



kiri Weekly

이슈 모음집 2013

K O R E A
I N S U R A N C E
R E S E A R C H
I N S T I T U T E

kiri 보험연구원
Korea Insurance Research Institute



1

보험경영

생명보험회사의 ALM 동향과 시사점	조영현	3
내방형 보험점포의 운영사례와 시사점	황진태 권오경	9
변액보험 해외투자 펀드의 환헤지 전략에 관한 소고	전성주 오병국	18
저금리 대응, 대응수단의 실효성을 높여야	조재린 김해식	27
미국 취약계층 보험공급망의 국내 적용 가능성 검토	이태열 김유미	34
보험회사 리스크관리와 재보험의 역할	김석영 조재린	44
공동(재)보험의 단일요율과 요율투명성에 대한 공정경쟁 측면의 검토 필요	송윤아	50
민영간병보험의 발전방향	조용운 김미화	63
스테이지엄보험 현황과 시사점	김석영 변혜원	71
녹색기후기금(Green Climate Fund)과 기후보험(Climate Insurance) 연계 모색 필요	진 익	80

2

고령화

퇴직연금 가입자 교육제도 개선 방향	이상우 류건식	91
호주의 퇴직연금 세제개혁과 시사점	류건식 이상우	102
노후의료비보장 강화방안	조용운 김동겸	111
정년 60세 연장법의 의미와 시사점	정원석 임준환	118
노인장기요양보험의 보장범위 확대와 민영장기요양보험의 문제점	김석영	128
우리나라 연금과세 체계와 연금세제 개편 방향	강성호 정원석	137

이슈 _Contents

3

보험제도 및 정책

임산물재해보험 도입을 위한 기본조건	이승준	151
보험정보 집중 및 활용체계 효율화 방안에 대한 정책세미나 내용	송윤아	160
보험계약법 개정안의 주요 내용과 특징	강민규 이기형	170
개인연금 소득공제제도 효율화를 위한 소고	정원석 김유미	180
재보험금 지급 분쟁에서 공동운명원칙 적용 예외를 인정한 최근 판결	송윤아	187
실손의료보험의 한방법정비급여 진료비 보장을 위한 선결조건	조용운	197
부정행위 방지를 위한 공공기관 간·공사기관 간 정보공유에 대한 소고	송윤아	206
재보험금 회수가능성 제고를 위한 후주의 건전성규제 강화	송윤아	215
외제차 부품시장 경쟁촉진의 쟁점 및 당위성과 실행방안 검토	송윤아	227
일본 방카슈랑스의 소비자보호 규제 특징과 국내 시사점	이기형 권오경	244
영국의 새로운 보험감독체계 특징	이기형 정인영	254
공정한 정비요금을 위한 선결조건:		
자동차제작자의 정비기술정보 제공의무 강화 필요	송윤아 이해랑	266
보험설계사의 법적 지위에 대한 인식	황진태 이해랑	281
보험회사 대주주 적격성 유지요건의 국내외 비교와 시사점	이승준	309
솔벤시 2의 보험부채 평가관련 최근 개정 논의와 시사점	장동식	318

4

거시금융 및 기타

증권업 수익구조 현황 및 시사점	이경아	331
국제 신용평가기관 기소의 의미	박선영 임준환	347
가계부채가 보험산업에 미치는 영향과 시사점	전용식 채원영	358
남북유럽 복지 비교와 시사점: 보건의료	이창우 임준환	372
유럽복지정책이 우리나라에 주는 시사점	임준환 이창우	381
금융자문업 글로벌 제도개편과 시사점	박선영 권오경	392
주요국 그룹감독 비교와 시사점	전용식	402
유럽과 미국 금융그룹의 사업구조조정 차이와 시사점	박선영 전용식	409
금융산업 부가가치세 부과에 대한 논의	정원석	417

1. 보험경영

- | | |
|---|---------|
| 1. 생명보험회사의 ALM 동향과 시사점 | 조영현 |
| 2. 내방형 보험점포의 운영사례와 시사점 | 황진태 권오경 |
| 3. 변액보험 해외투자 펀드의 환헤지 전략에 관한 소고 | 전성주 오병국 |
| 4. 저금리 대응, 대응수단의 실효성을 높여야 | 조재린 김해식 |
| 5. 미국 취약계층 보험공급망의 국내 적용 가능성 검토 | 이태열 김유미 |
| 6. 보험회사 리스크관리와 재보험의 역할 | 김석영 조재린 |
| 7. 공동(재)보험의 단일요율과 요율투명성에 대한
공정경쟁 측면의 검토 필요 | 송윤아 |
| 8. 민영간병보험의 발전방향 | 조용운 김미화 |
| 9. 스테이지암보험 현황과 시사점 | 김석영 변혜원 |
| 10. 녹색기후기금(Green Climate Fund)과 기후보험(Climate Insurance)
연계 모색 필요 | 진 익 |



생명보험회사의 ALM 동향과 시사점

조영현 연구위원

요약

- 저금리 기조가 장기간 지속될 것으로 예상되고 이에 따라 보험회사의 금리리스크 관리의 중요성이 커지고 있음. 저금리 기조가 지속될 경우 금리리스크 노출 수준이 높을수록 보험회사의 순자산가치가 크게 감소할 수 있기 때문에 금리리스크를 줄이기 위한 노력이 필요함. 자산부채종합관리(ALM)는 금리리스크를 최소화하는 전략으로써 일반적으로 자산과 부채의 듀레이션을 매칭하거나 파생상품을 활용함.
- 생명보험회사의 최근 ALM 동향을 살펴보면, 외국사가 가장 낮은 수준으로 금리리스크에 노출된 것을 볼 수 있음. 중소형사와 대형사도 지속적으로 금리리스크 수준을 줄이고 있는 것을 확인할 수 있지만, 대형사의 경우 아직 금리리스크에 노출된 수준이 적지 않은 것으로 나타남. 대형사가 금리리스크를 낮추기 위해서는 자산의 금리민감액을 증대시켜야 함. 이를 위해서는 금리부자산의 듀레이션을 늘리거나 비중을 높여야 하지만 채권시장의 여건과 경영전략 상 여의치 않은 면이 있음. 따라서 파생상품을 활용한 금리리스크 축소 방안도 검토할 필요가 있는 것으로 보임.

1. 검토배경



- 저금리 기조가 지속될 것으로 예상됨에 따라 보험회사의 금리리스크 관리는 그 중요성이 커지고 있음.
 - 금리리스크 관리가 완벽하다면 금리가 변동하더라도 자산과 부채의 가치 변화가 동일하여 순자산 가치에 영향을 주지 못함.
- 자산부채종합관리(ALM)의 경우 금리리스크를 최소화하는 전략으로써 자산운용과 상품포트폴리오 양 측면에서 접근할 수 있음.
 - ALM은 자산과 부채의 듀레이션을 매칭하거나, 파생상품을 활용하는 것이 일반적
 - 국내 보험회사의 경우 파생상품을 활용한 ALM이 활성화되지 못함.
- 본고는 생명보험회사의 ALM 동향을 살펴봄으로써 생명보험회사의 금리리스크 대응 현황을 파악하고 시사점을 도출하고자 함.

2. 생명보험회사의 ALM 동향



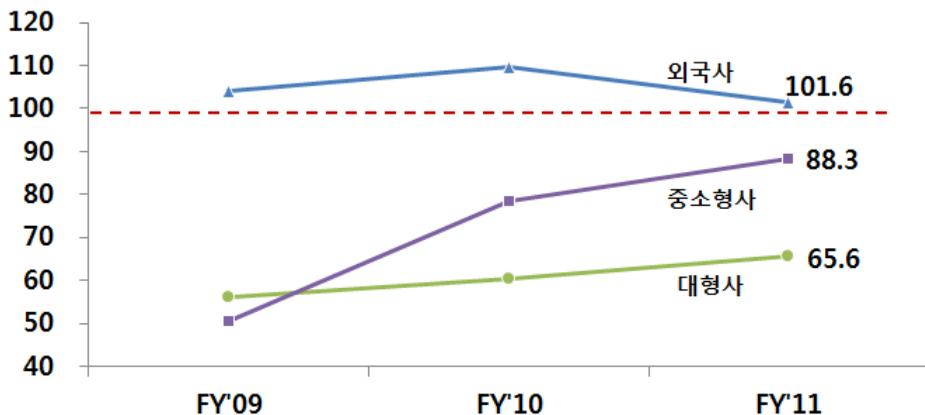
- 회사그룹별로 볼 때 외국사가 가장 낮은 수준으로 금리리스크에 노출된 것으로 보이며, 중소형사와 대형사도 지속적으로 금리리스크 수준을 줄이고 있는 것을 확인할 수 있음.
 - <그림 1>은 자산의 금리민감액¹⁾을 부채의 금리민감액으로 나눈 수치로써 100%에 가까울수록 금리변동에 따른 순자산가치 변화가 적은 것을 의미함.
 - 단, 금리민감액 계산에 이용된 듀레이션은 현행 RBC제도에서 규정한 방식으로 계산한 듀레이션이므로 실제 듀레이션과는 차이가 있을 수 있기에 수치가 100%라고 해서 반드시 금리리스크가 0이라는 것을 의미하지는 않음.

1) '금리민감액 = 금리익스포저 × 듀레이션'이며, 금리가 1% 변동할 때 가치 변화분을 의미함.

- 뿐만 아니라 RBC제도의 듀레이션 산식이 실제 듀레이션을 정확히 반영한다고 하여도 부채와 자산의 볼록성(convexity)이 다를 수 있으므로 <그림 1>의 수치가 100%여도 금리리스크가 0이 아닐 수 있음.
- 대형사는 자산의 금리민감액이 부채 금리민감액의 65.6% 수준으로 금리 변동에 따른 순자산가치 변동이 가장 큼.
 - 즉, 금리하락 시에는 순자산가치가 가장 크게 하락하고, 금리상승 시에는 순자산가치가 가장 크게 상승하는 것을 의미

<그림 1> 생명보험회사 그룹별 ALM

(단위: %)



자료: 금융감독원 업무보고서.

- 대형사와 중소형사가 자산운용을 통해 ALM을 강화하기 위해서는 자산의 금리민감액을 증가시켜야 하는데, 이를 위해서는 금리부자산의 비중을 높이거나 듀레이션을 늘려야 함.
 - 이외에 금리스왑 등 파생상품을 이용하여 금리리스크를 헤징할 수도 있음.
- 금리부자산의 비중(익스포저)을 높이려면 비금리부자산과 비운용자산의 비중을 낮추어야 하는데, 이는 현실적으로 쉽지 않아 보임.
 - 대형사의 경우 비금리부자산의 대부분이 관계사 주식이므로 비중 축소에 한계
 - 비운용자산의 대부분은 미상각신계약비이며, 이는 영업수당 지급 체계를 바꾸지 않고서는 줄이기 어려운 부분

〈표 1〉 비금리부자산과 비운용자산의 구성비

(단위: %)

구분	비금리부자산			비운용자산
	주식		부동산	
	비관계사	관계사		
대형사	0.7	8.0	4.7	5.4
중소형사	1.2	1.0	2.5	10.2
외국사	1.6	0.2	0.8	9.5
전체	1.0	5.4	3.7	7.0

주: 2012. 3 기준, 일반계정자산 대비 비중.
 자료: 금융감독원 업무보고서.

■ 대형사의 경우 개별 자산의 듀레이션이 상대적으로 짧아 개별 자산의 듀레이션을 늘릴 여지가 다소 있는 것으로 보임.

- 특히 대형사가 보유한 국채의 듀레이션이 크게 짧은 것이 관찰됨.
 - 이는 국내 채권시장의 여건 상 자산 규모가 큰 대형사가 장기 국채를 충분하게 구매하지 못했기 때문일 수도 있음.

〈표 2〉 운용자산의 듀레이션

(단위: 연)

구분	예치금	국채	공채	특수채	회사채	수익 증권	외화 증권	개인 대출	기업 대출	약관 대출
대형사	0.5	5.7	3.0	4.6	3.5	0.1	2.9	0.8	2.5	6.4
중소형사	0.4	8.4	3.8	4.6	3.4	2.7	2.5	0.7	2.9	6.7
외국사	3.0	9.3	2.3	5.9	4.7	0.0	4.3	1.5	4.0	8.1

주: 2012. 3 기준.
 자료: 금융감독원 업무보고서.

■ 개별 자산의 듀레이션을 늘리는 것이 여의치 않다면, 듀레이션이 상대적으로 긴 자산의 비중을 확대함으로써 금리리스크를 줄일 수 있음.

- 듀레이션이 긴 자산의 비중을 확대하면 전체 자산의 듀레이션이 상승하는 효과가 있음.
- 외국사의 경우 듀레이션이 가장 긴 국채가 비중 역시 가장 높아 적극적으로 ALM을 활용하는 것으로 보임.

- 대형사가 ALM을 강화하기 위해서는 듀레이션이 장기인 국채와 약관대출의 비중을 확대해야 할 필요가 있음.

〈표 3〉 생명보험회사 그룹별 운용자산 구성비

(단위: %)

구분	대형사			중소형사			외국사		
	FY09	FY10	FY11	FY09	FY10	FY11	FY09	FY10	FY11
현금과예치금	3.4	3.3	3.6	3.9	6.0	7.9	3.2	3.0	3.0
주식	7.7	8.6	9.2	4.4	3.5	2.5	1.6	2.0	2.0
국·공채	23.2	24.0	23.3	14.1	18.2	18.3	47.4	46.0	44.7
특수채	15.0	17.6	19.6	20.1	23.3	21.9	23.6	24.3	24.1
회사채	5.2	5.4	5.9	13.5	13.7	14.1	9.2	10.3	12.3
수익증권	5.1	3.9	2.9	9.6	7.8	8.3	1.2	1.3	0.8
외화유가증권	8.9	7.9	7.4	3.7	2.6	2.8	1.6	1.5	1.6
기타유가증권	0.9	0.5	0.5	2.2	1.2	1.8	0.4	0.3	0.3
대출채권	25.6	24.1	22.7	24.7	20.5	19.7	10.8	10.4	10.5
부동산	5.1	4.7	5.0	3.8	3.3	2.8	1.3	1.0	0.9

자료: 금융감독원 업무보고서.

3. 결론 및 시사점



- 지난 3년간 생명보험회사는 금리리스크를 줄이는 노력을 지속해 왔지만, 대형사의 경우 아직 적지 않은 수준의 금리리스크에 노출되어 있는 것으로 보임.
 - 외국사는 오래전부터 ALM을 중시하는 자산운용을 한 것으로 보임.
 - 중소형사는 3년 전만 하더라도 대형사와 유사한 수준으로 금리리스크에 노출이 되었으나, 최근 급격하게 금리리스크를 줄인 것이 관찰됨.
 - 중소형사는 자산의 규모가 작아서 대형사에 비해 자산배분을 빠르게 변화시키기에 유리한 면이 있음.

■ 저금리 기조가 지속될 경우 금리리스크 노출 수준이 높을수록 보험회사의 순자산가치가 크게 감소할 수 있으므로 보다 적극적으로 금리리스크를 줄이는 노력이 필요함.

■ ALM 강화를 위해 파생상품을 적극적으로 활용하는 방안을 모색할 필요가 있음.

- 자산의 금리민감액을 증대시키기 위해서는 채권의 듀레이션을 늘리거나 금리부자산의 비중을 높여야 하지만 채권시장의 여건과 보험회사의 경영전략 상 여의치 않은 면이 있으므로 파생상품을 활용한 금리리스크 관리 전략이 유용할 것으로 보임.
- 감독당국도 헤지 목적의 파생상품 관련 규제를 점검하여 보험회사의 헤지 목적 파생상품 활용에 제약이 되는 요소를 완화할 필요가 있음. **kiri**



내방형 보험점포의 운영사례와 시사점

황진태 연구위원, 권오경 연구원

요약

- 최근 들어 보험판매채널의 다변화 추세 속에 일부 보험회사를 중심으로 내방형 보험점포가 개설되고 있으나, 동 점포의 신규계약판매 부진으로 우리나라에서의 내방형 점포를 활용한 인바운드 영업이 시 기상조라는 의견이 많이 나타남.
 - 내방형 점포영업은 보험점포에 내방하는 고객에 상담 및 자문서비스를 제공하고 보험계약도 체결하는 영업을 말함.
 - 현재 우리나라 내방형 점포의 경우 삼성생명이 ‘파이낸스 카페’라는 점포명으로 전국 47곳에서 점포를 운영하고 있으며, 삼성화재의 경우에도 ‘이우사랑’을 개설하여 운영하였으나 성과 부진으로 폐점함.
 - 내방형 점포는 사실상 아웃바운드(outbound) 위주의 영업에서 탈피하여 인바운드(inbound) 영업을 지향한다는 점에서 의미가 있음.
- 내방형 점포가 활성화될 경우 상대적으로 저렴한 보험상품 제공이 가능할 뿐 아니라 신규계약은 물론, 기존 보유계약 유지에도 유용함.
 - 내방형 점포의 경우 인바운드 영업에 해당되므로 충성도 높은 우량고객을 유치할 수 있어 유지율 제고 효과가 큰 장점이 있음.
 - 또한, 인바운드 영업의 특징으로 저렴한 사업비 책정도 가능할 수 있어 소비자 후생에도 도움이 됨.
 - 1인 가구 증가 및 보안강화가 예상되는 미래사회에 설계사를 활용한 아웃바운드 영업은 한계가 있음.
- 해외의 내방형 점포는 주로 인터넷 상품비교사이트 등 다른 판매채널과 연계하여 운영되고 있음.
 - 일본의 경우 내방형 점포가 2012년 현재 3,000개에 달하며, 주로 인터넷 상품비교사이트와 연계하여 운영됨.
 - 미국에서도 입점판매제도가 있는데, 소매상이나 장례식장 등에 입점하여 고객들이 보험상품을 구매할 수 있도록 함.
- 향후 보험산업은 과거의 채널전략 방식을 고수하기보다 사회적 환경변화에 적합한 판매채널을 도입할 필요가 있으며, 이들을 적절히 혼합하는 채널믹스 전략이 중요해질 것으로 예상됨.
 - 소비자신뢰 제고를 위한 인바운드 영업과 역경쟁이 발생하는 보험유통시장에서의 통제력 확보를 위해 보험회사는 내방형 점포에 대해 보다 많은 관심을 가질 필요가 있음.

1. 검토배경



- 최근 들어 보험판매채널이 다변화되는 추세 속에서 일부 보험회사들을 중심으로 점포에 내방하는 고객을 대상으로 보험계약을 체결하는 내방형 점포가 나타나고 있음.
 - 판매채널 다변화의 세계적 추세와 함께 우리나라 보험회사들도 다양한 형태의 판매채널을 시도하고 있음.
 - 보험산업의 경우 그간 설계사 중심의 대면채널에서 GA채널 및 방카슈랑스와 같은 대체 대면채널, 전화(TM) 및 인터넷 영업(CM) 등의 비대면채널로 다변화되고 있음.
 - 그러한 다변화 과정 속에서 일부 보험회사들을 중심으로 보험점포를 개설하여 내방하는 고객을 응대하는 형태의 보험영업 전략을 구사함.
 - 삼성생명의 경우 '파이낸스 카페'를 운영하고 있으며, 삼성화재도 '이우시랑'을 운영한 바 있음.
- 이러한 내방형 점포는 사실상 아웃바운드(outbound) 위주의 영업에서 인바운드(inbound) 영업을 지향한다는 점에서 의의가 있음.
 - 보험산업의 경우 자질이 부족한 일부 설계사들의 아웃바운드 영업이 주로 연고판매에 의존함에 따라 보험산업 전체에 대해 소비자신뢰 하락이 야기됨.
- 그러나 최근 특정 보험회사에서 내방형 점포의 판매실적 부진이 나타남에 따라 점포를 활용한 인바운드 영업을 현재로서는 시기상조라는 회의적 시각도 여전히 많음.
 - 구체적인 예로 삼성화재의 내방형 점포인 '이우시랑'이 실적부진으로 폐점함.
 - 보험업계에서는 현재 내방형 점포 방식에 의한 인바운드 영업을 시기상조이며, 고객에게 찾아가는 아웃바운드 영업을 여전히 유효하다는 입장임.
- 이에 본고는 내방형 점포의 필요성과 해외에서의 운영사례를 검토한 후 동 점포가 지속가능한 판매모형이 되기 위한 개선점을 논의하고자 함.
 - 향후 보험산업의 지속가능한 대체 채널이 될 수 있는 내방형 점포에 대해 해외사례를 활용하여 구체적인 운영방식을 검토함.

2. 내방형 점포의 현황과 필요성



가. 현황

■ 보험산업의 경우 최근 저금리 및 저성장 기조 지속 가능성으로 수익성 악화가 예상되면서 비용절감을 위해 노력하고 있으며, 그러한 노력의 일환으로 채널 다변화에 대한 관심도 높아지고 있음.

- 금융위기 이후 보험산업의 성장세가 점차 둔화되고 저금리 기조도 상당 기간 지속될 것으로 예상됨에 따라 과거 설계사 조직 중심의 보험회사들도 채널 다변화에 대해 많은 관심을 가짐.
- 특히, 생명보험은 방카슈랑스, 손해보험은 GA채널의 비중이 급속히 확대되고 있음.¹⁾
 - 생명보험의 경우 초회보험료 기준 방카슈랑스 비중이 FY2003 34.8%로 시작된 이후 FY2009 38.6%, FY2010 45.5%, FY2011 46.6%로 지속적으로 확대됨.
 - 손해보험의 경우 원수보험료 기준 대리점 비중이 FY2000 이후 줄곧 40%를 상회함.
- 또한, 자동차보험은 인터넷(CM) 채널이 전체 자동차보험 원수보험료의 20%²⁾를 상회하고 있으며, 생명보험에서도 전화영업(TM)에다 최근 인터넷 생명보험도 본격화되고 있음.

■ 이러한 채널 다변화와 함께 최근 인바운드 영업 목적의 내방형 점포도 설립되어 운영되고 있음.

- 내방형 점포를 활용한 보험영업은 설계사들이 고객을 찾아 나서는 기존의 아웃바운드 방식에서 벗어나 은행점포와 같이 내방하는 고객에 대해 보험 관련 상담 및 자문서비스를 제공한 후 보험계약을 체결하는 방식임.
- 현재 우리나라의 경우 삼성생명이 2010년부터 금융카페의 형태로 점포명 ‘파이낸스 카페’를 개점하여 2013년 현재 전국적으로 47개에 달하는 점포를 운영 중임.
 - 현재 ‘파이낸스 카페’는 설계사들의 교대근무를 통해 매일 오전 10시~오후 9시 동안 운영되고 있으며, 내방한 고객에게 각종 보험가입은 물론 은퇴설계와 자산관리 등 금융 및 보험에 대한 상담서비스도 제공하고 있음.
- 삼성화재 역시 ‘이우시랑’이라는 점포명으로 내방형 점포를 개설하였으나, 전술한 바와 같이 3호점을 끝으로 폐점함.

1) 보험개발원, 『보험통계연감』 각 연도.

2) 보험개발원; 전용식·채원영(2013), 『자동차보험시장의 가격경쟁이 손해율에 미치는 영향과 시사점』, 보험연구원, 재인용.

- ‘이우시랑’의 경우 아파트 지역을 중심으로 개점하여 주부들의 호평이 있었던 것으로 평가되고 있으나, 이러한 호평이 직접적인 매출로 이어지지 않아 비용 대비 성과가 나타나지 않은 것이 폐점의 주된 원인임.
- 한편, 타 산업에서는 시티은행이 핵심 PB 점포를 개점하여 PB서비스를 제공하고 있으며, 현대자동차도 판매영업 전략 차원에서 카페를 통한 휴식공간 제공과 구매상담, 시승서비스 등 윈스톱(one-stop) 서비스를 제공하는 자동차카페를 개점함.

나. 필요성

■ 내방형 점포는 일반적으로 전속형과 독립형으로 구분되는데, 전속형의 경우 지점 내 점포 또는 전속대리점의 한 형태로 볼 수 있음.

- 인바운드 영업 목적의 내방형 점포는 일반적으로 보험회사의 지점, 전속대리점, 또는 경영상 필요한 지역에 점포 형태로 설치할 수 있음.
 - 현재 삼성생명의 경우 지점 내에 설치된 점포라 할 수 있음.
 - 참고로 포괄적인 개념에서 마트슈랑스도 내방형 점포에 포함된다고 할 수 있음.
- 내방형 점포 중 전속형은 통제수준이 높고 타 채널에 비해 비용 부담이 적은 장점이 있는 반면, GA채널이 주도하는 독립형은 다양한 회사의 보험상품을 취급할 수 있고 차별화된 서비스를 제공할 수 있는 장점이 있음.
 - 일본의 주요 생명보험회사는 방카슈랑스나 독립대리점(GA)에 비해 통제력이 높은 전속형 점포를 꾸준히 확대하고 있는 추세임(임재호 2013).³⁾

■ 한편, 내방형 점포는 인바운드 영업이므로 장기적 관점에서 보면 상대적으로 저렴한 보험료의 상품을 제공할 가능성이 높을 뿐 아니라 신규계약 체결을 비롯해 기존 보유계약의 유지에도 기여할 수 있음.

- 우선 내방형 점포는 인바운드 영업의 특성상 주로 충성도 높은 우량고객을 유치함에 따라 유지율 제고 효과가 있을 수 있음.
 - 반면, 설계사들의 아웃바운드 영업은 이들의 잦은 이직과 함께 고아계약이 양산되어 유지관리가 제대로 이루어지지 않는 경우가 많음.
- 또한, 인바운드 영업의 경우 내방하는 고객을 맞이하여 계약을 체결하게 되므로 일정한 고객 수만 확보된다면 아웃바운드 영업에 비해 사업비가 저렴할 수 있어 소비자 후생에도 도움이 될 수 있음.

3) 임재호(2013), 「내방형 점포를 활용한 보험영업채널의 다변화」, 『주간 금융경제동향』, 우리금융경영연구소.

- 아울러 내방형 점포는 아웃바운드 영업에 의해 하락하였던 보험산업에 대한 소비자들의 신뢰가 제고될 수 있는 기회를 제공할 것이며, 해당 기업의 이미지도 개선될 수 있음.

■ 또한, 1인 가구가 증가하고 개별 기업 및 가정의 보안이 강화되는 등 사회환경이 변화함에 따라 향후 설계사들의 방문영업에 한계가 있을 것으로 예상되므로 이들의 대체 채널 중 하나인 내방형 점포의 필요성은 높다고 할 수 있음.

- 설계사 채널의 경우 FY2000 초회보험료 기준 생명보험 79.4%, 원수보험료 기준 손해보험 47.7%에 달했던 비중이 FY2010 이후 각각 20%대 중반, 30%대 초반으로 축소되는 등 전반적으로 위축되고 있음.⁴⁾
- 일본의 경우에도 1인 가구 및 맞벌이 부부 증가로 가정에 머물러 있는 시간이 줄어들고, 기업 및 가정의 보안도 강화되면서 설계사들의 접근이 어려워져 내방형 점포가 발달하기 시작함(정승희 2012⁵⁾; 임재호 2013).
 - 일본생명(Nippon Life)의 경우 1인 가구 증가로 설계사들의 고객에 대한 물리적 접근성이 약화되자 1987년 일본 최초로 기존 보험계약자를 위한 상담 및 유지를 위해 해당 지점에 내방형 점포 기능을 추가함(임재호 2013).

3. 내방형 점포의 운영사례



가. 일본

- 일본의 경우 전속형 점포는 기존 고객에 대한 유지관리 및 신계약 확보를 위한 보완채널로 활용되고 있는 반면, 독립형 점포는 주로 인터넷 보험상품 비교사이트와 연계되어 운영되는 특징이 있음(정승희 2012).
- 인터넷 비교사이트와의 연계방법은 소비자들이 보험상품 비교사이트에서의 가격 비교 후 인근 보험점포를 방문하는 형태임.

4) 보험개발원, 『보험통계연감』 각 연도.

5) 정승희(2012), 「日 생보사의 신채널 활용 현황 및 시사점」, 『주간 하나금융포커스』, 하나금융경영연구소, 제2권 제47호.

- 상품비교사이트는 기본적인 상품탐색 기능과 선택한 상품에 대한 자세한 정보 습득을 원하는 소비자들을 대상으로 전문가 자문 관련 예약서비스를 제공함.
- 그리고 이러한 비교사이트와 연계된 보험점포는 상품탐색 후 해당 상품에 대한 자문 니즈를 가진 소비자들이 인접지역(예: 슈퍼마켓, 병원 또는 전철역 근처 등)에서 전문가들의 자문서비스를 무료로 받을 수 있도록 함.
- 노무라연구소의 설문조사 결과에 따르면, 20~39세에 해당하는 여성들의 경우 보험대리점보다 내방형 보험점포를 더 선호하는 것으로 조사됨(Matsuzaki 2012⁶⁾).

■ 일본의 경우 일본 전역에 걸쳐 2012년 현재 약 3,000개에 달하는 내방형 점포가 운영 중에 있음(정승희 2012).

- 전술한 바와 같이 일본 최대 생명보험회사인 일본생명은 1987년 최초로 내방형 점포를 개설하여 전속형 점포 형태로 운영하고 있음.
- 일본 최대 독립대리점(GA)인 Advance Create는 인터넷상에 존재하는 고객을 오프라인으로 유도하기 위하여 약 400개에 달하는 점포(Hoken Ichiba: '보험시장')를 운영하고 있음.
 - 회사 사이트에 접속하는 고객을 가까운 영업 담당자와 연결하는 네트워크도 구축함.
- Life Plaza Holdings는 2012년 현재 286개의 점포를 운영하고 있는 가운데 연간 7만 명을 상회하는 고객이 내방하고 있으며, 이 중 50% 이상이 인터넷 채널과 연계된 고객임.
- 내방형 점포 프랜차이즈 회사인 IRC(Insurance Responsibility Research Center)는 1999년 일본 최초로 독립형 보험점포를 개설하여 종합적인 보험컨설팅을 시작하였으며, 2012년 현재 156개의 점포를 운영하고 있음.
 - 동 회사는 자체 개발된 보험분석검색시스템(IQ: Insurance Quality)을 이용하여 고객의 니즈를 파악하고 관련 자문서비스를 제공함.

6) Matsuzaki, T.(2012), New Life Insurance Sales Channels That Meet Younger Consumers' Advisory Needs, LAKYARA, Vol. 143, Nomura Research Institute, Ltd..

〈표 1〉 일본의 주요 내방형 점포 현황

형태	점포명	특징
독립형	Hoken Ichiba	<ul style="list-style-type: none"> Advance Create(GA)가 약 400개의 점포를 운영 인터넷상 고객과의 연계를 목적
	Hoken-no Madoguchi Minna-no Hoken Plaza Hoken-no Senmonten	<ul style="list-style-type: none"> Life Plaza Holdings에서 운영하는 점포명임 Minna-no Hoken Plaza는 여성, Hoken-no Senmonten은 남성을 점포임 연간 7만 명의 고객이 방문하며, 절반 이상이 인터넷과 연계되어 방문
	Hoken Clinic	<ul style="list-style-type: none"> 1999년 내방형 점포 프랜차이즈 회사인 IRC가 개설하여 운영하는 최초의 독립형 점포임 IQ 시스템을 활용하여 고객의 니즈 파악 및 자문서비스를 제공함
	Hoken Minaoshi Honpo	<ul style="list-style-type: none"> 동 점포는 WebCrew라는 인터넷 회사의 자회사로 인터넷 사이트 'Hoken Square Bangi'와 연계하여 운영
	Hoken Hyakka	<ul style="list-style-type: none"> 미쯔이스미토모생명(Mitsui Sumitomo Life)이 100% 출자한 독립형 점포
	Life Salon	<ul style="list-style-type: none"> 독립대리점 Link Trust가 운영
	Hoken Port	<ul style="list-style-type: none"> 메이지야스다생명(Meiji Yasuda Life)가 100% 출자한 독립형 점포
전속형	Nissay Life Plaza	<ul style="list-style-type: none"> 일본생명(Nippon Life)에서 운영
	New Total Life Plan Park	<ul style="list-style-type: none"> Dai-chi Life에서 운영
	Hoken ga Wakaru Desk	<ul style="list-style-type: none"> 메이지야스다생명(Meiji Yasuda Life)에서 운영
	Aflac Service Shop	<ul style="list-style-type: none"> Aflac에서 운영하는 점포

자료: Credit Suisse Research Report, SBI Group IR, 각 보험회사; 정승희(2012) 재구성.

나. 미국

■ 한편, 미국은 내방하는 고객에 보험정보와 보험청약을 제공하는 입점판매제도(location-selling distribution system)가 있음.⁷⁾

- 주로 비보험영업장(예: 소매상, 장례식장 등)에 소재한 보험판매시설에서 고객이 보험을 구입할 수 있도록 설계되어 있음.
- 해당 영업장에서의 설계사 근무 여부에 따라 agency-building 또는 직판(direct response)으로 분류할 수 있음.
 - 즉, 전문 설계사(career agent)나 직급(salaried sales representative)이 근무하는 소매점은 agency-building 입점판매에 해당함.
 - 반면, 공항의 무인 키오스크(unstaffed kiosk)는 직판(direct response) 입점판매에 해당함.

7) Leeuwenburg, Bickley, and Allen(2003), Life and Health Insurance Marketing, LOMA.

- 보험회사는 이러한 점포들을 직접 또는 판매제휴를 통해 운영함.
- 또한, 미국의 입점대리점에서는 생명보험상품을 주로 취급하고 있으며, 타 대리점 채널에 비해 점포의 개설이 쉽고 유지비용이 저렴하다는 장점이 있음.
- 한편, 일부 입점대리점에서는 실제 판매보다 판매촉진 활동만 이루어지는 경우도 있음.

〈표 2〉 입점대리점의 주요 특징

구분	모집인	취급상품	주요 특징
입점 대리점 (location selling)	<ul style="list-style-type: none"> • 설계사 • 직급 	<ul style="list-style-type: none"> • 생명보험 	<ul style="list-style-type: none"> • 보험점포를 비보험영업장에 설치(예: 소매상, 장례식장) • 점포 개설 및 유지가 용이하고, 상대적으로 비용이 저렴하다는 점이 장점이 있음 • 실제 판매가 점포에서 이루어지지 않는 등 일부 점포에서는 판매촉진 활동만 존재

자료: Leeuwenburg et al.(2003), Life and Health Insurance Marketing, LOMA.

■ 입점판매제도의 특화된 예가 상조보험(preneed funeral insurance) 관련 점포임.

- 상조보험회사 대부분은 주로 설계사들이 상품을 판매하나, 그들 중 일부는 장례식장 내부에 사무실을 유지하고 있음.
- 또한, 상조보험회사는 관련 보험상품 판매에 허가를 받은 장례지도사(funeral director)를 활용해 상조보험을 판매하고 있음.
 - LIMRA(2012) 설문조사에 따르면, 상조보험의 수입보험료는 약 10억 달러, 보험가입금액은 15억 달러를 상회하고, 계약건수는 30만 건에 달함.
 - 또한, 평균 보험료는 일시납형 4,761달러, 분납형 1,345달러임.

4. 결론 및 시사점



■ 미래의 보험산업은 과거의 채널전략 방식을 단순히 고수하기보다 사회환경 변화에 적합하도록 판매채널을 다양하게 도입할 필요가 있으며, 이들 채널을 혼합하여 구사하는 채널믹스(channel mix) 전략도 점차 중요해질 것임.

- 1인 가구 및 맞벌이 부부 증가 등 사회환경이 빠르게 변화하고 있는 만큼 채널의 다변화가 중요한 가운데 인바운드 영업을 지향하는 내방형 점포를 활용한 보험판매에도 많은 관심을 가질 필요가 있음.

- 특히, 내방형 점포를 이용해 단순히 신규계약 체결에만 치중하기보다 일본사례에서처럼 상담 또는 자문서비스 등을 통해 소비자 만족을 우선 높인 후 장기적으로 보유계약 유지 제고와 신규계약 확대를 추진하는 것이 현실적 대안일 수 있음.
 - 보험회사의 입장에서 신규계약 건이 분명 중요한 경영적 이슈이나, 보다 장기적 발전 관점에서 채널운영전략을 검토할 필요가 있음.
- 또한, 최근 손해보험은 물론 생명보험도 인터넷 채널에 많은 관심을 보이고 있는데, 내방형 점포 채널을 인터넷 채널과의 연계하여 운영하는 방안(일종의 하이브리드형 채널)도 고려해 볼 수 있음.
 - 노무라연구소 설문조사 결과에 따르면, 내방형 점포의 경우 인터넷을 자주 사용하고, 정보습득과 자문서비스 니즈가 상대적으로 큰 젊은층을 타겟으로 할 필요가 있다고 지적함.

■ 최근 방카슈랑스, GA채널과의 수수료 문제 등 역경쟁⁸⁾ 논란이 커지고 있는 만큼 이러한 문제를 완화하기 위해서라도 보험산업은 대체 채널인 내방형 점포 개설 투자에 보다 적극적으로 나설 필요가 있음.

- 채널 간 경쟁은 분명 바람직한 것이며, 이러한 대체 채널 투자에 보험회사들이 적극적인 자세를 취할 필요가 있음.
- 이는 곧바로 채널 간 수수료 인하 경쟁을 유도할 수 있으며, 이를 통해 저렴해진 보험료 혜택이 소비자에게 돌아갈 수 있도록 하는 소비자 중심의 보험유통구조가 필요함.

■ 마지막으로 내방형 보험점포의 경쟁력 있는 운영을 위해서는 지역 고객과의 관계를 강화하고 보험점포의 브랜드화가 가능하도록 차별성 있는 점포 운영이 중요할 것임(Suzuki 2010).⁹⁾

- 차별화된 점포를 위해서는 개성 있고 안락한 인테리어의 점포 구성이 중요하며, 점포가 위치한 지역의 특성을 잘 파악하여 보험상품에 대한 니즈가 잘 구체화될 수 있도록 해야 함.
- 또한, 내방형 점포에 대한 적극적인 홍보활동과 함께 인터넷과 연계된 내방형 점포의 경우 해당 채널에 적합한 상품개발도 중요할 것임.
- 아울러 각 점포에 내방하는 소비자들의 재무설계에 대한 니즈도 잘 실현될 수 있도록 관련 전문가들이 상주할 필요가 있음.
- 한편, 상대적으로 설계사 채널이 취약하고 자금력도 부족한 중소형사들의 경우 상호공동출자 형태의 점포를 활용하는 것도 하나의 방안이 될 수 있음(임재호 2013). Kiri

8) 보험산업에서의 역경쟁(reverse competition)은 보험회사들이 자사의 상품을 더 많이 판매해 줄 수 있도록 판매채널(예: 방카슈랑스)에 더 많은 혜택을 주려고 경쟁하는 형태임(이상재·정재욱(2005), 「방카슈랑스와 소비자 편익 제고: 역경쟁과 결합판매 과제」, 『보험개발연구』, 제16권 제3호).

9) Suzuki, K.(2010), The Latest Trend of Sales Channel, Insurance Scoop Co..



변액보험 해외투자 펀드의 환헤지 전략에 관한 소고

전성주 연구위원, 오병국 연구원

요약

- 최근 변액보험이나 연금저축펀드를 거쳐 해외자산에 ‘우회 투자’하는 방법이 인기를 얻고 있는데 이와 같은 우회투자 역시 환위험에 노출될 수 있음.
 - 변액보험은 계약자가 납입한 보험료의 일부를 사업비, 위험보험료 등으로 차감한 후 채권과 주식형펀드에 투자하여 실적에 따라 운용수익을 배당받아 적립하는 실적배당형 보험상품임.
 - 변액보험을 통한 해외자산 투자 시 가격 차이에 의한 수익과 손실뿐만 아니라 환율 차이에 의한 수익과 손실이 발생할 수 있음.
- 해외자산 포트폴리오를 구성하는데 있어 해외자산의 성격에 적합한 환헤지 전략이 필요함.
 - 외환 리스크에 장기 노출됨으로써 발생하는 기대수익률은 다른 투자상품에 비해 낮은 반면, 변동성은 상대적으로 크기 때문에 대부분의 장기 투자자들은 환위험에 노출되는 것을 꺼림.
 - 그러나 해외자산 가격이 해당 통화 가치와 반대로 움직이는, 즉, 음(-)의 상관관계가 있다면 오히려 환헤지를 하지 않았을 때 투자국 통화로 표시된 수익률 변동 위험을 줄일 수 있음.
- 해외주식에 투자하는 경우, 해당 통화수익률이 주식수익률과 양(+)의 상관관계를 보일 때에는 환헤지를 해야 하는 반면 음(-)의 상관관계를 보일 때는 환헤지를 하지 않는 것이 유리함.
 - 주식수익률과 통화수익률 간 양(+)의 상관관계가 존재하면 주가와 통화 가치가 동반 상승/하락할 가능성이 높기 때문에 환헤지를 하지 않으면 투자국 통화로 표시된 해외주식 투자의 수익률 변동성이 커지게 됨.
 - 반대로 음(-)의 상관관계가 존재하면 주식수익률의 변동성과 환율 변동성이 서로 상쇄하기 때문에 환헤지를 안 하는 것이 오히려 투자국 통화로 표시된 해외주식 투자의 수익률 변동성을 최소화할 수 있음.
- 해외채권에 투자하는 경우, 채권 수익률은 통화수익률과 상관관계가 거의 없기 때문에 투자자들은 환위험 노출을 피해야 하며 해외채권 투자 포트폴리오에 대한 전체적인 환헤지를 하는 것이 유리함.
- 대부분의 변액보험 해외투자펀드는 환헤지를 하는 것으로 알려져 있는데, 채권투자의 경우 이러한 전략이 최적화된 전략일 수 있으나 주식투자의 경우 해당국 통화수익률과 주식수익률 사이의 상관관계를 고려하여 환헤지 전략을 수립할 필요가 있음.

1. 검토배경



- 최근 해외주식이나 해외채권 펀드에 투자할 때 관련 펀드에 직접 투자하기 보다는 변액보험이나 연금저축펀드를 거쳐 ‘우회 투자’하는 방법이 인기를 얻고 있음.¹⁾
 - 올해부터 금융소득 종합과세 기준이 4,000만 원에서 2,000만 원으로 하향 조정되면서 변액보험과 연금저축펀드 등 ‘우회 투자’를 통한 절세 효과를 얻는 방법이 인기를 끌고 있음.
 - 예를 들어 1억 원의 자금을 해외채권형 펀드에 넣어 1,500만 원의 수익을 얻게 되면 약 230만 원(15.4%)의 세금을 내야하며 수익이 2,000만 원을 넘게 되면 더 높은 세율의 종합소득세를 부담해야 함.
 - 그러나, 같은 자금을 해외주식이나 해외채권에 투자되는 변액보험에 넣어 10년 후에 찾게 되면 비과세되는 보험 고유의 혜택이 적용되어 세금부담이 없어지게 됨.
- 변액보험은 계약자가 납입한 보험료의 일부를 사업비, 위험보험료 등으로 차감한 후 채권과 주식형 펀드에 투자하여 실적에 따라 운용수익을 배당받아 적립하는 실적배당형 보험상품을 말함.
 - 계약자가 납입한 보험료 중 비용을 차감한 자금은 특별계정으로 운용되고 그 특별계정의 운용실적에 따라 계약자에게 투자이익이 배분됨으로써 보험기간 중에 보험금액 및 해지환급금이 변동하는 보험으로 규정됨.²⁾
 - 보험금이 자산운용 성과에 따라 변동하므로 예금자보호는 되지 않지만 변액연금보험의 경우 보험회사 자체적으로 투자원금 손실에 대한 위험보증을 해주고 있음.
- 그러나 이와 같은 변액보험을 통한 해외자산 투자에는 환율위험이 항상 수반되기 때문에 투자자산의 성격에 적합한 환헤지 전략을 수립해야 할 필요성이 있음.
 - 해외자산은 그 가치가 해당 국가의 통화로 표시되며 대부분의 경우 매입 시점의 환율과 매도 시점의 환율이 달라지기 때문에 환헤지를 하지 않을 경우 매도 시 가격 차이에 의한 수익과 손실이 발생할 뿐만 아니라 환율 차이에 의한 수익과 손실이 발생할 수 있음.

1) 조선일보(2013. 3. 25), “세금에 민감한 부자들, 요즘 변액보험으로 몰린다”.

2) 이기형 외 5인(2012), 『소비자중심의 변액연금보험 개선방안 연구: 공시 및 상품설계 개선을 중심으로』, 정책보고서 2012-4, 보험연구원.

- 변액보험에서 제공되는 해외투자 펀드들은 대부분 보험회사에 의해 환헤지된 수익률이 제공되며 이 경우 별도의 비용이 부과되지는 않지만 환헤지 여부를 피보험자가 선택할 수 없음.

■ 본고는 최근 환헤지 전략에 관한 문헌 연구를 통해 해외주식 또는 해외채권 등의 투자 대상별로 적합한 환헤지 전략에 대한 시사점을 살펴보고자 함.

2. 해외투자 환헤지 전략



■ 환헤지는 ‘환(換)’과 ‘헤지(hedge)’의 결합어로, 환율 변동에 따른 위험을 없애기 위해 현재 수준 또는 현재 시점에 형성된 일정한 미래 시점 환율로 투자에 따른 거래액을 고정시키는 것을 의미함.

- 해외유가증권에 투자할 때 그 증권의 원화가치는 자산의 가격 변동뿐만 아니라 해당 통화의 가치 변동에 따라 변화하게 됨.
- 따라서 투자자는 해당 통화의 가치변동에 따른 위험을 제거하기 위해 선물환 거래 등을 이용함.

■ 해외자산 투자 시 환위험 헤지를 위해서는 통화파생상품(currency derivatives)을 이용하는데 관련 상품으로는 선물환(forwards), 통화선물(currency futures), 통화스왑(currency swaps), 외환스왑(foreign exchange swaps), 통화옵션(currency options) 등이 있음.³⁾

- 선물환 거래는 현재 시점에서 형성된 통화의 미래 시장가격으로 해당 미래시점에 결제가 이루어지는 것을 말하며, 장외거래(Over-The-Counter)로 원하는 상대방과 거래조건을 임의로 정할 수 있으며 환율변동에 따라 매입자·매도자의 손익이 달라짐.
- 통화선물 거래는 거래소에 상장되어 있는 표준화된 특정 통화를 시장참가자 간 호가 제시에 의해 결정되는 선물환율로 특정 시점에 인수도 할 것으로 약속하는 계약
 - 선물환 거래와는 달리 정해진 거래소에서 표준화된 계약을 매매하기 때문에 신용위험이 없다는 장점이 있으나 다양한 통화를 바탕으로 한 계약을 체결할 수 없는 단점이 있음.

3) 임형준(2011), 『해외주식투자 환헤지에 대한 연구』, 한국금융연구원.

- 외환스왑 거래는 특정 현금흐름을 일정한 교환조건에 따라 다른 형태의 특정 현금흐름과 설정된 기간 동안 교환하기로 계약하는 것으로, 주로 1년 이하의 장외거래로 이루어지며 자금조달, 리스크 헤지, 차익거래 등의 목적으로 사용됨.
- 통화스왑 거래는 두 당사자 간에 정해진 기간 동안 서로 다른 통화의 현금흐름을 교환하고 만기에 계약 시 합의된 환율에 의해 원금을 재교환하는 계약으로 주로 1년 이상의 중장기 환위험 및 금리 위험 헤지수단으로 사용됨.

■ 해외자산 포트폴리오를 구성하는데 있어 수익률 극대화와 함께 수익률 변동성을 최소화하기 위해서는 적절한 환헤지 전략이 필요함.

- 외환 리스크에 장기 노출됨으로써 발생하는 기대수익률은 다른 투자 상품들에 비해 낮은 반면 변동성은 상대적으로 크기 때문에 대부분의 장기 투자자들은 환위험에 노출되는 것을 꺼림.
- 그러나 일부 통화의 경우 자국의 자산(특히 주식)가격이 상승할 때 통화가치가 하락하는 경우가 있음.
- 해당국가의 자산수익률과 통화수익률 사이에 음(-)의 상관관계가 있다면 그 나라에 투자할 때 환헤지를 하지 않는 것이 투자국 통화로 표시된 수익률의 변동성 위험을 줄일 수 있음.

■ 따라서, 문헌연구에서는 글로벌 투자자들이 일정 기대수익률하에서 변동성 위험을 최소화하여 투자 포트폴리오를 구성한다는 가정 하에서 최적의 환헤지 전략을 도출하고 있음.

가. 주식투자

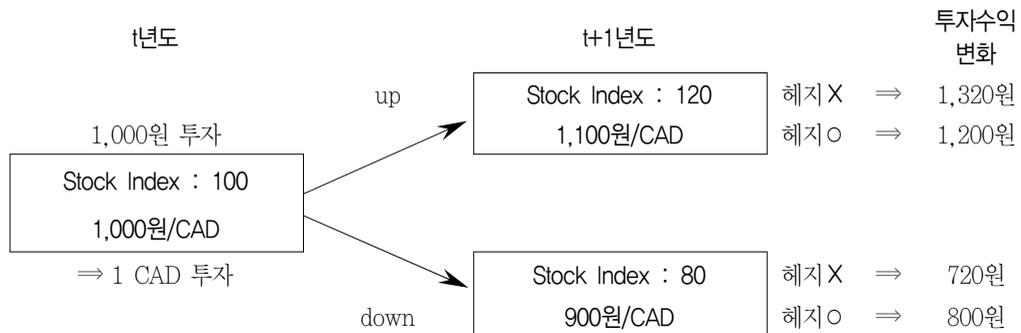
■ 실증분석 결과, 일반적으로 주식수익률과 해당 통화수익률 사이에 양(+)의 상관관계가 존재하며 이 경우 환헤지를 하는 것이 변동성 위험을 최소화할 수 있음.

- 양(+)의 상관관계가 존재하는 이유는 한 나라의 주식시장이 활황일 때 외국인 투자 또한 늘어나게 되어 해당국가의 통화가 강세가 되는 경향이 있기 때문임.
- 만약 캐나다 달러의 변화율과 캐나다 주식시장 수익률 간 양(+)의 상관관계가 존재한다면 캐나다 주가와 캐나다 달러 가치가 동반 상승/하락하기 때문에 환헤지를 하지 않으면 투자국 통화로 표시된 투자수익률의 변동성이 커지게 됨.
 - 예를 들어 <그림 1>에서 t년도에서 t+1년도 사이에 시장이 활황(up)이나 불황(down)이나에 따라서 주가가 변동할 가능성이 20%이고 환율이 변동할 가능성이 10%로 상정함.

- 이 때, t년도에 1,000원을 투자한 해외투자자의 t+1년도 수익률 변동폭은 환헤지를 했을 때에는 400원에 그치지만 환헤지를 하지 않았을 때에는 600원으로 크게 증가함.

- 따라서 이 경우에는 환헤지를 하는 것이 원화로 표시된 수익률의 변동성을 최소화하는 전략이 될 수 있음.

〈그림 1〉 해외 주식시장과 통화 간 양(+)의 상관관계가 존재할 때



- 그러나 미국 달러화와 유로화, 스위스 프랑의 경우 주식수익률과 통화수익률이 음(-)의 상관관계를 가지고 있으며 글로벌 주식 투자자의 경우 이들 국가 주식에 투자할 때 환헤지를 하지 않는 것이 더 바람직할 수 있음.⁴⁾

- Campbell et al.(2010)은 글로벌 투자자가 유럽⁵⁾, 호주, 캐나다, 일본, 스위스, 영국과 미국의 7개 선진국의 주식시장에 투자하는 상황을 상정함.
- 이 때, 글로벌 투자자가 투자 포트폴리오의 변동성 위험을 최소화하기 위해서는 미 달러화와 스위스 프랑, 유로화로 표시된 주식을 환헤지 없이 보유하는 것이 오히려 투자국 통화로 표시된 수익률의 변동성을 최소화할 수 있음.

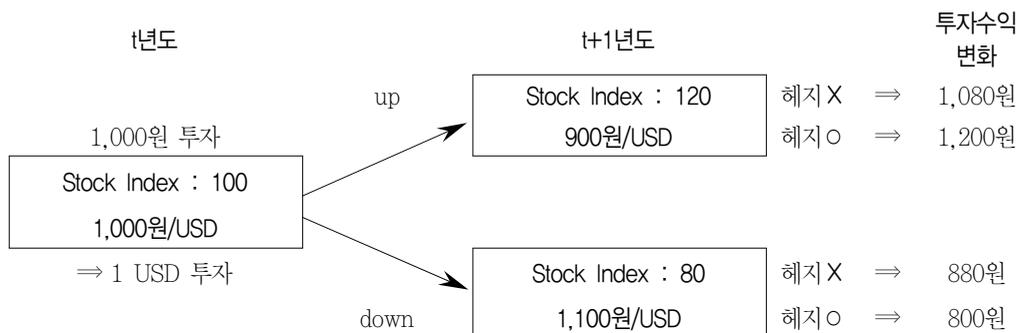
- 주식수익률과 해당 통화수익률 사이에 음(-)의 상관관계가 존재할 때에는 환헤지를 하지 않는 것이 변동성 위험을 최소화할 수 있음.

- 예를 들어 미국 주식수익률과 미국 달러가치 변화율 간에 음(-)의 상관관계가 존재한다면 주가가 상승할 때 원/달러 환율이 하락하거나 주가가 하락할 때 원/달러 환율이 상승하게 될 가능성이 높음.

4) Campbell, J., K. Serfaty-de Medeiros, and L.M. Viceira(2010), "Global Currency Hedging", Journal of Finance.
 5) 유럽의 주식시장 주가는 독일과 프랑스, 이탈리아, 네덜란드 주식시장 주가들의 시장가치가중평균(value-weighted)으로 계산됨.

- 이러한 경우에는 주식수익률의 변동성과 환율 변동성이 서로 상쇄하는 효과가 있음.
 - 예를 들어 <그림 2>의 경우 시장이 활황이나 불황이냐에 따라서 주가가 변동할 가능성이 20%이고 환율이 변동할 가능성이 10%라고 하더라도 주가와 환율이 반대로 움직임.
 - t년도에 1,000원을 투자한 해외투자자의 t+1년도 수익률 변동폭은 환헤지를 하였을 때에는 400원인 반면 환헤지를 하지 않았을 때에는 200원으로 크게 감소함.
- 따라서 이 경우에는 환헤지를 안 하는 것이 오히려 원화로 표시된 해외투자 수익률의 변동성을 최소화하는 전략이 될 수 있음.

(그림 2) 해외 주식시장과 통화 간 음(-)의 상관관계가 존재할 때



■ 글로벌 주식 투자자의 경우 주식수익률과 양(+)의 상관관계를 가지고 있는 통화에 대해서는 환헤지를 하는 한편 음(-)의 상관관계를 가지고 있는 통화는 환헤지를 하지 않는 전략이 유리함.

- Campbell et al.(2010)에 따르면 유럽의 한 투자자가 상술한 7개 나라 주식시장에 동일한 비율로 1유로를 투자한다고 가정할 때 각국의 통화에 대한 환헤지 전략을 도출함.
 - 이들에 따르면 호주달러로 11/100유로, 캐나다달러로 61/100유로, 엔화로 17/100유로, 영국 파운드화로 10/100유로만큼을 조달하여 미국 국채에 40/100유로, 유로 국채에 32/100유로, 스위스 국채에 27/100유로씩 투자하는 것이 투자 수익률의 변동성 위험을 최소화함.
- 각국의 주식시장 수익률은 약 40%에서 70% 사이의 양(+)의 상관관계를 가지고 있기 때문에 같은 방향으로 움직이는 경향이 크며, 각 통화에 대한 상관성은 유사함.
- 미국 달러화와 스위스 프랑, 유로화는 이들 주식시장 수익률의 움직임과 반대로 움직이는 경향이 있기 때문에 이들 통화에 대한 환헤지를 하지 않음으로써 수익률 변동성을 줄일 수 있음.

■ 특히, 신흥국(emerging country) 주식수익률은 그 나라 통화수익률과 양(+)의 상관관계를 나타내고 있으며 상관관계 계수도 선진국의 계수에 비해 큰 편이므로 이러한 현상이 강화됨.⁶⁾

- 예를 들어 한국의 주식시장이 활황일 때는 원화가 강세를 나타내는 반면 달러는 약세가 되며 이러한 현상은 신흥국들의 시장이 불황일 때 양의 상관관계가 더 강화되는 현상이 발생함.
- 또한 미국 달러화, 스위스 프랑, 일본 엔화 등이 주식시장 수익률과 음의 상관관계를 나타내는 것은 주식시장이 불황일 경우에만 나타나는 것으로 발견됨.

■ 주식시장 수익률과 개별 통화수익률 간 상관관계는 세계시장에 불황이 닥쳤을 때 국제자본이 기축통화로 표시된 안전자산으로 움직이는 “Flight-to-Quality” 현상에 기인함.

- Cho et al.(2012)은 경기불황(down market)일 때 신흥국들의 통화수익률이 주식시장 수익률과 양(+)의 상관관계가 더 심화됨을 발견함.
 - 미국, 스위스, 일본 등의 통화는 불황일 때에만 음(-)의 상관관계를 나타냄.

■ 따라서, 선진국 투자자가 신흥국 주식시장에 투자할 때와 신흥국 투자자가 선진국 주식시장에 투자할 때의 환헤지 전략은 달라져야 함.

- 선진국 투자자는 신흥국 통화에 대한 환위험을 헤지하는 것이 전체적인 변동성 위험을 줄일 수 있는 반면 신흥국 투자자는 선진국 통화에 대한 환헤지를 하지 않아야 변동성 위험을 줄일 수 있음.
 - 신흥국 투자자의 경우 선진국 통화에 대한 환위험 노출이 자연 헤지 역할을 수행하기 때문에 환헤지를 하는 것이 오히려 변동성 위험을 증가시킴.

나. 채권투자

■ 일반적으로 해외채권의 수익률은 해당국가의 통화수익률과는 거의 상관관계가 없기 때문에 채권투자자들은 외환에 대한 노출을 피해야 하며 채권 투자포트폴리오에 대한 전체적인 환헤지를 하는 것이 유리함.

- 채권투자에 대한 완전 환헤지 전략은 대부분의 기관투자자들의 환헤지 전략과 일치함.

6) Cho J., J. Choi, T. Kim and W. Kim(2012), “Flight-to-Quality and Correlation between Currency and Stock Returns”, Working Paper available at <http://ssrn.com>.

- 따라서, 국제 채권시장에 투자하는 글로벌 투자자가 변동성 위험을 최소화하기 위해서는 해당 통화에 대한 환헤지를 수행하는 것이 최적화된 전략임(Campbell et al, 2010).
- 다만, 미국 달러화의 경우 채권가격이 떨어지고 이자율이 오를 때 달러화 가치가 강세가 되는 경향이 있으나 통계적으로 유의미하지는 않음.

3. 변액보험 해외투자에 대한 시사점

- 대부분의 변액보험 해외투자 펀드는 환헤지를 하는 것으로 알려져 있으며 채권투자의 경우 이러한 전략이 최적화된 전략일 수 있음.
- 그러나, 해외 주식투자의 경우 해당국 통화수익률과 주식수익률 사이의 상관관계를 고려하여 환헤지 전략을 수립할 필요가 있음.
- 2013년 2월 말 현재 변액보험 펀드 가운데 해외투자를 하는 펀드는 총 148개, 약 2조 4,000억 원 규모이며 이 중 해외 주식형 펀드 자산이 약 1조 7,000억 원으로 가장 큰 비중을 차지하고 있음.
 - 변액보험 펀드의 총자산규모는 70조 552억 원으로 해외투자에 특화된 변액보험 펀드 규모는 이 중 3%에 해당하여 전체 변액보험 펀드에서 차지하는 비중은 아직 크지 않음.
 - 그러나 해외투자 펀드 자산의 대부분(71%)을 주식형 펀드가 차지하고 있기 때문에 적절한 환헤지 전략 수립이 변액보험 해외투자 성과에 미치는 영향은 클 것으로 판단됨.

〈표 1〉 변액보험 해외투자 유형별 펀드 자산규모 및 비중

(단위: 개, 십억 원, 2013. 2. 28 기준)

구분	주식형		주식혼합형		채권혼합형		채권형		기타		합계	
	개수	자산	개수	자산	개수	자산	개수	자산	개수	자산	개수	자산
해외	94	1,715	6	76	5	52	26	445	17	129	148	2,417
투자	64%	71%	4%	3%	3%	2%	18%	18%	11%	5%	100%	100%

■ 또한, 최근 제기되고 있는 비OECD 국가 통화 거래로 발생하는 환위험에 대한 완전 헤지 의무화 조항 개선에 대해서도 적극적으로 검토할 필요가 있음.

- 보험업 감독규정에 따르면 OECD 국가의 통화를 제외하면 선물거래 및 그에 준하는 수단에 의해 환율 변동에 따른 위험이 헤지되어 있는 통화를 대외지급수단으로 인정하고 있음.
- 현재 거래소에서 표준화된 계약을 통해 선물로 거래되는 통화는 달러화, 유로화, 엔화뿐이므로 이중 환헤지(비OECD국가 통화 → 미달러화 → 원화)가 강제적으로 수반될 수밖에 없음.
 - 이는 이중 환헤지로 인한 거래 비용 증가로 수익률이 저하될 수 있음.
- 또한, 해외주식에 투자할 경우 해당 통화수익률이 주식수익률과 반대로 움직인다면 오히려 자연 헤지(natural hedge)를 포기하고 변동성 위험을 증가시킬 위험이 있음.
- 따라서 환헤지를 의무화하는 것보다 보험회사가 자율적으로 위험을 최소화할 수 있는 전략을 취할 수 있도록 개선할 여지가 있음. **kiri**



저금리 대응, 대응수단의 실효성을 높여야

조재린 연구위원, 김해식 연구위원

요약

- 저금리는 투자수익 감소와 자산 및 부채 가치 증가라는 두 경로를 통해서 보험회사의 수익성과 건전성에 부정적인 영향을 미침.
 - 첫 번째 경로를 통해 투자수익이 줄어서 손익계산서의 당기손익 감소로 나타나고,
 - 두 번째 경로의 경우 부채 만기가 자산 만기보다 긴 보험업의 특성으로 인하여 부채가치 증가가 자산가치 증가보다 커서 자본의 감소로 나타나며, 이는 준비금적정성평가를 통해 대차대조표에 드러나게 됨.
- 저금리 영향에 대한 시나리오 분석에 의하면, 모든 보험회사의 투자영업이익은 단기간에 크게 감소할 것으로 예상되므로 저금리에 대한 선제적 대응이 필요함.
 - 과거에 높은 확정금리 상품을 많이 판매한 대형사는 2015년 자본계정 투자수익으로도 이차역마진을 보전하지 못할 것으로 예상됨.
 - 더구나 시나리오에서 가정한 수준보다 보험료 증가율, 계약 유지율 등이 보험회사에 불리하게 전개될 경우 당기손익 감소 규모와 속도는 더 크고 빠를 것임.
- 보험회사의 저금리 대응이 효과적으로 작동하려면, 준비금적립이율에 대한 유연한 조정이 제고되고, 보다 근본적으로는 보험료에 대한 자율결정을 통해 보장성상품으로의 전환 유인이 강화되어야 함.
 - 저금리에 대응하는 방안으로서 투자영업의 이차마진을 유지하거나 보험영업이익으로 이차역마진을 보전하는 방식이 있음.
 - 투자영업의 이차마진을 유지하기 위해서 회사채, 수익증권 등 위험자산투자 비중을 늘려 투자수익률을 제고하는 것이 가능할 수 있으나 그만큼 투자위험도 증가하므로 위험자산의 비중을 늘리는 데에는 한계가 있음.
 - 한편, 준비금적립이율 하향 조정으로 이차마진을 유지하는 방안 또한 공시이율 산출방식 개정으로 인한 보험회사의 재량권 축소와 최저보증이율에 대한 RBC규제 등이 맞물려 현실적으로 어려운 상황
 - 따라서 저금리에 대한 근본적인 대책은 투자영업보다는 보험영업의 수익성을 높이는 방향으로 모색되어야 하며, 이를 위해서는 위험보험료에 대한 충분한 마진 설정을 허용하는 등 보장성상품으로의 전환 유인이 강화되어야 할 것임.

1. 검토배경



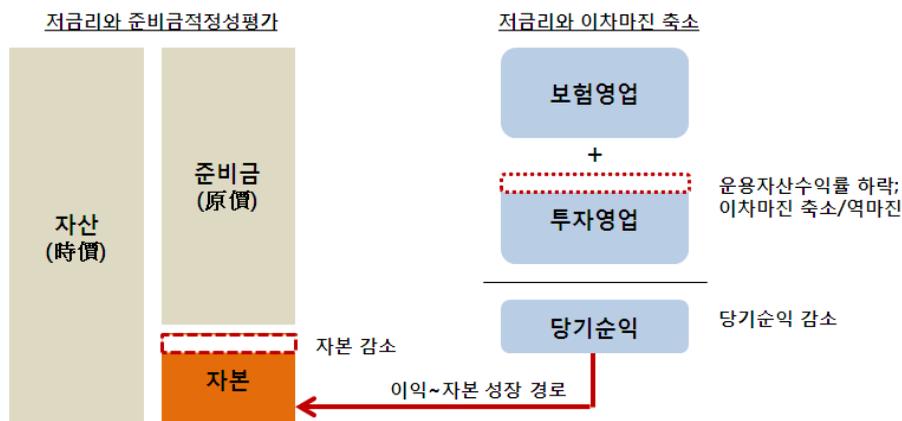
■ 최근 장기금리가 3% 대로 반등하는 등 장기금리 하락세는 주춤하였으나, 저금리 기조에 대한 우려는 여전한 상황임.

- 지난 5월 기준금리 인하로 2.8% 대까지 하락했던 10년 만기 국채금리는 최근 3.2%까지 상승하여 보험회사 이차마진 축소나 이차역마진 상황을 다소나마 완화해 줄 것으로 기대됨.
 - 5년 만기 국채금리는 같은 기간 2.6%대에서 3.0%로 상승
- 그러나 향후 금리 향방이 불투명하기 때문에 저금리 기조에 대한 대응수단의 실효성 제고와 근본적인 대응책 마련이 검토될 필요가 있음.

■ 저금리는 보험회사 손익계산서의 투자수익 감소와 대차대조표의 자산 및 부채가치 증가라는 두 경로를 통해서 보험회사의 수익성과 건전성에 영향을 미침.

- 저금리는 손익계산서의 투자수익을 줄여서 당기손익에, 궁극적으로는 자본 감소를 초래함.
- 부채 만기가 자산 만기보다 긴 보험업의 경우 저금리는 자본 감소를 초래하며, 이는 원가로 표시된 준비금의 적정성평가를 통해 대차대조표에 드러나게 됨.

〈그림 1〉 저금리가 대차대조표와 손익계산서에 미치는 영향



자료: 김해식·조재린(2013), 『재무건전성 규제에 관한 국제적 논의와 시사점』, 정책세미나, 보험연구원.

■ 이에 본고는 보험회사의 저금리 대응에 주목하여 대응수단의 실효성에 대하여 살펴보고자 함.

2. 시나리오 분석에 의한 저금리 영향



- 저금리가 반드시 보험회사 이차마진 축소를 초래하지는 않으나, 현실적으로 투자수익률 하락 폭만큼 준비금적립이율이 하향 조정되기 어려우므로 손해보험에는 이차마진 축소, 생명보험에는 이차역마진 심화로 저금리 영향이 나타나고 있음.
 - 저금리로 인하여 투자수익률이 하락하더라도 하락 폭만큼 준비금적립이율을 낮출 수 있다면, 보험회사는 기존의 이차마진을 유지할 수 있을 것임.
 - 그러나 금리가 급격히 하락하지 않는 경우라 하더라도 준비금적립이율보다 투자수익률이 빠르게 하락하는 경우가 일반적이므로 투자수익 감소는 이차마진 축소나 역마진으로 이어지게 됨.

$$\text{투자영업의 보험계약관련 이차익} = (\text{운용자산수익률} - \text{준비금적립이율})^1 \times \text{준비금}^2$$

1) 이차마진

2) 준비금: 장기보험(생명보험이나 장기손해보험)의 보험료적립금

- 보험회사의 자산 만기와 유사한 5년 만기 국채금리가 3% 전후 수준으로 유지되는 시나리오를 상정할 경우 규모에 상관없이 모든 보험회사의 이차익이 빠르게 감소할 것으로 예상됨.¹⁾
 - 과거에 높은 확정금리 상품을 많이 판매한 대형사는 자본계정 투자수익으로도 이차역마진을 보전하지 못해 2015년 투자영업 총손익이 손실로 전환됨.
 - 한편, 투자영업손실을 보험영업이익으로 감당할 수 있는가를 보는 당기순익 추이에서는 당기손실이 발생하진 않으나 대형사의 경우 당기순익이 20% 이상 감소하는 것으로 나타남.
 - 그런데 자본 규모가 당기순익의 성장에 크게 좌우되는 중소형사일수록 저금리가 지급여력비율(RBC비율)에 미치는 영향은 대형사나 외국사에 비해 더 클 것으로 예상됨.
- 더구나 시나리오에서 가정한 보험료 증가율, 계약 유지율 등이 보험회사에 불리하게 전개될 경우 저금리가 보험회사 이차익과 당기순익에 미칠 부정적인 영향은 더 클 것임.

1) 조재린(2013), 『저금리시대, 보험산업 영향과 과제』, 정책세미나, 보험연구원.

- 저금리가 지속되면서 기존의 고금리 계약을 유지하려는 보험계약자의 행태가 뚜렷해짐에 따라 유
지율이 상승하고 보험료적립금은 증가하여 이차역마진은 더욱 심화될 것임.
 - 실제로 생명보험 해지율은 경기부진에 따라 상승할 것이란 우려에도 불구하고 오히려 하락함.
 - 생명보험 전체 해지율은 2011년 10.92%에서 2012년 10.86%로 변화가 미미하나, 저축성보험
해지율은 2011년 13.14%에서 2012년 11.94%로 크게 하락함.
- 이에 따라 현재의 가정이 유지된다고 하더라도, 이차역마진이 해소되려면 15년 내외의 기간이 소
요될 것으로 전망됨.²⁾

〈그림 2〉 보험계약 해지율(좌) 및 이차역마진 해소 예상기간(우)



자료: 한국은행(2013), 『금융안정보고서』, 4/2013.

3. 저금리 대응수단과 실효성 확보



- 저금리 대응은 크게 투자영업의 이차마진을 유지할 수 있도록 하는 방안과 충분한 보험영업이익을 통
해 이차역마진을 보전하여 필요자본을 유지하는 이익-자본성장경로의 정상 작동에 있으나, 그 실현 가
능성을 높이기 쉽지는 않은 상황임.

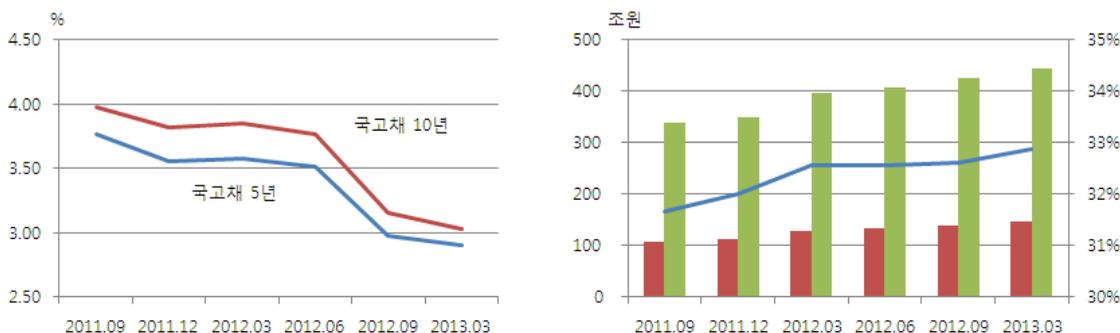
2) 수입보험료가 연평균 6% 증가하는 것으로 가정함.

- 첫째, 수익률이 높은 자산에 대한 투자 확대나 준비금적립이율의 빠른 조정이 요구되나, 위험투자 확대에는 한계가 있고 보험회사의 공시이율 결정재량권 축소³⁾ 등으로 준비금적립이율의 하향 조정 속도도 과거보다 느려질 수밖에 없는 상황임.
- 둘째, 저금리 환경에서도 보험영업이익으로 수익성을 유지하고 자본성장을 지속하려면 사차익의 안정적 창출이 있어야 하는데, 이는 저축성상품에서 보장성상품으로의 상품구성 재조정이 필요함을 의미함.

■ 금리 하락에 따라 투자수익률을 높이려는 회사채, 수익증권 등 위험자산투자 비중이 상승하고 있으나 그만큼 투자위험도 증가하므로 위험자산의 비중이 크게 상승하기는 어려울 것임.

- 보험회사는 금리인하에 대응하여 위험가중자산비율을 높이고 있는데, 이는 보험회사가 저금리에 대응하여 위험자산투자를 늘리고 있음을 보여줌.
 - 생명보험의 위험가중자산 비율은 2011년 9월 현재 31.7%에서 2012년 12월 현재 32.9%까지 꾸준히 상승하고 있음.
- 따라서 보험회사의 회사채 보유 비중이 상승하는 가운데 신용등급이 낮은 채권투자 비중도 늘고 있으나,⁴⁾ 투자위험도 증가한다는 점에서 이들 자산의 규모를 늘리는 데에는 한계가 있을 것임.
 - 자본규제가 EU Solvency 1에서 RBC제도로 이행하는 2009년을 전후로 하여 위험가중자산비율은 38%대에서 34% 수준 이하로 낮아졌음.

〈그림 3〉 국고채수익률(좌), 위험가중자산, 총자산, 위험가중자산비율(우)



주: 오른쪽 그림의 막대그래프는 생명보험의 위험가중자산(좌)과 총자산(우)이고, 선은 위험가중자산비율을 의미함.
 자료: 한국은행 ECOS, 금융감독원 금융통계정보.

3) 금융감독당국은 공시이율 산출 시 보험회사가 재량적으로 결정할 수 있는 범위를 상하 20%에서 상하 10%로 축소함.

4) 한국은행(2013), 『금융안정보고서』, 4/2013.

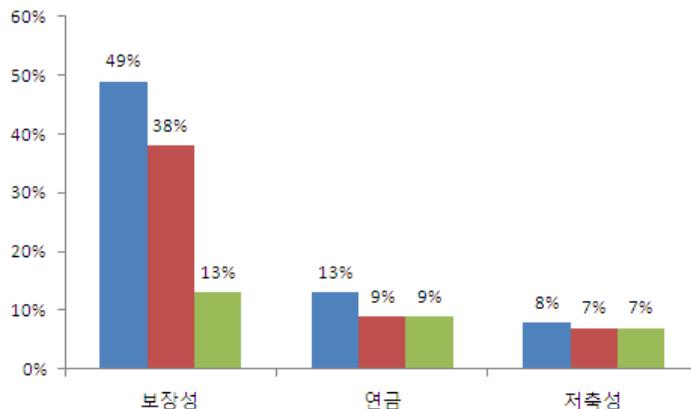
■ 한편, 준비금적립이율의 경우 공시이율 산출 공식 개정으로 보험회사의 산출재량권이 축소되고 최저보증이율에 대한 RBC규제 등이 맞물려 오히려 높은 공시이율을 유지하는 상황도 발생하고 있음.

- 장기보험의 경우 보험회사가 투자위험의 일부 또는 전부를 소비자와 분담하는 상품 위주의 판매를 통해서 금리위험을 관리하는 전략은 여전히 유효
- 그러나 보험회사 간 고금리경쟁을 억제할 목적으로 공시이율 산출에서 보험회사가 재량으로 결정할 수 있는 폭이 줄어들면서 이차역마진에 대응한 준비금적립이율 조정 속도가 과거보다 늦춰질 것으로 예상됨.
- 또한, 저금리로 인하여 시중금리가 최저보증이율에 근접한 상품을 보유한 보험회사의 경우 RBC 요구자본의 증가를 우려하여 공시이율을 시중금리 하락을 반영하지 않은 채 그대로 유지하는 현상이 발생하고 있기도 함.
 - 이는 공시이율이 최저보증이율과 같아지면 사실상 확정금리형 상품이 되므로 RBC 위험계수가 급등하는 것을 피하고자 하는 것이나, 이로 인한 이차역마진은 당기순익의 감소로 나타남.

■ 따라서 저금리에 대한 근본적인 대책은 투자영업이 아니라 보험영업의 수익성을 높이는 방향으로 모색되어야 하며, 이는 저축성상품에서 보장성상품으로의 전환을 통해 달성될 수 있음.

- 일반적으로 보장성상품의 수익성이 저축성상품의 수익성보다 높은 것으로 알려져 있으며, 이에 따라 저금리에 대응한 보장성보험 비중 확대가 저금리 대응수단으로 제시되고 있음.

〈그림 4〉 상장 생명보험회사의 상품별 1회 연납보험료 대비 신계약가치 비율 추정



주: 1) 각각의 상품별로 3개 회사의 신계약가치 비율을 비교함.

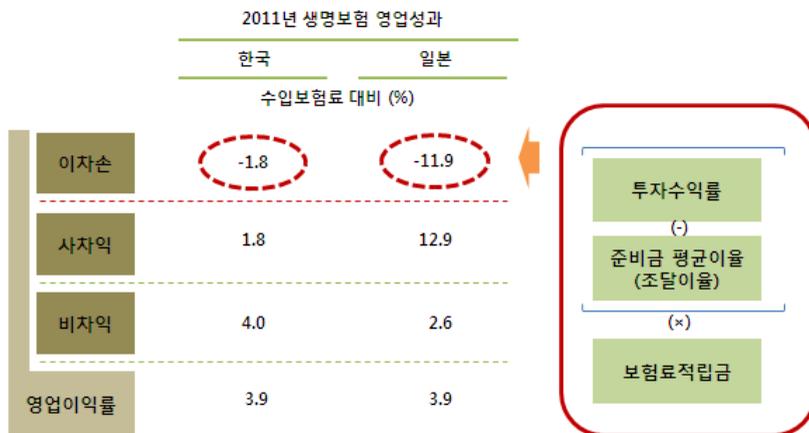
2) 연납화보험료 기준 신계약가치 비율 = 신계약가치 / 연납화보험료

자료: 김해식 외(2012), 『현금흐름방식 보험료 산출의 시행과 과제』, 보험연구원, 재인용함.

■ 그러나 보장성상품으로의 상품구성 전환에는 보험회사로 이해관계가 다르고, 보험영업이익의 구성을 둘러싼 보험시장 내 공감대도 형성되지 않은 상황임.

- 보장성상품은 저축성상품에 비해 보험위험 등 더 많은 위험을 인수하는 상품이어서 판매와 인수에 서도 보다 많은 인프라가 필요한 상품이라고 할 수 있음.
- 이에 따라 신규 보험회사나 중소기업사는 저축성상품 위주의 상품구성으로 방카슈랑스채널 등을 통해 판매하는 전략을 취하고 투자영업에 의존하는 수익구조를 보임.
- 더구나 국내 보험영업이익이 사차익이 아니라 비차익 위주로 구성되고 있는 점은 위험보험료에 대한 충분한 마진이 허용되지 않은 데에도 원인이 있다고 할 수 있음.
 - 유사한 영업이익률을 달성하고 있는 한국과 일본 보험회사의 영업이익 구조는 한국 보험회사가 사차익보다 비차익에 크게 의존하고 있는 비정상적인 이익구조를 극명하게 보여줌.
 - 비차익 중심의 이익구조는 보험계약자의 해지환급금 등과 연관되어 많은 민원과 불신을 초래하는 원인이 되고 있기도 함.

〈그림 5〉 한국과 일본 생명보험회사의 영업이익 구조 비교



주: 일본은 아사히생명의 사례에 기초한 것임.

자료: 김해식(2013), 「일본 보험산업의 저금리 경험과 시사점」, 『보험동향』, 보험연구원. 수정 인용함.

■ 결론적으로 보험회사의 저금리 대응이 효과적으로 이루어지려면 준비금적립이율에 대한 유연한 조정이 가능해야 하며, 보다 근본적으로는 보장성상품으로의 정책적 유인이 강화되어야 할 것임.

- 공시이율규제는 기본적으로 가격규제로써 금리위험에 대한 건전성 강화 목적으로 기능하고 있으나, 준비금적립이율 조정 속도를 늦춰 이차역마진 해소를 늦추는 방향으로 작용하고 있기도 함.
- 또한, 위험보험료에 대한 자율결정을 허용하여 보장성보험 확대 유인을 제공할 필요가 있음. KIRI



미국 취약계층 보험공급망의 국내 적용 가능성 검토

이태열 선임연구위원, 김유미 연구원

요약

- 오바마 행정부는 건강보험 미가입자 문제를 해결하기 위해 전 국민에게 건강보험 가입을 의무화하는 동시에 차상위층을 위한 새로운 판매채널을 구축하는 등 적극적인 복지정책을 취하고 있음.
 - 오바마 행정부는 경제적 취약계층에 대한 건강보험 공급을 위해 온라인 웹사이트 형태의 저렴한 판매채널을 구축하고 이를 통해 정부가 인증하는 표준화된 건강보험 상품을 공급하고자 함.
 - 전 국민에 건강보험 가입을 의무화하고 보험회사의 언더라이팅을 제한함으로써 취약계층을 위한 판매채널이 역선택에 노출되는 것을 최소화하여 리스크 풀링이 정상적으로 이루어지도록 함.
 - 메사츄세츠주의 경우 이미 2006년에 오바마 행정부와 거의 동일한 정책을 실시하여 주민의 건강보험 가입률 제고에 크게 성공한 경험을 가지고 있음.
- 우리나라도 미국의 사례를 참고하여 현재 지지부진한 취약계층 민영보험 공급 문제를 개선하기 위한 방안을 모색해 볼 필요가 있음.
 - 우리나라도 취약계층을 위한 소액보험 공급은 미소금융중앙재단을 중심으로 이루어지고 있는데 기금을 출연 받아 보험료를 대납하는 형태에 그치고 있어 보험 공급에 한계가 있음.
- 우리나라의 경우 사업비가 저렴한 판매채널을 구축하는 데는 문제가 없을 것이나 역선택 수요가 몰리면서 리스크 풀링에 실패할 가능성이 있음에 주목하여야 함.
 - 우리나라도 사업비가 저렴하게 드는 온라인 웹사이트 형태의 판매채널을 구축하고 일정한 인증 절차를 거치게 함으로써 경제적 취약계층에게 민영보험을 저렴한 가격에 공급할 수 있을 것임.
 - 그러나 우량물건이 적극적인 마케팅활동과 언더라이팅을 하는 다른 채널로 빠져나가고 역선택 수요가 취약계층 판매채널에 몰릴 경우 위험률이 크게 상승하면서 판매채널이 정상적인 기능을 할 수 없을 것임.
- 우리나라에서 취약계층을 위한 판매채널이 기능하기 위해서는 우선 적극적인 마케팅 활동 없이도 고객을 유인할 수 있는 충분한 인센티브가 있어야 할 것이며, 역선택에 대응하기 위해 최소한의 언더라이팅 기능이 부여되어야 할 것임.

1. 검토배경



■ 국민복지가 국정운영의 핵심과제로 부각되고 있으나 복지에 대한 공사협력 체제가 취약한 우리나라의 경우 민영보험산업이 경제적 취약계층에 보험을 공급하기에는 한계가 많은 상황임.

- 신정부는 기초연금 도입, 본인부담금 경감, 4대 중증질환 의료비 국가 부담 확대, 노인장기요양보험 적용 대상 확대 등 보험과 관련한 다양한 분야에서 복지정책 확대를 추진하고 있음.
- 민영보험의 경우 개인연금, 건강보험 모두 최근 시장에서 큰 성장세를 보였으나 주로 경제적 여유가 있는 계층을 중심으로 시장이 형성되면서 경제적 취약계층은 소외되어 있는 상태임.
- 취약계층에 대한 소액보험 공급은 대부분 미소금융중앙재단에 의한 보험료 대납형태로 이루어지고 있어 시장에 의한 보험공급이라고 할 수는 없음.

■ 미국은 일명 오바마케어¹⁾를 추진함에 있어 몇몇 주정부의 성공사례를 참고하여 차상위계층에 민영건강보험을 저렴하게 공급하기 위해 별도의 판매채널 설립을 추진하고 있음.

- 오바마케어는 차상위층을 중심으로 건강보험 미가입자가 급증하자 이를 해소하기 위해 건강보험 가입을 의무화하는 한편 보조금을 지급하는 등 건강보험 가입을 강력히 유도하고자 함.
- 또한 정책의 원활한 추진을 위해 사업비가 적게 드는 별도의 판매채널을 구축하고 표준화된 상품을 중심으로 한 단순한 상품 구성으로 시장경쟁을 유도하는 등 저렴한 보험 공급을 위해 노력함.
- 이는 메사추세츠주를 비롯한 몇몇 주에서 성공한 Insurance Exchange²⁾를 참고한 것으로 향후 미국의 경제적 취약계층에 대한 보험공급 방식에 큰 변화를 줄 것으로 예상됨.

■ 본고는 미국의 사례를 참조하여 우리나라에 적용 가능한 판매채널을 검토해보고자 함.

- 미국의 취약계층 민영보험 공급 경험은 우리나라 입장에서 참고할 만한 사례라고 판단됨.
- 본고에서는 특히 판매채널의 기능과 특징을 집중해서 조명함으로써 우리나라의 입장에서 경제적 취약계층에게 저렴한 가격의 보험을 공급하기 위해서 참고할 사안을 검토해보고자 함.

1) 오바마케어는 본래 공공보험 설립을 계획했으나 민간부분과의 공정경쟁의 문제 등 논란이 지속되면서 메사추세츠 등 일부 주가 도입하고 있는 것과 유사한 취약계층 전용 Insurance Exchange를 설립하는 것으로 결정됨.

2) Insurance Exchange(보험거래소)라는 명칭은 보험회사가 가격을 입찰하도록 하는 기능 때문에 붙여진 것으로 판단됨. 그러나 본고의 논의 범위를 고려할 때 판매채널이라는 용어를 사용하는 것이 내용상 보다 정확하다고 할 수 있음.

2. 차상위층을 위한 새로운 판매채널 구상

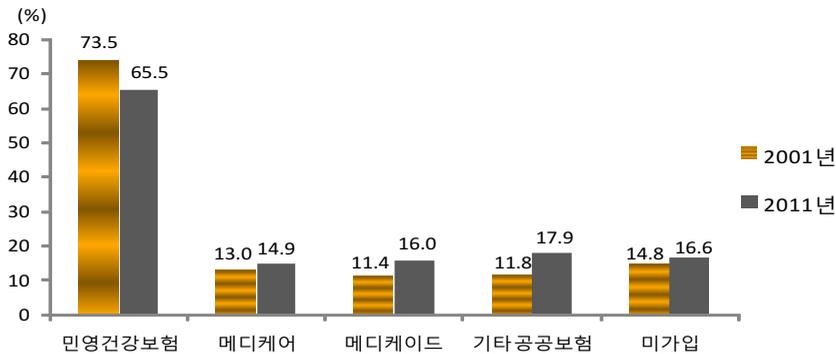


가. 차상위층에 대한 민영건강보험 공급의 필요성

■ 미국의 경우 건강보험을 구매할 여력이 없는 차상위계층이 확대되면서 사회문제가 되고 있음.

- 미국의 경우 저소득층과 고령자의 의료비는 공공복지인 Medicaid와 Medicare로 보장하고 나머지 계층은 민영건강보험을 자율적으로 가입하는 체제를 가지고 있음.
- 2001~2011년 기간 중 미국의 의료보험가입 실태를 보면 Medicaid와 Medicare 등과 같은 공공복지의 증가에도 불구하고 민영건강보험 가입률이 하락하면서 미가입자의 비중이 오히려 14.8%에서 16.6%로 증가하는 등 심각한 사회문제로 발전하고 있음.

〈그림 1〉 미국의 의료복지 관련 변화



자료: U.S. Census Bureau.

■ 오바마 행정부는 건강보험 미가입자 문제를 해소하기 위해 건강보험 가입을 강제화하는 동시에 저렴한 계 보험을 공급할 수 있는 별도의 판매채널 구축을 추진하고 있음.

- 오바마케어는 전 국민에게 건강보험 가입을 의무화하고 우선 미가입자에 대한 Medicaid 적용을 확대할 것이나, 공공복지의 증가만으로는 비용을 감당할 수 없기 때문에 나머지 차상위 계층에 대해서는 보조금을 지급하여 건강보험 가입을 유도함.
- 이들 차상위계층에 대해서는 사업비가 많이 들지 않는 별도의 판매채널을 구축함으로써 저렴한 가격으로 보험을 구입할 수 있도록 함.

나. 저렴한 사업비, 자율 경쟁 유도

■ 미국은 민영보험을 취약계층에 저렴하게 공급하기 위해서 보조금을 받는 차상위층을 위해 사업비 절감형 판매채널을 구축함으로써 저렴한 보험공급이 가능하도록 함.

- (온라인 웹사이트) 오바마케어는 Insurance Exchange를 설치함에 있어서 기본적으로 비용이 많이 드는 대면채널을 배제하고 사업비가 저렴하게 소요되는 온라인 웹사이트 판매망을 주별로 자신의 상황에 맞추어 설치하도록 하였음.
 - 전화 상담 및 가입도 가능하게 하여 지원 체계를 최대한 확보하도록 하였음.
- (편리한 구매 절차) 차상위층, 소규모 사업자, 청년층 등 경제적 취약계층은 이 웹사이트에서 가입 대상 여부를 인증한 다음, 단계별 가입 절차를 쉽고 편리하게 온라인상으로 진행할 수 있음.

■ 오바마케어의 Insurance Exchange는 건강보험상품을 몇몇 단계로 단순화하여 표준화하고 이를 대상으로 다수의 보험회사들이 가격 경쟁을 하도록 유도하고자 함.

- (상품 단순화) 정부는 핵심보장내용을 정하고 이를 본인부담률에 따라 4단계로 분류한 다음, 추가적으로 가입할 수 있는 몇 가지 특약을 선택할 수 있도록 함.
 - 핵심보장은 예방의료, 입원, 산부인과, 영아, 정신과, 약물중독, 처방약 등을 포함하고 있음.
 - 특약에는 젊은 층의 거대의료비 특별 보장, 어린이 전용 보장 등이 있음.
 - 상품비교가 쉽게 이루어지고 불필요한 보장에 따른 가격 상승을 막는 것에 목적이 있음.
- (경쟁 유도) 정부는 참여할 수 있는 보험회사를 심사하여 정하고, 이들 보험회사들은 온라인상에서 동일한 표준상품에 대해 자사의 가격을 제시함으로써 상호 가격 경쟁하는 구조임.

〈표 1〉 본인부담률에 따른 4단계 구성 내용(오바마케어)

(단위: %)

구분	평균의료비 보장률	본인부담률
Platinum	90	10
Gold	80	20
Silver	70	30
Bronze	60	40

자료: Unum Group(2010), Health Insurance Exchange, A marketplace for the future.

다. 리스크 풀링을 통한 보험의 원리 부여

■ 과거 미국의 일부 주정부들이 저렴한 판매채널을 구축했으나 실제 운영에 실패한 경험에 주목할 필요가 있음.

- 1990년대 텍사스, 캘리포니아 등 몇몇 주에서 저렴한 판매채널에 의한 보험 공급을 시도하였으나 일반 민영보험 판매채널과 목표시장이 겹치고 역선택에 노출되면서 실패하였음.
- 기존의 일반 판매채널이 새로운 판매채널과 경쟁하게 되면서 언더라이팅을 통해 우량 물건을 흡수하였으며 그 결과 새로운 판매채널에는 위험도가 높은 소비자에 의한 역선택이 심해지면서 보험 공급망으로서의 기능을 상실되게 됨.
- 새로운 채널이 적은 사업비로 유지될 수 있는 이유는 마케팅에 비용을 덜 쓰기 때문이며 따라서 시장이 겹칠 경우 다른 채널에 비해 우량 물건을 확보하는데 취약할 수 있음.

■ 오바마케어는 새로운 판매채널 운영에 성공하기 위해 Insurance Exchange에 리스크 풀링(risk pooling)이 정상적으로 이루어지도록 관련 환경을 조성하고 있음.

- (시장 분리) 민영건강보험이 공급되지 못했던 취약계층에 집중함으로써 목표시장을 분리하고, 정부의 보조금 지급도 신설된 Insurance Exchange를 통해서 지급함에 따라 일반보험채널과 시장이 겹칠 가능성을 제거함.
 - 차상위층 중에서 위험도가 낮은 소비자도 보조금을 포기하고 일반 판매채널에서 보험을 구입할 가능성은 거의 없기 때문에 우량물건이 다른 판매채널로 유출되기는 어려움.
 - 취약계층을 위한 온라인 판매채널은 수동적인 판매망의 성격을 가지고 있기 때문에 시장을 분리하지 않으면 적극적인 마케팅과 보다 엄격한 언더라이팅 기능을 가지고 있는 타채널에 비해 역선택의 위험에 크게 노출될 수 있다는 사실에 주목해야 함.
- (언더라이팅 제한) 오바마케어는 전 국민의 건강보험 가입을 의무화하고 커뮤니티요율을 적용하는 한편 기왕증을 이유로 한 인수 거부를 금지함으로써 사실상 언더라이팅을 제한함.
 - 전 국민 가입 의무화에 따라 언더라이팅 없이도 리스크 풀링이 가능해짐에 따라 보험상품의 판매 채널로서 지속적인 기능을 할 수 있음.

3. 저렴한 온라인 공동판매망의 사례



■ 미국의 건강보험 개혁은 성공 사례로 꼽히는 메사추세츠주의 경험을 전국에 확대하는 성격을 가지고 있음.

- 메사추세츠주의 건강보험 개혁인 이른바 롬니케어는 추가적인 증세 없이 기존의 복지 재원을 전용하여 건강보험 미가입 문제를 해결하는 것을 목표로 2006년에 도입됨.
- 제도 도입 이후 메사추세츠주의 건강보험 미가입률은 2006년 6.4%에서 2010년 1.9%로 하락한 반면, 정책 시행에 따른 주정부의 재정 부담 증가는 약 4억 5,300만 달러에 그쳐 사실상 증세 없는 건강보험 개혁에 성공한 것으로 평가받고 있음.
- 메사추세츠주가 전용 가능한 기존 복지예산이 많은 부유한 주에 속하고 건강보험 미가입률도 미국 평균에 비해서 현저히 낮다는 점을 고려한다면 오바마케어가 롬니케어처럼 완전가입률에 가까운 성공을 거두기는 쉽지 않을 것으로 예상됨.
 - 특히, 재정 효율성의 면에서도 메사추세츠주는 관련 예산의 절반을 연방정부로부터 지원받는 특혜가 있었음.

■ 오바마케어의 판매채널도 메사추세츠주에서 이미 실시하고 있는 취약계층 전용 채널과 매우 유사한 성격을 가지고 있음.

- 미가입률을 축소하기 위해서 건강보험 가입을 의무화하고 저소득층에 대해서는 Medicaid를 확대 하되 차상위층에 대해서는 보조금을 지급하는 등 사실상 정책 내용이 동일함.
- 저렴한 온라인 웹사이트를 통해 사업비를 절감하고 정부가 공인한 표준 상품을 대상으로 상호 가격 경쟁을 유도함으로써 보험가격을 저렴하게 하는 기본 구조도 상호 동일함.
 - 단, 본인부담률에 따른 상품 구성이 메사추세츠주의 경우 3단계인 반면, 오바마케어는 4단계로 구성되어 있음.
- 롬니케어는 전 주민의 건강보험 가입을 의무화하고 보조금을 받는 취약계층은 새롭게 설치된 판매 채널을 이용하도록 하였으며 건강보험에 대한 언더라이팅을 제한함으로써 리스크 풀링에 문제가 없도록 조치하였음.
 - 흡연여부와 연령에 따른 요율 차등화만 가능하며 기왕증에 근거한 인수거부는 금지하고 있다는 점도 동일하다고 할 수 있음.

■ 미국의 다른 주에서도 여러 가지 관련 사례를 발견할 수 있으나 메사츄세츠주와는 달리 제한적 범위에서 운영되고 있는 경우가 대부분임.

● 워싱턴, 코네티컷, 유타주 등에서도 유사한 제도를 운영하고 있으나 건강보험의 의무화 정도나 판매채널의 이용 대상 등에 있어서 메사츄세츠주의 사례보다는 제한적임.

〈표 2〉 건강보험 가입률 제고 정책 비교

구분	오바마케어	메사츄세츠주	유타주
설립연도	2014년 예정	2006년	2009년
지배구조	정부기관 또는 비영리기관	독립적 단체	정부 선정 + 민간회사와 계약
판매망 형태	온라인 웹사이트 전화 상담 및 가입 가능	온라인 웹사이트 전화 상담 및 가입 가능	온라인 웹사이트 전화 상담 및 가입 가능
가입대상	저소득 개인, 소규모 기업	저소득 개인, 소규모 기업	소규모 사업장 단체 보험 단계적 대상 확대 예정
가입의무	있음	있음	없음
보조금 지급	있음	있음	없음
취급 상품	4단계 기본상품 + 특약	3단계 기본상품 + 특약	3단계 기본상품 + 특약

자료: State Health Access Data Assistance Center(2010), Health Insurance Exchanges: Implementation and Data Considerations for States and Existing Models for Comparison; Unum Group(2010), Health Insurance Exchange, A marketplace for the future.

4. 우리나라에의 적용 가능성



■ 미국의 사례는 건강보험에 국한된 것이나 경제적 취약계층의 보험 구입을 위해 별도의 판매채널을 구성했다는 점에서 우리나라 민영보험의 입장에서 참고할 만한 사항이 있는지 검토할 필요가 있을 것임.

가. 취약계층을 위한 저렴한 판매채널 구축은 용이

■ 사업비가 적게 드는 온라인 판매망을 구축하고 표준화된 상품을 단순하게 구성하여 취약계층에 보험상품을 저렴하게 공급하는 시스템을 구축하는 것은 가능할 것임.

- (저렴한 사업비) 우리나라도 사업비가 저렴하게 소요되는 취약계층 전용 온라인 판매망을 구축할 수 있을 것임.
 - 뉴스 등을 통해 취약계층 전용 판매채널이 충분히 소개될 경우 마케팅 활동 없이도 많은 고객을 유인할 수 있을 것으로 기대함.
- (단순한 상품 구성) 온라인 채널의 취약한 자문기능을 극복하기 위해 표준형 상품을 중심으로 단순하게 상품을 구성하고 보험회사들 사이에 가격경쟁을 유도할 수 있음.
 - 초기에는 상대적으로 단순한 연금보험, 정기보험을 중심으로 판매하고 점차적으로 상해보험, 건강보험 등으로 확대하는 것이 바람직할 것으로 판단함.

나. 리스크 풀링은 해결해야 할 난제

■ 취약계층을 위한 판매채널과 기존 판매채널이 동일한 시장을 두고 상호 경합하지 않도록 함으로써 불필요한 언더라이팅 경쟁이 발생하지 않도록 할 필요가 있음.

- (미국의 사례) 민영보험을 가입하지 못한 차상위층을 위한 판매채널을 구축했고 정부의 보조금도 이 채널을 통해 지급함으로써 기존 민영시장과 수요층을 분리함.
- (시장 구분) 우리나라의 경우도 새로운 판매채널의 소비자를 엄격하게 구분하고 미국의 경우처럼 웹사이트 초기화면에서 인증절차를 거치도록 할 필요가 있을 것임.
 - 사용자는 기본적으로 차상위층으로 하나 생애 최초 보험 가입이나 20대 보험 가입과 같은 다양한 기준을 활용할 수도 있을 것임.

■ 우리나라에서 대부분의 민영보험은 의무보험이 아니기 때문에 역선택에 대응하기 위한 언더라이팅이 불가피하며 따라서 공동 언더라이팅을 검토하는 것도 대안이 될 것임.

- (미국의 사례) 건강보험을 의무보험화하고 커뮤니티요율을 적용하면서 언더라이팅을 제한하였기 때문에 정상적인 리스크 풀링이 가능함.
- (언더라이팅 필요성) 의무보험이 아닌 경우 역선택에 의해 스스로 온라인채널에 스스로 진입하는 경우가 많을 것이므로 보험회사들에게 언더라이팅 기능을 부여해야 할 것임.
- (공동 언더라이팅) 온라인 웹사이트 진입 초기에 공동으로 언더라이팅을 할 수 있는 기능을 부여하는 것도 유력한 대안이 될 것임.
 - 그러나 공동 언더라이팅이 공정 거래법 상의 공동행위에 해당할 경우에는 보험회사의 언더라이팅이 개별적으로 이루어져야 할 것임.

- (순차적 도입) 언더라이팅이 상대적으로 덜 필요한 연금이나 정기보험 등을 우선 취급하고 언더라이팅이 복잡한 상품으로 확대해가는 것도 운영 방법이 될 것임.

■ **취약계층 전용 판매채널이 채널 운영비나 보험료에 대한 보조금 지원 등을 받을 수 있을 경우 채널 활성화에 큰 도움이 될 것임.**

- 외부로부터 판매채널의 운영비를 지원받거나, 차상위층의 보험료 일부를 보조받을 수 있다면 신계약비나 리스크 풀링의 문제의 해소에 매우 유리한 조건이 형성될 수 있음.

〈표 3〉 취약계층 판매채널 우리나라 적용 시 착안점

구분	오바마케어	우리나라 적용	비고
판매채널 형태	온라인 웹사이트	온라인 웹사이트	최대한 편리하게 설계 마케팅 활동은 없음
지배구조	정부기관 또는 비영리기관	유관기관, 별도의 독립기관 등 다양한 지배구조 가능	민간 자율 정도 및 정부 지원 정도에 따라 차이
판매대상	차상위층 중심, 젊은 층	차상위층, 젊은 층, 생애최초 가입자 등	기존 시장과 중첩되지 않는 선에서 다양한 접근 가능
취급상품	민영건강보험	다양한 소액 상품 가능 연금, 정기, 상해, 건강 등	언더라이팅이 간단한 상품을 우선 취급하는 것이 바람직
가입의 자율성	가입 의무 부여	소비자의 자율적 선택	역선택 발생 불가피
언더라이팅	사실상 불허 (연령, 흡연 여부만 가능)	언더라이팅 기능 허용 불가피	전과, 병력 등 공공부문의 사전 스크리닝이 가능하면 비용과 편의가 제고될 것임

5. 시사점



■ **민영보험을 경제적 취약계층에 공급하기 위해서는 기본적으로 사업비가 저렴한 판매채널과 단순한 상품의 공급이 가능해야 할 것임.**

- 오바마케어의 경우 취약계층 보험 판매 전용 웹사이트를 구축하여 저렴한 사업비로 민영건강보험을 공급하고자 하였으며, 이는 몇몇 주정부에서 이미 성공을 거둔 사례가 있음.

- 사업비가 적게 드는 판매채널은 마케팅 및 자문 활동을 적극적으로 할 수가 없으므로 이를 극복하기 위해 소비자가 이해하기 쉬운 표준상품을 중심으로 단순한 상품 구성을 제공해야 함.
- 문제는 취약계층을 위한 판매채널이 역선택에 매우 취약하다는 것이며, 따라서 이를 극복하기 위한 장치를 마련하는 것이 중요한 과제가 될 것임.
 - 미국의 경우 건강보험 가입 의무화, 커뮤니티요율 적용 및 언더라이팅 제한, 취약계층 보조금 지급 등으로 판매채널에서 정상적인 리스크 풀링이 가능하도록 조치함.
 - 적극적인 마케팅을 하지 않는 저렴한 판매채널은 다른 채널에 의해 우량물건이 선점되고 역선택 수요가 집중되면서 리스크 풀링 기능을 상실할 수 있음.
 - 미국의 경우처럼 가입이 의무화된 경우가 아니라면 역선택에 대응하기 위한 최소한의 언더라이팅이 가능해야 함.
- 우리나라의 경우 취약계층에 민영보험을 공급하기 위해서는 미국의 경우처럼 사업비가 저렴하게 드는 판매채널을 구축하는 것도 중요하지만 역선택의 위험으로부터 해당 채널을 보호할 수 있어야 지속적인 보험공급이 가능할 것임.
 - 우리나라도 미국의 경우처럼 웹사이트 형태의 저비용 판매채널을 구축할 수 있을 것이며 이를 통해 연금, 정기, 상해, 건강 등 다양한 상품을 저렴하게 공급할 수 있을 것임.
 - 저렴한 채널이 기능을 지속하기 위해서는 역선택에 대응하면서도 충분한 풀링이 가능해야 하기 때문에 효과적인 언더라이팅 기능을 부여하고 충분한 가격메리트를 통해 고객 유인력을 부여해야 할 것임. Kiri



보험회사 리스크관리와 재보험의 역할

김석영 연구위원, 조재린 연구위원

요약

- 최근 금융당국은 예상하지 못한 손실이 발생한 경우에도 보험회사가 보험계약자에 대한 보험금 지급 의무를 이행할 수 있도록 재무건전성 규제를 강화하고 있음.
 - 이에 보험회사들은 재무건전성 지표인 RBC 비율을 일정 수준 이상 유지하려고 노력함.
 - RBC 비율을 제고하기 위해서는 예상하지 못한 손실 발생에 대비하여 보유하는 가용자본을 늘리거나 각종 리스크를 측정하여 산출한 요구자본을 줄여야 함.
- 그런데 현행 RBC 규정에서는 위험 전가수단으로써 재보험의 역할이 매우 제한적임.
 - 요구자본 산출 시 재보험 계약에 대해 보험리스크 감소 효과만 인정됨.
 - 국외 재보험사에 출재하여 보험회사의 주요 리스크인 금리리스크를 실질적으로 경감시킨 경우에도 RBC 비율 개선 효과는 나타나지 않음.
 - 더욱이 국내 재보험사는 보험리스크를 이전하는 재보험만 취급할 수 있음.
- 따라서 재보험을 통한 금리리스크 전가를 RBC 요구자본 산출에 반영하는 등, 보험회사가 리스크관리 수단으로써 재보험을 효율적으로 활용할 수 있도록 해야 함.
 - 보험회사는 주어진 환경 하에서 최적의 방법으로 요구자본을 줄이고 가용자본을 늘려야 함.
 - 재보험이 보험회사의 실질적인 위험을 모두 취급하지 못하고 보험리스크만을 인수함으로써, 보험회사의 효율적인 리스크관리에 제한이 될 수 있음.
 - 더 나아가 보험회사는 금융회사로서 재보험의 다양한 기능, 즉 금융재보험의 기능을 적극 활용하여 보험회사의 가치를 극대화할 수 있어야 함.
- 또한 국내 재보험시장의 활성화와 선진화를 위해서는 국내 재보험사도 보험리스크를 이전하는 재보험 뿐만 아니라 보험회사의 다양한 위험을 이전하는 재보험도 취급할 수 있어야 함.

1. 검토배경



- 최근 금융 감독당국은 보험회사의 재무건전성 규제를 강화하고 있음.
 - 재무건전성을 측정하는 지표로써 RBC 비율이 사용되고 있으며 보험회사들은 RBC 비율을 일정 수준 이상 유지하려고 노력하고 있음.
 - 보험회사들은 2011년 4월 RBC 본격 시행에 대비하여 증자, 후순위채 발행, 이익잉여금 적립 등으로 가용자본을 늘렸으며, 적극적인 리스크관리 전략으로 요구자본을 축소시켰음.

- 현재의 저금리, 저성장 기조는 재무건전성 지표인 RBC 비율에 부정적인 영향을 미칠 수 있음.
 - 한국 경제가 향후 5년 동안 저성장으로 접어들고 이와 함께 저금리가 유지되면 보험회사의 순이익이 최대 40% 줄어들고 RBC 비율이 크게 하락할 것이라는 전망도 있음.¹⁾
 - 비록 Worst Scenario를 바탕으로 한 스트레스 테스트 결과이지만, 현재의 경제상황을 고려할 때 실현 불가능한 가정은 아님.

- 한편 RBC 요구자본은 보험회사의 다양한 리스크들을 반영한 것이지만, 보험회사들은 이러한 다양한 리스크를 관리하기 위한 수단으로써 재보험을 효율적으로 활용하지 못하고 있음.
 - 현행 RBC제도에서는 보험리스크 전가만 요구자본 산출에 반영되며, 국내 재보험사²⁾에는 보험리스크만 이전이 가능한 상황임.
 - RBC 비율은 가용자본의 증가뿐 아니라 요구자본의 감소를 통해서 개선할 수 있으며, 보험회사는 재보험을 이용하여 다양한 리스크를 전가할 수 있음.

- 본고는 보험회사의 RBC 비율 제고를 위한 방법으로써 재보험의 역할을 검토하고 효율적인 리스크관리를 위한 재보험 활용방안을 살펴보고자 함.

1) 금융감독원 보도자료(2013. 4. 14), "5년 뒤 보험사 순익 40% 급감하고 보험금 지급여력 크게 악화될 수도".

2) 여기서 재보험사는 국내에서 영업중인 전업재보험사임.

2. RBC제도와 재보험 현황



■ RBC제도는 예상하지 못한 손실이 발생한 경우에도 보험회사가 보험계약자에 대한 보험금 지급의무를 이행할 수 있도록 적정수준의 순자산을 보유하도록 하는 제도임.

- 보험회사는 예상하지 못한 손실 발생에 대비하여 보유하는 자본, 즉 가용자본을 각종 리스크를 측정하여 산출한 필요자본, 즉 요구자본보다 높게 유지해야 함.
- RBC 비율 상승은 가용자본의 증가 또는 요구자본의 감소를 통해 이루어질 수 있음.
- 현행 RBC제도에서는 보험회사의 리스크를 보다 정교하게 측정하기 위해서 리스크 항목을 세분화하고 리스크 간 상관관계를 반영하여 총요구자본을 산출함.

$$\text{총요구자본} = \sqrt{\text{보험}^2 + (\text{금리} + \text{신용})^2 + \text{시장}^2} + \text{운영위험액}$$

- RBC제도는 기존 EU방식의 지급여력제도³⁾와 다르게 보험회사에 내재된 각종 리스크를 정교하게 측정하여 이에 상응하는 자본을 보험회사가 보유하도록 함.
- RBC제도는 보험회사의 리스크를 보험, 금리, 시장, 신용, 운영리스크로 분류
- 금리위험액과 신용위험액은 완전상관(상관계수 1)이고,
- 보험위험액, 금리·신용위험액, 시장위험액은 무상관(상관계수 0)이라 가정함.

■ 일부 보험회사들은 후순위채를 발행하여 자본을 조달하거나, 심지어 만기보유 금융자산을 매도가능 금융자산으로 계정을 재분류하여 가용자본을 늘리고 있음.

- 일부 중소형 보험회사들은 자사주 처분이나 유상증자를 통해서 자본을 확충하고 있음.
 - 최근의 경제환경 하에서 일부 보험회사들은 적정 이익실현에 어려움을 겪고 있어 이익잉여금을 통한 자본 확충이 어려운 상황임.
- 이러한 노력에도 불구하고 충분한 자본이 확보되지 않은 경우에 후순위채 발행을 통해서 자본을 조달하려고 함.

3) EU식 지급여력제도는 1998년 외환위기 이후 각종 금융관행 및 경영행태와 금융회사에 대한 감독수준을 국제기준에 부합 되도록 개선할 필요가 있다는 반성과 IMF의 권고 등에 따라, 1995년 5월부터 당시 EU에서 적용하고 있는 지급여력제도를 도입한 것으로 보험리스크와 자산운용리스크만을 산출하여 합산한 값을 요구자본으로 산출함.

- 보험업계는 2008년 이후 1조 2천억 원 규모의 후순위채를 발행하여 자본을 조달함.
- 일반적으로 후순위채는 높은 금리로 인해서 고비용의 자본조달 방법임.
- 가용자본을 늘리기 위한 최후의 수단으로 만기보유 금융자산을 매도가능 금융자산으로 계정을 재분류하기도 함.
 - 그러나 금리가 인상되면 매도가능 금융자산의 평가이익이 감소하여 오히려 RBC 비율이 하락할 수 있음.

■ 한편 보험회사는 재보험을 통해 다양한 리스크를 전가할 수 있으나, 현행 RBC 규정 하에서는 보험리스크 전가만 요구자본 산출에 반영되어 위험전가수단으로서 재보험의 역할이 매우 제한적임.

- 현행 RBC 요구자본 산출 시에는 재보험 계약에 대해 보험리스크 감소 효과만 반영
 - 보험회사의 주요 리스크인 금리리스크를 국외 재보험사에 출재하여 리스크를 실질적으로 경감시킨 경우에도 RBC 비율 개선 효과는 나타나지 않음.

■ 더욱이 국내 재보험사는 보험리스크를 이전하는 재보험만 취급할 수 있음.

- 현행 감독규정은 국내 재보험사가 취급할 수 있는 위험에 대한 정확한 정의가 명시되어 있지 않으나, 재보험 업무에 대한 설명을 근거로 보험리스크만이 가능한 것으로 시장은 이해하고 있음.
- 따라서, 보험회사는 보험리스크 이외의 리스크들을 국외 재보험사 또는 투자은행과 같은 금융회사에 이전하려는 유인을 가지고 있음.
 - 재보험은 국경 간 거래가 허용되므로, 보험회사가 가지는 주요 리스크인 금리리스크를 국외 재보험사에 출재함으로써 리스크를 경감시킬 수 있음.

3. 재보험 활성화를 통한 RBC 비율 개선



■ 보험회사는 재보험의 일반적인 형태중 하나인 공동재보험(Coinsurance)으로 금리리스크를 손쉽게 재보험자에게 전가할 수 있음.

- 공동재보험은 출재보험회사가 일정 비율의 영업보험료를 재보험사에게 출재함으로써, 출재보험회사와 재보험사가 모든 것을 공동으로 책임을 지는 것임.

-
- 준비금도 함께 재보험사에게 이전되므로 금리리스크도 함께 이전됨.
 - 그러나 이 경우, 이에 해당하는 신용리스크가 출재보험회사에 추가됨.
 - 그럼에도 불구하고, 신용리스크 증가에 따른 비용 증가보다 금리리스크 축소에 따른 비용 감소가 크다면 보험회사들은 재보험을 이용해서 금리리스크를 축소할 것임.

■ 한편 국내 보험회사들은 전체 리스크의 약 50%를 차지하는 금리리스크를 주로 자산과 부채의 듀레이션을 조정하는 방법으로 관리하는 등 리스크관리에 한계가 있음.

- 총요구자본 대비 리스크 유형별 요구자본 비율은 금리리스크가 약 50%를 차지하고 보험리스크는 약 12% 정도를 차지하는 것으로 알려짐.⁴⁾
- 안정적인 국고채에 주로 투자하는 보험회사의 특성상 자산듀레이션을 조정하는데 어려움이 있음.
- 확정형 상품과 금리연동형 상품의 비중 조절을 통해서 부채 듀레이션을 조정할 수 있으나, 최근의 저금리에 대비해서 이차역마진이 적은 금리연동형 상품을 주로 판매한 회사의 경우 부채듀레이션을 장기적인 자산듀레이션에 맞추는데 큰 어려움이 있음.

■ 따라서 재보험을 통한 금리리스크 전가를 RBC 요구자본 산출에 반영하여, 보험회사가 리스크관리 수단으로써 재보험을 효율적으로 활용할 수 있도록 할 필요가 있음.

■ 최근 감독당국은 국내 재보험사가 변액보험의 최저보증 리스크를 취급하는 것을 허용함.

- 변액보험이 주요한 상품으로 많이 판매되고 이에 따라 최저보증 리스크가 보험회사의 리스크관리에 중요한 부분이 됨에 따라 이에 대한 대책이 필요
- 감독당국은 현 감독규정의 변경 없이도 국내 재보험사가 보증옵션 리스크를 취급할 수 있다고 판단하고 이를 허용함.
 - 국내 재보험사를 통한 보증리스크 전가가 가능해짐으로써 이에 대한 논의가 보다 활발해지고 나아가 시장의 이해도가 높아지는 계기가 될 것으로 전망

■ 나아가 국내 재보험사가 보험회사의 다양한 위험을 다룰 수 있도록 함으로써 국내 재보험시장의 활성화와 선진화를 모색할 필요가 있음.

- 보험회사는 국외 재보험사 혹은 투자은행과 같은 금융회사를 통해서 위험을 전가할 수 있기 때문에 국내 재보험사의 영업범위 제한은 실질적 효과가 없음.

4) 생명보험사 기준임.

- 오히려, 국내 재보험시장의 활성화와 선진화를 위해서는 보험회사의 다양한 위험을 국내 재보험사가 다룰 수 있도록 하여야 함.
- 이를 위해서는 재보험이 취급할 수 있는 위험의 범위를 보다 명확히 감독규정화 할 필요가 있음.

4. 맺음말



- RBC제도 도입 이후 보험회사들은 리스크를 보다 세부적으로 분석하고 관리하기 시작하였으나, 리스크를 줄이기 위한 방안으로써 재보험 활용에는 제한이 있음.
 - 국내 재보험사를 통해서만 보험리스크만을 전가할 수 있으나, 현재 보험리스크는 전체 리스크의 12% 정도만을 차지할 뿐이고, 금리리스크가 거의 절반에 해당함.
 - 국경 간 거래를 통해서 보험회사들은 금리리스크를 해외로 전가할 수 있으나, RBC 비율 개선 효과가 없어 활용에 제한이 있음.
- 보험회사들이 보다 효율적으로 리스크와 자본을 관리하기 위해서는 재보험을 적극적으로 활용할 수 있어야 함.
 - 보험회사는 주어진 금융환경에서 최적의 방법을 찾아 요구자본을 줄이고 가용자본을 늘려야 함.
 - 보험회사의 위험을 다루는 재보험이 보험회사의 실질적인 위험을 모두 취급하지 못하고 보험리스크만을 인수함으로써, 재보험의 효율성을 낮추어서는 안 될 것임.
 - 더 나아가, 보험회사는 금융회사로서 재보험의 다양한 기능, 즉 금융재보험의 기능을 적극 활용하여 보험회사의 가치를 극대화할 수 있어야 함.
- 나아가 국내 재보험시장의 활성화와 선진화를 위해서는 보험회사의 다양한 위험을 국내 재보험사가 취급할 수 있도록 하여야 함.
 - 재보험사가 보험회사가 가지는 다양한 위험을 취급함으로써 보험회사는 가장 효율적인 방법으로 RBC 비율을 관리할 수 있게 됨.
 - 재보험사는 국내에서 다양한 위험에 대한 재보험을 경험을 축적하여, 국경 간 거래가 일반적으로 허용되는 재보험 해외시장에도 적극적으로 참여할 수 있게 될 것임. Kiri



공동(재)보험의 단일요율과 요율투명성에 대한 공정경쟁 측면의 검토 필요

송윤아 연구위원

요약

- 공동(재)보험의 경쟁제한성과 비효율성이 간헐적으로 지적되고 있음.
 - 공동(재)보험이란 복수의 원수보험회사 또는 재보험회사가 비율을 정해 위험을 공동으로 인수하는 것을 의미함.
- EU집행위는 2005년 6월부터 청약방식 공동(재)보험 계약체결과정에서 관찰된 공동행위가 EU 경쟁법에서 금지하는 부당한 공동행위에 해당하는지 또는 경쟁법 적용면제대상에 해당하는지 여부를 조사해 왔음.
 - 청약방식 공동(재)보험이란 계약자 및 브로커가 입찰을 통해 간사사를 선정한 후, 간사사의 요율 및 조건에 따라 후발참여사를 결정하는 것을 의미함.
- EU집행위가 청약방식 공동(재)보험에 대해 공정경쟁 측면에서 제기한 이슈는 단일 요율 및 조건, 요율투명성, 최대대우조항임.
 - EU집행위에 따르면 보험산업이 단일 요율 및 조건 관행을 정당화하기 위해서는 동 공동행위로 인해 계약자가 누리는 이익이 그 비용보다 크다는 것을 입증해야 함.
 - 이에 대해 보험산업은 공동(재)보험에서 단일 요율 및 조건은 기업의 자율적이고 합리적인 행동의 사후적 결과일 뿐 사전적 합의에 의한 것이 아니며, 이는 시장 효율성을 방증할 뿐 아니라, 신속한 담보력 확보, 계약자 서비스 제고 등 계약자에게 이로운 측면이 더 크다고 주장함.
- EU집행위의 논리를 적용한다면 적어도 이론적으로는 국내 공동원수보험제도에 경쟁제한성 및 담합 가능성이 상존함.
 - 우리나라 공동원수보험의 경우 단일 요율 및 조건이 참여사의 자율적이고 합리적인 행동의 결과가 아니라 사전적으로 정해진 “게임의 법칙”이라는 점에서 경쟁제한성 및 담합 가능성이 EU의 공동(재)보험보다 더 높은 것으로 판단됨.
- 따라서 현행 방식의 공동원수보험제도 유지로 인한 효율성 제고효과를 검토하는 작업이 필요하며, 그 비용이 편익보다 큰 경우에는 공동원수보험방식을 보다 공정하고 효율적인 방향으로 개선해야 함.
 - 공동재보험의 경우 국경 간·기업 간 거래이기 때문에 시장질서에 대한 정책당국의 모니터링이 상대적으로 소홀하였는데, 국내 원수보험회사가 공동재보험을 통해 보다 공정하고 효율적으로 위험을 분산할 수 있도록 정책당국의 관심이 필요함.

1. 검토배경



- 최근 EU집행위는 공동(재)보험의 단일요율 및 요율투명성에 대한 실태 조사보고서¹⁾를 발표하였는데, 상기 공동행위에 대한 EU의 경쟁법 위반 여부 결정에 관심이 모아지고 있음.²⁾
 - EU집행위는 2005년 6월부터 공동(재)보험 계약체결과정에서 관찰된 공동행위가 EU 경쟁법에서 금지하는 부당한 공동행위에 해당하는지 여부를 조사해 왔음.
 - 공동(재)보험이란 복수의 원수보험회사 또는 재보험회사가 비율을 정해 공동으로 위험을 인수하는 것을 의미함.³⁾
 - 보험산업의 경쟁법 흐름을 주도하고 있는 EU가 거래당사자들이 당연하게 받아들였던 오랜 관행에 대해 문제를 제기했다는 점에서 주의가 집중됨.
- 우리나라에서도 공동원수보험의 경쟁제한성 및 담합 가능성이 간헐적으로 지적되어 왔으나, 이를 입증하기 위한 실태조사 및 연구, 그리고 정책적 접근이 미흡함.
- 또한, EU 소재 재보험회사들이 세계 재보험시장의 핵심 플레이어인 바, 공동재보험에 대한 EU의 경쟁법 측면에서의 문제제기 및 조치는 세계 재보험시장의 거래관행에 상당한 영향을 미칠 것임.
- 이에 본고에서는 공동(재)보험의 단일 요율 및 요율정보공개 관행에 대한 EU의 경쟁법 적용 또는 적용 면제의 경제적·법적 논리를 검토하고 시사점을 도출함.

1) European Commission(2013), "Study on Co(re)insurance Pools and Ad-hoc Co(re)insurance Agreements on the Subscription Market".

2) 구분 필요시에는 공동원수보험과 공동재보험이라 표현하며 그렇지 않을 경우에는 공동(재)보험으로 표현함.

3) 공동(재)보험은 Pool과 Ad-hoc agreement로 구분할 수 있음. 전자는 특별물건 공동(재)보험, 후자는 개별물건 공동(재)보험으로 불리며, 본고에서는 개별물건 공동(재)보험에 대해 논의하기로 함.

2. 우리나라 공동(재)보험 운영 실태



■ 우리나라는 공동인수보험계약대차청산협정에 근거하여 복수의 원수보험회사가 비율을 정해 공동으로 위험을 인수하는 것을 허용하고 있음.

- 공동인수보험계약대차청산협정은 국내 11개 원수보험회사 및 4개 외국보험회사 간의 상호협정으로, 보험업법 제125조(상호협정의 인가)에 의거해 운영됨.⁴⁾
- 손해보험 계열사가 없는 대기업군 계약자 또는 한국전력, 포스코 등 대기업군 계약자들의 고액계약이 대다수 공동인수에 의해 운영됨.
 - 특히, 건설공사보험 등 기술보험은 공동인수비율이 대형사 기준 80%를 넘어 공동인수가 관행적으로 정착된 분야라 할 수 있음.

■ 참여사는 서로 다른 요율과 보험조건으로 입찰했음에도 불구하고 간사사의 요율과 조건을 사용함.

- 공동보험 참여사가 금융감독원에 신고한 보험요율이 간사사(leader)의 요율과 다를 경우 보험업법 제127조(기초서류변경의 신고)에 위반됨.

■ 공동원수보험에 대해 다음과 같은 문제점들이 제기되고 있음.

- 공동인수 시 간사사와 참여사간 참여비율 결정방법의 불투명성, 그리고 특히 간사사의 요율과 보험조건을 참여보험사가 동일하게 적용하는 점이 공정거래법 제19조의 사업자간 공정경쟁을 저해하는 부당한 공동행위에 해당할 수 있다는 시각이 있음.
- 또한 참여사들은 간사사가 되지 못하더라도 해당 공동인수계약에 참여할 수 있는 기회가 있기 때문에, 본질적 사업경쟁력을 확보하려는 노력보다 인맥중심영업에 집중하는 경향이 있음.

■ 한편 국내 원수보험회사가 위험규모가 큰 물건을 출재할 경우에도 주로 청약방식 공동재보험이 이용되고 있음.

- 즉, 원수보험회사 및 브로커는 후발참여사에 간사사가 합의한 요율 및 조건을 제시함.

4) 공동보험 Pool의 운영은 다음에 근거함: 손해보험공동인수특별협정(방위산업체, 국유물건; 화보험회 운영), 원자력보험공동인수상호협정(원자력 물건; 코리안리 운영), 해상및보세보험공동인수협정(소형선박, 보세물건 등; 손보험회 운영), 자동차보험불량물건공동인수에관한상호협정(자동차; 자동차보험부량물건공동인수운영위원회 운영)에 근거함.

- 청약방식 공동(재)보험이란 계약자 및 브로커가 입찰을 통해 간사사를 선정한 후, 간사사의 요율 및 조건으로 후발참여사를 결정하는 것을 의미함.

