

정책세미나

기초서류 준수 의무 위반시
과징금 부과 기준 개선방안

본 자료는 2018년 5월 23일 보험연구원 컨퍼런스룸에서 개최된 심포지엄 『기초서류
준수의무 위반시 과징금 부과기준 개선방안』에서 논의된 내용을 정리한 것입니다.

CONTENTS

정책세미나

기초서류 준수의무 위반시 과징금 부과기준 개선방안

I. 개최 취지	5
----------	---

II. 기초서류 준수의무 및 과징금 부과기준	6
--------------------------	---

III. 과징금 부과사례 및 현행법규의 문제점	8
---------------------------	---

IV. 다른 법령상 과징금 부과기준 및 해외사례	11
----------------------------	----

V. 개선방안	13
---------	----

CONTENTS

정책세미나

기초서류 준수 의무 위반시 과징금 부과기준 개선방안

VI. 토론내용 요약 16

「김홍중」 (생명보험협회 상무)	16
「신영수」 (법무법인 율촌 변호사)	16
「홍대식」 (서강대학교 법학전문대학원 교수)	18
「태현수」 (금융위원회 보험과 사무관)	19
「황현아」 (보험연구원 금융법센터 연구위원)	21
「이원우」 (좌장, 서울대학교 법학전문대학원 교수)	21

I. 개최 취지

- 현행 보험업법은 ‘기초서류 기재사항 준수 의무’라는 규정을 두고, 이를 위반하였을 경우 연간수입보험료 기준의 과징금을 부과할 수 있도록 정하고 있음
 - 2011년 위 규정이 보험업법에 도입된 이후 7년이 경과하였으며, 그간 다양한 과징금 부과 사례들이 누적되어 왔음
 - 2017년 금융관련법령 개정으로 과징금 규모가 일괄 인상됨에 따라 보험업법상 기초서류 위반에 대한 과징금 부과 규모도 크게 인상됨
- 이처럼 기초서류 준수 의무 위반에 대한 제재 수준은 높아졌으나, 개별 사례의 경우 위반행위의 중대성과 과징금 규모가 비례하지 않는 문제점이 발생함
 - 예컨대, 보험금 미지급의 경우 금융당국은 이를 중대한 위반행위로 보았음에도 부과되는 과징금 규모는 매우 낮은 수준이었던 반면, 보험회사 직원의 단순 실수로 공시이율 산출이 잘못된 경우에 대해서는 고액의 과징금이 부과됨
 - 이는 위반행위 유형에 관계없이 연간수입보험료라는 단일한 기준에 의해 과징금이 부과된 결과임
- 이번 심포지엄은 이러한 기초서류 준수 의무 위반에 대한 과징금 부과와 관련된 현행 규정의 문제점을 살펴보고 개선방안을 제안하고자 개최되었음

II. 기초서류 준수 의무 및 과징금 부과기준

- 기초서류는 보험상품을 구성하는 기본적인 서류로, 사업방법서, 보험약관, 보험료 및 책임준비금 산출방법서가 이에 해당함
 - 보험상품은 무형의 상품으로, 계약의 내용, 상품운용방침, 보험료 산출 근거 등에 따라 보험상품 자체가 결정됨
 - 따라서 기초서류의 기재내용은 보험상품 그 자체라고도 볼 수 있으며, 보험상품에 대한 규제는 기초서류에 대한 규제를 통해서 이루어짐
- 기초서류 기재사항 준수 의무(보험업법 제127조의3)는 2010년 보험업법 개정시 도입되었음
 - 2010년 보험업법 개정으로 보험상품 자유화가 시행되면서 보험상품에 대한 사전규제가 폐지되었고, 대신 사후규제가 강화됨
 - 개정 전에는 기초서류 변경시 신고의무를 부과하고 있었으나, 2010년 보험업법 개정으로 신고의무는 원칙적으로 폐지되었고, 대신 기초서류 작성의무 및 기초서류 기재사항 준수 의무 등이 도입됨
- 기초서류 기재사항 준수 의무는 기초서류 관련 규제의 효과성 확보를 위해 도입된 규정임
 - 보험상품에 대한 규제는 기초서류를 통해서 이루어지고, 감독당국은 다양한 방법으로 기초서류 내용에 대한 규제를 하고 있음
 - 그런데 정작 이러한 내용통제 결과 마련된 기초서류의 기재사항을 보험회사가 준수하지 않는다면 기초서류에 대한 내용통제가 아무런 의미가 없게 됨
 - 이러한 취지에서 기초서류 기재사항 준수 의무를 보험회사에 부과하게 된 것으로 볼 수 있음

- 기초서류 준수 의무 위반에 대해서는 해당 보험계약 연간 수입보험료의 100분의 50을 법정부과한도액으로 하여 이를 기준으로 과징금이 산출·부과됨
 - 해당 보험계약은 기초서류 위반이 문제된 당해 보험계약을 의미하고, 수입보험료는 보험회사가 당해 보험계약에 기하여 보험계약자로부터 수령한 보험료를 의미함
 - 연간수입보험료란 1년간 수령한 보험료로, 위반기간이 일정기간 지속된 경우에는 가장 금액이 높은 때를 기준으로 산정함

