이슈
보고서

2021
01

자동차보험 자유화와 안정화 방향

기승도

KiRi 보험연구원

목 차

• 요약 1

Ⅰ. 서론 2

Ⅱ. 자유화 현황 4

1. 실질적 자유화 조치(2000년 이후) 4
2. 현행 자동차보험제도 6

Ⅲ. 자유화 이후 나타나는 현상 12

1. 손해율 급등락 12
2. 손해율 급등락(가격논란)의 원인 14
3. 손해율 급등의 문제점 21

Ⅳ. 자동차보험 자유화제도 안정화 방향 28

1. 자유화 이후 자동차보험제도 운영 방향 제안 28
2. 의무담보 보험금 원가지수 공표제 37
3. 실질적 가격자유화 환경 조성 41
4. 보험금 누수 방지를 위한 상시적 원가 관련 제도 개선 체계 구축 44

Ⅴ. 결론 48

• 참고문헌 50

표 차례

〈표 Ⅱ-1〉 자동차사고, 발생비용 및 자동차보험 담보와 관계 8
〈표 Ⅲ-1〉 2000년 이후 자동차보험제도 개선 내용 요약 13
〈표 Ⅲ-2〉 2000년 이후 HHI 및 CR4 변화 추이 16
〈표 Ⅲ-3〉 2018년 CM채널을 통한 판매 증가가 대당경과보험료에 미친 영향 17
〈표 Ⅲ-4〉 2018년 주행거리연동특약 판매 증가가 대당경과보험료에 미친 영향 18
〈표 Ⅲ-5〉 대당 보험료, 사고발생률 및 1사고당 손해액 추이 20
〈표 Ⅲ-6〉 잔여시장 규모와 손해율의 상관관계 25
〈표 Ⅳ-1〉 자유화 이후 새로운 자동차보험 운영구조 방향 36
〈표 Ⅳ-2〉 보험금 원가에 영향을 주는 요인 평가 38
〈표 Ⅳ-3〉 미국의 담보별 빈도와 심도 증감률('14년부터 '16년) 43
〈표 Ⅳ-4〉 의무담보 보험금 원가지수 공표 법률규정(안) 45
〈표 Ⅳ-5〉 보험금 원가 평가위원회 체계 및 역할(안) 47

그림 차례

〈그림 Ⅱ-1〉 자동차보험 자유화 5
〈그림 Ⅱ-2〉 자동차보험 종류 및 담보 8
〈그림 Ⅲ-1〉 자유화 이후 자동차보험 손해율 추이 13
〈그림 Ⅲ-2〉 2000년 이후 HHI 및 CR4 변화 추이 16
〈그림 Ⅲ-3〉 대당 보험료, 사고발생률 및 1사고당 손해액 추이 20
〈그림 Ⅲ-4〉 자유화 이후 손해율을 둘러싼 사회갈등 주기 22
〈그림 Ⅲ-5〉 잔여시장 규모 증가에 영향을 주는 요인 사이의 인과관계 모형 24
〈그림 Ⅲ-6〉 손해율과 공동인수의 상관관계 26
〈그림 Ⅲ-7〉 2019년 자동차보험 영업 축소 언론보도 27
〈그림 Ⅳ-1〉 자유화 이후 새로운 자동차보험 운영구조 방향 37
〈그림 Ⅳ-2〉 원가지수 공표 및 사용 이원화 41
〈그림 Ⅳ-3〉 자동차보험 보험금 평가위원회 운영구조 47

요 약

1980년대 후반부터 우리나라에는 세계화의 물결이 몰려왔다. 자동차보험에서는 그 물결이 자유화의 모습으로 나타났다. 자동차보험 자유화는 1990년 초부터 범위요율제가 단계적으로 확대되었고, 2000년에 순보험료 및 부가보험료 자유화 그리고 진입규제 완화 등으로 현재의 모습을 갖추었다.

자동차보험 자유화로 보험회사들의 경쟁은 치열해졌고, 다양한 상품이 공급되었으나 보험회사가 보험료 수준을 결정할 때 사회 여론의 영향을 많이 받는 경향은 여전하였다. 즉, 보험금 원가 상승 등으로 손해율이 올라가면 자유화의 이념에 따라 보험료를 보험회사가 자유롭게 결정할 수 있어야 하는데, 사회여론 때문에 충분히 보험료를 올리지 못하는 현상이 2000년 이후 주기적으로 반복되고 있다. 이는 자동차보험이 자동차손해배상보장법(이하, '자배법'이라 함)에 따라 의무가입해야 하는 보험이면서 보험업법에 따라 자유롭게 가격을 결정할 수 있는 일반보험이라는 상반된 특성이 중첩되었기 때문으로 판단된다.

사회적 영향으로 손해율에 부합한 보험료 조정이 이루어지지 않으면 여러 사회적 논란이 발생한다. 예들 들면, 주기적으로 손해율을 둘러싼 갈등으로 인한 불필요한 논란 야기, 손해를 보전하기 위한 보험회사의 언더라이팅 강화(인수거절 증가)로 소비자 불만 증가, 일부 손해보험회사의 자동차보험 판매 축소로 인한 사회적 후생 축소와 같은 현상이다. 자동차보험 자유화의 모습이 현재와 같이 지속된다면 이런 사회적 논란은 향후에도 반복, 지속될 개연성이 크다.

따라서 자유화가 본격적으로 시행된 지 20년이 지난 지금, 과거 자유화의 모습을 되돌아보고 현 자유화 제도를 일부 보완할 필요가 있다고 생각된다. 이에 본 연구에서는 자동차보험의 두 가지 특성, 즉 의무보험과 일반보험이라는 특성이 모두 반영될 수 있도록 '의무담보에 대한 보험금 원가지수 공표제 도입', '임의담보에 대한 실질적 자유화 추구', '상시 보험금 누수 방지를 통해 손해율 안정화제도 정착', '보험금 원가지수 공표와 보험금 누수 방지 업무를 상시적으로 추진할 수 있는 조직(일명 "보험금 원가 평가위원회 설립") 설립' 등을 제안하였다.

I 서론

세계화의 물결 속에서 1980년대 후반부터 자동차보험 자유화가 추진되었다. 그 이전 시기에는 자동차보험의 상품(약관 등) 및 요율은 정부의 통제를 받았다. 자동차보험을 민간 보험회사가 판매할 수 있었지만, 가격 및 약관내용은 제도 개선이라는 이름으로 정부 주도로 결정되었다. 보험회사는 정부가 마련한 제도하에서, 정부가 제시한 요율과 약관을 받아 자기회사의 상품명으로 판매하였다. 즉, 당시 민영 손해보험회사가 판매하는 상품은 상품명만 차이가 있을 뿐 실제 내용은 모두 동일하였다.

자동차보험 가격과 제도를 통제하던 당시 상황에서 1989년부터 밀려온 세계화의 물결은 자동차보험 시장에도 영향을 주었다. 즉, 우리나라 자동차보험 시장도 개방해야 하는 상황에 직면하였던 것이다. 이에 정부에서는 세계화의 물결에 맞추어 손해보험회사의 자동차보험상품개발 및 가격 결정 능력 제고를 위해 자동차보험 자유화 계획을 세웠다. 당시 자유화 계획은 자유화를 단계적으로 추진한다는 것이었으며, 1단계로 범위요율, 이후 완전자유화였다.

범위요율 제도는 1990년부터 실시되었고, 요율요소(할인할증 등)와 기본보험료에 적용되었다. 범위요율제도는 가격수준에 영향을 덜 주는 요소, 즉 가입경력요율제도 등 요율요소에 우선 적용되었고, 마지막에는 가격수준에 영향을 크게 주는 기본보험료로까지 적용되었다.

2000년에 들어서면서 순보험료, 부가보험료 자유화가 실시되었다. 이 시기부터가 본격적인 자동차보험 자유화 시기라고 할 수 있다. 2000년 자동차보험 자유화로 보험회사들의 상품개발 및 가격경쟁이 치열하게 전개되면서 가격자유화를 통해 얻고자 했던 정책목표가 달성되는 것처럼 보였다. 즉, 보험회사의 가격 산정 능력 향상, 다양한 상품 공급을 통한 소비자 효용 극대화 등이 자유화의 정책목표였고, 일부 그러한 목표가 달성되는 듯하였다. 그러나 전 국민이 의무적으로 가입해야 하는 보험이라는 자동차보험의 특성 때문에 형식적으로 완전한 자유화가 진전되었지만 보험회사가 실질적으로 가격 결정을 자유롭게 할 수 없는 시기가 반복적으로 나타나곤 하였다. 2000년 이후 자동차보험 시장에서 손해율 증가, 보험료 인상 곤란, 손해율 악화, 제도 개선을 통한 손해율 개선의 현상이 주기적

으로 반복되었으며, 완전 가격자유화가 시작된 2000년 이후 20년이 지난 현재에도 이러한 문제가 해결되지 못한 채로 여전히 존재한다.

이에 본 연구에서는 자동차 보험료를 둘러싼 갈등요인이 자유화 이후에도 여전한 이유, 손해율이 증가되는 원인, 가격을 둘러싼 갈등으로 나타난 문제점을 살펴보고 2000년 자동차보험 완전 가격자유화 이후 새롭게 정립하여 나아가야 할 자유화의 방향을 제안해보고자 한다.

이를 위해서 본 연구에서는 총 5장으로 연구목차를 구성하였다. 제1장에서는 본 연구의 목적을 제시하고, 제2장에서는 완전자유화가 시작된 2000년 이후 상황 그리고 형식적 자유화가 완결된 현재의 자동차보험제도도 개괄적으로 살펴보았다. 제3장에서는 2000년 형식적 완전자유화 이후에 나타난 현상, 특히 손해율 급등의 반복현상을 살펴보고 손해율이 급등한 여러 이유 등을 살펴보았다. 그리고 손해율이 급등하면서 나타나는 여러 가지 문제점을 살펴보았다. 제4장에서는 앞서 살펴본 현황과 문제점을 바탕으로 향후 자동차보험 자유화의 방향을 제안하였다. 마지막으로 제5장에서는 앞서 연구한 내용을 요약·정리하고, 본 연구의 한계점을 제시하였다.

Ⅱ 자유화 현황

1. 실질적 자유화 조치(2000년 이후)

우리나라 자동차보험 자유화 움직임은 1980년대 후반 1990년 초부터 시작되었다. 자유화 초기에는 그 모습이 제한적이었지만 점진적으로 자유화 허용 범위가 확대되었다. 2000년 초부터는 순보험료 및 부가보험료 자유화라는 전면적 자유화가 실시되었는데, 이 시기부터의 자동차보험 자유화를 실질적 자유화라고 부를 수 있을 것이다. 1989년 세계화, 개방화의 추세에서 자동차보험 시장 참여 기업들, 즉 손해보험회사들이 시장개방에 앞서 경쟁력을 확보하도록 할 필요가 있었던 것이다. 정부당국은 자유화를 통해 보험회사가 경쟁력을 확보할 수 있도록 하고자 하였다. 다만, 전면적으로 그리고 급격하게 자유화를 추진할 경우에는 많은 부작용이 나타날 것으로 예상되어, 1990년부터 부분적 자유화가 추진되고, 자유화의 폭이 점점 확대되었다. 즉 기본보험료, 할인할증률, 가입경력 요율 등 요율차등화 요소부터 자유화가 적용되었으며, 자유화의 형태는 범위요율이었다. 당시 자유화의 주요 관심 대상은 가격이었다. 상품내용 및 약관은 모든 보험회사가 동일하였으며 단지 요율요소별로 범위요율 내에서 회사들이 요율 차이를 두어 판매할 수 있었다.

2000년 초[1])에는 보험료 구성 요소인 순보험료와 부가보험료가 모두 자유화되었다. 2000년 이전까지 보험회사들은 보험개발원이 산출하여 제공한 요율서로 영업을 하였다. 보험

---

1) 〈금융감독원 보도자료, 2001. 7. 1〉

□ 금융감독원은 오는 8월부터 자동차보험의 보험료를 완전자유화하기로 하였음 ○ 자동차보험의 부가보험료는 2000년 8월부터 자유화하였으며 ○ 순보험료는 당초 2002년 4월부터 자유화할 계획이었으나, 2001년 1월과 4월에 시범적으로 실시한 “10인승 이하 승합차”와 “영업용자동차”의 순보험료 자유화 결과 회사 간 가격 및 서비스의 차별화를 진전시키는 등 긍정적 효과가 큰 것으로 나타남 ⇒ 자유화 일정을 앞당겨 오는 8월부터 지금까지 자유화되지 아니한 개인용 및 업무용, 이륜자동차보험도 자유화하기로 함

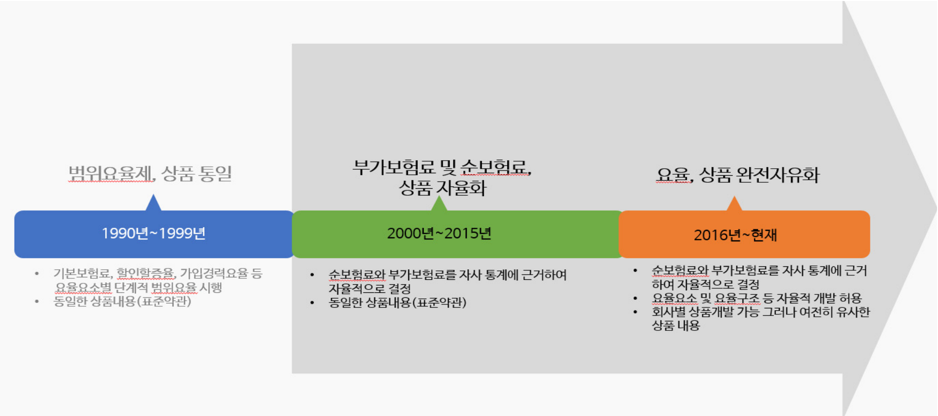
이처럼 2000년 초기에 순보험료 자유화, 부가보험료 자유화 및 진입규제 완화 조치가 연이어 실행되면서 현재 자유화의 모습을 갖추는 기반이 되었음. 2000년 이후 자유화의 모습을 갖추고 실질적 자유화가 실시되는 것처럼 보였으나, 상품범람 및 요율결정(특히 요율인상)에 대한 사회의 거부감 등으로 완전자유화의 모습이 일부 퇴색하는 모습을 보였음. 손해율 악화 문제 해소 차원에서 2016년에 정부는 실질적 자유화를 선언하며 법적으로 현재와 같은 완전자유화의 모습을 갖추게 되었음.

개발원은 자동차보험산업 전체 통계를 사용하여 보험료(영업보험료)를 산출하고, 그 결과인 요율을 정책당국의 인가를 받은 후 보험회사에 제공하였다. 2000년 이후에는 보험개발원이 영업보험료를 산출, 제공할 수 없게 되면서, 보험개발원은 보험료에서 부가보험료 부분을 제외한 순보험료만을 산출, 인가받아 참조순보험료라는 명칭으로 보험회사에 제공하였다. 2000년 이후 보험회사들은 순보험료 및 부가보험료 자유화, 보험개발원은 참조순보험료 제공 등의 환경하에서 자기회사의 통계를 사용하여 보험 상품 가격과 상품내용을 결정하였다. 즉, 자기회사 통계를 사용하여 순보험료 및 부가보험료를 산출하고, 보험개발원의 참조순보험료를 사용하여 자료의 신뢰성을 보완한 최종 영업보험료를 산출하는 방식으로 요율자유화가 이루어졌다.

2000년 자유화 이후 보험회사들의 가격 및 상품 개발능력은 향상되었다. 그런데 손해율의 부침 측면에서는 시장상황이 불안정하였다. 자동차보험의 양면적 특성, 즉 강제보험 특성과 일반보험이라는 속성을 같이 가지고 있어 손해율을 둘러싼 갈등이 반복적으로 나타났고, 그 갈등의 양상은 2014년에 극에 달하였다. 정책당국은 실질적 자유화 조치 확대를 통해서 갈등을 해소하려고 하였고, 일부 모럴해저드 유발 제도를 개선하는 등 보완적 제도 개선도 실시하였다. 그 결과 2016년 이후 제도적, 형식적으로 자동차보험 요율 및 상품의 자유화는 실질적 모습을 갖추게 되었다. 2016년 추가적인 실질적 자유화 조치 이후 보험회사는 상대적으로 자유롭게 요율결정을 할 수 있었으나, 상품내용 면에서는 모든 보험회사가 여전히 동일한 모습이다.

이상에서 우리나라 자유화 연역을 개략적으로 살펴보았다. 그 결과를 보면, 2020년 우리나라 자동차보험은 형식적, 법적으로는 완전자유화의 모습을 갖추고 있다고 판단된다.

〈그림 Ⅱ-1〉 자동차보험 자유화



2. 현행 자동차보험제도[2)]

자동차보험제도는 크게 요율 및 상품제도와 보상제도로 구분된다. 요율 및 상품제도는 보험회사가 보장범위를 정한 보험 상품을 개발하고 그 상품에 합당한 보험료를 산출하여 시장에 내놓을 수 있는 범위에 대한 것이다. 보상제도는 보험사고가 발생하면 보험 상품 내용 또는 약관에서 약속한 보장범위 내에서 피보험자의 경제적 손실을 보장해주는 구체적 행위의 범위를 정한 것이다. 본 연구에서는 보험회사의 이들 두 가지 행위 중 요율 및 상품관련 행위에 초점을 맞추기로 한다.

가. 상품 또는 담보내용

자동차보험은 자동차사고로 야기된 피보험자의 경제적 손실을 보장해주는 것이므로 자동차사고의 유형과 그에 합당한 보장내용이 보험 상품을 구성하는 기본요인이 될 것이다.

우선 사고의 종류에 따른 보험 상품 종류를 살펴보기로 한다. 사고가 발생하면 가해자와 피해자가 정해진다. 가해자와 피해자의 책임관계를 사회적으로 결정해주는 것은 법률이다. 가해자와 피해자의 책임관계는 형사적 책임관계와 민사적 책임관계가 있는데, 자동차보험에서 문제가 되는 것은 민사적 책임관계이다. 사고유형에 따른 민사적 책임관계 등을 반영하여 개발한 보험 상품이 자동차보험이다. 즉, 소비자가 사고처리에 필요한 경제적 니즈에 맞추어 상품유형이 개발된 것이다. 보험회사는 자동차보험상품에 영향을 주는 두 가지 조건, 즉 법률제도와 소비자의 니즈에 따라 상품을 개발하고, 그 상품에 합당한 보험료를 산출하여 소비자에게 제시한다.