〈표 1〉 공동(재)보험: Pool vs. Ad-hoc agreements

구분	Co(re)insurance Pool : 특정물건 공동(재)보험	Ad-hoc Co(re)insurance agreements : 개별물건 공동(재)보험
대상	특정위험물건(원자력, 테러 등)	일반위험물건
운영목적	위험의 거대성에 따른 보험회사 인수기피(시장실패), 정책적 목적	보험계약자의 개별적 특성
보험회사 선택권	특정운영기관이 선정되어 있어 계약자의 선택권 없음	보험계약자
인수지분율 결정	보험회사 간 상호협정에 의해 결정	보험계약자와 참여보험회사
계약형태	계약자와 서비스 대행기관(운영기관)간의 보험계약	계약자와 보험회사의 1:1 개별계약

3. EU경쟁법과 보험산업 일괄면제규칙



- 공동(재)보험에 대한 EU의 경쟁법 측면의 접근방식과 경제적·법적 논리를 이해하기 위해서는 EU경쟁법에 대한 이해가 필요함.
- EU조약 101조 1항은 공동체 시장의 거래에 영향을 미칠 우려가 있거나 경쟁을 방해, 제한 또는 왜곡시킬 것을 목적으로 하거나, 그러한 효과를 가져오는 사업자 간 합의, 사업자 단체의 결정, 동조적 행위 등을 금지함.
 - EU의 반독점규정은 EU조약(TFEU: Treaty on the Functioning of the European Union) 101조에 근거한 경쟁제한적 계약 및 관행을 규제하는 규정과 102조에 근거한 시장지배적 지위의 남용을 금지하는 규정을 포함함.
- EU조약 101조 1항의 경쟁제한적 공동행위 금지의 예외를 인정받는 방법은 두 가지가 있음.
 - EU조약 101조 3항의 개별적 면제요건을 충족시키거나,
 - 해당산업의 일괄면제규칙(Block Exemption Regulation)에 해당해야 함.

■ 구체적으로, EU조약 101조 3항은 경쟁제한적 공동행위가 예외적으로 허용되는 요건을 다음과 같이 제시함.⁵⁾

- ① 사업자간 합의·결정·동조적 행위가 상품이나 서비스의 생산이나 유통을 향상시키거나 기술적·경제적 발전에 기여하여야 하고, ② 소비자가 공정하게 이익의 일부(fair share)를 향유하여야 하며, ③ 제한이 이러한 목적을 달성하기 위한 불가결한 경우이어야 하며, ④ 합의가 문제된 상품의 본질적 부분과 관련하여 경쟁을 제거할 가능성이 없어야 함.⁶⁾
- 즉, EU에서는 사업자간 경쟁제한적 합의가 기술진보를 통한 비용 효율성, 또는 질적 효율성을 제고함으로써, 사업자가 소비자에게 보다 값싸고 더 질 좋은 상품을 공급할 수 있는 경우에는 사업자간 경쟁제한적 합의를 자동적으로 허용함.⁷⁾
- 그리고 경쟁제한적 합의를 EU조약 101조 3항에 의거하여 허용받고 싶은 사업자는 경쟁제한적 합의로 인해 생산의 개선효과와 기술진보가 이뤄짐으로써 발생한 소비자 후생 증가분이 당해 경쟁제한적 합의로 인한 비용보다 크다는 것을 입증해야만 함.

■ 또한, EU집행위는 보험산업 내 특정한 범주의 공동행위에 대해 EU조약 101조 1항의 적용을 한시적으로 일괄면제하고 있음.⁸⁾

- EU집행위는 2010년 3월 24일 Regulation 267/2010에 근거하여 2010년부터 2017년까지는 ① 통계집적, 통계표, 연구에 관한 공동행위, ② 특정 위험에 대한 공동보험 Pool에 대해 EU조약 101조 1항의 적용을 일괄면제하고 있음.
 - 모든 공동보험 Pool이 일괄면제대상에 해당하는 것은 아니며 ① 신규위험을 첫 3년 동안 커버하는 Pool은 시장점유율과 상관없이 일괄면제대상 공동행위에 해당하고, ② 신규위험이 아닌 경우 시장점유율이 공동보험 Pool 20% 이하, 공동재보험 Pool 25% 이하이면 일괄면제대상 공동행위에 해당함.
- EU집행위는 보험산업에 대한 일괄면제규칙을 1991년 제정한 이후 총 세 차례 갱신하였으며, 보험산업에 대한 경쟁법 적용제외의 범위를 점진적으로 축소함.

5) 2004년 5월 1일부터 101조 3항의 요건만 충족하면 특별한 절차 없이도 자동으로 법적인 예외를 인정받게 됨. 따라서 사업자는 당해 합의의 위반 여부 판단을 집행위에 요청할 필요 없이 스스로 위반여부를 판단하여 결정할 수 있게 됨. 집행위는 그러한 판단을 돕기 위해 EU조약 101조 3항과 관련된 가이드라인(Guidelines on the application of Article 81(3) of the Treaty)을 제공하고 있음.

6) Guidelines on the application of Article 81(3) of the Treaty, paragraph 34.

7) 공정거래위원회(2008), 「EU의 경쟁법 판례 분석」.

8) EU 이사회 및 집행위는 보험산업뿐 아니라 육상운송, 해상운송, 수직적 거래제한, 기술이용허락, 자동차유통 등에 관한 다수의 일괄적용면제규칙을 제정하여 일정한 범주의 합의에 대하여 EU조약 101조 1항의 적용을 배제하였음.

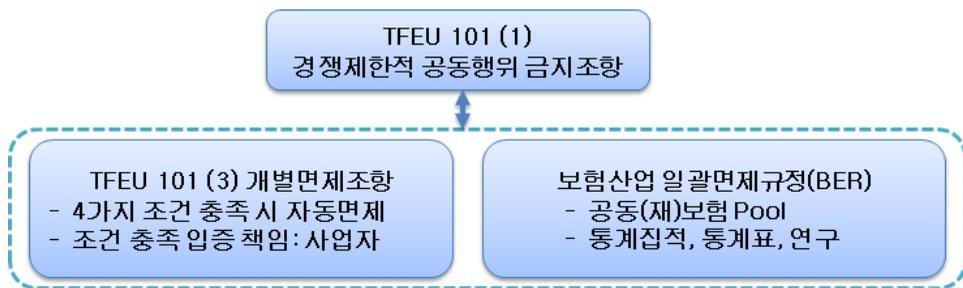
- 일괄면제규칙의 갱신 시 다음 3가지 사항을 고려함: ① 공동행위가 불가피할 정도로 여타 산업과 비교하여 보험산업에서 특별한지 여부, ② 만약 그렇다면, 법제를 통해 보험산업의 공동행위를 보호 또는 활성화할 필요가 있는지 여부, ③ 만약 그렇다면, 일괄면제규칙이 바람직한 것인지 여부.⁹⁾

〈표 2〉 EU의 보험산업 일괄면제규칙(BER)에 의한 경쟁법 적용면제대상 공동행위

Council Regulation 1534/91 (1991.05~1993.03)	Com. Regulation 3932/92 (1993.04~2003.03) Com. Regulation 358/2003 (2003.04 ~ 2010.03)	Com. Regulation 267/2010 (2010.04~2017.03)
<ul style="list-style-type: none"> • 공동의 손해통계 등에 기초한 공동의 위험보험료율 산정 • 특정위험에 대한 공동보험 • 원수보험 공동표준약관 제정 • 안전장치에 대한 검사 및 실행 기준 등의 마련 • 클레임 처리 • 약화된 위험에 대한 등록과 이에 대한 정보 	<ul style="list-style-type: none"> • 공동의 손해통계 등에 기초한 공동의 위험보험료율 산정 • 특정위험에 대한 공동(재)보험 Pool • 원수보험 공동표준약관 제정 • 안전장치에 대한 검사 및 실행 기준 등의 마련 	<ul style="list-style-type: none"> • 통계집적, 통계표, 연구 • 특정위험에 대한 공동(재)보험 Pool

■ 보험회사의 공동행위가 일괄면제대상에 해당하지 않은 경우, 회원국 법원은 해당 공동행위가 101조 1항의 금지규정에 해당하는지, 또는 101조 3항에 의한 개별적 면제에 해당하는지를 판단할 수 있음.

〈그림 1〉 EU경쟁법과 면제규정



9) European Commission DG Competition(2009), "New Insurance Block Exemption Regulation".

4. EU가 제기한 공동(재)보험의 반경쟁 이슈와 논리



- 공동(재)보험 Pool과 달리, 청약방식의 개별물건 공동(재)보험은 보험산업 일괄면제대상에 해당하지 않기 때문에, 공동(재)보험에서 관찰된 공동행위가 101조 1항의 금지규정에 해당하는지, 또는 101조 3항의 개별적 면제에 해당하는지를 판단해야 함.
 - EU집행위는 원자력, 테러, 환경위험 등과 같은 특정 위험의 경우 개별 (재)보험회사가 전체 위험을 단독으로 인수하기를 꺼려하거나 인수할 능력이 없으므로 공동인수가 불가피하다고 인식하여 공동재보험 Pool을 일괄면제대상으로 함.
- EU집행위는 2005년 6월부터 공동재보험 계약체결과정에서 관찰된 공동행위가 EU조약 101조 1항의 금지규정에 해당하는지 여부를 조사해 왔음.
 - 2002년 12월 제정된 Regulation 1/2003의 17조에 따라 EU집행위는 회원국 간의 교역 행태, 가격의 경직성, 기타 사항 등을 고려할 때 그 분야의 경쟁이 저해되거나 왜곡되었을 가능성이 있다고 판단되면, 특정 산업부분 또는 여러 산업부분에 걸친 합의에 대해 시장분석(sector inquiry)을 실시할 수 있음.
 - 이에 2005년 6월 EU집행위는 기업보험 및 재보험에 대한 시장분석을 실시하기로 결정함.
 - 진입조건, 채널관련 수직적 합의, 공동보험 관련 공동행위, 표준약관조항에 대한 합의, 리스크 관련 데이터 공유 등을 조사하기로 함.
 - 2007년 1월과 9월에 각각 시장분석 중간보고서와 최종보고서가 발표되었으며, EU집행위의 시장분석에서 제기된 공동보험 관련 반경쟁적 행위 실태조사 보고서가 2013년 발표됨.¹⁰⁾
- 공동(재)보험 절차는 통상 간사사를 결정하는 1단계와 후발참여사를 결정하는 2단계로 구분되며, 2단계 후발참여사 결정방법에는 청약방식과 비청약방식이 있음.¹¹⁾
 - 먼저, 계약자와 브로커가 위험분산 측면에서 1개 (재)보험회사에 전체 리스크를 전가하는 것을 꺼려하거나 간사사가 전체 위험을 100% 인수할 수 없는 경우, 추가 담보력 확보를 위해 공동보험을 결정함.

10) European Commission(http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/inquiries/business.html).

11) 공동재보험 절차의 상세한 내용은 국가별, 보험종목별로 약간씩 다를 수 있음. 예를 들어, 브로커가 없는 계약에서는 간사사가 후발참여사에 접촉, 요율 및 조건을 협상하기도 함.

- 브로커가 계약자와 협의하에 계약초안을 작성한 후 간사사에 적합한 (재)보험회사들에 개별적으로 접촉하거나 입찰을 통해 보험료·보험조건·인수지분율 등을 포함한 견적서를 받고 이를 토대로 간사사 및 조건을 결정함.
- 2단계 청약방식: 브로커는 추가 담보력 확보를 위해 간사사가 합의한 보험료 및 조건을 2단계에 참여하는 보험회사에 제시하고 후발참여자(follower)들과는 인수지분율에 대해서만 협상함.
 - 유럽보험중개사협회(BIPAR)에 따르면, 청약방식일지라도 후발참여자는 간사사와 다른 요율을 제시할 수는 있으나 이를 계약자가 받아들일 의무는 없음.
- 2단계 비청약방식: 브로커는 2단계 후발참여자들에 간사사가 합의한 계약조건을 제시하고 요율과 인수지분율에 대해 개별적으로 협상하거나 입찰에 붙임.
- 2013년 EU 조사보고서에 따르면, 청약방식 공동(재)보험이 전체 공동(재)보험의 60%를 차지할 정도로 널리 이용됨.

■ EU집행위가 청약방식 공동(재)보험에 대해서 공정경쟁 측면에서 제기한 이슈는 다음 3가지로 정리될 수 있음.

- 첫째, 공동(재)보험 참여사간 단일 요율 및 조건
- 둘째, 최혜대우조항(Best Term and Condition Clause) 적용
- 셋째, 간사사가 합의한 요율 및 조건에 대한 정보를 후발참여자들에 공개

가. 단일 요율 및 조건

■ EU는 후발참여자 선택 시 간사사 합의 요율 및 조건을 제시하고 입찰이 아닌 청약을 이용하는 메커니즘이 간사사 결정을 위한 입찰단계에서 (재)보험회사끼리 담합할 유인을 제공하므로 경쟁법 위반의 여지가 있다고 주장함.

- 간사사가 합의한 단일 요율 및 조건이 모든 참여사에 적용되기 때문에 입찰단계 동안 (재)보험회사간 담합할 인센티브가 있음.
 - 즉, 간사사와 후발참여사가 단일 요율 및 조건을 유지할 경우, (재)보험회사들이 입찰단계에서 가능한 낮은 요율로 입찰하는 것은 스스로 청약단계에서 부정적인 외부효과를 부과하는 셈임.
 - 더욱이 요율 투명성 때문에 담합에 대한 이탈여부를 사후적으로 모니터링 할 수 있기 때문에 이탈 유인이 감소함(즉, 담합성공가능성 높음).

- 또한 후발참여자 선택 시 청약이 아닌 입찰방식을 이용함으로써 계약자는 더 이로운 계약조건을 받을 수 있음에도 불구하고, 청약방식을 고수하는 것은 계약자가 더 이로운 계약을 받을 수 있는 가능성을 제거함.

- 후발참여자들은 간사사에 비해 더 제한적인 역할을 하고 입찰에 참가하는 비용도 더 저렴하기 때문에 입찰을 통해 유리한 계약조건을 만들 수 있음.

- EU는 브로커가 시장관행이라는 이유로 차등계약에 대한 여지를 배제하는 것보다는 계약자에게 단일계약 외에 차등계약 등 모든 이용 가능한 옵션에 대해 의논해야 한다고 주장함.

■ 이에 대해 보험산업은 공동(재)보험에서 단일 요율 및 조건은 시장 효율성을 방증할 뿐 아니라, 신속한 담보력 확보, 계약자 서비스 제고 등 계약자에게 이로운 측면이 더 크다고 주장함.

- 무엇보다도, 단일 요율 및 조건은 기업의 자율적이고 합리적인 행동의 사후적 결과일 뿐 사전적 합의에 의한 것이 아니며, 이는 간사사 결정을 위한 입찰단계에서 경쟁이 그만큼 치열해서 청약단계에서 효율성 개선이 없다는 것을 의미함.

- 또한, 계약자 및 브로커가 공동보험회사 결정 시 입찰을 통해 더 유리한 요율 및 조건을 취할 가능성도 배제할 수 없지만, 추가 입찰 설계를 위한 시간, 행정비용 등 거래비용이 단일 요율 및 조건으로 인한 비용보다 더 클 수 있음.

- 후발참여자 결정을 입찰이 아닌 청약방식으로 할 경우 계약자가 필요로 하는 담보력을 신속하게 확보할 수 있을 뿐 아니라, 보험증권 및 관련 문서 단일화, 손해사정절차 단순화, 클레임 분쟁 감소 등의 이점을 기대할 수 있음.

- 또한 단일 요율 및 조건의 청약방식일 경우 공동보험회사는 신속하고 용이한 보험료 분배 및 손해사정, 보장내용과 약관 해석에 대한 분쟁 시 신속한 해결 등을 기대할 수 있음.

■ EU집행위에 따르면 보험산업이 단일 요율 및 조건 관행을 정당화하기 위해서는 동 공동행위로 인해 계약자가 누리는 이익(즉, 효율성)이 그 비용보다 크다는 것을 입증해야 함.

- 즉, 단일 요율 및 조건으로 귀결되는 청약방식 공동보험의 효율성 제고효과가 그 비용보다 크다는 것을 사업자가 입증하면, 이는 EU조약 101조 3항에 따라 경쟁법 적용 예외로 인정될 수 있음.

■ EU가 공동(재)보험의 단일 요율 및 조건에 대해 문제를 제기하자, 유럽보험중개사협회는 2008년 4월 후발참여자가 개별 보험료를 협상할 권리를 보장하도록 하는 공동보험중개 5원칙을 발표하였음.

- 이에 따르면, 브로커는 위험을 부보하기 전에 계약자의 니즈를 파악하여 이에 적합한 보험구조(예, 단독보험/공동보험)를 설계 및 자문해야 함.
- 계약자가 공동(재)보험 설계를 지시하면 브로커는 다양한 공동보험 방식(청약/비청약 등)을 계약자에 설명해야 함.
- 또한, 후발참여사가 간사사의 요율보다 더 높은 요율을 제시한 경우 간사사를 비롯한 타 후발참여사의 요율을 같은 수준으로 인상할 수 없으며, 브로커는 간사사 및 후발참여자의 최혜대우 요청을 유보해야 함.

■ 한편, EU는 2013년 조사보고서를 통해 공동보험참여사간 보험료 일치를 위한 어떠한 반경쟁적 합의를 발견하지 못했지만 대부분의 경우 단일 요율 및 조건이 사용된 것을 확인함.

- 유럽보험중개사협회에 따르면 후발참여사의 경우 개별적으로 잔여위험을 평가하고 개별 보험료를 협상할 권리가 있다고 언급하였으나, 실제로 후발참여사의 요율 및 조건은 간사사와 대부분 일치한 것으로 나타남.

〈표 3〉 공동(재)보험 요율 결정 방식

구분	(재)보험회사 제시 조건으로 협상	간사사 결정	계약자 제시 조건 토대로 협상	기타	합
응답자 수	67	52	41	19	131

주: 응답자는 브로커, 언더라이터, 계약자로 구성됨.
 자료: European Commission(2013).

나. 최혜대우조항(Best Term and Condition Clause)

■ 공동재보험에서 최혜대우란 후발참여사가 간사사의 요율보다 더 높은 요율을 제시한 경우 간사사를 비롯한 타 후발참여사의 요율을 같은 수준으로 조정하는 것을 의미함.

- 최혜대우조항(Best Term and Condition Clause)은 후발참여사가 잔여위험을 인수하기 위해 간사사 등에 비해 더 높은 보험료를 요구하고 계약자가 이를 수락한 경우 모든 참여보험회사의 보험료가 자동적으로 상향조정되도록 하는 조항임.¹²⁾

12) 대개 최혜대우를 의미하는 다음과 같은 문구가 사용됨: same terms as most favored reinsurers, most favorable terms and conditions to apply, warranted no better terms carried.

■ 유럽보험중개사협회는 공동(재)보험중개 5원칙에서 간사사 등이 최혜대우를 요구할 경우 이를 거절할 것을 권고함.

■ 2013년 EU 조사보고서에 따르면, EU (재)보험시장에서 최혜대우 요구 및 수용이 줄었지만, 여전히 (재)보험회사가 최혜대우를 요구하는 사례가 발생함.

- 최혜대우 요구 감소는 보험시장의 언더라이팅 주기와 관련이 있을 수 있음.
 - 즉, 담보력이 부족한 경성시장일수록 (재)보험회사가 최혜대우를 요구할 가능성이 커짐.

〈표 4〉 지난 5년 동안 최혜대우 요구를 받은 경험

구분	예	아니오	무응답	합
응답자 수(명)	23	13	29	65

주: 응답자는 브로커와 계약자로 구성됨.
 자료: European Commission(2013).

〈표 5〉 BIPAR 원칙3과 원칙4 준수 실태

구분	항상	가끔	아니오	평가불가	합
원칙3 응답자 수(명)	55	16	3	16	131
원칙4 응답자 수(명)	50	20	4	16	131

주: 1) BIPAR 원칙3은 브로커가 계약자에 다양한 공동(재)보험 구성방식에 대해 자문해야 할 것을 요구하고 있으며, 원칙4는 최혜대우 금지를 권고하고 있음.
 2) 응답자는 브로커, 언더라이터, 계약자로 구성됨.
 자료: European Commission(2013).

다. 요율 및 조건에 대한 정보 공개

■ EU는 공동(재)보험의 요율 및 조건 투명성이 참여 보험회사 간 담합위험을 높인다고 주장함.

- 브로커는 청약단계에서 간사사가 합의한 요율 및 조건을 요율산출 및 위험평가 능력이 간사사에 비해 상대적으로 부족한 후발참여사들에 공개함.
- 간사사와 후발참여사 간 사전적인 담합협정이 있는 상황에서 요율 및 조건의 투명성이 보장되면 담합협정 준수여부가 사후적으로 모니터링 되기 때문에 담합으로부터 이탈할 가능성이 낮아져 담합성공가능성이 높아짐.
- 2007년 EU집행위는 실제 담합의 증거를 발견하지 못했지만 적어도 이론적으로는 보험료 담합으로 의심할 여지가 충분하다고 언급함.

■ 반면, 보험산업은 요율 및 조건에 대한 정보가 효율성 측면에서 이뤄진 것이라고 주장함.

- 청약단계에 참여하는 (재)보험회사들이 간사사의 요율 및 조건을 따르지 않고 해당 리스크를 재평가하고 각자 자사요율을 산출할 경우 상당한 비용이 들어가는데, 이러한 비용은 결국 계약자에게 전가될 것임.

5. 결론 및 시사점



가. 공동원수보험

■ 재보험은 국경 간 거래이기 때문에 공동재보험의 형태가 국가마다 크게 다르지 않은 반면, 우리나라 공동원수보험은 참여사 간 단일요율 사용이 사전적으로 정해져 있고 업무대행을 브로커가 아닌 간사사가 한다는 점에서 EU의 공동보험과 다름.

- 후발참여사가 금융감독원에 신고한 요율이 간사사의 요율과 다를 경우 보험업법 127조의 2(기초서류변경의 신고)에 위반사항임.
 - 보험업감독규정 제7-78조(일반손해보험의 예정위험률 산출기준) 제2항 제2호는 위험집단별로 동일한 위험에 대하여는 위험률을 동일하게 사용하도록 하고 있음.

■ EU집행위의 논리를 적용한다면 적어도 이론적으로는 국내 공동원수보험제도에서 경쟁제한성 및 담합 가능성이 상존함.

- 우리나라 공동원수보험은 단일 요율 및 조건이 참여사의 자율적이고 합리적인 행동의 결과가 아니라 사전적으로 정해진 “게임의 법칙”이라는 점에서 경쟁제한성 및 담합 가능성이 EU의 공동보험보다 더 높은 것으로 판단됨.

■ 따라서 현행 방식의 공동원수보험제도 유지로 인한 비용과 효율성 증진효과를 검토하는 작업이 필요하며, 그 비용이 편익보다 큰 경우에는 공동원수보험방식을 보다 공정하고 효율적인 방향으로 개선해야 함.

- 국가마다 또는 시대에 따라 보험산업의 구조적 특성과 언더라이팅·요율산출 능력 등 보험산업의 성숙도 등이 다르기 때문에 청약방식 공동보험 금지로 인한 비용과 이를 유지함으로써 얻는 효율성이 국가마다 또는 시대에 따라 다를 수밖에 없음.
- 현행 방식의 공동원수보험제도에 경쟁제한성이 있더라도 그것의 효율성 제고효과가 그 비용보다 크다면, 한시적으로라도 이를 허용하는 방안을 고려해 볼 수 있겠으나,¹³⁾ 그렇지 않을 경우 공동보험의 단일 요율 및 조건과 요율정보공개 관행을 개선할 필요가 있음.

나. 공동재보험

- 재보험은 국경 간 거래로서 공동재보험 구조가 국가마다 크게 다르지 않고 EU 소재 재보험회사들이 세계 재보험시장의 핵심 플레이어인 바, 공동재보험에 대한 EU의 경쟁법 측면의 문제제기 및 조치는 세계 재보험시장의 거래관행에 상당한 영향을 미칠 것임.
- 이러한 시장흐름에 맞춰 국내 원수보험회사가 공동재보험을 통해 보다 공정하고 효율적으로 위험을 분산할 수 있도록 정책당국의 관심이 필요함.
- 재보험의 경우 국경 간·기업 간 거래이기 때문에 시장질서에 대한 정책당국의 모니터링이 상대적으로 소홀하였음. Kiri

13) 공정거래법 19조 2항은 부당한 공동행위가 산업합리화, 연구기술개발, 불황의 극복, 산업구조의 조정, 거래조건의 합리화, 중소기업의 경쟁력향상 등을 위해 행해지는 경우 19조 1항의 적용을 면제함.



민영간병보험의 발전방향

조용운 연구위원, 김미화 연구원

요약

- 인구 고령화에 따른 보험산업의 역할이 강조되고 있는 가운데 민영간병보험은 이에 부응하여 보장범위를 확대시켜 나가고 있음.
 - 민영간병보험은 치매 및 일상생활장애상태 혹은 활동불능상태 보장은 물론 최근 노인장기요양보험의 보장대상자에게 간병비를 보장하는 상품을 개발하여 보장범위를 확대해 나가고 있음.
 - 현재 감독자는 노후의료비보장을 위한 제도 도입을 추진하면서 간병 관련 부분을 포함시키고자 다각도로 검토하고 있음.
- 그러나 민영간병보험은 여러 위험요인에 직면해 있음.
 - 노인장기요양보험의 보장대상자에 대해 보험금을 지급하는 상품은 제도변화에 따라 예상하지 못한 보험금 지급의 증가가 예상됨.
 - 치매를 보장하는 상품은 최근 유병률이 증가추세에 있으므로 기대 밖의 보험금 지급이 예상됨.
 - 일상생활장애상태 혹은 활동불능상태의 발생가능성도 증가하고 있음.
- 민영간병보험은 아직 보장이 다양하지 못하여 그 역할을 다하고 있다고 보기는 어려움.
 - 협심증 또는 심근경색증, 뇌졸중 등은 치매에 못지않은 유병률을 보이고 있으나 주로 치매 보장에 집중되어 있고 1회성 보험금 지급이 다수를 차지하고 있음.
 - 일상생활장애상태 혹은 활동불능상태의 경우 사실상 상당히 진척된 중증상태만을 보장하고 있음.
- 민영간병보험은 위험요인을 면밀히 검토하면서 보장의 다양화를 추진하는 것이 바람직하다고 봄.
 - 노인장기요양보험의 보장대상자에 대해 보험금을 지급하는 상품은 개발에 신중해야할 것임.
 - 치매 보장은 추세율을 보험료에 반영할 필요가 있고 시간에 따라 보험료 변경이 가능하도록 함.
 - 뇌졸중·심장질환 등의 주요 노인성 만성질환에 대해서도 일정기간 연금형태로 보장하는 상품을 개발하는 것도 고려해 볼 만하며 이를 통해 노인장기요양보험의 급여대상자 수를 줄이는 효과를 기대할 수 있을 것임.
 - 만성질환에 대한 보장은 1회성 지급보다는 실질적 도움을 위해 일정기간 동안 일정액으로 지급하는 상품이 적절할 것으로 봄.

1. 검토 배경



- 인구 고령화가 진행됨에 따라 핵가족화 및 1인 가구 증가 등의 사회적 변화로 가족간병에 의존할 수 없게 되어 간병수요가 증가하고 있다고 할 수 있음.
 - 2010년 기준 평균 가구원 수가 2.7명에 불과하고, 1인 가구 중 65세 이상 고령자 가구의 비중도 2000년 24%에서 2012년 26.1%로 증가하였음.¹⁾

- 더욱이 ‘건강한 노후’가 사회적으로 관심을 끌게 되면서 보험의 역할은 중요성이 증대되고 있음.
 - GBD 연구²⁾ 결과에 따르면, 2010년 우리나라의 평균수명은 79.6세, 건강수명³⁾은 70.3세로 9년 이상 차이가 나며, 이는 생애 마지막 9년을 질병이나 부상으로 고통 받을 수 있음을 의미함.
 - 보건복지부의 2011년 노인실태조사에 따르면, 65세 이상 노인의 88.5%가 만성질환을 가지고 있으며, 만성질환의 수는 평균 2.5개로 나타남.

- 이에 부응하여 최근 민영간병관련 보험의 경우 보장을 확대하기 위한 많은 노력을 기울이고 있으나 위험요인을 적절히 고려하고 있는지 그리고 적절한 보장이 이루어지고 있는지를 검토할 필요가 있음.
 - 민영간병보험은 치매 진단과 일상생활장애상태 혹은 활동불능상태에 대해 보험금을 지급하는 상품을 판매하고 있음.
 - 최근 공적 노인장기요양보험의 요양등급 판정을 받은 사람에게 보험금을 지급하는 상품을 개발하여 판매하고 있음.
 - 현재 감독자는 노후의료비보장을 위한 제도 도입을 추진하면서 간병 관련 부분을 포함시키고자 다각도로 검토하고 있음.

- 본고는 민영간병 관련 보험의 보장내용 및 위험요인을 살펴보고 ‘건강한 노후’ 보장을 위한 민영간병보험의 상품개발 방향을 모색해보고자 함.

1) 통계청, 장래가구추계(2012).

2) Global Burden of Disease Study 2010(GBD 2010) Healthy Life Expectancy 1990–2010, Institute for Health Metrics and Evaluation(IHME), 2012.

3) 건강수명: 평균수명에서 질병이나 부상 때문에 활동하지 못하는 기간을 뺀 기간.

2. 민영간병보험 현황 및 위험요인



가. 민영간병보험 보장내용

■ 생명보험회사는 장기요양상태로 진단 확정시 연금형으로 간병비를 지급하는 간병상품을 판매하고 있는 것 외에 별다른 상품개발 동향을 보이지 않고 있음.

● “일상생활장해상태”⁴⁾등 장기요양상태로 진단 확정시 보험금이 1회 혹은 연금형으로 지급됨.

■ 손해보험회사는 “활동불능상태”에 대한 간병비를 보장하는 보험을 판매하고 있고, 최근에는 노인장기요양보험의 장기요양등급자에 대하여 보험금을 지급하는 상품을 판매하기 시작함.

● 대부분의 손해보험회사는 공적인 노인장기요양보험⁵⁾의 장기요양등급자에 대하여 일정액의 보험금을 지급하는 상품을 판매하고 있음.

● 주로 최초 1회 진단에 대하여 보험금을 지급하고 있으며, 연금형으로 지급하는 상품도 있음.

■ 생명보험과 손해보험의 민영간병보험은 “치매상태”를 보장하여 특정 질병과 관련한 상품을 별도로 판매하고 있음.

● 주로 최초 1회 진단에 대하여 보험금을 지급하고 있음.

■ 민영간병보험은 질병 및 상해에 대한 보장이 아니라 상당히 진척된 일상생활불능상태를 보장하고 있다는 특징이 있음.

● 노인장기요양보험은 심신의 기능상태 장애로 일상생활에서 부분적으로 다른 사람의 도움이 필요한 자에게 급여하므로 장기요양등급자에 대하여 보장하는 것은 일상생활불능상태를 보장하는 것임.

4) 일상생활장해상태는 재해 또는 질병으로 인해 일상적인 생활을 하는데 장애가 발생하여 특별한 보조기구(휠체어, 목발, 의수, 의족 등)를 사용하여도 생명유지에 필요한 일상생활 기본동작들을 스스로 할 수 없는 상태를 말하는 것으로, 실질적으로 항상 다른 사람의 완전한 도움이 필요한 중증인 상태를 말함.

5) 65세 이상 노인과 65세 이하인 사람 중 노인성 질환자(치매, 파킨슨병, 뇌혈관질환, 기저핵의 기타 퇴행성질환)로서 장기간병이 필요하다고 판정된 자를 수급대상으로 하고 있음. 그리고 노인장기요양보험에 장기요양 인정신청을 하면 등급평가자가 방문하여 장기요양인정조사표에 의한 조사 및 특기사항을 조사하고 이에 기초하여 그리고 의사소견서를 참조하여 장기요양인정 등급(1, 2, 3)을 결정함.

- 공·사 간병보험은 정신적·신체적 요인에 기인한 상당히 진척된 일상생활불능에 대한 보장에 국한하고 있기 때문에 ‘건강한 노후’를 보장하고 있다고 보기는 어려움.

〈표 1〉 보험회사의 간병비 보장보험 보장내용

보장 내용	지급 사유	지급 방식
생명보험		
장기간병비	<ul style="list-style-type: none"> • 보험기간 중 “중증치매상태” 또는 “일상생활 장애상태”로 최종 진단 확정된 경우 	<ul style="list-style-type: none"> • 최초 1회 지급 • 매월 1~3년간 지급(2개 회사) • 매월 혹은 매년 10년간 지급(2개 회사) • 생존기간 지급(1개 회사)
손해보험		
장기간병비	<ul style="list-style-type: none"> • 노인장기요양보험 수급대상으로 인정받은 경우 • 활동불능의 경우 	<ul style="list-style-type: none"> • 최초 1회 지급 (1개 회사는 매월 5년간 지급)
치매간병비	<ul style="list-style-type: none"> • “치매상태”로 진단 확정되고 그 간병상태가 일정기간 이상 지속된 경우 	<ul style="list-style-type: none"> • 최초 1회 지급 • 매월 1회 5년간 지급(또는 10년간 지급)

나. 민영간병보험 실적 추이

■ 민영간병보험의 판매가 증가하고 있으나 그 비중은 아직 크지 않음.

- 생명보험사에서 판매하는 간병보험의 보유계약 건수는 FY2011 기준으로 약 148만 건으로 전체 생명보험회사의 종신보험 보유계약 건수 대비 13% 수준임.
 - 보유계약 건수는 두 자리 수 성장을 유지하고 있으나, 증가율이 점차 하락하고 있음.
- 손해보험사의 경우 간병보험의 보유계약 건수는 FY2012 기준으로 약 78만 건이며, FY2011 약 30만 건에 비해 크게 증가하였으나 여전히 전체 장기손해보험 보유계약 건수 대비 1.8% 수준에 지나지 않음.

〈표 2〉 민간 간병보험의 보유계약 건수

(단위: 건, %)

구분		FY2009	FY2010	FY2011	FY2012
생명	보유계약건수	1,010,085 (96.7)	1,295,394 (28.2)	1,479,531 (14.2)	1,641,530 (10.9)
	종신보험 대비 비중	9.8	12.1	13.0	-
손해	보유계약건수	181,620 (33.0)	218,308 (20.2)	300,837 (37.8)	775,071 (157.6)
	장기손해보험 대비 비중	0.6	0.7	0.8	1.8

주: 1) () 안은 전년 대비 증가율.

2) 보유계약건수는 손해보험 8개사, 생명보험 13개사를 대상으로 본 연구가 조사한 자료임.

- 손해보험의 높은 성장률은 최근 노인장기요양보험 수급대상으로 인정받은 경우를 보장하는 상품을 개발하여 판매하기 시작하였기 때문임.

다. 민영간병보험의 위험요인

- 현재 공적인 노인장기요양보험의 장기요양등급 인정자에게 보험금을 지급하는 간병보험은 제도 변화에 따라 보험금 지급이 예상 밖으로 크게 증가할 위험에 노출되어 있음.
 - 정부가 복지강화정책을 시행함에 따라 장기요양 인정자의 수가 급격히 증가하고 있음.
 - 2008년 요양인정등급을 받은 자는 315,994명이었으나 2012년에는 341,788명으로 증가함.⁶⁾

〈표 3〉 노인장기요양보험 급여 인정자 수 추이

(단위: 명, %)

구분	65세 이상 인구	신청자	인정자 수	등급 외 판정자 수 ⁷⁾	신청자 대비 인정률
2010	5,448,984	622,346 (11.4)	315,994 (5.8)	149,783 (2.7)	50.8
2011	5,644,758	617,081 (10.9)	324,412 (5.7)	154,034 (2.7)	52.6
2012	5,921,977	643,409 (10.9)	341,788 (5.8)	153,657 (2.6)	53.1

주: () 안은 노인인구 수 대비 비율임.
 자료: 국민건강보험공단(2013), 『2012 장기요양보험통계연보』.

- 급여대상자 수가 증가하는 것은 주로 3등급자 수의 급등에 기인함.

〈표 4〉 노인장기요양보험 등급별 급여자 수 변화

구분	1등급	2등급	3등급
2008년 7월	50,000	39,000	57,000
2012년 2월	40,000	72,000	212,000
변화율(%)	-20.0	84.6	271.9

자료: 1) 이윤경(2012), 『노인장기요양보험 등급판정 현황 및 문제점』, 보건사회연구원.
 2) 메디칼투데이(2012. 5. 12).

- 2013년 7월부터 3등급자를 확대하는 법 개정에 따라 3등급자의 수는 더욱 증가될 전망이다.

6) 국민건강보험공단(2013), 『2012 장기요양보험통계연보』.
 7) 등급 외는 A(45점 이상~51점 미만), B(40점 이상, 45점 미만), C 등급이 있으며, C 등급은 혼자서 일상생활이 가능한 자로 예방서비스가 필요한 자를 말함.

- 장기요양 3등급은 심신의 기능상태 장애로 일상생활에서 부분적으로 다른 사람의 도움이 필요한 자로서 종전에 장기요양인정 점수가 53점 이상 75점 미만인 자이었으나 2013년 7월부터 51점 이상 75점 미만인 자로 확대함(2등급은 75점 이상 95점 미만인 자).⁸⁾
- 정부는 기준의 완화로 2만 3,000명의 환자가 새롭게 대상자에 포함될 것으로 추정하고 있음.⁹⁾

■ 치매의 유병률¹⁰⁾이 해마다 증가하고 있어 보험회사는 예측하지 못한 보험금 지급의 증가 추세를 경험하게 될 가능성이 있음.

- 65세 이상 인구의 치매 유병률은 2012년 기준 9.18%로 추산되지만, 2050년에는 15.06%로 증가할 전망이다.¹¹⁾
 - 환자 수도 2012년 약 54만 명에서 2030년에는 약 127만 명, 2050년에는 약 271만 명으로 매 20년마다 약 2배씩 증가할 것으로 추산됨.
- 치매 유병률과는 달리 협심증 또는 심근경색증, 뇌졸중은 추세를 보이지 않고 있음.

〈표 5〉 65세 이상 노인인구의 주요 만성질환 유병률

(단위: %)

연도	치매	협심증 또는 심근경색증	뇌졸중
2008	8.40	7.9	7.6
2009	8.58	4.5	5.1
2010	8.74	6.9	4.5
2011	8.96	7.3	7.0
2012	9.18	-	-

주: 1) 치매 유병률: 65세 이상 전체 노인인구 중 치매환자가 차지하는 비율.

2) 협심증 또는 심근경색증 유병률: 의사로부터 협심증 또는 심근경색증 진단을 받은 분율.

3) 뇌졸중 유병률: 의사로부터 뇌졸중 진단을 받은 분율.

자료: 보건복지부 보도자료(2013. 5. 2), 「2012년 치매 유병률」 조사결과 발표; 보건복지부(2012), 2008~2011 국민건강통계.

■ 고령화와 노인성 만성질환의 증가추세를 감안 할 때 “일상생활장애상태” 혹은 “활동불능상태”는 발생이 증가할 가능성이 큼.

- 보건복지부의 2011년 노인실태조사에 따르면, 65세 이상 노인의 88.5%가 만성질환을 가지고 있으며, 만성질환의 수는 평균 2.5개로 나타남.

8) 노인장기요양보험법 시행령(2013. 7. 1).

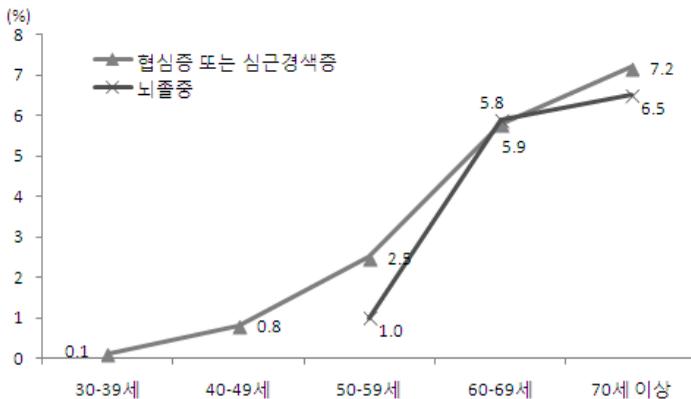
9) 뉴스토마토(2013. 6. 9).

10) 우리나라 인구 중 해당 만성질환을 가지고 있는 사람의 분율(%)을 의미함.

11) 보건복지부 보도자료(2013. 5. 3).

- 노인성 만성질환 유병률은 연령이 증가함에 따라 빠르게 증가함.

〈그림 1〉 주요 만성질환의 연령별 유병률(2011년)



자료: 보건복지부(2012), 2011 국민건강통계.

3. 간병보험의 발전방향

- 고령화에 따라 만성질환을 앓고 있는 환자가 증가하고 있고 그에 따른 의료비 및 간병비 지출로 노인들의 경제적 부담은 증가하고 있어 간병비 보장에 대한 사회적 요구는 커지고 있음.
 - 보건복지부의 ‘간호서비스 실태조사¹²⁾’ 결과에 따르면 간병인 서비스를 이용하는 입원환자는 전체의 36.6%로, 이 중 80%는 월 평균 210만 원의 간병비(종일 간병인)를 부담하는 것으로 나타남.
 - 중증의 질병이 아니더라도 간병인을 별도로 쓰는 환자들도 늘고 있음.
- 간병보장 확대를 위해 공적 노인장기요양보험의 장기요양등급을 받는 경우에 보험금을 지급하는 상품 개발은 제도의 변화에 따른 예상치 못한 보험금 지급의 상승을 가져올 가능성이 크므로 신중을 기해야 할 것임.¹³⁾

12) 보건복지부가 2013년 국민건강보험공단에 의뢰해 280개 의료기관(634개 병동) 입원환자 약 2만 8,000명을 대상으로 실시함.
 13) 김석영(2013), 「노인장기요양보험의 보장범위 확대와 민영장기요양보험의 문제점」, 보험연구원, 주간이슈.

-
- 정부의 복지강화에 따라 최근 3등급자가 급증하고 있으며, 2013년 7월 요양등급의 인정기준 완화는 3등급자에 대한 민영간병보험의 지급 대상자 수를 급격히 증가시킬 것임.

■ 치매의 경우 장기간 간병이 필요하므로 1회성으로 보험금을 지급하기 보다는 일정기간 연금형태로 일정액을 지급하는 방향으로 상품을 개발하는 것이 적절할 것임.

- 치매 유병률이 증가하는 추세에 있으므로 보험료 산정 시 추세를 반영하여야 하고 시간이 흐름에 따라 보험료의 변동이 가능하도록 상품을 설계하여야 할 것임.

■ 중대 노인성 만성질환의 간병비를 연금형태로 보장하는 상품의 개발을 통하여 보다 ‘건강한 노후’를 보장하면서 “일상생활장애상태” 혹은 “활동불능상태”의 발생이 증가할 가능성을 줄이는 방법을 고려해 볼 수 있음.

- 보험회사에서 판매하고 있는 치매 보장 외에도 뇌졸중·심장질환·뇌혈관질환 등의 주요 노인성 만성질환에 대해서 보장하는 상품의 개발을 고려해 볼만 함.
 - 협심증, 심근경색증과 뇌졸중의 유병률은 연도별 추세를 보이지 않고 있어 추세를 보이고 있는 치매의 경우 보다 보험회사가 직면하는 예상 밖의 보험금 지급 중대 가능성은 적을 것으로 봄.
 - 노인장기요양보험의 급여대상자 수를 줄이는 효과를 기대할 수 있음.
 - 민영간병보험이 보장하고 있는 “일상생활장애상태” 혹은 “활동불능상태”의 발생이 줄어드는 효과를 기대할 수 있어 보다 ‘건강한 노후’를 보장하는 효과를 기대할 수 있음.
- 만성질환에 대한 보장이므로 1회성 지급보다는 실질적 도움을 위해 일정기간 동안 일정액으로 지급하는 상품이 적절할 것으로 봄.

■ 민영간병보험은 간병보장을 통한 역할 확대가 요구되지만 사회환경 변화에 따른 재무건전성의 위협요인을 면밀히 감안하여 중장기적 발전을 도모하는 방향으로 상품을 개발하는 것이 바람직 할 것으로 봄.

kiri



스테이지암보험 현황과 시사점

김석영 연구위원, 변혜원 연구위원

요약

- 최근 국내에서 암 진행단계별로 보험금을 차등적으로 지급하는 스테이지(stage)암보험이 판매되기 시작하였음.
 - 동 상품은 1~3기 암과 4기 암을 구분하여 말기 암의 경우 더 많은 보험금을 지급하고, 1~3기 암으로 진단 받은 후 말기 암으로 진행 될 경우 보험금을 추가로 지급하는 상품임.
- 암의 진행단계에 따라 의료비 지출 규모가 달라지므로, 스테이지암보험은 소비자가 의료비 지출이 많은 말기 암으로 진단받을 경우 초기 암에 비해 높은 보험금을 지급받음으로써 혜택을 받을 수 있으며, 보험회사의 입장에서도 암 진행단계 세분화를 통해 리스크 관리를 개선시킬 수 있음.
- 그러나 암은 지속적으로 성장하는 특성을 가지기 때문에 진행단계 판정에 대한 동의가 이루어지지 않을 경우 지급단계에서 민원이 발생할 수 있으며, 정확한 상품 설명이 이루어지지 않을 경우 불완전판매로 인한 민원도 발생할 수 있음.
 - 암의 진행단계는 암 종류별로 다를 수 있으며, 암의 종류에 따라 진행단계 구분이 없거나 구분이 어려운 경우도 있음.
 - 아울러 기존 암보험 상품과 달리 진행단계별 보험금 차등화에 대한 추가적 설명이 필요함.
- 국내에 소개된 스테이지암보험은 이러한 민원발생을 최소화하기 위하여 보험금 차등을 1~3기와 말기 암 두 가지로 분류했으며, 진행단계 구분이 어려운 암은 특정 암으로 구분함.
 - 아울러 1~3기 암 진단 이후 말기 암으로 진행 했을 때에도 보험금을 추가로 지급하여 소비자 민원을 줄이고자 함.
- 향후 스테이지암보험에 대한 일반 소비자들의 이해도가 제고되고, 암 진행단계에 대한 명확한 판정기준이 개선되면 스테이지암보험은 추가 보완될 것으로 기대됨.

1. 검토배경



- 최근 암 단계별로 보험금을 차등 지급하는 스테이지(Stage)암보험¹⁾이 국내 최초로 개발되어 판매되기 시작되었음.
- 기존 암보험이 암의 진행단계와 무관하게 일정한 보험금을 지급하는 것에 반해서 스테이지암보험은 암의 진행단계에 따라서 보험금을 차등 지급하는 신상품임.
 - 기존 암보험은 소액암, 고액암 등 암 종류별로만 보험금을 차별화하여 지급함.
 - 판매중인 스테이지암보험은 암의 진행단계 중 4기인 말기 암으로 진단받거나 또는 4기로 진전 시 추가로 보험금을 더 많이 주는 형태로 상품이 개발됨.
- 새로운 형태의 암보험의 출시로 소비자는 다양한 암보험 상품을 선택할 수 있게 되었음.
 - 암 진행단계별로 보험금을 차등 지급함으로써 말기 암인 경우 보다 더 많은 혜택을 계약자에게 제공
- 그러나, 병리학적으로 암의 진행단계를 정확히 구분하고 판정하는데 한계가 있기 때문에 지급심사과정에서 소비자 민원을 야기할 수 있음.
 - 암은 신체에서 계속 성장하면서 진행되는 것이기 때문에 판정시점에 따라 진행단계가 다를 수 있음.
 - 이러한 이유로 인하여 이 상품은 최초 개발 시도 후 수 년간의 검토 끝에 민원을 최소화할 수 있도록 보완되어 최종 인가되었음.
- 본고에서는 스테이지암보험이 어떠한 상품인지 자세히 살펴보고 이 상품이 가지는 특성 및 시사점을 살펴보고자 함.

1) 진행단계별로 보험금을 차별해서 주는 보험을 최초로 개발한 회사에서 상품명으로 스테이지암보험이라고 명명하였으나 일반적으로도 스테이지암보험이라고 불리기 때문에 이 이름을 그대로 사용함.

2. 암의 진행상태 및 스테이지암보험의 정의



- 암 진단 시에 암에 대한 치료 방법 결정 및 향후 암환자의 예후를 예측하기 위해, 암세포가 퍼진 정도에 따라 암의 진행단계를 결정함.
 - 암의 진행단계를 표시하는 방법은 암의 종류에 따라 다양하게 있으나 일반적으로는 TNM법을 가장 많이 사용함.
 - T(Tumor 종양)는 원발 기관에서 원발 종양의 크기와 침윤정도를 의미
 - N(Node, 림프절)은 원발 종양에서 주위 림프절로의 퍼진 정도를 의미
 - M(Metastasis, 전이)은 몸의 다른 장기로 암이 퍼졌는지의 여부
- 암의 진행단계는 TNM 병기를 기준으로 5가지로 구분할 수 있으나, 암의 진행단계는 암 종류별로 다를 수 있음.
 - 예를 들어, 방광암의 경우 T3 N0 M0의 상태는 stage III, 대장암은 T3 N0 M0의 상태는 stage II로 구분됨.

〈표 1〉 암의 진행단계

진행단계	상태
Stage 0	제자리암
Stage I	원발 장기의 국소부위에 한정됨. 림프절 침투가 없음
Stage II	원발 장기 범위를 넘어 주변 조직에 침투. 림프절 침범
Stage III	더 깊은 조직이나 림프절 확대 전파
Stage IV	다른 장기로 전이되는 경우
Unstaging	Stage별 구분이 어려움

- 한편, 모든 암을 TNM 병기로 진행단계를 구분할 수는 없는데, 일부 암(뇌암, 백혈병, 소세포폐암, 림프종)의 경우 TNM 병기구분이 불가능하여 별도로 판단함.

〈표 2〉 단계구분이 불가능한 암종들

구분	상태
뇌종양	뇌에는 림프질이 없기 때문에 병기를 구분하지 않음, 종양의 범위와 조직 형태 및 전이 유무로 예후 판단
백혈병	TNM 병기에 따른 병기구분이 없음
소세포폐암	제한병기와 확장병기로 구분함
림프종	TNM 분류에 의하지 않고, 별도로 병기를 구분함

■ 일반적으로 해외에서 개발·판매되고 있는 스테이지암보험이란 암의 진행단계를 초기 암, 중기 암, 말기 암으로 구분하여, 진단 시 진행 단계에 따라 보험금을 차등 지급하는 상품으로 소비자와 보험사에게 다양한 혜택을 제공함.

- 보험회사는 상대적으로 비용이 적게 드는 초기 암에 대해 보험금을 적게 지급함으로써 리스크관리가 수월해짐.
- 소비자는 암 진행단계에 따라서 보험금을 더 많이 받을 수 있음.

■ 최근 개발이 완료되어 판매되고 있는 국내 스테이지암보험은 4기 암인 말기 암에 대해서 특화하여 보장하는 스테이지암보험 상품임.

- 일반 암 1~3기 암으로 진단받은 경우 5,000만 원을 암진단 급여금으로 지급
- 추후 4기로 진행되었거나 암으로 인한 사망의 경우에도 추가로 5,000만 원을 더 지급함.
- 국내최초 TNM 병기 분류법을 도입하여 암의 진행단계를 구분함.

〈표 3〉 판매 중인 상품 보장내용

(기준: 보험가입금액 2,500만 원)

* 일반 암이 진단되지 않은 경우: 최초로 암진단을 받는 경우

급여명	지급사유	지급금액	
암진단 급여금	피보험자(보험대상자)가 보험기간 중 암보장 개시일 이후에 “암”으로 진단확정 되었을 때 (다만, 최초 1회에 한함)	특정암 및 4기 암	1억 원 (2년 이내 진단시 50% 지급)
		일반 암	5,000만 원 (2년 이내 진단시 50% 지급)

* 일반 암이 진단된 경우: 이미 일반 암 진단을 받고 보험금을 탄 경우

급여명	지급사유	지급금액	
암진단 급여금	피보험자(보험대상자)가 보험기간 중 암보장 개시일 이후에 “암”으로 진단확정 되었을 때(다만, 최초1회에 한함)	특정 암 및 4기 암	5,000만 원 (2년 이내 진단시 50% 지급)

각주: 이 상품에서 4기 암이라는 것은 다음에 해당하는 경우를 말함.

1. AJCC(American Joint Committee on Cancer) 제7판 TNM 병기분류상 Stage4에 해당하는 경우
2. FIGO(International Federation of Gynecology and Obstetrics) 분류상 “Stage4”에 해당하는 경우
3. Astler-Coller 분류상 “stage D”에 해당하는 경우
4. Jewett분류상 “stage D”에 해당하는 경우
5. 원발불명암(최초 부위를 알 수 없는 암)이 진단된 경우
6. 한국표준질병사인분류에 있어서 C77~C80(이차성 및 상세불명 부위의 악성신생물)으로 진단되고, 원발 부위(최초 발생한 부위)가 확인되지 않는 경우
7. 병기구분 불가암에 해당하는 암으로 진단 확정되고 원격전이를 동반하여 재발하거나 원격전이 병변이 확인되는 경우
8. 상기 기준이외의 의학계에서 일반적으로 인정되는 병기분류방법으로 객관적인 병리학적 혹은 임상학적 의료기록 등에 근거하여 “TNM 병기 4기”에 준하는 단계라고 진단받은 경우

■ 현재 판매중인 스테이지암보험 상품은 초기 암, 중기 암, 말기 암의 3단계 구조가 아닌 말기 암만을 특화하여 소비자 이해 및 상품판매자들의 이해가 쉽도록 상품을 구성하였음.

- 1~3기 암으로 진단 받은 이후 말기 암으로 진행시 보험금을 추가로 지급함으로써 소비자 민원을 줄이는 효과가 있으며, 또한 병기구분이 불가능 하지만 원격전이를 동반하는 경우에는 말기 암에 준하여 보험금을 추가 지급함으로써 소비자 민원을 최소화 할 수 있도록 하고 있음.

3. 스테이지암보험의 해외사례



가. 호주

- 현재 호주에서 판매되고 있는 스테이지암보험은 우리나라의 일반 암과 고액암을 구별해서 판매하는 것과 동일한 상품임.
- 일부 회사에서만 암 병기별로 차등화하여 보험금을 지급하고 있으나, 다른 암보험 상품에 비해서 큰 성공을 거두지 못하고 있음.
- 제자리암 혹은 초기 암에 대해서 가입금액의 일부를 지급하는 형태로 상품 설계

- 설계사들이 충분히 상품을 이해하고 설명하지 못할 뿐 아니라, 다른 상품에 비해서 복잡한 지급 조건으로 인해, 보험사들은 상품판매 및 운용을 적극적으로 하지 못하고 있음.

나. 남아프리카 공화국

■ 남아프리카 공화국의 경우 보험시장 전체가 표준화된 스테이지암보험 정의를 사용하고 있으며 스테이지암보험이 일반화되어 있음.

- 고객들은 암 진행단계별로 보험금을 차등 지급하는 것을 보편적으로 받아들이고 있음.
- 암의 진행단계는 Level A, B, C, 그리고 D로 구분되어 Stage 4~1 단계에 각각 해당됨(부록 참조).
- 다른 주요 질병들에 대해서도 진행단계에 대한 표준화된 정의가 있으며 이에 따라 보험금이 차등 지급되는 보험상품들이 판매되고 있음.

■ 모든 보험회사들은 스테이지암보험 형태의 암보험 상품을 판매하고 있으며 회사별로 단계별 지급보험금을 차별화하여 스테이지암보험 상품을 차별화하여 판매하고 있음.

〈표 4〉 상품 예시: 가입금액 대비 보험금 비율

구분	보험사 A	보험사 B	보험사 C
Level D	25%	50%	100%
Level C	50%	100%	100%
Level B	100%	100%	100%
Level A	100%	100%	100%

■ 암의 진행단계에 대한 판정과 이에 따라서 보험금이 차등 지급된다는 사실이 보편적으로 인식되는 것이 이 상품의 성공을 좌우함.

- 남아프리카 공화국에서는 암 진행단계 판정이 표준화되어 있고 진행단계에 따른 차등 지급에 대한 인식이 일반적으로 받아들여지는데 반해, 호주에서는 그렇지 못하기 때문에 호주에서는 남아프리카 공화국과 같은 성공을 거두지 못한 것으로 분석됨.

4. 스테이지암보험 검토사항



- 스테이지암보험의 핵심은 암의 진행단계에 따른 보험금의 지급조건을 명확히 하는 것이며, 특히 암의 진행단계에 대해 투명하고 합리적인 방법이 명확히 제시되어야 함.
 - 암은 지속적으로 주변조직에 침범하면서 성장하는 특성을 가지기 때문에 진단시점에 따라 다를 수 있고 더 나아가서 암의 종류별로 다를 수 있음.
 - 따라서 암의 진행단계 판정에 대한 명확한 절차가 요구되며, 암의 진행단계 구분이 어려운 경우에 대해 어떻게 처리할지에 대한 구체적인 설명이 요구됨.

- 스테이지암보험은 기존 암보험 상품에 비해서 암의 진행단계별 보험금 차등화에 대한 추가적인 설명이 요구되기 때문에 소비자 민원이 발생할 소지가 있음.
 - 정확한 상품 설명이 이루어지지 못할 경우 불완전판매로 인한 향후 소비자 민원이 발생할 수 있음.
 - 따라서 스테이지암보험의 활성화를 위해서는 남아프리카공화국의 경우와 같이 스테이지암보험에 대한 일반인의 이해도 제고가 전제되어야 함.

- 의료기술의 발달과 조기검진으로 인하여 암 발생자들은 점점 초기에 진단을 받는 추세이며 따라서 스테이지암보험이 다른 암보험과 차별화가 어려울 수 있음.
 - 2010년 암 발생자들의 42.6%(남자 41.4%, 여자 43.8%)는 국한(악성암이 기원한 조직에 국한되어 있는 상태)으로 진단되었으며, 30.9%(남자 28.4%, 여자 33.5%)는 국소(악성암이 기원한 조직을 넘어 주변으로 확장된 상태)로 판정됨.
 - 전립선암의 경우, 2009년 국한 진단지 비율이 55.5%였으나, 2010년에는 58.7%로 3.2%가 증가하였음.
 - 일반 암 진단 후 말기 암으로 다시 진단된 경우 보험금을 지급하는 현 상품 구조는 2차 암 또는 재진단암을 보장하는 다른 암보험 상품과 크게 차별화가 되지 않음.

- 그러나, 암의 진행단계에 따라 의료비 지출은 차이가 있으며, 또한 암의 진행단계가 높아질수록 추가적인 의료비가 발생할 수 있기 때문에 현재의 스테이지암보험 상품을 보완하여 상품 구조를 확대 발전시키는 검토가 이루어 질 것으로 전망됨.

- 암의 진행단계에 따른 의료비 발생이 차이가 있으며, 보험회사 입장에서도 암보험 상품의 안정적인 운용을 위해서는 암의 진행단계를 세분화하여 상품을 개발할 필요성은 존재함.
- 그러나 스테이지암보험에 진행단계별 보험금 차등 세분화를 도입하기 위해서는 소비자 민원의 최소화 및 암의 진행단계 구분에 대한 명확한 검토가 선행되어야 할 것임.

5. 요약 및 시사점



■ 암의 진행단계별로 보험금을 차등 지급하는 스테이지암보험이 시장에 출시되었음.

- 기존의 암보험 상품이 암진단 시 진행단계와 상관없이 똑같은 보험금을 지급하는 것과 달리 암의 진행단계에 따라 보험금을 차등 지급함.
- 소비자는 암 종류별로 보험금을 차등 지급하는 상품 또는 암 진행단계별로 보험금을 차등 지급하는 상품을 선택할 수 있게 됨으로써 선택의 폭이 다양해졌음.

■ 암의 진행단계에 대한 명확한 판정기준을 수립하는데 어려움이 있을 수 있으나, 국내에서는 먼저 말기 암만을 특화하여 판매를 시작함.

- 암의 진행단계에 대한 판정기준으로 TNM법을 많이 사용하나, 암의 진행단계에 대한 구분은 암 종류별로 다르고, 암 진행단계 구분이 어려운 경우도 존재하기 때문에 보험금 지급 시 민원의 소지가 있을 수 있음.
- 최근 출시된 스테이지암보험 상품은 암의 진행단계에 대한 다양한 진단방법을 기술하고 있으며, 암의 진행단계 구분이 어려운 암종에 대해 특정암으로 구분하여 민원을 최소화하는 범위에서 판매를 시작하였음.

■ 현재 국내에서 판매되고 있는 스테이지암보험은 말기 암만을 특화하여 상품을 설계하였으나, 향후 스테이지암보험에 대한 일반 소비자들의 이해도가 높아지고, 소비자의 다양한 선택권 확대를 위해 스테이지 암보험은 추가 보완될 것으로 기대됨. Kiri



녹색기후기금(Green Climate Fund)과 기후보험(Climate Insurance) 연계 모색 필요

진익 연구위원

요약

- 12월 4일 공식 출범한 녹색기후기금(GCF)은 기후변화 완화 및 적응(mitigation and adaptation) 재원을 보다 종합적이고 체계적으로 운영하는 것을 목표로 하는 글로벌 재정지원 체계임.
 - 녹색기후기금은 공공 재원 확보에 제약이 많다는 점을 인식하고 민간부문과의 긴밀한 협력관계 구축을 위해 민간부문기구(PSF: Private Sector Facility)를 설치하고 있음.
- 녹색기후기금과 기후보험을 적절히 연계하면, 공사협력관계에 기초하여 복합적 목표(기후변화 완화 및 적응, 지속가능성장)를 동시에 추구하는 기후위험관리체계 구축이 가능함.
 - 기후보험은 기후변화 완화 및 적응 사업 수행을 위한 주요 수단들 중 하나로서, 녹색기후기금의 활동, 글로벌 기관투자자 참여 유도 등을 위해 다양한 형태로 활용될 수 있음.
 - 해외의 경험을 보면, 기후변화 완화 및 적응 사업 수행 과정에서 자연재해보험, 화재보험, 해상보험, 기술보험, 상해보험, 배상책임보험, 보증보험 등이 널리 활용되고 있음.
- 우리나라에서 기후보험의 활성화를 도모하려면, 공사협력관계에 기초한 기후위험관리가 필요하다는 사회적 인식 형성, 재해복구체계 확장, 기후위험 평가역량 축적 등이 요청됨.
- 우리나라 보험(산업)도 녹색기후기금과의 긴밀한 연계를 토대로 국내의 기후위험관리체계 확장 사업, 개발도상국에 대한 지원 사업 등에 참여하면서 지속성장 기회를 탐색할 필요가 있음.
 - 보험(금융)산업 차원에서 전문가 교류, 공동연구, 정책제언 등을 목표로 해외 기후보험이니셔티브(Climate Insurance Initiative)에 참여하거나, SCII(Seoul CII) 설립을 도모할 필요

1. 검토배경



- 녹색기후기금(GCF: Green Climate Fund) 사무국이 3년여 간의 준비 끝에 인천 송도국제도시에서 2013년 12월 4일 공식적으로 출범하였음.
 - 녹색기후기금 설립은 2009년 12월 코펜하겐 제15차 당사국총회(COP: Conference of the Parties)에서 논의가 시작된 후, 2010년 12월 칸쿤 제16차 당사국총회에서 공식 결정되었음.

- 애초의 계획대로 녹색기후기금 역할이 본격화되면, 설립 목적인 기후변화 완화 및 적응 사업의 활성화 뿐만 아니라, 관련 기후산업 성장, 고용창출 등에 크게 기여할 수 있을 것임.

- 녹색기후기금의 자원 조성 및 분담과 관련하여 회원국가들 간 이해가 상충되고 있는 만큼, 민간부문의 적극적 참여가 녹색기후기금의 조기 활성화를 위한 핵심 과제라고 할 수 있음.
 - 기후변화 완화 및 적응 사업 활성화는 모든 국가들의 공동 과제이지만, 선진국의 재원을 토대로 개발도상국을 지원하는 형태이기 때문에 양자 간 이해관계가 상충되는 측면이 존재함.
 - 지금까지 5차례의 녹색기후기금 이사회를 통해 향후 운영방향, 자원조성 규모, 분담 방식, 민간자금 조달을 위한 사업모형 등이 논의되었으나, 아직 구체적인 방안이 도출되지 못하고 있음.

- 민간부문이 녹색기후기금에 적극적으로 참여할 유인을 제고하려면, 기후변화 완화 및 적응 사업에 관련된 다양한 기후보험(CI: Climate Insurance)과의 연계를 모색할 필요가 있음.
 - 기후보험은 그 자체로서 녹색기후기금의 기후변화 완화 및 적응 사업 수행을 위한 주요 수단이자, 민간부문의 기후변화 완화 및 적응 사업 참여 시 반드시 필요한 위험관리수단이기도 함.

- 따라서 기후변화 완화 및 적응 사업을 주도하는 녹색기후기금의 활동과, 해당 사업에 참여하는 공공·민간부문의 경제주체들이 다각도로 활용할 기후보험을 효과적으로 연계하려는 노력이 요청됨.
 - 국내 보험(금융)산업이 녹색기후기금과의 연계를 통해 기후보험 관련 노하우를 축적한다면, 이것이 곧 산업의 지속성장, 해외진출 등을 위한 핵심역량이 될 수 있음.

2. 녹색기후기금 의의 및 특징



■ 녹색기후기금은 기후변화 완화 및 적응(mitigation and adaptation) 재원을 보다 종합적이고 체계적으로 운영하는 것을 목표로 하여 설립된 글로벌 재정지원 체계임.

- 기존에 운영되고 있는 개발도상국 지원 프로그램들은 기후변화 완화 및 적응을 위한 포괄적인 사업을 수행하기에 한계가 있다는 인식이 녹색기후기금 설립의 배경임.
 - 기존 프로그램의 예는 지구환경기금(GEF: Global Environment Facility), 기후변화적응기금(AF: Adaptation Fund), 기후투자기금(CIF: Climate Investment Fund) 등임.
- 2010년 칸쿤에서 개최된 제16차 당사국총회(COP 16)는 연간 1,000억 달러 수준의 장기재원(long term finance)을 조성하고 그 운영을 위해 녹색기후기금을 설립하기로 합의하였음.
 - 우선 단기재원(fast-start finance)으로 3개년(2010~2012년) 동안 300억 달러를 조성한 후, 2020년까지 해당 재원 규모를 연간 1,000억 달러 수준으로 확대하기로 한 것임.

■ 녹색기후기금은 회원국 간 이해상충으로 공공 재원 확보에 제약이 많다는 점을 인식하고, 민간부문의 적극적 참여를 유도하려는 목적으로 민간부문기구(PSF: Private Sector Facility)를 설치하고 있음.

- 민간부문기구의 역할은 기후변화 완화 및 적응 사업에 대한 민간부문 재원 조달을 지원하는 한편 해당 사업이 공공부문이 주도하는 사업과 연관성을 유지하도록 지원하는 것임.
 - 수원국 민간부문(중소기업, 금융회사 등)의 동참을 촉진하는 한편, 지원국 민간부문이 군소도서국 혹은 최빈국 대상 기후변화 완화 및 적응 사업에 참여하는 것을 지원하고자 함.
- 민간부문기구는 기후변화 완화 및 적응 사업의 범위, 재원조달 방식, 참여자 유형 등을 확대함으로써 초기 시장 조성과 더불어 향후 관련 산업의 성장에 크게 기여할 것으로 기대됨.
 - 당사국총회는 녹색기후기금이 다양한 원천(공공재원, 민간재원, 양자 및 다자지원, 항공·해운 부문에 대한 배출부담금 부과 등)을 통해 재원을 조성할 수 있도록 허용하고 있음.
 - 대상 사업 범위를 온실가스 저감, 자연재해 예방, 지속가능개발 등으로 확대하는 한편, 재원조달 방식을 원조 및 양허성 차관 일변도에서 벗어나 민간투자로 다변화 하려는 것임.

3. 녹색기후기금 당면 과제



■ 녹색기후기금의 글로벌 재정지원 역할이 본격화하려면 필요 자원의 조성이 당면 과제임.

- 기후변화 완화 및 적응을 위해 매년 약 5조 달러의 자원 확보가 필요한 것으로 추정됨.¹⁾

■ UN 기후변화협약은 공공재원 마련을 위한 원칙으로서 ‘공동의 그러나 차별적 책임’을 제시하고 있으나, 선진국과 개발도상국 간의 이해상충으로 공공재원의 조성이 지연되고 있음.

- 글로벌 경기침체 지속으로 주요 선진국들의 지원 약속 이행이 지연되는 한편, 기후변화 완화 및 적응 사업 관련 모니터링, 성과평가 등에 관한 회원국들 간 이견이 제기된 상태임.
 - 우리나라는 2013년 11월 바르샤바 제19차 당사국총회(COP 19)에서 녹색기후기금 자원의 조속한 조성이 필요하다고 주장하여 관련 내용을 당사국총회 결정문에 반영하였음.
- 2020년 이후 녹색기후기금을 통해 매년 1천억 달러의 자원을 확보한다고 하더라도 세계경제포럼이 추정한 필요 자원과의 갭이 매우 큰 상태로 민간부문의 참여가 불가피한 상황임.

■ 기후변화 완화 및 적응 사업에 내재된 위험이 크기 때문에 민간부문의 적극적 참여가 어려운 상황임.

- 세계경제포럼에 따르면, 2010년 기준으로 전 세계 기관투자자의 보유자산(약 71조 달러) 중 기후변화 완화 및 적응 사업에 투자 가능한 비중은 약 9.2%(약 6.5조 달러) 정도임.²⁾
 - 장기사업에 참여하기 어려운 기관이 보유한 자산 약 44조 달러, 보유부채에 밀접히 연동된 자산 약 15조 달러, 자본규제에 따라 보유해야 하는 자산 약 5.5조 달러 등을 차감한 결과
- OECD도, 민간 연금 및 보험부문으로 유입되는 자금(매년 약 2조 8천억 달러)이 장기투자로 연결될 가능성이 있지만 경제불황, 규제 강화 등에 따른 제약이 큰 것으로 평가하고 있음.³⁾
 - 기후변화 완화 및 적응 사업 관련 위험에 대해 익숙하지 않다는 것도 주요 장애요인임.

1) The Green Growth Action Alliance (2013), “The Green Investment Report: The Ways and Means to Unlock Private Finance for Green Growth”, World Economic Forum.

2) World Economic Forum (2011), “The Future of Long-term Investing”, World Economic Forum Report.

3) Kaminker and Stewart (2012), “The Role of Institutional Investors in Financing Clean Energy”, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private pensions, No. 23, OECD Publishing.

4. 기후보험 연계 가능성



■ 기후보험은 기후위험관리체계의 중요한 구성요소로서 녹색기후기금의 활동과 밀접한 연관성을 가짐.

- UN 기후변화기본협약(UNFCCC: UN Framework Convention on Climate Change)의 실행을 위해 녹색기후기금이 설립된 만큼, 기후보험과의 연계 가능성은 매우 크다고 할 수 있음.
 - UN 기후변화기본협약의 목적은, 기후위험에 크게 노출된 개발도상국이 온실가스 배출을 줄이고 기후변화에 잘 적응할 수 있도록 기후위험관리체계 구축을 지원하는 것임.
 - 기후보험은 기후변화기본협약이 추구하는 기후위험관리체계 구축의 주요 수단으로서, 개발도상국의 기후 탄력적(resilient) 개발 계획에 다양한 형태로 활용되고 있음.
- UN 기후변화기본협약 실행을 지원하기 위해 설립된 기후변화에 관한 정부 간 패널(IPCC: Intergovernmental Panel on Climate Change)도 기후보험의 적극적 활용을 제안한 바 있음.⁴⁾

■ 한편 기후보험은 시장기능 기반 위험공유(혹은 위험전가) 체계를 통해, 기후변화 완화 및 적응 사업에 참여하는 공공·민간 경제주체들에게 다양한 형태의 위험관리수단을 제공할 수 있음.

- 기후변화 완화 및 적응 사업은 다양한 유형의 온실가스 저감 사업, 신재생에너지 개발 사업, 인프라 구축 사업 등을 포괄하는데, 해당 사업·투자에 내재된 위험이 상당히 큼.
 - 예를 들어, 투자정보 부족, 투자경로 불투명성, 투자수단 제한, 위험-수익관계 불분명, 시장가격 부재, 정책 불확실성 등은 기관투자자의 참여를 억제하는 장애요인임.
- 녹색기후기금과 기후보험을 적절히 연계하면, 민간 기관투자자의 적극적 참여를 유인함으로써 복합적 목표(기후변화 완화 및 적응, 지속가능성장)의 달성이 가능함.
 - 민간 기관투자자가 녹색기후기금 활동에 참여하도록 유인하려면, 기후변화 완화 및 적응 사업 관련 위험을 관리할 수 있는 수단, 즉 기후보험의 활성화가 전제되어야 할 것임.
 - 우리나라 정부 관계자도 녹색기후기금 관련 세미나에서 민간부문의 참여를 유인하기 위해 위험관리수단(공공·민간 공동투자, 보증, 보험 등) 제공이 중요함을 지적한 바 있음.⁵⁾

4) IPCC (2012), "Special Report on Managing the Risks of Extreme Events and Disasters".

5) 추경호 기획재정부 1차관은 2013년 12월 5일 녹색기후기금 출범 기념으로 인천 송도 컨벤시아에서 개최된 '기후재원 민간 투자 세미나'에서, 기후재원 조성에 민간부문의 참여가 필수적이지만 불확실성 등 리스크가 크다고 지적함.

5. 활용 가능한 기후보험



■ 녹색기후기금 활동에 연계하여 활용 가능한 보험의 예로서 자연재해보험, 화재보험, 해상보험, 기술보험, 상해보험, 배상책임보험, 보증보험 등을 검토해 볼 수 있음.

- 자연재해로 초래된 손실을 보상해 주는 자연재해보험은 통합적 기후위험관리체계의 핵심적인 구성요소로서 경제성장 지속가능성 면에서 중요한 역할을 담당함.
 - 국가 간 비교분석을 수행한 세계은행(WB: World Bank) 보고서⁶⁾에 따르면, 보험침투도(insurance penetration)에 따라 자연재해 발생 후 경제성장 양상이 다르게 나타남.
 - 보험침투도가 높은 국가에서 자연재해 발생 후 국내총생산(GDP)이 증가하는 반면, 보험침투도가 낮은 국가에서는 자연재해 발생 후 국내총생산이 감소하는 것으로 나타났음.
- 기후변화 완화 및 적응 사업 수행 중 예상치 못했던 사고로 인하여 사업자가 손실을 입거나 기대한 수익을 달성하지 못할 위험에 대응하여 다양한 형태의 보험이 활용되고 있음.
 - 해외에서는 이미 오래 전부터 기후변화 완화 및 적응 사업(신재생에너지 개발, 탄소배출 저감, 에너지 효율화 등)에서 다양한 보험을 위험관리수단으로 활용해 오고 있음.
 - 화재로 인한 재산 손실을 보전하는 화재보험, 운송 중 사고로 인한 재산 손실을 보전하는 해상보험, 목적물 관련 사고로 인한 손실을 보전하는 기술보험 등이 대표적인 예임.
 - 사업을 수행하는 사람이 입은 상해 관련 손실을 보전하는 상해보험, 사업수행 과정 중 사업자의 제3자에 대한 배상책임을 보전하는 배상책임보험 등도 활용되고 있음.
- 계약에 의한 채무나 법령에 의한 의무의 이행에 관하여 발생하는 채권자·권리자의 손해를 보상하는 보증보험도 기관투자자의 기후사업 참여 유인을 제고하기에 효과적인 수단임.
 - 해외의 기후사업 사례들을 보면, 기술보험과 보증보험이 결합된 종합보험에 해당하는 성능보증보험(PGI: Performance Guaranty Insurance)이 폭넓게 활용되어 있음.
 - 녹색기후기금도 보증(보험)의 활용을 통해 민간부문의 기후변화 완화 및 적응 사업 참여를 유인할 수 있다는 점을 인지하고, 보증(보험)을 주요 금융수단 중 하나로 제시하고 있음.⁷⁾

6) Melecky and Raddatz (2011), "How do Governments Respond after Catastrophes? Natural-disaster Shocks and the Fiscal Stance", Policy Research Working Paper Series 3503, Washington DC: World Bank.

7) Green Climate Fund (2013), "Business Model Framework: Financial Instruments", GCF/B.04/06.

6. 국내 기후보험 활성화 과제



■ 국내에서 기후보험의 조기 활성화를 도모하려면, 공사협력관계를 토대로 기후위험관리체계를 구축할 필요가 있다는 사회적 인식 형성, 재해복구체계 확장, 기후위험 평가역량 축적 등이 요청됨.

- 기후위험관리체계(기후변화로 인한 손실·손상 발생을 사전적으로 예방하고, 발생한 손실·손상을 적기에 회복할 수 있는 관리체계)를 구축할 필요성에 대한 사회적 인식 제고 필요
 - 우리나라에서도 기후변화에 따른 부정적 영향이 점차 가시화되고 있음을 고려할 때, 체계적이고 효과적인 기후위험관리체계 구축에 대한 사회적 합의 도출이 요청됨.
- 기후위험관리를 위한 공사협력관계 구축을 모색하는 차원에서, 민간부문이 제공하는 다양한 손실 경감기법, 위험전가수단 등을 연계하여 기존 재해복구체계를 보다 확장할 필요
 - 우리나라의 경우 매년 반복되는 풍수해 피해에 대응하여 정부재정 기반 국가재난관리시스템에 의존하고 있으며, 민간 기후보험의 활용에 대한 정책당국의 관심이 크지 않음.
 - 기존 국가재난관리시스템과 민간부문의 기후보험, 위험전가수단, 여타 금융수단 등을 적절히 연계하면 재해복구체계의 효과성, 효율성, 지속가능성 등을 보다 제고할 수 있음.
- 공사협력관계를 토대로 하는 국가재난관리시스템 개선이 성공하려면, 기후위험의 유형, 대응 역량 등을 고려하여 공공부문과 민간부문간 역할을 합리적으로 분장하는 것이 중요함.
 - 진행속도가 완만하거나, 상황별 발생확률 예측 가능성이 높은 자연재해에 대해서는 도덕적 해이로 인한 시장실패가 빈번한 만큼 민간 보험을 통한 대응이 적합하지 않음.
 - 해외에서도 녹색기후기금과 같은 글로벌 재정지원 체계, 정부 주도 공적 안전망 등과 연계함에 있어 민간부문 사적 안전망이 담당할 수 있는 역할에 대한 논의가 진행되고 있음.⁸⁾
- 민간 보험(금융)산업 차원에서는, 기후변화와 관련하여 인수 가능한 위험을 식별하고 해당 위험에 대해 잠재적 손실·손상 평가역량을 축적하는 것이 핵심 과제라고 할 수 있음.
 - 해외의 기후보험 사례를 보면, 예상 손실·손상(loss & damage) 평가 역량을 축적하기 전까지는 보험요율 산정 및 손해를 관리 등에서 시행착오를 겪음에 따라 공급 여력이 제한됨.
 - 단기적 성과를 거두지 못하더라도 장기적 관점에서 역량축적을 위한 지속적 투자가 필요

8) Warner et. al.(2012), "Insurance Solutions in the Context of Climate Change-related Loss and Damage: Needs, Gaps, and Roles of the Convention in Addressing Loss and Damage", MCI Policy Brief.

7. 맺음말



- 개발도상국의 기후위험관리체계 구축을 지원하는 과정에서 기후보험을 활용해 온 해외의 경험⁹⁾을 참조할 때, 글로벌 재정지원 체계로서의 녹색기후기금 활동과 기후보험 간 연계 가능성은 크다고 판단됨.
 - 녹색기후기금이 개발도상국의 기후변화 완화 및 적응 체계 구축을 위해 다음과 같은 역할을 수행하는 과정에서 기후보험이 다양한 형태로 연계될 수 있음.
 - 국가단위의 공사협력에 기초한 기후위험 공유 및 전가 계획 수립 지원
 - 기후보험 개발을 위한 법 및 제도 구축, 글로벌 재보험시장에 대한 접근 등에 관한 지원
 - 수원국의 주요 이해관계자들의 참여를 유도하고 성과를 관리하는 수단 지원
 - 데이터 집적을 위한 네트워크 구축, 정보기술 개발 등을 위한 초기투자 지원
 - 인식 제고, 소비자 교육, 국제 교류, 모범사례 전파 등에 대한 지원

- 우리나라 보험(산업)도 녹색기후기금과의 긴밀한 연계를 통해 국내에서의 기후위험관리체계 확장 사업, 개발도상국에 대한 지원 사업 등에 참여하면서 지속성장 기회를 탐색할 필요가 있음.
 - 기후위험관리체계를 선도적으로 구축해 온 해외 사례를 참조하여, 우리나라도 기후위험의 관리 필요성 및 기후보험 활용 가능성에 대한 사회적 인식을 제고할 필요가 있음.
 - 보험(금융)산업 차원에서 기후보험 관련 전문가 교류, 공동연구, 정책제언 등의 활동을 수행하는 기후보험이니셔티브(Climate Insurance Initiative) 활용을 검토해 볼 수 있음.
 - 해외의 기후보험이니셔티브 예는 영국 소재 ClmateWise, 독일 소재 MCII(Munich Climate Insurance Initiative), UNEP FI(UN Environment Programme Finance Initiative) 등임.
 - 국내 관련 전문기관(보험회사, NGO, 연구기관 등)이 개별적으로 해외 기후보험이니셔티브에 참여하거나, SCII(Seoul Climate Insurance Initiative) 설립을 모색할 수 있음. Kiri

9) Surmnski and Oramas-Dorta (2011), "Building Effective and Sustainable Risk Transfer Initiatives in Low- and Middle-income Economies: What can We Learn from Existing Insurance Scheme?", Policy Paper, Centre for Climate Change Economics and Policy Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment.

2. 고령화

- | | |
|-------------------------------------|---------|
| 1. 퇴직연금 가입자 교육제도 개선 방향 | 이상우 류건식 |
| 2. 호주의 퇴직연금 세제개혁과 시사점 | 류건식 이상우 |
| 3. 노후의료비보장 강화방안 | 조용운 김동겸 |
| 4. 정년 60세 연장법의 의미와 시사점 | 정원석 임준환 |
| 5. 노인장기요양보험의 보장범위 확대와 민영장기요양보험의 문제점 | 김석영 |
| 6. 우리나라 연금과세 체계와 연금세제 개편 방향 | 강성호 정원석 |



퇴직연금 가입자 교육제도 개선 방향

이상우 수석연구원, 류건식 선임연구원

요약

- 확정기여형 퇴직연금 가입 니즈 증가, 개인형 퇴직연금 시행 등으로 가입자 스스로 퇴직연금제도를 이해하고 운용하기 위한 가입자 교육의 중요성이 확대되고 있음.
 - 미국 및 일본에서도 퇴직연금 부실운영 이후 이해상충을 개선하기 위한 보완장치로 가입자 교육을 최근 더욱 강화하고 있는 추세임.
- 최근 퇴직연금 실태조사 결과 가입자의 약 35%가 교육경험이 없는 등 교육제공이 미흡한 실정이며, 현행 가입자 교육에 있어서 교육내용 범위, 세부기준, 교육전문가, 객관성 측면에서 문제가 있는 것으로 평가됨.
 - 현행 법령에서 가입자 교육은 퇴직연금 중심의 교육에 초점을 맞추고 있어 노후소득보장 장치로서 연금제도의 기능 및 중요성, 은퇴 후 퇴직연금 활용방법, 다양한 적립금 운용상품을 이해하는데 한계가 있음.
 - 법령에서 가입자 교육내용이 명시되어 있지만 세부적인 교육제공 가이드라인이나 모범기준이 마련되어 있지 않아 형식화될 우려가 상존
 - 가입자가 정확하게 퇴직연금제도를 이해하고 적절한 운용상품을 선택하기 위해서는 교육 전문성 제고를 통한 효과적인 제공이 필요하지만, 국내에서는 가입자 교육전문가 양성 프로그램이 미흡한 실정임.
 - 법령에서는 수탁자(사용자 또는 금융회사)만이 가입자 교육을 담당하도록 함으로써 가입자와 수탁자 간의 이해상충으로 인하여 객관적이고 중립적인 양질의 가입자 교육이 제공되기 어려운 문제가 상존함.
- 가입자에게 유용한 양질의 지식과 교육을 제공하기 위해서는 다음과 같은 퇴직연금 제도개선이 필요함.
 - 현행 법령상 가입자 교육 범위를 퇴직연금에 국한하지 않고 노후설계, 운용될 금융상품의 이해, 자산운용 기초지식, 연금운용 등으로 확대
 - 가입자 교육의 세부지침(가이드라인)을 제시하고 모범사례를 발굴하여 기업에 제공함으로써 가입자 교육의 내실화
 - 가입자 교육의 중요성을 환기시키기 위하여 퇴직연금규약에 가입자 교육 세부내용 명시
 - 일본 사례처럼 가입자 교육의 질을 향상시키기 위해 교육 전문가 양성프로그램을 개발 필요
 - 객관적이고 정확한 가입자 교육 제공을 위하여 제3의 가입자 교육서비스 제공기관 설치를 검토할 필요

1. 서론



- 최근 개정 법률 시행 후 확정기여형제도 가입 니즈 증가 및 개인형 퇴직연금의 도입으로 가입자 선택 폭이 확대됨에 따라 가입자가 퇴직연금제도를 이해하고 스스로 운용하기 위한 가입자 교육의 중요성이 확대되고 있음.
 - 퇴직연금제도 가입자 교육은 근로자의 퇴직급여를 사용자가 수탁자로서 수탁할 경우 적용되는 사용자의 성실의무로서 중요한 책무이며, 이에 따라 국내외 퇴직연금 관련 법률에서는 가입자 교육을 그 효과에 관계없이¹⁾ 사용자의 중요한 의무사항으로 규율하고 있음.
 - 사용자가 운용책임을 지는 확정기여형제도의 경우 궁극적으로 근로자의 노후소득을 확보하는 기업의 사후적 급여제도로서 안정된 지급권을 확보하기 위해 근로자의 적립금이 제대로 적립되고 수령될 수 있는지 등과 같은 퇴직연금제도 전반에 관한 이해가 필요함.
 - 더욱이 가입자가 운용책임을 지는 확정기여형 및 개인형 퇴직연금의 경우 적립금을 효율적으로 운용하기 위한 추가적인 교육이 필요함.

- 2012년 일본에서 금융회사의 퇴직연금 적립금 부실운용과 가입자에 대한 잘못된 교육으로 대규모 불완전 판매가 발생한 이후 수탁자의 감시기능과 함께 가입자 교육의 중요성이 최근 부각되고 있음.²⁾
 - 우리나라에서도 가입자와 수탁자 간의 이해상충(사용자가 또는 금융회사가 다른 목적을 추구하기 위해 임의로 적립금을 운영할 가능성)으로 인하여 가입자에게 부정확하거나 양질의 교육내용이 제공되지 않을 경우 정보의 비대칭성 심화로 인하여 퇴직연금제도의 부실운용을 근로자가 제대로 인식하지 못할 개연성이 있음.

- 현재 우리나라는 근로자퇴직급여보장법에서 가입자 교육을 의무화하고 있으나 실태조사 결과 대부분 형식적 교육에 그치고 있으며, 가입자 교육체계 또한 선진국에 비해 상대적으로 미흡한 실정임.
 - 이에 보고는 가입자 교육 관련 규정과 교육현황, 그리고 가입자 교육의 문제점을 선진사례와 대비하여 살펴보고 바람직한 가입자 교육 방향을 제시하고자 함.

1) James J. Choi 외(2002)는 퇴직연금 적립률과 자산분배에 영향을 줄 수 있는 연금의 세부 특징을 검토한 결과 퇴직연금 교육이 투자 선택의 질 향상에 대하여 어느 정도 영향을 준다고 주장함.

2) 미국에서는 2000년대 초 엔론, 월드컴 등의 파산으로 자사주에 투자한 401(k) 가입 근로자들이 큰 손실을 입게 되자 자사주 위험에 대한 가입자 교육을 강화한 퇴직연금보호법(Pension Protection Act)이 2006년에 제정됨.

2. 가입자 교육 관련 규정



- 퇴직연금에 있어서 가입자 교육은 근로자가 퇴직연금과 관련하여 합리적인 의사결정을 내릴 수 있도록 가입자의 능력을 향상시키고 의사결정에 유용한 지식과 정보를 제공하는 것을 의미함.
 - 가입자 교육이 적절히 제공되지 못할 경우 이해 부족으로 퇴직연금제도를 적절히 활용하지 못하거나 적립금 운용이 편중될 수 있으며, 가입자에 대한 부실한 정보제공과 금융회사의 부실한 적립금 운용으로 불완전 판매의 가능성이 존재함.
- 우리나라의 법령은 가입자 교육을 사용자 책무로 규정하고 매년 1회 이상 퇴직연금 가입자에게 교육 실시를 명시하고 있으며, 퇴직연금사업자에게 교육을 위탁할 수 있도록 하고 있음.
 - 근로자퇴직급여보장법 시행령에서는 사용자가 퇴직연금사업자에게 가입자에 대한 교육 실시를 위탁하는 경우 집합교육을 실시하는 등 협조하도록 성실의무를 부과하고 있음.
 - 다만, 개인형 퇴직연금제도의 경우 가입자 교육 의무이행은 사용자가 아닌 퇴직연금사업자인 금융회사가 주체가 되며, 이 경우에도 가입자에게 매년 1회 이상 교육을 실시해야함.

〈표 1〉 퇴직연금 가입자 교육제공 관련 법령

개정 근로법	근로법 시행령
<p>제32조(사용자의 책무)</p> <p>① 사용자는 법령 및 퇴직연금 규약을 준수하고 가입자 등을 위하여 성실히 그 의무를 다하여야 한다.</p> <p>② 퇴직연금제도(개인형 퇴직연금제도 제외)를 설정한 사용자 등은 매년 1회 이상 가입자에게 당해사업의 퇴직연금 운용상황 등 대통령령이 정하는 사항에 관한 교육을 실시하여야 한다. 이 경우 사용자는 퇴직연금사업자에게 그 교육의 실시를 위탁할 수 있다.</p>	<p>제32조(퇴직급여제도의 안정적 운영을 위한 사용자의 책무) 법 제32조 제1항 “대통령령이 정하는 사항”이란 다음 각호의 사항을 말한다.</p> <p>4. 법 제32조 제2항 후단에 따라 퇴직연금사업자에 대한 교육의 실시를 위탁하는 경우 집합교육을 실시하는 등 협조할 것</p>
<p>제33조(퇴직연금사업자의 책무)</p> <p>⑤ 제24조 제1항에 따라 개인형 퇴직연금을 운영하는 퇴직연금사업자는 당해 사업의 퇴직연금제도 운영상황 등 대통령령이 정하는 사항에 대하여 매년 1회 이상 가입자에게 교육을 실시하여야 한다.</p>	

■ 퇴직연금 가입자 교육사항은 공통교육 사항, 확정급여형(이하 'DB형'이라 함)제도와 확정기여형(이하 'DC형'이라 함)제도 추가 교육내용 등으로 구분할 수 있음.³⁾

● 퇴직연금 가입자 공통교육 사항

- 퇴직연금제도에 관한 일반적인 내용으로 급여종류에 관한 사항, 수급요건, 급여액 등 제도별 특징 및 차이점, 담보대출 등 해당사업장의 퇴직연금제도 운영에 관한 사항 등

〈표 2〉 퇴직연금 가입자 교육 공통사항

제33조(퇴직연금제도 가입자에 대한 교육사항)

- 가. 급여종류에 관한 사항, 수급요건, 급여액 등 제도별 특징 및 차이점
- 나. 담보대출, 중도인출, 지연이자 등 해당사업장의 퇴직연금제도 운영에 관한 사항
- 다. 급여 또는 부담금 산정에 포함되는 임금 등에 관한 사항
- 라. 퇴직 시 급여 지급절차 및 개인형 퇴직연금제도로의 적립금 이전 등에 관한 사항
- 마. 연금소득세, 퇴직소득세 등 과세체계에 관한 사항
- 바. 해당 사업장의 퇴직연금제도를 중단 또는 폐지하는 경우 처리방법
- 사. 가입자의 소득, 자산, 부채, 연령 및 근속연수 등을 고려한 자산·부채관리의 일반적 원칙과 노후설계의 중요성에 관한 사항

● DB형제도 가입자 추가교육 사항

- 가입자 수급권 보호에 초점이 맞추어져 최근 3년간의 부담금 납입현황, 급여종류별 표준적인 급여액 수준, 최소적립금 대비 적립금 현황, 기타 적립금 운용현황, 운용목표 등에 관한사항 등을 교육

● DC형제도 가입자 추가교육 사항

- 수급권 보호와 적립금 운용에 초점이 맞추어져 사용자의 부담금 수준, 납입시기 및 납입현황, 표준규약 및 표준계약서, 분산투자, 적립식투자 등 안정적 투자원칙에 관한 사항, 금융회사가 제시하는 집합투자증권 등 적립금 운용방법별 수익구조, 매도기준가, 투자위험 및 수수료 등에 관한 사항 교육
- 특히 투자원칙에 관한 사항과 연금사업자가 제시하는 투자위험 및 수수료 등에 관한 사항은 퇴직 연금사업자와 협조하여 교육을 실시하도록 규율

■ 퇴직연금 가입자 교육 방법

- 퇴직연금제도 가입자 교육은 제도 공통교육 사항, DB형제도, DC형제도 구분에 따라 상이한 방법으로 제공하도록 규정

3) 세부적인 가입자 교육관련 법령은 [별첨 1] 참조.

- 가입자 공통교육 사항은 가입자가 수시로 열람할 수 있도록 사내 정보통신망 또는 해당 사업장 등에 상시 게시하도록 하고 있음.
- DB형제도 가입자의 경우 ① 정기적인 교육자료 발송(서면·이메일 등) ② 대면(직원연수·조회·회의·강의)교육 ③ 온라인교육 ④ 사업장에 게시 등으로 제공
- DC형제도 가입자의 경우 상기 DB형제도 ①~③의 방법
- 사용자가 퇴직연금사업자에게 가입자 교육 실시를 위탁한 경우 사용자는 교육시기, 구체적 교육방법 등을 포함한 계약을 체결하도록 규정함.

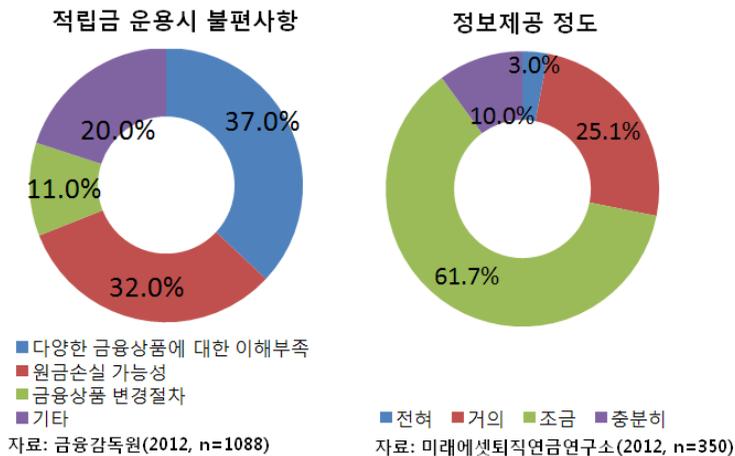
3. 가입자 교육제공 실태



■ 퇴직연금 가입 근로자를 대상으로 조사한 결과, 퇴직연금제도에 대한 이해 부족과 법정 안내사항인 가입자에 대한 자료제공 정도가 미흡한 수준으로 나타남.

- 적립금 운용 시 불편사항에 대한 조사결과, 금융상품에 대한 이해부족(37.0%) 및 변경절차를 모름(11.0%) 등 금융상품 및 절차에 대한 인식이 부족한 편으로 조사됨.
- 퇴직연금제도 관련 정보를 받은 정도를 조사결과, 약 28.1%가 전혀 또는 거의 제공받지 못한 것으로 나타남.

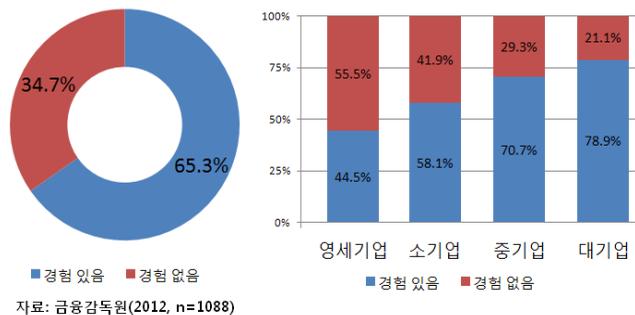
〈그림 1〉 퇴직연금제도 가입자 불편사항 및 정보제공 수준



■ 또한, 가입 근로자의 약 35%가 가입자 교육을 경험하지 못한 것으로 나타나 법률상 의무가 제대로 이루어지지 않는 실정임.

- 일부 사업장의 경우 퇴직연금제도(2005. 12) 시행 후 퇴직연금에 가입하여 가입자 교육을 전혀 실시하지 않을 가능성도 배제할 수 없는 등 정상적 교육이 제공되지 못하고 있는 것으로 추정
- 특히, 가입자 교육 경험은 기업규모가 작은 사업장일수록 응답률이 낮게 나타나 중·소규모 이하의 사업장에서 퇴직연금제도 정착에 장애요인으로 작용함.

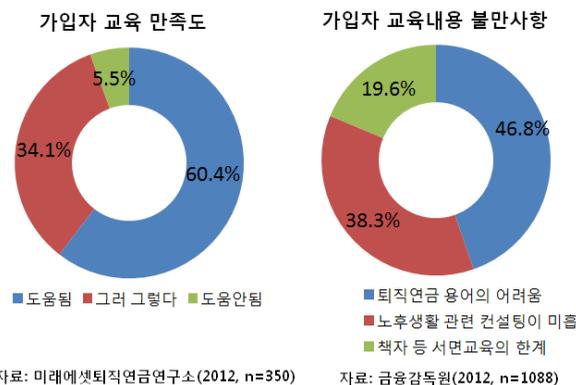
〈그림 2〉 퇴직연금 가입자 교육 경험 유무



■ 가입자 교육에 대한 만족도는 평균 이상의 수준에 불과하며 다양한 불만사항이 있는 것으로 조사됨.

- 퇴직연금 가입 근로자를 대상으로 가입자 교육 만족도를 조사한 결과 도움이 된다는 응답률이 60.4%이며, 도움이 안 된다는 응답비율이 34.1%로 나타남.
- 가입자 교육내용에 관한 불만사항으로는 퇴직연금 용어의 어려움이 46.8%, 노후생활 관련 컨설팅 미흡 38.3%, 책자 등 서면교육의 한계 19.6%의 순으로 나타남.

〈그림 3〉 퇴직연금 가입자 교육 만족도 및 교육 불만사항



4. 가입자 교육 문제점



〈가입자 교육내용 범위 측면〉

■ 법령에서 규정한 가입자 교육은 퇴직연금 교육 중심에 초점을 맞추고 있어 노후소득보장 장치로서 연금제도의 기능 및 중요성 등을 제대로 인식하기에 어려운 실정임.

- 퇴직연금 가입자 교육 공통사항, DB형제도 및 DC형제도 추가사항 이외에 연금가입의 중요성, 노후자산관리방법, 운용상품과 자산운용에 대한 기초지식, 노후대책관련 내용 등이 없어 가입자 교육내용이 매우 제한적임.
- 영국은 퇴직연금뿐만 아니라 개인연금, 공적연금 등 노후대비를 위한 모든 연금제도에 관해 교육 서비스를 제공하는 등 가입자 교육의 범위를 대폭 확대
 - 일본도 노후설계 및 연금제도 특성, 금융상품의 구성과 특징, 자산운용의 기초지식 등 우리나라 보다 광범위하고 다양한 교육내용을 제공

〈가입자 교육 내실화 측면〉

■ 법률상 가입자 교육 사항이 규정되어 있을 뿐 가입자 교육에 대한 가이드라인이 마련되지 않아 형식적인 교육에 치우치고 있음.

- 법령에서 가입자 교육을 규정하고 있으나 신입·경력직원별, 직급별, 가입·수급자별, 가입·운영·수급단계별 세부적인 방법과 지침이 마련되지 않아 가입자 교육이 획일적으로 이루어질 가능성이 높음.
 - 특히 가입자나 사용자가 퇴직연금사업자에게 적극적으로 내용 추가를 요청을 하지 않는 한 퇴직연금사업자가 원하는 방식으로 교육이 이루어지는 결과를 초래함.
- 반면, 미국은 ERISA법에 가입자 교육에 관한 가이드라인을 제정하여 수탁자 책임 여부에 따라 투자조언과 투자교육을 명확히 구분하고 있으며, 퇴직연금보호법(2006) 제정 이후 DC형제도 교육이 강화됨.
 - 일본은 자율적인 가입자 교육 가이드라인 준수와 함께 후생노동성이 교육 모범사례를 발굴하고 제공하는 등 기업의 교육제공 참고자료로 적극적으로 지원하고 있으며, 최근 퇴직연금 불완전 판매 이후 가입자 교육 강화를 적극 검토 중임.

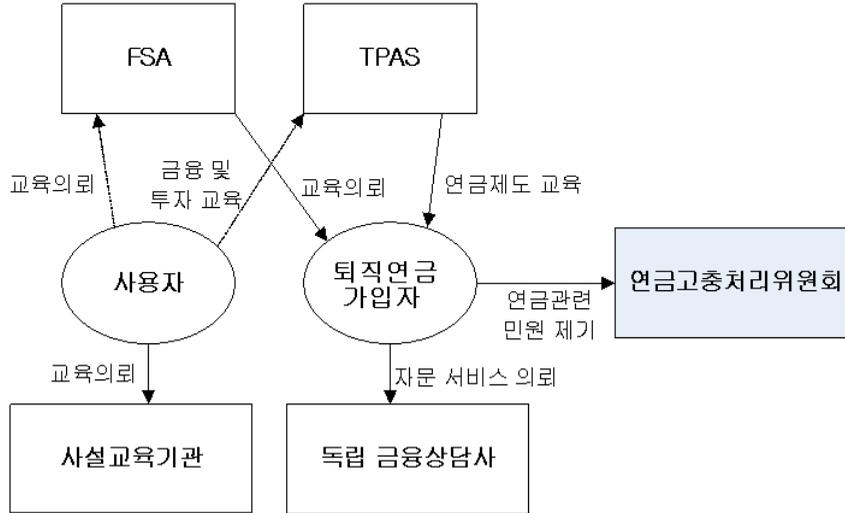
〈교육전문가 양성 측면〉

- 가입자가 정확하게 퇴직연금제도를 이해하고 적절한 운용상품을 선택하기 위해서는 교육 전문성 제고를 통한 효과적인 제공이 필요하지만 국내에서는 가입자 교육전문가 양성 프로그램이 미흡한 실정임.
 - 현재 우리나라에서는 퇴직연금 교육전문가를 양성하기 위한 교육프로그램이 구축되어 있지 않아 가입자 교육의 수준을 높이는 데 어려움이 존재함.
 - 반면 일본은 DC Planner 및 DC Advisor 등 자격자 양성 및 교육 프로그램을 통해 가입자 교육전문가를 양성하여 가입자 교육의 기회와 질을 높이는 데 기여
 - 실제 일본의 퇴직연금 교육현장에서는 DC Planner와 DC Advisor 등 전문 자격 유무를 확인한 이후에야 비로소 가입자 교육이 실시되는 형편임.

〈가입자 교육 인프라 측면〉

- 법령에서는 수탁자(사용자 또는 금융회사)만이 가입자 교육을 담당하도록 함으로써 가입자와 수탁자 간의 이해상충으로 인하여 객관적이고 중립적인 양질의 가입자 교육이 제공되기 어려운 문제가 상존함.
 - 사용자 또는 금융회사는 이해상충으로 인해 가입자 교육을 적극 추진할 가능성이 낮고 법률이 정한 테두리 내에서 최소한 또는 형식적인 가입자 교육을 실시할 가능성이 크며, 이러한 부작용을 보완할 수 있는 가입자 교육 인프라가 부재한 실정
 - 반면 영국은 연금제도 교육서비스센터(TPAS: The Pension Advisory Service)를 설치하여 가입자가 다양하고 양질의 서비스를 제공받을 수 있도록 전문화된 가입자 교육인프라를 구축함.
 - TPAS는 연금교육 프로그램 개발 및 서비스 제공의 주도적인 역할을 담당하며, 사용자가 TPAS에 퇴직연금 가입자 교육을 의뢰할 경우 TPAS 교육프로그램을 사설 교육기관에서 제공받을 수도 있음.

〈그림 4〉 영국의 가입자 교육 체계



5. 가입자 교육 방향



- 우리나라의 퇴직연금제도 가입자 교육은 가입 및 수급과정에서 가입자가 올바른 지식과 정보를 바탕으로 합리적인 의사결정을 할 수 있도록 다음과 같은 방향의 제도 개선이 필요함.
- 근로자퇴직급여보장법 및 시행령에 가입자 교육의 범위를 퇴직연금에 국한하지 않고 노후설계, 운용될 금융상품의 이해, 자산운용 기초지식, 연금운용 등으로 확대해 나갈 필요가 있음.
 - 특히, 일본에서처럼 가입자 교육의 질을 향상시키기 위해 사업자 등은 가입자 교육 전문가 양성프로그램을 자체적으로 개발·운용하고 다양한 가입자 교육 자격제도 도입을 검토할 필요가 있음.
- 법령에서 가입자 교육의 세부지침(가이드라인)을 제시하고 모범사례를 발굴하여 기업에 제공함으로써 가입자 교육의 내실화가 이루어지도록 할 필요가 있음.
 - 가입자 교육의 가이드라인에서는 어느 정도의 수준으로 교육하여야 하는지 기본 방향을 제시하고 이 기준에 부합하도록 교육이 이루어지는지 감독할 필요가 있음.

■ 가입자 및 사용자에게 가입자 교육의 중요성을 환기시키기 위하여 퇴직연금규약에 법령상의 가입자 교육 세부내용을 명시할 필요가 있음.

- 현행 법령은 퇴직연금규약에 가입자 교육제공을 명시하고 있지만 법령에서 정한 교육내용을 제시하고 있지 않아 가입자 교육에 대한 근로자의 인식이 부족하며, 교육이 형식적 또는 일부내용이 누락될 가능성도 상존하므로 퇴직연금규약에 동 교육내용을 명시하도록 법령 개선 필요

■ 퇴직연금가입자에 대해 객관적이고 중립적인 가입자 교육서비스를 제공하기 위해 별도의 퇴직연금 교육서비스 제공기관을 설치·운영하는 것을 검토해 볼 필요가 있음.

- 현행처럼 사용자 및 사업자가 가입자 교육의 주체가 되고, 퇴직연금 교육서비스기관은 사용자 및 사업자의 가입자 교육을 보완하는 기능(이해상충 문제 개선)으로 제한할 필요가 있음.
- 퇴직연금 교육서비스 기관은 투자지식이 상대적으로 부족한 자영업자 또는 영세사업장 가입자 등을 대상으로 이루어질 필요가 있음. kiri

[별첨 1]

개정 근퇴법	근퇴법 시행령
<p>제32조(사용자의 책무)</p> <p>① 사용자는 법령 및 퇴직연금 규약을 준수하고 가입자 등을 위하여 대통령령이 정하는 사항에 대해 성실히 그 의무를 다하여야 한다.</p> <p>② 퇴직연금제도(개인형 퇴직연금제도 제외)를 설정한 사용자 등은 매년 1회 이상 가입자에게 당해사업의 퇴직연금 운용상황 등 대통령령이 정하는 사항에 관한 교육을 실시하여야 한다. 이 경우 사용자는 퇴직연금사업자에게 그 교육의 실시를 위탁할 수 있다.</p> <p>제33조(퇴직연금사업자의 책무)</p> <p>①~④ 생략</p> <p>⑤ 제24조 제1항에 따라 개인형 퇴직연금을 운영하는 퇴직연금사업자는 당해 사업의 퇴직연금제도 운영상황 등 대통령령이 정하는 사항에 대하여 매년 1회 이상 가입자에게 교육을 실시하여야 한다.</p>	<p>제32조(퇴직급여제도의 안정적 운영을 위한 사용자의 책무) 법 제32조 제1항 “대통령령이 정하는 사항”이란 다음 각호의 사항을 말한다.</p> <p>1~3 생략</p> <p>4. 법 제32항 제2항 후단에 따라 퇴직연금사업자에 대한 교육의 실시를 위탁하는 경우 집합교육을 실시하는 등 협조할 것</p> <p>제33조(퇴직연금제도 가입자에 대한 교육사항)</p> <p>법제32조제2항에서 “해당 사업의 퇴직연금제도 운영상황 등 대통령령으로 정하는 사항”이란 다음 각호의 구분에 따른 사항을 말한다.</p> <p>1. 제도일반에 관한 내용으로 다음 각목의 사항</p> <p>가. 급여종류에 관한 사항, 수급요건, 급여액 등 제도별 특징 및 차이점</p> <p>나. 담보대출, 중도인출, 지연이자 등 해당사업장의 퇴직연금제도 운영에 관한 사항</p> <p>다. 급여 또는 부담금 산정에 포함되는 임금 등에 관한 사항</p> <p>라. 퇴직시 급여 지급절차 및 개인형 퇴직연금제도로의 적립금 이전 등에 관한 사항</p> <p>마. 연금소득세, 퇴직소득세 등 과세체계에 관한 사항</p> <p>바. 해당 사업장의 퇴직연금제도를 중단 또는 폐지하는 경우 처리방법</p> <p>사. 가입자의 소득, 자산, 부채, 연령 및 근속연수 등을 고려한 자산·부채관리의 일반적 원칙과 노후설계의 중요성에 관한 사항</p> <p>2. 확정급여형 퇴직연금제도의 경우 다음 각목의 추가 교육사항</p> <p>가. 최근 3년간의 부담금 납입현황</p> <p>나. 급여종류별 표준적인 급여액 수준</p> <p>다. 직전사업연도 말 기준 현재 최소적립금 대비 적립금 현황</p> <p>라. 그밖에 적립금 운용현황, 운용목표 등에 관한사항</p> <p>3. 확정기여형 퇴직연금제도의 경우 다음 각목의 추가 교육사항(다만 다목과 라목의 경우 퇴직연금사업자와 협조하여 교육 실시)</p> <p>가. 사용자의 부담금수준, 납입시기 및 납입현황</p> <p>나. 법제23조에 따른 확정기여형 퇴직연금제도의 경우 표준규약 및 표준계약서에 관한 사항</p> <p>다. 분산투자, 적립식투자 등 안정적 투자원칙에 관한 사항</p> <p>라. 퇴직연금사업자가 제시하는 집합투자증권 등 적립금 운용방법별 수익구조, 매도기준가, 투자위험 및 수수료 등에 관한 사항</p>



호주의 퇴직연금 세제개혁과 시사점

류건식 선임연구위원, 이상우 수석연구위원

요약

- 우리나라의 퇴직연금 가입률(2012년 9월 기준)은 전체 사업장의 12.2%에 불과하고 GDP 대비 퇴직연금자산의 비중도 3.8%에 그치고 있어 퇴직연금으로의 전환이 미흡한 실정임.
 - 퇴직연금 활성화 미흡은 퇴직연금 가입을 적극 유도하기 위한 연금세제 혜택의 부재 등을 들 수 있음.
- 반면에 호주는 과감한 퇴직연금세제 혜택을 통해 가입률이 95%를 상회하는 등 퇴직연금제도가 대표적인 소득보장제도로 자리매김하고 있음.
 - 공적연금의 보장수준이 낮은 상태에서 근로자의 퇴직연금가입률 제고를 위해 강제가입 시행과 더불어 과감한 퇴직연금 세제 혜택이 이루어짐.
 - 퇴직연금 기여금에는 15% 최저세율(일시금 기여금은 48% 최고세율)을 적용하여 퇴직연금가입을 적극 유도하는 한편, 50세 이상 고연령 근로자에게는 10만 호주달러(50세 이하 근로자는 5만 호주달러)까지 세제혜택을 부여함.
 - 또한 60세 이상 퇴직급여 수급자는 일시금 또는 연금 수급유형을 불문하고 비과세 혜택을 부여함으로써 연금재원이 소진하는 것을 방지하고 2012년부터 저소득계층에게는 불입금의 15%를 보조금으로 지원하여 저소득계층의 퇴직연금가입을 적극 유도함.
- 우리나라도 퇴직연금의 노후소득보장 기능을 보다 강화하기 위해 다음과 같은 방향으로 연금세제 개선을 검토할 필요가 있음.
 - 연금세제의 혜택을 단순한 세수감소 문제로 보지 않고 퇴직연금 활성화에 따른 정부의 고령화 리스크(재정부담) 경감이라는 차원에서 전향적으로 접근하는 것이 바람직함.
 - 현행 일시금에 대한 세제혜택은 축소하되, 연금에 대한 세제혜택을 상향조정하여 연금으로의 전환을 적극 유도할 필요가 있음.
 - 소득이 일정수준 미달하는 근로자가 퇴직연금에 가입할 수 있도록 호주식의 퇴직연금 매칭기여(Matching Contribution)를 전향적으로 검토해 볼 필요가 있음.
 - 연령 및 소득별에 따른 연금세제의 차별화를 통해 취약계층에 더 많은 연금세제 혜택이 돌아가도록 연금세제의 개편이 이루어질 필요가 있음.

1. 검토배경



- 우리나라의 퇴직연금제도는 최근 적립금이 56조 원을 상회하는 등 외형적으로 성장을 하고 있으나 영세사업장의 가입률이 극히 저조하는 등 퇴직연금으로의 전환이 제대로 이루어지고 있지 않은 실정임.
 - 2012년 9월 말 기준 퇴직연금 사업자 가입률은 전체 사업장의 12.2%에 불과하고 GDP 대비 퇴직연금자산의 비중도 3.8%에 그치고 있음.
 - 500인 이상 사업장의 퇴직연금 가입률이 79.7%인데 반해 10인 미만의 사업장 가입률은 8.7%임.
- 이처럼 퇴직연금제도의 정착이 미흡한 주된 이유로는 퇴직급여제도의 이원화(법정퇴직금, 퇴직연금), 지급보장장치 부재, 그리고 퇴직연금세제(이하 '연금세제'라 함) 혜택 미흡 등을 들 수 있음.
 - 연금세제는 퇴직연금으로 전환을 위한 실질적인 유인책이라는 점에서 최근 연금세제 개선 필요성이 더욱 강조되고 있는 시점임.
 - 연금세제 관련 이슈로는 현행 소득공제 혜택수준이 낮아 연금가입을 유도할 만한 유인책이 되지 못하기 때문에 소득공제 수준을 대폭 상향조정할 필요가 있다는 점, 퇴직일시금의 세제혜택을 과감히 축소하여 연금전환을 적극 유도할 필요가 있다는 점, 저소득계층에게 보다 세제혜택이 가도록 연금세제를 개편할 필요가 있다는 점 등임.
- 반면에 호주는 퇴직연금의 노후소득보장기능을 강화하기 위해 퇴직연금 가입의무화와 더불어 과감한 연금세제 혜택을 부여하여 퇴직연금제도가 대표적인 노후소득보장제도로 자리매김하고 있음.
 - 호주는 퇴직연금 가입률이 95%에 이르는 등 세계에서 가장 성공적으로 퇴직연금제도를 정착시킨 국가라는 점에서 호주의 연금세제 개혁 사례 등을 벤치마킹할 필요가 있음.
 - 2007년도에 이어 2012년에 연금세제개혁을 추진하여 퇴직연금시장의 성장에 기여해 오고 있음.
- 이에 본고에서는 호주 퇴직연금시장의 성장배경이 된 연금세제의 개혁 내용 및 특징 등을 살펴보고 우리에게 주는 시사점을 제시하고자 함.

2. 호주의 퇴직연금 현황과 성장배경



가. 현황

■ 호주의 경우 1986년 도입된 생산성보상연금제도(Productivity award Superannuation)에 의해 퇴직연금제도가 본격적으로 시작됨.

- 호주는 1980년대 정부와 노조의 다양한 노력과 협의를 거쳐 1986년 호주 중재위원회가 임금인상 분 중 3%까지 사용자가 근로자의 퇴직연금에 납입을 허용하면서 제한된 직종에 한하여 임의제도로서 도입됨.
- 1988년부터는 일정액 이상의 퇴직연금 급여를 일시금으로 받을 경우 초과금액에 대해 최고세율로 과세하여 한꺼번에 많은 금액을 인출하지 못하게 하는 적정급여한도제(Reasonable benefit limit)를 2007년까지 시행함.

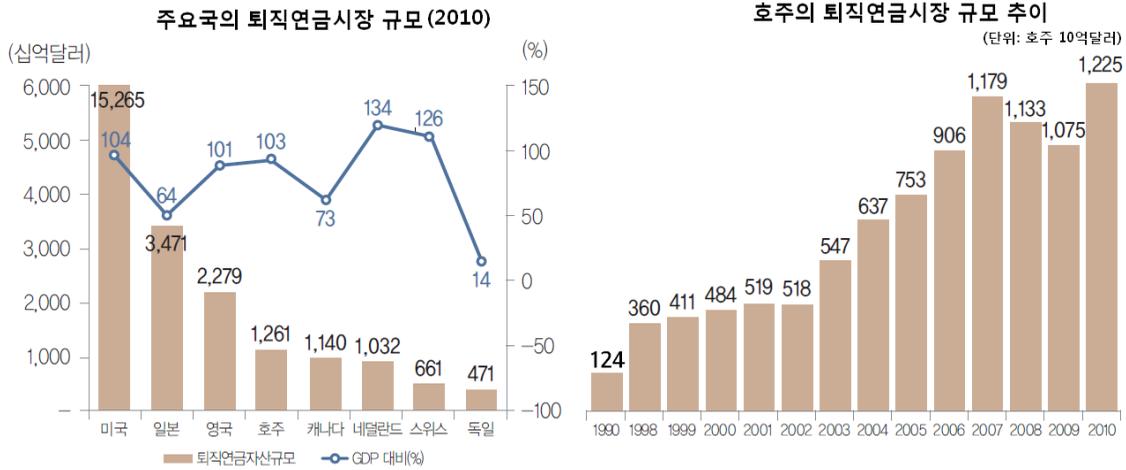
■ 호주는 연금가입을 의무화하여 사용자 기여금의 납부를 보증하는 보증부 퇴직연금(Superannuation Guarantee)인 강제가입 확정기여형 퇴직연금제도를 1992년에 도입함.

- 도입 배경은 종전에 생산성보상연금제도가 시행되어 퇴직연금 기틀이 마련되고 퇴직연금 규모가 급속하게 확대되었지만 여전히 사용자의 낮은 기여율 등이 제도 활성화에 장애요인으로 작용했기 때문임.
 - 이에 1991년 보증부 퇴직연금법률(Superannuation Guaranty Legislation)을 제정함.
- 노사협상에 의한 임의가입제도였던 퇴직연금이 가입 의무화되어 연금시장이 성장하기에 이룸.

■ 보증부 퇴직연금 도입 20년 만에 퇴직연금시장 규모가 약 1.3조 호주달러로 성장하여 퇴직연금이 호주의 대표적인 노후소득보장제도로 자리매김하고 있음.

- GDP대비 퇴직연금자산의 비중은 103%에 이르고 근로자의 퇴직연금 가입률은 2010년 기준으로 95% 수준에 이룸.
 - 호주의 퇴직연금자산은 보증부 퇴직연금 도입 이후 연평균 12%씩 급성장하는 추세임.
- 퇴직연금시장이 성장하면서 호주의 자산운용시장은 세계 4위로 도약하고 모든 정규직 근로자가 퇴직연금에 가입할 만큼 노후소득보장제도로써 퇴직연금의 기능과 역할이 매우 큼.

〈그림 1〉 호주의 퇴직연금 시장 현황



나. 성장배경

- 호주 퇴직연금의 급속한 성장은 퇴직연금의 강제가입 시행과 더불어 파격적인 연금세제 혜택 부여로 가능하게 됨.
 - 퇴직연금중심으로의 노후소득보장체계 전환과 퇴직연금 활성화를 위한 연금세제 개혁으로 인해 근로자의 퇴직연금 가입이 급속히 증가함.
 - 퇴직연금 강제화를 통해 제도를 획기적으로 성장시킨 후에도 지속적인 연금세제 정비를 통해 제도의 활용에 대한 인센티브를 강화시켜 퇴직연금의 성장과 발전을 유도함.
- 퇴직연금에 부여하는 세제혜택은 당장의 세수감소 문제가 아니라 정부의 고령화리스크를 감소시키고 근로자의 노후소득보장을 강화하는데 필요한 미래지향적 투자라는 인식하에 세제개혁이 이루어짐.
 - 특히 고령자 및 저소득계층 중심의 세제개혁은 퇴직연금이 보편화되고 퇴직연금시장이 발전하는데 크게 기여함.
 - 이는 세제개혁 후 퇴직연금시장이 급격히 성장하고 가입률의 증가가 뚜렷이 나타나고 있다는 점에서도 알 수 있음.
 - 퇴직연금시장의 규모가 현 위치까지 이르는데 결정적인 역할을 한 것은 호주의 독특한 세제라 할 수 있음.

3. 퇴직연금 세제개혁 내용 및 특징



가. 내용

■ 호주는 기여단계, 운용단계, 급여 단계 등 3단계 모두 과세가 이루어지는 TTT(Tax·Tax·Tax)방식의 세제체계를 지향하고 있음.

- 따라서 기여 및 운용단계는 비과세하고 급여단계만 과세하는 우리나라의 퇴직연금 세제체계가 미국 401(k) 플랜의 세제체계와 매우 상이함.
- 또한 기여단계는 비과세, 운용단계는 적립금에 대한 특별법인세가 부과(현재는 동결 중)되는 일본의 퇴직연금 세제체계와도 다름.

〈표 1〉 연금세제개혁 이전과 이후의 세제체계

구분	개혁 이전	개혁 이후
기여금 관련세제	<ul style="list-style-type: none"> • 연령대별로 최저세율(15%)을 적용받을 수 있는 있는 한도액 설정 • 한도를 초과하는 금액은 31.5% 세율로 과세 	<ul style="list-style-type: none"> • 근로자는 기여금에 대해 연간 50,000호주달러 까지 최저세율(초과 시 31.5% 세율부과)을 적용받고, 기업은 납부금액 전액 손비인정 • 2007년 7월 1일부터 2012년 6월 30일까지는 50세 이상 가입자에 한해 기여금의 최저세율 적용한도를 연간 100,000호주달러까지 확대 - 2012년 7월 이후 50,000 호주달러로 축소
운용 관련세제	원칙적으로 15% 과세	원칙적으로 15% 과세
연금수령 관련세제	<ul style="list-style-type: none"> • 1983년 7월 이전근무에 대한 급여가 지급될 경우 5% 세율 적용 • 1983년 7월 이후 근무에 대한 급여는 연령별 기준대로 세율부과 - 55세 미만: 20% 세율적용 - 55세 이상: 129,751호주달러까지 비과세, 초과분에 대해서는 15% 세율로 과세 	<ul style="list-style-type: none"> • 1983년 7월 이전근무에 대한 급여는 비과세 • 1983년 7월 이후 근무에 대한 급여는 수령대상자의 나이가 60세를 넘었을 경우 전액비과세 - 60세 미만의 경우 과거와 동일

■ 이와 같은 세제체계의 호주는 1992년에 도입된 보증퇴직연금의 활성화를 위해 2007년 및 2012년 두 차례의 연금세제 개혁을 통해 과감한 연금세제 혜택을 부여하고 있음.

- 연금세제 개혁은 퇴직연금가입을 적극 유도하여 고령화에 따른 근로자의 노후소득보장을 강화하
되, 저소득계층·고령층 근로자들에 더 많은 세제혜택을 부여하는 방향으로 이루어짐.
 - 2007년 연금세제 개혁은 일시금에 대한 세제혜택을 과감히 축소하면서 연금에 대한 세제혜택
은 대폭 확대하여 퇴직연금으로의 전환을 적극 유도하는 방향으로 이루어짐.
 - 반면에 2012년 연금세제 개혁은 저소득계층 등 취약계층에 더 많은 연금세제 혜택이 제공되도
록 연금세제 차별화를 기하는 방향으로 이루어짐.

나. 특징

■ 퇴직연금 기여금에 대한 세제혜택 확대

- 2007년 세제개혁 이전에는 세제혜택(15% 최저세율 과세)을 받을 수 있는 퇴직연금 기여한도가 연
령별로 차등 적용되었으나 근로자들의 퇴직연금 활용의욕을 저하시키고 35세 젊은 층에 대한 인센
티브가 지나치게 부족하다는 점이 문제 시 되면서 세제혜택 한도를 확대함.
 - 호주 퇴직연금제도에서는 퇴직연금 기여금에 대해 15%의 최저세율 혜택이 주어짐.
 - 즉 퇴직연금 기여금(사용자 기여금 포함)은 일단 개인의 과세대상소득에서 제외하는 한편, 퇴
직연금기금(superannuation fund)이 기여금에 부과하는 세금(15%)을 가입자 대신 일괄 납
부하므로 개인은 퇴직연금 기여단계에서 15%의 세금을 부과하게 됨.

〈표 2〉 연금세제개혁 전후 기여금 과세

2007년 개혁 이전		2007년 개혁 이후	
기준	세제 혜택 한도	기준	세제혜택한도
34세 이하	14,603 호주달러	50세 미만	50,000 호주달러
35~49세 이하	40,560 호주달러		
50~69세 이하	100, 587 호주달러	50세 이상	100,000 호주달러

- 연령에 관계없이 연 50,000 호주달러로 세제혜택을 통일하는 대신, 50세 이상에 대해서는 상대적
으로 높은 100,000 호주달러로 유지함.¹⁾

1) 2012년 7월 이후 퇴직연금 세제혜택 적용한도가 절반 수준으로 축소된 바 있지만, 최근 호주정부는 연금세제조정을 통해 고령자 및 퇴직연금적립수준이 일정한 수준에 미치지 못하는 근로자에게 2007년 연금세제개혁수준으로 세제혜택을 상향조

- 세제개혁 이전에는 34세 이하 14,603 호주달러, 35~49세 이하 40,560 호주달러, 50~69세 이하 100,587 호주달러 등으로 연령별로 세제혜택 한도액 차이가 존재함.
- 50세 이상에 대해서는 100,000 호주달러로 세제혜택 한도를 설정함으로써 상대적으로 고연령 근로자에 대한 노후소득보장을 강화함.

