

임차보증금 보호를 위한 보험제도 개선방안

2018년 6월

성균관대학교 글로벌보험연금대학원 양동현, 백승민

임차보증금 보호를 위한 보험제도 개선방안

< 목 차 >

I. 서론

1. 연구 배경 및 목적

II. 본론

1. 주택임대차보호법에 따른 임차보증금 보호의 취약성
2. 임차보증금 반환보증을 위한 제도 운용 현황
3. (가칭)임차보증금보장보험 도입 검토

III. 결론 및 시사점

<참고문헌>

I. 서론

1. 연구목적 및 배경

통계청의 인구주택총조사 결과를 바탕으로 주거실태를 조사한 바에 따르면 주택보급률은 꾸준히 증가하여 2016년 현재 100%를 넘어섰다(102.6%). 그렇지만 주택소유자가 자기 집에 사는 자가점유비율은 2005년 55.6%, 2010년 54.2%, 2015년 56.8%로 조사되었다. 수도권 지역(서울, 인천, 경기도)만을 볼 때 자가점유비율은 48.9%로 전국평균에 비하여 상당히 낮게 조사되었다. 이 조사 결과에 따르면 2016년 현재 우리나라 전체 약 1,936만 7천 가구 가운데 약 43.2%의 가구(약 836만 가구)가 전세 내지는 월세를 살고 있는 셈이다. 다시 말해 주택보급률이 100%를 넘은 요즈음에도 우리 국민 중 거의 절반 가까이는 여전히 전세와 월세를 살고 있고, 전세·월세 보증금은 서민들에게는 자신들이 보유한 재산의 핵심적 내용이 되고 있다.

때문에 서민들의 주거생활의 안정을 위해서는 첫째, 전세 또는 월세를 사는 사람들(이하 임차인이라고 함)이 일정기간 동안 안정적으로 그 집에서 생활할 수 있도록 임대차 기간을 보호하여 주어야 하고, 둘째, 전세·월세 보증금을 임대차 기간의 종료시에 무사히 돌려받을 수 있도록 하는 것이 필요하게 된다.

이러한 사회적인 필요를 충족시키기 위해서 1981년 3월 주택임대차보호법을 제정하고 이를 수차례 걸쳐 개정해오고 있다. 주택임대차보호법에 따라 주택임대차의 경우 2년의 임대차기간을 법적으로 보호받게 되었고(동법 제4조) 임대인이 임대차기간 만료 전 6개월부터 1개월까지 갱신과 관련한 특별한 통지가 없는 경우에는 동일조건을 임대차가 갱신된 것으로 간주하도록 되어(동법 제6조) 안정적인 임대차 기간을 보호받을 수 있게 되었다. 또한 주택의 인도와 주민등록을 마쳤고 임대차계약증서상 확정일자를 갖춘 임차인의 임대보증금에 대해서는 경매 등의 경우에서 우선변제권을 인정(동법 제3조의 2)하고 소액인 임대보증금에 대해서는 그 중 일정액에 대하여 최우선 변제권을 인정(동법 제8조)함으로써 보증금의 보호 또한 가능하도록 하고 있다.

이와 같이 주택임대차보호법에 의하여 임차인을 보호하고 있지만 실제에 있어서는 보증금의 반환에 있어서 임차인들이 느끼는 불편은 상당히 남아 있다. 즉, 임대차 기간의 종료시에 임대인의 자의에 따라 새로운 임차인이 나타날 때까지 보증금반환을 미루는 경우가 많은 실정이다. 이렇게 임대차기간 종료 후 보증금 반환을 미루게 되면 그 보증금을 돌려받아야만 새로운 주거지를 마련할 수 있는 임차인에게는 매우 불편하고, 심지어는 이사를 갈 수 없는 지경에 이르게 된다. 주택임대차보호법은 보증금을 경매 등의 특수한 경우에 우선 변제 받을 수 있도록 보장해주는 것일 뿐이지 정상적으로 임대차 기간이 종료된 경우에 임대보증금을 돌려받는 것까지 법으로 보장해준 것은 아니다. 때문에 임차인이 임대인으로부터 보증금을 돌려받기 위해서는 임대보증금반환소송을 제기하는 수밖에 없는데 이는 민사소송의 특성상 시간이 걸리기 때문에 긴급을 요하는 임차인의 입장에서는 대단히 불편하다.

현재 임차인이 주택임대차보증금 반환과 관련한 불편을 피할 수 있는 방법이 몇 가지 있기는 하다. 첫째는 서울보증보험회사에 「전세금보장신용보험」을 가입하는 방법이고, 둘째는 주택도시보

증공사의 「전세금반환보증보험」을 가입하는 것이다. 그러나 이 2가지 제도는 여러 가지 가입 조건이 충족되어야 하고 더 나아가 임차인이 임대료에 더해 보험료(보증료)를 추가적으로 부담해야 한다는 단점이 있다. 때문에 두 가지 제도 모두 실제 활용되는 비율은 전체 주택 전월세 시장에서 그리 높지 않다.

이 연구에서는 주택 전월세 보증금(임차보증금)의 보호를 위한 여러 가지 제도에 관하여 그 현황을 분석하고 임차보증금 보호를 위한 보험제도에 대한 개선방안을 살펴보고자 한다.

II. 본론

1. 주택임대차보호법에 따른 임차보증금 보호의 취약성

주택전세가격은 지속적으로 높아지고 있으나, 「민법」과 「주택임대차보호법」에 따른 주택임차보증금 보호제도가 불비하여 임차인이 임대인으로부터 보증금을 제때 반환 받지 못하거나, 전 재산이나 다름없는 보증금을 떼이는 등의 사유로 임대차 분쟁이 지속적으로 발생하고 있다. 임대차보증금 회수와 관련하여 비공식적인 분쟁뿐만 아니라, 공식 재판을 거치는 분쟁건수도 상당한 것으로 나타난다.

2007년 이후 법원행정처 사법연감에 드러난 임대차보증금 관련 연간 소송건수가 1심의 경우 5~7천건, 항소심의 경우 8백~1천1백건, 상고심 경우는 약 200건 내외가 접수 처리되고 있다. 2001년 임대보증금 관련 법적 분쟁건수(처리건수 기준) 7,473건이던 것이 2014년에는 8,751건으로 증가한 바 있다.

1) 소액임차보증금의 최우선변제권제도

이 제도는 일정한 금액 이하의 소액임차보증금을 지불하고 임대인과 임대차 계약을 체결한 임차인은 「주택임대차보호법」과 동법 시행령에 따른 일정규모 이하의 보증금에 대해서 다른 담보물권자보다도 우선하여 변제받을 수 있도록 한 것이다(「주택임대차보호법」 제8조 제1항). 다만, 임차인은 주택에 대한 경매신청의 등기 전에 주택을 인수하여 주민등록을 마쳐야 보호를 받을 수 있다. 임차보증금에 대한 최우선 변제권 대상 범위가 되는 임대차계약은 지역별로 최소 1,700만 원에서 3,400만원의 임차보증금을 지급한 경우이다(〈표 1〉 참조). 임차인의 보증금 중 일정액이 주택가액의 2분의 1을 초과하는 경우에는 주택가액의 2분의 1에 해당하는 금액까지만 우선변제권이 있다(동법 시행령 제10조).

