

【 주간이슈 】

주요국 재보험감독기준의 변화 동향과 시사점

송윤아 연구위원

- 재보험에 대한 감독 기준 및 방식이 국가마다 상이하고 각국 감독기관은 타 감독당국에 의해 행해지는 재보험감독의 가치를 인정하는데 소극적임.
 - 타 감독당국의 감독을 받는 해외수재사의 지급불능위험을 미연에 방지하고자 일부국가는 해외출재한도 또는 담보요건과 같은 진입장벽을 두는데, 이는 보험회사의 효율적 위험전가를 저해함.
- 국제보험감독자협의회는 재보험감독기준의 구체화 및 국제표준화를 통해 재보험거래의 안전도뿐 아니라 효율성을 제고하고 국경간 거래를 촉진하고자 함.
 - IAIS는 2002년 ‘재보험사의 감독을 위한 최소요건 준칙’을 시작으로 이후 재보험 감독에 대한 세부 기준과 지침을 발표하였으며, 2011년 10월까지 재보험 및 기타 위험전가에 대한 준칙을 보험핵심준칙에 삽입할 예정임.
 - 재보험감독기준의 국제표준화를 통해 각국이 타 감독당국에 의해 행해지는 감독의 가치를 신뢰할 수 있게 되면 해외수재사에 적용된 진입규제 존치의 명분이 사라짐.
- 최근 EU, 캐나다, 미국 등도 해외수재사에 적용된 진입규제를 철폐 또는 완화함으로써 재보험감독에 대한 국가간 상호인정이라는 국제사회의 흐름에 부응하는 한편 안전한 재보험거래를 위해 재보험감독기준을 구체화·명문화하고 있음.
- 이에 우리나라도 해외재보험사에 대한 무조건적 진입장벽 설치보다는 재보험 실행과 관리에 대한 지침의 구체화·명문화와 재보험인정요건 강화를 통해 재보험거래의 안전도를 제고할 필요가 있음.
 - 우리나라의 경우 1997년 4월 국경간 재보험거래를 제한하는 규제가 사라졌으나, 재보험거래의 안전성을 확보할 후속장치가 신속히 지원되지 않는 등 감독 사각지대가 발생하여 각종 재보험사고에 노출되고 있음.

1. 서론

- 국제보험감독자협의회(이하 IAIS)는 재보험에 대한 범세계적 감독체제 구축을 위해 재보험감독기준을 정비하고 있는 중임.
 - 2011년 10월까지 ‘재보험 및 기타 위험전가에 대한 준칙’을 보험핵심준칙에 삽입하고 재보험감독에 대한 구체적 기준 및 지침을 제시할 계획임.
- 또한 최근 EU, 캐나다, 미국 등에서도 해외수재사에 적용된 진입규제를 철폐하거나 완화함으로써 재보험감독에 대한 국가간 상호인정이라는 국제사회의 흐름에 부응하는 한편 안전한 재보험거래를 위해 재보험감독기준을 보다 구체화·명문화하고 있음.
 - EU는 2005년 EU재보험지침(Reinsurance Directive)을 발표하여 재보험 인정을 위한 담보요건을 폐지하고 EU회원국으로 하여금 동 지침을 자국의 재보험감독기준에 반영토록 함.
 - 캐나다는 해외출재한도 규제를 폐지하고 ‘안전한 재보험 실행 및 관리에 대한 지침(Guideline on Sound Reinsurance Practices and Procedure)’을 연내 발표할 예정임.
 - 미국보험감독관협의회가 발의한 ‘재보험규제현대화법 2009(Reinsurance Regulatory Modernization Act of 2009, 이하 NAIC Act라 함)’는 담보요건 규제를 완화하는 대신 재보험 실행 및 관리에 대한 상세지침을 제시하여 재보험거래의 안전을 추구
- 이에 본고에서는 IAIS와 주요국에서 행해지고 있는 재보험감독기준의 정비활동을 살펴보고 국내 보험산업의 재보험감독 및 규제에 대한 시사점을 도출하고자 함.

2. IAIS의 범세계적 재보험감독기준 정비 활동

가. 재보험에 대한 범세계적 감독기준의 필요성

- 각국 감독기관이 관할 재보험사에 행하는 감독의 가치와 동 사법권의 감독을 받는 재보험사의 안전도를 신뢰할 수 없기 때문에, 원보험사의 감독기관은 자국의 원보험사와 원보험계약자를 보호한다는 명분으로 해외재보험사의 자국진입을 제한하는 장치를 도입함.
 - 재보험에 대한 감독 기준 및 방식이 국가별로 상이하여 타사법권의 감독을 받는 해외재보험사의 지급이행능력을 확신하기 어려움.