■ 퇴직연금 급여자에 대한 세제인센티브 강화

- 2007년 7월부터 60세 이후 퇴직연금 급여에 대해 연금과 일시금 등 수급유형을 불문하고 비과세 하여 퇴직연금을 활용한 노후소득마련에 확실한 인센티브가 부여되도록 함.
 - 이전에는 연령대별로 급여한도액이 있어 급여가 이 수준을 초과할 경우 단계별로 차등화된 세율을 적용함.
 - 그러나 2007년 7월부터 60세가 넘으면 보증 퇴직연금 수령액에 대해 전액 비과세함으로써 복잡한 세제를 단순화함.

〈표 3〉 연금세제개혁 전후 연금수령 과세

구분	2007년 개혁 이전	2007년 개혁 이후
연금 수령과세	<ul style="list-style-type: none"> • 55세 미만: 20% 세율적용 • 55세 이상: 129,751호주달러까지 비과세, 초과분에 대해서는 15% 세율로 과세 	<ul style="list-style-type: none"> • 60세 미만: 연령별 차등 과세 <ul style="list-style-type: none"> - 55세 미만(20%과세), 55세~60세 미만 (비과세한도초과분 저율과세) • 60세 이상: 전액 비과세 <ul style="list-style-type: none"> - 수급유형 불문(일시금, 연금)

- 이에 따라 65~74세 노인들은 이전보다 평균 5%정도 더 많은 급여를 수령할 것으로 예상돼 고령자의 노후소득보장기능이 한층 강화되는 결과를 초래함.

■ 저소득계층에 대한 퇴직연금 대응 기여

- 호주정부는 2012년 7월부터 저소득계층에 대해 연금세제 지원을 강화하여 저소득계층 중심으로 연금세제를 개편함.
 - 2012년 7월부터 과세표준(adjusted taxable income)이 37,000 호주달러²⁾ 이하인 국민에게 퇴직연금 불입금의 15%를 퇴직연금계정에 추가 납입을 허용함.

정할 예정임.

2) 호주 통계청이 발표하는 평균주당근로수당은 2011년 2분기 기준으로 1,304.70 호주달러이며, 이를 기초로 계산하면 호주 정규 근로자의 평균급여는 약 62,000 호주달러 수준임.

- 즉 2012년 7월 이후의 연간 퇴직연금불입금을 기준으로 정부 기여금을 계산하여 2013년 7월부터 정부가 추가기여를 할 예정임.
- 퇴직연금 기여금에 대해 15%의 최저세율로 과세하므로 소득이 낮은 사람의 세제혜택이 사실상 매우 적거나 없는 거나 마찬가지였으나 이번 조치로 한계세율이 15%인 소득자에 대해 퇴직연금 불입금에 대한 세금을 환급하는 것이 되어 이들의 퇴직연금 활용 인센티브가 강화됨.

〈표 4〉 현행 호주의 소득세율

연간소득(호주달러)	소득세율
0~6,000	0%
6,000~37,000	15%
37,000~80,000	30%
80,000~180,000	40%
180,000	48%

- 호주정부는 이 조치가 시행되면 350만 저소득층의 퇴직연금 적립금이 8억 3천만 호주달러 가량 추가로 늘어날 것으로 예상함.

4. 시사점



- 호주 사례에서 보는 바와 같이 연금세제가 퇴직연금의 성장과 발전에 절대적인 영향을 준다는 점을 고려해 퇴직연금으로의 전환을 적극 유도하기 위한 연금세제의 개선이 지속적으로 이루어질 필요가 있음
 - 퇴직연금의 노후소득보장 기능을 보다 강화하기 위해 다음과 같은 방향의 연금세제 개선 검토가 필요함.
- 먼저 연금세제의 혜택을 단순한 세수감소 문제로 한정하지 않고 퇴직연금 활성화에 따른 정부의 고령화 리스크(재정부담) 경감이라는 차원에서 접근하는 것이 바람직함.
 - 퇴직연금의 활성화로 노후소득의 사각지대를 해소하고 정부의 재정부담 가중을 해소하는 고령화비용 관점에서 연금세제 개선이 이루어질 필요가 있음.

-
- 둘째, 일시금에 대한 세제혜택은 축소하되, 연금에 대한 세제혜택을 과감히 부여하여 연금으로의 전환을 적극 유도할 필요가 있음.
 - 이런 점에서 연금 수령 시에는 최저세율 15%, 일시금 수령 시에는 최고세율 48%를 부과하여 연금전환을 유도하는 호주의 사례는 우리에게 시사하는 바가 큼.

 - 셋째, 저소득계층의 근로자 등이 퇴직연금에 가입하여 퇴직연금의 혜택을 받을 수 있도록 호주식의 퇴직연금 매칭기여(Matching Contribution)를 전향적으로 검토해 볼 필요가 있음.
 - 소득이 낮은 사람의 경우 세제혜택이 없거나 매우 적은 것을 감안하여 정부의 추가기여(정부기여금)를 통해 이들의 퇴직연금 가입을 유도하는 방안의 검토가 요구됨.

 - 마지막으로 연령별, 소득별에 따른 연금세제 차별화를 통해 취약계층에 보다 연금세제 혜택이 보다 가도록 연금세제의 개편이 이루어질 필요가 있음. kiri



노후의료비보장 강화방안

조용운 연구위원, 김동겸 선임연구원

요약

- 고연령층의 경우 국민건강보험이 보장하지 않는 본인부담의료비 지출이 급증하고 있음.
 - 최근 8년 동안 1인당 실질입원본인부담금은 연평균 남성 고연령층에서 8.9%(여성 12.3%) 늘어났으나 남성 저연령층에서 6.7%(여성 6.7%) 증가하는데 그침.
 - 외래의 경우 남성 고연령층 7.5%(여성 6.4%), 남성 저연령층 4.3%(여성 4.3%)의 증가율을 보임.
- 그러나 본인부담의료비를 보장하는 실손의료보험은 높은 보험료로 인해 고연령층이 가입하기가 어려우며, 결과적으로 우리나라의 경우 고연령층의 본인부담의료비를 보장하는 제도적 장치가 미흡한 실정임.
 - 국민건강보험의 고연령층 본인부담률은 2010년 31.8%에 이르지만 이를 보장하는 실손의료보험의 고연령층 가입자는 사실상 전무하여 노후의료비로 인한 의료비 빈곤층 발생을 방지하기가 어려운 상황임.
- 인구구조 고령화로 인해 국민건강보험 자원 확대는 쉽지 않을 것이나 진료비는 증가할 수밖에 없어 국민건강보험의 보장성을 강화하기가 어려울 것임.
 - 생산가능인구가 2018년 이후부터 감소할 것으로 예측
 - 국민건강보험의 보험료 인상도 고연령층에 대한 중장년층의 부담을 증가시킬 것이기 때문에 세대간 소득이전 문제를 악화시킴.
- 따라서 국민들이 스스로 노후 의료비를 준비할 수 있도록 제도적 장치를 보완해야 하는데, 본고에서는 ‘노인의료비보장보험’을 제안함.
 - 소득이 있는 중장년기에 노후 의료비 재원을 마련하고 그 재원을 ‘노인용실손의료보험’ 보험료와 본인부담금에 지출하도록 하는 제도임.
 - 한편, ‘노인용실손의료보험’의 경우 높은 공제수준(high deductible)을 설정하여 가입자가 필요한 의료서비스 만을 이용하도록 유도하고, 국민건강보험재정에 대한 영향을 최소화하며, 보험료가 충분히 낮아질 수 있도록 설계되어야 할 것임.

1. 검토 배경



■ 65세 이상 고연령층에 대한 국민건강보험의 진료비(급여비 + 일부본인부담금) 지출이 급증하고 있어 재정 부담이 심화되어 가고 있음.

● 64세 이하의 적용인구와 진료비는 지난 10년 사이 각각 1.02배, 2.1배 증가하였으며, 65세 이상의 적용인구와 진료비는 각각 1.5배, 4.1배 증가함.

〈표 1〉 적용인구 증가율 및 진료비 증가율

(단위: 만 명, 천억 원, %)

구분		2002	2004	2006	2008	2010	2011	2002~2011
적용 인구수	0~64세(A)	4,331	4,362	4,334	4,356	4,393	4,412	1.02배
	65세 이상(B)	335	375	407	460	498	518	1.5배
	비율(B/A)	7.2	7.9	8.6	9.6	10.2	10.5	-
진료비	0~64세(A)	150	174	211	241	296	309	2.1배
	65세 이상(B)	38	51	74	107	141	154	4.1배
	비율(B/A)	20.1	22.8	25.9	30.8	32.4	33.3	-

자료: 국민건강보험공단(2011), 『건강보험통계연보』 각 연호.

■ 이에 따라 국민건강보험이 보장하지 않는 본인부담의료비(일부 + 비급여본인) 지출 또한 급증하고 있어 고연령층의 의료비 부담이 빠른 속도로 늘어나고 있음.

● 소득이 줄어든 고연령층의 의료비 부담 증가는 의료비 빈곤층을 양산할 개연성을 높이고 있음.

■ 인구구조 고령화로 국민건강보험의 경우 진료비 지출이 증가할 것이나 재원 확보는 어려워질 것이기 때문에 고연령층 부담을 줄이기 위한 국민건강보험의 보장성 강화는 쉽지 않을 것으로 보임.

● 생산가능(15~64세) 인구는 2018년을 정점으로 감소할 것으로 전망되고 있음.¹⁾

● 65세 이상자에 대한 국민건강보험의 보장률은 2010년 68.2%에 그치고 있고, 최근 수년간 동 비율은 큰 변화를 보이지 않고 있음.

1) 통계청(2011), 『장래인구추계』.

■ 한편, 본인부담의료비를 보장하는 실손의료보험은 고연령층에 대해 의료비를 충분히 보장하지 못하고 있음.

- 2012년 4월 기준 가입자 수는 2,522만 명으로 전체 인구의 약 50.4%이나, 60세 이상의 가입률은 11.8%이며 65세 이상은 1% 미만으로 추정됨.²⁾

■ 이에 본고에서는 고연령층에 대해서도 의료비 보장이 가능한 방안을 제시하여 우리나라 노후의료비 보장체계 개선에 도움이 되고자 함.

2. 우리나라의 의료비 현황 및 고령화 효과



가. 국민건강보험 진료비 현황 및 고령화 효과

■ 국민건강보험 1인당 진료비 현황을 살펴보면, 저연령층과 고연령층의 진료비 증가율 격차가 큰 것으로 나타남.

- 2003~2010년 동안 고연령층 남성의 1인당 입원진료비 증가율은 연평균 8.7%로 저연령층 남성의 6.4% 보다 높으며, 여성의 경우 또한 고연령층(11.8%)이 저연령층의 증가율(6.1%)을 상회
- 외래의 경우 입원과 마찬가지로 저연령층 남성의 1인당 진료비 증가율은 4.3%로 고연령층 남성의 7.5%보다 낮으며, 여성의 경우에도 동일한 현상이 관찰됨.

■ 국민건강보험 1인당 진료비와 연령별 인구수 변화를 고려한 총진료비 증가율을 비교해 보면 고령자수 증가에 따른 고연령층의 총진료비 증가율(고령화 효과)을 알 수 있으며, 예상할 수 있는 바와 같이 고령화 효과가 큰 것으로 나타남.

- 입원의 경우, 저연령층에서는 인구수 변화 효과가 남·녀 모두 2.4%p(인구가중 증가율 - 1인당 증가율)로 크지 않으나, 고연령층에서는 고령화 효과가 남·녀 각각 8.3%p와 7.4%p로 크게 나타나고 있음.

2) 보험개발원(2011. 11. 28), 「장기손해보험관련 통계분석」 보도자료.

- 외래의 경우, 저연령층에서는 인구수 변화 효과가 남성 0.2%p, 여성 0.1%p로 미미한 반면, 고연령층에서는 고령화 효과가 남자 3.8%p, 여자 7.4%p로 크게 나타나고 있음.

〈표 2〉 성별·연령대별 진료비 증가율

(단위: %)

구분		계		0~64세		65세 이상	
		남	여	남	여	남	여
입원	1인당	8.5	9.4	6.4	6.1	8.7	11.8
	인구가중	11.3	12.4	8.8	8.5	17.0	19.2
외래	1인당	5.4	5.2	4.3	4.3	7.5	6.4
	인구가중	6.0	5.8	4.5	4.4	11.3	13.8

- 주: 1) 진료비 = 급여비 + 일부본인부담금
 2) 2003년에서 2010년까지 연평균 증가율을 의미함.
 3) 2010년 기준 실질값으로 계산함.

자료: 국민건강보험공단(2011), 『건강보험통계연보』 각 연호.

나. 본인부담의료비 현황 및 고령화 효과

■ 저연령층과 고연령층 간 1인당 본인부담의료비 증가율 격차가 크게 나타나고 있는데, 이는 고연령층 개인의 경우 상대적으로 의료비 지출 부담이 더욱 커지고 있음을 의미

- 저연령층에서는 입원본인부담금 증가율이 남녀 모두 6.7%이나 고연령층은 남성 8.9%, 여성 12.3%임.
- 외래본인부담금 증가율은 저연령층에서 남녀 모두 2.1%인 반면, 고연령층에서는 남성 5.0%, 여성 5.8%임.

■ 1인당 본인부담의료비와 연령별 인구수를 고려한 총본인부담의료비 증가율의 차이가 저연령층보다는 고연령층에서 더 크게 나타나고 있어, 국민건강보험이 보장성을 강화하기 위해서는 고령화로 인해 많은 재원을 지속적으로 투입해야 할 것임을 시사함.

- 입원 1인당 본인부담증가율과 총본인부담금(인구가중) 증가율 차이는 저연령층의 경우 남성 0.2%p, 여성 0.3%p로 미미하나, 고연령층에서는 고령화 효과가 남성 6.8%p, 여자 5.2%p로 크게 나타남.
- 외래의 고령화 효과는 남성 6.4%p, 여자 4.9%p로 크게 나타난 반면, 저연령층의 경우 인구수 변화 효과가 남녀 모두 0.2%p에 불과함.

〈표 3〉 성별·연령대별 본인부담의료비 증가율

(단위: %)

구분		0~64세		65세 이상	
		남	여	남	여
입원	1인당	6.7	6.7	8.9	12.3
	인구가중	6.9	7.0	15.7	17.5
외래	1인당	2.1	2.1	5.0	5.8
	인구가중	2.3	2.3	11.4	10.7

주: 1) 2003년에서 2010년 동안 연평균 증가율을 의미함.
 2) 2010년 기준 실질값임.

3. 우리나라 노후의료비 보장제도



■ 공적 보험은 고연령층에 대해 의료비를 충분히 보장하고 있지 않음.

- 국민건강보험의 경우 65세 이상 보장률은 68.2%로 전체 보장률 62.6% 보다 5.6%p 높은 수준에 불과함.
- 노인장기요양보험의 경우 2010년 기준 65세 이상 인구 545만 명 중 6.4%인 35만 명이 수혜를 보고 있으며, 이는 OECD 평균인 12.1%의 절반 수준임.³⁾

■ 향후에도 고령화는 물론, 국민건강보험 재정 악화에 따라 국민건강보험의 보장성 확대에는 한계가 있을 것으로 보임.

- 2015년에는 5조 8천억 원 가량의 적자가 발생할 것으로 전망되고 있음.

〈표 4〉 국민건강보험 재정 전망

(단위: 억 원)

구분	2008	2009	2010	2011	2015(E)	2020(E)	2030(E)
수입	289,079	311,817	335,605	379,774	483,751	639,310	874,598
지출	275,412	311,849	348,599	373,766	541,675	811,908	1,370,252
수지	13,667	-32	-12,994	6,008	-57,924	-172,598	-495,654

자료: 국민건강보험공단(2010), 『2010 건강보장 선진화 위원회 활동보고서』.

3) 유재중 의원(2012. 9. 10), 「국민건강패러다임 이대로 좋은가?」.

■ 국민건강보험을 보충적으로 보장하는 실손의료보험의 경우 전체 연령을 대상으로 보면 국민들의 가입률이 높으나 고연령층의 가입률은 높은 보험료 부담으로 인해 저조하다는 문제점이 있음.

● 실손의료보험 가입자 수는 2011년 2,522만 명으로 전체 인구의 약 50.4%이나, 60세 이상 가입률은 11.8%(약 100만 명)이며 65세 이상은 1% 미만으로 추정됨.⁴⁾

〈표 5〉 건강보장을 위한 사회안전망의 문제점

보험종류	문제점
국민건강보험	<ul style="list-style-type: none"> 고령화에 따라 재정부담 가중 고연령 본인부담 급증으로 가계부담 증가
노인장기요양보험	<ul style="list-style-type: none"> 대상자는 급증하나 접근성 제한적 (육체적·정신적 활동제약이 있는 노인 중에 보장대상 인정자는 18.6%에 불과) 실질적 필요 의료서비스 제공 미흡 (요양 1~2등급자라도 서비스 미이용 - 의료기관을 이용하기 때문: 60.1%, 가족요양때문: 19.8%)
실손의료보험	<ul style="list-style-type: none"> 높은 보험료로 인하여 가입률 저조 (65세 이상 가입자는 1% 미만) 가입유인책 부재

■ 정부의 “제2차(2011~2015년) 저출산·고령사회 기본계획”의 노후의료비 대책은 노후의료비보장을 위한 정책 대안으로는 미흡함.

● 동 계획의 주요 정책 내용은 노인장기요양보험의 시설입소방지 및 재가서비스 이용 활성화 대책 마련, 75세 이상 틀니 건강보험 적용 등을 들 수 있음.

〈표 6〉 정부의 저출산·고령사회 기본계획 내용 및 한계점

구분	제1차 (2006~2010)	제2차 (2011~2015)
정책방향	<ul style="list-style-type: none"> 노인 소득보장과 요양보장을 위한 제도적 기반 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 베이비부머의 고령화 대응
건강정책 내용	<ul style="list-style-type: none"> 노인장기요양보험 도입 	<ul style="list-style-type: none"> 시설입소방지 및 재가서비스 이용활성화 대책 마련 75세 이상 틀니 건강보험적용 노인장기요양보험 3등급 인정기준 완화
한계점	<ul style="list-style-type: none"> 베이비 부머에 대한 고려 부족 노인의료비에 대한 대책 미흡 노인장기요양보험 사각지대 대책 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> 고령기에 접어드는 베이비 부머의 노인의료비 대책 미흡 노인장기요양보험 보장성 강화 미흡 고령화에 대비한 국민건강보험의 대응 미흡

4) 금융위원회(2012. 8. 30), 「실손의료보험 종합개선대책」.

4. 제언



- **인구구조 고령화 문제에 대한 논의는 다방면으로 이루어지고 있는 가운데 증가하는 고연령층 본인부담 의료비 보장 강화에 대한 논의는 상대적으로 충분하지 않은 상태임.**
 - 고연령층의 소득문제는 해외는 물론 우리나라에서도 많은 논의를 거쳐 ‘3층 소득보장체계’를 구축하는 등 제도적 틀을 갖추어가고 있다고 할 수 있음.
 - 그러나 의료비 문제는 구체적 대안 없이 고연령층 본인의 부담으로 남겨져 있어 중대질병 등으로 가계가 의료비로 인해 의료비 빈곤층으로 전락하는 사례를 제도적으로 방지하기가 어려움.

- **국민건강보험이 보장성 강화를 위해 노력한다고 해도 현재의 복지정책기조하에서 국민들은 노후의료비에 대해 충분한 보장 강화를 기대하기가 어려울 것임.**
 - 정부의 “제2차(2011~2015년) 저출산·고령사회 기본계획”은 보육지원 강화에 초점이 맞추어져 있고 노후의료비 문제에 대해서는 상대적으로 비중을 높게 두지 않고 있음.

- **따라서 국민들은 스스로 노후 의료비에 대해 준비해야 할 필요가 있고, 정부는 ‘노인의료비보장보험’과 같은 제도 도입을 통해 이를 지원해야 함.**
 - 동 제도는 소득이 있는 중장년기에 노후의료비 재원을 마련하고 그 재원을 ‘노인용실손의료보험’의 보험료와 본인부담의료비로 지출이 가능하도록 하는 제도임.
 - 한편, ‘노인용실손의료보험’은 높은 공제수준을 설정하여 가입자가 필요한 의료서비스만을 이용하도록 유도하고, 국민건강보험재정에 대한 영향을 최소화하며, 보험료가 충분히 낮아질 수 있도록 설계되어야 할 것임.

- **‘노인의료비보장보험’은 중장년기에 가입할 수 있도록 하고 은퇴 이후 고령기에 의료비 지출을 보장하는 장기상품이므로, 보험회사는 미래 노인의료비 상승률에 대한 적정한 예측, 보험리스크 및 금리리스크 관리 그리고 계약유지율 관리 방안 등을 종합적으로 고려하여 상품을 설계하여야 할 것임. Kiri**



정년 60세 연장법의 의미와 시사점

정원석 연구위원, 임준환 선임연구위원

요약

- 정년을 60세로 연장하는 법안이 국회 본회의를 통과하였음.
 - 10여 년의 논의 끝에 여야 합의로 법안이 국회 본회의를 통과한 것은 정년 연장이 고령화 시대를 대비하기 위한 대책의 일환이 될 수 있다는 사회적 합의가 도출된 것으로 평가됨.
- 정년 연장은 청년 세대와 고령 세대의 일자리가 서로 대체관계 또는 보완관계 여부에 따라 노동시장에 상이한 영향을 미칠 것으로 예상됨.
 - 대체관계인 경우 단기적으로 기업의 인건비 증가와 청년실업 증가가 우려되나, 보완관계의 경우 정년 연장이 청년실업에 미치는 영향은 제한적일 것임.
 - 정년 연장은 중장기적으로 노동력 감소에 대한 충격을 완화시킬 것으로 평가됨.
- 정년 연장은 개인의 노후준비에 큰 도움을 줄 수 있을 것으로 보임.
 - 3년 이상의 추가적인 노동소득을 얻을 수 있는 등 노후대비를 위한 시간을 추가적으로 확보함.
 - 늘어난 근로기간 만큼 보험료를 추가납입 함으로서 연금 수령 시 연금액이 증가하게 됨.
 - 연금수급 개시 시점이 늦어짐으로 인해 연금의 월 수급액이 늘어나게 됨.
- 정년 연장이 국민연금의 재정에 미치는 영향은 추가적인 연구가 필요함.
 - 적게 내고 많이 받는 국민연금의 수입지출 구조상 정년 연장으로 인한 추가적인 보험료 납입은 보험금 지출을 늘려 오히려 국민연금재정에 부담을 늘릴 수 있음.
 - 면밀한 검토 후 필요하다면 60세 정년 시대에 맞는 국민연금제도 개선이 필요함.

1. 검토배경



- “60세 정년 의무화 법안¹⁾”이 4월 30일 여야 합의로 국회 본회의를 통과하였음.
 - 1991년 제정된 고령자고용촉진법(현행법)상으로는 60세 정년이 권고사항이며, 300인 이상 사업장의 평균 정년은 2010년 기준 57.4세에 그침.²⁾
 - 60세 정년 의무화 법안이 국회 본회의를 통과하게 되어 2016년부터 60세 정년이 의무사항이 됨.
- 정년 60세 법안은 급격한 인구 고령화에 따른 노동력 부족과 노후소득보장 문제 해결책으로 발의되었음.
 - 2017년부터 생산가능인구가 감소세로 돌아서고 2030년에는 생산가능인구 중 핵심생산층(25세~49세)이 차지하는 비중도 50% 이하로 떨어질 것으로 예측되어 노동시장에 충격이 예상됨.
 - 특히 우리나라 근로자는 55세 전후로 은퇴가 이루어지고 있어 국민연금 수급 연령인 60세가 될 때까지 소득 공백이 크고 자녀학자금 지원 등 지출이 큼.
 - 독일 정년 65세, 일본 정년 65세, 영국 정년 없음 등 다른 나라와 비교해도 젊은 나이에 은퇴함.
- 인구 고령화에 대비해야 한다는 목소리는 지난 10여 년 사이 꾸준히 제기됨.
 - 우리나라는 2000년 고령화사회에 진입했고, 2018년 65세 이상 인구가 14% 이상인 고령사회, 2026년에는 65세 인구가 20% 이상인 초고령사회에 들어설 것으로 예상됨.
 - 고령화에 따른 노인 빈곤, 노동력 부족 등이 문제점으로 제기되어 왔음.
- 특히 10년 이내에 일어나게 될 베이비 붐 세대(1955년에서 1963년 사이에 태어난 712만 명)의 은퇴에 대한 사회적 준비는 더 이상 미룰 수 없는 당면 과제임.
 - 700만 명의 노후준비는 국민연금재정에 큰 부담임.
 - 대규모 노동력이 일시에 노동시장에서 빠져나감으로 인해 산업적 측면에서 큰 부담임.
- 이에 본고에서는 “정년 60세 의무화 법안”이 노동시장에 미치는 영향을 먼저 고찰해 보고 그 영향이 정부와 개인에 미치는 효과를 분석하고자 함.

1) 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률 일부개정 법률안.

2) 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률 일부개정 법률안 내용 재인용.

2. 정년 60세 연장이 노동시장에 미치는 영향



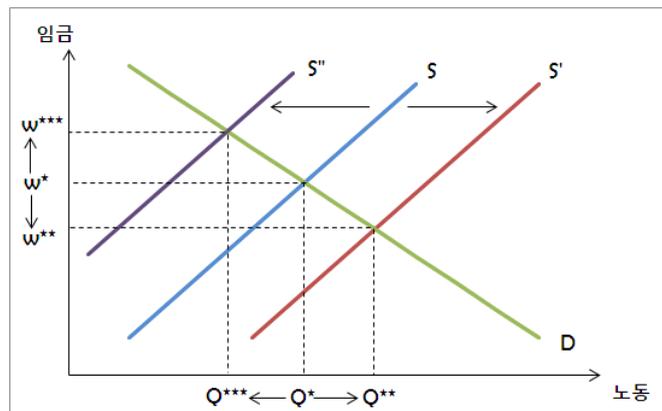
- 정년 연장이 노동시장에 미치는 영향에 대해서는 청년 세대와 고령 세대의 일자리가 서로 대체관계라는 의견과 보완관계라는 의견이 양립함.

가. 대체관계로 보는 경우

- 정년 연장으로 기업의 인건비 증가가 우려됨.

- 일자리는 한정되어 있는데 정년연장으로 인해 청년실업이 더 심각해 질 것임.
- 20대에 비해 50대가 더 많은 급여를 받고 있으므로 정년 연장 시 인건비가 증가할 개연성이 있음.

〈그림 1〉 노동의 수요공급 곡선



- 〈그림 1〉에서 보듯이 정년이 연장되어 노동공급이 늘어나더라도 그에 따라 임금이 같이 내려갈 경우 경제는 새로운 균형점에 도달할 수 있음.

- 정년 연장으로 노동공급이 증가하여 노동공급곡선이 S에서 S' 이동하였을 때 기존의 고용수준 Q^* 에서 새로운 고용수준 Q^{**} 으로 도달하기 위해서는 임금이 w^* 에서 w^{**} 로 이동할 수 있어야함.
- 새로운 균형점으로 이동할 경우 더 많은 노동력이 생산에 투입됨으로 인해 더 많은 생산이 일어나서 경제는 성장하게 됨.

- 개정된 법안³⁾에서는 “사업주와 노동조합은 임금체계 개편 등 필요한 조치를 취하여야 하고...”라고 명시하여 임금과 고용이 새로운 균형점으로 이동할 수 있는 법률적 근거를 제공함.

■ 정년연장으로 인해 일시적으로 노동공급이 늘어날 수 있으나 우리나라는 조만간 노동공급이 오히려 줄어들게 되는 상황에 직면하게 됨.

- 통계청에 의하면 우리나라의 생산가능 인구의 숫자는 <그림 2>에서 보듯이 2017년부터 감소세로 돌아서게 됨.



자료: 통계청(2013), 인구추계교실.

■ 아무런 준비 없이 노동공급이 감소할 경우 기업 역시 고통을 받게 됨.

- 고령화로 인해 급격히 줄어들 경우 <그림 1>에서 보듯이 노동공급곡선은 S에서 S''으로 이동하게 되는데, 이 경우 균형노동공급량은 Q*에서 Q***으로 줄어들게 되고, 균형임금은 w*에서 w*** 상승하게 됨.
- 기업은 더 비싼 가격에 더 적은 숫자의 노동력을 사용하게 되고 경제는 위축됨.

■ 따라서 중장기적으로 정년 연장은 미래에 닥칠 노동공급 부족을 완화시켜주는 방안이 될 수 있음.

- 기업에 미치는 단기적 충격을 고려했을 때 한시적 임금 조정은 시행 초기 갑작스러운 노동공급 증가에 대한 완충장치가 될 수 있음.

3) 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률 일부 개정안 제 19조의 2.

-
- 새 법안은 “사업장의 사업주와 근로자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 고용지원금 등 필요한 지원을 할 수 있다.”라고 명시하여 정년연장으로 인해 기업이 겪을 단기적 충격을 완화할 수 있는 조치를 취하였음.

나. 보완관계로 보는 경우

■ 청년 세대와 노령 세대가 고용되는 일자리는 다르기 때문에 정년 연장이 청년실업에 미치는 영향은 제한적임.

- 오랜 시간 같은 직장에서 근무한 노하우가 쌓인 장기근속자와 갓 노동시장에 진입하여 노하우는 적지만 물리적 노동력이 상대적으로 우월한 젊은 노동자는 기업 입장에서 활용할 수 있는 직무가 다름.
- 노하우가 있는 장기근속자의 정년이 연장될 경우 그에 따를 수 있는 젊은 노동자의 수요도 함께 늘어날 수 있음.

■ 숙련된 노동력을 계속 고용함으로써 기업의 생산성 향상에 도움이 될 수 있음.

- 숙련도가 요구되는 조선, 철강 등 중후장대 산업은 정년을 연장함으로써 숙련된 노동력을 활용할 수 있음.
 - 세계최강의 조선산업을 가지고 있던 일본의 경우 단카이 세대⁴⁾의 퇴직 이후 조선산업의 경쟁력이 크게 하락하였음.
 - 실제로 현대중공업, 포스코 등은 정년 연장 혹은 정년 후 재계약을 통해서 60세까지 고용을 유지하고 있음.
- 정년 연장으로 애사심 향상, 후배에 대한 노하우 전수 등 무형의 효과도 기대할 수 있음.

■ 청년과 중고령자 세대 간 일자리 대체 및 보완관계에 대한 선행연구는 결과가 혼재되어 있음.

- 세대 간 일자리 대체 혹은 보완관계에 관해 면밀한 분석 후 법안의 장점을 최대화 할 수 있는 정책이 필요할 것으로 판단됨.

4) 1947~1949년 사이 1차 세계대전 종전 이후 태어난 세대, 약 664만 명으로 추산됨.

〈표 1〉 세대 간 노동수요의 대체관계와 보완관계에 대한 연구들

연구결과	국내연구	국외연구
대체관계 지지	채정균 외 (2002), 이찬영 외 (2011) 등	Grant-Hamermesh (1981), Grant (1979), Hamermesh (1982), Layard (1982), Card and Lemieus(2001) 등
보완관계 지지	인주엽 (2011), 김준영(2011), 김대일 (2011; 2004), 손유미 (2011), 권혜자 (2010), 금재호 (2007), 이철선 (2008), 신영수 (2009) 등	Sato (1967), Card and Lemieux (2001), Fitzenberger and Kohn (2006), Hebbink (1993), Hamermesh (2001), OECD (2006), Kapteyn et al. (2008), Gruber et al. (2009), Hamermesh and Grant (1979), Kalwij et al. (2010), Gruber et al (2010), Bakem et al. (2010), Borsch-supan and Reinhold (2010), Oshio et al. (2010), Palme and Ingermar (2010)등

자료: 지은정 (2012), 「OECD 20개국 청년 고용과 중고령자 고용의 대체관계」, 한국노인인력개발원.

■ 정년 연장은 세대 간 일자리의 대체 및 보완 여부와 상관없이 노동 수요자와 공급자 모두에게 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보임.

- 보완관계인 경우에는 정년 연장을 통해 노하우가 쌓인 인력을 계속 고용할 수 있고 이를 통해 젊은 인력의 추가적인 고용도 가능해짐.
- 대체관계로 보더라도 정년 연장은 몇 년 후 시작될 노동공급 감소에 따른 충격을 완화시켜 줄 수 있을 것임.

3. 노동시장의 변화가 개인과 정부에 미치는 영향



가. 개인

■ 현재 65세 이상 노령인구의 가처분 소득이 중위소득의 50% 이하에 속하게 되는 비율을 뜻하는 노인빈곤률은 대내외적으로 비교했을 때 심각한 수준임.

- 우리나라의 경우 전체 인구 대비 빈곤률은 14.5%인데 반해 노령인구의 빈곤률은 45.1%로 3배 이상임.⁵⁾

5) OECD(2011), "Old-Age Income Poverty", in *Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries*, OECD Publishing.

-
- 이를 통해 빈곤층이 아니던 사람들도 노후준비 부족으로 은퇴 이후 빈곤층으로 전락하는 경우가 많음을 유추할 수 있음.

■ 노후대비를 위한 국민연금의 보장 확대는 재정형편상 어려운 실정임.

- 국민연금은 연금고갈 시점 연장을 위해 최초 70%였던 소득대체율을 2028년까지 40%로 줄여나가고 있음.
- 소득대체율을 40%로 줄여나가고 있음에도 불구하고 현행 제도 유지 시 국민연금의 적립금은 2044년부터 줄어들기 시작하여 2060년 완전히 고갈될 것으로 예상됨.⁶⁾

■ 정년이 연장되어 노동시장에 참여할 수 있는 기간이 길어지는 만큼 노후준비를 위한 시간이 늘어남.

- 300인 이상 사업장의 평균 정년이 57세임을 감안하면 3년 정도의 은퇴준비 기간이 늘어남.
- 국민연금을 3년 혹은 그 이상의 기간 동안 더 납입함으로써 은퇴 후 연금 수령액이 늘어나게 됨.

■ 근로기간 연장으로 생애소득이 늘어남으로서 노후준비를 위한 개인연금 등 사적연금에 대한 수요가 증가할 것으로 예상됨.

- 국민연금의 소득대체율이 낮기 때문에 추가적인 노후 보장수단이 필요함.
- 정년이 늘어남으로서 생애소득이 늘어나고 정년연장기간 중 늘어난 소득 중 상당부분이 사적연금 등의 형태로 저축될 것으로 예상됨.

■ 연금수급 연령을 60세 이후로 지연시킬 수 있음.

- 국민연금 수급연령이 60세 이후임을 감안하면 3년 이상의 공백기를 정년연장으로 채울 수 있음.
- 개인연금 등 사적연금 역시 수급시기를 60세 이후로 조절함으로써 조기수급에 비해 더 많은 연금 월 수령액을 지급받을 수 있어 연금의 소득대체율을 높일 수 있음.

나. 정부

■ 정년 연장은 노동공급의 급격한 감소에 따른 경제활동 위축을 완화할 수 있음.

6) 보건복지부(2013), 『제3차 국민연금 재정계산 장기재정전망 결과』.

- 향후 10년간 은퇴할 714만 명에 달하는 베이비 붐 세대의 은퇴를 늦춤으로서 급격한 노동력 감소로 인한 경제위축을 완화할 수 있음.
- 특히 상용근로자 기준으로 베이비 붐 세대의 약 28%가 제조업에 집중되어 있어⁷⁾ 이들의 은퇴 시 생산능력 감소가 우려되나 정년연장 시 이를 완화할 수 있을 것으로 예상됨.

■ 정년 연장이 공적연금의 재정 부담에 미치는 영향은 장기와 단기로 구분하여 생각할 필요가 있음.

- 늘어난 근로기간만큼 근로자는 국민연금보험료를 추가로 납부하게 되므로 국민연금의 보험료 수입이 늘어나고 이에 따라 단기적으로는 정년연장은 국민연금의 재정 부담을 완화시킬 수 있음.
- 하지만 국민연금은 납입한 보험료보다 더 많이 주는 구조이기 때문에 장기적으로 정년연장으로 인한 보험료의 추가 납입은 지급보험금을 증가시켜 국민연금의 재정 부담을 심화시키고 국민연금 적립금 고갈시점을 앞당길 수 있음.
- 연금의 장기 재정건전성을 위해서 정년 60세 시대에 맞는 국민연금의 추가적인 제도 개선이 필요할 수 있음.

〈표 2〉 정년연장으로 국민연금재정 적자가 심화될 수 있는 예

(단위: 원, 배)

구분	납입액의 현재가치	수익비 ⁸⁾	예상 연금 수급액의 현재가치	국민연금재정적자
정년연장 전	100,000,000	2	200,000,000	100,000,000
정년연장 후	130,000,000	2	260,000,000	130,000,000

■ 우리나라에 앞서 고령화 문제를 겪고 있는 선진국들도 정년 연장과 함께 공적연금 개혁을 실시함.

- 일본은 2004년 60세이던 정년을 65세로 연장하고 같은 해 공적연금을 더 내고 덜 받는 방향으로 개혁하였음.
- 독일 역시 연금개혁과 함께 65세인 정년을 67세로 연장하는 방안을 추진 중임.

7) 삼성경제연구소(2010), 『베이비붐 세대 은퇴의 파급효과와 대응방안』.

8) 수익비 = (총 연금수급액의 현재가치/총 연금납입액의 현재가치), 현재 국민연금의 수익비는 최고 소득구간의 경우 1.3 최저 소득구간의 경우 4.3 평균적으로 1.8~2.2 사이로 알려져 있음.

4. 결론 및 제언



- 60세 정년 의무화 법안이 여야 합의로 국회 본회의를 통과해 정식 법안이 된 것은 인구 고령화와 그에 대한 대비가 필요하다는 인식이 범사회적으로 동의를 얻은 것으로 평가됨.
 - 정년 60세 법안에 관한 주장은 2004년부터 꾸준히 제기되어 왔음.
 - 기업의 부담 증가, 청년층의 실업문제 등으로 지난 10여 년간 사회적 합의에 이르지 못했음.
 - 법안의 여야 합의 통과는 정년 연장이 고령화의 문제들에 대한 대책 중 하나가 될 수 있다는 국민적 합의가 이루어진 것이라 볼 수 있음.

- 노동시장 측면에서 정년 연장은 중장기적으로 노동공급을 확대함으로써 기업의 생산량 증가와 고용 확대가 가능할 것으로 판단됨.
 - 단기적으로 노동공급의 갑작스런 증가와 임금의 하방경직성으로 인한 기업의 비용증가가 발생할 수 있음.
 - 중장기적으로 전체 노동공급이 급격히 줄어드는 상황에서 정년연장은 노동공급 감소에 대한 완충장치가 될 수 있음.
 - 중고령 세대와 청년 세대가 생산에 있어 상호 보완적인 경우 정년의 연장이 청년 세대의 취업 확대로도 연결될 수 있음.

- 개인 측면에서 정년 연장은 노후준비에 큰 도움이 될 것으로 예상됨.
 - 국민연금수령 시기와 은퇴 시기 사이에 존재하는 공백기를 정년 연장 기간 동안 얻는 근로소득을 통해 매울 수 있을 것으로 판단됨.
 - 정년이 연장된 기간만큼 국민연금 보험료를 더 납입함으로써 더 많은 연금수령이 가능할 것으로 예상됨.

- 정부측면에서도 정년 연장은 산업경쟁력유지 측면에서 도움이 될 것으로 판단됨.
 - 갑작스런 노동력 감소가 경제에 미칠 충격을 정년 연장을 통해 완화시킬 수 있을 것으로 기대됨.
 - 국민연금의 현 제도하에서는 정년 연장이 국민연금에 더 큰 부담을 지울 가능성도 있음.

■ 정년 연장이 기업에 가져올 충격을 완화하고 법안의 장점을 최대화 할 수 있는 정책이 필요함.

- 기업이 더 많은 노동력을 고용할 수 있도록 법안이 임금 피크제 등 임금체계 조정을 허용한 것은 기업의 단기충격을 완화할 수 있는 제도적 장치가 될 수 있음.
- 중고령 근로자의 경험 및 노하우와 청년 근로자의 노동력이 서로 보완될 수 있도록 유도하는 정책이 필요함.
- 정년 연장이 국민연금의 재정 부담에 미치는 영향은 향후 추가적인 연구를 통해 면밀히 검토한 후 제도의 적절한 변화가 필요할 것으로 판단됨. KIRI



노인장기요양보험의 보장범위 확대와 민영장기요양보험의 문제점

김석영 연구위원

요약

- 인구 고령화로 장기요양이 요구되는 노인인구가 빠르게 증가하고 있음.
- 정부는 노인장기요양보험제도를 2008년 7월부터 시행하고 있는데, 2012년에 3등급 기준 하한 점수를 55점에서 53점으로 완화하였으며, 올 7월부터 이를 다시 51점으로 낮추었음.
 - 1, 2등급 유병자 수는 제도 시행 초기 증가하다가 감소 추세로 돌아섰으나, 최근 들어 증가 속도가 둔화된 3등급 유병자 수는 기준 하한 점수 완화로 증가 속도가 다시 높아질 것으로 전망됨.
- 최근 보험회사는 장기요양보험(LTC)의 보장기간을 100세로 늘리고 보장범위도 3등급까지 확대한 상품을 판매하고 있음.
 - 장기요양상태에 대한 정의도 회사정의를 아닌 노인장기요양보험제도의 등급을 사용하고 있음.
- 정부의 등급 기준을 보험금 지급기준으로, 보장범위를 3등급까지 확대한 보험상품의 경우 장래손익이 정부의 등급 기준이 변경이 될 때 마다 크게 영향을 받을 것이므로 이에 대한 대비책이 요구됨.

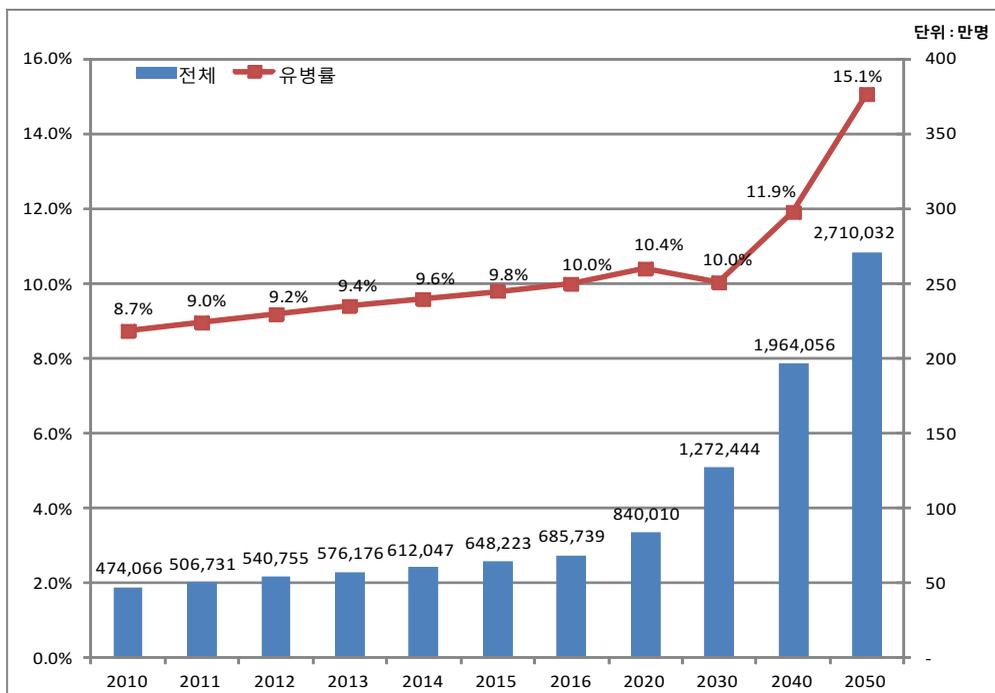
1. 검토배경



■ 인구 고령화로 인해서 노인인구가 증가하고 있으며, 이에 따라 노인성 질환 또는 치매 등으로 혼자 생활하는 것이 힘든 노인들도 동시에 늘어나고 있음.

- 65세 이상 인구는 2004년 375만 명으로 전체 인구의 7.9%였으나, 2011년 518만 명으로 전체 인구의 14.5%로 증가함.¹⁾
- 2012년 65세 이상 노인의 치매 유병률²⁾은 9.18%로 환자 수는 54만 명(남성 15만 6,000명, 여성 38만 5,000명)으로 추정됨.³⁾

〈그림 1〉 65세 이상 노인의 치매 유병률 및 치매 환자 수 추이



1) 보건복지부 보도자료(2012. 12. 10), “2011년 건강보험통계연보”.

2) 치매 유병률: 65세 이상 전체 노인인구 중 치매환자가 차지하는 비율.

3) 보건복지부 보도자료(2013. 5. 3), “2012년 치매 유병률 9.18%, 치매환자 수 20년마다 2배씩 증가”.

- 보건복지부는 지난 3월 경증 치매·중풍 등으로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인에게 장기요양급여를 확대 실시하기 위하여 노인장기요양보험법 시행령 일부 개정령안을 입법예고 하였음.
 - 장기요양 3등급 판정기준을 2012년 최초 55점 이상 75점 미만에서 53점 이상 75점 미만으로 완화하였는데, 이를 다시 51점 이상 75점 미만으로 조정하였음.
 - 장기요양인정 유효기간을 연장하여 국민 불편을 해소하고 수급권을 안정적으로 보장하였음.
- 보험업계는 장기요양보험 상품을 새롭게 출시함으로써 이러한 정부정책의 변화에 발빠르게 대처하고 있음.
 - 과거의 장기요양보험 상품과 달리 보장기간을 100세까지 확대함.
 - 최근, 일부 보험회사들은 장기요양보험의 보장범위를 3등급까지 확대한 상품들을 시장에 소개함.
- 본고는 정부가 수행하고 있는 노인장기요양보험과 연계해서 민영장기요양보험 상품의 현황과 문제점 등을 살펴보고자 함.

2. 노인장기요양보험⁴⁾의 보장범위 확대



- 정부는 인구구조의 급속한 고령화에 직면하여 장기요양 문제가 더 이상 개인이나 가계의 부담으로 머물지 않는다는 판단 하에 오랜 준비 기간을 거쳐서 노인장기요양보험제도를 2008년 7월부터 시행함.
 - 고령이나 노인성 질병 등의 사유로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인 등에게 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 장기요양급여를 제공하여 노후의 건강증진 및 생활안정을 도모하고 그 가족의 부담을 덜어줌으로써 국민의 삶의 질을 향상하도록 함을 목적⁵⁾
 - 65세 이상 노인 또는 65세 미만의 노인성 질병을 가진 자로서 혼자서 일상생활이 어려운 자가 장기요양 인정 신청을 하고 이를 장기요양등급판정위원회에서 심의 판정하여 등급을 결정함.
 - 판정과정: 신청인의 기능 상태와 필요로 하는 장기요양서비스 제공시간을 감안하여 산출한 '요양인정점수'에 따라 등급을 결정함.

4) 노인장기요양보험(<http://www.longtermcare.or.kr>).

5) 노인장기요양보험법 제1조.

〈표 1〉 장기요양 등급별 대표적 상태⁶⁾

등급	수준
1등급	심신의 기능상태 장애로 일상생활에서 전적으로 다른 사람의 도움이 필요한 자로서 장기요양인정 점수가 95점 이상인 자
2등급	심신의 기능상태 장애로 일상생활에서 상당 부분 다른 사람의 도움이 필요한 자로서 장기요양인정 점수가 75점 이상 95점 미만인 자
3등급	심신의 기능상태 장애로 일상생활에서 부분적으로 다른 사람의 도움이 필요한 자로서 장기요양인정 점수가 55점 이상 75점 미만인 자

■ 노인장기요양보험제도 시행초기 1~3급 등급 판정을 받은 유병자는 증가하였으나, 1~2급 등급 판정 유병자는 2009년 6월 131,246명을 정점으로 서서히 감소하고 있음.

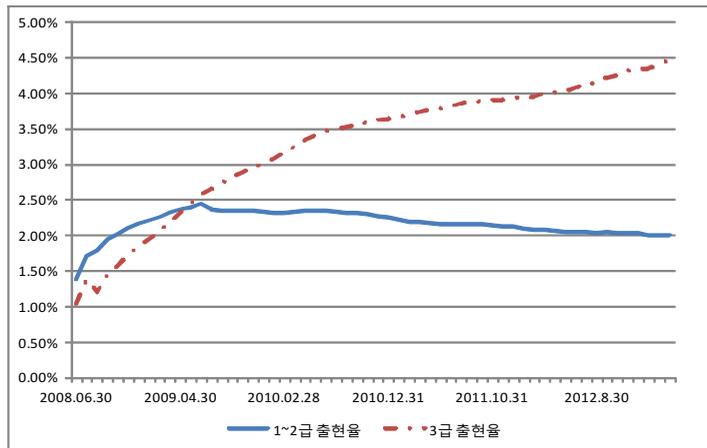
● 3등급 판정 유병자는 1, 2급 등급 판정 유병자와 달리 급격히 증가하였으나 최근에는 증가속도가 완화되어 매월 약 0.9%⁷⁾ 수준으로 늘어나고 있음.

〈표 2〉 노인장기요양보험 등급판정 현황⁸⁾

(단위: 명)

구분	2008. 12. 31	2009. 12. 31	2010. 12. 31	2011. 12. 31	2012. 12. 31	2013. 03. 31
1~2급 유병자	115,783	125,461	120,827	113,966	108,881	107,238
3급 유병자	98,697	161,446	195,167	210,446	232,907	239,482

〈그림 2〉 노인장기요양보험 등급판정자 유병률⁹⁾



6) 노인장기요양보험법 시행령 일부 개정령안 입법예고(보건복지부 공고 제2012-104호) 전.

7) 2013. 3. 31 기준으로 직전 1년 동안 평균 월 증가율임.

8) 노인장기요양보험, 통계자료실.

9) 2010년 65세 인구 5,356,853명을 기준으로 산출된 유병률임.

■ 최근 보건복지부의 3등급 기준 완화로 3등급 판정 유병자는 추가적으로 증가할 것으로 전망됨.

- 작년 3등급 기준 하한 점수를 55점에서 53점으로 완화한 후 3등급 유병자 증가율이 다시 상승함.
- 2012년 1월부터 6월까지 매달 평균 증가율은 0.6%였으나, 7월부터 12월까지 매달 평균 증가율은 1.1%로 높아짐.
- 3등급 기준 하한 점수를 다시 53점에서 51점으로 완화하면 2만 3,000명의 환자가 새롭게 혜택을 볼 것으로 정부는 전망하고 있음.

3. 민영 장기요양(LTC)보험의 발전과 문제점



■ 국내 민영 LTC보험 상품(1세대)은 1998년 최초 정액형 상품으로 도입 되었으나, 니즈 부족 및 지급조건 까다로움으로 판매 실적이 미미하였음.

- 최초 판매 당시 보장성 보험 시장이 충분히 성숙하지 않았으며, LTC 상품에 대한 충분한 니즈가 사회적으로 형성되지 않았음.
- 2000년대에 들어 보장성 보험시장의 활성화에 맞추어 새로운 2세대 상품들이 소개되었으나 여전히 비싼 보험료와 니즈 부족으로 고객의 관심을 받지 못하였음.
- 2008년 정부의 노인장기요양보험 시행 정책에 따라 고연령층에 대한 새로운 니즈가 생성되었고 CI상품과 같은 통합보험에 LTC 담보를 추가하여 보장하는 형태의 상품(3세대)이 주로 판매되기 시작함.
 - 현재 시장에는 2세대 상품과 3세대 상품이 공존하고 있으며, 모두 정액형 상품으로 판매되고 있음.

〈표 3〉 LTC 보험상품의 변천과정

구분	1세대 상품(1998)	2세대 상품(2003~)	3세대 상품(2008 ~)
보장 내용	3대 질병 진단시: 일시금 + 이동장애: 3ADL ¹⁰ s 또는 치매 (인식불명 + 2ADLs) 확정시: 장기간병 연금(최대 10회 지급)	이동장애 + 1 ADLs 또는 치매 확정시: 장기간병 진단 일시금 + 장기간병 연금(최대 10년)	노인장기요양보험의 요양 1~2등급 확정시 진단보험금 또는 연금 설계
특징	매우 엄격한 정의 적용 고객의 LTC보험 인식 부족 LTC 부담보 180일	1세대 상품보다는 정의가 완화 Non-Guaranteed 적용 ADLs 90일, 치매 2년 부담보	객관성 확보를 위해 공적정의와 연계하였으며, 통합보험형태로 판매

■ 장기요양보험의 특성상 가입기간과 보장기간이 큰 차이가 발생함으로써 발생률 예측에 어려움이 있어 갱신형으로 최초 개발되었으나 지금은 비갱신형으로 개발되고 있음.

- 해외에서는 주로 요율갱신형(Non-Guaranteed) 상품으로 개발하여 일정 기간이 경과한 후 필요 시 보험료를 조정할 수 있도록 상품을 설계함.
- 우리나라 보험업계도 단독 상품인 경우 요율갱신형 상품으로 개발하였으나 최근에는 요율확정형(Guaranteed) 상품으로 개발하고 있음.

■ 노인장기요양보험제도가 나오기 전에는 보험회사들이 독자적인 장기요양 상태에 대한 정의를 사용하였으나 현재는 정부의 등급판정을 보험금 지급기준으로 삼고 있음.

- 보험회사들은 5가지의 일상생활, 즉 이동 동작, 음식물 섭취, 배변배뇨, 목욕, 옷 입고 벗기를 수행할 수 있는지 여부를 장기요양상태의 기준으로 삼았음.
- 정부의 노인장기요양보험제도가 시행되면서 보험회사들은 독자적인 정의를 계속 사용하는 회사와 정부의 등급판정을 혼용하여 적용하는 회사들로 나누어졌음.
 - 정부의 등급판정을 보험금 지급기준으로 삼으면, 지급심사과정이 편리해지나, 정부의 등급판정에 전적으로 의존하게 되고 정부가 등급기준을 변경할 경우 회사가 대응할 수 없는 단점이 있음.
 - 회사의 독자적인 정의를 사용할 경우, 국가의 등급기준 변경과 같은 변화에 영향을 받지 않으나, 국가의 노인장기요양서비스를 받는데도 불구하고 보험금을 지불하지 않는 경우가 발생 가능하여, 민원문제가 발생할 소지가 있음.
 - 일부 보험회사는 두 기준을 함께 사용하여 노인장기요양서비스 판정을 받은 경우 보험금을 지급하지만 이 경우 역시 국가의 기준이 변경될 때 혼란의 소지가 존재함.
- 감독당국은 최근 보험회사 독자정의와 정부의 등급판정을 함께 사용하지 못하게 하고 있으며 이에 따라 업계는 정부의 등급판정을 사용하는 방향으로 상품을 개발하고 있음.

■ 최근 고령화사회 대비책으로 장기요양보험이 새롭게 부각되면서 보장범위를 확대하고 보장기간도 연장한 새로운 형태의 LTC 상품들이 소개되고 있음.

- 일부 보험회사들이 시장 확대를 위해서 기존의 1~2등급에 대한 보장에서 3등급까지 보장을 확대하고 있음.

10) 보험업계는 공통으로 ADL(Activities of Daily Living, 일상생활)에 대한 정의를 작성하여 사용함. 첨부 참조.

- 2008년 7월 장기요양보험을 시작할 당시 1~2급 판정 유병자 수는 73,809명이고 3급 판정 유병자 수는 55,613명으로 3급 판정 유병자 수가 적었으나, 2013년 3월 기준으로 1~2급 판정 유병자 수는 107,208명이나 3급 판정 유병자 수 239,482명의 절반이 되지 않음.
- 3등급 보장 확대는 소비자의 니즈를 크게 증가시키는 계기가 될 것으로 전망됨.
- 최근의 수명 연장에 맞추어서 보장기간도 100세까지 연장한 상품들이 소개되고 있음.
 - 최근의 보장성 상품들이 보장기간을 100세까지 연장하는 것에 맞추고, 특히 초고연령에 집중적으로 발생할 것으로 예상되는 장기요양상태에 대한 니즈에 대응하기 위한 것임.

■ 보험금 지급기준이 되는 등급판정기준이 정부에 의해 결정되는 상황에서 발생률이 불안정한 3등급을 장기적으로 보장하는 신상품 개발은 신중함이 요구됨.

- 1~2등급 유병자 수는 안정적인 모습을 보이고 있으나 3등급 유병자 수는 지속적으로 증가하는 상황에서 3등급으로 보장 확대는 미래 손실을 유발할 수 있음.
- 특히, 노인장기요양보험 3등급 판정에 대한 정의가 변경됨으로써 국가의 등급판정을 보험금 지급 기준으로 삼고 있는 회사들은 이에 대한 적절한 대응이 요구됨.
 - 복지정책 확대에 대한 논의가 활발한 최근 상황에서 3등급 범위는 향후 지속적으로 논의가 될 것으로 전망되며 이는 보험회사의 경영에 부정적인 영향을 미칠 수 있음.
- 장기요양자에 대한 충분한 경험이 쌓이지 않은 상태에서 장기로 상품을 개발하는 것은 리스크가 크다고 판단됨.
 - 인구 고령화가 급속히 진행되고 있으나, 장기요양보험은 시행된 지 만 5년이 되지 않은 상태에서 보장급부의 확대 및 장기보장은 향후 보험회사의 손익에 큰 영향을 미칠 수 있음.

4. 맺음말



■ 정부는 경증 치매·중풍 등으로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인에게 장기요양급여를 확대하기 위해 노인장기요양보험 제도를 일부 개정하여 3등급의 범위를 확대하려고 함.

- 3등급 인정점수는 2012년에 이어 다시 완화되어 보험혜택을 받는 노인이 확대될 것임.

〈표 4〉 3등급 인정 점수 변천

최초 안	55점 이상 75점 미만
2012년 개정안	53점 이상 75점 미만
2013년 개정안	51점 이상 75점 미만

- 3등급 판정 유병자가 증가할 것이며, 향후에도 등급 범위가 조정될 경우 이로 인해 3등급 판정 유병자의 수는 자연발생적 증감과 상관없이 변동할 것임.
- 보험업계는 장기요양보험(LTC)을 최근의 고령화시대에 맞추어 보장범위와 보장기간을 확대하여 새롭게 판매하고 있음.
 - 보장범위를 기존의 1~2등급에서 3등급까지 확대하고, 보장기간도 100세까지 연장하여 판매함.
 - 안정적인 모습을 보이고 있는 1~2등급 유병자 수에 비해서 3등급 판정 유병자 수는 지속적으로 증가하고 있기 때문에 3등급 보장 확대와 보장기간 100세 연장으로 추세리스크가 우려됨.
 - 장기요양상태에 대한 정의를 회사정의를 사용하지 않고 국가의 등급판정을 보험금 지급기준으로 사용하고 있음.
 - 국가 등급판정 기준 변경은 보험료 산출의 근간이 되는 기초통계가 변경됨을 의미함.
 - 등급판정기준 변경은 보험료 수준이 변경되어야 함을 의미하나, 기관매된 요율확정형 상품은 보험료 변경이 불가능 하므로 보험회사의 장래 손익에 영향을 줄 수 있음.
- 보험회사들은 새로운 시장으로 부각되고 있는 장기요양보험 시장에 존재하는 리스크를 인식하고 이에 대한 대비책과 함께 상품개발이 요구됨.
 - 장기요양 상태에 대한 정의를 어떻게 할 것인지에 대한 충분한 검토가 필요함.
 - 담보 정의와 함께 상품 보장범위 3급 확대 여부에 대해 심도 있는 논의가 필요함.
 - 보장기간과 요율갱신 여부가 종합적인 손익 측면에서 검토되어야 함.
- 고령화사회에서 중요한 역할을 할 것으로 예견되는 장기요양보험이 성공적으로 안착할 수 있도록 감독 당국과 업계의 공동 노력이 요구됨. **키리**

〈첨부자료〉

〈일상생활 기본동작(ADLs) 제한 장애평가표〉

유형	제한정도	지급률(%)
이동 동작	- 특별한 보조기구를 사용함에도 불구하고 다른 사람의 지속적인 도움이 없이는 방 밖을 나올 수 없는 상태	40
	- 휠체어 또는 다른 사람의 도움 없이는 방 밖을 나올 수 없는 상태	30
	- 목발 또는 walker를 사용하지 않으면 독립적인 보행이 불가능한 상태	20
	- 독립적인 보행은 가능하나 파행이 있는 상태, 난간을 잡지 않고는 계단을 오르고 내리기가 불가능한 상태, 계속하여 평지에서 100m 이상을 걷지 못하는 상태	10
음식물 섭취	- 식사를 전혀 할수 없어 계속적으로 튜브나 경정맥 수액을 통해 부분 혹은 전적인 영양공급을 받는 상태	20
	- 수저 사용이 불가능하여 다른 사람의 지속적인 도움이 없이는 식사를 전혀 할 수 없는 상태	15
	- 숟가락 사용은 가능하나 젓가락 사용이 불가능하여 음식물 섭취에 있어 부분적으로 다른 사람의 도움이 필요한 상태	10
	- 독립적인 음식물 섭취는 가능하나 젓가락을 이용하여 생선을 바르거나 음식물을 자르지는 못하는 상태	5
배변 배뇨	- 배설을 돕기 위해 설치한 의료장치나 외과적 시술물을 사용함에 있어 타인의 지속적인 도움이 필요한 상태	20
	- 화장실에 가서 변기위에 앉는 일(요강을 사용하는 일 포함)과 대소변 후에 화장지로 닦고 옷을 입는 일에 다른 사람의 지속적인 도움이 필요한 상태	15
	- 배변, 배뇨는 독립적으로 가능하나 대소변 후 뒤처리에 있어 다른 사람의 도움이 필요한 상태	10
	- 빈번하고 불규칙한 배변으로 인해 2시간 이상 계속되는 업무(운전, 작업, 교육 등)를 수행하는 것이 어려운 상태	5
목욕	- 다른 사람의 지속적인 도움 없이는 샤워 또는 목욕을 할 수 없는 상태	10
	- 샤워는 가능하나, 혼자서는 때 밀기를 할 수 없는 상태	5
	- 목욕시 신체(등 제외)의 일부 부위만 때를 밀 수 있는 상태	3
옷 입고 벗기	- 다른 사람의 지속적인 도움 없이는 전혀 옷을 챙겨 입을 수 없는 상태	10
	- 다른 사람의 지속적인 도움 없이는 상의 또는 하의 중 하나만을 착용할 수 있는 상태	5
	- 착용은 가능하나 다른 사람의 도움 없이는 마무리(단추 잠그고 풀기, 지퍼 올리고 내리기, 끈 묶고 풀기 등)는 불가능한 상태	3



우리나라 연금과세 체계와 연금세제 개편 방향

강성호 연구위원, 정원석 연구위원

요약

- 최근 정부의 조세정책 개편 방향은 소득공제에서 세액공제 방식으로의 전환이라고 할 수 있으며, 이는 연금과세 체계에 영향을 미쳐 사적연금의 가입과 유지 행태에 변화를 초래할 것으로 예상됨.
 - 연금저축 보험료에 대한 세액공제 방식 적용으로 저소득층은 보험료 부담이 감소하고, 고소득층은 보험료 부담이 증가할 것으로 예상되어 소득계층별로 가입 및 유지 행태가 변할 수 있음.
- 2013년 세제 개편 과정에서 사적연금보험료의 세액공제 전환에 따른 세제혜택 변화 효과를 소득수준별로 살펴본 결과, 6천만 원 초과 1억 원 이하 소득구간을 기점으로 소득이 증가할수록 세제혜택이 감소하고 소득이 감소할수록 세제혜택이 증가하는 것으로 추정됨.
 - 연금세제 개편 후 보험료에 대한 세제혜택이 10.5% 만큼 줄어드는 것으로 추정됨.
 - 소득계층별로 보험료에 대한 세제혜택 변화를 보면 3천만 원 이하 및 3천만 원 초과 6천만 원 이하 집단에서는 각각 152.1%, 63.5% 만큼 세제혜택이 증가한 반면, 1억 원 초과 3억 원 이하 및 3억 원 초과 집단에서는 각각 40.2%, 58.7% 만큼 세제혜택이 감소하는 것으로 추정되어 과세 형평성은 개선될 것으로 판단됨.
 - 연금유형별로 보면 공적연금은 소득공제방식을 유지하여 세제혜택의 변화가 없지만 퇴직연금은 29,000원, 개인연금은 32,000원 정도 세제혜택이 감소할 것으로 추정되어, 개인연금의 가입 및 유지에는 다소 부정적일 것으로 예상됨.
- 2013년 연금세제 개편 효과 분석을 통해 다음과 같은 연금세제 개편 방향을 제시하고자 함.
 - 연금세제 개편 시 노후소득보장을 목적으로 도입된 연금제도 도입 취지를 고려할 필요가 있고, 입구 및 출구세제의 일관성을 염두에 둔 연금세제 개편이 필요함.
 - 저소득층에게는 세제 개편에 대한 올바른 이해를, 고소득층에게는 세제 개편에 맞는 효과적인 연금상품 개발이 요구됨.
 - 일시금보다 연금 형태로 수급하여 노후소득보장 기능에 충실하도록 추가적인 연금세제 개편이 필요할 것으로 보임.

1. 검토배경



- 최근의 조세정책 개편 방향은 소득공제 방식에서 세액공제 방식으로의 전환을 통해 복지재원 마련과 형평성을 제고하겠다는 취지를 담고 있으며, 이러한 세제 개편은 사적연금 시장에도 상당한 영향을 미칠 것으로 판단됨.
 - 박근혜 정부는 국정과제에 필요한 재원 마련을 위한 조세정책 방향을 조세 부담 수준의 적정화, 조세구조의 정상화, 조세지원의 효율화로 설정하여 개편을 추진하고 있음.
 - 이 중 조세지원의 효율화는 소득공제제도를 세액공제제도로 전환하는 것과 관련되며 연금과세 체계의 변화를 초래하는 세제 개편임.

- 연금세제 개편은 그동안 소득공제 방식으로 운영되던 사적연금과세 체계를 세액공제 방식으로 전환함에 따라 가입 및 수급 상황에 변화를 주게 될 것으로 예상됨.
 - 세제 개편안에 따르면, 연간 5,500만 원 이상 소득자들은 추가적인 세금을 부담해야 할 것으로 예상되며 이러한 추가적 세금 부담은 연금시장에서도 발생할 것으로 판단됨.
 - 즉, 세액공제 방식으로의 전환은 일반적으로 개인연금 보험료 부담의 증가를 가져와 가입유인을 저해할 우려가 있음.

- 본 연구에서는 이러한 세제 개편에 따라 연금시장에 발생하게 될 공제수준 변화 효과를 소득계층별로 분석하고, 해외의 연금세제 현황 파악을 통해 우리나라 연금세제 개편방향을 살펴보고자 함.

2. 우리나라 연금과세 체계¹⁾와 세제 개편 내용



가. 연금과세 체계 특징 및 내용

- 연금과세는 보험료 비과세(공제), 연금소득 과세 형태를 띠고 있으나, 연금수령 시에도 소득공제를 허용하고 있어 연금과세 체계는 혼용되어 운영되고 있으며, 수급 시 연간 1,200만 원 이하 연금소득자의 경우 종합소득 혹은 분리소득 과세를 선택할 수 있도록 허용함.
- 2000년 세제 개편 전까지 공사 연금과세 체계는 분리되어 서로 다른 체계로 운영되었으나, 세제 개편을 통해 ‘보험료에 대한 소득공제, 연금급여에 대한 과세’ 체계로 전환(TEE→EET)함으로써 공사연금 동일 과세 체계가 됨.
 - 일반적으로 연금소득 과세 체계는 보험료 납입 시 소득공제(Exempt), 운용단계 수익 비과세(Exempt), 연금수령 시 과세(Tax)하는 EET 방식이 일반적인 추세임.²⁾
 - 사적연금은 2001년, 공적연금은 2002년부터 연금수령 시 과세로 전환됨에 따라 공사연금은 원칙적으로 EET 방식으로 전환되었으나 EET 방식은 공적연금에는 온전히 적용되지만 사적연금에는 TEE와 EET 방식이 혼합되어 나타나고 있음.
 - 공적연금은 본인부담 보험료 전액에 대해 소득공제 되나 사적연금은 공제한도 400만 원(퇴직연금 및 개인연금 본인부담분의 합산액) 이상의 보험료에 대해서는 비공제됨.³⁾
 - 또한 사적연금 중 EET 방식으로 적용되는 것은 세제적격 개인연금에 한정되며, 비적격 연금형태인 변액연금과 즉시연금은 TEE 방식으로 운영되고 있음.

1) 동 내용은 2013년 세제 개편 이전까지 적용되는 현행 우리나라 연금과세 체계를 정리함(2013년 8월 현재 조세제도 개편 중에 있음).

2) 미국, 영국, 프랑스, 캐나다, 독일, 덴마크, 스위스 등은 EET 방식이고, 스웨덴, 일본, 호주 등은 운용단계에서 부분적 과세가 추가되는 ETT 방식의 과세 체계임.

3) 비공제된 부분에 해당하는 금액은 연금수령 시 연금소득에서 비과세됨. 단, 연금저축 중도 해지 시 소득공제 환급(해지금액의 22%), 해지가산세(불입누계액의 2%) 부담함.

〈표 1〉 연금보험료 소득공제 변천 내용

구분			소득공제 내용		
			2000. 12. 31 이전	2001년	2002년 이후
공적연금	국민 연금	직장가입자	공제 불인정	본인 부담액의 50%	본인 부담액의 100%
		지역가입자	연간 불입액의 40% (한도 72만 원)		
		임의가입자	공제 불인정		
	특수지역 연금	공제 불인정			
퇴직연금	법정 퇴직연금의 근로자 부담금 ¹⁾		2006. 1. 1 이후 최초로 연말정산하는 분부터 적용 (2005. 12. 1 이후 납입분부터 공제) 본인부담액 전액 (2013년 현재 연금저축 불입액과 합산하여 400만 원 한도)		
개인연금	국내거주자		연간 불입금액 중 2000년까지는 40%(한도 72만 원), 2001년 이후는 100%(한도 240만 원), 2013년 현재 연금저축 불입액과 합산하여 400만 원 한도		

주: 1) 「근로자퇴직급여보장법」에서 정하는 확정기여형 퇴직연금으로 근로자가 추가 불입하는 부담금을 말함.
자료: 국세청 홈페이지(연말정산 안내)를 참고하여 저자가 보완함.

■ 연금수령 시에는 납부 시(소득공제만 존재)와 달리 소득공제와 소득과세가 동시에 적용되는 특징이 있음.

- 연금수령 시 적용되는 연금소득 공제수준은 총연금액 기준으로 350만 원 이하는 100%, 350만 원 초과 700만 원 이하는 40%, 700만 원 초과 1,400만 원 이하는 20%, 1,400만 원 초과 연금액에 대해서는 10%가 공제되며, 공제액 한도는 900만 원임.⁴⁾
- 연금수령 시 원천징수 후 종합소득 과세를 원칙으로 하고 있으며, 이 때 공적연금소득을 제외한 사적연금 연금소득(퇴직연금과 개인연금의 합산 금액)이 1,200만 원 이상인 경우 종합소득 과세됨.
 - 공적연금은 지급기관에서 매월 연금지급 시 간이세액표에 의해 원천징수(소득세법 제143조의2 제1항) 후 연말정산에 따른 종합소득 과세됨(소득세법 제143조의4).
 - 사적연금은 지급기관에서 매월 연금지급 시 수급연령, 퇴직연금, 종신연금 여부에 따라 원천징수 세율을 적용한 후(소득세법 제129조제1항5의2) 종합소득 과세 대상여부에 따라 다음해 5월에 종합소득 과세됨.

■ 연간 사적연금소득이 1,200만 원⁵⁾ 이하인 경우 종합소득 과세 혹은 퇴직·기타소득 과세 선택이 가능하여 선택 과세 체계에 따라 과세 효과가 달라질 수 있음.

4) 소득세법, 제47조의2(연금소득공제)제1항.

5) 2012년 소득세법 개정에 의해 공적연금은 대상에서 제외됨(소득세법, 제14조제3항제9호).

- 분리과세되는 사적연금소득에 대해서는 수급연령, 퇴직연금, 종신연금 여부에 따라 차등 적용됨.
- 따라서, 사적연금소득은 수급연령에 따라 3~5%(55세~70세 미만 5%, 70세~80세 미만 4%, 80세 이상 3%), 퇴직연금일 경우 3%, 종신행 연금소득일 경우 4%의 세율이 적용되며, 요건을 동시에 충족하는 경우는 낮은 세율을 적용함(소득세법, 제129조제1항제5의2호).

나. 2013년 연금세제 주요 개편 내용 및 평가

■ 2013년 연금세제 개편은 크게 세 가지로 정리할 수 있는데, 첫째, 사적연금보험료 공제 방식을 소득공제에서 세액공제로 전환이고, 둘째, 연금계좌에서 사용한 노후의료비 지출에 대해서는 연금수령으로 인정하며, 셋째, 일시금에 대한 세 부담 완화 조치임.

- 연금세제 개편 과정에서 공적연금보험료는 현행과 동일하게 소득공제 방식을 유지하고, 사적연금보험료에 대해서만 세액공제 방식으로 전환하되 공제한도는 현행과 동일하게 연 400만 원으로 하고 세액공제율을 모든 가입자에게 12%로 적용함.
- 연금수령한도를 초과하여 연금계좌에서 인출하는 금액에 대해서는 기타소득(기본 20%, 부득이한 경우 15% 세율)⁶⁾으로 과세 하던 것을 노령자가 의료목적으로 인출할 경우 연금소득으로 인정하여 3~5% 원천징수함.⁷⁾
- 연금 외 수령 소득(일시금)에 대해 일반적인 경우 20%, 사망 등 부득이한 경우는 15%의 기타소득 세율을 적용하던 것을(소득세법, 제129조제1항제6호), 각각 15%, 12%로 인하함.⁸⁾

■ 2013년 연금세제 개편 내용은 다음과 같이 평가할 수 있음.

- 세액공제 방식에서의 전환은 세제적격 개인연금(연금저축)의 가입 및 유지 행태에 영향을 줄 것으로 예상됨.
 - 연금저축 보험료의 12%를 모든 가입자에게 동일하게 공제하므로 소득공제 방식에 의해 12% 이상 적용받던 가입자(고소득층)는 가입과 유지에 불리하고, 그 이하에서 적용받던 가입자(저소득층)는 유리하게 작용할 수 있음.
 - 따라서 고소득층은 신규가입 유인이 줄어들고 납부금액도 낮추게 될 것이며, 저소득층은 반대의 행태를 보일 수 있음.

6) 소득세법시행령 제40조의2제3항.

7) 기획재정부(2013. 8), 「2013년 세법개정안 문답자료」, p. 46.

8) 2012년까지 퇴직일시금 수령 시 전부(퇴직금, 자기불입금, 운용수익) 퇴직소득 과세였으나, 2013년 세법 개정안에 의하면 이를 구분하고 있음(개정 소득세법안, 제129조제1항).

- 연금수령한도를 초과하여 지출한 노후의료비에 대해 세 부담을 완화해 주는 연금세제 개편은 노후 의료비 부담 완화 및 가처분소득을 증대시키는 효과가 있음.
- 일시금에 대한 적용세율을 경감하는 연금세제 개편은 일시금 수령 소득의 성격을 명확히 하고 세 부담 완화 조치로서의 의의는 존재하나, 연금보다 일시금을 선호하고 있는 현실을 고려할 때 일시금 선호를 부추길 우려도 존재함.

3. 우리나라 연금과세 현황 및 연금세제 개편 효과



가. 연금과세 현황

■ 국세통계연보(2012)를 활용하여 연금유형별 소득공제 대상자 중 가입자 규모와 비중을 살펴보면, 공적연금(13,583,000명), 퇴직연금(29,000명)⁹⁾, 개인연금(3,247,000명)은 각각 80.6%, 0.2%, 19.3%로 나타났다.

- 연금유형별 1인당 보험료 연간 평균공제금액은 공적연금 1,331,000원, 퇴직연금 2,030,000원, 개인연금 2,256,000원으로 개인연금 보험료 공제수준이 가장 높았음.
- 이는 개인연금의 경우 상대적으로 공적연금에 비해 고소득자 중심으로 가입하고 있어 소득공제에 따른 누진세율 적용이 크기 때문임.

〈표 2〉 연금유형별 1인당 보험료 불입액 및 대상자 규모

(단위: 천 원, 천 명)

연금유형 소득자 유형		공적연금			퇴직연금			개인연금		
		금액	대상자 수		금액	대상자 수		금액	대상자 수	
종합소득자		1,492	2,408	(77.5)	2,367	3.45	(0.1)	2,470	694	(22.4)
근로 소득자	과세대상자	1,442	9,234	(78.8)	2,044	23.22	(0.2)	2,223	2,459	(21.0)
	과세미달자	606	1,941	(95.3)	1,377	2.27	(0.1)	1,539	93	(4.6)
전체		1,331	13,583	(80.6)	2,030	28.94	(0.2)	2,256	3,247	(19.3)

주: 1) 국세통계연보(2012)를 활용하여 저자가 산출함.

2) 국세통계연보에서는 종합소득자와 근로소득자의 일부가 중복될 수 있어 전체 통계치는 중복성이 존재하는 값임에 유의할 필요가 있음.

9) 이하 퇴직연금은 가입자 본인부담분(소득공제대상분)이 존재하는 자만 대상으로 분석됨.

- 과세표준소득 기준으로 공적연금은 3천만 원 이하, 퇴직연금은 6천만 원 초과 1억 원 이하, 개인연금은 3천만 원 초과 6천만 원 이하에서 가장 많이 가입하나 소득수준에 따라 불입액과 비중에 차이가 있음.

(표 3) 과세표준소득 규모별 1인당 보험료 불입액 및 대상자

(단위: 천 원, 천 명, %)

과세표준 소득구간	연금유형	공적연금			퇴직연금			개인연금		
		금액	대상자 수		금액	대상자 수		금액	대상자 수	
0원		1,112	462	(3.4)	2,312	0.35	(1.2)	2,269	85	(2.6)
3천만 원 이하		801	7,664	(56.4)	1,421	7.36	(25.4)	1,888	617	(19.0)
3천만 원 초과 6천만 원 이하		1,903	3,668	(27.0)	1,975	8.24	(28.5)	2,192	1,146	(35.3)
6천만 원 초과 1억 원 이하		2,497	1,339	(9.9)	2,271	8.85	(30.6)	2,425	977	(30.1)
1억 원 초과 3억 원 이하		2,440	415	(3.1)	2,669	3.99	(13.8)	2,555	395	(12.2)
3억 원 초과		2,640	34	(0.3)	3,181	0.16	(0.5)	2,850	27	(0.8)
합계		1,331	13,583	(100.0)	2,030	28.94	(100.0)	2,256	3,247	(100.0)

주: 1) 국세통계연보(2012)를 활용하여 저자가 산출함.

2) () 안은 유형별 대상자 비율임.

- 소득수준별로 살펴보면, 6천만 원 이하 구간에서는 개인연금 불입액이 다른 연금에 비해 높고, 1억 원 초과 소득수준에서는 퇴직연금 불입액이 높은 것으로 분석됨.

나. 연금세제 개편 효과

- 2013년 연금세제 개편 효과를 살펴보기 위해 보험료 불입액, 유효세율, 보험료공제율을 활용하여 연금유형별 및 소득수준별로 사적연금보험료의 세제혜택 변화 효과를 살펴보고자 함.

- 보험료 불입액과 유효세율은 근로소득자와 종합소득자 각각에 대해 2011년 기준으로 연금유형별, 소득구간별로 산출할 수 있으며, 유효세율은 결정세액/과세표준액으로 산출함.
- 2013년 세법 개편에 따른 사적연금보험료 공제율은 12%로 제안되고 있으므로 이를 적용함.
- 연금유형별 및 소득수준별 사적연금보험료의 세제혜택 변화 효과는 세제 개편 전후 조세감면액의 차이로 산출할 수 있음.

- 보험료 소득공제에 따른 조세감면액은 보험료 불입액에 유효세율을 곱하고,¹⁰⁾ 보험료 세액공제에 따른 조세감면액은 보험료 불입액에 보험료공제율(12%)을 곱하여 산출함.

■ 세액공제 방식 조세감면액 = 소득구간별 보험료 공제대상 불입액 × 보험료공제율(12%)
 ※ 유효세율 = 결정세액 / 과세표준액

■ 보험료 소득공제(현행 방식)에 따른 조세감면액 산출과 관련하여 보험료 불입액은 <표 3>에서 보는 바와 같이 산출되어 있으므로 유효세율을 산출하면 다음과 같음.

- 소득자유형별 유효세율(2011년 기준)을 살펴보면, 종합소득자 18.0%, 근로소득자 11.0%로 나타나 종합소득자가 약 7.0%p 높게 나타나고 전체 유효세율은 13.4%로 산출됨.
- 소득수준별로 구분하면, 전체 기준으로 '3천만 원 이하'는 4.8%, '3천만 원 초과 6천만 원 이하'는 7.3%, '6천만 원 초과 1억 원 이하'는 12.0%, '1억 원 초과 3억 원 이하'는 20.1%, '3억 원 초과'는 29.0%로 나타나 소득수준이 증가할수록 누진적 세율구조를 보임.
 - 소득자유형별로 구분하여 살펴보면, 3억 원 이하의 소득구간에서는 종합소득자가 근로소득자에 비해 모든 구간에서 유효세율이 높은 것으로 나타나고 있음.
 - 이는 동일 소득구간에서도 근로소득자에 비해 종합소득자의 평균소득이 높기 때문임.

<표 4> 소득자유형별 유효세율(2011년 기준)

(단위: 천 원, %, 천 명)

과세표준소득 구간	종합소득자			근로소득자			전체		
	평균 소득	유효 세율	대상 자 수	평균 소득	유효 세율	대상 자 수	평균 소득	유효 세율	대상 자 수
3천만 원 이하	7,508	6.8	2,498	4,236	2.9	4,865	5,371	4.8	7,362
3천만 원 초과 6천만 원 이하	42,482	11.6	301	15,465	6.3	3,379	17,676	7.3	3,680
6천만 원 초과 1억 원 이하	76,416	15.6	135	37,728	11.3	1,314	41,340	12.0	1,449
1억 원 초과 3억 원 이하	159,621	22.4	112	88,545	18.7	344	106,050	20.1	457
3억 원 초과	796,982	28.6	29	526,995	30.1	16	700,160	29.0	46
합계	26,532	18.0	3,076	16,290	11.0	9,918	18,767	13.4	12,994

주: 1) 국세통계연보(2012)를 활용하여 저자가 산출함.
 2) 평균소득은 1인당 평균과세표준액을 의미함.

10) 분석방법은 국회예산정책처(2012), 「2013년도 조세지출예산서 분석」, p. 74에서 참고함. 이때 유효세율로 산출하는 이유는 한계세율 방식의 경우 소득공제 받는 소득원의 적용 순서에 따라 세제 효과가 달라질 수 있는 문제가 있으므로 평균세율을 적용하는 유효세율을 활용함.

- 2013년 연금세제 개편 효과에 따라 6천만 원 초과 1억 원 이하 소득구간을 기점으로 소득이 증가할수록 조세감면 효과가 줄어들어 세액공제가 불리하고, 소득이 감소할수록 조세감면 효과가 증가하여 세액공제가 유리할 것으로 추정됨.

〈표 5〉 과세표준소득 규모별 1인당 보험료 소득공제 및 세액공제 시 조세감면 효과

(단위: 천 원, %)

과세표준 소득구간	연금유형	소득공제 시 효과(A)		세액공제 시 효과(B)		차이(B-A)	
		퇴직연금	개인연금	퇴직연금	개인연금	퇴직연금	개인연금
3천만 원 이하		68	90	171	227	103 (152.1)	137 (152.1)
3천만 원 초과 6천만 원 이하		145	161	237	263	92 (63.5)	102 (63.5)
6천만 원 초과 1억 원 이하		273	291	273	291	0 (0.0)	0 (0.0)
1억 원 초과 3억 원 이하		535	513	320	307	-215 (-40.2)	-206 (-40.2)
3억 원 초과		924	827	382	342	-542 (-58.7)	-486 (-58.7)
합계		272	302	244	271	-29 (-10.5)	-32 (-10.5)

주: 1) 국세통계연보(2012)를 활용하여 저자가 산출함.

2) () 안은 $(B-A)/A \times 100$ 으로 산출함.

- 모든 연금유형에서 1억 원 초과 소득자는 세제감면 효과가 줄어들며, 6천만 원 초과 1억 원 이하 소득구간에서는 평균적으로 차이가 없고, 6천만 원 이하 소득자의 경우는 상대적으로 세액공제로 인해 소득증대 효과가 발생할 것으로 추정됨.
 - 세제 개편 효과를 세액공제 시 조세감면액과 소득공제 시 조세감면액의 차액 대비 소득공제 시 조세감면액의 비율(세제혜택 변화 효과)의 비율로 설명하면, 3천만 원 이하는 152.1%, 3천만 원 초과 6천만 원 이하는 63.5%, 6천만 원 초과 1억 원 이하는 0%, 1억 원 초과 3억 원 이하는 -40.2%, 3억 원 초과는 -58.7%로 나타나 전체적으로는 10.5%만큼 세제혜택이 감소하는 것으로 분석됨.
- 연금유형별로 보면, 세제 개편 후 공적연금은 소득공제방식을 유지하여 세제혜택의 변화가 없지만 퇴직연금은 29,000원, 개인연금은 32,000원 정도 공제에 따른 소득 감소효과가 나타날 것으로 추정되어, 개인연금의 가입 및 유지에 부정적일 수 있는 것으로 분석됨.

- 이러한 결과를 두고 볼 때, 세제 개편에 따라 사적연금 가입 및 유지 확률이 감소할 수 있으나, 중산층 이하에서는 가입 및 유지 유인이 증가할 수 있으므로 중산층 이하 집단에 대해서는 세제변화에 대한 올바른 이해를 제고할 필요가 있고, 고소득층에 대해서는 변화된 세제에 맞는 효과적인 연금상품 개발이 요구됨.

4. 해외 연금세제 개요



■ 공적연금의 경우 영국, 미국, 아일랜드, 노르웨이를 제외한 대부분의 국가에서 소득공제 및 세액공제 형식으로 보험료에 대해 세제지원을 하고 있음.

- OECD 주요국은 공적연금 보험료에 대해 상대적으로 세액공제 방식보다 주로 소득공제 방식으로 세제지원을 하고 있는 것으로 분석되며, 우리나라와 유사하게 공적연금 보험료에 대해서는 전액 소득공제를 시행하고 있음.
- 스웨덴의 경우는 세액공제 방식(세액공제율 100%)으로 세제지원을 하고 있음.
- 영국, 미국, 아일랜드, 노르웨이 등은 공적연금 보험료에 대해 세제지원을 하고 있지 않으며, 특히 노르웨이는 일정소득 이하의 개인에게는 보험료를 받고 있지 않음.
- 반면, 호주의 경우 일반재정으로 공적연금제도가 운용되므로 세제혜택 또한 존재하지 않음.

〈표 6〉 OECD 주요국의 연금 보험료에 대한 세제혜택 요약

사적연금(퇴직연금+개인연금)		소득공제	세액공제	과세 (비공제)
공적연금	소득공제	한국, 덴마크, 핀란드, 스위스, 룩셈부르크, 네덜란드, 독일, 프랑스, 캐나다, 일본, 스페인, 이탈리아	-	-
	세액공제	스웨덴	-	-
	과세(비공제)	영국, 미국, 아일랜드	-	노르웨이
無기여		호주	-	-

자료: 강성호(2013), 『연금과세에 따른 실질 연금소득보장과 소득재분배 효과 분석』에서 재구성함.

■ 사적연금의 경우 OECD 주요국의 대부분이 소득공제 방식을 취하고 있고 세제공제 방식은 존재하지 않거나 보험료 공제를 해주지 않는 경우도 있음.

- 현재 대부분의 OECD 국가에서는 조세회피 및 세제지원의 지나친 역진성을 방지하기 위해 소득공제 한도를 두고 사적연금 보험료에 대한 세제지원을 하고 있음(제한적 소득공제 방식).
 - 특히 노르웨이의 경우 세율 28%의 지방정부 소득세에 대해서는 사적연금 보험료에 대해 소득공제를 허용하나 중앙정부의 소득세에 대해서는 세제혜택을 허용하지 않음.

5. 우리나라 연금세제 개편 방향



■ 연금세제 개편으로 사회적 형평성은 개선될 것으로 보이나 연금시장의 위축도 예견되는 바, 제도 도입 취지¹¹⁾를 고려하여 추진될 필요가 있고, 입구 및 출구세제의 일관성을 염두에 둔 추가적인 연금세제 개편이 필요할 것으로 판단됨.

- 해외 사례에서 보듯이 대부분의 OECD 국가에서 공적이든 사적이든 보험료에 대해 세액공제 방식보다 소득공제 방식을 적용하고 있다는 점에서 연금세제 개편은 연금제도의 도입 이유와 성격을 고려하여 추진될 필요성이 있음을 시사함.
- 세제 개편에 따라 일괄적으로 추진되고 있는 세액공제 방식을 사적연금제도에도 그대로 적용할 필요가 있는지에 대한 검토가 필요할 것으로 봄.
- 또한, 2013년 세법 개편 내용에 따르면, 입구세제(보험료 납부 시 세제)와 출구세제(연금수령 시 세제)는 각각 세액공제와 소득공제의 이분화 된 형식을 취하게 되는데 제도의 일관성 측면에서 법적 정비가 필요할 것으로 보임.

■ 현재 추진 중인 세제 개편 방향으로 법 개정이 추진된다면, 저소득층에게는 세제 개편에 대한 올바른 이해를, 고소득층에게는 세제 개편에 맞는 효과적인 연금상품 개발이 요구됨.

11) 1994년 개인연금 도입 당시, 우리나라에서는 공적연금제도를 보완할 수 있는 사적연금제도의 확립이 절실한 상황이었으나, 일시금 형태의 퇴직금제도만 보편화되어 있었음. 이에 국민연금과 퇴직금의 혜택을 받지 못하는 국민들과 자신의 노후생활 설계에 맞는 추가적 소득보장을 위해 개인연금제도 도입의 필요성이 대두되었고, 이러한 과정에서 세제 혜택을 통해 개인연금을 지원하는 형태로 추진됨(박상현·조준행(2000), 『국민연금과 개인연금의 비교연구』, 국민연금연구센터, p. 39~40 참조).

- 현행 세제 개편은 저소득층에 상대적으로 유리한 구조로 개편되는 것이므로 저소득층이 공·사적 연금제도에 보다 적극적으로 가입하고 유지하여 연금사각지대를 완화할 수 있도록 정부 및 관련 기관의 적극적인 노력이 필요할 것으로 보이며, 고소득층에 대해서는 변화된 세제에 맞게 금융기관의 효과적인 연금상품 개발이 요구됨.
- 한편, 그 동안 금융기관에서 한계세율을 활용한 적격 개인연금 절세효과를 마케팅 하여 온 것을 고려하면, 이제는 한계세율 접근법이 아닌 실효세율 등 다른 접근법을 고려한 마케팅 전략이 필요한 시점으로 보임.

■ **일시금보다 연금 형태로 수급하여 노후소득보장 기능에 충실하도록 추가적인 연금세제 개편이 필요할 것으로 보임.**

- 류건식(2013)에 따르면, 퇴직연금 수령 시 선호형태를 분석한 결과, 일시금을 선호하는 비율이 77.1%로 나타나고, 2012년 기준 퇴직연금 수령현황을 보면 일시금 97.9%, 연금 2.1%로 나타나 퇴직자 대부분 일시금을 선호하고 또 수령해 가는 것으로 분석됨.
- 연령별 소득공제 혹은 세액공제율을 달리 적용하는 방식도 하나의 대안이 될 수 있음.
 - 미국의 경우 Catch-up Policy라는 제도를 통해 50세 이상 중·장년층에게 추가 소득공제혜택을 부여함으로써 은퇴 후 적정 노후소득을 확보할 수 있도록 지원하는 사례가 있으며, 영국과 아일랜드의 경우도 유사한 세제 혜택이 있음. [kiri](#)

3. 보험제도 및 정책

- | | |
|---|---------|
| 1. 임산물재해보험 도입을 위한 기본조건 | 이승준 |
| 2. 보험정보 집중 및 활용체계 효율화 방안에 대한 정책세미나 내용 | 송윤아 |
| 3. 보험계약법 개정안의 주요 내용과 특징 | 강민규 이기형 |
| 4. 개인연금 소득공제제도 효율화를 위한 소고 | 정원석 김유미 |
| 5. 재보험금 지급 분쟁에서 공동운명원칙 적용 예외를 인정한 최근 판결 | 송윤아 |
| 6. 실손의료보험의 한방법정비급여 진료비 보장을 위한 선결조건 | 조용운 |
| 7. 부정행위 방지를 위한 공공기관 간·공사기관 간 정보공유에 대한 소고 | 송윤아 |
| 8. 재보험금 회수가능성 제고를 위한 호주의 건전성규제 강화 | 송윤아 |
| 9. 외제차 부품시장 경쟁촉진의 쟁점 및 당위성과 실행방안 검토 | 송윤아 |
| 10. 일본 방카슈랑스의 소비자보호 규제 특징과 국내 시사점 | 이기형 권오경 |
| 11. 영국의 새로운 보험감독체계 특징 | 이기형 정인영 |
| 12. 공정한 정비요금을 위한 선결조건:
자동차제작자의 정비기술정보 제공의무 강화 필요 | 송윤아 이해랑 |
| 13. 보험설계사의 법적 지위에 대한 인식 | 황진태 이해랑 |
| 14. 보험회사 대주주 적격성 유지요건의 국내외 비교와 시사점 | 이승준 |
| 15. 솔벤시 2의 보험부채 평가관련 최근 개정 논의와 시사점 | 장동식 |



임산물재해보험 도입을 위한 기본조건

이승준 연구위원

요약

- 2012년 12월 18일부터 임산물재해보험을 농어업재해보험의 종류에 별도로 규정한 농어업재해보험법이 시행에 들어감으로써 임목 등 임산물의 품목을 확대하여 점차 빈도가 높아지고 있는 자연재해로부터 임업 종사자들을 보호할 수 있는 기반이 강화됨.
 - 우리 국토의 63%를 차지하는 산림의 효율적 이용을 위해서 임업의 계속적 영위에 장애가 되는 각종 자연재해 등의 위험요인을 담보하는 임산물재해보험을 보다 효과적으로 기능하도록 만드는 것이 필요함.
- 우리나라 임업은 국내총생산에서 차지하는 비중이 낮고, 특히 장기적인 투자와 경영관리가 필요한 육림업/벌목업보다 단기적인 재배작물의 비중이 높으며, 대부분의 임가에서 겸업의 형태로 영위하고 있음.
 - 임산물재해보험의 확대는 육림업을 비롯한 장기적 투자에 필수적으로 병행되는 리스크관리를 제공하여 임산물 생산의 지속가능성을 높이고 임업의 양적·질적 성장에 도움이 됨.
- 임산물재해보험은 국가재보험이 필요한 정책성 보험으로, 임산물에 대한 객관적이고 통일된 가치평가와 손해사정이 어려운 특징을 가짐.
 - 따라서 임산물재해보험의 효과적인 시행을 위해서는 세부적인 통계의 집적과 손해사정 인력의 확충 및 조직적 관리가 필요함.
 - 또한 자연재해시 정부지원을 받기 위해서는 임산물재해보험 가입을 의무화하는 등 시장의 기능을 통한 자원의 효율적인 배분 이후에도 필요한 경우에 한해 정부의 개입이 이루어지도록 하는 방향으로 정책의 전환이 필요함.

1. 검토배경



- 우리나라는 전 국토면적의 63%¹⁾가 산림으로 덮여 있어 산림을 효율적으로 이용하는 것이 국토의 효율적 이용의 필요조건이라 할 수 있음.
 - 산림율 63%는 OECD 34개 국가 평균인 30.5%에 비해 2배 이상 높은 수치이며 우리나라보다 높은 산림율을 가진 OECD 국가는 일본(68.5%), 스웨덴(68.7%), 핀란드(72.9%)에 불과함.
 - 슬로베니아(62.2%)가 우리나라와 비슷한 산림율을 가지며 에스토니아(52.3%)까지 6개국만이 산림율 50%를 넘고 있음.

- 산림자원의 효율적 이용을 촉진하기 위한 한 가지 방안은 각종 자연재해 등 임업의 계속적 영위에 장애가 되는 위험요인을 담보하는 임산물재해보험을 보다 효과적으로 기능하도록 만드는 것임.
 - 최근 우리나라에서도 기상이변의 빈도가 높아져 농산물은 물론 임산물도 그 피해발생면적이 확대되는 것으로 보고되고 있으므로 임산물재해보험의 중요성이 높아지고 있음.²⁾
 - 우리나라에서도 1969년 민영산림화재보험, 1975년 산림재해공재 등 임목에 대한 보험과 2001년 농작물재해보험법 제정에 따른 임산물에 대한 보험 등을 다양하게 시도하여 왔으나 크게 효과적이지는 못하였음.

- 2012년 12월 18일부터 임산물재해보험을 농어업재해보험의 종류에 별도로 규정한 농어업재해보험법이 시행에 들어감으로써 임목 등 임산물의 품목을 확대하여 점차 빈도가 높아지고 있는 자연재해로부터 임업 종사자들을 보호할 수 있는 기반이 강화됨.
 - 개정된 법률은 보험사업자로 산림조합중앙회를 포함하고 농어업재해보험심의회 위원에 산림청 소속 공무원을 포함시켰으며 산림조합중앙회 및 회원조합도 보험모집을 할 수 있도록 함.
 - 또한 중앙정부 지원에 더하여 지방자치단체도 재해보험가입자가 부담하는 보험료의 일부를 추가로 지원할 수 있도록 함.

1) <표 1> 참조, 세계 산림자원평가보고서(2010).

2) 산림청 자료에 의하면 자연재해로 인한 임산물 피해면적은 2009년 267 ha에서 2011년 980 ha로 확대되는 추세를 보이고 있음.

〈표 1〉 OECD 국가 산림현황

단위: 1,000ha

국 가 별 Countries	국토면적 Land area	산 림 면 적				산림율(%) % of land area
		임종별 산림면적				
		계 Total	천연림 Natural forest	인공림 Forest plantations		
대 한 민 국	9,873	6,222	4,400	1,823	63.0	
이 스 라 엘	2,164	154	66	88	7.1	
일 본	36,450	24,979	14,653	10,326	68.5	
터 키	76,963	11,334	7,916	3,418	14.7	
오스트리아	8,245	3,887	47.1	
벨 기 예	3,028	678	282	396	22.4	
체 코	7,726	2,657	22	2,635	34.4	
덴 마 크	4,243	544	137	407	12.8	
에스토니아	4,239	2,217	2,049	168	52.3	
핀 란 드	30,409	22,157	16,252	5,904	72.9	
프 랑 스	55,010	15,954	14,321	1,633	29.0	
독 일	34,877	11,076	5,793	5,283	31.8	
그 리 스	12,890	3,903	3,763	140	30.3	
형 가 리	8,961	2,029	417	1,612	22.6	
아이슬란드	10,025	30	3	27	0.3	
아 일 랜 드	6,888	739	82	657	10.7	
이 탈 리 아	29,411	9,149	8,528	621	31.1	
룩셈부르크	259	87	59	28	33.6	
네 델 란 드	3,388	365	-	365	10.8	
노 르 웨 이	30,427	10,065	8,590	1,475	33.1	
폴 란 드	30,633	9,337	448	8,889	30.5	
포 르 투 갈	9,068	3,456	2,607	849	38.1	
슬로바키아	4,810	1,933	974	959	40.2	
슬로베니아	2,014	1,253	1,221	32	62.2	
스 페 인	49,919	18,173	15,493	2,680	36.4	
스 웨 덴	41,033	28,203	24,590	3,613	68.7	
스 위 스	4,000	1,240	1,068	172	31.0	
영 국	24,250	2,881	662	2,219	11.9	
호 주	768,228	149,300	147,398	1,903	19.4	
뉴 질 랜 드	26,771	8,269	6,457	1,812	30.9	
캐 나 다	909,351	310,134	301,171	8,963	34.1	
멕 시 코	194,395	64,802	61,599	3,203	33.3	
미 국	916,193	304,022	278,659	25,363	33.2	
칠 레	74,880	16,231	13,847	2,384	21.7	
OECD 평균	100,912	30,808	28,592	3,032	30.5	

자료: 세계산림자원 평가보고서(2010).

■ 하지만 정책성 보험으로서의 임산물재해보험이 효과적으로 기능하기 위해서는 법 개정을 뒷받침할 수 있는 정책적인 실행방안이 중요함.

● 세부적인 임산물 통계의 집적, 구체적인 손해사정 방안과 임산물재해보험에 특화된 전문 인력의 확충 및 이들에 대한 조직적 관리 등을 위한 구체적 실행방안이 필요함.

■ 본고에서는 임업 현황과 임산물재해보험의 특징을 살펴보고 임산물재해보험이 효과적으로 기능하기 위한 선결 조건을 고찰해 보도록 함.

● 임산물재해보험이 효과적으로 기능하면 임업경영의 안정성이 높아져 임업 생산성 향상을 통해 경쟁력을 높이고, 국가적으로도 산림자원의 효과적 이용을 촉진할 수 있음.

2. 우리나라 임업 현황



■ 우리나라의 임업 종사자 수는 2011년 94,563가구³⁾이며 이 중 전업 임가 수는 6,322가구(6.6%)⁴⁾에 불과하여 절대다수(93.4%)의 임가가 겸업농가로 분류됨.

● 이들 임가의 영위 업종은 재배업이 절대다수(84.4%)를 차지하며 이 중에 유실수재배업이 가장 많고, 산채약초재배업, 조경수분재야생화재배업, 버섯재배업 등의 순으로 나타남.

● 한편 목재생산을 위한 육림업과 벌목업은 각각 2.42%와 0.37%를 차지하고 있어 임업에서 차지하는 비중이 매우 낮은 수준에 머무르고 있음.

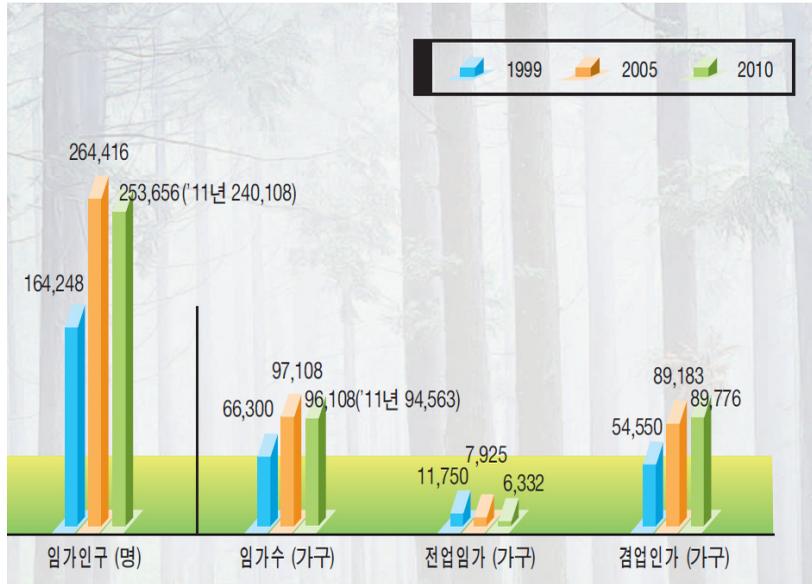
● 2011년도 임산물 총생산액은 5조 7,267억 원으로 2010년 대비 3.4% 증가하였으나, 2011년 국내 총생산 대비 임업생산의 비중은 0.46%⁵⁾에 불과함.

3) 통계청(2011), 『임업조사』.

4) 통계청(2010), 『농림어업총조사』.

5) 통계청(2011), 2011년 국내총생산 1257조.

〈그림 1〉 임가현황



자료: 산림청(2012), 『임업통계연보』.

〈표 2〉 경영형태별 임가현황

(단위: 가구, %)

구분	전업임가	전업비율	겸업임가	겸업비율	총계	업종비율
육림업	139	6.0	2,190	94.0	2,329	2.4
벌목업	36	10.1	319	89.9	355	0.4
양묘업	50	8.0	575	92.0	625	0.7
채취업	256	3.7	6,659	96.3	6,915	7.2
재배업과 겸업	182	3.9	4,544	96.1	4,726	4.9
재배업	5,669	7.0	75,489	93.0	81,158	84.4
계	6,332	6.6	89,776	93.4	96,108	100.0

자료: 통계청(2010), 『농림어업총조사』.

■ 우리나라 전체 산림면적의 68%는 사유림이나 산주의 규모가 영세하고 노령화가 진행되어 체계적인 산림관리가 어려운 상황임.

- 산주의 수는 전국적으로 207만 명으로 평균 2.1ha를 소유하고 있으며 5ha 미만의 영세산주가 91%를 차지하는 것으로 나타남.
- 이에 따라 소유면적이 넓고 산림관리에 적극적인 산주를 독립가나 임업후계자로 지정하여 사유림에 대한 체계적 관리와 육성을 장려하고 있음.

■ 이 상에서 살펴본 바와 같이 우리나라 임업은 국내총생산에서 차지하는 비중이 낮고, 특히 장기적인 투자와 경영관리가 필요한 육림업/벌목업보다 단기적인 재배작물의 비중이 높으며, 대부분의 임가에서 겸업의 형태로 영위하고 있음.

● 따라서 임산물재해보험의 확대는 육림업을 비롯한 장기적 투자에 필수적으로 병행되는 리스크관리를 제공하여 임산물 생산의 지속가능성을 높이고 임업의 양적·질적 성장에 도움이 될 것으로 기대됨.

3. 임산물재해보험의 특징과 문제점



가. 시장의 실패와 국가의 개입

■ 임산물재해보험을 순수하게 민간보험시장에만 맡길 경우 지나치게 보험료가 높아져 시장이 유지되기 어려움.

● 임산물재해보험은 자연재해와 같은 거대재해(catastrophe)에 대한 위험을 담보해야 하는 특성을 가짐으로 인하여 임가가 독자적으로 부담하기에 보험료가 지나치게 높아질 수 있음.

■ 국가의 개입은 보험의 수요 측면에서 임가의 보험료, 보험의 공급 측면에서 보험회사의 사업비에 대한 지원으로 이루어져 가격을 낮추고 있음.

● 우리나라의 경우 2001년부터 재해보험에 가입하는 임가의 보험료 50%를 중앙정부에서 보조하여 왔으며, 2005년부터는 재해보험사업자의 운영 및 관리에 필요한 비용(운영비) 전액을 중앙정부가 보조하고 있음.

● 또한 2011년 농어업재해보험법의 개정을 통하여 지방자치단체도 보험료의 일부를 추가로 지원할 수 있도록 함.

■ 또한 정해진 손해율을 초과하는 거대재해에 대해 국가가 위험을 인수하는 국가재보험의 형식으로도 개입이 이루어짐.

● 우리나라도 2005년부터 국가재보험 도입을 통해 거대재해는 국가가 담보하여 손해율 180% 이상의 경우, 국가가 손해를 전액 부담하고 있음.

- 단, 손해율 180% 이하의 손해의 경우, 국내외 민영보험사와 농협이 정해진 비율로 부담을 나누고 있음.

나. 임산물에 대한 객관적 가치평가 방법의 부재⁶⁾

- 임산물을 비롯한 농산물은 그 피해액과 상품의 가격 등이 객관적인 평가기준이 없이 다양한 요인에 의해 결정되는 특징을 가진.
 - 같은 품종의 같은 임산물이라 해도 환경, 기상, 재배자의 숙련도 등 많은 요인들에 의해 그 가치가 달라질 수 있어 일관되고 통일된 가치평가가 어려움.
 - 또한 같은 임산물이라도 품종과 지역별로 상품의 가치가 차이날 수 있으므로 자연재해로 인한 피해액 등의 통일된 가치평가 및 산출이 어려움.
- 농산물 가치는 전국적 수확량에 따라 특히 변동성이 크므로 수확이 이루어지기 전에 특정지역 특정 품종의 상품 가치를 미리 평가하기 곤란함.
 - 임산물 단가를 수확기 전에 확정하는 경우, 상품의 가치평가가 명확하지 않은 상태에서 실손보상의 원칙이 충족되기 어려움.

다. 손해사정의 문제점

- 임산물을 비롯한 농산물은 담보하는 재해로 인한 피해와 다른 이유로 인한 피해를 손해사정을 통해 구분하기 어려움.
 - 풍수해로 인한 낙과피해를 보상하는 보험의 경우, 낙과의 원인이 풍수해인지 그렇지 않은지 구별이 쉽지 않음.
 - 단순한 낙과가 상품가치를 훼손하지 않으나 장기간 방치하면 상품가치를 상실하는 작물의 경우, 방치로 인한 피해를 보상해야 하는지의 문제도 발생함.
- 임가로부터 독립적으로 손해사정을 수행하고 피해정도를 판단할 수 있는 임산물 손해평가를 위한 전문 기관 및 인력이 희소하고 이들 전문가집단에 대한 조직적인 관리가 부재함.
 - 농어업재해보험법에서 손해평가인의 자격요건을 열거하고 있으나 이들 전문가 네트워크의 효과적 인 관리와 활용이 중요할 것으로 판단됨.

6) 농림부(2006), 『농작물재해보험 품목확대방안 연구보고서』; 산림청(2010), 『임산물재해보험 품목확대 보고』.

4. 임산물재해보험 도입의 조건



가. 세부적인 임산물 통계의 집적

■ 좋은 보험상품의 개발을 위해서는 기본적으로 보험료 산출의 근거가 되는 산출량, 피해액 등의 통계가 필요하므로 장기적인 관점에서 임산물 통계를 세부적으로 관리하고 집적할 필요가 있음.

- 재해별, 지역별, 상품별, 품종별 피해규모, 산출량 및 시장가격 등 세분화된 정교한 통계의 집적은 임산물재해보험의 장기적인 정착과 성공을 위해 필요함.

나. 손해사정 전문인력의 확충 및 조직적인 관리

■ 임산물에 자연재해에 의한 피해가 발생하였을 때 이에 대한 손해사정을 적시에 할 수 있는 전문인력의 확보는 양질의 통계집적만큼 중요한 선결요건으로 고려될 수 있음.

- 전국적으로 산재되어 있는 임가에 대한 적시적 손해사정을 위한 전문인력의 확보와 이들 전문가 집단 네트워크의 관리방안을 수립하고 손해사정을 위한 보수교육 프로그램의 개발 등이 필요함. (<표 3> 참조)

<표 3> 임산물재해보험 손해평가인의 자격요건(농어업재해보험법 시행령 별표 2)

구분	손해평가인의 자격요건
임 산 물 재 해 보 험	1. 재해보험의 대상 임산물을 5년 이상 경작한 경력이 있는 임업인 2. 공무원으로 농림수산식품부, 농촌진흥청, 산림청 또는 지방자치단체에서 임산물재배 분야에 관한 연구 또는 지도업무를 5년 이상 담당한 경력이 있는 사람 3. 교원으로 임업계 고등학교에서 임산물재배 분야 관련 과목을 5년 이상 교육한 경력이 있는 사람 4. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교의 조교수 이상의 직에서 임산물재배 관련학을 3년 이상 가르친 경력이 있는 사람 5. 「보험업법」에 따른 보험회사의 임직원이나 「산림조합법」에 따른 산림조합중앙회와 조합의 임직원으로 산림경영지원 또는 보험·공제 관련 업무를 3년 이상 담당한 경력이 있는 사람 6. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에서 임산물재배 관련학을 전공하고 임업전문연구기관 또는 연구소에서 5년 이상 근무한 박사학위를 소지한 사람 7. 「국가기술자격법」에 따른 산림기술사

다. 정부지원을 받기 위해 보험가입을 의무화

■ 자연재해시 정부지원을 받기 위해서는 임산물재해보험 가입을 의무화하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있음.

- 현재 재해보험에 가입하면서 정부로부터 보험료 지원을 받은 임가는 재해피해시 정부지원 대상에서 제외⁷⁾되므로 이는 임가의 보험가입 회피요인이 될 수 있으며 임산물재해보험의 확대라는 정책의 취지에 배치됨.
- 핀란드의 경우 자연재해시 정부의 지원은 최소한에 그치는 것을 원칙으로 하되 필요시 보험가입자에 대해서만 정부지원이 이루어짐.

■ 특히 시장의 기능을 통한 자원의 효율적인 배분 이후 필요한 경우에 한해 정부의 개입이 이루어지도록 하는 방향으로 정책의 전환이 필요함.

- 모든 자연재해가 거대재해(catastrophe)는 아니므로 대다수의 재해의 경우, 민간 보험시장의 기능을 통하여 리스크의 관리가 효율적으로 관리될 수 있음.
- 스페인 농업보험은 의무보험은 아니지만 리스크의 스크리닝 없이 최소한의 재난방지 요건을 충족하면 농업보험에 가입이 가능하도록 하여 저변을 확대하고 있음.
- 국가는 드물게 일어나지만 시장이 감당하기 어려운 거대재해에 대하여 최후의 보루로서 기능하여 공적 안전망으로서의 역할을 담당해야 함. **키리**

7) 농어업재해대책법 제4조 제1항의 후단에서 다른 법에 의해 재해의 예방, 피해의 경감, 재해의 복구 및 지원 조치를 받은 농가와 어가는 동법에 따른 보조 및 지원 대상에서 제외하고 있음. 이는 또한 풍수해보험에 가입된 보험목적물에 대해 재난 및 안전관리기본법 66조에 의한 복구지원 대상에서 제외하는 것과 같은 논리임.



보험정보 집중 및 활용체계 효율화 방안에 대한 정책세미나 내용

송윤아 연구위원

요약

■ 보험연구원은 1월 21일(월) 여의도에서 보험정보 집중 및 활용 체계 효율화 방안에 대한 정책세미나를 개최하였음.

- 공정거래위원장을 지낸 정호열 성균관대 교수가 사회를 보았으며 유주선 강남대 법학과 교수가 주제발표를 하고, 지정토론에는 권진홍 법무법인 광장 변호사, 이준섭 보험개발원 부문장, 조연행 금융소비자연맹 부회장, 이종환 금융감독원 팀장, 이재용 생명보험협회 상무, 박종화 손해보험협회 상무, 송윤아 보험연구원 연구위원 등이 참여함.

■ 유주선 교수는 보험정보 집중체계의 법률적 문제점과 개선방향에 대해 발표함.

- 생·손보험회는 신용정보집중기관으로서 신용정보법에 근거하여 보험계약정보 및 사고정보를 집적하고 있으며, 보험개발원은 효율산출기관으로서 보험업법에 근거하여 생·손보 계약정보와 사고정보를 집중함.
- 한편 보험정보는 책임보험의 피해자정보, 계약자·피해자·수익자가 다른 계약의 피보험자 및 수익자 정보, 단체보험 피보험자 정보 등 동의 취득이 현실적으로 불가능한 상황이 존재함.
- 그러나 신용정보법에서는 보험정보의 특수성에 따른 동의예외조항이 없어 법률리스크가 상존하며 질병정보, 치료정보, 범죄정보 등을 포함하는 보험정보가 신용정보인지에 대한 논란이 존재함.
- 이에 금융위원회는 보험업의 특성에 부합하는 보험정보 처리가 가능하도록 보험업법에 보험정보 유통·보호체계를 마련하고 보험계약자 등의 자기정보통제권을 보장하는 방안을 검토함.

■ 토론자 대부분은 보험정보 관련 규제 및 집중기관 일원화의 필요성에 대해서는 공감하면서도 집중기관 일원화에 따른 정보 오남용 및 권력화에 대한 우려를 나타냄.

- 생·손보험회 관계자를 제외한 토론자 대부분은 법률리스크 해소, 개인정보 보호, 보험사기 방지 측면에서 보험정보 관련 규제 일원화와 집중기관 일원화의 필요성에 공감함.
- 또한 보험개발원과 금융감독원 관계자를 제외한 토론자 대부분은 집중기관 일원화 시 정보 오남용 및 권력화 가능성이 있으므로 집중기관의 지배구조 및 기능에 대한 검토가 선행되어야 한다는 데 인식을 같이함.

1. 정책세미나 추진배경



- 보험시장에서 정보비대칭을 완화하기 위해서는 보험정보의 집중·활용이 불가피한 반면, 보험정보는 질병 정보, 법규위반정보 등 개인의 민감한 정보를 포함하고 있어 한층 강화된 개인정보보호 조치가 필요함.
- 그러나 신용정보법은 보험의 특수성을 고려하지 않아 동 법에 근거하여 보험정보를 집중·활용하는 기관은 법적리스크에 노출되어 있으며, 다수기관이 일관된 원칙 없이 중복하여 집중함으로써 개인정보 보호 측면에서 문제의 여지가 있음.
 - 분산 관리 시 정보주체의 자기정보통제권 행사가 번거로워져 이의 효과적인 행사가 곤란하고 중복 집중은 물론 불필요한 정보가 과다 집중되는 문제가 발생할 있음.
- 따라서 현행 보험정보 집중·활용체계를 재검토하고 안정적인 보험정보 집중체계를 구축할 필요가 있음.
- 이에 보험연구원은 1월 21일(월) 여의도에서 보험정보 집중 및 활용체계 효율화 방안에 대한 정책세미나를 개최하였으며, 본 보고서는 주제발표 내용과 함께 정책세미나 토론 내용을 정리하였음.
 - 공정거래위원장을 지낸 정호열 성균관대 법대 교수가 사회를 보았으며, 유주선 강남대 법학과 교수가 “보험정보 집중체계의 법률적 문제점과 대안 모색”이라는 주제로 발표를 함.

2. 정책세미나 주제 발표 내용



가. 보험정보 집중 활용 현황

1) 보험정보 개요

- 보험정보는 계약정보와 사고정보 등으로 분류 가능함.

- 계약정보는 다수계약 중복가입 여부를 조회하여 보험사기 방지에 활용하고 실손의료보험의 경우 중복계약 체결안내·사고 발생 시 비례보상 용도로 활용
 - 보험계약자, 피보험자, 보험수익자의 성명, 주민번호, 계약일, 상품명, 증권번호, 보험가입금액, 보험료, 보장내용 등이 계약정보에 해당함.
- 사고정보는 계약인수 심사 시 기왕증 등 고지의무 위반 확인, 유사보험금 지급 이력 확인을 통한 보험사기 방지, 동일사고에 대한 다수보험 청구 시 허위청구 방지 등에 활용
 - 보험계약자, 보험수익자, 피해자의 성명, 주민번호, 사고일, 보험금 지급일, 보험금 지급액, 장해급수, 병원명 등이 사고정보에 해당함.

■ 보험정보는 집중주기에 따라 활용가치 및 용도에 차이가 있음.

- 요율산출 목적으로는 연·분기·월 단위 정보도 활용가능하나, 계약인수 심사 및 보험금 지급심사 등 시의성 있는 정보 활용이 필수적인 경우에는 일(日)단위 집중 필요

■ 보험정보 집중기관은 전산망을 통해 보험회사에 계약, 사고 정보를 실시간 화면조회 방식으로 제공

- 보험회사는 정보접근권한 제한 등 기술적 보안대책을 마련하여 운영
- 다만, 개인별 교통법규위반 경력요율과 할인할증률은 보험개발원이 손해보험회사에 파일형태로 제공

2) 기관별 보험정보 집중 현황

■ 생명보험협회는 생명보험정보만을 보유하고 있음.

- 계약정보와 사고정보를 모두 일단위로 집중하고 있으며, 정보종류 및 질적 측면에서 우수한 시스템을 보유함(KLICS, 2007년 8월 구축).

■ 손해보험협회는 손해보험정보만을 보유하고 있음.

- 상해, 질병 등 인보험, 실손보험 등 일부종목의 계약정보만을 일(日)단위로 집중하고 자동차보험의 사고정보를 월(月)단위로 집중함(2008년 7월 시스템 구축).
 - 자동차보험 사고정보는 도로교통공단 등에 제출하기 위해 집중할 뿐 보험회사에는 제공하지 않고 있음.

■ 보험개발원은 생명보험, 손해보험, 공제정보를 모두 보유하고 있음.

- 생·손보 계약정보와 사고정보는 연(年)단위로, 자동차보험 계약정보와 사고정보는 월(月)단위로 집중하여 순보험요율산출에 활용
- 생·손보 사고정보는 일(日)단위로 별도 집중하여 보험사기방지시스템(2001년 6월, ICPS: Insurance Claims Pooling System)에 활용
- 또한 공제정보시스템을 구축, 공제기관(우체국, 새마을금고 등)의 계약·사고정보를 통합하여 공제기관 간 공유(2012년 4월 오픈)

〈표 1〉 보험정보 집중현황 및 법적 근거

구분	현황		법적근거
	계약정보	보험사고정보	
생명보험협회	<ul style="list-style-type: none"> • 생명(日) • 실손(생보) 	<ul style="list-style-type: none"> • 생명(日) 	<ul style="list-style-type: none"> • 신용정보법 제25조에 따른 신용정보 집중기관으로 등록 * 업권 간 협약으로 집중범위를 정하여 금융위 승인(2002년 12월) 취득
손해보험협회	<ul style="list-style-type: none"> • 상해, 질병 등 일부 종목(日) • 실손(손보) 	<ul style="list-style-type: none"> • 자동차(교통공단 등 제공 목적, 月) 	
보험개발원	<ul style="list-style-type: none"> • 생명, 손해, 자동차(요율산출 목적, 年/月) • 실손(공제) 	<ul style="list-style-type: none"> • 생명, 손해, 자동차(요율산출목적, 年/月) • 생명, 손해, 자동차(보험사기 방지 목적) 	<ul style="list-style-type: none"> * 보험업법 제176조에 따른 보험요율 산출기관(법상 보험관련 정보의 수집 및 제공이 업무로 명시)

나. 보험정보 집중 관련 현행 법규

1) 생·손보협회

■ 집중근거: 신용정보법 제25조

- 1998년 7월 신용정보집중기관으로 등록된 후 보험정보가 신용정보에 해당한다는 재정부의 유권해석(2002년 9월)을 받아 집중

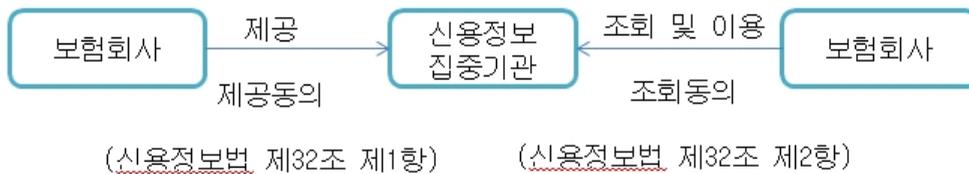
■ 집중범위: 보험회사 간 협약으로 집중 및 활용 대상 정보의 범위를 정하여 금융위원회의 승인을 받음.

- 신용정보법에 따르면, 신용정보집중기관은 동일 업권의 협약에 따라 집중할 정보의 범위를 정하여 금융위원회의 승인을 취득해야 함.

〈표 2〉 2012년 12월 금융위원회 승인 범위

구분	집중관리 및 활용 대상 정보
보험계약정보	<ul style="list-style-type: none"> • 보험계약자, 피보험자, 보험수익자의 성명, 주민번호, 주소 • 보험계약일자, 보험상품명, 보험회사명, 보험가입금액, 보험료, 보험계약 유지여부
보험금지급정보	<ul style="list-style-type: none"> • 보험수익자, 피해자의 성명, 주민번호, 주소 • 보험금 청구일, 지급일, 보험금 지급액, 보험금 지급사유

■ 활용체계: 정보주체의 동의 기반



■ 정보보호 체계: 신용정보법에 따름

- 업무상 비밀보호의무, 업무목적 외 타인제공 금지의무
- 신용정보 활용체계 공시, 신용정보 관리책임자 지정 및 보안관리대책 수립의무 등

2) 보험개발원

■ 집중근거: 보험업법 제176조에 따라 인가받은 보험요율산출기관으로서 정관으로 정하는 바에 따라 순 보험요율의 산출검증 및 제공, 보험관련 정보의 수집·제공 및 통계의 작성, 보험회사 등으로부터 제공 받은 보험정보관리를 위한 전산망을 운영함.

■ 집중범위: 순보험요율 산출 등을 위해 필요한 경우 보험회사에 자료제출을 요구할 수 있도록 포괄적으로 규정(제176조 제5항)

- 다만, 요율산출을 위해 필요한 계약정보의 경우 연·월 단위로 요청 가능
- 순보험요율 산출을 위해 외부기관으로부터 제공받는 교통법규 위반정보, 질병정보는 보험업법에 구체적인 근거가 있음(제176조 제10항, 제11항).

■ 둘째, 정보 집중범위 제한의 비효율성

- 생·손보·공제정보가 통합 관리되지 않아 실효성 있는 계약인수·보험금 지급 심사 및 보험사기 방지 등에 한계
 - 보험사기의 가장 단순한 경우가 고액 다건의 보험가입 이후 고의적으로 보험사고를 유발하는 것이나 보험정보의 집중·활용이 곤란한 경우 가장 기초적인 보험사기 유인조차 차단 곤란
 - 우체국 보험, 공제 등 유사보험도 민영보험과 동일한 기능을 하고 시장에서의 비중도 크므로 공제정보도 통합 관리되지 않으면 정보 이용의 사각지대가 존재
- 또한, 실손보상 상품의 경우 모든 보험정보가 집중·활용되어야 중복·초과보험에 대한 사전 안내나 비례보상이 가능
 - 상법은 중복보험에 대해 비례보상토록 규정하고 있으나 담보·보장범위 등을 고려한 정산의 어려움으로 관행적으로 비례 보상되고 있지 않음.