자동차보험은 자동차사고로부터 발생하는 부정적 효과를 감소시키려는 목적으로 개발되었다. 자동차보험과 연관된 여러 제도에는 사회 여론이 반영되었다. 즉, 현재의 자동차보험상품내용 또는 관련 제도에는 사회적 합의(여론)가 개입된 것이다. 사회적 합의에 따라 법률제도에 포함된 자동차보험의 대표적 특성은 ‘조건부 무과실책임주의’, ‘자동차 책임보험 가입 의무화’, ‘자동차보험 미가입자에 대한 처벌’ 등이다. 법률에 명시된 이러한 자동차보험의 특성 때문에 자동차보험상품개발 및 보험료를 결정하는 데 보험회사의 권한에 일정한 한계를 두고 있다. 자동차보험의 특성을 규정하는 법률로는 자배법, 교통사고처리특례법 및 보험업법 등이 있다. 이 중 자배법과 교통사고처리특례법은 자동차보험 가

2) 본 내용은 보험개발원의 자동차보험 참조순보험요율 신고서 및 금융감독원의 보험업감독업무 시행세칙을 근거로 요약 기술한 것임

입 및 의무가입대상 상품과 관련된 것이며, 보험업법은 보험회사 설립부터 보험회사의 경영과정 전반에 대한 기준을 제시한다.

다음으로 자동차보험상품의 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다. 차대차 충돌사고 또는 차량단독사고인지 여부, 그리고 가해자와 피해자의 책임 여부에 따라 사고유형을 구분하고, 이들 사고 유형별로 발생할 수 있는 비용을 담보하도록 상품이 개발되었다. 충돌유형에 따라 자동차사고는 차대차사고, 차대인사고, 차대물사고, 차량단독사고의 4가지로 분류할 수 있다. 차대차사고는 자동차와 자동차의 충돌로 발생하는 사고인데, 여기에는 인적사고 및 물적사고가 발생한다. 인적사고는 배상책임 여부에 따라 배상책임을 보장해주는 대인배상사고와 배상책임과 관계없는 사고인 자기신체사고로 구분된다. 물적사고도 배상책임 여부에 따라 배상책임을 보장해주는 대물배상사고와 배상책임과 관계없는 자기차량손해사고로 나뉜다. 모든 차대차 충돌사고는 이들 사고유형의 범주에 속한다. 차대인사고는 자동차가 사람을 다치게 하는 사고이다. 차대인사고는 차량과 사람이 직접 충돌하는 경우 및 차대차 충돌사고에서 파생적으로 발생하는 경우가 있다. 차대차 충돌사고로 사람이 다치는 경우는 앞서 언급한 대인배상책임 사고의 범주에 속한다. 차대인사고는 주로 인적비용이 발생한다. 사고에 따라서 차량도 파손되는 경우가 발생한다. 여기서 인적피해사고는 대인배상사고이고, 사람을 다치게 하는 중에 발생하는 가해차량의 파손은 자기차량손해담보로 보상되고, 피해차량의 파손은 가해자의 대물배상으로 배상된다. 차대물사고는 자동차가 자동차 이외의 물건과 충돌함으로써 발생하는 사고인데, 대물배상사고와 자기차량손해가 관련 있고, 가해차량의 피보험자가 다치는 경우는 자기신체사고와 관련되어 있다. 다음으로 차량단독사고는 배상책임과 관련이 없이 발생하는 사고이다. 차량단독사고에서는 운전자 또는 피보험자의 신체 및 자동차 파손과 관련된 사고이다. 이 경우 운전자 및 피보험자의 부상 등은 자기신체사고에서 보장되며, 차량 파손 부분은 자기차량손해에서 보장된다. 이처럼 사고유형과 사고 대상인(물)에 따라 다양한 형태의 보장내용이 서로 엮이면서 자동차보험상품이 작동된다. 이들 사고 유형과 책임관계에 따른 보장내용을 '담보'라고 한다면, 그 담보는 대인배상, 대물배상, 자기차량손해, 자기신체사고, 무보험자 상해 등으로 나뉠 수 있고, 이러한 분류에 따라 자동차보험상품 또는 담보가 만들어진다. 이들 담보는 사고상황에 따라 상호 보완적으로 작용하거나 독립적으로 작용하는 두 가지 특성을 가지고 있다. 예를 들면, 차대차 충돌사고에서 차량만 파손이 된 경우를 가정해 보자. 이 경우에 가해자는 피해자에 대하여 대물배상담보로 보장해주고, 가해자의 차량은 자기차량손해담보로 보장받는다. 만일 차량이 단독으로 전복되는 사고를 가정해보면, 이 경우는 자기차량손해담보로 보장받는다. 배상책임 담보는 타인에 대한 배상책임을 전제로 작동하므로 언제나 명확하지만, 임의담보인 자기차량손해담보는 자기

스스로를 보장받는 담보이지만 타인으로부터 배상을 받고 남은 금액 또는 단독사고와 같이 전적으로 자기스스로 보장받는 등의 2가지 특성이 혼합되어 있다. 자기차량손해와 유사한 방식으로 작동하는 담보로는 자기신체사고도 있다.

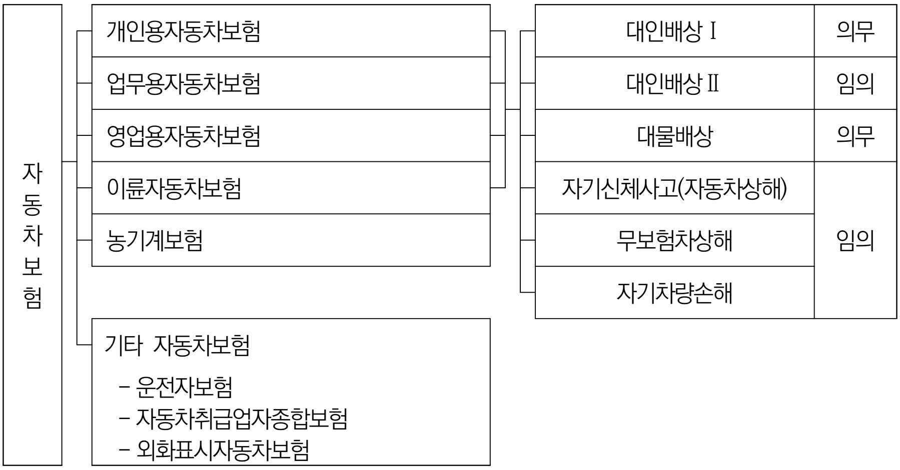
〈표 Ⅱ-1〉 자동차사고, 발생비용 및 자동차보험 담보와 관계

자동차사고의 종류 및 정의		발생비용 종류	자동차보험 담보
차대차사고	자동차와 자동차의 충돌로 발생하는 사고	인적비용 물적비용	대인배상Ⅰ 또는 Ⅱ, 대물배상, 자기차량손해, 자기신체사고
차대인사고	자동차가 사람을 치는 사고	주로 인적비용	대인배상Ⅰ 또는 Ⅱ, 간혹 자기신체사고
차대물사고	자동차를 운행 중 자동차 이외의 물건(건물 등)과 충돌하면서 발생하는 사고	인적비용 물적비용	대물배상, 자기차량손해, 간혹 자기신체사고
차량단독사고	자동차의 전복과 같이 자동차 단독으로 발생한 사고	인적비용 물적비용	자기신체, 자기차량손해

자료: 기승도(2008), p. 43

이상과 같이 사고유형과 그 사고유형을 담보하는 상품내용을 기본으로, 현재 자동차보험 산업에서는 자동차의 용도를 개인용, 업무용, 영업용, 이륜차 및 농기계로 구분하여 상품을 개발, 보급하고 있다.

〈그림 Ⅱ-2〉 자동차보험 종류 및 담보



자료: 기승도(2013)

대인배상Ⅰ, 대인배상Ⅱ, 대물배상, 자기신체사고, 자기차량손해, 무보험차상해 담보로 구분된 자동차보험상품은 법률에서 허용하고 있는 상품 범위이며, 이들 상품내용의 개략적인 내용을 보면 아래와 같다.

대인배상Ⅰ과 대물배상은 자배법에 따라 자동차 소유자가 반드시 구매해야 하는 상품이다. 대인배상Ⅱ는 대인배상Ⅰ의 가입한도(사망/부상/후유장해, 1억 5천만 원/2천만 원/1억 5천만 원)를 초과하는 사고를 보장해주는 상품이다. 대인배상Ⅰ의 보상한도는 법률로 정해져 있다. 모든 자동차 소유자가 대인배상Ⅰ에 가입되어 있으므로 대인배상Ⅰ의 보상한도를 인상하는 것은 자동차를 소유한 모든 국민으로 하여금 보험료를 더 내라고 강제하는 것과 같은 효과가 발생한다. 이처럼 대인배상Ⅰ 보상한도 확대가 보험료 인상으로 이어지는 효과를 피하면서 피해자 보호를 충실하게 하도록 만들어진 것이 대인배상Ⅱ이다. 그리고 교통사고처리특례법을 통해 자동차 소유자가 대인배상Ⅱ를 구입하도록 유도하고 있다. 교통사고처리특례법에서는 자동차 소유자가 대인배상Ⅱ(가입한도 무한) 및 대물배상에 가입하고 운전 중 자동차사고를 낸 경우, 그 사고가 특정 중대교통법규위반 사고가 아니라면 그 교통사고에 대하여 형사상 책임을 면제하는 혜택을 주고 있다. 대인배상Ⅰ, 대인배상Ⅱ 및 대물배상의 세부 담보내용 및 보험료 그리고 이들 담보 이외 담보의 약관내용과 보험료 결정은 보험업법에 따라 이루어진다.

나. 운영주체

1983년 자동차보험 취급사의 다원화 이전까지는 한국자동차보험(주)[3)]에서 독점으로 자동차보험상품을 공급하였다. 한국자동차보험(주)는 국가에서 자본을 출자한 공사였다. 그러나 자동차보험금 지급 절차가 복잡하여 지급이 지연된다는 불만, 서비스가 독선적이라는 비판 등을 해소하기 위하여 1983년 자동차보험을 취급할 수 있는 회사의 수를 늘려서 현재까지 이어지고 있다. 자동차보험 다원화 당시 자동차보험 취급회사는 10개 손해보험회사와 2개의 외국보험회사였다. 이후 자동차보험 시장에 여러 회사의 진입 및 퇴출과정을 거쳐서 2020년 현재는 13개의 손해보험회사가 자동차보험상품을 공급하고 있다. 따라서 현재 자동차보험상품 운영주체는 민영보험회사이다.

3) 한국자동차보험(주)는 1962년에 설립된 한국자동차보험공영사가 모태임. 한국자동차보험공영사가 당시 자동차대수가 급증하는 상황에서 적절한 운영주체가 되지 못한다는 판단에 따라 1968년 10월 28일에 한국자동차보험(주)로 개편되었음(보험개발원(1997), p. 25)

다. 인가구조

자동차보험 가입 여부와 관련해서는 자배법과 교통사고처리특례법이 주로 영향을 주지만, 보험회사의 자동차보험 시장 진입·퇴출 및 자동차보험상품 운영 전반은 보험업법의 영향을 받는다. 이 중 자동차보험 진입·퇴출 부분을 제외하고 자동차보험상품 운영구조 측면에서 보험업법 내용을 보면, 현재의 자동차보험상품 및 요율은 자유화되어 있다고 인식되고 있고, 법적 요건도 자유화 된 모습이다.

그럼에도 불구하고 현재까지 보험회사들의 자동차보험 요율구조[4] 및 상품내용(약관내용)은 모두 동일하다. 자동차보험제도 변경에 정책당국이 개입하고, 자동차보험산업의 손해율이 악화되어 보험료를 인상해야 하는 상황에서 보험회사가 정책당국의 눈치를 보는 현상과 같은 자동차보험 요율자유화 이전의 전통도 현재까지 지속되고 있다. 이러한 현상은 자동차보험 자유화의 목적과 부합되지 않지만, 이는 자유화 이전의 관습이 남아있거나, 보험회사들의 변화되지 않은 태도 때문으로 판단된다.

자동차보험상품 및 요율제도의 운영행태는 보험업법과 감독규정에 근거하는데, 표면적으로 드러난 이들 규정의 원칙은 자동차보험 요율 및 상품 자유화이다. 이에 따라 보험업법 및 감독규정에서는 일정 기준을 충족시키는 자동차보험상품 및 요율은 자율상품으로 운영하고 이 기준을 충족시키지 못하는 것은 신고하도록 하고 있다. 자율상품과 신고상품으로 구분하는 기준은 보험업법 제127조 시행령 제71조 별표 6, 보험업감독규정 제48-51조에 규정되어 있다. 금융감독원은 상품이 접수되면 보험업감독업무시행세칙 제5-19조 별표 19 자동차보험 심사기준에 따라 신고상품인지 아니면 자율상품인지를 심사한다.

라. 요율요소, 요율구조 및 요율산출 방법

현재 보험업감독규정시행세칙의 자동차보험 심사기준에서는 현재 사용되고 있는 요율요소 및 요율구조를 바꿀 경우 신고상품에 해당된다. 현행 자동차보험상품구조로 거의 모든 자동차사고에 대처할 수 있어 새로운 요율요소 등을 도입하거나 새로운 요율구조로 개편을 원하지 않는 경향을 보이고 있다. 즉, 현행 요율요소나 요율구조를 유지하면서 '자율주행자동차'와 같이 새로운 변화에 부분적으로 대응하는 경향을 보이고 있다.

새로운 요율요소 도입 및 운영과정을 보면, 새로운 요율요소 도입이 필요할 때 감독당국

4) 기본보험료에 적용되는 요율요소 종류 및 요율요소의 보험료결정 원칙을 요율구조라고 정의함

이 직접 개입하여 새로운 요율요소를 도입하도록 유도하고, 보험회사들은 감독당국의 지시에 수동적으로 움직이는 형태로 요율요소를 개발, 운영해왔는데 최근에는 자유화의 취지에 부합하게 회사의 필요에 의해서 새로운 요소 등이 도입되는 경우도 있다. 즉, 자동차보험 자유화 이후 자유화의 취지에 부합하는 행태가 나타나고 있는 것으로 파악된다.

현재 보험회사들이 주로 사용하고 있는 요율요소의 종류 및 운영구조는 요율산출기관에서 산출, 개발하여 신고 받아 사용하고 있는 참조순보험요율서의 내용과 거의 유사하다. 따라서 새로운 요율요소 도입 또는 새로운 요율구조를 도입하고자 할 때, 새로 변경된 것을 담아 요율산출기관의 참조순보험요율서가 개정 신고되고, 보험회사는 참조순보험요율서에 따라 자사의 요율내용을 변경하여 자율상품으로 운영하기도 한다.[5)]

요율산출방법은 회사별로 자유롭게 선택할 수 있지만, 이것도 보험업감독규정시행세칙의 심사기준에 세부적으로 기술된 내용에 근거하여 이루어진다. 보험업감독업무시행세칙의 심사기준에는 통계사용방법, 요율산출에 포함된 여러 기법들에 대한 내용이 구체적으로 기술되어 있다. 심사기준에 기술된 내용은 과거 자동차보험 요율산출방법 또는 손해보험 요율산출방법의 일반원칙을 근거로 하여 작성된 것이며, 초기 다소 엄격하게 기준이 작성, 운영되었지만 가격자유화 이후 손해보험회사의 요율산출 재량을 대폭 확대하는 방향으로 개편되었다.

마. 요율조정

현재 손해보험회사들은 보험업감독업무시행세칙의 〈별표 19〉에 기술된 심사기준에 따라 자유롭게 자동차 보험료를 산출·적용할 수 있다. 이 기준에 부합되게 요율을 조정하면 자율상품에 해당되므로 금융당국에 신고하지 않고 보험회사는 실적 손해율을 반영하여 언제든지 자동차 보험료를 조정할 수 있다. 자율상품은 사전에 보험회사가 감독당국에 신고할 필요가 없는 상품이기 때문이다. 요율조정이 자율상품으로 간주된다는 것은 회사의 자동차보험 요율조정에 자율성이 많이 부여되어 있다고 보아야 할 것이다. 그리고 현재의 보험업감독업무 시행세칙의 심사기준에서 제안하고 있는 요율산출방법은 손해보험 요율산출 일반원칙이 기술된 것으로 이 방식에 따르면 보험회사는 자사의 손해율을 충분히 반영하여 보험료를 산출할 수 있다.

---

5) 참조순보험요율서의 내용과 동일하게 요율요소 및 요율구조를 사용할 경우 자율상품규정에 부합됨

Ⅲ 자유화 이후 나타나는 현상

1. 손해율 급등락

자동차보험 자유화는 보험회사의 경쟁력 확보라는 목적 달성에 성공한 것처럼 보였다. 2000년 초 가격 및 상품 자유화 그리고 진입규제 완화로 자동차보험 시장경쟁은 치열하게 전개되었다. 전화 판매를 전문으로 하는 직판 전업회사 등장, 그 이후 각 오프라인 회사의 보험회사 직판상품 판매, 기존 자동차보험상품을 기반으로 각종 특약의 개발 그리고 수시로 손해율에 근거한 보험료 조정이 이루어졌다. 즉, 회사의 가격 결정권한 및 상품개발능력은 확대되었다.

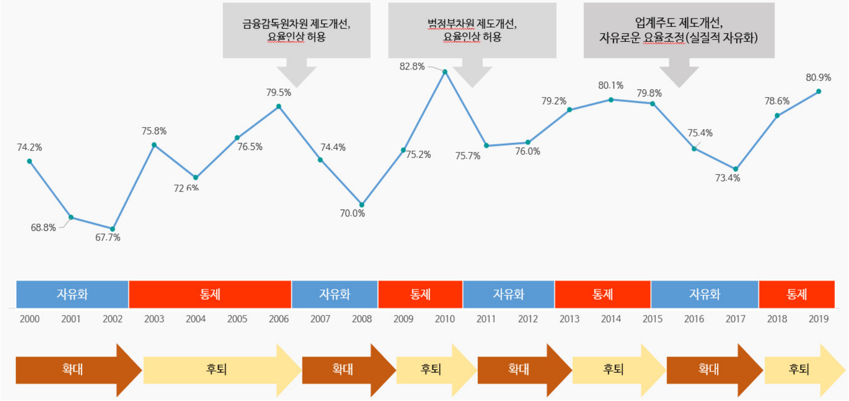
자동차사고 발생을 매개로 한 사고당사자 사이의 책임관계는 민법 및 자배법이라는 법률에 근거하여 결정된다. 자배법에서는 사고당사자 사이의 책임관계 이외에 자동차 소유자에게 자동차보험 책임보험에 의무가입하도록 하고 있는데, 이 규정은 자동차보험 자유화와 충돌을 일으키는 원인이 되기도 한다. 즉, 자배법의 가입강제 규정은 국민들이 자유화에도 불구하고 보험회사가 보험료를 임의적으로 인상하는 것에 반대하는 근거가 되었다.

