



안전사고 피해자 보상을 위한 의무보험 제도 개선 방향

최창희 연구위원

요약

■ 최근 대형 안전사고의 발생으로 피해자 보상에 대한 인식이 제고되어 정부와 국회가 피해자 보상을 강화하는 제도 개선을 추진하고 있으나 의무보험 관리상의 문제점으로 인해 피해자 보상에 사각지대가 존재한다는 의견이 제기되고 있음. 업무상 제3자에게 피해를 입힐 가능성이 높은 사업자들에게 보험 가입을 강제화하는 현행 의무보험 제도는 가입대상자 관리 시스템 부재, 미가입자에 대한 처벌 기준 미비, 낮은 보상한도, 보상한도의 일관성 결여로 의무보험에 가입하지 않은 가입대상자가 제3자에게 피해를 입히더라도 피해자가 최소한의 보상을 받지 못하게 될 수 있는 문제점을 가지고 있음. 이러한 문제점들을 해결하는 방향으로 의무보험 제도가 개선될 필요가 있음.

- 최근 발생한 대형 안전사고로 인해 피해자 보상에 대한 사회적 인식이 높아져 정부와 국회가 제도 개선을 추진하고 있으나 의무보험 관리상의 문제점으로 인해 피해자 보상에 사각지대가 존재함.
 - 금융위원회는 안전사고 관련 민간보험의 역할 강화 방침¹⁾을 발표(2014. 10. 13)하였으며 세월호 3법²⁾이 국회 본회의를 통과(2014. 11. 7)하였음.
 - 위와 같은 움직임에 앞서 관리체계에 컨트롤 타워 부재, 위험 사전진단·보험 사후관리 프로세스 미비 등 의무보험 제도의 문제점이 우선적으로 해결되어야 한다는 의견이 제시되었음.³⁾

1) 재난관련 의무보험 확대 및 미비점 개선(의무보험 보상한도 및 미가입 벌칙조항 법령에 명시), 재난 위험을 포괄적으로 담보하는 포괄적 재난보험 도입, 보험회사 등 민간의 방재기능 강화(방재 컨설팅, 재난시설 안전점검, 위험관리 서비스 등 부수업무 활성화). http://www.fsc.go.kr/info/ntc_news_view.jsp?menu=7210100&bbsid=BBS0030&no=30061 참조.

2) 범죄수익은닉의 규제 및 처벌법 개정안(유병언법): 피해자 보상을 위하여 사고의 가해자가 제3자에게 은닉한 재산을 추징. 정부조직법: 국민안전처와 인사혁신처 신설, 세월호 특별법: 세월호 진상규명 특별 조사위원회의 설치 및 운영.

3) 한국금융신문(2014. 10. 30), “포괄적 재난보험 도입, 우선되어야 할 것”, <http://www.fntimes.com/paper/view.aspx?num=134424> 참조.

■ 의무보험은 대형 사고를 일으킬 가능성을 가지고 있거나 제3자에게 사업상 피해를 입힐 가능성이 높은 사업자에게 최소한의 손해배상을 담보하는 보험을 가입하도록 강제화하는 제도⁴⁾이므로 의무보험이 제대로 관리되지 않을 경우 피해자가 최소한의 손해배상도 받지 못하게 될 수 있음.

- 대연각호텔 화재 사고(1973년) 이후 화재보험 신체손해배상특약 의무화, 서해페리호 침몰 사고(1993년) 이후 유·도선사업자 배상책임보험 의무화, 화성씨랜드 사고(1999) 이후 수련시설 배상책임보험 의무화 등 대형사고 이후 의무보험이 도입되었음.

■ 한국금융신문(2014. 10. 30)이 지적한 문제 이외에 국내 의무보험은 낮은 보상한도 및 보상한도의 일관성 결여, 미가입자 처벌 규정 부재, 가입대상자 관리 시스템 미비 등의 문제점을 가지고 있음.

