

건설공사보험 확대 당위성 및 예산소요 분석 연구

김명수*

*가톨릭대학교 경제학과

An Analysis on Expanding Construction Insurance and Estimating Necessary Budget

Kim, Myeongsoo*

*Department of Economics, The Catholic University of Korea

Abstract : This study analyzes necessity of expanding construction insurance and estimates required budget. Construction insurance is obliged by National Contract Law and Local Contract Law to protect projet owners and contractors from any unexpected construction risk such as financial losses in construction process. Currently the contracts of design-build and alternate-bid projects as well as PQ project, which are greater than 20 billion won, require the contractors to provide construction insurances in Korea. Insurance premiums are borne by the public project owner. Those contractors whose contract volume is less than 20 billion won burden all risks of projects at their cost. This causes equity problem. Because small-and-medium contractors are discriminated against large contractors since insurance-obliged projects are performed by large contractors and insurance premiums are borne by the public project owner. On the other hands, in all engineering projects, regardless of volume, insurance premiums are borne by the project owner. Therefore current regulation has to be improved, by expanding to all public projects. The average ratio of unobliged projects is 46%, in recent 3 years, prime cost of insurance companies is estimated 0.2%. Moreover considering risks of each construction type, prime cost of unobliged works is estimated as 0.13%. Hence additional necessary budget is estimated to be 2.09 billion won if total volume of public work is 3.5 trillion won. And 2.39 billion won is derived if total volume of public projects is 4 trillion won.

Keywords : Construction Insurance, Projects less than 20 billion won, Expanding the Volume of Target Projects, Necessary Budget

1. 서론

1.1 연구의 배경 및 목적

우리나라에서는 예기치 못한 사고에 대비하고 안정적인 공사수행을 위해 공사 중 피해를 보상해주는 건설공사보험 가입을 의무화하고 있다. 건설공사가 성공적으로 수행되려면 건설공사 중 발생할 수 있는 사고를 사전에 예방하는 것이 무엇보다 중요하지만, 사고를 사전에 완전히 제거하는 것은 사실상 불가능하다. 따라서 정부에서는 건설공사 사고에 대비하여 보험가입 대상, 금액, 기간 등에 대하여 관련 법규에서 규정하여, 건설공사의 수행 중에 발생하는 사업목적물의 피해나 재산

상 손해를 배상하도록 건설공사 손해배상보험을 가입을 의무화하고 있다.

현재 시행중인 건설공사보험은 시공부문과 용역부문 손해배상보험 두 부문으로 구분된다. 용역부문 손해배상보험은 전문가 손해배상보험의 일종으로 볼 수 있는데, 관련법에 의해 모든 공공공사에 대한 건설보험 가입이 의무화되어 있다. 또 건축법에서는 민간공사까지 가입을 의무화시키고 있다. 이에 반해 시공부문 손해배상보험의 경우 200억 이상 PQ공사 및 대형공사만을 의무가입대상으로 하고 있다. 중앙정부나 지방자치단체가 발주하는 공사에 대해서는 주로 대형건설업체가 수주하게 되는 설계·시공 일괄입찰 또는 대안입찰로 집행하는 공사와 PQ 대상공사(경간 50m 이상인 교량, 터널, 철도 등 18개 종류의 공사)에 대해서 건설공사 보험 가입을 의무화하고 있다. 그리고 공공발주자는 예정가격 산정시 보험료를 공사 원가에 포함시켜 지원해주고 있다. 하지만 200억 미만의 중소형 공공공사와 민간공

* Corresponding author: Kim, Myeongsoo, Department of Economics, The Catholic University of Korea, Bucheon 420-743, Korea.
E-mail: mskimcuk@catholic.ac.kr
Received June 23, 2014; revised July 14, 2014
accepted July 24, 2014

사는 피해 발생시 건설업체가 자기비용으로 손해배상을 부담하고 있는 실정이다. 200억 미만 공사를 수행하는 중소건설업체는 시공능력이나 위험관리능력이 대형업체에 비하여 떨어질뿐더러, 불의의 사고에 대한 부담이 가중되고 있는 것이다.

건설공사보험의 중요성에 비해 선행 연구는 많지 않았다. 먼저 송도현(2001)은 현행 공사보험제도에 대한 문제점을 파악하고 보험금 납입방법과 보험요율 개선의 필요성을 제시하였다. 송영효와 이한덕(2003)은 공공건설공사에서 사고가 발생하는 경우 당사자 간의 법적 책임소재 및 책임배분을 가리기 위해 고용되는 시간과 비용을 줄이고 신속한 피해복구 및 적절한 손해보상을 위한 방안으로 CM배상책임보험의 도입을 주장하였다. 조영준(2003)은 현행의 공공건설사업 수급인의 불완전 이행 및 하자 책임관련 학설 및 입법 사례를 분석하였다. 수급인이 부담하는 하자책임의 성질, 하자책임의 실태와 국내 공공 건설사업에 대한 계약이행 중의 불완전이행과 목적물 인수 후 하자에 대한 분석을 하였으며, 설계용역에 대한 하자책임을 부담시킬 수 있는 전문책임보험제도 도입을 제시하였다.

박근형(2005)은 해상시설물공사 사례중심으로 국가계약법시행령개선방안과 공사계약일반/특수조건의 개선방안을 제시하였다. 이의섭(2010)은 국내 건설공사보험의 현황을 설명한 뒤, 대형공사만 보험 가입 의무화 및 높은 보험요율 등의 문제점을 지적하였다. 아울러 보험 가입 대상 공사의 단계적 확대와 보험료 인하, 할인·할증제도 도입을 제안하였다. 이용희·최재호(2011)는 주요 정책적 대안으로는 신용평가에 근간을 둔 보증한도의 조정, 비효율적인 연대보증인 제도의 폐지, 제3자인적손해의 담보범위 포함과 보험가입 금액의 상향, 보험기간의 연장 및 기타 제도정비사항을 제시하였다.

