

kiri

2011.9.26 제149호

Weekly

이슈

국제보험감독자협의회(IAIS) 서울총회 주요 논의 내용과 시사점

포커스

캐나다 개인연금(RRSP) 세제혜택의 특징과 시사점

금융보험 해설

금융기관 자기자본제도(4): 레버리지비율 규제

국내금융 뉴스

7개 상호저축은행 경영개선명령

2/4분기 상장기업 경영실적 둔화

해외금융 뉴스

세계 _ IMF, 세계경제 성장전망 하향 조정

북미 _ 오바마 대통령, 3조 달러 규모의 재정적자 감축안 발표

_ 미 연준, 오퍼레이션 트위스트 정책 시행

유럽 _ 이탈리아 국가신용등급 강등

일본 _ 공무원연금과 직장인연금 통합 추진 계획

중국 _ 중국 최초 보험거래소, 상하이에 설립 예정

금융시장 주요지표

kiri 보험연구원
Korea Insurance Research Institute

이슈와 포커스는 연구자 개인의 의견이며, 보험연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

서울시 영등포구 여의도동 35-4 8층 보험연구원 (문의: 김세환 부장 / 02-3775-9051)



국제보험감독자협의회(IAIS) 서울총회 주요 논의 내용과 시사점

이승준 연구위원

요약

- 국제보험감독자협의회(IAIS)는 2011년 9월 26일부터 10월 1일까지 서울에서 위원회 회의(Committee Meetings)와 연차총회(Annual Conference)를 개최함.
 - 이번 제18차 IAIS 서울총회의 주제는 “국경·권역간의 조화와 협력을 통한 보험감독의 새로운 지평을 향하여”로 글로벌 금융위기를 거치면서 드러난 권역 및 국가 간 금융 감독자들 사이의 조화 및 협력의 중요성을 담고 있음.
- 이번 서울총회에서는 보험핵심원칙(Insurance Core Principles), 글로벌보험그룹의 국제적 공통감독체계, 시스템적으로 중요한 보험회사 선정 등 향후 보험산업에 영향을 미칠 중요 의제들이 다루어지고 결정될 예정됨.
 - 보험핵심원칙의 개정은 각국의 보험감독방향이 수렴할 수 있는 계기가 될 수 있으며, 그 결과 우리나라의 보험감독기준도 국제적 정합성을 제고시키는 방향으로 변화될 것임.
 - 바젤협약의 도입 과정을 생각해 볼 때, 글로벌 보험그룹(IAIGs)에 대한 국제적 공통감독체계 논의가 우리나라 보험산업에 시사하는 바가 적지 않음.
 - G-SIFIs 지정 논의의 진전에 따라 향후 N-SIFIs에 관련된 논의도 보다 활발하게 이루어질 것으로 전망되며, 이 경우 우리나라 금융회사들도 이를 대비할 필요가 있음.
- 이번 IAIS 서울총회는 보험산업을 비롯한 우리나라 금융산업이 국제기구 참여 및 국제 활동의 중요성을 인식하고 향후 금융산업의 국제화 추진에 능동적으로 참여할 수 있는 기회가 될 수 있음.
 - 특히, 이번 서울총회를 통해 우리나라 보험산업의 국제적 위상을 제고시키고, 금융위기 이후 논의되고 있는 새로운 금융산업 규제 및 감독 관련 어젠다에 대해 신흥국의 목소리가 반영될 수 있는 외교적 통로 확대의 계기로 삼아야 함.

