

## II. 보험분쟁 해결제도 현황 및 문제점

### 1. 분쟁해결제도 개요

#### 가. 일반적 분쟁해결제도

분쟁해결방법은 크게 재판에 의한 분쟁해결, 당사자 간의 협상, 그리고 조정·중재 등에 의한 분쟁해결로 구분할 수 있다. 우선 재판에 의한 분쟁해결은 협상이나 조정·중재 등으로는 분쟁이 해결되지 않았을 경우 국가 사법기관의 힘을 빌어서 해결하는 것이다. 소송이 제기될 경우 상대방은 강제적으로 참여하게 되며, 당사자들의 의사와 관계없이 결정된 판사가 개입하여 엄격한 소송절차에 따라 진행된다. 재판의 결과는 강제적으로 집행되며, 재판의 결과를 얻기까지 많은 시간과 비용이 소요되는 것이 보통이다.

<표 II-1> 분쟁해결방법의 비교

특 징	협 상	조 정	중 재	재 판
참여의 강제성	자발적임	자발적임	자발적임	강제적임
제3자 개입여부	없음	당사자 합의로 선임된 조정인이 개입(행정조정은 법에서 정함)	당사자 합의로 선임된 중재인이 개입	당사자 의사와 관계없이 결정된 판사가 개입
절차의 요식성	없음	없음(행정조정은 엄격한 절차)	당사자 합의로 절차를 정함	소송법에 따른 엄격한 절차
절차의 내용	무제한적 입증	무제한적 주장입증	중재약정에 따른 주장입증	소송법에 따른 주장 입증
분쟁해결의 결론	상호 만족할 만한 합의	조정결정에 대한 양 당사자의 수락	합의된 실체규범에 따른 중재판정	법률에 따른 판결
결론의 집행력	없음	없음	있음	있음

자료 : 허만(1992)을 참조하여 보완

재판에 갈음할 수 있는 재판외적 분쟁해결제도로는 화해(settlement), 중재(arbitration), 조정(mediation), 그리고 알선(conciliation) 등이 있다. 화해란 당사자 간의 합의에 의한 분쟁해결을 추구하는 방법으로서 재판외 화해와 재판상 화해로 구분된다. 전자는 민법상의 화해계약(민법 제731조 이하)을 의미하는 것으로, 당사자가 서로 양보하여 분쟁을 종료시킬 것을 약정하는 것이다. 국가기관이 전혀 관여하지 않는 분쟁해결방식이며 계약의 일반적 요건을 구비해야 한다.<sup>2)</sup> 당사자 사이에서 다툼의 대상이었던 법률관계는 화해의 내용에 따라 확정되며, 각자가 주장하던 법률관계는 더 이상 주장하지 못하게 된다. 한편 재판상 화해는 다시 소송상의 화해와 제소 전 화해로 나눌 수 있다. 소송상 화해는 소송이 진행되는 과정에서 양 당사자가 서로의 주장을 서로 양보하여 소송을 종료시키기로 하는 화해이며, 제소 전 화해는 제소 전에 화해하고자 하는 당사자가 상대방의 보통재판적 소재지의 지방법원에 출석하여 행하는 화해를 말한다. 소송상 화해와 제소 전 화해 모두 확정판결과 동일한 효력을 발휘한다.

조정은 제3자가 독자적으로 분쟁해결을 위한 조정안을 마련하여 양 당사자에게 수락을 권고하는 방법이다. 분쟁해결에 관한 결정권을 제3자가 아닌 분쟁당사자가 가지고 있다는 점에서 중재와 차이점이 있다.<sup>3)</sup> 비용 측면에 있어서 대부분의 분쟁조정기관이 무료 내지 명목적인 이용료만을 징구하는 수준이므로 비용 때문에 접근이 어려운 경우는 거의 없다고 할 수 있다. 조정이 성립되면 조정조서에 재판상의 화해와 동일한 효력을 부여하는 것이 일반적이다.

중재란 분쟁당사자 간의 중재계약에 따라 사법(私法)상의 법률관계에 관한 현존 또는 장래에 발생할 분쟁의 전부 또는 일부를 법원의 판결에 의하지 아니하고 사인(私人)인 제 3자를 중재인으로 선정하여 중재인의 판결에 맡기는 동시에 그 판정에 복종함으로써 분쟁을 해결하는 자주법정제도이다.<sup>4)</sup> 중재회부 여부를 결정하는 데에 분쟁당사자들의 사적 자치가 인정된다는 점에서 자주적 분쟁해결방법에 속하며, 중재판정이 당사자를 구속하게 된다는 점에서 조정이나 화해와 차이가 있다. 중재법상 중재 판정은 법원의 확정판결과 동일

2) 박길준(2001), p.431.

3) Stone(1999, p.33), 유병현(2006, p.298)에서 재인용

4) 대한상사중재원, 인터넷 홈페이지

한 효력이 있다. 중재계약이 체결되었음에도 불구하고 동일한 분쟁에 대하여 원고가 소송을 제기한 경우 피고는 중재계약에 의한 항변을 주장함으로써 법원의 각하를 이끌어 낼 수 있다.

알선은 분쟁의 해결 또는 계약의 성립을 위해 제3자가 당사자를 매개하여 합의를 촉진시키는 과정으로 조정이나 중재와는 달리 관계당사자로 하여금 자주적으로 분쟁을 해결하도록 하고, 알선위원 자신은 해결책을 제시하지 않는 것이 원칙이다. 따라서 지금까지 소개된 ADR 중 제3자의 개입 정도가 가장 낮다고 할 수 있다.

<표 11-2> 재판외적 분쟁해결 수단

유형	수 단	내 용	특 징
화해	재판외 화해	당사자가 서로 양보하여 분쟁을 마무리하는 약정을 함	창설적 효력
	재판상 화해	법원이 관여하고 화해내용을 조서로 작성함	확정판결과 동일 효력
중재	상사중재	중재판정에 반드시 복종해야 하는 강제 해결방식임	일종의 사적 재판
	노동중재	노동쟁의조정법에 의하여 노동중재위원회가 권한을 가짐	-
	언론중재	정간물등록법에 따라 언론중재위원회가 권한을 가짐	-
조정	법원조정	민사조정법에 따라 민사에 관한 모든 분쟁을 조정하고 조정조서를 작성함	확정판결과 동일 효력
	민간조정	민간단체 등 사회적으로 영향력 있는 단체가 조정에 나섬	활용이 낮음.
	행정조정	노동, 보험, 소비자, 의료, 환경, 금융, 국가배상 등의 문제를 다룸	확정판결과 동일 효력
알선	당사자들이 스스로 합의 양해에 도달하도록 제3자가 직·간접적으로 지원함(노동쟁의조정법, 환경오염피해분쟁조정법 등에서 채택하고 있음)		가장 비법률적임.

자료 : 송상현(1993), 최병록(1993) 등을 참조하여 수정.

이상과 같은 ADR은 공식적인 사법제도의 이용과 비교하여 다양한 장점을 가지고 있다. 먼저, 소송과 비교할 때 분쟁해결절차가 간편하며, 당사자의 의향에 따라 절차를 유연하게 진행할 수 있다. 뿐만 아니라 당사자의 합의에 따라 신속하게 절차를 진행할 수 있어 소요되는 시간이 짧고 비용도 저렴하며, 법관은 아니지만 분쟁해결에 대해 전문적인 지식을 가진 제3자의 도움을 받으면서 분쟁을 해결할 수 있다. 마지막으로 해결까지의 과정이 비공개로 행해지고 결론에 대해서도 원칙적으로 공개되지 않으므로 당사자들의 사적인 정보를 보호할 수 있다.