〈표 1〉 지역별 최우선변제금의 상한액(「주택임대차보호법 시행령」 제10조)

지역	상한액
1. 서울특별시	3천 400만원
2. 「수도권정비계획법」에 따른 과밀억제권역	2천 700만원
3. 광역시, 세종특별자치시, 안산시, 용인시, 김포시 및 광주시	2천만원
4. 그 밖의 지역	1천 700만원

2) 우선변제권 제도

이는 주택의 임차인은 임대인으로부터 주택을 인수(입주)하여 주민등록(전입신고)을 마치고 임대차 계약증서상의 확정일자를 갖추거나, 임대인의 협력을 얻어 관할 법원에 임차권등기를 신청하여 등기를 마치면, 제3자 대항력과 우선변제권을 취득할 수 있다.¹⁾ 우선변제권에 따라 해당 주택의 경매 또는 공매를 통해 마련된 경매 또는 공매금액에서 후순위권리자보다 우선적으로 권리금(보증금)을 변제받을 수 있다(「주택임대차보호법」 제3조의2 제2항 및 제3조의4).

3) 보증금반환 청구소송

「주택임대차보호법」은 임차인이 임대인에 대하여 제기하는 보증금반환청구소송에 관하여는 「소액사건심판법」의 일부 규정을 준용하도록 하여 신속한 결정을 도모하고 있다(「주택임대차보호법」 제13조).

4) 현행제도의 한계점

그러나 「주택임대차보호법」에 따른 최우선변제권과 우선변제권 제도로는 전세금 등 임차보증금을 보호하는데 한계가 많이 있다. 최우선변제권 제도의 경우, 소액임차보증금 보호를 통해 보호되는 임차인의 범위가 대단히 제한적이다. 2017년 1월 현재, 서울 아파트의 중위 전세가격이 3억 5천만원을 상회하고 있는데, 임차보증금이 3천 400만원 이하인 임대차계약에 대해서만 최우선변제권이 인정된다는 점에서 제도의 실효성에 의문이 제기되고 있다.

우선변제권 제도의 경우에도 임차인의 보증금 보호에 있어 많은 한계점이 있다. 주택임대차계약 만료시, 임대인이 파산 등으로 임차인에게 임차보증금을 돌려줄 수 없는 경우, 임차인은 해당 주택의 경매 또는 공매절차를 거쳐야만 임차보증금을 돌려받을 수 있어 임차인이 원하는 때에 임차보증금을 돌려받을 수 없다는 문제가 있다. 또한 해당 주택이 경매절차로 넘어가더라도 경락금액이 임차보증금에 미치지 못할 경우, 임차인은 우선변제권이 있더라도 보증금 전액을 회수하기 어려울 수 있다.

2. 임차보증금 반환보증을 위한 제도 운용 현황

1) 개요

「민법」 및 「주택임대차보호법」에 따른 임차보증금 보호제도가 불충분한 상황에서 SGI서울보증과 주택도시보증공사(이하 'HUG')가 각각 전세금보장신용보험, 전세금반환보증보험상품 등 임차보증금반환보증 보험상품을 출시하여 운용하고 있다. SGI서울보증은 1995년 10월 2일부터 '전세금보장신용보험' 상품을 시판해 오고 있고, HUG는 2013년 9월 10일부터 '전세금 반환보증보험상품'을 시판하고 있다.

¹⁾ 임대차기간이 종료되었음에도 임대인이 임차보증금을 반환하지 않은 경우, 임차인이 불가피한 사유로 임대보증금을 받지 않고 이사를 가게 되면, 우선변제권이 상실될 우려가 있다. 이때 임차권등기를 통해 우선변제권이 유지될 수 있다.

2) SGI서울보증의 전세금보장신용보험

SGI서울보증의 '전세금보장신용보험' 상품구조는 다음과 같다. 우선, 임차인이 전세금보장신용보험에 가입한다. 가입대상 주택은 아파트의 경우 가입금액(임차보증금)에 제한이 없고 아파트가 아닌 경우 임차보증금이 10억원 이내여야 한다. 임대차계약기간 만료 후 임대인이 임차보증금 반환의 이행을 지체하거나 이행하지 못하는 경우, 임차인(보험계약자 겸 피보험자)은 SGI서울보증(보험자)에게 보험계약에서 약정한 임차보증금을 청구할 수 있다.

SGI서울보증은 임대인을 대신하여 임차보증금을 지급하고, 임차인의 임차보증금 채권을 승계하여 임대인에게 이를 행사하게 된다.

전세금보장신용보험상품의 주요내용은 다음과 같다.

- ① 보험에 가입할 수 있는 대상주택 : 아파트, 오피스텔(주거용), 단독, 다가구, 연립, 다세대, 도시형생활주택
- ② 신청시기 : 임대차계약기간 개시일로부터 10개월 이내이며, 임대차기간 1년인 경우 5개월 이내임
- ③ 가입기준 : 공인중개업소를 통한 임대차계약서에 기초한 전입신고 및 확정일자를 취득하는 조건이고, 임대차 계약기간이 1년 이상인 계약이며, 선순위 근저당설정최고액과 임차보증금(전액)이 해당 주택의 추정시가보다 적어야 함. 부가적으로 선순위 근저당 설정최고액이 해당 주택 추정시가의 60%보다 적어야 함
- ④ 보증금액 : 임대차계약서상의 임차보증금 전액
- ⑤ 보험기간 : 임대차 계약기간에 30일을 가산한 기간
- ⑥ 보험료율 : 아파트 0.192%, 아파트 이외 주택 0.218%
 - 2억원 아파트 전세의 경우, 연간 38.4만원 수준임
 - 보험 가입 시 LTV가 일정수준 이하인 경우 보험료를 할인함
- ⑦ LTV = (선순위 설정최고액+임차보증금)/추정시가
 - LTV 60% 이하인 계약 : 보험료 20% 할인
 - LTV 50% 이하인 계약 : 보험료 30% 할인

보험가입에 필요한 서류는 다음과 같다.

- ① 중개업소를 통하고 확정일자를 받은 임대차계약서(사본)
- ② 임차주택의 부동산등기부등본(전입신고 이후 발급분)
- ③ 임대인의 보험가입안내문 및 개인(신용)정보 수집·이용·제공 필수동의서
- ④ 임차인의 주민등록등본 또는 신분증(전입신고 후 주소기재) 사본
- ⑤ 기타 심사시 필요한 서류

2010~2015년간 SGI서울보증 전세금보장신용보험에 대한 가입실적은 63,391건(보험금액 7조 40억원)달한다.

3) HUG의 전세금반환보증보험

HUG의 '전세금반환보증보험' 상품은 전세보증금이 수도권 7억원 이하, 그 외 지역 5억원 이하인 주택의 전세계약체결 시에만 가입할 수 있다. 2013~2015년간 가입실적은 1만 276건(보험금액 1조 8,571억원)에 달한다. 임차인이 가입하는 전세금반환보증보험의 구조는 다음과 같다. 우선, 임

대인과 전세계약을 체결한 임차인이 HUG의 전세금반환보증보험에 가입한다. 이때, 임대인에 대해 행사할 수 있는 전세보증금반환채권을 HUG에 양도하게 된다. HUG는 자신이 전세보증금반환채권을 양도받은 사실을 임대인에게 통지한다. 임대차계약의 만료 이후 임대인이 보증금을 반환하지 않을 경우, HUG가 전세보증금을 지급하게 된다.

연간 보증수수료율은 개인은 아파트 0.128%(그 외 주택 0.154%), 법인은 0.205%로 SGI서울보증에 비해 개인 가입자 수수료율이 낮은 편이다. 2억 원 전세금의 경우, 연간 수수료가 26만원 수준이다.

