

우리나라 類似保險의 運營現況과 監督體系의 發展方向

嚴 倉 會

(保險監督院 檢査4局・2級檢査役)

◀ 目 次 ▶

- I. 머리말
- II. 우리나라 類似保險의 運營狀況
 - 1. 類似保險의 分類
 - 2. 類似保險의 運營內容
 - 3. 民營保險市場에서의 位置
- III. 類似保險의 監督規制內容과 問題點
 - 1. 監督規制內容
 - 2. 監督體系上的 問題點
- IV. 類似保險 監督體系의 發展方向
 - 1. 短期的 方案
 - 2. 長期的 方案
- V. 맺는말

I. 머리말

一般的으로 共濟・組合保險은 우리나라 고유의 美風良俗인 相扶相助의 정신에 根간을 두고 共同體內 構成員間 상호구제를 目的으로 各출금을 分擔하여 經濟的 給付를 행하는 社會的 시설로 이해

되고 있다.

이러한 共濟事業 또는 組合保險은 共同體의 特定多數를 대상으로 하기 때문에 人的 結合의 색채가 강하나, 다수의 經濟主體가 各출금을 負擔하고 經濟的 災害를 除去 또는 軽減하는 集團의 危險分散機能을 가지고 있다는 점에서 民營保險과 그 靚를 같이 한다.

따라서 여기서 사용되는 類似保險이란 用語는 保險業法에 의한 民營保險과 대칭하여 公제사업과 조합보험 등 모든 보험적 시설을 편의上 總稱하기 위함이지 어떤 法律的 또는 學問的 用語로 規定되기 위하여 사용되는 것은 아니다.

한편, 우리나라 金融產業은 금융영역간 競爭上 衡平과 國際的 觀點에서 下部構造의 改편이 進行되고 있다. 이에 더하여 保險分野는 社會保險과 民營保險 그리고 類似保險의 역할分擔에 근거한 國家, 企業, 個人의 3層 保障론이 거론되고 있고, 社會保障의 한 重要한 組織화 수단으로서 각 보험 제도권의 영역구조상 또는 運營상 상호보완을 통한 均衡적 發展방안이 끊임없이 논의되고 있다.

이러한 상황에서 우리나라 類似保險의 運營實態

와 監督規制內容을 살펴보고 國民 經濟發展과 保險効用 増大를 통한 保險制度圈의 均衡發展 次元에서의 效率的 監督體系方案을 살펴보고져 한다.

II. 우리나라 類似保險의 運營狀況

1. 類似保險의 分類

이 論文上 類似保險을 營爲하는 主體는 모두 29 個 團體이다. 이는 設立根據 法令別로 區分하여 農·水·畜產業協同組合法, 陸運振興法, 建設共濟組合法, 새마을金庫法 등 特別法에 根據하여 共濟事業을 營爲하는 團體 19個, 그리고 民法 第32條에 의하여 社團法人 또는 財團法人의 형태로서 共濟事業을 營爲하는 團體 10個로 分類된다.

〈丑-1〉

設立根據 法令別 分類

區 分	團體數	機 關 名	
特別法에 의한 設立	19	○ 全國버스共濟組合(교통부) ○ 全國택시共濟組合(교통부) ○ 全國貨物共濟組合(교통부) ○ 韓國造船工業協會(상공부) ○ 韓國造船工業協同組合(상공부) ○ 機械共濟組合(상공부) ○ 建設共濟組合(건설부) ○ 專門建設共濟組合(건설부) ○ 不動產仲介業協會(건설부) ○ 農業協同組合(농수산부)	○ 畜產業協同組合(농수산부) ○ 信協共濟(재무부) ○ 水產業協同組合(수산청) ○ 電氣工事共濟(동자부) ○ 電氣通信共濟(체신부) ○ 韓國海運組合(해운항만청) ○ 새마을金庫聯合會(내무부) ○ 大韓敎員共濟組合(교육부) ○ 軍人共濟會(국방부)
民法 第32條에 의한 設立	10	○ 韓國地方財政共濟會(내무부) ○ 大韓地方行政共濟會(내무부) ○ 大韓消防共濟會(내무부) ○ 大韓醫學協會共濟會(보사부) ○ 담배人蔘共濟會(재무부)	○ 鐵道廳共濟組合(철도청) ○ 遞信共濟組合(체신부) ○ 關友會(관세청) ○ 稅友會(국세청) ○ 學校災害復舊共濟會(교육부)

註: ()는 認·許可 主務官廳

資料: 韓國保險市場의 構造, 保險監督院, 1992

이들 29個의 共濟組合을 營爲對象의 特定性 如何에 따라 구분해 보는 경우, 不特定多數相對의 共濟組合은 農協共濟, 水協共濟, 새마을金庫, 信協共濟 등 4個 團體, 特定多數相對의 團體로서 事業

者의 性格을 가진 共濟組合은 畜協, 버스共濟 등 16個 團體 그리고 역시 特定多數相對의 團體로서 金錢信託業 形態의 共濟組合은 大韓敎員共濟會, 軍人共濟會 등 9個 團體로 나뉜다.

