

kiri Weekly

2015.4.6 제327호

이슈

바람직한 금융규제 개혁 방향 - 보험산업을 중심으로 -

포커스

아시아인프라투자은행(AIIB)의 설립 동향과 시사점

글로벌 이슈

미국의 텔레매틱스 운전자성향보험(UBI) 시장 현황
2014년 중국 대형 보험회사들의 경영실적 현황과 전망
일본 기업들의 고령화 대응방안
AIG의 인도네시아 타카풀 재보험 진출고려와 시사점

금융시장 주요지표

kiri 보험연구원
Korea Insurance Research Institute

이슈와 포커스는 연구자 개인의 의견이며, 보험연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.
서울시 영등포구 국제금융로 6길 38 (여의도동 35-4) 8층 보험연구원 (문의 : 변철성 수석담당역 / 02-3775-9115)



바람직한 금융규제 개혁 방향 - 보험산업을 중심으로 -

윤성훈 선임연구위원

요약

- 글로벌 금융위기 이후 추진되고 있는 국제적인 금융규제 개혁은 다음의 두 가지 측면을 고려하고 있음.
 - 첫째, 재무건전성 규제 강화, 소비자 및 투자자보호 강화, 경영 비용 확대, 규제차익 제거 등 규제 개혁 방안들은 개별 규제 상호간의 영향까지 고려하여 사회후생 극대화 차원에서 최적의 조합이 마련되고 있음.
 - 둘째, 이러한 규제 개혁으로 인해 시장경쟁과 혁신이 저해되지 않아야 한다는 것인데, 이는 금융의 역할 제고를 위해 금융의 가격발견 및 정보생산 기능이 필수불가결하다고 생각하고 있기 때문임.
- 우리나라 금융업의 경우 주요국에 비해 경쟁력이 떨어지고 GDP 대비 부가가치 비중도 하락하고 있는 등 최경환 경제부총리의 표현처럼 무엇인가 고장나 있으며, 이를 타개하기 위해서는 근본적인 규제 개혁이 필요함.
- 우리나라 금융규제 개혁은 국제적 흐름을 고려할 때 우선적으로 가격에 대한 그림자 규제를 철폐하여 시장 경쟁을 제고하고 혁신에 대한 유인을 높여야 할 것임.
 - 가격에 대한 그림자 규제로 인해 가격발견 및 정보생산 기능이 원활하지 못했고, 이에 금융업은 질적 성장보다는 양적성장을 추구하게 되었으며, 결과적으로 핵심역량을 확보하는데 소홀하였음.
 - 지금과 같이 금융시장이 포화되어 가고 경제가 저성장하는 시기에는 질적 성장과 해외진출 등 신수의 원 발굴이 필요하나 핵심역량 부재가 걸림돌로 작용함.
 - 가격에 대한 그림자 규제는 재무건전성, 영업행위 등 다른 규제 개혁과 조화되지 못하고 장기적으로 소비자보호 및 사회후생을 하락시킬 것임.
 - 가격에 대한 그림자 규제 철폐로 예상되는 부작용은 금융상품 및 서비스 가격 상승 우려인데, 장기적으로 시장경쟁과 혁신 촉진에 의한 긍정적인 영향이 더 클 것으로 보임.
- 가격에 대한 그림자 규제 철폐와 함께 재무건전성 규제 등 여타 규제 개혁은 최적의 조화가 이루어져야 할 것임.
 - 국제 기준을 이미 따르고 있는 은행업과 금융투자업과는 달리 보험업의 경우 일정에 따라 국제 기준 수준으로 재무건전성이 강화되고 있는데, 부채시가평가의 충격이 매우 클 수 있기 때문에 연차룩할 수 있는 정책적 고려가 필요함.
 - 재무건전성 규제 강화에 따라 퇴출 역시 신속히 이루어질 수 있어야 하며, 이에 함께 진입 규제도 완화되어야 할 것임.

- 미국 등 선진국에서도 규제 개혁의 가장 큰 장애요인은 정책실수 우려, 규제편의 감소, 정치적 부담 등인데, 이러한 장애요인을 극복하고 이번 금융규제 개혁이 성공적으로 추진되기를 기대함.