이러한 다양한 장점에도 불구하고, 다른 제도와 마찬가지로, ADR에도 내재적 한계 또는 단점이 존재한다.<sup>5)</sup> 먼저, ADR을 이용하는 것이 양 분쟁당사자에게 잠재적으로 많은 편익을 제공하겠지만, 사회적 관점에서는 공식적인 소송제도의 이용을 감소시키고 그 결과 판례의 축적을 저해할 수 있다. 다시 말하면, ADR로 인해 소송이 감소됨으로써 법집행을 담당하는 사법제도의 활동이 침체되는 부작용이 발생할 수 있는 것이다. 다음으로, 법치주의의 중요한 특징이 충분한 예측가능성의 확보와 일관성 있는 법해석, 즉 동일한 상황에 처한 사람에게 동일한 법적용이 이루어지는 것이라고 할 때, ADR은 그 결과에 대한 예측가능성을 저하시켜 법치주의를 구성하는 근본적인 요소에 악영향을 미칠 수 있다. 또한 법원에 의해 이루어지는 공개심문과 법관의 법해석을 동반한 판결은 범법을 방지하고, 피해자들에게 법적 권리에 대한 정보를 제공하는 교육적인 역할도 수행한다. 하지만 절차와 결과에 대한 비공개를 기본 속성으로 하는 ADR은 이러한 공적인 역할을 수행하지 못하므로 예방적 역할이 결여되어 있다고 할 수 있다. 마지막으로, ADR이 가장 비판 받는 부분 중의 하나가 일반인의 정의 관념에 반하는 결과를 생산할 수 있다는 점이다. ADR과 같은 비정형적인 분쟁해결방법은 피해자 권리구제에 필요한 법적 강제수단을 갖추지 않은 경우가 대부분이기 때문에 피해자 권리구제에 소홀할 수 있다. 또한 일반적으로 ADR 규정의 계약 내 삽입 여부는 양 당사자의 합의에 의해 결정되기보다는 금융사와 같이 약관을 작성하는 일방 당사자에 의해서 결정되는 경우가 많다. 이 과정에서 피해자 구제수단에 대한 자의적인

---

5) Sternlight(2005), p.1631 참조.

제한, 집단소송 가능성 배제, 그리고 분쟁해결비용의 임의적 분배 등의 문제가 발생할 수 있다.

## 나. 보험분쟁 해결제도

보험분쟁의 해결 역시 재판에 의한 방법과 화해, 중재, 조정, 알선과 같은 ADR이 있는데, 현재 보험실무에 있어서는 이러한 ADR 중 조정과 중재만을 활용하고 있으며, 그나마 중재의 경우는 재보험 등 예외적인 경우를 제외하고는 거의 사용되지 않고 있는 것이 현실이다. 따라서 이 보고서에서는 ADR 중 현실에서 주로 활용되고 있는 조정과 중재를 중심으로 살펴보고자 한다.

### 1) 분쟁조정제도

#### 가) 법적 근거

보험관련 분쟁조정업무는 현재 금융감독원에 설치된 ‘금융분쟁조정위원회’와 한국소비자원에 설치된 ‘소비자분쟁조정위원회’에 의해 이루어지고 있다.<sup>6)</sup> 전자에 의한 금융분쟁조정은 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」(이하 ‘금융위법’)<sup>7)</sup>에 근거를 두고 있다.<sup>7)</sup> 조정 대상은 금융감독원의 검사를 받는 기관에

---

6) 이외에 법원에 의한 ‘민사조정’제도도 운영되고 있으나, 동 민사조정은 소송 전뿐 아니라 소송제기 후 수소법원의 직권에 의해서도 조정에 회부되기도 하며, 당사자 간 합의가 성립되지 않을 경우 자동으로 재판이 진행된다는 점에서 이 보고서에서는 소송에 준하는 것으로 분류하고자 한다.

7) 보험분쟁 관련 민원은 보험계약자, 피보험자, 기타 이해관계자 등으로부터 제기되고 있으며, 이는 원칙적으로 민원인들이 이해당사자인 보험회사나 보험협회의 협의를 통해 처리하는 것이 바람직하다. 이러한 취지하에 정책당국은 1968년에는 ‘보험상담실’을 1975년에는 ‘보험사고심의위원회’를 보험회사 및 협회에 설치토록 하여, 보험업계 차원에서 자율적으로 보험민원해결창구의 역할을 해 줄 것으로 기대하였지만, 우리나라의 정서상 민원 업무가 효율적으로 처리되지 않았다.(대한손해보험협회, 손해보험협회 60년사, p.385) 이에 1978년 3월 한국보험공사의 설립에 따라 협회의 보험사고분쟁심의 관련 업무가 한국보험공사로 이관되었고, 1978년 4월 한국보험공사는 ‘보험분쟁심의위원회’를 설치하고 보험관련 분쟁의 심의·조정업무를 담당하였으며, 1985년 5월에는 민원업무를 총괄하는 독립된

관한 분쟁으로 국한되며, 금융감독원의 검사를 받지 않는 농협공제 등 각종 공제와 우체국보험은 제외된다.<sup>8)</sup> 한편, 한국소비자원의 소비자분쟁조정위원회는 「소비자기본법」 제60조에 근거하여 설치·운영되고 있다.<sup>9)</sup>

한국소비자원의 보험관련 분쟁조정업무의 수행근거에 대해서는 이견이 존재할 수 있는 바, 이에 대하여 살펴보고자 한다. 소비자기본법에 의하면 분쟁조정업무는 소비자단체에 의한 자율적 분쟁조정업무와 한국소비자원에 의한 분쟁조정업무로 구분된다. 소비자단체에 의한 자율적 분쟁조정업무는 ‘다른 법률의 규정에 따라 설치된 전문성이 요구되는 분야의 분쟁조정기구에서 관장하는 사항’에 대해서는 대상업무에서 제외하고 있으며(동법 제31조) 동법 시행령이 금융분쟁조정위원회, 환경분쟁조정위원회 등을 열거함으로써 보험분쟁은 그 조정대상에서 명확히 제외되고 있다. 한국소비자원의 경우에도 ‘다른 법률의 규정에 따라 설치된 전문성이 요구되는 분야의 분쟁조정기구에 신청된 피해구제 등으로서 대통령령이 정하는 피해구제’의 경우 그 처리대상에서 제외하도록 하고 있다(동법 제35조). 그러나 동법 시행령은 다른 분쟁조정기구와 중복신청한 경우에만 적용을 제외하도록 정하고 있다. 따라서 보험관련 분쟁조정을 한국소비자원에만 신청한 경우에는 소비자기본법에 근거하여 한국소비자원의 대상업무가 되는 것으로 해석되고 있다.

---

민원실을 설치하게 되었다. 그 후 한국보험공사가 보험감독원으로 변경되고 다시 금융감독원으로 통합됨에 따라 동 업무는 ‘금융분쟁조정위원회’와 ‘금융소비자보호센터’로 이관되어 현재에 이르고 있다.