- 이에 감독기관은 해외출재를 줄이기 위해 재보험인정요건으로서 해외수재사에게 수재 위험만큼의 담보를 설정하도록 요구하거나, 또는 해외출재비율을 제한함.
 - 출재에 대한 재보험인정이란 재보험준비금을 자산으로 계상 또는 부채에서 공제함으로써 출재사의 잉여금 압박을 완화하는 것을 의미함.

□ 그러나 원보험사는 효율적인 위험분산과 안전한 거래를 위하여 타사법권의 감독을 받는 해외재보험사와의 전략적 출재가 불가피함.

- 보험회사는 위험의 규모 대비 자사가 부담할 수 있는 책임한도액을 정하고 그 한도액을 초과하는 부분은 재보험을 통하여 수재사에 보상책임을 전가시킴으로써 경영의 안정성을 확보하고 거대위험을 인수하여 사업확장을 도모할 수 있음.
- 원보험사는 국내재보험사가 수재할 수 없는 지역적 리스크를 해소하거나 국내재보험사와의 위험집중을 방지하거나 세제 및 규제 차익을 실현하기 위해 해외재보험사에 전략적으로 출재함.

□ 안전한 재보험거래를 명분으로 설치된 해외재보험사에 대한 진입장벽은 원보험사의 효율적 위험전가 및 분산을 저해할 수 있음¹⁾.

- 재보험사들의 사업모델들은 일반적으로 광범위한 리스크 분포에 기반하고 있어서 충분한 전문성과 적절한 리스크관리기법 그리고 예상리스크에 대비한 자본력을 가진 재보험사가 국제시장에 적극적으로 진입할 경우 원보험사는 공정경쟁의 수혜를 입게 됨.

□ 재보험의 국경간 공급을 촉진하여 원보험사의 위험을 효율적으로 분산하기 위해서는 재보험감독에 대한 실효성 있는 상호인정체계가 필요하며, 이는 범세계적으로 인정될 수 있는 공통의 감독준칙을 수립하는 것으로 구체화됨.

- 효과적인 감독인정체계는 감독기관들의 이중 노력을 줄임으로써 재보험거래의 이행비용을 줄이고 원보험사와 재보험사에 적용된 각종 요건을 제거하며, 이러한 의미에서 감독인정체계는 시장접근을 촉진하고 시장효율성을 확대하는 메커니즘으로 볼 수 있음.
- 실효성 있는 상호인정체계가 존재할 경우 원보험사의 감독당국은 타사법권에 의해 행해지는 감독의 가치를 인정하여 재보험사에 적용된 불필요한 규제와 감독요건을 제거하게 됨.

1) IAIS Reinsurance Subcommittee, "IAIS Guidance Paper 3.5 on the Mutual Recognition of Reinsurance Supervision," October 2008.

- 재보험감독의 상호인정체계가 실효성을 갖기 위해서는 회원국간 합의된 재보험 감독준칙을 수립하되, 준칙내용을 구체화·명문화할 필요가 있음.

나. IAIS의 재보험감독기준 수립활동

□ 재보험감독에 대한 실효성 있는 상호인정체계 수립의 필요성을 인식한 IAIS는 재보험에 대한 범세계적 감독기준을 마련하고자 2002년 ‘재보험사의 감독을 위한 최소요건 준칙’을 시작으로 이후 재보험 감독에 대한 세부 기준과 지침을 발표함.

- 재보험사의 감독을 위한 최소요건 준칙은 재보험사에 대한 감독이 재보험사의 기술조항, 투자 및 유동성, 자본요건, 지배구조 등과 관련된 재보험사업 고유의 특성을 반영해야 한다는 점을 명시함.
- 이후 IAIS는 원보험사의 재보험담보평가와 재보험사의 담보력에 대한 감독기준, 손해보험사 및 재보험사의 위험공지에 대한 기준, 원보험사 및 재보험사의 투자 위험 및 성과공시에 관한 기준, 위험이전·공시·금융재보험 분석에 관한 지침, 재보험감독 상호인정에 관한 지침, 캡티브사에 대한 규정 및 감독에 대한 지침 등을 발표함.

□ 나아가 IAIS는 2011년 10월까지 ‘재보험 및 기타 위험전가수단에 대한 준칙’을 보험핵심 준칙 13조(이하 “ICP 13조”라 함)로 삼입할 예정임²⁾.