〈표-2〉

營爲對象의 特定性 與否에 의한 分類

不特定多數相對	特 定 多 數 相 對	
	事業者團體의 性格	金錢信託業의 性格
農協共濟, 水協共濟, 새마을金庫, 信協共濟 등 4個	畜協, 全國버스共濟, 全國택시共濟, 全國貨物自動車共濟, 建設共濟, 專門建設共濟, 電氣通信共濟, 全國不動產仲介業共濟, 電氣工事共濟, 韓國海運組合, 韓國造船工業協會, 韓國造船工業協同組合, 機械共濟, 韓國地方財政共濟會, 學校災害復舊共濟會, 大韓醫學協會共濟會 등 16個	大韓敎員共濟會, 軍人共濟會, 遞信共濟組合, 大韓地方行政共濟會, 關友會, 稅友會, 담배人蔘共濟會, 鐵道廳共濟組合, 大韓消防共濟會 등 9個

不特定多數를 相對로 하는 農協등은 관련法律, 定款등 外形의으로는 特定 構成員 對象의 共濟事業임을 明示하고 있으나 실제적으로는 不特定多數人을 對象으로 營爲하고 있음에 따른 分類이며, 특히 農·水協의 경우 組合員을 農民과 漁民으로 하고 있으나 農協法 第59條, 水協法 第26條 2의 規定에 의거하여 非農, 非漁業從事者에게도 共濟事業을 營爲하고 있는 것으로 나타나고 있다.

이들 29個의 共濟事業團體를 取扱危險別로 나누어 보는 경우 身體上 災害保障, 老後年金, 종신보장, 學資給與, 退職, 死亡, 요양 등 生保性 危險을 取扱하는 團體는 農協, 水協 그리고 앞에서言及된 9個의 金錢信託業 形態의 共濟組合이 있고, 損保性 危險을 取扱하는 團體는 다음과 같이 分類된다.

〈표-3〉

危險別 取扱團體(損保)

種 類	取 扱 團 體
火 災 共 濟	農協, 水協, 地方財政共濟, 學校災害復舊共濟, 새마을金庫
特 種 共 濟	海運組合, 學校災害復舊共濟, 農協, 水協, 畜協, 醫學協會共濟, 새마을金庫
自 動 車 共 濟	버스·택시·貨物組合共濟
船 舶 共 濟	水協, 造船工業協同組合, 造船組合共濟, 海運組合共濟
保 證 共 濟	農協, 水協, 建設共濟, 專門建設共濟, 電氣工事共濟, 電氣通信工事, 造船組合共濟, 機械組合共濟, 不動產組合共濟, 새마을金庫
長期積立共濟	農協, 水協, 새마을金庫

註: 特種은 傷害 및 賠償責任危險 등을 포함함.

資料: 韓國保險市場의 構造, 保險監督院, 1992

2. 類似保險의 運營內容

總 29個 共濟組合中 상대적으로 比重이 크고 內容把握이 가능한 農協, 水協, 信協 등 8個 團體를

對象으로 하여 法的根據, 組織/組合員, 共濟契約者의 範圍, 共濟事業內容 및 實績 등의 순서로 한 類似保險의 運營內容은 다음과 같다.

1) 農業協同組合共濟

— 法的根據：農業協同組合法(制定 1961. 7. 29)

— 組 織：農協中央會，單位組合，特殊組合
(區域內 住所 또는 居所를 가진 特殊經營者로 構成)

— 共濟契約者의 範圍

- 農協法에 의하여 設立된 組合/組合員
- 定款에 規定하는 非會員
- 非組合員의 事業利用(農協法 第59條, 第153條의 2)

— 共濟事業內容：生命共濟，損害共濟，國民生命共濟(1977年 國民生命保險法の 廢止로 遞信部로부터 引受)

○ 生命共濟商品：새생활，무궁화저축，재해보장，저축보장，노후연금，자유저립，농작업상해，효도건강 등

○ 損害共濟商品：특수가축，화재，장기화재，신원보증，현금도난，농기계종합 등

— 共濟事業實績(수입공제료) (單位：億원, %)

區 分	1987	1988	1989	1990	1991
生命共濟 (增加率)	3,253 (41.1)	4,314 (33.9)	5,241 (20.3)	6,386 (21.8)	7,980 (25.0)
損害共濟 (增加率)	— —	42 —	53 (26.2)	66 (24.5)	69 (4.5)

2) 水產業協同組合共濟

— 法的根據：水協法(制定 1962. 1. 20)

