Ⅲ. 보험계약자보호기금의 국제적 추세

1. 보호기금 설계와 운영에 대한 일반 원칙[29)]

가. 기금의 설치 의무와 기금 분리 원칙

25개 회원국을 보유한 EU가 보험계약자보호기금과 관련하여 회원국들에게 제시한 첫 번째 기준은 각 회원국이 하나 이상의 보호기금을 보유할 것과 보험사가 의무적으로 기금에 가입해야 한다는 것이다. 또한 보호기금이 생명보험과 손해보험의 보험사 지급불능을 모두 보장하는 경우 생명보험과 손해보험의 기금을 별도로 관리하여 생명보험과 손해보험이 상호 보조할 가능성을 차단해야 한다는 원칙을 언급하고 있다. 이러한 EU의 보호기금 설치 원칙은 EU가 역내 시장의 공정경쟁 촉진을 목표로 하고 있다는 측면에서도 해석될 수 있지만, 보호기금의 설치가 점차 확산되고 있는 추세를 반영한 것이라고 해석할 수 있다. 물론 은행의 예금자보호기금과 달리 아직도 많은 나라들이 보험계약자보호기금을 보유하고 있지 않다. EU의 경우에도 보호기금을 보유한 나라는 25개 회원국 중 영국, 프랑스, 아일랜드 등에 불과하다[30)].

유럽을 포함하여 지역적으로 전세계에 걸쳐있는 OECD의 경우에 있어서도 보호기금을 가진 나라는 9개국에 불과하다[31)]. 또한 생명보험기금 또는 손해보험기금으로 기금을 별도로 운영하고 있는 것이 일반적이다. 이는 EU가 손해보험과 생명보험의 보호기금을 별도로 관리할 것을 제시한 것과 맥락을 같이 한다[32)]. 또한, 일반기금을 보유한 대다수 나

---

29) 본문의 내용은 European Commission on Internal Market DG의 2004년 10월과 2005년 1월의 초안이 기초가 되고 있다. EC(2004, 2005) 참조.

30) 물론 특정 종목의 보험계약자 등을 보호하기 위한 기금을 가지고 있는 나라들은 다수 있다. EU의 경우 제3의 피해자를 보호하기 위한 자동차배상책임에 대응하는 특별기금 설치를 회원국들에게 요구하고 있다. 그러나 일반기금 형태의 보호기금을 가진 나라들은 아직 소수에 불과하다.

31) 나머지는 특별기금(special fund)만을 운영하고 있다. Yasui(2001).

라들은 과거에 심각한 금융위기를 경험함으로써 일반기금 형태의 보험계약자보호기금을 마련했다는 공통점이 있다[33].

나. 비전문적 보험계약자 보호와 계약의 연속성 유지

EU는 모든 계약자들이 동일한 보장 수준을 적용받을 필요가 없다는 전제에서 출발하여 보장 대상을 정하고 있다. 이에 따라 EU는 보호기금이 지급해야 할 보험금을 "보험사업자가 피보험자, 소비자 또는 소규모기업으로서의 보험계약자, 보험수익자, 또는 제3의 피해자에게 지급하여야 할 금액"으로 정의하고 있다. 이 경우 보험금은 원수보험에 관한 지침(2002/83/EC의 제2조)에서 정한 보험계약과 그 운영에서 발생하는 것으로서 그 채무의 일부 요인은 현재로서는 알 수 없으며, 계약 해지 등으로 인하여 보험사업자가 지급해야 할 보험료 역시 포함된다는 해석을 덧붙이고 있다.

EU는 보장 대상을 보험계약자로 제한하지 않고 보험수익자, 제3의 피해자로 확대하고 있지만, 보험을 전문으로 하지 않는 비전문적 보험소비자의 범주로 한정하고 있다[34]. 특이한 것은 이러한 보험소비자의 범주에 소규모 기업도 고려되고 있다는 점인데, 보험사의 재무건전성 및 보험료 평가 능력에서 일반 보험소비자와 별 차이가 없는 기업이라면 보호기금에서 보호되어야 할 소비자로 간주되어야 한다는 것이다.

---

32) 이는 생명보험과 손해보험의 분리정책에서 연유한다. 유럽에서는 스칸디나비아 국가들을 제외하고 하나의 보험회사가 생명보험과 손해보험을 겸영하는 것이 보편적이나, 겸영회사는 두 분야 간에 자산과 부채와 자본을 분리하도록 하고 방화벽을 설치하여야 한다. 유럽 이외 지역에서는 겸영 자체를 금지하고 있다. Skipper 등(1997), p.23.

33) Yasui(2001), p.312.

34) 여기서 소비자란 EU의 지침, 93/13/EC와 2001/31/EC에 적합하지 않은 보험계약자를 말하는데, 자기 전문영역 또는 직업영역 이외의 목적으로 활동하는 사람으로 정의되고 있다. 이러한 정의는 최근 일본의 보호기금 개정안에서도 반영되고 있다. 일본 금융청(2004).