- 과징금 부과 기준의 세부적인 기준은 금융위원회 고시로 정하고 있음
 - 기초서류 관련 의무위반에 대한 과징금 부과시에는 “보험회사의 기초서류 관련 의무위반에 대한 과징금 부과기준(이하 ‘기초서류 과징금 규정’)”이라는 별도의 고시가 적용됨
 - 최근 금융관련법령상 과징금 규모 일괄 상향의 일환으로 기초서류 과징금 규정상 ‘기본부과율’이 폐지되었고, 그 결과 과징금 부과규모가 크게 인상될 것으로 예상됨
 - 예컨대, 공시이율 산출 부적정으로 8억2천만 원의 과징금이 부과되었던 사례를 대상으로 개정된 기준에 따라 과징금을 재산정할 경우 과징금이 207억 원으로 산출됨

Ⅲ. 과징금 부과사례 및 현행법규의 문제점

1. 기초서류 준수 의무 위반 관련 과징금 부과사례

- 금융감독원 검사결과제재 사이트에 게시된 제재사례 중 2011. 1. 24.부터 2018. 4. 12.까지 기초서류 준수 의무 위반으로 과징금이 부과된 사례 46건을 수집·분석함

- 46건의 사례는 위반행위 유형에 따라 ① 보험금 미지급(19건), ② 보험금 부당삭감(9건), ③ 보험료 부당 산출·징수(6건), ④ 보험계약 부당해지(4건), ⑤ 상품구성기준 등 위반(7건), ⑥ 기타(옵션매입비용 산출방식위반, 책임준비금 과소적립, 보장성기준 위반, 공시이율결정 부적정, 갱신보험료 안내절차 위반 등)으로 구별됨
- 실제 사례에 대한 구체적 분석은 추후 연구원에서 발간되는 보고서를 통해 소개할 예정이고, 본 심포지엄에서는 사례분석을 통해 도출된 현행법규의 문제점을 중심으로 논의하고자 함

2. 동일유형·동일사유 위반행위에 대한 과징금 규모 불균형

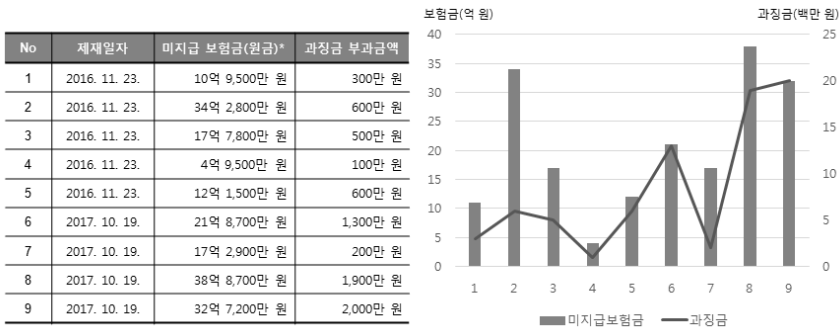
- 동일유형·동일사유에 해당하는 일련의 과징금 부과사례들을 비교한 결과, 위반행위 경중과 과징금 부과금액 사이에 비례관계가 성립되지 않는 문제점이 있음

- 재해사망보험금 미지급이 문제되어 기초서류 준수 의무 위반을 이유로 과징금이 부과된 15건의 사례 중, 미지급 보험금 원금이 1억 원 이상이고, 기초서류 준수 의무 위반이라는 단일 사유*로 과징금이 부과된 사례 9건을 선정하여 미지급 보험금 원금 규모와 실제 부과된 과징금 금액 규모를 비교하였음

*설명의무 위반이 과징금 부과사유로 추가된 사례들 제외

- 보험금 미지급의 경우 미지급된 보험금 금액이 위반행위의 경중을 나타내는 지표라 할 수 있음에도, 과징금 금액이 미지급 보험금 금액에 비례하지 않는 것으로 나타남

그림 III-1 재해사망보험금 미지급: 미지급 보험금 대비 과징금 부과금액



3. 동일유형·상이사유 위반행위에 대한 과징금 규모 불균형

■ 사망보험금 미지급과 질병·상해 등 기타보험금 미지급 사례들을 비교한 결과, 사망보험금 미지급의 경우에 미지급 보험금 규모 대비 과징금 규모가 낮게 나타남

- 사망보험금의 경우 보험료 대비 보험금 규모가 큰 반면, 질병·상해보험의 경우 보험료 대비 보험금 규모가 작는데, 보험금 규모에 관계없이 연간 수입보험료를 기준으로 과징금이 산정된 결과 사망보험금 미지급의 경우에 미지급 보험금 대비 과징금 규모가 낮게 나타남

그림 III-2 보험금 미지급: 미지급 보험금 대비 과징금 부과금액 비율



4. 상이유형 위반행위간 과징금 규모 불균형

■ 보험금 미지급, 보험계약 부당해지 등 보험사고 발생을 전제로 하는 위반유형 (A유형)과 보험료 부당산출, 공시이율산출 부적정 등 보험사고 발생을 전제로 하지 않는 위반유형(B유형)간 과징금 규모의 불균형이 나타남