이러한 국민의 인식 때문에 자동차보험 자유화에도 불구하고 자동차보험 손해율이 증가되어도 가격을 쉽게 올리지 못하는 상황이 2000년 이후 주기적으로 반복되었다. 그 첫 번째 상황에서는 2000년 초 손해율 증가로 인한 사회적 논란을 감독원 주관으로 제도 개선을 통해 문제를 해결하였다. 두 번째, 2006년부터 2012년까지 자동차보험 손해율 악화로 인한 사회적 논란은 법정부차원에서 제도 개선과 요율인상 용인 정책으로 해결하였다. 세 번째는 2013년 이후 고가 외산차로 인한 공정성 문제가 사회 전체에 이슈화[6]되었고, 보험회사의 손해율이 악화된 시기이다. 이 당시의 고가차 문제 및 보험회사의 손해율 악화 문제를 해결하기 위하여 고가차 관련 제도 개선과 실질적 자동차보험 가격자유화 진전 등의 정책이 시행되었다.

---

6) 자동차 물적사고, 특히 대물사고에서 고가차 소유자가 과실이 높음에도 불구하고 과실이 낮은 저가차 소유자의 대물배상으로 더 많은 배상을 받는 상황이 사회적으로 논란이 되었음. 특히, 과실이 높은 일부 고가차 소유자가 상대편 대물배상으로부터 고가 대차료를 지급받고, 미수선수리비 제도를 악용한 수리비 차익을 편취하거나 높은 과실비율에도 불구하고 많은 수리비를 취득하는 등 고가차 사고와 관련된 사회적 논란이 촉발되었음

〈그림 Ⅲ-1〉 자유화 이후 자동차보험 손해율 추이



자료: 기승도(2019), p. 1

〈표 Ⅲ-1〉 2000년 이후 자동차보험제도 개선 내용 요약

연도	손해율	제도 개선	제도 개선 추진 주체
2000	74.2%	보험개발원 순보험료 산출 및 검증제도 폐지*(회사별 순보험료 자유화), 범위요율 자유화, 요율제도 개선 및 손해율을 고려한 요율 인상, 참조순보험료 인상(3.8%) * 보험개발원 순보험료 산출 및 검증제도가 일시적으로 폐지되었다가 그 필요성을 공감하여 후일 부활됨	감독원 주관 제도 개선 (자유화 확대, 자구노력 강조), 요율 인상 일부 허용
2001	68.8%	순보험료 자유화 조기 실시(개인용), 보험료 2~3% 인하	
2002	67.7%	보험료 인하(전체 0.5%), 위자료 및 렌트비 지급기준 상향	
2003	75.8%	보험료 인상(전체 0.6%), 무과실 자차사고 보험료 할인 유예기간 연장, 가해불명사고 기획조사 실시, 금융감독원 주관 ‘특별이익 금지 방안’ 마련 및 시행	
2004	72.6%	제도 개선 시행 발표, 보험료 인상, 후유장해 상실수익액 및 위자료 금액, 사망 장례 위자료 금액 상향, 담보별 보장금액 기준 등 표준약관 개정	
2005	76.5%	상품 및 요율규제 완화, ±25%룰 폐지 등	
2006	79.5%	보험료 인상, 가격덤핑 관행 억제, 부재 환자 의료기관 관리 강화를 통한 보험금 누수 방지, 사고율 감소 유도, 초과사업비 집행 및 불공정 모집 감시	범정부차원 제도 개선 (요율제도, 보상제도 및 자구노력 등 모든 분야 제도 개선), 요율 인상 용인
2007	74.4%	참조순보험료 인상(전체 4.6%)	
2008	70.0%	참조순보험료 인상(전체 0.4%)	
2009	75.2%	-	

〈표 Ⅲ-1〉 계속

연도	손해율	제도 개선	제도 개선 추진 주체
2010	82.8%	자동차보험 종합대책 마련(보험원가 절감, 제도 개선, 환경개선), 요율체계 합리화, 보험금 누수 방지, 보험사기 방지, 물적담보 할증기준 확대	-
2011	75.7%	표준약관 개선, 참조순보험료 인상(3.7%)	
2012	76.0%	보험회사의 자발적 보험료 인하(평균 2.5%)	
2013	79.2%	-	업계 주도 제도 개선(고가차 문제 등 사회문제와 연계한 제도 개선 추진), 보상제도 개선 효과 및 자유화 취지에 부합한 자유로운 요율 조정 허용
2014	80.1%	-	
2015	79.8%	고가차 문제 보상제도 개선 등(공청회), 업계에서 특약보험료를 할증한 것으로 추정, 참조순보험료 인하(1.9%)	
2016	75.4%	고가차 합리화 공청회 내용을 반영한 약관개정	
2017	73.4%	대인배상 지급기준 개선, 참조순보험료 인하(2.4%)	
2018	78.6%	2019. 1 시세하락 손해 및 경미사고 보상기준 확대	-

주: 1) 본 자료는 향후 제도 개선 추진 방향을 추정하기 위하여 과거 제도 개선 내용을 개략적으로 정리한 것임
2) 본 자료의 손해율은 손해사정비를 사업비에 포함한 실적으로, 손해액에 포함시키는 현행 기준으로는 실적손해율이 큰 폭으로 증가할 것임

자료: 기승도(2019), p. 3

2015년 자동차보험 손해율 증가로 인한 사회적 문제를 해결하기 위한 제도 개선에서는 실질적 의미의 가격자유화가 다시 선언되었으나 2018년부터 다시 자동차보험 손해율이 증가하고 있다. 2000년 이후 가격자유화로 자동차보험상품을 판매하는 회사의 경영능력은 향상되었지만, 자동차보험 가격을 둘러싼 논란은 여전한 상황이다. 정책당국은 자유화를 통해 자동차보험 가격을 둘러싼 논란이 해소되기를 기대하였으나, 손해율을 둘러싼 갈등은 여전히 해소되지 않은 채로 진행 중에 있다.

2. 손해율 급등락(가격논란)의 원인

자동차보험 가격논란이 촉발되는 신호는 손해율[7] 증가이다. 손해율은 보험회사의 보험영

7) 손해율의 의미를 살펴보면, 손해율은 손해액을 경과보험료로 나누어 산출됨. 손해율의 분자인 손해액은 다른 말로 보험금이라고 하면, 보험금은 사고발생률과 1사고당 손해액으로 결정됨. 사고발생률은 보험금이 지급되기 위한 기본 전제를 수치화 한 것임. 사고발생률이 낮아진다면 보험금 지급이 이루어지지 않으므로 손해율이 개선됨. 사고가 발생한 이후 피해정도가 어찌될지 알 수 없으므로 사고발생 자체를 낮추는 것은 자동차사고로 인한 사회적 비용을

업의 성과를 나타나내는 지표이고, 보험료를 조정하는 기준이 되기 때문이다. 손해율의 의미를 볼 때, 2000년 가격자유화 이후 자동차보험 가격을 둘러싼 논란의 단초가 되는 손해율 급등은 가격 측면, 사고발생률 측면, 보험금 원가 측면 등이 복합적으로 작용한 결과이다.

가. 회사들의 가격 인하경쟁

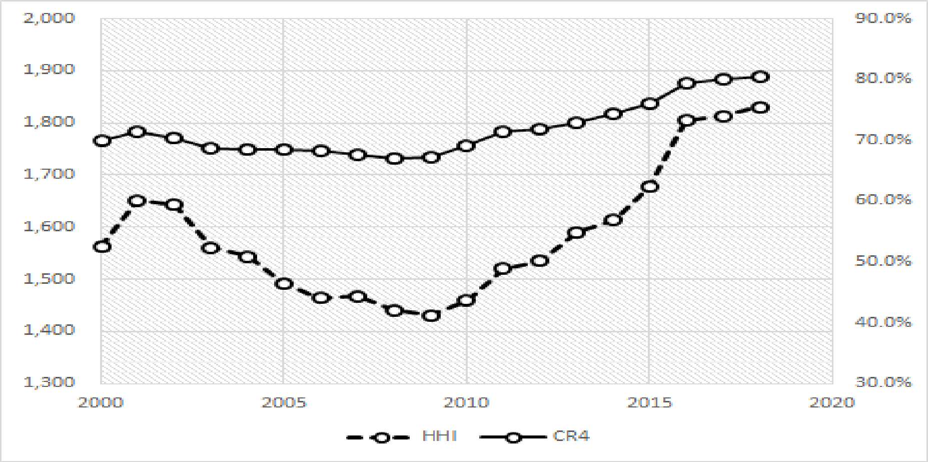
2000년부터 약 10년간 자동차보험 시장에서는 가격경쟁력이 높은 직판전업사의 등장으로 자동차보험 시장 참여자들 사이의 시장점유율이 분산되는 효과, 즉 경쟁강도가 증가하였다. 가격자유화가 시행되던 해인 2000년 HHI는 1,564였고, CR4는 70%였다. 자유화와 진입규제 완화로 2010에 HHI는 1,459로, CR4는 69.0%로 낮아졌다.

손해보험회사의 자동차보험 시장 경쟁강도는 2010년을 정점으로 점점 낮아져 2015년 부터는 HHI가 약 1,800 수준으로 올라갔고, CR4도 약 80% 수준을 유지하고 있다. 시간이 지나면서 상위 4개사로 시장점유율이 집중된 것은 기존 오프라인 손해보험회사가 직판상품을 판매할 수 있도록 허용하면서 직판전문회사의 가격경쟁력이 약화된 점, 재무건전성이 약한 중소형 보험회사의 영업경쟁력 약화, 대형사의 적극적인 시장확대 전략이 복합적으로 작용한 결과로 보인다.

과점시장 상태에서 대형회사 사이의 경쟁강도 증가, 가격자유화에도 불구하고 보험회사가 사회적 논란을 피하려고 보험료 인상을 소극적으로 하는 현상, 주행거리연동형 상품 및 직판상품과 같은 할인상품의 확대 등이 복합적으로 작용하여 보험금 원가 증가가 추세에 부합한 보험료 결정이 이루어지지 않으면서 손해율이 증가하는 모습이 나타나고 있다.

줄일 수 있으므로 정부의 교통정책은 주로 사고발생률을 낮추는 데 집중됨. 자동차 제작사도 사고 발생을 줄이기 위한 각종 첨단장치를 개발하여 자동차에 부착하고 있음. 사고율을 낮추기 위한 정부의 정책 그리고 첨단장치의 개발에도 불구하고 사고가 발생하면 보험금이 지급됨. 그 보험금 지급은 민법 및 자배법, 상법 등에 근거하여 개발, 약정된 약관에 따라 이루어짐. 약관에는 사고의 심각한 정도에 따라 지급되는 금액에 차이가 나도록 구성되어 있음. 약관상 지급기준에 근거하여 지급되는 것의 정도를 나타내는 지표가 1사고당 손해액임. 이 지표는 사고의 심각성 정도에 따라 지급되는 것을 나타내기도 하지만, 그 지급에 사용되는 원가의 변화에 따라 1사고당 손해액도 변함. 예를 들면, 동일한 부위의 치료에 들어가는 비용이 인상되거나, 동일한 부품을 교체하는 데 들어가는 부품비가 변경된다면 1사고당 손해액도 변하게 됨. 이러한 이유로 1사고당 손해액은 보험금 원가를 나타내는 지표라고 불리기도 함. 손해율의 분모인 경과보험료는 손해액에 해당되는 보험금 지급을 위해 보험회사가 어느 정도 보험가입자에게 보험료를 거두어야 하는지를 나타내는 지표임. 보험회사가 예측한 보험금 수준에 적정한 수준으로 보험료가 결정된다면 손해율은 일정 수준(예정손해율 수준)으로 유지될 것임. 그렇지만 여러 이유로 보험료가 적정하게 결정되지 않는다면 손해율은 급등락을 할 것임

〈그림 Ⅲ-2〉 2000년 이후 HHI 및 CR4 변화 추이



주: 1) HHI는 허쉬만 허핀달 지수임
2) CR4는 시장점유율 상위 4개사의 시장점유율 합계임
자료: 보험개발원, 월말보고서, 각 월호

〈표 Ⅲ-2〉 2000년 이후 HHI 및 CR4 변화 추이

구분	2000	..	2010	..	2013	2014	2015	2016	2017	2018
HHI	1,564	..	1,459	..	1,591	1,614	1,677	1,805	1,813	1,831
CR4	70.0%	..	69.0%	..	72.9%	74.3%	76.1%	79.3%	80.1%	80.4%

주: 1) HHI는 허쉬만 허핀달 지수임
2) CR4는 시장점유율 상위 4개사의 시장점유율 합계임
자료: 보험개발원, 월말보고서, 각 월호

보험회사의 가격인하경쟁은 2가지 방향으로 이루어진다. 첫째는 기본보험료를 인하하는 것이고 두 번째는 할인상품 판매를 늘리는 것이다. 기본보험료를 인하하는 것은 전체 손해율에 직접적으로 영향을 주어 바로 손해율 증가로 이어지므로, 시장점유율뿐 아니라 이익을 중요하게 생각하는 보험회사 입장에서 기본보험료를 인하하는 시장경쟁 방식을 선호하지 않는다. 반면에 할인상품 판매는 2가지 효과가 있다. 보험료 할인계층이 요율수준보다 더 낮은 손해율을 시현하는 우량집단일 수 있으므로, 이 집단을 목표시장으로 하여 접근하는 것이다. 이 시장에서 높은 시장점유율을 차지하면 전체 시장점유율은 올라가면서 손해율도 개선되는 효과가 있다. 따라서 개별기업 입장에서는 시장점유율도 올리면서 이익도 실현할 수 있는 할인상품 판매를 우선적인 경영전략으로 취할 가능성이 있다. 이러한 개별기업의 마케팅활동은 동 목표시장에서 성공한 기업에게는 큰 이익이 되지만 전

체시장 측면에서는 손해율이 증가하는 현상으로 나타난다. 보험가입자들이 할인율이 높은 상품을 판매하는 회사로 빈번하게 이동하기 때문에 전체 시장 측면에서 할인되는 총금액이 적정 할인금액보다 더 커지게 되어 전체시장 손해율은 증가하게 된다. 현재 이러한 현상이 판매방식(오프라인, TM, CM)에 따른 보험료 할인상품과 주행거리연동 상품에서 나타나고 있다.

시장점유율이 상위 4개사로 집중된 상태가 최고조에 이른 2017년, 2018년에도 회사 사이의 할인상품 판매경쟁이 치열하게 이루어진 것으로 보인다. 직판상품 판매 증가, 주행거리연동상품 판매 증가현상으로 자동차보험 시장 전체 보험료가 크게 감소하였을 것으로 추정되며, 보험금은 줄어들지 않음에도 불구하고 보험료가 감소한 만큼 손해율이 증가한 것으로 판단된다. 우선 판매방식의 경우를 보면, 2017년 대비 2018년의 CM의 판매규모가 늘어난 것을 알 수 있다. 가격 수준을 비교해 보면 오프라인이 제일 높고 다음으로 TM, CM 수준이므로 CM의 판매가 늘어났다는 것은 자동차보험 시장 전체의 보험료 할인규모가 늘어났다는 것을 의미한다. 2017년 대비 2018년의 CM 판매 증가에 따른 보험료 감소효과는 0.74%인 것으로 추정된다. 즉, 이는 CM 판매 증가로 보험료가 약 0.74% 감소했다는 것을 의미한다. 주행거리연동상품 판매 구성비도 2017년 전체의 35.8%에서 2018년에는 46.5%로 크게 증가한 것으로 나타났다. 이에 따라 주행거리연동상품 판매 증가에 따른 전체 보험료 감소효과는 약 1% 수준인 것으로 분석되었다.

〈표 Ⅲ-3〉 2018년 CM채널을 통한 판매 증가가 대당경과보험료에 미친 영향

(단위: 천 대, %)

구분		평대[8)	구성비	적용률	보험료 영향 (C=B/A-1)
2017년	오프라인	11,135	66.8	100.0	-
	TM	2,259	13.6	92.0	
	CM	3,274	19.6	82.5	
	합계(A)	16,669	100.0	95.5	
2018년	오프라인	10,915	63.1	100.0	
	TM	2,239	12.9	92.0	
	CM	4,141	23.9	82.5	
	합계(B)	17,294	100.0	94.8	△0.74

주: 적용률은 업계에서 사용하고 있는 할인율의 근사치를 사용하였음
자료: 상위 4개사의 통계자료를 사용하여 추산한 것임

〈표 Ⅲ-4〉 2018년 주행거리연동특약 판매 증가가 대당경과보험료에 미친 영향

(단위: 천 대, %)

구분		평대	구성비	적용률	보험료 영향 (C=B/A-1)
2017년	가입	4,262	35.8	91.2	
	미가입	7,640	64.2	100.0	
	합계(A)	11,901	100.0	96.8	-
2018년	가입	5,766	46.5	91.2	
	미가입	6,643	53.5	100.0	
	합계(B)	12,409	100.0	95.9	-1.0

주: 적용률은 업계에서 사용하고 있는 할인율의 근사치를 사용하였음

자료: 상위 4개사의 통계자료를 사용하여 추산한 것임

나. 손해율 상승을 추동하는 구성요인 추이

손해율은 대당 보험료, 사고발생률, 1사고당 손해액으로 구성된다. 대당 보험료는 손해액에 해당하는 사고발생률과 1사고당 손해액이 결정된 이후 후행적으로 결정된다고 볼 수 있다.9) 2001년 이후 대당 보험료 추이를 보면 매년 증가하는 추이를 보이고 있다. 2001년에는 약 50만 원 이었지만 매년 증가하여 2018년에는 약 68만 원에 이르렀다. 이는 대당경과보험료를 결정하는 사고발생률과 1사고당 손해액이 작용한 결과 값, 즉 한 대당 손해액이 매년 증가한 결과이다. 즉, 보험료를 결정하는 원가가 매년 증가하였기 때문이다.