1. 검토 배경



- 우리나라 금융업의 경우 주요국에 비해 경쟁력이 크게 떨어지는 것으로 평가되어 왔는데, 최근 들어 저성장·저금리 기조가 고착됨에 따라 수익이 감소하고 GDP 대비 부가가치 비중이 하락하는 등 어려움이 심화되고 있음.
 - 1980년대 중반 이후 금융 자유화가 진행되어 왔으나 우리나라 금융업은 주요국에 비해 질적 성장이 지체되었음.
 - 전국경제인연합회의 설문조사(2014년)에 따르면 우리나라 금융업 경쟁력은 주요 선진국(100점) 대비 67점 정도에 불과한 것으로 나타남.
 - 세계경제포럼(WEF)은 금융 경쟁력을 반영한 우리나라 금융시장 성숙도를 세계 80위로 평가하였는데, 이는 아프리카의 말라위(79위), 우간다(81위)와 비슷한 수준임.
 - 금융업의 경우 GDP 대비 부가가치 비중이 2011년 6.4%에서 2014년 5.5%로 하락하는 등 글로벌 금융위기 이후 위축되고 있음.
- 경제의 장기부진이 우려되고 있는 상황에서 자금중개, 위험관리, 부가가치 창출 등 역할 확대를 통해 금융업은 실물경제를 보다 효율적으로 지원 및 견인하고 자체적으로도 성장해야 하는데, 최경환 부총리의 표현처럼 무엇인가 단단히 고장나 있음.
- 금융업의 질적 성장을 유인하고 금융의 역할을 제고시키기 위해서는 근본적인 규제 개혁이 필요하며, 본고는 바람직한 금융규제 개혁 방향에 대해 논의하고자 함.

2. 금융규제 개혁의 국제적 흐름



- 금융시장은 정보의 비대칭성과 도덕적 해이, 시장실패 등이 존재하는 한편, 신용위기를 실물경제로 확산시킬 수 있기 때문에 소비자 및 투자자 보호와 함께 금융회사 건전성 확보를 위한 정부의 규제와 감독이 필요함.
- 글로벌 금융위기 이후 금융규제 개혁의 목표는 ‘Back to the Basic’으로 금융이 위험관리를 통한 실물경제 지원 및 견인이라는 기본적인 역할에 충실하고 과도한 이익추구와 이로 인한 시스템 위험을 방지하는데 있음.
 - 기본적으로 은행업은 신용위험, 금융투자업은 시장위험, 보험업은 보험위험 관리를 통해 실물경제를 지원함.
- 이러한 목표를 달성하기 위한 개혁 방안은 크게 두 가지 측면을 고려하고 있는데, 첫째, 각 개별 규제 사이의 최적 균형과 조합을 찾아야 한다는 것임.¹⁾
 - ① 재무건전성 규제 강화, ② 소비자 및 투자자보호 강화, ③ 겸영에 대한 높은 자본비용 부과, ④ 규제차익 제거 등 추진되고 있는 금융규제 개혁 방안은 개별적인 시각이 아니라 종합적인 시각에서 마련되고 있음.²⁾
 - 이는 각각의 규제 변화가 서로 맞물리면서 금융업의 성과(수익성, 재무건전성), 시장질서, 소비자 보호 등에 영향을 미치기 때문에 이러한 상호 영향까지도 고려할 필요가 있기 때문임.
 - 예를 들면, 예금이나 보험 등 소비자에게 약속된 계약을 확실하게 이행시키기 위해서는 금융회사에 재무건전성과 내부통제를 강하게 요구하면 되나, 이럴 경우 금융서비스 가격이 크게 올라가 소비자 후생이 떨어질 수 있기 때문에 사회적으로 최적의 규제 조합을 찾고자 하는 것임.
- 둘째, 이러한 규제 개혁으로 인해 시장경쟁을 통한 혁신이 저해되지 않아야 한다는 것임.
 - 노벨 경제학상 수상자인 미국의 로버트 실러 예일대 교수³⁾는 금융의 역할을 자금 공급자(출발지)

1) Patric M. Liedtke and Jan Monkiewicz(2011), "The Future of Insurance Regulation and Supervision: A Global Perspective", Palgrave Macmillan.

2) 이와 함께 과도한 위험추구 행위를 억제하기 위한 금융회사 경영자 인센티브 체계도 논의되고 있음.

3) Robert J. Shiller(2013), "Finance and the Good Society", 노자양 조운정 옮김, RHK.

와 수요자(목적지)를 가장 효율적으로 빠르게 연결시켜주는 고속도로에 비유하였고, 금융위기는 과속을 단속하지 못해서 발생한 것이라고 설명함.

- 쉐러 교수는 금융위기를 방지하기 위해 제한속도를 낮추어서는 안 된다고 주장하였는데, 제한속도를 낮출 경우 보다 안전하면서도 빠르게 달릴 수 있는 자동차를 개발하기 위한 유인이 감소하기 때문이라는 것임.

- 글로벌 금융위기 이후 재무건전성이나 소비자보호 등과 관련하여 국제 기준이 강화되었는데, 이는 제한속도를 낮춘 것이 아니라 자동차의 안전도를 강화한 것임.⁴⁾
- 금융규제 범위를 ‘Safety and Soundness(시스템 위험, 재무건전성)’과 ‘Compliance(지배구조, 위험관리, 내부통제 등)’ 등⁵⁾에 한정하고 있는데, 이는 금융의 기본 역할 수행 및 혁신을 위해서는 가격발견 및 정보생산 기능이 원활해야 함을 인식하고 있기 때문임.