- 일부 의무보험은 시행 이후 보상 한도가 꾸준히 상향되어 온 자동차 종합보험의 의무보험 최저 보상한도⁵⁾를 준용하고 있으나 대다수의 의무보험은 자동차 의무보험 수준의 보상한도를 차용하여 도입된 이후 개정이 이루어지지 않아 손해배상책임 강화 추세가 반영되지 않고 있음.
 - 「납시관리및육성법 시행령」 제22조 제2항, 「수상레저안전법 시행령」 제25조, 「유어장의 지정및관리에관한규칙」 제5조의2 제3항 등은 자동차 의무보험 보상한도를 준용하는 것으로 정하고 있음.
 - 현재 의무보험들은 동일한 사고에 대해서 일관성 없는 보상 한도를 가지고 있어 동일한 수준의 피해에 대해서 피해자들이 동일한 보상을 받을 수 없음(아래는 보상한도 예시임).
 - * 「도로교통법 시행령(운전학원)」: 대인 1억 6천만 원, 사고당 2억 원
 - * 「화물자동차운수사업법」: 2천만 원
 - * 「고압가스안전관리법」: 사망 8천만 원, 부상 1,500만 원, 후유장애 8천만 원
 - * 「어린이놀이시설안전관리법」: 사망 8천만 원, 부상 1,500만 원, 후유장애 8천만 원
 - 「결혼중개업의관리에관한법률」, 「노인장기요양법」, 「유선및도선사업법」, 「영·유아보육법」, 「체육시설의설치및이용에관한법률」 등은 최저 보상 기준을 가지고 있지 않음.
 - 보험개발원(2006)⁶⁾은 대형 사고의 인당 평균 사망 보상금이 2~3억 원 수준이므로 현재 의무

4) 보험개발원 의무보험 목록 참조: 가스사고 배상책임보험, 건설공사보험, 건축사보험, 경량항공기에 대한 보험, 공인인증기관 책임보험, 납시어선보험, 다중이용시설 화재 배상책임보험, 변호사 배상책임보험, 복합운송주선업자화물 배상책임보험, 사회복지시설 책임보험, 산림보험, 선원근재보험, 설계감리 등 용역손해 배상책임보험, 수련시설 배상책임보험, 수렵보험, 수상레저보험, 승강기보수업자보험, 어린이놀이시설배상책임보험, 엔지니어링 손해배상책임보험, 연구기관종사자 상해보험, 연안체험활동 배상책임보험, 연안체험시설운영자 배상책임보험, 외국인노동자상해보험, 우주발사체보험, 운전학원 종합보험, 원자력손해배상책임보험, 유도선사업자 배상책임보험, 유류오염 손해배상책임보험, 자동차손해 배상책임보험, 적재물 배상책임보험, 전자금융업자 배상책임보험, 체육시설업자 배상책임보험, 학원 배상책임보험, 항공보험, 해외근재보험, 화재보험의 특수건물 신체배상책임보험특약.

5) 「자동차손해배상 보장법 시행령」 제3조 제1항: 사망 1억 원, 부상 2천만 원, 후유장애 1억 원, 대물사고 1천만 원.

6) 보험개발원(2006), 『의무보험의 현황과 과제』, CEO Report, 보험개발원.

보험의 보상 한도가 피해자 손해배상에 부족하다는 것을 지적하였음.

- 다수의 의무보험이 미가입에 대한 처벌 규정을 가지고 있지 않아 실제로 가입을 강제하는 것이 어려운 경우가 많음.
- 대부분 의무보험이 가입 대상자 관리 시스템에 의해 관리되고 있지 않음.⁷⁾
 - 일부 기관은 사업자 등록 시 의무보험 가입여부를 확인하고 있으나 대부분의 기관은 이후에 가입 대상자가 의무보험 계약을 유지하고 있는지 확인할 수 있는 시스템을 갖추고 있지 않음.
 - 의무보험 가입 대상자가 보험을 가입하고 있는지 확인할 수 없는 경우 보험에 가입하지 않고 있는 가입 대상자에게 보험 가입을 권유하는 것이 어렵고 미가입자가 제3자에게 발생시킨 손해에 대해서 피해자가 최소한의 손해배상을 받지 못하게 될 가능성이 존재함.

〈그림 1〉 의무보험 담당 기관



주: 괄호 안의 숫자는 각 기관이 담당하는 의무보험 범규의 수, 괄호 안에 수치가 없는 기관은 1개의 의무보험 담당, 〈표 1〉 참조.

■ 따라서 의무보험이 제 기능을 할 수 있도록 다음과 같은 방향으로 제도개선이 필요함.

- 사업자 등록 시 또는 재산 취득 시 의무보험 가입대상자의 정보를 수집하고 가입대상자의 보험가입 여부를 확인할 수 있는 가입 대상자 관리 시스템 구축
 - 현재 20여 개 기관이 60여 개 의무보험을 관리하고 있어 각 기관에 가입 대상자 관리 시스템을 구축하고 관리하기 위해서는 많은 예산과 인력이 소요될 것으로 예상됨(〈그림 1〉 참조).
 - 따라서 시스템 구축 및 운영 효율화를 위해 시스템 운영을 전문 기관에 위탁하는 방안을 고려할 필요가 있음.
- 신규 의무보험 도입 시 가입대상자 관리 시스템 운영방안에 대한 검토 강화

7) 보험개발원(2006) 참조.