SGI서울보증과 HUG가 임차보증금반환보증보험 상품을 시판하고 있음에도 불구하고 임대차계약을 체결한 임차가구수에 비해 실제 보험에 가입한 가구 비중은 미미한 수준이다. 2010년 인구주택총조사에 따른 전세 및 보증금 있는 월세가구수는 약 692만 가구에 이르고 있으나 2015년 기준으로 SGI서울보증과 HUG에 전세금 반환을 위해 보험에 가입한 건수는 1만 8,097건(14,156건 + 3,941건)으로 0.26%수준에 불과하다.

전세금 규모가 계속해서 증가하고, 인구주택총조사에 따른 가구의 주택 점유형태 중 임차보증금이 있는 '월세 없는 순수 전세'와 '보증금 있는 월세'의 비율은 1990년 36%(27.8%+8.2%), 2010년 39.9%(21.7%+18.2%)로 임차보증금 보호는 주택임대차시장에서 개인의 주거안정을 위한 핵심 정책과제이다(<표 2> 참조).

<표 2> 가구별 점유형태 추이(1990~2015)

연도	가구계	자가	전세 (월세없음)	보증금 있는 월세	보증금 없는 월세	사글세	무상 (관사, 사택 등)
1990	11,355	5,667	3,157	926		1,247	358
	100.0%	49.9%	27.8%	8.2%		11.0%	3.1%
2000	14,312	7,753	4,040	1,524	279	310	406
	100.0%	54.2%	28.2%	10.7%	2.0%	2.2%	2.8%
2005	15,887	8,828	3,557	2,395	333	284	490
	100.0%	55.6%	22.4%	15.1%	2.1%	1.8%	3.1%
2010	17,339	9,390	3,766	3,148	342	230	464
	100.0%	54.2%	21.7%	18.2%	2.0%	1.3%	2.7%
2015	19,112	10,850	2,961	4,368		161	773
	100.0%	56.8%	15.5%	22.9%		0.8%	4.0%

<통계청,인구주택총조사2015>

3. (가칭)임차보증금보장보험 도입 검토

1) 개요

현행 서울보증보험회사의 「전세금보장신용보험」과 주택도시보증공사(HUG)의 「임차인용 전세보증금반환보증」은 모두 전월세보증금의 채권자인 임차인이 자신의 보증금채권을 보호하기 위해서 가입하는 자구노력의 일환으로 법적 구조가 짜여져 있다. 그런데 보증의 일반원리를 생각한다면 전월세보증금의 채무자인 임대인이 피보증인으로서 자기 의무에 대한 보증을 채권자인 임차인에게 제공하는 것이 일반적이다.

논리적으로는 주택임대차보증금의 반환을 보장하기 위해서 임대인이 스스로 임대차보증금의 반환보장"보험"을 가입하는 것도 이론상으로는 가능하다. 그러나 현재로서는 이러한 종류의 보험상품이 개발되어 판매되지 않고 있다. 또한 그러한 상품이 있다고 하여도 임대인들이 추가적인 비용부담을 감수하면서 스스로 그러한 보험을 가입하는 것은 상식적으로 기대하기 어렵다. 때문에 임차보증금보장보험을 도입한다면 반드시 주택임대차보호법을 개정하여 임대인으로 하여금 의무적으로 이러한 보험에 가입하도록 입법적으로 해결되어야만 그 실효성이 있을 것이다. 이하에서는 임차보증금보장보험을 도입한다면 어떠한 방식으로 상품구성하고 어떻게 가입을 강제화하며 입법후 개별적 법적,정책적 문제점은 어떤 것이 있는지 자세히 살펴 보고자 한다.

2) 임차보증금보장보험의 형태

가. 임차보증금보장보험이 담보하는 손해의 법적성질

임차보증금보장보험제도를 도입하는 경우 보험의 종류 중 어떠한 보험의 형태로 도입하여야 할 것인가 하는 문제가 있을 수 있다. 이는 임차보증금보장보험이 담보하는 손해의 법적 성질과 직접적으로 관련된다고 할 수 있다.

임차보증금보장보험은 임대차 기간의 만료시 또는 임대차 기간 중 특정한 사유 발생(예컨대 주택에 대한 경매 또는 공매가 이루어진 경우)시 임대인이 임차인에게 임차보증금의 반환이 불가능한 경우에 보험회사가 임차보증금 상당의 보험금을 임차인에게 지급하고 이를 임대인에게 구상하는 보험이다. 때문에 임차보증금보장보험은 임대차 계약상 임대인의 임대차보증금반환의무 불이행 즉, 채무불이행에 의한 손해를 보장하는 보험제도라고 할 것이다.

따라서 손해보험 중 보험자가 보험료를 받고 채무자인 보험계약자가 채권자인 피보험자에게 계약상의 채무불이행 또는 법령상의 의무불이행으로 손해를 입힌 경우에 그 손해를 보상하는 것을 목적으로 하는 보증보험의 형태가 본질적으로 임차보증금보장보험에 가장 적합해 보인다. 이 경우 임차보증금 보장보험의 보험계약자는 임대인이며 이 임대인이 피보험자인 임차인을 위하여 체결하는 타인을 위한 보험의 성격을 가진다.

다른 한편으로는 임대차 기간의 만료시 임대인이 임차인에게 임차보증금을 반환하지 않는 행위는 우리 민법상 불법행위를 구성한다. 우리 민법상 채무불이행 즉 이행지체, 이행불능, 불완전이행은 모두 소위 주관적 요건으로 채무자의 귀책사유(고의 또는 과실), 또한 소위 객관적 요건으로

위법성을 각각 그 성립요건으로서 요구하고 있다. 그 결과 임대인의 채무불이행이 있는 경우 임대인의 고의 또는 과실이 있고, 또한 그 행위의 위법성도 있는 것으로 여겨지기 때문에 민법 상 불법행위도 또한 성립하게 되는 것이다. 때문에 임차보증금보장보험은 임대인의 임차보증금과 관련된 불법행위책임배상을 보장하는 보험제도로 볼 수도 있게 된다.

따라서 손해보험 중 피보험자가 보험기간 중의 사고로 인하여 제3자에게 손해배상책임을 질 경우에 보험자가 이로 인한 손해를 보상할 것을 목적으로 하는 책임보험(상법 제719조)의 형태로 임차보증금보장보험을 입법화할 수도 있게 된다. 이 경우 임차보증금보장보험의 보험계약자와 피보험자는 임대인이며 임차인은 피보험자인 임대인으로부터 손해를 입은 피해자(제3자)로서 상법 제724조 제2항에 의하여 보험자에게 보험금을 직접 청구하게 된다.

나. 보험의 형태에 따른 제도상의 장단점비교

- 보증보험으로 입법하는 경우

보증보험으로 입법하는 경우의 장점은 임차보증금 보장보험이 담보하는 손해가 임대차계약상 보증금 반환의무불이행으로 인한 손해(즉 채무불이행 책임)이므로 이러한 법적 성질에 본질적으로 가장 적합한 보험형태라는 점이다. 보증보험은 보험사고의 원인인 채무불이행이 반드시 우연한 것이라고 할 수 없기 때문에 일반적으로 보험계약자의 고의·중과실로 인한 보험 사고의 발생의 경우에도 이를 면책사유로 하지 않고 보험자가 책임지도록 규정하고 있다. 따라서 보증보험으로 입법되면 일반적인 손해보험의 경우보다 강하게 피보험자인 임차인이 보호되게 된다.