소비자 범주에 들어가는 기준은 “소규모” 기업으로 한정되며[35], 그 이외의 기업들은 보험사의 재무건전성과 보험사가 제시하는 보험료의 적정성을 평가할 수 있다고 의제된다. 여기에 또 하나 중요한 기준으로서 “대형 리스크”[36]에 해당하는 보험사고는 보장대상에서 제외된다(<표Ⅲ-1> 참조).

< 표 Ⅲ-1 > EU의 보호기금 대상에서 제외되는 경우

보장 제외	내 용
대형리스크	철도, 비행기, 선박, 항공/선박배상과 관련된 배상책임
전문적 소비자	전문영역의 소비자들과 관련된 신용 및 보증보험
일반 배상책임	화재, 재물손해, 일반 배상책임
일반 기업	기타 손실의 경우 소규모 기업 이외

한편, EU는 보호기금이 보험금을 지급하는 대신에 보험계약의 연속성을 보장하는 역할도 할 수 있어야 한다는 원칙을 제시하고 있다. 보호기금의 필요성과 관련하여 이미 언급되었듯이 보험상품의 경우 계약자가 특정 리스크를 피하기 위해서는 지금 당장 보험금을 지급받는 것보다 계약이 지속되는 것이 중요할 수 있다. 특히, 노년층일수록 건강보험이나 연금보험 상품 등에 대한 니드는 가장 크지만 보험사의 판매제한이나 매우 비싼 보험료로 인해 이들 상품을 새로 구입하는 것이 사실상 어려워서 보호기금에서 지급하는 해약환급금 수준의 일시금은 아무런 도움이 되지 못할 수도 있기 때문이다.

35) 소규모 기업 여부를 결정하는 기준으로서 기업의 자산 규모와 순매출 상당액(balance sheet total and net turnover), 그리고 평균 종업원 수가 제시되고 있으며, EU에서 권고하는 가장 넓은 범주의 기준은 자산규모 6.2백만 유로, 순매출 12.8백만 유로, 종업원 수 250명 이하의 기업이다. EC(2005).

36) EU지침; 73/239/EC, 88/357/EC.

다. 손실 분담과 부분보장 원칙

EU는 보호기금이 당초 보험계약에서 정한 보험금의 90%만 지급하는 부분보장(co-insurance)을 가이드라인으로 제시하고 있다. 이처럼 보험계약자에게도 부실의 책임을 일부 분담하도록 하는 것은 보험사를 선택한 보험계약자에게도 책임을 부과함으로써 수요 측면에서 보험계약자의 도덕적 해이를 줄일 수 있음을 강조하는 것이다.

다만, 법에서 가입을 의무화하고 있는 강제보험에 대해서는 예외로 하여 보험금의 100% 지급 보장을 제시하고 있다. 만일 자동차배상책임보험과 같이 법에서 의무화한 강제보험의 보험금이 다른 보험과 마찬가지로 부분보장 원칙을 적용 받는다면, 제3의 피해자 등은 법령에서 애초에 의도했던 최소한의 보장도 받지 못할 가능성이 크다. 사실 이들 피해자는 특정 보험사를 선택한 것이 아니라 사고로 인하여 해당 보험사에 대해 청구권을 갖게 비자발적 채권자(involuntary creditor)라는 점에서도 부실의 책임을 분담할 명분도 약하다[37]. 따라서 이러한 제3의 피해자들에게는 청구권 전액을 보장해 주는 것이 바람직하다는 것이 제3의 피해자에 대한 배상책임을 정하고 있는 자동차배상책임보험 등에 대해 부분보장의 원칙을 적용하지 않는 이유다.

37) 이 때문에 EU에서는 일반기금 형태의 보호기금 설치 원칙을 제시하기 이전부터 의무가입의 자동차배상책임 특별기금(special fund)의 설치를 지침(Second Council Directive of 30 December 1983)으로 정한 바 있다. Leflaive(2001).

2. 세계 각국 보험계약자보호기금의 현황

가. 소수의 보험계약자보호기금

전세계 보험시장의 92%를 차지하고 있는 OECD 30개 회원국들의[38] 보호기금 설치와 운영 현황은 은행권과는 매우 대조적이다. 전체 30개국 중에서 뉴질랜드와 호주를 제외한 28개국이 명시적으로 예금자보호기금을 운영하고 있는데 반해, 보험권에서는 보험계약자보호기금이 운영되고 있는 나라는 30개 회원국 중 9개국에 불과하다[39].

물론 특정종목의 기금 운영 사례도 있지만, 이는 의무가입 자동차배상책임 등 매우 제한된 보장 범위의 특별기금이 대다수를 차지하고 있어 여기서의 논의와는 거리가 있으며[40], 통상적으로 언급되는 예금보험제도, 즉 일반기금 형태의 보험계약자보호기금이나 예금자보호기금의 운영과는 차이가 크다. 일반기금은 자동차배상책임 등 의무보험과 함께 가입이 자유로운 임의보험까지 보장 대상으로 하기 때문에 대다수 보험상품을 포함하고 있다. 그러나 재보험사 등 전문 보험사의 보험상품은 기금의 보장 대상에서 제외되고 있다.