- 8) 공제 등의 경우 별도로 공제분쟁조정위원회가 구성되어 있다.
- 9) 1960년대에 소비자 보호가 사회문제로 등장함에 따라 우리나라에도 1970년에 한국소비자연맹이 결성되었고, 1978년에는 한국소비자단체협의회가 경제기획원의 승인을 받아 정식 발족하였으며, 1982년 9월에는 소비자보호법이 시행되어 소비자 보호를 위한 제도적 틀이 마련되었다. 이후 1987년 7월 한국소비자보호원이 출범하였고, 동년 8월에는 제1회 ‘소비자분쟁조정위원회’가 개최됨으로써 실질적인 소비자 보호 업무를 수행할 수 있게 되었다. 2007년에는 「소비자보호법」을 전면 개정하여 법 제명을 「소비자 기본법」으로, 한국소비자보호원을 한국소비자원으로 변경함으로써 소비자 보호기능을 강화하였다.

### 나) 금융분쟁조정위원회의 운영사항

금융분쟁조정위원회의 회의는 위원장 1인을 포함하여 보험 분야 또는 비보험 분야(은행, 증권, 비은행 등)별로 매 회의 시 위원장이 지명하는 7인 이상 11인 이하의 위원으로 회의 1주일 전까지 구성되며, 위원장이 소집한다. 금융분쟁조정위원회는 금융감독원장이 지명하는 부원장을 위원장으로 하며, 소속 부원장보와 기타 변호사, 소비자단체, 금융회사경력자, 학자 등을 위원으로 위촉하고 있다. 또한 조정업무와 관련하여 금융감독원장 또는 위원회의 자문에 응하기 위하여 30인 이내의 전문위원을 위촉할 수 있도록 하고 있다.

금융분쟁조정위원회의 조정 절차는 금융수요자 및 기타 이해관계인이 금융과 관련한 분쟁에 대해 금융감독원장에게 조정을 신청함으로써 시작된다. 분쟁처리 담당자는 분쟁신청이 접수되면 처리부서, 담당자 직함·성명, 전화번호 등을 유선, 전자우편, 문서 등 연락이 가능한 방법으로 접수사실을 즉시 통지하여야 한다. 금융감독원에 접수된 조정신청 중 사실조사 또는 위원회 회부 등의 사유로 처리가 지연되는 경우 금융감독원장은 지연사유 등을 신청인에게 알려야 한다. 한편, 금융감독원장은 조정신청에 대하여 관련자료 등 보완이 필요하다고 인정될 때에는 상당한 기간을 정하여 그 보완을 요구할 수 있으며, 필요성이 인정되는 때에 한하여 금융감독원 직원으로 하여금 사건에 대한 검사, 사실조사 및 조회 또는 관련자의 출석 등의 방법으로 조사를 하게 하거나 당사자에 대하여 사실의 확인 또는 자료의 제출 등을 요구할 수 있다.

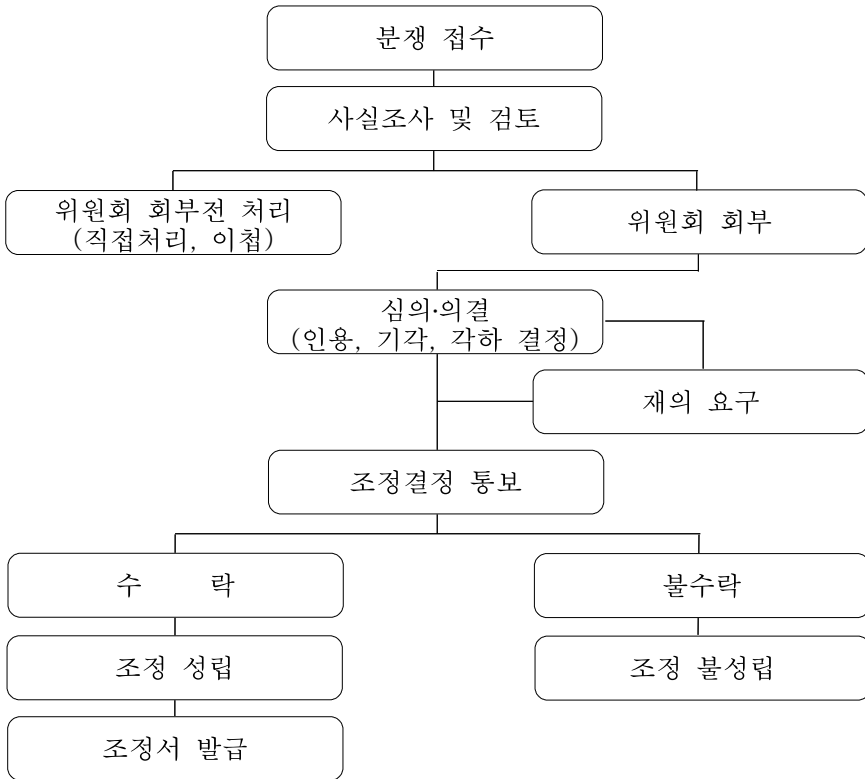
금융감독원장은 다음과 같은 절차에 따라 금융관련 분쟁을 처리한다. 먼저, 원장은 조정신청내용이 정한 기준(제17조 제1항 1호부터 9호까지)에 부합할 경우 합의권고 또는 위원회에 회부를 하지 아니하고 직접 처리하거나 해당기관에 이첩하여 처리할 수 있다. 또한 신청인이 취하서를 제출한 경우 혹은 당사자가 합의하도록 함이 상당하다고 인정되는 사건의 경우에는 각각 조정신청의 취하 혹은 당사자 간 합의권고 등을 행할 수 있다.

분쟁조정위원회는 사건이 회부된 날로부터 60일 이내에 이를 심의하여 조정결정을 내려야 한다. 위원회가 사건에 대한 심의·의결을 종료한 때에는 그 결과를 원장에게 통보해야 하며, 원장은 위원회의 의결사항을 검토하여 동 의

결사항이 관련법규를 위반한 경우나 공익에 비추어 심히 부당한 경우 등 필요하다고 판단되는 경우에는 그 사유를 첨부하여 재의를 요구할 수 있다. 그 외의 경우에는 위원회의 조정결정서 또는 각하결정서를 첨부하여 위원회의 의결내용을 당사자에게 통지하여야 한다.

양 당사자가 통지받은 조정안을 수락한 경우 당해 조정안은 재판상 화해와 동일한 효력을 가지게 되며, 조정이 성립된 경우 당사자인 금융관련기관은 조정이 성립한 날로부터 20일 이내에 처리결과를 금융감독원장에게 보고하여야 한다.

<그림 II-1> 금융분쟁 조정절차



자료 : 금융감독원, 「금융분쟁조정사례집」



또한 당사자는 다음에 해당하는 사유가 있는 때에는 위원회의 결정에 대하여 재조정을 신청할 수 있다. 첫째, 조정 당시에는 제출되지 아니한 것으로서 조정의 결과에 중대한 영향을 미치는 새로운 사실이 나타난 경우, 둘째, 조정의 증거로 된 문서, 증인의 증언, 참고인의 진술 등의 자료가 위조 또는 변조된 것이거나 허위임이 밝혀진 경우, 셋째, 조정의 기초가 된 법률·판결 등이 변경된 경우, 넷째, 조정에 영향을 미칠 중요한 사항에 관하여 위원회가 판단하지 아니한 경우, 마지막으로 제척되어야 할 위원이 조정에 관여한 경우 등이 재조정 신청사유에 해당한다.

