

【 주간 포커스 】

예금보험기금내 공동계정 신설 논의에 대한 소고

최형선 연구위원

지난 11월 24일 국회에서 발의된 「예금자보호법」 일부 개정 법률안에는 예금보험기금내 공동계정 도입과 관련된 내용이 포함되어 있다. 공동계정 도입 목적은 저축은행 계정의 여력 부족으로 저축은행 부실이 금융시스템 위기로 확대되는 것을 막기 위한 것이다. 그러나 공동계정 도입에 따라 금융시스템 위험이 낮아지는 편익 보다는 오히려 타 업권의 보험료 부담을 가중시키고 부실한 특정 업권의 도덕적 해이를 조장하는 등의 비용이 더 클 가능성도 적지 않아 보인다. 따라서 공동계정 도입과 관련하여 신중한 검토가 필요할 것이다. 그리고 저축은행 계정의 적자는 저축은행의 리스크 관리 실패와 예금보험료의 과소 설정 등에 따른 것이므로 이에 대한 개선이 먼저 이루어져야 할 것이다.

□ 지난 11월 24일 국회에서 발의된 「예금자보호법」 일부 개정 법률안에는 예금보험기금내 공동계정 도입과 관련된 내용이 포함

- 동 개정 법률안은 예금보험기금내 공동계정 신설, 금융업권별 예금보호한도의 차등화 등을 주요 골자로 하고 있음.
- 공동계정 도입 목적은 특정 업권의 부실이 금융시스템 위기로 전이되는 것을 억제하기 위한 것임.
 - 현재 예금보험기금은 금융업권간 서로 다른 계정에 의해 관리되고 있기 때문에 특정 업권의 계정이 부실해질 경우 공동대응이 어려워 금융시스템 위기를 초래할 가능성이 있다고 제안 이유를 밝힘.

□ 동 개정 법률안의 공동계정 설치 및 운영에 대한 구체적인 내용은 다음과 같음.

- 첫째, 예금보험기금내에 공동계정을 설치하여 권역별 계정과 구분하여 계리
- 둘째, 예금보험공사(이하 공사)는 「예금자보호법」 제30조의 제1항¹⁾에 따른 보험료 중 100분의 50을 공동계정의 수입으로 함.
 - 공동계정을 설치하는 경우 2010년 12월 31일 기준으로 권역별 계정 적립금액의 100분의 50 상당액을 공동계정으로 이전

1) 별첨을 참조

- 셋째, 공사는 대통령령으로 정하는 기준에 따라 권역별 계정의 예상 순자산 부족 규모가 커서 자체적인 건전화가 어려운 것으로 인정되는 경우에는 예금보험위원회의 의결을 거쳐 해당 권역별 계정의 자산 및 부채의 일부 또는 전부를 공동계정으로 이전 가능
- 넷째, 공사는 공동계정으로 자산 및 부채를 이전한 권역별 계정에 속한 부보금 융기관과 관련하여 「예금자보호법」 제24조 제3항²⁾에 따른 지출을 공동계정에서 할 수 있음.
- 다섯째, 공동계정이 권역별 계정으로부터 차입하는 경우 그 이자는 면제
- 여섯째, 공동계정에 관하여는 그 성질에 반하지 않는 한 이 조에 규정한 사항 외에는 권역별 계정에 관한 규정을 준용하고 공동계정의 운영에 관하여 기타 필요한 사항은 대통령령으로 규정

□ 현재 예금보험기금 계정은 은행, 금융투자, 보험회사, 저축은행 등 6개 업권으로 구분되어 있으며 저축은행 계정은 다른 업권의 계정과는 달리 유일하게 약 3.2조원의 누적 적자를 기록

<표 1> 금융업권별 예금보험기금 계정별 누적 수입·지출 현황

(단위: 억원)

구 분	은행	투자매매업자 투자중개업자	생명보험회사	손해보험회사	종합금융회사	상호저축은행	계
수 입	45,216	2,932	30,308	6,730	266	17,412	103,098
지 출	1,713	256	868	371	45	49,142	52,472
수지차	43,503	2,676	29,440	6,359	221	-31,730	50,626

주: 2003년부터 2010년 8월말까지의 누적수치

자료: 예금보험공사, 강동수(2010) KDI-예보 정책심포지움 자료

- 2003년 이후 부실저축은행에 대한 보험금 지급이 늘어나면서 저축은행 계정의 누적 적자는 계속해서 확대되고 있음
 - 부족한 자금은 「예금자보호법」 제24조 제3항에 따라 예금보험기금내 계정 간 거래(차입)를 통해 조달
- 또한 현재 저축은행의 경우 PF대출 등 부동산부문에 대한 대출 비중이 50%에 달하기 때문에 부동산경기 회복 지연, 건설사 구조조정 등의 영향으로 추가 부실 가능성이 매우 높은 상황