OECD 회원국 중 독일, 이태리를 비롯한 대다수 나라들은 예금보험제도를 보유하고 있지 않다. 현재 보호기금을 설치하고 있는 나라는 캐나다, 프랑스, 아일랜드, 일본, 한국, 폴란드, 노르웨이, 영국, 미국 등 9개국이다. 또한 기금이 생명보험과 손해보험을 모두 보장하는 것도 아니다(<표Ⅲ-2>참조). 이는 OECD 회원국 절대 다수가 예금자보호기금을

---

38) Swiss Re(2005). OECD 회원국은 19개 EU 회원국과 유럽의 비EU 국가들과 아시아, 오세아니아, 북중미의 11개국으로 구성되어 있다. 한편 EU는 19개 OECD 회원국들을 포함하여 25개 회원국으로 구성되어 있다.

39) Garcia(2001), Yasui(2001). 9개국의 상당수는 금융위기의 경험을 갖고 있다는 공통점도 있다. 본문의 논의는 9개국 사례를 중심으로 전개하기로 한다.

40) 자동차배상책임 이외에도 사냥보험기금(프랑스, 이태리, 스페인), 농작물재해보험기금 (프랑스, 이태리, 일본, 포르투갈) 등이 있다. Leflaive(2001).

보유하고 있다는 사실과 비교할 때 매우 대조적이다.

< 표 Ⅲ-2 > OECD 회원국의 보호기금 보유 현황 : 2001년 기준

OECD 회원국		은행 기금	보험 기금	보험기금의 형태	비 EU
1	호주	-	-	-	√[1]
2	오스트리아	●[2]	-	-	-
3	벨기에	●	-	-	-
4	캐나다	●	◎[2]	생명 / 손해	√
5	체코	●	-	-	-
6	덴마크	●	-	-	-
7	핀란드	●	-	-	-
8	프랑스	●	◎	생명	-
9	독일	●	-	-	-
10	그리스	●	-	-	-
11	헝가리	●	-	-	-
12	아이스랜드	●	-	-	√
13	아일랜드	●	◎	손해	-
14	이태리	●	-	-	-
15	일본	●	◎	생명 / 손해	√
16	한국	●	◎	통합 기금	√
17	룩셈부르크	●	-	-	-
18	멕시코	●	-	-	√
19	네덜란드	●	SPC[3]	-	-
20	뉴질랜드	-	-	-	√
21	노르웨이	●	◎	손해 / 신용	√
22	폴란드	●	◎	생명	-
23	포르투갈	●	-	-	-
24	슬로바키아	●	-	-	-
25	스페인	●	CLEA[3]	-	-
26	스웨덴	●	-	-	-
27	스위스	●	-	-	√
28	터키	●	-	-	-
29	영국	●	◎	통합 기금	-
30	미국	●	◎	생명 / 손해	√

주: 1. √: EU 회원국이 아닌 OECD 회원국.

2. ◎(또는 ●): 보험계약자보호기금(또는 예금자보호기금) 보유.

3. 네덜란드는 특별목적회사를 설립하여 계약자를 보호, 2000년 생명보험 기금을 도입한 것으로 알려져 있음. 스페인은 공적기구인 보험사업자청산위원회를 통해 계약자 이익을 보호.

자료: Garcia(1999, 2001), Yasui(2001), Leflaive(2001), EC(2002)를 참조하여 작성.

보호기금을 보유한 9개국 중에서 프랑스와 폴란드는 생명보험기금만을 운영하고 있는 반면, 아일랜드와 노르웨이는 손해보험기금만을 운영하고 있다. 노르웨이에서는 손해보험기금 외에 신용보험기금도 운영되고 있는 것이 특징적이다. 캐나다, 일본, 한국, 영국, 미국 등 5개국은 생명보험과 손해보험 기금을 모두 운영하고 있는데, 캐나다, 일본, 미국은 손해보험과 생명보험 각각 기금을 별도로 운영하고 있는 반면, 한국과 영국은 여러 기금들을 통합기금으로 운영하고 있다[41].