— 組 織：地域別水協組合，業種別水協組合，
水產物製造業 水協，水協中央會

○ 定 組合員：區域內 住所나 居所 또는 主事業場을 가진 漁民으로 1年을 통하여 60日以上 定款으로 定하는 漁業을 經營하거나 이에 종사하는 者

○ 準 組合員：區域에 住所를 둔 漁民이 구성원이 되거나 出資者가 된 水產團體，組合의 事業利用이 적당하다고 인정되는 자

— 共濟事業內容：生命共濟，損害共濟

○ 生命共濟商品：복지양노공제，장학공제，생활복지공제，치료공제，무지개공제，재해보장공제，복지저축공제，돌고래보장공제

○ 損害共濟商品：어선공제，화재공제，선원공제，신원보증공제 등

— 共濟事業實績(수입공제료)

(單位：億원, %)

區 分	1987	1988	1989	1990	1991
生命共濟 (增加率)	115 (9.5)	113 (-1.7)	116 (2.7)	131 (12.9)	177 (35.1)
損害共濟 (增加率)	125 (26.3)	141 (12.8)	161 (14.2)	181 (12.4)	— (-)

— 共濟加入對象：수협공제는 어선，선원을 중심으로 손해공제의 비중이 크고，1991년 현재 어선은 대상 8,401척에 4,325척이 가입하여 51%의 가입율을 보이고 있고 선원은 67,600명중 25,884명이 가입하여 38%의 가입율을 보이고 있음

3) 信用協同組合共濟

— 法的根據：信用協同組合法(制定 1972. 8. 17)

— 組 織：中央會，聯合會，單位組合

○ 單位組合：組合員 15人以上的 발기에 의하여 재무부장관의 認可를 得하여 設立

○ 組 合 員：별도의 제한은 없으나 거주지역，단체，직업，종교 등 상호유대를 가진 개인 또는 단체로서 정관이 정하는 바에 따라 제1회 출자금과 가입금을 납입한 자

— 共濟事業內容：대부보증공제，저축공제，생

명공제, 장학공제

－ 共濟事業實績(공제보험료) (單位: 億원, %)

구 분	1988	1989	1990
대 부 보 증 / 저 축 공 제	10	11	12
장 학 공 제	27	34	46
생 명 공 제	7	17	28

- － 共濟推進委員制度: 중앙회를 위하여 공제계약을 仲介하는 者로서 共濟取扱機關의 推薦을 받아 中央會가 任命하며, 공제계약체결의 중개대가로 활동비 및 수당을 지급받음

4) 建設共濟組合

- － 法の根據: 建設共濟組合法(制定 1963. 7. 31)
- － 組 織: 總會, 運營委員會, 本部, 24個 支部, 1個 出張所
- 組合員: 建設業法에 의하여 建設業 免許를 받은 建設業者로서 組合에 1座以上の 金額을 出資하고 運營委員會의 承認을 받은 者
- － 共濟事業內容: 입찰보증, 계약보증, 차액보증, 손해보상보증, 하자보수보증, 인·허가보증, 주택건설 부지매입보증, 선급금 지급보증 등

－ 共濟事業實績(보증금액) (單位: 億원, %)

구 분	1988	1989	1990	1991
입찰보증	4,414	7,431	10,776	15,428
계약보증 등	782	1,110	1,559	2,089
하자보수보증	265	274	364	519
지급 및 기타보증	744	774	1,149	1,720
計	6,205	9,589	13,848	19,756
(增加率)	(8.8)	(54.5)	(44.4)	(42.7)

5) 韓國海運組合共濟

- － 法の根據: 韓國海員組合法(制定 1961. 12. 30)

- － 組 織: 4部, 2室, 12個 地方支部

○ 組 合 員

- ・ 海運港灣廳으로 부터 海運業關係 免許를 얻은 者
- ・ 기관을 거처한 總屯數 5톤以上の 船舶을 運營하는 者

- 組合員數: 法人 250, 個人 346

(船舶數 1,389隻)

- － 共濟事業內容: 여객공제, 선원공제, 선박공제

○ 加入現況(91. 12. 30)

- ・ 旅客共濟: 169隻 28,306名

(對象: 185隻 32,741名)

- ・ 船員共濟: 943隻 4,972名

(對象: 1,162隻 7,423名)

- ・ 船舶共濟: 763隻 344,057톤

(對象: 1,203隻 576,463톤)

－ 共濟事業實績(수입공제료) (單位: 億원, %)

區 分	1988	1989	1990	1991
旅客共濟	4	4	4	4
船員共濟	11	13	15	20
船舶共濟	8	10	12	14
計	23	27	31	38
(增加率)	(9.5)	(17.4)	(14.8)	(22.3)