손해율과 대당 경과보험료 산출의 기초가 되는 손해액을 구성하는 요소인 사고발생률과 1사고당 손해액의 변화는 다소 엇갈리는 것으로 나타났다. 사고발생률의 경우 2001년에 약 8.56%에서 매년 증가하다가 2013년에 정점에 달한 이후 점진적으로 감소되는 추이를 보이고 있다. 반면에 1사고당 손해액은 2001년에 약 4백만 원에서 매년 감소하다가 2005년에 저점에 달한 이후 매년 증가하고 있다. 이처럼 사고발생률과 1사고당 손해액이 서로 반대방향으로 움직이는 것은 사고발생률과 1사고당 손해액이 상호 연관되어 상반되게 계산되는 경향 때문으로 보인다. 즉, 사고발생 건수가 늘어나면 1사고당 손해액이 감소하는

8) 평대(평균유효대수)는 자동차가 보험기간 동안 위험에 노출된 기간을 모든 자동차에 대하여 합산한 값임. 예를 들면, 자동차 한 대의 보험계약기간이 특정년도의 7월 1일이라고 한다면, 특정년도(1년) 기간 동안의 동 자동차 평균유효대수는 0.5대(=1대×6/12)가 됨. 즉, 특정기간(1년) 중 동 자동차가 위험에 노출된 기간은 0.5기간임. 이렇게 개산한 개별 유효대수를 전체 자동차로 합산한 값이 평균유효대수가 됨

9) 보험료는 과거 손해액 자료에 추세를 반영한 미래의 가격을 의미함. 그렇지만 추세를 반한다는 측면만 제외하면 과거의 실적이 추정의 기초가 되기 때문에 과거실적에 바탕을 둔 후행적 결과라고 볼 수도 있음

현상을 보이고 반대로 사고발생 건수가 줄어들면 1사고당 손해액이 증가되는 것으로 계산되는 경향 때문으로 판단된다. 이런 계산상의 경향은 경미사고 건수가 늘어나거나 줄어들면 더 두드러지게 나타난다. 반면에 동일한 사고인데 그 사고처리, 예를 들면 치료를 하거나 수리를 하는 데 드는 한 단위당 비용은 소비자물가 상승률 이상으로 매년 증가되는 경향을 보인다. 1사고당 손해액에는 치료비 및 수리비와 같이 매년 증가하는 원가가 포함되어 있다. 사고 건수 감소 효과가 1사고당 손해액에 포함된 치료비 및 수리비의 매년 증가되는 경향을 압도할 경우에 사고발생률과 1사고당 손해액이 상반되는 경향으로 나타나고, 그렇지 않을 경우에는 사고발생률이 증가하더라도 1사고당 손해액이 증가할 수 있다. 사고발생 건수의 구성비에서 중대사고가 많아질 경우에도 사고발생률과 1사고당 손해액이 같이 증가할 수 있다. 그런데 2000년 이후 자동차보험통계 변화 추이를 보면, 사고발생률과 1사고당 손해액이 서로 상반되는 방향으로 움직이는 것을 보면, 자동차보험 사고가 주로 경미한 사고이고 경미한 사고의 증감에 따라 전체손해액의 증감에 영향을 준다고 판단된다.

대당 보험료, 사고발생률, 1사고당 손해액의 관계가 최종적으로 반영되는 손해율은 2002년에 65.3%로 가장 낮았으며 이후 손해율은 70~80% 수준에서 부침을 거듭하는 것으로 나타났다. 자동차보험 예정손해율[10]이 70% 초반인 점을 감안할 때 예정손해율보다 높은 손해율이 시현된 연도에는 자동차 보험료를 둘러싼 갈등양상이 나타나곤 하였다.

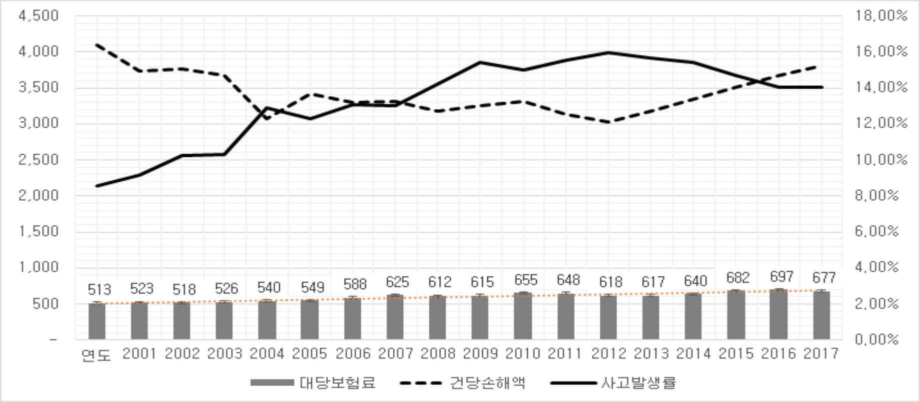
2010년 이후 최근 손해율의 추이를 보면 2014년, 2015년에 약 80% 수준의 손해율이 시현되어 자동차 보험료를 둘러싼 갈등이 첨예하게 드러났었다. 당시 높은 손해율로 인한 갈등은 정책당국의 적극적 개입으로 고가차 수리비 및 관련 비용의 지출제도에서 불합리한 부분을 개선하면서 해소되었다. 2015년 당시 제도 개선 이후 자동차보험 시장이 안정된 모습을 보이다가 2018년부터 자동차보험 손해율이 다시 증가하고 있다. 2018년도 이후 손해율 증가는 주로 1사고당 손해액 증가와 밀접한 관계가 있는 것으로 나타났는데, 이 기간에는 사고발생률이 줄어들어 손해율이 개선될 여지가 있었으나 사고발생률이 줄어드는 효과 이상으로 1사고당 손해액이 늘어나면서 손해율이 악화된 것으로 나타났다. 이는 1사고당 손해액을 증가시키는 여러 사건이 있었는 데도 불구하고 이를 충분히 반영하지 못한 채로 보험료가 결정되었고, 손해율 변화에 따른 보험료 조정도 적시에 이루어지지 않았기 때문으로 판단된다.[11]

10) 예정손해율은 보험회사가 자동차보험으로 이익도 손해도 나지 않은 수준의 손해율 또는 인가된 수준의 이익이 나는 수준의 손해율을 의미함

11) 예를 들면, 국토교통부는 인상된 정비공임이 2018년 1월부터 적용되도록 하였으며, 2018년 대법원은 도시 일용노동자의 가동연한을 65세로 연장판결(대법2018다2248909)하였음. 보험회사는 동 제도 변경 효과를 보험료에

〈그림 Ⅲ-3〉 대당 보험료, 사고발생률 및 1사고당 손해액 추이

(단위: 천 원)



주: 1) 대당 보험료는 대인배상Ⅰ 가입대수를 기준으로 산출한 것임
2) 사고발생률은 대물배상 기준으로 산출한 것임

자료: 보험개발원, 월말보고서, 각 월호

〈표 Ⅲ-5〉 대당 보험료, 사고발생률 및 1사고당 손해액 추이

(단위: 천 원, %)

연도	대당 보험료	사고발생률	건당손해액	손해율
2001	513	8.56	4,090	68.2
2002	523	9.15	3,729	65.3
2003	518	10.22	3,762	74.3
2004	526	10.32	3,677	72.2
2005	540	12.87	3,071	73.2
2006	549	12.32	3,420	76.8
2007	588	13.08	3,304	73.5
2008	625	13.00	3,307	68.8
2009	612	14.20	3,183	73.8
2010	615	15.40	3,261	81.7
2011	655	14.97	3,313	75.8
2012	648	15.54	3,137	75.2
2013	618	15.95	3,033	78.2
2014	617	15.68	3,174	80.6
2015	640	15.40	3,341	80.4
2016	682	14.71	3,515	75.8
2017	697	14.05	3,668	73.9
2018	677	14.06	3,817	79.2

주: 1) 대당 보험료는 대인배상Ⅰ 가입대수를 기준으로 산출한 것임
2) 사고발생률은 대물배상 기준으로 산출한 것임

자료: 보험개발원, 월말보고서, 각 월호

일부 반영하였는데, 사회는 보험회사의 제도 변경 효과 반영을 보험료 인상으로 생각하였음. 이로 인하여 제도 변경 효과 이외의 순수한 손해율 증가 효과를 보험료에 반영하지 못하면서 손해율이 증가하였다고 생각됨

3. 손해율 급등의 문제점

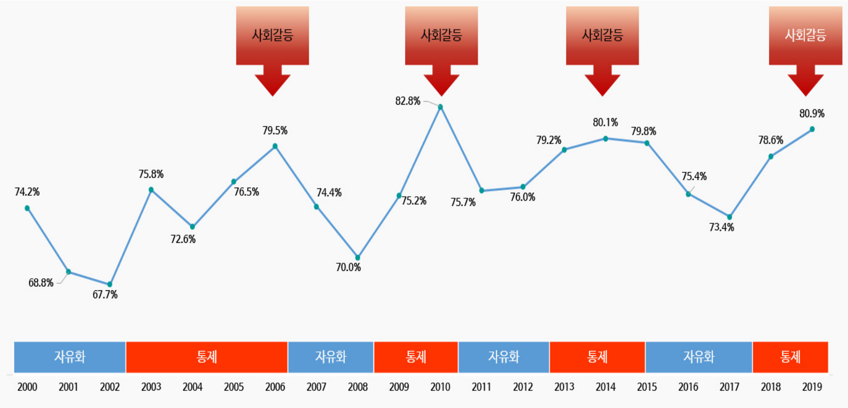
가. 사회적 갈등의 반복

자동차보험 자유화가 본격적으로 시행된 2000년 이후에도 자동차 보험료를 둘러싼 갈등이 주기적으로 반복되었다. 갈등 양상은 손해율이 증가하면서 나타났는데, 실적손해율이 예정손해율을 초과하여 보험회사들이 자동차보험에서 영업수지적자를 감수해야 하는 상황에 그런 갈등이 비등해졌다. 즉, 보험회사들은 높은 손해율을 개선하기 위하여 보험료를 올려야 한다는 주장을 하고, 보험료를 부담해야 하는 소비자는 보험회사의 방만한 비용지출을 개선하거나 보험사기와 같은 보험금 누수 방지가 우선이라는 입장을 내세웠다.

2000년 이후 이러한 갈등양상은 약 4회 정도 있었으며, 2018년 이후 최근 손해율이 증가면서 5번째 갈등이 나타날 조짐을 보이고 있다. 첫 번째와 두 번째 갈등은 2003년과 2005년에 발생하였다. 2000년 가격자유화 이후 보험회사가 자유롭게 보험료를 결정하게 되면서 손해율이 대폭 개선되었다. 이에 자동차보험 시장에서 보험회사들 사이의 가격경쟁이 일어남과 동시에 보험료 인상요인이 있어도 보험료를 올리지 못하게 하는 사회적 분위기가 있었다. 손해율을 증가시킬 수 있는 2가지 요인이 장시간 계속 되면서 손해율이 급등하였고, 이에 맞추어 보험료를 인상하고자 하는 보험회사와 이에 반대하는 소비자의 불만이 부딪쳤던 것이다. 정책당국은 이러한 문제를 해소하기 위하여 상품 및 요율규제를 완화하고, 보험금 누수 방지대책을 시행하여 이러한 갈등 문제를 해결하였다. 세 번째 갈등은 2008년에서 2010년 사이에 나타났다. 1차 및 2차 사회적 갈등을 정부주도로 해소하면서 손해율이 대폭 개선되었고, 손해율이 좋아진 점을 근거로 사회는 보험회사로 하여금 보험료를 인상하지 못하도록 요구하였다. 이 기간 중에는 사고발생률과 1사고당 손해액이 모두 증가하는 현상이 나타났다. 일반적으로 사고발생률과 1사고당 손해액은 반대되는 방향으로 움직이는데 이 기간에는 두 요인이 모두 손해율을 증가시키는 방향으로 움직였다. 이에 정부는 자동차보험 종합대책을 마련하여 시행하였다. 요율체계 합리화, 보험금 누수방지 및 보험사기 방지 대책 등 전 방위적 대책을 시행하였다. 마지막으로 3번째 갈등은 2015년에 발생하였다. 3차 갈등 이후 손해율이 개선되자 다시 자동차보험 손해액이 증가함에도 불구하고 보험료 인상에 대한 부정적인 여론이 형성되었다. 이와 더불어 이 시기에는 고가자동차와 연관된 보험사기가 사회적 문제가 되었다. 보험료 인상 억제 그리고 고가차 문제가 얽히면서 손해율은 다시 치솟았고, 자동차대수 증가와 높은 손해율로 인해 보험회사의 자동차보험 영업수지 적자규모가 약 1조 4천억 원에 이르면서 보험회사와 소비자의 보험료를 둘러싼 갈등이 첨예하기 나타났다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 보험

업계의 적극적인 제도 개선 요청과 정부의 제도 개선 의지로 고가차와 연관된 보험사기 가능성을 방지하는 제도를 도입하고, 자동차보험 자유화를 실질적 수준으로 확대하는 정책을 시행하였다. 2018년 이후 보험료 인상을 부정하는 사회적 여론, 보험금 원가의 증가로 인한 손해율 증가 현상이 발생하고 있다.

〈그림 Ⅲ-4〉 자유화 이후 손해율을 둘러싼 사회갈등 주기



자료: 보험개발원, 월말보고서, 각 월호

2000년 가격자유화 이후 자동차보험 시장은 자동차보험가격과 관련하여 일정한 방식으로 갈등과 해결이 반복되고 있다. 즉 자유화를 통한 가격 안정, 사회의 보험료 인상 억제 요구, 보험금 원가 증가, 손해율 증가, 보험료 인상 여부를 둘러싼 갈등, 정부 또는 보험업계 요청에 따른 제도 개선(보험금 누수 방지, 자유화 확대 등 요율제도 개선 등), 다시 손해율 안정 등의 과정이 3년 내지 4년의 주기로 반복되고 있다. 자유화의 취지에 부합하게 가격 결정 권한이 오롯이 보험회사에게 있다면 손해율이 급격하게 증가하는 현상은 나타나기 어려울 것으로 판단된다.12) 특히 보험회사 사이의 치열한 가격경쟁이 손해율 증가의 원인이라면 그 책임은 보험회사에게 귀속되므로 자동차 보험료를 둘러싼 갈등은 발생하지 않을 것이다. 그러나 우리나라에서 2000년 이후 가격자유화가 확대되고 있음에도 자동차보험 가격 인상을 둘러싼 갈등이 반복되고 있다는 것은 제도적 가격자유화에도 불구하고 보이지 않은 장벽으로 실질적 가격자유화가 실현되고 있지 않기 때문으로 판단된다. 형식적 가격자유화에도 불구하고 실질적 가격자유화가 이루어지지 않은 이유는 앞서 살

12) 다만, 소비자 입장에서 손해율 급등으로 지속적으로 보험료 인상이 계속된다면 자동차 보험료에 대한 부담으로 불만이 비등해질 개연성이 큼. 특히 제도적 미비로 보험금 누수가 발생하거나 보험사기로 불필요한 보험금이 지급되는 상황이라면, 소비자 불만이 더 커질 것으로 보임

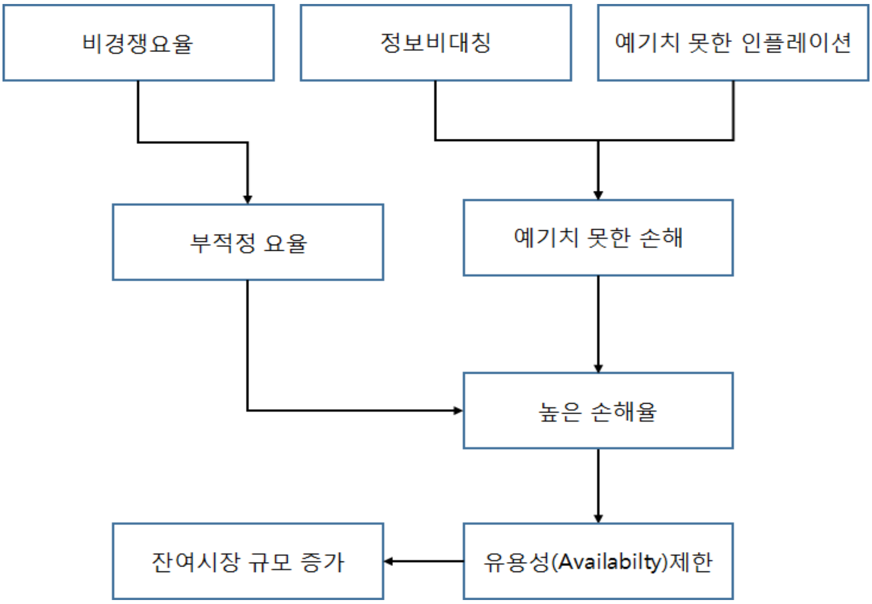
펴본 바와 같이 자배법의 영향을 받은 자동차보험 의무가입 등 소비자 및 보험회사 규제 제도와 보험업법에 따른 요율 및 가격자유화 제도가 서로 상충되고 있기 때문으로 생각된다.

나. 공동인수 규모 확대

자동차보험 손해율이 증가하여 영업수지 적자가 발생하면 보험회사가 선택할 수 있는 방안 중 하나는 인수거절을 통해 공동인수물건을 확대하는 것이다. 현재 우리나라 자동차보험은 자배법에 따라 의무담보는 인수거절을 할 수 없다. 즉, 어떤 보험가입자가 대인배상Ⅰ을 포함한 여러 임의담보에 가입해 있는데, 보험회사가 가입자의 위험도가 높다고 판단해서 인수를 거절할 때 대인배상Ⅰ 등 의무담보는 가입 거절을 하지 못하고 임의담보만 인수거절을 할 수 있다. 이 보험가입자가 기존에 가입하고 있는 보험회사에 일반물건으로 의무담보에 가입하고자 요구한다면 보험회사는 이 요구를 받아들여야 한다. 그렇지만 자동차보험상품이 의무담보를 포함한 임의담보가 서로 연관되어 사고보장망을 구축하도록 만들어져 있으므로, 이 가입자의 인수를 거절하면 이 가입자는 공동인수물건으로 계약이 체결될 가능성이 높아진다. 이 계약자가 공동인수 방식으로 가입하면, 기존 일반계약으로 체결될 때보다 더 높은 보험료를 부담하게 되므로, 보험회사 입장에서는 이 공동인수제도를 활용하여 높은 손해율을 일부 보완하고자 하는 정책을 취할 수 있다.

Harrinton, Scott E(1984)가 미국의 보험회사 경쟁과 잔여시장의 관계를 분석한 결과를 보면 이러한 우리나라 보험회사의 경영전략도 미국에서도 유사하게 활용되는 것으로 보인다. 즉, 비경쟁요율을 책정할 수밖에 없거나 예기치 못한 손해가 발생하여 높은 손해율이 시현되면 보험회사는 그 효과를 희석시킬 수단으로 인수거절함으로써 결과적으로 잔여시장 규모가 증가한다는 것을 실증자료를 통해 보여주고 있다.