#### 다) 소비자분쟁조정위원회의 운영사항

소비자분쟁조정위원회는 한국소비자원 원장의 제청으로 공정거래위원장이 임명하는 위원장 1인, 상임위원 1인을 포함한 50인의 위원으로 구성되어 있다. 소비자분쟁조정위원회의 회의는 위원장, 상임위원과 위원장이 회의마다 지명하는 5인 이상 9인 이하의 위원으로 구성되며, 위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

한국소비자원 소비자분쟁조정위원회의 분쟁조정운영절차는 <그림 II-2>와 같다. 한국소비자원은 소비자 또는 국가·지방자치단체·소비자단체 등으로부터 피해구제의 청구를 받아 30일 이내에 당사자 간 합의를 이루지 못하게 되면 소비자분쟁조정위원회에 조정을 요청하고 그 결정에 따라 처리하여야 한다. 조정위원회는 그 신청을 받은 날로부터 30일 이내에 그 분쟁조정을 마쳐야 한다. 다만, 부득이한 사정으로 30일 이내에 그 분쟁조정을 마칠 수 없는 경우에는 그 기간을 연장할 수 있다.

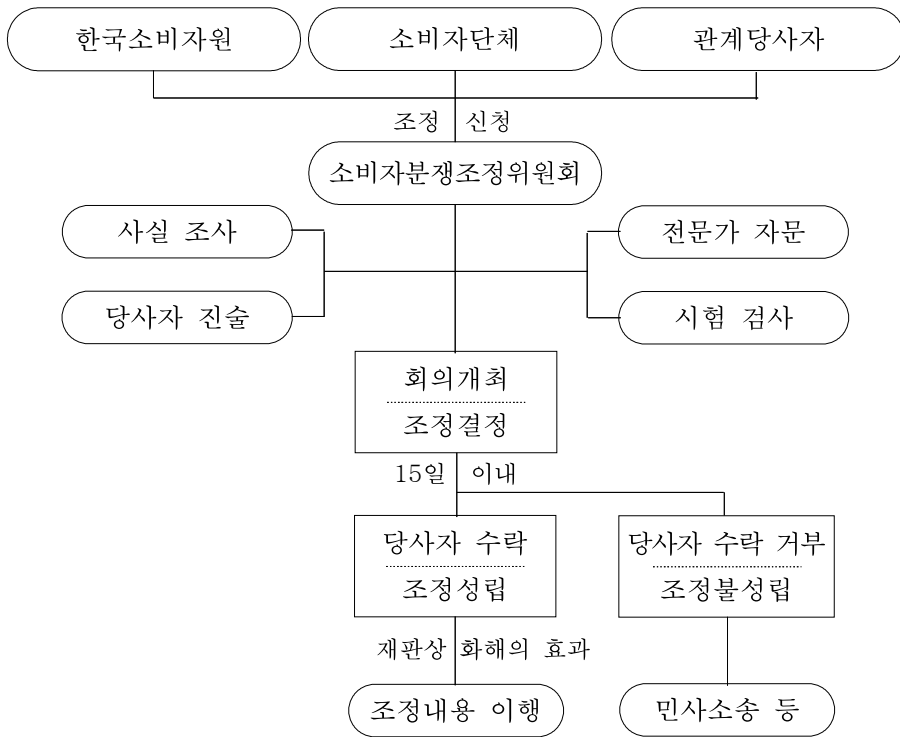
소비자분쟁조정위원회는 사실조사, 전문가 자문<sup>10)</sup>, 시험검사, 양 당사자의 진술과 관계자료 등을 검토하고, 공정한 절차에 따라 위원들의 의견을 모아 조정안을 제시한다.<sup>11)</sup> 조정안의 내용은 즉시 당사자에게 통보되며, 당사자가

10) 소비자분쟁조정위원회의 업무를 공정하고 객관적으로 수행하기 위하여 각 분야별 전문가로 구성된 전문위원회를 운영하고 있다. 동 위원회는 섬유제품, 금융, 법률, 의료 등 20개 분야 75명으로 구성되어 있으며 분쟁조정사건에 대한 자문역할을 수행하고 있다.

11) 소비자분쟁조정위원회는 심의결과, 청구내용이 이유가 없다고 인정되는 경우에는 '조정

통보를 받은 날로부터 15일 이내에 조정을 수락하여 조정서에 기명·날인하거나 수락거부의 의사를 표시하지 않을 경우 조정은 성립되고, 양 당사자 중 어느 한쪽이 수락거부의 의사를 표시하는 경우에는 조정은 성립하지 않게 된다. 만약 조정이 성립되면 조정의 내용은 '재판상 화해'와 동일한 효력(「민사소송법」상 확정판결과 동일한 효력)이 부여되고, 그 결과 해당 분쟁에 대해서는 소송을 제기할 수 없다.

<그림 11-2> 소비자분쟁조정위원회 운영 절차



자료 : 한국소비자원, 인터넷 홈페이지

을 하지 아니하는 결정'을 할 수 있다.

## 2) 분쟁중재 제도

우리나라에서 중재는 주로 대한상사중재원이 중재법에 따라 그 업무를 담당하고 있으며, 보험의 경우 재보험이나 기업성 물건에 대한 중재가 행하여지고 있으나, 개별 계약자에 의한 소비자중재는 그 사례를 찾기가 어렵다.

중재의 신청은 분쟁당사자 일방이 분쟁의 최종적 해결을 위해 중재를 신청하면 이루어진다. 이때 중재원은 당해 신청이 중재규칙 제10조의 규정에 적합한 것인지의 여부를 확인하고 적합한 경우에 이를 접수한다. 중재신청서가 접수되고 중재비용이 예납되면<sup>12)</sup> 중재사건을 처리하기 위하여 중재원 직원 중 중재서기를 지명하고, 양 당사자에게 중재신청이 접수되었음을 통지함과 동시에 중재인 선정을 의뢰함으로써 중재절차가 개시된다. 피신청인은 중재신청 접수통지의 수령일로부터 15일(국제중재의 경우는 30일) 이내에 중재원에 답변서를 제출해야 하며, 필요에 따라서는 동일 사안에 대하여 반대 신청을 할 수도 있다. 피신청인이 반대신청을 낸 경우 중재원은 신청인의 중재신청과 병합하여 심리한다.

심리절차는 중재판정부<sup>13)</sup>에 의해 심리의 일시, 장소, 방식 등이 결정되며, 중재원 사무국은 심리개시 10일(국제중재의 경우는 20일)전까지 이를 양 당사자에게 통지한다. 심문은 중재판정부가 직접 하는 것이 원칙이나, 당사자의 서면합의가 있으면 서면심리에 의한 중재심리로 대체할 수도 있다. 심리과정에서 당사자가 주장 및 입증을 다하였다고 인정되는 경우 심리의 종결을 선언할 수 있으며, 요약된 준비서면과 답변서의 제출이 요구될 때에는 동 서류의 최종 제출기일에 심리종결이 있는 것으로 본다. 또한 당사자 쌍방이 2회 이상 출석하지 아니하거나 출석해서도 심리에 응하지 아니하는 경우에 중재판정부는 심리절차의 종료를 선언할 수 있다. 마지막으로 모든 심리절차는 비