나. 전문 보험계약자 배제와 충분한 보상 체계

기금을 보유한 OECD 9개국의 보호기금들은 대체로 보호 대상에서 기업을 배제하지는 않고 있다. 그러나 이러한 경우에도 대형 기업들은 보장 대상 보험종목의 제한이나 보상 한도를 통하여 보험계약자보호기금으로부터 궁극적으로 제외되고 있다[42]. 일반적으로 기업들을 위해 설계된 보험상품들은 보장에서 제외되고 있는데, 대표적인 상품이 해상보험과 재보험이다. 다른 한편으로 일부 나라들은 명시적으로 보호 대상을 제한하고 있기도 하다. 아일랜드에서는 기업이 자연인에 대한 배상책임을 제외하고는 청구권자에서 배제되고 있다. 영국에서도 기업은 의무보험에 한해서만 보호 대상이 될 수 있고, 개인과 파트너쉽만이 보상을 받을 수 있었다. 그러나 최근에는 기금을 관장하는 금융서비스보상기구(FSCS)가 보호 대상에 소규모 기업을 포함시키고, 대형 파트너쉽을 제외하고 있다[43]. 이는 비전문적 보험계약자 보호라는 EU의 가이드라

41) 영국의 통합기금이 FSCS라는 하나의 관리주체가 은행(1), 보험(2), 증권(9)의 3개 대그룹, 12개 소그룹 기금들로 나누어 각각의 특성에 맞게 독립채산방식으로 운영하는 복수기금형이라면, 국내 통합기금은 하나의 관리주체가 은해, 보험 등 5개 기금을 하나인 것처럼 운영하는 단일기금형이라는 점에서 차이가 있다.

42) Yasui(2001), pp.313.

43) 소규모 기업의 기준은 순자산이 UKP 1.4M 미만이다. 또한 로이드(Lloyd)에서 인수한 보험은 보장 제외. 로이드는 자체기금을 보유하고 있다. EC(2002).

인과 대체로 일치하는 내용이다.

한편, 대다수 기금들이 도덕적 해이를 줄이려는 목적으로 보상에 한도를 적용하고 있는데[44], 한도 설정에는 크게 금액 한도를 정하는 형태와 청구액의 일정 비율만을 지급하는 형태가 있다. 전자는 소규모 계약자의 손실을 전액 보장해 주는 반면, 대형 보험계약자의 도덕적 해이를 줄이고 처리비용을 제한하는 장점이 있다. 금액한도를 채택한 나라들로서 캐나다, 프랑스, 미국, 한국 등이 있다.

< 표 Ⅲ-3 > OECD 회원국 보호기금의 보상 한도

국가		보호기금	생명보험	손해보험
1	미국	생명 / 손해	USD 300,000[1]	USD 300,000
2	캐나다	생명 / 손해	CAD 200,000[2]	CAD 250,000[3]
3	일본	생명 / 손해	90%[4]	90%[4]
4	영국	생명 + 손해(통합)	90%[5]	90%[5]
5	한국	생명 + 손해(통합)	KRW 50M	KRW 50M[6]
6	프랑스	생명 / -	EUR 70,000	-
7	폴란드	생명 / -	50%, EUR 30,000	-
8	아일랜드	- / 손해	-	65%; IRL 650,000
9	노르웨이	- / 손해, 신용	-	n.a.[7]

주: 1. 환급금 기준으로는 은행과 동일한 USD 100,000. 한편, 유일하게 사전적립 방식을 채택하고 있는 뉴욕주의 보상한도는 USD 500,000임.
2. 환급금 기준으로는 은행과 동일하게 CAD 60,000.
3. 1사고당 기준.
4. 자동차, 지진보험은 100%보장, 계약에 따라 생명보험은 85~90% 보장.
5. UKP 2,000까지는 100% 초과분은 90% 보상; 단, 의무보험은 100% 보장.
6. 5천만원 초과분은 손해보험협회의 제3자배상책임기금에서 보상.
7. 무제한에서 한도제한으로 전환된 것으로 알려져 있으나 자료 없음.

자료: Yasui(2001), 이민환 등(2004), 이순재(2005)를 참조하여 작성.

44) 노르웨이의 경우 보상한도가 없었으나, 은행·보험·증권위원회는 주택보험에 대한 100%보상을 제외하고는 90%의 비율보상과 NOK 20M(약 240만 유로 상당)의 금액한도를 도입한 것으로 알려지고 있다. Yasui(2001), p.314, 각주11.

보험사가 파산할 경우 청구액의 일부분만 지급하는 비율보상은 계약자 모두에게 보험사 선택에 따른 손실 분담을 요구하며, 시장규율을 강화하려는 목적이 강하다. 비율보상의 경우 물가상승에 연동하는 장점도 있다. 일본은 청구액의 90%를 보상 한도로 하고 있으나, 강제보험에 대해서는 100% 보상하고 있다[45]. 전체적으로는 보상한도에서 혼합형이 늘고 있는데, 아일랜드와 폴란드, 그리고 최근에는 영국이 금액 한도와 비율 보장을 혼용하고 있다. 특히 영국의 경우 2001년 통합기금이 등장하면서 2,000파운드까지는 100% 전액보장을 도입하여 비율 한도에 소액계약자 보호를 보다 강화하고 있다. 이 경우 2,000파운드 초과액에 대해서는 한도 없이 90% 보장을 적용하고, 예외적으로 의무가입의 자동차배상책임 등에 대해서는 100% 전액보장을 적용하고 있다[46]. 폴란드와 아일랜드는 비율과 함께 최고 보상한도를 도입한 사례다.