6) 全國버스/全國택시/全國貨物自動車 運送事業 組合聯合會 共濟組合

- － 法の根據: 陸運振興法(制定 1977. 12. 31)

- － 組 織: 버스共濟 3部, 14個 支部, 택시共濟 6部 1室, 18個 支部, 貨物共濟 4部 1室, 13個 支部

- － 共濟加入臺數(91. 12. 31)

- 버스共濟: 33,399대(부보율 74.1%)

- 택시共濟: 68,737대(90. 12월말 현재)

○ 貨物共濟: 49,415대 (부보율 60.7%)

－ 共濟事業內容: 통합공제 (책임보험 + 대인공제), 대인공제, 대물공제, 승무원공제, 차량공제

－ 共濟事業實績 (수입공제료)

(單位: 億원, %)

區 分	1988	1989	1990	1991
버스共濟	576	532	565	705
택시共濟	584	659	750	998
貨物共濟	411	433	459	620
計 (增加率)	1,571 (5.4)	1,624 (3.4)	1,774 (9.2)	2,323 (30.9)

3. 民營保險市場에서의 位置

1991年 現在 產災保險, 遞信保險, 醫療保險 등 現行 9個種目的 共營保險을 제외한 民營/類似保險

市場의 收入保險料(수입공제료)는 生命保險(공제)에 있어 民營保險이 193,771億원, 類似保險 11,791億원으로서 市場占有率은 民營保險이 94.3%, 類似保險 5.7%를 나타내고 있다. 過去 4年間의 市場占有率 變動趨勢를 보면 民營保險의 市場占有率은 소폭이기는 하나 增加趨勢에 있고 반대로 類似保險은 減少趨勢에 있음을 알 수가 있다.

損害保險(공제)에 대한 民營/類似保險의 收入保險料(수입공제료)는 民營保險 47,300億원, 類似保險 3,628億원으로 市場占有率에 있어 民營保險은 92.9%, 類似保險은 7.1%를 나타내고 있어 生命保險(공제)市場보다는 損害保險(공제)市場에서 類似保險의 比重이 크다는 것을 알 수가 있다. 過去 4年間 市場占有率 變動趨勢는 生保(공제)市場과 마찬가지로 民營保險은 작은 폭으로 增加趨勢를 보이고 있고 類似保險은 減少趨勢를 보이고 있다.

(표-4)

民營/類似保險의 市場占有率(生保)

(單位: 億원, %)

區 分	1888		1989		1990		1991	
	金 額	占有率	金 額	占有率	金 額	占有率	金 額	占有率
農協共濟	4,314	4.3	5,241	4.2	6,386	3.8	7,980	3.9
水協共濟	114	0.1	116	0.1	131	0.1	177	0.1
信協共濟	36	0.0	45	0.0	86	0.0	116	0.0
敎員共濟	1,726	1.7	1,945	1.5	3,102	1.8	3,518	1.7
小 計	6,190	6.2	7,347	5.8	9,705	5.7	11,791	5.7
民 營	93,790	93.8	118,656	94.2	160,436	94.3	193,771	94.3
合 計	99,980	100.0	126,003	100.0	170,141	100.0	205,562	100.0

〈丑-5〉

民營/類似保險의 市場占有率(損保)

(單位: 億圓, %)

區 分	1988		1989		1990		1991	
	金 額	占有率	金 額	占有率	金 額	占有率	金 額	占有率
農協共濟	42	0.2	53	0.2	66	0.2	69	0.1
水協共濟	141	0.7	161	0.6	181	0.5	226	0.4
自動車共濟	1,624	7.7	1,774	6.2	2,322	6.0	3,130	6.2
海運共濟	23	0.1	28	0.1	31	0.1	38	0.1
其 他	72	0.3	89	0.3	121	0.3	165	0.3
小 計	1,902	9.0	2,105	7.4	2,721	7.0	3,628	7.1
民 營	19,219	91.0	26,388	92.6	35,896	93.0	47,300	92.9
合 計	21,121	100.0	28,473	100.0	38,617	100.0	50,928	100.0

Ⅲ. 類似保險의 監督規制內容과 問題點

1. 監督規制內容

現行 保險業法(1962. 1. 15 制定, 1988. 12. 31 改定)에 의한 民營保險事業에 대한 規制는 재무부장官의 許可를 받지 아니하고는 이를 營業치 못하도록 하고 있고(제5조), 許可를 받을 수 있는 자를 株式會社, 상호會社 및 外國보험사업자로 한하고 있으며, 이 規定을 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 500만圓 이하의 罰金에 처하도록 하고 있다(제221조).