■ 셋째, 다수기관에 분산·중복하여 집중함에 따른 정보정합성 문제 발생

- 정보의 분산 관리에 따라 데이터 간 연계와 통합분석이 어려워지고, 동일정보의 분산 관리 시 정보정합성 문제도 발생
 - 실손보험의 경우 중복가입 확인을 위해 3개 기관의 정보시스템을 통합 조회하고 있으나 3개 기관의 시스템 부정합으로 조회가 누락되거나 오류가 발생하는 사례 확인
- 다수 기관에 분산·중복하여 집중함에 따른 개인정보보호에 취약하고 체계적인 관리 및 감독도 곤란

라. 해결책 모색

- 신용정보법에서는 보험정보의 특수성에 따른 예외조항이 없어 항상 법률리스크의 가능성이 존재하는 바, 명확하게 입법적으로 해결하는 것이 타당함.
- 금융위원회는 보험업법에 의한 보험정보 처리·보험체계를 정립하고 보험계약자 등의 자기정보통제권을 보장하며 새로운 기관을 설립하기 보다는 보험개발원을 보험정보원(가칭)으로 개편하여 정보를 집중·활용하는 방안을 검토함.
 - 정보주체가 보험정보원에서 보험정보 집중·제공 현황을 일괄확인하고, 정보정정권, 동의철회권 등을 보장

- 신용정보법상의 동의에 의한 정보처리 요건과 보험회사 간 자율적인 협약에 의한 정보 유통은 건전하고 공평한 운영을 제약함.

3. 정책세미나 토론 내용



- 토론 발표는 송윤아 보험연구원 연구위원, 권진홍 법무법인 광장 변호사, 박종화 손보협회 상무, 조연행 금융소비자연맹 부회장, 이준섭 보험개발원 부문장, 이재용 생보협회 본부장, 이종환 금융감독원 팀장 순으로 이루어졌음.
- 먼저, 보험연구원 송윤아 연구위원은 바람직한 보험정보 활용체계는 정보 활용과 정보보호의 양 측면을 극대화하면서 정보권력화를 최소화하는 것이며, 이는 협의체에 의한 정보의 집중 및 공공재화로 구체화 될 수 있다고 주장함.
 - 정보 활용 및 정보보호의 극대화를 위해서는 보험정보 등을 집중해서 이를 보험산업 내 공공재로 활용하되, 정보의 활용목적과 활용목적별 정보 접근 범위 및 절차를 구체화하고 정보주체의 자기정보결정권을 최대한 보장해야 함.
 - 현행과 같은 분산관리체계 하에서는 소비자의 자기정보통제권 행사가 번거롭고, 중복 집중은 물론 불필요한 정보까지 과다 집중되는 문제가 발생할 수 있음.
 - 또한 정보독점에 따른 폐단을 최소화하기 위해 집중기관은 정보이용자, 정보주체, 공공기관 등으로 구성된 협의체의 성격을 지니고, 그 역할은 정보 집중과 제공으로 제한되어야 함.
 - 집중기관의 결정 및 지배구조에 대해서는 객관적 타당성을 확보할 필요가 있음에도 불구하고 지금까지의 논의과정만을 살펴본다면 현재 거론되고 있는 특정기관의 정보집중업무 담당에 대한 당위성을 찾기 어려움.
- 법무법인 광장 권진홍 변호사는 보험정보와 관련해서 통일된 규율체계가 필요하며, 보험정보 통합 시에는 집중기관의 정보 오남용·권력화를 방지하기 위해 내부통제시스템에 관한 내용을 보험정보 관련 규제법에 보다 더 충실하게 반영할 필요가 있다고 주장함.

- 보험정보의 집중·이용·제공과 관련해서는 수집기관과 정보제공 및 이용자, 정보의 처리단계별로 법이 다양하게 적용되고 있어 전문가조차도 해석에 어려움이 있음.
- 또한 현재 정보집중기관으로 거론된 보험개발원이 보험요율산출 이외의 목적을 위해서 보험정보를 수집·제공하는 것은 현행법상 보험개발원의 업무범위에 포함되지 않는 것으로 판단됨.
- 차후 제정될 보험정보 관련법에서는 정보주체인 보험계약자 등의 개인정보에 대한 자기결정권이 강조되어야 하며, 정보 활용 범위 및 절차와 권한의 위임 등이 구체적으로 명시되어야 함.

■ 손해보험협회 박종화 상무는 보험정보는 계약자와 보험회사의 자산으로 정부에 의한 일방적 정보통합은 보험산업에 대한 규제 강화를 의미하며, 이는 보험산업의 자율성을 훼손한다고 주장함.

- 보험정보 관련법 및 취급기관 변경 시 그 영향을 크게 받는 보험회사의 의견을 수렴하지 않고, 특정기관만 보험정보 관련법 개정작업에 참여하는 등 정책추진에 절차상 하자가 있음.
- 현행 신용정보법이 보험정보의 특수성을 반영하지 못해 법률리스크가 존재한다면 이는 신용정보법 개정을 통해 해소할 수 있음.
- 또한 정보통합의 목적이 보험범죄 방지에 국한된 것이라면 금융감독원에 이미 구축되어 있는 보험정보를 활용할 수 있기 때문에 정보통합의 실익이 없음.

■ 금융소비자연맹 조연행 부회장은 보험정보가 질병정보, 법규위반정보 등 민감정보를 포함한다는 점과 분산관리에 따른 정보의 오남용 가능성을 감안하면 공공기관에 의한 집중기관 일원화가 불가피하다고 주장함.

- 개인의 민감정보를 이익단체인 보험협회에서 관리하는 것은 바람직하지 않음.

■ 보험개발원 이준섭 부문장은 보험정보의 활용 보다는 보호가 우선시 되어야 하기 때문에 정보 활용 체계에 대한 정부의 개입은 타당하고 법률리스크 해소를 위한 규제일원화가 필요하며, 정보통합에 따른 집중기관의 권력화는 기우라고 주장함.

- 3개 기관의 보험정보시스템이 통합될 경우, 정보시스템 운영과 관련하여 연간 21억 원이 절감될 것으로 추산됨.
- 더불어, 보험개발원의 보험정보 집중 범위 및 절차에 대한 위법성 논란은 타당하지 않음.

-
- 생명보험협회 이재용 상무는 생·손보 정보의 이질성, 정보 독점 및 권력화, 정보통합의 효용성 부족, 정책추진의 투명성 부족 등을 주장하며 보험정보 규제 및 집중기관 일원화를 반대함.
 - 특히, 정보독점으로 인해 집중기관이 보험회사의 서비스기관으로 역할을 하기 보다는 감독기관적 성격을 띠 개연성이 있으며, 이는 보험회사 등 정보 실사용자의 접근성 및 편의성 저하와 집중기관의 방만 운영을 초래할 것임.
 - 보험정보 집중기관 일원화에 따른 개인정보보호 강화효과 또는 정보관리의 효율성 증대효과가 객관적으로 입증된 바 없음.

 - 금융감독원 이종환 팀장은 보험정보 집중기관 일원화에 대한 논의 배경을 설명하며 이해관계자의 대승적 접근을 촉구함.
 - 현행 보험정보 집중 및 활용과 관련된 법률리스크를 해소하기 위한 방안으로써 집중기관 일원화가 논의된 것임. KIRI



보험계약법 개정안의 주요 내용과 특징

강민규 변호사, 이기형 금융정책실장

요약

- 정부는 보험산업의 환경변화에 부합하도록 보험계약법(상법 보험편) 체계를 개선하기 위해 보험계약법 개정안을 국무회의 의결을 거쳐 2013년 2월 5일 국회에 입법제안을 하였으며, 현재 국회 법제사법위원회에서 심의 중에 있음.
- 정부는 입법상 공백이 있거나 해석상 다툼이 있는 규정을 보완하여 법적안정성을 제고하는 등 현행 보험 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선하기 위하여 개정을 추진하였으나, 당초 입법예고하였던 개정사항 중 이해당사자의 이견이 대립한 보험 사기계약 무효 조항, 보험 양도시 보험자의 해지권 조항, 중복보험에서 보험자의 정산의무 부과 조항 등은 개정안에서 제외하였음.
- 개정안의 주요 내용은 보험 계약 당사자의 행위규제 사항, 보험소비자 보호에 관한 사항, 보험종목별 특성을 반영한 인보험과 손해보험에 관한 사항으로 구분할 수 있음.
 - 행위규제와 관련된 개정사항은 보험계약의 최대 선의원칙 명문화, 보험모집채널별 권한 명시 조항 등 신설 등임.
 - 보험소비자보호와 관련된 개정사항은 약관설명 의무 위반시 계약취소권 행사기간 연장, 보험금 청구권 등의 소멸시효 기간 연장, 공제계약의 보험계약법 준용조항 신설, 손해보험에서 보험계약자 또는 피보험자의 가족에 대한 보험대위권 행사 금지 등임.
 - 개별 보험종목 관련 개정사항 중 특징적인 점은 심신박약자의 사망보험 가입 제한적 허용, 보증보험과 질병보험관련 조항 신설, 단체보험에서 피보험자의 서면동의 요건 추가 등임.
- 동 개정안은 국회의 심의·의결만 남겨둔 상황이므로 개별 보험회사는 개정안의 주요내용을 숙지하여 사전적으로 약관 등 기초서류와 보험업무 프로세스 개선을 준비할 필요가 있음. 이를 통해 보험계약자에 대한 만족도를 제고하고 보험계약의 기능수행을 법제에 부합하도록 할 필요가 있음.

1. 검토배경



- 상법 제4편 보험편에 규정되어 있는 보험계약법은 사보험 중 영리보험에 관한 법규로서 영리보험자와 보험계약자간의 권리와 의무관계를 규율하는 법규이므로, 보험계약당사자들에게는 행위규범이 되고 분쟁이 발생한 경우 이를 해결하는 판단규범이 됨.¹⁾
- 그러나 현행 보험계약법은 변화된 보험환경에 대응하지 못하여 보험계약 당사자들에 대한 규범력이 저하되는 부분이 있어 그 입법공백을 학계의 논의와 법원의 판결에 의한 해석 등으로 보충하여 왔으나 법적 안정성을 위해서는 이를 입법적으로 해결할 필요가 있음.
- 정부(법무부)는 2007년 상법(보험편) 개정 법률안을 마련하여 2008년 11월 국회에 상정하고 법제사법위원회의 심의 및 공청회 과정을 거쳤으나 이해당사자간 의견이 대립하여 4년이 넘도록 국회에 계류되었음.
- 정부(법무부)는 2007년 개정안을 기초로 일부 수정, 보완하여 새로운 개정안을 마련하였고, 2012년 6월 15일 입법예고과정을 거쳐 2013년 1월 29일 국무회의에서 의결하였으며, 2013년 2월 5일 국회에 상법(보험편) 일부 개정 법률안(이하 '개정안'이라 함)을 입법 제안하였고 국회 법제사법위원회에서 개정안을 심의 중에 있음.
 - 이번 개정안의 목적은 보험계약의 최대선의성(最大善意性) 원칙을 명문화함으로써 이를 기본적 행위규범 내지 재판의 원용규범으로 기능할 수 있도록 하고, 선량한 보험계약자를 두텁게 보호하기 위하여 보험자의 보험계약자에 대한 보험약관 설명의무 명시하고 보험계약자의 취소권 행사기간과 보험금 청구권 소멸시효를 연장하였으며, 보증보험·질병보험 등 신종 보험계약 및 보험대리점 등의 권한에 관한 규정 등을 신설하여 보험산업의 성장·변화된 현실을 반영하고자 하는 것임.
 - 또한, 심신박약자에 대한 사망보험 가입 허용, 가족에 대한 보험대위 금지 규정 등을 신설함으로써 장애인과 유족의 보호를 도모하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하기 위한 것임.²⁾<http://www.assembly.go.kr>

1) 정찬형(2009), 『상법강위(하)』, 박영사, p. 492.

2) 상법 일부 개정 법률안(의안번호 1903629), 국회 홈페이지(<http://www.assembly.go.kr>) 정보광장 입법현황.

- 그러나 당초 입법예고 되었던 개정사항 중 이해당사자의 의견이 대립하였던 보험 사기 관련 조항, 보험목적 양도 관련 조항, 중복보험 관련 조항 등은 개정안에서 제외되었음.³⁾⁴⁾

■ 개정안은 국회 심의 중에 있기 때문에 일부가 수정 또는 변경되거나 재차 처리가 연기될 가능성도 있으나 이해당사자가 이견 대립이 있는 사항은 제외되었고, 나머지 개정사항에 관하여는 논의가 무르익었으며, 개정안 처리 지연으로 인하여 입법공백이 장기화되고 있는 점 등에 비추어 개정안이 큰 변경 없이 입법될 가능성이 적지 아니한 것으로 예상됨.

■ 따라서 보험회사를 비롯한 보험관계자들은 개정안이 시행될 경우를 대비하여 개정안 주요 내용을 숙지하고 개정안에 따라 약관 등의 기초서류와 사업과정을 재정비하는 등 사전 준비가 필요할 것으로 판단됨.

- 이에 보고는 개정안의 주요내용과 특징을 보험계약당사자의 행위규제, 보험소비자보호, 중목별 적용사항으로 구분·분석하여 개정사항에 관한 이해를 돕고 그 시행시 전망과 유의사항을 제시하고자 함.

2. 보험계약체결 등 행위규제 관련 개정안



가. 보험계약의 최대선의 원칙 신설

■ 개정안은 “보험계약의 당사자는 보험계약의 체결, 권리의 행사 및 의무의 이행을 최대선의(最大善意)의 원칙에 따라 하여야 한다.”는 것을 명문화함(상법 제638조 제2항).

- 최대선의원칙(principle of utmost good faith)은 보험계약이 사행 계약적 위험을 가지고 있어, 보험계약당사자는 보험계약 등에 있어서 고도의 선의성과 윤리성을 유지하여야 한다는 원칙임.⁵⁾

3) 상법보험편 일부 개정 법률안 입법예고(법무부 공고 제2012-156호), 법무부 홈페이지(<http://www.moj.go.kr>) 법무정보.

4) 정부가 입법예고한 당초의 보험계약법 개정사항에는 사기에 의한 보험계약의 무효, 사기에 의한 보험금 청구시 보험자의 면책, 보험목적 양도시 보험자의 보험계약해지, 양도인 등의 보험목적 양도 통지 의무 위반시 보험자의 면책, 중복보험에서 보험자의 보험계약자에 대한 보험료 정산의무 부여, 사망보험금 청구권의 1/2에 해당하는 금액에 관한 압류 금지 등의 규정이 포함되어 있었음.

5) 박세민(2011), 『보험법』, 박영사, p. 28.

- 위 규정은 민법 제2조 신의성실의 원칙을 보험계약법에 명문화한 것으로서 계약 당사자들의 기본적 행위규범이 되고, 소송 등에서 법 규정이 불비할 경우 보충적인 판단규범으로 원용될 것으로 예상됨.

나. 판매채널의 권한 규정 신설

- 개정안은 보험대리점에게 보험료 수령권, 보험증권 교부권, 청약·해지 등 의사표시의 통지권 및 수령권이 있음을 명시하고, 보험설계사의 경우 보험료 수령권(보험자가 작성한 영수증을 교부하는 경우만 해당)과 보험증권 교부권만이 있음을 명시하였음(상법 제646조의2).

- 현행법은 보험대리점 등 보험자 보조자들의 권한에 관한 규정이 부재하여 그 권한의 범위에 관하여 해석상 다툼이 발생하여왔는데 개정안은 이를 명확하게 규정하였음.

- 다만 개정안에서 보험설계사에게 고지수령권은 부여하지 아니한 점, 보험자가 내부적으로 보험대리점의 권한 중 일부를 제한하였다고 하더라도 보험계약자가 이를 알지 못하고 보험대리점과 보험계약을 체결한 경우에는 보험자가 보험대리점에 권한이 없음을 이유로 해당 보험계약을 해지하거나 보험금 지급 거부 등을 할 수 없도록 규정하였다는 점에 유의하여야 함.

다. 책임보험 피보험자의 배상청구사실 통지의무 위반 효과에 관한 규정 신설

- 개정안은 책임보험의 피보험자가 배상청구를 받고도 그 통지를 게을리 하여 손해가 증가된 경우에는 보험자가 그 증가된 손해에 관하여 책임을 지지 않도록 하였음(상법 제722조 제2항 전문).

- 다만 피보험자가 보험사고 발생에 관하여 통지하였다면 그 후 배상청구사실을 통지하지 아니하였다고 하더라도 보험자가 이를 이유로 면책되지 않는 점에 유의하여야 함(상법 제722조 제2항 후문, 상법 제657조 제1항).

3. 보험소비자 보호관련 개정안



가. 보험약관 설명의무 명시 및 의무위반시 계약취소권 행사기간 연장

■ 현행법에는 보험자가 보험약관을 교부하고 그 중요내용을 알려주어야 한다고만 규정되어 있어 보험자의 보험약관 설명의무 유무에 관한 해석상 다툼이 있었는데 개정안은 이를 보완하기 위해 위 설명의무와 위반시 보험계약자가 보험계약을 취소할 수 있음을 명문화하였음.

■ 또한 개정안은 보험자가 보험약관 교부·설명 의무를 위반한 경우 보험계약자의 취소권 행사기간을 “보험계약이 성립한 날로부터 1월 내”에서 “보험계약이 성립한 날로부터 3월 이내”로 연장함(상법 제638조의3).

- 현행법에는 보험계약자의 취소권 행사기간이 짧게 정해져 있어 그 행사에 어려움이 있었는데 개정안은 그 행사기간을 연장한 것임.

나. 소멸시효 기간 연장

■ 현행법상 소멸시효 기간은 보험금청구권, 보험료 또는 적립금 반환청구권은 각 2년, 보험료청구권은 1년으로 규정되어 있으나, 개정안은 보험금청구권, 보험료 또는 적립금 반환청구권은 각 3년, 보험료청구권은 2년으로 연장하는 것임(상법 제662조).

- 현행법상 보험금청구권 등의 소멸시효기간이 외국의 입법례 등에 비하여 단기이었는데 개정안에서 이를 각 연장하였음. 이로써 보험계약자 등이 소멸시효로 인하여 청구권을 상실하는 불이익이 줄어들 것으로 예상됨.
- 다만 개정안 부칙 제2조는 “이 법은 종전 규정에 의하여 생긴 보험계약의 효력에는 영향을 미치지 아니한다.”라고 규정하고 있어 개정안 시행일 이전에 체결된 보험계약에 관하여는 기존의 소멸시효기간이 적용되므로 소멸시효기간 계산시에 유의해야 할 것임.

다. 공제에 상법 보험편 규정 준용

- **현행법상 보험계약법이 공제에도 적용되는지 여부가 명확하지 않아 논란이 있었던 바 개정안은 공제와 이에 준하는 계약도 상법 보험편 규정을 준용하도록 하는 조항을 신설하였음(상법 제664조).**
- **공제는 사실상 보험과 동일한 기능을 수행함에도 불구하고 보험계약법이나 보험업법이 아닌 민법과 해당 공제 법규가 적용되어 왔는데 공제 조합원 보호에 미흡하다는 지적이 있어왔음. 개정안이 발효되는 경우 공제조합의 건전한 경영과 계약자 보호에 기여할 것으로 기대됨.**
 - 각 공제 조합의 약관 중 상법 보험편 규정과 충돌하는 부분이 있다면 수정할 필요가 있을 것임.

라. 손해보험에서 보험계약자 또는 피보험자의 가족에 대한 보험자의 대위 금지규정 신설

- **개정안은 손해보험에서 계약자나 피보험자와 생계를 같이 하는 가족에 대한 보험자의 대위권 행사를 금지하되, 그 손해가 그 가족의 고의로 인하여 발생한 경우에는 대위권을 행사할 수 있도록 예외를 인정하였음(상법 제682조 제2항).**
 - 보험자가 손해가 발생한 제3자에게 보험금을 지급한 후 대위권을 행사하여 보험계약자 또는 피보험자의 가족들로부터 위 보험금을 환수하는 경우 결과적으로 보험계약자 등에게 보험의 이익을 제공하지 않는 것과 마찬가지로 되므로 보험대위의 대상 범위에 관한 다툼이 있어 왔음.
 - 이에 개정안은 대법원 판례의 태도⁶⁾를 받아 들여 보험계약자 및 피보험자의 가족에 대한 대위권 행사를 금지하였으며, 이에 따라 보험계약자 등이 두텁게 보호될 수 있을 것으로 예상됨.

6) 대법원은 자동차종합보험 계약자 및 피보험자의 아들이 무면허 운전을 하여 교통사고가 발생하고 보험자가 피해자에게 보험금을 지급한 후 피보험자의 아들에게 구상금을 청구한 사건에서, “피보험자의 동거친족에 대하여 피보험자가 배상청구권을 취득한 경우 통상 피보험자는 그 권리를 행사하지 않을 것으로 예상되는 바, 이러한 경우까지 보험자 대위권 행사 허용한다면 사실상 피보험자는 보험금을 지급받지 못한 것과 동일한 결과가 초래되어 보험제도의 효용이 현저히 해하여진다고 할 것인바 특별한 사정이 없는 한 보험계약자 또는 피보험자의 동거가족은 상법 제682조의 제3자의 범위에 포함되지 않는다고 봄이 타당하다.”는 취지로 판시함(대법원 2002. 9. 6. 선고 2002다32547 판결 등).

4. 인보험 및 손해보험 계약 관련 개정안



가. 심신박약자의 제한적인 사망보험 가입 허용

■ 현행법은 15세 미만자, 심신상실자, 심신박약자의 사망을 보험사고로 하는 보험계약을 모두 무효로 규정하고 있었음.

- 현행 규정은 의사능력이 미약한 사람들이 보험범죄의 대상이 되는 것을 막기 위하여 입법된 것이나 그 장애 정도에 관한 고려 없이 일괄적으로 심신박약자들의 사망보험 가입을 금지하여 장애인에 대한 차별조항이라는 지적이 있어 왔음.

■ 개정안은 심신박약자가 보험계약을 체결하거나 서면 동의를 할 때에 의사능력이 있는 경우에는 사망보험에 가입할 수 있도록 예외를 인정하였음(상법 제732조).

- 개정안으로 인하여 심신박약자 및 그 가족들도 사망보험의 혜택을 받을 수 있을 것으로 예상됨.
- 다만 개정안에 따르면 심신박약자는 청약시에 의사능력을 갖추고 있어야 할 것인데 의사능력의 존부 등을 둘러싸고 보험가입의 부당거부, 보험가입시의 의사능력 존부의 입증 등에 관한 분쟁 발생이 예상되고, 사망보험의 특성상 사망사고가 발생한 후에는 그 입증 및 해결이 더욱 쉽지 않을 것으로 우려되기 때문에,⁷⁾ 심신박약자가 청약시 의사능력을 갖추고 있는지 여부를 판단할 객관적인 기준과 절차, 추후 이를 입증할 방안 등을 강구하는 것이 필요할 것임.
- 또한 위 규정을 악용하여 심신박약자를 대상으로 한 보험범죄가 발생할 위험이 있으므로 심신박약자를 보호할 제도적 안전장치가 필요한 것으로 보임.

7) 한창희, 「상법 보험법 개정안에 대한 검토」, 양승규·장덕조·한창희(2009), 『보험법 개정의 관점』, 청목출판사, p. 54.

나. 다수수익자가 존재하는 생명보험의 고의 사고시 보험금 지급책임 규정 신설

- ■ 현행법은 생명보험에서 다수의 보험수익자 중 일부가 고의로 피보험자를 사망하게 한 경우 보험자가 다른 보험수익자에 대한 책임도 면하는지 여부 관하여는 규정되어 있지 아니하여 해석상 다툼이 있었음.
- ■ 이에 개정안은 상해보험에서 둘 이상의 보험수익자 중 일부가 고의로 피보험자를 사망하게 하거나 상해를 입힌 경우에도 보험자는 다른 보험수익자에 대한 보험금 지급 책임을 면하지 못한다는 규정을 신설하였음(상법 제732조의2 제2항⁸⁾).
- 개정안은 현행법의 입법공백을 메워 보험자로 하여금 피보험자의 사망에 책임이 없는 보험수익자에 대해서는 보험금 지급 책임을 지도록 명시하였는데, 법적안정성을 높이고 무고한 보험수익자의 이익 보호에 기여할 것으로 예상됨.

다. 단체보험계약의 피보험자 동의 요건 추가

- ■ 현행법은 일반적인 타인의 생명보험⁹⁾과 달리 단체가 구성원들의 사망을 보험사고로 하는 보험계약을 체결하는 경우에는 피보험자의 서면 동의를 받도록 하는 규정 적용을 일괄적으로 배제¹⁰⁾하고 있는데, 단체보험에서 피보험자 이외의 자를 보험수익자로 지정하는 경우에도 피보험자인 구성원의 동의가 필요 없는지 해석상 논란이 있었음(상법 제735조의3 제1항, 상법 제731조).
- 현행법의 입법목적이 단체보험에 운용상 편의를 부여하여 단체보험을 활성화하기 위한 것이었다고 하더라도, 피보험자와 보험수익자가 다른 경우에는 보험범죄의 위험을 배제할 수 없고 피보험자가 직접 보험금의 이익을 받을 수 없음에도 불구하고 피보험자들의 개별동의를 요하지 않는 것은 문제가 있다는 지적이 있었음.

8) 상해보험도 위 규정을 준용함(상법 제739조).

9) 보험계약자가 자신이 아닌 타인의 사망을 보험사고로 하는 보험계약을 체결하는 경우 그 타인의 서면에 의한 동의를 얻어야 당해 보험계약이 유효함(상법 제731조 제1항).

10) 현행법은 단체가 규약에 따라 구성원의 전부 또는 일부를 피보험자로 하는 생명보험계약을 체결하는 경우 상법 제731조를 적용하지 아니한다고 규정하여 단체보험에서 피보험자들의 개별적인 동의 요건을 단체규약으로써 갈음할 수 있도록 하였음(상법 제735조의3 제1항).

■ 개정안은 단체보험을 체결함에 있어 피보험자가 아닌 자를 보험수익자로 지정하는 경우 단체의 규약에서 명시적으로 정하는 경우 외에는 그 피보험자의 서면 동의 또는 전자서명법상 공인전자서명이 있는 전자문서에 의한 동의를 받을 것을 보험계약의 유효 요건으로 추가하였음(제735조의3 제3항).

- 위 개정안은 법적안정성을 제고하고 피보험자들의 생명권 등 기본권을 보호하는데 기여할 것으로 예상됨.
- 다만 개정안에 의하더라도 피보험자를 보험수익자로 지정하는 경우 또는 단체규약에 단체보험 체결 시 피보험자의 개별 동의를 생략할 수 있다는 점을 명시한 경우에는 피보험자들의 동의가 필요 없음.
- 보험자는 단체보험에서 피보험자들의 개별 동의를 요하는 경우 다수의 피보험자들의 동의 의사를 확인받을 수 있는 간략하고 확실한 절차를 마련하고 개정 규정과 충돌하는 단체 보험 약관은 수정할 필요가 있을 것임.

라. 질병보험에 관한 규정 신설

■ 개정안은 질병보험자의 보험금 지급 책임, 질병보험의 준용규정 등 질병보험에 관한 규정을 신설함(상법 제739조의2, 3).

- 제3보험 중 하나인 질병보험에 관하여 보험계약법상 별도의 규정이 없어 입법공백이 존재하였는데 위 규정이 신설되어 법적 안정성이 제고될 것으로 예상됨.

마. 보증보험 규정 신설

■ 현행법은 보험회사들이 보증보험업을 영위하고 있음에도 보증보험에 관하여 규정하고 있지 않으며 보증보험은 보증과 보험의 양면적 특성을 가지고 있어 그 법적성질 및 적용 법률에 관하여 논란이 있어왔음.

■ 이에 개정안은 보증보험의 준용규정 등을 신설함으로써 법적 안정성 제고에 도움이 될 것으로 기대됨(상법 제726의5 내지 7).

- 개정안은 보증보험에도 상법 보험편 규정을 준용하도록 규정하는 한편, 보증적 성격이 강하여 보험 규정을 적용하는 것이 부적절한 부분에 관하여는 동 규정의 적용을 배제하고 민법상 보증에 관한 규정을 준용하도록 하였음.

5. 향후전망 및 시사점



- 개정안은 최근 보험환경의 변화에 제대로 대응하지 못하는 제도상 미비점이나 문제점을 보완하기 위해 관련 규정을 신설하고 일부를 보완한 것으로써 보험소비자를 보호하며, 입법공백을 메워 법적 안정성을 제고하는데 도움이 될 것으로 기대됨.
- 비록 개정안에는 당초 입법예고한 개정사항 중 보험사기 관련 조항, 보험목적 양도관련 조항, 중복보험에서 보험자의 정산의무 조항 등이 제외되었지만 소비자 보호를 강화하는 국내외의 흐름, 국내 보험산업의 변화, 보험사기 증가로 인한 사회 문제 등에 비추어 이에 대한 입법 필요성에 관하여 향후 논의가 계속될 것으로 예상됨.
- 나아가 간병보험 등 제3보험에 관한 규정, 생명·상해보험에서 음주·무면허운전의 경우 면책규정, 생명보험에서 피보험자 자살의 경우 면책규정 등 이해당사자들의 이견이 대립하고 있는 문제들도 추후 보험계약법 개정상의 난제로 남아 있음.
- 보험회사, 대리점, 공제사업운영기관 등은 이번 개정안 시행에 대비하여, 상품설명서와 보험약관, 운영규칙 등에 대한 개선을 준비하고 보험계약체결에서부터 보험금 지급까지의 일련의 사업과정에 대해 재정비를 하여 예상되는 법적 리스크를 최소화하고 소비자만족을 제고할 필요가 있음.
- 또한 개정안 시행시 혼란을 최소화하기 위해 개정안 공포 후 시행일까지 동안에 보험상품개발자, 유통채널종사자 등에게 보험계약법의 주요 변경사항, 유의사항을 널리 알릴 필요가 있음. kifi



개인연금 소득공제제도 효율화를 위한 소고

정원석 연구위원, 김유미 인턴연구원

요약

- 세계에서 가장 빠른 고령화로 인해 노후준비가 중요한 이슈로 떠올랐으나 공적연금의 소득대체율이 낮아 국민 스스로가 사적연금에 가입하여 노후를 대비해야 하는 상황임.
 - 정부는 공적연금의 소득대체율을 2028년까지 40%로 낮추고 공적연금, 퇴직연금, 개인연금¹⁾을 3대 축으로 한 3층 보장체계를 구축하고 있음.
- 고소득층은 노후대비가 잘 이루어지고 있으나 중·저 소득층은 부족한 상황임.
 - 고소득층은 노후준비를 위해 투자할 여유가 있는 반면, 중·저소득층은 상대적으로 노후를 준비할 여유가 없음.
- 정부는 노후대비를 위한 사적연금 가입을 장려하기 위해 개인연금에 대한 소득공제제도를 실시하고 있으나 이 제도로부터 수혜는 정책적 배려가 필요한 중·저소득층은 큰 혜택을 받지 못함.
 - 저축의 여유가 있는 고소득층은 더 많은 액수에 대해 더 높은 세율로 세금을 감면 받는 반면 그렇지 못한 중·저 소득층은 더 적은 액수에 대해 더 낮은 세율로 세금을 감면받게 됨.
- 개인연금에 대한 정책적 지원을 소득에 따라 차등화 함으로써 정책적 배려가 더 많이 필요한 계층에게 더 많은 지원이 제공될 수 있도록 해야 할 것임.

1) 보통 개인연금은 세제적격연금저축, 세제비적격연금, 변액연금을 포괄하나 본고에서 개인연금에 대한 세제지원은 세제적격연금저축에 대한 지원을 지칭함.

1. 검토배경



- 우리나라는 산업화로 인한 소득증대와 생활수준향상, 의료기술발전에 따른 기대수명 증가와 인구구조 고령화 등으로 조만간 고령사회로 진입할 것임.
 - 우리나라는 2018년 65세 이상 노인인구 비율이 14% 이상인 고령사회에서 2026년에는 노인인구 비율이 20%를 넘는 초고령사회로 진입할 것이 예상됨.
 - 한편, 합계출산율은 2010년 1.23명을 기록해 전 세계 222개국 중 최하위권인 217위를 기록함.
 - 2010년 현재 여성의 기대수명은 84.1세, 남성의 기대수명은 77.2세임을 감안 할 때 60세 이후 남성은 17년, 여성은 24년 이상을 노동소득이 아닌 수입원에 의존하여 생활해야 함.²⁾

- 인구구조 고령화는 사회적으로 많은 변화와 그에 따른 변화를 요구하게 될 것으로 보임.
 - 고령의 피부양인구가 늘어남에 따라 노년층의 건강, 연금관련 재정지출이 증가할 것임.
 - 노후의 경제적 문제에 가장 기초적 대비인 국민연금은 저성장 시대 도래로 인한 낮은 수익률과 늘어나는 연금수령자, 줄어드는 연금납부자로 인해 지금보다 더 많이 내고 더 적게 받는 구조로 변화할 수밖에 없음.

- 정부는 안정적인 노후소득보장을 위해 정부주도의 국민연금과 더불어 사적연금을 포함한 다층적인 노후소득 보장체계를 구축하고 있음.
 - 국민연금의 소득대체율은 낮은 수준³⁾이며 미래에 더 낮아질 가능성이 높으므로 사적연금인 퇴직연금과 개인연금의 중요성이 더욱 커지고 있음.
 - 정부는 국민연금을 중심축으로 퇴직연금, 개인연금으로 이루어진 3층 보장체계의 안정적인 구축을 위해 노력하고 있으나 저소득층과 자영업자 등의 사각지대는 여전히 존재함.

2) 통계청, 「2010년 생명표」.

3) 2028년까지 40%가 되도록 소득대체율을 줄여 나가고 있음.

■ 2012년 보험소비자 설문조사에 따르면 노후생활 불안요소로서 48.6%가 건강에 대한 불안이라고 응답하였으며 44.1%가 노후소득에 대한 불안을 꼽았음.⁴⁾

- 하지만 노후생활의 경제적 준비에 대한 평가에서는 7%만이 잘하고 있다고 응답하였으며 45.8%는 잘 못하고 있다고 응답함.⁵⁾
- 특히, 고소득층보다는 저소득층의 노후준비가 잘 이루어지지 못하고 있음.

〈표 1〉 소득수준별 노후준비실태

(단위: %)

소득수준	잘하고 있음	보통	잘 못하고 있음
저소득	4.4	37.9	57.7
중소득	6.7	50.6	42.7
고소득	9.7	49.4	40.9

자료: 황진태 외 5인(2012), 「2012년 보험소비자 설문조사」, 보험연구원.

■ 상대적으로 고소득층에 비해 중·저소득층의 노후대비가 부족함에도 불구하고 개인연금의 경우 중·저소득층에게 특화된 정부의 세제지원이 없는 실정임.

- 퇴직연금과 개인연금을 합산하여 400만 원까지 소득공제를 해 주고 있으나 소득세율 구조가 누진적이기 때문에 고소득층이 더 많은 혜택을 받게 되는 구조임.

〈표 2〉 개인연금 납입 금액에 따른 소득수준별 세금감면액

과세표준	한계세율 ⁶⁾	월 10만 원 납입 (연 120만 원)	월 25만 원 납입 (연 300만 원)	월 34만 원 납입 (연 400만 원)
1,200만 원 이하	6.6%	79,200원	198,000원	264,000원
1,200만 원 ~ 4,600만 원	16.5%	198,000원	495,000원	660,000원
4,600만 원 ~ 8,800만 원	26.4%	316,800원	792,000원	1,056,000원
8,800만 원 ~ 3억 원	38.5%	462,000원	1,155,000원	1,540,000원
3억 원 초과	41.8%	501,600원	1,254,000원	1,672,000원

■ 이에 본고에서는 우리나라 개인연금에 대한 소득공제제도의 현황 및 문제점을 살펴보고 제도의 실효성이 제고될 수 있도록 개선방향을 제시하고자 함.

4) 황진태 외 5인(2012), 「2012년 보험소비자 설문조사」, 보험연구원.

5) 황진태 외 5인(2012), 「2012년 보험소비자 설문조사」, 보험연구원.

6) 한계세율 = 근로소득한계세율 + 주민세율

2. 개인연금에 대한 소득공제 현황 및 문제점

가. 개인연금에 대한 정부지원 배경

- 개인의 근시안적인 소비계획으로 인한 미래의 재정지출 요인을 미리 차단하려는 정책적 목표가 있음.
 - 개인의 경우 현재의 소비에 대해 높은 가중치를 두거나 장기저축상품의 이자율 구조를 잘 이해하지 못함으로 인해 미래소비에 대한 과도한 할인이 일어나는 경우가 많음.
 - 개인의 미래에 대한 대비가 없어서 심각한 노인빈곤 문제가 발생하는 경우 결국은 정부의 재정이 투입될 수밖에 없는 상황이 발생함.

- 단기적으로는 개인연금에 대한 지원으로 인해 세수가 감소 하지만 중·장기적으로는 개인연금저축 활성화를 통한 저축 확대에 미래생산의 증가가 기대될 수 있음.
 - 국회예산처에 따르면 연금저축에 대한 소득공제로 인해 발생하는 세수감소는 약 7,292억 원으로 추정됨.⁷⁾

나. 현황

- 개인연금에 대한 소득공제제도는 가계 스스로 노후대비를 위한 자금을 축적할 수 있도록 돕기 위한 정책적 제도임.
 - 노후대비를 위한 자금 축적을 위해 현재 퇴직연금과 개인연금을 합산하여 최대 400만 원까지 소득공제를 받을 수 있음.
 - 특히, 개인연금의 경우 세금공제제도의 목적이 가계의 노후대비 자금축적을 위함이며 목돈마련이 아니므로 연금저축기간이 10년 이상(55세 이상은 5년 이상) 된 경우에만 소득공제 혜택이 유지됨.

7) 2013년도 조세지출예산서 분석.

■ 개인연금에 대한 세제지원이 커질수록 세제적격연금저축에 대한 수요가 늘어남.

- 2010년까지 300만 원이던 개인연금에 대한 소득공제 한도가 2011년부터 400만 원으로 늘어났는데 해당기간 사이에 예년보다 높은 세제적격 연금저축가입액의 증가가 일어났음.

〈표 3〉 개인연금 소득공제 신고현황

(단위: 명, 백만 원, %)

구분	인원	금액	인원증가율	금액증가율
2007	1,305,714	2,764,420	-	-
2008	1,518,064	3,236,059	16	17
2009	1,698,839	3,655,487	12	13
2010	1,891,086	4,177,145	11	14
2011	2,176,857	5,422,422	15	30

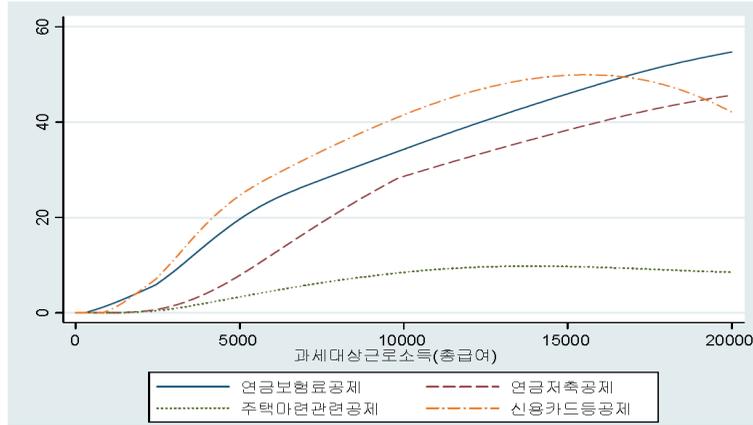
자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각 연도.

다. 문제점

■ 소득공제 혜택이 누진적 소득세율구조로 이루어져 있기 때문에 소득이 높은 가계가 상대적으로 더 많은 액수의 절세 효과를 얻게 됨.

- 고소득층은 중·저소득층에 비해 가계당 개인연금에 납입 할 수 있는 경제적 여유가 많고 높은 세율로 인한 소득공제 효과도 상대적으로 큼.
- 이에 반해 중·저 소득층으로 갈수록 고소득층에 비해 개인연금에 납입할 수 있는 경제적 여유가 적고 소득세율이 높지 않아 소득공제 효과가 상대적으로 작게 나타남.
- 노후준비에 대한 대비가 필요 없는 계층에 정부 재원이 더 많이 투입되는 역진성이 발생함.

〈그림 1〉 기타소득공제로 인한 소득수준별 절세금액 (단위: 만 원)

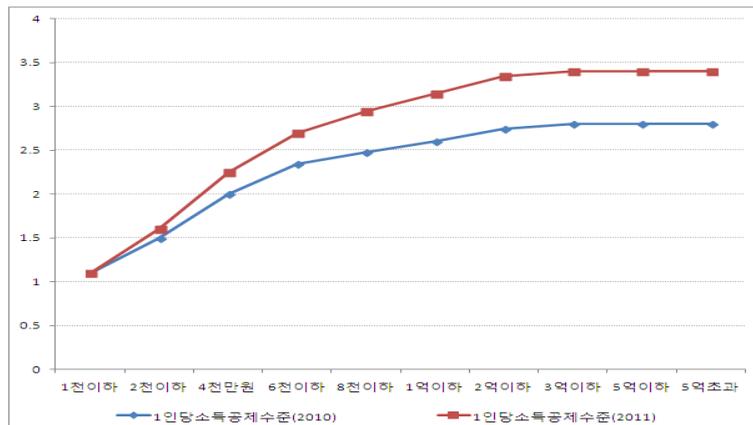


자료: 국회예산정책처(2011), 『복합조세합수 분석을 통한 우리나라 근로소득세제의 특성』(2009년 자료 이용).

■ 고소득층은 노후대비 보다는 절세의 목적으로 연금저축에 가입하는 행태를 보임.

- <표 3>에서 보듯이 개인연금 소득공제 한도가 400만 원으로 늘어난 2011년 소득공제 신청인원은 타 연도와 크게 다르지 않은 15%만 늘어났는데 반해, 소득공제 신고액은 30% 늘어난 것을 통해 고소득층이 절세목적으로 개인연금가입액을 늘인 것으로 추측할 수 있음.
- <그림 2>에서 보듯이 고소득층으로 갈수록 개인연금 불입액이 천천히 늘어남.
- 고소득층은 2010년에 300만 원 근방에서 수렴하던 개인연금 불입액이 소득공제 한도가 400만 원으로 늘어난 2011년에는 400만 원 근방으로 수렴함.

〈그림 2〉 소득수준에 따른 개인연금 소득공제현황 (단위: 백만 원)



자료: 국회예산처(2012), 『2013년도 조세지출예산서 분석』; 윤성주(2013), 『개인연금 세제혜택에 대한 소고』 재인용.

■ 저축 증가 측면에서 새로운 저축 창출보다는 기존저축의 이전이 일어남.

- OECD 보고서⁸⁾에 의하면 세제혜택으로 인한 새로운 저축창출효과는 고소득층에서는 거의 존재하지 않고, 중·저 소득층에서만 존재함.

3. 결론 및 제언



■ 현재 일률적인 개인연금에 대한 소득공제 제도는 소득수준에 따라 그 효과가 다르게 나타남.

- 노후대비에 정부의 도움이 필요하지 않은 고소득층이 정부로부터 더 많은 지원을 받게 됨.
- 정작 노후대비에 도움이 필요한 중·저 소득층은 정부로부터 상대적으로 더 적은 지원을 받게 됨.

■ 현재 고소득층이 더 많은 혜택을 받게 되어있는 개인연금 소득공제 구조를 개선할 필요가 있음.

- 노후준비를 위한 개인연금의 세제지원은 정부지원 없이도 노후준비가 가능한 고소득층보다 노후준비가 상대적으로 어려운 중·저소득층에게 더 많이 제공되어야 더 큰 효과를 얻을 수 있음.
- 개인연금에 대한 소득공제비율을 소득에 따라 100% 이하부터 100% 이상으로 차등적으로 적용한다면 노후준비가 상대적으로 부족한 중·저소득층에게 노후대비의 추가적인 동기부여를 제공할 것으로 판단됨.
 - 예를 들면 연 과세표준소득 8,800만 원 이상은 400만 원까지 80%만 소득공제를 해주고, 4,600만 원 이하는 120%의 소득공제율을 적용시키는 등의 방안을 고려할 수 있음.

■ 스스로 노후준비가 전혀 불가능한 빈곤층의 지원방안은 추가적인 논의가 필요함.

- 독일의 리스터 연금⁹⁾처럼 노후준비가 아주 어려운 저소득층에게는 개인연금에 대한 정부의 적극적인 보조금 지원을 고려해 볼 수 있음. Kiri

8) Pablo Antolin et al.(2004), “Long-term budgetary implications of tax-favoured retirement plans”, Economics Department Working papers, No. 393, OECD.

9) Kiri Weekly(2011. 12. 19)를 참조.



재보험금 지급 분쟁에서 공동운명원칙 적용 예외를 인정한 최근 판결

송윤아 연구위원

요약

- 과거 원보험회사와 재보험회사는 보상책임의 범위를 정함에 있어서 상호 간 장기적 우호 차원에서 최대 신의성실 원칙에 근거하여 공동운명조항을 적용하거나 적절한 합의로 해결해 왔음.
 - 공동운명조항은 재보험회사가 해당 재보험계약상 모든 사항에 있어 원보험회사가 처리하는 조치(특히, 보험금 지급)에 따라야 한다는 조항으로 계약상 규정이 없는 경우에도 하나의 원칙으로 간주됨.
 - 재보험계약서상 공동운명조항은 원보험회사에 대한 재보험회사의 보상의무 범위를 정함에 결정적인 해석기준이 되고 있음.
- 그러나 재보험시장을 둘러싼 환경변화로 인해 재보험계약 당사자 간 최대 신의성실 원칙을 이행할 유인이 작아짐에 따라 보상책임 범위를 둘러싼 법적 분쟁이 잦아지고 있음.
 - 분쟁을 초래하는 재보험시장 환경 변화에는 구체적으로 첫째, 재보험시장 진입과 퇴출이 빈번해짐에 따라 재보험계약 당사자들은 과거에 비해 평판에 덜 구애받는 경향이 있음.
 - 둘째, 보험영업 수익성이 감소하면서 재보험계약 당사자 간 반복적인 거래관계 유지 가능성이 낮아짐.
 - 셋째, 원보험회사와 재보험회사의 존재 자체를 위협에 빠뜨리는 거대손실의 경우 최대 신의성실 원칙을 위반함으로써 누릴 수 있는 이익이 장기적인 거래관계로부터 기대되는 이익보다 커짐.
- 최근 미국 뉴욕항소법원은 공동운명조항 적용을 둘러싼 법적 분쟁에서 이례적으로 원보험회사의 보험금 및 합의금 산정기준은 합리적이어야 하며 그렇지 않을 경우 원보험회사가 정한 보상범위에 대해 재보험회사의 이익제기가 타당하다는 의견을 제시함.
 - 뉴욕항소법원은 원보험회사는 마치 재보험계약이 없는 상태에서 조치하는 것과 동등한 분별력과 사리를 보여주어야 할 의무, 즉, 최대 신의성실 의무를 가진다는 것을 재확인함.
- 이러한 맥락에서 재보험금 회수 불확실성을 최소화하기 위해서는 원보험회사는 공동운명조항 적용에 있어서 재보험계약 당사자 간 보상범위 기준을 객관적이고 합리적으로 설정해야 함.
 - 나아가 현 재보험관련 상법규정들이 재보험계약 분쟁이 발생할 경우 어느 정도의 기준을 제시하여 줄 수 있을지에 대해 검토하고 이에 대한 대비가 필요함.

1. 검토배경



■ 재보험계약 당사자 간 보상책임 범위를 둘러싼 법적 분쟁이 잦아지고 있음.

- 최근 우리나라에서도 BestRe라는 말레이시아 재보험회사가 한화손해보험의 핸드폰 분실보험을 90% 수재하였으나 재보험금 지급을 거절하고 채무 부존재 소송을 제기함.¹⁾
 - BestRe는 보상과정에서 통신대리점이 차익을 얻는 것에 대해 문제점을 지적하며 재보험금 지급을 거절하였으나, 2012년 12월 말레이시아 현지법원은 채무 부존재 패소(즉, 한화 승소) 판결을 내림.

■ 재보험회사의 무익한 소송을 방지하기 위해 재보험계약에는 일반적으로 공동운명조항(Follow-the-fortune clause)이 있으며, 이는 재보험회사가 해당 재보험계약상 모든 사항에 있어 원보험회사가 처리하는 조치에 따라야 한다는 조항임.

- 공동운명조항은 원보험회사에 대한 재보험회사의 보상 의무 범위를 정할 때 결정적인 해석기준이 되고 있으며, 계약상 규정이 없는 경우에도 하나의 원칙으로 간주되고 있음.²⁾

■ 그런데 최근 미국 뉴욕항소법원은 공동운명조항 적용을 둘러싼 법적 분쟁에서 이례적인 판결을 내림.

- United States Fid. & Guar. Co. v American Re-Insurance Co.에서 뉴욕항소법원은 원보험회사는 마치 재보험계약이 없는 상태에서 조치하는 것과 동등한 분별력과 사리를 보여주어야 할 의무가 있으며, 이러한 의무를 소홀히 한 경우 원보험회사가 정한 보상범위에 대해 재보험회사의 이익제기가 타당하다는 의견을 제시함.
- 즉, 재보험계약 당사자 간 이해 상충이 발생할 경우에는 공동운명조항 적용에 대해 다툼의 여지가 있음을 보여줌.

■ 재보험계약 당사자 간 최대 신의성실 원칙 이행의 유인이 약화되어 재보험금 지급분쟁이 증가한 가운데, 재보험계약의 핵심원칙에 대한 이번 판결은 심도있는 검토의 의미가 있음.

1) 이태경(2012. 12. 19), 『한화손해보험 기업분석 보고서』, 현대증권.

2) 장덕조(2000), 『Follow the fortune 조항의 법적 고찰』, 보험학회지. 영미의 최근 판례는 비록 공동운명조항이 계약서 내용으로 들어가 있지 않다 하더라도 재보험계약에는 당연히 적용되는 하나의 원칙으로 판단하고 있음.

- 이에 본고에서는 United States Fid. & Guar. Co. v American Re-Insurance Co. 사건의 발단이 된 원보험 계약 및 소송, 사건의 쟁점, 판결의 의의를 살펴보고자 함.

2. 공동운명조항 관련 소송의 전개



- 재보험특약에서 공동운명조항 적용에 있어 원보험회사와 재보험회사의 이해상충이 어떻게 발생하는지를 살펴보기 위해 여기에서는 해당 사건(United States Fid. & Guar. Co. v American Re-Insurance Co.)의 발전과정을 상세히 기술하도록 함.

가. 원보험 계약 및 소송

- 석면 제조·유통회사를 인수한 MacArthur는 제조물책임보험을 제공한 USF&G가 석면으로 인한 인적·물적 손해에 대해 보험금 지급을 거절하자 1993년 보험금 지급소송을 제기함.
 - Western Asbestos는 석면 관련 제품을 유통하는 업체로, 석면으로 인한 인적·물적 손해를 보상하기 위해 1948~1959년 기간 동안 USF&G에서 제공하는 13개의 종합손해배상책임보험(제조물 책임보험 포함)에 가입함.³⁾
 - 원보험계약에서 피해자 1인당 보상한도액(limit of liability)이 20만 달러이고 원보험회사의 총보상한도⁴⁾가 없기 때문에 석면 피해자 수에 따라 총보상액이 무제한적으로 증가할 수 있음.
 - Western Asbestos는 1967년 MacArthur에 인수되었으며, 석면 피해자들이 MacArthur에 손해배상소송을 제기함.
 - 1993년 MacArthur는 Western Asbestos에 제조물책임보험을 제공한 USF&G를 상대로 보험금을 청구하였으나, 원보험회사는 다음과 같이 주장하며 보험금 지급을 거절함.
 - 첫째, USF&G는 MacArthur가 아닌 Western Asbestos와 계약을 체결하였으며, 전자는 후자 소유 증권에 대해 권리를 주장할 수 없음.

3) 제조물책임보험(product liability insurance)이란 제조물의 결함으로 인한 소비자의 피해에 대하여 제조업자 등이 부담하는 배상책임의 손해를 보험사가 보상하여 주는 것임.

4) 총보상한도(aggregate limit)는 보험기간 중에 보상할 총보상한도를 정하여 매 사고마다 지급되는 보험금의 합계액이 이를 초과할 경우 초과부분은 보상하지 않는 방식을 말함.

- 둘째, Western Asbestos와 USF&G 모두 보험증권을 분실하였기 때문에 확인할 수 없지만, 발행 시점의 표준 증권은 제조물배상책임담보를 제공하지 않음,
- 셋째, 해당 증권이 제품배상책임담보를 포함하고 있다손 치더라도 해당 증권은 총액보상한도를 가지고 있을 것임.

■ USF&G는 보험금 지급소송에서 패할 위기에 처하였으며, MacArthur에 대한 석면피해자들의 손해배상 소송을 적극적으로 방어⁵⁾·배상하지 않음으로써 ‘묵시적인 선의와 공정거래(implied covenant of good faith and fair dealing)’를 위반한 것에 대해 거액의 징벌적 손해배상금을 지급할 공지에 몰리게 됨.⁶⁾

- 1997년 캘리포니아 항소법원은 MacArthur가 Western Asbestos의 보험증권을 통해 보호받을 자격이 없다고 판결하였으나, 전 Western Asbestos 임원이 MacArthur에 보험권리를 양도한다고 서명함으로써 항소법원의 판결이 번복됨.
- 또한 Western Asbestos의 전 임원은 USF&G의 분실된 증권이 총보상한도가 없는 제조물책임배상담보를 제공한다는 증거를 제시함.
- 이에 MacArthur은 USF&G가 MacArthur에 대한 석면피해자들의 손해배상소송을 적극적으로 방어·배상하지 않은 것에 대해 묵시적인 선의와 공정거래의무를 위반하였다고 주장하였음.
- 묵시적인 선의와 공정거래의무 위반에 대한 법원 판결이 있을 경우 USF&G는 보험증권에 명시된 담보범위에 상관없이 MacArthur의 모든 석면 관련 손해액에 책임을 져야 함.
 - USF&G는 MacArthur의 손해배상책임 전체에 대해서 보험을 제공한 것은 아니고 피해자 1인당 최고 20만 달러를 제공하는 증권을 발행함.
 - 2002년까지 접수된 MacArthur의 총 손해액은 이자를 제외하고 14억 달러로 추정됨.

■ 결국 2002년 USF&G는 현재·미래의 모든 석면 관련 인적손해를 보상하기 위해 9억 7,500만 달러를 MacArthur에 지급하기로 합의하였으며, 동 합의금은 다음과 같은 기준에 의해 산정됨.

5) 책임보험의 경우 피해자인 제3자가 보험계약에서 정한 사고로 인적·물적 손해를 입고 피보험자를 상대로 소를 제기한 경우에 보험회사는 이를 방어할 의무가 있음. 보험회사가 부당하게 방어무무를 이행하지 않는 것은 선의 및 공정거래 의무 위반이 될 수 있고 이로 인한 추가적 책임을 질 수 있음(Nontrose Chem. Corp. v. Superior Court; Cal. 1993). 만약 방어 의무 불이행이 사기적이거나 가혹한 것이거나 혹은 악의적인 것이라면 징벌적 손해배상 청구가 가능함(Silberg v. California Life Ins. Co.; Cal. 1994).

6) 보험계약에서는 계약 당사자들로 하여금 계약 혜택을 받을 타방 권리를 침해하는 어떠한 행위도 해서는 안 된다는 것을 요구하는 묵시적인 선의와 공정거래 의무가 있음. 보험회사의 의도적이고 악의적인 선의의무 위반행위는 묵시적인 계약상 의무 위반 및 불법행위(bad faith tort)가 되며 그로 인한 청구권자의 모든 손해가 보상될 수 있음. 그러한 손해에는 경제적 손해보단만이 아니라 경제적 손해로부터 발생하는 정신적 고통에 대한 손해, 추가적인 손해에 더하여 징벌적 손해배상을 인정하기도 함.

- 첫째, 보험증권에 명시된 담보범위에 대해서만 보상하고 USF&G의 악의적 행위에 대한 보상은 합의금에 포함하지 않음.
- 둘째, 현재·미래의 손해배상청구에 대해 질병별 피해자 1인당 합의금 기준금액은 다음과 같음: 중피종(mesothelioma) 20만 달러, 폐암 20만 달러, 그 외 암 2만 달러, 석면증(asbestosis) 5만 달러, 흉막비후(pleural thickening) 2만 달러임.
- 셋째, 현재·미래의 손해배상청구는 1959년에 발행된 증권을 토대로 보상함.
 - 1959년은 피해자 1인당 보상한도액이 20만 달러로 가장 높은 해였음.

나. 재보험 계약 및 소송

■ 1945년부터 USF&G는 American Re와 초과손해액재보험특약을 체결하였고, 동 계약에서 USF&G의 피해자 1인당 보유액은 10만 달러이며 원보험계약과 마찬가지로 재보험회사의 사고당 총보상한도가 없음.

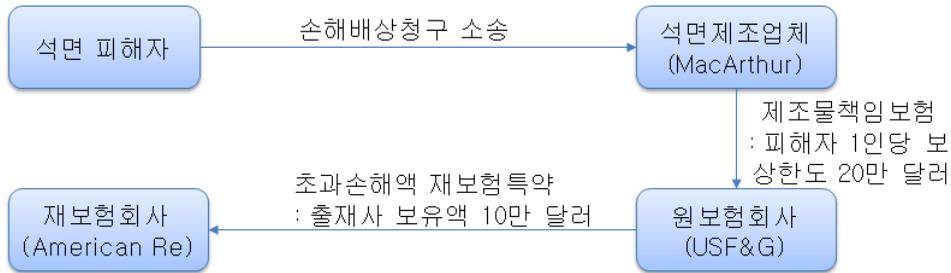
- 초과손해액재보험특약(Excess of Loss Reinsurance)에서 출재사는 미리 정해진 일정손해액(보유액)까지만 책임을 부담하고 이를 초과하는 부분은 재보험회사가 부담하는 계약형태로서 소액사고의 경우 재보험회사에 유리하며 대형사고 시 재보험회사에 불리함.
- USF&G는 자사의 보유액을 점진적으로 증대시켰는데 기간별 USF&G의 보유액은 다음과 같음: 1945~1951년 5만 달러, 1951~1956년과 1956~1962년 10만 달러, 1962~1975년 50만 달러, 1975~1980년 100만 달러
- 재보험계약에 의하면 피해자 1인당 보상한도액이 20만 달러이고 USF&G 보유가 피해자 1인당 10만 달러이기 때문에 피해자 1인당 재보험회사의 최대 부담액은 10만 달러임.
- 원보험 계약과 마찬가지로 재보험특약도 사고당 총보상한도가 없기 때문에 재보험회사는 피해자 수에 상관없이 모든 피해자에 대해서 최대 10만 달러를 보상해야 함.

■ 재보험회사인 American Re가 2억 6,200만 달러의 재보험금 지급을 거절하자 USF&G는 재보험특약의 공동운명조항에 근거하여 American Re가 보상책임을 다룰 수 없다고 주장하며 이를 고소하고 약식재판을 신청하였음.⁷⁾

- USF&G는 합의금 중 3억 9,100만 달러를 재보험회사로부터 회수하고자 하였으며 또 다른 재보험회사인 ECRA는 USF&G와 합의하여 재보험금을 지급하였음.

7) United States Fid. & Guar. Co. v American Re-Insurance Co. 2013 NY Slip Op 00784.

〈그림 1〉 원보험계약과 재보험계약 구조



3. 사건의 쟁점과 판결의 의의



가. 사건의 쟁점

- 일반적으로 합의금 산정기준에 따라 재보험계약 당사자 간 이해상충이 발생할 수 있는데, American Re는 USF&G가 합의금 산정기준을 자사에 유리하게 설정함으로써 재보험회사의 부담이 부당하게 많아졌다고 주장함.
- 구체적으로 첫째, 보험증권상 담보범위에 해당하는 손실에 대한 보상 뿐 아니라 USF&G의 악의적 행위에 대한 보상(bad faith claim)이 합의금에 고려됐을 개연성이 있으며 후자는 재보험계약의 담보범위를 벗어나는 것임.
 - 원보험자의 불법적인 행위는 재보험계약의 담보범위를 벗어나는 것이고 따라서 재보험회사는 이에 대하여 책임지지 아니함.
 - 즉, 원보험자가 보험금청구를 처리함에 악의적인 행위로 말미암아 징벌적 책임을 부과했을 때 재보험회사는 이에 대하여 보험금을 지급할 의무가 없음.
 - 그러나 USF&G의 악의적 행위에 대한 보상이 합의금에 포함되었을 것이라는 여러 가지 정황이 있음.
 - 2002년 합의에 이르기 직전 MacArthur는 합의금 제안 시 징벌적 손해배상금에 준하는 금액을 합의금에 포함시킨 바 있음.

- 또한 폐암 환자에 대한 합의금이 비합리적으로 높게 책정되었는데 USF&G의 악의적 행위에 대한 보상이 폐암 환자의 합의금에 암묵적으로 포함되었을 개연성이 있음.
- 합의에 참여한 모든 당사자(USF&G, MacArthur, 피해자)는 USF&G의 악의적 행위에 대한 보상을 합의금에 포함시키지 않겠다고 합의하였으나, 이들은 모두 담합의 유인이 있음.

■ 둘째, 각 질병에 책정된 합의금의 타당성 및 형평성이 부족하며, 이러한 질병별 합의금 구성으로 인해 재보험회사의 부담이 부당하게 늘어남.

- USF&G는 폐암환자에게 1인당 최고지급한도인 20만 달러를 지급하기로 합의하였고 석면증에 대해 5만 달러, 흉막비후에 대해 2만 달러, 기타 암에 대해 2만 달러의 합의금을 지급하기로 합의함.
- 그러나 피해자가 MacArthur를 상대로 제기한 손해배상소송에서 피해자 측 전문가는 폐암에 대한 MacArthur의 배상책임을 피해자 1인당 9만 1,174달러로 추정한 바 있는데, 최종 합의금이 피해자 측 전문가가 추정한 금액의 2배 이상인 것은 이례적임.
- American Re는 폐암에 대한 1인당 합의금이 비합리적으로 높고 타 질병에 비해 상대적으로 높은 이유가 USF&G의 악의적 행위에 대한 보상을 재보험회사에 부담지우기 위함이라고 주장함.
 - 만약 각 질병에 대해 합의금이 달리 책정되었다면, 예를 들어 폐암이 10만 달러, 석면증이 10만 달러, 흉막비후가 4만 달러, 기타 암이 4만 달러로 책정되었다면, 10만 달러 초과 손실에 대해서 보험금을 지급하기로 한 재보험특약거래 하에서 재보험회사는 보험금을 지급할 책임이 없음.
- 재보험이 없었더라도 각 질병에 대해서 상기와 같은 질병별 합의금이 책정되었을 지가 사실상의 쟁점임.

■ 셋째, 1959년은 피해자 1인당 보상한도액이 20만 달러로 가장 높은 해였기 때문에 합의금 산정 시 고려한 모든 손해를 1959년이라는 단일연도에 할당하는 것은 USF&G에 유리한 반면 재보험회사에 불리함.

- 만약 석면피해자가 여러 증권연도에 걸쳐 비례적으로 배분되었다면, 10만 달러를 초과하는 청구권이 많지 않았을 것이라는 것이 재보험회사의 주장임.

■ 요컨대, 이 사건에서 USF&G와 American Re 간 쟁점은 합의금 산정기준(즉, allocation)의 문제임.

- 보상범위, 질병별 보상한도, 기준 증권연도 등 합의금 산정기준에 따라 USF&G와 American Re의 보험금 지출액이 달라짐.

나. 판결의 의의

■ 2013년 2월 7일 뉴욕항소법원은 American Re의 첫 두 주장에 대해서는 사실심법정(trial court)에서 보다 심층적인 사실심리를 통해 USF&G가 마치 재보험계약이 없는 상태에서 조치하는 것과 동등한 분별력과 사리를 보였는지 여부를 판단해야 한다고 밝힘.

- 원보험회사의 합의금 산정기준이 객관적으로 합리적인 한, 재보험회사는 공동운명조항에 의거하여 원보험회사가 정한 보상범위에 대해 이의를 제기할 수 없음.⁸⁾
 - 합리성이란 원보험회사가 마치 재보험계약이 없는 상태에서 조치하는 것과 동등한 분별력과 사리를 보이는 것을 의미함.⁹⁾
 - 뉴욕항소법원에 따르면 합리성은 원보험회사 자신의 이익을 무시하거나 재보험회사의 이익을 더 중시하는 것을 의미하는 것이 아니며, 여러 합리적인 옵션이 있는 경우 원보험회사는 자신에게 가장 유리한 쪽으로 합의금 산정기준을 정할 수 있음.¹⁰⁾
- USF&G의 악의적 행위에 대한 보상이 합의금에 포함되지 않았다는 것¹¹⁾과 질병별 합의금 수준¹²⁾이 과연 재보험계약이 없었더라도 그러했을 지에 대해서는 추가적인 사실심리가 필요함.
- 그러나 뉴욕항소법원은 USF&G가 전체 손실을 1959년에 발행된 단일 증권에 할당하는 것은 캘리포니아 법에 의해 허용될 뿐 아니라, 특정 연도를 선택하라고 했다면 MacArthur는 당연히 보상 한도가 가장 높고 가장 많은 피해자가 있었던 1959년을 선택했을 것이므로 문제되지 않는다는 의견을 제시함.¹³⁾

8) United States Fid. & Guar. Co. v American Re-Insurance Co, 2013 NY Slip Op 00784: “In sum, under a follow the settlements clause like the one we have here, a cedent’s allocation of a settlement for reinsurance purposes will be binding on a reinsurer if, but only if, it is a reasonable allocation, and consistency with the allocation used in settling the underlying claim does not by itself establish reasonableness.”

9) Ibid., “We mean by “reasonable” essentially what we take the Third Circuit to mean by “legitimate”: The reinsured’s allocation must be one that the parties to the settlement of the underlying insurance claims might reasonably have arrived at in arm’s length negotiations if the reinsurance did not exist.”

10) Ibid., “We conclude, however, that the cedent’s motive should generally be unimportant. When several reasonable allocations are possible, the law, as several courts have recognized, permits a cedent to choose the one most favorable to itself. But the choice must be a reasonable one, ...”

11) Ibid., “In short, we find it impossible to conclude, as a matter of law, that parties bargaining at arm’s length, in a situation where reinsurance was absent, could reasonably have given no value to the bad faith claims. This issue must be decided at trial.”

12) Ibid., “Whether the values assigned to lung cancer, asbestosis, pleural thickening and other cancer claims could reasonably have been agreed on in arm’s length bargaining in the absence of reinsurance presents an issue of fact.”

13) Ibid., “As to the allocation of all losses to the 1959 policy year, summary judgment in USF & G’s favor was properly granted.”

■ 뉴욕항소법원의 결정은 재보험회사가 원보험회사의 합의금 산정기준이 객관적으로 합리적이지 않다는 것을 증명할 수 있다면 비록 재보험특약이 명시적으로 공동운명조항을 포함하고 있다고 하더라도 이의를 제기할 수 있다는 여지를 제공하였다는 점에서 중요함.

- 이 판결에 따라 재보험회사는 원보험회사의 불법적 행위에 대한 보상에 대해서는 공동운명조항을 적용할 필요가 없으며, 합의금 산정기준이 객관적으로 합리적이지 않을 경우 재보험회사는 공동운명조항의 적용에 이의를 제기할 수 있음.
- 비록 재보험회사가 원보험회사의 운명에 따른다고 하더라도 다음의 경우 재보험회사는 공동운명조항의 적용에 이의를 제기할 수 있음: ① 원보험회사가 영업상의 이유 등으로 피보험자에게 보험금을 지급하였을 때 그것을 재보험회사에 구한 경우, ② 원보험회사가 보험금청구를 처리함에 악의적인 행위로 말미암아 징벌적 책임을 부과 당하였을 때 그것을 재보험회사에 구한 경우,¹⁴⁾ ③ 원보험회사의 보험금 및 합의금 산정기준이 비합리적인 경우
 - 그러나 예외적인 경우에 원보험자의 징벌적 책임에 대해 재보험회사의 책임을 인정한 사례가 있는데 재보험회사가 원보험자의 방어 전략에 관하여 묵인하였다고 볼 수 있는 경우 재보험회사의 책임을 인정한 사례도 있음.

4. 결론 및 시사점



■ 과거 원보험회사와 재보험회사는 보상책임의 범위를 정함에 있어서 상호 간 장기적 우호의 차원에서 최대 신의성실 원칙에 근거하여 공동운명조항을 적용하거나 적절한 합의로 해결해 왔음.

■ 그러나 재보험시장을 둘러싼 환경변화로 인해 재보험계약 당사자 간 장기적 우호관계 유지의 중요성과 최대 신의성실 원칙을 이행할 유인이 작아짐에 따라 보상책임 범위를 둘러싼 법적 분쟁이 잦아지고 있음.

- 분쟁을 초래하는 재보험시장 환경 변화에는 구체적으로 첫째, 재보험시장 진입과 퇴출이 빈번해짐에 따라 재보험계약 당사자들은 과거에 비해 평판에 덜 구애받는 경향이 있음.

14) 장덕조(2000), p. 65. California Unfair Claims Practice Act(Insurance Code ss 790.03(h)) (5)하에서 원보험자의 악의나 부적절한 행위로 인한 손실에 대한 보상책임은 없다고 하였음.

-
- 둘째, 보험영업 수익성이 감소하면서 재보험계약 당사자 간 반복적인 거래관계 유지 가능성이 낮아짐.
 - 셋째, 원보험회사와 재보험회사의 존재 자체를 위협에 빠뜨리는 거대손실의 경우 최대 신의성실 원칙을 위반함으로써 누릴 수 있는 이익이 장기적인 거래관계로부터 기대되는 이익보다 커짐.

■ 이러한 맥락에서 재보험금 회수 불확실성을 최소화하기 위해서는 원보험회사는 공동운명조항 적용에 있어서 마치 재보험계약이 없는 상태에서 조치하는 것과 동등한 분별력과 사리를 보여야 할 것임.

■ 나아가, 현 재보험관련 상법규정들이 재보험계약 분쟁이 발생할 경우 어느 정도의 기준을 제시하여 줄 수 있을지에 대해 검토하고 이에 대한 대비가 필요함.¹⁵⁾

- 재보험에는 여러 쟁점이 존재할 수 있으나 가장 문제가 되는 부분 중의 하나가 원보험회사가 보험금을 지급하였을 때 재보험회사가 어느 범위에서 보상책임을 부담하는가 하는 것임. **kiri**

15) 장덕조(2000)는 재보험에 대한 상법규정이 3개의 조문에 불과하고 이 규정들이 재보험계약의 분쟁이 발생하였을 때 어느 정도의 기준을 제시하여 줄 수 있을지에 대해 의문을 제기함. 따라서 구체적인 경우에 대한 기준을 구하기 위하여 분쟁사례의 유형적 분석을 통한 작업이 필요하다고 주장함.



실손의료보험의 한방법정비급여 진료비 보장을 위한 선결조건

조용운 연구위원

요약

- 정부는 소비자의 혼란을 방지하고 보험회사의 가격경쟁을 유도하기 위해 2009년 상품표준화를 추진하는 과정에서 실손의료보험의 한방법정비급여 보장을 아래와 같은 이유로 제외함.
 - 한방법정비급여 진료항목은 세분화되어 있지 않아 상품개발 및 보장대상 여부 확인이 어려움.
 - 한방제제(탕약 등)는 통상 질병치료와 병행하여 체질개선과 건강유지를 위한 탕약 처방이 이루어져 치료목적 여부의 확인이 곤란함.
 - 한방치료재료는 양방과 달리 별도의 인정기준이 없음.
 - 한방법정비급여는 진료항목코드뿐만 아니라 진료내역서 등 서식표준화 미흡으로 보장여부의 확인이 가능하지 않음.
 - 한방법정비급여는 보험료 산정을 위한 데이터가 불충분함.
- 현재 기업성보험의 경우 기업보험료 인상을 초래할 수 있는 과잉의료이용 가능성 통제가 가능하여 한방법정비급여를 금융감독원의 인가를 얻어 특별약관으로 보장하고 있으나, 개인보험은 통제할 수단이 없어 상품개발이 이루어지지 않고 있음.
 - 개인의 과잉의료이용을 통제할 수단이 없는데다가 의료기관이 산정한 진료비 및 의료서비스에 대한 적정성을 판단할 기준이 없음.
- 개인보험에 대해서도 특별약관을 통해 한방법정비급여를 보장할 수 있도록 하기 위해서는 다음과 같이 한방진료비와 관련된 제반 인프라를 개선하여야 함.
 - 보험상품 개발이 가능하고 보험금지급 여부의 확인이 가능하도록 법정비급여 항목의 세분화, 코드 및 진료내역서식의 표준화가 필요함.
 - 한방진료 및 한약제제 처방 기준 마련·고시가 이루어져야 함.
- 한편, 인프라가 개선되면 상품을 개발하는 회사가 자연스럽게 늘어날 것이므로 상품개발의 편의성 제고를 위해 보험회사가 보장여부를 자율적으로 결정할 수 있도록 표준약관을 개정할 필요가 있음.

1. 검토배경



■ 실손의료보험은 국민건강보험을 보충하여 보장함.

- 국민건강보험 진료행위는 보장대상을 기준으로 보장대상진료행위(급여항목)와 보장제외대상진료행위(법정비급여항목+임의비급여항목)로 구분할 수 있음.
- 보장대상진료행위로 인한 비용은 국민건강보험이 의료기관에 지급(급여비)하는 부분과 환자가 부담하는 부분(법정보인부담비)으로 구성됨.
- 보장제외대상진료행위로 인한 비용은 전액 환자본인부담이며 법정비급여비와 임의비급여비로 구성됨.
- 실손의료보험¹⁾은 법정보인부담비와 법정비급여비를 보장하며, 임의비급여항목은 진료효과 등이 검증되지 않아 국민건강보험법상 허용되지 않고 있는 진료행위로 공사건강보험의 보장대상에서 제외됨.

■ 2009년 10월 ‘약관표준화’ 이전까지 실손의료보험의 한방의료비에 대한 보장내용은 회사별로 정할 수 있도록 함에 따라 회사별로 서로 상이하였음.

■ 정부는 실손의료보험의 보장내용이 보험회사 간 서로 상이함에 따라 소비자의 혼란을 초래하고 가격경쟁을 저해할 수 있다는 판단하에 2009년 실손의료보험상품을 표준화함(표 1) 참조.

- 손해보험회사는 한방통원법정보인부담비를 보장하고 있지 않았으나 보장하도록 하여 생명보험회사와 통일되도록 하였음.
- 또한, 손해보험회사는 한방입원법정비급여를 보장하고 있었으나 보장하지 않도록 하여 생명보험회사와 통일되도록 하였음.

1) 손해보험회사는 개인과 단체실손의료보험을 1999년 9월부터, 생명보험회사는 단체보험을 2003년 11월부터, 개인보험을 2008년 5월부터 판매하기 시작함.

■ 이에 따라 2012년 10월 한의업계는 표준약관에 한방법정비급여가 포함될 수 있도록 표준약관 개정을 국회 정무위원회에 청원함.

● 실손의료보험이 한방법정비급여비에 대한 보장을 제외하여 한방의료기관을 이용하는 국민들의 부담이 가중되고 있다는 것임.

〈표 1〉 약관표준화 전·후 한방진료비 보장내용 비교

구분		표준화 전		표준화 후 ²⁾	
		법정본인부담	법정비급여	급여	법정비급여
손보사	입원의료비	보장	보장	보장	보장 제외
	통원(외래+처방조제약)의료비	보장 제외	보장 제외		
생보사	입원의료비	보장	보장 제외	보장	보장 제외
	통원의료비	보장	보장 제외		

■ 이에 한방진료행위의 특징을 살펴보고 보험회사가 한방법정비급여를 보장하기에 앞서 정비되어야 할 제도에 대해 고찰하고자 함.

2. 한방과 양방진료의 주요 특징



가. 진료행위 분류

■ 한방은 법정비급여 진료행위의 세분화가 어렵고, 법정비급여와 임의비급여의 구분이 어려움.

● 양방은 건강보험진료수가기준상의 법정비급여 항목별 각 구성비가 고루 분포되어 있으나 한방은 기타항목에 편중되어 있는 등 세분화할 수 없는 다양한 법정비급여 진료행위가 존재하는데, 이는 법정비급여에 임의비급여가 포함될 가능성이 높다는 것을 보여주고 있음(〈표 2〉 참조).

2) 보험업감독업무시행세칙 제 5-13조 '별표 15' 실손의료보험표준약관 제4조(보상하지 않는 사항) ③ 회사는 아래의 입원(통원)의료비에 대하여는 보상하여 드리지 아니합니다.

1. 과과치료·한방치료에서 발생한 국민건강보험법상 요양급여에 해당하지 않는 비급여 의료비

〈표 2〉 의료기관별 환자 진료비 중 법정비급여 항목 구성비

(단위: %)

구분	병실 차액	선택 진료	식대	주사료	처치 및 수술료	검사료	재료대	MRI	초음파	기타
상급 종합	12.3	31.1	0.3	7.8	6.9	8.0	9.6	5.3	10.5	8.2
종합 병원	12.7	18.1	0.5	7.0	2.9	9.7	8.7	10.4	13.9	16.1
병원	11.5	4.9	0.4	11.7	3.9	14.6	7.2	9.5	13.4	22.9
의원	4.4	0	0.1	21.5	8.9	10.4	2.0	4.3	24.6	23.8
치과 병원	0	4.6	0	1.7	18.0	0.2	3.4	0	0	72.1
치과 의원	0	0	0	0	0.9	0	0	0	0	99.1
한방 병원	10.1	1.8	0.3	3.6	5.6	2.2	0.5	0	0	75.9
한의원	0	0	0	0	7.1	0	0	0	0	92.9

자료: 국민건강보험공단(2011), 『2010년도 건강보험환자 진료비 실태조사』.

- 한방은 양방대비 행위별수가 급여항목 수와 의약품·약제 항목수가 매우 적고, 법정비급여항목도 불과 15종에 불과하며, 더욱이 사용기준에 대한 규정이 거의 없음.

〈표 3〉 국민건강보험의 양·한방 진료행위 수 현황

구분	진료행위('12.11기준)		의약품·약제('13.1기준)	
	급여	법정비급여	급여	법정비급여
양방(A)	52,363	702	31,629	18,173
한방(B)	1,741	15	124	(통계 없음)
비교(B/(A+B))	3.2%	2.1%	0.4%	-

주: 1) 한방 비급여 행위 항목: 맥과검사, 사상체질검사, 약침술, 한방물리요법 중 일부 경피관련 요법 등.
 2) 한방 급여 약제항목: 단미엑스산제 68종, 혼합엑스산제 56개 등.

〈표 4〉 양방과 한방의 진료행위 비교

구분	양방진료	한방진료
진료 행위	<ul style="list-style-type: none"> 세부인정기준이 뒤따르는 급여 항목의 수가 상대적으로 많으며, 법정비급여의 경우에도 사용기준 기재가 상대적으로 양호함 적응증, 시술방법, 필요한 의료장비 보유기준 등 세부적인 인정기준이 제시되어 있어 치료목적 등의 판단이 용이 	<ul style="list-style-type: none"> 세부 인정기준을 제시한 급여항목의 수가 매우 적으며, 법정비급여는 불과 15종, 이마저도 사용기준에 대한 규정이 거의 없음
	<ul style="list-style-type: none"> 법정비급여와 임의비급여행위의 구별이 한방에 비해 용이하고 임의비급여의 비중이 낮음 	<ul style="list-style-type: none"> 법정비급여와 임의비급여행위의 구별이 어렵고 임의비급여행위의 비중이 높을 가능성이 많음

■ 한방진료는 통상 질병치료와 병행하여 한의사 재량에 따라 체질개선과 건강유지를 위한 한방제제³⁾의 처방·조제가 이루어지고 있어 한방제제가 치료목적인지의 확인이 곤란함.

- 진료비세부내역서에 구체적인 약제명이 아닌 ‘탕약 A’, ‘치료제’, ‘한방처방’으로 표기하는 등 치료 내역을 구분하기 어려운 명칭을 사용하고 있음.
- 한방제제의 경우, 양방과 달리 한방의료기관이 자율적으로 가격을 책정하는 것이 가능하기 때문에 이를 실손의료보험이 보장할 경우 가격과 서비스 양에 대해서 도덕적해이를 유발할 소지가 있음.

〈표 5〉 양방과 한방의 약제분류 비교

구분	양방진료	한방진료
약제	<ul style="list-style-type: none"> 식약청 허가범위 내 적응증에 따라 사용 	<ul style="list-style-type: none"> 한방제제(탕약 등) 및 탕약의 경우 한의사 재량에 따라 처방가능하며, 식약청 허가대상에 포함되지 않음
	<ul style="list-style-type: none"> 적응증, 금기증 등이 약제별로 명기되어 있어, 인정기준 내 사용하며 세부성분 구분도 용이 	<ul style="list-style-type: none"> 별도 적응증, 투약기준 등이 없어 세부성분을 구분하기 어려움

■ 한방치료재료의 경우 양방과 달리 별도의 인정기준이 사실상 없어 보험이 보장할 수 있는 상황이 아님.

〈표 6〉 양방과 한방의 치료재료 비교

구분	양방진료	한방진료
치료 재료	<ul style="list-style-type: none"> 급여·비급여의 종류, 상한금액, 제조사 등 구체적인 인정기준 명시 	<ul style="list-style-type: none"> 별도 인정기준이 거의 없음

3) 한약을 한방원리에 따라 배합하여 제조한 의약품(약사법 제2조 제6호).

나. 실적의 주요 특징

■ 양방은 급여비 비중이 높으나, 한방은 비급여비 비중이 높음.

- 2010년 한방병원의 전체진료비 중 비급여 비중이 입원 42.4%, 외래 52.0%로, 양방종합병원(입원 19.2%, 외래 20.4%)의 약 2배 이상으로 나타남.

〈표 7〉 의료기관별 전체진료비 중 비급여 비중

(단위: %)

구분	'06년		'07년		'08년		'09년		'10년	
	입원	외래								
상급종합	27.1	22.4	26.6	21.9	28.3	24.5	29.7	22.6	28.0	25.9
종합병원	18.7	21.3	17.9	19.0	22.2	22.0	15.8	16.5	19.2	20.4
병원	26.3	28.4	20.3	33.8	22.9	31.6	20.3	20.8	14.9	27.2
의원	12.0	6.8	11.4	9.3	14.6	11.0	9.1	9.1	22.5	11.3
한방병원	42.5	69.1	33.7	45.2	28.8	40.4	42.8	51.3	42.4	52.0
한의원		12.6		11.7		8.4		17.2		28.5

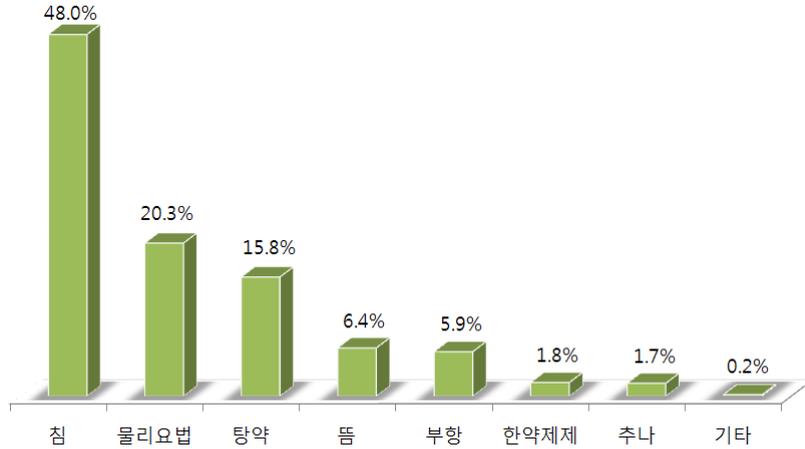
자료: 국민건강보험공단(2011), 『2010년도 건강보험환자 진료비 실태조사』.

■ 한방이용환자가 한방진료 시 가장 많이 받은 치료법은 명확한 치료목적 분류가 가능하지 않은데다가 비급여 항목을 포함하고 있는 물리치료, 대부분 비급여로 남아 있는 탕약 등 비급여 항목이 많은 것으로 나타남.

- 환자들은 한방진료시 침치료, 물리치료, 탕약 순으로 많이 받고 있는 것으로 나타남.⁴⁾

4) 보건복지부·한국보건사회연구원(2011), 『한방의료이용 및 한약소비실태조사』.

〈그림 1〉 한방진료 시 치료법 현황



3. 한방법정비급여 보장이 어려운 이유



- 현재 기업성보험(일반 단체보험)은 과잉의료이용 가능성을 통제하는 것이 가능하여 한방비급여를 특별 약관으로 보장하고 있으나, 개인보험은 통제할 직·간접적 수단이 없어 상품개발이 이루어지지 않고 있음.
 - 기업성보험은 회사의 복지정책의 일환으로 가입하는 것이므로, 인사관리, 기업복지 재정관리 엄격화 등을 통해 기업보험료에 영향을 줄 수 있는 과잉의료이용 가능성을 회사에서 통제하는 것이 가능함.
 - 현재 4개 손해보험회사(동부, 메리츠, 한화, LIG)가 한방비급여 입원치료비 보장 상품(29개)을 판매하고 있음.
 - 피보험자가 질병·상해로 인한 직접치료 목적보다 보양·보신 등 건강목적으로 한방을 이용할 가능성이 높으나 기업성보험과 달리 개인보험은 개인의 과잉의료이용을 관리할 직·간접적 수단이 없음.
- 개인보험이 세분화 되어 있는 일부 한방법정비급여⁵⁾를 보장하는 것은 소비자 민원을 유발하고, 보장내용도 미약하여 일부보장 개인보험 역시 개발이 이루어지지 않고 있음.

5) 상급병실료 차액, MRI, 초음파 등.

- 양방법정비급여와 동일한 의료행위로 간주되는 일부항목에 대해서만 선별적으로 보장을 해줄 경우 보장받지 못하는 항목에 대한 불만을 초래할 수 있음.
- 한방법정비급여는 세분화된 항목이 아닌 기타항목으로 분류되는 진료의 비중이 매우 높기 때문에 세분화된 항목만 보장하면 실제 소비자에 대한 보장범위는 미약할 것임.

■ 한방법정비급여를 개인보험으로 보장할 수 있는 인프라가 미흡함.

- 보험료는 과거 일정기간⁶⁾ 동안의 데이터를 이용하여 산출되나, 한방법정비급여의 경우 그러한 데이터가 불충분함.
- 실손의료보험은 개인의 의료이용을 통제할 수단이 없는데다가 의료기관이 산정한 진료비 및 진료행위에 대한 적정성을 판단할 수 있는 기준도 없음.⁷⁾
- 실손의료보험에서는 발생한 비급여 비용에 대한 별도의 분쟁심의회 기구가 존재하지 않아 분쟁조정이 이루어지지 않고 있음.⁸⁾
- 한방법정비급여는 진료항목코드뿐만 아니라 진료내역서식 표준화 미흡으로 보상여부의 확인이 가능하지 않음.

4. 한방법정비급여보장을 위한 제언



■ 현행 제도하에서 실손의료보험이 특별약관을 개발하여 한방법정비급여를 보장하는 것이 가능함.

- 보험상품에 공통적으로 적용되는 표준약관에서는 한방치료에서 발생한 국민건강보험법상 요양급여 항목에 해당하지 않는 비급여비를 보장에서 제외하고 있음.
- 그러나 특별약관을 만들어 금융감독원의 인가를 받는 경우 법정비급여를 보장할 수 있음(보험업법 제127조(기초서류의 신고)).

6) 통상 3~5년이며, 최적의 과거통계가 없는 경우에는 유사한 통계를 활용 보정하여 사용하는 경우도 있음.

7) 자동차보험은 국토해양부에서 「자동차보험진료수가에 관한 기준」을 고시하여, 보험회사에서 동 기준에 의해 진료비를 지급함.

8) 자동차보험은 「자동차보험 진료수가분쟁심의회」를 운영하여, 진료수가기준에 관한 의견 제시(국토해양부) 및 보험업계와 의료기관간 분쟁 심사 결정 등 기능을 수행함.

-
- 기업성보험을 중심으로 특별약관이 개발되고 있으므로 개인보험에 대해서도 특별약관을 개발할 수 있도록 인프라를 개선하는 것이 필요함.
 - 한방법정비급여 항목이 기타항목에 집중되어 있어, 보장대상이 아닌 임의비급여가 포함될 소지가 많으므로 한방법정비급여의 보장이 가능하고 보장여부의 확인이 가능하도록 법정비급여항목의 세분화, 항목코드 및 진료내역서식의 표준화가 필요함.⁹⁾
 - 진료의 적정성 평가가 가능하도록 한방진료 및 한약제제 처방의 기준 마련·고시가 선행되어야 함.
 - 한편, 인프라가 개선되면 상품을 개발하는 회사가 자연스럽게 늘어날 것이므로 상품개발의 편의성 제고를 위해 현재 보험회사가 보장여부를 자율적으로 결정할 수 있도록 표준약관을 개정할 필요가 있음. ki21

9) 비급여 코드·서식 표준화는 양·한방을 불문하고 비급여 투명성·객관성 제고 등을 위해 개선되어야 할 과제임.



부정행위 방지를 위한 공공기관 간·공사기관 간 정보공유에 대한 소고

송윤아 연구위원

요약

- 탈세, 부정수급, 사기 등 부정행위를 방지하기 위해서는 공공기관 간·공사기관 간·민간기관 간 정보이동이 불가피하나 우리나라는 주요국의 입법례와 비교하여 개인정보 보호에 보수적인 성향을 보임.
 - 공공기관 간·공사기관 간·민간기관 간 정보공유가 원활히 이뤄지지 않는다는 점을 악용한 부정행위와 이로 인한 민간부문의 손실과 국가재정 누수는 심각한 수준인 것으로 추정됨.
- 영국에서는 심각범죄법(Serious Crime Act 2007) 제정을 통해 사기를 심각범죄로 규정하고 이를 방지하기 위해 공·사기관 간 정보 공유와 데이터 매칭을 명시적으로 규정함.
 - 사기방지 목적인 경우 공공기관은 내무부가 지정하는 사기방지기관에 회원으로 가입하여 민간기관과 정보를 공유할 수 있음.
 - 또한, 감사위원회에 사기방지 목적의 데이터 매칭을 할 수 있는 법적 권한을 부여하여 공공기관 간·공사기관 간·민간기관 간 데이터 매칭이 가능하도록 함.
- 사기방지 및 정보이용에 대한 영국정부의 정책추진 방식 및 인식에 몇 가지 주목할 만한 특징이 있음.
 - 첫째, 정부는 사기의 심각성과 피해를 인식하고 사기만연에 대한 책임을 인정함.
 - 둘째, 산업별·부문별·부처별 사기방지정책의 중복 또는 충돌로 인한 비효율을 줄이기 위해 중앙정부 주도로 통합사기방지전략을 수립·추진함.
 - 셋째, 정보취급 방식 및 기관에 대한 신뢰를 제고함으로써 자유로운 정보이용에 대한 사회적 합의를 도출함.
 - 넷째, 합리적인 소통으로 정책추진의 절차적 정당성을 확보함.
- 우리나라는 정보이용에 대한 사회적 갈등 비용이 큰 편인데, 사기, 탈세, 부정수급 등 부정행위 방지 목적의 정보이용에 대한 사회적 합의를 도출하기 위해서는 개인정보 보호의 사회·경제적 기회비용에 대한 이해 제고와 정보취급 방식 및 기관에 대한 신뢰 제고가 선행되어야 함.
 - 아울러 부정행위 방지 및 정보이용 정책 추진의 실효성과 효율성 제고를 위해서는 산업별·부문별·부처별 접근보다는 정부 주도의 통합전략을 수립·추진하는 것이 바람직함.

1. 검토 배경



- 최근 국세청과 금융정보분석원 간 탈세 혐의자 색출을 위한 정보 공유가 국회에서 논의 중임.
 - 당초 국세청은 지하경제양성화를 위해 금융정보분석원(이하 'FIU'라 함)에 입력되는 2,000만 원 이상의 고액현금거래정보를 직접 열람할 수 있는 권한을 요구했으나, FIU는 금융실명제법(비밀보장원칙) 위반과 개인 사생활 침해 소지를 우려해 이를 거절해왔음.

- 탈세 등 부정행위를 방지하기 위해서는 공공기관 간·공사기관 간·민간기관 간 정보 이동이 불가피하나 우리나라는 주요국의 입법례와 비교하여 개인정보 보호에 보수적인 성향을 보임.
 - 외국의 개인정보 보호 관련 법규는 정보주체의 권리보호와 함께 건전한 정보산업 발전을 위한 정보이동을 보장함으로써 정보주체와 정보이용자의 요구를 균형시키고 있음.
 - 또한, 개인정보 보호를 절대적 권리라기보다는 사회제반가치와 경합하는 상대적 가치로 인식하는 프라이버시 실용주의자가 프라이버시 근본주의자에 비해 많음.¹⁾
 - Alan Westin이 발표한 2003년 프라이버시 지수를 살펴보면, 프라이버시에 대한 실용주의적 태도는 64%, 근본주의적 태도는 26%, 프라이버시 무관심한 태도는 10%를 차지함.²⁾

- 그러나 공공기관 간·공사기관 간·민간기관 간 정보공유가 원활히 이루어지지 않는다는 점을 악용한 부정행위와 이로 인한 민간부문의 손실과 국가재정 누수는 심각한 것으로 추정됨.
 - 예를 들어, 요양기관이 자동차보험 환자의 이름으로 국민건강보험에 이중청구하는 부정행위, 산재보험 환자가 민영보험에 이중청구하는 부정행위가 적지 않은 것으로 추정됨.³⁾

- 정보 이동이 제한적인 우리나라와는 달리, 영국은 Serious Crime Act 2007(이하 'SCA' 라 함) 제정을 통해 사기방지 목적일 경우 공공기관 간·공사기관 간 정보 공유는 물론 데이터 매칭을 허용함.

1) 프라이버시 실용주의자는 기업 또는 정부의 개인정보 오·남용에 민감하게 반응하지만, 정보 오용을 방지할 장치가 있는 경우에는 적절한 이익을 제공받는 대가로 타인에게 개인정보 수집 및 이용을 허용할 의향이 있다는 점에서 근본주의자와 다름.
 2) 프라이버시 지수에 대한 상세한 내용은 다음을 참조 바람: Kumaraguru P. and Cranor L. F.(2005), "Privacy Indexes: A Survey of Westin's Studies", Carnegie Mellon University.
 3) 서울대학교 산학협력단·보험연구원(2011), 『보험제정 및 보험금 누수방지를 위한 공·민영보험 협조체계 구축 및 제도 개선 방안』.

● SCA 시행 이후 보험 분야에서는 영국보험자협회(ABI) 산하 정보집중기관인 IFB(Insurance Fraud Bureau)가 보험사기자 정보를 집중·제공하는 통합플랫폼(IFR)을 2012년 9월 개시함.

■ 영국의 사기방지 및 정보이용에 대한 법제는 우리나라에 비해 급진적인 편으로, 이러한 법제에 대해 사회적 합의를 도출해 낸 영국정부의 접근방식에 주목할 필요가 있음.

■ 따라서 본고에서는 영국의 사기방지 및 정보이용에 대한 법제의 입법 배경 및 내용을 살펴보고 시사점을 제시함.

2. 영국의 사기방지와 정보이용 실태



가. 국가사기방지전략: Fraud Review

■ 영국정부는 사기를 심각한 사회문제로 인식하고 2005년 Fraud Review를 시작으로 사기방지 대책 마련에 본격적으로 돌입함.

● 내무부는 사기를 마약밀매에 준하는 심각한 범죄로 인식하고 방지대책을 강화하기로 함.

● 이에 정부는 2005년 10월 각 부처 공무원들로 이뤄진 Fraud Review팀을 구성하여 사기방지를 위한 대책을 검토함.

■ Fraud Review팀은 사기에 대한 개별적 접근은 산업별·부문별·부처별 중복 또는 충돌을 초래하므로 비효율적이라고 지적하면서 국가차원의 통합사기방지전략 수립을 제안함.

● 정부는 사기행위자로부터 공적 자금을 보호함으로써 납세자 부담을 줄이고 범질서 확립 및 감시를 통해 사기로부터 개인 및 기업을 보호해야 할 의무가 있으므로 사기방지에 대한 정부의 적극적인 개입은 당연하다고 주장함.⁴⁾

4) Fraud Review Team(2006), "Fraud Review".

- 사기의 경우 실제로 발생하는 것보다 적발이 어렵기 때문에 공공기관 간 상호 공조체계를 강화할 필요가 있다고 주장함.
- Fraud Review팀은 통합사기법 제정, 국가사기방지전략기구 설립, 사기방지를 위한 정보공유 등을 제안하였으며 이러한 제안은 대부분 순차적으로 채택됨.

■ 2007년 사기법(Fraud Act 2006, 이하 ‘FA’라 함)이 발효되었으며, 동법에서는 사기를 허위 진술 및 표기에 의한 사기, 정보공개 거부에 의한 사기, 지위 남용에 의한 사기로 구분함.⁵⁾

- FA에서는 자신의 이익을 위해 허위 진술 및 표기, 정보공개의무가 있는 상황에서 정보공개거부, 지위남용 등을 통해 타인에게 손실을 야기하거나 타인을 손실 위험에 노출시키는 행위를 사기로 규정함.
- 사기죄 위반 시 최대 징역 10년 또는 벌금이 부과됨.
- FA 시행 이전에는 영국법에 사기에 대한 통일된 정의가 존재하지 않았으며 도난법 1968·1978(Thief Act 1968·1978)에 8가지 기만(deception) 관련 범죄가 규정되었으나 이는 난해하여 사실상 기소가 어려웠고 처벌이 미약하다는 문제가 있었음.

■ 또한 Fraud Review에서 제안한대로 2008년 10월 국가사기총괄기구로서 NFA(National Fraud Authority)가 내무부 내 설치됨.

- NFA의 주요 업무는 국가사기방지전략 수립, 공·사협조체계 강화, 공공기관 간·공사기관 간·민간기관 간 정보공유 효율화, 사기규모 추정법 개발 감독, 산업별·부문별·부처별 사기방지활동이 중복 또는 충돌하는 경우 문제 해결, 사기에 대한 홍보와 교육 등
- NFA에 따르면 2012년 사기피해액은 총 730억 파운드로 이중 민간부분이 455억 파운드(62.3%), 공공부분이 203억 파운드(27.8%)임(〈표 1〉 참조).⁶⁾

5) Ministry of Justice(2012), “Post-legislative Assessment of the Fraud Act 2006: Memorandum to Justice Select Committee”.

6) 2012년 기준 보험사기는 21억 파운드로 이중 적발되지 않은 사기규모가 17억 파운드로 추정됨. 위 추정규모는 자동차보험, 사고, 재물 건강보험 등 일반보험이 대부분이며(생명 및 연금 보험과 같은 장기보험은 보험사기가 낮음), 보험료사기를 포함하지 않음. 영국은 전 세계 수입보험료의 3%를 차지하며 미국, 일본 다음으로 3번째로 큰 시장으로 영국의 대표적 수출산업임. 보험시장은 자동차, 재물, 사고, 건강 등 일반보험과 생명 및 연금과 같은 장기보험으로 구분할 수 있는데 순수 일반보험료가 전자는 464억 파운드, 후자는 1,100억 파운드임.

〈표 1〉 영국의 사기 피해액(2012년)

(단위: 10억 파운드)

피해부문	사기피해액	세구분	사기피해액	사기유형	사기피해액
민간부문	45.5	금융 및 보험	3.5	보험사기	2.100
				모기지 사기	1.000
				신용카드 사기	0.341
				온라인뱅킹 사기	0.035
				수표 사기	0.034
				전화뱅킹 사기	0.017
공공부문	20.3	세계		14.0	
		중앙정부		2.5	
		지방정부		2.2	
		급여 및 조세 신용제도		1.6	
비영리부문			1.1		
개인			6.1		
합계			73.0		

주: 1) 공공부문사기는 세계, 정부조달, 정부보조금, TV 수신료, 급여, 국가의료서비스, 학생대출, 연금, 임대주택 관련 사기를 의미함.
 2) 민간부문사기는 유통, 운송, 금융 및 보험, 건설, 1차 산업, 정보통신, 부동산 등 각 산업에서 발생하는 사기를 의미함.
 자료: NFA(2012), "Annual Fraud Indicator".

나. 공·사기관 간 정보 공유와 데이터 매칭

■ 영국에서는 SCA 제정을 통해 사기를 심각범죄로 규정하고 이를 방지하기 위해 공·사기관 간 정보 공유와 데이터 매칭을 명시적으로 규정함.⁷⁾

- 영국 내 심각범죄와 대규모 경제범죄에 대한 보다 강력한 처벌과 대처가 필요하다는 사회적 공감대가 형성되자 영국정부는 SCA를 마련하여 2007년 1월 16일 의회에 제출함.
 - 이는 2007년 10월 30일 국왕의 재가를 받고, 2008년 2월 15일부터 발효됨.
- SCA는 부칙에서 다음을 심각범죄로 규정함.

7) http://www.publications.parliament.uk/pa/pabills/200607/serious_crime.htm, SCA는 총4장(part) 95조(section)로 구성되어 있으며 14개의 부칙(schedule)을 포함함. 제1장(1조~43조)은 심각범죄 예방을 위한 새로운 규정들을 마련, 이 규정들은 심각범죄 현상으로부터 공중을 보호하는 것이 주된 목적이며 이 규정의 위반은 형사범죄로 간주됨. 제2장(44조~67조)은 범죄에 대한 방조 및 공범에 적용할 규정들이 포함됨. 이 장은 점차 조직화되어 가는 영국심각범죄에 정부가 대처하기 위한 취지로 마련됨. 이 장은 기존은 보통법상 인정되어 오던 교사범(offense of incitement) 개념을 폐지하고 고의적으로 범죄를 방지하거나 원조하는 행위를 새롭게 규정. 제3장(68조~88조)은 심각범죄를 예방하거나 대처하기 위한 기타조치들을 규정하였으며 3개부로 나누어짐. 제1부는 사기에 관한 규정, 제2부는 2002년 형사절차법의 규정들에 관한 개정들로 이뤄짐. 제3부는 수사기관의 비용지출 등에 관한 권한부여 규정들임. 제4장(89조~95조)은 이법에 따른 조치제정권 부여 등 이 법을 이행하기 위해 필요한 일반규정 및 최종규정들에 관한 것임.

- 사기, 부정부패 및 뇌물수수, 탈세, 자금세탁, 마약밀매, 인신매매, 무기밀매, 매춘 및 아동성매매, 무장강도, 공갈 및 갈취, 지식재산권 침해, 환경범죄, 그리고 상기 행위를 시도·공모·조장·방조·교사하는 행위

- SCA 제3장 제1부 제68조~72조는 내무부가 지정한 사기방지기관(Specified Anti-Fraud Organization, 이하 'SAFO'라 함)과 공공기관 간 정보공유에 대한 규정이고 제73조는 데이터매칭에 대한 규정임.

■ 구체적으로 SCA 제68조에 따르면 사기방지 목적인 경우 공공기관은 SAFO에 회원으로 가입하여 민간 기관과 정보를 공유할 수 있음.⁸⁾

- SCA 제68조 (8)에 의거 국무부는 다음 6개 사기방지기관에 SAFO 지위를 부여함.⁹⁾: CIFAS, The Insurance Fraud Bureau(IFB), Insurance Fraud Investigators Group(IFIG), N Hunter Limited, Experian Limited, The Telecom, UK Fraud Forum Limited
 - CIFAS는 비영리 정보집중기관으로 은행, 신용카드, 자산운용, 보험, 투자, 정보통신 등 산업 구분 없이 260개 회원사를 가지고 있으며 회원사 간 사기에 대한 상세정보를 공유함.
 - IFB는 2006년 설립된 영국보험자협회(ABI)내 조직으로 영국 인보험의 95% 이상을 차지하는 33개 보험회사를 회원사로 두며, 사기 방지 목적으로 계약 및 보상 정보를 집중·활용함.
 - Insurance Fraud Investigators Group(IFIG)은 보험회사, 법률가, 손해사정사, 보험사기 조사관이 회원으로 가입해 있는 비영리 조직임.
- SAFO를 통해 정보를 공유하는 공공기관은 SCA 제71조에 의거 국무부가 작성한 업무강령을 준수하여야 함.
- SCA 제69조와 제70조에서는 정보공개 오·남용을 형사범죄로 규정, 위반에 대한 처벌을 명시함.

■ SCA 제68조가 채택되면서 개인정보에 대한 기본법인 Data Protection Act 1998(이하 'DPA'라 함)¹⁰⁾의 일부 내용이 개정됨.

8) SCA 제68조 (1) A public authority may, for the purposes of preventing fraud or a particular kind of fraud, disclose information as a member of a specified anti-fraud organization or otherwise in accordance with any arrangements made by such an organization. (2) The information (a) may be information of any kind; and (b) may be disclosed to the specified anti-fraud organization, any members of it or any other person to whom disclosure is permitted by the arrangements concerned.

9) Explanatory Memorandum to The Serious Crime Act 2007 Order 2008 No.2353.

10) Data Protection Act 1998는 개인정보를 포함하여 공공·민간 부문의 정보보호를 위한 통합 법률이며, 생존하는 개인에 모든 정보이며 보험정보도 동 법률의 적용대상임.

- 정보수집 및 이용행위와 관련하여 타 법률과의 일정한 조화가 필요한데 SCA 72(데이터보호규칙)는 DPA 부칙3(민감정보 처리조건)의 일부 보안을 명시함으로써 사기방지목적으로 민감한 개인정보를 이용하는 것을 허용함.¹¹⁾
 - DPA 제2조에 따르면 민감한 개인정보는 다음과 같음: 정보주체의 인종적 또는 민족적 출신, 정치적 견해, 종교적 신념 또는 기타 이와 유사한 속성의 신념, 노동조합의 조합원인지 여부, 정신적, 육체적 건강이나 상태, 성생활, 법률 위반 또는 추정된 위반 사실, 법률 위반이나 추정된 위반에 대해 소송 계속 여부와 해당 소송의 처분 또는 그 소송에 대한 법원에 의한 판결
- SCA가 DPA를 위반하거나 Regulation of Investigatory Powers Act 2000 제4장에서 금지한 정보공개를 허용하는 것은 아님.¹²⁾
- 국무장관은 공공기관이 SAFO 회원으로서 민간기관과 정보를 공유하는 것에 대한 업무강령을 마련해야 함.¹³⁾

■ 또 다른 정보이용 방안으로 SCA는 감사위원회에 사기방지 목적의 데이터 매칭을 할 수 있는 법적 권한을 부여함.

- SCA가 채택되면서 감사위원회법(Audit Commission Act 1998, 이하 ‘ACA’라 함)에 데이터 매칭을 위해 피감기관에 데이터 제공을 요구할 수 있는 권한, 정보 이용 및 공개에 대한 세이프가드, 데이터 매칭 규정 요건 등이 삽입됨.¹⁴⁾
 - 감사위원회(Audit Commission)는 지방정부가 제공하는 공공서비스의 경제성·효율성·효과성을 제고하기 위한 독립기구로서 지방정부, 보건, 주택, 경찰, 보호관찰, 소방 및 구조 등 지방 소재 국가기관에 대해 감사를 실시함.
- NFI 데이터 매칭이 강제된 공공기관 및 피감기관은 데이터를 제공할 의무가 있으며 합리적인 이유 없이 이를 어기는 것은 형사범죄에 해당함(ACA 32B).

11) SCA 제72조(Data protection rules)은 Data Protection Act 1998 Schedule 3에 paragraph 7A(1)(2)의 삽입을 명시함: 7A(1) The processing (a) is either (i)the disclosure of sensitive personal data by a person as a member of an anti-fraud organization or otherwise in accordance with any arrangements made by such an organization; or, (ii)any other processing by that person or another person of sensitive personal data so disclosed; and, (b)is necessary for the purposes of preventing fraud or a particular kind of fraud. (2)In this paragraph “an anti-fraud organization” means any unincorporated association, body corporate or other person which enables or facilitates any sharing of information to prevent fraud or a particular kind of fraud or which has any of these functions as its purpose or one of its purposes.

12) SCA 제68조(Disclosure of information to prevent fraud) (4).

13) SCA 제71조(Code of practice for disclosure of information to prevent fraud).

14) SCA Schedule 7(Data matching) The Audit Commission Act 1998 Part 2A 삽입.

- 공공기관 및 피감기관뿐 아니라 민간부문도 자발적으로 데이터 매칭에 참여할 수 있으며 이를 위해 해당기관이 감사위원회에 데이터를 제공하는 것은 위법행위가 아님(ACA 32C).
 - 다만 감사위원회가 요구하지 않는 한 진료자료(patients data)는 자발적으로 공유할 수 없음.
- 해당기관은 NFI의 데이터 매칭 결과 사기가 의심되는 건에 대해 추가조사를 수행할 수 있음.
 - 감사위원회는 데이터 매칭에 대해 수수료를 청구해야 함.
- 데이터매칭 목적으로 취득한 데이터의 오·남용은 형사범죄에 해당함.

■ 감사위원회는 데이터 매칭에 대한 업무강령을 마련하여 그 내용에 대해 정보위원(Information Commissioner)과 논의한 후 국회승인을 득하여야 함.¹⁵⁾

- 정보위원은 DPA에 근거하여 민간과 공공부문의 모든 개인정보처리를 감독하고 규제할 뿐 아니라, 정부 및 공공기관에 대한 정보공개가 원활히 이루어질 수 있도록 하는 업무를 하고 있음.

3. 결론 및 시사점



■ 사기방지 및 정보이용에 대한 영국정부의 정책추진 방식 및 태도에 몇 가지 주목할 만한 특징이 있는데, 무엇보다도, 정부는 사기의 심각성과 피해를 인식하고 사기만연에 대한 책임을 인정함.

- 신뢰 저하, 거래비용 증가, 경제의 고비용 구조화와 사회경쟁력 저하 등 사기의 부정적 외부효과에 대한 정부의 인식이 선행됨.
- 또한 정부는 공적자금이 부당하게 누수되는 것을 막음으로써 납세자의 부담을 줄이고 법질서 확립과 감시를 통해 개인과 기업을 사기로부터 보호해야할 의무가 있음을 인정함.

■ 둘째, 산업별·부문별·부처별 사기방지정책의 중복 또는 충돌로 인한 비효율을 줄이기 위해 중앙정부 주도로 통합사기방지전략을 수립·추진함.

15) 데이터매칭에 대한 업무강령은 다음을 참조 바람: Audit Commission(2008), "Code of Data Matching Practice".

■ 셋째, 정보취급 방식 및 기관에¹⁶⁾ 대한 신뢰를 제고함으로써 정보이용에 대한 사회적 합의를 도출함.¹⁷⁾

- 정보취급 방식 및 기관에 대한 신뢰가 낮을 경우에는 정보이용에 대한 사회적 갈등비용이 큼.
- 정보취급 방식 및 기관에 대한 신뢰는 정보주체의 자기정보통제권 보장, 공정하고 합리적인 의사결정이 가능한 지배구조, 명확하고 투명한 정보이용 원칙 및 절차, 이용목적별 공정하고 합리적인 정보 수집·집중·제공범위 설정, 정보취급기관의 정보 오·남용에 대한 엄격한 감시·감독·처벌 등을 통해 제고될 수 있음.

■ 넷째, 합리적인 소통으로 정책추진의 절차적 정당성을 확보함.

- 사기의 사회·경제적 비용을 계량화하여 그 심각성과 폐해에 대한 인식을 제고시키고 개인정보 보호가 사회 제반가치들과 경합하는 상대적 가치임을 주장함.
- 설문조사를 통해 정보 프라이버시에 대한 국민들의 실용주의적 입장을 인지함.

■ 우리나라의 경우 정보이용에 대한 사회적 갈등 비용이 큰 편인데, 탈세, 부정수급, 사기 등 부정행위 방지 목적의 정보이용에 대한 사회적 합의를 도출하기 위해서는 개인정보 보호의 사회·경제적 기회비용에 대한 인식 제고와 정보취급 방식 및 기관에 대한 신뢰 제고가 선행되어야 함.

- 정보 집중 및 이용에 대한 사회적 논의가 있을 때 마다 정보취급기관의 권력비대화에 대한 우려가 제기된다는 것은 바꿔 말하면 정보취급기관에 대한 신뢰 부족을 의미함.
- 아울러 부정행위 방지 및 정보이용 정책 추진의 실효성과 효율성 제고를 위해서는 산업별·부문별·부처별 접근보다는 정부 주도의 통합전략을 수립·추진하는 것이 바람직함. [kiri](#)

16) 여기에서 정보취급기관은 정보를 수집, 집중, 제공, 활용하는 기관을 통칭한 것임.

17) PIU(2002), "Privacy and Data Sharing: The Way Forward for Public Services"; The Secretary of State(2006), "New Powers Against Organised and Financial Crime".



재보험금 회수가능성 제고를 위한 호주의 건전성규제 강화

송윤아 연구위원

요약

- 재보험시장을 둘러싼 환경변화로 인해 재보험회사의 분쟁 및 지급거절과 지급불능에 대한 우려가 증가함에 따라 재보험금 회수가능성에 대한 각국 감독당국의 관심이 증가하고 있음.
- 2008년 호주 감독당국은 재보험금 회수가능성 제고를 위해 해외 재보험회사에 인가 취득을 강제하지 않는 대신, 비인가 해외 재보험회사에 출재하는 자국 소재 보험회사에 대한 규제를 강화함.
 - 그 내용을 살펴보면, 첫째, 호주법을 준거법으로 하고 분쟁 시 호주법원에서 처리한다는 조건이 명시된 재보험계약에 한해 해당 재보험준비금을 재보험자산으로 인정함.
 - 출재사의 요구자본(capital charge) 산출 시 미담보 비인가 재보험회사에 적용되는 거래상대방 위험계수를 차별적으로 대폭 상향조정함.
 - 실제 보험사고가 발생하여 보험회사가 재보험회사에 지급요청을 하였으나 재보험금에 대한 분쟁이 없음에도 불구하고 6개월 이상 재보험금 지급이 지연되는 경우에는 재보험회사의 신용등급에 상관없이 해당 재보험금에 대해 100%의 위험계수를 적용함.
- 그러나 보험회사와 비인가 해외 재보험회사는 호주의 건전성규제 개혁이 국가 간 재보험감독 상호인정을 위한 IAIS의 움직임에 역행하고 호주 재보험시장의 효율성을 저해한다는 문제를 제기함.
 - 호주 재보험시장의 과점화, 출재집중도 증가, 재보험가용성 감소, 재보험효율 인상, 호주 금융시장의 위험 노출도 증가 등의 문제가 제기됨.
- 우리나라의 경우 비인가 해외 재보험회사와의 거래에 대한 차별적 규제가 없으며 주요국에 비해 재보험자산인정요건 등이 덜 엄격한 편인데, 호주의 건전성규제 개혁의 배경, 내용, 방향성 그리고 그 과정에서 논의되었던 주요 쟁점사항에 주목해야 함.
 - 무엇보다도 국가 간 재보험감독 상호인정을 위한 IAIS의 의지와 시장효율성 저해라는 업계의 우려에도 불구하고 호주, 미국, 캐나다 등이 재보험거래에 대한 건전성규제를 합리화 또는 강화한 배경에 주목할 필요가 있음.
 - 다만, 건전성규제가 시장효율성을 저해할 수 있으므로 규제 방법 및 방식 선택 시에는 신중한 접근이 요구됨.

1. 검토배경



- 재보험시장을 둘러싼 환경변화로 인해 재보험회사의 분쟁 및 지급거절과 지급불능에 대한 우려가 증가함에 따라 재보험금 회수가능성에 대한 각국 감독당국의 관심이 증가하고 있음.
 - 재보험금 미회수의 원인은 크게 재보험회사의 지급거절(unwillingness to pay)과 지급불능(inability to pay)으로 구분됨.
- 국가 간 재보험감독 상호인정을 위한 국제보험감독자협의회(이하 'IAIS'라 함)의 노력에도 불구하고 미국을 비롯한 주요국에서는 지급불능위험을 줄이기 위해 해외 재보험회사와의 거래에 대해 다양한 재보험자산인정요건을 두고 있음.
 - IAIS는 재보험감독의 국제표준화를 통해 각국이 타 감독당국에 의해 행해지는 감독의 가치를 신뢰함으로써 재보험거래의 효율성을 제고하고 국경 간 거래를 촉진하고자 함.¹⁾
 - 현재 미국, 캐나다, 호주 등은 비인가 해외 재보험회사의 담보설정을 출재사의 재보험자산인정요건(즉, 책임준비금 적립 면제요건)으로 함.²⁾
- 특히, 호주에서는 2008년부터 호주법을 준거법으로 하고 분쟁 시 호주법원에서 처리한다는 조건이 명시된 재보험계약에 대해서만 해당 재보험준비금을 재보험자산으로 인정하는 등 분쟁 및 지급거절에 대비한 규제를 대폭 강화함.
 - 이외에도 재보험자산인정요건을 강화하고 요구자본(capital charge) 산출 시 미담보 비인가 재보험회사에 대한 거래상대방 위험계수(capital factor)를 차별적으로 상향조정함.³⁾
- 이에 본고에서는 재보험금 회수를 위협하는 환경변화를 구체적으로 살펴보고 재보험금 회수가능성 제고를 위한 호주의 건전성규제 강화의 배경, 내용 그리고 논의과정에서 제기된 문제점을 검토함.

1) IAIS(International Association of Insurance Supervisors)는 타 감독당국의 감독을 받는 해외수재사의 지급불능위험을 미연에 방지하고자 일부국가가 해외출재한도 또는 담보설정과 같은 진입장벽을 두는 것은 보험회사의 효율적 위험전가를 저해한다고 주장함. 국가 간 재보험감독 상호인정을 위한 IAIS의 움직임에 대한 상세한 내용은 다음을 참조 바람: 송윤아 (2010), 「주요국 재보험감독기준의 변화 동향과 시사점」, 주간이슈, 보험연구원.

2) 통상 재보험회사는 재보험을 받은 부분에 대한 책임준비금을 적립하여야 하고 보험회사는 재보험을 받은 보험회사가 적립한 책임준비금을 별도의 자산(재보험자산)으로 표기함.

3) 상세한 내용은 3장에서 논의함.

2. 재보험금 회수가능성을 둘러싼 환경변화



- 재보험금 미회수의 원인은 크게 재보험회사의 지급거절과 지급불능으로 구분되며, 이 장에서는 재보험금 회수가능성에 영향을 미치는 환경변화를 각 원인별로 살펴보도록 함.

가. 재보험회사의 지급거절

- 지급능력과 상관없이 계약조건 및 손해사정에 대한 분쟁, 그 외 절차상의 이유 등을 들어 재보험회사가 재보험금 지급을 거절하거나 지연하는 경우가 있음.

- Brown and Julga(2005)에 따르면 분쟁 중인 대부분의 재보험계약은 리스크에 대한 미고지 또는 부실고지, 계약조건의 부실고지, 부적절한 출재보험료 및 손해액, 부적절한 통보 등에 기인함.⁴⁾
- 2009년 미국 소재 출재사를 대상으로 한 설문조사에 의하면 재보험회사의 보험금 지급거절 사유는 서류미비(46%), 담보분쟁(28%), 접수지연(3%), 통보부적절(1%)순으로 높음(〈표 1〉 참조).
 - 동 설문조사는 미국, 푸에르토리코, 캐나다, 버뮤다 등에 소재한 138개 보험회사들을 대상으로 2005년과 2009년에 실시됨.
- 또한 상기 설문조사에 따르면 출재보험료 규모가 큰 회사일수록 재보험금 회수에 소요되는 기간이 긴 편임(〈표 2〉 참조).
 - 설문대상 국가에서는 특별한 사유(예를 들어, 분쟁 및 소송 중)없이 재보험회사가 재보험금 지급을 90일 이상 지연할 경우 출재사는 해당 출재분을 재보험자산으로 인정받을 수 없음.

〈표 1〉 재보험회사의 지급거절 사유

구분	서류미비	담보분쟁	접수지연	통보부적절	기타
2005년	41%	34%	7%	7%	11%
2009년	46%	28%	3%	1%	9%

자료: An Aon Company(2010,) "Ceded Reinsurance Operations Survey".

4) Brown and Julga(2005), "Property & Casualty-Risk & Benefits Management", National Underwriter.

〈표 2〉 재보험금 회수에 소요되는 기간

출재보험료	재보험금 회수에 소요되는 기간		
	1~30일	30~60일	60일 이상
100만 달러 미만인 회사	62%	29%	0%
100만 달러 ~ 500만 달러인 회사	65%	27%	8%
500만 달러 초과인 회사	27%	46%	14%

주: 무응답 또는 응답거절 회사수가 포함된 것으로 추정됨.
 자료: An Aon Company(2010), "Ceded Reinsurance Operations Survey".

■ 최근 재보험시장을 둘러싼 경제적·법적 환경 변화로 인해 과거와 달리 재보험계약 쌍방 간 최대신의성실의무 준수 유인이 감소하고 재보험분쟁이 잦아짐.⁵⁾

- 과거 재보험계약 쌍방이 최대신의성실의무를 준수할 유인이 컸던 이유를 살펴보면 첫째, 재보험회사는 출재사의 선의를 신뢰함으로써 리스크 또는 클레임 조사·처리에 수반되는 제반비용(즉, 모니터링 비용과 사전적인 거래비용)을 줄일 수 있음.
 - 통상 출재사는 리스크 또는 클레임을 조사하고 수재사는 수재여부, 재보험료 등을 결정할 때 출재사의 조사정보를 참고함.
- 둘째, 재보험시장에서 재보험회사가 많지 않고 널리 알려져 있어 반복적인 거래관계가 관행이었으므로, 거래쌍방의 평판은 미래 소득의 중요한 요소로 작용하였음.
- 셋째, 상호 이익이 되는 장기거래관계가 형성되어 있는 경우 거래일방의 최대신의성실의무 위반으로 인한 손실은 단기이익을 초과함.
- 따라서, 과거 재보험시장에서는 거래당사자의 행동을 통제하는 데 있어서 법적 기준보다는 자기유인(self-interest)이 더 중요하게 작용함.

■ 잦은 분쟁을 야기한 경제적 환경변화를 살펴보면 첫째, 재보험시장에 진입과 퇴출이 빈번해짐에 따라 재보험계약 당사자들은 과거에 비해 평판에 덜 구애받는 경향이 있음.

- 재보험시장 내 기업 수가 증가하거나 진입·퇴출이 잦아질수록, 신뢰할만한 평판 구축이 어려울 뿐 아니라 상호 평판에 대해 알기 어려움.
- 또한 재보험회사의 진입·퇴출이 잦은 상황에서 재보험거래 정산에 장기간이 소요되는 경우 출재사 입장에서는 거래상대방의 신용리스크에 민감할 수밖에 없음.

5) Thomas, Steven W.(1992), "Utmost Good Faith in Reinsurance: A Traditional in Need of Adjustment," Duke Law Journal (41).

- 대개 재해보험은 사고발생 후 청구에서 지급 및 정산까지 소요되는 기간이 오래 걸리기 때문에 거래상대방의 신용리스크에 민감한 반면, 재물보험은 보상이 상대적으로 신속하게 이뤄지고 신용리스크에 덜 민감함.⁶⁾

■ 둘째, 보험영업의 수익성이 감소하면서 재보험계약 당사자 간 반복적인 거래관계 유지 가능성이 낮아짐.

- 언더라이팅 손실(즉, 보험영업 적자) 및 이윤폭 감소로 인해 출재사는 장기거래관계보다는 보다 낮은 요율을 제시하는 재보험회사를 선택하고 보유를 최소화함으로써 위험을 줄이려고 함.
- 재보험회사도 투자소득으로 언더라이팅 손실을 보전하고자 인수여력을 신중히 검토하지 않은 채 보험료 수입을 통해 현금흐름을 높이려고 함.

■ 셋째, 보험회사와 재보험회사의 존재자체를 위험에 빠뜨리는 거대손실의 발생이 보다 빈번해짐에 따라 최대신의성실의무를 위반함으로써 누릴 수 있는 이익이 장기적인 거래관계로부터 기대되는 이익보다 커짐.

나. 재보험회사의 지급불능⁷⁾

■ 재보험회사가 재보험금의 전액 또는 일부를 보험회사에 적시에 지급할 수 없는 상황이 발생할 수 있음.

- IAIS에 따르면 1980~2011년 간 29개 재보험회사가 파산하였고 이로 인한 누적손실은 동기간 출재보험료의 0.43%인 18억 달러임.⁸⁾
- 또한 A. M. Best에 따르면 미국 손해보험회사 파산(1969~2010년)의 3.7%⁹⁾ 그리고 생명·건강 보험회사 파산(1976~2008)의 2.0%¹⁰⁾가 재보험회사의 파산에 기인함.

6) 사고발생 후 청구에서 지급 및 정산까지 소요되는 기간에 따라 긴 꼬리 보상(long tail liability)과 짧은 꼬리 보상(short tail liability)으로 구분됨. 산재보험, 의료사고보험 등 재해보험은 대표적인 긴 꼬리 보상보험임(<http://www.irmi.com/online/insurance-glossary/terms/l/long-tail-liability.aspx>).

7) 다음 자료의 일부를 인용함. : 송윤아(2012), 「재보험거래에 대한 모니터링 강화 및 법제 마련 필요성: 재보험신용리스크의 위험과 규제 공백」, 주간이슈, 보험연구원.

8) IAIS(2012), "Reinsurance and Financial Stability".

9) A. M. Best(2011), "1969~2010 Impairment Review," A. M. Best Special Report, 2011(Weiss, M. A., "Systemic Risk and the US Insurance Sector, Laval University", 2011 재인용)

10) A. M. Best(2009), "1976~2008 Impairment Review," A. M. Best Special Report, 2009(Weiss, M. A., "Systemic Risk and the US Insurance Sector, Laval University", 2011 재인용)

■ 최근 재보험산업의 높은 집중도와 재보험회사의 신용등급 하향 추세는 재보험의 상호연관성 및 재보험 스파이럴 발생가능성과 결합하여 재보험신용리스크 관리 필요성을 제기함.