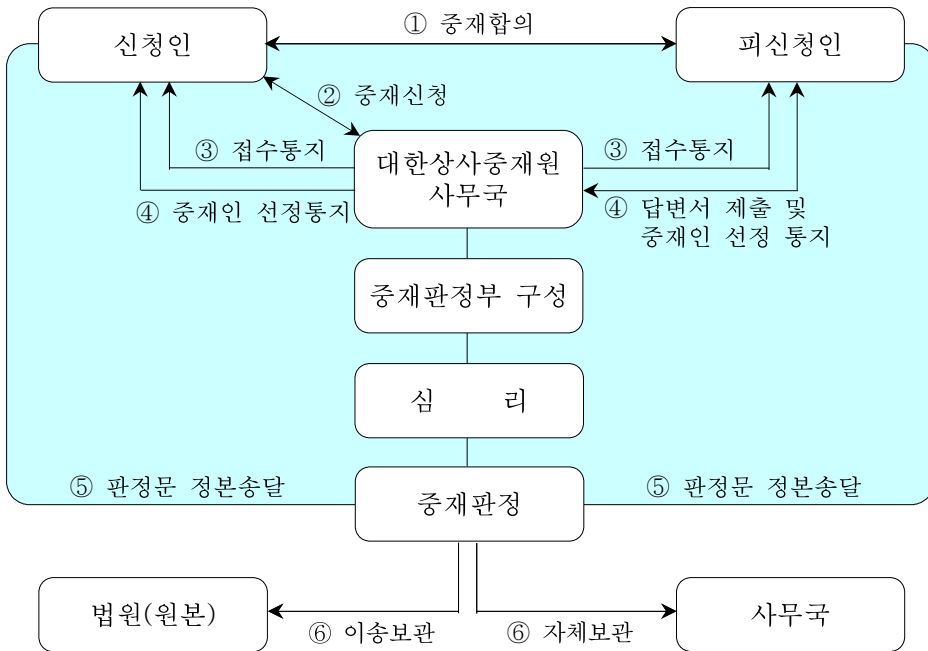
12) 중재를 신청한 신청인이 중재신청 시 비용을 예납하여야 하지만, 추후 중재 과정에서 패소자 부담원칙이 적용되어 중재비용에 대한 부담비율이 최종적으로 결정된다.

13) 중재판정부는 중재사건을 심리하고 판정을 내리는 업무를 수행하며, 1인 또는 수인의 중재인으로 구성된다. 중재판정부는 당사자의 중재합의로 정해질 수 있지만, 중재원에 의해 선정될 때에는 당사자가 송부한 중재인 후보자 선정명단의 당사자 선정 희망순위에 따라 선정된다.

공개로 하는 것을 원칙으로 하며, 당사자 이외의 사람은 중재판정부의 허가를 받아야 심문에 출석할 수 있다.

중재판정부는 당사자의 합의 또는 법률의 규정 중 다른 정함이 없는 한 심리종결일로부터 30일 이내에 중재판정을 내려야 한다. 판정의 범위는 중재계약의 범위 내에서 계약의 현실이행뿐 아니라, 공정하고 정당한 배상이나 기타의 구제를 명할 수 있으며, 책임 있는 당사자에게 중재비용의 부담비율을 명할 수도 있다. 중재원 사무국은 판정의 정본을 당사자 또는 대리인에게 송부하고, 원본은 송부사실을 증명하는 서면을 첨부하여 관할법원에 송부하여야 한다.

<그림 11-3> 대한상사중재원의 중재 절차



자료 : 대한상사중재원, 인터넷 홈페이지

## 2. 보험분쟁 발생 현황

### 가. 민원상담 및 안내 현황

이 절에서는 금융감독원에서 공식적으로 발표한 최근 6개년(2002년~2007년) 자료를 이용하여 보험분쟁의 현황을 분석하였다. 금융감독원은 금융회사 이용자의 피해 또는 불만에 대해 전화, 인터넷 및 내방상담 서비스를 제공하고 있으며, 민원상담 및 안내건수는 2002년을 제외하고는 지속적인 증가세를 보이고 있다. 특히 2004년과 2005년은 전년대비 각각 32.1%, 39.4%나 증가하였으며, 2007년에는 2006년 대비 9.9% 증가한 220,752건을 기록하였다. 금융부문별로 구성을 살펴보면, 은행·비은행 부문이 53.1%로 가장 많으며, 그 다음으로 보험 부문이 42.7%를 차지하고 있다. 은행·비은행 관련 상담은 2002년 이후 신용카드회사의 유동성 문제 등으로 신용카드 및 채권추심 관련 상담이 크게 증가한 데 기인하며, 보험관련 상담은 생명보험의 경우 보험모집 관련 상담, 손해보험의 경우 보험금 지급 지연에 관한 상담이 증가하면서 2005년의 경우 전년대비 70.4%나 증가하였다. 최근 들어서는 전화금융사기 관련 신고 및 상담이 급증하고 있으며, 2007년에만 총 1만 4천여 건이 신고 되었다.

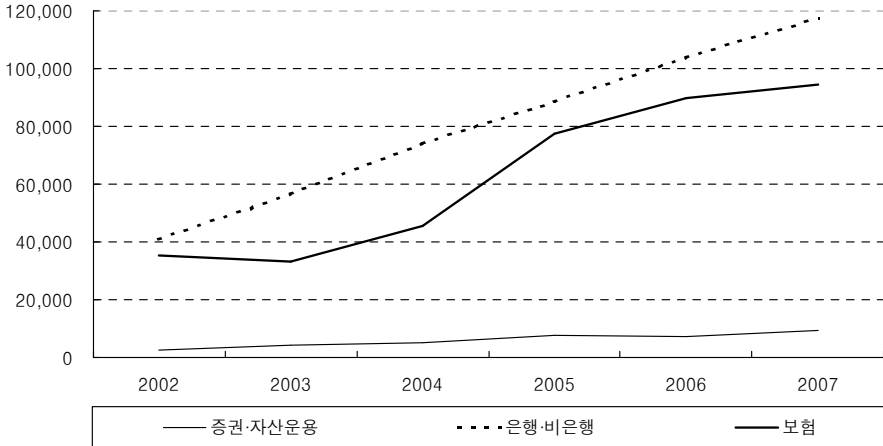
<표 II-3> 금융부문별 민원상담 및 안내 현황

(단위 : 건, %)

구 분	2002	2003	2004	2005	2006	2007
증권·자산운용	2,613 (3.3)	4,366 (4.6)	5,188 (4.1)	7,669 (4.4)	7,419 (3.7)	9,175 (4.2)
은행·비은행	40,782 (51.9)	56,756 (60.2)	73,959 (59.4)	88,617 (51.0)	103,758 (51.6)	117,306 (53.1)
보 험	35,194 (44.8)	33,144 (35.2)	45,401 (36.5)	77,358 (44.6)	89,721 (44.7)	94,271 (42.7)
계	78,589 <-18.8>	94,266 <19.9>	124,548 <32.1>	173,644 <39.4>	200,898 <15.7>	220,752 <9.9>

주 : ( )는 전체 건수 대비 구성비, < >는 전년대비 증감률을 나타냄.

<그림 II-4> 금융부문별 민원상담 및 안내현황



나. 민원 접수 현황

민원접수는 민원상담 및 안내와는 달리 금융소비자가 금융감독원에 문제의 해결을 위하여 청원한 것을 접수하는 행위이며, 민원인의 권리의식이 신장되고 인터넷 등 통신수단의 발달로 민원접수가 용이해짐에 따라 절대 건수는 매년 꾸준히 증가하고 있다. 다만 그 상승추세는 완만해지고 있는데, 이는 금융회사의 자발적 민원감축 노력에 기인하는 것으로 판단된다.

2007년 금융감독원에 접수된 민원은 총 64,424건으로 전년대비 5.9% 증가하였다. 금융부문별 민원접수 추이를 살펴보면, 은행 부문이 2003년과 2004년에 최대의 민원접수실적을 기록한 이후 감소추세를 보이고 있는데, 이는 2002년의 신용카드 사태가 진정된 데에 기인하는 것으로 파악된다. 보험 부문의 경우는 6년간 지속적인 증가세를 보임에 따라, 2007년에는 은행·비은행 부문의 민원 건수를 추월하였다. 이는 경기회복이 지연되고 보험회사 간 경쟁이 심화되면서, 보험계약의 해약 및 모집 관련 민원이 증가한 데 기인한 것으로 짐작된다.