1. 검토배경



- 국제보험감독자협회(International Association of Insurance Supervisors: IAIS)는 2011년 9월 26일부터 10월 1일까지 서울에서 위원회 회의(Committee Meetings)와 제18차 연차총회(Annual Conference)를 개최함.
 - 이번 회의의 슬로건인 “국경·권역 간의 조화와 협력을 통한 보험감독의 새로운 지평을 향하여¹⁾”는 글로벌 금융위기를 거치면서 드러난 권역 및 국가 간 금융 감독자들 사이의 조화 및 협력의 중요성을 담고 있음.
- IAIS는 190여 개의 감독권역(jurisdiction)²⁾의 보험감독기관을 대표하는 국제기구로 국제적 보험감독 기준을 제정하고, 각국 보험감독관들 사이의 정보교환과 협력을 촉진하며, 다른 금융권역의 국제기준 제정기구와의 협력을 통하여 글로벌 금융안정에 기여함을 목표로 함.
 - IAIS는 은행권역의 바젤은행감독위원회(BCBS)³⁾와 금융투자권역의 국제증권감독자기구(IOSCO)⁴⁾와 함께 금융감독 관련 세계 3대 국제기구의 하나로 1994년 창립되었으며 사무국은 스위스 바젤에 위치함.
 - 우리나라는 금융위원회/금융감독원이 창립 당시부터 회원기관(Members)으로 활동하고 있으며, 보험연구원을 비롯한 유관기관 및 보험회사가 참관기관(Observers)⁵⁾ 자격으로 정기적으로 회의에 참여하고 있음.
 - 지난 2008년 6월에는 서울에서 제1회 국제세미나(Global Seminar) 및 분기회의(Triannual Meetings)⁶⁾가 개최된 바 있음.

1) Toward a New Horizon for Insurance Supervision : Cross-Sector and Cross-Border Harmonization and Cooperation.

2) 감독권역(jurisdiction)은 국가보다 작은 단위로, 예를 들어 주별 보험감독을 시행하는 미국의 경우, 한 주가 한 개의 감독 권역을 형성함.

3) Basel Committee on Banking Supervision.

4) International Organization of Securities Commissions.

5) IAIS 전체 120여 개 참관기관 중 우리나라는 2011년 9월 현재 보험연구원, 보험개발원, 생명보험협회, 손해보험협회, 삼성생명, 삼성화재, LIG손해, 코리안리, 예금보험공사 등 9개 유관기관 및 보험회사가 참관기관으로 가입해 있음.

6) IAIS의 주요 위원회(집행위원회, 전문위원회, 이행위원회)는 매년 3번의 정례적인 회의를 가지는데, 올해부터 분기회의(Triannual Meetings)란 명칭대신 위원회 회의(Committee Meetings)라는 명칭을 사용하고 있음.

- 이번 서울총회에서는 개정 보험핵심원칙(ICP)⁷⁾의 승인, 글로벌 보험그룹(IAIGs)에 대한 공통감독체계⁸⁾ 논의, 시스템적으로 중요한 보험회사(SIIs)⁹⁾ 선정 등 중요 의제들이 다루어지고 결정될 예정이다.
 - 보험핵심원칙은 2003년 처음 28개 조항으로 제정된 최상위 국제보험감독기준으로 보험감독과 관련한 대원칙을 제시하며 이번 서울총회에서 채택될 개정안은 26개 조항으로 이루어짐.
 - 글로벌 보험그룹에 대한 공통감독체계는 2010년부터 시작된 IAIS의 중점사업으로 글로벌 보험그룹 감독에 필요한 국제적인 공통적 감독체계에 대한 초안을 2013년 7월까지 마련할 계획임.
 - 시스템적으로 중요한 보험회사의 지정은 시스템 리스크를 유발할 수 있는 금융회사 선정의 일환으로 보험권역에서의 시스템적으로 중요한 금융회사(SIFIs)¹⁰⁾를 선정하는 방법을 논의 중임.

- 본고는 글로벌 금융위기 이후 글로벌 금융감독규제의 개편과정에서 향후 보험산업에 영향을 미칠 중요 의제가 논의될 이번 IAIS 서울총회의 주요 내용을 살펴보고 우리나라 보험산업에 대한 시사점을 제시하고자 함.

2. IAIS 서울총회 주요 논의주제



가. 보험핵심원칙

- 보험핵심원칙(ICP)¹¹⁾은 보험감독을 위한 국제적 기준으로 2003년에 총 28개 조항으로 제정되었으며 구성은 다음과 같음.
 - 효과적인 보험감독을 위한 조건(conditions for effective insurance system)
 - 감독체계(supervisory system)
 - 피감기관(supervised entity)
 - 계속감독(on-going supervision)

7) Insurance Core Principles.

8) Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups.

9) Systemically Important Insurers.

10) Systemically Important Financial Institutions.

11) 보험핵심원칙 및 방법론(Insurance Core Principles and Methodology).

- 건전성 요건(prudential requirements)
 - 시장과 소비자(market and consumers)
 - 자금세탁방지과 테러자금차단(anti-money laundering, combating the financing terrorism)
- 주요 조항은 제6조 면허, 제9조 지배구조, 제10조 내부통제, 제16조 청산, 제17조 그룹단위감독, 제18조 리스크평가와 관리, 제20조 부채, 제21조 투자, 제23조 자본적정성과 지급여력, 제25조 소비자보호 등임.
- 이후 개발된 감독자료 및 감독실무와의 정합성 측면에서 수정의 필요성이 대두됨에 따라 2007년 10월에 ICP 검토를 위한 작업반이 설치되고, 동 검토 결과를 2008년 10월에 전문위원회에 보고함.
- IMF와 세계은행(World Bank)의 의견을 반영하면서 2003년에 제정된 보험핵심원칙 및 방법론(Insurance Core Principles and Methodology)에 대한 검토를 마침.
 - 보고서의 권고에 따라 전문위원회는 기존 감독기준에 대한 전면적인 수정을 위해 2009년 3월 ICP 조정그룹을 설치하고 2011년을 시한으로 운영에 들어감.
 - 작년 두바이 총회에서 그룹단위감독, 자본적정성, 재보험 등에 관한 기준 및 지침에 관한 채택이 이루어짐.
- 이번 서울총회에서 보고되고 채택될 개정 보험핵심원칙은 보험그룹에 대한 그룹단위감독과 거시건전성 감시 등이 있음.
- 개정 보험핵심원칙은 서장과 26개 조항으로 이루어져 있으며 2003년 보험핵심원칙의 내용을 업데이트 하고 재구성함.
- 이번 서울총회에서의 개정안 통과와 함께 금융안정위원회(FSB)에서 요구한 각 회원국을 대상으로 한 자가진단(Self Assessment)과 상호평가(Peer Review)가 6개월 이내에 개정 보험핵심원칙에 근거하여 이루어질 예정임.

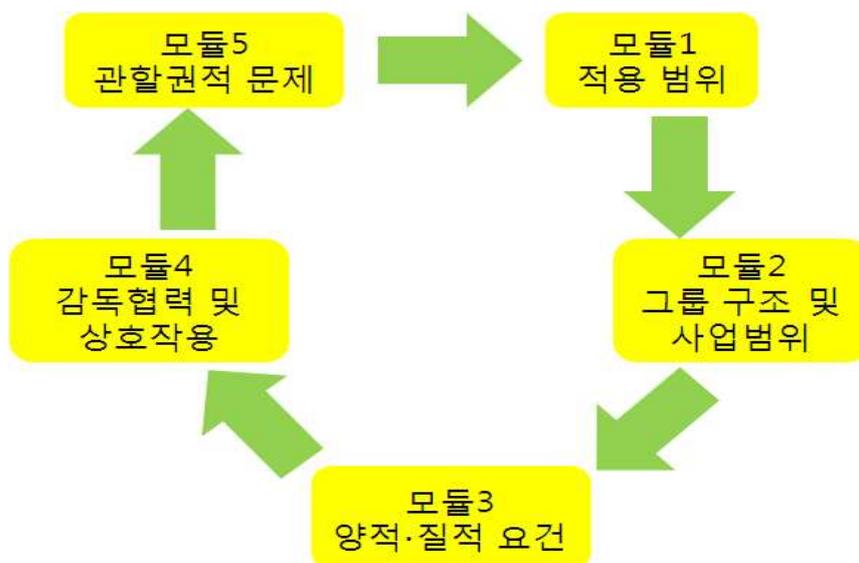
나. 글로벌보험그룹 공통감독체계

- 세계보험시장에서 글로벌 보험그룹(IAIGs)의 비중이 높아지면서 이들의 활동영역과 상품구성도 글로벌 화됨에 따라 이들에 대한 금융감독 방안이 중요한 이슈로 대두됨.