2) 별첨을 참조

<표 2> 저축은행 계정의 연도별 누적 수지차

(단위: 억원)

연 도	2003년말	2004년말	2005년말	2006년말	2007년말	2008년말	2009년말	2010.6월말
수지차	-125	-954	-8,246	-10,347	-19,055	-20,843	-24,544	-31,730

자료: 예금보험공사, 강동수(2010) KDI-예보 정책심포지움 자료

□ 동 개정 법률안은 저축은행 추가 부실 가능성에도 불구하고 저축은행 계정만으로는 지급 여력이 부족하기 때문에 공동계정 도입을 통해 재원을 마련하는 한편 저축은행 부실이 금융시스템 위험으로 확대되는 것을 막아보자는 것으로 이해됨.

□ 그러나 현 시점에서 공동계정을 도입할 경우 부정적인 영향이 적지 않을 것으로 생각됨.

- 첫째, 저축은행이 고금리 예·적금 상품을 판매하고 고수익을 위해 PF대출 등에 과도하게 투자하여 부실이 발생한 만큼 공동계정이 도입되면 은행, 보험회사 등 여타 금융회사가 이러한 위험추구 행태의 결과에 책임을 분담하는 결과를 초래 - 또한 예금/보험/고객예탁금의 일부로 이루어지는 예금보험료가 공동계정을 통해 부실한 특정 업권의 정리비용으로 사용되면 타 업권 금융소비자에게 부담이 전가되게 됨.
- 둘째, 공동계정의 도입은 오히려 특정 금융회사의 도덕적 해이(고위험 추구)를 더욱 조장할 수 있음.
- 셋째, 예금보험료 중 100분의 50을 일괄적으로 공동계정의 수입으로 정할 경우 보험회사 및 증권회사 등 금융시스템 위험을 유발할 가능성이 매우 낮은 금융업권에 지나친 부담을 줄 수 있음.
 - 예를 들어 목표기금제 하에서 보험회사의 보험료가 1이라고 하였을 때 공동계정이 도입되면 보험계정에 0.5, 공동계정에 0.5를 적립하게 되는데 이 때 부실금융회사에 대한 보험금 지급이 공동계정에서 이루어지면 보험회사는 목표기금제로 인해 추가로 공동계정에 보험료를 적립해야 함.
 - 이는 업권별 차등보험료율제와 부보금융기관의 예금보험료 부담을 경감하기 위해 2009년 1월부터 운영되고 있는 목표기금제³⁾의 취지와도 부합하지 않음.
- 넷째, 예금보험제도 시행 초기부터 공동계정이 도입되었다면 이에 대한 부정적

3) 목표기금제는 예금보험기금이 일정 손실을 감당할 수 있도록 사전에 적립 목표규모를 설정하고, 예금보험기금의 적립수준이 목표규모에 도달하는 경우 보험료를 감면해 주는 제도

인 영향이 크지 않을 수 있으나 현재는 저축은행 계정만이 막대한 적자를 보이고 있기 때문에 형평성 문제가 더욱 심각해질 수 있음.

□ 이에 반해 공동계정 도입에 따라 금융시스템 위험이 낮아지는 편익은 상대적으로 크지 않을 수도 있음.

- 공동계정이 도입될 경우 기금의 풀(pool)이 커지기 때문에 금융시스템 위험이 낮아지는 효과가 발생할 것이나
- 공동계정이 도입되지 않더라도 예금자보호법⁴⁾에 따라 일정한 한도내에서 예금/보험/고객예탁금 등이 보호받기 때문에 예금보험기금의 적자 유무와 관계없이 예금 및 보험의 이탈(run) 현상은 거의 발생하지 않을 것임.
- 결과적으로 특정 계정의 적자를 공적자금으로 충당하느냐 아니면 다른 업권의 적립금으로 충당하느냐의 차이

□ 따라서 예금보험기금내 공동계정 도입에 따른 편익보다는 금융업권간 형평성이 저해되고, 금융회사의 도덕적 해이가 유발되는 등의 비용이 더 클 가능성도 적지 않아 보이기 때문에 동 계정의 도입에 신중한 검토가 필요해 보임.