또한 보증보험에서는 임대차계약상 임차보증금 반환의무를 가지는 임대인이 보험계약자가 되고, 임차보증금 반환청구권을 가지는 임차인이 피보험자가 되어 일종의 타인을 위한 보험의 형태를 취하고 있기 때문에 보험사고발생시 보험자가 피보험자인 임차인에게 임차보증금 상당액을 보험금으로 지급한 이후 보험계약자인 임대인에게 그 보험금에 대하여 구상하는 것이 가능하다.

다만, 보증보험으로 입법하는 경우의 단점은 현실적으로 보증보험계약을 체결하는 것이 상당히 번거롭다는 점이다. 현재 보험업법 제4조 제1항 2호에 보면 보증보험은 손해보험업의 일종으로 금융감독위원회의 허가를 받아야 하는 것으로 되어있다. 그러나 실제 손해 보험회사들 중에서 보증보험을 취급하는 회사는 없고, 오직 서울보증보험주식회사가 독점적으로 보증보험과 관련된 영업을 하고 있다. 때문에 임차보증금 보장보험을 보증보험으로 입법하는 경우 서울보증보험 회사와 보험계약을 체결해야 하는데 서울보증보험회사의 영업망이 전국적으로 광범위하게 존재하지 않고 있기 때문에 대도시가 아닌 곳에서는 임차보증금 보장보험계약을 체결하는 것이 상당히 번거롭게 될 가능성이 있다고 여겨진다.

- 책임보험으로 입법하는 경우

책임보험으로 입법하는 경우의 장·단점은 보증보험으로 입법하는 경우의 장·단점을 거꾸로 생각하면 된다. 즉, 임차보증금 보장보험을 책임보험으로 입법하면 전국적으로 광범위하게 존재하는 다양한 손해 보험회사들의 영업망과 방카슈랑스의 일종으로 손해 보험을 취급하는 여러 은행들의 지점망을 이용할 수 있기 때문에 임차보증금보장보험계약을 체결하기가 보증보험과 비교하여 상당히 간편하다.

반면 책임보험으로 입법하는 경우의 단점은 다음과 같다.

첫째, 임대차계약기간 만료시 임대인이 임차인에게 보증금을 반환하지 않는다면 이는 고의·과실 있고 위법한 행위이므로 불법행위를 구성하여 책임보험상의 보험사고를 구성하게 된다. 그런데 책임보험은 손해보험이므로 고의·중과실의 경우 면책사유(상법 제659조)에 해당하게 되므로 결과적으로 임차보증금 보장보험에 의하여 보증금을 보상받을 수 있는 경우는 임대인의 경과실로 보증금을 반환 받지 못한 경우뿐이다. 이렇게 된다면 임차보증금 보장보험의 궁극적인 지향점인 임대차계약 만료시 임차인이 무사히 임차보증금을 돌려받는 것을 실현하기 어려워진다. 따라서 만일 임차보증금 보장보험을 책임보험으로 입법한다면 자동차보험 대인배상의 경우와 같이 고의·중과실의 경우에도 보험자가 보험금을 지급하도록 규정하는 것이 필요하다고 본다.

둘째, 책임보험에서는 임대차계약상 임차보증금 반환의무를 가지는 임대인이 보험계약자 및 피보험자가 되어 보험자와 보험계약을 체결하고 임차인은 보험계약과 직접적인 관련 없는 제3자로서 상법 제724조 제2항에 의하여 보험자에게 보험금을 직접 청구할 수 있는 권리를 가질 뿐이다. 따라서 사고발생시 보험자가 제3자인 임차인에게 임차보증금 상당액을 보험금으로 지급한 이후 보험계약자이면서 피보험자인 임대인에게 그 보험금에 대하여 구상하는 것은 원칙적으로 불가능하다. 이렇기 때문에 임대인들의 도덕적 위험(moral hazard)을 방지하기 어렵게 된다. 이러한 단점을 막기 위해 만약 임차보증금 보장보험을 책임보험으로 입법한다면 보험자가 피보험자에게 구상할 수 있도록 규정하는 것이 필요하다고 본다. 실제로 자동차보험 대인배상의 경우 고의로 인한 사고의 경우에도 면책사유가 아니어서 보험회사가 피해자에게 보험금을 지급하지만 대신 그 금액에 대하여 피보험자에게 구상할 수 있도록 하고 있다. 다만, 보험자가 피해자에게 지급한 보험금에 대하여 어떠한 경우에도 보험계약자이면서 피보험자인 임대인에게 구상이 가능하도록 규정하는 것은 책임보험의 성질상 어렵다고 생각된다.

정리하면 위에서 비교·설명하였듯이 임차보증금 보험제도를 만들 때 채무불이행 측면을 강조하여 보증보험의 형태로 할 것인가 아니면 불법행위 측면을 강조하여 책임보험의 형태로 할 것인가는 제도를 구상하는 입법자의 선택에 따라서 어떠한 형태로도 가능하리라고 본다. 다만, 임차보증금 보장보험을 책임보험으로 입법하는 경우에는 면책사유, 보험자의 구상권 행사 등의 경우에서 임차인을 보호하고 임대인의 도덕적 위험을 최소화하는 추가적인 규정이 뒤따라야 할 것이다.

사건으로는 임차보증금 보장보험을 보증보험으로 입법하는 것이 계약불이행을 보험사고로 하는 법적 성질에 비추어 전체적으로 큰 무리가 없지 않나 생각한다. 쉽고 간단히 설명하자면 현재 서울보증보험회사에 판매하는 신용보험상품인 「전세금보장신용보험」을 유사한 위험을 담보하는 보증보험상품으로 바꾸어 새로 만드는 것으로 생각하면 간단하지 않을까 한다. 즉 「(가칭)임차보증금보장보증보험」을 만드는 것이다.

다. (가칭)임차보증금보장보험의 문제점

임차보증금 보장보험을 보증보험 형태로 입법하여 「(가칭)임차보증금보장보증보험」으로 만드는 경우의 가장 큰 문제점은 과연 임대인들이 추가적인 비용부담을 감수하면서 스스로 이러한 보험에 가입하겠느냐는 것이다. 현실적으로 임대인의 자발적인 임차보증금보장보증보험가입은 기대하기 어렵다고 생각한다. 때문에 임차보증금보장보증보험을 만든다면 필히 가입 강제화가 필수적으로

입법되어야 하리라고 생각된다.

임차보증금보장보증보험의 실무적인 문제점으로 대두되는 또 다른 점은 현재 보증보험의 경우 현실적으로 이를 취급하는 서울보증보험회사의 영업망이 전국적으로 광범위하게 존재하지 않고 있기 때문에 대도시가 아닌 곳에서는 임차보증금보장보증보험계약을 체결하는 것이 상당히 번거롭게 될 가능성이 있다고 여겨진다. 따라서 보증보험으로 입법하는 경우에는 읍·면·동사무소에서 임차보증금보장보증보험을 취급하는 창구를 개설한다든지 또는 방카슈랑스의 일종으로 은행들이 서울보증보험회사의 대리점으로써 전세금보장보증보험을 취급한다든지 아니면 일반 손해보험회사들도 서울보증보험회사와 일종의 풀(pool)을 만들어서 임차보증금보장보증보험을 취급하도록 한다든지 하는 실무적인 방안을 마련할 필요가 있다고 생각된다.