<표 II-4> 금융부문별 민원 접수 현황

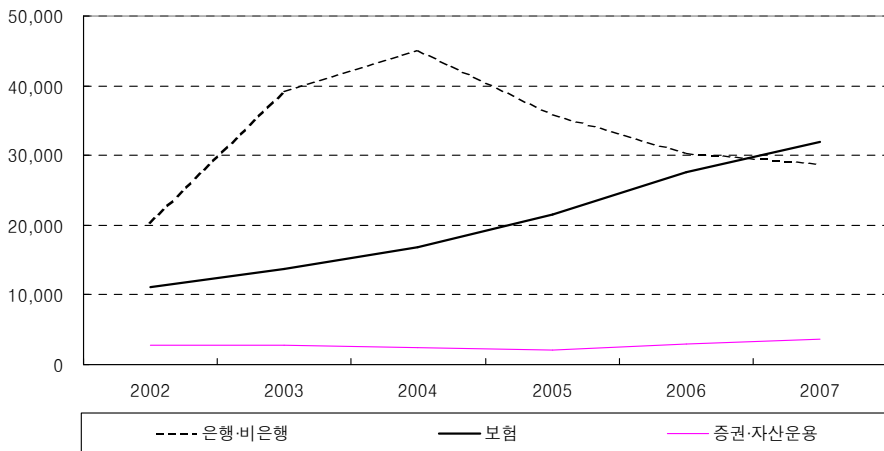
(단위 : 건, %)

구 분	2002	2003	2004	2005	2006	2007
증권·자산운용	2,775 (8.1)	2,704 (4.9)	2,451 (3.8)	2,048 (3.4)	3,035 (5.0)	3,567 (5.5)
은행·비은행	20,145 (59.1)	39,289 (70.5)	45,139 (70.0)	35,879 (60.3)	30,296 (49.8)	28,864 (44.8)
보 험	11,179 (32.8)	13,732 (24.6)	16,886 (26.2)	21,583 (36.3)	27,530 (45.2)	31,993 (49.7)
계	34,099 <41.2>	55,725 <63.4>	64,476 <15.7>	59,510 <-7.7>	60,861 <2.3>	64,424 <5.9>

주: ( )는 전체 건수 대비 구성비, < >는 전년대비 증감률을 나타냄.

민원접수방법별 현황을 살펴보면, 최근 인터넷의 보편화로 인하여 인터넷 접수가 지속적으로 증가하고 있는 점이 특징이다. 인터넷 접수 건수는 2001년에는 11,810건 이었으나, 2005년에는 49,016건으로 5배 가량 증가하였으며, 그 구성비도 줄곧 80% 이상을 차지하고 있다. 이에 반해, 우편·팩스·방문에 의한 접수는 2001년 51.1%에서 2005년에는 17.6%로 감소세를 나타내고 있다.

<그림 II-5> 금융부문별 민원 접수 현황



#### 다. 민원 처리 현황

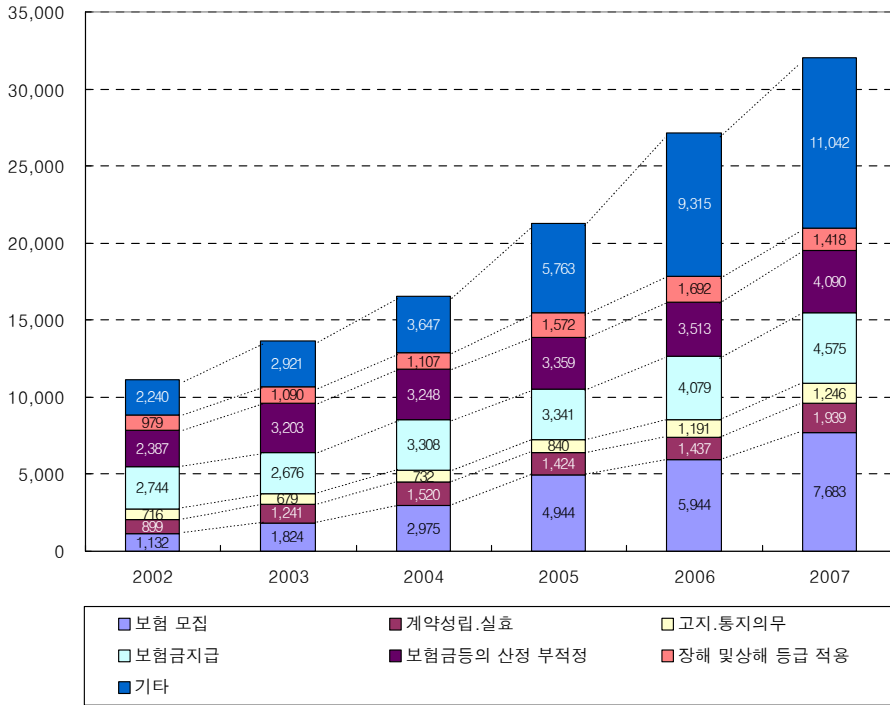
민원 처리 현황은 금융감독원에 민원이 접수되어 당해 연도에 처리된 상황을 의미하며, 기본적으로는 민원의 접수 현황과 추세를 같이한다. 일반적으로 접수된 민원의 대부분이 당해 연도에 처리가 되므로 민원처리건수도 민원접수건수와 거의 동일하게 나타난다고 할 수 있다.

보험 부문의 민원처리 내역을 유형별로 살펴보면, 2005년을 기준으로 그 구성비중이 달라지는 것을 알 수 있는데, 2004년 이전에는 보험금 지급과 보험금 산정의 부적정성 부문이 가장 비중이 컸으나, 2005년 이후에는 보험모집부문과 기타부문(재산운용, 모집질서 문란 등) 관련 민원이 가장 많이 나타나고 있다. 최근 들어 모집과 관련한 민원이 크게 증가하고 있는 이유는 새로운 보험상품의 등장과 보험회사간 경쟁심화로 인해 보험모집시 상품설명 불충분, 3대 기본지키기(자필서명, 청약서 사본 전달, 약관전달 및 설명) 위반 등이 빈번하게 발생하기 때문으로 추정된다.

2007년 유형별 민원처리현황을 보면, 보험모집(7,683건), 보험금 지급(4,575건) 및 보험금 산정(4,090건) 관련 민원이 각각 24.0%, 14.3%, 12.8%를 차지하고 있으며, 전년대비 변동폭이 가장 큰 분쟁유형으로는 계약성립 및 실효(34.9% 증가), 보험모집(29.3% 증가), 장해·상해등급 적용(16.2% 감소)을 꼽을 수 있다. 특히, 모집관련 민원의 증가는 홈쇼핑 등 판매채널 다양화 및 변액 보험상품 등의 판매경쟁 심화에 기인한 것으로 보인다.



<그림 II-6> 보험 부문의 분쟁유형별 민원처리 현황



라. 민원수용률

민원수용률은 2004년까지는 증가추세를 보이다가, 2005년부터 감소세를 나타내고 있다. 여기서 민원수용률이라 함은 전체 민원건수 대비 신청인의 주장이 수용된 사건수의 비율을 의미한다. 민원수용률은 민원인의 요청대로 민원이 해결되었다는 긍정적인 측면도 있으나, 한편으로는 금융회사의 업무처리가 부적절하였다는 의미도 내포되어 있다.