- 전 세계적으로 18대 손해보험그룹과 27대 생명보험그룹이 전체 보험시장 수입보험료의 절반가량을 차지함.¹²⁾
 - 여러 금융권역에서 활동 중인 글로벌 금융회사의 경우 각 권역별 국가별 규제의 차이를 이용하여 이익을 편취하는 규제차익(regulatory arbitrage) 문제의 소지가 있어 그룹단위감독(group-wide supervision)의 중요성이 제고되고 있음.
- 이에 따라 이들 글로벌 보험그룹 감독을 위한 감독자들의 국경 및 권역을 넘은 협조 및 정보공유 등이 이슈로 떠오르고, 글로벌 금융위기를 거치면서 이들에 대한 공통감독체계 마련이 중요해짐.
- IAIS는 2009년 7월 국제적으로 공통되고 일관된 보험그룹 감독체계의 개발에 대한 실효성 등을 타진하기 위한 설문을 공통평가체계(Common Assessment Framework) 작업반을 통해 실시함.
 - 그리고 2009년 10월 리우데자네이루에서 열린 연차총회에서 글로벌 보험그룹에 대한 공통감독체계를 개발하기로 결정함.
 - 이후 집행위원회(Executive Committee)의 감독과 전문위원회(Technical Committee)의 자문을 받는 공통감독체계 개발 작업이 지난 2010년 7월 공식적으로 출범하였으며, 2011년 7월 1일 첫 번째 개념보고서(Concept Paper)를 공개하고 의견수렴까지 완료함.
- 글로벌 보험그룹에 대한 그룹단위 감독이 작동하도록 주안점을 둔 공통감독체계는 총 5개의 모듈(Modules)로 구성되며, 각 모듈은 구체적인 구성요소(Elements)들로 이루어짐(〈그림 1〉 참조).
- 모듈 1은 IAIGs의 적용범위, 모듈 2는 IAIGs의 구조 및 사업범위, 모듈 3은 양적·질적 요건, 모듈 4는 감독 협력 및 상호작용, 모듈 5는 관할권적 문제 등을 다룸.
 - 각 구성요소들이 우선순위에 따라 A, B, C로 구분되는 가운데, 동 개념보고서는 우선순위 A에 대한 논의를 핵심으로 함.
 - 이후 2013년까지 매년 7월 1일에 맞추어 해당 분야 담당위원회 등과 함께 우선순위 B와 C의 각 요소들에 관한 기술보고서를 제출할 예정임.
 - 3년간의 개발단계 직후부터는 집행위원회의 승인 아래 영향평가를 실시하는 조정단계(Calibration Phase)로 공통감독체계 실시가 산업에 미치는 영향 등에 대한 적절한 평가를 얻을 계획임.

12) Swiss Re(2010), Sigma No.2/2010.

〈그림 1〉 공통감독체계 개념도



자료: ComFrame Task Force(2010. 7. 1), “ComFrame in a Nutshell”, IAIS.

다. 시스템적으로 중요한 보험회사

- 글로벌 금융위기 이후 시스템적으로 중요한 금융기관(SIFIs)의 감독 및 규제가 주요 이슈가 되면서 FSB를 중심으로 이들의 선정 및 규제방법에 대한 논의가 활발히 이루어져 왔으며, G20 서울 정상회의에서 FSB가 이에 대한 규제안을 도출하기로 합의함.
 - 이에 따라 대마불사 및 도덕적 해이 등 거대 금융기관에 대한 추가적 규제 논의가 진전을 이루었으며 보험권역의 SIFIs(SIIs) 지정방법 및 기준 논의가 IAIS 집행위원회 산하 금융안정위원회(FSC)¹³⁾를 중심으로 이루어짐.
- 금융안정위원회는 2009년 10월 브라질 리우 연차총회부터 금융안정, 시스템 리스크, 거시건전성감독 등과 관련된 주제 분석 및 논의를 주도함.
 - 주요 의제는 시스템리스크의 개념·측정방식, 보험회사에 잠재된 시스템리스크의 특성, 그룹보험회사의 시스템리스크 방지방안, 보험회사의 비즈니스 모델별 차별화된 시스템리스크 관리방안 등임.