3) 강제보험화와 관련된 문제

가. 가입강제시의 법적문제점

앞서 언급했듯이 「(가칭)임차보증금보장보증보험」을 입법할 경우 가장 큰 문제점은 과연 임대인들이 추가적인 비용부담을 감수하면서 스스로 이러한 보험에 가입하겠느냐는 것이다. 현실적으로 임대인의 자발적인 임차보증금보장보증보험가입은 기대하기 어렵다고 생각한다. 때문에 임차보증금보장보증보험을 만든다면 필히 가입 강제화가 필수적으로 입법되어야 하리라고 생각된다. 그런데 임차보증금보장보증보험을 강제보험으로 할 경우 법리적으로 아래와 같이 여러 가지 반론이 있을 수 있다.

첫째, 보험계약체결을 강제하는 것은 私法의 대원칙인 계약자유 원칙에 대한 제약이 되며 헌법상으로도 기본권제한의 한계를 넘어서는 것이다.

둘째, 임차인이 보증금 반환을 보장받을 수 있는 방법은 현재에도 많이 있다. 예컨대 전세인 경우에는 부동산 등기를 함으로서 그 권리를 보호받을 수 있고, 또 임차인이 전세금보장신용보험을 가입하여 보증금 반환을 확실히 할 수도 있다. 그런데 또다시 임차보증금보장보증보험의 가입을 강제하는 것은 헌법상 과잉금지의 원칙에 반하는 것이다.

셋째, 만약 임차보증금보장보증보험의 가입강제를 강화하기 위하여 임차보증금보장보증보험에 미 가입한 임대인에 대하여 형벌 또는 과태료 규정을 둘 경우 이는 헌법상 인간의 기본적 생존권과 자유권에 대한 위협이 될 수 있다.

넷째, 국민연금, 건강보험, 고용보험, 산재보험 등 공보험이 아닌 사보험인 임차보증금보장보증보험에 대한 가입 강제는 영리보험회사 측에 경제적 특혜가 될 수 있고 반대로 임대인에게는 경제적 부담이 된다. 따라서 헌법상 보장된 재산권에 대한 침해가 될 수 있다.

다섯째, 만약 임차보증금보장보증보험의 입법과정에서 가입대상을 지역별로 차등화하거나 또는 일정 보증금액 이하로 한정할 경우에는 헌법상 평등의 원칙에 대한 침해가 될 수 있다.

나. 가입강제시 입법상 주의할 점

私見으로는 헌법에서도 국민의 모든 자유와 권리는 본질적인 내용을 침해하지 않는 범위 내에서 국가안전 보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있다(헌법 제37조 제1항)고 되어 있으므로 입법자의 판단에 따라 헌법상 국민의 기본권의 본질적인 내용을 침해하지 않는 범위 내에서 임차보증금보장보증보험의 가입을 강제하도록 입법하는 것

도 가능하다고 생각된다.

다만 과거의 예를 보면 4층 이상의 건물을 특수건물로 규정하여 손해보험회사가 영위하는 신체손해배상 특약부화재보험에 강제가입하도록 규정한 화재로 인한 재해보상과 보험가입에 관한 법률 제5조는 헌법재판소에서 “개인의 경제상의 자유와 창의를 존중을 기본으로 하는 경제질서와 과잉금지의 원칙에 합치되지 아니한다”고 하여 위헌으로 결정되었다. 그렇지만 사실 이 경우에도 헌법재판소가 보험의 가입강제 자체를 위헌으로 본 것은 아니었다. 단지 “지나치게 과도한” 보험가입강제가 위헌이라는 것이었다고 해석된다. 따라서 임차보증금보장보증보험의 가입강제 규정을 입법할 때는 위 헌법재판소 결정을 참조하여 아래와 같은 점들을 주의해야 할 것으로 보인다.

구 화재로 인한 재해보상과 보험가입에 관한 법률은 보험계약의 체결강제를 위하여 제23조에서 특수건물의 소유자가 가입의무를 어기는 경우에는 500만원 이하의 벌금에 처하게 하였고, 제7조는 이에 더 나아가 재무부장관이 관계 행정기관에 대하여 가입의무자에 대한 인·허가의 취소, 영업의 정지, 건물사용의 제한 등 필요한 조치를 취할 것을 요청할 수 있고 행정기관은 이 요청에 정당한 이유가 없으면 응하여야 하도록 규정하고 있었다. 헌법재판소는 이러한 조항을 “보험가입 의무자인 특수건물소유자가 의무이행을 하지 않을 때에는 그 직업선택의 자유와 재산권행사의 제한이 따르게 함으로써 기본적 생존, 인간다운 생활에 위협을 받게 하는 등 그 간접강제의 수단으로서 지나치게 가혹하다”고 평가하였다. 반면 자동차손해배상 보장법에 의한 자동차손해배상 책임보험과 고압가스 안전관리법에 의한 손해배상 책임보험에 대해서는 “일종의 강제보험이지만 그 가입강제를 위하여 인·허가의 취소, 영업의 정치처분 등의 제재까지를 과하게 되어 있지는 않다”고 평가하였다. 따라서 임차보증금보장보증보험의 경우에도 가입강제를 위해 임대차사업자에 대한 인·허가의 취소, 영업의 정치처분 등의 제재를 규정해서는 곤란할 것으로 생각된다.

헌법재판소는 사보험에 대한 가입강제에 대하여 “영리추구를 목적으로 하는 보험회사와의 보험계약의 체결의 강제는 보험회사측에 영업상의 큰 특혜가 됨에 틀림없고 보험가입자에게는 그 의사에 반하는 계약체결의 강제로 경제적 부담이 아닐 수 없다”라고 하면서 “물론 강제보험의 경우에 반드시 공보험이 되어야 할 당위성은 없다 하여도 사보험으로 될 때에는 보험가입자를 위하여 국가권력이 개입하여 영리회사인 보험회사를 견제하는 대응적 법적 조치가 있어야 공평을 기하는 것이 될 것이며, 그렇지 않으면 공정한 계약이 되지 못하고 부합계약이 되어 보험가입자의 재산권이 보장받기 어려워지는 문제점이 생길 것이다”라고 하였다.

구체적으로 “자동차손해배상보장법에서는 강제보험인 자동차손해배상 책임보험을 사보험으로 하면서 동법 제25조에서 재무부장관이 보험료 또는 보험약관에 관하여 인가 등의 처분을 할 수 있는 것으로 규정하였다”고 하여 사보험에의 가입 강제시 보험회사에 대한 국가 권력에 의한 통제장치를 규정하도록 요구하고 있다. 따라서 전세금보장보증보험의 경우에도 금융감독위원회 등에서 보험료 또는 보험약관에 관하여 인가 등의 처분을 할 수 있는 것으로 규정하여 가입 강제되는 사보험에 대한 국가의 통제방법을 마련하여야 할 것이다.

헌법재판소는 구 신체손해배상특약부화재보험이 “보험금액에 관하여 배상책임보험의 경우에는 사망 500만원, 부상 400만원을 상한으로 한 부분보험임에 대하여, 화재보험의 경우에는 건물시가

에 해당하는 금액 전액으로 하여 전부 보험으로 하고 있어서 대인배상책임에 대한 책임보험이라는 그 공공적인 주된 목적은 뒤쪽으로 물러나고 (물건보험인) 화재보험이 오히려 주된 자리를 차지하게 하였다"고 하면서 이는 "주된 입법목적은 일탈하여 배상책임보험은 뒷전으로 돌려 부수적인 것으로 하고 화재보험만을 완벽하게 한 본말전도의 체계부조화의 입법이라 아니 할 수 없다"라고 평가하면서 국민의 일반행동자유권 내지 경제활동의 자유를 제한하고 있다고 하였다.