이처럼 대부분의 선행연구에서는 용역부문(설계·감리) 손해배상보험에 초점을 맞추어, 제도 도입의 필요성을 주장하거나, 문제점을 분석하고 개선을 주장하고 있다. 건설공사보험의 확대를 주장한 연구는 이의섭(2010)의 연구가 유일하다. 하지만 확대의 필요성을 설문을 근거로 제시하고 있다. 도입의 당위성에 대한 세밀한 분석이 부족하고 재원마련에 대한 근거가 미약한 실정이다.

본 연구에서는 안전에 대한 사회적 관심이 고조되는 여건 속에서 건설공사 손해배상보험의 확대방안을 분석하고자 한다. 200억 미만 공사는 보험 가입 의무화 대상이 아니어서, 발주자는 공사 원가에 보험료를 반영 해주지 않고 있다. 리스크 관리 능력이 상대적으로 앞서 있는 대형 건설업체는 정부가 보험이라는 장치로 보장해주는데 반해, 리스크 관리능력이 떨어지는 중소건

설업체가 대부분 수주하는 200억 미만 공사는 정부가 지원해 주지 않아 형평성 문제를 야기하고 있다. 따라서 본 연구에서는 시공부문의 건설공사 손해배상보험에 초점을 맞추어, 운영실태와 문제점을 적시하고, 200억 이하 공공공사로까지 보험 가입 대상 확대의 당위성을 분석해보고자 한다. 나아가 공사보험 확대를 위한 예산소요를 추정해보고자 한다.

1.2 연구의 범위 및 방법

본 연구에서는 건설공사보험 가운데 시공부문 공사보험에 분석의 초점을 맞추고자한다. 용역부문은 이미 모든 공공공사에 대한 건설공사보험 가입이 의무화되어 있다. 그리고 건축법에서는 민간공사에 대한 용역부문의 공사가입까지 규정하고 있기 때문이다. 따라서 본 시공부문에서 공공공사의 보험가입 확대를 분석하고자 한다.

본 연구에서는 건설공사보험 가입대상을 확대시키기 위한 당위성을 도출하기 위해 기본적인 통계와 공사보험가입 사례 등을 이용하였다. 이를 위해 보험개발원에서 발표하는 통계자료와 건설공제조합의 건설공사보험 판매 실적자료 등 내부자료를 이용하였다. 그리고 예산소요를 추정하기 위해서 건설협회의 건설업 통계연감 자료를 사용하였고, 손해보험협회의 보험료 실적 자료와 경과보험료를 근거로 분석하였다. 이를 건설부문에 적절히 적용하고 보험개발원의 참조요율, 건설공제조합의 실적 등과 비교하여 추정하였다.

2. 건설공사보험의 도입 및 역할

2.1 도입배경 및 관련 규정

건설공사보험은 공사 착공에서 완성 시까지의 전 기간에 걸쳐 시공과 관련된 건설공사(건축 및 토목) 중에 예상되지 못한 상황으로 인해 발생 가능한 공사물건(본공사 목적물, 가설공사) 및 시공자 재산에 끼친 손해를 담보하는 보험으로 정의된다. 약관상에 명기된 면책사유(보험계약자 또는 피보험자의 고의, 전쟁 등)에 해당되지 않는 경우 공사 중 사고로 인한 전체 손해를 담보하는 All risks 보험으로 공사의 내용에 따라 「건설공사보험」(Contractors' All Risks Insurance: CAR)과 「조립보험」(Erection All Risks Insurance: EAR)으로 구분된다.

우리나라 공공공사에 건설공사보험을 의무화한 것은 1994년이다. 당시 성수대교 및 삼풍백화점 붕괴 등 대형 사고가 빈번하게 발생하여 인적·물적 손해는 물론 사고 후 보상책의 미비가 사회 문제로 대두되었다. 따라서 정부는 1994년 조달청이 실시하는 설계·시공 일괄입찰 공사에 대하여 건설공사보험을 의무화하였다.

감사원은 1995년 「부실공사 방지 개선 대책」에서 일정 규모 이상의 대형공사에 대해서는 건설공사보험 가입을 의무화하고, 장기적으로는 모든 공사에 건설공사보험 가입을 의무화할 수 있도록 보험료를 원가에 포함시킬 것을 권고하였다. 이에 따라 정부는 1995년 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 「국가계약법」) 시행령과 재정부 회계예규인 「공사계약일반조건」을 개정하여 건설공사보험 가입 범위를 추정가격이 100억원 이상인 PQ 대상공사로 확대하였다. 현재는 200억 이상 PQ 공사 및 턴키·대안입찰 공사가 건설공사보험 가입 의무화 대상으로 되어 있다.

건설공사보험의 근거법령을 살펴보면, 국가계약법 및 지방계약법에서 건설공사 손해보험 가입을 규정하고 있다. 먼저, 정부 발주 공사에 대해서는 「국가계약법」 시행령에서 건설공사보험 가입에 관한 근거 규정을 두고 있다(「국가계약법」 시행령 제53조). 지방자치단체 발주 공사에 대해서는 「지방자치단체를 당사자로 하는 법률」(이하 「지방계약법」) 시행령에서 건설공사보험 가입에 관한 근거 규정을 두고 있다(「지방계약법」 시행령 제55조).