保險業法은 또한 기초서류의 변경인가(제7조), 점포의 설치/이전/폐쇄인가 등을 長官의 認可事項으로 定하고 있고 자본금 또는 基金의 增減명령, 原保險과 再保險의 引受 및 制限(제18조), 재산운용방법의 制定(제19조), 보험사업의 정리명령 및 계약이전 등의 명령(제128조, 제129조) 그리고

保險監督院長의 保險사업자에 대한 검사 및 조치권, 보험관계 이해당사자에 대한 조사권, 보험대리점 등에 대한 인·허가/등록업무, 보험보증기금 등의 基金관리 및 보험분쟁의 조정에 관한 사항을 포함하고 있다.

이와같이 民營保險에 대한 規制監督은 보험계약자의 권익보호와 保險산업의 건전한 육성을 통한 國民경제의 발전을 목적으로 事業結果의 公示, 各種規範에 대한 準則提示, 事業의 許可등으로 實質的 監督의 型態를 취하고 있다. 이에 比하여 類似保險에 대한 감독규제의 범위는 各 共濟·組合別로 정도의 차이는 있으나 民營보험과는 비교가 되지 않을 정도로 극히 기본적인 사항만 정하여져 있으며, 일부 유사보험의 경우는 사업영위에 대한 法的根據만 있을 뿐 감독의 근거가 미비하거나 없는 경우도 있다.

類似保險의 감독체제와 주요 規制내용을 감독주체별로 나누어 살펴보면 다음과 같다.

1) 農協·畜協

農水産部가 監督機關으로서 農協의 경우 農業協同組合法에 따라 農水産部長官은 組合과 中央會를 監督하고 公制규정을 認可하며 公制사업의 實施方法, 共濟料 및 責任準備金額의 產出方法, 財産의 運用方法을 定하도록 하고 있다. 農協法은 또한 조합과 중앙회의 사업에 관하여는 보험업법의 적용을 배제하는 타 법률의 배제조항(제13조)이 있고, 信用事業에 대하여는 재무부장관과 합의를 하도록 하고 있다.

畜協의 경우 長官은 家畜共濟에 관하여 필요한 사업의 명령 및 소속공무원으로 하여금 장부, 서류의 검사를 할 수 있도록 하고 있고, 組合員의 청구가 있는 경우 中央會長으로 하여금 組合의 業務狀況을 검사케 할 수 있다.

2) 水 協

水協法에 따라 水産廳長은 公제업무 또는 회계사항을 검사할 수 있고(제152조), 信用事業에 대하여는 財務部長官과 사전 협의를 거치도록 하고 있다. 共濟規定 第19條는 예치금, 금전신탁, 유가증권, 대출, 부동산 등 財産의 運用準則을 定하고 있고, 水協의 사업에 대하여는 보험업법을 포함한 他法律의 적용을 배제하고 있다(제14조의 2).

3) 信協·담배인삼共濟

재무부장관은 信協聯合會 및 中央會에 대하여 감독 및 검사권을 가지며, 組合, 聯合會 또는 中央會가 法令 또는 定款의 위반시 업무 全部 또는 一部를 停止 措置할 수 있고 設立認可를 取消할 수 있다.

民法 第32條의 규정에 의하여 비영리사단법인으

로 설립된 담배인삼공제는 定款의 變更등이 장관의 승인사항으로 되어 있고, 기타 사업계획과 예산/결산사항등은 보고사항으로 되어 있을 뿐이다.

4) 大韓敎員共濟·學校災害復舊共濟

教育部가 주무관청으로 되어 있는 대한교원공제회의 정관변경은 장관의 인가사항이고 매 사업년도 2월이내에 결산을 하고 결산보고서를 작성, 대의원회의를 거쳐 장관에 보고토록 하고 있다.

決算期마다 共濟事業의 종류별로 장래에 지급할 급여에 충당하기 위한 準備金을 計上하고 이를 별도로 計理하도록 하고 있고 純利益이 있을 때에는 이를 積立하도록 하고 있다(大韓敎員共濟會法 第23條, 24條).

각급 公·私立學校 建物の 화재, 수해, 풍해에 대하여 학교경영자의 상부상조로 自體復舊키 위하여 1948년 민법에 따라 社團法人으로 發足된 學校災害復舊共濟會는 共濟事業으로 火災共濟를 영위하고 있고 定款變更 등은 주무관청인 교육부장관의 승인사항으로 되어 있다.

5) 새마을金庫聯合會共濟·韓國地方財政共濟·大韓地方行政共濟會·大韓消防共濟

주무당국으로서 내무부장관은 새마을금고연합회 공제업무 및 재산상황에 관한 報告書의 提出을 명하거나 소속공무원으로 하여금 감사케 할 수 있다. 事業의 실시방법, 공제계약, 공제료, 공제규정 등의 기초서류는 長官의 認可事項으로 되어 있으나 신용사업은 재무부장관과 협의토록 되어 있다. 金庫와 聯合會의 事業에 관하여는 보험업법의 적용을 배제하고 있다.