2006년도 권역별 수용률을 살펴보면<sup>14)</sup> 보험이 34.0%로 가장 높고, 자본시장이 15.4%, 은행·비은행이 14.8%의 순서로 나타나고 있다. 증권·자산운용

14) 금융감독원에서 발표한 2007년 민원수용률은 기존의 수용률과 산출기준이 상이한 것으로 판단되어 제외하였다.

부문과 보험 부문은 2년 연속 하락세를 나타내어 2004년 기준 각각 9.1%(p), 5.5%(p) 하락하였다.

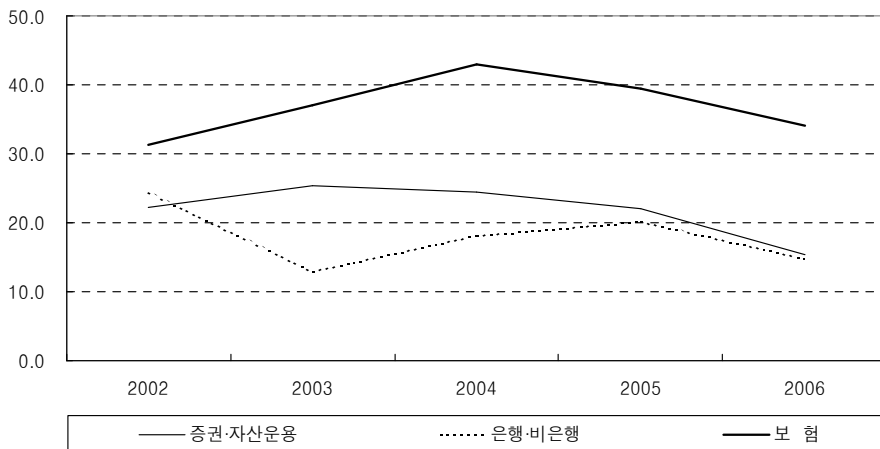
보험민원 수용률은 타 부문에 비해 전체적으로 민원수용률이 높는데, 이는 민원인의 적극적인 증거서류 제출 및 보험회사의 분쟁조정 노력에 기인하는 것으로 판단된다.

<표 11-5> 금융부문별 민원수용률

(단위 : %)

구 분	2002	2003	2004	2005	2006
증권·자산운용	22.3	25.4	24.5	22.0	15.4
은행·비은행	24.4	13.0	18.2	20.1	14.8
보 험	31.3	37.1	43.0	39.5	34.0
계	26.5	19.5	24.8	27.0	23.5

<그림 11-7> 금융부문별 민원수용률



마. 소송 현황

보험계약 관련 소송 현황을 살펴보면, FY'07 말 현재 소송에 계류 중인 전체 건수는 7,319건이고 매년 6천여 건의 소송이 새로이 발생하고 종료되고 있다. 여기서 보험계약 관련 소송은 원고 또는 피고가 보험계약자, 피보험자, 보험수익자, 보험사고 피해자 또는 이들의 상속권자인 경우로 한정하였다. 전체 계류 중인 소송에서 18.3%만이 보험회사가 원고인 소송으로, 보험 관련 소송은 주로 보험계약자 등에 의해서 제기되는 것으로 나타났다.

<표 II-6> FY'07 보험계약 관련 소송 현황

(단위 : 건)

구 분	07.3.31 현재 소송 건수		소송제기 건수		소송 종료 건수		08.3.31 현재 소송 건수		
	전체	보험사 원고	전체	보험사 원고	전체	보험사 원고	전체	보험사 원고	
생 보	대형3사	461	95	567	84	556	97	472	82
	기타	533	127	386	117	580	169	339	75
	계	994	222	953	201	1,136	266	811	157
손 보	대형4사	4,045	394	2,852	556	3,039	521	3,858	429
	기타	3,178	703	2,124	757	2,652	707	2,650	753
	계	7,223	1,097	4,976	1,313	5,691	1,228	6,508	1,182
계	8,217	1,319	5,929	1,514	6,827	1,494	7,319	1,339	

주 : 소송건수는 심급별로 계산함.

FY'07 기준으로 대형사와 중·소형사의 소송건수 구성비가 59.2%와 40.8%인 반면, 대형사가 원고인 소송건수는 전체의 7.0%이고, 중·소형사가 원고인 소송건수가 전체의 11.3%를 차지하는 것으로 나타났다. 이와 같은 통계결과를 미루어 볼 때, 최근 중·소형 보험회사가 원고로서 소송을 더 많이 제기하고 있음을 알 수 있다.

연도별 소송 건수를 살펴보면, 전체 소송건수는 매년 감소하여 FY'07 말에

는 FY'04 대비 33.0% 감소한 7,319건을 기록한 반면, 보험회사가 원고인 소송 건수는 매년 증가하여 FY'04 대비 52.5%나 증가한 1,339건으로 나타났다. 이에 따라 전체 소송건수 대비 보험회사 원고 건수 비중도 FY'03 말 8.0%에서 매년 지속적으로 증가하여 FY'07 말에는 18.3%에 이르게 되었다.

<표 II-7> 연도별 보험계약 관련 소송 추이

(단위 : 건, %)

구 분	2004.3.31	2005.3.31	2006.3.31	2007.3.31	2008.3.31
전 체	10,917 ( - )	10,336 (-5.3)	10,270 (-0.6)	8,217 (-20.0)	7,319 (-10.9)
보험사 원고	878 ( - )	1,122 (27.8)	1,225 (9.2)	1,319 (7.7)	1,339 (1.5)

주 : 1) 소송건수는 연도 말 시점에 계류중인 사건으로 심급별로 계산함.

2) 괄호 안의 수치는 전년대비 증감률임.

### 3. 보험분쟁 해결제도의 문제점

#### 가. 분쟁해결제도의 실효성 미흡

현재 금융감독원은 금융소비자의 피해구제와 금융분쟁의 신속·공정한 처리를 위하여 민원처리 및 분쟁조정업무를 수행하고 있으나, 보험관련 분쟁의 경우 상당수가 아직도 소송을 통해 해결되고 있다. FY'07의 민원제기 건수가 31,993건인 반면, 동년 말 기준 소송건수가 7,319건임을 볼 때, 금감원의 민원·분쟁제기건의 4분의 1에 해당하는 건이 소송을 통해 분쟁을 해결하고 있는 셈이다. 그런가 하면 금융감독원의 민원·분쟁해결제도상 소비자의 수용률이 40%에도 미치지 못하는 점도 보험소비자들이 소송을 빈번하게 제기하는 이유가 되는 것으로 판단된다.