한편, 보험계약자보호기금의 기본 목적이 보험사 파산에 따른 계약자의 손실을 보상하기 위한 것이기는 하지만, 장기상품인 생명보험의 경우 대다수 나라에서는 보험계약의 연속성을 중시하고 있다. 보험계약자에게는 지금 당장의 현금보상(payoff)보다는 계약을 지속할 경우 혜택이 커지기 때문이다. 일본에서는 계약 인수를 희망하는 보험사가 있을 경우 기금에서 재무적 지원을 제공한다[47]. 물론 여기에서도 부분보장 원칙은 적용되고 있다. 계약이전 등에서 보험계약 조건을 변경하여 급

---

45) 일본에서는 일반손해보험의 경우 보호대상에 소규모 기업을 포함하고, 사고발생시 보장, 즉 파산 후 3월 이내의 보험금은 100% 보장하되 환급금과 3월 이후의 보험금 청구에 대해서는 80%를 적용하는 개정안을 제시 중에 있음. 일본 금융청(2005).

46) 은행의 경우도 동일 보상 체계를 적용하지만, 무제한인 보험과 달리 최고한도가 적용되고 있다. 즉 2,000파운드는 100% 보장되고 최고 33,000파운드의 초과분에 대해서는 90%가 적용된다. 따라서 최대한도는 31,700파운드가 된다. 이민환 등(2004), pp.23-25.

47) 기금의 지원은 파산선고 1건당 생명보험은 JPY 2000억, 손해보험은 JPY 300억을 한도로 하고 있으며, 기금을 관리하고 있는 생명보험협회와 손해보험협회는 금전출연, 자산매입, 채무보증, 자금대출 등의 방법으로 자금을 지원하고 있다. 김형원 등(2005), p.47.

부를 기금의 보장한도까지 줄이거나 예정이율 등의 삭감으로 계약자에게 보다 많은 보험료를 내게 하는 등 도덕적 해이를 축소하려는 대책이 제시되고 있다[48]. 영국과 캐나다의 생명보험기금에서도 계약이전을 원활하게 하기 위한 기금 지원 기능을 가지고 있다.

다. 혼합형 기금적립방식

보험계약자보호기금은 가입 보험사들로부터 갹출금(예금보험료)을 받아 기금을 마련하고 있으며, 갹출금을 정기적으로 거두어 기금을 적립하고 유동성이 높은 안전자산으로 운용하는 방식과 보호기금 내에 자금을 따로 적립하지 않고[49] 필요한 때에 갹출금을 거두는 방식이 있다. 전자가 사전적립방식이고, 후자가 사후갹출방식이다. 사전적립방식은 보험사의 지급불능에 신속하게 대응하여 단기간에 상당한 자금이 필요한 대형 보험사 처리에 유리하다. 또한 갹출금을 납부하는 보험사들이 미래 재무 부담을 예측하기 용이하다는 점과 즉각 동원할 수 있는 자금의 존재를 통해 시장의 신뢰를 강화하는 측면이 있다. 그러나 시장에서 기금이 보유한 자금이 충분하지 않다고 판단하고 있다면 오히려 기금에 대한 신뢰가 상실될 수도 있는 단점도 있다. 한편, 사후갹출방식은 실제 파산이 있기 전까지는 보험사들의 부담이 없다는 점과 보험사가 자금을 내부 유보하는 효과를 통하여 자금 이용도를 극대화하는 장점이 있다. 이 경우 기금이 자금을 차입할 수 있는 기능은 지급불능의 신속한 처리를 위한 핵심 기능이며, 특히 사후갹출방식에서 중요하다.

---

48) 일본 금융청(2004).

49) 기금이 적립되지 않는다는 점에서 '보호기금(protection fund)'이라는 용어 대신에 '보증기구(guarantee scheme)'라는 용어가 쓰이기도 한다. 한편, 김형원 등(2005)은 은행권과 보험권의 기금을 비교하면서 은행권의 기금이 시스템리스크 방지를 1차적 목적으로 하는 예금에 대한 보험(deposit insurance)라면, 보험권의 기금은 공적 안전망의 일부라기보다 계약자 보호가 1차적인 목표인 보험에 대한 보증(insurance guaranty)임을 강조하고 있다. 김형원 등(2005), p.28.