- ‘재보험 및 기타 위험전가수단에 대한 준칙’은 감독당국이 재보험 및 기타 위험전가수단의 활용에 대한 기준을 세워 보험자가 위험전가 프로그램을 적절하게 관리하고 투명하게 신고한다는 것을 확인해야 하며, 관할내 재보험사 감독시 재보험사업의 특성을 고려해야 한다는 것임³⁾.
- 현행 보험핵심준칙 2003에는 재보험감독에 대한 준칙이 존재하지 않고 보험활동에 대한 준칙(ICP 19조)에서 위험전가 수단으로 재보험을 언급함.

2) IAIS Reinsurance Subcommittee, "Consultation on New Structure for the Insurance Core Principles," October 2009.

3) 해당 준칙·기준지침은 수정, 보완 중이며, 인용내용은 2010년 6월 IAIS 웹페이지에 게재된 ICP 13 Draft를 참조함. ‘재보험 및 기타 위험전가수단에 대한 준칙’은 다음의 감독기준으로 구체화 됨: ① 감독당국은 원보험자가 자사의 규모, 성격, 특성 등을 고려하여 재보험 및 위험전가전략을 세우고 그러한 전략이 실제로 실행된다는 것을 확인할 시스템과 절차를 구축하는지를 감독해야 함; ② 감독당국은 원보험자가 재보험계약과 관련된 위험을 투명하게 관리, 운영하여 고객, 주주, 감독당국에 해당 계약에 대한 적절한 정보를 성실히 제공하는지를 확인해야 함; ③ 감독당국은 감독시 상호인정협약 뿐 아니라 재보험사 및 거래상대방의 특징을 고려해야 함; ④ 감독당국은 재보험계약의 이해당사자들이 주요 합의사항과 담보조건을 신속히 문서화하고 재보험계약을 적시에 마무리 짓는지를 감독해야 함; ⑤ 감독당국은 원보험사가 위험전가의 계약 및 지급 구조를 고려하여 유동성을 관리하는지를 확인해야 함; ⑥ 보험위험이 자본시장으로 전가될 경우 감독당국은 그러한 위험전가의 복잡성을 제대로 이해해야 함.

- ICP 19조는 "보험은 위험을 인수하는 행위로서 보험자는 인수위험을 평가하고 이를 재보험을 통해 관리해야하며, 적정수준의 보험료를 산출하기위한 체계를 구축하여야 한다"고 명시함.

□ 요컨대, IAIS는 재보험감독기준의 구체화 및 국제표준화를 통해 재보험거래의 안전도와 효율성을 제고하고 국경간 거래를 촉진하고자 함.

3. 주요국 재보험감독기준의 변화 동향

가. EU

□ EU내 재보험에 대한 규제가 개별국가수준에서 결정됨으로써 재보험 영업과 감독에 비효율이 초래됨에 따라 EU는 재보험감독에 대한 회원국간 상호인정의 필요성을 절감함.⁴⁾

- 국가간 상이한 재보험감독기준은 불필요한 진입장벽의 도입을 초래함.

□ 2005년 재보험감독에 대한 EU 회원국간 상호인정을 위한 재보험지침이 유럽의회의 승인을 얻음으로써 회원국들은 2007년 12월까지 동 지침을 자국법에 반영토록 요구됨.

- 동 지침은 재보험사가 자국에서만 규제를 받고 한 회원국에서 영업을 하면 그 외 모든 회원국에서도 영업할 수 있음을 명시함.
- EU회원국간 재보험감독의 상호인정이 가능하도록 EU 재보험지침은 재보험에 대한 정의 및 범위에서부터 재보험사업을 지배하는 여건에 이르기까지 재보험관리감독에 대한 모든 것을 상세히 기술함.
- EU회원국간 표준화된 재보험감독기준이 적용됨에 따라 타회원국 관할의 재보험사에게 부과된 각종 진입규제의 명분이 사라짐.
 - 동 지침은 타회원국에서 영업하는 회원국의 재보험사에 대해 담보요건부과를 금지하고 있으며 EU는 늦어도 모든 회원국이 2008년 12월까지 담보요건을 폐지할 것을 요구함.

□ EU 재보험지침 발표 당시 EU회원국 중 소수만이 담보요건을 가지고 있었음에도 불구하고 동 지침에서 담보요건 폐지를 명문화한 것은 해외수재사에 담보설정을 요구하는 타 감독당국을 압박하기 위함(Evans, 2007).

4) Evans, Alastair M., "The EU Reinsurance Directive," *The Geneva Papers*, 2007.