한편 용역부문 건설공사보험의 경우 엔지니어링 손해배상공제는 엔지니어링사업진흥법에서, 설계·감리 등의 손해배상공제는 건설기술관리법에서 규정하고 있다. 전자는 엔지니어링사업진흥법 제31조, 엔지니어링사업진흥법 시행령 제42조, 엔지니어링손해배상보험(공제) 업무처리요령에 근거를 두고 있다. 후자는 건설기술관리법 제21조, 제22조, 제33조에서, 건설기술관리법 시행령 제52조, 제76조, 제117조, 설계감리 등 용역손해배상보험(공제) 업무요령에 근거하고 있으며, 기본설계, 실시설계, 시공감리, 검측관리, 책임감리, 건설사업관리가 가입대상이다.

이처럼 용역부문의 경우 모든 공공공사의 보험가입을 의무화하여 용역비에 계상하고 있지만, 시공부문의 경우 200억 이상 대형 공사만 가입이 의무화되어 있는 실정이다.

Table 1. Related laws of construction insurance

	Construction	Construction service
Obligated projects	PQ, Turn-key, and alternative public projects greater than 20 billion won	All public projects (basic and enforced design, inspection, CM)
Who bear premium	public owners	public owners
Enforced date	1995. 7. 6	2002. 1. 1
Related laws	· National Contract Law · Local Contract Law · Framework Act on the Construction Industry	· Construction Technology Management Act · Engineering Technology Promotion Act

2.2 건설공사보험의 역할

건설공사 손해배상보험은 공사 착공에서 완성 시까지 전 기간에 걸쳐 시공과 관련된 건설공사(건축 및 토목) 중에 예상되지 못한 상황으로 인해 발생 가능한 공사물건(본공사 목적물, 가설공사) 상의 피해 및 시공자 재산에 끼친 손해를 담보하는 보험으로 정의된다.

건설공사에서 예기치 못한 사고 유형은 화재 및 폭발 사고, 침식, 침하 및 수침 사고, 추락, 낙하물 사고, 건설기계 및 장비 사고, 붕괴 사고 등이 있다.

건설공사 사고로 인한 손해의 종류는 물적 손해, 인명의 사망 및 상해, 공기 손실 및 결과적 손실 등으로 구분된다. 물적 손해는 건설공사 수행 중 사고가 발생하면 공사목적물, 공사에 투입된 자재, 공사 수행을 위하여 설치한 가설물 및 구축물, 공사용 기계·기구·설비·중장비·집기 비품뿐만 아니라 공사현장 주변에 있는 발주자, 건설공사 관련자 및 공사와 관련이 없는 제3자의 기존 재산에 손해를 발생시키는 것을 말한다. 두 번째로, 인명의 사망 및 상해는 건설공사 중 사고가 발생하여 건설공사 현장에 투입된 근로자가 사망하거나 신체적 상해를 입는 것을 말한다. 이러한 사망 및 상해는 근로자, 발주자와 공사 관련자뿐만 아니라 제3자에게도 발생한다. 마지막으로, 공기손실 및 결과적 손실은 각종 건설공사 사고에 따른 공사 중단이나 완공 지연 등으로 인해 발생하는 손해를 말한다. 발주자의 경우 건설공사 사고로 인하여 정상 운영이 지연되면 미래의 예상 이익이 상실될 가능성이 있으며, 피해 복구와 재시공에 필요한 기간이 길어져 투자 자금에 대한 이자, 종업원 임금 등 고정비용이 계속 지출되어 심각한 재정적 손해를 입을 가능성이 높다.

이러한 위험에 대한 건설공사 손해배상보험의 역할은 다음과 같다. 건설공사보험은 건설공사보험에 가입하는 주체가 누구인가에 관계없이 발주자, 시공자, 하수급자에게 편익을 제공할 뿐만 아니라 공사와 관련이 없는 제3자를 보호하는 역할을 수행한다. 먼저 발주자에 대한 편익을 제공한다. 건설공사 중 대형사고가 발생할 경우 시공자는 파산할 정도로 큰 손해를 볼 수 있다. 발주자는 이러한 경우에도 시공자가 공사를 완성하는 것에 대한 확신을 갖기 위해서 사고에 대한 보험이 필요하다.

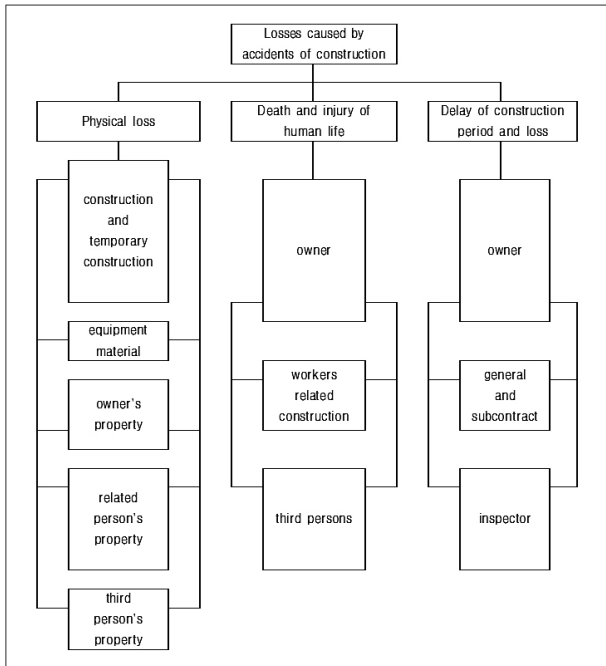


Fig. 1. Losses caused by accidents in construction

둘째, 원도급자에게도 편익을 제공한다. 대부분의 공사 계약서에서 시공자는 계약조건에 열거된 위험 이외에는 발주자가 준공된 공사를 인수할 때까지 공사 상의 위험발생에 대한 책임을 지도록 규정하고 있다. 따라서 시공자는 건설공사보험을 부보해야 할 절대적인 필요성이 있는데, 이는 초대형 손해는 시공자의 모든 재력을 훨씬 능가하는 손해가 될 수도 있기 때문이다. 즉, 상대적으로 적은 보험료로 시공자는 사고로 인한 손해에 대한 불안을 덜 수 있다.