13) Financial Stability Committee.

- FSB, G20, IMF, World Bank 등과 연계하여 금융안정 관련 국제적 논의에 참여하면서 보험산업의 시스템리스크와 관련된 기준 및 지침을 개발함.
- FSB/BIS/IMF는 2010년 11월 “Reducing the moral hazard posed by SIFIs” 보고서에서 SIFIs를 “규모, 상호연관성 및 복잡성으로 인해 그 실패가 금융 시스템 및 실물경제 활동에 영향을 줄 수 있는 금융기관”으로 정의함.
 - IAIS의 보험회사 시스템 리스크 및 보험권역 SIFIs 관련 논의도 같은 FSB/BIS/IMF 정의에 기초하여 진행됨.
- 보험회사의 시스템적 중요성과 관련한 논의는 보험회사의 영업 또는 영업하는 환경이 은행의 영업환경과 어떻게 차이가 나며, 그 차이가 시스템적 중요성에서 가지는 의미를 검토함.
 - 보험회사의 어떠한 특성이나 활동이 실패할 경우 시스템에 영향을 줄 개연성이 높을 것인지와 함께 그러한 특성 및 활동이 어떻게 측정될 것인지도 고려함.
 - 보험산업은 전반적으로 은행산업에 비해 시스템적 중요도는 낮지만, 다른 금융부문에서 초래된 시스템 리스크에 취약하고 보험부문의 실패가 보다 넓은 금융부문 및 실물 경제에 영향을 줄 수 있는 것으로 나타남.
 - 이러한 논의를 기반으로 IAIS는 보험권역 SIFIs의 지정 및 평가방법에 관한 방안을 제시함.
- 전통적 보험회사의 영업활동 영역을 벗어나면 보험회사의 생존을 위협하고 잠재적으로 부실을 초래할 수 있는 다음과 같은 활동이 존재함.
 - 보험회사의 금융손실이 금융시장과 보다 깊게 연관된 금융보증, 모기지 보증
 - 보험회사가 주식대출이나 파생거래를 포함한 자기거래(proprietary trading) 또는 기타 자본시장과 연계되면서 보험부채 운용상에 불필요한 보험회사의 비핵심적 보험 활동
 - 과도한 부동산 투자와 단기 대출
 - 단일 보험회사에는 허용되지 않지만 보험그룹 및 금융복합그룹을 통하여 규제대상 보험회사의 영업범위를 넘어서는 활동
- 전통적인 보험회사가 다른 금융기관과 맺는 상호연관성이 상황에 따라 은행 등 다른 금융권역의 시스템 불안의 원인이 될 수 있으며, 나아가 보험회사가 국제적으로 상호 연관된 경우 다른 관할권도에도 영향을 미칠 수 있음.

- 특정 보험회사가 은행 부채(채권이나 예금)를 많이 보유하거나 은행 주식에 투자가 집중된 경우
 - 비록 해징을 목적으로 하더라도 보험회사가 다른 금융기관과 대규모 파생거래를 하는 경우
 - 재보험 계약으로 연결된 원수보험사와 재보험사의 경우
- 또한, 대체가 어려운 보험 및 재보험 상품이 공급이 안 되는 경우, 또는 자동차 보험이나 산재보험과 같은 의무보험이 강제되는 경우 상당한 규모의 실물경제 혼란이 초래될 수 있음.
- 이러한 보험회사의 SIFI 지정논의에 대한 보험산업의 입장은 보험회사에 대한 SIFI 규제의 기준은 보험 회사 자체가 아니라 시스템 리스크를 일으킬 수 있는 행위 또는 사업내용에 초점을 맞추어야 한다는 것임.
- 향후 보험산업 SIFI 지정에 있어 시스템 리스크를 유발할 수 있는 보험회사의 사업내용, 크기, 상호 연관성에 초점을 맞출 것을 요구함.