- 구체적으로, 세계적으로 재보험 활용도가 증가한 가운데 특히 소수 재보험회사에 대한 집중도가 높아지고 있음.
- 또한 투자환경 악화로 인한 투자수익 감소, 금융위기로 인한 자산가치 하락 그리고 대형 인재와 자연재해 등으로 인해 지난 10년 동안 재보험회사의 신용등급이 하향세를 보임.

3. 호주의 재보험금 회수가능성 제고를 위한 규제



가. 해외 재보험회사와 체결한 계약에 대한 건전성규제 강화 배경

■ 2007년 호주 정부는 호주에 자회사나 지점을 설립하지 않은 채 중개사 또는 브로커를 통해 보험을 판매하는 해외 보험회사에 대한 건전성규제가 필요하다는 인식을 하게 됨.

- 보험법(Insurance Act 1973)에 의거 호주에서 보험사업을 영위하고자 하는 모든 보험회사는 자회사나 지점을 설립하고 호주 건전성감독규제기관인 APRA에 사업인가를 신청하여야 함.¹¹⁾
- 그러나 해외 보험회사(Direct Offshore Foreign Insurers, DOFIs)가 호주 내 판매채널을 통해 보험영업(marketing insurance)을 하는 것은 당시 보험법에 명시된 보험사업(insurance business)에 포함되지 않았기 때문에, 이들 해외 보험회사는 보험법의 적용을 받지 않았으며 호주 감독당국의 건전성규제를 받지 않았음.

11) APRA(Australian Prudential Regulation Authority)는 호주 건전성기관법(Australian Prudential Authority Act 1998)과 1987년 회사법(Commonwealth Authorities and Companies Act 1987)으로부터 그 권한을 위임받은 연방규제기관으로서 금융기관 건전성감독규제기관임. 보험영업의 인가를 받기 원하는 자는 APRA에 신청하여야 하며 인가를 받은 보험회사는 APRA의 건전성 기준을 따라야 함.

■ 이에 호주는 보험업법을 개정하여 보험업을 확대 정의함으로써,¹²⁾ 2008년 7월 1일부터 호주에서 직·간접적으로 보험사업을 영위하는 모든 사업자로 하여금 보험법에 의거 인가를 받고 APRA의 건전성규제를 받도록 함.

- 즉, 호주에서 보험영업을 하고자 하는 해외 보험회사는 호주에 자회사 또는 지점을 설립하고 상당한 자산을 보유하고 있어야 함.
- 정부는 이러한 해외보험회사에 대한 규제가 시장 담보력을 축소시키고 자본 및 관리 측면에서 건실한 해외 보험회사 간 경쟁을 위축시키지 않도록 예외규정을 두고 있음.

■ 그러나 해외 재보험회사에 대해서는 그 부정적 파급효과가 크고 출재사를 통한 간접규제가 가능하다는 이유로 인가 취득을 강제하지 않음.

- 호주 정부는 자국 내 재보험담보력이 충분치 않고 접근에 제약을 가할 경우 보험시장에 상당한 영향을 미칠 것으로 판단함.
- 또한 비인가 해외 재보험회사와 거래하는 인가 보험회사에 대한 건전성규제를 통해 해외 재보험회사를 간접적으로 규제할 수 있음.

■ 2007년 APRA는 해외 재보험회사에 인가 취득을 강제하지 않는 대신, 이와 거래하는 자국 보험회사에 적용되는 재보험자산인정 요건을 강화하고 요구자본에 대한 부담을 늘리는 등 재보험금 회수가능성 제고를 위한 제도개선에 착수함.

나. 2008년 제도개선

■ 2008년 건전성규제 개혁 내용을 살펴보면, 첫째, 호주법을 준거법으로 하고 분쟁 시 호주법원에서 처리한다는 조건이 명시된 재보험계약에 대해서만 해당 재보험준비금을 재보험자산으로 인정함.¹³⁾

12) Insurance Act 1973 제3조에서는 보험사업을 다음과 같이 정의함: undertaking liability, by way of insurance (including reinsurance), in respect of any loss or damage, including liability to pay damages or compensation, contingent upon the happening of a specified event, and includes any business incidental to insurance business as so defined.

13) GPS 230 paragraph 33: For any reinsurance contract entered into by a regulated institution incepting on or after 31 December 2008, the regulated institution must ensure that the reinsurance contract provides that: (a) the governing law of the reinsurance contract is Australian law; and (b) any disputes that fall to be determined by a court are to be heard in an Australian court.

- 이는 분쟁 및 지급거절 위험에 대비한 조치로서 2008년 12월 31일 이후 체결된 재보험계약이 이러한 조건을 충족시키지 않을 경우 해당 재보험자산을 공제함.¹⁴⁾

■ **둘째, 출재사의 요구자본(capital charge) 산출 시 미담보 비인가 재보험회사에 적용되는 거래상대방 위험계수를 차별적으로 대폭 상향조정함.**

- 요구자본 산출 시 적용되는 거래상대방 위험계수는 거래상대방의 인가여부, 담보설정여부, 신용등급에 따라 차등화됨.¹⁵⁾
 - 거래상대방이 미담보 비인가 재보험회사인 경우 거래상대방 위험계수는 신용등급이 1등급인 경우 20%, 2등급인 경우 40%, 3등급인 경우 60%, 4등급 이상인 경우 100%임.
 - 반면, 거래상대방이 인가 재보험회사인 경우 거래상대방 위험계수는 신용등급이 2등급인 경우 2%, 3등급인 경우 4%, 4등급인 경우 6%, 5등급 이상인 경우 8%임.
 - 7등급의 인가 재보험회사에 적용되는 위험계수는 20%로 이는 1등급이면서 담보를 설정하지 않은 비인가 재보험회사에 적용되는 위험계수와 동일함.

〈표 3〉 거래상대방 신용등급별 위험계수

거래상대방 신용등급	인가 재보험회사로부터 회수할 재보험금을 포함한 일반 자산에 대한 위험계수	비인가 재보험회사로부터 회수할 재보험금에 대한 위험계수	
		유예기간	유예기간 이후
1(정부)	0%	2%	20%
1(기타)	2%	2%	20%
2	2%	4%	40%
3	4%	6%	60%
4	6%	8%	100%
5	8%	12%	100%
6	12%	20%	100%
7	20%	20%	100%

자료: GPS 114 Table 2, Table 3, Table 4.

14) GPS 230 paragraph 34: Failure to comply with paragraph 32 or 33 results in a deduction of relevant reinsurance assets from Common Equity Tier 1 Capital in accordance with Prudential Standard GPS 112(Capital Adequacy: Measurement of Capital).

15) GPS 114 paragraph 73: Reinsurance recoverables from non-APRA-authorized reinsurers are subject to the default stress factors that are higher than would otherwise apply under paragraph 67.

- 셋째, 실제 보험사고가 발생하여 보험회사가 재보험회사에 지급요청을 하였으나 재보험금에 대한 분쟁이 없음에도 불구하고 6개월 이상 재보험금 지급이 지연되는 경우에는 재보험회사의 신용등급에 상관없이 해당 재보험금에 대해 100%의 위험계수를 적용함.¹⁶⁾
- 넷째, 보험회사의 선임계리사에게 비인가 재보험회사로부터 회수가능한 재보험금을 상세히 평가하고 자문할 의무를 부여함.¹⁷⁾
 - 선임계리사는 재보험금 회수가능성 평가 시 신용리스크, 재보험회사의 지급의도, 서류구비상태, 계약내용, 재보험자산 실현을 저해하는 기타 법적 요소 등을 고려하여야 함.
- 다섯째, 강제사항은 아니지만 총수입보험료 대비 출재보험료의 비율이 60%를 넘지 않도록 1사당 출재한도를 규정함.¹⁸⁾
 - 캡티브사의 경우 출재보험료가 총수입보험료의 90% 이상을 넘지 않도록 규정함.

다. 분쟁 및 지급거절 대비 문서화 규제

- 호주는 분쟁 및 지급거절위험에 대비하여 2개월 원칙과 6개월 원칙을 통해 출재사에 재보험계약의 신속·정확한 문서화를 요구하고 있는데, 이를 준수하지 않을 경우 해당 재보험자산을 감액함.¹⁹⁾
- 구체적으로, 출재사는 재보험계약 체결 후 2개월 이내에 placing slip(재보험처리서류)을 확보하고 재보험계약보고서를 APRA에 제출해야 함.
 - 출재사는 모든 참여 재보험회사가 서명하여 완전히 확정된 재보험 계약 내용이 포함된 서류, 즉 placing slip을 2개월 이내에 확보해야 함.²⁰⁾
 - placing slip은 완벽한 재보험 계약 서류를 준비하기에 앞서 위험을 재보험회사에 전가한 경우 보험회사 또는 재보험중개사가 작성한 재보험계약조건 요약서임.²¹⁾

16) GPS 114 paragraph 75.

17) GPS 320 paragraph 44.

18) GPG 245 paragraph 5.

19) GPS 230 paragraph 34.

20) 우리나라 재보험관리모범규준도 '2개월 원칙'을 권고하고 있지만, '2개월 원칙'을 준수하지 않는다고 해서 해당 재보험준비금을 재보험자산으로 인정하지 않는 것은 아님. "재보험 계약 체결 전에 재보험자가 서명하여 완전히 확정된 재보험 계약 내용이 포함된 서류를 확보하여야 한다. 다만, 다수의 재보험자가 참여하거나 재보험 계약 확정의 지체 등의 사유로 불가피한 경우에는 재보험 계약 체결 후, 최대 2개월 내에 완전히 확정된 재보험 서류를 확보하여야 한다."

- 보험회사는 매년 재보험특약을 맺은 이후 2개월 내 재보험특약보고서(REAS)를 APRA에 제출해야 함.

■ 출재사는 6개월 이내에 출재사와 모든 참여 재보험회사의 서명과 날인이 기입된 특약서 내용(full treaty contracting wording)을 확보해야 함.

- 상기 특약서 내용은 계약당사자 간 재보험거래조건을 정확하고 구체적으로 명시한 문서로서 모든 거래당사자에 대해 법적 구속력을 가짐.

4. 결론 및 시사점



■ 호주는 재보험 관리에 대한 지침의 구체화 및 명문화와 재보험자산인정요건 강화를 통해 재보험회사의 분쟁 및 지급거절위험과 지급불능위험에 대비하고 재보험금 회수가능성을 제고함.

■ 보험회사와 비인가 재보험회사는 호주의 건전성규제 개혁에 대해 다각도에서 문제를 제기함.

- 첫째, 비인가 재보험거래에 대한 담보설정 및 재보험자산인정 요건은 국가 간 재보험감독 상호인정(mutual recognition)을 위한 IAIS의 움직임에 역행함.
- 둘째, 규제 강화로 인해 호주 재보험시장이 과점화되고 출재집중도가 증가함에 따라 재보험 가용성이 줄어들고 재보험요율이 인상될 것임.
 - 해외 재보험회사는 호주 재보험시장에 진입할 유인이 감소한 반면 호주 보험회사는 소수의 인가 재보험회사에 출재할 유인이 증가함.
- 셋째, 담보설정 및 재보험자산인정 요건으로 인해 호주 금융시장에 위험이 집중되고 해외 재보험회사에서 호주 은행산업으로 위험전가가 이뤄질 것임.
 - 담보설정 및 재보험자산인정 요건으로 인해 해외 재보험회사 이용이 줄어들거나 해외 재보험회사가 호주은행으로부터 지급보증 취득 및 신용장 개설을 할 것임.

21) GPS 230에 정의된 바에 따르면 cover note(재보험인수증)는 재보험회사 또는 중개사가 출재사에 발행하는 확약서이며, 여기에 상세계약조건과 각 재보험회사에 출재된 위험의 비중에 대한 내용이 있음. slip wording은 계약당사자들 간 미리 합의된 표준계약내용을 의미하며, 이는 재보험중개사 또는 재보험회사에 의해 작성됨.

- 넷째, 해외 재보험회사에 간접적으로 담보설정 또는 자회사·지점 설립을 요구하는 것은 해외 재보험회사의 비효율적 자원배분과 사업비 증가를 초래하고, 이는 결국 호주 소재 보험회사와 계약자의 부담 증가로 이어질 것임.

■ 이에 대해 APRA는 다음과 같이 대응함.²²⁾

- 국가 간 재보험감독 상호인정을 위한 IAIS 노력은 아직 초기 단계이고 선결과제가 많기 때문에 호주의 규제 방향은 크게 문제되지 않으며 서비스교역에 대한 일반협정(GATS)의 경우 금융서비스 협상에 대한 예외조항을 두어 건전성 기준에 의거한 시장제한적 조치를 인정한다고 언급함.
- 그 외 문제제기에 대해서도 세계 재보험시장이 호주의 건전성규제에 신속히 적응할 것으로 기대되므로 우려할 필요가 없다고 언급함.

■ 특히, APRA는 미담보 비인가 재보험회사에 출재하는 자국 소재 보험회사에 보다 엄격한 건전성규제를 적용하는 이유를 다음과 같이 설명함.²³⁾

- 첫째, APRA는 계약자나 수익자를 대신해 비인가 재보험회사에 대한 어떠한 통제권도 없으며 국내 재보험회사에 비해 비인가 재보험회사를 감독하기 어려움.
- 둘째, 재보험회사의 파산 및 지급불능 시 호주 소재 이해관계자가 청산과정에서 더 불리한 조치를 받을 가능성이 높음.
- 셋째, 호주 보험회사가 지급불능에 처할 경우 청산인이 해당 보험회사와 계약을 체결한 해외 재보험회사로부터 재보험금을 회수하는데 법적인 장애가 있을 수 있음.

■ 한편, 우리나라의 경우 비인가 해외 재보험회사와의 거래에 대한 차별적 규제가 없으며 주요국에 비해 재보험자산인정요건 등이 덜 엄격함.

- 책임준비금 적립 면제요건, 요구자본, 재보험관리모범규준 등을 통해 안전한 재보험거래를 유도하고 있음.
 - 보험업법시행령 제63조는 보험회사가 적격 재보험회사에 출재한 경우 책임준비금 적립을 면제함으로써 적격 재보험회사에 출재하도록 유도함.

22) APRA(2008), "Refinements to the General Insurance Prudential Framework-Final Response to Industry".

23) Ibid.

-
- 또한 보험회사가 보유하고 있는 각 자산에 대한 신용리스크 산출 시 거래상대방의 신용등급을 반영하고 있음.
 - 재보험관리모범규준은 보험회사가 재보험거래를 관리함에 있어 고려해야할 사항들을 권고함.
 - 특히, 요구자본 위험계수와 재보험자산인정요건 등을 거래상대방인 재보험회사의 인가여부에 따라 차별적으로 적용하지 않음.

■ 호주의 건전성규제 개혁의 배경, 내용, 방향성 그리고 그 과정에서 논의되었던 주요 쟁점사항은 우리나라에 시사하는 바가 큼.

- 무엇보다도 국가 간 재보험감독 상호인정을 위한 IAIS의 의지와 시장효율성 저해라는 업계의 우려에도 불구하고 호주, 미국, 캐나다 등이 재보험거래에 대한 건전성규제를 합리화 또는 강화한 배경에 주목할 필요가 있음.
- 다만, 건전성규제가 시장효율성을 저해할 수 있으므로 규제 방법 및 방식 선택에 있어 신중한 접근이 요구됨.
 - 오랫동안 출재한도, 요구자본, 담보설정 및 재보험자산인정 요건 등을 통해 재보험거래를 감독해온 국가들(미국, 캐나다, 호주 등)의 규제효과를 건전성과 효율성 측면에서 면밀히 검토할 필요가 있음. Kiri



외제차 부품시장 경쟁촉진의 쟁점 및 당위성과 실행방안 검토

송윤아 연구위원

요약

- 최근 민주당 민병두 의원은 외제차 부품시장의 독점적 구조와 부품가격에 대한 불투명성이 국민의 수리비 부담을 가중시키고 선택권을 제한한다고 지적하며, 이를 해소하기 위한 방안으로 Non-OEM부품 활성화를 주장함.
- Non-OEM부품 활성화 이슈는 경쟁, 지식재산권 보호, 안전성 측면에서 상호 충돌의 여지가 있으므로 다각도에서 입체적으로 검토·논의됨으로써 그 당위성이 입증되어야 함.
 - Non-OEM부품 활성화를 통한 부품시장의 경쟁촉진은 소비자의 선택권을 보호하고 시장의 투명성을 제고하며 수리비 및 보험요율 인하를 유도함.
 - 반면, 부품제조업체의 무임승차는 완성차제조업체의 디자인 개발 유인을 저하시킴으로써 완성차 시장의 상품 차별화에 부정적인 영향을 미칠 수 있음.
 - 또한, 검증되지 않은 Non-OEM부품의 난립은 운전자의 안전을 위협할 수 있으며 보험회사가 비용을 낮추기 위해 열등한 Non-OEM부품을 사용할 유인을 제공함.
- 주요국에서는 일부 자동차부품에 대해 지식재산권의 적용을 면제하고 Non-OEM부품에 대한 안전성 인증 제도를 마련함으로써 부품시장의 경쟁을 촉진하였는데, 이러한 사회적 합의는 자동차 부품시장의 특수성 때문에 가능하였음.
 - 무엇보다도 부품시장은 제3자지불제의 맹점, 즉 부품가격에 대한 소비자의 감시 및 저항이 낮음.
 - 둘째, 차량소유의 생애주기비용에 대한 정보가 불완전한 상태에서 차량구매 결정이 이뤄짐으로써 부품시장에서 차량소유자의 수요자로서의 역할이 제한됨.
 - 셋째, 완성차제조업체와 직영딜러 간 부품시장의 독점구조를 초래하는 유인 구조가 존재함.
- 외제차 부품시장의 독점적 구조 및 Non-OEM부품 비활성화 원인은 수요·공급 양면에서 찾을 수 있음.
 - 첫째, 통상 사고차량 수리비를 보험회사가 직접 지불하기 때문에 차량소유자가 값싼 양질의 Non-OEM부품을 적극적으로 탐색할 유인이 부족함.

- 둘째, 부품의 품질 및 안전성에 대한 관리·검증 기준 미흡은 Non-OEM부품에 대한 불신과 OEM부품에 대한 맹목적 선호를 초래함.
- 셋째, 부품 가격 및 유통구조의 투명성 부족은 소비자의 합리적 선택권을 제한함.
- 마지막으로 공급측면을 살펴보면, 완성차제조업체가 직영딜러·정비소에 OEM부품의 배타적 판매권과 수리노하우를 제공하고 Non-OEM부품 취급 시 라이선스를 취소하는 사업관행은 부품시장의 독점적 구조를 부추길 수 있음.

■ 소비자 원하는 가격과 서비스를 선택할 수 있는 소비자 중심 구조로 부품시장을 재편하기 위해서는 공급보다는 수요를 자극하는 다음과 같은 환경조성이 필요함.

- 구체적으로 첫째, 자동차보험 약관 개선을 통해 Non-OEM부품 사용을 공식화하고 보험회사의 Non-OEM부품 적용에 대한 구속력 있는 지침을 마련해야 함.
- 둘째, 자기인증제 대상 부품을 확대함으로써 소비자가 Non-OEM부품을 안심하고 선택할 수 있도록 해야 함.
- 셋째, 외제차 부품가격에 대한 투명성 제고를 통해 부품가격에 대한 소비자의 적극적 감시권을 보장해야 함.
- 일견 역설적이게도, 보험회사의 Non-OEM부품 적용에 대한 지침과 자기인증제 대상 부품 확대는 보험회사의 소비자 기만에 대한 우려와 열등 부품의 시장유입을 차단함으로써 Non-OEM부품에 대한 불신을 불식시키고 부품시장의 경쟁을 촉진할 것임.

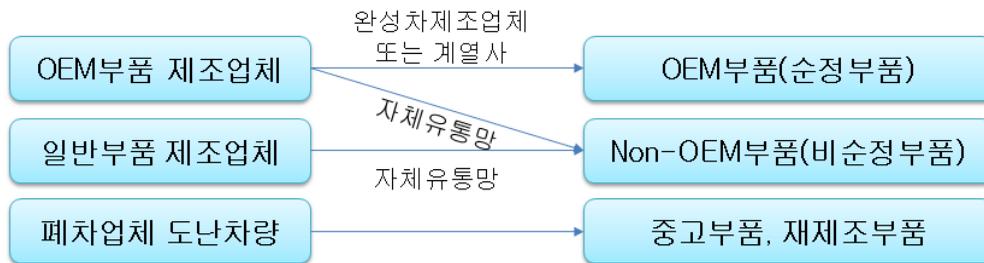
1. 검토배경



■ 최근 민주당 민병두 의원은 외제차 부품시장의 독점적 구조와 부품가격에 대한 불투명성이 국민의 수리비 부담을 가중시키고 선택권을 제한한다고 지적하며, 이를 해소하기 위한 방안으로 Non-OEM부품 활성화를 주장함.¹⁾

- 외제차 Non-OEM부품 활성화를 위한 법안의 구체적인 내용은 아직 공개되지 않음.
 - 동일한 부품제조업체에서 제작한 부품의 경우 성능과 품질이 동일하더라도 브랜드 부착 여부에 따라 OEM과 OES(Original Equipment Supplier: OEM 납품자 상표 부착 생산)로 구분되며 후자는 Non-OEM부품(일명 비순정부품)으로 분류됨.

〈그림 1〉 자동차부품 제작 및 유통



■ Non-OEM부품 활성화 이슈는 경쟁, 지식재산권 보호, 안전성 측면에서 상호 충돌의 여지가 있으므로 다각도에서 입체적으로 검토·논의됨으로써 그 당위성이 입증될 필요가 있음에도 불구하고, 이에 대한 충분한 검토 및 논의가 이뤄지지 않은 실정임.

- Non-OEM부품 활성화를 통한 부품시장의 경쟁촉진은 소비자의 선택권을 늘리고 시장의 투명성을 제고하며 수리비 및 보험요율 인하를 유도함.
- 반면, 부품업체의 무임승차로 인한 완성차제조업체의 디자인 개발 유인을 저하시킴으로써 결국 완성차시장의 상품 차별화 및 경쟁을 약화시킬 수 있음.
- 또한, 검증되지 않은 Non-OEM부품의 난립은 운전자의 안전을 위협할 수 있으며 보험회사가 비용을 낮추기 위해 열등한 Non-OEM부품을 사용할 유인이 존재함.

1) 민병두 의원 2013년 5월 6일자 보도자료(<http://www.badmin.net>).

■ 우리나라와 달리 미국에서는 자동차 부품시장의 경쟁을 중요한 가치로 받아들여 Non-OEM부품 사용이 활성화되어 있으며 이로 인해 발생할 수 있는 문제점, 즉 안전성과 보험회사의 차량소유자 기만에 대해서는 엄격히 규제하고 있음.

- 미국 대부분 주에서는 운전자의 안전을 위해 기능성 부품을 제외한 정비용 외장부품(crash part)에 한해 보험회사의 Non-OEM부품 사용을 허용하고 있음.
 - 정비용 외장부품은 일반적으로 판금(sheet metal) 또는 플라스틱으로 만들어진 자동차의 외관에 장착되는 부품(예: fender, hoods, doors, trunk lid)을 의미함.²⁾
- 미국손해보험협회(PCI)에 따르면, 손해보험회사가 연간 정비용 외장부품비 명목으로 지급하는 보험금(423억 달러) 중 Non-OEM부품이 차지하는 비중은 14%(39억 달러), OEM부품의 비중은 86%(384억 달러)임.³⁾
- 또한, 주마다 차이가 있긴 하지만 Non-OEM부품 사용에 대한 고객의 사전동의 취득, Non-OEM부품 사용 여부 공개, 부품제조업자 인증 및 보증 등을 보험회사에 요구함으로써 보험회사가 열등한 부품을 사용하거나 이와 관련하여 소비자를 기만하는 것을 방지함.⁴⁾
 - 위 규제는 Non-OEM부품 사용을 제한하는 조치라기 보다는 Non-OEM부품이 계속적으로 사용될 수 있도록 안전성을 보완한 조치라 할 수 있음.

■ 이에 본고에서는 Non-OEM부품 활성화 법안의 배경이 된 외제차 수리비 실태를 살펴보고 Non-OEM부품 활성화 관련 쟁점을 정리한 후, 보험회사의 Non-OEM부품 사용에 대한 미국의 감독적 접근방식을 검토함으로써 시사점을 제시함.

2) NAIC Aftermarket Parts Model Regulation과 U.S. General Accounting Office의 정의에 따르면, 배터리, 필터, 완충장치(shock absorber), 점화플러그(spark plug)와 같은 기능성 부품(mechanical part)은 제외됨.

3) PCI(2013), "Aftermarket Parts: A \$2.34 Billion Benefit for Consumers".

4) 상세한 내용은 4장에서 다룸.

2. 외제차 수리비 현황 및 문제점



가. 현황

■ 자기차량손해와 대물배상 등 자동차보험 물적담보의 손해액 비중이 매년 증가하여 FY2010에는 56% (약 5조 원)로 인적담보의 손해액 비중을 앞서고 있음.⁵⁾

- 개인용 보험의 경우 물적담보의 비중이 약 60%에 이르고 있음(〈표 2〉 참조).
- FY2010 물적담보의 경과손해율은 87.3%로 전체 경과손해율에 비해 6.2%p 높으며, 개인용 보험의 경우도 물적담보의 경과손해율이 전체 경과손해율에 비해 높은 편임.

〈표 1〉 자동차보험 자차·대물담보 손해액(FY2005~2010)

(단위: 억 원, %)

구분	FY2005	FY2006	FY2007	FY2008	FY2009	FY2010
자차·대물손해액(구성비)	26,652 (43.0)	30,240 (44.2)	33,349 (46.5)	35,972 (49.2)	42,196 (53.3)	50,620 (56.0)
자차·대물손해액 증가율	-	13.5	10.3	7.9	17.3	20.0
자차·대물 경과손해율	78.1	78.4	74.0	72.6	81.9	87.3
전체 경과손해율	76.3	78.6%	73.2	70.0	75.9	81.1

주: 1) 개인용, 업무용, 영업용, 이륜차 등을 포함함. 2) 괄호 안 구성비는 '자차·대물손해액/자동차보험전체손해액'임.
자료: 보험개발원 제공.

〈표 2〉 개인용 자동차보험 자차·대물담보 손해액(FY2008~2012 3/4)

(단위: 억 원, %)

구분	FY2008	FY2009	FY2010	FY2011	FY2012 3/4
대물·자차손해액(구성비)	25,119 (54.1)	29,636 (57.6)	35,827 (60.2)	35,438 (59.4)	26,746 (59.5)
대물·자차손해액 증가율	-	18.0	20.9	-1.1	-24.5
대물·자차 경과손해율	72.5	82.4	88.3	75.0	73.6
전체 경과손해율	69.4	77.1	82.6	75.3	75.5

주: 1) 개인용에 한함. 2) 괄호 안 구성비는 '개인용 자차·대물손해액/개인용 전체손해액'임.
자료: 보험개발원 제공.

5) 편의상 이하에서는 자기차량손해는 '자차'로, 대물배상은 '대물'로 표기함.

■ 국토교통부에 따르면 2012년 말 승용일반형 외제차 등록대수는 약 60만 대로 전년대비 20% 증가하였으며, 이는 동기 간 승용일반형 자동차 전체 등록대수의 5.5%를 차지함.

● 2000년대 들어서 외제차 등록대수는 연평균 증가율이 25%를 상회하며 빠른 속도로 증가하고 있음.

〈표 3〉 승용일반형 외제차 누적등록대수(2001~2012)

(단위: 천대)

구분	2001	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	연평균 증가율
승용일반형 외제	51 (0.6%)	138 (1.6%)	176 (1.9%)	225 (2.4%)	284 (3.0%)	339 (3.4%)	418 (4.0%)	503 (4.7%)	604 (5.5%)	25.2%
승용일반형	8,012	8,792	9,048	9,330	9,594	9,962	10,411	10,782	11,065	3.0%
자동차 전체	12,914	15,397	15,895	16,428	16,794	17,325	17,941	18,437	18,871	3.5%

주: 1) 매해 연말 기준임. 2) 괄호 안은 승용일반형 등록대수 중 외제차 등록대수의 비율임. 3) 국토교통부는 자동차를 승용차(승용일반형, 승용검화불형, 승용다목적형, 승용기타형), 승합차, 화물자동차, 특수자동차 등으로 구분함.

자료: 국토교통통계누리(<http://stat.molit.go.kr>).

■ FY2012 3/4 분기 자차·대물담보 수리비는 총 4조 6천억 원으로 외제차 수리비가 20%를 차지함.

- 외제차 수리비는 FY2011년 기준 6,420억 원으로 최근 4개년 연평균 30%씩 증가함.
 - 국산차 수리비는 FY2011 기준 4조 9천억 원으로 최근 4개년 연평균 11%씩 증가함.
- 외제차의 자차담보 수리비는 FY2011년 기준 3,404억 원으로 대물담보에 비해 약 400억 원 더 높고, 국산차 자차담보 수리비는 2조 499억 원으로 대물담보에 비해 약 1,900억 원 더 높음.
- 수리비 항목별 구성비를 살펴보면, FY2011 기준 외제차의 경우 부품:공임:도장=59:17:24이며, 국산차의 경우 41:26:33로 외제차는 국산차에 비해 부품비중이 높음.

〈표 4〉 자동차보험 자차·대물담보 수리비(FY2008~2012 3/4)

(단위: 억 원)

구분		FY2008	FY2009	FY2010	FY2011	FY2012 3/4	연평균 증가율 (FY2008~2011)
		부품	외제	1,763	2,475	3,195	3,787
	국산	12,033	13,139	15,898	16,171	16,186	10.4%
공임	외제	489	685	954	1,093	1,320	30.7%
	국산	7,377	8,009	9,661	10,103	9,727	11.1%
도장	외제	664	957	1,306	1,540	1,835	32.3%
	국산	9,035	10,343	12,343	12,823	12,341	12.4%
합계	외제	2,917	4,117	5,455	6,420	7,752	30.1%
	국산	28,444	31,491	37,902	39,097	38,255	11.2%

주: 개인용, 업무용, 영업용, 이륜차 등을 포함함.
자료: 보험개발원 제공.

■ 외제차의 자차·대물 건당수리비는 FY2011 기준 262만 원으로 국산차의 3.1배이며 FY2008~2011 동안 연평균 증가율은 4.4%로 국산차에 비해 0.7%p 높음.

● FY2011 건당 부품비는 186만 원으로 국산차의 5.4배, 건당 공임비는 28만 원으로 국산차의 2.2배, 건당 도장비는 70만 원으로 국산차의 2.4배임.

〈표 5〉 외제차의 자동차보험 자차·대물담보 건당수리비(FY2008~2012 3/4)

(단위: 천 원, 배)

구분	FY2008	FY2009	FY2010	FY2011	FY2012 3/4	연평균 증가율(FY2008~2011)	
						외제차	국산차
부품	1,663 (5.1)	1,776 (5.5)	1,797 (5.3)	1,857 (5.4)	1,964 (5.2)	3.7%	2.1%
공임	252 (2.1)	264 (2.3)	284 (2.3)	284 (2.2)	303 (2.2)	4.0%	3.6%
도장	590 (2.3)	633 (2.4)	673 (2.5)	696 (2.4)	729 (2.4)	5.7%	4.6%
합계	2,300 (3.0)	2,432 (3.2)	2,521 (3.2)	2,618 (3.1)	2,800 (3.0)	4.4%	3.7%

주: 1) 개인용, 업무용, 영업용, 이륜차 등을 포함함. 2) 괄호 안은 '외제차 건당수리비/ 국산차 건당수리비' 를 나타냄.
자료: 보험개발원 제공.

나. 문제점

- 외제차의 높은 수리비가 높은 차량가격에 기인하기 보다는 불공정한 시장구조 및 거래관행에서 비롯된 것이라면 개선의 필요성이 있음.
- 무엇보다도 외제차 부품시장을 살펴보면 외제차 직영딜러에 의한 독점적 부품유통구조로 인해 경쟁적 부품가격을 기대하기 어려움.
- 현재 사업관행을 살펴보면 외제차제조업체 및 메인 딜러는 직영딜러·정비소에 OEM부품의 배타적 판매권과 수리기술을 제공하는 대신 Non-OEM부품 취급 시 라이선스를 취소함.⁶⁾

〈그림 2〉 외제차 직영딜러의 부품유통구조



주: 서브딜러는 차를 직접 수입해 파는 것이 아니라 메인딜러(수입업자)로부터 차를 공급받아 판매를 대행함. GS, 효성, LS, 일진, 극동유화, KCC정보통신, 참존, 한미반도체 등 재벌과 중견기업이 외제차 서브딜러로 주로 참여하고 있음. 메인딜러는 브랜드별로 여러 서브딜러를 보유함. 예를 들어, Benz Korea는 한성자동차, 스타자동차, 중앙모터스, 경남자동차판매 등 10개 서브딜러를, BMW Korea는 코오롱글로벌, 한독모터스 등 8개 서브딜러를, Audi Korea는 고진모터스 등 8개 서브딜러를 가지고 있음. 서브딜러는 전시장과 정비공장을 가지고 있으며 자동차 판매를 비롯하여 부품과 공임으로부터 수입을 창출함.

- 둘째, 외제차 수리비 내역 불투명성으로 인해 부품가격에 대한 소비자의 적극적인 감시권이 제한되어 있음.
- 현행 자동차관리법(제58조 제4항)상 자동차정비업자의 준수사항으로 ‘정비를 의뢰한 자에게 국토 해양부령으로 정하는 바에 따라 점검·정비명세를 발급하고 사후관리 내용을 고지할 것’이라고 규정되어 있음.
- 그러나 자동차점검·정비명세서의 표기사항은 작업내용, 부품(구분, 수량, 단가), 공임으로 한정되어 있어 세부적인 수리내역을 확인하는데 한계가 존재
- 또한, 자동차관리법상 자동차제작자(수입업자 포함)에 자동차의 점검·정비 비용 산정을 위한 부품 가격 자료의 제공 및 자동차 제작자나 부품제작자에 관련 자료의 제공의무를 규정하고 있으나 실효성이 미흡함.

6) 이러한 사업관행은 외제차제조업체와 직영딜러 간 유인 구조에 기인하며, 상세한 내용은 8~9쪽에서 설명함.

- 셋째, 외제차 Non-OEM부품의 품질 및 안전성에 대한 당국의 감독 부재는 Non-OEM부품에 대한 소비자의 불신을 방치하여 부품시장의 경쟁구조 구축을 어렵게 함.
 - 미국의 사례에서 보는 바와 같이, 정부는 Non-OEM부품에 대한 품질 및 안전성 인증과 보험회사 또는 정비업체의 Non-OEM부품 사용에 대한 관리·감독을 통해 안전한 Non-OEM부품이 제조·유통될 수 있도록 할 필요가 있음.

3. Non-OEM부품 활성화의 쟁점 및 당위성



- Non-OEM부품 활성화 이슈는 경쟁을 통한 수리비 및 효율인하, 지식재산권 보호를 통한 기술·디자인 혁신, 운전자의 안전, 보험회사의 불공정 거래 및 보상 등 사회적 후생에 영향을 미칠 수 있는 만큼 본 장에서는 비순정품 활성화의 쟁점 및 당위성이 무엇인지 구체적으로 살펴보도록 함.

가. 경쟁

- 완성차제조업체는 부품시장에서 독점적 지위를 확보하더라도 완성차시장에서 타사와 경쟁을 해야 하기 때문에 독점적 지위를 이용해 부품가격을 인상할 유인이 없다고 주장함.
 - 즉, 소비자가 완성차시장에서 구매를 결정할 때 자동차 수리비까지 고려하기 때문에 수리비가 높으면 완성차시장에서 경쟁력이 떨어진다는 주장임.
- 그러나 상술한 완성차제조업체의 주장은 설득력이 부족한데, 그 이유는 첫째, 통상 부품 및 수리비를 소비자가 직접 지불하지 않고 제3자인 보험회사가 지불하기 때문에 부품가격에 대한 소비자의 감시 및 저항이 낮음.
 - 자동차 수리비를 직접 지불하지 않기 때문에 소비자는 부품가격 변화에 비교적 둔감함.
 - 또한, 독점으로 인한 높은 부품가격이 차량 소유자의 보험료 인상으로 이어지더라도 보험료 산정이 매우 복잡하기 때문에 수리비로 인한 보험료 인상분이 정확히 어느 정도인지 관찰·감시하기 어려움.

■ 둘째, 차량소유의 생애주기비용이 불투명할 뿐만 아니라 자동차와 같은 내구재 구입 시 소비자의 결정은 차량소유의 생애주기비용을 고려할 정도로 정교하지 않은 것으로 나타남.⁷⁾

● 차량소유의 생애주기비용(life-cycle cost of ownership)은 미래 부품가격, 개인의 차사고 발생 가능성 등에 의존하는데, 이에 대한 정보가 불완전한 상태에서 차량구매 결정이 이뤄짐.

■ 셋째, 완성차제조업체는 직영딜러에 부품 및 수리기술을 배타적으로 제공함으로써 직영딜러가 부품 및 공임에서 독점적 이윤을 누리도록 해줄 유인과 능력을 가지며, 이는 완성차제조업체가 부품공급에 있어 독점적 지위를 가질 경우 더욱 심화됨.⁸⁾

● 1차 시장에서 치열한 경쟁에 직면한 완성차제조업체는 보다 높은 점유율을 차지하기 위해 직영딜러의 자동차 판매마진을 가능한 낮게 유도할 유인이 있음.⁹⁾

● 대신 완성차제조업체는 직영딜러가 독립정비업체와 소비자에 부품을 원하는 수준의 마진율로 판매할 수 있도록 부품 및 수리기술을 배타적으로 제공할 유인이 있음.

- 즉, 직영딜러에게 신차판매는 일종의 로스리더(loss leader)로서 직영딜러는 1차 시장에서 발생한 손실을 2차 시장에서 보전함.

- 1차 시장에서 완성차제조업체의 시장점유율이 커질수록 2차 시장의 규모가 커지기 때문에 직영딜러는 자동차판매마진을 기꺼이 희생할 유인이 있음.

● 완성차제조업체는 1차 시장에서 발생한 이윤을 직영딜러와 공유하지 않고 독식할 수 있어 좋고 직영딜러는 부품에 대한 배타적 판매권으로 2차 시장에서 높은 마진을 누릴 수 있어 좋음.

● 이때 완성차제조업체와 직영딜러가 누리는 이윤은 결국 소비자와 독립정비업체의 비용이며, 이러한 폐해는 2차 시장에서 완성차제조업체의 독점적 지위가 강화될수록 심화됨.

- 반대로, Non-OEM부품이 활성화된다면 소비자와 독립정비업체의 OEM부품 구입 유인이 줄어들 것이고 이로써 OEM부품 가격 인하가 이뤄질 것임.

7) Hawker, N.(2010), "The Automotive Aftermarket: Crash Parts, Design Patents, and the Escape from Competition", The American Antitrust Institute.

8) Ibid.

9) 편의상 완성차시장을 1차 시장, 부품시장을 2차 시장이라 표기함.

- 미국손해보험협회(PCI)에 따르면, Non-OEM부품 사용이 금지될 경우 연간 보험료 부담이 23억 달러 만큼 증가하여 대당 보험료가 4.2% 상승함.¹⁰⁾
 - 1980년대 중반까지 운전자와 독립정비업체는 부품을 완성차제조업체로부터만 구입할 수 있었고 이후 Non-OEM부품업체가 낮은 가격에 부품을 판매함.
 - 손해보험회사는 약 23억 7,500만 청구건수 중 3억 3,300만 건은 Non-OEM부품을, 20억 4,300만 건은 OEM부품을 사용함.
 - 미국 손해보험회사가 정비용 외장부품비 명목으로 지급하는 보험금(423억 달러) 중 Non-OEM부품이 차지하는 비중은 14%(39억 달러), OEM부품의 비중은 86%(384억 달러)임.
 - Non-OEM부품이 허용되지 않았더라면 총 수리비는 23억 달러가 추가된 446억 달러임.
 - OEM부품을 사용한 청구건의 평균비용은 Non-OEM부품을 사용한 청구건보다 1.6배 높은 것으로 나타났으며, 이는 Non-OEM부품 사용이 금지되었더라면 총 부품비용이 현재보다 60% 증가하여 적어도 62억 달러에 이르렀을 것임을 의미함.¹¹⁾
 - 이는 차량손실담보에 적용되는 보험요율이 4.2% 상승하는 것을 의미하며, 물적·인적담보 총 보험료의 2.6% 상승을 의미함.
 - Non-OEM부품 사용 금지로 인해 계약자가 2.6% 높은 보험료, 즉 피보험 차량당 26달러를 추가로 지불해야 함을 의미함.¹²⁾

나. 지식재산권 보호

- Non-OEM부품 활성화는 부품업체의 무임승차로 인한 완성차제조업체의 디자인 개발 유인 저하를 초래함으로써 결국 1차시장의 상품 차별화 및 경쟁을 약화시킬 수 있음.
 - 특허는 디자인특허(design patent)와 실용특허(utility patent)로 구분되며 동일 창작물에 대해 두 가지 특허권이 설정될 수 없음.
 - 디자인특허는 물건의 식별 가능한 독특하고 심미적인 형태에, 실용특허는 물건의 작동 및 효능에 주안을 둬.
 - 미국의 경우 디자인권 존속기간은 디자인 설정등록일로부터 14년임.

10) PCI(2013), "Aftermarket Parts: A \$2,34 Billion Benefit for Consumers".

11) 대체부품 도입을 통해 경쟁이 가격에 미치는 효과는 Non-OEM부품의 낮은 가격, 경쟁으로 인한 OEM부품의 가격 인하 두 가지임을 감안할 때, 실제 Non-OEM부품 사용이 금지될 경우 부품비용이 더 높아질 것임.

12) 컨설팅회사인 MiCRA가 Quality Part Association의 의뢰로 수행한 분석에 따르면, OEM이 부품시장을 독점할 경우 부품가격이 32% 상승하고 이로 인한 소비자 비용이 2000~2007년 기준 연간 평균 15억 달러에 이룸. MiCRA(2008), "Consumer Benefits from a Competitive Aftermarket for Crash Parts".

■ 반면, 완성차제조업체의 개별 부품에 대한 디자인권 보호 및 Non-OEM부품 사용 금지는 부품시장의 독점을 초래함.

- 기존에 완성차제조업체는 자동차 전체 외관에 대해서 디자인권을 설정하여 1차 시장에서 타 완성차제조업체를 견제하였음.
- 그러나 최근에는 개별 부품에 디자인권을 설정하여 디자인권이 설정된 부품 수가 급증하였으며, 이러한 형태의 디자인권 설정은 완성차제조업체에 부품에 대한 독점적 지위를 부여함.
- 실제로 ITC(International Trade Commission)는 Ford사의 디자인권을 침해한 정비용 외장부품 수입을 금지한 바 있음.¹³⁾

■ 최근 완성차제조업체의 개별 부품에 대한 디자인권 설정 경향은 1차 시장 경쟁자를 견제하기 위한 수단이라기보다는 2차 시장에서의 독점적 지위를 확보하기 위함이라는 시각이 지배적임.¹⁴⁾

- 기술진보로 자동차의 유효수명이 증가한 상황에서 완성차제조업체에 있어 부품시장은 1차 시장에 비해 안정적으로 높은 수익을 얻을 수 있는 시장임.
- 완성차제조업체는 배타적 사용권을 14년 동안 보장받고 부품시장에서 독점적 이익을 얻기 위해 개별 부품에 대한 디자인권 설정 유인을 가짐.
- 또한, 이러한 독점적 이익에 대한 기대로 인해 완성차제조업체는 신차시장에서 시장점유율을 늘리고자 마진율을 가능한 낮추고 부품 디자인을 과도하게 변경할 유인이 있음.
- 요컨대, ‘개별부품에 대한 디자인권 설정 → 2차 시장 독점이익 → 1차 시장 가격경쟁 심화와 부품 디자인 주기 단축’의 개연성이 있음.

■ 디자인권을 통해 보호하고자 하는 것은 바로 디자인 혁신에 대한 유인이라고 할 수 있는데, 부품제조업자의 무임승차가 완성차제조업체의 디자인 혁신에 대한 유인을 크게 저하시켰다고 보기 어려움.

- Non-OEM부품 활성화가 반독점에 대한センチ멘탈을 조장하여 디자인 혁신을 저해함으로써 1차 시장의 상품차별화를 저해한다는 비판이 제기될 수 있음.
- 그러나 Non-OEM부품 활성화로 2차 시장에서 무임승차가 있다고 하더라도 완성차제조업체는 1차 시장에서 신규수요를 창출하고 시장점유율을 높이기 위해 여전히 디자인 개발의 유인이 있음.
- 도리어 완성차제조업체의 디자인 혁신의 유인이 1차 시장에서의 경쟁이 아닌 2차 시장에서의 독점이익에 집중되어 있을 경우 불필요한 디자인 변경이 문제로 제기될 수 있음.

13) Ford사는 2005 Ford Mustang 외장부품을 제작·유통하는 업체들의 디자인권 침해를 주장하며 이를 ITC에 제소함.

14) Hawker, N.(2010).

■ 이에 미국 의회는 완성차제조업체의 악탈적 디자인권 설정을 막고 부품시장의 경쟁을 촉진하기 위해 일부 정비용 외장부품에 대해서 디자인권 존속기간을 기존 14년에서 30개월로 단축시키는 법안을 발의함.¹⁵⁾

- 동 법안은 현행 United States Code Title 35 Section 271에 명시된 특허법에 디자인권 침해 예외조항을 삽입하자는 것으로 유사법안이 110회 국회에서부터 4회 연속 발의됨.
- 2007년 EU의회에서도 유사법안이 발의되었고 완성차제조업체의 격렬한 저항에 직면하여 시행이 불투명하였으나, 일부 EU회원국, 영국, 호주에서는 현재 유사법이 시행됨.¹⁶⁾

다. 안전 및 보험회사의 불공정거래

■ Non-OEM부품의 안전성 및 동등성에 대한 의문은 보험소비자의 보험회사에 대한 집단소송으로 이어졌고 결국 최종법원은 수리에 사용된 Non-OEM부품이 품질 및 안전성 측면에서 OEM부품에 비해 열등하지 않다는 의미의 판결을 함.¹⁷⁾

- 1997년 State Farm의 450만 계약자는 State Farm이 약관에서 사고차량의 원상복귀(pre-loss condition)를 약속했음에도 불구하고 Non-OEM부품을 사용한 것은 계약위반이자 소비자기만이라고 주장하며 집단소송을 제기함.
 - 청구권자는 Non-OEM부품을 사용해 차량을 수리하거나 OEM부품과 Non-OEM부품 간 차액을 지불하고 OEM부품으로 차량을 수리할 수 있는 선택권이 있었음.
- 소송의 쟁점은 Non-OEM부품이 OEM부품에 비해 열등하다는 것과 보험회사가 이러한 부품의 열등함을 의도적으로 숨겼다는 것임.
- 1999년과 2001년 1·2심법원은 State Farm의 계약위반 및 소비자기만을 인정하고 징벌적 손해배상금을 포함하여 10억 달러 이상을 원고에게 지불하도록 판결함.

15) H.R. 1663, 113th Congress, (2013, 04) Promoting Automotive Repair, Trade and Sales Act of 2013 (PARTS). 하원의원 Zoe Lofgren이 유사법안을 110회 국회(H.R. 5638), 111회 국회(H.R. 3059), 112회 국회(H.R. 3889)에서 발의함.

16) Section 72(1) of the Australian Design Act of 2003: Despite subsection 71(1), a person does not infringe a registered design if (a) the person uses, or authorizes another person to use, a product: (i) in relation to which the design is registered; and (ii) which embodies a design that is identical to, or substantially similar in overall impression to, the registered design; and (b) the product is a component part of a complex product; and (c) the use or authorization is for the purpose of the repair of the complex product so as to restore its overall appearance in whole or part.

17) Michael Avery et al. v. State Farm Mutual Automobile Insurance Company.

- 그러나 3심법원인 일리노이 대법원은 State Farm의 Non-OEM부품 사용은 계약위반이 아니라 고 판결함으로써 Non-OEM부품을 사용한 수리가 원상복구에 해당함을 인정함.

■ 그러나 보험회사가 비용을 낮추기 위해 열등한 Non-OEM부품을 사용할 유인이 존재하는 한 안전성이 위협받을 수 있기 때문에 각 주는 보험회사의 Non-OEM부품 사용을 엄격히 규제하고 있음.

- 2011년 웨스트버지니아 주검찰은 Liberty Mutual 보험회사가 수리과정에서 불량 부품을 사용한 것에 대해 소를 제기함.
- 2013년 1월 캘리포니아주는 보험회사가 수리과정에서 결함이 있는 또는 열등한 부품(defective or otherwise non-compliant aftermarket parts)을 사용하였다는 자체조사를 토대로¹⁸⁾ 보험회사의 Non-OEM부품 사용에 대한 책임을 강화하였음.¹⁹⁾
- 현재, 대부분의 주는 안전성에 영향을 미치는 기능성부품을 제외한 정비용 외장부품에 한해 보험회사의 Non-OEM부품 사용을 허용하고 있음.
- 또한, Non-OEM부품의 안전성 논란을 불식시키고자 1987년 보험회사의 기금으로 설립된 비영리 부품인증기관인 CAPA(Certified Automotive Parts Association)는 OEM부품과 동등이상의 품질인증기준을 제정하여 검사를 실시하며, 소비자가 CAPA 인증부품의 유통 및 장착을 추적할 수 있는 CAPA TRACKER 프로그램을 운영함.

4. 보험회사의 Non-OEM부품 사용에 대한 미국의 접근방식

■ 1980년대 초부터 저가 Non-OEM부품과의 경쟁에 직면한 완성차제조업체는 Non-OEM부품의 안전성 문제, 이와 관련한 보험회사의 불공정 거래 및 보상에 대한 문제를 의회 및 주정부에 지속적으로 제기함.

- 1980년대 이전에는 차량소유자와 독립정비업체는 부품을 자동차 제조업체로부터만 구입할 수 있었고 이후 Non-OEM부품 제조업체가 상당히 낮은 가격에 부품을 판매함.

18) <http://www.insurance.ca.gov/0400-news/0100-press-releases/2013/release001-13.cfm>

19) 개정내용을 살펴보면 첫째, 보험회사는 열등한 부품을 환불하고 제거, 교체하는 비용을 지불해야 함. 둘째, 보험회사의 보증이 수리견적서에 명시적으로 표기되어야 함. 셋째, 보험회사는 열등한 것으로 알려진 부품 사용을 중단하고 부품유통업자에 이를 30일 이내에 알려야 함. 넷째, 보험회사는 자사의 수리기준이 아니라 자동차정비국(Bureau of Automotive Repair)이 인가한 정비업체의 수리기준에 근거하여 사고차량을 원상태로 회복시켜야 함. 보다 상세한 내용은 다음을 참고 바람: State of California Department of Insurance(2013), "Final Text to Proposed Amendment to Regulation Standards for Repair and Use of Aftermarket Parts".

■ 그러나 전미보험감독자협의회(NAIC)는 부품시장에 대한 경쟁제한조치는 소비자편익 측면에서 적합하지 않다고 판단하였으며, 다만 소비자가 Non-OEM부품을 안심하고 사용할 수 있도록 1987년 보험회사의 Non-OEM부품 사용에 대한 모델 규정(Aftermarket Parts Model Regulation)을 만들.

- 동 모델규정은 Non-OEM부품 사용을 제한하는 조치라기보다는 Non-OEM부품이 계속적으로 사용될 수 있도록 안전성을 보완한 조치라 할 수 있음.
- 동 모델규정에 따르면 첫째, 보험회사가 Non-OEM부품을 사용하고자 할 경우에는 사고차량을 수리하기 전에 수리견적서에 이를 알리는 문구를 10포인트 이상의 크기로 기재하여야 함.²⁰⁾
- 둘째, Non-OEM부품 제조업체와 유통업체의 상호명 등을 차량소유자에게 알려야 함.
- 셋째, Non-OEM부품은 외관, 품질, 성능 측면에서 OEM부품과 비교하여 동등 이상이어야 함.
- 넷째, 동 규정 위반은 각 주의 불공정거래관행법(Unfair Trade Practices Act) 위반으로 간주됨.

■ 대부분의 주가 NAIC 모델규정을 수정·보완하여 채택하거나 유사규정을 만들어 보험회사가 Non-OEM부품을 차량수리에 사용하는 것을 지속적으로 허용함.²¹⁾

- 2013년 2월 기준, 수리에 사용된 부품의 제조업자에 대한 정보제공은 23개 주에서, Non-OEM부품 사용여부에 대한 정보제공은 38개 주에서, Non-OEM부품 사용에 대한 차량소유자의 사전 동의는 13개 주에서 요구됨.
- 2013년 2월 기준, 알래스카, 델라웨어, 캔터키, 메인, 미네소타, 몬태나, 노스다코다, 사우스캐롤라이나, 버몬트 등은 보험회사의 Non-OEM부품 사용에 대한 통보와 부품제조업자의 인증을 요구하지 않음.
- 또한, 미네소타주는 보험회사, 손해사정사 등이 유리창(window glass)외에 Non-OEM부품을 사용하도록 요구하는 것을 엄격히 금지하고 있음.²²⁾

20) 해당 문구는 다음과 같음: This estimate has been repaired based on the use of automobile parts not made by the original manufacturer. Parts used in the repair of your vehicle by other than the original manufacturer are required to be at least equal in kind and quality in terms of fit, quality and performance to the original manufacturer parts they are replacing.

21) 보험회사의 Non-OEM부품 사용에 대한 주(州)별 규제 현황(2013년 2월 기준)은 다음을 참조 바람:
http://www.iii.org/issue_updates/generic-auto-crash-parts.html.

22) Minn. Stat. § 72A.201 subd. 6(7).

5. 외제차 부품시장 경쟁촉진 방안



- 주요국에서는 일부 자동차부품에 대해 지식재산권의 적용을 면제하고 Non-OEM부품에 대한 안전성 인증 제도를 마련함으로써 부품시장의 경쟁을 촉진하였는데, 이러한 사회적 합의는 자동차 부품시장의 특수성 때문에 가능하였음.
 - 무엇보다도, 부품시장은 제3자지불제의 맹점, 즉 부품가격에 대한 소비자의 감시 및 저항이 낮음.
 - 둘째, 차량소유의 생애주기비용에 대한 정보가 불안정한 상태에서 차량구매 결정이 이뤄짐으로써 부품시장에서 차량소유자의 수요자로서의 역할이 제한됨.
 - 셋째, 완성차제조업체와 직영딜러 간 부품시장의 독점구조를 초래하는 유인 구조가 존재함.

- 외제차 부품시장의 독점적 구조 및 Non-OEM부품 비활성화 원인은 수요·공급 양면에서 찾을 수 있음.
 - 첫째, 통상 사고차량 수리비를 보험회사가 직접 지불하기 때문에 차량소유자가 값싼 양질의 Non-OEM부품을 적극적으로 탐색할 유인이 부족함.
 - 둘째, 부품의 품질 및 안전성에 대한 관리·검증 기준 미흡은 Non-OEM부품에 대한 불신과 OEM 부품에 대한 맹목적 선호를 초래함.
 - 셋째, 부품 가격 및 유통구조의 투명성 부족은 소비자의 합리적 선택권을 제한함.
 - 마지막으로 공급측면을 살펴보면, 완성차제조업체가 직영딜러·정비소에 OEM부품의 배타적 판매 권과 수리노하우를 제공하고 Non-OEM부품 취급 시 라이선스를 취소하는 사업관행은 부품시장의 독점적 구조를 부추길 수 있음.

- 소비자가 원하는 가격과 서비스를 선택할 수 있는 소비자 중심 구조로 부품시장을 재편하기 위해서는 공급보다는 수요를 자극하는 환경조성이 필요함.
 - 이러한 환경조성은 외제차뿐 아니라 국산차 부품에도 적용됨.

- 이를 위해 첫째, 자동차보험 약관 개선을 통해 Non-OEM부품 사용을 공식화하고 보험회사의 Non-OEM 부품 적용에 대한 구속력 있는 지침을 마련해야 함.
 - 수리 시 Non-OEM부품 사용여부에 대한 인센티브를 제공하고 차량소유자의 선택권을 보장해야 함.

- 또한, Non-OEM부품 사용에 대한 고객의 사전동의 취득,²³⁾ Non-OEM부품 사용 여부 공개, 부품제조업자의 인증 및 보증 등을 보험회사에 요구함으로써 보험회사가 열등한 부품을 사용하거나 이와 관련하여 소비자를 기만하는 것을 방지해야 함.
- 둘째, 자기인증제 대상 부품을 확대함으로써 소비자가 Non-OEM부품을 안심하고 선택할 수 있도록 해야 함.
- 자동차부품인증제도는 부품제조업체 또는 수입업체가 스스로 정부에서 정한 안전기준에 적합함을 인증하여 판매하고, 정부는 판매한 부품에 대해 부품관련기준의 적합여부 확인 및 기타 제작 결함 가능여부를 확인하여 필요시 리콜 등의 조치를 취함.
 - 2013년 2월부터 브레이크 호스, 좌석안전띠, 등화장치, 후반부사기, 후반안전판 등의 5개 품목을 대상으로 시행함.
- 셋째, 외제차 부품가격에 대한 투명성 제고를 통해 부품가격에 대한 소비자의 적극적 감시권 보장 필요
- 구체적으로, 정비업자는 정비의뢰자가 수리내역을 정확하게 확인할 수 있도록 수리항목별 시간당 공임, 작업시간, 부품정보(구분, 수량, 단가, 부품제조회사, 일련번호) 등을 제공해야 함.
 - 또한, 부품명, 일련번호, 제조사, 가격정보 등을 포함한 외제차 부품DB 제공을 의무화하여 수리비 산출시 이를 활용토록 할 필요가 있음.
- 일견 역설적이게도, 보험회사의 Non-OEM부품 적용에 대한 지침과 자기인증제 대상 부품 확대는 보험회사의 소비자 기만에 대한 우려와 열등 부품의 시장유입을 차단함으로써 Non-OEM부품에 대한 불신을 불식시키고 부품시장의 경쟁을 촉진할 것임. Kiri

23) 미국 웨스트버지니아주의 경우 보험회사는 연식 3년 이하 차량에 대해서 청구권자가 Non-OEM부품 사용을 문서로 동의하지 않는다면 Non-OEM부품 사용을 요구할 수 없음(W. Va. Code § § 46A-6B-1 to 46A-6B-5).



일본 방카슈랑스의 소비자보호 규제 특징과 국내 시사점

이기형 선임연구위원, 권오경 연구원

요약

- 2001년 4월에 도입된 일본의 방카슈랑스(은행 등에 의한 보험모집)는 총 4단계의 시행단계를 거쳐 2007년 12월 전면 확대 운영되고 있음.
 - 소비자에게 종합금융서비스를 제공하여 편익이 제고되는 방향으로 은행이 취급할 수 있는 보험종목이 확대되어 왔음.
- 방카슈랑스 채널이 급속하게 성장한 국내와 달리 일본은 방카슈랑스를 12년 이상 시행하였음에도 채널구조의 변화가 크게 일어나지 못하고 있으며 은행업과 시너지가 있는 저축성보험이 주로 판매되고 있음.
 - 2010년 생명보험의 방카슈랑스 점유율은 7.0%에 불과하고 연금보험(변액보험, 종신보험)이 상당부분을 점유하고 있으며 또한 손해보험은 거의 미미한 수준으로 화재와 상해를 중심으로 판매
- 일본은 「보험법」과 「은행법」에 금융소비자 보호 관련규제를 균형적으로 마련하고, 감독당국과 금융협회가 방카슈랑스 허용단계별로 문제점을 모니터링하여 규제내용을 정비하는 제도보완 노력을 지속하고 있음.
 - 「금융상품판매법」과 「소비자계약법」을 방카슈랑스 도입시점인 2001년 4월에 제정하여 시행하여 오고 있으며, 2009년에는 소비자청을 신설하여 운영하고 있음.
 - 방카슈랑스 관련규제를 시행과 동시에 마련한 것이 아니라 허용단계별로 시행상의 문제점을 모니터링하여 현재의 규제내용(위해방지조치)을 마련하였으며 이후에도 규제강화에 대한 논의가 있음.
- 국내 방카슈랑스가 본래 도입 목적과 효과를 달성하기 위해서는 일본과 같이 금융권역간 균형규제와 상호협력이 정착화될 필요성이 있음.
 - 보험상품 니즈에 부합한 판매가 이루어 질 수 있도록 국내 「은행법」에도 예금 오인방지 및 설명의무 규정 도입을 검토하고 금융권역간 협력을 중심으로 상호협력을 모색할 필요가 있음.
 - 또한 금융소비자 편익제고라는 방카슈랑스 도입취지에 부합되도록 계약자를 대상으로 하는 정기적 설문조사나 민원분석 등의 실시를 검토할 필요가 있음.

1. 검토배경



- 일본의 방카슈랑스(은행 등의 보험모집)는 보험계약자 보호에 문제가 없는 경우에 한하여 도입하는 것이 가능하다는 1997년 보험심의회 보고서에 따라, 2000년 보험업법 개정을 통해 2001년 4월부터 운영되고 있음.¹⁾
- 방카슈랑스가 도입된 지 10년 이상 지났지만 전체 판매채널에서 차지하는 비중이 낮아 국내²⁾에 비하여 채널 활성화 정도가 낮음.
 - 2010년 방카슈랑스의 신계약건수 기준 채널점유율을 보면, 생명보험은 연금보험이 주로 판매되고 있는 가운데 7%를 차지하는 것으로 나타났음.
 - 종목별로 변액연금보험, 정액연금보험(외화, 엔화)을 중심으로 판매가 이루어지고 있으며 글로벌 금융위기 이후 일시납 종신연금보험 판매가 두드러짐.
 - 손해보험의 방카슈랑스는 화재보험과 상해보험이 주로 판매되고 있지만 전체 신계약건수의 1%에도 미치지 못하고 있음.

〈표 1〉 일본 방카슈랑스의 신계약건수 점유비 추이

(단위: %)

구분		2006	2007	2008	2009	2010
생명보험	변액연금	78.6	78.3	83.1	86.2	88.4
	정액연금	22.3	14.2	19.0	22.4	23.9
	종신 등 사망보험	0.5	0.4	1.1	3.7	8.0
	생사혼합보험	0.0	0.0	0.1	1.1	3.0
	의료보험	0.0	0.1	1.9	2.2	2.0
손해보험		0.2	0.2	0.2	0.3	0.3

주: 점유비는 해당종목의 전체채널 신계약판매건수 합계에서 방카슈랑스 신계약건수가 차지하는 백분율임.
 자료: 日本 金融廳(2011), 「銀行等による保険募集に関するモニタリング結果」, pp. 2~3.
 (<http://www.fsa.go.jp/news/23/hoken/20110706-1/02.pdf>, 2013. 5. 28 조회).

1) 保険審議会(1997), “保険業の在り方の見直しについて—金融システム改革の一環として—”.

2) 국내의 경우 FY2011 현재 생명보험 초회보험료 기준 47%, 손해보험 원수보험료 기준 10%로 2003년 도입 이후 고속성장 하였음.

■ 일본은 방카슈랑스 시행과 동시에 보험계약자 등의 금융소비자를 보호하기 위한 법규를 마련하였으며, 허용단계별로 방카슈랑스 계약자를 대상으로 모니터링을 실시하여 '위해방지조치'를 제정하는 등 시행상의 문제점을 보완해나가고 있음.

- 일본은 방카슈랑스 등 금융겸업화의 진전에 따라 금융소비자를 보호하기 위하여 전 업권에 공통적으로 적용할 「금융상품판매법」과 「소비자계약법」을 2001년 제정하여 시행하였음.
- 이와 동시에, 방카슈랑스 보험상품이 예·적금 상품과 다른 특성을 감안하여 「은행법」과 「보험업법」에 '오인방지 내용'과 '설명의무 부과' 등 필요한 규제를 균형적으로 도입하여 운영하고 있음.
- 뿐만 아니라 방카슈랑스 상품 확대 단계별로 정책당국과 금융협회가 방카슈랑스의 운영상 문제점을 모니터링하고 있음.

■ 본고는 일본 방카슈랑스 제도의 보험계약자 등 금융소비자 보호를 위한 관련법제의 특징과 규제내용, 민원 발생사례의 추이와 해소를 위한 금융산업의 협력체계 등을 검토하여 올해 도입 10년째를 맞이하고 있는 국내 방카슈랑스 제도에 주는 시사점을 제시하고자 함.

2. 일본 방카슈랑스의 소비자보호 관련법제 주요내용



■ 일본의 방카슈랑스 계약자 등을 보호하기 위한 법제는 크게 모든 금융업권에 공통적으로 적용되어야 할 보편화된 영업행위(conduct of business)와 관련된 규제를 규정하고 있는 「금융상품판매법」과 「소비자계약법」³⁾이 있고 방카슈랑스 관련 영업행위 규제를 보다 세분화하여 규정하고 있는 「은행법」과 「보험업법」으로 구분할 수 있음.

가. 「금융상품판매법」 등의 영업행위 규제

■ 일본은 금융겸업화를 추진하면서 금융소비자를 보호하기 위한 법제로 「금융상품판매법」과 「소비자계약법」을 제정하여 방카슈랑스 시행시점인 2001년 4월부터 시행하여 오고 있으며, 2009년에는 소비자청을 신설하여 운영하고 있음.⁴⁾

3) 上田晶平(2010), “規制の変化が保険業界に与える影響:主に販売面への影響について”, OLIS 2010 Spring, p. 13.

4) 이기형(2008), 「일본 금융상품판매법의 주요내용과 보험산업에 대한 영향」, Insurance Business Report, 보험연구원.

- 「소비자계약법」은 금융소비자를 비롯한 모든 소비자에게 공통적으로 적용되며, 계약취소권, 부당한 계약의 무효 등을 규정하고 있음.
- 「금융상품판매법」은 공적 금융상품⁵⁾을 제외한 보험(공제 포함)을 비롯한 금융상품을 판매, 매개, 대리하는 자를 금융상품판매업자로 규정하고 중요사항 설명의무, 단정적 판단제공 금지, 손해배상책임 부과, 권유적정성 확보 및 권유방침 공표를 의무화하였음.
 - 중요사항 설명의무는 고객이 상품구입에 대한 의사결정을 하려고 할 때에 시장요인, 판매자요인, 법규요인에 의한 원금결손 또는 초과 손실 발생 사유, 권리의 행사기간 제한 여부와 해약기간 제한이 있는 경우 그 내용을 금융소비자에게 설명해야 함.
 - 보험상품의 경우 판매자가 보험청약을 받기 전에 계약자에게 설명해야 함.
 - 또한 금융상품판매자는 금융상품의 불확실한 사항에 대해 단정적인 판단을 제공하거나 오인할 수 있도록 알려주는 행위를 못하도록 되어 있음.
 - 금융상품판매자가 설명의무와 단정적 판단제공 금지행위를 위반한 경우 소비자의 손실 발생 금액에 대해 손해배상책임을 부담해야 함.

나. 「보험업법」과 「은행법」 상의 방카슈랑스 행위규제

- 일본은 방카슈랑스 시행 이전에 관련규제를 마련하여 우려되는 소비자 피해를 최소화하고 있으며 방카슈랑스 추가 허용단계별로 시행상의 문제점을 소비자 및 계약자를 대상으로 금융기관 관련협회가 모니터링하여 현재의 규제내용인 ‘위해방지조치’가 「은행법」과 「보험업법」에 균형적으로 마련되어 운영되고 있음.⁶⁾

■ 비공개정보의 보호조치(2001년 도입)

- 동 규제는 방카슈랑스 도입 시 채택된 것으로 방카슈랑스 사업자가 업무 중에 취득한 비공개금융정보를 이용할 경우 계약자의 서면동의를 사전에 받지 아니하고는 사용할 수 없도록 규제하고 있음.

5) 건강보험, 삼립보험, 선원보험, 근재보험, 산재보험, 중소기업신용보험, 중소기업융자보증보험, 사립학교교직원공제, 후생연금보험, 주택융자보험, 소방단원 공무재해보상책임공제, 국가공무원공제, 중소기업퇴직금공제, 농업신용보증보험, 지방공무원 공제, 고용보험, 예금보험, 소기업도산방지공제, 간병보험 제외.

6) 금융청(2011), “銀行等による保険募集に係る弊害防止措置等の見直しについて” (<http://www.fsa.go.jp/news/23/hoken/> 20110706-1/01.pdf, 2013. 5. 28 조회).

- 비공개정보 보호와 관련된 업무는 은행의 예금거래업무 또는 대출업무 중에 취득한 고객의 비공개 금융정보를 보험모집에 이용하는 경우 또는 보험업무로 취득한 고객의 비공개보험정보를 은행업무에 사용하는 경우임.

■ 예금 등과 오인 방지조치(2001년 도입)

- 「은행법」⁷⁾에서 정한 바에 따라 은행 등이 보험상품을 판매할 때에는 보험계약자가 보험과 예금을 오인하지 않도록 계약자에게 서면으로 설명할 의무가 있음.
- 또한 은행은 예금창구와 별도로 분리된 창구에서만 보험상품 판매를 해야 하며, 판매자는 보험이 예금이 아니라는 것 등을 고객이 눈으로 확인할 수 있도록 해당 창구에 게시해야 함.

■ 은행의 설명의무(2001년 도입)

- 은행이 보험상품을 판매할 때 고객이 보험상품을 구입하지 않았다는 이유로 은행의 다른 거래에 영향을 미치지 아니한다는 것을 사전에 고객에게 서면으로 설명할 의무가 있음.
- 은행이 주택대출변제와 관련한 신용생명보험을 판매할 때에는 보험계약자에게 서면으로 설명해야 함.
- 은행이 변액개인연금보험을 판매할 때에 은행으로부터 용자를 받아 보험료를 충당하는 상품을 가입하는 고객에게 운영실적에 따라서 환급금 등으로 차입원리금을 변제할 수 없는 리스크가 있다는 것을 서면으로 설명해야 함.

■ 보험모집지침 공표 및 책임자 설치(2005년 12월 도입)

- 보험모집지침은 인수보험회사의 상호 등을 명시하고 보험계약관련 정보제공 등에 관한 지침을 정하여 공표하여야 함.

7) 일본 은행법시행규칙 제13조의5

1. 은행은 다음에 계기하는 상품을 취급하는 경우 업무방법에 따라 고객의 지식, 경험, 재산 상황 및 거래를 행하는 목적을 파악하여 고객에게 서면교부 기타 적절한 방법으로 예금 등과 오인을 방지하기 위한 설명을 해야 한다.
 - ① 은행법 제10조 제2항 제5호에 규정하는 금전채권(국내에서 발행된 양도성예금증서는 제외)
 - ② 금융상품거래법 제33조 제2항 제1호 내지 제4호에 기재된 유가증권(국채증권 및 전호에 기재된 유가증권은 제외)
 - ③ 보험업법 제2조 제1항에 규정하는 보험업을 행하는 자가 보험자인 보험계약
2. 은행은 전항의 규정하는 설명을 행할 경우 다음에 계기하는 사항(당해은행이 발행한 사채는 ③, ④는 적용하지 아니한다)을 설명해야 한다.
 - ① 예금 등이 아니라는 점
 - ② 예금보험법상의 보험금지급대상이 아니라는 점
 - ③ 원본회수에 대한 보증이 없다는 점
 - ④ 계약의 주체
 - ⑤ 기타 예금 등과 오인방지에 관해 참고가 될 수 있다고 인정하는 사항

- 이를 실시하기 위해 필요한 적합성원칙 적용, 법령준수 및 공정 보험모집, 중요사항의 충분한 설명, 보험계약 이후 상담과 적절한 대응을 통해 판매자의 책임부담 등을 강구해야 함.
- 또한 은행은 보험모집관련 법령 준수를 위해 영업소 또는 사업소마다 책임자를 설치하고, 본점 또는 주된 사무소에는 총괄 책임자를 두어야 함.

■ **용자처 보험판매(보험모집제한처) 규제(2005년 12월 도입)**

- 은행은 모집제한처에 해당하는 보험계약자 또는 피보험자에 대한 보험계약을 체결대리 또는 매개한 경우 수수료 등의 보수를 받을 수 없으며 이를 확인하고 서면으로 계약자에게 설명할 의무가 있음(시행규칙 제212조 3항 1호).
- 보험모집제한처는 사업자금 대출을 필요로 하는 법인(대표자 포함) 및 개인사업자, 사업자금을 필요로 하는 소규모사업자(종업원 50인 이하 사업자)의 임원(대표자 제외) 및 상시 사용하는 종업원을 포함함.
 - 다만, 개인연금보험, 일시납종신 및 양로보험, 적립상해 및 화재보험, 사업관련보험은 이에 적용되지 않음.
 - 협동조합금융기관은 생명보험, 제3보험의 모집을 소규모로 제한한 경우에는 대출처인 회원 또는 조합원에 대하여도 보험모집을 행하는 것이 가능함.
 - 또한 영업지역이 한정되어 있지 아니하는 것으로 금융청 장관이 정하는 금융기관(특례 지역금융기관)은 20인 이하로 생명보험, 제3보험의 모집을 소규모로 한정하는 경우를 의미함.
- 은행은 모집제한처를 확인하여 업무를 명확하게 수행하기 위한 조치, 보험모집에 관한 업무가 은행의 기타 업무에 지장을 주지 않도록 하기 위한 조치를 강구해야 함.
- 또한 선형적으로 은행의 보험판매자는 고객에게 모집제한선 확인업무에 대한 설명내용을 서면으로 교부해야 함.

〈표 2〉 용자처 보험모집 규제제한 적용대상 보험종목

구분	적용대상 보험종목	적용제외대상 보험종목
생명보험	일시납종신보험, 일시납양로보험, 연금식양로보험, 연금식종신보험, 정기보험, 저축성생존보험(사망보장 적은 것), 의료간병보험	주택관련신용생명보험 개인연금보험 재형보험, 저축성생존보험(사망보장이 큰 것)
손해보험	개인배상책임보험, 적립화재보험, 적립상해보험, 자동차보험, 단체화재보험, 사업관련보험, 단체상해보험	주택관련 장기화재보험, 주택관련채무면제지원보험, 해외여행보험, 연금식적립상해보험, 재형상해보험

자료: 日本 金融庁(2011. 7), 「銀行等による保険募集に係る弊害防止措置等の見直しについて」, p. 5에서 재작성함.

■ 담당자분리 규제(2005년 12월 도입)

- 은행 등은 사업자금 대출 관련 업무를 수행하는 직원이 보험상품 모집을 할 수 없도록 분리조치를 취해야 함.

■ 타이밍 규제(대출신청 중인 자에 대한 모집금지)

- 은행은 사업자금 또는 비사업자금을 대출신청한 고객에게 보험계약을 체결대리 또는 매개를 할 수 없도록 금지하고 있음.

3. 일본 방카슈랑스의 전망과 민원방지 노력



■ 일본의 방카슈랑스가 주력채널로 활용되어 복잡한 생명보험상품으로 판매가 활성화되기까지는 다소 시간이 걸릴 것으로 예상되고 있음.⁸⁾

- 방카슈랑스 채널의 매출은 은행직원의 판매능력이 절대적으로 작용하여 은행직원에게 친숙한 예금 유사상품인 연금상품 위주의 판매가 이루어질 수밖에 없고,⁹⁾ 은행직원이 보험상품을 판매하기 위한 훈련이 중요함.
 - 스미토모생명 이 은행원을 대상으로 한 설문조사에 따르면 변액연금, 정액연금 판매가 어렵다는 결과가 나왔음.
 - 그 이유로는 설명할 사항이 많고 청약서가 복잡하며 리스크 설명의무 등 준수해야 할 규정이 많다는 점을 지적
- 방카슈랑스 주력상품인 연금상품을 구입하는 주요 고객이 60세 이상의 고령층인 반면, 주요 경제 활동계층인 젊은 고객층의 침투율이 높지 않은 것도 채널이 활성화되지 못하는 원인 중 하나임.
 - 방카슈랑스 채널의 개인연금 가입자 중 60세 이상의 연령층이 8% 대로 가장 활용도가 높았고 30~50대는 1% 대로 나타남.¹⁰⁾

8) 생명보험협회(2004), 「일본 생보사의 판매채널 운영전략」, 『생명보험협회보』, 제 27호, p. 44.

9) 이러한 방카슈랑스의 저축성보험 상품 위주의 판매는 방카슈랑스가 가장 발달한 서유럽국가에서도 나타나는 현상임.

10) 松岡 博司(2013), 「本格始動後10年が経過したわが国の保険商品銀行窓販」, ニッセイ基礎研究所, p. 5.

■ 최근 50세 이상 고령자를 대상으로 한 일시납 변액보험 및 종신보험의 방카슈랑스 판매가 급증함에 따라 계약모집과정이나 설명의무를 실행하는 과정에서 많은 민원이 생기고 있어 소비자보호 관련 논의가 꾸준히 제기되고 있음.

- 2008년부터 2010년까지의 기간 동안 민원제기 문제가 있는 4,767건을 조사한 결과 ‘은행의 압력’에 의한 판매와 ‘데이터의 유용’상의 문제가 상당부분 있는 것으로 나타남.

〈표 3〉 일본 방카슈랑스 보험계약의 문제사례 조사결과

(단위: 건, %)

사례 구분	민원제기 문제사례 건수 및 점유비	
압력판매	1,364	28.6
데이터 유용	2,093	44.0
우회판매	855	17.9
부적절 모집	216	4.5
기타	236	5.0
계	4,764	100.0

주: 조사기간 2008. 5 ~ 2010. 7.

자료: 生保労連(2010), 「銀行等による保険販売に関する調査報告」, p. 4.

- 일본 국민생활센터는 고령자들이 주로 가입하고 있는 연금보험 상품에 대하여 2005년과 2009년 두 차례 주의환기를 요구하여 제도개선을 유도한 바 있음.¹¹⁾
 - 판매가 증가하는 일시납 종신보험의 경우 2009년 21건이었던 민원이 2010년 42건, 2011년 99건으로 급증하고 있음.¹²⁾
 - 주요 민원사례는 예금상품으로 오인하고 보험상품을 가입하면서 예금보다 수익률이 높은 상품으로 권유받았으며 중도해약 할 경우 해약환급금이 낸 보험료보다 낮다는 것이 설명되지 않았다는 내용임.

■ 감독당국과 금융협회는 방카슈랑스와 관련된 민원 문제를 해소하기 위한 개선노력을 상호협력을 통해 지속적으로 추진하고 있음.

- 일본 금융청은 소비자보호를 위해 방카슈랑스를 시행하기 이전에 제도적 장치를 선행하고 시행 및 상품확대 단계에서도 소비자를 대상으로 모니터링을 실시하는 제도개선 노력을 기울이고 있음.

11) 国民生活センタ(2005), 「高齢者に多い個人年金保険の銀行窓口販売に関するトラブル」, pp. 1~11; _____(2009), 「個人年金保険の銀行窓口販売に関するトラブル」, pp. 1~10.

12) _____(2012), 「銀行窓口で勧誘された一時払い終身保険に関するトラブル」, p. 2.

- 일본의 국민생활센터는 방카슈랑스에 대한 문제 해결방안으로 보험권유임을 소비자에게 인식시키고 무리한 권유는 하지 말 것, 소비자가 오해하지 아니하도록 설명하고 정확한 판단을 할 수 있도록 설명할 것, 내용을 이해하지 못한 소비자에게 서면으로 서명날인을 받지 못할 것을 요구하였음.
- 은행협회와 보험협회는 방카슈랑스 문제에 대해 상호 협력하여 소비자보호에 대응하고 있음.
 - 은행협회는 2007년 은행이 개인연금보험을 모집할 때 ‘설명의무 강화지침’을 공표한 바 있으며, 회원은행이 예금과 보험상품의 오인방지 철저, 보험계약 중도해약 시 각종비용 등 설명, 보험상품 내용에 대한 고객의 이해여부를 확인할 것을 유도한 바 있음.
 - 또한 생명보험협회는 은행협회와 연합하여 은행의 보험모집인 교육을 철저히 하고 저축상품 오인방지에 대한 팸플릿 개선을 유도하고 있음.

4. 국내 시사점



- 일본이 국내보다 2년 앞서 방카슈랑스를 시행하여 오면서 소비자보호와 관련하여 기울이고 있는 규제 체계와 금융산업의 협력체제는 국내 보험시장에 다음과 같은 시사점을 주고 있음.
- 첫째, 일본의 금융정책은 환경변화에 따라 모든 금융기관이 종합금융서비스를 제공할 수 있는 기반을 조성하고 이와 병행하여 금융소비자보호 법제를 마련하고 진행하였다는 점을 들 수 있음.
 - 2001년 도입당시 금융청은 은행 등이 그 자회사 또는 형제회사인 보험회사의 상품을 판매하는 경우에 한정하여 이용자 편리의 향상 등의 장점과 폐해방지장치 마련 등을 감안해 주택대출관련 장기화재보험과 신용생명보험부터 허용하는 것이 필요하다는 것을 제안했고 이를 받아들여 1차로 이들 종목이 도입되었음.¹³⁾
 - 또한 2001년 「금융상품판매법」과 「소비자계약법」의 제정을 통해 금융소비자 보호를 위한 판매자 책임강화의 제도적 장치를 선제적으로 마련하여 방카슈랑스 제도도입에 대응하였음.

13) 上原純(2012), “銀行等による保険募集に係る弊害防止措置の見直し”, 『生命保険論集』 제179호, p. 215.

■ 둘째, 일본은 은행법규에서도 방카슈랑스 보험상품 판매에 대한 조항을 두어 은행과 보험회사의 영업 행위를 균형적으로 규제하고 있다는 점임.

- 반면, 국내는 방카슈랑스와 관련하여 판매처 규제로 「은행업감독규정시행세칙」에 ‘구속행위금지 (월 1% 룰)¹⁴⁾’만이 있고 보험상품의 예금오인 방지와 이에 대한 설명의무 등의 행위규제는 없는 상태임.
- 국내도 인구고령화가 급진전되고 있는 상황에서 은행의 우월적 지위 남용 견제와 함께 소비자보호 제고를 위하여 은행법에 예금오인 방지 및 설명의무 등을 명시할 필요가 있다고 판단됨.

■ 셋째, 금융업 신뢰구축과 발전을 도모하기 위하여 금융감독 당국과 금융협회는 소비자보호 등의 분야에 긴밀한 상호협력을 할 필요가 있음.

- 일본은 방카슈랑스와 같은 금융겸업화에 따른 부작용을 최소화하기 위하여 감독당국인 금융청과 은행협회, 보험협회의 상호적인 협력을 통해 해결하려는 모습을 보이고 있음.

■ 넷째, 국내에서도 방카슈랑스 소비자를 대상으로 한 보험활용 설문조사를 정기적으로 실시하여 방카슈랑스 본래 취지에 부합하게 운영되도록 유도할 필요가 있음.

- 일본 감독당국과 금융협회는 금융소비자를 대상으로 하는 정기적인 설문조사나 민원분석 활동을 통해 소비자보호를 위한 제도적 장치를 마련하는 개선 노력을 지속적으로 하고 있음. [kiri](#)

14) 은행법 제52조의2(불공정영업행위의 금지 등) 제1항, 은행법시행령 제24조의4(불공정영업행위 금지 등) 제1항, 은행업법 감독규정 제88조(구속행위 금지) 제2항 제1호 등이 관련됨.

은행업감독업무시행세칙 제67조(예금의 구속행위) 제1항: 규정 제88조 제2항 제1호에서 감독원장이 정하는 구속행위의 구체적 기준이라 함은 중소기업(「중소기업기본법」에 따른 중소기업을 말하며, 한국표준산업분류상 금융업, 보험 및 연금업, 금융 및 보험관련 서비스업을 영위하는 기업과 주채무계열에 소속된 중소기업은 제외) 및 신용도가 낮은 개인(은행의 신용평가 결과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제4조에 따라 금융위의 허가를 받은 신용평가회사 기준 7등급 이하 상당의 신용등급에 해당하는 자)에 대한 여신과 관련하여 여신실행일 전후 1월 이내에 월수입금액(일시에 수취하는 경우 판매당시 만기 또는 유효기간이 정해진 상품은 일시에 수취하는 금액을 만기 또는 유효기간까지의 월수로 나눈 금액으로 하며, 만기 또는 유효기간이 정하여지지 않은 상품은 일시에 수취하는 금액을 12개월로 나눈 금액으로 적용)이 대출금액의 100분의 1을 초과하여 예·적금, 상호부금, 금전신탁, 공제, 양도성예금증서, 금융채, 환매조건부채권, 보험, 집합투자증권, 「여신전문금융업법」에 따른 선불카드, 「전자금융거래법」에 따른 선불전자지급수단, 상품권 등 유가증권(이하 이 조에서 “예금 등”이라 한다)을 판매하는 것을 말한다.



영국의 새로운 보험감독체계 특징

이기형 선임연구위원, 정인영 연구원

요약

- 영국은 2000년 「금융서비스시장법(FSMA 2000)」에 근거하여 설립된 금융감독청(FSA)이 금융회사에 대한 감독을 실시하였으나 글로벌 금융위기 이후 금융감독이 효과적으로 수행되지 못하였다는 지적이 제기되었음.
 - 기존 금융감독체계의 경우 2007년 노턴락사태와 금융위기 시 시스템리스크에 대해 재무성, 영란은행, 금융감독청의 권한과 책임이 모호하여 규제공백이 존재하고 위기극복을 위한 적극적인 조치가 이루어지지 못하였으며 거시건전성에 대한 모니터링과 감독체계가 부재하다는 비판을 받았음.
- 영국의 금융감독체계는 4년여의 논의기간을 거쳐 2013년 4월 1일부로 금융감독청이 전격 해체되고 건전성감독기구(Prudential Regulatory Authority)와 금융업무행위감독기구(Financial Conduct Authority)로 분리되었으며 영란은행 산하에 금융정책위원회(Financial Policy Committee)가 신설되었음.
 - 금융정책위원회(FPC)는 금융시스템 안정을 위해 시스템리스크를 감시, 모니터링하고 이를 제거, 감소하기 위한 조치 등 거시건전성 감독을 담당함.
 - 건전성감독기구(PRA)는 미시건전성을 규제하는 기관으로 영란은행의 자회사 형태로 설립되어 개별금융기관의 안정성과 건전성 증진 및 보험계약자 등 금융소비자를 보호하는 역할을 수행함.
 - 금융업무행위감독기구(FCA)는 PRA와 달리 독립된 회사의 형태로 모든 금융기관의 영업행위 감독과 소비자 보호를 실시하며 PRA의 피감기관 이외 금융기관에 대해서 미시건전성 감독을 담당함.
- 이러한 감독체계의 변화에 따라 영국 보험회사는 PRA로부터 미시건전성 감독을 받으며, FCA로부터 보험영업 등 업무행위와 관련된 규제와 감독을 받게 되었는데 과거와 달리 양 감독기구는 피감보험회사를 그룹핑하여 보다 체계적으로 사전적 감독을 실시할 것으로 알려져 있음.
 - IFA, 보험중개사 등의 판매채널은 FCA의 업무행위규제와 보험업무행위규제를 준수해야 함.
 - 영국보험협회는 금융위기로 인해 금융감독체계가 은행중심 규제로 재편되어졌다는 점에서 보험회사가 은행처럼 규제 및 감독을 받을 가능성에 대한 우려와 함께 2개 감독기구에 대한 추가적인 감독비용 부담과 추가적인 감독규정 적용에 따른 혼란발생 우려를 제기하고 있음.

1. 검토배경



- 영국의 경우 2007년 노던락(Northern Rock)의 뱅크런¹⁾ 발생을 계기로 재무부, 영란은행, 금융감독청(Financial Service Authority, 이하 'FSA'라 함)에 의해 이루어졌던 “3개 기관 감독체계”의 문제점이 대두되기 시작함.
 - 금융감독 권한이 3개 기관에 분산됨에 따라 금융위기 발생 시 각 기관 간의 권한과 책임이 모호하여 위기에 대한 적극적인 조치가 이루어지지 못했다는 비판이 제기됨.
 - 또한, 거시건전성 감독체계가 부재하고, 투자자와 예금자에 대한 보호제도가 미비하였다는 지적을 받게 됨.
- 2010년 6월 George Osborne 영국 재무장관은 기존의 “3개 기관 감독체계”는 위기에 대한 책임소재가 불명확하여 규제공백이 발생할 수 있음을 지적하고, 2012년까지 영란은행에 금융기관에 대한 감독 권한을 집중시키고 FSA를 해산하는 감독기관 개혁안을 제시하였음.
 - 금융감독체계 개편을 위해 금융통합법인 「금융서비스시장법(Financial Services and Markets Act 2000), 이하 'FSMA 2000'라 함」은 2012년에 통과된 「금융서비스법(Financial Services Act 2012)²⁾, 이하 'FSA 2012'라 함」에 의거 감독기구 부분 등이 개정되었음.
- 이에 따라 2013년 4월 1일자로 FSA는 해체되고, FSA가 담당하던 금융감독기능은 건전성감독기구(Prudential Regulatory Authority, 이하 'PRA'라 함)와 금융업무행위감독기구(Financial Conduct Authority, 이하 'FCA'라 함)로 분리되었고, 영란은행 산하에 금융정책위원회(Financial Policy Committee, 이하 'FPC'라 함)가 신설됨.

1) 노던락은 1965년 건축대부조합으로 시작하였고 1997년 은행으로 전환하였음. 2006년 말 기준으로 주택담보대출규모 영국 내 5위, 자산규모 8위를 기록하였음. 그러나 2007년 9월 초 단기차입금 만기연장의 어려움으로 영란은행에 유동성 지원을 신청함에 따라 뱅크런이 발생함. 민재기(2008), 『Northern Rock 사태 이후 영국의 금융안정·감독기능 강화방안』, 금융감독원, p. 95.

2) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/21/contents/enacted>.

● PRA와 FCA는 상호협력을 해야 할 분야에 대해 MOU³⁾를 체결하였으며, 특히 PRA는 금융기관의 미시건전성 관련 이슈에 대해 FCA를 충분히 지원하도록 되어 있음.

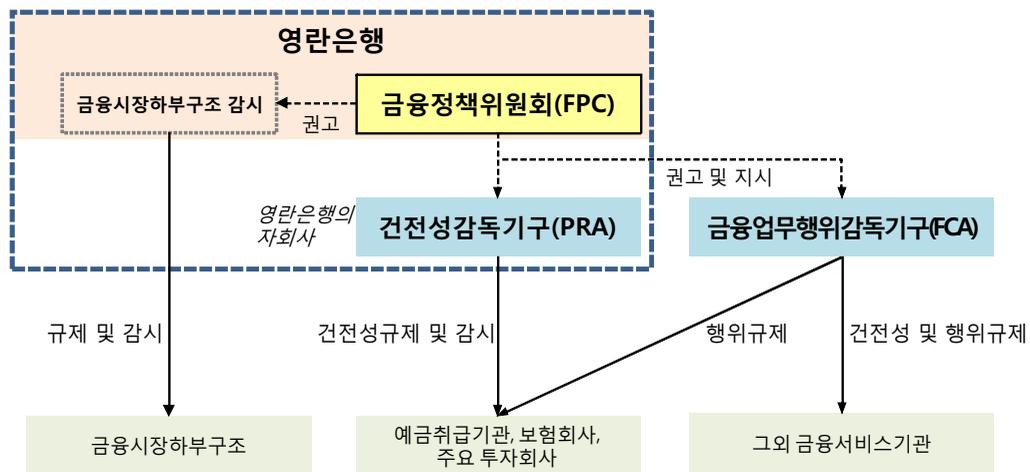
■ 본고에서는 영국의 감독체계 개편에 따른 보험산업에 대한 감독업무 분리운영에 대해 설명하고 영국 보험업계에 대한 영향을 정리하였음.

2. 영국의 새로운 금융감독체계 특징



■ 영국의 금융감독체계는 2013년 4월 1일자로 금융서비스법에 의거, 영란은행 내에 금융정책위원회가 신설되고, FSA의 감독기능은 신설된 건전성감독기구와 금융업무행위감독기구로 분리되었음.

〈그림 1〉 영국의 새로운 금융감독체계



주: 금융시장하부구조란 장외파생상품중앙청산소(Central Counter Parties), 증권결제시스템(Securities Settlement Systems), 결제시스템(Recognised Payment Systems)을 의미함.

자료: BOE(2013 Q1), "Changes to the Bank of England", Quarterly Bulletin, p. 2.

3) 일반적인 정보공유사항, 정책과 규정 제정, 금융회사의 인가 및 대주주등 승인, 이중감독금융기관의 감독방안, 로이드보험 시장 감독, 변액보험 감독, 해외금융회사 감독, 규제절차 및 집행(formal regulatory process and enforcement), 규제실패 보고, 비인가 금융활동, 금융범죄와 사기 대응, 다른 기구와 협력, MOU 유지관리 등을 규정하고 있음.

<http://www.fca.org.uk/static/fca/documents/mou/mou-pra.pdf>.

■ 영국의 새로운 금융감독체계는 기존 감독체계보다 거시건전성 감독을 강화시킨 것이 특징이며, 감독기구별 기능은 다음과 같음.

- 금융정책위원회는 영란은행 내에 설치되어 거시건전성을 규제하는 기관으로 금융시스템 안정을 위해 시스템리스크(systemic risk)⁴⁾를 감시하고, 이를 제거하거나 감소시키는 역할을 담당하며, FPC는 PRA와 FCA에 대해 권고나 지시를 할 권한을 보유하고 있음.
- 건전성감독기구는 영란은행의 자회사로 설립되어 미시건전성을 규제하는 기관으로 개별금융기관의 안정성과 건전성 증진 및 보험계약자 등 금융소비자의 적절한 보호를 목적으로 함.
- 금융행위감독기구는 독립된 회사⁵⁾ 형태로 설립되어 모든 금융기관의 영업행위 규제 및 소비자보호 규제를 실시하는 기관으로, PRA 피감기관 이외 금융기관에 대해 건전성 감독을 동시에 수행함.

■ 새로운 금융감독체계 하에서는 규제공백이 발생하지 않도록 각 감독기구별 권한과 책임을 명확히 구분하고 있음.

- PRA는 금융시스템 안정에 잠재적으로 심각한 영향을 미칠 수 있는 약 1,700여 개⁶⁾의 예금취급기관(은행, 주택금융조합, 신용협동조합), 주요투자회사⁷⁾, 보험회사⁸⁾에 대해 미시건전성 감독을 실시함.
- FCA는 약 26,000개의 금융기관에 대한 금융업무행위감독을 실시하고 있으며, 이 중 PRA의 건전성감독을 받지 않는 약 23,000여 개의 금융기관에 대해서는 미시건전성 감독을 실시함.⁹⁾
 - FCA의 건전성감독 대상은 자산관리사(asset managers) 헤지펀드(hedge funds), 증권거래소(exchanges), 보험중개인(insurance brokers), 금융자문가(financial advisors) 등임.

4) 시스템리스크는 “금융기관 간 연계와 같은 금융시장의 구조적 문제 또는 금융 부문에서 리스크의 분산으로 인한 금융시스템에 대한 리스크”와 “과도한 레버리지(leverage), 부채(debt) 또는 신용의 증가(credit growth)”로 규정됨. 2012 금융서비스법 9C Objectives of the Financial Policy Committee (3), http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/21/pdfs/ukpga_20120021_en.pdf.

5) 동 기관은 과거 FSA와 유사한 민간기업 형태로 운영비용은 금융회사로부터 감독수수료(Fee)를 받아 조달함(Fees Manual Handbook에 상세히 규정되어 있음: <http://fshandbook.info/FS/html/FCA/FEES>).

6) BOE 홈페이지(<http://www.bankofengland.co.uk/pr/Pages/default.aspx>).

7) PRA는 모든 투자회사에 대한 규제를 실시하지 않으며, 금융시스템 안정에 중대한 리스크를 가지고 있는 투자회사를 대상으로 함. 현재 고려하고 있는 기준은 대차대조표상의 총자산이 4분기 이상 연속해서 150억 파운드 이상임. ALLEN & OVERY(2013, 4), The Financial Conduct Authority An Overview, p. 5.

8) 생명보험회사 및 손해보험회사, 공제조합(friendly society)을 포함하는 상호보험회사.

9) FCA 홈페이지(<http://www.fca.org.uk/about/what/regulating>).

3. 건전성감독기구(PRA)의 보험감독 내용



■ 건전성감독기구(PRA)는 시스템리스크를 유발할 수 있는 은행, 투자은행, 보험회사 등에 대한 미시건전성을 감독하는 기구로서 금융기관에 대해 적용하는 법규기준(Handbook)을 업무영역별로 개별적으로 마련하여 운영하고 있음.

- PRA의 실질적인 감독업무는 시장진입허가 및 적기시정조치, 기업지배구조, 건전성 규제와 파산보호회사에 대한 계약자보호기구의 운영임.

〈표 1〉 건전성감독기구(PRA)의 감독업무

분류	감독기준(기준명칭)		감독기관 업무	
			PRA	FCA
공통분야 (모든 금융회사와 개인에 적용되는 기준)	경영 원칙	PRIN	○	○
	고위경영자의 역할 및 내부통제시스템	SYSC	○	○
	인가요건 유지법정 기준(threshold condition)	COND	○	○
	인가기관에 대한 원리 및 실행규범	APER	○	○
	인가기관에 대한 적격성 심사	FIT	○	○
	금융안정 및 시장신뢰 기준	FINMAR	○	○
	직원 교육 및 능력배양	TC	-	○
	일반 규범	GEN	○	○
수수료 매뉴얼	FEES	○	○	
건전성 감독기준 (금융회사의 건전성 요건)	건전성 기준의 통칙	GENPRU	○	○
	건전성 규제 기준 - 은행, 주택금융조합, 투자회사	BIPRU	○	○
	건전성 규제 기준 - 보험회사	INSPRU	○	○
	건전성 규제 기준 - 모기지 및 주택금융회사, 보험중개회사	MIPRU	○	○
	건전성 규제 기준 - 양도가능증권의 집합투자 인수	UPRU	-	○
	(잠정) 건전성 규제 기준 - 공제조합	IPRU-FSOC	○	○
	(잠정) 건전성 규제 기준 - 보험회사	IPRU-INS	○	○
(잠정) 건전성 규제 기준 - 투자회사	IPRU-INV	○	○	

자료: FCA 및 PRA 홈페이지에 있는 자료를 참조하여 작성함
 (http://fshandbook.info/FS/html/FCA, http://fshandbook.info/FS/html/PRA).

■ PRA는 금융안정성 확보라는 “일반적인 목적(general objective)”과 더불어 보험계약자보호라는 “보험에 대한 목적(insurance objective)”을 달성하기 위해 보험산업에 대한 감독을 실시하고 있음.

- 보험회사에 대한 PRA의 감독 목적은 보험회사의 안전성(Safety)과 건전성(Soundness)을 증진시킴으로써 영국 금융시스템 안정에 기여하고, 적절한 보험계약자 보호방법을 확보하는 것임.
- PRA는 보험회사가 금융시스템 안정에 악영향을 미치지 않는 방향으로 사업을 영위하도록 하며, 보험회사의 부실 발생 시 금융시스템에 미치는 악영향을 최소화하도록 함과 동시에 계약자 보호를 위해 보험금 지급불능 시 체계적 정리절차를 통해 계약자¹⁰⁾에게 미치는 피해를 최소화하는 역할을 수행함.
- PRA는 선제적 접근방식(forward-looking approach)을 통해 보험사의 자산건전성을 평가하며, 신규계약 인수로 기존계약자가 과도한 리스크에 노출되도록 않도록 총 리스크를 관리함.

■ PRA의 보험회사에 대한 건전성 감독기준(Prudential Sourcebook for Insurers: INSPRU)은 과거 FSA가 운영하였던 기준을 기초로 시스템리스크 관리 관점으로 보완하여 만들어졌으며, 이에 기초하여 감독을 실시함.

- INSPRU에서는 보험회사의 요구자본량과 책임준비금에 대한 기준을 제시하고, 재무건전성에 영향을 미치는 신용리스크, 시장리스크, 유동성리스크, 운영리스크, 그룹리스크를 규정하고 있음.
- 또한 개별 보험회사에 대한 자기자본평가기준(Individual Capital Assessment)과 로이드 등 특수리스크전가기관에 대한 감독기준을 제시하고 있음.

■ PRA는 건전성이 취약한 보험회사에 대한 조기개입과 시정조치를 취할 수 있도록 리스크평가체계(Risk Assessment Framework)를 운영하고 있음.

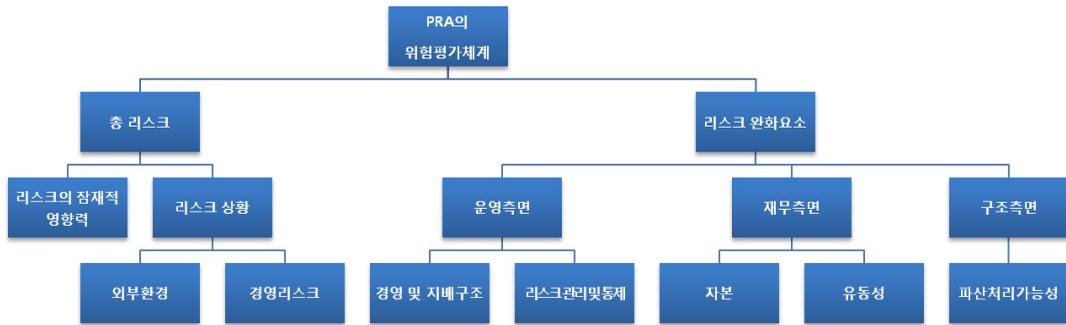
- 이는 종전 FSA가 보험회사의 리스크를 평가하는데 사용했던 ARROW(Advanced Risk Responsive Operating Framework)를 대체하는 제도로 파산처리의 가능성(resolvability)이라는 개념이 새롭게 평가요소로 첨가되었다는 점에서 ARROW와 큰 차이를 보임.
- 리스크평가체계는 리스크에 대한 잠재적 영향력(potential impact), 주요 리스크 상황(risk context), 완화요인(mitigating factors) 등 총 3개의 요소를 감안하여 감독조치를 하도록 구성됨.¹¹⁾

10) PRA는 보험계약자의 의미를 폭넓게 해석하여 보험계약의 수익자를 포함함(예를 들면, 자동차보험과 고용주책임보험의 제3자 배상).

11) 喜田亜紀子, 石井彩子, 鈴木久子(2012), “イギリス、ドイツ、フランスの損害保険市場の動向－イギリスの金融監督規制改革とイギリス、ドイツの自動車保険におけるダイレクトチャネル－”, 『損保ジャパン総研レポート』, p. 50.

- 리스크의 잠재적 영향력(potential impact)은 금융위기와 같은 예측불가능하고 광범위하게 영향을 미칠 수 있는 사건 발생 시 보험회사에 어떤 경로로 영향을 미치는가를 평가함.¹²⁾
- 리스크 상황(risk context)에서는 외부환경(external risk)과 경영리스크(business risk)가 보험회사의 생존에 어떠한 영향을 미치는 지를 평가함.¹³⁾
- 리스크 완화요소(mitigating factor)는 내부통제 등 지배구조와 리스크관리 등을 고려한 운영측면, 자본적정성과 유동성을 고려한 재무측면, 파산처리 가능성을 고려한 구조측면에서 리스크 경감요인을 평가함.¹⁴⁾

〈그림 2〉 PRA의 보험회사 리스크평가체계(Risk Assessment Framework)



자료: PRA(2013. 4), “The Prudential Regulation Authority’s approach to insurance supervision”, p. 15.

■ 또한, 보험회사의 비즈니스 연속성과 관련된 리스크의 조기발견과 파산 가능성을 줄이기 위해 적절한 시정조치를 위한 관련 기준으로 조기개입체계(Proactive Intervention Framework)를 제시함.

- 보험회사는 현재 및 향후 사업의 지속가능성 평가에 근거해 1단계의 정상업무가 가능한 상태에서 5단계의 정리절차 진행까지 5단계로 분류됨.
- 또한, 각 단계마다 감독당국 개입 조치의 예를 제시하며, 2단계에서 4단계까지는 회생(recovery)하는 경우와 정리(resolution)하는 경우를 모두 상정해 2개의 시나리오에 대한 개입 조치를 제시함.

12) 리스크의 잠재적 영향력 평가기준은 보험회사의 규모, 제공하는 서비스의 대체성, 보험사업 이외의 금융서비스 사업의 유무, 당사자 상호연관성 등임.

13) 외부환경에 대한 리스크는 거시경제가 보험회사의 비즈니스모델 수행에 어떠한 영향을 미치는지를 평가하는데, 거시경제에 대한 다양한 정보를 활용하고 FPC의 견해 등을 참고하여 평가함. 경영리스크는 비즈니스 모델의 취약점을 평가하는데, 예를 들어 사망률이 변화했을 때 그 회사의 비즈니스 모델이 어느 정도 영향을 받는지 등을 평가함.

14) 리스크관리에 대한 평가는 리스크관리체계, 기업문화, 지배구조, 경영자의 능력 등을 평가함. 재무관점에서는 자본적정성 수준, 자본 확충 능력, 손해보험회사 및 생명보험회사의 각종 준비금, 보험영업의 수익성, 사고 발생 시 큰 손해를 일으킨다고 생각되는 특정리스크에 관한 계약을 집중적으로 보유하고 있는지 등을 평가함. 파산처리가능성의 경우 보험회사 파산 시 계약자를 보호하는 금융서비스보상기구(Financial Service Compensation Scheme)와 연계하여 조직적인 파산처리를 행할 수 있는지 여부를 평가함.

〈표 2〉 PRA의 보험회사 조기개입체계(Proactive Intervention Framework)

감독조치단계	보험회사 상태	감독개입 조치내용	
1단계(저 리스크)	통상 업무수행 가능 회사	통상적인 감독 실시	
2단계(중 리스크)	재무상태가 취약하고 리스크관리와 지배구조에 문제가 있는 회사	회생조치	회생계획 및 파산처리계획의 재평가, 리스크요인과 규제상 필요한 자본의 재평가, 시정조치가 완료될 때까지 일부사업제한
		정리절차	초기 대응책 확인
3단계(고 리스크)	안정성과 건전성에 심각한 문제가 있는 회사	회생조치	회생계획의 보완, 이사회구성의 변경, 기존 또는 계획 중인 사업활동 제한, 자산처분, 자산매매, 자본배분의 제한, 자산증가의 제한, 신규사업 개시 취소
		정리절차	파산 시 긴급대응책 강화, FSCS와 합동하여 보상과 보험금지급계속가능성을 평가하기 위한 정보 수집
4단계 (매우 높은 리스크)	영업면허요건을 만족하지 못할 리스크가 있으나, 시정조치를 취할 여지가 남아 있는 상태의 회사	회생조치	신규사업 개시허가 취소, 회생이 필요한 조치를 단기간 내에 완료, 리스크요인 해소방안 PRA에 제출
		정리절차	FSCS와 합동하여 파산관재인 후원, 체계적 정리절차에 필요한 모든 행동을 완료
5단계(파산처리)	파산이 진행 중인 상태의 회사	파산관재인, FSCS와 합동하여 계약자 보상을 계속 수행, 파산보험회사의 잔존 시스템 감시	

자료: PRA(2013, 4), "The Prudential Regulation Authority's approach to insurance supervision", p. 37 및 喜田亜紀子,石井彩子, 鈴木久子(2012), "イギリス ドイツ フランスの損害保険市場の動向-イギリスの金融監督規制改革とイギリス ドイツの自動車保険におけるダイレクトチャネル-", 「損保ジャパン総研レポート」, p. 52 참조 작성.

4. 금융업무행위감독기구(FCA)의 보험감독 내용



- 금융업무행위감독기구(FCA)는 소비자보호 및 금융시스템 건전성 증진, 유효경쟁 촉진을 통한 시장기능 활성화를 목적으로 모든 금융기관에 대한 업무행위를 감독하며, PRA의 감독대상이 아닌 금융기관(소규모 보험회사 및 보험중개업자 등)에 대한 미시건전성 감독도 〈표 3〉의 기준에 따라 실시함.

〈표 3〉 금융업무행위감독기구(FCA)의 보험감독업무

분류	감독기준(기준명칭)		감독기관업무	
			PRA	FCA
업무행위감독 기준 (금융기관의 일상적인 영업과 관련된 구체적 요건)	업무행위감독기준	COBS	○	○
	업무행위감독기준: 보험	ICOBS		○
	업무행위감독기준: 모기지 및 주택금융회사	MCOB		○
	업무행위감독기준: 은행업	BCOBS		○
	고객예탁자산	CASS		○
	시장행동	MAR		○
규제절차 (FCA와 PRA의 인가, 감독, 규율 기능에 대한 설명서)	감독(감사, 통지 및 업무보고서제출 등)	SUP	○	○
	결정절차 및 패널티 부과 매뉴얼	DEPP		○
보상 (민원 및 보상 처리 절차)	분쟁해결 : 민원 처리	DISP		○
	소비자보상제도	CONRED		○
	예금자보호제도(FSCS)	COMP	○	○
특정금융기관에 관한 자료집 (개별 기업부문에 대한 지침)	주택금융조합	BSOCS	○	
	집합투자제도	COLL		○
	신용협동조합	CREDS	○	○
	전문 금융회사	PROF		○
	커버드 본드	RCB		○
	투자거래소	REC		○
상장, 사업설명서, 공시 (영국 상장규정)	상장 기준	LR		○
	공모안내서 기준	PR		○
	공시기준 및 투명성 기준	DTR		○
감독규정 지침 (특정 주제 및 회사 적용 목적)	에너지시장 참가자	EMPS		○
	정유시장 참가자	OMPS		○
	서비스 회사(투자거래 관련)	SERV		○
	기준지표 제출 및 관리에 관한 기준	BENCH		○
규제 지침 (규제와 관련된 주제 대한 지침)	주택금융조합 규제 지침	BSOG	○	○
	집합투자기구 정보 지침	COLLG		○
	집행 지침	EG		○
	금융범죄 : 금융회사를 위한 지침	FC		○
	감독 범위에 관한 지침	PERG		○
	소비자보호를 위한 공급자와 유통업자의 책임에 관한 지침	RPPD		○
	불공정계약조항 규제 지침	UNFCOG		○

자료: FCA 및 PRA 홈페이지에 있는 자료를 참조하여 작성함
(<http://fshandbook.info/FS/html/FCA>, <http://fshandbook.info/FS/html/PRA>).

■ FCA는 보험상품 개발과 판매, 보험금 지급 등 보험회사의 업무행위 과정에서 발생하는 문제로부터 계약자를 보호하기 위한 감독을 실시함.

- 금융투자형 보험상품(investment insurance)의 개발 및 판매와 관련하여 적용되는 기준은 업무행위감독기준(Conduct of Business requirements)으로, 동 기준은 보험회사를 비롯한 모든 금융회사에게 공통적으로 적용됨.
- 생명보험의 보장성 상품과 손해보험 상품은 별도로 정한 보험업무행위감독기준(Insurance Conduct of Business requirements)이 적용됨.
 - 동 기준에서는 보험상품 판매 시 설명의무와 적합성원칙, 광고규제, 손해사정 절차 등을 규정하고 있음.
- 보험중개채널은 고객에게 보상기준에 관한 자료를 제공해야 하고, 보험사기를 목격하거나 의심될 경우 FCA에 보고해야 함.

■ FCA는 보험회사와 채널의 업무행위감독 외에도 분쟁처리(Dispute Resolution: Complaints), 보험회사 파산 시 계약자보호기금 지급관련 업무, 상장관련 업무(Listing, Prospectus and Disclosure)를 맡고 있음.

- 영국의 분쟁처리(Dispute Resolution: Complaints: DISP)는 일반보험과 지급보장보험(payment protection insurance)¹⁵⁾을 별도로 구분하여 규정하고 있으며, 실질적인 분쟁처리는 금융옴부즈만서비스기구(Financial Ombudsman Service)¹⁶⁾를 통해 해결하고 있음.
- FCA는 PRA의 건전성감독을 받는 보험회사를 제외한 보험관련 회사(판매채널 등)에 대해 건전성 감독을 실시하고, 이들 기관의 파산 시 금융서비스보상기구(Financial Services Compensation Scheme)¹⁷⁾를 통해 계약자 등을 보호하고 있음.

15) 지급보장보험은 은행이 개인고객에게 대출을 해주면서 부가해서 원리금을 회수하기 위한 목적으로 파는 상품임. 동 상품은 은행으로부터 대출받은 고객이 예측하지 못한 사고(사망, 장애, 상해, 실직 등)로 원리금을 상환하지 못하게 되는 경우에 보험회사가 미상환금액을 지급하는 보험으로 신용보험(credit insurance), 신용보장보험(credit protection insurance), 대출상환보험(loan repayment insurance)이라고도 함. 2012년 신규 금융분쟁건수(264,375건) 중 60%(157,716건)를 동 보험이 차지함. Financial Ombudsman Service, annual review 2012/2013(<http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar13/index.html>).

16) 금융옴부즈만서비스기구는 대체적인 분쟁처리기구로서 소비자는 누구나 무료로 활용할 수 있으며 운영비용은 금융회사가 부담함. 취급하는 금융상품은 은행상품, 보험상품, 신용카드, 대출, 연금, 저축 및 투자상품, 자금이체(money transfer), 금융자문(financial advice), 주식, 신탁 및 채권 등임.

17) 동 기구는 「FSMA 2000」에 근거하여 2001년 12월에 설립된 기관으로 정부 및 금융기관으로부터 독립적으로 역할을 수행함(<http://www.fscs.org.uk> 참조).

5. 도입영향



■ 과거 FSA 감독체계에서는 금융기관의 재량권을 중시한 반면, 새로운 감독체계에서는 금융시장의 거시건전성 감독에 바탕을 둔 실질적인 감독을 수행함.

- 새로운 감독체계 하에서는 시스템리스크로 인한 금융위기 방지를 위한 거시건전성 관점에서 감독을 실시하는 기관을 신설하는 등 체계 측면에서 다른 접근방법을 채택함.
 - 과거 FSA는 금융기관에 재량권을 부여할 경우, 장기적으로 더 경쟁력을 갖춘 시장 구축을 통해 궁극적으로 소비자 이익에 부합할 것으로 봄.¹⁸⁾
- 새로운 감독체계 하에서는 감독기관이 많은 보험회사를 일률적으로 분석함으로써 각 사의 경영진보다 많은 정보를 입수하고, 감독규제 결정을 내릴 수 있어 보험회사의 경영과정에서 나오지 않은 문제점을 인식할 수 있다는 장점이 부각되고 있음.
 - FSA의 경우 감독기관이 보험회사의 경영상태나 사업모형을 세세하게 파악할 수 있는 것은 아니므로 반드시 보험회사의 경영진보다 합리적인 판단을 할 수 있는 것은 아니라는 입장을 갖고 있었음.

■ 한편 새로운 접근방식으로 변경됨으로써 보험회사 경영에 대한 감독기관의 과도한 개입이 발생할 수 있다는 우려가 제기됨.

- 실제 FCA는 26,000개 금융회사를 4개 등급, PRA는 5개 등급으로 구분하여 감독개입조치 수준을 달리할 것으로 알려져 있음(업무행위감독구분은 <표 4> 참조).
- 이와 관련하여 감독기관이 보험회사 경영에 대한 과도한 간섭을 통해 독단적인 지시를 하는 형태로 변화하는 것이 아닌지 우려가 제기되고 있음.
 - 한편, 이러한 방식은 보험회사가 직면하고 있는 주요 리스크를 보험회사 스스로 제대로 관리하고 있는지를 감독기관이 용이하게 판별할 수 있게 되는 장점이 있음.
 - 단, 감독기관이 어떻게 운영되는지를 설명할 지침과 감독기관으로부터 지시를 받은 보험회사가 이의제기를 할 수 있는 보호장치가 마련될 필요가 있음.

18) 2009년 3월 공표된 터너리뷰(Turner Review)¹⁾에 따르면 이 같은 접근방법은 개별금융기관 감독을 중시한 반면, 전체시스템 감독이 충분치 않았으며, 내부시스템과 프로세스를 중시한 반면, 비즈니스 모델 및 전략의 감독을 경시하고, 임원평가에 관하여 기술 평가보다 과거의 행동을 평가하였으며, 건전성 규제보다 업무행위규제를 중시했다고 비판함. FSA(2009), "The Turner Review, A regulatory response to the global banking crisis"(http://www.fsa.gov.uk/pubs/other/turner_review.pdf).

(표 4) FCA의 금융회사별 감독구분 및 조치방법(업무행위감독측면)

구분	회사유형	감독접근방법	예방적 감독활동 (Firm Systemic Framework)
C1	다수 소매고객을 보유한 은행 및 보험그룹, 대규모 고객자산과 거래량(trading operation)을 보유한 유니버설은행 및 투자은행	전담감독자의 지속적 감독 실시	FCA는 기업별(firm-by-firm)로 적합한 사업모형과 전략분석을 수행 (개별 금융기관에 대해 2년을 주기로 검사)
C2	다수 소매고객 또는 대규모 도매 회사를 보유한 모든 영역의 금융 회사	전담감독자의 지속적 감독 실시	FCA는 공통위험요인을 식별하기 위해 각 산업부문의 유사회사들을 그룹으로 설정 (4년 주기 검사)
C3	소매고객 또는 대규모 도매부분 (wholesale presence)을 보유한 모든 영역의 금융회사	C3, C4, “Flexible Portfolio”로 분류된 회사의 경우 해당 분야의 전문가로 구성된 팀 으로부터 감독을 받음(전담 감독자의 감독을 받지 않음)	FCA는 각 분야의 표본기업을 대상으로 해당 기업의 사업모형을 검사함. FCA에서 검사한 기업의 사업모형이 동류집단과 비교하여 현저한 차이를 보일 경우, 보다 심도 있는 관찰을 하게 됨. FCA의 평가는 해당기업이 운영하고 있는 사업, 운영방식, 통제방식에 초점이 맞추어져 있음.
C4	소규모 금융기관 (대다수 중개회사 포함)		고위험(high risk) 기업 전체, 평균적인 위험(medium risk)을 보유한 기업의 25%를 대상으로 면대면 인터뷰와 감독관 방문을 통한 검사를 수행함. 저위험(low risk)을 보유한 회사는 평가결과에 대한 확인을 위해 자가평가를 위한 질문서를 받음.

자료: Association for Financial Markets in Europe(2012), “UK Regulatory Reform: Briefing Note 1/12”. p. 3.

■ 영국보험협회(ABI)는 새로운 감독체제가 금융위기로 인한 은행규제에 초점이 맞춰진 것이며, 영란은행 산하기관인 PRA가 보험회사 감독을 실시함에 따라 보험회사가 은행처럼 취급될 수 있다는 점에 우려를 나타냄.

- 이에 대해 영국 보험전문지 Post Magazine은 과거 보험회사는 금융위기를 효율적으로 극복한 사실이 있음에도 불구하고, PRA는 회사규모나 사업모형의 복잡성에서 은행과 차이를 보이는 보험회사에 대해 은행에 상응하는 엄격한 감독을 받도록 한다고 지적함.¹⁹⁾
- 또한, ABI는 보험회사의 감독기관이 2개가 됨으로써 추가적인 비용 및 규정에 따른 혼란이 발생할 것으로 예상함.²⁰⁾ **키리**

19) 喜田亜紀子, 石井彩子, 鈴木久子(2012), “イギリス ドイツ フランスの損害保険市場の動向—イギリスの金融監督規制改革とイギリス ドイツの自動車保険におけるダイレクトチャネル—”, 『損保ジャパン総研レポート』, p. 47.

20) ABI에 따르면 새로운 감독체제의 시행으로 FCA 감독비용(Fee)은 생명보험회사가 15%, 손해보험회사가 20% 부담하게 될 것으로 보고 있음. ABI(2013. 4), “FCA Regulatory Fees and Levies - Rates proposals 2013/14, The ABI’s response to CP 13/1”, p. 2.



공정한 정비요금을 위한 선결조건: 자동차 제작자의 정비기술정보 제공의무 강화 필요

송윤아 연구위원, 이해람 연구원

요약

■ 자동차가 ‘바퀴달린 컴퓨터’라 불릴 정도로 첨단화·전자화되면서 정비에 필요한 기술정보 및 교육에 대한 정비업체의 수요가 높아진 반면, 자동차제작자는 이를 협력정비업체에만 차별적으로 제공할 유인이 있음.

- 국내 자동차정비업체는 2012년 12월 기준으로 총 35,170개이며, 이 중 자동차제작자의 직영사업소 및 협력업체가 총 4,130개(외제차 포함)로 약 12%를 차지함.
- 자동차관리법상 자동차제작자의 정비기술정보 등 제공 의무가 존재하지만, 제공대상 기술정보의 범위 및 방법 등에 대한 구체성이 결여되어 있고 위반 시 처벌규정이 없어 실효성이 부족함.

■ 자동차제작자가 정비에 필요한 기술정보를 가맹계약 여부에 따라 정비업체에 차별적으로 제공하는 것은 다음과 같은 문제를 초래할 수 있음.

- 첫째, 정비산업 내 공정한 경쟁 기회 박탈, 자동차제작자의 수직적 제한 심화 및 정비업체에 대한 영향력 확대
- 둘째, 소비자의 정비권 및 정비업체 선택권 제한
- 셋째, 신차 및 고도기술이 필요한 정비부분에 경쟁이 줄어 정비요금 인상 초래
- 넷째, 신차종과 신기술에 대한 정비기술정보 부족은 자동차정비 불량사고 유발
- 다섯째, 최소한의 표준화된 정비방법이 없어 동일 손실이라도 정비업체마다 작업 방법 및 시간이 달라 소비자·보험회사와 정비업체간 분쟁 발생

■ 이에 EU, 미국, 캐나다, 호주 등에서는 정비산업 내 공정한 경쟁의 장 조성, 소비자의 정비권 및 선택권 증대, 안전성 제고를 위해 자동차제작자의 일반정비업체에 대한 기술정보 제공이 이미 입법화되었거나 정부 개입하에 활발히 논의되고 있음.

- EU에서는 자동차제작자의 정비기술정보 제공이 의무화되어 있으며, 미국과 캐나다에서는 자동차제작자와 정비업체간 자율적 합의하에 기술정보제공이 이뤄지고 있지만 실효성 제고를 위해 법제화 시도가 진행 중임.

- 호주정부는 2013년 7월 현재, 자동차제작자와 정비업체에 시장자율규제방안을 도출하도록 요구한 상태이며, 2013년 말까지 이에 대한 가시적 성과가 없을 경우 법제화할 예정이라고 밝힘.
- 자동차제작자가 부품 및 정비를 지원사업이 아닌 수익사업으로 인식·접근하는 경향이 있는 바, 우리나라에서도 공정경쟁과 소비자의 정비권 및 선택권 측면에서 자동차제작자의 기술정보제공의무를 보다 엄격하고 구체적으로 논의할 필요가 있음.
- EU, 미국, 호주, 캐나다의 경우 자동차제작자의 기술정보제공에 대한 이슈가 공정경쟁과 소비자의 정비권 및 선택권 측면에서 공문화·입법화된 반면, 우리나라의 경우 차량의 안전도 측면에서 입법화가 이뤄졌으며, 이러한 문제인식 및 입법목적의 차이는 대안의 구체성과 실효성의 차이를 초래함.

1. 검토배경



■ 정비업체 공임매출의 보험수리에 대한 의존도가 높고 자동차보험 물적담보의 손해액 비중과 공임비가 증가하면서 보험회사와 정비업체간 공임비를 둘러싼 분쟁이 적지 않음.

- 정비업체의 매출형태별 공임매출 규모는 보험수리 62.9%, 일반수리 7.5%, 보증수리 2.8%, 검사 25.1%임.¹⁾
- 자동차보험 물적담보의 손해액 비중은 매년 증가하여 FY2010에는 56%(약 5조 원)에 이룸.
- FY2008~2011 기간 동안 공임비는 연평균 4%씩 증가하였으며, FY2011 기준 공임비는 1조 1,196억 원으로 전체 수리비의 24%를 차지함.²⁾
- 소송으로 이어진 정비업체와 보험회사간 분쟁건을 살펴보면 과도한 수리 및 작업시간, 국산차보다 높은 외제차의 시간당 공임 등이 주요 쟁점임.³⁾
 - 외제차의 수리건당 공임비는 FY2011 기준 약 30만 원으로 국산차의 2.2배이며, 최근 한 외제차 정비공장은 시간당 공임을 국토교통부가 공표한 적정공임(최고 24,2521원)보다 높은 4만 원으로 청구하여 보험회사와 소송 중임.

■ 이러한 갈등을 방지하기 위해 국토교통부는 자동차보험 적정 정비요금을 공표하였으나, 이는 오히려 양 산업에 더 큰 갈등을 초래하였고 건전한 시장가격 형성의 원리를 훼손한다는 이유로 공정거래위원회로부터 폐지 요청을 받았음.

- 국토교통부는 자동차손해배상보장법 제16조에 의거하여, 2005년(15,228~20,511원)과 2010년(21,553~24,252원)에 적정 시간당 공임을 공표함.

■ 자동차보험 적정 정비요금 공표와 같은 지엽적인 접근으로 이해산업간 갈등을 증폭시키고 시장을 왜곡시키기 보다는 정비요금에 영향을 미치는 정비시장의 구조적 문제점을 고찰·개선하는 등 접근방식의 전환이 필요함.

1) 한국산업관계연구원(2009), 『자동차보험 적정 정비요금 조사·연구』.

2) 자동차보험 수리비는 부품비, 공임비, 도장료로 구성됨.

3) 보험사고로 손상된 자동차를 수리하는데 소요되는 정비요금은 시간당 공임과 표준작업시간으로 구성됨.