內務部가 주무당국으로 되어 있는 다른 3개의

共濟會는 民法 第32條에 의해 社團法人 형태로 설립되었으나, 이 중 대한지방행정공제회는 1990년 공제회법이 제정되므로서 特別法上的 法人으로 格上되었다.

韓國地方財政共濟會는 全國 地方自治團體를 會員으로 하여 公有建物 및 施設에 대한 災害復舊共濟를 營위하고 있고, 大韓地方行政共濟會 및 大韓消防共濟會는 地方自治團體 소속 공무원 및 소방공무원을 회원으로 하여 퇴직급여, 사망급여, 요양급여, 재해급여, 순직급여, 유족급여, 공상급여 등의 공제사업을 營위하고 있다. 감독규제내용으로 예산은 주무장관의 승인사항으로 되어 있고 결산은 보고사항으로 되어 있다. 대한지방행정공제의 경우는 大韓地方行政共濟會法(第19條)에 따라 결산기마다 공제사업의 종류별로 장래에 지급할 급여에 充당하기 위하여 準備金을 積上하고 이를 별도로 計理토록 하고 있다.

6) 軍人共濟會

이 共濟會에 대한 감독기관은 國防部로서 자본금과 회원의 분담금에 관한 사항, 정관의 변경사항은 장관의 인가사항으로 되어 있다. 예산은 장관의 승인을 얻어야 하고 결산은 대의원회의 결의를 거쳐 장관에 보고토록 하고 있다.

7) 全國不動產仲介業協會共濟·建設共濟·專門建設共濟

건설부장관에게 예산 및 결산에 관한 보고서 제출, 업무상황의 검사와 장부 등의 검열 그리고 자금운용 등을 규제하고 있음은 공통된 규제사항이나, 건설공제와 전문건설공제는 보험업법의 적용을 배제하고 있다. 부동산중개업공제는 損失補填

및 利益剩餘金의 積立에 관한 사항을 共濟規定(第47條)에 특별히 정하고 있다.

8) 全國버스/택시/貨物自動車運送事業聯合會共濟組合

陸運振興法에 따라 감독기관은 교통부로 되어 있다. 공제사업은 장관의 허가사항이고 분담금(공제료)에 관한 사항은 승인사항으로 되어 있다. 재무부장관과의 협의 등의 장치는 없다.

9) 機械共濟組合·韓國造船工業協會共濟·韓國造船工業協同組合共濟

工業發展法에 따라 상공자원부가 감독당국이다. 共濟事業團體의 설립 및 정관변경은 장관의 허가사항이고, 定款 기재사항으로 잉여금의 처분과 손실의 처리, 준비금과 그 적립방법 그리고 공제사업기금의 운영, 관리에 관한 사항을 포함하고 있다. 재무부장관과의 협의 등의 장치는 없다.

10) 韓國海運組合共濟

한국해운조합법을 근거법률로 하고 주무당국을 해운항만청으로 하고 있는 한국해운조합공제는 공제사업 시행과 공제규정의 변경/폐지를 청장의 승인사항으로 하고 있다. 책임준비금 계상, 회계의 독립에 관한 사항 등이 법에 규정되어 있고, 공제약관 등에 관한 재무부장관과의 협의 등의 장치는 없다.

2. 監督體系上的 問題點

이상에서 살펴본 바와 같이 현실적으로 보험 및 공제사업관련 주무부처와 근거법률이 개별적, 수평적으로 되어 있어 구조적으로 부처간 協議·調

整이 어려울 수 밖에 없다는 점이 첫번째 문제이다. 이러한 行政力의 分散에 따른 協議裝置의 不備 내지 운영미진은 사업영역, 기초서류, 상품판매, 가입자보호 등에 상호 불균형을 가져오고 있고, 그 결과로 民營保險과 類似保險 아니면 적어도 유사보험적 시설간 상호협력 또는 보완을 통한 균형적 발전을 저해하는 요인으로 작용하고 있다.

두번째 문제는 공제 등 保險類似制度의 실제적 보험사업 영위에 대하여 법률적 감독규제의 범위와 한계가 불분명하다는 점이다. 이 문제는 민영보험사업과 연관된 문제로서, 국가가 민영보험을 강력하게 규제하는 본질적 근거는 보험의 社會性, 公共性에 기초한 다수소비자의 권익보호에 있다면 비록 類似保險이라 하더라도 본질이 민영보험사업과 동일하고 다수 소비자에게 피해를 줄 우려가 있는 한 감독규제장치는 민영보험과 하등의 차이를 둘 성질의 것은 아니라고 본다.