< 표 Ⅲ-4 > OECD 회원국의 기금 운영 현황 (2001년 기준)

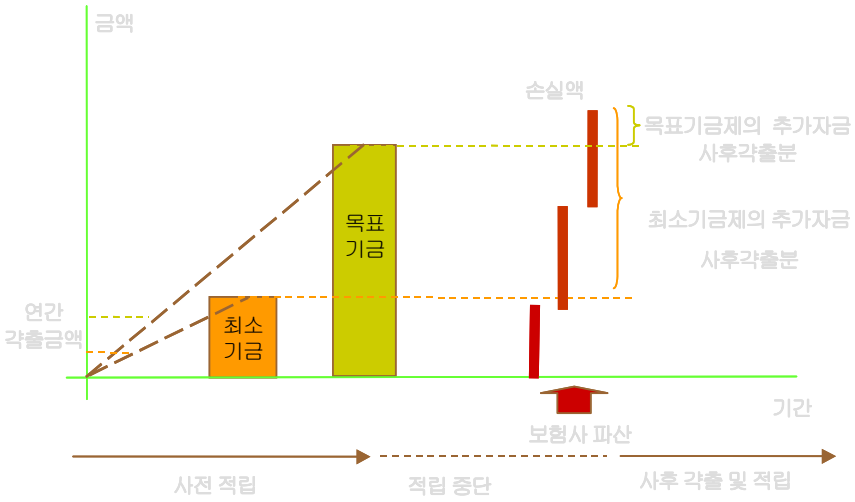
국가		시장[1]	보호기금	적립[2]	목표기금	산출/배분기준	요율[3]
9	미국[4]	1	생명보험 손해보험	□ □	-	수입보험료 보유보험료	2.0% 2.0%
8	영국	3	생명보험 손해보험	□ □	-[5]	수입보험료 보유보험료	1.0% 0.8%
3	아일랜드	17	손해보험	□	-	수입보험료	2.0%
7	폴란드	31	생명보험	□	-	n.a	n.a.
1	캐나다	7	생명보험 손해보험	▣ ▣	Y[5] Y[5]	요구 자본[6] 수입보험료	1.33% 0.75%
4	일본	2	생명보험 손해보험	■ ■	Y[7] Y[7]	보험료와 준비금 고려[8]	-
2	프랑스	4	생명보험	■	Y[6]	책임준비금	0.05%
5	한국	8	통합기금	■	-	보험료와 준비금의 평균[9]	0.3%
6	노르웨이	26	손해보험 신용보험	■ ■	Y[10] Y[10]	수입보험료 수입보험료	1.0%

주: 1. 2004년 세계 보험시장 수입보험료 기준 점유율. OECD 전체는 92%.
2. 기금의 적립방식: ■ 사전적립, □ 사후갹출; ▣ 일부 사전적립(최소자금)
3. 사전갹출 비율 또는 사후갹출 한도.
4. 뉴욕주는 유일하게 사전적립방식이며, USD 2억의 목표기금을 설정함.
5. 사전적립형 최소기금 설정. 생명보험은 CAD 1억, 손해보험도 특별보험료 갹출. 영국도 대기자금을 보유하는 것으로 보이나 불분명하여 제외.
6. 요구자본은 책임준비금 등이 고려되기는 하나 개념이 다름.
7. 목표기금은 생명보험 JPY 4,000억, 손해보험 JPY 500억.
8. 적립목표액에 따라 정해진 연간 총 분담금을 보험료와 책임준비금 규모를 고려하여 배분. 2001년 기준으로 생명보험은 수보대비 0.197%, 책임준비금 대비 0.012%, 손해보험은 수보대비 0.038%, 책임준비금대비 0.007%.
9. 목표기금은 EUR 2억7천만, 그 중 일부는 보험사 내부유보 형태로 적립.
10. 직전년도 수입보험료와 당년도말 책임준비금의 산술평균.
11. 원수보험에 대하여 3년간 경과보험료의 1.5%를 목표기금 규모로 설정.

자료: Yasui(2001), Leflaive(2001), 이민환 등(2004), 이순재(2005), Swiss Re(2005)를 참조하여 작성.

프랑스, 노르웨이, 일본, 한국이 사전적립방식에 속하는 반면, 아일랜드, 폴란드, 영국, 미국, 캐나다는 사후갹출방식에 속한다. 사전적립방식을 택하고 있는 경우 목표기금제도가 병행되고 있는 것도 특징적이다[50]. 목표기금제도는 사전에 적립할 기금의 한도를 설정하여 한도가 차면 더 이상 기금을 적립하지 않게 된다. 따라서 한도 이후부터는 사후갹출방식과 차이가 없게 된다. 다른 한편으로, 사후갹출방식에 속하는 캐나다 등은 최근 사전적립 요소를 가미하는 변화를 보이고 있다. 캐나다는 최소기금(minimum fund)을 보호기금 내에 사전 적립하고 있다. 이는 사후갹출방식의 단점인 시장 적시 대응력의 부재를 보완하기 위한 긴급자금 성격으로서 쌓는 최소한의 기금이다(<표Ⅲ-4> 참조).

< 그림 Ⅲ-1 > 목표기금과 사후갹출



전체적으로 보면, 보호기금 적립방식에 대한 국제적 추세는 사전적

50) 미국에서는 뉴욕주가 유일하게 사전적립방식을 채택하고 있으며, 이 경우에도 2억 달러의 목표기금을 설정하고 있다.

립방식의 목표기금, 사후갹출방식의 최소기금과 같이 일정 수준의 자금을 보유하고 그 이후에는 적립을 중단했다가 보험사고가 발생하면 갹출을 재개하는 혼합형 적립방식의 대두라고 할 수 있다(<그림Ⅲ-1> 참조).