셋째, 하도급자에게도 편익을 제공한다. 하도급자의 활동으로 인해 공사에 손해가 발생한 경우 대개의 원도급자는 하도급자에게 그 책임을 물으려하기 때문에 하도급자는 그들의 작업에 대한 보험에 가입할 필요성이 있다. 하도급자 역시 공동 피보험자로 명기하는 현재의 건설공사보험 관례는 하도급자에게도 안전장치를 제공한다.

마지막으로, 공공적 편익을 제공한다. 건설공사 중 사고로 인해 공사와 관련이 없는 제3자가 인명이나 재산상의 손해를 입었을 경우에 시공자가 건설공사보험의 제3자 배상책임보험에 가입하지 않은 상태에서 시공자가 파산한다면 피해를 입은 제3자는 손해를 보상받을 방법이 없다. 건설공사보험은 이러한 경우 피해를 입은 사람에게 보상을 할 수 있어 공공적 이익을 위해서도 필요하다.

3. 건설공사보험 확대의 당위성

3.1 일부 공공공사만 가입 의무화로 형평성 문제 발생

현행 제도 하에서는 의무화 가입대상을 200억원 이상 PQ공사 및 턴키·대안입찰 공공공사 등 대형공사 위주로 제한하고 가입에 따른 보험료는 발주청에서 공사 원가에 반영하고 있다. 결과적으로 주로 대형 건설업체가 수주하는 공사는 보험료를 예정가격에 반영해 주고, 중소 건설업체가 수주하는 중소규모의 공공공사에 대해서는 보험료를 반영하지 않는 셈이다. 이는 용역부문 손해배상보험의 경우 모든 공공공사에 대해 가입을 의무화시켜 용역비에 보험료를 계상해주는 것과 대조적이다. 즉 용역부문 건설손해보험은 공사규모 또는 업체 규모에 대한 형평성의 문제는 존재하지 않는다.

2008년 금융위기 이후 건설공사 보험손해액 규모와 손해율이 대폭 늘어나고 있다. 이는 건설시장의 위축으로 인한 과다한 경쟁과 건설공사의 수익성 악화에 따른 무리한 공사 진행 등으로 인한 것으로, 이런 추세는 당분간 지속될 것으로 전망된다. 건설공사는 장기간에 걸쳐 공사가 이루어지며 사고발생시 손해규모가 크므로 공사보험의 손해액과 손해율은 각 년도에 따라 편차가 큰 특성을 가지는데, 글로벌 금융위기 이후 사고율의 증가가 두드러진다. 건설경기 악화에 따른 과당경쟁과 저가낙찰로 인해 건설공사의 예측하기 곤란한 리스크가 커지고 있는 것으로 추측된다.

Table 2. Construction insurance contract and loss

(unit: billion won)

Year	No. of contract	Total insured amount	Earned premium	Loss amount	Loss rate
2004	1,430	54,228	163	67	41.5%
2005	1,248	97,307	195	54	27.9%
2006	1,248	87,681	194	118	60.9%
2007	1,296	72,052	188	69	36.8%
2008	1,228	70,123	177	75	42.3%
2009	1,762	96,009	201	64	32.2%
2010	1,939	120,737	224	112	50.5%
2011	1,749	103,253	210	144	68.7%
합계	11,900	701,390	1,552	703	45.4%

* Source : 「Insurance Monthly Report」 Korea insurance development institute

이처럼 현재 건설공사 보험은 대형공사 위주로 가입이 의무화되어 있어 중소규모 공사의 경우 사고 위험에 대한 대비가 더욱 필요한 실정이다. 따라서 중소규모에 대한 공사보험 가입 확대를 통한 중소건설업체를 보호해야 할 필요성이 높다고 할 수 있다. 보험은 직접적인 피해복구비용 외에도 신속한 처리로 인한 공사지

연 손실의 감소와 공공의 불편 감축 등 간접적인 효과도 있다.

3.2 일부공사는 자기비용으로 보험 가입

실제 손해배상보험에 가입한 건설공사를 분석해보면, 공공공사 중 200억 미만의 중소규모 공사의 보험가입도 꽤 많은 것으로 나타난다. 건설공제조합의 지난 5년간(2008년-2012년)의 내부 실적자료를 보면, 시공사가 자발적으로 보험을 가입한 비의무공사(200억 미만 공사)의 비중이 보험가입금액 기준으로 의무대상공사(200억 이상 공사)의 21%수준으로 나타난다. 이는 보험료 기준으로는 10%에 해당한다. 다수의 중소규모 공사 업체들이 공사 사고 피해에 대한 위험부담을 보험에 가입하여 대응하고 있다는 것이다. 이 경우 당연히 시공자가 자기 부담으로 보험료를 처리하게 된다.

나아가 민간공사의 경우에도 공사사고에 대비하여 건설공사 손해배상보험을 가입하고 있는 것으로 나타난다. 민간공사(민간+민자)는 보험가입금액 기준으로 전체 보험가입 공사 가운데 46%나 되는 것으로 집계된다. 보험료 기준으로는 23%수준으로 나타난다.