이러한 실질적 보험사업의 영위에 대하여 감독의 한계와 범위가 불분명함은 현행 보험업법에 적용대상이 되는 보험사업에 대하여 명확한 정의나 범위가 확정되어 있지 아니하고 보험사업의 의의를 사회통념, 상법(제638조) 및 보험업법의 제정 취지 등을 종합하여 해석할 수 밖에 없다는데서도 연유한다.

세번째는 類似保險 영위단체의 난립, 급증이 우려되는 문제이다. 유사보험사업은 민법 제32조에 의한 사단 또는 재단법인의 설립절차 등에 부응하여 그 사업영위가 가능하므로 감독당국의 허가없이 相助會와 같은 자생적 집단이 만연할 우려가 있다. 이 경우 단체의 영세성으로 지급보전능력이 부실하고 보험기술도 미흡하며 특히 소비자 보호장치가 불비하여 급기야는 社會的 問題로 까지 확

대될 가능성이 있음은 주지하는 바와 같다.

마지막으로 일부 유사보험단체가 영위하는 공제사업이 그 대상을 불특정다수로 하고 있을 뿐만 아니라 사업내용에 있어서도 預金業務/保險業務, 生命共濟/損害共濟의 겸업을 허용하고 있다는 점이다. 이는 생명보험과 손해보험의 겸업을 금하고 있는 민영보험과 감독체제상 불균형을 이루고 있을 뿐만 아니라 相互扶助와 공동체내 연대의식으로 職域, 地域, 利益共同體內 特定多數의 構成員間이란 類似保險의 고유영역에도 정면으로 배치되고 있다고 할 수 있다.

IV. 類似保險 監督體系의 發展方向

소비자 욕구의 多樣化·高度化, 경제금융의 自由化·國際化 추세와 더불어 민영보험과 유사보험과의 경쟁, 금융기관과 비금융기관과의 경쟁은 격화될 것으로 예상되는 상황에서 各 保險制度圈間 또는 制度圈內에는 어느 정도의 存在秩序와 競爭原則은 확립되어 있어야 할 것으로 보인다.

이러한 관점에서 共濟 등 類似保險이 保險施設 적어도 保險과 유사한 제도인 限, 감독체제의 내용 및 방법이 均一化될 수 있는 制度的 장치에 마련되어야 할 것으로 본다. 따라서 이를 구체화하는 방안은 실제적 보험유사상품을 소비하는 선량한 소비자의 권익이 민영보험상품 소비자와 동등하게 또는 그 이상으로 보호될 수 있도록 하고 민영보험과 유사보험이란 共通保險圈域이 균형적으로 보완·발전될 수 있도록 監督體系上 關係法規를 유기적으로 보완하거나 운영상 효율을 높이는 차원에서 검토되어야 할 것으로 본다.

1. 短期的 方案

가. 保險業法上 保險事業의 定義 및 範圍의 明確化

현행 보험업법상 보험사업의 정의나 범위를 명확히 하여 실체적으로 보험사업의 실질을 갖춘 類似保險業法을 감독범위에 포함되도록 하므로써 法的 安定을 기하는 方法이다.

이를 위하여는 保險業法 第5條 등의 개정이 있어야 할 것인바, '保險事業'을 定義함에 있어 '行爲'를 기준으로 하는 뉴욕주법에서와 같이 사업의 성격, 特定/不特定, 營利/非營利, 特別法에 의한 설치여부에 관계없이 어떠한 行爲가『경제상의 위험에 대처하여 위험단체를 구성하는 행위, 어떠한 명목이든 금원을 징수하여 공동준비재산을 형성하는 행위, 보험자(보증가)로서 보험계약(보증계약)을 체결하거나 계약체결을 권유하는 행위』등에 적용되는 한 이를 보험사업으로 보아 일단 업법의 감독규제의 틀안에 포괄하도록 하는 방안이다.

이 경우 類似保險 사업영위의 장점과 특징이 발휘될 수 있도록 업법상 상당부분의 감독규제조항이 적용면제되도록 하되, 유사보험의 인·허가단계에서 사업의 영위방법과 보험의 기술적 구조분야 그리고 소비자 피해의 구제장치에 이르기까지 소관 부처간 실효성있는 협의·조정체제가 이루어질 수 있도록 관련법률의 개정보완이 병행되어야 할 것이다. 이 대안은 이해관계 영역, 특히 주무부처간의 이익제기 등으로 어려움이 예상되나 보험제도권의 균형발전이란 측면에서는 가장 합리적인 방안이라 할 수 있다.

나. 財務部長官과의 協議·調整

共濟事業의 근거법인 농협법, 수협법, 새마을금고법, 건설공제조합법 등 독립적이고 개별적인 특별법을 개정보완하여 事業方法, 商品의 開發, 保險料 및 責任準備金 算出, 再保險 등 保險技術의 구조분야에 대하여는 반드시 재무부장관과 협의절차를 거치도록 하되 협의절차가 흠결된 경우는 실질적 보험감독당국인 재무부장관에게 조정·변경권을 부여하므로써 강력한 강제이행장치를 마련하는 것이다.