임차보증금보장보증보험은 피보험자인 임차인의 이익보호를 위한 보증보험이므로 신체손해배상 특약부화재보험과는 달리 자신의 이익을 위한 물건보험을 가입 강제하는 것이 아니고 경제적으로는 타인을 위한 보험을 가입 강제하는 것이라고 할 수 있다. 때문에 국민의 일반행동자유권 내지 경제활동의 자유를 제한한다는 것에서는 비교적 자유롭다고 할 수 있을 것이다.

만약 임차보증금보장보증보험의 입법과정에서 가입대상을 지역별로 차등화하거나 또는 일정 보증금액 이하로 한정할 경우에는 헌법상 평등의 원칙에 대한 침해가 될 수 있다. 때문에 주택임대차보호법의 적용대상과 전세금보장보증보험 가입이 강제화되는 대상을 가급적 같도록 규정해야 할 것으로 생각된다.

4) 개별적 문제점

위에서 임차보증금보장보험을 입법할 경우 어떠한 형태의 보험으로 입법하는 것이 좋겠는가를 살펴서 책임보험의 형태보다는 보증보험의 형태인 임차보증금보장보증보험의 형태로 입법하는 것이 더 좋을 것이라고 밝혔다. 또한 임차보증금보장보증보험의 성공적인 정착을 위해서는 가입 강제가 필수적인데 이 경우 헌법 합치적인 규정방법에 관하여도 논하였다. 아래에서는 임차보증금보장보증보험을 입법할 경우 있을 수 있는 개별적인 법적·정책적 문제점에 관하여 하나씩 살펴보기로 한다.

가. 보험계약자와 보험료의 부담

보험가입 당사자 및 보험료 부담과 관련하여는 ① 임대인을 가입당사자로 하고 보험료를 전액 부담하도록 하는 방안, ② 보험가입의 실효성을 높이기 위해 임차인이 보험료 일부를 부담하는 방안 등이 논의 될 수 있을 것이다. 그러나 임차보증금보장보증보험에서 보험계약자는 임대인이고 보험계약법상 보험료의 납입의무는 원칙적으로 보험계약자가 부담하므로 임대인이 보험료를 부담하도록 하는 것이 논리적이라고 생각된다.

또한 만약 임차보증금보장보증보험을 도입하면서 임차인에게 보험료의 전액을 부담하라고 한다면 현재 존재하는 전세금보장신용보험과 다를 바가 없고, 만약 임차인에게 보험료의 일부를 부담하라고 한다면 임차보증금보장보증보험의 법적 성격이 보증보험인지 신용보험인지에 관하여 중대한 혼란이 초래될 것으로 사료된다.

나. 보험가입의 대상

임차보증금보장보증보험을 입법화하는 경우 그 가입대상은 주택의 전세입주자와 임대차입주자가 될 것이다. 이 경우 가입 강제의 위헌성 여부를 피하기 위해서는 앞서 밝힌 바와 같이 주택임대차보호법의 적용범위와 보험 가입의 대상을 일치시키는 것이 좋다고 생각된다. 따라서 채권적 전세의 전세금은 물론 임대차 속칭 월세의 임대보증금도 임차보증금보장보증보험의 가입대상이

될 것이다. 그러나 등기된 전세(물권적 전세)의 경우에는 임차보증금보장보증보험의 가입대상에서 제외된다고 할 것이다(주택임대차보호법 제12조의 반대해석).

그리고, 주택임대차보호법의 적용범위와 보험가입의 대상을 일치시키는 것이 좋기 때문에 일시 사용을 위한 임대차임이 명백한 경우에는 보험가입의 대상으로 보지 않아야 할 것이다(동법 제11조 참조).

한편 전세금보장신용보험은 주택뿐 아니라 2001년 8월 1일부터 도·소매용도의 상가의 상가보증금도 보험가입이 가능하게 되었다. 상가건물임대차보호법이 2001년 12월 29일에 제정되었기 때문에 임차보증금보장보증보험의 대상에 상가건물임대차보호법의 적용대상이 되는 상가건물도 포함시켜야 할 것이다.

다. 보험가입금액의 문제

임차보증금보장보증보험의 보험가입금액에 대해서는 서민 중심의 효율적인 임차보증금 보호를 위해 ① 지역별 차등화한 일정 금액 이하의 임차보증금 계약만을 가입대상으로 하고 가입대상의 경우 보증금 전액 보장하는 방안, ② 보증금 있는 모든 임차계약을 가입대상으로 하되 일정 금액만을 보장하는 방안 등이 검토될 수 있을 것이다.

그러나 ①의 방안에 따라 지역별 차등화한 일정 금액 이하의 임차보증금 계약만을 가입대상으로 하고 가입대상의 경우 보증금을 전액 보장하도록 제도가 시행될 경우에는 임차보증금보장보증보험의 가입이 강제되지 않는 일정금액 이상으로 전세금 내지는 임차보증금을 인상하는 경우가 생길 가능성이 있다. 실제로 상가건물임대차보호법의 제정시 대통령령이 정하는 보증금액을 초과하는 임대차에 대하여는 동법의 적용을 제외하도록 규정(상가건물임대차보호법 제2조)해놓았기 때문에 이후 많은 상가건물의 임대인들이 임대차보증금액을 올려서 동법의 적용을 회피했던 사례를 경험한 바 있다. 때문에 지역별 차등화한 일정 금액 이하의 임차보증금 계약만을 가입대상으로 하는 방안은 사건으로는 절대로 피해야 한다고 생각한다.

때문에 ②의 방안에 따라 보증금 있는 모든 임대차계약을 가입대상으로 하되 일정 금액만을 보장하도록 제도가 시행되는 것이 임차보증금보장보증보험의 가입을 회피하는 방법의 사용이 용이하지 않다는 점에서 긍정적이라고 생각된다. 다만 이런 방법을 사용하는 경우 전세금과 임차보증금의 어느 선까지 강제보험으로 보호해줄 것인가 하는 점이 정책적으로 판단할 사항이지만 그 기준을 도출해내기가 쉽지 않다는 단점이 있다.

사건으로는 주택임대차보호법에 의하여 대항력 있는 주택임차인은 이미 물권유사의 우선변제권을 확보하고 있다. 그런데 여기에 임차보증금보장보증보험에 의하여 채권확보의 신속성까지 보장해주는 것은 비록 임차인을 보호해주는 것이기는 하나 너무 지나친 보호라는 지적을 받을 가능성이 있다. 때문에 임차보증금보장보증보험의 보험가입금액의 문제는 가입강제문제와 연계하여 기존 주택임대차보호법이 최우선적으로 보호하는 선까지만 강제가입 보험금액으로 하고 이를 초과하는 부분은 임의보험의 형태로 열어두는 것이 적절한 기준이 되지 않을까 한다. 이런 측면에서 주택임대차보호법 제8조의 최우선적 변제권을 가지는 보증금액을 강제 가입 보험금액의 기준으로 하는 것이 타당하지 않을까 생각한다. 이렇게 규정해두면 위헌시비로부터도 보다 자유롭고, 서민을 보호한다는 근본 취지에도 보다 부합하지 않을까 한다. 더불어 최우선변제금액이 현실적으로 너무 낮아 실효적 혜택이 어려울 수 있으므로 현실에 맞게 상향조정도 필요하다고 생각한다.