이처럼 분쟁조정제도가 외면 받는 배경으로 금융감독원이 분쟁조정제도를 운영함에 있어 당사자 상호간 합의를 권고하는 수준에 머무르고 있는 제도적

한계를 지적할 수 있다. 따라서 분쟁당사자들은 결국 소송에 의존하게 되고, 분쟁해결에 더 많은 시간과 비용이 소요되는 문제가 발생하게 되는 것이다. 즉, 금융감독원장이 분쟁조정위원회에서 작성한 조정안을 양 당사자에게 수락하도록 권유하고 있으나, 양 당사자 중 일방이라도 이를 수락하지 않는 경우에는 많은 시간과 비용을 들인 분쟁조정위원회의 조정안이 아무런 효력을 가지지 못하고 사장되고 만다. 특히, 보험회사는 자신의 감독기관으로부터 수락을 권유받게 되므로, 불리한 결정이 내려질 것으로 예상되면 분쟁 초기단계에서부터 법원에 민사조정이나 소송을 제기하게 되고, 소비자에 의해 분쟁조정이 신청된 경우에도 조정안 결정통지 전 단계에서 스스로 법원에 '채무부존재 확인소송'을 제기하여 분쟁조정을 중단시킴으로써 이러한 비효율성을 부추기는 결과를 초래하고 있다.<sup>15)</sup>

이 때문에 보험계약관련 전체 소송건수 대비 분쟁조정위원회의 심의건수가 매우 적어지고, 분쟁조정제도의 존재의의가 퇴색하고 있다. FY'06 말 기준 소송건수가 8,217건인데 비해 분쟁조정위원회의 처리건수는 51건에 불과하여 소송건수 대비 0.7%에도 미치지 못하고 있는 실정이다. 따라서 현재의 분쟁조정제도는 재판을 대체할 수 있는 효율적이고 합리적인 분쟁해결수단으로서는 다소 미흡하다는 점이 지적되고 있으며, 금융감독원 분쟁조정제도의 실효성을 제고시킬 수 있는 방안의 모색이 시급하다고 하겠다.

#### 나. 재판외적 분쟁해결제도의 다양성 부족

재판 이외에 분쟁을 해결하는 방법으로는 알선, 화해, 중재, 조정 등 다양한 방법이 존재하지만, 보험과 관련해서는 분쟁조정만이 유일하게 접근 가능한 수단이라고 할 수 있다. 중재는 통상적으로 대한상사중재원에서 담당하나 상사(商事)에 관한 분쟁을 주로 취급하고 있으며, 알선과 화해는 법률의 규정에 의한 경우를 제외하고는 변호사법 위반이 되므로 실질적으로 접근 불가능한

15) 특히, 최근 손해보험회사들이 보험소비자의 민원제기에 대해 법원에 민사조정을 신청하는 경우가 크게 증가하고 있는 것으로 알려지고 있다.(서울경제신문, 2009.1.30. A09면) 이에 의하면 손해보험회사들의 민사조정 신청건수는 2005년 274건에서 2007년에는 3,095건으로 10배 이상 증가한 것으로 나타났다.

형편이다. 따라서 보험의 특성을 반영하여 분쟁이 적절하게 해결될 수 있도록, 보다 자율적이고 유연한 제도를 다양하게 도입함으로써 소비자의 선택범위를 넓힐 필요가 있다. 더불어, 분쟁해결조건에 있어서 보험회사보다 열위에 있는 보험소비자를 지원할 수 있는 기구의 설립도 검토할 필요가 있다.

#### 다. 분쟁조정기관의 독립성 미흡

현재 금융분쟁조정위원회는 금융감독원 소속으로서 민원처리기관의 역할을 수행하고 있을 뿐이지, 객관적이고 독립적인 분쟁처리전문기관이나 준사법적 기능을 수행하는 기관으로서 역할을 다하기에는 미흡한 점이 많다는 비판이 제기되고 있다. 금융감독원의 본질적인 업무는 금융회사에 대한 감독·검사업무이며, 민원 및 분쟁조정업무는 행정법규인 금융위법에 의하여 부과된 부수적인 업무에 불과하다. 따라서 업무담당자들도 민원 및 분쟁처리업무에 대한 소명의식을 가지고 분쟁당사자의 입장에 서서 공정한 분쟁해결을 위해 노력하기 보다는, 순환보직에 의해 일시적으로 주어진 민원업무를 무난하게 처리하는 데에 초점을 맞추고 있는 것이 현실이다.

더불어 보험소비자 측에서도 보험 등 금융분야에 대한 분쟁조정기관이 감독기관에 속해 있다는 점을 들어 분쟁조정결과에 대해서 공정성을 인정하지 않으려는 경향을 보이고 있으며, 이러한 불신은 분쟁조정 결정의 신뢰성이 평가절하 되는 원인으로 작용하고 있다.

#### 라. 분쟁조정 대상의 누락과 분쟁조정기구의 다원화

금융분쟁조정위원회의 조정을 통한 분쟁해결의 경우 금융감독원의 감독을 받지 않는 금융회사가 제외되고 있을 뿐 아니라, 관련 분쟁기구 간에 연계가 미흡하여 금융분쟁 발생시 소비자 보호에 문제가 발생할 수 있다. 현재 금융감독원의 감독을 받지 않는 새마을금고와 우체국 및 공제사업자에 대해서는 적용이 배제되고 있음은 앞서 살펴본 바와 같다.

아울러 금융분쟁의 해결에 전문성이 없는 기관이 분쟁조정과정에 참여함에

따라 정보교류 및 분쟁처리원칙 등에 혼란이 발생할 수 있다. 현재 한국소비자원에서도 보험분쟁의 처리에 일부 참여하고 있으며 이 경우 「소비자기본법」에 의한 분쟁조정절차를 따라야 되므로, 결과적으로 동일한 분쟁에 대하여 이원적인 조정제도가 운영되고 있는 셈이다. 그 결과 분쟁조정결과에 일관성이 훼손되거나 형평성의 문제가 발생하게 되고, 소비자로부터 분쟁조정결과의 신뢰성을 스스로 저하시키는 결과를 초래할 수 있다. 뿐만 아니라 금융분쟁 특히, 보험분쟁의 해결에 필요한 학계 및 실무계의 전문가가 많지 않은 현실 상황에서 분쟁조정기구가 이원적으로 운영되는 것은 희소한 전문가 자원의 활용도를 떨어뜨리고 전체적인 제도운영에 비효율성을 야기한다.

#### 마. 분쟁조정절차의 경직성

보험관련 분쟁은 보험의 특수성으로 말미암아 여타 금융분쟁과는 이질적인 형태로 발생하고 있으나, 금융위법상 금융분쟁의 조정에 관한 제규정은 금융업 전체를 대상으로 하고 있다. 그 결과 보험의 특수성을 반영하여 분쟁당사자 간의 실효성 있는 분쟁해결을 도모한다는 본래의 역할을 제도적으로 뒷받침하기에는 규정들이 지나치게 획일적이고 경직적이다. 먼저, 분쟁조정 처리기간에 관한 현 금융위법은 분쟁조정의 신청을 받은 날로부터 30일 이내에 감독원장의 합의권고가 받아들여지지 않을 경우, 이를 지체없이 조정위원회에 회부토록 하고 있으며, 조정위원회는 60일 이내에 이를 심의하여 조정안을 작성토록 하고 있다. 또한 금융위법은 조정위원회는 원장이 지명하는 7인 이상 11인 이하의 위원으로 구성하여 소집하도록 하고 있다. 그러나 동 규정들은 복잡한 사안에 대해 융통성을 부여할 수가 없어, 즉 모든 분쟁사건에 대해 획일적으로 적용되고 있어서, 전문적이고 복잡한 의학지식과 관련된 사안 등 심층적인 조사와 논의가 필요한 분쟁의 경우에는 시간의 부족으로 인하여 실제적 진실의 발견을 곤란하게 할 수 있다. 이와는 반대로, 비교적 단순하고 쟁점이 명확한 사안의 경우에는 7인 이하의 위원이 심의를 해도 충분한데, 상기 규정을 경직적으로 적용함으로써 회의를 비효율적으로 운영하고 결과적으로는 분쟁조정의 실효성을 저하시키는 결과를 초래할 수 있다.