이는 공공공사 중 의무가입 대상이 아님에도 자기 비용으로 가입하여 사고 발생시 보험으로 경제적 손실을 최소화하고 민원을 원만히 해결하고 있음을 보여주는 것이다. 즉, 공사 중 발생한 현장 주변 피해를 보험으로 적절히 처리하고 경제적 손실 배상 및 민원 해결을 통하여 공사지연 방지 등 보험의 본질적 혜택을 누리게 된다. 이같이 이미 건설공사가입의 필요성은 건설업체들이 절감하고 있으나, 보험가입에 대한 지원은 200억 이상의 대형 공사에 대해서만 이루어지고 있는 실정이다. 따라서 공사규모에 관계없이 전체 공공 건설공사에 대한 건설공사보험의 가입이 절실하다.

3.3 건설업체의 부족한 사고관리능력 지원 필요

특히 리스크 관리능력이 떨어지는 중소기업들은 보험가입을 통해 공사의 조업안정성을 높일 수 있다. 중소규모의 공사는 중소기업이 시공하는 경우가 많은데, 중소기업의 경우 사고 발생 시 피해처리와 사고관리 능력이 상대적으로 부족한 형편이다. 이로 인해 피해처리 및 복구 지연으로 인해 시공사와 발주처의 공기지연손실이 커질 수 있다.

피해손실이 과중하거나 공기지연이 심화될 경우 과도한 경제적 부담으로 인하여 해당 회사가 부실화하는 경우 발주처의 공기지연 손실은 물론 공공의 피해로 이어질 수 있다. 공기지연은 결국 공공시설의 공급을 지연시켜 이러한 시설을 사용하고자 하는 일반 국민들에게 피해를 주게 된다. 공사보험을 가입하면 사고발생시 보험사의 금전적 보상을 통해 보강 또는 복구공사를 신속히 재개할 수 있고 제3자에 대한 손해배상 등 피해처리도 신속히 할 수 있으므로 시공업자의 안정적 조업이 가능하게 된다.

3.4 사례와 시사점

<사례 1: 부산 광안대교>

부산 광안대교 사례는 7,899억원 규모로 건설공사보험 가입이 의무화된 공사이며, 보험가입의 혜택을 매우 잘 보여준다. 부산 광안대교 공사의 경우 건설 당시 4개 공구에서 20여개 시공업체가 납입한 보험료는 총 49억원 이었다. 그 중 가장 난공사로 여겨진 현수교 부분 시공업체가 10회에 걸쳐 수령한 보험금은 약 64억에 이른다.

<사례 2: 방화대교>

반면, 최근 발생한 방화대교 사고 사례는 1098억원 규모이며 공사 연장기간 중에는 보험가입을 하지 않아, 사고 피해를 업체가 전적으로 부담하고 피해자 측과 협

Table 3. Record of non-obliged construction insurance (unit: million won)

		Public works				Private works		Total
		obliged	non-obliged	sub-total	ratio	private+PI	ratio	
'08	volume	130,755 (36%)	233,898 (64%)	364,653	33%	746,980	67%	1,111,633
	premium	1,755 (62%)	1,075 (38%)	2,830	64%	1,611	36%	4,441
09	volume	556,939 (85%)	99,553 (15%)	656,492	53%	577,300	47%	1,233,792
	premium	8,282 (97%)	269 (3%)	8,551	83%	1,758	17%	10,309
10	volume	830,700 (81%)	190,793 (19%)	1,021,493	76%	316,870	24%	1,338,363
	premium	14,205 (89%)	1,693 (11%)	15,898	91%	1,524	9%	17,422
11	volume	1,062,133 (92%)	96,255 (8%)	1,158,388	68%	543,256	32%	1,701,644
	premium	7,462 (96%)	303 (4%)	7,765	85%	1,338	15%	9,103
12	volume	989,163 (75%)	330,286 (25%)	1,319,449	43%	1,736,308	57%	3,055,757
	premium	6,057 (90%)	697 (10%)	6,754	53%	6,103	47%	12,857
Total	volume	3,569,690 (79%)	950,785 (21%)	4,520,475	54%	3,920,714	46%	8,441,189
	premium	37,761 (90%)	4,037 (10%)	41,798	77%	12,334	23%	54,132

* Source: unpublished data, Construction Guarantee Cooperative

의 및 언론 대응 등 사고처리에 많은 시간과 노력을 빼기는 결과를 가져왔다. 방화대교 접속도로 상판 붕괴 사고의 경우 2005년부터 2012년까지 7년간 9.3억의 보험료를 납부하였다. 하지만 2012년 3월 이후 공사연장기간(2012.3~2014.6.)에는 보험 가입을 하지 않음으로써 복구공사 비용을 시공 건설업체가 고스란히 떠안는 결과를 초래했다.

이 두 가지 사례는 대형공사의 경우이지만, 중소공사의 경우도 보험 가입의 혜택에서 소외되어서는 안됨을 잘 보여주고 있다. 광안대교의 사례는 예측할 수 없는 리스크를 관리하기 위한 보험의 본질적인 측면을 잘 보여주는 사례로서, 광안대교 건설공사에 이러한 보험의 순기능이 없었다면 공사완공에 상당한 차질이 있었을 것이다. 중소기업의 일반공사는 리스크 관리능력이 열위하여 사고 발생시 공사 중단 또는 처리 지연 등으로 피해가 더 커질 수 있다. 따라서 소정의 보험료를 공사원가에 반영함으로써 리스크 관리능력이 열위한 중소기업체들의 공사 조업 안정성을 높여야 할 것이다.