라. 보험가입시기의 문제

현재 전세금보장신용보험은 임대차계약 체결일로부터 10개월 이내(1년 계약은 5개월 이내)에 계약 가능한 것으로 되어있다. 그러나 임의보험인 전세금보장신용보험과는 달리 강제보험인 임차보증금보장보증보험이 효과적으로 작용될 수 있으려면 임대차 계약 후 즉시 임차보증금보장보험에 가입하도록 규정해야 할 것으로 생각한다.

사건으로는 임대차계약후 임차인이 관할 읍·면·동사무소에 방문하여 임대차계약증서상에 확정일자 받고 전입신고를 할 때 보험가입여부를 확인하도록 하는 것이 필요할 것으로 본다. 다만, 이렇게 임차보증금보장보증보험에 가입이 안되어 있다고 읍·면·동사무소에서 전입신고 자체를 거부한다면 임대인의 임차보증금보장보증보험 가입지연 때문에 엉뚱하게 임차인의 확정일자 확인이 늦어지게 되는 폐단이 있을 수 있다. 때문에 임차인의 전입신고를 받고 확정일자 확인도장을 찍어 주되 그 때로부터 일자에 따라 임대인에게 과태료를 부과하는 방안을 검토해 볼 만하다. 이 경우 그 과태료가 너무 고액이면 위헌의 위험이 있고 너무 소액이면 임대인에게 가입을 강제할 수 있는 심리적 강제력이 적을 것이기 때문에 적절한 액수의 과태료를 정하는 것이 중요하다고 생각한다.

마. 임대목적물의 선순위채권설정금액의 문제

현재 전세금보장신용보험에서는 임대목적물에 선순위채권이 설정되어있는 경우 그 설정금액이 일정액을 초과하면 전세금보장신용보험가입을 인수거부하고 있다. 구체적으로 임차목적물이 주택(아파트, 다세대(연립), 단독, 다가구, 주거용 오피스텔)인 경우 선순위 설정최고액과 임차보증금 합산금액이 해당 주택 추정시가의 100%이내여야 보험가입이 가능하다. 이렇게 해 놓은 이유는 만약 보험사고 발생시 보험자가 피보험자인 임차인에게 임대차보증금 상당액을 보험금으로 지급하고 난 뒤 임대인에게 보험자대위권을 행사하여 구상할 경우 임대인의 배상자력이 없을 경우를 방지하기 위해서이다. 때문에 임차인이 주택임대차보호법에 의해서 대항력을 행사할 수 있는 임대목적물 위의 선순위채권을 적절한 금액 이내로 제한한 것이다.

임차보증금보장보증보험이 입법화되는 경우 이처럼 임대목적물에 선순위채권이 설정되어있는 경우를 어떻게 규정해야 할 것인가는 큰 문제이다. 만약 임대목적물에 선순위채권이 설정되어 있고 그 설정금액이 어떠한지 간에 임차보증금보장보증보험을 계약해줄 경우에는 자칫 보험사고 발생시 보험자가 보험금 상당액을 구상할 수 없을 가능성이 있다. 이는 또한 임대인의 도덕적 위험을 조장할 가능성도 있다. 반면 임대목적물에 선순위채권이 설정되어 있고 그 설정금액이 일정액을 초과하면 임차보증금보장보증보험의 계약을 거부한다면 임차보증금보장보증보험의 가입 강제라는 법 규정과 서로 모순되게 되고 사실은 보험에 의한 보호가 가장 필요한 서민을 보호해주지 못하는 결과가 생길 수 있다.

한편 의무화된 임차보증금보장보증보험에서 임대목적물 일정액을 초과하는 선순위채권이 설정되어있을 경우 보험계약을 금지하는 규정을 갖도록 한다면 임대인이 임대사업을 위해서 임대주택에 무리한 대출을 받지 못하게 함으로써 임대인과 임차인을 보호할 수 있다는 주장도 있다. 장기적으로는 임대목적물에 일정액을 초과하는 선순위채권이 설정되어 있을 경우 임차보증금보장보증

보험계약을 금지하는 규정을 갖도록 입법을 하면 임대사업자가 임대사업을 위해서는 강제보험인 임차보증금보장보증보험을 들어야 하기 때문에 선순위채권을 일정액 이내로 조절할 것이고 따라서 지금처럼 속된말로 "전세 끼고 용자 안고" 주택을 사서 값이 오르기만 기다리는 부동산 투기를 줄이는데 일조를 할 것으로 보인다. 그러나 단기적으로 보면 이러한 입법은 선순위채권이 과도한 임대목적물은 임대시장에서 강제로 퇴출 시킴으로서 시장에서 임대 가능한 부동산의 수를 줄이게 되어 임대차 시장에서 전세금 폭등을 가져올 위험성이 있다. 또한 임대차 보증금 회수의 안정성 확보를 목적으로 하는 임차보증금보장보증보험이 대출에 의한 부동산투기방지라는 별개의 목적을 위한 수단으로 전용된 셈이 되어 위헌소송의 대상이 될 가능성마저 있다. 그리고 임차보증금보장보증보험을 강제화 하면서 일정한 경우 임차보증금보장보증보험 가입을 거부한다는 법규정 내부의 모순도 발생한다.

생각건대 가입이 강제되는 임차보증금보장보증보험에서는 선순위채권액에 따른 가입거부는 입법하기 어려울 것으로 보인다. 다만 임대목적물에 일정액을 초과하는 선순위채권이 설정되어있을 경우에는 강제보험인 자동차손해배상 책임보험에서 자동차보유자가 교통사고를 발생시킬 개연성이 높은 경우 다수의 보험사업자가 공동으로 보험을 인수하고(자동차손해배상보장법 제20조 제2항) 이 경우 소위 공동물건으로 고율의 보험료를 받고 있는 것과 마찬가지로 보험계약시 보험료의 차등이 있어야 할 것으로 생각한다.

바. 적정 보험료의 산정 문제

솔직히 생각하면 임차보증금보장보증보험이 성공을 거두는 것은 사실상 보험료를 얼마로 하는가에 거의 모든 것이 달려있다고 해도 과언이 아니라고 생각한다. 임대인과 임차인 모두에게 부담되지 않게 보험료를 낮추는 것이 임차보증금보장보증보험제도가 시장에 저항 없이 받아들여질 수 있는 핵심요소인 것이다.

앞서 보았듯이 우리 헌법재판소는 사보험에의 가입 강제시 보험회사에 대한 국가권력에 의한 통제장치를 규정하도록 요구하고 있다. 따라서 전세금보장보증보험도 자동차손해배상책임보험과 마찬가지로 국가가 보험료 또는 보험약관에 관하여 인가 등의 처분을 할 수 있는 것으로 규정하여야 할 것이다.

또한 전세금보장신용보험과는 달리 임차보증금보장보증보험은 가입이 강제되므로 보험가입대상이 전세금보장신용보험과는 비교할 수 없을 만큼 다수여서 대수의 법칙상 위험의 효율적인 측정이 가능할 것이고 그 경우 보험료의 인하요인이 있을 것으로 생각된다.

위에서 보았듯이 자동차손해배상 책임보험에서 자동차보유자가 교통사고를 발생시킬 개연성이 높은 경우 다수의 보험사업자가 공동으로 보험을 인수하고 이 경우 소위 공동물건으로 고율의 보험료를 부과하고 있는데 이런 방법을 임차보증금보장보증보험에도 도입하여 위험에 따른 보험료의 세분화를 통해 합리적인 보험료를 제시한다면 제도의 효과적인 정착이 쉽게 이루어 질 수 있을 것으로 생각한다.