- 정비용금에 영향을 미치는 정비시장의 구조적 문제점으로 정비시장 내 공정경쟁을 저해하는 자동차제작자와 협력정비업체간 수직적 계약을 들 수 있음.
 - EU 등은 자동차제작자가 정비에 필요한 기술정보를 협력정비업체에만 차별적으로 제공하는 행위, 일반정비업체의 부품접근성을 제한하는 행위, 협력정비업체 이용을 전제로 한 무상 수리 등을 경쟁과 소비자의 선택을 제한하는 수직적 계약으로 간주함.⁴⁾
- 특히, 자동차가 ‘바퀴달린 컴퓨터’라 불릴 정도로 첨단화·전자화됨에 따라 정비업체의 정비기술정보 접근성에 존재하는 차별은 정비시장 내 공정경쟁 측면에서 뿐 아니라 소비자의 정비권·선택권·안전성 측면에서 중요한 이슈로 부각됨.
 - 예를 들어, 고장진단을 하기 위해서는 OBD(On Board Diagnostics)시스템 접근이 필요하며, 정비완료 후 시동 시 도난방지시스템 컴퓨터의 초기화 코드 등이 필요한 경우가 존재함.⁵⁾
 - EU의 Council Regulation 715/2007 Article1(14)는 정비에 필요한 기술정보를 차량 진단, 서비스제공, 검사, 정기 점검, 차량의 재프로그램밍 또는 초기화하는데 필요한 모든 정보, 그리고 차량에 부품을 피팅하는데 필요한 모든 정보로 정의함.
 - 그러나 자동차제작자는 이를 협력정비업체에만 차별적으로 제공할 경제적 유인이 있음.
 - 자동차제작자의 기술정보는 상당한 투자의 결과물이며, 자동차제작자는 협력정비업체에 보다 많은 정비기술정보 등을 제공함으로써 수직적 계약의 이익을 극대화할 수 있음.

〈그림 1〉 정비산업 내 공정경쟁이 보험회사 및 소비자에 미치는 영향



4) 자동차정비업시장은 자동차제작자가 운영하거나 관여하는 직영정비사업소와 지정협력업체 그리고 자동차제작자와 협력관계가 없는 일반정비업체로 구분 가능함.

5) OBD(On Board Diagnostics)는 자동차 전자제어장치(Electronic Control Unit)로부터 정보를 받아와 배출가스 제어 부품이나 시스템의 상태를 실시간으로 진단하는 운행기록 자기진단장치로서, 배출가스 관련 부품 고장으로 배출가스가 허용기준치보다 많이 배출될 때 계기판에 체크엔진 경고등을 키거나 경고음을 발생해 운전자에게 정비를 유도함.

■ 이에 EU, 미국, 캐나다, 호주 등에서는 정비산업 내 공정한 경쟁의 장 조성, 소비자 정비권 및 선택권 증대, 안전성 제고를 위해 자동차제작자의 일반정비업체에 대한 기술정보 제공이 이미 입법화되었거나 정부 개입하에 활발히 논의되고 있음.⁶⁾

- EU에서는 자동차제작자의 정비기술정보 제공이 의무화되어 있으며, 미국과 캐나다에서는 자동차 제작자와 정비업체간 자율합의하에 기술정보제공이 이뤄지고 있지만 실효성 제고를 위해 법제화 시도가 진행 중임.
- 호주의 경우 2013년 7월 현재, 정부는 자동차제작자와 정비업체에 시장 자율규제방안을 도출하도록 요구한 상태이며, 2013년 말까지 이에 대한 가시적 성과가 없을 경우 법제화할 예정이라고 밝힘.

■ 따라서 본고에서는 국내 정비업체의 기술정보 접근성 실태를 살펴보고, 동 이슈에 대한 EU, 미국, 호주 등의 공론화 및 입법화 과정으로부터 시사점을 도출하고자 함.

2. 국내 정비업체의 기술정보 접근성 실태



■ 국내 자동차 정비업체는 2012년 12월 기준으로 총 35,170개이며, 이 중 자동차제작자의 직영사업소 및 협력업체가 총 4,130개(외제차 포함)로 약 12%를 차지함.

- 2012년 기준 국내 자동차제작자의 직영·협력정비업체는 3,769개, 외제차의 직영정비공장은 361개임.
- 2012년 12월말 기준 전체 등록업체의 84.5%(29,715개)가 부분정비업에 해당하며, 2009년 6월 기준 국내 자동차제작자의 협력정비업체 중 약 72%(2,495개)는 부분정비업체임.⁷⁾
 - 자동차관리법상 정비업은 종합정비업, 소형정비업, 부분정비업, 원동기전문정비업 등 4개로 구분 가능⁸⁾

6) EU, 미국, 호주 등에서는 판매를 담당하는 딜러가 정비를 제공하고 있는데 반면 우리나라에서는 직영사업소와 협력정비업체들이 정비를 제공하고 있음. EU, 미국, 호주 등에서는 정비업체를 authorized repairer와 independent repairer로 구분함. 자동차제작자와 맺은 세부협정내용에 차이가 있을 수 있지만, 수직적 계약이라는 본질적 의미를 훼손할 정도가 아니므로 본고에서는 편의상 전자를 협력정비업체, 후자를 일반정비업체로 일관되게 표기함.

7) 이정호(2010), 『자동차정비기술교육의 현장성강화에 관한 고찰』, 인하대학교 석사학위 논문.

8) 김수도(2011), 『우리나라 자동차 정비사업의 발전방향에 관한 연구』, 고려대학교 석사학위 논문.

- 종합정비업은 모든 종류의 자동차에 대해, 소형정비업은 소형자동차에 대한 점검·정비 및 구조·장치의 변경 작업을 담당함.
- 부분정비업(카센터)은 엔진, 미션, 파워스티어링 기어, 인젝션펌퍼 등을 제외한 소모성 부품 및 소모품 교환을 할 수 있으며, 원동기 정비업은 자동차 원동기의 재생정비를 할 수 있음.

〈표 1〉 자동차 정비 등록업체 현황 (2012년 12월 기준)

(단위: 개, %)

구분	종합정비업	소형정비업	부분정비업	원동기정비업	소계
업체 수	3,486 (9.9)	1,785 (5.1)	29,715 (84.5)	184 (0.5)	35,170

주: 괄호 안은 구성비임.
 자료: 국토교통부 국토교통통계누리 웹페이지(<http://stat.molit.go.kr>).

〈표 2〉 국내 자동차제작자의 직영·협력정비업체 현황(2013년 7월 기준)

(단위: 개)

구분	프랜차이즈명	직영사업체	협력정비업체
현대	Bluehands	23	1,421
기아	Auto Q	19	802
르노삼성	엔젤서비스	10	659
GM대우(쉐보레)	쉐보레 케어	9	459
쌍용	리멤버 서비스	47	428
합계		108	3,769

자료: 현대, 기아, 르노삼성, GM대우, 쌍용자동차서비스 웹페이지.

〈표 3〉 외제차의 국내 정비공장 현황(2013년 3월 기준)

(단위: 개소)

아우디	BMW	벤츠	폭스바겐	도요타	푸조	기타	합계
20	33	32	22	11	11	232	361

주: 23개 브랜드 외제차 정비공장 현황임.
 자료: 한국수입자동차협회 웹페이지(<http://www.kaida.co.kr>).

■ 자동차관리법 제32조의2에 따르면 자동차제작자 등은 자동차의 점검·정비 및 검사를 위한 기술지도 또는 교육 자료를 제공하여야 하나, 이는 실효성이 부족함.

- 제공대상 정보의 범위 및 방법 등을 구체적으로 명시하지 않을 뿐 아니라, 위반 시 처벌규정이 없어 실효성이 부족함.

- 또한 동법은 자동차제작자의 기술정보제공의무를 공정경쟁이나 소비자의 정비권 및 선택권 측면이 아닌 차량의 안전도 측면에서 접근함으로써 기술정보가 협력정비업체와 일반정비업체간 차별적으로 제공되는 것에 대해서는 제재하지 않음.

■ 실제로 협력정비업체와 일반정비업체간 기술정보 접근성에 차별이 존재하며, 이로 인해 일반정비업체가 수리할 수 없는 물건이 발생함.

- 최근 국내에서 출시되고 있는 자동차의 대부분이 전자제어 및 첨단기술의 집합체인데 일반정비업체에 대한 정비기술정보 및 교육이 협력정비업체에 비해 미흡함.
- 자동차제작자로부터 정비기술정보 및 교육을 받고 있는 협력정비업체를 제외한 정비업체들은 신차나 고급차의 정비비율이 떨어지고 옛날 방식의 정비 및 교환이나 소모품 위주의 작업을 진행하는 실정임(김수도 2011).
- 자동차제작자의 부품·정비사업에 대한 인식이 지원사업에서 수익사업으로 전환되고 있다는 점을 감안하면, 자동차제작자가 정비에 필요한 모든 정보를 일반정비업체와 적극적으로 공유할 유인이 부족함.⁹⁾

■ 자동차제작자가 정비에 필요한 기술정보를 가맹계약 여부에 따라 정비업체에 차별적으로 제공하는 것은 다음과 같은 문제를 초래할 수 있음.

- 첫째, 정비산업 내 공정한 경쟁 기회 박탈, 자동차제작자의 수직적 제한(vertical restraint) 심화 및 정비업체에 대한 영향력 확대
- 둘째, 소비자의 정비권 및 정비업체 선택권 제한
- 셋째, 신차 및 고도기술이 필요한 정비부분에 경쟁이 줄어 정비요금 인상 초래
- 넷째, 신차종과 신기술에 대한 정비기술정보 부족은 자동차정비 불량사고 유발
- 다섯째, 최소한의 표준화된 정비방법이 없어 동일 손실이라도 정비업체마다 작업 방법 및 시간이 달라 소비자·보험회사와 정비업체간 분쟁 발생

9) 2009년 공정거래위원회가 발표한 자료(사건번호 2008기간2544: 현대모비스(주)가 시장지배적지위 남용행위 등에 대한 건, 22쪽)는 자동차제작자의 정비사업에 대한 인식변화를 보여줌.

3. 제작자의 정비기술정보 제공에 대한 EU의 접근



가. MVBER¹⁰⁾

■ EC Treaty Article 81(3)에 근거하여 자동차산업의 특성상 일정기간 등 조약의 적용을 유예하는 공정 거래법 예외 적용 규정이 4차에 걸쳐 제정 및 개정됨.¹¹⁾

- EU의 반독점규정은 EC Treaty(The Treaty Establishing the European Community) Article 81에 근거한 경쟁제한적 계약 및 관행을 규제하는 모든 규정과 Article 82에 근거한 시장지배적 지위의 남용을 금지하는 모든 규정을 의미함.
- EC Treaty Article 81(1)은 가격 및 교역조건 고정, 각종 제한, 거래당사자 차별, 불필요한 추가 의무 부과 등 역내 교역 및 경쟁을 제한하는 일체의 수직적 계약(vertical agreement) 체결을 금지함.
 - 이에 따라 EU 경쟁법에서는 원칙적으로 자동차제작자와 유통업자 혹은 정비업자간에 체결되는 수직적 계약을 규제하여 소비자의 자유로운 제품접근권을 보장하고 모든 형태의 직·간접적인 담합을 통한 판매를 금지함.
- 그러나 EU집행위는 EC Treaty Article 81(3)에 근거하여 자동차산업에서는 일반 경쟁법(EC Treaty Article 81(1))을 적용하지 않고 별도의 규정, 즉 Motor Vehicle Block Exemption Regulation(이하 ‘MVBER’ 라 함)을 한시적으로 적용하도록 함.
 - EC Treaty Article 81(3)은 다음의 조건을 모두 충족하는 수직적 계약을 예외적으로 허용함:
 - ① 상품이나 서비스의 생산이나 유통을 향상시키거나 기술적 혹은 경제적 발전에 기여하여야 하고, ② 소비자가 공정하게 그 이익의 일부를 향유하여야 하며, ③ 수직적 제한이 이러한 목적을 달성하기 위하여 불가결한 경우여야 하며, ④ 계약이 해당 상품의 본질적 부분과 관련하여 경쟁을 제거할 가능성이 없어야 함.

■ EU는 MVBER 개정을 통해 자동차산업에 일반 경쟁법의 적용을 점진적으로 확대함으로써, 자동차제작자의 유통 및 정비 등에 대한 영향력을 축소하고 소비자의 제품 및 정비서비스 접근권과 선택권을 강화함.

10) European Commission(http://ec.europa.eu/competition/sectors/motor_vehicles/legislation/legislation.html).
 11) 2009년 12월 1일부터 EC Treaty Article 81과 82는 각각 TFEU(Treaty of the Functioning of the European Union, TFEU) Article 101과 102로 변경됨.

- 1차 MVBER은 1985년부터 1995년까지 EC Treaty 적용을 유예하여 자동차제작자가 기존의 자동차 판매 및 정비 네트워크를 유지할 수 있도록 허용함.
 - 구체적으로, 자동차 제작자는 유통업체에 독점적인 단독프랜차이즈 요구 가능
 - 정비 시 자동차제작자가 생산한 제조용 부품(original spare parts)만을 사용하도록 요구 가능
 - 협력정비업체외 제3자에게 기술정보 제공 의무 없음.
- 그러나 세 차례에 걸친 MVBER 개정을 통해 다음과 같은 변화가 이뤄짐.
 - 유통업체의 판매와 정비서비스 병행운영의무 제거, 유통업체의 복수브랜드 취급 허용, 유통업체 및 정비업체의 계약 교섭력 강화, 정비업체의 다양한 부품공급원 확보, 일반정비업체의 기술정보 접근권 보장, 인터넷 및 슈퍼마켓 등 유통망에서 자동차 판매 허용 등

〈표 4〉 자동차산업에 대한 공정거래법 예외 적용 규정(MVBER) 발전 과정

구분	규정	적용기간
제1차 MVBER	Commission Regulation No 123/85	1985. 10~95. 09
제2차 MVBER	Commission Regulation No 1475/95	1995. 10~02. 09
제3차 MVBER	Commission Regulation No 1400/02	2002. 10~10. 05
제4차 MVBER	Commission Regulation No 461/10(aftermarket industry)	2010~23. 05
	Commission Regulation No 330/10(distribution industry)	2010~22. 05

나. 일반정비업체의 기술정보 접근

■ MVBER에서는 공정한 경쟁의 장(level playing field) 조성, 소비자 선택권 증대, 그리고 안전성 제고를 위해 자동차제작자의 일반정비업체에 대한 기술정보 제공을 의무화함.

- EU집행위는 자동차제작자간 경쟁은 가열되는 반면 정비, 교체부품시장에서의 경쟁은 심하지 않아서 과거 몇 년간 자동차 정비 비용이 계속 높아졌다고 밝힘.¹²⁾
- EU집행위는 정비시장에서의 경쟁부진이 자동차제작자들의 일반정비업체에 대한 차별적 조치에 기인한다고 판단함.
- 자동차제작자의 일반정비업체에 대한 차별적 조치로는 일반정비업체의 기술정보 및 부품에 대한 접근성 제한, 협력정비업체 이용을 전제로 한 자동차제작자의 무상 수리 등이 있음.

12) EU 보도자료(Reference: IP/10/619), 2010. 5. 27.

■ 구체적으로, 제2차 MVBER에서 일반정비업체의 기술정보 접근성 확보가 언급되었으나 제3차 MVBER에서는 이를 보다 강화하고 구체화하였음.

- 제2차 MVBER하에서 자동차제작자는 정비에 필요한 기술정보가 지식재산권 보호를 받거나 사업상 기밀 및 노하우에 해당한다면 이를 일반정비업체에 반드시 제공하지 않아도 됨.¹³⁾
- 제3차 MVBER하에서 자동차제작자는 일반정비업체에 기술정보, 진단기기 및 장비, 관련 S/W, 교육 등에 대하여 완전한 접근권을 보장하여야 함.¹⁴⁾
 - 또한 일반정비업체가 자동차제작자에 정보를 요구할 경우 자동차제작자는 요구정보를 비차별적이고 공정하며 적절한 방법으로 일반정비업체에 제공하여야 함.¹⁵⁾
 - 지식재산권 및 노하우 관련 아이템의 경우에도 자동차제작자의 접근권 통제가 남용되어서는 안 됨.

■ 제4차 MVBER에서는 기술정보 제공에 대해 추가로 언급하지 않았지만, 부속지침서를 통해 정비에 필요한 기술정보의 개념과 접근방법에 대해 보다 구체화함.¹⁶⁾

- EU집행위는 과거 몇 년 동안 다이머 크라이슬러, 피아트, 도요타, GM 등 4개 자동차제작자가 Regulation 1400/2002 Article4(2)에 명시된 기술정보의 제공범위와 제공방법을 성실히 이행하지 않은 것으로 판단함.¹⁷⁾
- 이에 EU집행위는 부속지침서(Supplementary guideline)를 통해 정비기술정보의 정의 및 제공방법을 구체화하는 등 제3차 MVBER의 미흡한 점을 보완함.¹⁸⁾
 - Supplementary guideline paragraph 66에 따르면 자동차제작자가 정비업체에 제공해야 할 기술정보는 차량배출가스규제에 명시된 리스트와 같음.

13) Commission Regulation 1475/95 Article 6(12). The exemption shall not apply where: (12) the manufacturer refuses to make accessible, where appropriate upon payment, to repairers who are not undertakings within the distribution system, the technical information required for the repairer maintenance of the contractual or corresponding goods or for the implementing of environmental protection measures, provided that the information is not covered by an intellectual property right or does not constitute identified, substantial, secret know-how; in such case the necessary technical information shall not be withheld improperly.

14) Commission Regulation 1400/2002 Article 4(2).

15) 구체적으로, 자동차제작자는 필요정보를 일반정비업체에 제공할 때 협력정비업체에 비하여 정보제공을 부당하게 지체하는 등으로 협력정비업체와 일반정비업체간에 차별을 하여서는 안 됨.

16) Supplementary guidelines on vertical restraints in agreement for the sale and repair of motor vehicles and for the distribution of spare parts for motor vehicles(이하 Supplementary guideline라 함) paragraph (62)~(68)에 명시되어 있음. Official Journal of the European Union C 138/16, 2010. 5. 28.

17) Official Journal of the European Union C 66/18, 2007.03.22. Official Journal of the European Union C 66/20(2007. 03. 22).

18) 기술정보제공에 대한 상세한 내용은 Supplementary guideline paragraph (62)~(68)에 명시되어 있음.

■ 한편, 2009년 이후 생산 차량의 경우 차량배출가스 규제에 의거하여, 자동차제작자는 일반정비업체에 정비에 필요한 모든 차량기술정보를 제공하여야 함.¹⁹⁾

- 승용차(passenger car)의 경우 2009년 9월 1일 이후 출시된 차량에 대해서, Heavy duty car의 경우 2013년 1월 1일 이후 출시된 차량에 대해서 적용함.²⁰⁾

4. 제작자의 정비기술정보 제공에 대한 미국과 호주의 접근



가. 미국

■ 정비기술정보가 시장자율협업체를 통해 2001년부터 제공되었으나 이에 대한 일반정비업체의 만족도가 낮음.

- 자동차기술의 고도화로 인해 일반정비업체들의 정비기술정보 접근에 대한 요구가 높아지자, 일종의 시장자율협업체 또는 청산소와 같은 NASTF(National Automotive Service Task Force)를 구성하여 2001년부터 이를 통해 기술정보를 제공함.
- 그러나 NASTF의 경우 문제 해결이 적시에 이뤄지지 않고, 자동차제작자의 정보제공 거부를 제재할 방법이 없으며, 자동차제작자가 제공정보에 대해 과도한 요금을 부과하는 문제를 해결할 수 없었음.

■ 이에 2011년 차량소유자 및 정비업체의 기술정보 접근성 제고를 골자로 하는 법안이 발의되었으며 2012년 8월 메사추세츠 주지사는 미국 최초로 동 법안을 승인함.²¹⁾

- 동법에 따르면 일반정비업체와 차량소유자는 공정하고 합리적인 가격으로 자동차제작자의 인터넷 기반 진단 및 정비 정보시스템의 모든 정보에 비차별적으로 접근할 수 있음.²²⁾

19) 승용차에 대한 규제는 Council Regulation 715/2007이며, Heavy duty car에 대한 규제는 Council Regulation 595/2009임. Council Regulation 692/2008은 Council Regulation 715/2007을 보다 구체화함.

20) Heavy duty car는 12~30마력의 엔진으로 움직이는, 자체 무게 635kg 이상의 철도용 구동차를 의미함.

21) An Act to Protecting Motor Vehicle Owners and Small Businesses in Repairing Motor Vehicles(General Laws of Massachusetts Chapter 93J).

22) General Laws of Massachusetts Chapter 93J Section (2)(a).

- 배기관련 정보의 경우, 공기청정법(Clean Air Act)에 의거하여 자동차제작자는 일반정비업체에도 비차별적으로 제공해야 함.
 - 동법에 따르면 자동차제작자는 배기관련 정보를 웹사이트에 게재하고 일반정비업체가 관련 진단장비를 구입할 수 있도록 해야 함.
 - 배기관련 정보 및 장비는 공정하고 합리적이고 비차별적인 가격에 제공되어야 함.

나. 호주

- 2013년 7월 현재, 호주정부는 시장참여자의 동의에 근거한 시장자율규제방안을 도출하도록 요구한 상태이며, 2013년 말까지 이에 대한 가시적 성과가 없을 경우 자동차제작자의 정비기술정보 제공을 법제화할 것임을 밝힘.²³⁾
- 또한, 호주정부는 EU의 자동차배출가스기준과 유사한 규제마련을 검토 중이며, 이러한 경우 자동차제작자는 정비에 필요한 모든 정보를 일반정비업체에 비차별적으로 제공해야 함.²⁴⁾

5. 결론



- 자동차제작자가 부품 및 정비를 지원사업이 아닌 수익사업으로 인식·접근하는 경향이 있는 바, 우리나라에서도 공정경쟁과 소비자의 정비권 및 선택권 측면에서 자동차제작자의 기술정보제공의무를 보다 엄격하고 구체적으로 논의할 필요가 있음.
 - EU, 미국, 호주, 캐나다의 경우 자동차제작자의 기술정보제공에 대한 이슈가 공정경쟁과 소비자의 정비권 및 선택권 측면에서 공론화·입법화된 반면, 우리나라의 경우 차량의 안전도 측면에서 입법화가 이뤄짐.²⁵⁾
 - 이러한 문제인식 및 입법목적의 차이는 대안의 구체성과 실효성의 차이를 초래함.

23) Australian Government response to the Commonwealth Consumer Affairs Advisory Council's final report on the Sharing of repair information in the automotive industry(2012. 12).

24) Commonwealth Consumer Affairs Advisory Council(2012. 11), "Sharing of Repair Information in the Automotive Industry".

25) 캐나다는 정부의 요청으로 시장참여자의 자발적인 협의를 통해 일반정비업체의 정보접근성을 개선함.
<http://www.natacanada.ca/pdf/CASIS.EN.pdf>

〈표 5〉 자동차제작자의 정비기술정보 제공에 대한 주요국의 접근

구분	우리나라	EU	미국	호주
법제화	○	○	메사추세츠주만 법제화, 나머지 주는 시장 자율 규제 중이며 법제화 논의 중	×(2013년 말까지 시장 참여자의 자율규제방안 도출이 미흡할 경우 입법화 예정)
문제인식 및 입법목적	차량안전도	비차별 및 공정경쟁, 소비자의 정비권 및 선택권		
근거법	자동차관리법 제32조 2	① 반독점법(TFEU Article 101, 102; MVBBER 1400/2002 article 4(2)) ② 차량배출가스규제	① 차량소유자와 소규모정비업체 보호법(An Act to Protecting Motor Vehicle Owners and Small Businesses in Repairing Motor Vehicles) ② 차량배출가스규제	① 입법화 시, 경쟁법(Competition and Consumer Act Section 45~47) ② 차량배출가스규제
정비기술에 대한 구체적 정의	×	○	○	해당사항 없음
가격에 대한 언급	×	○	○	
위반 시 처벌	×	○	○	

■ 다음에서는 일반정비업체의 정비기술정보 접근성 제고가 시장참여자에게 미치는 영향과 자동차제작자의 정비기술제공의무 실효성 제고를 위해 논의되어야 할 사항에 대해서 살펴보도록 함.

가. 일반정비업체의 정비기술정보 접근성 제고의 영향

■ 일반정비업체의 정비기술정보 접근성 제고는 정비산업 내 공정한 경쟁 기회 제공, 소비자 선택권 및 안전성 제고 등 소비자, 정비산업, 보험산업에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대됨.

- 정비기술정보에 대한 일반정비업체의 비차별적 접근이 확보됨으로써 정비산업 내 공정한 경쟁의 장이 조성될 것이며, 이로 인한 경쟁도 증가는 소비자의 정비부담 완화로 이어질 것임.
- 또한 일반정비업체는 대부분 보험수리에 대한 의존도가 높는데, 표준정비 방법 및 절차가 제공됨으로써 보험회사와 정비업체간 정비내용을 둘러싼 소모적 갈등이 감소할 것임.²⁶⁾
- 소비자는 정비업체 선택권 증가, 불량정비 감소, 정비요금 및 보험료 인하 등을 기대할 수 있을 것임.

26) 국토교통부에 따르면, 2009년 공임매출 중 보험수리가 차지하는 비중은 62.9%임.

■ 한편, 일반정비업체의 정비기술정보 접근이 자동차제작자의 지식재산권을 침해한다는 주장이 있으나, 이는 제공대상 기술정보의 범위 설정을 통해 방지될 수 있음.

- EU, 미국 등은 자동차제작자가 제공해야 할 기술정보는 유지·보수에 필요한 정보로서, 이러한 기술정보는 교체부품을 생산하는데 필요한 정보와 달라 지식재산권이나 사업기밀을 침해할 가능성이 낮다고 주장함.²⁷⁾
 - EU Supplementary guideline에 따르면, 지식재산권 침해의 여지가 있는 디자인·생산공정·교체부품제작에 사용된 재료 등은 제공대상 정보에 해당하지 않음.
- 자동차제작자의 기술정보 제공의무의 핵심은 협력정비업체와 일반정비업체간 비차별이므로, 특정 정보가 지식재산권 침해, 사업상 기밀 등을 이유로 협력정비업체에 제공되지 않았다면 일반정비업체에 제공할 필요는 없음.

나. 후속 논의 사항

■ 자동차제작자의 정비기술제공의무가 실효성을 갖기 위해서는 첫째, 제공대상 정비기술정보 범위 및 제공방식이 구체적으로 논의되어야 함.

- EU Supplementary guideline에 따르면 기술진보로 인해 정비기술정보에 대한 개념이 유동적이지만, 이를 구체화함으로써 제작자가 기술정보 제공의무를 성실히 이행하도록 해야 함.
 - Supplementary guideline paragraph (65)에서 제공대상 기술정보에 대한 판단기준을 제시하고, Council Regulation 715/2007 Article1(14)에서 ‘차량정비유지정보’를 구체적으로 정의하며, Council Regulation 715/2007 Article6(2)에서는 제공대상 정보를 열거함.²⁸⁾

27) Automotive Aftermarket Industry Association(2009. 03), “Motor Vehicle Owner's Right to Repair Act”.

28) Council Regulation 715/2007 Article1(14). “vehicle repair and maintenance information” means all information required for diagnosis, servicing, inspection, periodic monitoring, repair, re-programming or re-initialising of the vehicle and which the manufacturers provide for their authorised dealers and repairers, including all subsequent amendments and supplements to such information. This information includes all information required for fitting parts or equipment on vehicles. Council Regulation 715/2007 Article6(2)에 따르면 제작자가 제공해야 할 정보는 다음을 포함함: (a) unequivocal vehicle identification (b) service handbooks; (c) technical manuals; (d) component and diagnosis information (such as minimum and maximum theoretical values for measurements); (e) wiring diagrams; (f) diagnostic trouble codes (including manufacturer specific codes); (g) the software calibration identification number applicable to a vehicle type; (h) information provided concerning, and delivered by means of, proprietary tools and equipment; and (i) data record information and two-directional monitoring and test data. 또한 Council Regulation 715/2007 Article6(5)(6)은 OBD(On Board Diagnostic) system 관련 정보에 대한 비차별적 접근을 허용해야 한다고 언급함.

-
- 기술정보 정의 및 제공방식이 명확하지 않을 경우, 자동차제작자의 기술정보 제공의무가 성실히 이행되기 어려움.

■ 둘째, 제공기술정보의 가격산정 원칙이 논의되어야 함.

- EU 등은 기술정보에 대한 가격은 합리적이어야 하며, 정비업체가 기술정보 구매를 포기할 정도로 가격이 높다면 이는 합리적인 가격이라 할 수 없다고 명시함.²⁹⁾
 - 특히 미국 메사추세츠주의 관련법은 가격산정에 고려될 요소들을 열거하면서, 정비기술의 개발 비용을 가격산정 시 제외할 것을 명시함.³⁰⁾
- 한편, 정비기술정보 가격은 소비자에게 전가될 것이고 이는 정비산업 내 경쟁촉진에 따른 소비자의 이익을 일정부분 상쇄할 여지가 있음.
- 또한 자동차제작자가 기술정보 제공으로부터 일정 수준의 이익을 기대할 수 있다면 차량수리비용을 줄이기 위한 자동차제작자의 신기술개발 유인이 감소할 여지가 있음.

■ 셋째, 자동차제작자의 정비기술정보 제공을 법제화할 것인지, 산업 내 이해당사자간 합의에 근거한 시장의 자율적 규제에 의존할 것인지가 논의되어야 함. kiri

29) Council Regulation 715/2007 para7(1).

30) General Laws of Massachusetts Chapter 93J Section(1).



보험설계사의 법적 지위에 대한 인식

황진태 연구위원, 이해랑 연구원

요약

■ 최근 특수형태근로자들의 권익을 보호하기 위한 대책으로 근로자성 인정에 대한 법률안이 발의되어 있는 가운데, 특수형태근로종사자에 해당하는 생명보험설계사들의 법적지위 변화와 수용가능성 등에 대한 인식을 파악하기 위하여 설문조사를 실시하였음.

● 설문조사는 서울마케팅리서치에 의뢰하여 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전에 거주하고 있는 9개 보험회사의 전속설계사 2,740명을 대상으로 2013.6.10~12일 동안 전화조사방식으로 이루어졌으며, 조사결과 850명이 응답하였으며 신뢰수준은 95%±3.4%p임.

■ 조사결과

● 보험설계사 직업을 선택한 동기에 대해 49.9%의 설계사가 '노력한 만큼 수입을 얻을 수 있다', 20.2%가 '육아 등 가사활동을 병행할 수 있다', 19.1%가 '전문가로서의 직업비전'이라고 응답함.

● 보험회사의 설계사 지휘감독여부에 대해 95.5%가 지휘 받지 아니하고 자율적으로 결정한다고 응답했으며, 보험회사와 계약은 고용계약방식(19.6%)보다는 현재의 위촉계약방식(71.6%)을 더 선호하는 것으로 조사됨.

● 설계사들은 보험회사가 제공하는 단체보험에 95.6%가 가입되어 있으며, 이들 중 75.7%가 단체보험을, 나머지 24.3%는 산재보험을 선호하는 것으로 조사됨.

– 단체보험 선호이유는 산재보험보다 넓은 보장범위(37.9%), 산재보험을 통한 보장이 까다로운 것 같아서(27.6%), 본인이 부담하는 보험료가 없기 때문(24.2%)으로 응답함.

● 보험설계사 직업을 선택함에 있어 근로자로서의 법적 지위 보장(20.3%)보다 독립적인 개인사업가로서의 자율성보장(78.5%)이 더 중요한 요소라고 인식하고 있음.

– 또한 소득세 납부방식도 근로소득세(18.6%)보다는 사업소득세(75.6%)를 더 선호하는 것으로 조사되었으며, 저소득 설계사들도 이와 유사하게 나타났음.

● 근로자성 인정으로 발생하는 보험회사의 추가비용(4대 사회보험, 퇴직금, 고정급여 등)이 보험설계사의 소득 감소에 영향을 미칠 때, 설계사의 절반 이상(54.3%)이 소득감소를 전혀 부담할 수 없다고 응답함.

■ 국내 보험설계사들은 법적인 근로자 신분 보장보다는 개인사업자로서 자율적 노력에 따른 고소득 창출가능성 과 고용관계에 얽매이지 않는 자유로운 시간활용을 더 많이 선호하는 것으로 조사됨.

1. 조사배경



- 2012년 7월 특수형태근로종사자에 대한 근로자성 인정 법률안이 발의되면서 보험설계사의 근로자성 인정 여부에 대해 관심이 높아짐.
 - 개정 법률안의 주요 내용은 근로기준법, 노조법, 산재보험법, 보험료징수법에 걸쳐 특수형태근로종사자를 근로자로 인정하자는 것임.
 - 2012년 7월 심상정 의원, 2012년 9월 이목희 의원, 김경협 의원, 2013년 2월 정청래 의원이 이들 법률안에 대해 대표 발의함.
 - 우선 근로기준법과 노조법에서 특수형태근로종사자를 근로자로 인정할 경우 특수형태근로종사자에 해당하는 보험설계사도 근로자로 인정받게 됨.
 - 또한, 산재보험법 개정안에 따라 이들 특수형태근로종사자에 대해 산재보험 의무가입이 추진 중이며, 심상정 의원안의 경우 보험설계사들을 고용하는 보험회사들은 산재보험료를 전액 부담해야 함.
 - 현행 보험료징수법 제49조의3제2항에서는 특수형태근로종사자에 대한 특례조항으로 사업주와 특수형태근로종사자가 각각 산재보험료의 절반씩을 부담하도록 규정하고 있음.

〈표 1〉 특수형태 근로종사자 관련 개정 법률안의 주요 내용

구분	주요 내용
근로기준법(의안번호: 465)	근로자범위 확대: 특정사업자를 위한 독립사업자를 근로자로 간주
노조법(의안번호: 464)	노조법상 근로자로 인정: 근로3권 등 노조법 전면 적용
산재보험법(의안번호: 467)	기존 특례조항 폐지, 산재법상 근로자로 인정: 산재법 전면 적용, 산재가입은 특수형태종사자의 선택이 아닌 사업주의 의무사항(신고 및 보험료 납입의무)
보험료징수법(의안번호: 472)	산재법 개정에 따른 보험료 징수를 위한 기준 도입: 산재법상 근로자 전제 시 사업주가 보험료 전액 부담(심상정 의원안)

- 특수형태근로종사자를 근로자로 인정하는 방안은 2003년부터 노동계와 경영계가 지속적으로 논의해 온 사안임.
 - 보험산업도 보험설계사들의 근로자성 인정 여부에 대해 깊은 관심을 가지고 있으며, 동 사안에 대해 귀추를 지켜보고 있는 상황임.

- 이에 보고는 최근 특수형태근로종사자 관련 법안 및 보험설계사 법적 지위 인식에 대해 보험설계사를 대상으로 실시한 설문조사 결과를 정리하고 시사점을 제시함.

2. 보험설계사들의 현 근로조건에 대한 인식

가. 조사방법

- 설문조사는 특수형태근로종사자 관련 법안 및 보험설계사 법적 지위에 대한 인식을 조사하기 위해 수도권 및 지방지역 소재 생명보험설계사를 대상으로 전화조사를 통해 이루어짐.
 - 전화설문 대상자는 삼성, 한화, 교보, 흥국, 신한, 미래에셋, 알리안츠, AIA, ING 등 9개 생명보험회사 소속으로 설문에 동의한 총 2,740명의 전속설계사임.
 - 설문조사기관은 서울마케팅리서치이며, 조사방법은 수도권 및 지방지역 소재의 동 설계사를 대상으로 2013년 6월 10~12일 동안 전화로 조사함.

〈표 2〉 보험설계사의 설문조사 표본 현황

(단위: 명)

회사	서울	부산	대구	인천	광주	대전	계
한화	300	80	50	40	40	40	550
알리안츠	70	20	10	10	5	5	120
삼성	460	110	70	60	50	50	800
흥국	70	20	10	10	5	5	120
교보	290	70	40	40	30	30	500
신한	150	30	20	20	15	15	250
미래에셋	90	20	12	12	8	8	150
AIA	55	15	10	8	6	6	100
ING	90	18	12	12	9	9	150
9개사 계	1,575	383	234	212	168	168	2,740

■ 설문조사 결과, 850명이 전화로 응답하였으며 신뢰수준은 95%±3.4%p임.

- 유효표본 중 남자 19.2%, 여자는 80.8%를 차지하고 있어 여성 설계사가 압도적으로 많으며, 기혼자 91.2%, 미혼자 8.8%로 기혼자의 비율이 압도적임.
- 연령대는 40~50대 보험설계사가 73.7%로 대다수를 차지하고 있으며, 학력수준은 고졸 이하 48.9%, 전문대졸 이상이 51.1%를 차지함.
- 월 소득수준의 경우 100만 원 이하가 11.8%, 100~200만 원이 21.5%, 200~300만 원이 15.0%, 300~500만 원이 21.2%, 500만 원 초과가 26.0%를 차지함.
- 위촉차월 수는 13월차 미만 설계사가 27.0%로 가장 많았으며, 36차월 미만 20.4%, 60차월 미만 10.8%, 84차월 미만 8.7%, 120차월 미만 9.3%, 180차월 미만 10.5%, 180차월 이상이 13.2%를 차지함.
- 계약형태 중 위촉계약이 97.1%로 대부분이며, 95.5%가 사업소득세를 납부하는 것으로 조사됨.

■ 보험설계사를 대상으로 한 특수형태근로종사자 관련 법적 지위 인식에 대한 설문은 소득분포에 따라 의견이 달라질 수 있어 모집단의 소득분포와 유사하도록 조정할 필요가 있음.

- 2012년 평균 기준 생명보험 9개사¹⁾의 보험설계사 실제 월 소득분포는 유효표본(850명)의 소득분포와 차이가 있음.
- 따라서 본고는 설문항목의 전체 의견에 대해 해당 유효표본의 자체 결과와 함께 실제 소득분포를 반영하여 분석한 결과를 보여줌.
 - 실제 소득분포를 반영하는 방법은 동 생명보험 9개사 보험설계사의 2012년 소득분포에 맞춰 가중치를 조정하는 것임.

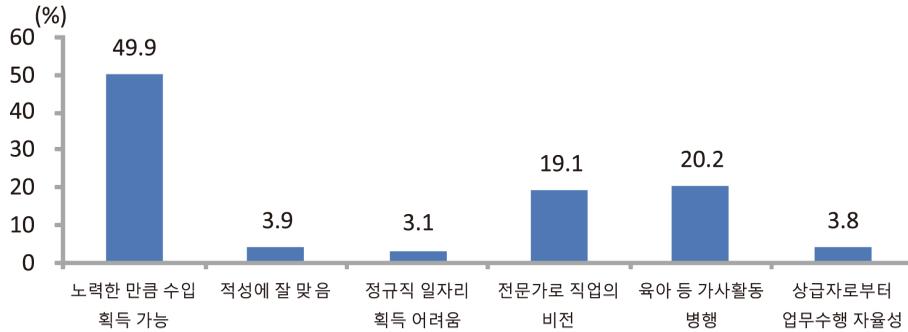
나. 현재의 근로조건에 대한 인식

■ 보험설계사의 직업 선택 동기는 주로 고소득 창출, 자율적인 시간활용, 전문가로서의 비전을 들고 있음.

- 보험설계사가 자신의 직업 선택 동기로 49.9%에 이르는 응답자가 ‘노력한 만큼 수입을 얻을 수 있다’, 20.2%가 ‘시간활용이 자유롭다’, 19.1%가 ‘전문가로서의 비전이 있다’로 응답함.

1) <표 2>를 참조하기 바람.

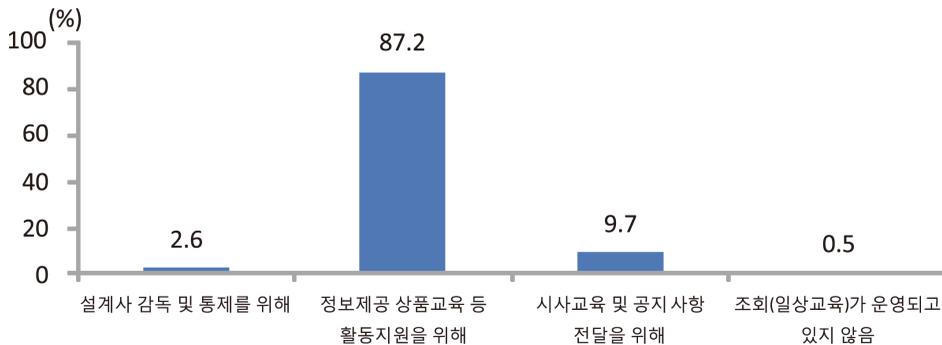
〈그림 1〉 보험설계사 직업의 선택 동기



■ 보험회사가 실시하고 있는 조회에 대해 대부분의 설계사들은 동 조회의 목적이 정보제공 및 상품교육 등 영업활동을 지원하기 위한 것이라고 응답함.

- 조회운영의 목적이 정보제공 및 상품교육 등 영업활동 지원이라는 응답이 87.2%를 차지한 반면, 설계사 감독 및 통제라는 응답은 2.6%에 그침.
- 아울러 조회에 참석하지 않을 경우 받게 되는 수당 삭감, 징계 등 불이익에 대해서는 조회가 있는 보험회사 설계사 809명 중 98.1%에 해당하는 응답자가 불이익이 없다고 응답함.
 - 유효표본 중 3명은 해당 보험회사에서 아예 조회가 운영되고 있지 않다고 응답함.

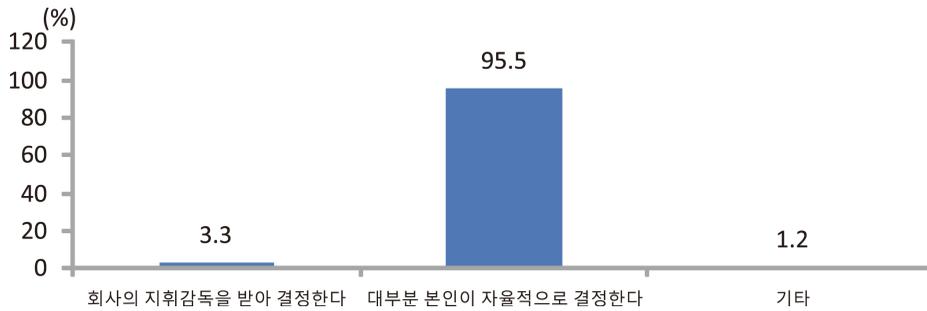
〈그림 2〉 보험회사의 조회운영 목적에 대한 인식



■ 보험설계사들이 영업활동 시 시간, 장소, 방법 등을 어떠한 방식으로 결정하느냐에 대해서는 대부분 본인이 자율적으로 결정한다고 응답함.

- 영업활동과 관련하여 본인들이 직접 의사결정을 한다는 응답률이 95.5%로 대부분을 차지한 반면, 회사의 지휘감독을 받는다는 응답은 3.3%에 그침.

〈그림 3〉보험 회사의 설계사 지휘감독 여부에 대한 인식

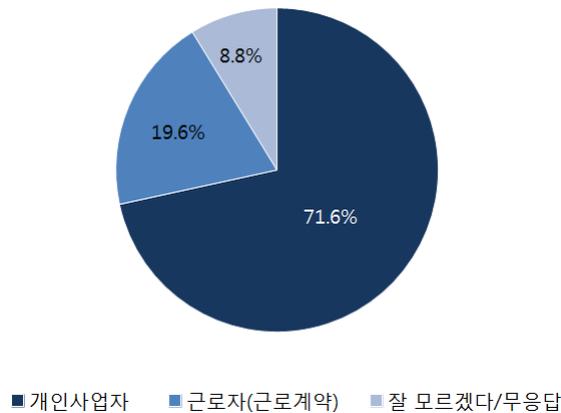


■ 위촉 또는 고용계약 관계에 대해서는 응답자 중 71.6%가 현행의 위촉계약(개인사업자)을 선호하는 것으로 나타남.

● 개인사업자 신분 선호는 71.6%, 근로자 신분 선호는 19.6%로 나타남.

- 개인사업자 선호 응답자들의 선호 이유로는 주로 ‘노력한 만큼 보상을 받을 수 있기 때문’이라는 응답이 76.0%로 다수를 차지하였으며, 다음으로 ‘육아 및 가사 등 시간활용이 자유롭다’는 응답이 11.8%를 차지함.

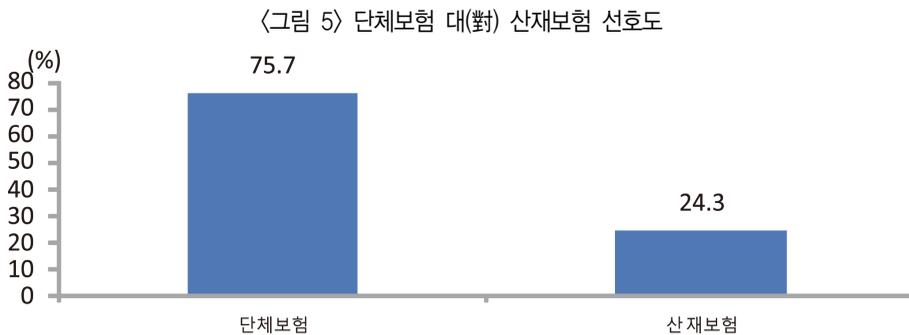
〈그림 4〉 보험설계사의 계약관계 선호도



- 근로자 신분을 선호한 응답자들은 근로자 신분의 경우 복리후생(38.2%), 안정적 소득(32.0%), 고용안정(18.5%)이 장점이라고 응답함.

■ 생명보험 설계사들은 대부분 회사가 제공하는 단체보험에 가입되어 있으며, 산재보험에 비해 단체보험을 더 선호하는 것으로 나타남.

- 보험설계사 영업활동 중 재해사고에 대비한 단체보험 가입 여부에 대해서는 95.6%가 단체보험에 가입되어 있으며, 1.7%만이 가입되어 있지 않다고 응답함.
- 응답자 중 75.7%가 ‘단체보험을 선호한다’고 응답하였으며, 그 이유로는 단체보험의 넓은 보장범위(37.9%), 산재보험을 통한 보장이 까다로울 것 같아서(27.6%), 단체보험의 특성상 보험료를 부담하지 않기 때문(24.2%)으로 응답함.
 - 이러한 조사결과와 배경에는 실제 대다수의 보험설계사들이 단체보험 형태로 실손보험에 가입되어 있어 산재보험과 중복보상을 받을 수 없음을 알고 있으며, 현행법상 산재보험 가입 시 보험료 중 절반을 납부해야 하는 부담이 있기 때문으로 풀이됨.



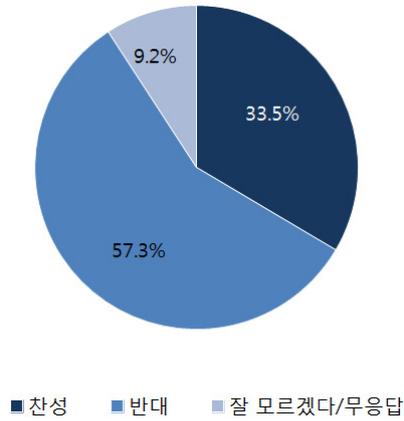
3. 보험설계사들의 법적 지위에 대한 인식과 수용가능성

가. 근로자성 법적 지위에 대한 인식

■ 노조법상 근로자성 인정에 대해 응답자 중 33.5%가 찬성한 반면, 57.3%는 반대함.

- 응답자 중 중졸 이하 46.2%, 고졸 54.1%, 전문대졸 55.3%, 대졸 59.4%, 대학원 이상 61.9%가 노조법상 근로자성 인정에 대해 반대함.

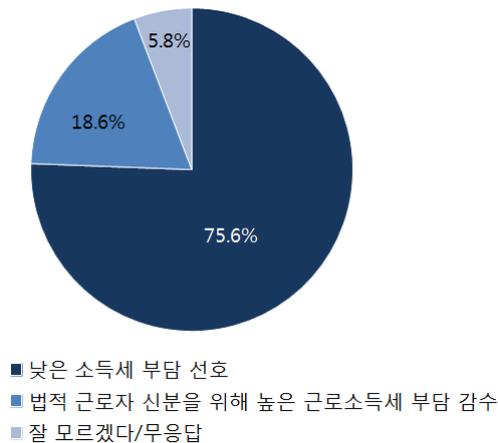
〈그림 6〉 보험설계사의 근로자성 인정에 대한 태도



■ 소득세 납부에 대해서는 다수의 보험설계사들이 현행 개인사업자로서의 사업소득세 납부를 선호하는 것으로 나타남.

- 사업소득세 납부 선호 응답이 75.6%, 근로소득세 선호가 18.6%로 나타남.
- 월 소득수준 기준 시 100만 원, 200만 원 이하 저소득 설계사의 경우에도 응답자 중 각각 71.0%, 82.5%가 사업소득세를 선호함.

〈그림 7〉 보험설계사들의 소득세납부 선호도에 대한 인식

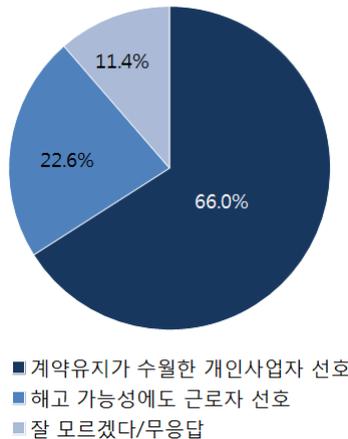


나. 법적 지위 변화에 대한 수용 가능성

■ 보험설계사에 대해 근로자성이 인정되어 실적부진 또는 경영상 등의 이유로 설계사 신분보장 유지가 어려워질 수 있는 여건이 되었다고 가정한 경우, 66.0% 보험설계사가 낮은 실적에도 계약유지가 수월한 개인사업자 신분을 선호하고, 22.6%가 해고 가능성에도 불구하고 근로자 신분을 선호한다고 응답함.

● 이는 앞선 계약관계 선호 결과와 크게 다르지 않은 결과이며, 보험설계사의 법적 신분에 대해 응답자들의 일관성 있는 태도를 엿볼 수 있음.

〈그림 8〉 보험설계사의 근로자성 인정시 신분선택에 대한 인식

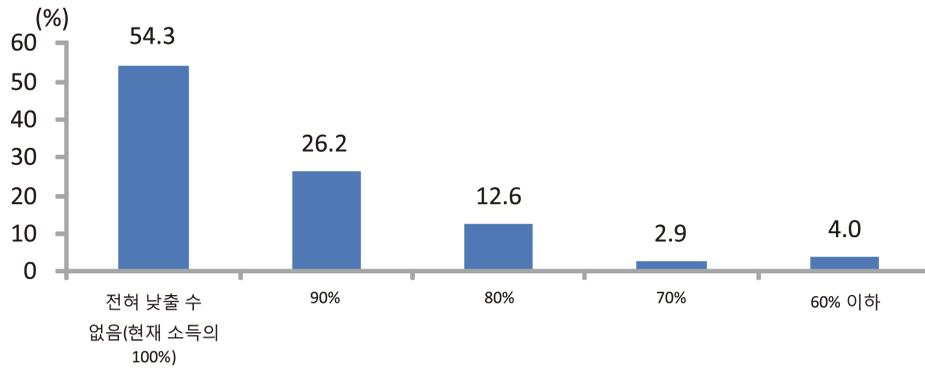


■ 한편, 노동법상 근로자성을 인정하게 되는 경우 보험회사는 설계사들에 지급하는 수수료 중 일부를 4대 보험, 퇴직금 등의 명목으로 추가비용을 공제 또는 부담하게 됨에 따라 설계사들이 현재 받고 있는 수수료 중 얼마까지 감내할 수 있는냐는 질문에 대해, 80%의 설계사가 10% 이내 감소에 대해 부담이 가능하다고 응답함.

● 전체 응답자 중 동 추가비용을 전혀 부담할 수 없다는 응답이 54.3%로 절반을 넘었으며, 10% 부담 가능성이 26.2%, 20% 부담 가능성이 12.6%로 나타남.

● 월 소득 기준 100만 원 이하 설계사들도 추가비용 발생으로 인해 30% 이상에 달하는 본인소득 감소함에도 이를 감내할 수 있다고 응답한 경우는 10%에도 미치지 못하는 것으로 나타남.

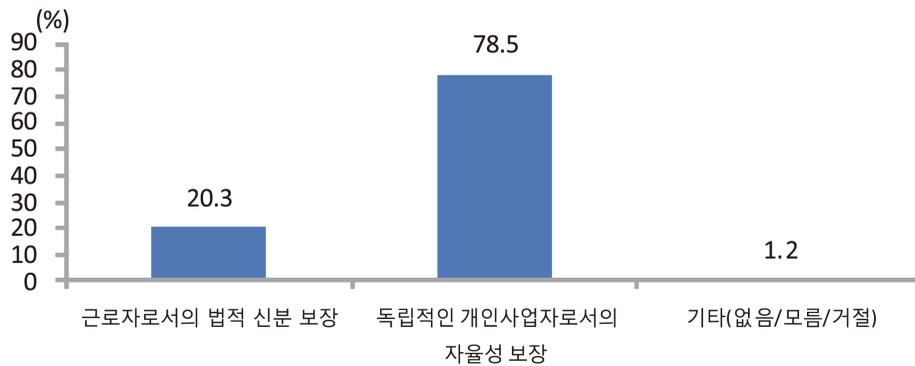
〈그림 9〉 보험설계사의 근로자성 인정에 따른 실질소득 저하 시 감내 수준 정도



■ 보험설계사라는 직업에 대해 중요한 점을 묻는 질문에는 독립적인 개인사업자로서의 자율성 보장이 중요하다고 응답하는 경우가 다수로 나타남.

- 전체 응답자 중 20.3%만이 ‘근로자로서의 법적 지위 보장이 중요하다’고 응답한 반면, 78.5%는 ‘개인사업자로서 자율성 보장이 중요하다’고 응답함.
- 100만 원 이하 저능률 설계사들도 근로자로서의 법적 신분(20.0%)보다는 개인사업자로서의 자율성 보장(78.0%)이 중요하다고 다수가 응답함.

〈그림 10〉 보험설계사 직업 선택시 중요 고려 요소



4. 조사결과의 한계와 시사점



- 먼저 본 조사의 결과를 해석함에 있어 손해보험 설계사와 대리점 소속 설계사가 조사대상에 포함되지 않는 등 표본구성에 어느 정도 한계가 있음을 밝힘.
- 보험설계사 직업을 선택한 동기로 노력한 만큼의 고소득 창출이 가능, 자율적인 시간 활용, 금융전문가로서의 비전 순으로 응답자 비중이 높았으며, 이는 보험설계사 직업의 장점이 개인의 자율적 노력에 따른 소득창출에 있음을 방증하는 것임.
- 또한, 다수의 설계사들이 계약형태에 있어 근로자 신분보다 현재 개인사업자 신분을 선호하는 것으로 나타남.
 - 개인사업자 신분을 선호하는 이유로는 다수의 설계사들이 노력한 만큼의 보상을 받을 수 있다는 점과 육아 및 가사활동 등 자율적인 시간활용을 장점으로 들고 있음.
- 대부분의 생명보험 설계사들이 보험회사가 제공하는 단체보험에 가입되어 있는 것으로 나타났으며, 향후에도 산재보험보다는 단체보험을 가입을 더 선호하는 것으로 나타남.
 - 설계사들이 단체보험을 선호하는 이유로는 넓은 보장범위, 보장의 용이성, 보험료 부담이 없다는 점임.
- 보험설계사들은 향후 근로자성을 인정할 경우 보험회사가 부담하는 4대보험 등 추가비용으로 인해 실질소득이 감소할 경우 이를 감내하는 것에 대해 전반적으로 부정적인 것으로 인식하고 있음.
- 보험설계사들은 설계사 직업을 선택하는 가장 중요한 요소로 근로자로서의 법적 신분 보장보다는 독립적인 개인사업자로서의 자율성 보장이 우선적이라는 인식을 하고 있음.
- 종합하면 생명보험 소속 설계사들은 설계사 직업에 대한 선택 동기와 직업으로서의 중요한 점에 대해 전반적으로 개인사업자로서 자율적 노력에 따른 고소득 창출과 자유로운 시간활용을 가장 우선시하는 것으로 판단됨. kiri

〈부록: 설문조사 결과〉

〈부록 표 1〉 인구통계학적 특성

(단위: 명, %)

변수	사례 수	구성비	계약형태			소득세 납부 방법		
			위촉 (위임) 계약	근로 계약	기타	사업 소득세	근로 소득세	
전체	850	100.0	97.1	1.2	1.8	95.5	4.5	
성별	남자	163	19.2	98.8	0.6	0.6	98.2	1.8
	여자	687	80.8	96.7	1.3	2.0	94.9	5.1
혼인 여부	미혼	75	8.8	94.7	1.3	4.0	97.3	2.7
	기혼	775	91.2	97.3	1.2	1.5	95.4	4.6
연령대	20대	17	2.0	94.1	0.0	5.9	94.1	5.9
	30대	179	21.1	97.2	0.6	2.2	97.8	2.2
	40대	377	44.4	97.6	1.3	1.1	95.8	4.2
	50대	249	29.3	97.6	0.8	1.6	94.0	6.0
	60대 이상	28	3.3	85.7	7.1	7.1	92.9	7.1
학력	중졸 이하	13	1.5	92.3	7.7	0.0	92.3	7.7
	고졸	403	47.4	96.8	1.0	2.2	95.3	4.7
	전문대졸	103	12.1	97.1	1.0	1.9	99.0	1.0
	대졸	310	36.5	97.4	1.3	1.3	94.5	5.5
	대학원 이상	21	2.5	100.0	0.0	0.0	100.0	0.0
소득	100만 원 이하	100	11.8	96.0	1.0	3.0	95.0	5.0
	200만 원 이하	183	21.5	95.6	1.7	2.7	92.4	7.6
	300만 원 이하	128	15.0	98.4	0.8	0.8	96.9	3.1
	500만 원 이하	180	21.2	96.7	1.7	1.7	98.9	1.1
	500만 원 초과	221	26.0	97.7	0.9	1.4	94.6	5.4
	결측치	38	4.5	100.0	0.0	0.0	37.4	2.6
위촉차월	13차월 미만	223	27.0	96.4	1.8	1.8	97.3	2.7
	36차월 미만	168	20.4	97.0	1.2	1.8	95.8	4.2
	60차월 미만	89	10.8	100.0	0.0	0.0	95.5	4.5
	84차월 미만	72	8.7	98.6	1.4	0.0	95.8	4.2
	120차월 미만	77	9.3	96.1	0.0	3.9	93.5	6.5
	180차월 미만	87	10.5	98.9	1.1	0.0	95.4	4.6
	180차월 이상	109	13.2	93.6	1.8	4.6	93.6	6.4

<부록 표 2> 보험설계사 직업 선택 동기

(단위: 명, %)

변수		사례 수	노력한 만큼 수입을 얻을 수 있기 때문에 (고소득 창출 가능)	적성에 잘 맞을 것 같아서	정규직 일자리를 구하기 어려워서	전문가로 직업의 비전이 있기 때문에	육아 등 가사활동을 병행할 수 있기 때문에	업무수행에 있어 상급자로부터 자율성이 많기 때문에
전체	원자료	850	49.2	4.1	3.1	19.3	20.1	4.2
	가중치 적용*	812	49.9	3.9	3.1	19.1	20.2	3.8
성별	남자	163	66.3	5.5	3.1	21.5	0.0	3.7
	여자	687	45.1	3.8	3.1	18.8	24.9	4.4
혼인 여부	미혼	75	61.3	4.0	1.3	26.7	2.7	4.0
	기혼	775	48.0	4.1	3.2	18.6	21.8	4.3
연령대	20대	17	58.8	0.0	5.9	23.5	11.8	0.0
	30대	179	47.5	3.9	1.1	21.8	21.2	4.5
	40대	377	49.3	4.2	2.9	19.4	21.2	2.9
	50대	249	50.2	4.0	4.0	18.1	18.1	5.6
	60대 이상	28	42.9	7.1	7.1	10.7	21.4	10.7
학력	중졸 이하	13	53.8	15.4	0.0	0.0	23.1	7.7
	고졸	403	45.2	3.2	3.5	18.4	24.6	5.2
	전문대졸	103	44.7	2.9	2.9	17.5	31.1	1.0
	대졸	310	55.5	5.2	2.9	21.6	11.3	3.5
	대학원 이상	21	52.4	4.8	0.0	23.8	9.5	9.5
소득	100만 원 이하	100	53.0	2.0	3.0	20.0	20.0	2.0
	200만 원 이하	183	49.2	4.4	4.4	19.1	20.2	2.7
	300만 원 이하	128	53.9	5.5	1.6	14.1	21.1	3.9
	500만 원 이하	180	49.4	5.0	1.7	18.9	18.9	6.1
	500만 원 초과	221	43.0	3.6	4.5	22.6	20.8	5.4
	결측치	38	57.9	2.6	0.0	18.4	18.4	2.6
위촉차월	13차월 미만	223	48.0	4.9	4.9	22.0	16.6	3.6
	36차월 미만	168	47.6	1.2	4.8	22.0	19.6	4.8
	60차월 미만	89	48.3	3.4	3.4	21.3	20.2	3.4
	84차월 미만	72	56.9	8.3	0.0	18.1	13.9	2.8
	120차월 미만	77	54.5	3.9	2.6	19.5	18.2	1.3
	180차월 미만	87	47.1	5.7	1.1	13.8	26.4	5.7
	180차월 이상	109	42.2	4.6	0.9	14.7	26.4	8.3

주: * 설문에 참여한 생명보험 9개사 소속 설계사들의 2012년 실제 소득분포를 가중치로 반영하여 계산한 것임.

〈부록 표 3〉 조회운영의 목적

(단위: 명, %)

변수		사례 수	설계사 감독 및 통제를 위해	정보제공 상품교육 등 활동지원을 위해	시사교육 및 공지사항 전달을 위해	조회(일상교육) 가 운영되고 있지 않음
전체	원자료	850	2.7	87.5	9.4	0.4
	가중치 적용*	812	2.6	87.2	9.7	0.5
성별	남자	163	6.1	74.8	17.8	1.2
	여자	687	1.9	90.5	7.4	0.1
혼인 여부	미혼	75	9.3	66.7	24.0	0.0
	기혼	775	2.1	89.5	8.0	0.4
연령대	20대	17	5.9	88.2	5.9	0.0
	30대	179	3.9	79.9	15.6	0.6
	40대	377	2.7	88.9	8.2	0.3
	50대	249	1.6	90.8	7.2	0.4
	60대 이상	28	3.6	89.3	7.1	0.0
학력	중졸 이하	13	0.0	84.6	15.4	0.0
	고졸	403	2.0	90.3	7.7	0.0
	전문대졸	103	1.9	85.4	12.6	0.0
	대졸	310	3.9	84.8	10.3	1.0
	대학원 이상	21	4.8	85.7	9.5	0.0
소득	100만 원 이하	100	2.0	85.0	12.0	1.0
	200만 원 이하	183	2.2	89.6	8.2	0.0
	300만 원 이하	128	3.1	85.9	10.2	0.8
	500만 원 이하	180	2.8	86.7	10.0	0.5
	500만 원 초과	221	3.2	89.1	7.7	0.0
	결측치	38	2.6	84.2	13.2	0.0
위촉차월	13차월 미만	223	4.0	84.3	11.7	0.0
	36차월 미만	168	1.8	86.3	11.3	0.6
	60차월 미만	89	3.4	91.0	4.5	1.1
	84차월 미만	72	6.9	88.9	4.2	0.0
	120차월 미만	77	0.0	90.9	9.1	0.0
	180차월 미만	87	3.4	88.5	6.9	1.1
	180차월 이상	109	0.0	88.1	11.9	0.0

주: * 설문에 참여한 생명보험 9개사 소속 설계사들의 2012년 실제 소득분포를 가중치로 반영하여 계산한 것임.

〈부록 표 4〉 조회 불참 시 불이익

(단위: 명, %)

변수		사례 수	있다	없다
전체	원자료	847	1.9	98.1
	가중치 적용*	809	1.9	98.1
성별	남자	161	5.0	95.0
	여자	686	1.2	98.8
혼인 여부	미혼	75	0.0	100.0
	기혼	772	2.1	97.9
연령대	20대	17	0.0	100.0
	30대	178	2.8	97.2
	40대	376	1.9	98.1
	50대	248	1.6	98.4
	60대 이상	28	0.0	100.0
학력	중졸 이하	13	0.0	100.0
	고졸	403	0.5	99.5
	전문대졸	103	2.9	97.1
	대졸	307	3.3	96.7
	대학원 이상	21	4.8	95.2
소득	100만 원 이하	99	2.0	98.0
	200만 원 이하	183	1.1	98.9
	300만 원 이하	127	1.6	98.4
	500만 원 이하	179	1.1	98.9
	500만 원 초과	221	3.6	96.4
	결측치	38	0.0	100.0
위촉차월	13차월 미만	223	1.8	98.2
	36차월 미만	168	1.2	98.8
	60차월 미만	89	4.5	95.5
	84차월 미만	72	1.4	98.6
	120차월 미만	77	2.6	97.4
	180차월 미만	87	2.3	97.7
	180차월 이상	109	0.9	99.1

주: * 설문에 참여한 생명보험 9개사 소속 설계사들의 2012년 실제 소득분포를 가중치로 반영하여 계산한 것임.

〈부록 표 5〉 회사의 지휘감독 여부

(단위: 명, %)

변수	사례 수	영업장소, 시간, 방법에 대한 의사결정 과정			
		회사의 지휘감독을 받아 결정한다	대부분 본인이 자율적으로 결정한다	기타	
전체	원자료	850	3.3	95.5	1.2
	가중치 적용*	812	3.3	95.5	1.2
성별	남자	163	0.6	98.8	0.6
	여자	687	3.9	94.8	1.3
혼인 여부	미혼	75	6.7	92.0	1.3
	기혼	775	3.0	95.9	1.2
연령대	20대	17	5.9	88.2	5.9
	30대	179	4.5	94.4	1.1
	40대	377	3.4	95.5	1.1
	50대	249	2.4	96.4	1.2
	60대 이상	28	0.0	100	0.0
학력	중졸 이하	13	7.7	92.3	0.0
	고졸	403	4.0	94.5	1.5
	전문대졸	103	4.9	94.2	1.0
	대졸	310	1.9	97.1	1.0
	대학원 이상	21	0.0	100.0	0.0
소득	100만 원 이하	100	3.0	96.0	1.0
	200만 원 이하	183	4.9	93.5	1.6
	300만 원 이하	128	0.8	97.7	1.6
	500만 원 이하	180	3.9	95.0	1.1
	500만 원 초과	221	3.2	95.9	0.9
	결측치	38	2.6	97.4	0.0
위촉차월	13차월 미만	223	2.7	95.5	1.8
	36차월 미만	168	3.0	95.8	1.2
	60차월 미만	89	3.4	96.6	0.0
	84차월 미만	72	9.7	90.3	0.0
	120차월 미만	77	1.3	97.4	1.3
	180차월 미만	87	0.0	100.0	0.0
	180차월 이상	109	5.5	91.7	2.8

주: * 설문에 참여한 생명보험 9개사 소속 설계사들의 2012년 실제 소득분포를 가중치로 반영하여 계산한 것임.

〈부록 표 6〉 계약관계 선호도

(단위: 명, %)

변수		사례 수	개인사업자	근로자 (근로계약)	잘 모르겠다/ 무응답
전체	원자료	850	70.7	20.2	9.1
	가중치 적용*	812	71.6	19.6	8.8
성별	남자	163	77.3	14.7	8.0
	여자	687	69.1	21.5	9.3
혼인 여부	미혼	75	72.0	17.3	10.7
	기혼	775	70.6	20.5	8.9
연령대	20대	17	76.5	17.6	5.9
	30대	179	73.2	19.0	7.8
	40대	377	72.4	19.9	7.7
	50대	249	65.1	22.5	12.4
	60대 이상	28	78.6	14.3	7.1
학력	중졸 이하	13	61.5	23.1	15.4
	고졸	403	67.7	21.6	10.7
	전문대졸	103	71.8	20.4	7.8
	대졸	310	74.2	18.7	7.1
	대학원 이상	21	76.2	14.3	9.5
소득	100만 원 이하	100	71.0	21.0	8.0
	200만 원 이하	183	76.0	14.2	9.8
	300만 원 이하	128	75.0	15.6	9.4
	500만 원 이하	180	74.4	19.4	6.1
	500만 원 초과	221	61.1	28.1	10.8
	결측치	38	68.4	21.1	10.5
위촉차월	13차월 미만	223	70.9	19.7	9.4
	36차월 미만	168	71.4	22.6	6.0
	60차월 미만	89	64.0	27.0	9.0
	84차월 미만	72	68.1	19.4	12.5
	120차월 미만	77	79.2	19.5	1.3
	180차월 미만	87	72.4	16.1	11.5
	180차월 이상	109	67.0	18.3	14.7

주: * 설문에 참여한 생명보험 9개사 소속 설계사들의 2012년 실제 소득분포를 가중치로 반영하여 계산한 것임.

〈부록 표 7〉 단체보험 대(對) 산재보험

(단위: 명, %)

변수	사례 수	선호하는 보험		
		단체보험	산재보험	
전체	원자료	850	75.2	24.8
	가중치 적용*	812	75.7	24.3
성별	남자	163	76.7	23.3
	여자	687	74.8	25.2
혼인 여부	미혼	75	72.0	28.0
	기혼	775	75.5	24.5
연령대	20대	17	70.6	29.4
	30대	179	76.0	24.0
	40대	377	76.7	23.3
	50대	249	72.3	27.7
	60대 이상	28	78.6	21.4
학력	중졸 이하	13	84.6	15.4
	고졸	403	72.5	27.5
	전문대졸	103	75.7	24.3
	대졸	310	77.4	22.6
	대학원 이상	21	85.7	14.3
소득	100만 원 이하	100	78.0	22.0
	200만 원 이하	183	73.8	26.2
	300만 원 이하	128	75.8	24.2
	500만 원 이하	180	80.0	20.0
	500만 원 초과	221	70.6	29.4
	결측치	38	76.3	23.7
위촉차월	13차월 미만	223	74.4	25.6
	36차월 미만	168	79.2	20.8
	60차월 미만	89	78.7	21.3
	84차월 미만	72	72.2	27.8
	120차월 미만	77	75.3	24.7
	180차월 미만	87	70.1	29.9
	180차월 이상	109	73.4	26.6

주: * 설문에 참여한 생명보험 9개사 소속 설계사들의 2012년 실제 소득분포를 가중치로 반영하여 계산한 것임.

<부록 표 8> 노조법상 근로자성 인정에 대한 태도

(단위: 명, %)

변수		사례 수	찬성	반대	잘 모르겠다/ 무응답
전체	원자료	850	33.9	56.2	9.9
	가중치 적용*	812	33.5	57.3	9.2
성별	남자	163	26.4	65.6	8.0
	여자	687	35.7	54.0	10.3
혼인 여부	미혼	75	30.7	58.7	10.7
	기혼	775	34.2	56.0	9.8
연령대	20대	17	35.3	58.8	5.9
	30대	179	27.9	60.9	11.2
	40대	377	35.0	55.7	9.3
	50대	249	37.3	52.2	10.4
	60대 이상	28	25.0	67.9	7.1
학력	중졸 이하	13	53.8	46.2	0.0
	고졸	403	35.5	54.1	10.4
	전문대졸	103	32.0	55.3	12.6
	대졸	310	31.9	59.4	8.7
	대학원 이상	21	28.6	61.9	9.5
소득	100만 원 이하	100	34.0	60.0	6.0
	200만 원 이하	183	33.9	54.1	12.0
	300만 원 이하	128	26.6	64.8	8.6
	500만 원 이하	180	31.1	58.9	10.0
	500만 원 초과	221	40.7	48.9	10.4
	결측치	38	31.6	57.9	10.5
위촉차월	13차월 미만	223	31.8	59.6	8.5
	36차월 미만	168	33.9	59.5	6.5
	60차월 미만	89	37.1	52.8	10.1
	84차월 미만	72	36.1	50.0	13.9
	120차월 미만	77	27.3	61.0	11.7
	180차월 미만	87	37.9	52.9	9.2
	180차월 이상	109	39.4	48.6	11.9

주: * 설문에 참여한 생명보험 9개사 소속 설계사들의 2012년 실제 소득분포를 가중치로 반영하여 계산한 것임.

〈부록 표 9〉 기존 사업소득세 대비 높은 근로소득세

(단위: 명, %)

변수		사례 수	현행대로 개인사업자의 지위를 갖고 낮은 소득세를 부담하는 것을 선호한다	법적 근로자 신분을 갖는 대신에 높은 근로소득세를 부담하겠다	잘 모르겠다/ 무응답
전체	원자료	850	75.2	19.2	5.6
	가중치 적용*	812	75.6	18.6	5.8
성별	남자	163	77.9	17.2	4.9
	여자	687	74.5	19.7	5.8
혼인 여부	미혼	75	74.7	16.0	9.3
	기혼	775	75.2	19.5	5.3
연령대	20대	17	70.6	17.6	11.8
	30대	179	82.7	12.8	4.5
	40대	377	74.0	21.8	4.2
	50대	249	72.7	19.3	8.0
	60대 이상	28	67.9	25.0	7.1
학력	중졸 이하	13	84.6	15.4	0.0
	고졸	403	72.0	20.8	7.2
	전문대졸	103	75.7	19.4	4.9
	대졸	310	78.7	17.4	3.9
	대학원 이상	21	76.2	14.3	9.5
소득	100만 원 이하	100	71.0	21.0	8.0
	200만 원 이하	183	82.5	13.1	4.4
	300만 원 이하	128	82.0	13.3	4.7
	500만 원 이하	180	75.0	20.6	4.4
	500만 원 초과	221	68.3	24.9	6.8
	결측치	38	68.4	23.7	7.9
위촉차월	13차월 미만	223	76.7	17.5	5.8
	36차월 미만	168	79.8	14.3	6.0
	60차월 미만	89	73.0	21.3	5.6
	84차월 미만	72	72.2	20.8	6.9
	120차월 미만	77	77.9	22.1	0.0
	180차월 미만	87	66.7	25.3	8.0
	180차월 이상	109	69.7	22.9	7.3

주: * 설문에 참여한 생명보험 9개사 소속 설계사들의 2012년 실제 소득분포를 가중치로 반영하여 계산한 것임.

〈부록 표 10〉 보험설계사 신분보장에 대한 태도

(단위: 명, %)

변수		사례 수	낮은 실적에도 비교적 계약유지가 수월한 개인사업자 선호	실적부진을 이유로 해고된다 해도 근로자로서 법적 지위 인정 선호	잘 모르겠다/ 무응답
전체	원자료	850	66.6	22.4	11.1
	가중치 적용*	812	66.0	22.6	11.4
성별	남자	163	72.4	20.9	6.7
	여자	687	65.2	22.7	12.1
혼인 여부	미혼	75	73.3	20.0	6.7
	기혼	775	65.9	22.6	11.5
연령대	20대	17	70.6	17.6	11.8
	30대	179	70.9	20.1	8.9
	40대	377	67.4	21.8	10.9
	50대	249	61.4	24.9	13.7
	60대 이상	28	71.4	25.0	3.6
학력	중졸 이하	13	69.2	23.1	7.7
	고졸	403	60.8	25.1	14.1
	전문대졸	103	69.9	23.3	6.8
	대졸	310	72.3	18.7	9.0
	대학원 이상	21	76.2	19.0	4.8
소득	100만 원 이하	100	62.0	25.0	13.0
	200만 원 이하	183	67.2	20.8	12.0
	300만 원 이하	128	70.3	19.5	10.2
	500만 원 이하	180	66.1	22.8	11.1
	500만 원 초과	221	66.5	24.0	9.5
	결측치	38	65.8	21.0	13.2
위촉차월	13차월 미만	223	70.4	19.7	9.9
	36차월 미만	168	69.0	25.0	6.0
	60차월 미만	89	58.4	23.6	18.0
	84차월 미만	72	68.1	20.8	11.1
	120차월 미만	77	68.8	19.5	11.7
	180차월 미만	87	60.9	23.0	16.1
	180차월 이상	109	59.6	27.5	12.8

주: * 설문에 참여한 생명보험 9개사 소속 설계사들의 2012년 실제 소득분포를 가중치로 반영하여 계산한 것임.

〈부록 표 11〉 실질소득 저하 시 감내 수준

(단위: 명, %)

변수		사례 수	전혀 낮출 수 없음 (현재소득의 100%)	90%	80%	70%	60% 이하
전체	원자료	850	54.0	26.4	12.4	3.5	3.8
	가중치 적용*	812	54.3	26.2	12.6	2.9	4.0
성별	남자	163	65.6	16.0	14.1	2.5	1.8
	여자	687	51.2	28.8	11.9	3.8	4.2
혼인 여부	미혼	75	58.7	21.3	18.7	0.0	1.3
	기혼	775	53.5	26.8	11.7	3.9	4.0
연령대	20대	17	52.9	17.6	29.4	0.0	0.0
	30대	179	53.6	24.6	11.7	5.6	4.5
	40대	377	53.8	28.6	11.9	3.2	2.4
	50대	249	53.0	26.5	13.7	2.0	4.8
	60대 이상	28	67.9	10.7	0.0	10.7	10.7
학력	중졸 이하	13	53.8	15.4	15.4	15.4	0.0
	고졸	403	55.3	25.1	12.2	3.5	4.0
	전문대졸	103	48.5	33.0	15.5	0.0	2.9
	대졸	310	53.5	26.1	11.9	4.5	3.9
	대학원 이상	21	61.9	28.6	4.8	0.0	4.8
소득	100만 원 이하	100	54.0	26.0	14.0	1.0	5.0
	200만 원 이하	183	54.6	26.2	13.1	2.7	3.3
	300만 원 이하	128	54.7	27.3	11.7	2.3	3.9
	500만 원 이하	180	58.3	23.3	10.0	5.6	2.8
	500만 원 초과	221	49.8	28.5	13.1	3.6	5.0
	결측치	38	52.6	26.3	13.2	7.9	0.0
위축차월	13차월 미만	223	56.5	26.9	10.3	2.7	3.6
	36차월 미만	168	54.8	24.4	11.3	3.6	6.0
	60차월 미만	89	46.1	29.2	18.0	5.6	1.1
	84차월 미만	72	55.6	19.4	15.3	4.2	5.6
	120차월 미만	77	50.6	28.6	10.4	5.2	5.2
	180차월 미만	87	50.6	31.0	14.9	2.3	1.1
	180차월 이상	109	56.9	23.9	12.8	3.7	2.8

주: * 설문에 참여한 생명보험 9개사 소속 설계사들의 2012년 실제 소득분포를 가중치로 반영하여 계산한 것임.

<부록 표 12> 보험설계사 근무 시 중요한 점

(단위: 명, %)

변수		사례 수	근로자로서의 법적 신분 보장	독립적인 개인사업자로서의 자율성 보장	기타 (없음/모름/거절)
전체	원자료	850	21.1	78.0	0.9
	가중치 적용*	812	20.3	78.5	1.2
성별	남자	163	16.6	82.2	1.2
	여자	687	22.1	77.0	0.9
혼인 여부	미혼	75	14.7	85.3	0.0
	기혼	775	21.7	77.3	1.0
연령대	20대	17	23.5	76.5	0.0
	30대	179	17.3	82.1	0.6
	40대	377	21.0	78.0	1.1
	50대	249	24.5	74.7	0.8
	60대 이상	28	14.3	82.1	3.6
학력	중졸 이하	13	30.8	69.2	0.0
	고졸	403	22.3	76.2	1.5
	전문대졸	103	17.5	82.5	0.0
	대졸	310	20.3	79.0	0.6
	대학원 이상	21	19.0	81.0	0.0
소득	100만 원 이하	100	20.0	78.0	2.0
	200만 원 이하	183	18.6	81.4	0.0
	300만 원 이하	128	14.8	82.8	2.3
	500만 원 이하	180	21.7	77.2	1.1
	500만 원 초과	221	26.7	72.8	0.5
	결측치	38	21.0	79.0	0.0
위촉차월	13차월 미만	223	20.6	78.9	0.4
	36차월 미만	168	16.1	82.7	1.2
	60차월 미만	89	28.1	71.9	0.0
	84차월 미만	72	18.1	81.9	0.0
	120차월 미만	77	19.5	80.5	0.0
	180차월 미만	87	26.4	71.3	2.3
	180차월 이상	109	24.8	73.4	1.8

주: * 설문에 참여한 생명보험 9개사 소속 설계사들의 2012년 실제 소득분포를 가중치로 반영하여 계산한 것임.

<부록: 설문지>

보험설계사의 직업의식에 대한 조사

안녕하십니까? 저는 여론조사 전문기관 서울마케팅리서치에서 조사를 담당하고 있는 면접원 000입니다. 저희는 이번에 보험연구원과 함께 보험설계사들의 직업의식에 대한 설문조사를 진행하고 있습니다. 귀하께서 응답하신 내용은 다른 응답자들의 의견과 함께 통계적으로만 이용되며, 다른 용도로는 전혀 이용되지 않음을 약속드립니다. 설문진행은 약 5분 정도 걸리며, 바쁘시더라도 잠시 시간을 내 주시면 설문에 응해주시면 감사하겠습니다.

성별	① 남성 ② 여성	연령	① 20대 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 ⑤ 60대 이상
회사명		지역	

[보험설계사 선택 동기]

문1. 귀하께서는 보험설계사로서 일하신지 얼마나 되십니까?

- ① 1년 미만 ② 2년 미만 ③ 3년 미만 ④ 5년 미만 ⑤ 5년 이상

문2. 귀하께서 보험설계사를 선택하게 된 가장 큰 동기는 무엇입니까?

- ① 노력한 만큼 수입을 얻을 수 있기 때문에(고소득 창출 가능)
② 적성에 잘 맞을 것 같아서
③ 정규직 일자리를 구하기 어려워서
④ 전문가로 직업의 비전이 있기 때문에
⑤ 육아 등 가사활동을 병행할 수 있기 때문에
⑥ 업무수행에 있어 상급자의 지시나 감독으로부터 자율성이 많기 때문에

[보험설계사 활동 및 활동만족도]

문3. 귀하께서 활동하시는 보험회사가 조회(일상교육)를 운영하고 있다면, 귀하께서는 조회를 운영하는 목적이 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 설계사 감독 및 통제를 위해
② 정보제공, 상품교육 등 활동지원을 위해
③ 시사교육 및 공지사항 전달을 위해
④ 조회(일상교육)가 운영되고 있지 않음 (→ ④번 선택 시 문5로 바로 이동)

문8-2. 근로자 신분을 더 선호하는 이유는 무엇입니까?

- ① 개인사업자에 비해 소득이 안정되기 때문에
- ② 개인사업자에 비해 고용이 안정되기 때문에(쉽게 해촉되지 않기 때문에)
- ③ 개인사업자에 비해 복리후생 등 혜택이 많기 때문에
- ④ 회사에 대한 소속감을 가지게 되므로

[산재보험 가입에 대한 태도]

문9. 귀하의 회사는 보험설계사 활동 중 재해사고에 대비한 별도의 단체보험을 가입해 주고 있습니까?

- ① 가입해 주고 있다
- ② 가입해 주고 있지 않다
- ③ 잘 모르겠다/무응답

문10. 귀하는 설계사 업무를 하시는 데 있어서 단체보험과 산재보험 중 하나를 선택해야 한다면 어떤 보험에 가입하고 싶습니까?

- ① 단체보험 (→ 문10-1로 이동) ② 산재보험 (→ 문10-2로 이동)

문10-1. 단체보험에 가입하고 싶다고 하셨는데 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ① 산재보험보다 보험금이 더 크기 때문에
- ② 산재보험보다 보장의 범위가 더 넓기 때문에
- ③ 산재보험은 보장받기가 까다로울 것 같아서
- ④ 본인 보험료 부담이 없기 때문에
- ⑤ 회사가 단체보험을 강요해서

문10-2. 산재보험에 가입하고 싶다고 하셨는데 그 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ① 단체보험보다 보험금이 더 크기 때문에
- ② 단체보험보다 보장의 범위가 더 넓기 때문에
- ③ 단체보험을 가입할 수 없기 때문에
- ④ 업무상 재해에 대한 보장을 받고 싶어서
- ⑤ 국가가 운영하는 보험이라 보장에 대한 신뢰가 가서

[배경질문]

Q1. 혼인여부는 어떻습니까?

- ① 미혼 ② 기혼

Q2. 학력은 어떠합니까?

- ① 중졸 이하 ② 고졸 ③ 전문대졸 ④ 대졸 ⑤ 대학원 이상

Q3. 귀하께서 현 보험회사에서 근무하신지 얼마나 되십니까?

- ① 13차월 미만 ② 36차월 미만 ③ 60차월 미만 ④ 84차월 미만
⑤ 120차월 미만 ⑥ 180차월 미만 ⑦ 180차월 이상

Q4. 귀하의 현재 월 소득은 어느 정도입니까?

- ① 200만 원 이하 ② 201~300만 원 ③ 301~500만 원
④ 500만 원 초과 ⑤ 응답거부

Q5. 귀하께서 휴직 또는 전직을 해보신 경험이 있다면 몇 회이십니까?

()회

Q6. 귀하께서 월평균 신계약 건수와 모집액(환산보험료)은 얼마입니까?

()건 ()만 원

Q7. 귀하께서 관리하는 보유고객 수는 몇 명입니까?

()명

Q8. 귀하께서 주로 판매하는 보험상품은 무엇입니까? (복수응답 가능)

- ① 종신보험 ② 저축성보험(연금 포함)
③ 치명적 질병보험(CI) ④ 질병치료중점보장보험(암보험 등)
⑤ 변액보험(종신, 연금, 유니버설) ⑥ 기타 ()

※ 바쁘신 시간에 조사에 응해 주셔서 대단히 감사합니다. ※



보험회사 대주주 적격성 유지요건의 국내외 비교와 시사점

이승준 연구위원

요약

- 금융회사 대주주의 동태적 적격성 또는 유지요건 심사(Dynamic Fit and Proper Test)는 대주주의 출자능력, 재무건전성, 사회적 신인도 등을 주기적으로 심사하여 금융회사의 건전한 경영을 지속적으로 유도하기 위한 제도임.
 - 이는 부적격 대주주의 시장진입을 막아 금융소비자를 보호하고 금융시장 혼란 발생을 사전적으로 방지하기 위해 도입한 규제로 볼 수 있으며 2011년 도입을 추진하였으나 규제개혁위원회의 권고로 도입되지 못한 바 있음.
- 최근 『금융회사지배구조법』 제정안이 국회에서 논의되고 있으며 동 법안에는 대주주의 사익편취 방지를 위해 대주주의 적격성 유지요건과 위반 시 조치사항을 포함하고 있음.
 - 특수관계인을 포함한 대주주에 대한 적격성을 주기적으로 심사하여 적격성을 충족하지 못하는 경우 주식의 처분까지 명령할 수 있도록 되어 있음.
- 그러나 보험선진국인 미국 뉴욕주, 영국, 일본의 경우 보험시장 진입허가 시 대주주 적격성 요건으로 대주주의 출자능력, 사회적 신인도와 재무상태 등을 비교적 엄격하게 평가하나, 유지요건에 대해서는 국가별로 제도가 다르게 운영되고 있음.
 - 미국 뉴욕주 보험법은 보험회사 대주주 적격성 유지요건이 규정되어 있지 않음.
 - 영국의 금융통합법은 대주주 유지요건에 있어 사안별로 검토하여 감독조치를 취하며, 명시적인 주식처분을 규정하고 있지 않음.
 - 일본 보험업법의 경우 일정한도를 초과한 주요주주에 대해 유지요건을 규정하고 있음.
- 국내 보험회사의 경우, 대주주에 대한 범위가 특수관계인까지 포함하고 있는 반면에 미국 뉴욕주, 영국, 일본은 대주주 본인으로만 한정하고 있다는 점에서 현저한 차이가 있음.
 - 유지요건을 도입하더라도 지나치게 넓은 특수관계인 범위와 자유로운 소유권 행사 침해 소지가 있는 주식처분 명령 등은 법 제정 과정에서 충분한 논의가 필요한 부분임.
 - 또한 위반 시 대주주 결격사유가 되는 법령도 보험회사 영위와 직접적으로 관련 있는 법령으로 범위를 한정하는 것이 대주주 적격성 심사 취지에 맞음.

1. 검토배경



- 금융회사 대주주에 대한 엄격한 자격심사를 통해 부적격자의 금융회사 소유를 원천적으로 방지하기 위한 대주주 적격성 심사는 매우 중요한 의미를 가짐.
 - 금융회사는 금융소비자(보험계약자, 은행예금자, 금융투자자)의 자금을 위탁받아 운영하는 사업모형을 가지기 때문임.

- 이러한 취지에서 우리나라에서도 모든 금융업권의 인·허가 단계에서 대주주의 적격성을 심사 하고 있음.
 - 지난 저축은행 사태의 근본 원인 중 하나로 대주주들의 전횡이 지목되면서 저축은행 뿐만 아니라 모든 금융회사의 대주주에 대한 적격성 요건을 강화할 필요성이 제기되었음.

- 최근 『금융회사지배구조법』¹⁾ 제정 과정에서 논의되고 있는 대주주 적격성 요건 강화는 보험회사를 보유한 대기업집단의 소유지배구조에 큰 영향을 줄 수 있는 변화로 보임.
 - 지난 대선 과정에서부터 시작된 경제민주화의 일환으로 금융·보험회사의 비금융회사 의결권 제한 등 금융자회사를 둔 대기업집단에 대한 규제 강화가 논의되고 있음.

- 본고에서는 현행 보험업법에 규정된 대주주 관련 규제를 살펴보는 한편, 보험선진국인 미국, 영국, 일본의 보험회사 대주주 적격성 요건을 비교하여 시사점을 찾아보았음.
 - 보험업법 상 국내 보험회사 대주주 적격성 요건 및 사익편취 방지를 위한 대주주와의 거래 규제를 살펴봄.
 - 또한 미국, 영국, 일본의 보험회사 대주주 적격성 규제로부터 국내 보험회사 대주주 적격성 규제에 주는 시사점을 찾아봄.

1) 김기식 의원 대표발의 및 정부제출안은 『금융회사의 지배구조에 관한 법률안』, 김기준 의원 대표발의안은 『금융기관의 지배구조에 관한 법률안』으로 되어 있으나, 본고에서는 『금융회사지배구조법』으로 통일하여 사용함. 각 법률안에 대한 상세한 내용은 구기성(2012), 『전문위원 검토보고서』 참조.

2. 국내 보험회사 대주주 적격성 규제 현황과 특징



가. 금융회사 대주주 적격성 요건의 의의

■ 대주주에 대한 적격성 심사(Fit and Proper Test)란 금융회사 대주주의 출자능력, 재무건전성, 사회적 신인도가 금융회사를 소유하기에 적합한지를 심사하는 제도임.

- 이는 금융회사를 소유하기에 부적격한 사람이 금융회사를 소유함으로써 발생할 수 있는 금융소비자 및 금융시장의 혼란을 방지하고자 하는 장치임.
- 현재 진입 시의 인가요건 또는 대주주 변경에 따른 승인과 같은 대주주 적격성 심사제도는 보험을 비롯한 모든 금융업권에 도입되어 있음.

■ 대주주에 대한 동태적 적격성 또는 유지요건 심사는 주기적으로 금융회사 대주주 적격성을 심사하는 제도임.

- 미충족 시 금융당국은 일정기한(6개월) 내 대주주 요건을 충족시키도록 명령하고 이 기간 동안의 결권을 제한하며, 불이행 시 일정기한 내 주식처분까지 명령할 수 있음.
- 현재 유지요건은 금융권역별로 차이가 나며 금융투자회사와 상호저축은행의 대주주는 현재 주기적인 적격성 심사를 받게 되어 있음.²⁾
- 그러나 보험회사, 여신전문회사의 대주주에 대해서는 진입 시 외에는 주기적인 적격성 심사 조항이 없음.³⁾

■ 현재 논의 중인 『금융회사지배구조법』 제정안⁴⁾은 주기적인 대주주 적격성 심사를 전 금융권에 도입하는 내용을 포함하고 있음.

- 대주주는 최대주주의 특수관계인 주주 및 주요주주를 포함하며, 최대주주가 법인인 경우에는 그 법인의 중요한 경영사항에 사실상 영향력을 행사하고 있는 자로서 대통령령으로 정하는 자를 포함.
- 금융위원회는 심사결과 적격성 유지요건을 충족하지 못하고 있다고 인정되는 대주주에 대하여 6개월 이내의 기간을 정하여 대주주적격성 유지요건을 충족할 것을 명할 수 있음.

2) 참고로 은행의 경우 한도초과보유주주에 대한 유지요건을 6개월마다 심사함(은행법 제16조의4).

3) 구기성(2012), 『전문위원 검토보고서』, p. 139.

4) 김기식 의원 등 29인 발의 『금융회사지배구조에 관한 법률안』.

- 대주주는 유지요건 충족 명령을 받은 날부터 명령을 이행한 날까지 자신이 보유하는 해당 금융회사의 의결권 있는 주식 중 10% 이상의 주식에 대하여는 의결권을 행사할 수 없음.
- 금융위원회는 유지요건 충족 명령을 받은 대주주가 해당 명령을 이행하지 아니하는 경우에는 6개월 이내의 기간을 정하여 주식을 처분할 것을 명할 수 있음.

■ 2011년 11월 『금융회사지배구조법』 제정 과정에서 보험 및 여신전문회사도 대주주 동태적 적격성 심사 대상에 포함시키는 방안이 고려되었으나, 규제개혁위원회의 권고⁵⁾를 받아 들어 삭제된 바 있음.

- 규제개혁위원회는 특히 대주주 적격성 유지요건 도입과 이에 따른 처분명령 등이 시장경제체제의 근간인 소유권의 안정적이고 자유로운 행사를 침해할 수 있다고 지적한 바 있음.

나. 국내 보험회사의 대주주 적격성 요건 및 사익편취 금지규제 현황

■ 국내 『보험업법』은 보험회사를 새로 설립하는 경우와 기존 보험회사를 인수하는 경우 대주주에 대한 엄격한 적격성 심사를 통해 부적격자의 보험회사 소유로 야기되는 부작용을 미연에 방지하기 위한 규정을 두고 있음(『보험업법』 시행령 별표 1 및 별표 2).

- 대주주는 최대주주와 주요주주로 정의되며 대주주 적격성 요건에서 최대주주는 특수관계인 주주⁶⁾를 포함한 개념으로 해석됨.

5) 규제개혁위원회의 삭제권고 이유는 “재산권 행사의 핵심적인 사항(적격성 요건, 대상, 주기)을 모두 시행령에 백지위임하고 있어 규제법정주의의 원칙과 상충되고 위임입법의 범위를 넘어서는 골격입법으로 판단되며, 시장경제체제의 근간인 소유권의 안정적이고 자유로운 행사를 침해할 수 있다는 점”을 들고 있음. 구기성(2012), 『전문위원 검토보고서』, pp. 141~142.

6) 보험업법 시행령 제6조(특수관계에 있는 자의 범위 등) ① 법 제2조제17호가목(주: 최대주주)에서 "대통령령으로 정하는 특수한 관계에 있는 자"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자(이하 "특수관계인"이라 한다)를 말한다.

1. 본인이 개인인 경우에는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자
 - 가. 배우자(사실상 혼인관계에 있는 사람), 나. 6촌 이내의 부계혈족 및 4촌 이내의 부계혈족의 처, 다. 3촌 이내의 부계혈족의 남편 및 자녀, 라. 3촌 이내의 모계혈족과 그 배우자 및 자녀, 마. 배우자의 2촌 이내의 부계혈족 및 그 배우자, 바. 입양자(入養者) 생가(生家)의 직계존속, 사. 출양자(出養子) 및 그 배우자와 출양자 양가(養家)의 직계비속, 아. 혼인 외의 출생자의 생모, 자. 본인의 금전, 그 밖의 재산에 의하여 생계를 유지하는 사람 및 생계를 함께 하는 사람, 차. 본인이 단독으로 또는 본인과 가목부터 자목까지의 관계에 있는 사람과 합하여 100분의 30 이상을 출자하거나 그 밖에 임원의 임면(任免) 등 법인 또는 단체의 주요 경영사항에 대하여 사실상 영향력을 행사하고 있는 경우에는 그 법인 또는 단체와 그 임원, 카. 본인이 단독으로 또는 본인과 가목부터 차목까지의 관계에 있는 자와 합하여 100분의 30 이상을 출자하거나 그 밖에 임원의 임면 등 법인 또는 단체의 주요 경영사항에 대하여 사실상 영향력을 행사하고 있는 경우에는 그 법인 또는 단체와 그 임원
2. 본인이 법인 또는 단체인 경우에는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자
 - 가. 임원, 나. 계열회사 및 그 임원, 다. 단독으로 또는 제1호 각 목의 관계에 있는 자와 합하여 본인에게 100분의 30 이상을 출자하거나 그 밖에 임원의 임면 등 본인의 주요 경영사항에 대하여 사실상 영향력을 행사하고 있는 개인 및 그와 제1호 각 목의 관계에 있는 자 또는 단체(계열회사는 제외한다. 이하 이 호에서 같다)와 그 임원, 라. 본인이 단독으로 또는 본인과 가목부터 다목까지의 관계에 있는 자와 합하여 100분의 30 이상을 출자하거나 그 밖에 임원의 임면 등 단체의 주요 경영사항에 대하여 사실상 영향력을 행사하고 있는 경우에는 그 단체 및 그 임원

■ 대주주는 업무능력이 있는 자(미성년자, 금치산자 또는 한정치산자 배제), 사회적 신용이 있는 자⁷⁾, 금융인으로 적격한 자⁸⁾이면서 보험업의 공익성 및 건전경영과 거래질서를 해칠 우려가 없는 자라는 요건을 갖추어야 함.

- 최근 5년간 보험업법 및 금융관계 법령⁹⁾, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 및 「조세범 처벌법」을 위반하여 벌금형 이상에 상당하는 형사처벌을 받은 적이 없고 채무불이행 사실도 없어야 함.
- 또한 「금융산업의 구조개선에 관한 법률」에 따라 부실금융기관으로 지정되거나 법 또는 금융 관계 법령에 따라 허가·인가 또는 등록이 취소된 금융기관의 대주주 또는 그 특수관계인 아니어야 함.

■ 특히 「보험업법」은 대주주의 사익편취 등의 문제를 사전에 예방하기 위하여 자산운용규제를 도입하여 대주주에 대한 신용공여, 대주주 발행 주식 및 채권 보유 등을 자기자본의 일정비율로 제한하고 있으며 위반 시 처벌을 받게 됨.

- 보험회사 대주주에 대한 신용공여는 일반계정은 자기자본의 40% 또는 총자산의 2% 중에서 작은 금액으로, 특별계정은 각 특별계정 자산의 2%로 제한됨.
- 또한 대주주가 발행한 주식과 채권의 보유 합계액도 일반계정은 자기자본의 60% 또는 총자산의 3% 중에서 작은 금액으로, 특별계정은 각 특별계정 자산의 3%로 제한됨.

-
- 7) 금고 이상의 형을 선고받고 집행이 종료되거나 면제된 지 5년이 지나지 않았거나, 금고이상의 형의 집행유예를 선고 받고 유예기간 중에 있는 경우, 보험업법이나 이에 상당한 외국 법령 및 기타 금융관계법령 위반으로 벌금 이상의 형을 선고 받고 집행이 종료되거나 면제된 지 5년이 지나지 않은 경우: 보험업법 제13조 (임원의 적격성)
- 8) 금융관계법령에 의해 인·허가가 취소된 금융회사의 영업취소사유에 책임이 있는 임·직원으로서 취소가 있던 날로부터 5년이 지나지 않은 경우, 「금융산업의 구조개선에 관한 법률」에 의해 적기시정조치 등을 받은 금융회사의 임·직원으로서 책임이 있는 자로 적기시정조치 등을 받은 날로부터 2년이 지나지 않은 경우, 「보험업법」이나 이에 상당한 외국 법령 및 기타 금융관계법령 위반으로 해임 또는 징계면직된 자로서 해임 또는 징계면직된 날부터 5년이 경과되지 않은 경우, 이미 퇴직한 임·직원이라도 재직 중이었다면 해임 또는 징계면직에 해당할 경우에는 그 통보를 받았을 날로부터 5년간은 대주주 적격성을 만족하지 못함: 보험업법 제13조 (임원의 적격성)
- 9) 보험업법 시행령 제19조 제2항에 따른 금융관계법령은 48개에 달함. 1. 「공사채등록법」 2. 「공인회계사법」 3. 「근로자퇴직급여 보장법」 4. 「금융기관부실자산 등의 효율적 처리 및 한국자산관리공사의 설립에 관한 법률」 5. 「금융산업의 구조개선에 관한 법률」 6. 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 7. 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 8. 「금융지주회사법」 9. 「기술신용보증기금법」 10. 「농림수산물투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 11. 「농업협동조합법」 12. 「담보부사채 신탁법」 13. 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 14. 「문화산업진흥 기본법」 15. 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」 16. 「부동산투자회사법」 17. 「부품·소재전문기업 등의 육성에 관한 특별조치법」 18. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 19. 「산업발전법」 20. 「상호저축은행법」 21. 「새마을금고법」 22. 「선박투자회사법」 23. 「수산업협동조합법」 24. 「신용보증기금법」 25. 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 26. 「신용협동조합법」 27. 「여성전문금융업법」 28. 「예금자보호법」 29. 「외국인투자 촉진법」 30. 「외국환 거래법」 31. 「유사수신행위의 규제에 관한 법률」 32. 「은행법」 33. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 34. 「자산유동화에 관한 법률」 35. 「전자금융거래법」 36. 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」 37. 「주택법」 38. 「주택저당채권 유동화회사법」 39. 「중소기업은행법」 40. 「중소기업창업 지원법」 41. 「채권의 공정한 추심에 관한 법률」 42. 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」 43. 「한국산업은행법」 44. 「한국수출입은행법」 45. 「한국은행법」 46. 「한국정책금융공사법」 47. 「한국주택금융공사법」 48. 「해외자원개발 사업법」

- 대주주의 사금고화 방지를 위해 대주주에 대한 신용공여 위반은 5년 이하 징역 또는 3천만 원 이하 벌금으로 가중처벌하고 있으며, 과징금도 부과할 수 있도록 되어 있음.
 - 과징금은 한도를 초과한 신용공여 또는 주식 및 채권 장부가액의 20% 이하로 정함.

■ 또한 대주주의 사익추구 방지를 위해 자산운용규제 외에도 보험회사와 대주주와의 거래에 대한 경영진의 의사결정에 있어 이사회 등 내부통제제도, 공시제도 등을 운영하고 있음.

- 보험회사는 직·간접적으로 대주주에 대한 신용공여 및 대주주와의 거래를 금지하고 있음.
 - 보험회사는 대주주가 다른 회사에 출자하는 것을 지원하기 위한 신용공여를 할 수 없음.
 - 보험회사가 대주주에게 자산을 무상 양도하거나 보험회사에 뚜렷하게 불리한 조건¹⁰⁾으로 대주주에게 자산을 매매·교환·신용공여 또는 재보험계약을 체결할 수 없음.
- 보험회사는 일정금액 이상¹¹⁾의 대주주에 대한 신용공여나 대주주 발행 채권 또는 주식 취득 시, 이사회 재적이사 전원의 찬성 의결을 거쳐야 하며 금융위원회 보고와 공시의무도 부과됨.
 - 일정 금액 이상의 대주주 신용공여나 채권 또는 주식취득 및 이에 대한 의결권 행사 시 보험회사는 7일 이내에 금융위원회에 보고하고 인터넷 홈페이지 등을 통해 공시
 - 또한 해당 보험회사의 대주주에 대한 신용공여나 그 보험회사의 대주주가 발행한 채권 또는 주식의 취득에 관한 사항을 분기별¹²⁾로 금융위원회에 보고하고, 인터넷 홈페이지 등을 이용하여 공시

3. 보험 선진국의 대주주 적격성 규제 특징



■ 미국 뉴욕주¹³⁾는 보험회사 설립 시 발기인 또는 이사의 범죄 유무와 사회적 신인도 등을 판단하여 면허발급 여부를 결정하지만, 주주에 대해 자격요건 유지를 규정하고 있지 아니함(보험법 제1102조).

- 감독관은 면허신청 보험회사의 주요 임원이나 발기인이 사기, 부정, 부도덕행위와 관련된 형태의 범죄행위로 인해 기소된 경우나 신뢰할 수 없는 자인 경우 면허 교부를 거부할 수 있음.¹⁴⁾

10) 정상가격(일반적인 거래에서 적용되거나 적용될 것으로 판단되는 가격)과 비교하여 뚜렷하게 낮거나 높은 가격으로 매매하는 행위

11) 단일거래금액이 자기자본의 1천분의 1에 해당하는 금액 또는 10억 원 중 적은 금액 (보험업법 시행령 제57조 제2항)

12) 매 분기 말 현재 대주주에 대한 신용공여 규모, 분기 중 신용공여의 증감액, 신용공여의 거래조건, 해당 보험회사의 대주주가 발행한 채권 또는 주식의 취득 규모 등에 관한 사항을 매 분기 말이 지난 후 1개월 이내에 금융위원회에 보고하고, 인터넷 홈페이지 등을 이용하여 공시 (「보험업법」 시행령 제57조 제3항)

13) 미국의 보험업은 주별 감독체계이며 뉴욕주 보험법을 대표적인 법으로 간주함.

- 특히 뉴욕 주내 보험면허를 받은 경우, 만료기한 없이 회사가 영속하는 한 인정함으로써 진입 시에만 적격성을 심사하고 있으며, 타주 또는 외국 보험회사의 경우에만 매년 갱신하도록 함.
- 영국은 금융회사의 주요 임원이나 대주주가 그 역할에 맞는 전문성과 자격을 갖춘 경우에만 금융회사 인가를 주도록 명시¹⁵⁾하고 있음(FSMA 2000¹⁶⁾ 제61조).
 - 재무건전성감독기구(PRA¹⁷⁾)의 감독지침은 주요 임원 또는 대주주의 재무상황, 전문성과 민사, 형사 및 각종 처벌사유 등 사회적 신인도를 판단하여 인가여부를 결정하며 유지요건 위반 시에도 사안 별¹⁸⁾로 인가 취소 여부를 결정하도록 하고 있음.
 - 특히 대주주가 형사범일지라도 자동적으로 인가가 거부되지는 않으며, 범죄의 심각성 및 정황, 당사자의 해명, 제안된 직무와의 관련성, 경과기간 등을 고려하도록 하고 있음.
- 일본은 보험회사의 주요주주¹⁹⁾가 보험회사를 건전하고 적절하게 운영할 수 있는 재무적 요건을 충족하고 보험업의 공공성을 충분히 이해하며 충분한 사회적 신용이 있는 자일 것을 요구하고 있음(「보험업법」 제271조의 11조).
 - 주요주주에 대해 엄격하게 감독하고 있으며, 주요주주가 법령에 근거한 총리의 처분을 위반하거나 공익을 해하는 행위를 한 경우, 총리가 감독상 필요한 조치를 명하거나 보험주요주주 인가를 취소할 수 있음.
 - 주요주주 인가가 취소되면 주요주주는 총리가 지정하는 기간 내에 주요주주기준치 이상의 의결권을 보유하지 않도록 필요한 조치를 취해야 함.

14) New York Insurance Law Section 1102 (e) : The superintendent **may refuse a license** to any such corporation if he finds, after notice and hearing, that any proposed incorporator or director of a stock corporation, or any director of a mutual corporation, has been convicted of **any crime involving fraud, dishonesty, or like moral turpitude**, or is an **untrustworthy** person.

15) The Authority may grant an application made under section 60 only if it is satisfied that the person in respect of whom the application is made (“the candidate”) is a **fit and proper** person to perform the function to which the application relates.

16) 영국의 금융통합법으로 2000년 제정된 Financial Services and Markets Act.

17) Prudential Regulation Authority.

18) PRA Handbook FIT 2.1.1G ... conviction for a **criminal offence** will **not automatically** mean application will be **rejected**. The appropriate regulator treats each candidate's application on a **case-by case basis**, taking into account the seriousness of, and circumstances surrounding, the offence, the explanation offered by the convicted person, the relevance of the offence to the proposed role, the passage of time.

19) 보험회사 의결권의 **주요주주기준치**(주주 의결권의 20% 또는 보험회사의 의사결정에 중요한 영향을 주는 경우에는 15%) 이상을 소유하는 의결권보유자는 보험주요주주로 총리의 인가를 받아야 함.

4. 시사점



- 금융회사의 대주주에 대한 출자능력, 재무상태, 사회적 신인도 등에 대한 검증은 계약자의 자금으로 사업을 영위하는 금융회사의 특성 상 필요불가결함.
 - 저축은행 사태에서 보듯 적격성에 결함이 있는 대주주가 금융회사와 고객에게 주는 손실은 막대할 수 있음.
 - 따라서 사전에 엄격한 적격성 심사를 통해 부적격자의 금융회사 설립 또는 인수를 사전에 차단하는 것이 중요함.

- 국내 보험회사의 경우, 특수관계인까지 포함한 대주주의 적격성에 대해 시장 진입 시 엄격한 적격성을 심사하고 있고, 진입한 이후에는 대주주의 건전경영을 유도하기 위해 대주주와 관련한 자산운용규제와 내부통제제도를 도입하여 운영 중임.
 - 특히 보험회사 대주주와의 거래를 하고자 하는 경우 이사회 의결을 거쳐야 하며 거래내역을 공시하도록 되어 있어 일정 부분 대주주거래에 대해 규제가 작동되고 있다고 볼 수 있음.

- 대주주 적격성규제에 대한 영국, 미국, 일본 등 보험 선진국의 경우에도, 보험회사 대주주에 대한 적격성 심사는 우리나라와 마찬가지로 인·허가단계에서 본인의 출자능력, 사회적 신인도와 재무상태를 평가하고 있으며, 유지요건의 경우 각국마다 다르게 운영되고 있음.
 - 유지요건의 경우 미국 뉴욕주 보험법은 보험회사 대주주 적격성 유지요건이 규정되어 있지 않음.
 - 영국의 금융통합법인 FSMA 2000은 유지요건에 대해 사안별로 검토하여 감독조치를 취하나 주식 처분은 명시적으로 규정하고 있지 않음.
 - 일본은 20%를 초과하여 소유하고 있는 주요주주에 대해 유지요건을 규정하고 있음.

〈표 1〉 국가별 보험회사 대주주 적격성 규제

대주주 적격성 규제	진입 시 적격성 심사	유지요건 심사	특이사항
미국	○	X	
영국	○	○	사안별로 적격성 판단
일본	○	△	기준치 초과분 규제

- 특히 대주주 범위 경우 미국 뉴욕주, 영국, 일본 모두 본인에 대해서만 적격성을 심사하고 있지만 국내의 경우는 특수관계인까지 확대 적용하며 그 범위 또한 지나치게 넓다는 지적이 있음.
 - 국내의 이러한 현실에 대해 법무부 보고서²⁰⁾도 지적한 바 있으며, 다른 국가와 비교하여 볼 때 큰 차이가 있는 점을 고려하여 대주주 범위에 대해 충분한 논의가 필요하다고 판단됨.
- 보험업법의 대주주 적격성 요건에서 위반 시 결격사유가 되는 법령도 보험 및 금융관계법 뿐만 아니라 공정거래법, 조세법 처벌법 등 51개 법령에 달함.
 - 따라서 대주주 적격성 심사 대상 법령의 범위를 보험업법이나 보험회사의 영위와 직접적으로 관련이 있는 금융관계법령 위반으로 한정하는 것이 대주주 적격성 심사 취지에 맞음.
- 또한 주식처분명령은 규제개혁위원회의 권고처럼 시장경제체제의 근간인 소유권의 안정적이고 자유로운 행사를 침해할 수 있으므로 그 적용에 있어서 더욱 신중할 필요가 있음.
 - 적격성 위반정도에 따른 차등적인 법 적용을 통해 처분명령을 통해 얻어지는 공익이 사유재산권 행사의 제약이라는 자유시장주의 가치의 훼손보다 현저하게 큰 경우에 한하여 제한적으로 행사해야 함. Kiri

20) 법무부(2009), 「규제합리화를 위한 특수관계인 관련 법령 정비 방안」, 용역보고서, pp. 175~180 참조.



솔벤시 2의 보험부채 평가관련 최근 개정 논의와 시사점

장동식 수석연구원

요약

- 유럽의 새로운 재무건전성 감독제도인 솔벤시 2(Solvency 2)의 경우 비유동성 프리미엄 변화, 자산포트폴리오 조정 등에 따라 요구자본 대비 가용자본 비율인 SCR 비율이 변동됨.
 - 회사채의 비유동성 프리미엄 변화는 자산 감소에 따라 SCR 비율을 하락시키는 요인으로 작용함.
 - 그리고 SCR 비율의 하락에 따른 자본확충 압력에 보험회사는 장기 또는 저신용등급 자산을 매각하고, 단기 또는 고신용등급 자산을 매입하는 자산포트폴리오 조정으로 대응할 수 있음.
 - 이러한 대응은 보험회사의 전통적 기능인 장기투자 기능과 금융시장 안정 역할 약화로 이어짐.

- 이를 개선하기 위해 매칭조정과 경기대응 프리미엄에 대한 도입 방안이 최근 제안되고, 평가됨.
 - 매칭조정은 상품특성을 반영한 자산부채종합관리 특징을 감안하여 조정된 평가금리를 해당 보험부채에 적용하도록 하여 통상적인 비유동성 프리미엄 변화에 의한 SCR 비율 변동성을 완화시키는 방안임.
 - 이에 대해 유럽보험연금감독청은 SCR 비율 변동을 효율적으로 완화시키는 매칭조정 방안인 고전적 매칭조정만 솔벤시 2에 반영하여야 한다고 평가함.
 - 경기대응 프리미엄은 장기투자전략을 감안하여 조정된 평가금리를 모든 보험부채에 적용하도록 하여 급격한 비유동성 프리미엄 변화에 인한 SCR 비율 변동성을 완화시키는 방안임.
 - 이에 대해 유럽보험연금감독청은 영구적이고, 예측가능한 새로운 장치로 대체되어야 한다고 평가함.

- 아직까지 최종 방안이 도출되지 않았지만 매칭조정과 경기대응 프리미엄은 보험산업의 자산부채종합관리 특징과 장기투자 특징이 재무건전성 감독제도에 반영되어야 한다는 시사점을 주고 있음.
 - 보험회사의 장기투자 기능과 금융시장 안정 역할을 위해서는 우리나라 감독당국 역시 자산부채종합관리 특징과 장기투자 특징을 보험부채평가에 반영하는 방안에 대해서도 검토할 필요가 있음.
 - 특히 보험부채의 공정가치 평가를 지향하고 있다면 우리나라 감독당국은 매칭조정과 경기대응 프리미엄과 같은 방안을 검토할 필요가 있음.
 - 또한 국제적 적합성을 지향하고 있다면 우리나라 감독당국은 매칭조정과 경기대응 프리미엄과 관련된 유럽연합 내 논의를 계속해서 모니터링할 필요가 있음.

1. 검토배경



■ 솔벤시 2의 SCR 비율은 회사채의 비유동성 프리미엄에 따라 변동되는 특징을 지니고 있음.

- 솔벤시 2는 자산과 부채 모두 공정가치로 평가하는 총재무제표 방식(total balance sheet approach)¹⁾을 채택하고 있으나 평가금리 측면에서는 자산과 부채에 다른 접근법을 적용
 - 자산평가에 비유동성 프리미엄을 감안한 평가금리를 적용하고, 부채평가에 비유동성 프리미엄을 감안하지 않은 평가금리(무위험이자율)를 적용하고 있음.
- 이에 비유동성 프리미엄의 변화는 자산에는 영향을 미치지 않지만 보험부채에는 영향을 미치지 않음,
- 그 결과, 비유동성 프리미엄의 증가는 자산 감소에 따른 요구자본 대비 가용자본 비율(이하 SCR 비율)의 하락으로 이어짐.
- 우리나라의 경우 자산은 공정가치로, 보험부채는 원가로 평가하고 있어 비유동성 프리미엄의 증가는 솔벤시 2처럼 요구자본 대비 가용자본 비율을 하락시키는 요인으로 작용함.(〈표 1〉 참조)

〈표 1〉 솔벤시 2의 자산, 부채 평가 방식

구분	솔벤시 2	비고(우리나라 RBC)
자산	공정가치평가를 기본으로 하며, 현행 회계 기준과 큰 차이가 없음	현행 회계기준을 준용하여 공정가치 평가
	단기매매	공정가치평가
	매도가능	공정가치평가(기타포괄손익반영)
	만기보유	취득원가 평가
부채	공정가치평가를 기본으로 최선추정치와 리스크 마진의 합으로 산출	현행 회계기준으로 준용하여 원가 평가
	할인율	무위험 이자율 기간구조
	리스크 마진	사업영역(LOB)별로 계산

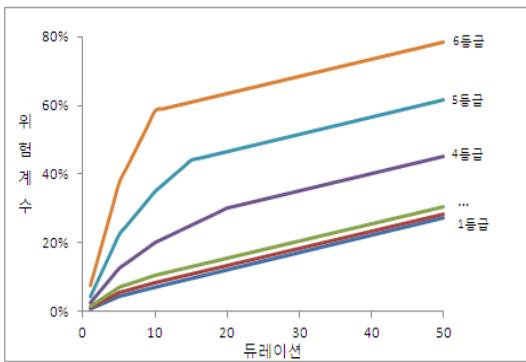
자료: 허창언(2012. 10), 「보험회사 지급여력제도 정책방향」, 대한손해보험협회 월간손해보험 통권 제527호, p. 11.

1) 총 대차대조표 방식은 자산만을 공정가치(시가)로 평가하는 IFRS의 공시 재무제표와 구분하기 위하여 솔벤시 2 및 국제보험감독자협의회 보험감독핵심원칙에서 사용하고 있는 용어임. 우리나라 위험 중심 자기자본(RBC)의 경우 자산은 공정가치로 평가되고, 보험부채는 원가로 평가됨. 허창언(2012. 10), 「보험회사 지급여력제도 정책방향」, 대한손해보험협회 월간손해보험 통권 제527호, p. 10 참조.

■ 또한 솔벤시 2의 SCR 비율은 자산포트폴리오의 인위적 조정으로도 조절되는 특징을 지니고 있음.

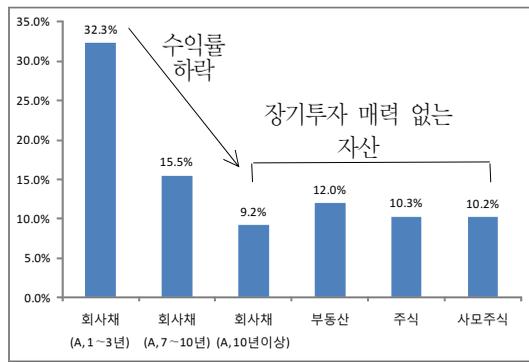
- 현행 솔벤시 2는 듀레이션이 긴 자산일수록, 신용도가 낮은 자산일수록 큰 위험계수를 적용
 - <그림 1>을 보면 1등급 50 듀레이션 자산은 1등급 10 듀레이션인 자산보다 큰 위험계수가 적용되고, 20 듀레이션 6등급 자산은 20 듀레이션 6등급 자산보다 큰 위험계수가 적용
- 또한 솔벤시 2는 듀레이션이 길 자산일수록 자본수익률이 낮아짐.
 - <그림 2>를 보면 듀레이션에 따른 위험계수 차이로 인해 장기 회사채(A 신용등급, 만기 10년 이상)의 자본수익률이 중기 회사채(A 신용등급, 만기 7~10년)보다 낮음.
- 보험회사는 이를 활용한 자산포트폴리오 조정으로 요구자본 규모를 조절할 수 있음.
 - 예를 들어 보험회사는 장기자산을 단기자산으로 전환하여 요구자본 규모를 줄일 수 있음.

<그림 1> 신용등급별 듀레이션과 위험계수 관계



자료: EIOPA(2013, 6), "Technical Specification on the Long Term Guarantee Assessment: Part I," p.148.

<그림 2> 자산유형별 자본수익률(return on capital)



주: 자본수익률은 요구자본 대비 무위험이자율 초과 스프레드 비율을 말함.

자료: IE(Insurance Europe, 2013, 6), "Funding the future: insurers' role of institutional investors", p. 34.

■ 솔벤시 2의 이러한 특징은 보험소비자, 보험산업 및 장기자본시장에 의도와는 다른 영향을 미침.

- 이러한 특징은 보험회사가 장기보증 특성을 지닌 상품을 판매하지 않거나, 보험료를 인상하는 전략을 취하게 하는 요인으로 작용할 수 있음.
- 또한 보험회사가 비유동성 프리미엄 증가 위험에 노출된 장기자산 또는 저 신용등급 자산을 매각하고, 단기자산 또는 고 신용등급 자산을 매입하는 전략을 취하게 하는 요인으로 작용할 수 있음.
- 보험회사의 자산포트폴리오 조정은 SCR 비율의 상승을 가져오지만 장기투자 기능과 금융시장 안정 기능을 약화시킴.
 - 또한 보험회사가 향후 매각자산과 동일한 수익성을 지닌 자산을 매입하지 못할 수 있음.

■ 이에 따라 비유동성 프리미엄 변화가 SCR 비율에 미치는 영향을 완화하기 위한 방안으로 매칭조정 (matching adjustment) 제도와 경기대응 프리미엄(counter-cyclical premium)²⁾ 제도가 유럽연합 내 기구에서 검토됨.

- 유럽집행위원회(European Commission)는 금융위기 직후 매칭조정 제도와 경기대응 프리미엄 제도를 검토하였음.
- 2013년 상반기에 유럽보험연금감독청(European Insurance and Occupational Pensions Authority)은 이에 대한 계량영향평가를 실시함.

■ 본 보고서는 매칭조정과 경기대응 프리미엄을 설명하고, 유럽보험연금감독청의 평가결과를 살펴보고자 함.

- 유럽보험연금감독청은 보험부채 할인을 결정방법(예, 보외법), 경과조치 등도 함께 검토하였음.
- 그러나 본 보고서는 장기투자 기능 유지하는 방안에 중점을 두고 있는 매칭조정과 경기대응 프리미엄만 설명함.

2. 솔벤시 2의 보험부채 평가관련 주요 논의: 매칭조정 및 경기대응 프리미엄

가. 매칭조정

■ 매칭조정은 보험부채와 매칭된 자산(이하 매칭자산)과 해당 보험부채의 매칭정도를 감안하여 조정된 평가금리를 보험부채평가에 적용하여 매칭자산 변동이 SCR 비율에 미치는 영향을 완화시키는 방안임.

- 보험회사는 상품특성을 감안하여 자산과 부채를 종합적으로 관리(이하 자산부채종합관리)하고 있다면 아래의 상황에서는 강제 매각 손실(losses on forced sales) 위험³⁾에 노출되지 않음.
 - 보험부채가 예측가능하고, 매칭자산의 현금흐름이 해당 보험부채의 현금흐름과 일치하는 경우 (예, 연금)

2) 경기대응 프리미엄은 특별한 상황에서 불필요한 자산 매각을 회피하기 위해 보험부채에 높은 평가금리를 적용하여 책임준비금 감소 및 가용자본 증가시키는 비상시 단기부채 경감방법임. 솔벤시 2의 제5차 계량영향평가(QIS 5)는 경기대응 프리미엄을 비 유동성 프리미엄 (illiquidity premium)으로 칭함.

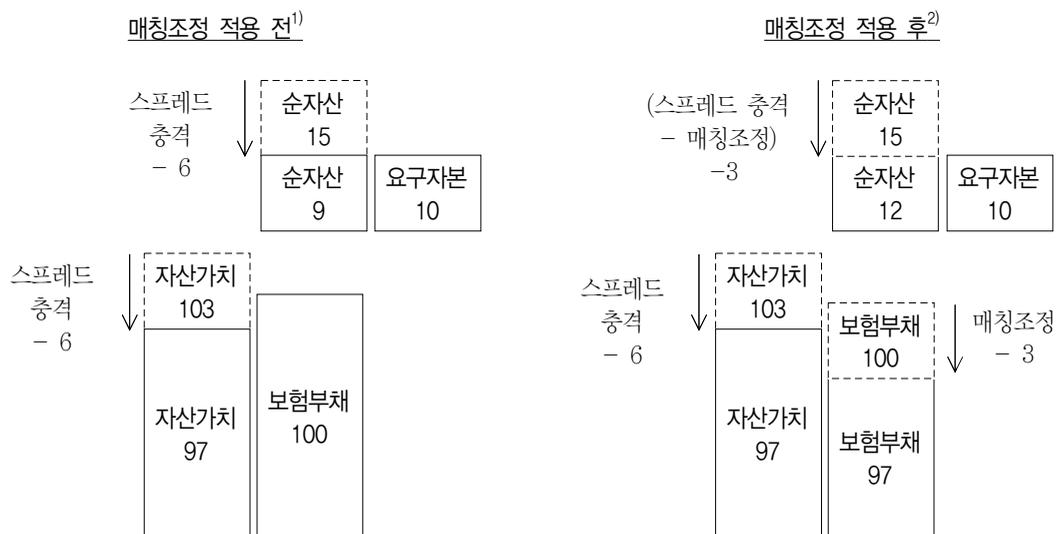
3) 이는 예상 못한 보험금 지급(예, 해약환급금)을 위하여 만기 보유 자산을 매각하여 자산의 손실을 인식하는 상황을 말함.

- 보험회사가 강제 매각 손실 위험을 보험계약자에게 전가할 수 있는 경우⁴⁾
- 매칭조정은 이를 감안한 평가금리(무위험이자율+매칭조정)를 보험부채평가에 적용하여 매칭자산의 스프레드 충격(비유동성 프리미엄 증가)이 SCR 비율에 미치는 영향을 완화시키는 메커니즘임.

■ 매칭조정의 효과는 매칭자산, 보험부채, 순자산, SCR 비율 등에 스프레드 충격이 미치는 영향을 예시한 <그림 3>에서 살펴볼 수 있음.

- 매칭조정 전에는 스프레드 충격이 매칭자산과 순자산에만 영향을 미침.
 - 이는 매칭자산에 반영된 스프레드 충격이 보험부채의 평가금리에 반영되지 않았기 때문임.
- 매칭조정 후에는 스프레드 충격이 매칭자산, 보험부채 및 순자산에 영향을 미침.
 - 이는 보험부채평가에 매칭자산과 해당 보험부채의 매칭정도가 평가금리에 반영되었기 때문임.