나아가 보험 가입을 통해, 보험사들의 처리경험 및 전문적 지원으로 이해당사자들의 이해상충을 객관적으로 조율하여 중소기업체들이 분쟁 대응 능력이 부족해 발생하는 부당한 피해를 줄일 수 있다. 사고의 원인이 누구에게 있느냐에 따라 발주자, 시공자, 하도급자, 설계자, 감리자등 관계인들의 배상 책임이 달라지므로 책임 소재에 대한 분쟁을 보험사들이 신속히 처리함으로써 피해처리 및 공사재개 등의 지연을 방지할 수 있다. 시공사가 여러 개 있을 경우 시공사간에도 분쟁이 있을 수 있는데 보험사들 간의 전문적인 처리과정을 통하여 합리적이고 신속한 분쟁처리가 가능하다. 사고로 인해 인근주민이나 통행인 등 제3자가 피해를 입거나 간접적 피해손실을 주장하며 거액의 피해보상 청구를 하는 경우, 민원으로 인한 공사 중단이나 지연이 발생하게 된다. 이때 보험사들의 전문적인 지원을 통하여 이같은 분쟁에 대해 합리적이고 신속한 해결점을 찾는 데 도움을 받을 수 있다.

4. 건설공사보험 확대를 위한 예산소요 추정

4.1 가입 대상 규모 산정

우선 건설공사 손해보험의 확대를 위해서는 현재 가입대상 공사를 근거로 향후 가입대상에 포함될 공사 규모를 파악해야 한다. 대한건설협회 자료에 따르면, 2011년 기준 총 공공공사 36조 9,196억원 가운데 공사보험가입 대상공사는 21조 3,693억원이며, 의무가입대상이 아닌 공사는 15조 5,504억원(42.1%)으로 나

타난다. 비의무 가입 공사의 최근 3개년 평균비율은 46%로 산정된다. 특이한 점은 가입대상이 아닌 공사의 비중이 점차 높아지고 있다는 것이다.

Table 4. The volume of non-obliged projects

(unit: 100million won, %)

Year	Total(B+C)		Obliged projects*(B)		Non-obliged projects (C)	
	number	volume	number	volume	number(%)	volume (%)
2011	19,673	369,196	321	213,693	19,352(98)	155,504(42.1)
2010	19,690	374,327	274	200,389	19,416(98)	173,938(46.4)
2009	22,989	661,578	530	462,060	22,459(97)	199,518(30.1)
2008	23,797	437,754	385	283,819	23,412(98)	153,935(35.1)
2007	16,256	325,557	422	246,840	15,834(97)	78,717(24.1)

* Source: Unpublished data, Construction Association of Korea

4.2 요율 추정에 근거한 예산소요

공사보험료 원가반영액은 조달청에서 공사원가에 반영하는 요율인 보험개발원의 공종별 참조 순요율에 공종별 공사액을 곱하여 산출하여야 한다. 하지만, 보험개발원의 참조 순요율표는 세부공종이 너무 많으며 개별공사 특성에 따른 개별요율 적용 등 추가변수가 많아 각 세부공종별 공사보험 가입규모와 보험료의 산출은 불가능한 실정이다. 뿐만 아니라 보험요율을 적용하는 세부공종별 분류에 따른 공공공사 발주규모에 대한 통계치를 구할 수 없다는 한계가 있다.

따라서 보완적인 대안으로 각 보험사 보험료 실적치에 근거해서 원가반영율을 추정하는 방법을 선택하였다. 민간, 공공공사를 다 포함하는 과거 3개년 공사보험 실적치와 경과보험료를 이용하면, 평균 보험요율은 약 0.19%로 산출된다.

Table 5. Insuring record by year

(unit: 100 million won, %)

Year	Insuring volume(A)	Earned premium(B)	Ratio (B/A)
2010	1,066,761	2,480	0.23
2011	1,181,185	2,104	0.18
2012	1,160,701	2,043	0.18
Total	3,408,647	6,627	0.19

* Source: General Insurance Association of Korea

다수의 보험사에 공동으로 보험가입한 경우가 있으므로, 개별사의 실적을 참고하면 중복제외 시 보험료율 실적치는 0.29% 정도로 추정된다. 여기에 보험사의 영업비와 손해조사비등 부분(30%)을 차감하여 원가반영율을 0.2% 수준으로 추정하였다.²⁾ 공공건설공사 규모를 35조~40조 정도로 가정하고 평균요율 0.2%를 적용하면, 총 공공공사에 필요한 예산은 700억원~800억원으로 추

정된다. 공사의무대상이 아닌 비 대상 공사 비중을 46% 정도로 가정하면, 공사보험의무대상을 공공공사 전체로 확대하는데 따른 추가예산 소요액은 322억원~350억원 정도로 추산된다.

Table 6. Required budget for insurance premium

(unit: 100million won, %)

	Total budget	Obligated projects	Non-obligated projects
3.5 trillion won of public works	700	378	322
4.0 trillion won of public works	800	450	350

하지만 현재 의무 가입 대상 공사는 토목공사 등 고 위험 공종을 포함하고 있어서 보험료율이 평균보다 높으므로 의무가입대상 확대시 필요한 예산은 평균율에 의하여 산출한 금액보다는 작을 것이다. 건설공제조합의 내부 실적 자료를 분석해보면 의무가입대상의 요율보다 비의무가입대상의 요율이 1/3 수준으로 나타나고 있다. 보험개발원의 기준 요율표 상에서 보아도 토목부분의 공중은 0.4%대의 요율이 많으며, 토목 부분이 포함되지 않는 공중은 0.2% 이하인 경우가 대부분이어서 비 의무대상의 원가율이 의무대상의 원가율의 1/2 수준이다. 보수적으로 보아 양 대상의 원가율이 2배의 차이가 난다고 가정하면 비의무가입대상의 원가율은 0.13% 수준, 의무가입대상의 원가율은 0.26% 수준으로 추정 가능하다. 따라서 전체 공공공사로 건설공사보험 가입 의무화를 확대하게 되면, 최종적으로 원가반영을 위한 예산은 209-239억원이 추가적으로 필요할 것으로 추정된다.