- 현재 미국, 캐나다, 호주 등은 해외수재사의 담보설정을 재보험인정요건으로 둠.
- EU가 재보험지침을 통해 재보험감독에 대한 공통기준을 마련하여 EU내 재보험 단일시장을 구축한 것은 제3국과의 협상 또는 국제포럼에서 EU의 협상력을 높이고자 하는 전략적인 목적도 있었음.
- 실제로 EU는 재보험감독에 대한 국제적 상호인정이 회원국의 이익과 부합하다는 것을 인지하고 OECD, WTO, IAIS 등을 통해 재보험에 대한 범세계적 감독기준의 필요성을 제기하는 등 국제사회에서 선제적으로 행동함.

나. 캐나다

□ 각국 감독기관간 재보험에 대한 감독기준이 상이하고 이로 인해 해외재보험사의 이행능력을 확신할 수 없기 때문에 캐나다는 출재한도와 담보요건 등을 통해 자국원보험사의 해외출재를 직·간접적으로 제한하고 있음⁵⁾.

- 현재 연방정부의 규제를 받는 손해보험사는 인수위험의 25%이상을 타 감독기관의 감독을 받는 재보험사에게 출재할 수 없으며 해외재보험사가 캐나다 원보험사의 위험을 수재할 경우 담보를 설정해야 함.
- 이러한 규제는 다국적 고객을 가진 캐나다원보험사와 해외수재사에게 장애로 작용함.

□ 재보험감독에 대한 국제적 상호인정의 필요성이 제기되자 2010년 감독당국(OSFI)은 25% 해외출재한도 규제를 폐지하되 최근 금융위기를 감안하여 담보요건의 삭제를 유보하기로 결정함⁶⁾.

- 25%해외출재한도 규제를 제거하는 대신 담보요건을 유지하기로 결정함으로써 타사법권의 감독을 받는 재보험사의 지급불능위험을 방지하고자 함.
- OSFI는 담보요건의 삭제를 유보하였지만, 위험도별로 해외재보험사의 담보설정 요구비율을 차등화하는 것을 긍정적으로 검토하고 있음.

□ 다만 해외출재한도규제 폐지가 재보험거래지침의 구체화를 선결조건으로 하는 바, 감독당국은 현행 'Guideline B-3'을 보완한 '안전한 재보험 실행 및 관리에 대한 지침'을 연내 발표할 예정임.

5) OSFI, "Discussion Paper on OSFI's Regulatory and Supervisory Approach to Reinsurance," December 2008.

6) OSFI, "Response Paper: Reforming OSFI's Regulatory and Supervisory Regime for Reinsurance," March 2010.

- 현행 Guideline B-3는 생명보험사와 해외재보험사에게만 적용될 뿐 아니라 재보험계약의 전략·실행·관리 등에 대한 구체적인 지침을 제시하지 않아 보완이 불가피함.
- 안전한 재보험 관리 및 실행에 대한 지침은 재보험거래에 대한 구체적 지침을 제시함으로써 부적격 해외재보험사에게의 출재를 방지하고자 함.
 - 동 지침은 재보험운영전략, 재보험사의 적합성 평가 기준, 재보험거래 모니터링을 위한 내부통제시스템, 안전한 위험 관리 및 이행을 위한 메커니즘, 이사회의 역할, 감독당국의 역할 등을 구체적으로 제시함.

□ 또한 재보험거래의 안전도 제고를 위해 재보험특약서상에 지급불능약관과 재보험중개자 약관을 삽입하는 것을 재보험인정요건으로 고려중 임.

- 지급불능약관은 출재사가 지급불능에 빠지는 경우라도 수재사는 청산인 등에게 재보험지급을 이행하여야 하며 이러한 취지의 약관이 재보험계약서상에 포함되어 있지 않은 계약에 대해서는 재보험으로 인정하지 않는다는 것임.
- 재보험중개자약관은 재보험계약에 의해 보험중개자에게 지급을 위임한 경우에 재보험사가 신용리스크를 부담하여야 한다는 것으로서 이 조항이 재보험계약에 포함되어 있어야 재보험거래로 인정한다는 것임.

다. 미국

□ 미국 보험사의 해외출재거래가 재보험으로 인정되려면 거래상대방인 해외재보험사는 지급준비금만큼 담보를 설정함으로써 지급이행능력이 있음을 증명해야 함.

□ 2009년 NAIC는 해외재보험사의 담보요건을 위험에 근거하여 부과할 것을 규정한 NAIC Act을 국회에 제출하기로 결정함으로써 현행 담보요건을 완화하고자 함⁷⁾.