사전적립방식을 채택하고 있는 프랑스와 일본, 노르웨이의 경우를 살펴보면, 프랑스의 생명보험보호기금은 2억7천만유로의 목표기금을 정하고 있으며, 보험사는 매년 책임준비금의 0.05%를 갹출하여 기금을 적립하고 있다. 특이한 것은, 그 적립액의 일부를 보험사가 내부에 유보할 수 있도록 허용하고 있다는 점이다. 일본의 경우에는 생명보험보호기금이 4,000억엔, 손해보험보호기금이 500억엔을 목표기금으로 하여 매년 1/10 상당액을 보험사들에게 분담시키고 있다. 갹출금의 배분은 보험사의 수입보험료와 책임준비금 규모를 고려하여 결정된다[51]. 역시 사전적립방식을 택하고 있는 노르웨이의 손해보험기금은 3년간 경과보험료의 1.5%를 목표기금으로 정하고, 보험사들은 매년 수입보험료의 1%를 갹출하고 있다.

사후갹출방식을 채택하고 있는 나라들의 경우, 캐나다는 사후갹출방식에 일부 사전적립 요소를 도입하고 있고, 영국, 아일랜드, 미국[52] 등은 수입보험료의 1% 또는 2%를 갹출 한도로 하는 사후갹출방식을 채택하고 있다. 캐나다의 경우 생명보험기금(CompCorp)은 1억 캐나다달러 규모의 최소기금을 운영하고 있다. 이러한 기금 수준은 사전적립방식을 택하고 있는 나라들의 목표기금과 비교하여 매우 낮은 수준인데, 초기 단계의 지급만을 보장하고 지급불능을 처리할 비용은 그 후의 평가를 통하여 사후적으로 갹출한다는 개념에서 출발하고 있기 때문이다. 캐나

51) 보험요율을 보면, 2001년 기준으로 생명보험기금의 경우 책임준비금의 0.012%, 수입보험료의 0.197%, 손해보험기금의 경우는 책임준비금의 0.007%, 수입보험료의 0.038% 수준으로 나타나고 있다. 이순재(2005), p.12.

52) 미국에서 유일하게 사전적립방식을 채택하고 있는 뉴욕주에서도 기금적립 상한을 정하는 목표기금제를 시행하고 있다. 따라서 기금 규모가 2억 달러에 달하면 갹출이 중지되며, 1.5억달러 미만이 되면 부족분을 사후적으로 갹출한다. 이승철(1999), p.30. 주48.

다의 손해보험기금(PACICC) 역시 기본적으로 사후갹출방식을 채택하고 있으나, 애초에 보장하지 않았던 미경과보험료(생명보험의 해약환급금에 해당)에 대한 보장이 채택되면서 이 부분에 대한 최소한의 기금을 사전적립하고 있다[53].

한편, 보험사가 기금에 납부할 예금보험료의 산출 기준은 크게 수입보험료와 책임준비금으로 대별되고 있다. 수입보험료가 유량(플로우) 기준의 지급능력 척도라면 책임준비금은 저량(스톡) 기준의 지급능력 척도이므로 산출 근거로서 수입보험료와 책임준비금 모두가 의미가 있다고 할 수 있다. 실제로도 사후갹출방식을 채택하고 있는 경우 대체로 수입보험료를 기준으로 하고 있지만, 사전적립방식인 경우 수입보험료 외에 책임준비금도 적용되고 있다. 사전적립방식을 택하고 있는 나라들의 경우, 프랑스의 생명보험기금은 산출기준으로서 책임준비금을 적용하고 있는 반면, 노르웨이의 손해보험기금은 수입보험료를 기준으로 하고 있고, 일본은 생명보험기금과 손해보험기금에서 수입보험료와 책임준비금을 모두 고려하고 있다.

그러나 목표기금제도가 병행되고 있는 사전적립방식의 산출기준과 사후갹출방식의 산출기준은 사실상 차이가 없다고 할 수 있다. 왜냐하면 목표기금제도가 병행되는 사전적립방식의 산출기준은 사전적 척도가 아니라 목표로 정해진 기금 규모를 보험사들 간에 사후적으로 배분하는 기준에 그치고 있어서 사후갹출기준과 다를 바 없기 때문이다. 다만, 전자가 보험사 파산에 대비하여 필요한 자금규모를 추정하여 이를 보험사들에게 사전적으로 배분하는 데 반해, 후자는 보험사가 파산한 후에 산출된 필요 자금을 보험사들에게 사후적으로 배분한다는 점에서 차이가 있다[54]. 그러나 보호기금의 적립방식에 있어서 일정 자금수준까지는

53) Yasui(2001). 영국의 경우에도 금융서비스보상기구는 은행기금 등에서 최소기금과 유사한 비상기금(standing fund)을 보유하고 있는 것으로 보이나(이민환 등(2004), p.22.), 여러 기금들 모두에 해당하는 것은 아닌 듯하며 2001년 통합에 따른 공백에 대처하기 위한 일시적 자금이었는지 아니면 상시 사전적립자금인지가 분명하지 않다.