- 미가입에 대한 처벌 기준이 없는 의무보험 법규 정비
 - 가입을 강제할 필요가 없는 경우 제도개선과 업무 효율화를 위해 의무 가입 조항 삭제
 - 그렇지 않은 경우 가입 촉진을 위해 처벌조항 신설
- 정해진 규정이 없거나 동일한 사고에 대해서 천차만별인 보상한도를 가지고 있는 의무보험들의 최소 보장한도를 손해배상책임 강화 추세를 반영하여 상대적으로 관리가 잘되고 있는 자동차 의무보험 한도로 준용하는 방안 검토⁸⁾
- 중장기적으로 의무보험의 관리 효율을 높이고 피해자 보상에 대한 형평성을 보장하기 위해 의무보험 관리 업무를 의무보험관리 기구 또는 위원회로 통합하는 방안 검토 **kiqi**

〈표 1〉 의무보험 담당 기관 및 근거법

담당기관 (보험개수)	근거법	담당기관 (보험개수)	근거법
국토교통부 (12개)	1. 건설기술 관리법	행정자치부 (4개)	33. 승강기시설 안전관리법
	2. 건설산업 기본법		34. 어린이 놀이시설 안전관리법
	3. 공인중개사의 업무 및 부동산 거래신고에 관한 법률		35. 유선 및 도선사업법
	4. 궤도운송법		36. 인감증명법 시행령
	5. 물류정책기본법	보건복지부 (3개)	37. 노인장기요양법
	6. 부동산 가격공시 및 감정 평가에 관한 법률		38. 사회복지사업법
	7. 자동차손해배상보장법		39. 영·유아보육법
	8. 주택법(1)	여성가족부 (3개)	40. 결혼중개업의 관리에 관한 법률
	9. 주택법(2)		41. 청소년활동진흥법(1)
	10. 항공법		42. 청소년활동진흥법(2)
	11. 항공운송사업진흥법	경찰청 (2개)	43. 도로교통법 시행령 (견인 등 대행법인)
	12. 화물자동차운수사업법		44. 도로교통법 시행령 (운전학원)
산업통상 자원부 (6개)	13. 고압가스 안전관리법	공정거래 위원회 (2개)	45. 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률
	14. 도시가스사업법		46. 방문판매 등에 관한 법률
	15. 대외무역법	기획재정부 (2개)	47. 관세사법
	16. 신에너지 및 재생에너지 개발 이용·보급 촉진법		48. 세무사법
	17. 액화석유가스의 안전관리 및 사업법	문화체육관광부 (2개)	49. 관광진흥법
	18. 엔지니어링산업진흥법		50. 체육시설의 설치 및 이용에 관한 법률

8) 「낚시 관리 및 육성법 시행령」 제22조 제2항, 「수상레저안전법 시행령」 제25조, 「유어장의지정및관리에 관한규칙」 등 참조. 일본은 「민사교통사고소송손해배상액산정기준」과 같이 자동차 사고 손해배상액을 대인사고 손해배상액 기준으로 하고 있음. 법원행정처(2007), 외국사법제도연구(1) -각국의 인신사고 손해배상사건에서의 손해배상액 산정, 발간등록번호: 32-9740029-000079-14, pp. 397~398 참조.

미래창조과학부 (5개)	19. 연구실 안전환경 조성에 관한 법률	법무부 (2개)	51. 변호사법
	20. 우주손해배상법	해양경찰청 (2개)	52. 입목에 관한 법률
	21. 우주개발진흥법	고용노동부	53. 수상레저안전법
	22. 전자거래기본법	교육부	54. 연안사고 예방에 관한 법률
	23. 전자서명법	방송통신위원회	55. 외국인근로자고용등에 관한 법률
해양수산부 (5개)	24. 낚시관리 및 육성법	소방방재청	56. 학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률
	25. 선원법	원자력안전위원회	57. 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률
	26. 유류오염손해배상보장법	환경부	58. 다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법
	27. 유어장의 지정 및 관리에 관한 규칙		59. 원자력손해배상법
	28. 해운법		60. 야생생물 보호 및 관리에 관한 법률
금융위원회 (4개)	29. 공인회계사법		
	30. 전자금융거래법		
	31. 주식회사의 외부감사에 관한 법률		
	32. 화재로 인한 재해보상과 보험가입에 관한 법률		

주: 보험개수가 없는 경우는 1개의 의무보험 담당.
 자료: 손해보험협회,