<그림 3> 매칭조정 효과 예시



주: 1) 스프레드 충격(충격 전 자산가치 103, 충격 후 자산가치 97)이 보험부채에서 흡수되지 않음을 가정
 2) 스프레드 충격(충격 전 자산가치 103, 충격 후 자산가치 97)이 보험부채에서 일부 흡수(충격 전 보험부채 100, 충격 후 보험부채 97)됨을 가정
 자료: EIOPA(2013, 6), "Technical Findings on the Long-Term Guarantees Assessment", p. 77.

4) 예, 시장가치 조정 조항(market value adjustment clauses).

■ 이러한 효과를 지닌 매칭조정에 대해 유럽보험연금감독청은 보험회사가 자율적으로 매칭조정 적용여부와 적용수준을 결정하는 운영방안을 장기보증계량영향평가에서 제안함.

- 보험회사는 구분계리(또는 특별계정 처리)하는 보험부채에 매칭조정을 적용할 수 있으며, 이 경우 감독당국의 승인을 획득하여야 함.
- 보험회사는 매칭조정을 적용한 경우 매칭조정을 적용한 사실과 적용한 효과를 공시하여야 함.

〈표 2〉 유럽보험연금감독청의 매칭조정(안)

구분	내용
목적	- 장기투자자 기능 유지
가용자본	- 보험부채(최선추정치) 변화에 따른 가용자본 증감
적용대상	- 장기보증 보험부채(부채 요건 및 자산 요건 충족)
적용수준	- 보험부채와 매칭자산의 매칭 수준 - 매칭 수준 회사 결정
적용기간	- 항상 적용(적용에서 미적용으로 전환: 불가)
기타	- 구분계리(또는 특별계정), 감독당국 승인, 적용 효과 공시

자료: Theresa Chew, Michael Klueggens and Colin Murray(2013. 1), "EIOPA Long Term Guarantee Assessment (LTGA): Scope, Methodology and Application".

■ 그리고 유럽보험연금감독청은 매칭조정 세부방안으로 고전적 매칭조정(classical matching adjustment)과 확장 매칭조정(extended matching adjustment)을 제안함.

- 고전적 매칭조정은 신용등급(BBB등급 이상) 요건 등을 충족하는 자산으로 매칭된 예측가능한 보험부채에 적용하는 매칭조정임.
 - 매칭자산은 강제매각 손실 위험에 노출되지 않아야 하며, 보험부채는 보험계약자 옵션 및 장래 보험료 납입 등의 현금흐름을 변동시키는 요인을 지니지 않아야 함.
- 확장 매칭조정은 완화된 요건을 충족하는 자산으로 매칭된 보험부채에 적용하는 매칭조정임.
 - 매칭자산은 완화된 신용등급(3등급 이상) 요건 등을 충족하고, 보험부채 역시 완화된 현금흐름 요건(예, 계약자 옵션 인정)을 충족하여야 함.

〈표 3〉 매칭조정 세부방안 및 적용 요건

구분		고전적 매칭조정	확장 매칭조정
적용 요건	현금흐름 매칭요건 ¹⁾	- 15% 미만	
	보험부채 요건	- 장수위험만 지닌 상품 ²⁾ - 장래 보험료 납입 없음 - 계약자옵션(예: 해약) 없음	- 원칙적으로 모든 상품 - 계약자옵션도 인정
	매칭자산 요건	- BBB 등급 이상 채권(BBB 등급: 최대 33.3 %)	
효과(할인율)		- 자산운용수익률에 가까운 금리	- 전통적 매칭조정보다 소폭 조정

주: 1) 부족한 현금흐름 현재 가치(the discounted value of cash-flow shortfalls).

2) 예, 연금개시 계약.

자료: 荻原 邦男(2013, 7, 23), “EU ソルベンシーⅡ の動向:長期保証契約影響度調査(LTGA)の結果レポートを中心に”, ニッセイ基礎研究所 focus, p. 3.

■ 이와 같은 매칭조정에 대해 유럽보험연금감독청은 아래의 의견을 종합하여 고전적 매칭조정만 솔벤시 2에 반영하여야 한다고 3대 기구⁵⁾에 권고함.⁶⁾

- 확장 매칭조정은 보험계약자 보호, 보험회사 간 경쟁 등을 저해하는 요인을 지니고 있음.
 - 확장 매칭조정은 자산 매각 없는 보험부채 이행을 보증하지 못하며, 저 신용등급 자산에 투자한 보험회사에게 인센티브를 줄 수 있음.
- 고전적 매칭조정 역시 다음과 같은 단점을 지니고 있지만 순자산 증감과 재무건전성 비율 변동을 효율적으로 완화시키는 제도적 장치임.
 - 고전적 매칭조정은 확정수익형 자산(assets with fixed return)을 보유하는 요인으로 작용하며, 또한 자산 요건(예, BBB 등급 자산 최대 33%) 충족을 위한 자산 매각을 유발할 수 있음.

나. 경기대응 프리미엄

■ 경기대응 프리미엄은 비유동성 프리미엄 변동을 감안한 평가금리를 보험부채에 적용하여 스프레드 충격이 보험회사의 장기투자 기능과 금융시장 안정 기능에 대한 영향을 완화하는 방안임.

- 금융위기 시 시장의 비유동성과 급격한 스프레드 충격이 발생할 수 있으며, 이는 보험회사의 유동성 부족과 SCR 비율 하락을 초래할 수 있음.
- 이 경우 보험회사는 장기자산을 매각하고 단기자산을 매입하는 자산포트폴리오 조정으로 유동성 부족을 해소하고, 아울러 SCR 비율을 높일 수 있음.⁷⁾

5) 3대 기구는 유럽집행위원회·유럽이사회(European Council)·유럽의회(European Parliament)를 의미함.

6) 매칭조정과 관련하여 유럽보험연금감독청은 사망위험 추가, 신용도 관리 능력, 유럽보험감독청의 역할 확대(예, 조정 한도) 등이 필요하다고 평가함.

- 그런데 이 조정이 보험회사의 자산부채종합관리 특징과 장기투자 특징을 감안하지 않은 조정이라면, 이 조정은 보험회사의 장기투자 기능과 금융시장 안정 기능을 약화시킬 수 있음.
- 3대 기구는 이를 해소하기 위한 방안으로 금융위기 시 비유동성 프리미엄 변동을 감안한 평가금리 (무위험이자율+경기대응 프리미엄)를 보험부채평가에 적용하는 방안을 검토함.
 - 즉, 3대 기구는 금융위기와 같은 예외적 시기에만 보험부채에 높은 평가금리를 적용하여 SCR 비율을 높이기 위한 자산포트폴리오 조정을 억제하고자 함.

■ 이러한 효과를 지닌 경기대응 프리미엄에 대해 유럽보험연금감독청은 장기보증계량영향평가에서 유럽 보험연금감독청이 적용여부와 적용수준을 결정하는 운영방안을 제안함.

- 유럽보험연금감독청은 대표 포트폴리오(예, 국공채, 회사채)를 분석하여 경기대응 프리미엄 적용 여부와 적용 수준을 결정함.

〈표 4〉 유럽보험연금감독청의 경기대응 프리미엄(안)

구분	경기대응 프리미엄	비고(변동균형 ¹⁾)
목적	- 예외적인 신용스프레드 스트레스가 SCR 비율에 미치는 영향을 완화	- 신용스프레드 스트레스가 SCR비율에 미치는 영향을 완화
가용자본	- 보험부채 감소에 따른 가용자본 증가	- 보험부채 감소에 따른 가용자본 증가
적용대상	- 모든 보험부채 (매칭조정 적용 보험부채 제외)	- 모든 보험부채 (매칭조정 적용 보험부채 제외)
적용수준 ²⁾	- EIOPA이 대표 포트폴리오의 비유동성 프리미엄을 감안하여 경기대응 프리미엄 수준을 결정	- 회원국 감독당국이 통화 스프레드와 국가 스프레드를 이용하여 적용 수준 결정
적용기간	- EIOPA이 대표 포트폴리오의 비유동성 프리미엄을 감안하여 경기대응 프리미엄 적용 여부를 결정	- 보험회사는 변동균형을 영구적으로 적용함
기타	- 시장위험 모듈 내 하부위험으로 경기대응 프리미엄의 요구자본을 계상 - 보험회사는 경기대응 프리미엄을 적용한 효과를 공시 - 보험회사는 경기대응 프리미엄의 적용 시기와 적용 수준을 예측하지 못함	- 보험회사는 변동균형을 적용한 효과를 공시 - 보험회사는 변동균형 수준을 예측할 수 있음

주: 1) 유럽보험연금감독청은 장기보증계량영향평가관련 결과보고서에서 다음과 같은 변동균형자(Volatility Balancer)를 경기대응 프리미엄을 대체하는 방안으로 제안하였으나, 이에 대한 추가 검토도 함께 제안함.

$$\text{변동균형(Volatility Balancer)} = \{\text{국가 대표 포트폴리오 스프레드} - 2 \times \text{통화 대표 포트폴리오 스프레드}\} \times 20\%$$

2) 장기보증계량영향평가의 경우 0, 50, 100 및 250 bps를 경기대응 프리미엄으로 가정함.

자료: Theresa Chew, Michael Klueggens and Colin Murray(2013, 1)의 “EIOPA Long Term Guarantee Assessment (LTGA): Scope, Methodology and Application”과 EIOPA(2013, 6)의 “Technical Findings on the Long Term Guarantee Assessment”를 참조하여 정리함.

7) 보험회사는 큰 위험계수를 적용받는 장기자산을 매각하고, 적은 위험계수를 적용받는 단기자산을 매입하는 자산포트폴리오 조정으로 요구자본 규모를 줄일 수 있음.

- 보험회사는 유럽보험연금감독청이 제시한 경기대응 프리미엄을 모든 보험부채(매칭조정을 적용한 보험부채 제외)에 적용하고, 그 효과를 공시하여야 함.

■ 이와 같은 경기대응 프리미엄에 대해 유럽보험연금감독청은 아래의 의견을 종합하여 영구적이고, 예측 가능한 새로운 장치⁸⁾로 대체되어야 한다는 의견을 3대 기구에 제시함.

- 경기대응 프리미엄은 대부분 보험회사에서 SCR 비율을 상승시키는 요인으로 작용하고 있지만, 일부 보험회사에서는 SCR 비율을 하락시키는 요인으로 작용
 - 경기대응 프리미엄 위험에 대한 요구자본이 경기대응 프리미엄에 의한 보험부채 감소 및 가용자본 증가보다 큰 경우 해당 보험회사의 SCR 비율은 경기대응 프리미엄 적용 전보다 낮음.
- 또한 보험회사가 적용하던 경기대응 프리미엄을 적용하지 않게 되면 이는 일시적으로 보험부채의 증가와 가용자본의 감소를 초래함.

3. 요약 및 시사점



■ 결과적으로 3대 기구 및 유럽보험연금감독청은 최근 실시한 장기보증계량영향평가에서도 스프레드 충격(또는 비유동성 프리미엄 증가)이 SCR 비율에 미치는 영향을 완화시키는 방안을 확정하지 못함.⁹⁾

- 유럽보험연금감독청은 매칭조정에 대해 보험계약자 보호, 경쟁 등을 훼손하지 않는 고전적 매칭조정만 솔벤시 2에 반영하여야 한다고 3대 기구에 권고함.
 - 경기대응 프리미엄에 대해서는 영구적이며, 예측가능한 새로운 장치(예, 변동균형자)로 대체하여야 한다고 3대 기구에 권고함.
- 또한 유럽보험연금감독청은 3대 기구에 SCR 비율의 변동을 완화시키는 방안에 대한 이론적 검토를 계속하여야 한다고 의견을 제시함.

8) <표 4> 참조.

9) 유럽의회는 장기보증계량영향평가 결과 등을 감안하여 옴니버스 2 지침 제정안에 대한 심의일정을 213년 9월에서 2014년 3월로 변경함.

■ 그러나 3대 기구의 매칭조정 및 경기대응 프리미엄에 대한 제안들은 스프레드 충격(또는 비유동성 프리미엄 증가)이 SCR 비율에 미치는 영향을 완화시키는 방안에 대한 검토 방향을 보여줌.

- 앞서 살펴본 바와 같이 솔벤시 2는 보험부채와 매칭된 자산에 스프레드 변화를 감안한 평가금리를 적용하지만, 해당 보험부채에는 이를 감안하지 않은 평가금리를 적용함.
- 이로 인해 솔벤시 2의 SCR 비율은 스프레드를 급격하게 변화시키는 시장상황에 따라 변동하고, 이는 SCR 비율에 의한 감독당국의 의사결정을 어렵게 하는 요인으로 작용함.
- 따라서 감독당국은 감독행위의 안전성을 위해서는 급격하게 변화되는 스프레드가 SCR 비율에 미치는 영향을 완화시킬 필요가 있음.
- 이를 위한 방안으로는 스프레드 충격을 감안한 평가금리를 보험부채평가에 적용하는 방안이 있음.

■ 또한 3대 기구의 제안은 보험회사의 장기투자 기능과 금융시장 안정 기능을 유지시키기 위해서는 보험회사의 자산부채종합관리 특성과 장기투자 특성이 재무건전성 감독에 반영될 필요가 있음을 보여줌.

- 보험회사는 보험부채의 특성을 감안한 자산부채종합관리를 실시하고 있음.
- 즉, 보험회사는 보험부채의 현금흐름을 감안하여 자산 대부분을 장기투자하고 있으며, 이를 통해 장기투자 기능과 금융시장 안정 기능을 수행하고 있음.
- 그런데 보험회사의 자산부채종합관리 특성과 장기투자 특성이 재무건전성 감독제도에 감안되지 않는다면, 이는 보험회사의 장기투자 기능과 금융시장 안정 기능을 약화시키는 요인으로 작용함.
- 따라서 감독당국은 보험회사가 계속해서 장기투자 기능과 금융시장 안정 기능을 수행하도록 하기 위해서는 보험회사의 자산부채종합관리 특성과 장기투자 특성을 감안할 필요가 있음.

■ 우리나라 감독당국은 매칭조정 및 경기대응 프리미엄 등에 대한 논의를 계속 모니터링 하여 국제보험 감독기준 및 국제회계기준에 대한 대응 능력을 제고할 필요가 있음.

- 우리나라 감독당국은 자산과 부채를 모두 공정가치로 평가하는 총 대차대조표 방식을 지향하고 있으며, 또한 보험감독에 대한 국제적 적합성을 제고하고자 노력하고 있음.
- 그리고 유럽 각국 감독당국은 국제보험감독자협의회(IAIS)의 각종 회의에서 솔벤시 2의 경험을 각국 감독당국에 설명할 것으로 예상됨.
- 또한 유럽 각국 보험회사 등은 솔벤시 2의 경험을 토대로 제2단계 보험회계(IFRS Phase 2)관련 검토의견을 국제회계기준위원회(IASB)에 제시할 것으로 전망됨.
- 이를 고려할 때 우리나라 감독당국은 국제적 정합성을 제고하기 위해서는 3대 기구의 논의를 계속해서 모니터링할 필요가 있음. **키리**

4. 거시금융 및 기타

- | | |
|--------------------------------|---------|
| 1. 증권업 수익구조 현황 및 시사점 | 이경아 |
| 2. 국제 신용평가기관 기소의 의미 | 박선영 임준환 |
| 3. 가계부채가 보험산업에 미치는 영향과 시사점 | 전용식 채원영 |
| 4. 남북유럽 복지 비교와 시사점: 보건의료 | 이창우 임준환 |
| 5. 유럽복지정책이 우리나라에 주는 시사점 | 임준환 이창우 |
| 6. 금융자문업 글로벌 제도개편과 시사점 | 박선영 권오경 |
| 7. 주요국 그룹감독 비교와 시사점 | 전용식 |
| 8. 유럽과 미국 금융그룹의 사업구조조정 차이와 시사점 | 박선영 전용식 |
| 9. 금융산업 부가가치세 부과에 대한 논의 | 정원석 |



증권업 수익구조 현황 및 시사점

이경아 연구원

요약

- 주가부진으로 거래대금이 감소하면서 증권사 수익구조 악화에 대한 우려가 제기되고 있음.
- 거래대금 감소가 위탁매매수수료 수입에 부정적 요인인 것은 사실이나 위탁매매수수료 수입의 감소는 주가 부진으로 인한 일시적(cyclical) 현상이라기보다는 증권업 발전과정에서 나타나는 구조적(secular) 현상임.
 - 브로커리지(brokerage)는 거래건별로 수수료를 부과하는 위험전가형 사업으로 사업자의 위험부담이 크지 않아 신규진입 유인이 높으며, 위탁수수료 자유화, 대체거래시스템 출현, 단순 증권중개업무 진입규제 완화 등으로 가격(수수료율)이 꾸준히 하락함에 따라 위탁매매수수료 수입 비중은 지속적으로 감소해 왔음.
- 위탁수수료 수입 비중의 감소 추세는 미국·일본 등 주요국 증권업에서도 나타났던 공통적인 현상이며, 이를 극복하기 위한 과정에서 수익·비용 측면의 다양한 변화가 나타났음.
- 수익 측면에서는 위탁매매 시장의 경쟁이 치열해져 수수료 수입이 줄면서 사업자들이 자신들의 핵심 역량에 따라 차별화를 추구하며 수익구조를 다변화하고자 노력하였음.
 - 온라인 증권사의 수수료 할인 정책 추구, 자문능력을 활용한 자산관리형 금융상품 확대, 투자은행 기능 확대와 자기위험부담 영업활동 증가 등 사업자들의 수익구조 차별화가 진행됨.
- 비용 측면에서는 대형사와 달리 차별화가 쉽지 않은 소형전담 증권사를 중심으로 대형 증권사에게 위탁주문을 넘기거나 증권매매전담 업무를 담당하는 계층적 구조가 형성되었음.
 - 미국에서 거래소 거래가능 사업자(clearing broker/dealer)는 소수이며, 나머지 중·소형 브로커리지들은 인프라 구축이나 제 비용 등을 고려하여 대형 증권사를 통해 위탁매매를 실행하고 있음.
- 국내 증권업 역시 위탁매매수입 감소의 구조적 현상을 극복하고자 자본여력과 특화된 자문능력을 갖춘 대형사를 중심으로 사업자 간 차별화·특화가 빠르게 진행 중이며, 부딪고형 중개전담 소형 증권사의 출현도 가능할 것으로 보임.

1. 검토 배경



- 2011년 상반기 이후 최근까지 주식시장이 횡보하면서 거래대금 감소가 지속되고 있으며, 이로 인해 증권업 수익구조 악화에 대한 우려가 제기되고 있음.
 - 증권업 위탁매매수수료는 ‘거래대금(Q) × 위탁매매수수료율(P)’로 부과되기 때문에 거래대금 감소는 총수수료 수입에 부정적 영향을 미침.
 - 수수료부과 체계가 단순하고 위탁매매수수료 수입비중이 높았기 때문에 증권 사업자의 수익구조는 동질적이고 사업자 간 차별화 정도가 낮다고 인식되어 왔으며, 증권업 주가 역시 비교적 단순하게 주가지수에 연동되며 일평균 거래대금 증감에 따라 밀접하게 움직이는 모습을 보여 왔음.
- 하지만 위탁매매수수료 수입의 감소는 거래대금 감소로 인한 경기순환적(cyclical) 현상이라기보다는 증권업 환경 변화에 따른 구조적(secular) 현상이라 할 수 있음.
 - 위탁매매수수료율은 1997년 수수료율 자율화 이후 주식온라인거래 개시 및 비중 증가, MTS 등 대체거래 수단의 증가, 단순 증권거래업에 대한 자본금 인하 및 진입규제 완화 등으로 사업자 간 수수료율 인하 경쟁이 심화되면서 지속적으로 하락하여왔음.
- 위탁매매수수료율의 하락은 우리나라 외의 미국·일본 등 주요국의 증권업 발전과정에서도 나타났던 공통적인 현상이며, 가격인하와 경쟁심화 속에서 사업자들은 전략적으로 차별화·특화를 추구하며 성장해 왔음.
- 본고는 현황 자료와 주요국 사례를 통해 증권업 수익구조 변화의 특징을 살펴보고 향후 증권업 구조에 나타날 수 있는 시사점을 검토하고자 함.

2. 증권업 수익구조 변화: 수익구조 다변화

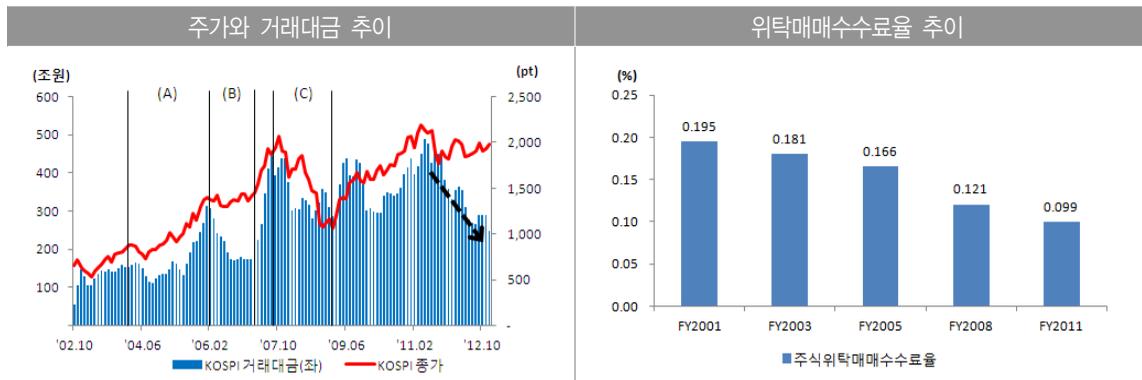


가. 위탁매매수수료 수입 비중의 감소

■ 증권업 위탁매매수수료 수입 비중의 감소는 단순히 최근의 주가하락에 기인한 거래대금 감소 때문이 아님.

- <그림 1>에서 보듯이 거래대금은 일반적으로 횡보장세(B)와 하락장세(C)에서는 감소하는 경향을 보이다가 주가상승에 대한 시장분위기(market sentiment)가 개선되고 시장참가자의 수가 증가하는 주가상승기(A)에 증가하는 경향이 있음.

<그림 1, 2> 주가, 거래대금, 수수료율 추이



자료: Bloomberg.

자료: 「금융통계정보시스템」, KRX.

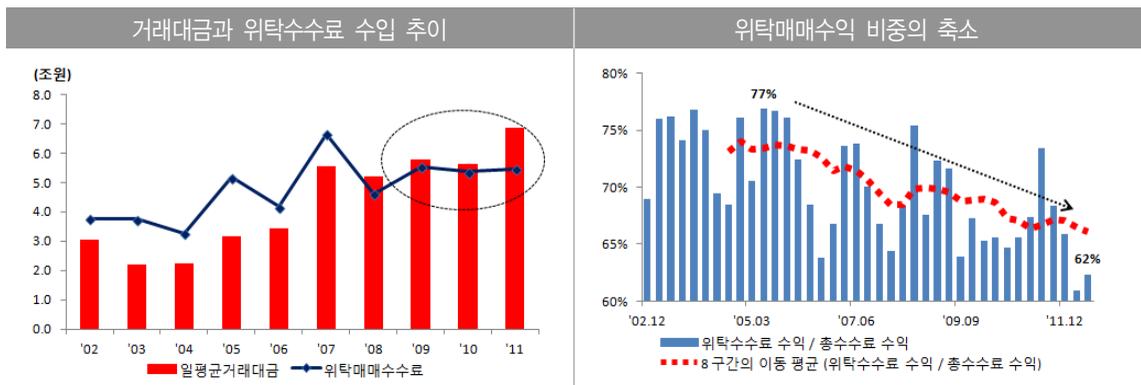
■ 위탁매매수수료율은 2000년 이후 지속적으로 감소되어 왔으며 이는 주가하락으로 인한 거래대금 감소와는 상관없이 구조적으로 진행되어 왔음.

- 위탁매매수수료율은 지난 10년 간 19.5bp에서 9.9bp로 하락하였음(<그림 2> 참조).
- 이는 수수료율 자율화 이후 주식온라인거래 개시 및 비중 증가, MTS 등 대체거래 수단 증가, 단순 증권거래업에 대한 자본금 인하 및 진입규제 철폐 등 위탁매매 부분의 경쟁이 심해지면서 사업자 간 수수료인하 경쟁이 심화되었기 때문임.

■ 거래대금은 증가했지만 위탁매매수수료율이 지속적으로 하락하면서 위탁매매수수료의 증가폭은 크지 않았으며 전체 수입 중 위탁매매수수료 비중 역시 감소되어 왔음.

- 2009년 이후 증권업 전체 위탁매매수수료는 정체상태를 유지하고 있으며, 총 수수료수익 중 위탁매매비중 역시 감소 추세를 보이고 있음(〈그림 3, 4〉 참조).
- 이는 사업자 간 경쟁 심화, 할인형 대체거래 수단의 증가, 자산관리 및 투자금융상품의 고객기반 확보를 목적으로 사업자들이 수수료율 인하 정책을 유지하기 때문임.

〈그림 3, 4〉 위탁매매수수료 수입과 비중 추이



자료: Bloomberg.

자료: 「금융통계정보시스템」, KRX.

나. 자산관리(wealth management) 부문의 성장

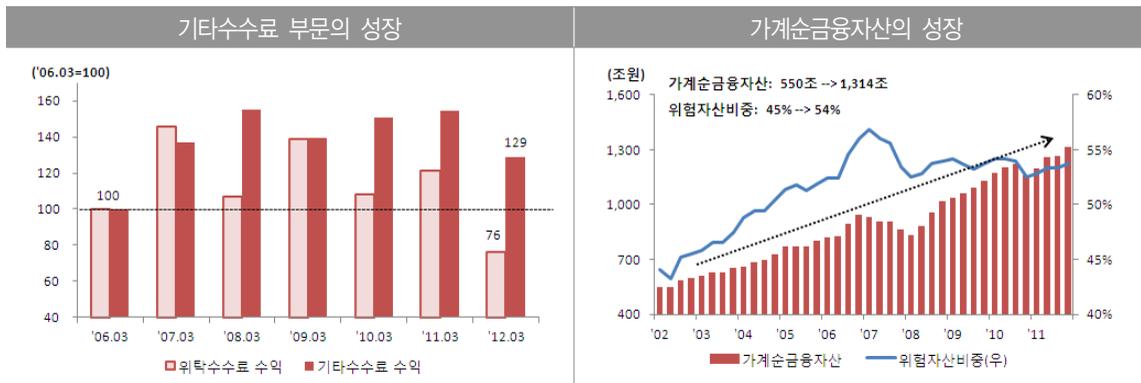
■ 투자금융상품에 대한 수요가 증가하면서 전통적 사업영역인 위탁매매비중이 감소한 반면 자산관리 부문의 수익비중은 크게 성장하였음.

- 자산관리 부문의 주요 수익원은 집합투자증권판매수수료(수익증권)와 일임형 자산관리서비스(랩어카운트)에 대한 자문수수료, 신탁보수 등임.
- 자산관리 역시 수수료 형태로 부과되며 시장 상황에 따라 영향을 받기는 하지만 수수료가 거래대금이 아니라 판매잔액(판매잔액(Q) × 자산관리수수료율(P))에 비례하여 부과되므로 위탁매매수수료보다는 좀 더 안정적인 현금유입을 기대할 수 있음.
- 위탁매매수수료가 감소추세를 이어나간 것과 달리 자산관리 부문의 수수료 수익은 꾸준히 증가하여 왔음(〈그림 5〉 참조).

■ 자산관리 부문 성장의 주요 원인은 고령화 및 저금리로 인한 금융투자상품의 수요 증가이며 향후 이러한 추세는 더욱 강화될 것임.

● 2002년 이후 가계부문의 순금융자산은 연간 약 8% 정도 성장하여 왔으며, 동 기간 전체 가계포트폴리오의 위험자산비중은 9%p 정도 증가하였음.

〈그림 5, 6〉 자산관리 부문의 성장



자료: Bloomberg.

자료: 「금융통계정보시스템」, KRX.

■ 주요 금융상품구성 역시 초반 단순 집합투자기구의 판매가 주를 이루었던 것에 비해 자문형 금융상품으로 판매가 확대되고 있음.

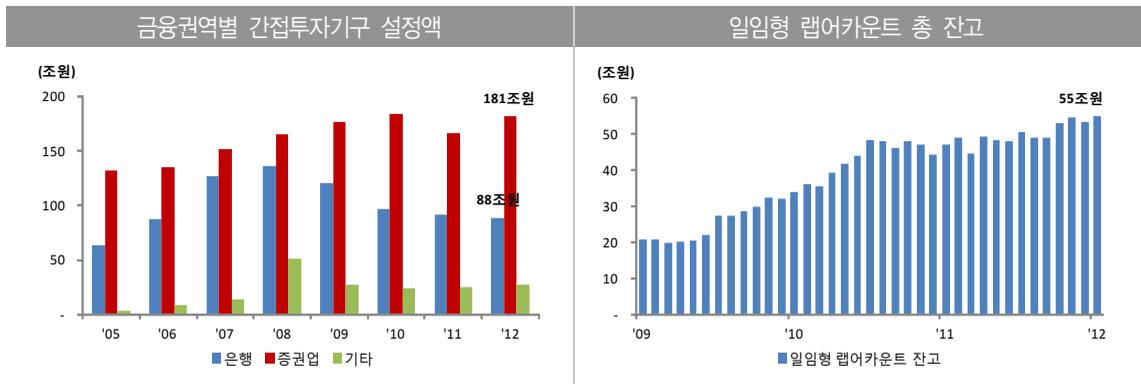
- 자문형 자산관리서비스 수요확대는 투자자의 맞춤형 서비스에 대한 선호도 증가에 기인하며, 평균적으로 집합투자기구보다 소수 종목으로 구성된 포트폴리오를 중심으로 운영되기 때문에 자신의 투자목적에 적합한 수익/위험을 기대할 수 있다는 점에서 선호되고 있음.
- 초기 자문형 자산관리서비스는 최소가입금액 제한 등 부유층투자자를 대상으로 이루어졌으나 이후 최소가입금액이 낮아지면서 본격적으로 확대되었음.

■ 하지만 자문형 자산관리서비스 확대가 모든 사업자를 중심으로 이루어지고 있지는 않는데, 이는 일임매매가 수수료를 중심으로 선택되는 것과 달리 자문형 금융상품의 경우 자산운용 능력과 맞춤형 투자 권유 능력 등이 고려되기 때문임.

● 2010년 기준으로 총 62개의 투자금융업자 중 랭어카운트 판매 및 잔액을 보유하고 있는 증권사는 20개사에 한하며, 이 또한 상위 사업자의 점유율이 높은 구조임.¹⁾

- 자문형 자산관리서비스 상품 중 대표적인 랩어카운트의 경우 수수료가 증권 위탁매매수수료율보다 높아 향후 수수료 수입증가에 기여도가 클 것으로 예상된다.²⁾

〈그림 7, 8〉 간접투자자구 및 랩어카운트 설정액



자료: 「금융통계정보시스템」, KRX.

자료: 금융투자협회.

다. 자기위험부담 영업활동의 증가

■ 자본여력을 갖춘 대형사를 중심으로 투자은행 업무가 강화되고 있으며, 해당 영업활동 역시 자기자본 투자(PI), 사모전문투자(PEF), 헤지펀드 관련 전담중개업무(prime brokerage service) 등으로 확대되고 있음.

- 투자은행(investment bank)이란 예금과 대출과 같은 단기신용상품을 주로 취급하는 상업은행(commercial bank)과 달리 장기산업자금의 투자자와 수요자를 연결시키는 자금중개업무를 뜻함.
- 금융투자업 규정에 따르면 헤지펀드 관련 전담중개업무를 제공하는 사업자의 자기자본은 3조 원 이상이어야 하며, 2012년 3월 기준으로 이 요건을 충족하는 사업자는 5개사임.
- 현재 투자은행 활성화를 위한 여러 가지 정책이 마련되고 있음.
 - 2012년 5월 기준으로 투자은행에 허용되는 업무 및 관련 규제를 완화하기 위해 기업대출 허용, 내부주문집행, 별도의 자기자본규제, 회사채 발행제도 개편 등에 해당하는 내용의 '금융투자업에 관한 법률'의 일부 개정안이 입법 예고되어 있음.

1) 금융감독원(2010), 『증권회사의 랩어카운트 현황 분석』.

2) 상품별 차이가 있으나 대략적으로 주식형펀드 수수료(60~70bp)보다 높으며 약 1~3% 정도 해당함.

〈표 1〉 자본총계 기준 상위 10개사

구분	자기자본	구분	자기자본
대우	3,96조 원	신한	2,15조 원
우리투자	3,45조 원	미래에셋	2,02조 원
삼성	3,24조 원	대신	1,73조 원
한국투자	3,14조 원	하나대투	1,56조 원
현대	3,05조 원	동양	1,30조 원

주: FY2011년 기준.
 자료: 「금융통계정보시스템」, KRX.

- 향후 투자은행 업무가 본격적으로 활성화되면 대형사와 중소형사의 수익구조는 상당 부분 달라질 것으로 예상되며, 투자은행 활동을 통해 구축한 위험관리 체계나 상품설계능력을 활용하여 자산관리서비스 등 연계서비스 부분에도 영향을 줄 수 있을 것임.
- 투자은행 업무의 위험 특성을 적절히 반영하기 위하여 금융투자업 개정안에는 영업용순자본(NCR) 기준 등 자기자본규제 외에 국제결제은행이 권고하는 건전성 감독에 관한 원칙의 준수에 관한 내용이 포함되어 있음.

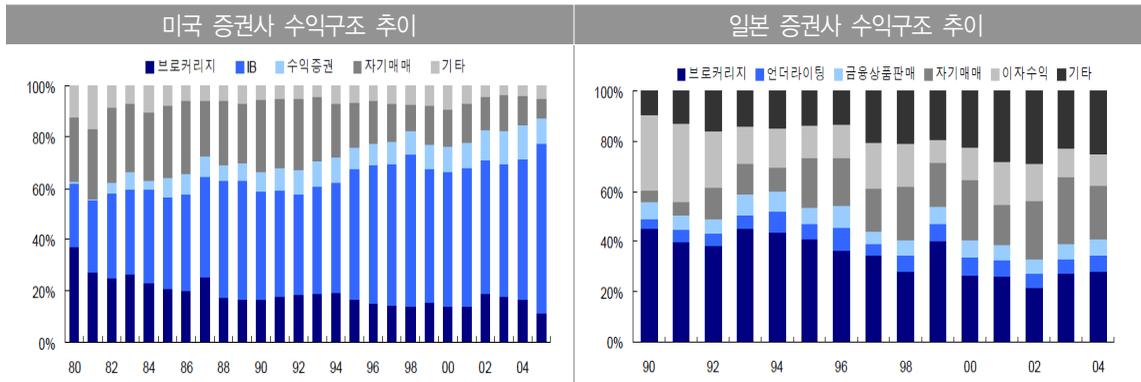
3. 증권업 산업구조 변화: 사업자 간 차별화

가. 구조적 수익비중 변화

- 위탁매매수수료 비중의 감소는 우리나라의 경우에만 적용되는 것이 아니라 미국·일본 등 주요국의 증권업 발전과정에서도 발견되는 공통적인 특징임.
- 미국의 경우 브로커리지 부문은 꾸준히 성장하여왔으나 1975년 수수료 자유화 조치 이후 총수익에서 차지하는 브로커리지 비중은 증권사들의 수익구조 다변화 노력으로 인해 꾸준히 감소해 왔음.
- 일본 역시 증시침체로 브로커리지 비중이 감소하고 1999년 수수료율 자율화 이후 동 부분의 수익성은 더욱 감소하였음.

- 위탁매매 수입비중의 축소는 ① 고객 거래건수(단위)별로 부과되는 위험전가형 사업으로 사업자의 영업위험 부담수준이 낮고, ② 위탁매매중개업에 대한 진입규제 완화로 자연스럽게 신규진입이 늘고, ③ HTS 등 대체거래 수단이 증가하면서 사업자 간 경쟁 심화로 인해 가격이 하락하면서 불가피하게 초래되었음.

〈그림 9. 10〉 미국·일본 증권사 수익비중 추이



자료: SIA, 하나금융경영연구소.

자료: JSDA, 하나금융경영연구소.

- 미국·일본 증권업의 경우 전체 수익에서 위탁매매의 비중이 꾸준히 감소하면서 이를 극복하기 위한 방법으로 사업자들은 다른 수익원을 모색하거나 비용절감을 위해 전략적 차별화를 추구하였음.

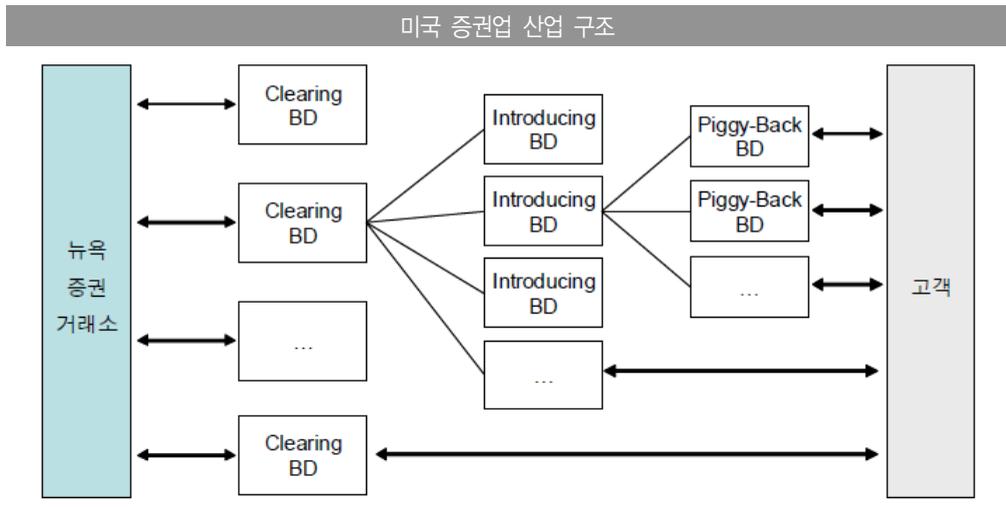
나. 계층적 산업구조: 비용축면

- 미국 증권사업자는 거래소에서 직접 거래가 가능한 소수의 청산기능을 갖춘 증권사(clearing broker /dealer)와 이들을 통해 위탁매매를 수행하는 소형 증권사(introducing, piggy-bag broker/dealer)로 나뉘어져 있음.³⁾
 - 브로커리지 영업을 수행하는 미국 브로커/딜러는 크게 Clearing BD(broker/dealer)와 Introducing BD, Piggy-Back BD의 3개 층으로 구성
 - Clearing BD는 고객 및 타사의 위탁 주문을 취급하고 거래 정산을 하는 대형 증권사로서 증권거래소의 House broker가 바로 Clearing BD에 해당함.

3) 이하 두 단락의 내용은 서영미·이다니엘·최현우(2008), 『美·日 브로커리지 산업 현황 및 시사점』의 내용을 참조함.

- Introducing BD는 고객들의 증권중개 업무를 수행하는 중개업자로서 고객으로부터 주문받은 증권거래를 계약을 맺은 Clearing BD에 위탁하여 거래를 정산함.
- Piggy-Back BD는 소규모 중개업자로서 Clearing BD와 수수료 협상 시 규모면에서 불리하기 때문에 협상력이 있는 대규모 Introducing BD와 계약하여 간접적으로 Clearing BD와 거래를 수행함.

〈그림 11〉 미국 증권업 산업 구조



자료: 서영미·이다니엘·최현우(2008), 『美·日 브로커리지 산업 현황 및 시사점』, 하나금융경영연구소.

■ 이러한 계층 형성의 주된 원인은 거래소에서 직접 정산·집행업무를 수행하는데 막대한 비용이 소요되기 때문임.

- 증권업은 활동별로 최소 자기자본 요건을 충족해야 하며, 증권 위탁만이 가능한 Introducing BD로 등록하기 위해서는 최소 50,000달러, 자체 정산(Self-Clearing) 및 위탁이 모두 가능한 브로커/딜러 등록을 위해서는 최소 250,000달러의 자기자본 필요
- Clearing BD를 통해 위탁매매를 수행할 경우 최소 50,000달러만으로 위탁매매업무를 수행할 수 있으나, 거래소에서 증권거래의 정산·집행을 수행하기 위해서는 IT인프라, 거래소 회원권 확보 등 대규모 투자가 필요함.
 - Clearing BD의 수는 지속적으로 감소추세를 보이고 있으며, 약 5,000여 개의 증권업 수행 브로커/딜러 중 청산자격을 갖춘 Clearing BD의 수는 1996년 130개 사에서 2006년 기준 25사로 감소

■ 일본의 경우도 도쿄증권거래소에서 모든 상품을 거래하기 위해서는 종합거래자격이 필요하며, 거래자격을 취득하고 유지하는데 상당한 비용이 소요됨.

- 이 때문에 대부분의 소형 증권사들은 거래소 거래자격 취득 등의 부담으로 대형 증권사에 재위탁하는 방식으로 위탁매매 영업을 수행하고 있음.
 - 일본의 경우 5,000만 엔의 소규모 자본금으로 브로커리지 중심의 증권사 등록이 가능하나, 거래소의 거래자격을 취득하기 위해서는 3억 엔 이상의 자본금 요건이 적용되며 최소 1억 2,000만 엔 가량의 비용이 소요됨.

■ 우리나라의 경우도 ① 증권위탁매매업에 대한 진입규제가 완화되었고, ② 위탁매매업 자기자본 요건 이외에 인프라 구축비용 및 제부담금 등 영업활동을 영위하기 위한 비용이 증가함에 따라 결제업무를 수행하지 않고 결제증권사와 고객을 중개하는 소형 브로커리지 증권사의 출현이 가능할 것으로 보임.

- 현재 국내 증권업 규정 상 결제기능을 갖추는 것이 주요국에 비해 큰 비용이 소요되는 것은 아님.
 - 지분증권 투자중개업(주식위탁매매업) 자기자본 요건은 10억 원(전문투자자의 경우 5억 원)이며, 거래소 회원규정에 따르면 결제회원이 되기 위해서는 영업용순자본비율 180%, 자기자본 100억 이상이 요구됨.
- 하지만 향후 소규모 자본으로 브로커리지업 진출이 용이해 지고 영업설비 유지 등 비용증가가 예상됨에 따라 소수 고액 자산가들을 대상으로 한 부띠끄형 자산관리업자의 진출이 확대될 수 있을 것으로 보임.

다. 사업자별 차별화 전략: 수익측면

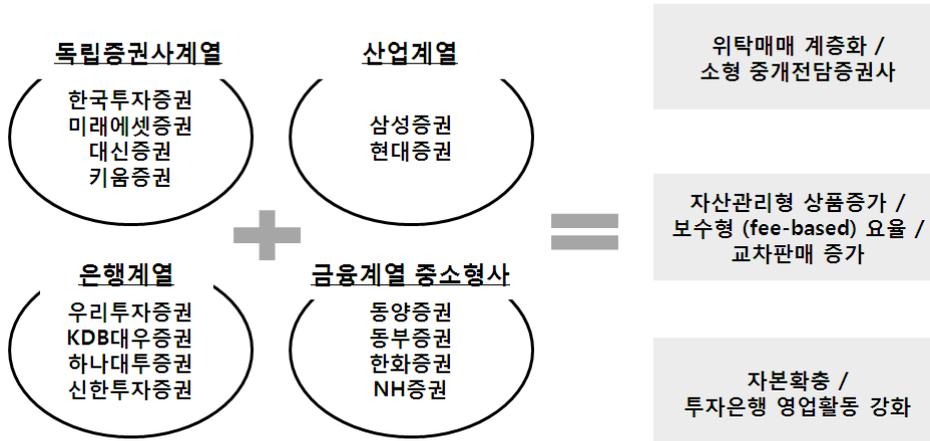
■ 미국의 경우 위탁매매업의 사업자 간 서비스 차별화가 어렵고 가격(수수료율) 경쟁이 심화되면서 수수료 체계를 다변화하고 수익구조 측면에서 사업자별 차별화·특성화 전략을 추구하였음.

- 90년대 중반까지 미국의 대부분 증권상품은 거래건별 수수료부과형(commission-based)이 주를 이루었으나 위탁매매수수료율이 하락하면서 거래가 아닌 자문서비스에 대해서 자문보수(fee-based)를 부과하는 상품의 공급이 확대되었음.⁴⁾

4) 수수료(commission)는 주식 등 금융상품 거래 시 일회적으로 수취하는 비용이고, 보수(fee)는 자문, 운용 등 서비스 이용의 대가로 연/분기/시간 등 일정단위로 수취하는 비용을 지칭함.

- Merrill Lynch는 1993년 최초로 보수부과형 자문계좌인 ‘Asset power’를 출시하였는데, 이후 증권계좌에 자문서비스를 포함시킨 상품들이 주를 이루며 전업증권사(full-service brokerage)들의 자문상품이 본격적으로 성장하기 시작하였음.
 - ‘Asset Power’는 년 2%의 수수료를 부과하는 대신 무제한 거래·상담서비스를 제공하는 자문형 상품이고, ‘Financial Advantage’는 연 수수료 1.5%를 부과하면서 잔고 규모가 증가할수록 부가서비스가 늘어나는 상품임.
- Charles Schwab은 대표적인 할인증권사였으나 브로커리지 부문의 경쟁이 치열해지고 수익성이 악화되자 브로커리지 고객기반을 활용하여 기존 위탁매매서비스 중심에서 자산관리서비스로 사업영역을 확대하며 수익구조 다변화에 성공하였음.
 - Charles Schwab은 비용은 발생하지 않으면서 자유롭게 펀드를 사고 팔 수 있는 ‘Mutual Fund OneSource Service’를 제공(1992년)하였으며, 리서치 서비스 강화를 위한 Chicago Analytics 및 자산관리서비스 강화를 위해 U.S.Trust를 인수(2002년)하고, 모기지론 중심의 은행서비스 실시(2003년) 등 지속적으로 자산관리 부문의 경쟁력 강화를 위한 확장 전략을 취하여 왔음.
- Goldman Sachs는 수익성이 높은 자기자본 거래에 집중함으로써 투자은행 부문에서 높은 이익을 창출하며 다른 증권사 대비 월등한 이익을 얻을 수 있었음.
 - 금융위기 이후 불커를 시행으로 자기자본 거래에 대한 규제가 강화되며 실적이 다소 하락하기는 하였으나 투자은행 부문의 높은 성과와 탁월한 리스크 관리를 통해 높은 수익을 창출해 왔음.
- 국내 증권업의 경우 ① 위탁매매 부문의 경쟁도가 높고, ② 자산관리서비스 부문의 시장 확대가 지속적으로 진행될 것이며, ③ 자본여력을 갖춘 사업자들의 투자은행 활성화 노력이 본격적으로 이루어질 것으로 예상됨에 따라 향후 사업자 간 특화·차별화가 본격적으로 가속화될 수 있을 것으로 보임.
 - 국내 증권업 상위 4개사의 위탁매매 부문 시장집중도비율(CR 4)은 30% 미만으로 시장의 경쟁도와 집중도가 매우 낮아 사업자 간 차별화가 어려웠음.
 - 하지만 랩어카운트 같은 자산관리형 금융상품 시장의 성장이 본격화되고, 자기자본 여력과 리스크 관리능력을 갖춘 대형사를 중심으로 수익원이 다변화되면 이에 따른 사업자 간 차별화·특별화가 두드러질 것으로 보임.

〈그림 12〉 증권업 구조 변화



4. 증권업 산업구조 변화가 타 금융권에 미치는 영향



■ 일부에서는 최근 증권업의 업황 악화가 타 금융권에 대한 진입으로 이어질 수 있는가에 대한 의문을 제기할 수 있으나 그럴 가능성은 실질적으로 그리 높지 않을 것을 보임.

- 첫째, 자금수신 구조 측면에서 금융권역별 시장세분화가 이루어져 있고, 아울러 소비자(투자자) 인식 역시 쉽게 변하기 어렵기 때문에 이러한 점을 숙지하고 있는 증권사업자가 타 금융권으로 진출하기는 쉽지 않음.
- 둘째, 금융상품 설계·운용·판매가 이미 전문성에 따라 나뉘어 분권화(outsourcing)되어 있는 구조하에서 타 업권 진출에 대한 투자의 직접적 효과와 가시적 영향력을 판단하기 어렵기 때문에 증권업 경쟁악화의 논리로 타 금융업권으로 진출할 가능성은 낮아 보임.
- 셋째, 실질적으로 전략적 다각화나 영업확대가 가능한 대부분의 금융기관은 그룹별·지주사별로 분권화된 구조이기 때문에 타 권역의 영업활동에 대한 본격적인 확대의 여지는 낮음.

가. 자금수신

■ 금융권 자금수신은 이미 만기별·목적별로 세분화되어 있는 구조이기 때문에 금융소비자(투자자)의 금융상품 인식, 위험선호도, 상품 속성 등이 본질적으로 크게 변화하지 않는 한 권역별 자금유입의 흐름은 크게 바뀌지 않을 것임.

- 은행/보험/증권은 각각 중기/장기/단기 자금수신의 중심적 역할을 담당하고 있으며, 각 상품에 대한 금융소비자들의 인식에도 상당한 차이가 존재함.
- 일부 증권 사업자를 중심으로 복합금융상품이 제공된다고 하더라도 이것이 전체적인 금융권역별 자금흐름이나 수요행태를 변화시키는 것은 쉽지 않을 것임.
- 금융기관 자금운용 측면에서 적정 규모 이상의 수신 규모가 형성되지 못하면 실질적으로 자금의 운용 및 관리에 상당한 비용이 소요되게 되므로 권역별로 강점을 지닌 수신 시장이 아닌 다른 권역으로의 본격적인 진입이나 투자를 고려할 유인은 높지 않음.
- 위험관리 및 상품설계 능력을 갖춘 대형 사업자들을 중심으로 결합상품이 출시될 가능성은 상존하지만 이는 전체 증권 사업자보다는 일부 사업자들을 중심으로 이루어질 것으로 보이며, 따라서 그 영향 역시 타 업권 전체에 충격을 줄 수 있는 정도는 아닐 것임.

나. 상품설계 및 운용

■ 금융권역별 주된 차별화 요인인 상품설계 및 운용에 대한 전문성은 참여인원의 전문성과 오랜 경험에 의한 숙련성에서 비롯되는 것으로 단순히 증권업 경쟁심화의 논리로 타 업권에 대한 진출을 논하는 것은 무리가 있음.

- 금융권역별 상품 특성은 매우 상이하므로 타 업권형 상품을 취급하기 위해서는 관련 전문인력의 확충이 필요한데, 구성원의 전문성에서 핵심 역량이 발휘되는 금융권의 특성상 제조업 사업다각화 경우에서처럼 단순히 인력을 확충하는 것만으로는 소기의 목적을 달성하기 어려움.
 - 예를 들어, 금융권 합병의 경우 제조업과 달리 핵심인원이 탈퇴할 경우 합병으로 인한 시너지를 얻기 힘들 뿐만 아니라, 나머지 참여인원들의 전문지식과 이해도가 향상될 수 있는 학습기간 혹은 능력배양의 기간이 반드시 필요함.
- 또한, 거래대금 감소와 같은 업황 악화 상황에서의 전략적 변화는 비용절감이나 효율성 개선 등의 일차적 해법 이후에나 실질적으로 고려될 수 있는 방법임.
- 따라서 증권업 업황 악화로 타 금융권에 대한 진출 가능성을 논하는 것은 실질적인 이유에서 다소 무리가 있음.

다. 상품판매

■ 금융권역 판매 인력과 영업설비는 고정 점포수, 판매원 전문지식, 주요 취급 상품, 고객 유형군에 따라 각각의 강·약점을 지니며, 무엇보다 이미 금융상품 판매시장은 방카슈랑스를 통해 경쟁적 구조를 형성하고 있어 일부 증권 사업자의 전략 변화가 현재 금융권역별 상품판매 구조에 큰 영향을 미치지는 못할 것임.

- 은행 판매인력 및 영업설비는 접근용이성과 폭 넓은 고객층 확보에서, 보험 판매인력은 고객관리 및 고가형·복합형(보장과 저축기능 포함)상품에 대한 판매 권유에서, 증권 판매인력은 투자상품에 대한 이해도 및 투자권유 능력에서 각각의 고유한 강점을 지님.
- 금융상품의 판매 및 유통에 대한 투자는 입지선정 및 판매인력 교육, 고객확보 등에서 의사결정 및 이익 회수까지 투자회수기간(cash cycle)이 더욱 긴 의사결정 과정이고 효과의 가시성 또한 예측하기 쉽지 않기 때문에 타 업권으로의 투자확대 의사결정이 쉽지 않음.
 - 예를 들어, 은행 간 합병의 경우에도 각 은행별 점포 및 영업설비가 동일한 위치에서 마주보고 있더라도 '고객당 유지비용 > 고객당 예금규모 및 수수료 수입'이 높기만 하다면 점포를 통합하지 않고 유지하는 전략을 취하고 있음.
 - 이는 같은 입지에 있더라도 고객의 성향이 상이할 수 있고 점포 통합 시 예상되는 유출 고객의 수나 신규고객 유치비용 등을 종합적으로 고려하여 결정되는 내용으로, 그 만큼 신규판매설비에 대한 투자의 규모가 크고 판매 인프라 확충에 대한 가시적 경제성 분석이 쉽지 않기 때문임.

■ 방카슈랑스를 통해 이미 금융상품의 판매와 설계가 분리된 시장 구조를 형성하고, 자산운용 역시 위탁 운용 형태로 실질적인 기능별 분화(outsourcing)가 이루어지고 있는 상태에서 증권 사업자가 가시적 효과를 측정하기 어려운 판매인프라 투자를 통해 타 업권으로의 점유율 확대를 전략을 추구할 가능성은 낮음.

라. 지배구조

■ 현재 62개 증권회사 중 대부분이 그룹별·지주회사별 금융집단에 속한 자회사들로 이미 그룹차원의 은행·보험사업자를 보유하고 있으며, 이에 해당하지 않는 사업자 중 증권업 영역을 넘어 본격적인 영업 확대 전략을 취할 가능성이 있는 사업자는 많지 않음.

- 대부분의 증권 사업자는 대그룹 집단계열에 속한 자회사로서 동일 그룹 내 기타 자회사와 업무영역 측면에서 전면적인 경쟁 활동을 펼칠 가능성은 낮음.
 - 예를 들어, 은행계열 금융그룹에는 모회사는 은행과 증권사업자 뿐만 아니라 보험회사들도 같이 속해 있어, 전면적으로 경쟁구도를 형성하기는 어려움.

5. 요약 및 시사점



- 위탁매매 부문의 수수료 수익비중의 감소는 비단 일시적 거래대금 감소에 의한 경기순환적(cyclical) 현상이 아니라 증권업 발전과정에서 나타나는 구조적(secular) 현상이며, 수수료율 하락은 국내뿐만 아니라 미국·일본 등 주요국에서 공통적으로 발견되는 특징임.
- 위탁매매 부문의 경쟁이 치열해지고 위탁매매수수료율이 하락함에 따라서 일부 사업자들은 동질적 위탁매매서비스에서 탈피하여 자산관리서비스를 포함하는 금융상품을 제공하고, 이에 대해 높은 수수료를 부과함으로써 수익성을 향상시키고 자사의 특성을 차별화하려고 할 것임.
- 사업자별 차별화 과정에서 핵심역량, 자본여력 및 위험관리 능력 등에 따라 대형사를 중심으로 증권업 수익구조 또한 다양화될 것임.
- 또한, 증권거래업에 대한 진입규제 완화로 단순 증권중개업무를 수행하는 소형 증권사 설립이 가능해지면서 수익구조 차별화와 함께 비용 측면의 요인에 의해서 사업자별 계층화가 심화될 것임.
- 증권업의 업황 및 구조 변화가 타 금융권에 미치는 영향은 제한적일 것이며, 이는 ① 금융권역별 전문성의 정도가 높아 타 업권으로의 영업확장이 쉽지 않으며, ② 금융상품 공급의 가치사슬(value chain) 상 상품설계·운용·판매 등이 이미 분권화된 시장 구조하에서 타 업권 진출을 위한 대규모 투자유인이 낮고, ③ 자본여력을 갖춘 대부분의 회사가 금융그룹에 속한 자회사이기 때문에 전면적으로 타 업권으로 확대전략을 취할 가능성이 크지 않기 때문임. kiqi

[별첨 1]

■ 증권업 연혁 및 종합주가지수 추이

구분	주요 이슈	주가추이
1990년대	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인 직접투자 허용('92.1) - 주가지수선물시장 개장('96.5) - 증권사 수익증권 판매 허용('96.5) - 영업용순자본비율제도 도입('97.4) - 주식온라인 거래 개시('97.4) - 주가지수옵션시장 개장('97.7) - 위탁매매수수료 자율화('97.9) - 증권거래법에 대한 외국인투자 전명 개방('98.4) - 외국인 주식투자한도 완전 철폐('98.5) - 국채전문유통시장 개설('99.3) 	
2000년대 이후	<ul style="list-style-type: none"> - 개별주식옵션 상장('02.1) - 상장지수펀드 거래소 상장('02.10) - 장외금융상품취급 허용('02.10) - 주가연계증권 거래소 상장('03.4) - 일입형 랩어카운트판매 허용('03.10) - 증권사 CMA서비스 개시('04.4) - 주식워런트 시장 개장('05.12) - 10년 국채선물(LKTB) 시장 개장('08.2) - 자본시장과 금융투자업에 관한 법률 시행('09.2) - FTSE 선진지수 편입('09.9) - 국고채 ETF 상장('09.7) - CME연계 코스피200선물 야간시장 개설('09.11) - Eurex연계 코스피200옵션 야간시장 개설('10.8) - 미니금선물 시장 개설('12.9) 	



국제 신용평가기관 기소의 의미

박선영 연구위원, 임준환 선임연구위원

요약

- 지난 2월 5일 미국 법무부가 구조화 금융상품에 부여되는 신용등급평가와 관련하여 금융사기 혐의로 국제 신용평가회사인 스탠다드앤amp;푸어스(이하 'S&P사'라 함)를 제소하면서 글로벌 금융위기 이후 신용평가의 투명성 여부와 이를 둘러싼 법적 논쟁이 관심을 모으고 있음. 문제가 되는 구조화 금융상품이란 2008년 금융위기 발생 직전에 발행한 주택저당증권(RMBS: Residential Mortgage-Backed Securities)과 이를 담보로 발행된 부채담보부증권(CDO: Collateralized Debt Obligation)을 말함.
- 미국 법무부는 “금융기관 개혁, 정상화 및 집행법”(Financial Institutions Reform, Recovery and Enforcement Act of 1989, 이하 'FIRREA'라 함)의 법률을 토대로 그동안 입증책임이 어려워 사각지대에 놓였던 정부 보증 금융기관에 대한 금융사기 위법행위에 대해 민·형사상 책임을 묻겠다는 방침임.
- 이번 S&P사에 대한 제소건을 필두로 신용등급 평가를 둘러싼 잠재적 법적 논쟁 가능성이 상존하는 만큼 국내 금융회사는 FIRREA에서 정의하고 있는 금융사기에 대한 법적 이해를 명확히 하고 잠재적 금융사기에 대비하는 자세가 필요함.
- 투자자 입장에서는 구조화 금융상품 투자시 외부 신용평가 등급을 참조지표로 활용할 뿐 자체 실사 (due diligence)를 통한 신용위험관리를 병행해야 함. 금융회사 입장에서는 한발 나아가 내부적으로 자체 신용평가 방식을 도입해 외부 신용평가회사에 대한 의존도를 낮추고 모니터링 기능을 강화해야 함. 또 제도적으로는 신용평가의 공정성과 투명성을 높이기 위해서 신용평가회사의 설명책임 (accountability)을 강화하고 복잡한 금융상품에 대한 차별화된 신용평가 기준 도입, 정보공시 (disclosure) 의무를 강화하는 방안이 마련되어야 함.

1. 검토배경



■ 최근 들어 구조화 금융상품¹⁾의 신용등급 평가를 둘러싸고 법적 소송 문제가 불거지면서 신용등급평가 기관의 역할론과 신용평가 과정의 투명성 제고 문제가 또다시 관심을 모으고 있음.

- 신용평가회사가 구조화 상품에 대한 신용등급을 결정할 경우 부도확률, 회수율뿐만 아니라 기초자산 간 상관관계를 고려
 - 전통적인 채권에 대한 신용등급 평가는 부도확률과 회수율에 주로 의존
- 구조화 금융상품의 경우 신용평가회사의 신용등급이 중요한 투자지표로 활용
- 글로벌 금융위기 전 해외투자자와 대체투자 수단으로 RMBS를 기초자산으로 한 CDO 등 구조화 금융상품에 집중 투자했던 국내 금융회사에도 신용등급 평가의 투명성은 효율적이고 안정적인 자산 운용 측면에서 지속적인 관심의 대상임.

■ 미국 법무부는 지난 2월 5일 국제적인 신용평가회사인 S&P사가 2008년 금융위기 발생 직전 RMBS를 기초자산으로 발행한 CDO에 대한 신용등급 평가를 잘못했다("misrepresented")는 이유로 동사를 금융사기 혐의로 제소하였음.

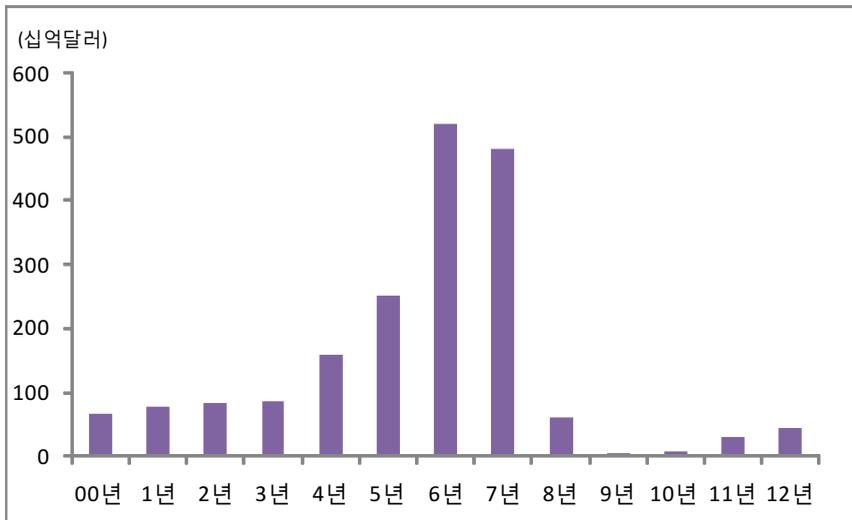
- 미국 법무부는 S&P사가 신용등급 평가의 객관성(objectivity)과 독립성(independence)을 위반하였고 이러한 행위가 금융사기혐의에 해당한다고 주장²⁾
- 미국 연방정부 차원에서 신용평가회사를 금융사기 혐의로 제소하기는 이번이 처음
 - 민간 투자자들이나 미국증권거래위원회(The Securities and Exchange Commission, 이하 'SEC'라 함)가 신용평가회사를 제소한 사례는 있었음.

1) 구조화 금융은 개별채권이나 개별대출의 풀을 기초자산으로 해서 새로운 채권을 발행하는 구조로 이때 발행되는 채권은 트랜치(tranche)화되어 일종의 선순위/후순위 구조를 반영하여 투자자에게 다양한 위험-수익구조(risk-return structure)를 제공한다. CDO는 구조화 금융상품의 하나로 동일 기초자산을 담보로 발행되는 ABS(Asset-Backed Securities)와는 달리 대출, 채권 등 다수의 기초자산을 담보로 발행되는 증권으로 자산, 부채, 발행목적, 신용구조 등에 따라 다양하게 분류되며 보유자산을 신용등급별로 나누어 그에 따른 리스크를 투자자에게 이전하는 것이 목적이다. (임준환·이민환·윤건용·최원 (2009), 『구조화금융 관점에서 본 금융위기 분석 및 시사점』)

2) 미국 법무부가 제기한 사기혐의는 (1) mail fraud affecting federally insured financial institutions in violation of 18 U.S.C. § 1341 (미국 연방법 제 18편 형법 및 형사소송법 제 1341조); (2) wire fraud affecting federally insured financial institutions in violation of 18 U.S.C. § 1343 (미국 연방법 제 18편 형법 및 형사소송법 제 1343조); (3) financial institution fraud in violation of 18 U.S.C. § 1344 (미국 연방법 제 18편 형법 및 형사소송법 제 1344조) 로 요약됨.

- 한편 글로벌 CDO 발행액 규모는 2008년 금융위기 발발 직전 발행규모가 최고점에 달했으나 금융위기 발발 직후 급격한 감소세를 보이고 있음.
- 2006년 CDO 발행액은 5,200억 달러 규모로 2008년 이후 급감해 2012년 현재 CDO 발행액은 450억 달러에 머물고 있음.

〈그림 1〉 글로벌 CDO 발행액 추이



자료: Securities Industry and Financial Markets Association(SIFMA)(<http://www.sifma.org>).

- 2008년 금융위기 직전까지 급증했던 구조화 금융상품 가운데 상당수가 부실화되면서 신용등급평가를 둘러싼 국제 소송이 늘고 있음.
- 오바마 정부가 구조화 금융의 신용평가와 리스크 관리에 소홀했던 신용평가회사와 투자금융회사의 안일한 영업관행에 대해 금융사기 혐의를 두고 연방정부 차원에서 민·형사상 법적 책임을 물으려는 움직임을 가시화하면서 국제적인 이슈가 되고 있음.
- 본고에서는 S&P사의 금융사기 피소를 계기로 구조화 금융 신용평가를 둘러싼 문제점, 신용평가관련 국제 소송이 미치는 파장을 살펴보고, 그리고 국내 금융산업에 미치는 시사점을 살펴보고자 함.

2. 미국 법무부의 제소내용 및 S&P사의 반박



가. 근거법

■ 미 법무부는 “금융기관 개혁, 정상화 및 집행법”(Financial Institutions Reform, Recovery and Enforcement Act of 1989, 이하 ‘FIRREA’라 함)을 근거로 S&P사를 금융사기 혐의로 제소함.

- FIRREA³⁾는 1980년대 미국의 저축대부조합 (Saving & Loans)의 연쇄 도산을 계기로 금융기관의 부실책임자에 대한 민·형사상 책임을 대폭 강화하여 책임구명 및 자금회수의 효율성을 높이기 위해 1989년 8월 9일 제정
- 오바마 정부는 글로벌 금융위기 직후인 2009년 11월 금융사기를 근절하기 위해 테스크포스팀(Financial Fraud Enforcement Task Force)을 구성하여 FIRREA를 부활시켜 금융사기 건에 대한 소송을 늘리고 있음.
 - BoA가 주택담보대출 영업을 하면서 FHA(Federal Housing Administration)와 미국 연방정부의 모기지 지원 관련 프로그램에 피해를 준 혐의로 피소돼 2012년 3월 200억 달러 배상에 합의
 - The Bank of New York Mellon이 외환거래시 위법행위로 피소
 - Allied Home Mortgage는 정부의 수백만 달러 보증을 유발한 혐의로 피소

■ FIRREA의 특징은 별도의 독립된 개별법으로 편성되어 있지는 않으며 이미 여러 법률에 산재되어 있는 금융관련 규정들을 개정, 수정하는 방식으로 구성되어 있다는 점

- 정부가 금전적 피해를 직접적으로 보지 않았을지라도 정부에서 보증한 금융기관(“federally insured financial institution”)이 불법행위에 상응하는 금융거래로 인해 금전적 손실을 입었을 경우 미국 법무부가 조사권을 발동하고 민·형사상 소송을 제기할 수 있도록 길을 열어놓고 있음.
 - 미국 연방법 제18편 1341조와 1343조에서 주장하는 광범위한 사기행위가 폭넓게 적용되지만 연방정부가 보증한 금융기관에 영향을 미치는 사기행위만을 다루고 있음.⁴⁾

3) 권오승·신영수·김대인 (2009), 『미국의 경제위기극복 및 경제활성화 법제연구-2009년 경기부양법(ARRA)을 중심으로』, 법제처.

4) FIRREA reaches those frauds only when the conduct "affect(s) a federally insured financial institutions", (Andrew W. Schilling, BNA's Banking Report, July, 2012).

- FIRREA의 민사상 소송을 유발하는 위법행위는 연방정부가 보증한 금융기관이 기망행위에 노출되거나 영향을 받는(“affected”) 경우임.
- 금융기관에 대한 정의는 형법 18 U.S.C. § 20 (미국 연방법 제 18편 형법 및 형사소송법 제 20조)에 기술되어 있는데 은행 및 유관기관 등⁵⁾을 말함.
- 그동안 금융사기의 경우 고의 과실을 입증하는 것이 사실상 어려워 최종 판결에서는 기각되는 경우가 다반사였는데 FIRREA에서는 입증책임의 의무를 완화해 금융사기와 관련된 소송이 다소 용이해졌음.
 - 입증책임 원칙의 조건완화⁶⁾로 인해 정부는 목격자의 증언이나 사기죄를 명백히 입증하는 문서 등 직접적인 증거 없이도 소송에 나설 수 있음.
 - 위반 건당 백만 달러에서 5백만 달러까지 손해배상을 청구할 수 있고 부정청구금지법(False Claims Act, 이하 ‘FCA’라 함)과 병행할 경우 실제 손해액의 세배 이상 배상금을 청구할 수 있음.

나. 제소내용 및 S&P사의 반박

- 미국 법무부는 신용평가모형의 투명성과 객관성에 대한 허위진술, 사적인 목적 하에 최신 업데이트된 부도확률모형의 시행보류, 신용평가 하향조정의 지연 등의 논거를 들어 S&P사를 제소하였음(〈표 1〉 참조).
 - 허위진술: S&P사가 신용평가 행동강령(Code of Conduct)에서 공시한 신용평가모델의 투명성과 객관성에 대해 허위진술(false representation)을 했다는 점(110-116조항)
 - 고의적 업데이트 지연: 2007년 3~6월에 발행된 CDO의 편입자산인 RMBS의 신용평가 하향조정 가능성을 미리 인지했음에도 불구하고 어떤 조치도 취하지 않았다는 점(200-269조항)
 - 최신 부도확률 모형 시행보류: 경쟁사와의 수주경쟁과 시장점유율 축소를 우려해 최신 자료가 업데이트된 부도확률 모형인 LEVELS 6.0의 시행을 보류했다는 점(144조항)
 - 시장변화 미반영: RMBS감시팀의 신용평가하향조정 제안을 제때 반영하지 않았다는 점(211조항)
 - CDO 가치평가모형: 시장점유율 확대를 목적으로 자신의 비즈니스 모델에 적합한 쪽으로 CDO모형을 왜곡한 점(158-169조항)

5) The definition of a “financial institution” under 18 U.S.C. § 20 was: insured depository institutions, credit unions with accounts insured by the National Credit Union Share Insurance Fund, a federal home loan bank or member of the federal home loan bank system, a system institution of the Farm Credit System, a small business investment company, a depository institution holding company, a federal reserve bank or a member bank of the Federal Reserve System, an organization operating under § 25(a) of the Federal Reserve Act and a branch or agency of a foreign bank.

6) “Preponderance of the evidence” civil standard, not the more exacting “beyond a reasonable doubt” standard.

■ 이에 반해 S&P사는 미국 법무부가 제기한 사기혐의에 대해 조목조목 반박하고 있음.

- 신용평가모델의 객관성을 담보하기 위해 신의성실의 원칙(principle of good faith)하에 의무를 다했음.
- 2007년 3월에서 7월까지 1,500개 이상의 서브프라임 RMBS에 등급조정을 했고 법무부가 주장하는 내부 등급조정 논란은 다양한 구조화 과정을 통해 이미 충분한 신용보강(credit enhancement)이 이뤄진 뒤 부과된 등급이기 때문에 논외의 대상임.
- 부도확률모형의 다른 업데이트 버전 (LEVEL 5,6)을 도입했음.
- S&P사의 경영진은 2007년 2월 부실화된 RMBS에 대한 사전 조치에 나선.
- 제안된 CDO 평가모형이 객관적인 분석에 기초하고 있다고 판단했음.

〈표 1〉 S&P사 제소건의 주요 쟁점과 법무부와 S&P사의 입장정리

쟁점	기소내용	반박
허위진술 (false representation) (110-116조항)	- 행동강령(Code of conduct)이나 웹페이지 상에 신용평가과정의 투명성, 객관성 등을 강조하고 수차례에 걸쳐 투자자들을 대상으로 이를 홍보했지만 시장점유율 확대와 타 신용평가사와의 경쟁을 의식해 발행사들의 눈치를 보고 평가모델의 객관성과 투명성을 담보하지 못했음.	- 신용평가모델의 객관성을 담보하기 위해 신의성실의 원칙(principle of good faith)하에 의무를 다했음.
고의적 업데이트 지연 (200-269조항)	- S&P가 2007년 3월에서 6월 사이 발행된 CDO에 편입될 RMBS가 부실화돼 신용등급이 하향조정 될 것을 미리 알고 있었음에도 불구하고 아무 조치도 취하지 않았음.	- 2007년 3월에서 7월 사이 1,500개 이상의 서프라임 RMBS에 등급조정을 했음. - 법무부가 주장하는 내부의 등급조정 논란은 다양한 구조화 과정을 통해 신용보강(credit enhancement)이 이뤄진 뒤 부과된 등급이기 때문에 논외의 대상임.
부도확률 모형 (144조항)	- 2005년 1월 서프라임 모기지 관련 새로운 데이터를 반영해 최신 업데이트된 부도확률모형인 "LEVEL 6.0"을 도입할 것이라고 발표하고 정확한 신용평가 모델이 될 것으로 기대한다고 선전한 뒤 정확한 설명 없이 보류함. - S&P사의 애널리스트가 자사의 보수적인 기준 때문에 경쟁사인 무디스사에 RMBS 수주를 뺏겼다며 신용등급 기준을 완화해야한다고 주장한 이메일 내용을 인용함.	- 부도확률모형의 다른 업데이트 버전 (LEVEL 5,6)을 도입했음. - 인용된 이메일에서 언급된 RMBS들은 부도확률 모형과 상관없음.

쟁점	기소내용	반박
시장변화 반영 (211조항)	- S&P사 경영진이 RMBS시장 감시팀의 등급조정 제안을 묵살했음.	- 법무부는 이같은 주장에 대한 증거자료를 제시하지 않음. - 경영진은 2007년 2월 부실화된 RMBS에 대한 사전조치를 취했음.
CDO 가치평가모형 (158-169조항)	- CDO 평가모형을 수정하면서 자신의 시장점유율을 유지하는데 유리하도록 왜곡 사용	- 제안된 모델이 분석적으로 적절하다고 판단했음.
피해규모 (275조항)	- 손해액이 50억 달러를 초과하는 것으로 추산	- 손해액 추산의 정확성 의문 - 손해액 50억 달러 주장은 S&P가 CDO 신용평가와 관련해 받은 수수료 1,300만 달러에 비해 과도함.

자료: 미국 법무부(<http://www.justice.gov>) 소장내용과 S&P사의 (<http://www.standardandpoors.com>) 반박자료를 재정리함.

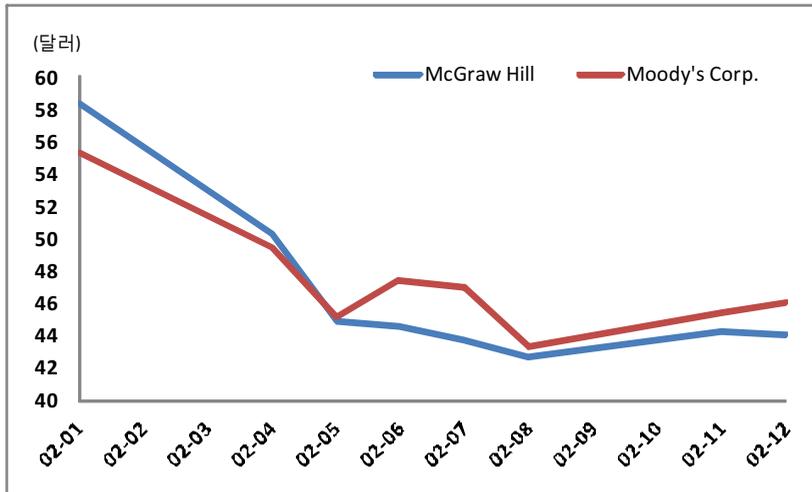
3. 제소내용에 대한 관점 및 평가: 시장반응



■ 이번 S&P사의 제소는 미국 법무부가 전면에 나서 글로벌 금융위기 이후 불거진 신용평가회사의 안일한 영업 관행에 대해 민·형사상 법적 책임을 묻는 신호탄이 될 것으로 분석되면서 신용평가회사 관련 주가는 하락(그림 2) 참조)

- S&P사의 모회사인 McGraw Hill의 주가는 S&P사 피소가 발표된 지난 2월 4일 이후부터 일주일간 약 25%가량 급락
 - 4일 하루만에 58.34달러에서 50.3달러로 13.8%가 떨어져 1987년 주식시장 폭락 이래 일일평균 가장 큰 하락세를 보였음.
- S&P사의 경쟁사인 무디스의 주가도 동반하락세를 보이면서 지난 2월 4일 10.7% 하락해 2월 12일 현재 46.09달러를 기록

〈그림 2〉 S&P사 피소 후 신용평가회사 주가 추이



■ 전문가들은 이번 S&P사 소송결과를 지켜보겠다는 관망론적 분위기

- 전문가들은 신용평가모델의 정확성과 객관성을 법적으로 판결하기 어렵고 금융사기를 입증하는 것이 어렵다고 보고 있기 때문
 - 신용평가회사들의 모델해저드와 불건전 영업관행이 허위진술 등 사기죄에 해당하는지 입증하는 것이 쉽지 않을 것이라는 예상이 지배적

4. 구조화금융 신용평가의 문제점



■ 구조화 금융상품의 경우 일반 회사채에 비해 신용등급이 1년 안에 보다 많이 강등

- 구조화 금융 상품에 경우 기존 등급을 받은 뒤 1년 이내에 신용평가 등급이 조정될 가능성이 회사채에 비해 현저하게 높은 것으로 나타났음(Zhou and Kuma(2012)).
 - 특히 AAA 등급의 경우에도 1년 이내에 A 또는 그 이하로 떨어지는 비율이 6.38%에 이르렀고 BB 또는 그 이하로 신용등급이 급격하게 추락한 경우도 3.98%에 달했음(〈표2〉 참조).

〈표 2〉 1984~2009년 사이에 신용등급 평가 1년 이내에 신용등급이 하락한 비율

기존등급	조정등급	구조화 증권	회사채
AAA	A 또는 이하	6.38%	0.37%
AAA	BB 또는 이하	3.98%	0.04%
AA	BBB 또는 이하	12.41%	0.50%
AA	BB 또는 이하	10.07%	0.11%

자료: Bin Zhou and Pavitra Kumar (2012), "Economic Considerations in Litigation Against the Credit Rating Agencies", (<http://www.brattle.com>) Brattle Group discussion paper 재정리.

■ 일반적인 신용평가 절차를 보더라도 신용평가회사의 전반적인 이해상충 문제가 제기될 가능성이 큼.

〈그림 3〉 신용평가 절차 및 흐름도



자료: Bin Zhou and Pavitra Kumar (2012), "Economic Considerations in Litigation Against the Credit Rating Agencies", (<http://www.brattle.com>) Brattle Group discussion paper 재정리.

- 신용평가회사는 구조화 금융상품 발행기관에 각종 정보를 제공하고 수수료 수입을 취하며, 발행기관은 취득한 정보를 바탕으로 높은 신용등급을 받게 되는 이해상충의 문제가 발생함.
 - 구조화 상품의 발행기관은 등급쇼핑(rating shopping)을 통해 신용보강(credit enhancement)을 적게 요구하는 신용평가회사를 찾고, 이를 의식한 일부 신용평가회사는 수입을 올리기 위해 등급을 실제보다 높게 평가하는 등급 인플레이 문제가 발생함.
 - 급격한 시장변화를 적시에 평가모델에 반영하는 것이 신용평가 시스템에 중요함에도 불구하고 신용평가회사들의 느장대응이 비판을 받았음.
 - 2007년 초 서브프라임 모기지 부실 문제가 대두되었음에도 불구하고 글로벌 신용평가기관들은 2007년 4/4분기에 가서야 신용등급을 하향조정했음.

5. 국내에 주는 시사점



■ 국내에도 구조화 금융관련 다수의 소송이 진행되고 있으나 이 중에서 신용평가회사에 대한 소송은 농협과 무디스, S&P사 간 소송임.

- 농협이 외국인 투자자 15곳과 더불어 모건스탠리와 무디스, S&P사를 상대로 소송 중
 - 1,000만 달러를 투자한 농협은 당초 아부다비시상업은행을 비롯한 외국 기관들이 뉴욕 연방법원에 제기한 소송에 2010년 말 합류함.
 - CDO를 비롯한 파생금융상품에 투자한 원금 87억 달러를 날리게 된 기관투자자들은 소장에서 신용평가회사들이 허위로 최고등급을 부여했다(falsely issued their highest ratings)고 주장함.
 - 최근 법원에서는 무디스와 S&P사에 대한 사기혐의(fraud claims)와 모건스탠리에 대한 사기 방조죄(a claim of aiding and abetting fraud)에 대한 기각 요청이 거부돼 오는 5월 재판을 기다리고 있음.

■ 국내 금융기관들은 신용평가회사를 상대로 한 소송 이외에도 CDO 발행자인 투자은행들을 대상으로 한 소송에 관여돼 있음.

- 흥국생명과 흥국화재가 지난 2007년 말 미국 서브프라임 사태로 손실된 투자금액의 40%가량을 골드만삭스로부터 돌려받기로 했음.
- 우리은행이 2005~2008년 총 1억 4,300만 달러의 CDO를 매입했다가 손실을 본 뒤 뉴욕법원에 제기한 소송이 공소시효 문제로 최근 기각됨.

〈표 3〉 국내 금융권 CDO관련 소송 일지

2011년 흥국생명, 골드만삭스에 손배소
2011년 우리은행, 씨티은행 등에 손배소
2012년 5월 우리은행, Royal Bank of Scotland (RBS)에 패소
2013년 2월 우리은행, Bank of America (BoA)에 패소
2013년 2월 흥국생명, 골드만삭스와 투자손실 206억 원 회수 합의

자료: 한국경제(2013. 2. 8) 재정리.

-
- 이번 소송을 계기로 국내외적으로 구조화 금융상품에 대한 신용평가의 투명성을 요구하는 시장의 목소리가 커지면서 신용등급 평가의 투명성을 제고하는 전기가 마련될 것으로 기대
 - 금융기관들은 미국 FIRREA 등에서 규정하고 있는 금융사기에 대한 법적인 이해를 명확히 하고 향후 소송 결과가 민간차원에서 진행 중인 구조화 금융 관련 소송에 미칠 영향을 지켜볼 필요가 있음.

 - 국내 금융기관은 구조화 금융상품 투자시 신용평가등급에 대한 의존도를 줄이는 한편 등급 인플레 가능성을 염두에 두고 자체 신용위험 평가시스템을 강화하는 방안을 강구해야함.
 - 외부 신용평가등급은 구조화 상품 투자시 참조지표로 활용해야하며 투자자들 스스로 자체 실사 (due diligence)를 통한 신용위험관리가 병행되어야 함.
 - 금융회사는 내부적으로 자체적인 신용도 평가방식을 도입해 외부 신용등급 평가결과를 모니터링하고 신용평가회사에 대한 의존도를 낮춰야 함.
 - 신용평가의 공정성과 투명성을 높이기 위해서 신용평가회사의 설명책임(accountability)을 강화하고 복잡한 금융상품에 대한 차별화된 신용평가 기준 도입, 정보공시(disclosure) 의무를 강화하는 방안이 마련되어야 함. **kiri**



가계부채가 보험산업에 미치는 영향과 시사점

전용식 연구위원, 채원영 연구원

요약

- 국내 가계부채 이슈는 가계부채 수준, 증가율, 대출자산의 질(Quality), 풍선 효과 등의 다양한 측면에서 오랫동안 지속되어왔으나 보험업에 대한 영향 및 대응 측면에서는 그 논의가 제한적이었음.
 - 가계부채 증가세, 수준에 대한 논의가 오랫동안 지속되어 왔으며 업권별로는 은행권의 비중이 가장 큰 것으로 나타나, 은행권의 대응방안에 대한 논의가 주된 내용이었음.
 - 가계부채 수준을 억제하기 위한 정책에서부터 하우스 푸어(House Poor)에 대한 대책까지 다양한 대책이 제시되어 왔으며, 신용카드대출 억제 등을 통해 풍선효과를 제한하려는 정책도 제시되었음.
 - 반면 보험업의 경우에는, 보험업권의 가계대출 중 보험계약대출(약관대출)이 차지하는 비중이 상당히 높고 보험계약대출의 특성상 가계대출의 부실위험이 제한적인 것으로 평가되어 왔음.
 - 그러나 주택담보대출과 신용대출 부실화의 영향은 은행권에 비해 더 클 수 있는 것으로 분석되어 보험권의 가계대출과 관련한 리스크관리가 배가되어야 할 것으로 판단됨.

- 보험계약대출의 경우에도 저성장-저금리 장기화와 은행권 가계대출 감소로 보험계약대출이 증가할 수 있고, 가계의 상환능력 부족으로 보험계약이 해약으로 이어질 경우 보험회사의 유동성 리스크가 높아질 우려
 - 약관대출이 상환될 경우에는 보험회사의 자산운용이익에 기여할 것으로 보이나 약관대출이 해약으로 이어질 경우에는 보험회사의 장기적 경영전략에 부정적 영향을 미칠 수 있음.
 - 국고채 이자율이 지속적으로 하락하며 자산운용이익률이 감소하는 상황에서 일부 보험회사들의 보험계약대출 강화 전략은 향후 보험산업의 리스크요인으로 작용할 수 있어, 이에 대한 리스크관리가 강화될 필요

- 본고에서는 가계대출 부실과 풍선효과, 경기침체의 보험권 가계대출에 대한 영향을 주택담보대출과 신용대출, 그리고 보험계약대출로 구분하여 분석하고 시사점을 도출해보고자 함.
 - 주택담보대출에 대한 영향분석은 기존 연구보고서의 내용과 분석방법을 보험권에 적용하여 살펴보고 보험계약대출과 구분하여 분석

1. 검토 배경



■ 국내 가계부채 우려가 지속되며 우리 경제의 리스크 요인으로 작용하고 있음.

- 국내 가계부채는 2012년 말 현재 959조 4,000억 원¹⁾으로 증가폭은 2010년 말에 비해 크게 둔화되었으나 국내 경성GDP 대비 가계부채 비율은 2010년 말 기준 81%로 OECD 평균 73%에 비하면 높은 수준임.
- 특히 금융위기 이후 미국, 영국 등 주요 선진국의 가계부채 비율은 줄어들고 있는 반면 우리나라는 증가추세를 보이고 있는 점은 우려를 증폭시키고 있음.

■ 특히 인구고령화와 경제 여건 악화로 은퇴자들의 주택매도가 늘어날 경우 주택가격이 하락하여 장기적으로 주택가격이 대출금 산정 가치보다 낮아질 수 있으며 하우스 푸어도 양산될 수 있음.

- 미국, 영국과 스페인의 경우는 인구고령화가 주택가격에 영향을 줄 수 있다는 점을 시사²⁾하고 있으며, 주택가격이 하락할 경우 주택담보대출의 부실 가능성은 더 커질 수 있음.
- 가계대출 이자상환 부담이 늘어나서 가계의 생활비가 부족해져 소비를 억제할 수밖에 없는 하우스 푸어가 늘어날 경우 실물경기회복에 부정적인 영향을 미칠 것임.

■ 가계대출 문제는 크게 가계의 부실과 이로 인한 금융회사의 재무건전성 악화로 이어질 수 있는데 보험 계약대출 비중이 높은 보험회사들의 경우에도 재무건전성 악화와 더불어 해약률 상승과 이로 인한 장기적 경영기반 약화가 초래될 수 있음.

- 경기침체 지속으로 연체율이 상승하고 연체금액 증가는 금융회사의 재무건전성 악화로 이어질 수 있고, 정부 또는 금융회사를 소유한 비금융기업들로 재무건전성 악화가 전이될 수도 있음.
- 은행 등 예금취급기관의 대출 감소가 풍선효과로 보험회사 보험계약대출을 증가시키고 있는데, 경기침체 지속으로 해약률 상승으로 이어질 경우 보험회사의 리스크는 더욱 커질 우려

1) 가계부채는 가계대출과 판매신용의 합으로 정의됨. 예금은행 467조 2,700억 원(2012년 12월 말), 비은행예금취급기관 192조 5,900억 원(2012년 12월 말), 기타금융기관(보험, 연기금 등) 240조 7,200억 원(2012년 12월 말), 판매신용(신용카드 할부금 등) 58조 8,100억 원(2012년 12월 말)

2) 반면 프랑스·이탈리아·덴마크·벨기에·핀란드·그리스는 이와 정반대 결과를 보여주고 있는데, 이들 나라는 생산가능인구 비중이 하락했지만 주택 가격은 오히려 가파르게 상승하고 있음. 기획재정부는 인구구조의 변화가 주택가격에 미치는 영향은 제한적일 것이나 거시경제여건 악화로 주택가격 급락 기대 형성 시 은퇴자들의 보유 주택매각이 시장의 어려움을 가중할 우려가 있다고 분석함. 기획재정부(2012. 12. 3), 『인구·가구구조 변화에 따른 주택시장 영향과 정책방향』.

■ 특히 소유·지배구조 측면에서 보험회사의 대주주가 제조업체인 경우가 많아 보험회사의 재무건전성 약화는 대주주에게 확산될 수도 있어 이에 대한 리스크 관리를 배가해야 할 필요가 있음.

- 대주주의 자금지원 여력이 충분할 경우에는 문제가 되지 않을 수 있으나 대주주의 산업 경기가 좋지 않아 지원이 어려울 경우 계약자들의 피해가 커질 우려가 있음.
- 보험회사의 가계대출에 대한 리스크 관리의 중요성이 더 커지고 있어 가계대출 리스크에 대한 모니터링을 강화할 필요가 있음.

■ 본고에서는 가계대출 부실화와 풍선효과, 그리고 저성장-저금리가 보험권 가계대출에 미치는 영향을 주택담보대출과 신용대출, 그리고 보험계약대출로 구분하여 살펴보고 시사점을 도출하고자 함.

2. 국내 가계부채 현황과 금융업권별 리스크 비교

가. 국내 가계부채의 추이

■ 국내 가계부채는 2012년 말 현재 959조 4,000억 원을 기록하였으며 판매신용을 제외한 가계대출은 예금은행의 대출 증가세가 둔화된 반면, 보험권 등 기타금융기관과 비은행예금취급기관의 가계대출 비중이 늘어난 특징이 있음.

〈표 1〉 권역별 가계대출 잔액 추이

(단위: 조 원)

구분	예금 은행	비은행 예금취급기관 ¹⁾	기타 금융기관	보험권	가계대출	판매신용	가계부채
2009	409.5 (264.2)	140.3 (64.6)	184.5	66.1	734.3	41.7	776.0
2010	431.5 (284.5)	162.1 (73.1)	200.2	68.0	793.8	49.4	843.2
2011	455.9 (306.1)	183.7 (83.1)	217.5	74.7	857.1	54.8	911.9
2012	467.3 (316.9)	192.6 (85.4)	240.7	79.6	900.6	58.8	959.4

주: 1) 비은행예금취급기관은 상호저축은행, 신용협동조합, 새마을금고.

2) ()안은 주택담보대출.

자료: 한국은행.

- 비은행예금취급기관과 기타금융기관의 가계대출 잔액은 2009년 324조 8,000억 원이었으나 2012년 433조 3,000억 원으로 크게 증가하여 예금은행 가계대출 수준에 이룸.
 - 예금은행의 가계대출은 2011년 5.6% 증가한 이후 증가폭이 둔화되어 2012년 2.5% 증가하는데 그쳤음.
 - 비은행예금취급기관의 동기간 증가율은 각각 13.3%, 4.8%를 기록
 - 기타금융기관의 가계대출 증가율은 2010년 8.5%였으나, 2012년 10.7%로 높아짐.

■ 업권별 대출자산의 질적 조정이 일어나고 있는 것으로 보임.³⁾

- 특히 은행과 신용카드업계에서 다중채무자들의 대출증가세는 둔화된 반면 보험권의 다중채무자 대출 증가세는 상대적으로 높은 수준임.
 - 다중채무자는 대출 건수와 무관하게 3개 기관 이상에서 대출을 보유하고 있는 자로 정의되며 이들이 보유하고 있는 대출을 다중채무자 대출로 정의
- 2012년 6월 말 1건 이상 채무를 보유하고 있는 1,725만 명 중 다중채무자는 316만 명으로 18.3%에 해당하고, 2010, 2011년 중 연소득 1천만 원 초과 3천만 원 이하 소득계층에서 다중채무자 증가폭이 두드러짐.
- 2012년 들어 다중채무자들의 대출이 대부분 전년 말 대비 감소세로 전환하였으나 보험권은 타업권에 비해 증가세를 유지하고 있음.

〈표 2〉 다중채무자의 권역별 대출금 증가율 추이

(단위: %)

구분	은행	카드 (카드대출)	캐피탈	보험	조합/새마을	저축은행	대부업
2008	15.1	3.6	23.2	10.7	14.1	-0.2	59.5
2009	5.7	-19.3	-3.9	-0.9	10.0	21.8	26.8
2010	5.3	20.4	19.7	8.2	16.1	-12.8	41.6
2011	4.0	-3.0	12.0	14.2	11.3	21.7	14.4
2012, 6	-1.8	-2.8	1.1	8.0	-0.4	-7.4	-1.1

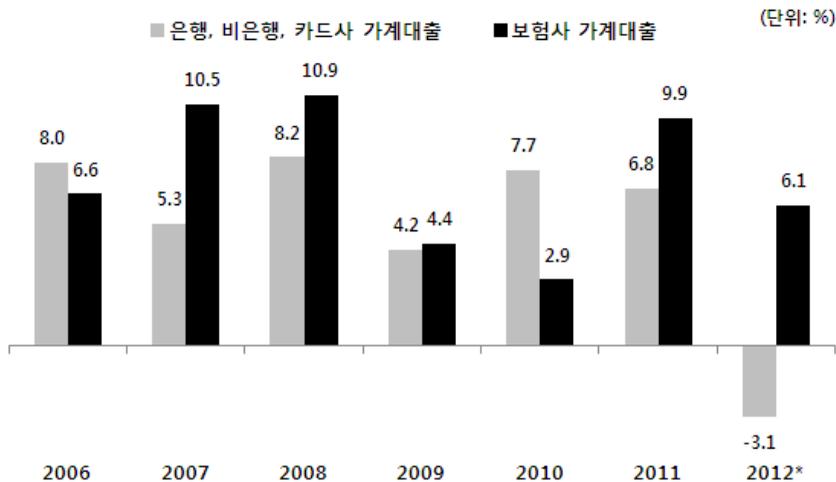
주: 전년 말 대비 증가율.
 자료: NICE 신용평가 정보; 서정호 외(2012), 『가계부채의 미시구조 분석 및 해법』, 한국금융연구원 재인용함.

3) 한국금융연구원(2012), 「가계부채의 미시구조 분석 및 해법」에서 인용함.

■ 업권별 대출자산 조정, 풍선효과와 경기침체 등으로 보험권의 약관대출이 증가하고 있음.

- 은행, 비은행, 카드사 가계대출 증가율이 2006년 8.0%에서 2007년 5.3%로 하락하면서 보험권 가계대출 증가율은 6.6%에서 10.5%로 높아졌음.
- 2009년 금융위기 여파로 금융권 가계대출 증가율은 크게 둔화되었으나 2010년 비보험권 가계대출이 7.7%로 증가하였고 보험권 가계대출은 2.9% 증가하는데 그쳤음.
- 이후 2010년과 2011년 비보험권 가계대출 증가율이 위축되면서 보험권 가계대출 증가세는 지속되고 있음.
 - 보험회사 가계대출 증가율은 2011년 3월 3.6%에서 2012년 3월 14.4%로 높아졌으나 이후 10%까지 다소 둔화
 - 특히 2012년 9월 이후 보험회사의 보험계약대출 증가율은 주택담보대출 증가율의 2배 수준을 보이고 있음.

〈그림 1〉 업권별 대출증가율 추이



주: 1) 은행 가계대출은 예금은행 가계대출, 비은행가계대출은 저축은행, 신탁, 새마을금고 등임.
 2) 2012년도 증가율은 2011년도 9월 말잔과 2012년도 9월 말잔의 전년동기대비 증가율임.
 자료: 금융감독원, 한국은행.

〈표 3〉 보험회사 가계대출 잔액 및 증가율 추이

(단위: 조 원, %)

구분	2011. 3	2011. 6	2011. 9	2011. 12	2012. 3	2012. 6	2012. 9	2012. 11
가계대출	63.0 (3.6)	63.8 (5.1)	66.8 (9.2)	68.9 (11.0)	72.1 (14.4)	72.9 (14.3)	73.9 (10.6)	75.1 (10.0)
보험계약대출	38.5 (6.4)	39.3 (6.8)	40.8 (9.4)	42.2 (10.8)	43.8 (13.8)	44.6 (13.5)	45.4 (11.3)	46.3 (11.0)
주택담보대출	19.5 (0.5)	19.4 (3.2)	20.7 (10.1)	21.2 (12.2)	21.9 (12.3)	21.9 (12.9)	22.1 (6.8)	22.3 (5.7)

주: ()는 전년대비 증가율.
자료: 금융감독원 보도자료.

나. 업권별 자산 부실 가능성

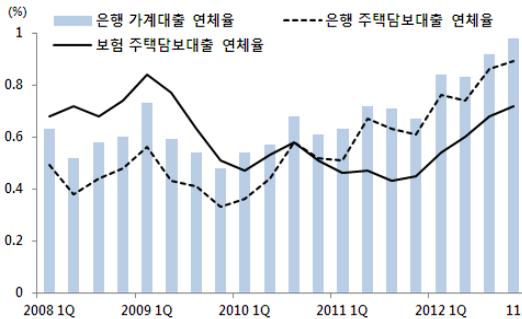
■ 국내 가계부채 가운데 큰 비중을 차지하는 주택담보대출의 연체율은 2011년 하반기 이후 상승추세를 보이고 있는데, 보험권의 경우 2010년 3월 0.47%에서 2012년 11월 0.72%로 상승.

- 보험권 주택담보대출은 2012년 11월 22조 3,000억 원으로 가계대출 75조 1,000억 원의 30% 수준이고 은행권의 주택담보대출은 309조 9,000억 원으로 가계대출 495조 5,000억 원의 63%를 차지
- 은행권 주택담보대출 연체율은 2012년 11월 0.89%로 2009년 12월 0.33%에 비해 두 배 이상 상승하였고, 보험권 주택담보대출 연체율은 2012년 11월 0.72%로 2010년 3월 말 0.47%에 비해 0.25%p 상승하였음.

■ 보험권 가계대출의 큰 비중을 차지하는 보험계약대출의 연체율은 0.5% 수준에서 안정적으로 움직이고 있는데, 2011년 1분기 0.88%에 비해 크게 낮아진 것임.

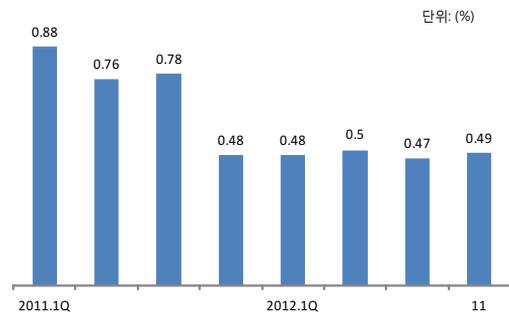
- 2010년 10월부터 보험계약대출 제도개선을 통해 보험계약대출을 연체이율을 적용 대상에서 제외하였기 때문임.

〈그림 2〉 은행과 보험권 주택담보대출 연체율



자료: 한국은행, 금융감독원.

〈그림 3〉 보험계약대출 연체율 추이



자료: 금융감독원.

■ 한국신용평가의 분석방법에 의하면 소득감소와 부동산가격 하락의 충격이 왔을 때, 은행의 가계대출 손실규모는 25조 1,000억 원에 이를 수 있는 것으로 분석되었음.⁴⁾

- 한국신용평가는 2011 가계금융자산조사 결과를 이용해서 조사대상가구의 금융부채에 대한 손실률을 추산하고 이를 실제 가계대출 규모에 적용하여 금융업종별 가계대출 손실규모를 계산하였음.
- 손실률은 부도율과 회수율을 이용해서 추산되었는데, 부도율과 부동산 가격에 대해 두 가지 스트레스를 가정하여 분석하였음.
 - 부도율은 가계금융자산조사에서 분석된 가계의 신용등급에 자사의 부도율을 매칭한 등급별 부도율을 적용하였음.
 - 기본안에서는 가계금융자산조사에서 분석된 부도율과 부동산가격을 가정
 - 스트레스 1 시나리오는 손실발생가능성이 있는 차주에 대해 100%의 부도율과 부동산가액 68.1%를 가정하고 있으며, 스트레스 2 시나리오에서는 시나리오 1에 가계의 정상소득이 25% 하락하고 부동산가액이 수도권 20%, 비수도권 10% 하락한다고 가정하였음.⁵⁾
- 분석결과 기본안에서는 금융업권이 가계부채의 부실을 충분히 흡수할 수 있는 것으로 분석되었음.
- 반면, 스트레스 2 시나리오에서는 은행의 가계대출 손실률이 5.5%까지 상승하고 신용카드사들의 손실률은 40.1%까지 상승하는 것으로 분석되었음.
 - 이 경우 은행의 가계대출 손실규모는 25.1조 원, 신용카드사의 가계대출 손실규모는 8.8조 원에 이를 것으로 나타났음.

4) 한국신용평가의 가계부채 위험분석 방법(『금융기관 업종별 가계부채 위험분석』, 2012. 9)을 적용하였으며 은행과 신용카드사의 가계대출 잔액은 최근 자료를 사용하였음.

5) 국내 주택가격지수 상승률은 2008년 2.8%, 2009년 2.0%, 2010년 1.8%, 2011년 6.4%, 2012년 -0.2%로 제한적이거나 스트레스 테스트를 위한 가정인 것으로 보임.

■ 보험권의 가계대출에 한국신용평가의 분석방법을 적용해보면 가장 비관적인 스트레스 시나리오 2의 경우 자본총계 대비 1.7%의 자본손실이 발생할 수 있는 것으로 나타남.

- 한국신용평가의 분석방법을 은행과 신용카드사의 가중평균 손실률을 가정⁶⁾하여 보험권 주택담보대출과 신용대출에 적용해보면, 비관적일 경우 보험권의 손실은 대손충당금을 초과할 수 있음.
 - 보험권 가계대출 연체율이 2012년 11월 말 0.56%로 은행 가계대출 연체율 0.98%의 60% 수준을 밑돌고 있어 은행의 손실률보다 낮을 수도 있음.
 - 그러나 <표 2>에서 제시하는 바와 같이 최근 들어 다중채무자들에 대한 보험권의 대출이 상대적으로 크게 늘어난 점을 감안하면 손실률은 더 악화될 수도 있음.
- 가장 비관적인 시나리오 하에서 은행과 신용카드사의 가계대출 가중평균 손실률 7.1%를 가정할 경우 보험권의 신용대출과 주택담보대출 합계 28조 5,000억 원에 대해 1조 9,000억 원의 손실이 발생하며 이는 대손충당금 7,200억 원을 초과하고 보험권 자본총계 72조 8,000억 원의 1.7%에 이를 것으로 분석
- 반면 낙관적인 시나리오 하에서 손실률 1.2%를 가정할 경우 자본손실은 없을 것으로 분석됨.

<표 4> 금융권역별 가계부채 손실률에 따른 자본손실 추산

구분	가계대출 잔액 (A, 조 원)	손실률 (B, %)	손실규모 (C= A×B, 조 원)	충당금 (D, 조 원)	자본 감소규모 (E)3	자본총계 (F, 조 원)	자본총계대비 자본감소비율 (= E/F, %)	가계대출잔액 1조 원 당 자본감소규모 (= E/A, 조 원)
은행	456.3 ¹⁾	0.8 (5.5)	3.7 (25.1)	20.8	- ⁴⁾ (4.3)	162.8 ⁵⁾	- (2.6)	- (0.009)
신용카드	21.9 ¹⁾	8.6 (40.1)	1.9 (8.8)	1.2	0.7 (7.6)	19.5	3.5 (38.9)	0.031 0.346
보험	28.5 ¹⁾	1.2 ²⁾ 5.5 (7.1)	0.3 1.5 (1.9)	0.7	- 0.8 (1.2)	72.7	- 1.1 (1.7)	- 0.029 0.045

주: 1) 은행과 보험권의 가계대출 잔액은 2012년 3분기 수치이며 은행은 예금은행들이고, 보험은 생·손보 주택담보대출과 신용대출의 합계임.
 2) 보험권의 손실률 1.2%는 은행과 신용카드사의 가계대출 손실률의 가중평균이며, 여기서 가중치는 은행과 신용카드사의 가계대출 비중임.
 3) 자본금 감소규모는 손실규모가 충당금을 초과할 경우 발생하는 것으로 가정함.
 4) 손실규모가 충당금보다 작을 경우에는 손실을 충당금으로 보완할 수 있어 자본금 감소는 없음.
 5) 은행은 자기자본임.
 6) 괄호 안은 비관적인 시나리오(스트레스2)에서의 수치임.

6) 은행권과 신용카드사의 손실률을 가중 평균한 이유는 보험권의 주택담보대출은 은행권 대출고객의 신용도와 유사하나 소폭 낮은 것으로 알려져 있기 때문에 이를 반영하기 위해서 가중평균 하였음.

■ 보험권의 주택담보대출과 신용대출 등 가계대출에 대해 주주가 부담하는 비용이 은행권에 비해 최대 다섯 배까지 커질 수 있어 가계부실의 충격이 은행권에 비해 더 클 수 있을 것으로 보임⁷⁾

- 가계대출 1조 원 당 자본총계 감소액은 은행권 약 90억 원, 보험권 약 450억 원으로 나타남.
 - 가계대출의 부실이 발생했을 경우 자본금 감소액을 계산한 것으로 각 업권별 가계대출의 한계 비용으로 볼 수 있어, 보험권 가계대출의 자본비용이 은행권에 비해 더 클 수 있다는 점을 시사

■ 감독당국은 최근 들어 보험권의 대출 손실에 대한 대비를 강화하고 있음.

- 보험권의 대손충당금은 7,200억 원 수준으로 가계대출잔액 대비 2.52%이며 은행권의 4.56%보다 2%p 낮은 것으로 나타남.
- 이는 2012년 4월 금융위원회의 보험회사 가계대출 대손충당금 적립기준 상향조치 이전 기준에 의해 충당금을 적립했기 때문인 것으로 보임.
 - 정상여신(0.75%→1.00%), 요주의(5%→10%), 회수의문(50%→55%)로 상향되었음.
- 2012년 9월 금융감독원은 보험회사 주택담보대출의 위험계수를 1.4%에서 2.8%로, 소매신용대출의 위험계수를 3%에서 4%로 상향조정하여 가계대출 리스크에 대한 요구자본 부과를 강화하였음.

3. 보험계약대출의 영향 분석

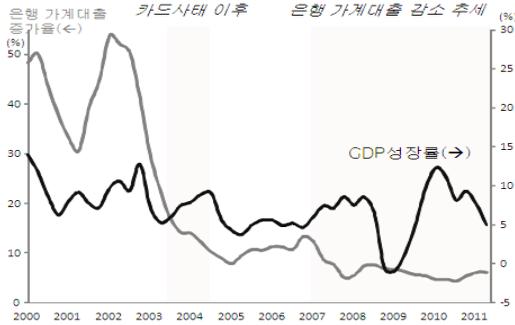


■ 보험계약대출은 타업권의 대출감소와 저금리에 따른 자산운용수익률 제고를 위한 보험회사의 마케팅 전략으로 증가세가 확대되고 있음.

- 은행 대출의 경기순환적 특징으로 경기가 악화될 경우에는 은행 대출이 감소하고 개선될 경우에는 은행 대출이 증가하는 특징을 보이고 있는데, 최근 들어 은행의 신용대출이 감소하면서 보험계약 대출이 증가하고 있음.

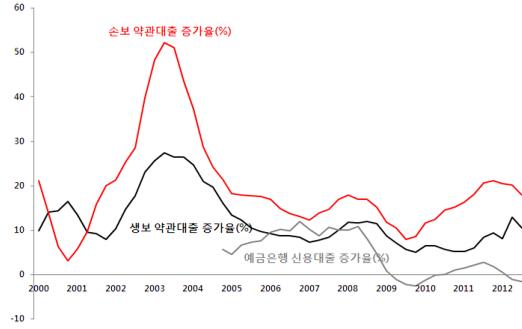
7) 2012년 9월 말 기준 은행의 고정이하여신비율은 1.56%, 생명보험의 대출채권 중 고정이하 비율은 0.88%로 전체 대출 채권 중 부실자산으로 분류된 자산의 비율로 보면 은행권이 더 위험한 것으로 보이나 가계대출 잔액 대비 손실가능 자본금 기준으로는 보험권이 더 위험할 수 있음을 의미함.

〈그림 4〉 GDP 증가율과 은행대출금 증가율 추이



자료: 한국은행, 금융감독원.

〈그림 5〉 은행의 신용대출과 보험계약대출 증가율 추이

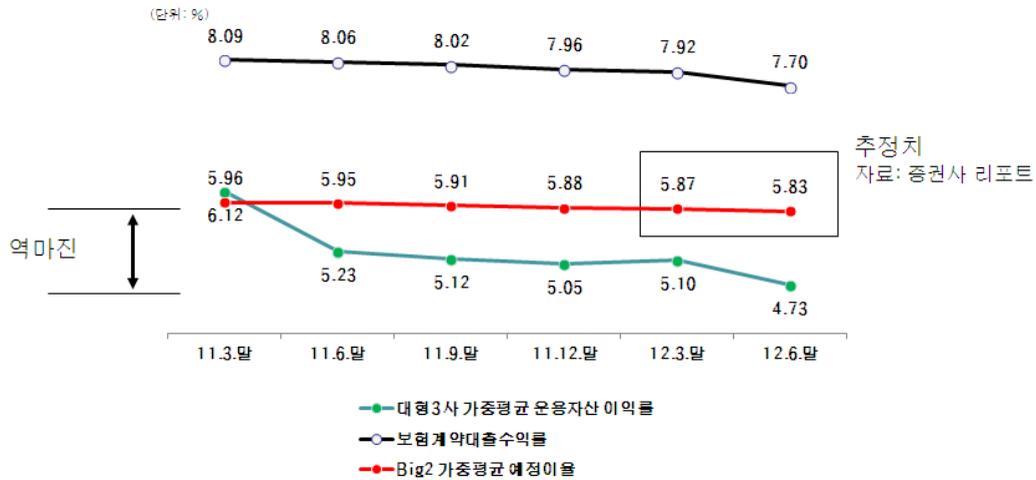


자료: 금융감독원.

- 저금리 지속의 영향으로 자산운용수익률이 악화되고 있어 보험회사들도 상대적으로 수익률이 좋은 보험계약대출을 전략적으로 확대하고 있는 것으로 보임.

〈그림 6〉 보험회사의 자산운용수익률 비교

FY 2011 대출채권 운용이익률은 7.37%,
가계대출 운용이익률 7.69%

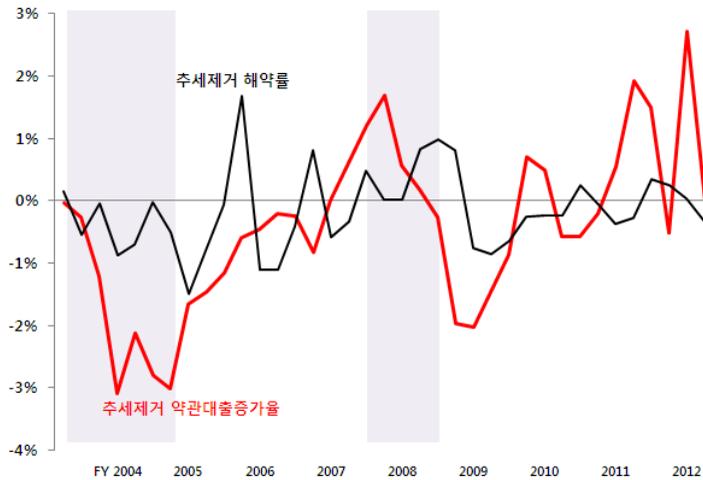


주: 음영은 경기수축기를 의미함.
자료: 금융감독원, 각 증권사.

- 그러나 약관대출 증가율은 해약률 증가로 이어지는 경향이 있어 계속보험료 감소로 이어질 수 있음.
- 약관대출 순환변동이 해약률 순환변동과 상관관계가 높은 것으로 보여, 약관대출 증가세가 추세보다 높아질 경우 해약률 증가세가 추세보다 커질 수 있는 것으로 보임.

- 경기침체가 지속되어 가계소득이 회복되지 못할 경우, 약관대출을 이용하는 가계가 보험료와 대출 이자를 납부하지 못할 경우 보험계약을 해약하는 경향이 높아질 수 있음을 의미

〈그림 7〉 경기순환과 약관대출 증가율, 해약률 증가율 추이



주: 음영은 경기수축기를 의미함.
 자료: 금융감독원, 보험연구원, 통계청.

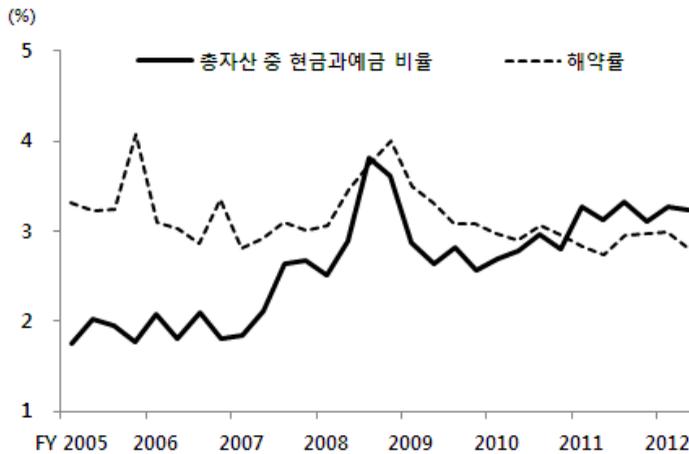
■ 해약률은 보험회사의 유동성 리스크를 높일 수 있는데, 저성장-저금리 국면이 지속될 것으로 보임에 따라 향후 해약률이 높아질 수 있어, 유동성 리스크 관리의 중요성이 커지고 있음.

- 연금저축보험 해약이 늘어나고 있으며 원인으로 경기침체와 저금리에 따른 수익률 악화가 지목되고 있음.
 - 경기악화로 인한 보험산업의 유동성 리스크는 외환위기 당시 경험한 바 있음.
- 보험계약자의 해약이 증가할 경우 보험회사는 해약환급금 지급을 위한 유동성이 충분해야 하며, 그렇지 않을 경우 유동성 위험(liquidity risk)⁸⁾에 빠질 수 있음.
 - 약관대출을 상환하지 않고 해약으로 이어지는 경우나 약관대출 없이 해약하는 경우에도 보험회사의 현금유입이 중단되어, 장기적인 현금흐름 관리가 어려워질 수 있음.
 - 유동성이 충분하지 않을 경우, 계약자의 해약요구에 대응한 해약환급금 지급을 위해 운용자산을 매각해야 하므로 자산운용 측면에서도 문제가 생길 수 있음.

8) 유동성 위험(liquidity risk)은 보험회사가 현재 혹은 미래의 현금수요를 충당하기 위한 재원의 부족여부, 현금수요 충당을 위해 자산이 매입가격보다 낮은 가격에서 매각해야 하는 위험을 측정

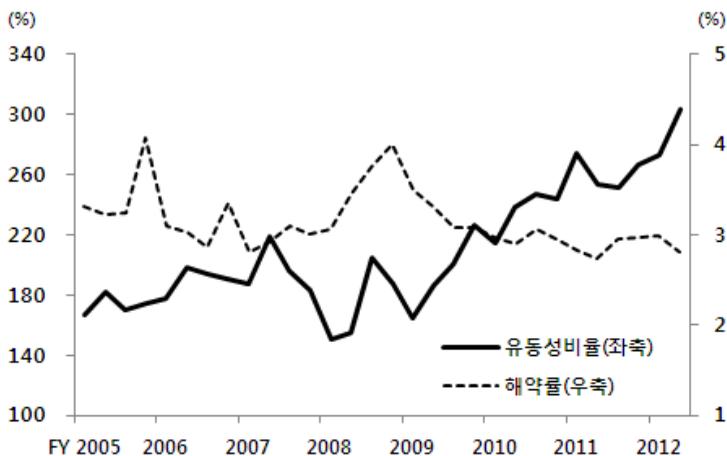
- 보험회사의 유동성비율은 2008년 이후 지속적으로 상승하고 있는데, 2010년 6월까지 170%~208%로 유지되다가 2010년 9월 이후 200% 이상 유지되고 있음.
- 보험권 총자산 중 현금과 예금 비율도 해약률을 웃돌고 있어 보험회사들의 유동성 리스크 관리가 적절히 이루어지고 있는 것으로 보임.

〈그림 8〉 생명보험회사의 총자산 중 현금과예금 비율 및 해약률 추이



자료: 금융감독원, 보험연구원.

〈그림 9〉 생명보험회사의 유동성비율과 해약률 추이



주: 유동성비율=유동성자산/평균지급보험금
 유동성자산은 고정이하 자산을 제외한 잔존만기 3개월 미만 가용 유동성자산임.
 평균지급보험금은 최직근 1년간 월평균 지급보험금의 3개월분 금액임.
 단, 손보는 장기저축성보험 환급금 포함.

자료: 금융감독원, 보험연구원.

4. 결론 및 시사점



■ 이장에서 살펴본 바와 같이 가계부채는 금융회사의 자산건전성을 악화시킬 수 있는데, 특히 보험회사의 경우에는 가계부채의 영향이 더 클 수 있어 리스크 관리에 각별한 주의를 기울여야 함.

- 보험산업의 자산 중 대출채권의 비중은 15%에 불과하나 타업권에 비해서 대출채권의 자본비용이 상대적으로 큰 것으로 나타났음.

가. 주택담보대출과 신용대출 부실의 영향

■ 보험권의 보험계약대출을 제외한 가계대출은 현재 상황이 지속될 경우 문제가 없을 것으로 보이나 가계의 경상소득이 25% 감소하고 부동산가격이 수도권 20%, 비수도권 10% 하락할 경우 가계대출 손실 규모는 1조 9,000억 원에 이를 것으로 보임.

- 한국신용평가의 분석모형에 가계부채 손실률 7.1%를 가정한 결과임.
- 그러나 보험산업에서 대손충당금이 7,200억 원에 불과하여 약 1조 2,000억 원의 자본감소가 발생할 수 있음.
 - 은행의 가계대출 잔액 대비 대손충당금 비율은 4.5%인 반면 보험산업의 경우에는 2.5%에 불과함.

■ 보험권에 대한 가계부채 부실화의 영향이 더 클 수 있어 양적관리가 필요한 것으로 판단됨.

- 가계대출의 부실이 발생했을 경우 가계대출 1조 원 당 자본 감소규모는 은행권이 90억 원 수준이나 보험권은 421억 원으로 나타났음.
- 보험권에 미치는 가계대출 부실의 단위당 영향이 더 크기 때문에 현재 수준의 자본에서는 가계대출의 질적 관리와 더불어 총량을 관리해야 할 필요가 있음.

나. 보험계약대출의 영향

■ 경기침체 지속으로 인한 해약 증가, 약관대출 증가와 해약률 증가 등으로 보험산업의 해약률이 추세보다 더 빠르게 상승할 우려가 있음.

- 경기악화 시 약관대출이 늘어나고 늘어난 약관대출은 해약률 상승으로 이어지는 경향을 보임.
 - 경기악화로 인한 직접적인 해약과 약관대출을 통한 해약을 구분하지 못하고 있는 한계가 있음.
- 은행 등 타업권의 가계대출 감소가 보험계약대출 증가로 이어질 수 있음.

■ 약관대출 증가와 해약 증가에 따라 유동성 리스크 관리의 중요성이 커지고 있음.

- 외환위기 당시 해약률이 급격히 상승하였던 경험

■ 보험권의 대출 중 기업대출의 증가율도 높아지고 있는데 경기회복이 지연될 경우 리스크가 커질 수 있어 보험권의 대출자산에 대한 리스크 관리가 배가되어야 할 필요가 있음. kiq

〈표 5〉 보험회사 기업대출 잔액 및 연체율 추이

(단위: 조 원, %)

구분	2011. 3	2011. 6	2011. 9	2011. 12	2012. 3	2012. 6	2012. 9	2012. 11
기업대출 잔액	28.2 (30.9)	27.6 (30.2)	28.7 (30.1)	29.0 (29.6)	31.6 (30.5)	33.2 (31.3)	34.6 (31.9)	34.6 (31.5)
전년동기대비 증가율	13.3	14.0	12.5	5.1	12.1	20.3	19.3	19.7
연체율	1.69	1.77	2.17	1.63	1.35	1.46	1.40	1.45

주: ()는 보험회사 총 대출잔액 중 비중임.
자료: 금융감독원 보도자료.



남북유럽 복지 비교와 시사점: 보건의료

이창우 연구위원, 임준환 선임연구위원

요약

- 2013년 새정부 출범 이전부터 복지 확충과 자원마련에 대한 논란이 계속되고 있는 가운데 우수한 복지 국가로 알려진 스웨덴에 대한 관심이 높아지고 방송 등 언론매체에서 이를 벤치마크로 제시하고 있음.
 - 반면 재정위기를 겪고 있는 그리스, 스페인 등은 복지재정과 지출의 반면교사의 예로 제시되고 있음.
- 본고는 남유럽을 대표하는 그리스, 북유럽을 대표하는 스웨덴의 복지 경험을 조사하여 우리나라 복지 확대에 대한 시사점을 도출하고자 기획한 연재물 중 보건의료에 관한 내용임.
 - 보건의료의 효율성과 형평성 두 측면을 나누어 살펴보고 시사점을 제시하고자 함.
- 그리스와 스웨덴의 보건의료체계를 비교한 결과 스웨덴은 성과 측면과 보건의료비 지출 형평성 측면에서 우수한 국가인 것으로 판단됨.
- 우리나라는 효율성 측면에서 낮은 의료비 지출에 비해 상대적으로 높은 성과의 조합을 보이고 있어 스웨덴이나 그리스보다 열등하다고 판단하기 어려움.
 - 따라서 비용대비 성과 측면에서 스웨덴이나 그리스가 벤치마크의 대상이라고 판단하기 어려움.
- 하지만 보건의료지출의 형평성 측면에서는 우리나라는 스웨덴에 비해 보건의료지출이 상당히 소득역진적으로 이루어져 있기 때문에 저소득층의 부담이 상대적으로 크며 소득재분배 기능이 상대적으로 취약함.
- 보건의료지출의 소득재분배기능을 향상시키는 방향으로 국민적 합의가 이루어진다는 가정하에서는 공공부문을 통한 자원 확충이 필요하며 이를 위해서는 소득비례적인 세금, 건강보험료의 인상이 불가피할 것으로 판단됨.

1. 검토배경



- 2013년 새정부 출범 이전부터 복지확충과 자원마련에 대한 논란이 계속되고 있음.
 - 인구의 저출산, 고령화 등으로 복지정책에 대한 수요가 계속 늘어나고 있으며 정치권에서도 이에 대응하여 복지제도 확대를 주요 공약으로 내세우고 있음.
- 이 과정에서 북유럽을 대표하는 스웨덴에 대한 관심이 높아지고 있으며 방송 등 언론매체에서 이를 벤치마크로 제시하고 있음.
 - 반면 재정위기로 어려움을 겪고 있는 그리스, 스페인 등의 사례를 복지재정과 지출에 대하여 반면 교사로 삼으려 하고 있음.
- 본고는 남유럽을 대표하는 그리스, 북유럽을 대표하는 스웨덴의 복지 경험을 조사하여 우리나라 복지 확대에 대한 시사점을 도출하고자 기획한 연재물 중 보건의료에 관한 내용임.
 - 보건의료의 효율성과 형평성 두 측면을 나누어 살펴보고 시사점을 제시하고자 함.