Table 7. Required budget for insurance premium, considering risks

(unit: 100million won, %)

	Total budget	Obligated projects	Non-obligated projects
3.5 trillion won of public works	700	491	209
4.0 trillion won of public works	800	561	239

4.3 전략적 확대방안

우리나라의 경우 설계, 감리 용역에 대한 보험은 공사 규모에 관계없이 의무화되어 있으나, 시공부문의 경

2) 실제 보험 가입시 특약사항과 표준요율 적용이 안되는 경우 가산 요율을 적용하고 있으며, 입찰과정에서 낙찰율이 낮아지면 이에 따라 보험료 원가 반영분도 낮아지는 등 현실을 고려시 30% 이상 차감하여야 하지만 보수적인 추정을 위하여 차감율을 30%로 제한하였다.

우는 200억 이상 공사 등으로 제한되어 있는 실정이다. 따라서 대형공사뿐 아니라 중소 규모의 일반 공사의 시공부문에까지 손해배상 범위를 확대하여야 하며, 모든 정부발주공사에 대한 보험가입을 의무화해야 한다. 중·장기적으로는 민간공사에도 확대 적용하는 것을 검토해보아야 할 것이다.³⁾

만약 예산 제약 등으로 공공공사 전체로 확대가 곤란하다면 단계적 접근을 생각해 볼 수 있다. 우선 공사규모별로 단계적으로 확대하는 방안으로, 1단계 200억 미만 100억이상, 2단계 100억 미만 전체 등으로 확대시키는 것이다. 두 번째로 공사종류별로, 비의무 공사 중 가입 비중이 높은 공사부터 시행하는 것이다. 예를 들면 비의무 공사 중 가입 비중이 높은 업무용 건물, 주거용 건물, 도로공사 등부터 우선 시행하는 것이다. 마지막으로 만약 예산 제약으로 건설공사 부보범위를 순차적으로 하여야 한다면, 우선 공사목적물에 대한 손해, 두번째로 제 3자의 인명손상, 세 번째로 제 3자의 물적 손해의 순서로 하는 것이 좋을 것이다.

5. 결론

본 연구에서는 건설공사 손해배상보험의 필요성과 확대방안을 분석하였다. 먼저 건설공사 손해배상보험의 등장배경과 실태 및 문제점을 파악하였다. 건설공사 손해배상 확대의 당위성과 확대시 필요한 예산소요 등을 추정해 보았다.

건설공사 손해배상보험의 가입 대상, 금액, 기간 등에 대하여 국가계약법, 지방계약법 등 관련법규에서 의무화되어 있다. 건설공사의 수행 중에 발생하는 예기치 못한 사고로 사업목적물이나 재산상 손해의 배상을 위하여 가입하고 있다. 건설공사 손해배상보험의 경우 200억 이상 PQ공사 및 대형공사만을 의무가입대상으로 공공발주자가 보험료를 지원하고 있다. 이는 리스크 관리 능력이 상대적으로 앞서 있는 대형 건설업체는 정부가 예산 지원을 통해 보험이라는 장치를 보장해주는데 반해, 리스크 관리능력이 떨어지는 중소건설업체의 건설공사는 정부가 지원해 주지 않아 형평성 문제를 야기하고 있다.

의무가입 대상 공사의 경우 발주자가 보험료를 부담하지만, 200억 미만 공공공사의 경우 업체가 자기부담으로 손해를 배상해야 한다. 뿐만 아니라 비의무대상 공사도 많은 경우가 자기비용으로 보험을 가입하고 있

3) 앞서 지적했듯이 용역부문 손해배상보험의 경우 건축법에서 민간공사의 경우도 가입을 의무화하고 있다.

다. 심지어 민간 공사의 경우도 건설공사보험에 가입하는 경우가 많은 것으로 나타난다. 이는 설계·감리 등 용역부문 손해배상보험은 모든 공공공사의 손해배상보험이 의무화되어 있는 점과 대비된다.

예기치 못한 사고에 대비하는 건설공사 손해배상보험의 중요성과 기능에 비추어 공공공사의 규모에 관계없이 모든 공사의 보험가입을 당연히 법제화해야 한다. 아울러 중소기업에 대한 보호와 중소기업 공사의 조업안정성 등을 개선하기 위해서도, 공공공사 중 대형공사에만 의무화 및 예산 반영이 이루어는 현재 규제를 개선하여 중소 규모 공사까지 손해배상 범위를 확대해야 할 것이다. 건설공사보험을 가입하면 중소건설업체의 부족한 사고관리능력을 보험회사로부터 지원받을 수 있다. 책임소재에 대한 분쟁을 보험사들이 신속히 처리함으로써 피해처리 및 공사재개 등의 지연을 방지할 수 있다. 사고에 의해 인근주민이나 통행인 등 제3자가 피해를 입거나 간접적 피해손실을 주장하며 거액의 피해보상 청구를 하는 경우, 보험사들의 전문적인 지원을 받아 합리적이고 신속한 해결점을 찾는 데 도움을 받을 수 있다.