3. 바람직한 금융규제 개혁 방향



■ 금융규제 개혁의 국제적 흐름에 비추어 볼 때, 우리나라 금융규제 개혁은 무엇보다도 일반도로 수준에 머물고 있는 금융이라는 고속도로의 제한속도를 국제적 수준으로 과감하게 올리는 한편, 자동차의 안전도를 강화하는 방향으로 진행되어야 할 것임.

■ 이를 위해서는 가장 먼저 가격과 관련된 그림자 규제가 완전히 철폐되어야 하며, 그 이유는 다음과 같음.

- 첫째, 금융업이 각각의 분야에서 기본적인 역할을 수행하기 위해서는 위에서 언급한 바와 같이 금융의 가격발견 및 정보생산 기능이 중요한데, 현재 이러한 기능이 가격에 대한 그림자 규제로 인해 제대로 작동하지 않고 고장나 있음.
- 둘째, 가격발견 및 정보생산 기능이 효율적이지 못함에 따라 금융업은 그 동안 혁신을 통한 질적 성장보다는 양적 성장을 추구하게 되어 업무영역이나 판매경쟁에만 관심을 갖게 되었고 결과적으로 핵심역량을 확보하지 못하였음.
 - 예를 들면, 예정이율과 위험률에 대한 규제로 인해 보험업은 사업비차익을 확보하기 위한 박리다매식 신계약 위주 경영방식을 유지하였으며, 은행업 역시 예대마진 및 수수료 규제로 박리다

4) 강호(2015), “고장난 금융을 어떻게 고쳐야 할까?”, 매일경제신문 2015. 3. 28.

5) Bert Ely(2008), "Financial Regulation", Library of Economics and Liberty.

매식 담보대출에 치중하고 비이자수익사업을 다각화하지 못함.

- 이에 따라 은행업은 신용평가능력이 축적되지 못하였고, 금융투자업은 위탁매매업에, 보험업은 판매채널에 대한 의존도가 높아졌음.
- 셋째, 재무건전성 규제와 영업행위 규제가 국제적 기준을 따라가고 있는 상황에서 가격에 대한 그림자 규제는 시장경쟁과 재무건전성 강화를 저해하는 상반된 규제로 장기적인 시각에서 사회후생을 오히려 하락시킬 것임.
 - 보험업의 경우 RBC 규제 강화로 요구자본 규모는 현재보다 30% 이상 증가할 것으로 예상되며, 이에 더해 2018년 부채시가평가 제도가 시행될 경우 상당수의 보험회사 RBC 비율이 100% 이하로 떨어질 가능성이 높음.
 - 보험업이 사업비차익보다는 보험 본연의 기능인 위험률차익에서 수익을 창출할 수 있어야 보험회사의 생존과 고령화 시대의 사회안전망 역할 수행이 가능할 것임.
 - 궁극적인 소비자보호는 적절한 수익성 확보를 통한 재무건전성 유지에 있으나 가격에 대한 그림자 규제가 지속될 경우 현실적으로 재무건전성 강화에 대응하기가 어려움.
 - 재무건전성 규제 및 영업행위 규제 등은 국제적 기준을 따라가면서(자동차 안전도 강화) 가격에 대한 그림자 규제를 과거와 같이 유지(속도 제한)하는 것은 규제개혁의 국제적 흐름(규제간 최적의 조화, 시장경쟁 및 혁신 유인 유지)과도 맞지 않으며, 금융업에 과도한 규제 부담으로 작용할 것임.
- 넷째, 가격에 대한 그림자 규제는 저성장·저금리 고착화로 금융상품 및 서비스에 대한 수요가 정체되는 환경 변화와도 부합하지 않음.
 - 과거처럼 시장이 확대되는 시기에는 가격에 대한 그림자 규제에도 불구하고 양적 성장을 통해 수익성 확보가 가능할 수 있었으나, 시장이 포화된 상황에서 과거와 같은 양적 성장이 어렵기 때문에 질적 성장과 해외진출 등 신수익원을 발굴해야 생존이 가능함.
 - 가격에 대한 그림자 규제는 핵심역량 부재를 낳았고 이는 금융업의 질적 성장과 해외진출 등 신수익원 발굴에 걸림돌로 작용하고 있음.⁶⁾
- 다섯째, 현 규제 상황이 지속되면 금융업은 수익성 하락과 이에 따른 구조조정 등으로 인해 자체적으로 창출할 수 있는 부가가치⁷⁾가 감소하고 혁신 부재로 실물경제를 지원 및 견인하는 중간재 역할도 약화될 것임.
 - 저성장기일수록 기업은 향후 성장동력 확충을 위한 투자가 중요해지는데 현재와 같이 낮은 금융업의 ROE 수준은 투자 유인이 없음.