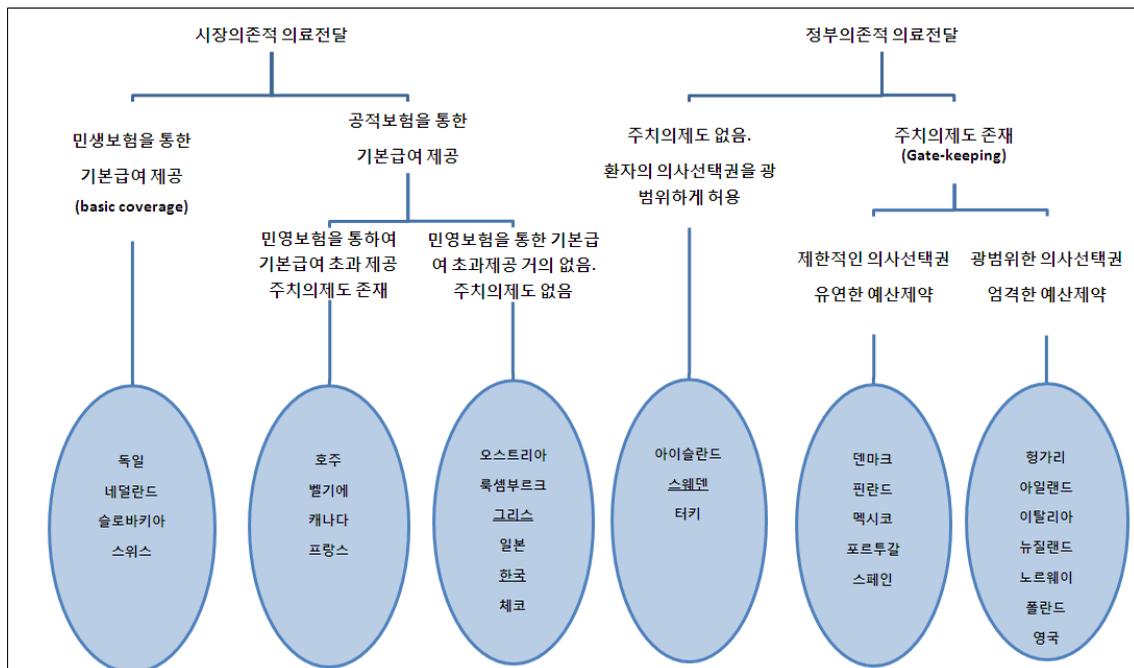
2. 보건의료체계의 성과



- 한 국가의 보건의료는 보건의료체계(Health System)를 통하여 제공됨.
 - 따라서 각 국가의 보건의료의 효율성을 비교하기 위해서는 각 국가의 보건의료체계 차이와 성과를 살펴보는 것이 중요함.
- <그림 1>은 그리스와 스웨덴의 보건의료체계를 비교한 것으로 그리스는 사회보험을 통하여 스웨덴은 세금을 재원으로 의료서비스를 전달하고 있음.

- 그리스는 공적건강보험을 통하여 재원을 마련하고 시장중심의 의료전달체계를 통해 의료서비스를 공급하고 있음.
 - 이는 우리나라와 유사한 구조로 민영건강보험은 공적건강보험이 보장하지 못하는 부분을 보장하는 형태로 운영되고 있음.
- 스웨덴은 일반세금을 통하여 재원을 마련하고 시도가 운영하는 공적의료전달체계를 통해 의료서비스를 공급하고 있음.
 - 이는 영국에서 유래한 NHS(National Health Services)의 방식에서 약간 변형된 것으로 공적 의료전달체계에서 주치의제도가 존재하지 않는 형태임.

(그림 1) 그리스와 스웨덴의 보건의료체계 비교



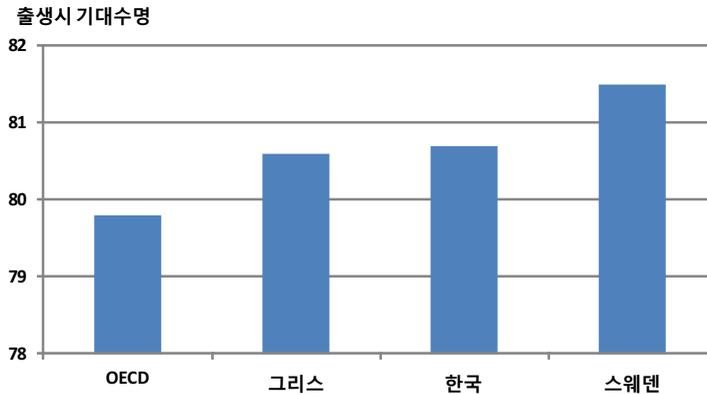
자료: OECD(2010), "Health Care Systems: Getting More Value for Money".

■ 의료비 지출 대비 출생시 기대수명을 사용하여 그리스와 스웨덴의 보건의료체계 성과를 비교하면 그리스가 스웨덴에 비해 낮은 의료비로 낮은 기대수명을 달성하고 있음(그림 2) 참조).

- 보건의료체계의 기본목표는 전국민의 건강을 향상시키는 것이며 이에 대한 성과를 비교하는 것은 국가간 보건의료의 성과를 비교하는 것과 같음.
 - 국민건강에 대한 성과지표는 여러 가지가 있으나 일반적으로 출생시 기대수명을 사용함.

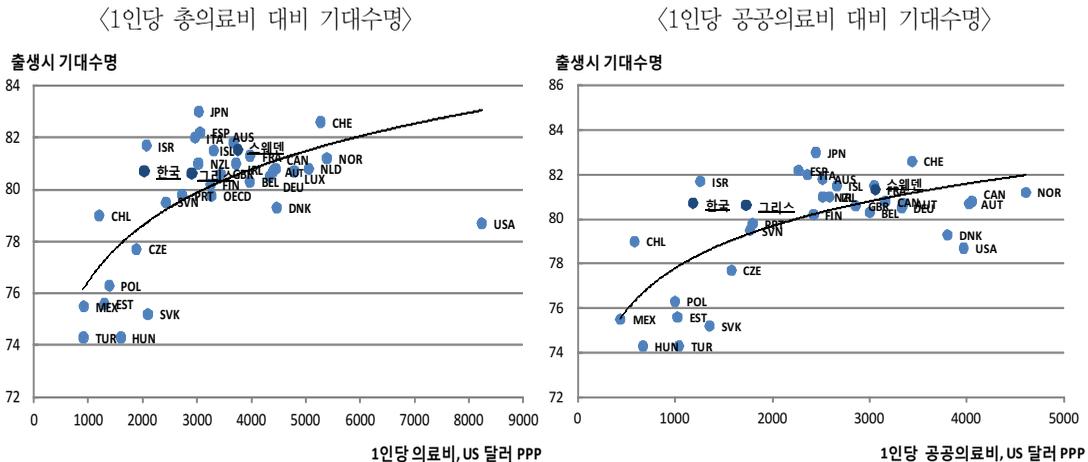
- 그리스와 스웨덴의 보건의료체계의 성과를 보면 그리스는 출생시 기대수명이 80.6세로 스웨덴의 81.5세보다 낮아서 스웨덴의 보건의료체계의 성과가 더 좋다고 할 수 있음.

〈그림 2〉 그리스와 스웨덴의 보건의료체계 성과



- 한편, 비용대비 성과를 보면 그리스는 스웨덴보다 상대적으로 낮은 의료비 지출과 상대적으로 낮은 기대수명을 보이고 있음.
 - 그리스와 스웨덴 모두 〈그림 3〉에서 OECD 국가의 평균적인 의료비 지출과 기대수명의 조합을 나타낸 곡선보다 위쪽에 위치하고 있어 곡선 아래에 위치한 국가들 보다는 평균적으로 우수한 성과를 달성하고 있다고 해석할 수 있음.

〈그림 3〉 그리스와 스웨덴의 의료비 대비 보건의료체계 성과



자료: OECD, Health Data.

■ 우리나라는 그리스와 스웨덴보다 낮은 의료비 지출로 그리스와 비슷한 수준의 성과를 보이고 있지만 스웨덴 보다는 다소 낮은 수준의 성과를 보이고 있음.

● 우리나라의 보건의료체계는 효율성 측면에서 OECD 국가 중 우수한 것으로 판단됨.

3. 보건의료지출의 형평성



■ 보건의료비 지출에 대한 형평성은 의료서비스 이용시 개인의 재정적 부담(burden)에 대한 형평성을 의미하며 의료서비스에 대한 대가를 지급하는 방식에 영향을 크게 받음.

● 의료서비스 이용은 일반적으로 예상할 수 없으며 많은 재정적 부담을 야기하기 때문에 저소득층에게 상대적으로 큰 부담이 되고 이는 곧 저소득층의 건강 악화로 이어질 수 있음.

- 의료서비스 비용을 지급하는 방식이 소득역진적(regressive)¹⁾이라면 저소득층은 소득대비 의료서비스 이용에 대한 부담이 높아짐.

- 따라서 저소득층이 상대적 높은 수준의 의료비를 부담해야 한다면 의료비 지출로 인한 빈곤이 더욱 심해질 수 있으며 이로 인해 건강이 악화될 수 있음.

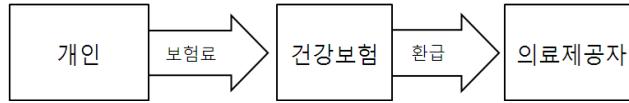
■ 일반적으로 의료서비스에 대한 대가를 지급하는 방식은 본인부담금(Out of pocket payment), 민영보험(Private health insurance), 공공재원(Government financing)으로 분류할 수 있음(Bodenheimer & Grumbach 2012).

● 본인부담금 방식은 소득역진적인 지급방식으로 같은 의료서비스에 대하여 저소득층이 상대적으로 자신의 소득 대비 높은 의료비를 지출하게 됨.

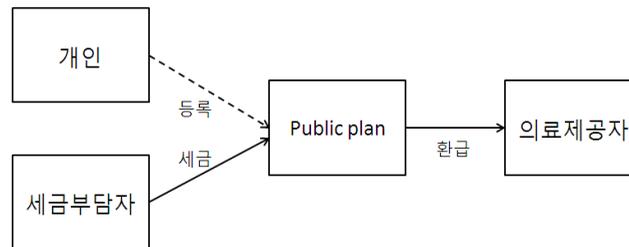


1) 소득대비 의료서비스 비용이 소득이 증가함에 따라 감소하는 경우를 말함.

- 민영의료보험 보험료는 위험에 따라 부과하므로 고위험군이 많은 보험료를 부담해야하기 때문에 저소득층이 상대적으로 자신의 소득 대비 많은 보험료를 지출할 가능성이 높음.



- 공공재원으로 의료비를 지출할 경우 일반적으로 소득에 비례(proportional)하거나 누진(progressive)적으로 세금 혹은 보험료를 책정하므로 소득재분배 효과가 존재함.

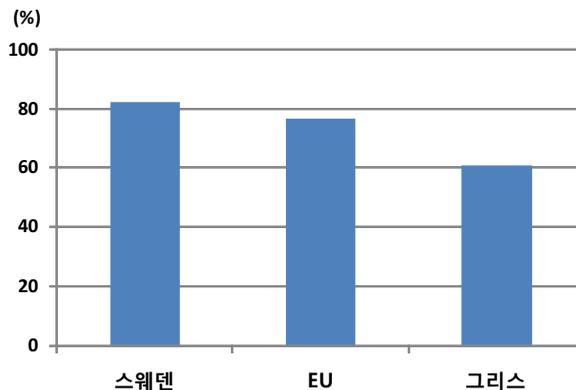


- 종합하면 의료비지출의 재원이 소득에 비례적 혹은 누진적 세금일수록 소득재분배효과가 큼.

■ 스웨덴의 경우 의료비 중 약 82%를 공공부문을 통하여 지출하고 있으며 그리스는 약 60%에 불과 (<그림 4> 참조).

- 그리스는 소득역진적인 본인부담금을 통한 의료비 지출이 많기 때문에 저소득층의 의료서비스 비용 부담이 크다고 할 수 있음.

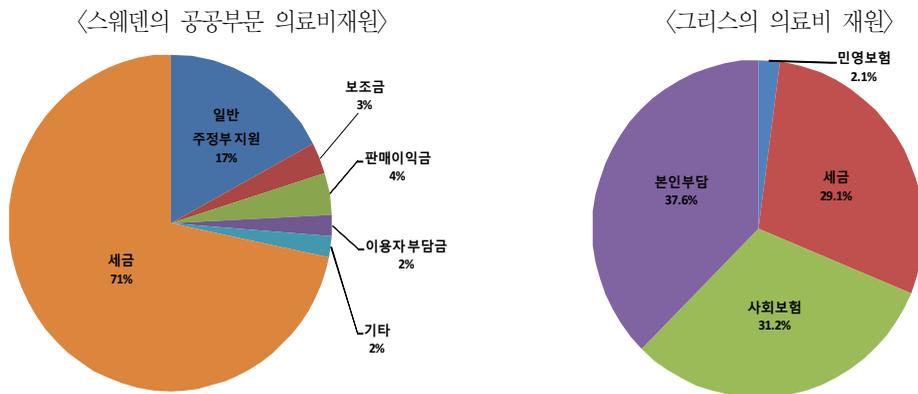
<그림 4> 그리스와 스웨덴의 공공부문 의료비 비중



자료: Annell, Glenngard, Merkur(2012), "Sweden:Health System Review", Health System in Transition, p. 54 편집하여 재작성.

- 스웨덴의 공공부문 의료비지출 재원 대부분이 소득비례적인 소득세와 보조금을 통하여 마련되기 때문에 스웨덴에서 의료서비스의 이용부담은 소득에 비례함(〈그림 5〉 왼쪽 참조).

〈그림 5〉 스웨덴과 그리스의 의료비 재원

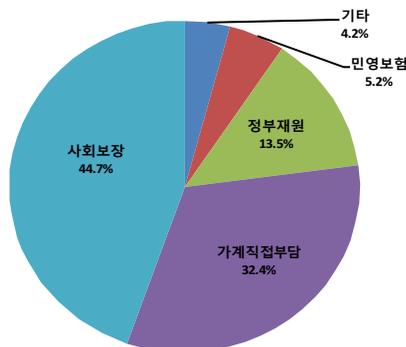


자료: Annell, Glenngard, Merkur(2012). "Sweden: Health System Review", Health System in Transition; Economou(2010), "Greece:Health System Review", Health System in Transition.

- 그리스의 의료비 재원 구성의 경우 본인부담금과 민영의료보험을 통한 의료비 지출이 약 40%를 차지하고 있어 스웨덴에 비해 의료서비스 이용부담이 소득역진적으로 이루어져 있음(그림4 오른쪽 참조).

- 우리나라의 보건의료지출의 재원은 그리스와 상당히 유사하며 스웨덴에 비해 소득역진적인 본인 부담 비율이 상당히 높음.

〈그림 6〉 우리나라의 의료비 재원



자료: 보건복지부·연세대학교(2011), 『2009년 국민의료비 및 국민보건계정』.

4. 맺음말



- 그리스와 스웨덴의 보건의료를 비교한 결과 스웨덴은 성과 측면과 보건의료비 지출 형평성 측면에서 우수한 국가인 것으로 판단됨.
- 우리나라는 낮은 의료비 지출에 비해 상대적으로 높은 성과의 조합을 보이고 있어 비용대비 성과 측면에서는 스웨덴이나 그리스보다 열등하다고 판단하기 어려움.
 - 따라서 비용대비 성과 측면에서 스웨덴이나 그리스가 벤치마크의 대상이라고 판단하기 어려움.
- 하지만 보건의료지출에 대한 형평성 측면에서는 그리스와 상당히 유사하며, 스웨덴에 비해 보건의료지출이 상당히 소득역진적으로 이루어져 있기 때문에 저소득층의 부담이 상대적으로 크며 소득재분배 기능이 상대적으로 취약함.
- 스웨덴을 벤치마크로 삼고 보건의료지출의 소득재분배기능을 향상시키는데 국민적 합의가 이루어진다는 가정하에서는 다음과 같은 개선책이 필요할 것으로 판단됨.
- 첫째, 국민건강보험 혹은 정부재원을 통한 보건의료지출을 확충하기 위하여 국민건강보험료의 인상 혹은 증세가 필요할 것으로 판단됨.
 - 이는 <그림 6>에서 사회보장 혹은 정부재원의 비중을 높여 소득역진적 부담방식인 가계 직접부담을 줄이는 것으로 국민건강보험의 보장성 확대와 일맥상통함.
- 둘째, 보건의료지출 재원이 보다 소득비례적 혹은 누진적으로 설계되어야 하며 세금 혹은 국민건강보험 보험료가 더욱 소득비례적으로 부과되어야 함.
 - 공공재원 확충을 위해서 <그림 5>의 정부재원 부문에서 담배세, 건강세, 부가가치세와 같은 소득역진적인 세원을 통하여 보건의료지출의 재원을 확충하기보다는 소득비례적인 국민건강보험의 보험료나 근로소득세를 근거로 한 세원확보가 필요할 것으로 판단됨.

-
- 담배세, 건강세, 부가가치세 등은 소득역진적인 특성으로 인해 형평성 측면에서는 보건의료지출의 재원으로 바람직하지 않음.
 - 특히 담배세, 비만세 등 건강세가 보건의료지출의 재원으로 쓰인다면 건강에 좋지 않은 행동을 하는 사람에게 보조금을 지급하는 결과를 초래할 수 있기 때문에 건강예방의 재원으로 사용되는 것이 바람직함.
 - 또한 자영업자의 비중이 상대적으로 OECD 국가에 비해 높다는 점을 감안한다면 자영업자에 대한 세원 확보도 필요함. kiji

〈참고문헌〉

보건복지부·연세대학교(2011), 『2009년 국민의료비 및 국민보건계정』.

OECD(2010), “Health Care Systems: Getting More Value for Money”.

Annell A., Glenngard AH., Merkur S.(2012), “Sweden:Health System Review”, Health System in Transition.

Bodenheimer T., Grumbach K.(2012), “Understanding Health Policy: A Clinical Approach”, Sixth Edition, McGraw-Hill.

Economou C.(2010), “Greece:Health System Review”, Health System in Transition.



유럽복지정책이 우리나라에 주는 시사점

임준환 선임연구위원, 이창우 연구위원

요약

■ 박근혜 정부는 경제적 불평등 해소 및 사회보장기능 제고 차원에서 “맞춤형 고용” 복지모형을 제시하고 있는데, 국제적(OECD) 기준으로 볼 때 우리나라 복지지출 규모는 미미한 수준임.

- 박근혜 정부의 복지정책 특징은 기초연금과 국민연금을 통합하는 국민행복연금 도입, 국민건강보험 적용 확대 등임.
- 우리나라 복지지출 규모는 GDP대비 9.6%인데 반해 OECD 평균은 22% 수준(2009년 기준)임.

■ 유럽 복지모형 사례를 살펴볼 때, 남유럽과 북유럽은 공통점을 갖고 있음에도 불구하고 많은 차이점이 발견됨.

- 유럽 복지모형의 공통점은 “사회복지를 많이 받는” 구조로 세후 공평한 소득분배를 구현함.
- 남유럽, 특히 그리스 복지모형은 “덜 내고 사회복지를 많이 받는” 구조로 재정건전성보다는 상대적으로 저소득(중위소득 이하) 계층의 형평성을 증시한 결과 금번 재정위기 발생의 한 요인으로 작용함.
- 반면에 스웨덴은 “많이 내고 사회복지를 많이 받는” 구조로 재정건전성을 유지하는 범위 내에서 복지의 소득재분배 기능을 수행하고 비교적 높은 경제성장을 유지하는 소위 포용성장을 실현함.

■ 유럽 복지모형의 특징으로부터 다음과 같은 시사점을 도출함.

- 첫째, 우리나라 복지모형은 “세금을 적게 내고 사회복지를 적게 받는” 구조이며 유럽과는 달리 재정 복지제공 기능이 크지 않음.
- 둘째, 비록 우리나라의 소득불균형 정도는 상대적으로 낮지만 악화되는 추세를 감안할 때 복지 제공 기능 약화는 소득불균형 악화를 방지하는 결과를 초래할 수 있음.
 - 최근 소득불균형 악화는 금융통신기술 발달, 글로벌화, 국제무역 확대 등 구조적인 요인에 기인하고 있기 때문에 소득불균형 문제를 방지할 경우 오히려 소득분배는 더욱 악화될(IMF 보고서) 가능성이 높음.

-
- 셋째, 우리나라는 재정의 복지제공 기능을 강화할 필요가 있으며 이를 위해서는 먼저 복지지출 규모를 확대하고 재원을 마련하기 위한 수단인 조세제도 개편도 수반되어야 할 것임.
 - 최소한의 정부 복지제공을 추구하는 미국의 경우에도 복지지출 규모(GDP대비 19%)는 우리나라(9.6%)보다 2배 수준에 달함.
 - 우리나라의 경우 간접세의 일종인 부가가치세가 국세 대비 50%를 차지하고 있는데 반해 OECD 국가는 평균 20%에 불과하다는 점을 감안하면 복지재원 조달방식은 소득역진적인 간접세 위주에서 벗어나 소득누진적인 직접세 비중을 확대하는 방향으로 이루어져야 함.

1. 검토배경



■ 박근혜 정부가 들어서면서 경제적 불평등 해소와 사회보험기능 제고를 위해 “맞춤형 고용” 복지모형¹⁾을 제시

- 맞춤형 고용복지를 표방하는 박근혜 정부의 복지정책은 국민행복연금 도입, 4대 중증질환 건강보험 적용 등이 특징임.²⁾
- 노후생활보장을 위해 기초연금과 국민연금을 통합하는 국민행복연금이 도입될 예정
- 또한 국민건강보험 적용 확대를 통해 4대 중증질환 위험을 정부가 보장하는 공적 보건의료서비스체계를 확대³⁾
 - 보장성 강화를 통한 의료비 부담 완화 및 의료체계 효율화를 통한 국민건강보험의 지속가능성 제고를 위해 본인부담 상한제 개선 방안을 제시⁴⁾

■ 그런데 우리나라는 복지지출 규모가 최소한의 복지정책을 표방하는 자유방임국가인 미국과 비교해 볼 때 낮은 편임(그림 1) 참조).

- GDP 대비 복지지출 규모는 우리나라가 OECD 국가 중 멕시코를 제외하고 가장 낮음.
 - 우리나라 복지지출 규모는 GDP 대비 9.6%인데 반해 OECD 평균은 22% 수준(2009년 기준)
 - 이는 자유방임형 국가모형으로 분류되는 미국(19%)보다도 낮은 수준
- 또한 복지정책의 재원조달 측면에서 볼 때 우리나라 국민부담률(20% 내외)이 OECD 국가의 평균 25% 보다 낮은 수준

1) 복지정책 수단은 연금제도, 의료제도, 교육 및 고용정책 등으로 구성되며 복지정책의 역할에 관해서는 다음 장에서 논하고 있음.

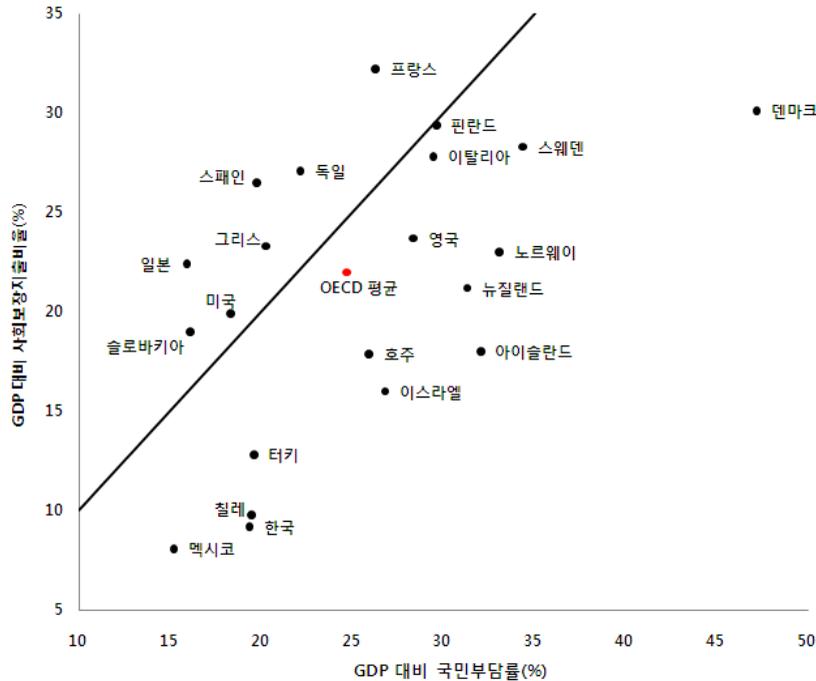
2) “제18대 대통령직인수위원회 제안: 박근혜 정부 국정과제”(2013. 2)를 참조하였으며, 이하에서는 노후생활보장 및 의료보장성 강화 및 보건의료서비스체계에 관한 국정과제에 대해 주로 논하고자 함. 핵심 정책의 주요 내용으로 빈곤예방을 위해 저소득층 지원체계를 맞춤형으로 개편하는 생애주기별 맞춤형 급여체계가 제시됨.

3) 보험료 부과방식을 소득 중심 부과체제로 단계적 개편하기 위한 방안으로 의료 수가 및 지불제도 개선책을 제시하였으며 또한 효과적 의료 지원이 가능하도록 행위별 수가제 보완 및 약가제도 합리화를 제안함. 이 밖에도 예방건강관리, 의료공급체계 효율화, 응급의료, 공공의료, 노인의료, 인프라 강조 방안이 제시됨.

4) 현행 3단계 상한제를 7단계로 세분화하고, 저소득층의 상한액을 현재 200만 원에서 120만 원에 하향 조정하였으며 고소득자의 상한액을 400만 원에서 500만 원으로 상향 조정하였음.

〈그림 1〉 주요국의 복지정책규모: 정부이전지출과 국민부담률

(단위: %)



주: 1) 호주, 네덜란드, 폴란드, 일본은 2009년 수치 인용.

2) 국민부담률 = $100 \times (\text{세금} + \text{사회보장기여금}) / \text{GDP}$

자료: OECD(2012), "OECD Social Expenditure Database" 재구성.

■ 본고에서는 복지정책모형의 대표적인 유럽의 복지모형을 살펴보고 이를 토대로 우리나라 복지정책에 주는 시사점을 도출하고자 함.

- 먼저 글로벌 금융위기 이후 이슈가 되고 있는 스웨덴 복지모형과 그리스 복지모형을 각각 검토하고자 함.⁵⁾
- 다음으로 남북유럽 복지정책을 형평성과 재정건전성 관점에서 비교 평가하고자 함.
- 마지막으로 남북유럽 복지정책 사례가 우리나라에 주는 시사점을 도출함.

5) 복지모형 사례로 그리스를 선택한 것은 그리스 복지정책(공적연금)의 과다지출이 글로벌 금융위기 이후 재정위기의 한 요인으로 작용하였다는 주장에 근거(Greece: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding, IMF, 2012. 12. 21). 한편, 글로벌 금융위기 이후 복지대안모형으로 스웨덴을 지적하고 있어 스웨덴을 선택하였음(The Economist, 2013. 2. 2).

2. 유럽 복지모형의 특징



가. 유럽 복지정책의 역할 및 현황

■ 복지정책은 경제적 취약계층의 경제적 어려움을 경감시키거나 또는 미래 불확실성에 대한 사회적 보험 기능을 제공하는 정부지출 및 일련의 조세정책을 수반하는 정부의 예산활동을 의미⁶⁾

- 복지정책(사회적 이전지출)은 빈곤층에 대한 보조금 지급, 실업자 지원, 노년층에 대한 소득보장, 거액 의료비용 지출계층에 대한 의료비 지원 등 일련의 정부프로그램
 - 경제적 어려움은 일정소득 수준 이하에 해당되는 계층의 생활수준 및 사회적 이동(social mobility)의 어려움으로 정의
 - 사회적 보험기능이란 고용 불확실성(해고 가능성), 소득(은퇴이후 노후소득 불확실성) 및 건강 불확실성(질병발생 가능성)에 대해 국가가 개입하여 보험을 제공하는 제도를 말함.
- 보다 포괄적인 의미에서 복지정책은 정부의 예산활동뿐만 아니라 다양한 입법조치와 노동 및 재화 시장 규제 또는 시장개입을 포함하기도 함.
 - 입법조치에 대한 예는 최저 임금법, 최종 재화시장 규제 및 개입에 대한 예는 농산물 가격지지 정책 등이 있음.

■ 복지 선진국인 유럽에서도 소득불균형은 90년대 중반 이후 계속 악화되는 추세를 보이고 있으나 적극적인 복지정책에 힘입어 악화 추세가 둔화⁷⁾

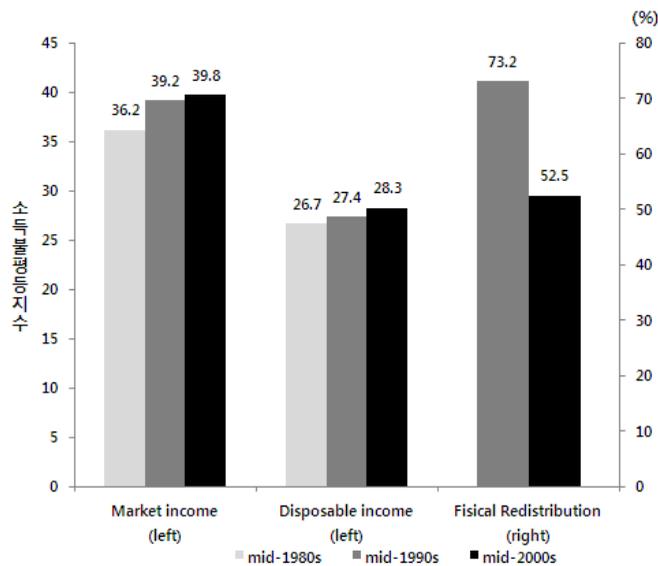
- <그림 2>는 주요국의 세전/세후 소득불균형 정도와 복지정책의 기여도를 보여주고 있음.
 - 세전소득불균형지수로는 시장소득(Market Income)을, 세후소득불균형지수로는 가처분소득(Disposable Income)을, 복지정책이 소득불균형 해소에 기여하는 정도는 재정재분배지수(Fiscal Redistribution)를 각각 사용

6) 복지정책은 시행하는 목적에 따라 빈곤계층의 경제적 어려움(일정소득 수준 이하)을 경감시키는 소득재분배정책(Redistribution)과 미래 불확실성(고용, 소득 및 건강)에 대한 공적 보험기능을 제공하는 사회보험정책(Social Insurance)으로 분류할 수 있으나 이하에서는 이를 구분하지 않고 복지정책으로 통칭함.

7) 지니계수는 소득불평등을 측정하는 지표 중의 하나로 모든 사람이 동일한 소득을 갖는 경우에는 0, 한사람이 모든 소득을 갖는 경우에는 1의 값을 갖게 됨. 전자(0)를 소득불평등이 없다고 보고 후자(1)를 소득불평등이 제일 심하다고 보는 경우로 현실에서는 소득불평등지수가 0과 1 사이임.

- 재정재분배지수(세후소득불균형지수/세전소득불균형지수)가 낮(높)을수록 복지정책이 소득불균형을 해소하는 기여도가 큼(작음).
- 세계화, 기술 변화, 규제 완화, 노동시장 변화, 글로벌 금융위기 여파 등⁸⁾으로 소득불균형이 악화되어 2000년대 중반 세전소득불균형지수는 39.8이었으나 적극적인 소득재분배정책에 힘입어 세후소득불균형지수는 28.3으로 감소
 - 1990년대 중반에는 세후소득불균형이 복지정책으로 세전소득불균형지수의 73.2%(재정재분배지수)으로 감소하였고 2000년 중반에는 세후소득불균형지수가 세전불균형의 52.5%으로 대폭 감소
 - 이는 최근 들어 복지정책의 강도가 강해지고 있음을 시사

(그림 2) 복지정책이 소득불균형에 미치는 영향



주: Gini Coefficient는 지니계수에 100을 곱한 값인 소득불평등지수임.
 자료: IMF(2012), "IMF Staff Discussion Note".

8) 소득불균형의 원인으로 세계화, 정보통신기술의 발달, 규제완화, 저숙련 노동자의 노동시장참여확대와 고 소득층 부부 및 한 부모 가정의 비중확대에 기인한다는 주장이 제기되었음. 세계화는 저숙련 근로자들의 임금소득에 하방압력으로 작용해 임금소득비중이 높은 저소득층의 실업을 증대하였고, 이러한 실업증대는 임금소득의 불균형을 심화시켰음. 정보통신기술의 발달은 고숙련 근로자들의 생산성을 증가시켜 고숙련자와 저숙련자 간의 소득불균형을 악화시켰음. 규제완화는 재화시장 및 생산요소시장에서 경쟁이 가열되어 노동자의 협상력 약화를 초래하여 소득불균형을 악화시켰음. 금융위기이후 재정건전성확보를 위한 정부의 복지지출 축소는 소득을 감소시키고 실업을 증대시킴으로써 소득불균형을 악화시켰음("Income Inequality and Fiscal Policy", IMF Fiscal Affairs Department, 2012. 9. 27 보고서 참조).

■ 유럽 복지정책 수단은 공적 연금제도⁹⁾, 의료제도, 교육 및 고용정책으로 구성되어 있으며 지출구성면에서 연금이 가장 높은 비중을 차지

- 복지정책의 핵심적 역할을 담당하는 공적연금은 크게 소득재분배 또는 저축기능을 갖고 있음.
 - 소득재분배 기능은 노후 빈곤 예방을 목적으로 연금수급자에게 최저생계수준(minimum standard of living)을 보장
 - 저축 기능은 생애근로소득대비 노후 시 목표 생계수준(target standard of living)을 보장하는 기능
- 의료제도는 건강증진을 목표로 국가가 직접적으로 간여하는 영국식 의료제도(National Health Institute, NHI)와 국가가 간접적으로 간여하는 독일식 의료제도(National Health Fund, NHF)로 분류
 - NHI는 의료자원 및 전달체계에 있어서 국가가 직접 간여하고 조세에 의해 재원을 조달하여 의료서비스 제공
 - NHF는 국가가 건강보험료로 재원을 조달하여 구성된 적립기금으로 의료서비스 제공

나. 북유럽 복지모형: 스웨덴

■ 스웨덴의 경우 다른 국가대비 세전소득불평등이 높은 편이나 적극적인 복지정책에 힘입어 세후 가장 공평한 소득분배를 달성한 국가

- 정부개입 이전의 소득불평등은 42.6으로 OECD 국가 평균 수준이나 정부개입 이후 매우 낮은 수준(25.9)으로 하락(2009년 기준)
- 복지정책에 의한 재정재분배지수는 61%로 OECD 평균(69%)을 하회하여 가장 공평한 소득분배를 달성한 국가 중의 하나

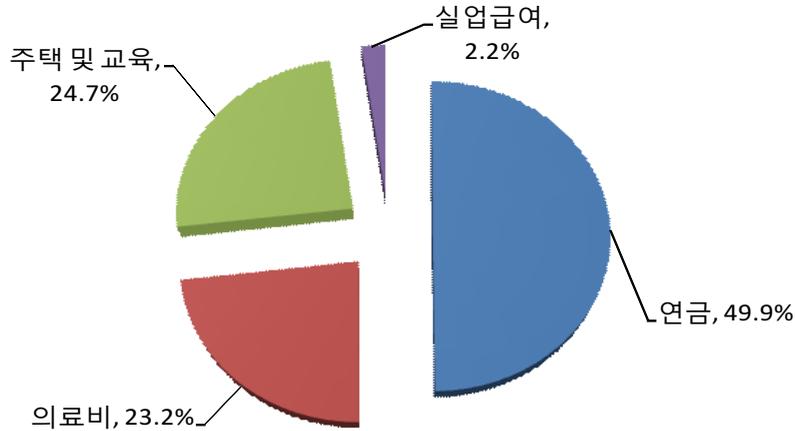
■ 스웨덴의 소득불균형 개선은 공적 연금 복지정책과 국민의료 복지정책에 기인(그림3) 참고

- 정부의 사회복지지출 규모는 GDP 대비 27.3%에 달하며 연금이 사회복지지출의 약 50%로 가장 높고, 공적 의료비, 공공주택 제공과 공교육 순임.
- 공적 연금은 65세 이후 퇴직한 노령자들의 빈곤문제를 경감하는데 기여
 - 노후 소득대체율¹⁰⁾은 연금의 평균소득 기준으로 58.4%으로 OECD 평균(57.3%)을 상회(2009년 기준)

9) 여기서 정부의 공적 연금은 노후 소득연금과 유가족 연금 및 장애자 연금을 포함.

10) 소득대체율은 평균 근로생애소득대비 연금급여액 비율로 정의하며 노후 연금소득의 적정성을 측정하는 지표

〈그림 3〉 스웨덴의 복지지출 구성요인



자료: OECD(2013), "Social Expenditure Database(SOCX)".

다. 남유럽 복지모형: 그리스

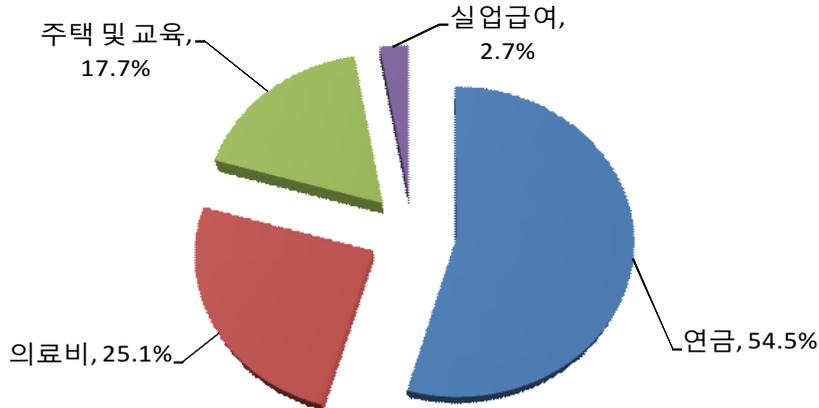
■ 그리스의 세전소득불균형지수도 스웨덴의 경우와 유사한 수준이나 세후소득불균형지수는 스웨덴보다 높은 수준

- 정부개입 이전의 소득불평등지수는 스웨덴과 유사하게 43.6이나 분배정책 이후 소득불균형지수는 30.7으로 하락(〈그림 4〉 참조)
- 복지정책에 의한 소득불균형 개선 효과(재정재분배지수)는 70%에 달해 OECD 평균(69%)에 근접

■ 그리스는 GDP 대비 약 24%를 정부의 복지지출에 투입하며 이중 공적연금지출이 절반 이상을 차지하고 다음으로 국민의료지출 비중이 높음.

- 국민연금은 정부 복지지출의 54.5% 달하는 등 가장 높은 비중을 차지하고 있으며 다음으로 의료비지출(25.1%)과 주택 및 교육 지출 순임.
- 그리스 연금의 소득대체율은 생애근로소득의 95.7%로 OECD 국가 중 가장 높은 수준(2009년 기준)
 - 그러나 높은 소득대체율은 그리스 정부의 재정부담을 악화시켜 재정위기의 한 요인으로 작용

〈그림 4〉 그리스의 복지지출 구성요인



자료: OECD(2013), "Social Expenditure Database(SOCX)".

3. 북유럽/남유럽 복지모형 비교 평가



■ 유럽복지정책의 공통점과 차이점을 살펴보면 아래와 같음.

- 스웨덴과 그리스 복지정책의 공통점은 적극적인 복지정책 시행으로 비교적 공평한 소득분배를 달성하였다는 것임.
 - “사회복지를 많이 받는” 구조로 되어 있으며 복지정책에 힘입어 세후소득불균형지수가 세전대비 크게 개선
- 스웨덴 복지정책은 “세금을 많이 내고 사회복지로 많이 받는” 형태로 재정건전성을 확보하고 있는 것에 반해 그리스는 “세금을 덜 내고 사회복지로 많이 받는” 복지정책으로 재정에 부담
 - 스웨덴은 45도 기울기를 갖는 직선 하단(재정흑자)에 위치하고 있는 반면 그리스는 45도 기울기를 갖는 직선의 상단(재정적자)에 위치(〈그림 1〉 참조)
- 그리스 연금제도는 급부금의 과다 지급과 조기에 퇴직 등으로 노령층의 빈곤문제를 경감시키는데 기여하였지만 연금적자를 세금지원으로 충당하여 재정부담이 증가

■ 따라서 형평성(equity)과 재정건전성(fiscal consolidation) 측면에서 스웨덴과 그리스의 복지정책을 평가할 필요가 있음.

- 형평성의 차원에서만 노후 소득보장 및 건강보장을 중시하는 복지정책은 복지제공에 따른 재정부담으로 경제성장에 부정적인 영향을 미칠 수 있음.
- 그리스는 소득불균형 해소라는 형평성을 중시한 나머지 상대적으로 재정건전성을 소홀히 하였던 반면에 스웨덴은 형평성과 재정건전성이라는 두 목표를 동시에 도달

4. 우리나라에 주는 시사점



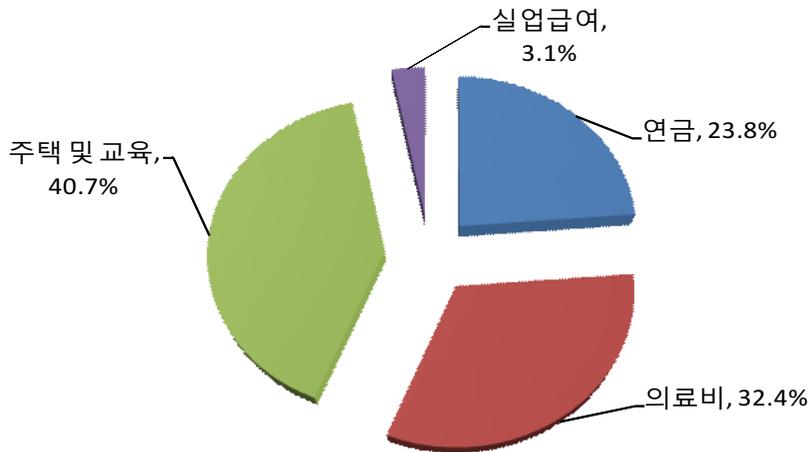
■ 우리나라 소득 불균형은 국제적으로 비교해 볼 때 낮은 수준이나, 유럽과 달리 소득불균형을 해소하기 위한 재정의 복지제공 노력은 미흡한 것으로 평가(그림 5) 참조)

- 우리나라 소득불균형지수는 낮지만 정부의 복지정책 기여도도 낮은 편
 - 소득불균형지수는 2011년 말 기준으로 세전 34, 세후 31로 복지정책의 소득불균형 개선 효과가 크지 않음.
 - 재정재분배지수가 91%로 OECD 평균(68%)을 하회하며 멕시코를 제외하면 최하위 수준
- 낮은 복지지출 수준과 낮은 조세부담으로 우리나라 재정의 복지제공 기능은 미흡¹¹⁾
 - 우리나라는 2000년 이후 소득불균형지수가 크게 악화된 국가들 중의 하나로 분류
 - IMF 보고서¹²⁾에 따르면 우리나라는 1990년에서 2000년 사이 소득불균형지수가 5 이상 악화된 국가들(중국 인도네시아, 한국, 라오스, 네팔, 스리랑카)로 분류

11) 정부 재정은 크게 정부소비(공무원 월급 지급), 정부투자(사회간접투자), 공공재제공(국방 및 법률서비스 제공), 그리고 복지제공 기능이 있음.

12) IMF(2012), "IMF Staff Discussion Note" 참조.

〈그림 5〉 우리나라의 복지지출 구성요인



자료: OECD(2013), "Social Expenditure Database(SOCX)".

■ 따라서 소득불균형 악화를 시정하기 위해서는 우리나라 재정의 복지기능을 강화할 필요

- 최근 소득불균형 악화는 금융통신기술 발달, 글로벌화, 국제무역 확대 등 구조적인 요인에 기인¹³⁾
- 구조적인 요인에 기인한 소득불균형 문제를 방지할 경우 오히려 소득분배가 더욱 악화될 수 있음.
- 따라서 우리나라의 경우 형평성 제고 차원에서 재정의 복지기능이 지금보다 확대될 필요

■ 현재로서는 우리나라가 스웨덴의 복지모형을 수용한다는 것이 복지지출 규모 및 재원조달 면에서 시기 상조이나 분명한 것은 현재보다 복지지출 규모를 확대하고 이에 대한 재원확보 방식이 소득누진적인 직접세의 비중을 높이는 방향으로 전환될 필요

- 우리나라 복지지출 규모는 현재 GDP 대비 9.6%의 수준이나 이러한 규모는 최소한의 정부복지 제공을 지향하는 미국(19%)보다 낮은 수준
- 복지재원 조달방식은 소득역진적인 간접세 위주에서 벗어나 소득누진적인 직접세 비중을 높이는 방식으로 전환될 필요
 - 우리나라의 경우 간접세의 일종인 부가가치세가 국세 대비 50%를 차지하고 있으며 OECD 평균(20%)을 크게 상회
 - 간접세 비중이 높은 것은 직접세에 비해 낮은 조세저항이 낮고 징수가 용이하다는 점을 반영하고 있으나 다른 한편 저소득계층에 소득 역진적이라는 부작용을 가져옴. Kiri

13) IMF(2012), "IMF Staff Discussion Note" 참조.



금융자문업 글로벌 제도개편과 시사점

박선영 연구위원, 권오경 연구원

요약

- 전세계적으로 고령화 사회가 심화되면서 재무 설계, 상속, 세무, 법률 서비스 등 컨설팅형 종합자산관리 서비스에 대한 수요가 증가하고 독립 금융자문업자(Independent Financial Advisers)의 성장세가 두드러지고 있음.
- 오는 7월 호주에서는 『미래금융자문 관련 (개혁)법안(Future of Financial Advice)』이 전면 시행되고 영국, 싱가포르 등 관련국들도 금융자문업의 수수료 체제정비에 나서는 등 금융자문업에 대한 제도개편이 단행되고 있음.
- 우리나라에서는 현재 국회에 계류 중인 『금융소비자 보호에 관한 법률』에서 금융자문업에 대한 활성화 방안이 논의되고 있음.
- 판매채널의 다양화와 전문성 강화를 통해 새로운 활로를 모색해야 하는 국내 보험산업은 금융자문업에 대한 글로벌 제도개편의 추이와 특징을 고려하여 보험산업 판매채널 다변화를 검토할 필요가 있음.
 - 새로운 수익원 창출을 모색 중인 국내 보험회사들은 금융서비스가 제조, 판매, 자문 서비스로 세분화되는 국제적인 추세 속에 대면채널과 비대면 채널의 병행전략을 구사하면서 고액 자산가층을 대상으로 한 금융자문서비스에 주목할 필요가 있음.
 - 현재 논의 중인 우리나라 금융소비자보호법에서는 금융상품 자문업자를 법인으로 한정하면서 대리행위를 금지하고 있어 보험회사나 보험대리점 소속 설계사들의 자문서비스 제공 여지를 차단할 우려가 있는 만큼 금융 자문업의 자격요건을 법인 뿐 아니라 개인사업자까지 확대하는 방안도 검토할 필요가 있음.

1. 검토배경



- 고령화 사회의 진전과 퇴직연금시장의 지속성장에 따라 종합자산관리 서비스에 대한 수요가 증가하면서 독립 금융자문업자(Independent Financial Advisers, 이하 'IFA')의 수가 늘어나고 있음.
 - 한자리에서 다양한 금융상품의 가격 비교가 가능하고 재무설계, 상속, 세무, 법률 서비스 등 컨설팅형 종합 서비스를 한꺼번에 받을 수 있는 원스톱 금융서비스에 대한 고객의 수요가 늘어난 것도 독립금융자문업의 성장을 이끌고 있는 동력임.
- 금융자문업의 성장세 속에서 글로벌 금융당국의 제도개편이 본격화되는 가운데 호주에서는 2013년 7월 『미래금융자문 관련 (개혁)법안(Future of Financial Advice, 이하 'FoFA')』¹⁾의 전면 시행을 앞두고 금융자문업의 이해상충적 보상시스템에 대한 정비작업에 들어갔음.
- 우리나라에서는 현재 국회에 계류 중인 『금융소비자 보호에 관한 법률(이하 '금융소비자보호법')』에서 금융자문업 활성화 방안이 논의되고 있음.
- 보험설계사나 대리점이 전문성 강화를 통해 새로운 활로를 모색해야 한다는 논의가 부상하고 있는데, 본고는 금융자문업에 대한 글로벌 제도개편의 의미가 국내 보험산업 판매채널 다변화에 주는 시사점을 살펴보고자 함.

2. 금융자문업의 성장배경



- 전세계적으로 100만 달러 이상의 금융자산을 보유한 고액자산가 (High-Net-Worth Individuals, 이하 'HNWI') 계층이 증가하면서 이들을 대상으로 한 금융자산 종합 컨설팅 수요가 늘고 있음.

1) 연태훈(2012, 11), “금융소비자 보호를 위한 판매와 자문기능의 정비”, 『금융포커스』, 금융연구원, p.1-2.

- World Wealth Report에 따르면 2011년 기준 전세계 고액자산가는 1,100만 명으로 아시아·태평양 지역과 북미, 유럽지역에 집중해 있음(〈표 1〉 참조).
 - 아시아·태평양 지역의 경우 2009년 고액자산가층이 300만 명을 돌파한 뒤 2011년 현재 340만 명을 기록하고 있음.
 - 북미와 유럽지역은 2011년 각각 340만 명과 320만 명으로 2008년 글로벌 금융위기 이전 수준을 회복했음.
 - 라틴아메리카와 중동 및 아프리카 지역은 가장 낮은 분포를 보이면서 각각 50만 명과 60만 명에 그쳤음.

〈표 1〉 2007~2011 고액자산가(HNWI: High-Net-Worth Individuals) 분포

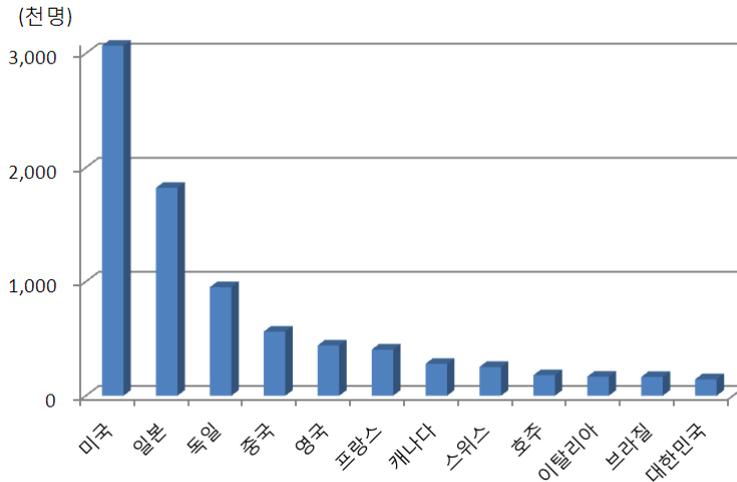
(단위: 백만 명)

구분	2007	2008	2009	2010	2011
아시아-태평양	2.8	2.4	3.0	3.3	3.4
북미	3.3	2.7	3.1	3.4	3.4
유럽	3.1	2.6	3.0	3.1	3.2
라틴 아메리카	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5
중동 및 아프리카	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6
전세계 총합	10.1	8.6	10.0	10.9	11.0

자료: Australian Trade Commission, Data Alert (2012.6.29) 재정리.

- 국가별로는 2011년 기준으로 미국, 영국, 독일, 중국에서 고액자산가층이 50만 명 이상 분포하고 있는 것으로 나타났음(〈그림 1〉 참조).
 - 미국은 300만 명을 넘어섰고 일본은 182만 명, 독일 95만 명으로 1~3위권을 기록했음.
 - 중국은 2007년 39만 명에서 2008년 36만 명, 2009년 47만 명으로 상승세를 보이다가 2011년 들어 53만 명으로 처음으로 고액 자산가층이 50만 명을 넘어섰음.
 - 우리나라의 경우 2011년 기준 14만 4,000명의 고액 자산가층이 분포하고 있는 것으로 집계

〈그림 1〉 2011년 전세계 고액자산가(HNW) 분포현황



자료: Australian Trade Commission, Data Alert (2012.6.29) 재정리.

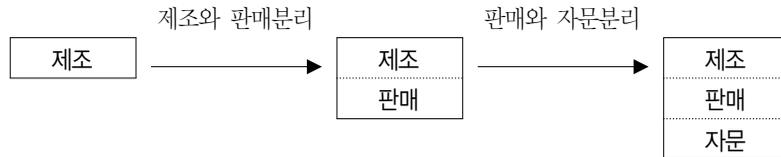
3. 금융자문업 제도개편을 둘러싼 국제동향



- 금융상품 중개업자가 금융상품 제조회사로부터 판매수수료를 받는 현행의 보수체계는 투자자의 이해보다는 금융상품 제조회사의 이해를 대변할 수밖에 없다는 이해상충 문제가 부각되면서 국제적으로 소비자 보호를 위해 금융상품의 제조와, 판매 및 자문을 분리하는 감독원칙이 확산되고 있음(〈그림 2〉 참조).
 - 금융상품 판매자와 제조자가 분리되어야 한다는 “제·판 분리”원칙이 강조되면서 IFA와 대리점 등 독립채널이 성장세를 보였음.
 - IFA는 상품 제공자와 전속 관계를 갖지 않는 자문업자로 다양한 회사의 금융상품을 취급하는 금융백화점 역할을 수행함.
 - 최근 국제적인 시류는 “판매수수료 중심 모델(Commission-based model)”에서 “자문수수료 중심 모델(Fee-based model)”로의 전환을 통해 소비자의 선택권을 보장하는 방향으로 제도개편이 진행 중임.
 - Commission-based model에서는 고객에게 제공되는 서비스와는 별개로 총 수수료가 판매규모에 따라 비례적으로 총괄 지급되는 시스템이기 때문에 소비자가 선택적으로 자문 및 유지서비스를 선택하는 것이 어려움.

- 이에 따라 자문서비스의 종류를 일반상담(generic advice), 총체적인 투자상담(full advice), 안정성이 검증된 일부 상품상담(primary advice), 제한적 상품대상 상담(focused advice) 등으로 세분화해 소비자의 선택권을 확대하는 방안이 진행 중임.²⁾

〈그림 2〉 금융서비스 세분화와 전문화 흐름도



■ 호주에서는 2013년 7월 미래금융자문 관련 (개혁)법안(Future of Financial Advice, 이하 ‘FoFA’)이 전면 시행되고 금융자문업의 이해상충적 수수료 시스템을 대대적으로 정비할 계획임.

- 본 법안에서는 1) 금융자문행위에 금융소비자들의 최선의 이해를 반영해야한다는 최선혜택의무(best interests duty)³⁾, 2) 추천이나 자문에 영향을 미칠 수 있는 보상행위의 금지(ban on conflicted remuneration), 3) 판매된 금융상품의 숫자나 규모에 따라 비례적으로 보수를 청구하는 행위(volume payments) 금지 등이 핵심골자임.
 - 일회성이 아닌 지속적 자문계약 체결의 경우 명확한 공시(opt-in closure)⁴⁾를 해야 하고 2년마다 고객의 명시적 동의를 얻어야함.
 - 연차보고서에 고객에게 부과한 수수료와 제공된 서비스를 명확히 기재해야 함.
 - 소비자의 필요에 따른 맞춤형 자문의 제공과 적정 수수료 부과를 위해 단계적이고 세분화된 자문(scaled advice)⁵⁾의 확장을 권고

2) 남길남(2012. 4), “유럽금융제도·규제분석 및 시사점”, 『유럽금융시장포커스』, 자본시장연구원, p.1-11.

3) 영국도 2013년부터 독립 금융자문업자들이 금융상품 제조사로부터 수수료를 수취하지 못하도록 금지하는 방안을 발표함. 투자자로부터 자문서비스에 대한 보수만을 수취하도록 하는 방안임. 자문보수는 자문의 대상이 되는 상품의 가격과는 무관해야하며 보수수준에 대한 투자자의 사전적 서면동의가 필요함.

4) 호주증권투자위원회(ASIC: Australian Securities and Investments Commission)는 모범행동규범의 규율을 받는 FA들에 한해 예외적으로 opt-in 규정을 면제받을 수 있도록 허용하는 재량권을 행사할 수 있는 권한을 부여받음.

5) “scaled advice”란 투자자가 원하는 특정 분야에 전문화된 자문서비스로 이전의 총체적이고 일괄적인 자문(“holistic advice”)와는 대별됨.

〈표 2〉 호주 FoFA 주요 내용

구분	내용	적용범위
상충되는 보수의 금지	수수료(commission)와 판매량기준 지급(volume-based payments)을 포함하여 상충되는 보수체계를 금지함	개인고객의 일반적(general) 및 개인적(personal) 자문 조항
의무적 갱신(사전동의형)	진행 중인 자문비용에 대하여 2년마다 고객의 동의를 갱신할 것을 자문업자에게 요구함	개인고객의 개인적 자문 조항
최선택의 의무	자문업자는 고객을 최선으로 하는 행동을 할 것이 요구됨	개인고객의 개인적 자문 조항에 한함
소프트달러 ⁶⁾ 이익의 금지	진당 \$300 이상의 소프트달러 이익을 금지함	개인고객의 일반 및 개인적 자문 조항을 포함
단순형 은행상품의 예외	예금취급기관(ADIs)의 고용인이 해당 기관의 단순 은행상품 판매 시 최대 이익의 의무 및 상충되는 보수의 금지를 완화함	예외는 해당 상품에 대하여 일반 및 개인적 자문과 관련하여 적용

자료: 호주 재무부(2011), *Future of Financial Advice 2011*, information pack.

■ 영국, 싱가포르 등 주요국들도 호주와 유사한 형태의 금융자문업 제도개혁에 앞장서고 있음.

- 2013년 1월 1일부터 전면 시행된 영국의 소매금융 채널작업반(Retail Distribution Review, 이하 ‘RDR’)⁷⁾ 개혁안은 판매·자문서비스의 전문성과 독립성 강화, 서비스 보수체계 개선 등을 골자로 함.
 - 2013년 1월 1일부터 금융자문업자는 제조사로부터 어떠한 형태의 수수료도 받지 못하며 투자 상담에 대한 비용은 상담을 받는 투자자에게 직접 청구
 - IFA는 취급상품과 투자 상담의 범위로 구분된 서비스별 자격요건을 갖춰야 함.
 - 자문서비스의 종류가 독립적 상담인지 제한적 상담인지 투자자에게 명시적으로 밝혀야 하며, 재무 상담이 아닌 개별적인 투자권유를 수반하는 단순상담의 경우 투자자의 적합성을 확인해야 함.
 - AXA, Friends Provident, Standard Life, AVIVA 등 영국의 생명보험회사들은 대형 IFA사를 직접 설립하거나 설립된 IFA의 지분을 인수해 자문업을 강화하는 추세임.

6) 소프트달러(soft dollar)란 판매수수료, 리서치 자료 및 자문서비스에 대한 대가 등을 구별하지 않고 지급되는 포괄적 개념의 위탁매매수수료를 의미하는 것으로 자문수수료와 판매수수료를 구별하여 항목별 수수료를 지급하는 하드달러(hard dollar)와는 구분됨.

7) 안철경·이경희 (2011), 『소비자 보호를 위한 보험유통채널 개선방안』, 보험연구원, p.1-147.

- 지난 1월 싱가포르의 FA 개혁 권고안은 IFA의 경쟁력 강화와 질적 향상, 채널비용절감, 그리고 공정거래(fair dealing) 문화촉진 등이 골자임.
 - 현행 전문 자격요건을 강화하고 연간 30시간 이상 전문가 양성프로그램(Continuing Professional Development, 이하 'CPD')에 참여⁸⁾
 - 보험브로커는 현재 FA 자격증 없이 자문서비스를 제공할 수 있으나 권고안에서는 독립 자문업자에 준하는 전문성을 갖추도록 요구
 - 자문회사 내에서 리스크 관리 및 준법감시(compliance) 부서장이 자문회사 대표이사를 겸직하지 못하도록 규정하고 준법감시 기능과 판매, 자문채널을 독립적으로 운영하도록 규정
 - 현행 규모 중심의 수수료(volume-based remuneration) 지급을 금지하고 판매행위의 최종 성사여부와 상관없이 고정된 수수료를 받는 방식(fixed fee per introduction)으로 전환 유도
 - 자문행위 이외에 금융상품에 대한 추천 및 알선행위로 인한 수수료 수취 금지

〈표 3〉 영국·싱가포르의 금융자문업(Financial Advisory Industry) 개혁 추진 현황

구분	개혁안	주요내용
영국	소매판매채널 검토보고서 (Retail Distribution Review, 이하 'RDR')	<ul style="list-style-type: none"> - 2007년 6월 A Review of Retail Distribution에 대한 discussion paper 발간 - 금융자문 판매 및 금융가이드로 구분해 규제 차별화 - 모든 금융자문가(FA)는 보험회사로부터 판매수당을 받는 것이 아니라 자문보수를 받아야함 - 보험회사가 자기자본에서 판매채널의 수당을 선지급하는 방식 (up-front commission) 전면금지 - 2013년 1월 1일부터 전면시행
싱가포르	FAIR(Financial Advisory Industry Review) Reform	<ul style="list-style-type: none"> - Monetary Authority of Singapore's (MAS's), 2012년 3월 consultation paper 마련 - 2013년 1월 28개 권고사항 제시

자료: Financial Conduct Authority (<http://www.fca.org.uk>), Monetary Authority of Singapore (<http://www.mas.gov.sg>).

■ 금융 자문업에 대한 엄격한 자격증 제도와 수수료 개편이 이미 단행되고 있는 일부 국가들에서는 은행 프라이빗 बैं킹 서비스가 제한적인 자문 서비스로 축소되고 소정의 전문 자격증을 두루 갖춘 독립 자문업자에게 대고객 자문서비스를 위탁하는 사례가 늘어날 것으로 예상되고 있음.

8) 현행 전문 자격요건(Singapore-Cambridge General Certificate Education, 이하 'GCE')을 GCE O Level에서 GCE A Level로 강화.

- 파이낸셜타임스와 씨티와이어 등 언론보도에 따르면 영국의 은행업 및 각종 금융서비스 제공회사인 Nationwide Building Society는 최근의 자문개혁 조치 이후 연금판매를 중단하고 연금에 대한 자문서비스를 원하는 고객들에 한해서 독립자문업자(IFA) 포털사이트(<http://www.unbiased.co.uk>)에서 자문을 얻도록 권유하고 있음.
 - 영국 로이드 बैं킹그룹은 지점 고객들을 대상으로 제공하던 투자 자문서비스를 폐지하고 향후에는 10만 파운드 이상을 보유한 고액자산가에게만 투자자문서비스를 제공할 것이라고 밝혔음.
 - 로열뱅크오브 스코틀랜드와 HSBC는 향후 제한된 상품에 한해서만 제한된 수준의 자문 서비스를 제공할 것이라고 밝혔음.

4. 국내 현황



■ 우리나라에서는 2011년 11월 21일 마련된 『금융소비자 보호에 관한 법률(이하 ‘금융소비자보호법’)』 제정안을 중심으로 금융자문업 활성화 방안이 논의되고 있음.

- 관련 법안에 따르면 새로운 금융서비스 업종으로 금융상품자문업 도입을 규정하고 동일기능 동일 규제 체계의 원칙을 강조함.
 - 현행 금융관계법상 모든 금융상품 및 서비스를 예금성, 투자성, 보장성, 대출성 상품으로 분류하고 판매채널을 직판업자, 판매대리·중개업자, 자문업자로 재분류하고 금융소비자법에서 일원화하여 인가 등록 관리하는 방안을 추진 중임.
 - 금융상품 자문업의 정의는 금융상품의 가치 또는 금융상품 구매 결정을 위한 자문에 응하는 금융업으로 진입자격은 법인으로 제한하며 자본금 요건은 5억 원임.
- 현재 우리나라에서는 은행 고객들을 대상으로 한 프라이빗 बैं킹 서비스를 제공하고 있지만 이는 일종의 부가서비스로 은행예금이나 펀드상품 등에 대한 투자권유 수준에 머물고 있고 별도의 자문 수수료를 제공받지 못함.
 - 투자자문업이 허용될 경우 독립 자문업자가 특정 종목의 주식 채권 등을 직접 추천할 수 있어 실질적인 종합자산관리서비스가 가능해짐.

〈표 4〉 금융소비자보호 법률안의 금융상품판매업자 분류체계

유형	개념	현행채널
대리업자 (1사전속/복수전속)	금융회사로부터 권한을 위임받아 금융상품 계약과 관련한 의사표시 또는 수령을 영업으로 하는 자	보험대리점
중개업자 (1사전속/복수전속/독립)	금융회사로부터의 권한 위임없이 금융회사와 금융소비자 간의 금융상품계약체결의 중개를 영업으로 하는 자	보험설계사, 투자권유대행인, 대출모집인, 할부/리스에이전트 등
자문업자 (독립)	금융상품의 구매 또는 평가에 관한 정보의 제공·조언·상담을 영업으로 하는 자	투자자문업자

자료: 금융소비자보호법 제정 기본방향 토론회 (2010.6.10) 자료 재정리 p.16.

- 판매와 자문의 분리가 강조되고 있는 일반 금융투자 상품과는 달리 우리나라 보험 상품의 경우에는 판매와 자문의 경계가 아직까지는 모호하며 일부 재무설계형 법인보험대리점(이하 'GA')⁹⁾에서 다수의 국제공인재무설계사(Certified Financial Planner, 이하 'CFP')를 보유하고 전문적인 재무설계 서비스를 제공하고 있음.
- 이밖에 보험회사들이 직접 판매자회사를 설립해 일부 재무설계 서비스를 제공하고 있기도 함.
 - AIG손보가 2012년 판매전문자회사인 컴파스어드바이저를 설립해 운영하고 동부화재, 흥국화재, 등도 판매자회사를 운영 중임.
 - 메리츠금융서비스¹⁰⁾는 메리츠금융지주가 재무설계를 매개로 한 보험판매를 주력으로 하는 판매자회사로 최근에는 연금, 보험, 펀드 등 다양한 금융상품을 판매하는 영업방식을 강화하고 있음.

〈표 5〉 보험권 판매자회사 운영현황

(단위: 명, 건, 만 원)

회사	사업등록	설계사 수	신규 실적 (건수, 모집액)	비고
티시스	2007. 6	생명: 926	건수: 26,063 모집액 929,833	흥국화재·흥국생명 판매자회사
메리츠금융서비스	2009. 12	생명: 700	건수: 9,269 모집액: 273,151	메리츠금융지주 판매자회사
컴파스어드바이저	2012. 5	생명: 162	건수: 42 모집액: 0.7	AIG손보(차티스) 설립 판매자회사
		손해: 366	건수: 23,845 모집액: 1,125	
동부 MnS	2013. 3	n/a	n/a	동부화재 TM 분리 자회사

주: 설계사 수 및 실적은 FY2011 기준임(컴파스어드바이저는 FY2012 상반기 기준).
자료: 기사검색 및 협회 공시자료 이용 작성.

9) 전희주·안철경 (2013)에 따르면 우리나라 GA는 크게 판매중심형, 재무설계형, 네트워크형 등 세 가지 유형으로 구분됨. 전희주·안철경 (2013), 『일반화 로짓과 대응분석을 이용한 GA사업모델 방향에 관한 연구』, 보험금융연구 제 24권 1호 p. 139~168.

10) 리츠파트너스에서 2013. 4 사망변경.

5. 결론 및 시사점



- 새로운 수익원 창출을 모색 중인 국내 보험회사들은 금융서비스가 제조, 판매, 자문 서비스로 세분화되는 국제적인 추세 속에 금융자문업의 전문성 확보와 역량 강화에 나서야 함.
 - 금융자문업에 대한 개혁조치가 상당수 진행 중인 선진국의 사례를 볼 때 고객에게 부가서비스로 제공되던 프라이빗 뱅킹서비스는 제한적인 자문서비스로 대폭 축소되고 금융 자문업자에게 자문 서비스를 위탁하는 추세가 이어질 것으로 전망됨.
- 보험상품의 경우 일반적인 금융 투자상품과는 달리 판매와 자문의 경계가 모호한 특수성 때문에 판매와 자문의 분리가 즉각적으로 반영되기는 어려울 것으로 보이나 변액보험 등 투자형 보험상품이 가시화되면서 중장기적으로는 자문서비스에 대한 전문성 요구가 한층 강화될 것으로 예상됨.
 - 보험회사들은 향후 대면채널과 비대면 채널의 병행전략을 구사하면서 고액 자산가층을 대상으로 한 금융자문 서비스에 주목할 필요가 있음.
 - 인터넷 텔레마케팅 등 비대면 채널의 경우 단순상품 위주로 소비자들의 직접 구매를 통한 가격 경쟁력 위주의 판매 전략을 구사하는 한편 독립채널의 경우 중신형 및 투자형 등 복합 상품 위주의 전문적이고 독립적인 자문서비스를 제공하는 이원화된 판매 전략이 가능함.
 - 대형 보험회사들은 전속 설계사에 대한 교육과 전문 자격증 제도를 강화해 복합상품 위주로 종합 재무설계 서비스를 제공하는 한편 중소형 보험회사들은 판매 전문채널을 활용해 단순상품을 판매하고 기타 복합 상품의 경우에는 금융 자문업자나 독립채널에 위탁하는 방안을 고려할 수 있음.
- 현재 논의 중인 우리나라 금융소비자보호법에서는 금융상품 자문업자를 법인으로 한정하면서 대리행위를 금지하고 있어 보험회사나 보험대리점 소속 설계사들의 자문서비스 제공 여지를 차단할 우려가 있는 만큼 금융 자문업의 자격요건을 법인 뿐 아니라 개인사업자까지 확대하는 방안도 검토할 필요가 있음.
 - 금융상품 자문업자의 자격요건이 개인사업자까지 확대될 경우 중장기적으로 고학력 고능률 보험설계사들이 자문서비스 관련 전문 자격증을 취득해 금융자문업자로 전환, 판매채널 다변화가 가능할 것으로 예상됨. **키리**



주요국 그룹감독 비교와 시사점

전용식 연구위원

요약

■ 글로벌 금융위기 이후 위기 재발 방지를 위해 전 세계적으로 금융그룹에 대한 그룹감독이 강화되고 있으나, 최근 IMF의 국내 금융안정성 평가결과(초안)에서 나타난 바와 같이 우리나라는 금융지주회사에 대한 그룹감독체계가 미비함.

- 금융지주회사에 대한 감독은 금융지주회사법에서 규정하고 있고 자회사에 대한 감독은 업권별 규제에 따라 이루어지고 있으나, 이들을 그룹단위로 감독하는 그룹감독체계가 미비한 것으로 나타났다.
- 그룹감독은 금융그룹 내의 노출된 위험(Exposure), 리스크 집중(Risk Concentration) 등을 식별하고 이러한 리스크가 금융그룹 자회사들의 재무건전성과 생존에 미칠 수 있는 영향을 그룹측면(Group-Wide aspect)에서 연결기준(Consolidated)으로 평가하는 것임.
- 우리나라의 경우 그룹감독 관련 규정이 없고 자회사 위험요인을 간접적으로 관리하여 그룹단위의 위험요인과 리스크 집중의 식별 및 평가가 어렵다는 점은 오래전부터 제기되었으나 개선되지 않았음.

■ 글로벌 금융위기 이후 대형 금융그룹의 위기가 시스템 위기를 발생시킬 수 있다는 우려가 커지면서 그룹감독이 강조되고 있고, 주요국과 국제기구들을 중심으로 그룹감독 방안이 마련되고 있음.

- 금융안정위원회(FSB)를 중심으로 BIS(은행), IAIS(보험) 등에서 그룹감독 방안을 마련하고 있음.
- 일본의 경우 은행 및 보험 금융그룹에 대한 그룹감독체계가 마련되어 있고 보험지주회사에 대해서는 그룹단위 지급여력비율규제를 시행하고 있음.
- 미국의 경우 금융지주회사에 대한 그룹감독 체계가 규정되어 있고, 보험지주회사의 경우에는 기업집단 소속 보험회사들도 그룹감독 대상이 되었음.

■ IMF의 평가결과가 국내 금융산업에 직접적인 불이익을 주는 것은 아니지만, 감독체계가 국제적인 추세에서 뒤쳐져 있어 법률·감독체계 개선이 필요함.

- 국제적 감독규제 변화는 해외진출을 전략적으로 고려하고 있는 보험회사들에게 중요하기 때문에 이에 대한 모니터링이 필요함.

1. 검토배경



- 국내 금융지주회사에 대한 그룹감독¹⁾ 체계가 미비하다는 평가가 IMF의 금융안정평가(Financial Stability Assessment Program) 결과(초안)에서 제기²⁾되었음.
 - 국내 금융지주회사법에서는 금융지주회사가 자회사 등에 대한 경영관리를 통하여 금융지주회사 등 전체의 경영건전성을 확보해야 한다고 명시하고 있으나, 평가단은 금융지주회사의 그룹 내 위험요인 관리가 ① 자회사의 특정 행위 제한³⁾, ② 개별 자회사 감독 등을 통해 간접적으로 이루어지고 있어 연결기준 위험관리가 어렵다고 평가
 - 금융지주회사는 금융위원회의 감독을 받고 금융감독원의 검사를 받도록 규정되고 있으나 그룹감독 체계는 금융지주회사법에서 규정되고 있지 않음.
- 국내 보험업도 IMF 금융안정평가 대상이어서 국내 보험지주회사에 대한 그룹감독 평가 결과도 공개될 예정인데, 금융지주회사에 대한 평가결과(초안)와 국제적인 그룹감독 추세로부터 유추해보면 평가결과가 부정적일 것으로 보임.
 - 국제보험감독자협의회(IAIS)의 보험핵심원칙(Insurance Core Principle)에서는 감독자가 그룹의 범위, 그룹단위감독체계 등을 규정하도록 하고 있음.
 - 미국에서는 건전성현대화계획(Solvency Modernization Initiative, 이하 SMI)에서 그룹감독의 범위를 기업집단 소속 보험회사로 확대하였음.
- 향후 국내 그룹감독이 국제적 보험감독 추세를 따라갈 것으로 보이기 때문에, 이를 면밀히 검토할 필요가 있음.
 - 이하에서는 주요국의 그룹감독체계를 살펴보고 시사점을 찾아보고자 함.

1) 그룹감독이란 금융그룹 내 규제대상 자회사(예를 들어 은행)에 영향을 미칠 수 있는 모든 위험요인을 고려하여 금융그룹의 건전성을 평가하는 것을 의미함. 모든 위험요인이란 금융그룹 내 규제대상 금융회사나 관계회사의 대차대조표에 반영된 위험과 반영되지 않았을 수 있는 위험을 포함함. 금융그룹감독(혹은 연결감독, Consolidated Supervision)은 은행지주회사에 대해 처음 도입되었으나 글로벌 금융위기 이후 보험그룹으로도 확대되고 있음.

2) 한국일보, 2013년 6월 13일.

3) 특정행위는 자회사간 내부거래, 상장된 자회사로부터의 배당 등이며, 잠재적 리스크 집중과 노출(Potential Risk Concentrations and Exposure)은 금융감독원과 금융감독위원회의 개별업권 감독에서 관리되고 있음.

2. 주요국의 보험그룹감독체계 비교



■ 그룹감독의 목적은 그룹단위의 잠재적 리스크 집중과 위험요인들을 관리하여 자회사 및 그룹의 재무건전성과 생존(viability)능력을 제고하는 것임.

- 금융위기 이후 시스템적으로 중요한 금융기관(SIFI)에 대한 그룹감독의 중요성이 강조되었음.⁴⁾
- 그룹감독의 대상이 되는 금융그룹은 그룹의 구조(Structure), 규모, 사업범위, 그리고 복잡성(Complexity)에 따라 범위가 달라지고 국가별로 차이가 있음.
- 겸업화로 금융그룹의 업무가 복잡해지고 규모가 확대되어, 그룹 내 금융기관(금융기관 A)의 리스크가 아닌 그룹 내 다른 금융기관(금융기관 B)의 리스크가 금융기관 A의 건전성을 훼손하고, 금융그룹 전체의 건전성 훼손으로 이어질 수 있다는 인식이 확산되었음.⁵⁾

■ 보험그룹에 대한 그룹감독이 확대되고 있음.

- 국제보험감독자협의회(IAIS)는 국제적으로 활동하는 보험그룹⁶⁾(Int'l Active Insurance Group, 이하 'IAIG'라 함)을 대상으로 공동감독체계(ComFrame)를 마련하려 하고 있음.
- 일본의 경우 보험그룹의 연결기준 공시제도(1998), 보험그룹의 내부통제(2010), 그리고 그룹 지급역력 기준을 도입하여 2012년 3월부터 적용하고 있음.
- 미국의 경우 그룹감독(Group Supervision)을 확대·반영하고 있음.⁷⁾

가. 국제보험감독자협의회

■ 공동감독(ComFrame)은 글로벌 시장에서 IAIG의 중요성이 커짐에도 불구하고 국제적이고 공통적인 감독체계가 존재하지 않는다는 인식에서 출발하였음.

4) 그룹감독은 1979년 바젤은행감독위원회가 국제적으로 활동하는 은행에 대해 적용하기를 제안하면서 확산되기 시작하였으며 이후 1997년 “효과적인 은행감독 핵심원칙(Core Principles for Effective Bank Supervision)”을 시행하면서, 은행그룹에 대한 그룹감독이 은행감독에서 가장 중요하고 지속적으로 추진되어야 한다는 점을 강조하였음. 2006년 개정된 은행감독 핵심원칙을 발표하면서 지속적으로 그룹감독을 강조하고 있음.

5) 은행에 대해서 뿐만 아니라 복합금융그룹(Financial Conglomerate)에 대한 그룹감독논의가 70년대 말부터 바젤은행감독위원회(BCBS), 국제증권감독자기구, 보험감독자협의회가 참여하는 공동포럼(Joint Forum)에서 시작되었음.

6) 3개국 이상 국가에서 보험업을 영위하고 있으며 그룹이 해외에서 취득한 수입·원수보험료가 총보험료의 10% 이상, 총자산이 500억 달러 이상, 그리고 총수입보험료가 100억 달러 이상인 보험회사 혹은 그룹으로 정의됨.

7) NAIC(2012. 12. 21), Solvency Modernization Initiatives ROADMAP.

- 보험핵심원칙, 표준(Standards)과 지침(Guidance) 이외에 직접적인 규제체계가 존재하지 않았음.
- 2013년 4월 AIS 실무소위⁸⁾ 회의에서 그룹감독자와 그룹감독협의체 구성, 그리고 그룹감독 절차와 평가항목에 대한 의견이 조율되었음.
 - 그룹감독협의체(Supervisory College)는 그룹감독자(Group-wide Supervisor)와 IAIG가 활동하는 지역 감독자들로 구성된 협의체로 보험그룹을 감독
 - 그룹감독자는 그룹차원에서 리스크 평가에 근거한 감독을, 지역 감독자들은 지역·지점 단위에서 평가된 리스크와 그룹감독자와 지역 감독자간 협력을 통해 IAIG를 감독
 - 평가항목들로는 ① IAIG에 부정적 영향을 미칠 수 있는 요인들, ② 그룹지배구조, ③ 전사적 위험관리 시스템, ④ 그룹의 구조·전략·그룹 내부거래 관련 리스크, ⑤ 재무제표, 재무상황 등임.
 - 그룹·지역 감독자들의 현장검사(On-Site Inspection)와 모니터링(Off-Site Monitoring), 그리고 수평적 IAIG 평가비교를 통해 국제적으로 활동하는 보험그룹을 감독함.

나. 일본

- 금융그룹의 사업 비중이 가장 큰 업권의 감독부서가 그룹감독의 책임을 총괄하는 포괄적 감독자가 되며, 개별 자회사를 감독하는 업권의 감독부서가 기능별 감독자로서 금융그룹을 감독
 - 예를 들어, 자회사로 은행이나 증권회사를 운영하는 보험그룹의 경우 보험업 감독부서가 그룹감독을 총괄하고 각 업권을 감독하는 금융청의 부서가 자회사를 감독함.
 - 금융그룹에 대한 감독시행규칙은 별도로 갖고 있음.
- 그룹의 구조, 소유지배구조, 위험관리, 지급여력 등을 포괄적으로 감독하며 자회사에 대한 조치를 취할 수 있음.
 - 그룹의 구조(자회사, 손자회사 범위 등)가 특정 자회사(보험회사)에 위험요인으로 작용할 수 있다고 판단되거나, 투명성이 취약할 경우 그룹에 대한 조치를 취할 수 있음.

8) IAIS의 실무소위(Technical Committee) 산하에 6개의 작업그룹 소위원회(Working Party Subcommittee)가 활동하고 있는데, 회계·감사, 지배구조, 보험그룹, 시장행위, 건전성 및 계리, 재보험 관련 소위원회들임.

- 보험지주회사는 재무상황과 사업관련 정보를 반기별로 보고해야 하며, 추가적인 정보는 인터뷰, 현장검사와 특별요청 등을 통해 제공됨.
- 보험지주회사는 그룹감독과 관련된 시스템을 구축해야 하며, 시스템에 대한 검사는 금융청의 현장 검사를 통해 수행됨.

다. 미국

■ 미국은 건전성현대화계획에서 그룹감독을 보험회사 건전성규제 개선 항목으로 선정하였고 관련법을 개정하여 확대하였음.

- 전미보험감독자협의회(NAIC)는 2008년 6월 보험회사 재무건전성 규제체계 개선을 시작하였는데, 건전성 관련 주요 항목인 ① 자본규제, ② 지배구조와 위험관리, ③ 회계재무보고, ④ 재보험, ⑤ 그룹감독 등을 검토하였음.
- 그룹감독수행의 근거법인 보험지주회사관련 모델법⁹⁾을 2010년 개정하였음.

■ 2010년 보험지주회사관련 모델법 개정의 주된 이유는 보험그룹 내 전사적 리스크(Enterprise Risk)를 평가하고 보험회사의 재무건전성에 대한 영향을 파악하기 위함임.

- 전사적 리스크란 보험회사 또는 보험지주회사의 재무상태나 유동성에 부정적인 영향(Adverse Effect)을 미칠 수 있는 하나 혹은 그 이상의 보험그룹 내 계열사들과 관련된 사건(Event)이나 행위(Activity)를 의미함.
- 혹은 보험회사의 위험기준자기자본(Risk Based Capital)의 급격한 감소를 초래하거나 보험회사를 위험한 재무상태(hazardous financial conditions)에 처하게 할 수 있는 임의의 것(Anything)으로 정의됨.

■ 모델법 개정 이전에는 기업집단 소속 보험회사에 대한 그룹감독이 제한적이었으나, 모델법 개정으로 기업집단소속 보험회사에 대한 그룹감독이 강화된 것으로 평가됨.¹⁰⁾

9) Insurance Holding Company System Regulation Act (Model #440)와 Insurance Holding Company Model Regulation with Reporting Forms and Instructions (Model #450)를 개정하였음.

10) 최근까지 인디애나, 켄터키, 네브라스카, 로드아일랜드, 텍사스, 웨스트 버지니아 등 여섯 개 주가 개정된 모델법이나 이와 유사한 법안을 채택하였고, 뉴욕 주, 캘리포니아, 코네티컷, DC, 플로리다, 일리노이스, 캔사스, 루이지애나, 뉴욕, 오클라호마, 펜실베이니아 등 10개 주는 채택을 고려하고 있음.(NAIC, 2012)

- GLB(Gramm-Leach-Bliley Act)법 이외에도 보험지주회사를 규정하는 지주회사법에서 그룹과 관련된 규정은 마련되어 있었고, 기업집단(Corporate Group)에 속하는 보험회사들도 최종 지주회사의 연결재무제표를 보고하도록 규정되어 있었음.
- 그러나 제조업 기업과 보험회사 간 회계기준 차이와 중간보험지주회사(Intermediate Insurance Holding Company)에 대해서는 최종지주회사의 연결재무제표 보고 규정이 없어, 기업집단 소속 보험회사들의 그룹감독이 제한적이었음.
- 그러나 모델법 개정으로 전사적 리스크 보고를 통해 보험그룹에 속한 규제를 받지 않는 임의의 법인(Non-regulated Entities)에 대한 검사가 가능해짐.

3. 결론 및 시사점

■ 글로벌 금융위기 이후 금융그룹에 대한 그룹감독 강화 추세

- 은행을 포함한 복합금융그룹에 대한 그룹감독은 1979년 국제적으로 활동하는 은행에 대해서, 그리고 공동포럼에서 논의가 시작되었음.
- 미국의 경우 GLB법에서 금융지주회사에 대한 그룹감독, 검사권, 강제조치 등 직접적 감독 근거를 제공하고 있고 일본과 유럽도 그룹감독체계를 갖추고 있으나, 우리나라는 자회사에 대한 간접적 감독에 머물러 있음.
- 전 세계적 시스템적으로 중요한 금융회사(G-SIFI)에 대한 규제 강화의 필요성이 제기되면서 국제 보험감독자협의회, 미국 등을 중심으로 보험그룹에 대한 그룹감독이 도입 · 강화되고 있음.

■ 우리나라의 경우, 금융지주회사법은 그룹감독체계를 갖추고 있지 않아 이에 대한 개선이 필요함.

- IMF 금융안정 평가단이 지적한 바와 같이 금융지주회사법이 기능적 규제인 은행법, 보험업법과 병렬적인 관계를 갖고 있어 그룹감독의 한계가 있음.
- 금융지주회사법의 경우 금융지주회사가 그룹의 경영건전성을 확보해야 한다고 규정하고 있고 금융위원회와 금융감독원이 금융지주회사에 대한 감독과 검사 권한을 갖고 있음.
- 연결재무제표 작성으로 그룹 내에서 관측할 수 있는 위험요인은 파악할 수 있으나 대차대조표상에서 관측되지 않는 위험요인, 리스크 집중 등은 관리할 수 없는 상황임.

-
- 그룹의 정의와 범위, 그룹감독자, 그룹감독자와 업권감독자 협의체, 그룹감독 대상, 방법 등이 규정되어 있지 않아 그룹감독 체계가 미비하여, 이에 대한 개선이 필요함.

■ 금번 IMF 금융안정성평가 결과는 그룹감독의 필요성과 중요성을 환기시키고 있어 국내 감독체계 개선의 출발점으로 삼아야 함.

- 전 세계적인 그룹감독 강화는 국내 금융회사들의 해외사업에 영향을 미칠 수 있고, 반대로 국내 시장에서 활동하는 외국 금융회사들을 감독하는 데 필요함.
 - 국내 보험회사의 특정 국가에서의 해외사업 규모가 확대될 경우, 진출국 감독자가 국내 보험회사를 감독할 수 있는 근거가 마련되었고 국내 시장에서 사업하는 외국 보험회사에 대한 감독이 외국 보험회사 감독자가 주관하는 감독협의체를 통해서 이루어질 수 있음.
- 국내 금융감독체계의 미흡한 점들은 우리나라 금융산업의 국제화를 저해할 수 있어, 이에 대한 점검과 개선이 필요함.

■ 글로벌 감독규제 추세는 미래 감독규제의 모습을 예상할 수 있어 국내 금융회사들은 감독규제 변화에 대비하기 위해 감독규제 추세를 면밀히 검토해야 함.

- 기업집단과 관계를 갖고 있는 국내 보험회사들의 경우, 미국에서 개정된 그룹감독체계를 주목할 필요가 있음. **kiri**



유럽과 미국 금융그룹의 사업구조조정 차이와 시사점

박선영 연구위원, 전용식 연구위원

요약

- 최근 공개된 미국 대형금융그룹들의 실적 개선은 2008년 금융위기 이후 추진된 사업구조조정의 성과로 인식되고 있음.
 - 뱅크오브아메리카, 씨티그룹 등 미국 대형금융그룹들의 순이익이 전년에 비해서 각각 63%, 42% 개선되면서 사업구조조정의 성과가 나타나고 있는 것으로 평가됨.
 - 이러한 실적개선은 글로벌 자본규제 강화 추세하에서 이루어낸 사업구조조정 성과이므로, 미국의 대형금융그룹들의 사업구조조정은 자본규제 강화를 반영하고 있는 것으로 보임.
- 글로벌 금융위기 이후 복합금융그룹들의 사업구조조정은 방식과 대응속도에서 미국식 금융지주와 유럽식 경영모형이 차이를 보이고 있음.
 - 미국식 금융지주회사는 2008년 금융위기 직후 신속하게 부실자산을 매각하여 사업구조조정을 마무리한 반면, 유럽식 경영모형은 2010-2011년에야 자산·지분매각을 통한 사업구조조정에 나서 사업구조조정의 시차(time-lag)를 보이고 있음.
- 미국 대형금융그룹들의 최근 실적 개선은 전사적 리스크관리(Enterprise Risk Management) 측면에서 사업구조의 중요성을 보여주고 있어, 대형화와 겸업화를 확대하고 있는 국내 금융그룹의 리스크관리에 시사하는 바가 큼.
 - 국제적으로 논의되고 있는 “시스템적으로 중요한 금융기관(Systemically Important Financial Institution·SIFI)” 등 복합금융그룹에 대한 리스크 관리 강화 추세에 따라, 국내 금융그룹들은 전사적 리스크 관리에 효율적인 사업구조를 구축하는데 주력해야 하며, 감독당국은 그룹감독 체계를 조속히 마련해야 함.

1. 검토배경



■ 글로벌 금융위기 이후 사업구조조정 속도와 성과에서 미국식 지주회사 모형과 유럽식 경영모형이 차이를 보이고 있음.

- 2008년 금융위기 직후 대대적인 자산매각과 구조조정을 마친 미국식 금융지주회사들은 사업정비와 내부핵심역량 강화에 나서고 있는 반면 유럽식 내부경영 회사는 최근 들어 자산매각이나 지분매각에 나서고 있어 구조조정 작업에 있어 시차가 존재함.

■ 특히 선제적인 사업구조조정을 마무리하고 집중화(Focus) 전략에 나선 미국 대형금융그룹들의 최근 실적이 크게 개선된 점은 도드-프랭크법 등 포괄적인 금융산업 규제 강화에 대비하고 있다는 점을 의미하고 있음.

- 지난 15일 발표된 씨티그룹의 올해 2/4분기 순익이 전년대비 42% 늘면서 미국 언론들은 이미 부실자산을 매각한 미국 은행들이 주식 부동산 등 시장 회복기를 맞아 실적호전을 이루면서 기대 이상의 어닝 서프라이즈(Earning Surprise)를 기록했다고 분석함.¹⁾
- 2008년 글로벌 금융위기 발생과 동시에 사업구조조정을 추진한 미국의 금융그룹들은 겸업의 범위를 축소하고 경쟁력이 있는 사업에 역량을 집중하고 있는데, 이는 도드-프랭크법(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, 2010) 제정과 2014년 볼커룰 시행에 대비하고 있다는 점을 의미함.
 - 씨티그룹의 경우 투자은행사업을 축소하고 신용카드, 소매금융에 집중하고 있으며, 해외사업 비중을 높이는 전략을 추진해왔음.

■ 본고에서는 글로벌 금융위기 이후 미국과 유럽 금융그룹의 위기관리 및 대응전략을 살펴보고 그 시사점을 도출하고자 함.

- 복합금융그룹의 유형에 따라서 사업구조조정 속도의 차이가 있는 것으로 보이는데, 이는 그룹차원의 부실과 위험의 식별, 그리고 대응 속도의 차이가 발생하는 것으로 보임.
- 또한 효과적인 그룹감독으로 위험집중(Risk Concentration)을 통제하는 역량도 원인인 것으로 판단됨.
- 반면 우리나라의 경우 그룹감독 체계 미비와 금융그룹의 대형화는 잠재적 리스크요인으로 보임.

1) 로이터통신(2013. 7. 15), "Citigroup profit jumps 42 percent on stronger markets".

2. 복합금융그룹의 복잡성과 리스크

- 복합금융그룹의 유형은 하나의 법인(in-house) 내에 은행·보험·증권·투자은행·자산운용업 등을 완전 겸업하는 유럽식 유니버설뱅크와 미국식 지주회사방식 등으로 구분할 수 있음.
 - 독일의 알리안츠 금융지주회사는 은행을 자회사로 소유하는 방식의 대표적인 보험업 주력 복합금융그룹이며 미국의 씨티그룹,뱅크오브아메리카 등은 지주회사가 은행, 보험, 증권 자회사를 지배하는 겸업화 방식을 취하고 있음.

- 은행과 보험업 겸업 측면에서 복합금융그룹의 복잡성을 평가해보면, 유럽의 유니버설뱅크 모형이 가장 복잡한 사업모형이라고 평가됨.
 - 유럽 복합금융그룹들은 은행업과 보험업을 겸업하면서 자본과 부채의 이중계상을 통해 자본비용을 절감해왔음.
 - 또한 은행과 보험업간에 내부거래 등으로 위험전이 가능성이 높았던 것으로 평가됨.
 - 반면 미국 금융그룹의 경우, 보험사업의 비중이 높지 않아서 복잡성은 상대적으로 낮았을 것으로 보임.

- 유럽 복합금융그룹의 경우 미국식 금융지주회사에 비해 겸업화에 따라 리스크가 더 크게 증가하였던 것으로 보이고, 복잡성으로 인해 식별이 어려운 리스크 집중 현상이 심화되었던 것으로 보임.
 - 겸업화에 따른 리스크 감소 요인으로는 리스크 분산효과를 들 수 있고, 리스크 증가 요인으로는 공격적 경영, 내부거래에 따른 리스크 전이, 자본 혹은 부채의 이중계상, 리스크 집중(Risk Concentration) 등이 있음.
 - 그러나 위험자산을 보험사업에 집중할 경우 리스크 분산효과는 감소하는 결과를 초래할 수 있음.
 - ING의 경우 보험사업의 투자손실이 은행업으로 전이되었던 것으로 보이는데, 그 원인으로 은행과 보험사업의 신용거래가 활발했던 것을 들 수 있음.²⁾

2) Allen and Gale(2007)은 자본규제를 잘못 시행하면 오히려 신용위험 전가를 통해 시스템 전체 리스크를 증가시킬 수 있다고 지적함.

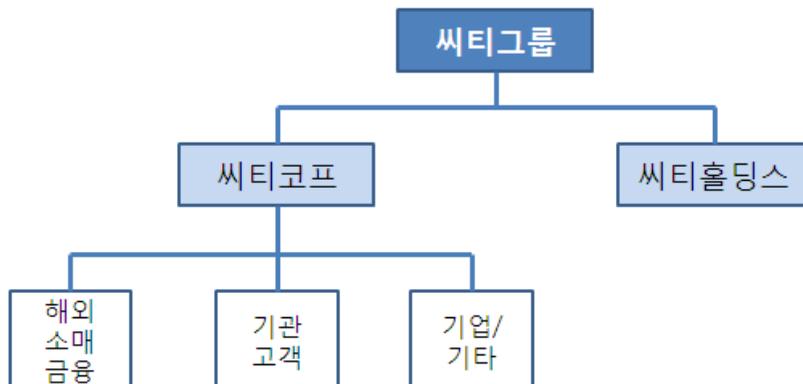
3. 복합금융그룹 유형별 사업구조조정의 차이점



■ 미국 금융그룹의 경우 2008년 금융위기 직후 부실 사업부를 대거 매각하고 단기간에 사업 구조조정을 완료했음.

- 씨티그룹은 450억 달러의 공적자금이 투입된 2009년 7월 이후 1년 5개월 만인 지난 2010년 말 정부지분이 7% 수준으로 축소되면서 경영정상화의 궤도에 올랐고, 2011년 공적자금 상환을 완료하였음.
- 씨티그룹은 핵심사업(신용카드, 소매은행업 등)을 수행하는 굿뱅크인 씨티코프(Citicorp)와 부실자산과 비핵심사업(증권중개, 자산운용 사업)을 수행하는 배드뱅크인 씨티홀딩스(Citi Holdings)로 사업구조를 조정하였음(〈그림 1〉 참조).
- 2010년 말로 구조조정을 마무리한 씨티그룹은 최근 발표한 지난 2/4분기 당기순익이 42억 달러(주당 1.34달러)로 전년동기 29억 5,000만 달러(주당 1달러)에 비해 42% 증가했음.
 - 로이터 뉴스³⁾는 2008년 금융위기에서 벗어나 경영정상화에 나선 씨티그룹이 위험자산을 줄이고 과감한 사업구조조정을 통해 실적이 증가했다고 분석함.
 - 도드-프랭크법(2010) 등 규제강화 이후 주식영업 부문인 스미스바니 지분을 모건스탠리에 47억 달러에 매각해 자산은 줄고 특별이익이 크게 늘어난 효과도 실적개선에 기여했음.

〈그림 1〉 씨티그룹 사업구조



자료: 씨티그룹 2012 연차보고서 재정리함.

3) 로이터통신(2013. 7. 15), "Citigroup profit jumps 42 percent on stronger markets".

■ 유럽 복합금융그룹들도 최근 들어 비핵심 자산 매각과 지분매각을 통한 사업구조조정을 추진하고 있는데, 미국 금융그룹에 비해 구조조정 속도가 늦어 성과 시현의 불확실성이 상존함.

- 도이치뱅크, ING 등이 내부경영모형의 대표주자이며 특히 ING는 아시아 지역에서 지분매각과 자산매각에 나서고 있음.
 - 블룸버그 통신⁴⁾에 따르면 ING그룹은 ING 미주보험의 지분 25%를 매각했고 아시아 및 라틴 아메리카 지역의 지분 및 자산매각 예정건수가 25건에 이르고 있음.
 - ING그룹은 지난 2012년 4/4분기 순이익이 14억 8,000만 유로에 그치면서 2,400명의 직원을 감원하는 등 최근까지 실적악화에 시달렸으나 2013년 1/4분기에는 순이익이 18억 유로로 소폭 상승세로 돌아섰음.⁵⁾

〈그림 2〉 ING 사업구조



자료: ING 2012 연차보고서 재정리함.

- 그 외의 유럽 복합금융그룹들도 보험사업 철수 등 사업구조조정을 추진하고 있음.
 - 월스트리트 저널⁶⁾에 따르면 HSBC Holdings PLC는 중국 제2의 생명보험사업자인 Ping An Insurance의 주식 15.57%를 매각하고 홍콩, 싱가포르, 멕시코 등지의 HSBC 손해보험 사업부를 프랑스계 보험사인 AXA에 매각함.
- 유럽 복합금융그룹들의 구조조정 속도와 성과가 미국 금융그룹의 경우보다 미약한 원인은 금융그룹의 유형에 따른 그룹 리스크 식별과 관리 역량의 차이점인 것으로 판단됨.
- 은행업과 보험업 경영 측면에서 비교해보면, 미국 금융그룹들의 보험사업 비중이 크지 않았고, 보험업 감독은 각 주별로 이루어졌기 때문에 위험전이가 적절히 관리되었던 것으로 평가됨.

4) 블룸버그 통신(2013. 5. 9), "ING will accelerate sale of european insurer as profit rises".

5) ING group(<http://www.ing.com>), "First Quarter 2013 Results".

6) 월스트리트 저널(2013. 1. 16), "Insurance becomes M&A powerhouse in Asia".

- 반면, 유럽의 복합금융그룹인 ING의 경우 보험사업의 투자손실이 은행업으로 전이되었는데, 그 원인은 자본·부채의 이중계상, 자회사 혹은 사업부간 내부거래가 원인이었음.

- 지주회사는 자회사를 새로 설립하거나 지분투자를 통해 새로운 사업부문에 진출이 용이하며 사업 성과가 안 좋은 경우에도 주식매각 또는 청산을 통해 시장상황에 맞춘 순발력 있는 사업철수가 가능한 것으로 알려짐.⁷⁾

■ 그룹감독 측면에서는 미국의 경우 GLB법(1999)⁸⁾ 제정 이후 그룹감독을 강화하였고, 금융위기 이후 도드-프랭크법(2010)을 제정하여 금융그룹감독을 포괄적으로 수행하고 있음.

- 연방준비위원회(연준)에 금융지주회사에 대한 그룹감독 권한과 책임(Umbrella Supervisor)이 있고, 자회사들의 감독은 업권별 감독자들에게 부여되어 있고, 연준과 업권별 감독자(Functional Supervisor)간의 관계가 금융지주회사 자회사들의 사업범위와 자회사간 거래관계에 따라 명확하게 규정되어 있음.
- 금융지주회사 감독의 목적은 금융그룹에 존재하는 리스크를 식별하고, 식별된 리스크가 은행자회사, 혹은 다른 자회사의 건전성에 미칠 수 있는 영향을 통합적 그룹 측면(Consolidated and Group-Wide aspect)에서 평가하기 위함임.
 - 연준의 주요 감독대상은 ① 금융지주회사의 구조와 경영, ② 그룹 내 위험과 집중, ③ 그룹 자본적정성 등임.
 - 그룹 내 위험과 집중(Intra-Group Exposure and Concentration) 측면에서는 그룹 내 모든 자회사간의 결합된 위험을 식별하고,
 - 그룹 자본적정성의 경우 업권별 자본적정성 평가기준이 다양하다는 조건에서, 이중 혹은 다중 레버리지를 식별하는 것이 감독자의 역할임을 명시하고 있음.
- 도드-프랭크법(2010)은 금융회사의 위험투자·그룹 내부거래 제한과 동시에 대형회를 억제하고, 지배구조와 자본규제 등을 강화하는 포괄적인 금융그룹 감독체계임.

7) 이승준·김해식·조재린(2013), 『보험지주회사 감독체계 개선방안 연구』, 보험연구원 정책보고서, p. 46.

8) Gramm Leach Bliley Act 1999은 기존 Glass Steagall법의 업권별 업무영역 규제를 철폐하였으며 은행지주회사법을 수정하여 은행지주회사의 금융지주회사로 전환, 보험업과 증권업의 겸영, 그룹감독에 대해 규정하고 있음.

4. 결론 및 시사점



- 2008년 금융위기 이후 수익성 악화와 글로벌 자본규제 강화 추세에서 미국과 유럽의 복합금융그룹들이 비핵심사업 매각과 지분매각을 통한 집중화(refocus)와 슬림화(slim) 전략에 나서고 있지만, 미국식 지주회사 모형과 유럽식 유니버셜뱅크 모형은 구조조정 속도와 성과에서 차이가 있음.
 - 미국은 부실자산 매각이나 경영환경 변화에 대해 신속하게 대응할 수 있는 금융지주회사 모형의 장점을 살려 구조조정을 추진했고 최근에는 수익성이 크게 개선된 모습을 보이는데 반해 유럽식 겸영모형은 구조조정이 진행되고 있음.
 - 복합금융그룹의 사업유형별 구조조정의 시차는 실적개선 속도에도 영향을 주면서 씨티그룹은 실적개선 효과가 두드러진데 반해 ING그룹은 그렇지 못했음.

- 이러한 차이점이 발생한 원인은 사업모형의 복잡성, 그룹 리스크관리, 효과적 그룹감독 등임.
 - 유럽 복합금융그룹은 은행과 보험업을 통합한 겸영사업모형을 지향한데 반해, 미국 금융그룹들의 경우 보험사업 비중은 높지 않아 사업모형의 복잡성이 상대적으로 낮았음.
 - 유럽의 경우 은행업과 보험업의 통합으로 자본의 이중계상, 내부거래 등 그룹의 리스크가 증가하였으나 이에 대한 효과적인 관리가 이루어지지 않았던 것으로 보이나, 지주회사 방식의 미국 금융그룹들은 그룹의 리스크 식별과 관리가 상대적으로 효과적이었던 것으로 보임.
 - 특히 미국의 경우 GLB법(1999) 제정 이후 금융그룹에 대한 그룹감독이 시행되었으나, 유럽의 경우 자본의 이중계상 문제점이 오랜 동안 지속되어올 정도로 복합금융그룹에 대한 그룹감독이 효과적이지 않았던 것으로 판단됨.

- 최근 IMF금융안정성평가단의 지적대로 우리나라는 아직 그룹감독의 체계를 갖추고 있지 않아 조속히 그룹감독 체계를 마련할 필요가 있음.
 - 국내 금융그룹의 겸업화 진전으로 사업구조가 복잡해지고 리스크집중이 발생할 수 있으나, 국내 금융감독체계에서 그룹감독은 제외되어 있음.
 - 은행의 비중이 80% 이상으로 겸업화의 비중은 크지 않지만, 은행의 수익성 악화와 부실이 증권·보험 자회사로 전이될 수도 있음.

-
- 경기침체 지속에 따른 은행 수익성 악화와 부실자산 증가는 다른 업권의 자회사로 위험이 전이될 수도 있음.
 - 기업집단 소속 증권·보험회사의 경우, 모기업의 수익성 악화의 영향을 받을 수 있을 것으로 보여 이에 대한 대비가 필요함.
 - 미국의 경우 재무건전성현대화계획(Solvency Modernization Initiative)에서 그룹감독을 강화하고 있고, 기업집단소속 보험회사에 대한 그룹감독을 강화하고 있음. **kiri**



금융산업 부가가치세 부과에 대한 논의

정원석 연구위원

요약

■ 조세재정연구원은 최근 “증장기 조세정책 방향에 대한 제언”을 발표하였는데 소득공제 축소 그리고 금융, 의료 등으로 부가가치세 확대를 적시하였음.

- 이는 늘어나는 복지수요에 대응하여 세수확대를 위한 과세기반 확충이 목적인 것으로 보임.

■ 금융산업에 대한 부가가치세 과세로 소비자 체감가격 상승 시 세금의 귀착문제와 사회후생 감소의 문제를 고려해야 함.

- 소비자가 가격에 덜 민감할수록 소비자에게 더 많은 세금이 귀착되므로 가격에 따른 수요탄력성을 고려하여 누가 세금을 낼 것인가에 대한 사회적 합의가 필요함.
- 부가가치세 과세로 가격이 상승할 경우 가격에 민감한 소비자는 소비량을 줄이고 그에 따라 재화의 공급량도 줄어들게 되며 사회전체의 후생은 감소하게 됨.
- 과세로 인해 줄어든 사회후생보다 세수를 이용한 정책이 더 많은 후생을 창출할 수 있어야 효율적인 정책이 될 수 있을 것임.

■ 금융산업에 대한 부가가치세 과세는 많은 논의가 있어 왔음.

- 현재는 선진국에서도 금융산업에 대한 부가가치세가 부과되지 않는 경우가 많음.
- 금융중개서비스에 대한 부가가치세 과세의 경우 아직까지 일치된 의견이 없으나, 금융중개서비스 이외의 실제서비스에 대한 부가가치세 과세는 가능하다는 의견이 우세함.

■ 보험산업의 경우 부가가치세 과세로 인한 영향이 클 수 있음.

- 금융중개서비스 이외의 실제서비스에 대한 부가가치세 과세가 가능하다는 의견에 비추어 볼 때 보험 수수료와 보장성보험 등이 과세 대상이 될 수 있을 것으로 보임.
- 사업비 비중이 높은 보험상품의 경우 상대적 부담이 클 수 있음.
- 보장성보험 비중이 높은 손해보험이 상대적으로 더 많은 가격상승 압력을 받을 수 있음.

1. 검토배경



■ 금융산업은 국민생활 및 산업과 밀접한 관련을 가지고 있고 부가가치가 큰 산업임.

- 금융산업은 2004년 기준으로 우리나라 국내총생산(GDP)의 7.55%를 차지하는 산업이고 그 비중은 꾸준히 성장해 왔음.¹⁾
- 금융산업이 제공하는 서비스로부터 유발되는 부가가치의 비중은 타 산업보다 높음.²⁾

■ 그런데 최근 조세재정연구원은 “중장기조세정책 방향에 대한 제언”을 통해 금융·의료용역, 학원 등으로 부가가치세 과세범위 확대를 제안했음.

- 어떠한 형태로든 소득이 발생하면 그 소득에 대해서는 세금이 따른다는 큰 틀에서 볼 때 조세재정연구원 제언은 당위성이 있음.
- 지금까지 금융 혹은 보험서비스를 통해 발생하는 부가가치에는 부가가치세가 면제 되어왔음.
- 동 제언은 정부 공약사항의 이행(복지확대)을 위한 세수 확대가 가장 큰 목적으로 보임.
 - 2009년 기준 OECD 평균 국민부담률은 24.6%이고 사회보장지출비율은 22.1%인데 반해 우리나라의 국민부담률은 19.7%이고 사회보장지출비율은 9.4%였음.
 - 국민부담률과 사회보장지출비율 모두 다른 OECD 국가들에 비해 낮은 수준임.

■ 이에 본고에서는 중장기조세정책 방향의 제언 내용 중 부가가치세 과세대상 확대의 당위성 및 금융산업과 소비자에 미치는 영향을 살펴보고 시사점을 도출해 보고자 함.

- 금융산업에 대한 부가가치세 과세의 당위성을 살펴보고 과세 시 누가 세금을 내게 되는지 그리고 사회적 후생에 미치는 영향을 살펴보고자 함.

1) 이창훈(2009), 『금융산업의 경제기여도 분석』, 금융감독원.

2) 이창훈(2009), 『금융산업의 경제기여도 분석』, 금융감독원.

2. 부가가치세의 개념과 경제학적 효과에 대한 논의



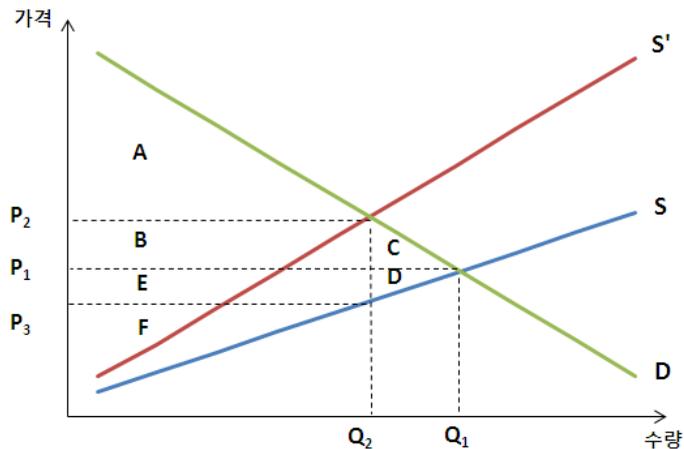
■ 부가가치세란 상품(재화)의 거래나 서비스(용역)의 제공 과정에서 얻어지는 부가가치(이윤)에 대하여 과세하는 세금³⁾임.

- 부가가치세는 일반적으로 재화의 거래 혹은 판매 시 과세되므로 소비세와 혼동되기 쉬우나 거래과정에서의 부가가치에 대해 과세한다는 점에서 소비세와는 개념적으로는 다름.
- 예를 들어 제분업자가 밀 1,000원 어치를 구입하여 11,000원 어치 밀가루를 생산해서 판매한다면 제분업자에게는 이 과정에서 창출된 10,000원의 부가가치에 대해 10%인 1,000원 부가가치세가 적용되어 최종 소비자 가격은 밀가루 값 11,000원에 부가세 1,000원을 더한 12,000원이 됨.⁴⁾

■ 부가가치세로 인해 금융서비스의 가격이 상승하게 될 경우 그 영향은 금융산업, 소비자 모두에게 미치게 됨.

- 세금으로 인한 가격 상승은 재화(서비스)의 소비량 감소와 그로 인한 공급량 감소로 이어짐.

〈그림 1〉 부가가치세 부과 시 후생의 변화



3) 부가가치에 대해서만 과세를 하기 때문에 물건의 판매에 과세하는 판매세와는 다름.

4) 일반과세자의 경우 납부세액은 매출세액(매출액의 10%) - 매입세액(매입액의 10%)으로 결정됨.

■ <그림 1>에서 보듯이 부가가치세 부과로 인한 가격 상승은 사회후생의 재분배 및 세금의 귀착효과를 가져오게 됨.

- 부가가치세가 부과되지 않을 때 균형점은 재화(서비스) 가격 P_1 에 소비량 Q_1 이고 소비자는 A+B+C 만큼의 소비자 잉여를 누리며, 서비스 공급자는 D+E+F 만큼의 생산자 잉여를 누리게 됨.
- 부가가치세 부과로 인해 소비자가 체감하는 서비스 공급곡선이 S에서 부가가치세를 포함한 S'로 이동하였을 때 새로운 균형점에서의 소비량은 Q_2 세금을 포함한 시장가격은 P_2 가 되고, 이때 생산자는 세금부분($P_2 - P_3$)을 제외한 나머지 부분에서 이익을 취하게 됨.
- 이 경우 소비자는 A 부분만을 소비자 잉여로, 생산자는 F 부분만을 생산자 잉여로, 정부는 B+E 부분을 조세수입으로 취하게 되고, C와 D 부분은 소비자, 생산자 그리고 정부 어느 누구도 향유하지 못하는 사중손실(Deadweight loss)로 사라지게 됨.
- 정부의 조세수입 B+E 중 B 부분은 소비자의 후생으로부터 얻은 부분이고, E 부분은 생산자의 후생으로부터 얻게 되는 부분임.

■ 소비자의 가격에 대한 소비탄력성에 따라서 세금을 누가 더 많이 내게 되는가가 결정됨.

- 소비자가 가격에 민감하게(탄력적)⁵⁾ 반응할수록 세금이 소비자에게 귀착(B)되는 것은 완화됨.
 - 저렴한 가격 때문에 인터넷으로 보험을 가입할 정도로 가격에 민감한 젊은 층은 부가가치세 과세로 인해 보험가입을 줄이는 경우가 발생할 수 있음.
- 반면, 소비자가 가격에 민감하게 반응하지 않을 경우 세금은 소비자에게 더 많이 귀착됨.
 - 자동차 책임보험처럼 의무적으로 들어야 하는 보험은 소비자에게 모든 세금(B)이 귀착됨.

■ 현재 경제학 이론에서는 소비자와 생산자 어느 쪽이 세금을 더 많이 내야 하느냐에 대한 명쾌한 답은 존재하지 않음.

- 보험에 대한 부가가치세 도입에 앞서 세금의 귀착 대상을 면밀히 분석하여 새로이 부과되는 세금을 누가 얼마만큼 더 내게 될 것인가를 예측하는 것이 중요함.
- 누가 얼마만큼 내게 될지를 예측 한 후 과세대상의 확대에 대한 경제주체들의 사회적 합의가 필요함.

■ 세금으로 인한 사회후생의 감소분과 세수증가 및 세출 확대에 의한 비용편익분석이 필요함.

- 부가가치세 과세로 인한 조세수입(<그림1>에서 B+E 부분)을 이용한 새로운 정부 사업의 편익증진이 사중손실(<그림1>에서 C+D 부분)보다 크다면 부가가치세 과세가 효율적인 정책이 될 수 있음.

5) 수요곡선의 기울기가 완만한 경우 작은 가격의 변화에도 수요량은 크게 변화함.

3. 금융산업에 대한 부가가치세 부과의 타당성과 범위



가. 금융산업에 대한 부가가치 계산방법과 부가가치세의 부과 사례

■ GDP 계산 시 금융산업의 부가가치는 크기는 금융중개서비스로부터 생산되는 부분과 실제서비스로 인해 생산되는 부분으로 나누어 계산함.⁶⁾

- 은행예금취급기관⁷⁾의 부가가치는 실제서비스와 금융중개서비스 부분의 합에서 중간투입을 차감한 값임.
 - 실제서비스는 송금수수료, 수입수수료, 보증료, 신탁보수 등 금융기관이 실제로 제공하는 서비스로부터 얻는 산출입.
 - 금융중개서비스는 자금잉여부분의 자금을 예수하여 자금수요부분에 대출하는 기능으로 예대마진으로부터 얻는 산출입.
 - 중간투입 경비로는 소모품비, 도서인쇄비, 수신유지비, 차량비, 임차료 등이 있음.
- 비은행예금취급기관⁸⁾의 경우 기본적으로 은행과 같은 기준을 적용함.
- 증권회사의 경우 예금취급기관과 유사하게 고객예탁금에 대한 수입이자와 지급이자를 이용하여 금융중개서비스를 계산하고 각종 수입수수료를 더하여 실제서비스를 계산함.
- 생명보험 및 비생명보험의 산출액은 순수입보험료, 추가보험료, 수입수수료 등에서 지급보험금과 지급준비금 증가분을 차감하여 계산함.

■ 세계적으로 금융산업에 부가가치세를 부과하려는 움직임은 있으나 실제로 과세되는 경우가 적음.

- 대부분의 OECD 국가에서 보편적인 금융서비스에 대해서는 과세영역으로 삼고 있지 않거나 과세 영역으로는 삼으나 면세를 하거나 영세율을 적용하고 있음.⁹⁾
- 미국은 부가가치세가 존재하지 않음.¹⁰⁾

6) 한국은행(2012), 『우리나라의 분기 국민계정』.

7) 일반은행, 특수은행, 외국은행 국내지점 등을 포함하는 예금은행.

8) 상호금융, 은행신탁, 투신운용, 종합금융, 우체국예금 등.

9) OECD(1998), "Indirect Tax Treatment of Financial Services and Instruments".

10) 미국은 주별로 판매세만 존재함.

- 호주, 일본, 멕시코 등의 국가는 예외적으로 금융중개서비스 이외의 일부 항목에 간접세가 적용되고 있음.¹¹⁾
- 뉴질랜드에서는 보장성보험에 대해 시간별 현금흐름에 따라 보험료와 청구권의 차이로 부가가치를 계산하여 부가가치세를 과세하고 있음.

■ 세계적으로 금융산업에 부가가치세가 부과되지 않는 것은 논리적 그리고 현실적인 이유가 있음.

- 금융산업이 부가가치세의 대상이 되는가는 지금도 논란이 되고 있음.
- 금융산업에 부가가치세 부과 시 경제의 왜곡 및 비효율이 발생할 수 있다는 주장이 있음.¹²⁾
- 금융산업에 부가가치세를 부과한다고 할 때 가치가 증가한 부분만을 골라 세금을 부과하기가 쉽지 않다는 현실적인 문제가 있음.¹³⁾

나. 금융산업에 대한 부가가치세 부과에 대한 논의

■ 금융서비스의 경우 부가가치의 원천에 따라 논의 방향이 다르게 이루어지고 있음.

- 금융중개로부터 얻는 이자수익은 미래소비 시 자산의 가치 하락 분을 보존해 주는 역할을 할 뿐 특별한 부가가치가 없으므로 부가가치세의 대상이 아니라는 의견이 있음.¹⁴⁾
- 반면, 이자수익이 자산의 가치하락 분을 보존해 주는 것만으로도 부가가치를 창출하는 것이므로 부가가치세의 과세가 타당하다는 의견이 있음.¹⁵⁾
- 이자 이외의 서비스에 대한 부가가치세 부과는 논리적으로 타당하다는 의견이 학계의 주류임.

■ 금융중개서비스에 부가가치세를 과세하지 말아야 한다는 의견은 다음과 같음.

- Grubert and Mackie(2000)는 현재소비와 미래소비의 가치를 같게 하는 이자에 대해서는 결국 최종소비단계에서 소비자에게 부가가치세가 과세되므로 면세되어야 한다고 보았음.¹⁶⁾

11) OECD(1998), "Indirect Tax Treatment of Financial Services and Instruments".
 12) Merrill, P. and H. Adrion(1995), "Taxation of Financial Services under a Consumption Tax", *American Enterprise Institute*.
 13) 이창희(2002), 『금융보험업에 대한 부가가치세』, 서울대 법학.
 14) William Jack(2000), "The Treatment of Financial Services under a Broad-Based Consumption Tax", *National Tax Journal*, Vol.53, pp. 841~851.
 15) Department of Treasury(1984), "Tax Reform for Fairness, Simplicity and Economic Growth".
 16) Grubert and Mackie(2000), "Must Financial Services be Taxed under a Consumption tax?", *National Tax Journal*, Vol.53, pp. 23~40.

- Chia and Whally(1998)는 금융산업 같은 중간재는 거래를 활성화시키기는 하지만 직접적인 효용을 생산하는 것은 아니므로 금융산업에 부가가치세 부과 시 경제에 왜곡 및 비효율이 발생할 수 있다고 주장하였음.¹⁷⁾

■ 반면, 금융중개서비스에 부가가치세를 과세해야 한다는 의견은 다음과 같음.

- Merrill and Adrion(1995)는 생산에 필요한 중간재 중 금융중개서비스에만 면세 시 상대적으로 저렴한 금융서비스가 과도하게 이용되는 비효율이 발생한다고 주장함.¹⁸⁾
- Auerbach and Gordon(2002)은 세후소득과 소비의 균형을 맞추기 위해서는 모든 중간재에 부가가치세가 과세되어야 하며 금융산업도 예외일 수 없다고 주장함.¹⁹⁾

■ 금융중개 이외의 서비스에 대해서는 과세가 가능하다는 의견이 주류임.

- Jack(2000)은 금융중개 이외의 서비스는 왜곡을 일으키지 않으므로 과세가 가능하다고 봄.²⁰⁾
- McCann and Edgar(2003) 역시 금융중개 이외의 서비스는 다른 분야로의 파급효과가 적으므로 과세가 가능하다고 보았음.²¹⁾

다. 학계의 논의에 기초한 금융산업에 대한 부가가치세 과세 가능 범위

■ 은행, 증권 등은 금융중개 이외의 서비스에 대해 부가가치세 부과가 가능할 것으로 보임.

- 은행의 송금수수료, 수입수수료, 보증료, 신탁보수 등 금융기관이 실제로 제공하는 서비스로부터 얻는 산출에 대해서는 부가가치세가 가능할 것으로 보임.
- 증권 역시 거래수수료 등 실제서비스에 대한 부가가치세 과세가 가능할 것으로 보임.

17) Chia and Whally(1998), "The Tax Treatment of Financial Intermediaries", *Journal of Money, Credit, Banking*, Vol.31, pp. 714~719.

18) Merrill, P. and H. Adrion(1995), "Taxation of Financial Services under a Consumption Tax", *American Enterprise Institute*.

19) Auerbach, A. J. and R. H. Gordon(2002), "Taxation of Financial Services under a VAT", *American Economic Review*, Vol.92, pp. 411~416.

20) William Jack(2000), "The Treatment of Financial Services under a Broad-Based Consumption Tax", *National Tax Journal*, Vol.53, pp. 841~851.

21) McCann, E, and T. Edgar(2003), "VAT Treatment of Interest and Financial Services with Competitive Banking and Insurance Sectors", *Tax Notes International*, Vol.30, pp. 791~820.

■ 금융중개 이외의 서비스에 대해서는 과세가 가능하다는 것이 중론이므로 보험산업의 경우 저축성보험은 사업비중 일부분이 부가가치세 과세 대상이 될 수 있음.

- 저축성보험에서 상품설명과 계약체결에 대한 대가(신계약비)²²⁾는 부가가치세의 대상이 될 수 있음.
- 보험회사 보험을 유지하는 서비스에 대해서 발생하는 수금비 및 유지수수료에서 비용을 제한 부분 역시 부가가치세 대상이 될 수 있음.
- 하지만 저축성보험의 납입보험료 혹은 이자수익은 과세대상이 되기에는 논리적 근거가 충분치 않음.

■ 보장성보험의 경우 서비스의 모든 부분이 부가가치세의 과세 대상이 될 수 있음.

- 저축성보험과 마찬가지로 신계약비와 유지관리비는 부가가치세 대상이 될 수 있음.
- 보험을 통한 Risk hedge 서비스에 대한 대가의 부분 역시 부가가치세 대상이 될 수 있음.
 - 엄밀한 의미에서는 보장성보험은 위험률이라는 원자재에서 부가가치를 창출하는 서비스이므로 위험률 차익만큼 만이 부가가치세의 과세대상이라는 논리가 가능할 것임.
 - 보장성보험의 청구권과 납입보험료의 차액에 대해 과세를 하자는 의견이 있음.²³⁾

■ 금융서비스에 부가가치세를 과세하는 것은 소득이 있는 곳에 세금이 있다는 원칙 측면에서 당위성을 가지지만 전면적 시행을 위해서는 논리적 그리고 기술적인 준비가 더 필요한 것으로 보임.

- 어떠한 서비스가 부가가치세의 과세 대상이 될 것인지 그리고 얼마만큼을 부가가치로 볼 것인지는 앞으로 논의가 필요한 부분임.
- EU 등의 국가에서도 부가가치세의 범위와 기술적 과세 가능성을 놓고 오랫동안 논의가 이루어지고 있음.

22) 신계약비는 설계사 수당과 보험회사 예정비용으로 나뉘는데 설계사 수당과 예정비용 중 실제 비용을 뺀 부분을 신계약에 대한 부가가치로 볼 수 있음.

23) Barham, V., S. N. Poddar, and J. Whalley(1987), "The Tax Treatment of Insurance under a Consumption Type", Destination Basis VAT, *National Tax Journal*, Vol.40, pp. 171~182.

4. 결론 및 제언



- 금융산업에 대한 부가가치세 부과는 자원의 재분배 및 사회후생의 감소를 일으킬 수 있음.
 - 보험산업에 부가가치세가 도입될 경우 체감 소비자 가격은 부가가치세를 포함하여 상승하게 됨.
 - 서비스의 가격에 대한 수요 탄력성에 따라 세금을 누가 내느냐가 달라질 수 있으므로 누가 세금을 낼 것인가에 대한 사회적 합의가 필요함.

- 금융산업에 대한 부가가치세 과세는 범세계적으로 이루어지고 있지는 않고 있음.
 - 하지만 금융산업에 대한 부가가치세 부과와 당위성, 효율성 그리고 기술적 문제 등은 현재도 많은 의견이 존재하며 지속적인 논의가 이루어지고 있음.
 - 금융산업에 대한 부가가치세 부과에 대한 학계의 논의는 금융중개서비스에 대해서는 합의가 이루어지지 않고 있으나, 금융중개서비스 이외의 서비스에 대해서는 과세가 논리적으로 가능하다는 의견이 다수임.
 - 해외에서 금융산업에 대한 부가가치세의 과세가 시행된 참고사례가 많지 않은 만큼 금융산업에 대한 부가가치세 부과에 따른 부작용을 철저히 검토한 후 부과 여부를 결정해야 할 것임.

- 현재 진행중인 학계의 논의에 비추어 본다면 금융서비스 중 금융중개 이외의 서비스 부분이 부가가치세의 과세 대상이 될 수 있음.
 - 은행의 경우 송금수수료, 수입수수료, 보증료, 신탁보수, ATM 수수료 등 실제로 제공하는 서비스로부터 나오는 이득에 대해서는 부가가치세가 부과될 수 있을 것으로 보임.
 - 증권업의 경우 역시 거래수수료 등의 실제 서비스에 대해 부가가치세가 부과될 수 있을 것으로 보임.
 - 보험산업의 경우 보험계약의 체결, 유지 등 사업비 형태로 산출되는 서비스의 사업비차익 부분과 보장성보험에 대한 부가가치세는 과세가 가능할 것으로 보임.

- 보험산업의 경우 사업비의 비중이 큰 상품과 손해보험을 중심으로 영향을 받을 수 있음.
 - 보험산업에 부가가치세가 부과된다면 보장서비스의 비중이 상대적으로 높은 손해보험이 큰 영향을 받을 수 있음.
 - 또한, 보험상품 중 사업비의 비중이 높은 상품이 부가가치세 부과에 영향을 상대적으로 많이 받을 것으로 판단함. **키리**

Kiri Weekly 이슈 모음집 2013

발행일 | 2014년 2월

발행인 | 강 호

발행처 | 보험연구원

주 소 | 서울특별시 영등포구 여의도동 35-4

연락처 | 02-3775-9000

인쇄소 | 경성문화사 / 02-786-2999

Copyright@Korea Insurance Research Institute. All Rights Reserved.