- 더욱이 저축은행 계정이 막대한 적자를 보이고 있는 시점에서 공동계정의 도입은 형평성 문제를 더욱 심화시킬 것임
 - 영국이 오랜 검토 끝에 2008년 4월 예금보험제도에 공동계정을 도입하였으나 형평성 문제⁵⁾와 관련하여 논란이 아직도 지속되고 있음.
- 저축은행 계정의 적자는 저축은행의 리스크 관리 실패와 예금보험료의 과소 설정 등에 따른 것이므로 이에 대한 개선이 먼저 이루어져야 할 것임. KiRi

4) 「예금자보호법」 제31조와 제32조 참조

5) 영국은 2008년 4월부터 예금보험제도에 공동계정(general retail pool)을 도입하였음. 공동계정의 도입 목적은 기금의 풀(pool)을 확대하여 금융시스템 위험을 낮추기 위한 것임. 영국의 예금보험제도는 우리나라와는 달리 예금보험기금을 사후에 각출하는 제도(pay as you go)이며 업권별로 분담해야 하는 한도가 정해져 있음. 우리나라가 도입하려는 공동계정과는 달리 영국의 경우 별도의 계정이 존재하지 않으며 각 업권별 한도의 합을 공동계정으로 지칭. 업권별 한도가 넘는 보험금 지급이 발생하면 다른 업권에서 각각의 한도내에서 한도에 따라 이를 비례적으로 분담함. 만일 보험금 지급이 금융권 총 한도(각 업권별 한도의 합 = general retail pool, 현재 410억 파운드)를 초과하는 위기가 발생할 경우 공적자금이 투입됨. 영국은 동 제도를 도입하기에 앞서 업권별 분담금이 각 업권별 파산 가능성에 따라 공정하게 책정될 수 있도록 컨설팅을 받는 등 많은 검토를 거침. 그럼에도 불구하고 금융위기 발생 가능성이 상대적으로 낮은 업권(특히 building societies)으로부터 형평성 문제가 제기되었고 업권별 분담금 책정과 관련하여 현재 재검토 중인 것으로 알려짐. 이에 따라 글로벌 금융위기로 파산된 금융회사에 대한 보험금 지급은 현재 정부로부터의 대출로 충당하였고 이에 대한 이자만을 업권별 분담금에 비례하여 각출하고 있는 상황임. 한편, 공동계정 도입에 대해 반대 의견도 적지 않았으나 영국의 정책당국은 관련 법(Financial Services and Markets Act 2000)을 개정하지 않고 법 규정을 확대 해석하여 공동계정을 도입함.

<별첨>

<표 3> 「예금자보호법」 관련 조항

제24조의3 제2항 및 제3항

- ② 예금보험기금과 상환기금에 은행, 투자매매업자·투자중개업자, 생명보험회사, 손해보험회사, 종합금융회사, 상호저축은행 및 신용협동조합별로 각각 계정을 설치하고 계정마다 구분 처리하여야 한다.<개정 2009.2.3>
- ③ 제2항에 열거된 계정 상호간 자산 및 부채의 일괄이전, 대출등의 거래(대출한도를 포함한다), 공사와 제2항에 열거된 계정간의 거래 및 공사의 운영경비의 배정방법등은 위원회가 정한다.<개정 1998.9.16, 2006.3.24>

제30조 제1항

각 부보금융기관은 매년 예금 등의 잔액(보험회사의 경우에는 「보험업법」 제120조에 따른 책임준비금을 감안하여 대통령령으로 정하는 금액)에 1천분의 5를 초과하지 아니하는 범위 안에서 대통령령으로 정하는 비율을 곱한 금액(해당 금액이 10만원보다 적은 경우에는 10만원)을 연간 보험료로 공사에 납부하여야 한다. 이 경우 부보금융기관별로 경영 및 재무상황, 제24조의3제2항에 따른 각 계정별 적립금액 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 비율을 다르게 한다.<개정 2008.9.26, 2009.2.3>

제24조 제3항

예금보험기금은 보험금, 예금보험기금채권의 원리금의 상환, 제35조의2의 규정에 의하여 예금자등에게 지급한 금액, 제36조의3제4항의 규정에 의한 출자금, 제36조의5제3항 또는 제38조의 규정에 의한 부실금융기관의 정리 등을 위하여 지원하는 자금과 그 부대비용, 차입금과 그 이자의 상환 및 제24조의3제1항의 규정에 의한 공사의 운영에 필요한 자금을 관리하는 회계로의 전출 등을 그 지출로 한다.<개정 1997.12.31, 1998.9.16, 2000.12.30, 2002.12.26>