6) 전용식·조영현·채원영(2015), 『국내보험회사의 해외사업 평가와 제언』, 보험연구원.

7) 금융업의 부가가치는 피용자보수와 영업이익, 고정자본 투자 등으로 구성되어 있음.

■ 가격에 대한 그림자 규제가 철폐될 경우 예상되는 가장 큰 부작용은 단기적으로 가격이 상승할 개연성인데, 장기적으로는 부작용보다는 규제 개혁의 긍정적인 효과가 더 클 것으로 보임.

- 가격이 적정 수준보다 낮은 수준에서 규제되어 왔기 때문에 그림자 규제 철폐에 따라 어느 정도의 가격 상승은 비정상적 정상화에 수반되는 불가피한 현상임.
 - 재무건전성 강화, 영업행위 규제 강화도 가격을 상승시키는 요인으로 작용하고 있음.
- 그러나 보험료의 경우 사차익과 이차익이 확보되면 논란이 되고 있는 사업비를 줄일 여유가 생기며, 고령층 대상 보험상품 공급 및 새로운 위험을 인수할 수 있게 됨에 따라 사적안전망 및 실물지원 역할이 보다 제고될 수 있음.
 - 시장경쟁과 서비스 혁신이 본격화되어 가격 인상 압력도 크지 않을 것임.
- 은행업과 보험업에서 가격발견 및 정보생산 기능이 효율적으로 이루어질 경우 자본시장을 통한 위험해지도 원활해짐에 따라 금융투자업의 역할도 제고될 수 있음.
- 자원배분이 가격기능에 의해 보다 효율적으로 이루어짐에 따라 사회후생이 높아질 것임.

■ 가격에 대한 그림자 규제 철폐와 함께 여타 규제도 이와 조화를 이룰 수 있도록 규제 체계가 개선되어야 할 것임.

- 가격에 대한 그림자 규제를 철폐하는 대신 재무건전성 기준에 의한 퇴출 역시 쉽게 이루어질 수 있어야 하며, 진입 규제 또한 완화되어야 함.
- 은행업과 금융투자업의 경우 재무건전성 관련 국제 기준을 이미 따르고 있기 때문에 재무건전성 강화 명목의 추가적인 규제를 철폐해야 할 것이나 보험업은 국제적 기준을 예정된 일정에 맞게 따라가야 할 것임.
 - 다만 부채시가평가 시행은 보험업의 근간을 바꿀 수 있는 매우 큰 충격이기 때문에 연착륙을 위한 정책적 고려가 필요함.
- 가격에 대한 그림자 규제 철폐를 통해 혁신적인 상품 및 서비스 공급이 가능할 수 있는 환경을 조성하여 실물경제 지원의 효율성을 높이는 한편, 강화되는 재무건전성 및 영업행위 규제에도 능동적으로 대응할 수 있도록 해야 함.

■ 임종룡 신임 금융위원장은 금융회사의 수수료와 금리 결정과 관련된 금융회사의 자율성을 보장할 것이라고 언급하였는데, 이는 정부가 지향하는 금융규제 개혁 방향을 시사한 것으로 보이며, 그 어느 때보다 규제 개혁 성공에 대한 기대감을 갖게 함.

■ 그러나 정부 주도의 규제 개혁이 성공하기 위해서는 개혁 추진 과정에서 발생할 수 있는 장애요인을 철저히 극복해야 할 것임.

- Yandle(1983)⁸⁾에 따르면 미국에서도 ① 정책실수 우려(Cost of making a mistake), ② 규제편의 감소(Cost of enforcement), ③ 정치적 부담(Political costs) 등으로 인해 정부 주도의 규제 개혁이 사회비용을 줄이기보다는 늘린 사례가 많았던 것으로 나타남.
- 이러한 이유 등으로 인해 이번에 추진되고 있는 규제 개혁의 경우 현장의 목소리를 강조하고 있는 것으로 보이며, 금융업계도 장기적인 발전을 위한 건설적인 방안을 적극 제시해야 할 것임. **kiri**

8) Bruce Yandle(1983), "Bootleggers and Baptists - The Education of a Regulatory Economists", AEI Journal on Government and Society. Yandle은 규제를 바꿀 때 정부는 정책실수 가능성이나 정치적 압력 등의 비용을 감수해야 하기 때문에 사회적 비용을 최소화하기 보다는 이러한 비용을 최소화하려는 방향으로 규제를 바꾸는 경향이 있음을 주장하였음.