7) 보험료 전가 또는 보증금 인상 문제

임차보증금보장보증보험의 도입시 가장 걱정되는 것은 좋은 취지의 제도임에도 제도의 도입취지와는 달리 경제적 약자인 임차인에게 사실상 보험료 부담이 전가되거나, 이 제도의 도입이 임대료 인상의 기회로 작용할 지 모른다는 것이다.

실제로 주택임대차보호법 제4조 제1항을 “기간을 1년미만으로 정한 임대차는 그 기간의 정함이 없는 것으로 본다”에서 “기간의 정함이 없거나 기간을 2년미만으로 정한 임대차는 그 기간을 2년으로 본다”고 1989년 12월 30일에 개정하자 임대차기간이 늘어났음을 이유로 임차보증금이 폭등하여 임차인들이 여럿 자살 하는 사건이 나기도 했던 것을 기억하고 있다.

임차보증금보장보증보험의 보험료 부담이 사실상 임차인에게 전가되는 것을 막기 위해서는 만약 임대인이 보험료를 납입하지 않고 임차인이 자신의 비용으로 보험료를 납입한 경우 해당 보험료만큼 임대보증금이 증가한 것으로 간주하는 규정을 두어 임대차 기간 만료시 증가된 임대차보증금의 반환을 하도록 하고 또한 이를 행정관청에 신고하면 보험료의 2~3배에 해당하는 과태료를 임대인에게 부과하도록 일종의 파파라치식 벌칙규정을 두는 것도 고려할만 하다.

다음으로 이 제도의 도입이 보증금 인상의 요인으로 작용할지에 대해서 임차보증금보장보증보험의 보험료 납입 의무를 전액 임대인에게 부담하도록 하는 경우 형식적으로는 임대인이 보험료를 부담하지만 실제 경제적으로는 임차인이 이를 부담하게 되어 사실상 임대료 상승을 가져올 것이라는 우려가 있는 것이 사실이다. 또한 전세의 경우 보험료납입부담이 크기 때문에 이 제도의 도입은 임대인들이 월세를 선호하게 되어 전세시장을 축소시키고 전세가격을 상승시키는 부작용을 낳을 것이라는 지적도 있다.

생각건대, 만약 장기적 관점에서 본다면 주택임대료와 그 보증금의 결정은 시장의 수요와 공급에 의해 결정되는 것이기 때문에 임차보증금보장보증보험의 추가가 임대 공급물량을 장기적으로 줄이는 효과는 크지 않고 따라서 큰 문제는 없을 것으로 생각된다. 다만 단기적으로는 우리나라 주택시장의 불안정성 때문에 주택 전세금 인상의 요인으로 작용할 가능성이 있다고 생각된다. 또한 임대인의 입장에서는 전세보다 월세를 선호할 개연성이 있다고 보여진다. 이런 단기적인 주택 시장 수급의 문제점을 어떻게 해결할 것인가가 임차보증금보장보증보험제도 도입에 있어서 현실적인 문제가 아닐까 한다. 사건으로는 이 문제는 앞서 살폈듯이 초기 보험료를 얼마나 낮추느냐에 따라서 보증금 인상의 요인으로 작용하느냐 그렇지 않느냐가 판가름날 것으로 보인다. 따라서 도입초기에는 정책적 측면에서라도 보험료를 낮추는 것이 필요할 것으로 생각된다.

III. 결론

서민들의 주거생활의 안정을 위해서는 우선적으로 전세 또는 월세를 사는 사람들이 일정 기간 동안 안정적으로 그 집에서 생활할 수 있도록 임대차 기간을 보호하여 주어야 하고, 다음으로는 전세·월세 보증금을 임대차 기간의 종료시에 무사히 돌려 받을 수 있도록 하는 것이 필요하게 된다. 주택임대차보호법의 제정 및 개정에 의하여 임대차 기간의 보호와 우선변제권 인정에 의한 보증금 보호는 가능하게 되었지만, 그러나 임대차 기간의 종료시 즉각적인 임대보증금 반환은 아직까지는 임대인의 선의에 맡겨져 왔다.

임차보증금보장보험제도는 임차보증금의 신속한 회수를 실효적으로 보장함으로써 서민 경제의 근간이 되는 주거생활의 안정을 실질적으로 보장하는 중요한 방법이라고 할 수 있다. 이 제도가

장기적 관점에서 본다면 주택임대차보호법의 제정과 버금가는 서민보호를 위해 실익이 큰 제도라는 것에는 의문의 여지가 없다고 하겠다.

다만, 임차보증금보장보험을 강제보험으로 도입하는 경우 단기적으로는 주택 전월세 보증금 인상의 요인으로 작용할 가능성이 있고, 또한 임대인의 입장에서는 전세보다 월세를 선호할 개연성이 있다고 보여진다. 현 시점에서의 이 제도의 도입보다는 보다 충분한 논의와 연구를 거친 이후에 전월세 시장이 안정화된 시점에서 신중하게 이 제도를 도입하자는 의견들이 있는 것이 사실이다. 하지만, 이해관계가 얽혀있는 경우 양자 모두를 만족시키는 이상적인 방법은 세상에 존재하지 않는다. 임차보증금보장보험의 근본적 목적이 서민의 주거생활의 안정이라면 그 취지에 충실하게 상대적 약자일 수 밖에 없는 임차인들의 보호를 위해 임대인에게 '임대'라는 방법으로 수익을 내려면 임차보증금보장보험이라는 안전장치를 의무적으로 갖추고 임대사업을 하도록 시스템을 마련하는 것이 필요해 보인다.

이를 위해 임차보증금보장보험제도 성공에 필요한 것은 선행 되어져야 할 문제들이 남긴 하지만, 우선적으로 임대인 의무가입을 기본으로 하고, 가입대상에 예외 없이 보증금 있는 모든 임대차계약을 가입대상으로 하여, 합리적인 방법으로 보험료를 획기적으로 낮춰서 하루라도 빨리 이 제도를 실행에 옮긴다면, 문재인케어에서 '치료비 총당하다가 가족경제가 파탄 나는 것을 막고 돈 생각하지 않고 제때 적절한 치료를 맘 편히 받을 수 있는 의료복지국가'를 지향하며 정책을 추진하는 것 처럼, 임차보증금보장보험제도를 통해 '집주인 잘 못 만나 가족경제가 파탄 나는 것을 막고 돈 떼일 걱정 없이 제때에 임대차계약과 이사를 맘 편히 할 수 있는 주거생활 안정 복지국가'를 향한 첫 발을 떼는 것이 가능하리라 생각 한다.

〈참 고 문 헌〉

김성욱&박영준, "보증금 보험제도 등 주택임대차 제도 개선 방안", 「2010년도 법무부 연구용역 최종보고서」, 법무부, 2011.

장경석, "임차보증금반환보증보험의 활용을 위한 정책과제", 「경제·산업분야 정책 및 입법과제」 제2호, 국회입법조사처, 2016.

박영준, "전월세보증금 보호를 위한 보험제도의 도입에 관한 고찰" 「부동산포커스」 2013년 10월호, 한국감정원, 2013.

송윤아, "전세금보장상품 판매 이슈 검토", 「KIRI 리포트」 제424호, 보험연구원, 2017년 7월.

KB금융지주 경영연구소, "국내 임대차 관련 보증보험시장 현황 및 전망", KB지식비타민 2015-47호