이 방안은 民營保險 및 共濟組合保險의 영위에 있어서 기본이 되는 보험의 기술적 구조가 상호균형을 이루어야 한다는데에 그 근거를 두고 있기 때문에 類似保險領域 측면에서는 현실적이고 수용가능성이 큰 것으로 받아 들여지고 있다. 그러나 재무부장관에게 부여되는 일방적 조정·변경권은 부처간에 인정되기가 어려울 것으로 보인다.

2. 長期的 方案

가. 類似保險 영역의 統轄의 규제를 위한 實體法 制定

이 방안은 共濟 등 전체 유사보험분야의 건전한 발전과 유사보험의 사업영위와 관련된 다수의 소비자(회원, 준회원, 일반인, 불특정다수)의 권익보호 등을 목적으로『保險類似事業營爲의 監督規制에 관한 法律』을 제정하는 안이다.

이 경우 法律案에는 감독규제 대상사업의 범위, 타법률에 의한 보험사업과의 관계, 감독규제기관, 사업영위에 대한 허가, 타법률에 대한 보험사업의 기술적 기본구조에 대한 협의조정절차, 사업영위 등에 대한 제기금의 설치운용에 관한 사항이 포함되어야 할 것이다.

이 方案은 類似保險의 제도적 특징을 살리고 유

사보험영역의 발전이 법률의 주목적이 될 것이므로 민영보험과의 본질적 마찰, 갈등, 이로 인한 소비자들의 혼란야기 문제가 등장할 것으로 보인다. 또한 立法過程에서 관련부처 또는 단체간 이해충돌이 예상되고 시간적으로도 장기간 소요될 것으로 전망된다.

나. 協議·調整에 관한 절차법 마련

이 방안은 각종 공제사업의 근거법인 특별법을 개정함이 없이 민영보험 및 유사보험의 균형발전을 위한 협의·조정절차에 관한 단행법을 제정하는 방안이다. 이 경우 협의·조정의 대상으로서는 事業許可, 事業方法 및 기초서류의 인가, 피해자 구조장치까지 모두 포함토록 한다. 이 방안 역시 입법과정상 관련부처, 단체간 이해관계의 조정이 지극히 어려울 것으로 보인다.

다. 監督體系의 一元化

이 方案은 소관부처간 協議를 통한 調整이 아니라 어느 行爲가 전술한 短期的 方案에서와 같이 실체적으로 「保險事業行爲」에 해당되는 한 이를 保險業法上 保險事業으로 보아 同一한 監督主體에 의하여 監督이 이루어 지도록 하는 方案이다. 이 方案은 共營保險이든 民營/共濟보험이든 우리나라에서 營爲되는 모든 保險的 施設을 모두 포괄하여야 效果的일 것이다. 이 方案은 民營, 共營, 類似保險의 사업영역이 同一한 監督主體에 의하여 認·許可단계에서 부터 調整될 것이므로 우리나라 保險市場의 구조적 均衡發展에 아주 이상적인 方案이라 할 수 있다. 美國의 各州와 유럽의 대부

分の 國家가 保險類似事業에 관한 監督에 대하여는 一元化를 기하고 있다.

V. 맺는말

類似保險은 相互扶助와 共同體內 연대의식으로 職域, 地域, 利益共同體內 特定多數의 개념에서 출발한다 할지라도 영위종목과 경영원리 및 기술은 이익추구를 목표로 하는 民營保險과 다를 바가 없고 그렇기 때문에 大法院도 保險類似事業이 民營保險事業의 실질을 갖추고 있는 경우는 保險業法의 감독규제대상이라고 판결한 예가 있다.

따라서 보험유사사업의 감독체계는 業法에 의한 민영보험과 일직선상에서 보아야 할 것이다. 이러한 점은 보험영역권간 역할분담을 통한 균형발전과 사회보장의 한 조직화 수단으로서 민영보험과 유사보험이 상호 배타적이라기 보다는 보완적 관계에 있다는 점에서 더욱 강조된다.

이러한 관점에서 넓은 의미에서의 保險施設을 國民經濟的 실체로 보아 各 保險制度圈의 生成目標의 동질성과 효율적 상호보완성을 중시하여 공제 또는 조합보험의 特長을 저해치 않는 범위내에서 감독법률의 일원화 내지 체계적 연결을 기하여 보는 검토가 있어야 할 것으로 본다.

이를 위해서는 국민경제와 보험효용상 보험제도권간 연계화 모델 구축이 있어야 할 것이며, 保險制度圈간 均衡發展을 위한 基準 및 規範의 設定 그리고 그에 대한 實證的 검증이 뒤따라야 할 것으로 생각한다.