대한건설협회의 내부자료에 따르면 비의무공사의 최근 3년 평균 비중은 46%로 나타나며, 보험사의 보험료율에 근거한 원가반영율은 0.2%로 산출된다. 여기에 공종별 위험도를 감안하면 비의무가입 공사의 원가반영율은 0.13%로 추정된다. 이에 따라 향후 200억 이하 공사에 대한 보험가입을 위해 공공공사 발주가 35조원 규모라면 209억원, 40조원이라면 239억원의 예산이 추가로 필요할 것으로 추정된다.

나아가 예산 제약 등으로 공공공사 전체로 확대가 곤란하다면 공사규모, 공종, 부보범위별로 단계적 접근도 가능하다. 공사규모별로는 1단계 200억 미만 100억 이상, 2단계 100억 미만 전체 등으로 확대시키는 것이다. 두 번째로 건물공사 및 도로공사 등 비의무 공사 중 가입 비중이 높은 공사부터 시행하는 것이다. 마지막으로 공사목적물에 대한 손해, 제 3자의 인명손상, 제 3자의 물적 상해의 순으로 부보범위를 점차 확대시켜 나가는 것이다.

감사의 글

본 논문은 2014년도 가톨릭대학교 교비연구비의 지원으로 이루어졌음.

본 연구는 본인이 참여한 국토교통부(2013)의 『사회적 안전망 확충을 위한 건설공사 손해배상보험 개선방안 연구』의 일부 내용을 수정, 보완하여 발전시킨 것임.

References

- Choi, D. S., Le-Hoai L., and Lee, Y. D., (2013). "The Relationship between Korean Construction Industry and GDP in Economic Development Process." *Korean journal of construction engineering and management*, KICEM, 14(6), pp. 70-77.
- Jo, Y. J. (2003). "Study on the Contractor's Defects Liability at a Traditional Contract Type in Public Works." Ph. D. Thesis, Seoul City University.
- Kim, G. B. et al. (2009). "A study on Development of Evaluation Model for Fairness of subcontracting." Fair Trade Commission.
- Kim, S. I. (2012). "A Study on Reestablishing the Construction Policy pursuant to the Environmental Changes in the Construction Industry." KRIHS.
- Kim, Y. H. (1996). "Introduction of Construction-Design Insurance and Execution Plan." Korea Institute for Health and Social Affairs.
- Korea insurance development institute (2013). "A Study on Improving Strategies of Construction-Engineering Insurance." Engineering Financial Cooperative.
- Korea insurance development institute, Monthly Insurance Report, <http://www.kidi.or.kr/>.
- Lee, E. S. (2010). "Improvement Ways of Construction Insurance Scheme for Public Construction Projects in Korea." Construction & Economy Research Institute of Korea.
- Lee, E.S. (2013). "Actualization of Including Criterion of Legal Guarantee Commission in Construction Cost." Construction Issues & Focus, Construction & Economy Research Institute of Korea.
- Lee, E. S. (2013). "Improvement of Construction contract Guarantee in the Rehabilitation Procedure." Construction & Economy Research Institute of Korea.
- Lee, Y. H., and Choi, J. H. (2011). "A Study on the Improvement of Engineering and Construction Supervision Guarantee System in Korea", *Korean journal of construction engineering and management*, KICEM, 12(3), pp. 53-62.
- Park, G. H., (2005). "A Study on the Problem and Improvement of Construction Insurance Regulations, Master Thesis", Chungang University.

Song, Y. H., and Lee, H. D., (2003). "A Study on the Introduction of Construction Management Liability Insurance in Korea", Hongik University, Hongik faculty journal 13.

Yang, J. G., and Kim, S. Y. (2012). "An Effective Management of Construction Insurance", 2013 Academic Symposium, KICEM..

요약 : 본 연구에서는 건설공사보험 확대의 당위성을 분석하고 확대를 위한 예산소요를 추정하였다. 건설공사 손해배상보험은 국가계약법, 지방계약법 등 관련법규에서 의무화하고 있으며, 건설공사의 수행 중에 발생하는 예기치 못한 사고로 인한 사업목적물이나 재산상 손해의 배상을 위하여 가입하고 있다. 현재 200억 이상 PQ공사 및 대형공사만을 의무가입대상으로 공공발주자가 보험료를 지원하고 있다. 의무가입 대상 공사의 경우 발주자가 보험료를 부담하지만, 200억 미만 공공공사의 경우 업체가 자기부담으로 손해를 배상해야 하는 형평성문제가 발생한다. 비의무대상 공사라도 많은 경우가 자기비용으로 보험을 가입하고 있으며, 민간 공사의 경우도 건설공사보험 가입이 많은 것으로 나타난다. 건설공사보험을 가입하면 건설업체의 부족한 사고관리능력을 보험회사로부터 지원받아 안정적인 조업이 가능하게 된다. 따라서 중소기업체에 대한 보호와 중소기업의 조업안정성을 위해 200억 이상 공공공사에만 의무화 되어 있는 현재 규제를 개선하여 중소 규모 공사까지 가입 범위를 확대시킬 필요가 있다. 비의무가입 공사의 최근 3년 평균 비중은 46%이며, 보험사의 보험료율에 근거한 원가반영율은 0.2%로 산출된다. 여기에 공종별 위험도를 감안하면 비의무가입 공사의 원가반영율은 0.13%로 추정된다. 이에 따라 향후 200억 이하 공사에 대한 보험 가입을 위해 공공공사 발주가 35조원 규모라면 209억원, 40조원이라면 239억원의 예산이 추가로 필요할 것으로 추정된다.

키워드 : 건설공사보험, 200억 미만 공공공사, 대상공사 확대, 예산소요