사전에 적립하고 이를 초과하는 자금은 향후 실제로 보험사 파산이 발생할 경우에 추가로 갹출하는 사전적립과 사후갹출의 혼합방식이 국제적 추세임을 감안하면, 초점은 얼마만큼의 기금 규모를 얼마동안 갹출할 것인가에 모아진다. 따라서 산출기준에 의하여 보험사별 차별화가 이루어지는 것 외에는 결정된 요율을 적용하거나 아니면 결정된 금액의 수입보험료 또는 책임준비금 대비 비율로 나타날 뿐이다.

라. 보험사의 기금 가입 의무화

보험사의 기금 가입은 통상적으로 의무적으로 가입하는 것일 수도 있고, 보험사의 선택에 따라 가입할 수도 있는 두 가지 형태가 있다. 물론 자율가입이라 하더라도 보험사는 적극적으로 기금에 참여하여 시장의 신뢰를 확보하려는 유인이 있을 수 있다. 일본의 경우 1996년 이전에는 자율가입제로 운영되고 있었다. 그러나 도덕적 해이와 역선택에 대한 문제 때문에 현재는 의무가입방식을 채택하고 있다.

자율가입제의 문제는 모든 보험사가 언제든지 기금에서 탈퇴할 수 있으므로 보험계약자는 자신의 의지와 상관없이 보험사의 결정에 따라 안전망 밖에 남겨질 가능성이 있다는 점이다. 기금가입 의무화는 이런 가능성을 배제함으로써 보험계약자를 보호할 수 있다. 다른 한편으로 가입이 자유로우면 리스크가 큰 보험사일수록 기금 안에 남으려는 유인이 큰 반면, 건전한 보험사는 비용에 비하여 편익이 크지 않은 기금에서 빠져나가려는 데에서 오는 역선택의 문제가 발생하는데, 이를 원천적으로 차단장치가 가입을 의무화시키는 것이다. 그러나 가입 의무화는 건전한 보험사들의 이탈을 방지하기에는 적절한 대책일지 몰라도 건전한 경영을 통해 살아남은 보험사들이 파산한 보험사의 손실을 떠안는

54) 보험료 차별화와 관련하여 사후갹출방식에서는 차등의 여지가 존재하지 않는다. 그러나 혼합 적립방식에서는 사전적립분에 대해서 보험료 차등이 가능하다.

부담의 정도를 조절하지는 못하고 있다. 따라서 기금 운영에서는 기금 가입자의 재무 부담이 중요한 이슈이다. 이에 따라 한편으로는 보험사의 재무건전성에 따라 보험료를 차등화하는 방안이 제시되고 있으며, 다른 한편으로는 보험사가 재무적으로 부담해야할 기금의 크기 자체를 미리 정해 놓는 목표기금이나 최소기금 제도가 병행되고 있다.

또한, 보호기금은 비영리 조직 형태로 설립되고 이사회 등이 기금의 경영상 의사결정을 내리고 있는 것이 일반적이다. 이사회 구성은 주로 공공부문이나 금융소비자의 이익을 대변할 사외이사들이 주류를 이루고 있다. 영국은 이사회를 사외이사로만 구성하고 있으며, 일본 역시 보호기금 이사회의 대다수가 사외이사들로 구성되어 있다. 물론 보호기금과 이사회의 자율 정도는 나라마다 차이가 있으나, 이사회의 권한은 대체로 운영상 의사결정에 한정되어 있다.

보호기금의 기능도 나라에 따라 다양하게 나타나고 있다. 보험사가 파산할 경우 기금은 법적으로 보험계약자를 보호할 의무가 있고, 어떤 경우에는 기금의 권한으로 보험사가 지급불능이 아니더라도 재무건전성에 상당한 손상을 입은 상태이면 보험계약자의 이익을 보호하는 조치 여부를 결정할 수도 있다. 이러한 보호기금의 역할에 대하여 은행권 예금자보호기금의 경우에는 금융기관의 가입은 물론 퇴출 심사권을 갖기도 한다. 또한 부실 금융기관 정리방식의 결정, 상시 모니터링과 채권조사권한 등을 보유하기도 하는데, 이러한 권한의 정도에 따라 크게 보험금 대지급 기능 위주의 약형(pay-box or weak form)과 약형보다 자율결정권이 많은 중형 또는 강형(mild or strong form)의 보호기금으로 그 형태가 구분되고 있다[55].

55) 이러한 구분은 예금자보호기금에 대해 보편적으로 적용되고 있으나, 보험계약자보호기금의 경우에는 대체로 약형에 속한다고 볼 수 있으며, 통합기금을 택하고 있는 영국과 한국도 약형에 속한다. 전홍택·안영석(2001), pp.7-8, Norton(2001).