〈그림 Ⅲ-5〉 잔여시장 규모 증가에 영향을 주는 요인 사이의 인과관계 모형



자료: Harrington, Scott E.(1984)

이러한 현상이 실제로 우리나라에서도 발생하는지 확인해보기 위하여 기승도·홍민지(2018)는 과거 우리나라 자동차보험 시장의 공인인수물건 규모(대수 또는 보험료)와 손해율의 상관관계를 분석하였다. 기승도·홍민지(2018)에 따르면, 우리나라의 경우에도 인수정책을 만들기 직전 손해율, 즉 1년 전 손해율이 다음 해의 공동인수물건 규모에 정(+)의 영향을 주는 것으로 나타났다. 2009년부터 2016년까지의 평균유효대수 및 경과보험료 기준의 공동인수물건 비중과 손해율의 상관관계를 보면, 평균유효대수는 62.4%, 경과보험료는 67.3%의 상관관계를 보이는 것으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-6〉 잔여시장 규모와 손해율의 상관관계

(단위: %)

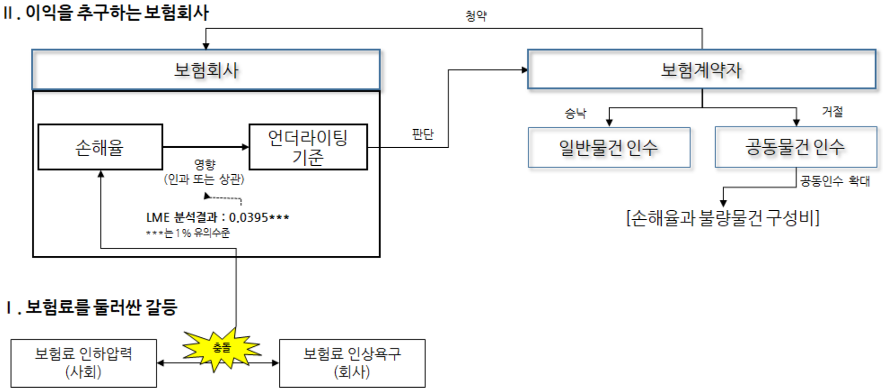
연도	평균 유효대수	경과보험료	전체 손해율
2009	0.8	1.4	75.9
2010	0.5	0.9	**84.4**
2011	**0.6**	**0.9**	77.2
2012	0.4	0.7	74.3
2013	0.3	0.5	78.4
2014	0.3	0.6	**86.6**
2015	0.7	1.4	**84.9**
2016	**1.7**	**2.8**	77.3
상관관계	62.4	67.3	-

자료: 기승도·홍민지(2018), p. 42

2009년부터 2010년까지의 자료를 LMM(Linear Mixed Effect Model)으로 분석한 기승도·홍민지(2018)의 결과를 보더라도 직전 1년 전 손해율이 당해 연도 공동인수물건 규모에 정(+)의 상관관계를 보이는 것으로 나타났다. 보험회사의 경영정책 수립의 근거가 되는 것이 손해율인 점을 볼 때, 직전 1년 전 손해율은 다음 해의 인수정책이 직접적으로 영향을 준다고 판단할 수 있을 것이다. 이 결과로 우리나라에서도 자동차보험 손해율이 증가하면 '보험회사는 인수정책을 엄격하게 하여 공동인수물건 규모를 늘리고, 손해율이 낮아지면 인수정책을 완화하여 공동인수물건 규모를 줄이는 정책을 하고 있다'는 것을 확인할 수 있다.

이러한 보험회사의 경영정책은 이익을 실현하고자 하는 주체로서 당연한 행위이지만, 자동차보험에 강제적으로 가입해야 하는 보험가입자 입장에서는 부정적 경영방식으로 인식할 수 있다. 따라서 손해율이 급등하여 보험회사가 인수정책을 엄격히 하는 경우에 보험회사와 소비자의 갈등 양상은 더 두드러지게 나타날 것이다.

〈그림 Ⅲ-6〉 손해율과 공동인수의 상관관계



자료: 기승도·홍민지(2018), p. 74

다. 보험판매 축소

자동차보험의 경우 자동차손해배상 보장법에 의해 책임담보는 의무적으로 가입해야 한다. 자동차 소유자가 보험회사에게 책임보험가입 요청(청약)을 하면 보험회사는 인수거절을 할 수 없다. 이러한 법적, 제도적 장치 때문에 자동차보험산업 전체적으로 자동차보험 판매가 축소되지 않는다.

그러나 자동차보험 시장에서 경쟁하는 개별 회사 입장에서는 보험판매를 축소할 수 있다. 앞서 언급한 바처럼 법적으로 책임보험에 대한 인수거절을 할 수 없지만 자동차보험 판매 영업을 소극적으로 하는 방법으로 보험판매를 축소할 수 있다. 예를 들면, 자사가 운영하는 대리점 영업, 직판 영업 및 독립대리점 물건 인수 등의 영업정책을 소극적으로 하면 결과적으로 이런 경영정책을 펴는 회사의 시장점유율이 낮아지며, 이러한 행태가 보험판매 축소라고 할 수 있다.

보험업법은 자동차보험 시장에서 민영보험회사가 경쟁하도록 구조화 되어 있다. 그러므로 개별 보험회사가 보험판매를 축소하거나 늘리는 것은 회사의 경영방침이므로 이를 위법하다고 볼 수 없다. 다만, 자동차보험에 사회·윤리적 잣대를 대면 비난의 소지는 있어 보인다.

개별 보험회사가 자동차보험 판매를 축소하는 것은 자동차보험 판매를 통해 수익을 얻을 수 없기 때문일 것이다. 이러한 이유로 특정 보험회사가 보험판매를 감소 또는 중지하면 자배법에 따라 그 회사의 줄어든 시장점유율만큼 다른 회사가 인수할 수밖에 없다. 특히

모든 보험회사가 특정 계약자의 인수를 거절하는 경향을 보면 앞장에서 살펴본 바와 같이 공동인수물건이 되거나 책임보험만 가입할 수 있어 보험가입자 입장에서는 일부 담보(책임담보)만 가입하거나 일반물건보다 높은 보험료를 부담(공동인수물건으로 가입)해야 하는 불편을 겪게 된다. 그리고 경쟁업체 입장에서 보더라도 자동차보험 손해율이 높음에도 불구하고 일부 보험회사가 보험판매를 축소하면 축소된 물건을 인수해야 하므로 자동차보험 영업수지 적자가 다른 회사로 이전 또는 집중될 수 있어 불만을 가질 수 있다. 보험판매 축소 확산으로 일부 보험회사의 시장점유율이 증가하여 경쟁강도가 낮아지면 경쟁을 통한 최적의 사회후생 달성이라는 목표도 흔들리게 된다.

〈그림 Ⅲ-7〉 2019년 자동차보험 영업 축소 언론보도

'적자 늪' 자동차보험…롯데손보, 영업조직 대폭 축소
치솟는 손해율에 업계 '신음' 롯데, 전화영업 조직 없애고 희망퇴직 실시 등 철수 수순
ㄴ 한국경제 2019.11.29

'적자' 커지는 차보험…중소형 손보사 "판매 축소"
자동차보험 '적자' 규모가 빠르게 불어나면서 중소형 손해보험사들이 애물단지로 전락한 자동차보험 판매 축소에 나서고 있다.
ㄴ 아시아타임즈 2019.12.03

"일단 살아남자" 보험업, 성장 아닌 생존의 시대
일보 보험사들은 자동차보험 영업을 축소하고 실손보험 판매를 중단하는 등 극단적 조치를 취하고 있다.
ㄴ 머니투데이 2020.01.03

KB손보도 자동차보험 영업 축소…"팔수록 손실이 커지다 보니"
중소형 손해보험사에 이어 빅4 손보사 중 하나인 KB손해보험도 자동차보험 영업 축소를 검토 중이다. 가파르게 상승하는 손해율로 소위 손실이 감당할 수 없을 정도로 꺼지면서 '팔수록 손해'인 자동차보험에 대한 매출 축소에 나선 것이다.
ㄴ 파이낸셜뉴스 2019.12.12

Ⅳ 자동차보험 자유화제도 안정화 방향

2000년 자동차보험 요율 및 상품자유화가 본격적으로 추진되어 정착된 이후에도 우리 사회에서 자동차보험을 둘러싼 여러 가지 논란이 주기적으로 일어나는 것은 자동차보험 운영제도가 사회구성원이 합의할 수 있는 방향으로 정립되어 운영되지 않기 때문으로 보인다. 현재 자동차보험제도의 운영모형에 내포되어 있는 갈등의 요소, 또는 사회구성원이 합의하기 어려운 제도의 난점을 찾아 개선할 때 자유화 이후 갈등 문제가 해소될 수 있을 것으로 생각된다.

현재 자동차보험 시장은 손해율이 증가되면 '자동차 보험료를 둘러싼 사회적 갈등의 반복', '공동인수물건 증가에 따른 소비자 불만', '적자산업인 자동차보험 인수 거부(보험판매 중지)로 인한 소비자 불만 및 시장점유율 집중'과 같은 여러 문제가 반복해서 일어나고 있다. 이러한 문제는 사회적 차원에서 자동차보험 요율 및 상품이 통제된 곳에서 나타난 현상과 유사하다. 가격자유화가 이루어졌다고 치부되는 현재에도 이러한 현상이 반복되고 있다는 것은 형식적 측면에서 자유화가 이루어졌지만, 실질적으로는 다소 사회적 차원의 압력이 일부 작용하였기 때문으로 생각된다.

1. 자유화 이후 자동차보험제도 운영 방향 제안

자동차보험 가격자유화가 제도적으로 정착되었음에도 불구하고 손해율, 가격인상을 둘러싼 갈등 현상이 주기적으로 발생하는데, 이러한 현상을 근본적으로 해소할 수 있는 방안을 극단적으로 생각해보면, 그것은 자동차보험을 둘러싼 두 가지 상반된 인식 중 어느 하나에 부합된 방향으로 운영구조를 개편하는 것이다.

첫 번째 방법이 자동차보험을 단일 공공기관에서 운영하는 것이다. 즉, 자배법의 적용을 받는 담보의 범위를 현재의 대인배상Ⅰ 및 대물배상으로 한정하지 않고 모든 담보로 확대하고, 자동차보험 약관(상품내용) 및 요율구조 등을 모두 통제하는 것이다. 이와 더불어 자동차보험 운영회사를 하나로 하고, 국가가 이 회사를 운영하는 것이다. 모든 운영을 국

가에서 한다면 현재와 같이 자동차 보험료를 둘러싼 두 이해관계자 간 갈등은 나타나지 않을 것이다.

그런데 우리나라는 이러한 운영형태를 경험했었다. 1983년 다원화 조치 이전에 우리나라는 공영보험형태였다. 다원화 이전에 우리나라는 한국자동차보험이라는 단일 공영보험회사가 자동차책임보험 및 차주배상책임보험(현재의 대인배상II에 해당) 등을 독점으로 판매했었다. 그런데 공영보험형태로 운영하던 당시에도 현재와 같은 문제가 아니지만 많은 문제점이 있었다. 당시의 문제점을 파악하기 위해 자동차보험변천사(1997년)[13]에 나온 다원화의 배경을 아래와 같이 소개해본다.

“한국자동차보험(주)에 의한 자동차보험의 전업에 대하여 운수업계와 보험업계는 몇 차례 논쟁을 벌여왔다. 운수업계는 “자동차보험금 지급절차가 복잡하여 지급이 지연될 뿐 아니라 서비스가 독선적”이라고 지적하고 이의 개선을 요구하였다.

또한 당시의 자동차보험 전업체계가 첫째, 민간주도의 시장경제 원리에 의한 자율경영체제를 지향하는 우리나라 경제정책의 기본방향에 적합하지 않으며, 둘째 전업운영으로 인하여 독점이익이 특정인에게 돌아가고 보험서비스가 나쁘다는 등 경영상의 많은 비판이 제기됨에 따라 경쟁원리에 의한 보험서비스 향상, 보험시장의 저변확대 등을 위하여 다원화 조치를 검토하게 되었다.

재무부는 1983년 3월 25일에 이와 같은 문제점을 해소하기 위하여 「자동차보험정상화 대책」을 발표하기에 이르렀으며, 그 내용을 보면 차량 증가와 함께 늘어나는 자동차사고의 피해보상 문제를 효율적으로 다루기 위해 자동차보험제도를 전면 개편하고 자동차보험업무를 한국자동차보험(주) 외에 10개 손해보험회사 및 2개 외국보험회사(AHA, AFIA)에게도 취급할 수 있도록 하였다. 또한 한국자동차보험(주)는 자동차보험 이외의 손해보험종목을 취급할 수 있도록 하였으며, 차량 중심의 요율체계를 운전자 중심으로 일부 전환하고 사고에 따른 보험료의 할인 및 할증 폭을 확대하기로 하였다. 이러한 조치는 이른바 「다원화」라고 불렸으며, 정부는 「자동차보험 정상화 대책」 발표 후 2개월 후인 1983년 5월 27일에 다원화 경영지침(보이 1234-322. ’83. 5. 27)을 발표하였고, 1983년 6월 1일에 실시하였다.“

자동차보험제도를 단일 공공기관에서 운영했던 과거의 경험을 볼 때, 첫 번째 방법은 과거 문제로 회귀하는 것을 의미하고, 당시의 문제가 재발될 개연성 있기 때문에 다시 옛 형태로 운영구조를 변화시키는 것은 올바른 방향이 아니라고 생각된다.

13) 보험개발원(1997), p. 31

이런 운영구조를 받아들이기 어렵다면 자동차보험 운영구조를 완전히 자유화하는 것일 것이다. 이 방법은 자배법의 폐지를 포함한다. 즉 자동차보험 가격 및 상품자유화뿐 아니라, 자동차보험 가입 여부를 선택할 수 있는 자유화까지 포함된다. 자동차 소유자가 자동차 피해자에 대한 배상자력을 개별적으로 확보할 뿐이고, 국가는 국민들 사이의 다툼에 관여하지 않는 것이다. 민법의 특별법인 자배법이 폐지되므로, 자동차사고의 입증책임은 다시 피해자에게 돌아간다. 이러한 방안의 문제점은 무보험자동차의 운행이 늘어난다는 것이며, 배상자력을 확보하지 못한 자동차 소유자가 자동차사고를 내는 경우 피해자가 육체적, 정신적, 경제적 피해를 스스로 감당해야 한다. 이처럼 극단적 자유화의 상황은 과거 1963년 자배법이 제정되기 이전 상태와 동일하다. 자배법이 제정된 이유를 보면, 자배법을 제정하지 않고 자동차보험 가입 여부 및 자동차보험상품공급을 시장에 두었을 경우 나타날 수 있는 부정적 현상을 알 수 있다. 자동차보험변천사(1997년)[14]에서 언급된 자배법이 제정된 이유를 통해 피해자 보호문제에 국가가 개입하지 않으면 나타날 수 있는 문제점을 유추해볼 수 있다.

“산업의 발달과 더불어 급속히 늘어난 자동차로 인하여 날로 교통사고 피해자 수가 증가하였고, 피해자에 대한 보상 문제가 사회문제화 되기 시작하였다. 당시에 피해자에 대한 유일한 법적 수단인 민법의 과실책임원칙은 자동차사고로 인한 피해보상 문제를 해결하기 어려웠다.

이에 국가재건최고회의 교체위원회의 토의를 거쳐 1963년 4월 4일 법률 제1314호로 자배법을 공포하였으나, 자동차보험약관 및 요율의 인가지연으로 당초 실시 예정인 6월 30일을 지나 7월 31일에 실시되었으며, 자배법의 시행으로 자동차보험산업 발전의 기초가 다져지게 되었다.

당시 시행된 자배법의 주요내용을 간략하게 살펴보면 다음과 같다.

가. 제정목적

자동차의 운행으로 사람의 생명 또는 신체가 사상된 경우에 손해배상을 보장하는 제도를 확립하여 피해자의 보호를 도모하고, 나아가 자동차운송사업의 건전한 발달을 촉진

나. 시행방법

1. 자동차를 등록한 자는 자동차의 운행으로 타인의 생명 또는 신체를 사상한 경우에 ① 사망자 1인당 10만 원, ② 부상자 1인당 7만 원의 범위 내에서 각령으로 정한 금액을 지

14) 보험개발원(1997), pp. 23~24

급할 책임을 지는 자동차손해배상책임보험에 가입하도록 의무화함
2. 보험회사도 각령이 정한 사유가 있는 경우를 제외하고 보험계약 체결을 거절하지 못하도록 함
3. 보험 미가입 운행차량에 대하여는 6개월 이하의 징역 또는 5만 원 이하의 벌금
4. 피해자 보호를 위한 조치로 차량보유자의 손해배상책임이 발생한 때에 피해자는 각령이 정한 바에 의하여 보험회사에 손해배상액의 지급을 직접 청구할 수 있음"

현재 나타나고 있는 문제를 해결하기 위한 양 극단의 방법은 위와 같이 이미 우리나라 자동차보험 역사에서 경험했던 것이다. 그리고 그 두 가지 방법이 여러 사회문제를 야기했다는 것도 이미 경험했었다. 이러한 상황에서 현재의 자동차 보험료를 둘러싼 갈등을 해소하기 위해 양 극단의 방법을 선택하는 방향으로 자동차보험 운영구조를 개편하는 것은 개악이 될 수도 있다고 생각한다.

양 극단의 방향으로 운영구조를 개편하는 것이 바람직하지 않다면, 현재의 구조를 그대로 가지고 가는 것도 생각해볼 수도 있다. 그런데 현재의 운영구조도 앞서 살펴본 바와 같이 자동차 보험료를 둘러싼 갈등과 같은 여러 문제점을 야기하는 제도이다. 이러한 문제점을 알고 있는 상황에서 현재의 운영구조를 계속 가지고 가는 것도 잘못된 제도 운영이라고 생각된다.

그러면 양극단의 방법, 그리고 현행 운영구조도 올바른 방법이 아니라면 어떠한 방법이 적합할까. 그것은 자유화의 이념에 부합하면서 갈등을 최소화할 수 있는 새로운 자유화 운영구조를 모색해야 한다고 생각한다. 그 새로운 운영구조는 현재 자동차보험에 존재하는 두 가지 인식을 모두 담을 수 있는 운영구조가 되어야 한다고 생각된다.

이하에서는 자동차보험 자유화 이후 자동차보험의 새로운 운영구조를 모색하기 위해서 양극단적인 방법을 포함한 다양한 방식의 장단점을 우선 논의해 보기로 한다.

첫 번째 방법으로는 현재 상태에서 자동차보험상품 및 요율을 완전자유화하는 방법이 있다. 그런데 이 방법은 자동차보험 시장 진입·퇴출 장벽을 완전히 낮추어 시장진입 및 퇴출이 자유롭게 이루어져야 완전히 자유화한 효과가 극대화될 것이다.