- 해외재보험사의 미국내 관할주감독당국 또는 자국감독당국은 재보험사의 재무건전성, 영업관행, 과거경력 등을 고려하여 재보험사에 대한 안전도등급을 결정하며 등급별로 담보요건을 결정함.
- 동 법에 따르면 안전도 1등급의 해외재보험사는 미국 원보험사의 위험 수재에 따른 담보설정의무가 없음(재보험사의 안전도 1등급: 0%, 2등급: 10%, 3등급: 20%, 4등급: 75%, 위험등급: 100% 적용)
- 동 법안이 시행된다면 구체적으로 재보험사를 규제하는 최초의 연방법이 될 것임.

7) NAIC, "Reinsurance Regulatory Modernization Act of 2009," 2009.

□ NAIC Act는 담보요건 완화로 인해 발생가능한 부작용을 최소화하기 위해 미국내 일개 주가 해외수재사를 직접 감독하고 해당 재보험사의 안전도 심사시 소재국과 미국내 관할 주의 감독체계에 대해서도 고려할 것을 명시함.

- NAIC Act에 따르면 미국에서 영업하는 모든 재보험사는 각각 미국내 일개 관할주의 감독을 받으며 재보험감독이 허용된 주는 재보험활동에 대한 NAIC 모델법을 수용해야 하며 주마다 동일한 감독기준을 적용해야 함.
- 미국내에서 영업하는 재보험사를 감독할 주를 심사·승인하고 각 주에 공통으로 적용될 재보험사 평가기준을 수립하기 위해 NAIC Act는 재보험감독심의회(Reinsurance Supervision Review Board)의 설립을 명시함.
- 또한 해외재보험사에 대해서는 소재국 뿐 아니라 미국내 관할주의 감독체계까지 심사하도록 함.

4. 우리나라 재보험감독에 대한 시사점

□ 우리나라의 경우 1997년 4월 국경간 재보험거래를 제한하는 모든 진입장벽이 제거되었음.

- 재보험자유화 정책에 따라 1997년 4월 국내우선출재제도, 보험요율구득제도 등이 최종적으로 폐지되었음.
 - 현재 국내시장에는 국내유일의 재보험사인 코리안 리와 원헨재보험, 스위스재보험, 쉐르재보험, 동경해상보험 등 해외재보험사들이 기존의 기존의 주재사무소를 지점 형태로 전환하여 재보험영업활동을 하고 있음.

□ 해외재보험사의 국내 진입이 자유화된 후 재보험거래의 안전성을 확보할 후속장치가 신속히 지원되지 않는 등 감독 사각지대가 발생하였음.

- 재보험계약의 안전도 제고를 위해 2005년 ‘보험회사의 재보험관리 모범규준’이 마련되었으나 동 규준의 경우 지침으로서의 구체성이 상당부분 결여되어 실효성이 떨어짐.
- 재보험에 대한 감독 사각지대로 인해 각종 재보험사고가 발생하였음.
 - 재보험 중개사의 사기, 해외 재보험사의 부실, 선수금환급보증보험(RG)의 재보험요율 부실산정, 내부직원의 중개수수료 횡령 등 관리감독 소홀로 인한 재보험사고 발생
- 재보험관리 부실문제가 불거지자 재보험에 대한 관리감독의 중요성을 인식하게 됨.
 - 2010년 5월부터 손해보험사에 적격 재보험사 리스트를 제공하여 해당 재보험사에 출재할 경우 책임준비금 면제 혜택을 주는 적격 재보험사 리스팅제도를 실시함.

- 해외재보험사에 대해 진입장벽을 설치하기보다는 재보험 실행과 관리에 대한 지침의 구체화·명문화와 재보험인정요건 강화를 통해 재보험거래의 안전도를 제고할 필요가 있음.
- 재보험거래의 안전도 제고를 명분으로 담보요건 규제 등 진입장벽을 설치하는 것은 국제적 흐름과 역행하는 조치로, IAIS가 공개한 ‘재보험 및 기타 위험전가에 대한 준칙’과 동 준칙에 대한 기준 및 지침을 반영하여 현행 재보험관리 모범규준을 보다 구체화할 필요가 있음.
 - 주요국의 경우 해외재보험사에 대한 진입규제 완화 및 폐지의 보완책으로서 자국 원보험사의 재보험사 선정 및 평가와 해외재보험사의 국내영업에 대해 구체적인 지침을 제시함으로써 재보험거래의 안전을 추구하고 있음.
- 특히, 재보험사와 재보험중개사의 선택 및 평가에 대한 지침을 구체화·명문화할 필요가 있음.
- 또한 재보험특약서상 지급불능약관과 재보험중재자약관을 삽입하는 것을 재보험인정요건으로 고려해 볼 수 있음. KiRi