3. 보험산업에 주는 시사점



- 이번 개정 보험핵심원칙의 통과로 보험감독의 국제적인 기준이 업데이트 된다면 각국의 보험감독방향이 수렴할 수 있는 계기가 될 수 있으며, 이에 우리나라의 보험감독기준도 국제적 정합성 측면에서 일정부분 변화가 예상됨.
- 국제적인 보험감독기준의 수렴은 해외진출을 계획하는 보험회사들에게 해외시장 관련 진입장벽을 낮추는 효과가 있음.
 - 또한, 우리나라 보험감독기준이 국제기준으로 수렴되는 것도 우리나라에 진출하려는 외국보험회사에 유리하게 작용함.
- 한편, 바젤협약의 도입과정을 보면 글로벌 보험그룹(IAIGs)에 대한 국제적 공동감독체계 논의도 우리나라 보험산업에 시사하는 바가 적지 않음.
- 1988년에 시작된 은행권의 바젤 1이 글로벌 은행 규제의 국제적인 기준마련을 위한 논의에서 시작되었으나, 2004년에 개정된 바젤 2에서는 전 은행산업으로 확대됨.

- 이것이 보험권에서도 공통적인 국제적 감독기준에 대한 논의가 시작되었음을 알리는 신호탄으로도 해석될 수 있는 금번 공통감독체계 논의를 주목해야 하는 이유임.
 - 또한, 우리나라 보험산업에서도 보험그룹의 출현과 이들의 활발한 해외진출이 예상됨에 따라 국제적으로 활동하는 보험그룹(IAIGs)에 대한 리스크 관리 등 감독 강화의 필요성이 제기될 수 있음.
- 현재 FSB 수준에서 글로벌 SIFIs(G-SIFIs) 지정과 관련된 논의가 많은 진전을 이루었으며, 향후 지역(local) SIFIs에 관련된 논의도 보다 활발하게 이루어질 것으로 전망됨에 따라 우리나라 보험회사들도 대형사를 중심으로 SIFIs 지정 논의에 포함될 가능성이 있음.
- 이 경우 신흥국의 SIFIs 지정 및 이들에 대한 보험감독 이슈가 의제로 부상할 것으로 보이며 우리나라 보험산업의 SIFIs 문제는 신흥국 입장에서 고려되어야 함.
 - 사업모델이 글로벌화 및 다각화되어 있는 금융선진국에 대해 강화된 금융감독이 아직 발전단계에 있는 신흥국의 보험산업 발전에 제약조건이 되지 않는 방향으로 논의를 이끌어야 함.
- 글로벌 금융위기 이후 금융안정을 위한 국제공조 및 협력의 중요성에 대한 인식이 제고되어 국제기구를 중심으로 이를 위한 방안을 모색하고 있으며, 이번 서울총회는 이러한 글로벌 공조체계에 대한 논의 과정을 가까이 지켜볼 수 있는 좋은 기회임.
- 우리나라는 2008년 글로벌 금융위기가 가져온 세계 금융시장의 혼란을 빠르게 극복하였으나, 최근 유럽의 국가재정위기가 새로운 세계 경제의 불안요인으로 떠오르고 있어 글로벌 공조체계에 대한 관심이 높음.
- 특히, 새로운 시장개척을 위한 해외진출에 관심이 높아지고 있는 우리나라 보험산업의 경우 금융위기 이후 형성될 새로운 국제적 금융감독의 논의 과정에 참여하여 신흥금융국의 목소리를 반영할 수 있는 통로로서 AIS 등 국제기구의 적극적 참여는 그 중요성이 크다고 할 수 있음.
- 이번 서울총회를 통해 수입보험료 기준 세계 10위 규모인 우리나라의 보험산업을 세계에 홍보하고 우리나라를 비롯한 신흥 보험시장의 입장을 새로운 금융규제에 반영할 수 있는 기회로 삼아야 함.
- 따라서 이번 서울총회를 계기로 우리나라 보험산업도 AIS를 비롯한 국제기구에서의 국제기준 제정 논의에 활발히 의견을 개진하고 향후 해외시장 진출에 필요한 규제 및 감독 정보 습득에 활용할 수 있도록 해야 함.