그런데 자동차보험 시장을 완전경쟁시장으로 만드는 것이 가능할지는 의문이다. 이 시장에서는 자동차보험 시장에서 치열한 가격경쟁을 한 회사는 퇴출되게 된다. 그렇게 되면 자동차보험 가입자들이 선의의 피해를 볼 수 있다. 즉, 파산 예정인 자동차보험회사에 가입한 계약자는 그 자동차보험회사에 일정한 보험료를 납부하고 그 결과로 계약기간 동안

배상자력을 확보한다. 그런데 그 회사가 가입자의 계약기간 중에 파산한다면, 자동차보험 가입자는 나머지 계약기간에 대하여 배상자력을 확보하지 못하는 문제가 발생한다. 자동차보험 가입자의 이러한 배상자력확보 문제뿐 아니라 피해자 입장에서도 문제가 발생한다. 파산한 회사에 가입한 자동차 소유자가 자동차사고를 일으킬 경우(자동차운전자의 과실비율 100% 가정)를 가정해보자. 피해자는 후유장해 1급에 해당하고, 사망하지 않았을 따름이다. 파산한 회사는 피해자에 지급될 보험금을 지급준비금으로 적립하고 있어야 하고, 회사가 파산하지 않았다면 그 준비금으로 피해자가 회복하거나 사망하기 전까지 보험금을 지급할 수 있다. 그런데 보험회사가 지급준비금도 없이 파산한다면 그 피해자는 누구로부터 보상을 받을 수 있을 것인가. 이처럼 자동차보험회사가 파산하면 피해자 보호 측면에서 많은 문제를 야기한다. 물론 회사의 인수합병이 활성화되고, 인수되는 기업의 계약을 인수한 회사가 인수하여 마무리 하도록 하면 피해자 치료 등의 보호 문제는 해결될 것이다. 다만, 피 인수된 회사가 적립하지 않은 지급준비금에 해당하는 공적자금 투입이 전제되어야 하므로, 이 방법도 국민의 부담이 된다.

이처럼 가해자의 배상자력 확보 및 피해자의 경제적 손실 보상 등 여러 측면 때문에 앞서 예시한 완전경쟁시장 형태로 자동차보험 진입·퇴출을 자유화하기 어렵다. 즉, 자동차보험 시장에 진입하고자 하는 회사에 대하여 정책당국의 심사가 필요하다. 정책당국의 심사를 통해 자동차보험 시장에 진입하는 경쟁자를 선택할 수밖에 없는 자동차보험산업의 특성은 자동차보험 시장이 완전경쟁시장이 되기 어려운 측면이 있다. 물론, 적정수준으로 자동차보험 시장 경쟁자 수를 조정할 수 있지만, 자동차보험 시장 경쟁자 수가 어느 정도가 되어야 적정한지에 대한 이론적 근거도 없는 상황이므로, 그 적정 수준을 정책당국이 결정해야 한다. 그런데 정책당국의 임의적 결정에 따라 적정 경쟁자 수가 결정되는 시장이 완전경쟁시장으로 만들어지는 것은 이론적으로 어렵다고 생각된다.

자동차보험 시장이 완전경쟁이 이루어지기 어렵다면, 현재 상태의 상품 및 요율자유화가 시장균형가격 수준에서 자동차보험상품의 수요 공급에 따라 가격이 결정되는 현상은 담보되지 않을 것으로 보인다.

이러한 경제적 측면뿐 아니라 사회 윤리적 측면에서 살펴보더라도 첫 번째 방법을 사회적으로 수용하기가 쉽지 않아 보인다. 즉, 자배법은 가입자에게 선택의 자유를 박탈한 법률이다. 즉, 가입과 비가입 중 하나를 선택할 수 있는 자유가 없다. 무조건 가입해야 하며, 어느 보험회사에 가입할지 여부만 선택할 수 있을 따름이다. 이와 같이 가입 여부에 대한 선택의 자유가 없는 상황에서 자동차보험상품은 민영보험이므로 상품 및 요율을 완전히 자유화해야 한다는 정책이 받아들여지기는 어려울 것이다. 형식은 완전자유화지만, 실질은

통제가 되는 현재와 같은 상황이 향후에도 반복될 개연성이 크다.

다만, 첫 번째 방법에서 정부의 역할을 현재와 다른 방향으로 하는 방법이 있을 수 있다. 그것은 정부가 보험금 원가, 특히 의무담보에 해당하는 대인배상Ⅰ과 대물배상(가입한도 2천만 원)의 원가가 부당하게 증가되는 현상을 억제하는 곳에 집중하고, 보험회사는 원가 증가 정도를 반영하여 요율 및 상품을 자유롭게 결정, 판매하는 것이다. 보험금 원가 증가 원인 등이 시장에 노출되므로 자연스럽게 원가 증가를 이유로 보험료 인상이 쉽지 않고, 보험회사들 사이의 가격경쟁은 가격을 하향 안정화시킬 개연성이 크다. 이러한 상황이 선순환 한다면, 자동차보험 손해율이 예정손해율 수준에서 움직이고, 보험료도 크게 인상하거나 인하하는 현상이 발생하지 않을 것이므로 자동차 보험료를 둘러싼 갈등도 현저하게 줄어들 것으로 생각된다.

현재의 제도하에서 자동차보험 요율 및 상품을 완전자유화하는 첫 번째 방법이 타당한지 여부를 경제적 측면 및 사회적 인식 측면에서 간단하게 살펴본 결과를 요약하면, 자배법이 존재하는 한 동 방법에 의한 완전한 요율 및 상품 가격자유화는 이루어지기 어려울 것으로 생각된다. 다만, 현 제도의 보완방법으로 의무담보에 대한 원가 증가를 억제하는 장치 또는 제도를 갖추어 시행하는 방법은 유효할 것으로 생각된다.

다음으로 두 번째 방법을 구체적으로 살펴보도록 하자. 두 번째 방법은 자배법의 적용을 받는 대인배상Ⅰ과 대물배상은 현재보다 규제를 강화하고, 기타 담보는 완전히 자유화하는 것이다. 규제담보는 대인배상Ⅰ과 대물배상이라는 것을 명확히 하고 가입자에게 가입 여부에 대한 선택의 자유가 주어지지 않으므로 규제를 강화해야 한다는 것, 그리고 이들 담보 이외에는 가입자가 가입 여부를 선택할 수 있으므로 상품 개발 및 요율결정을 완전 자유화한다는 것을 법으로 명확히 하는 것이다.

이 방법은 현재 자동차보험에 대한 국민들의 인식에 부합한 운영구조에 해당한다. 국민들의 입장에서 볼 때 자동차보험은 의무보험이다. 즉, 자신이 가입 여부를 선택할 수 없다. 그러므로 국민들은 '자동차보험의 요율수준 및 상품개발은 규제되어야 한다'고 생각하는 경향이 있다. 그러나 자세히 살펴보면, '자동차보험은 의무보험이다'라는 막연한 인식에 근거하여 '자동차보험은 의무보험이다'라는 불명확한 인식이 만들어졌다고 생각된다. 따라서 엄밀하게 의무가입해야 하는 담보가 무엇인지에 대한 것만 명확히 하고, 이것을 국민들에게 납득시킨다면 의무가입대상은 규제를 강화하고 기타 대상은 자유화하는 것에 국민들이 납득할 수 있을 것으로 생각된다.

그러면 '의무가입대상 담보는 무엇인가'를 먼저 알아야하는데, 이를 위해서는 자배법을

살펴보아야 한다. 자배법에 따르면 대인배상Ⅰ과 대물배상을 의무가입대상으로 명시하고 있다. 따라서 자동차보험의 여러 담보(대인배상Ⅰ, 대인배상Ⅱ, 대물배상, 자기신체사고, 자기차량손해, 무보험차상해) 중 대인배상Ⅰ과 대물배상만 의무가입대상 담보 또는 규제담보로 하고, 기타 담보는 임의가입대상 담보 또는 자율담보인 것이다. 이처럼 규제담보(대인배상Ⅰ과 대물배상)와 자율담보(규제담보 이외의 기타담보)로 명확하게 구분하고(이원화하고),[15] 이 구조 아래에서 만들어진 자동차보험 운영구조는 국민들의 인식에 부합한 운영구조일 것이다. 따라서 국민들의 인식에 부합한 운영구조를 만들고, 이것을 국민들에게 충분히 설득한다면 자동차 보험료를 둘러싼 반복된 갈등의 문제는 상당 폭 해소될 개연성이 크다고 생각된다.

이원화 방안은 현재 우리나라 자동차보험제도에 존재하는 두 가지 실체(자배법과 보험업법)와 이로 인해 형성된 국민들의 자동차보험에 대한 두 가지 인식을 모두 반영한 것이다. 이원화 방안은 우리나라 자동차보험제도에 존재하는 두 가지 제도(인식)의 원칙에 따라 자동차보험제도가 운영되어야 한다는 것을 의미한다. 그 두 가지 원칙은 '첫째, 규제담보는 국민의 뜻이 반영될 수 있도록 규제가 강화되어야 한다'[16]와 '둘째, 자율담보는 보험회사들이 자유롭게 경쟁할 수 있도록 자유화의 폭이 확대되어야 한다'이다.[17] 규제담보에서

15) 〈규제담보와 자율담보의 용어 정의〉
자동차사고를 보험 상품으로 만들 경우, 그 상품 명칭은 사고 대신 담보라는 용어가 포함된 것으로 변경됨. '담보'의 사전적 용어는 "맡아서 보증함"임. 이 용어에는 보험회사의 계약자에 대한 의무라는 의미가 내포된 것임. 즉 보험 상품을 만드는 입장인 보험회사가 해당 사고로 인한 피보험자의 경제적 손실에 책임을 진다는 의미가 내포되어 있음
자동차 소유자는 해당 자동차로 발생할 수 있는 사고로 발생할 수 있는 경제적 손실을 담보하는 보험 상품들 중에서 의무적으로 가입해야 하는 상품은 반드시 가입해야 함. 반면에 가입이 강제화 되지 않은 상품은 자동차 소유자의 의지에 따라 가입 여부를 선택할 수 있음. 자동차 소유자가 반드시 가입해야 하는 보험 상품을 '규제담보(의무담보)'로, 자신이 가입 여부를 선택할 수 있는 보험 상품을 '자율담보(또는 임의담보)'라고 이름을 붙임. 여기서 '임의'의 사전적 의미는 "일정한 규칙이 없이 자신이 하고 싶은 대로 함"임. 따라서 임의와 자유는 의미상 유사한 측면이 있음. 다만, 현 우리나라 자동차보험산업에서는 자유라는 용어 대신 임의라는 용어가 보편적으로 사용되고 있음. 그런데 임의라는 용어가 사회구성원 입장에서 그 의미를 직관적으로 파악하기 어려운 용어임. 따라서 본 연구에서는 '자유'라는 용어로 '임의'라는 용어를 대체하고자 함. 그런데 '자유'라는 용어는 어떠한 준칙이 없는 상태를 의미하는 것처럼 느낄 수 있는 여지가 있음. 어떠한 제도를 만들고 시행한다는 것은 어떤 준칙하에서 이루어짐. 따라서 어떠한 준칙을 자유롭게 만들 수 있다는 의미를 내포하도록 하기 위해서 본 연구에서는 자유라는 용어 대신에 '자율'이라는 용어를 사용하도록 함

16) 자동차손해배상보장법 제1조(목적)는 다음과 같이 기술되어 있음
『이 법은 자동차의 운행으로 사람이 사망 또는 부상하거나 재물이 멸실 또는 훼손된 경우에 손해배상을 보장하는 제도를 확립하여 피해자를 보호하고, 자동차사고로 인한 사회적 손실을 방지함으로써 자동차운송의 건전한 발전을 촉진함을 목적으로 한다.〈개정 2013. 8. 6〉』
자동차손해배상보장법의 목적에서 언급된 주요 목적은 "피해자 보호"임. 이 피해자 보호 목적은 본 연구의 이원화 방안 제안에서 언급하고 있는 규제담보의 원칙과 동일함

17) 보험업법 제1조(목적)는 다음과 같이 기술되어 있음
『이 법은 보험업을 경영하는 자의 건전한 경영을 도모하고 보험계약자, 피보험자, 그 밖의 이해관계인의 권익을 보호함으로써 보험업의 건전한 육성과 국민경제의 균형 있는 발전에 기여함을 목적으로 한다.』

국민의 뜻이 반영되어야 한다는 의미는 규제담보의 운영구조가 피해자 보호를 최우선 목적으로 그리고 운영 방법에 국민의 뜻이 반영되어야 한다는 것을 의미한다. 자율담보에서 자유롭게 경쟁할 수 있도록 한다는 것의 의미는 보험회사들이 4가지 마케팅 수단(상품, 가격, 채널, 광고)을 사용하여 자사의 이익을 극대화하기 위해 자유롭게 경쟁하도록 허용해야 한다는 것을 의미한다.

이원화의 세부적인 방안의 범위는 매우 다양할 수 있다. 이원화의 극단적인 모델 중 하나는 일본식이 있다. 의무담보[18]에 대하여는 No Loss, No Profit제로 운영하고 요율수준 및 보상체계도 공적으로 운영하는 것이 일본식이다. 그런데 우리나라 자동차보험제도의 다원화 이후 민영보험회사가 제도 운영의 주체가 된 상황에서 일본식으로 급격하게 제도를 변경하기는 어려워 보인다. 민영보험 형태로 의무담보를 운영하던 보험회사로 하여금 그 담보의 가격 결정 및 보상체계도 모두 축소하라고 요구하는 것은 보험산업 전체를 크게 흔드는 것이며, 그것이 자동차보험 시장이 효율적으로 유지되도록 하는 데 도움이 될지 의문이다. 다음으로는 일본식보다는 다소 완화하여 현행처럼 의무담보를 민간 보험회사가 운영하되 가격 결정을 공공기관이 하는 것이다. 그러나 이 방법은 모든 회사들이 의무담보에 대하여 동일한 가격을 적용하도록 하는 것인데, 이는 개별 회사의 손해율 왜곡을 불러오므로 수용되기가 쉽지 않은 방법이다. 왜냐하면 회사들이 인수하고 있는 자동차보험 물건의 위험도 차이가 존재하기 때문이다. 즉, 어떤 회사는 위험도가 낮은 계약자 집단을 가지고 있어서 공공기관이 제시하는 평균적 보험료를 적용하면 이익을 남길 수 있는 반면, 위험도가 높은 계약자집단을 가지고 있는 회사는 손해를 감수해야 하기 때문이다. 과거 우리나라에서 이와 유사한 제도를 운영한 적이 있다. 가격자유화가 본격적으로 시작된 2000년 이전에 모든 보험회사들은 요율산출기관에서 산출하여 제시한 동일한(또는 유사한) 보험료를 사용하였고, 자사가 보유한 물건의 위험도 차이에 따라 회사별로 손해율 편차가 발생하였다. 즉, 회사들 사이의 손해율 차이가 반영되지 않은 동일한 요율이 적용된데 따른 결과였다. 그럼에도 불구하고 이러한 방법이 채택된다면 회사 사이의 의무담보에 대한 손익차이를 보완하는 방법, 즉 손익 정산시스템을 만드는 것을 고려해야 하지만

동 법률의 주요 목적은 보험업의 건전한 육성과 국민경제의 균형 있는 발전에 기여하는 것임. 동 목적을 달성하는 방법은 두 가지 방향 또는 두 가지 방향의 조합이 있음. 첫째 방법은 국가에서 보험회사를 완전통제를 하는 방법임. 두 번째 방법은 국가에서 보험업회사의 자율성을 광범위하게 보장하는 것임. 완전통제하는 방법은 자유시장경제라는 최근의 화두와 다른 방향이며, 동 방법의 비효율성은 역사적으로 검증되었음(예, 공산주의 붕괴). 따라서 보험업법의 목적달성 방향은 완전통제보다는 자율화 범위를 확대하는 방향으로 변경되고 있음. 이러한 추세에 따라 자동차보험의 운영 방법에 대한 구체적인 규정은 자유화를 확대하는 방향으로 변하고 있음. 따라서 보험업법의 목적을 달성하는 것은 보험회사의 자율성을 확대하는 것이라고 해석할 수 있음. 보험회사의 자율성 확대는 본 보고서에서 제안하는 이원화 방안의 자유화 확대 원칙과 일치하는 것임

18) 일본의 경우는 자배책보험이며 우리나라의 대인배상 I 에 해당함

합당한 정산 방법을 회사들이 합의하기도 쉽지 않아 보인다. 일본식 방법 또는 의무담보에 대한 평균보험료 적용방법 모두 현재 상황에서 도입하기 어렵다고 한다면, 마지막으로 의무담보에 대하여 보험금 원가지수를 감안하는 제도를 도입하는 방법을 생각해볼 수 있을 것이다. 현재와 같이 각 보험회사들이 자율적으로 영업하여 위험집단을 구성하고, 그 위험집단에 부합하는 보험료를 정하되 공공기관에서 제시하는 의무담보 원가지수 수준을 감안하여 보험료를 자율적으로 정하도록 하는 것이다.[19] 임의담보에 대해서는 자동차보험 가격자유화의 원리에 부합하게 원가지수와 관계없이 회사의 경영전략에 따라 보험료를 결정하고, 상품을 개발하여 판매할 수 있도록 경쟁을 유도하는 것이다.

이상에서는 2가지 상황, 즉 '현 제도하에서 진입규제 완화를 포함한 완전자유화', '완전 이원화'의 방법을 우리나라 현재 경쟁구도하에서 적합한지 살펴보았는데, 두 방법 모두 현재 상황에 적용하기는 곤란한 것으로 판단된다. 다만 두 가지 방법을 일부 보완함으로써 현재 소비자와 보험회사의 인식격차를 해소할 수 있다는 생각이다. 그 일부 보완방법은 앞서 언급한 바와 같이 의무담보 원가를 일부 공론화하는 것이라고 생각된다.

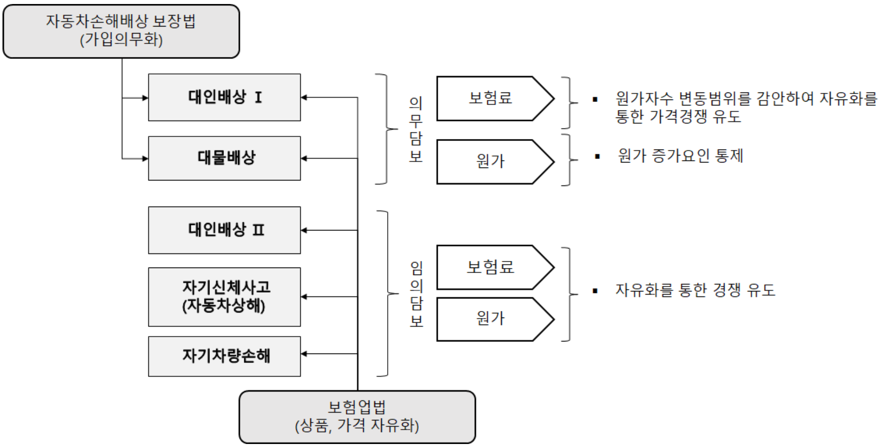
〈표 Ⅳ-1〉 자유화 이후 새로운 자동차보험 운영구조 방향

첫째, 의무담보에 대하여 적용하는 보험금 원가지수를 공표하고, 의무담보에 대하여는 원가지수를 감안하여 보험료를 정하도록 유도하는 것이다. 둘째, 임의담보에 대하여는 보험금 원가지수에 관계없이 보험회사의 경쟁전략과 위험도에 따라 자유롭게 보험료를 결정할 수 있도록 하는 것이다. 셋째, 정부에서는 자동차보험 보험금 원가를 억제할 수 있는 상시 제도 개선 조직을 갖추어 운영하는 것이다.

