



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 그룹감독체계는 미비한 것으로 나타났음.
 - 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.
- 점업화로 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 공통감독체계(ComFrame)를 마련하려 하고 있음.
- 일본의 경우 보험그룹의 연결기준 공시제도(1998), 보험그룹의 내부통제(2010), 그리고 그룹 지급여력 기준을 도입하여 2012년 3월부터 적용하고 있음.
- 미국의 경우 그룹감독(Group Supervision)을 확대·반영하고 있음.⁷⁾

가. 국제보험감독자협의회

■ 공통감독(ComFrame)은 글로벌 시장에서 IAIG의 중요성이 커짐에도 불구하고 국제적이고 공통적인 감

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.

독체계가 존재하지 않는다는 인식에서 출발하였음.

- 보험핵심원칙, 표준(Standards)과 지침(Guidance) 이외에 직접적인 규제체계가 존재하지 않았음.
- 2013년 4월 IAIS 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](#)