이러한 새로운 운영구조는 '첫째, 피해자 보호 수준을 현재 수준으로 유지(자배법 존속)'하고, '둘째, 자배법의 적용대상인 대인배상Ⅰ과 대물배상의 상품 및 요율에 대하여는 소비자가 그 실상을 더 자세히 알 수 있게 하고, 동 법률의 적용대상이 아닌 기타 담보는 자유화의 취지에 부합하게 운영'하는 것이다. 즉, 자배법의 틀 내에서 자유화해야 할 부분은 더 자유화하고 일부 담보에 대하여는 소비자가 확인할 수 있도록 제도적으로 보완하는 방법이다.

19) 현재 이와 유사한 역할을 하는 제도가 참조순보험요율제도이지만 동 제도는 원가 측면보다는 실제 적용되는 순보험료의 산업평균에 해당됨. 산업 평균 순보험료, 즉 참조순보험료 속에는 보험금 원가뿐 아니라 자동차보험제도(예, 할인할증 등)도 포함되어 있어 순수한 보험금 원가의 변화를 파악하기 어려운 한계가 있음

〈그림 Ⅳ-1〉 자유화 이후 새로운 자동차보험 운영구조 방향



2. 의무담보 보험금 원가지수 공표제

가. 보험금 원가를 구성하는 요소

보험금을 설명하는 두 가지 기준이 있다. 하나는 사고발생률이며 다른 하나는 1사고당 손해액이다. 사고발생률과 1사고당 손해액을 결정하는 요인은 자연적으로 변화하는 부분과 사회제도에 따라 변화하는 부분으로 구분할 수 있다.

이러한 구분의 틀에 따라 사고발생률을 결정하는 요인들을 살펴보면, 우선 자연적으로 사고발생률에 영향을 주는 것으로는 ‘계절의 변화’, ‘기후변화’ 등이다. 이들 자연적인 요인에 따른 변화는 예측이 곤란하지만 인간이 만든 방법, 즉 통계모형을 통해 어느 정도 예측, 보완이 가능하다. 보험회사는 통계모형을 사용하여 향후 보험계약이 적용될 시점의 사고발생률을 예측할 수 있다. 보험회사가 사고발생률을 어느 정도 정확히 예측할 수 있는가는 보험회사의 능력이 된다. 사회환경 변화에 따른 사고발생률 변화는 법률제도 등을 바꾸어 자동차를 운전하는 사람의 운전행태를 변화시켜 결과적으로 사고발생률이 변화하는 것이다. 법률제도 변화가 사전에 예고된 것이라면 이를 보험료에 용이하게 반영할 수 있지만, 그렇지 않은 변화라면 보험료에 즉각적으로 반영하기 어렵다.

1사고당 손해액의 경우도 사고발생률과 유사하다. 즉 소비자물가증가율과 같이 경제상황의 변화에 따라 보험금 원가가 변하는 경우도 있다. 보험회사는 이 요인의 변화 추세를 정

확하기 맞추기 어렵지만, 이 또한 통계모형을 통해 어느 정도 유추하곤 한다. 다른 하나는 역시 제도 변경에 따른 변화이다. 예를 들면, 부품비, 인건비 관련 제도, 치료비 지급기준 변화 등이 그것이다. 이들 제도변화는 사전에 예고되기도 하지만 불현듯 발생하기도 하므로 보험회사가 사전에 사회제도의 변화를 예측하여 보험료에 반영하는 것은 매우 어렵다. 예를 들면, 보상한도 확대와 같이 국가차원에서 제도 변경을 예고하고 사전에 보험료에 그 효과를 반영하는 경우는 사전에 예측가능한 제도변화이지만 2019년의 일용노동자 가동연한 판결과 같은 경우는 보험회사가 사전에 예측이 불가능한 제도변화이다. 사회적 제도변화는 보험회사의 예측불가능성을 전제로 예고 없이 발생하는 경우에 늘어나는 보험금을 보험회사가 감수해야 하는 상황이 발생한다.

〈표 Ⅳ-2〉 보험금 원가에 영향을 주는 요인 평가

구분	세부특징	내용	보험사 예측 가능 여부
사고 발생률	자연환경	• 계절적 변화 • 기후환경 변화	• 예측 일부 가능 • 보완방법: 통계적 추세 반영
	사회환경 (제도 변경)	• 경찰단속 강화 • 제한속도 변화 • 기타 법률제도 변화	• 일부 예측 곤란 • 보완방법: 요율에 후 반영
1사고당 손해액	자연증가	• 소비자물가 증감	• 예측 일부 가능 • 보완방법: 통계적 추세 반영
	사회환경 (제도 변경)	• 치료비 지급기준 변화 • 정비요금 기준 변화 • 제도 변경으로 인한 인건비 및 부품비 변화	• 일부 예측 곤란 • 보완방법: 요율에 후 반영

나. 보험금 원가 공표 항목

보험금을 구성하는 세부항목의 원가지수뿐 아니라 제도변화에 따라 바뀌게 될 보험금 원가 효과도 동시에 공표되도록 함으로써 적정하고 공정한 보험료 적용이 이루어지도록 해야 할 것으로 생각된다.

보험금 원가를 구성하는 요인들은 매우 다양하다. 인적사고의 경우에는 치료비, 합의금, 상실수익액 등 다친 사람을 치료하는 데 직접 소요되는 비용뿐 아니라 자동차보험제도로써 피해자에게 위로 측면에서 경제적 보상을 하는 여러 제도로 구성되어 있다. 물적 사고의 경우에는 자동차의 부속품인 부품, 부품을 이용해서 수리하는 공임, 사고로 인해 피해

자의 경제활동 중지 또는 감소로 발생하는 경제적 손실을 보장하기 위한 각종 보상금 등으로 구성되어 있다. 따라서 보험금 원가지수는 이들 세부항목별로 그 변화 추이를 알 수 있도록 개발되어야 할 것으로 생각된다.

보험금 원가를 구성하는 세부항목별 원가지수뿐 아니라 제도변화에 따른 원가변동효과도 동시에 공표될 필요도 있다고 생각된다. 보험금 원가 변화를 정확히 파악할 수 있어야 보험회사가 적정보험료를 적용하는지 여부를 파악할 수 있기 때문이다. 예를 들면, 제도변화로 사고발생률이 줄어드는 현상이 발생하는데 이 제도변화 효과를 반영하지 않을 경우에는 보험회사가 제도변화 효과를 오롯이 차지하는 결과가 되며, 그 반대의 경우도 가능하다. 즉, 제도변화 효과가 적정히 반영되지 않을 경우의 상황에 따라서 보험회사 또는 소비자의 불만이 생긴다.

보험회사의 불만이 발생하는 경우를 조금 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 보험회사가 산출하여 적용하는 자동차 보험료의 적용시점은 미래이다. 보험회사는 미래 체결되는 계약의 자동차 보험료를 과거 통계를 근거로 예측하여 산출한다. 과거통계를 통해 예측하는 행위는 보험금 원가에 영향을 주는 현재의 각종 제도가 보험계약이 적용되는 미래에도 동일할 것이라는 가정이 근저에 깔려 있다. 그런데 앞서 살펴본 바와 같이 보험금 원가에 영향을 주는 요인 중에는 보험회사의 노력으로 예측이 일부 가능한 것(자연환경 변화 및 사전 고지된 제도변화)도 있지만 예측이 불가능한 제도변화도 있다. 예측이 가능한 것은 통계모형을 이용한 추세를 예측할 수 있지만 급격한 사회환경 변화, 특히 제도변화는 사전에 예측이 불가능하다. 예측이 불가능한 제도변화에도 불구하고 사회적 통제로 변화효과를 적정하게 반영하지 못하게 하거나, 제도변화 효과 반영을 보험료 조정으로 인식하여 이를 보험료에 반영하지 못 하도록 요구하는 경우에 모두 보험회사의 손해율 악화로 이어진다. 즉, 보험회사는 예측 불가능한 사건 때문에 손해를 보는 상황에 놓이게 되고, 이것이 손해율 악화로 이어지면서 자동차 보험료를 둘러싼 갈등의 원인으로 작용할 수 있다.

다. 보험금 원가지수 공표대상 담보

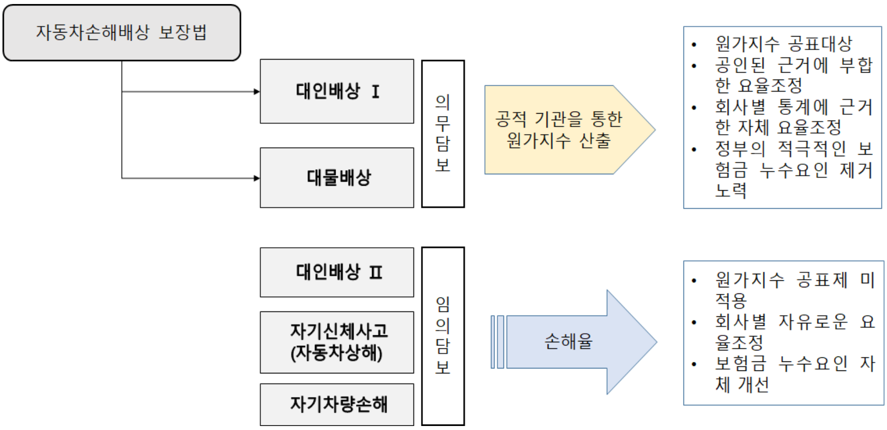
보험금 원가가 적용되는 담보는 모든 담보이다. 담보를 인적담보와 물적담보로 나누면, 인적담보에는 대인배상(Ⅰ 및 Ⅱ), 자기신체사고 및 무보험차상해, 물적담보에는 대물배상과 자기차량손해 담보가 있다. 인적담보에 포함되는 원가, 특히 치료비 등은 대인배상 및 자기신체사고에 모두 적용되고, 물적담보에 포함되는 원가도 대물배상과 자기차량손해담보에 모두 적용된다. 치료비를 예로 들면 자동차사고 피해자 치료에 사용되는 비용이 대

인배상과 자기신체사고 담보에 모두 동일하게 적용되고, 수리비의 경우도 대물배상과 자기차량손해담보에 모두 동일하게 적용되는 것이 논리적으로 합당한 것으로 보인다. 그러나 현실적으로는 어떤 담보인지에 따라 원가지수가 달라질 수 있다. 원가지수를 개별 치료방법별 또는 개별 부품별로 산출하여 제공한다면 담보구분에 따른 실익이 없을 것이지만, 원가지수가 평균적으로 제공되므로 치료수단 및 사용되는 부품에 따라 담보별로 원가지수가 달라질 수 있다. 대인배상은 타인의 책임만큼을 피해자가 배상 받아 치료를 받으므로 규정(또는 약관)에서 허용되는 범위 내에서 최대의 치료를 받을 가능성 크다. 반면 자기신체사고는 자기의 필요에 따라 자기보험으로 치료를 받으므로 선택된 치료수단은 대인배상과 달라질 여지가 있다. 물론 보험회사 보험금으로 치료받으므로 차대차 충돌사고에서 자신의 과실비율만큼 자기신체사고담보에서 치료를 받으므로 자기신체사고담보의 경우도 대인배상처럼 최대의 치료비를 받을 것이라고 생각할 수 있다. 그러나 자기신체사고의 부상급별 한도가 대인배상과 차이가 있는 등 세부 치료 관련 보상기준이 다르고, 차대차 충돌사고가 아닌 순수 자기책임 사고의 경우도 자기신체사고담보에 포함되어 치료방법이 대인배상과 달라질 수 있으므로 자기신체사고의 원가지수는 대인배상원가지수와 다소 차이가 발생할 수 있다. 물적담보인 대물배상과 자기차량손해담보의 경우의 원가지수도 인적담보의 대인배상과 자기신체사고담보와 유사할 것을 보인다. 이러한 이유로 원가지수는 담보별로 공표되는 것이 적합한 것으로 생각된다.

그리고 보험회사가 원가지수를 보험료 산출에 사용하는 경우에도 담보별 원가지수가 공표될 때 활용성이 더 높다. 보험회사가 보험종목(개인용, 업무용, 영업용)/담보/차종을 기준으로 보험료를 산출하기 때문에 동 기준에 부합하게 원가지수가 공표되어야 활용성이 높아질 것으로 생각된다.

담보별로 산출된 원가지수 중에서 공표대상은 이원화되는 것이 적합하다고 판단되므로, 산출 가능한 담보별 원가지수 중에서 의무담보에 대한 것만 공표대상으로 하는 것이 적합해 보인다. 공식적으로 원가지수가 발표될 경우에 원가지수의 변화 값이 보험료 조정의 가이드라인이 될 수 있는데, 임의담보까지 보험료 적용 가이드라인을 제시하는 것은 자유화의 취지에 부합하지 않다고 생각된다. 따라서 현행 제도의 두 가지 목표(피해자 보호 강화 및 자유화를 통한 시장효율 극대화)를 달성하기 위해서는 의무담보에 국한하여 보험금 원가지수를 공표하는 것이 적합한 것으로 생각된다. 의무담보에 대한 원가지수 변화폭을 감안하여 개별보험회사가 자기회사의 통계자료로 산출한 원가지수와 조정을 통해 보험료를 산출하게 하고, 임의담보에 대하여는 자유화의 취지에 부합하게 보험회사에서 자유롭게 자사통계에 근거하여 보험료를 산출하여 경쟁하도록 유도할 필요가 있다고 생각한다.

〈그림 Ⅳ-2〉 원가지수 공표 및 사용 이원화



3. 실질적 가격자유화 환경 조성

현재 자동차보험은 형식적으로 완전자유화가 되어 있어서 법적·제도적 장치 측면에서 가격자유화 확대 방안을 찾기가 쉽지 않아 보인다. 2000년 자유화 이후 자동차보험 손해율 및 보험료 인상을 둘러싼 갈등도 제도적 자유화가 뒷받침되지 않았기 때문에 발생한 것이 아니었다. 자동차보험상품을 모두 의무가입해야 하는 것으로 오인하여 자동차보험 모든 담보에 대해 보험료를 인상하는 것에 대한 사회적인 거부감이 보험료 조정 결정에 영향을 주는 등 제도적 장치와 무관하게 가격 및 상품개발이 이루어졌던 것이다.

자동차보험회사의 가격 결정에 실적 손해율이 아닌 외부적 요인이 영향을 줄 경우에 현재 우리나라와 가격통제가 심한 나라에서 발생하곤 하는 문제, 즉 자동차보험 판매 축소, 공동인수물건 증가와 같은 갈등을 유발할 수 있는 현상이 발생한다. 이러한 갈등유발요인을 해소하는 가장 좋은 방법이 보험회사의 가격 결정이 손해율에 부합하게 자유롭게 이루어지도록 하는 것이다.

보험회사의 가격 결정에 자유를 주었던 여러 국가들, 예를 들면 독일, 영국, 프랑스, 미국[20]의 경우 노스캐롤라이나 주의 경우를 보면 가격 통제를 했던 시기에는 보험회사의 가격 결정능력이 줄어들고, 자동차보험 판매를 축소하며, 잔여시장의 규모가 확대되는 등의

20) 규제가 강했던 주(매사추세츠, 뉴저지, 사우스캐롤라이나)는 규제로 인한 높은 손해율로 회사철수, 잔여시장 확대 등의 애로사항이 발생하였음

현재 우리나라가 겪고 있는 현상과 비슷한 현상이 나타났었다. 이들 국가는 가격통제로 인해 나타나는 여러 문제해결을 위해서 실질적 가격자유화를 실시하였고, 그 결과로 가격통제로 인하여 나타났던 문제가 상당부분 해소되기에 이르렀다.

가격자유화가 이루어지면 자동차보험 가격을 보험회사가 자유롭게 결정하기 때문에 보험료가 부당하게 인상될 것이라는 우려가 있다. 그러나 우리나라의 경쟁상황과 외국의 예를 보면,[21] 이러한 우려는 기우가 될 가능성이 커 보인다. 그 이유로는 첫째, 자동차보험 가격 결정은 통계에 근거하여야 한다는 측면이다. 즉, 자동차보험 가격 결정은 통계에 근거하여 결정되므로, 통계로 확인할 수 있는 상황과 괴리된 과도한 요율수준을 결정하기 어렵다. 둘째는 보험회사 사이의 가격경쟁이 치열하다는 점이다. 현재 우리나라 보험회사가 공급하는 자동차보험상품은 모두 유사하다. 즉, 대인배상Ⅰ, 대인배상Ⅱ, 대물배상, 자기신체사고, 자기차량손해 및 무보험차상해라는 담보를 축으로 한 상품구조를 가지고 있고, 이 상품에 회사별 특색이 반영된 각종 특약이 반영되어 회사별 자동차보험상품이 만들어져 있다. 이처럼 회사별 자동차보험상품이 동일한 상황에서 보험회사가 자동차보험 시장 손해율이 좋을 때 취할 수 있는 경쟁전략은 시장 확대 전략이며, 시장 확대 전략의 핵심은 가격인하경쟁이 된다. 즉, 상품내용이 동일한 상황에서 보험회사는 주로 자동차보험 가격을 통해 시장 확보경쟁을 한다. 즉, 통계로 확인할 수 있는 최대한도의 보험료 할인으로 경쟁을 할 개연성이 크다. 이러한 경쟁구조하에서 자동차보험 가격자유화가 실질적으로 이루어진다 하더라도 보험회사가 실적손해율에 벗어난 과도한 가격 결정을 할 수 없다고 생각된다. 최근 손해율 증가의 주요 원인도 회사들이 할인특약 판매를 확대한 것이 일정부분 영향을 준 점이 이를 대변한다. 현재 자동차보험 시장경쟁 상황에서 과도한 가격 결정을 하는 경우는 회사들이 가격 담합을 하는 것이지만, 공정거래위원회에서 가격담합 여부를 상시적으로 세밀하게 관찰하고 있기 때문에 이러한 방식도 가능하지 않다.

이러한 이유를 볼 때 우리나라에서 자동차보험 가격증감은 가격자유화보다는 보험금을 구성하는 사고발생률과 1사고당 손해액의 증감에 주로 영향을 받는 것으로 생각된다. 사고발생률은 운전여건 등에 관계되므로 운전여건 변화에 따라 발생률의 부침이 일어나지만, 1사고당 손해액은 경제상황과 여러 제도적 변화의 영향을 받는다. 국가는 사고발생률을 줄이기 위해 다양한 제도를 도입하거나 도로 등 교통여건을 개선하고, 자동차회사는 자동차안전운행 장치를 개발하여 부착하는 등의 노력을 한다. 그 결과 사고발생률은 점진적으로 낮아지는 추세에 있다. 이에 반하여 1사고당 손해액은 경제성장률에 연동하여 매년 증가하고, 사고 피해자가 충분한 보상을 받도록 하려는 사회적 분위기로 보험금이 더

21) 보험개발원(2020. 7)

많이 지급되는 방향으로 제도가 바뀌곤 한다. 치료비에 대하여는 과실비율이 적용되지 않는 등의 제도가 그 예이다. 이와 더불어 보험사기 및 모럴해저드가 의심되는 행위를 통해 보험금 누수가 발생하는 부분도 1사고당 손해액에 포함된다. 따라서 보험금 증가를 방지하는 장치가 잘 작동하지 않는다면, 1사고당 손해액 증가로 인한 평균보험금 증가, 평균보험금 증가로 인한 평균보험료 증가현상이 나타날 개연성이 매우 크다.

엄격한 요율통제제도에서 요율규제완화 쪽으로 방향을 틀었던 미국의 매사추세츠, 뉴저지, 사우스캐롤라이나의 경우를 보더라도 요율규제완화 이후 평균보험료가 다소 감소하다가 다시 증가하는 현상을 보이고 있는데, 그 원인이 사고발생률(빈도)과 1사고당 손해액(심도)에 있는 것으로 보인다.[22] 이들 3개주의 현상은 미국전체 주의 현상과 동일하다.

이러한 해외의 사례를 볼 때, 자동차 보험료 인상 여부는 주로 보험금에 영향을 주는 요인, 즉 사고발생률과 1사고당 손해액의 증감에 영향을 받는다. 가격 결정권을 보험회사에 줌으로써 보험회사가 이기적으로 보험료를 인상할 것이라는 생각은 시장경쟁강도가 낮은 곳에서 일어날 수 있으며, 시장경쟁이 치열하게 이루어지는 곳에서는 실현가능성이 낮은 것으로 추측된다.

〈표 Ⅳ-3〉 미국의 담보별 빈도와 심도 증감률('14년부터 '16년)

(단위: %)

담보	손해액	심도	빈도
Bodily Injury	9.6	7.0	2.2
Property Damage	14.7	11.5	2.9
Personal Injury Protection	18.4	7.7	10.2
Collision	11.1	8.2	2.6
Comprehensive	11.0	8.3	2.6

자료: 보험개발원(2020. 7), p. 10

따라서 현재와 같은 자유화 시대임에도 불구하고 존재하는 것처럼 보이는 그림자 규제의 부정적 현상을 해소하기 위해서는 실질적 자유화가 이루어지도록 해야 할 것으로 생각되지만, 그림자 규제를 가능하게 하는 근본 원인인 국민의 자동차보험에 대한 인식 개선이 선행적으로 필요해 보인다. 즉, 보험회사가 자동차보험 가격 결정을 자유롭게 할 수 있도록 제도가 만들어졌다는 점, 다만 의무담보에 대하여는 보험금 원가지수를 발표하여 부당

22) 보험개발원(2020. 7)

하게 보험료를 높게 인상되는지 확인할 수 있도록 한다는 점 그리고 임의담보에 대하여는 보험회사가 마음대로 가격을 조정할 수 있도록 실질적 자유화를 실시한다는 점 등을 국민을 상대로 적극적 그리고 수시로 홍보해야 할 필요가 있다고 생각된다.

4. 보험금 누수 방지를 위한 상시적 원가 관련 제도 개선 체계 구축

가. 의무담보 보험금 원가지수 산출, 공표 주체

의무담보에 대한 보험금 원가지수 공표제도가 실효성 있게 운영되기 위해서는 이를 운영할 수 있는 주체가 필요하다고 생각된다. 현재 자동차보험산업에 보험금 원가지수를 산출할 수 있는 곳으로는 보험개발원[23]이 있다. 따라서 보험개발원으로 하여금 자동차보험 보험금 원가를 산출하여 공표하도록 하는 방법을 생각해볼 수 있다.

보험개발원이 보험업법에 근거한 법정기관이며 보험회사들이 참조하여 사용하는 참조순보험료를 산출하는 기관이므로 보험금 원가 공표를 하도록 할 수 있을 것으로 판단된다. 다만 보험업법 제76조(보험요율 산출기관) 제3항의 보험개발원 업무에는 보험금 원가지수를 산출, 공표할 수 있는 권한이 명시되어 있지 않다. 따라서 보험개발원으로 하여금 동 업무를 하도록 하기 위해서는 보험업법 제176조 제3항의 4호 또는 6호에 근거하여 시행령에 동 업무를 규정할 필요가 있다.

23) 보험개발원은 보험업법에 의하여 참조순보험요율 산출 등을 위해서 보험회사의 통계를 집적, 관리할 수 있음

〈표 Ⅳ-4〉 의무담보 보험금 원가지수 공표 법률규정(안)

현행	변경
제86조(보험요율 산출기관의 업무) 법 제176조 제3항제6호에서 “대통령령으로 정하는 업무”란 다음 각 호의 업무를 말한다. 〈개정 2012. 7. 24., 2019. 10. 1.〉 1. 보유정보의 활용을 통한 자동차사고 이력, 자동차 기준가액 및 자동차 주행거리의 정보 제공 업무 2. 보험회사 등으로부터 제공받은 보험정보 관리를 위한 전산망 운영 업무 3. 보험수리에 관한 업무 4. 법 제125조의 상호협정에 따라 보험회사가 공동으로 인수하는 보험계약(국내 경험통계 등의 부족으로 담보위험에 대한 보험요율을 산출할 수 없는 보험계약은 제외한다)에 대한 보험요율의 산출 5. 법 제194조 제4항에 따라 위탁받은 업무 6. 「근로자퇴직급여 보장법」 제28조 제2항에 따라 퇴직연금사업자로부터 위탁받은 업무 (신설) 7. 다른 법령에서 보험요율 산출기관이 할 수 있도록 정하고 있는 업무	제86조(보험요율 산출기관의 업무) 법 제176조 제3항제6호에서 “대통령령으로 정하는 업무”란 다음 각 호의 업무를 말한다. 〈개정 2012. 7. 24., 2019. 10. 1.〉 1. 보유정보의 활용을 통한 자동차사고 이력, 자동차 기준가액 및 자동차 주행거리의 정보 제공 업무 2. 보험회사 등으로부터 제공받은 보험정보 관리를 위한 전산망 운영 업무 3. 보험수리에 관한 업무 4. 법 제125조의 상호협정에 따라 보험회사가 공동으로 인수하는 보험계약(국내 경험통계 등의 부족으로 담보위험에 대한 보험요율을 산출할 수 없는 보험계약은 제외한다)에 대한 보험요율의 산출 5. 법 제194조 제4항에 따라 위탁받은 업무 6. 「근로자퇴직급여 보장법」 제28조 제2항에 따라 퇴직연금사업자로부터 위탁받은 업무 **7. 자동차보험 의무담보(대인배상Ⅰ 및 대물배상)의 제도 변경에 따른 보험금 원가 변화율, 보험금 원가지수 산출 및 공표** 8. 다른 법령에서 보험요율 산출기관이 할 수 있도록 정하고 있는 업무

보험개발원으로 하여금 의무담보에 대하여 보험금 원가지수를 산출, 공표하도록 하는 것은 의무담보에 대한 적정보험료 인상 효과를 국민에게 알리는 효과 등 여러 측면에서 효과가 있지만, 보험개발원의 기관 성격상 보험금 원가관리 등과 관련한 포괄적 업무를 하는 데 한계가 있을 수 있다.

따라서 의무담보에 대한 보험금 원가지수 공표뿐 아니라 자동차보험의 보험금 누수를 발생시키는 요인을 상시적으로 파악하여 범정부차원의 제도 개선을 추진할 수 있는 업무도 포괄한 정부조직을 설립하는 방법도 적극적으로 검토해볼 필요가 있다고 생각된다. 즉, 상품개발과 요율결정의 자유화라는 보험업법상 취지와 자배법의 취지를 담아서 가칭 「자동차보험 보험금 원가 평가위원회」를 설립하고, 동 위원회에서 1) 의무담보에 대한 보험금 원가 및 2) 제도변화를 통한 보험금 원가 변화율을 산출 공표하며, 3) 범정부차원의 보험금누수 제도 개선 상시추진 업무를 하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다고 생각된다.

나. 보험금 누수 방지를 위한 상시 제도 개선 체계 구축

자동차 보험료가 지속적으로 인상된다면 보험료 인상이 자유화 때문이라는 오해를 불러 일으킬 수 있으므로, 정책적으로 보험료 인상의 원인인 보험금 증가 현상을 억제할 수 있는 제도 개선이 수시로 꾸준히 이루어져야 할 것으로 생각된다. 특히 모럴해저드 등으로 인한 보험금 원가 증가 현상은 제도적 미비함 때문에 발생하고 이는 자동차보험제도의 건전한 운영의 중요한 방해요인이므로, 수시로 자동차보험제도 개선을 통해 불필요한 보험금 원가 증가요인을 제거하는 노력이 필요하다. 그리고 이러한 업무를 상시적으로 추진할 수 있는 주체도 필요하다고 생각된다.

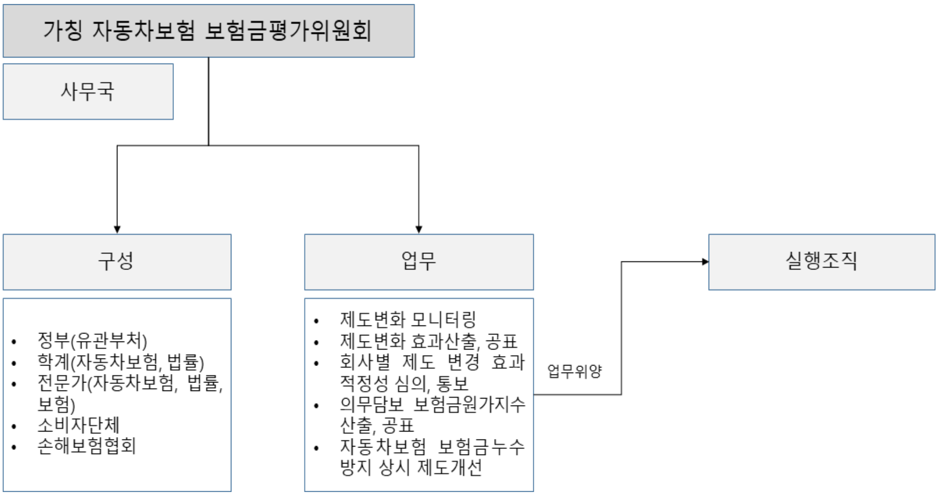
다. 가칭 「자동차보험 보험금 원가 평가위원회」 운영 방안

자동차보험 자유화와 보험료 조정에 대한 국민의 거부감을 해소하는 방법은 국민의 인식에 부합한 제도를 마련하여 운영하는 것이라고 생각한다. 그리고 국민이 자동차보험 자유화의 본질, 효과 그리고 변화 등을 이해할 수 있는 장치마련이 필요하다고 생각된다. 이러한 측면에서 본 연구에서는 의무담보에 대하여 보험금 원가지수를 개발하여 공표하는 것, 임의담보 등에 대한 실질적 자유화 확대 및 자유화의 순기능 홍보, 불필요한 보험료 인상을 억제하기 위하여 보험금 누수를 방지할 수 있는 상시 제도 개선 체계 구축을 제안하였다. 이러한 업무가 실효성 있게 수행되기 위해서는 법적으로 뒷받침되는 실행주체가 필요하다고 생각되며, 이러한 업무를 수행할 조직으로 가칭 「보험금 원가 평가위원회」를 설립을 검토할 필요가 있다.

〈표 Ⅳ-5〉 보험금 원가 평가위원회 체계 및 역할(안)

□ 근거법률: 보험업법 또는 금융감독원의 보험업감독업무시행세칙 □ 위원회 구성: ㅇ 전문가(교수 등), 소비자단체, 공급자단체(보험회사) 각 3인과 정책당국 2인(금융당국 및 국토교통부)으로 총 11인으로 구성 ㅇ 사무국: 금융당국 □ 위원임명: 금융위원장 □ 실행조직: 금융당국이 지정한 기관 □ 업무: 1) 제도 변경 사항 모니터링, 2) 제도 변경 효과 산출, 3) 회사별 제도 변경 효과 적정성 심의 및 통보, 4) 의무담보 보험금 원가지수 산출 및 공표, 5) 자동차보험 보험금 누수 요인 제도 발굴 및 개선(범정부 TF 수시 구성) □ 적용대상 담보: 자동차보험 의무담보(대인배상Ⅰ 및 대물배상)

〈그림 Ⅳ-3〉 자동차보험 보험금 평가위원회 운영구조



V 결론

자동차보험 자유화는 1990년 초부터 시작되었다. 당시는 자유화의 초기단계로 자동차보험 요율요소에 범위요율을 적용하면서 매년 자유화의 폭을 점진적으로 확대하는 가격자유화에 치중하였다. 예를 들면, 가입경력요율, 할인할증요율 및 기본보험료의 범위요율제도가 시행되었었다.

본격적으로 자동차보험 자유화가 시작된 시기는 2000년부터이며, 가격자유화를 시발로 상품자유화까지 시행되었다. 2000년 초에 금융감독원은 자동차보험 기본보험료에 해당되는 순보험료 및 부가보험료 자유화를 실시하였다. 2001년에는 진입규제 완화로 전화로 영업하는 직판전문회사가 자동차보험 시장에 진입하기 시작하면서, 자동차보험 가격 및 상품경쟁이 본격적으로 이루어졌다.

자동차보험 자유화는 정부에서 자동차보험 요율과 상품을 통제하던 시기에 수동적 경쟁을 하던 손해보험회사를 경쟁의 무대에 세워서 경쟁력이 제고되도록 하기 위한 것이었다. 손해보험회사의 자동차보험 요율산출능력이 제고되었고, 자유화 초기에 다양한 상품이 개발, 공급되었던 예를 볼 때 이러한 정부의 정책목표는 일정부분 달성되었다고 생각된다.

자유화의 목표가 일정부분 달성되었음에도 불구하고 과거 자동차보험을 단일 공공기관에서 운영하였던 경험, 자동차보험이 전 국민에게 영향을 주는 보험인 점 등이 복합적으로 작용하여 자동차보험 가격 결정을 둘러싼 갈등이 2000년 이후 현재까지 지속적으로 반복되는 문제점은 해결되지 않고 있다. 손해율이 증가하면 보험회사는 보험료를 올리려고 하고 보험소비자는 이에 반대하면서 갈등이 발생하거나 금융당국은 갈등해소차원에서 보험금 누수 방지 제도 개선을 통해 보험료 인상 최소화 정책을 시행하는 현상이 주기적으로 반복되고 있다.

이에 본 연구에서는 이러한 갈등이 반복되는 원인이 자동차보험은 강제로 가입해야 하는 보험이므로 보험료 조정은 국민의 뜻을 반영해야 한다는 국민들의 인식, 자동차 보험료 결정과정에 대한 불신 그리고 자동차보험이 일반보험 상품처럼 운영되도록 되어있는 현 보험제도 사이의 괴리 때문이라고 생각하고, 두 제도 사이의 간극을 줄일 수 있는 방법으로 ‘원가지수 공표제 도입’을 제안하였다. 원가지수 공표제는 현 자동차보험 자유화의 틀

을 유지하되, 자배법에 의해 가입이 강제화된 책임보험(대인배상 I 과 대물배상)의 원가를 주기적으로 공표함으로써 자동차보험 책임보험의 가격 인상 또는 인하 요인을 국민이 알 수 있도록 하여 국민의 자동차보험 가격 결정에 대한 불신을 줄이기 위한 제도이다.

본 연구에서 제안한 '원가지수 공표제'를 통해 보험회사의 자동차보험 가격 결정에 대한 국민의 불신이 일부 해소되어 자동차보험 가격을 둘러싼 갈등이 일부 완화되고, 이를 통한 자동차보험의 실질적 자유화가 달성되어 국민에게 도움이 되는 자동차보험제도로 거듭나기를 기대해본다.

참고문헌

기승도(2008), 『자동차사고 사회적비용 최소화 방안 연구』, 보험연구원 연구보고서, p. 43

______(2013. 6), “경쟁구조개편을 통한 자동차보험 시장 효율화 방안”, 국회공청회자료

______(2019), 「2019년 이후 자동차보험제도 개선 방향 제안」, 『CEO Brief』, 보험연구원, p. 3

기승도·홍민지(2018), 『자동차보험 잔여시장제도 개선방향 연구』, 보험연구원, p. 42

보험개발원(1997), 『자동차보험 변천사』

__________(2017), 『참조순보험료 요율서 신고서』

__________(2020. 7), “자동차보험 해외제도 조사[가격 결정 체계 변화 및 대응]”, 내부자료

__________, 월말보고서, 각 월호

Harrington, Scott E.(1984), “The Impact of Rate Regulation on Prices and Underwriting Results in the Property-Liability Insuranc Industry: A Survey”, *Journal of Risk and Insurance*

금융감독원(http://www.fss.or.kr) 보도자료, 2000년~최근

금융감독원(http://www.fss.or.kr) 보험업감독업무 시행세칙, 2018년

도서회원 가입안내

회원	연회비	제공자료	
법인 회원	₩300,000원	- 연구보고서 - 기타보고서 - 연속간행물 · 보험금융연구 · 보험동향 · 해외 보험동향 · KOREA INSURANCE INDUSTRY	영문 연차보고서 추가 제공
특별 회원	₩150,000원		
개인 회원	₩150,000원		

* 특별회원 가입대상 : 도서관 및 독서진흥법에 의하여 설립된 공공도서관 및 대학도서관

가입 문의

보험연구원 도서회원 담당
전화 : (02)3775 - 9113 | 팩스 : (02)3775 - 9102

회비 납입 방법

무통장입금
- 계좌번호 : 국민은행 (400401 - 01 - 125198) | 예금주: 보험연구원

자료 구입처

서울 : 보험연구원 자료실(02-3775-9113 | lsy@kiri.or.kr)

저자약력

기 승 도 한국외국어대학교 통계학 박사 / 보험연구원 수석연구원
E-mail : kaebi@kiri.or.kr

이슈보고서 2021-01

자동차보험 자유화와 안정화 방향

발 행 일	2021년 1월
발 행 인	안 철 경
발 행 처	보험연구원
주 소	서울특별시 영등포구 국제금융로 6길 38 화재보험협회빌딩
인 쇄 소	고려씨엔피

ISBN 979-11-89741-38-9
979-11-89741-37-2(세트)