- A유형의 경우 전체 보험계약 중 보험사고가 발생한 보험계약의 연간 수입보험료를 기준으로 과징금이 산정된 결과 과징금 규모가 낮게 나타남
- B유형의 경우 보험사고 발생과 관계 없이 관련 보험계약 전체의 연간수입보험료를 기준으로 과징금이 산정된 결과 과징금 규모가 높게 나타남
- 그 결과 A유형에 해당하는 행위는 고의에 의한 중대한 위반행위로 평가되는 경우에도 적은 금액의 과징금이 부과되고, B유형에 해당하는 행위는 과실에 의한 경미한 위반행위로 평가되는 경우에도 높은 과징금이 부과됨

그림 III-3 A유형 사례와 B유형 사례의 과징금 산출 규모 비교

[A유형 사례] 재해사망보험금 미지급	[B유형 사례] 공시이율 결정 부적정
• 약관 기재사항 위반 : 재해사망보험금 미지급 • 의무위반금액(총 미지급금액): 1,025억 원 (2011. 1. 24. 이후): 158억 원(원금 120억 원) • 연간 수입보험료: [기재 없음] • 과징금: 3억9,500만 원* * 금융당국은 위 사례를 "고의"에 의한 "매우 중대한" 위반으로 평가하였고(부과비율 150%), 기초서류 준수 의무 위반에 설명의무 위반까지 과징금 부과사유로 추가하여 과징금을 산정하였음	• 사업방법서 기재사항 위반: 공시이율 부적정 산출 (기초데이터 산출상 오류로 인해 공시이율이 적정수준보다 높게 산정됨) • 의무위반금액: [기재 없음] • 연간 수입보험료: 1조5,644억 원 (2011. 1. 24. 이후): 9,477억 원 • 과징금: 8억2천만 원 [현행 규정 적용 시: 200억 원]

IV. 다른 법령상 과징금 부과기준 및 해외사례

1. 금융관련법령상 과징금 부과기준

- 은행법 및 자본시장법은 보험업법과 마찬가지로 금융상품 약관에 대한 보고의무를 규정하는 등 상품규제에 관한 규정을 두고 있으나, 약관 등 위반에 대해 과징금을 부과하고 있지는 않음
- 불공정 영업행위 및 불건전 영업행위에 대해서는 그 경중에 따라 형사처벌 대상 또는 과태료 부과대상으로 분류하나, 과징금은 부과하고 있지 않았음
- 은행법은 건전경영의 유지에 관한 사항 중 자산운용방법 및 한도 위반에 대해서만 과징금 부과규정을 두고 있는데, 이때 과징금은 “위반금액”을 기준으로 산정함
- 자본시장법상 과징금은 ① 대주주와의 거래 제한 위반에 대한 과징금, ② 공시위반에 대한 과징금, ③ 시장질서 교란행위에 대한 과징금으로 구분되는데, 각각 위반금액(①), 해당 공시 관련 증권의 거래가액(②), 부당이득액(③)을 기준으로 과징금을 산정하며, ②와 ③의 경우 과징금 상한액을 정하고 있음

2. 공정위 및 방통위 소관법령상 과징금 부과기준

- 공정거래법 등 공정위 소관법령들은 과징금 부과대상행위를 구체적으로 유형화 하고, 관련 매출액을 기준으로 과징금을 부과하고 있음
 - 과징금 부과비율은 관련 매출액의 2~10%로 정하고 있음

- 방통위 소관법령 역시 과징금 부과대상이 되는 금지행위를 법령에서 구체적으로 열거하고 있고, 관련 매출액을 기준으로 과징금을 부과하고 있음
 - 과징금 부과비율은 관련 매출액의 3%로 정하고 있음
 - 전기통신사업법의 경우 ‘약관 내용과 다른 서비스 제공 또는 고객에게 불이익한 서비스 제공’을 제재대상이 되는 금지행위에 포함시키고 있음

3. 해외사례

- 일본 보험업법은 기초서류 기재사항 중 특별히 중요한 사항을 위반한 경우 영업정지 등 제재를 할 수 있도록 정하고 있음
 - 특별히 중요한 사항에 해당하는지 여부는 보험계약자 보호에 영향을 미치는지 여부를 기준으로 판단함
 - 2005년 일본의 주요 보험사의 부당한 보험금 미지급이 사회적으로 문제되어 위 규정을 근거로 영업정지 등 고강도 제재가 이루어진바 있음
 - 다만, 일본 보험업법은 과징금 제도를 도입하고 있지 않음
- 미국에는 기초서류 준수의무와 같은 규정은 없으나, 보험회사의 보험금 지급 관련 부당행위 및 기타 불공정 업무관행을 제재대상으로 정하고 있음
 - NAIC 모델법 및 뉴욕주 보험법은 부당행위 유형을 열거하고, 정당한 사유 없이 위반행위를 하고 그것이 일반적 영업 관행의 수준에 이르렀다고 판단될 경우 제재를 부과함
 - 위반에 대해서는 금전제재, 영업제재, 신분제재가 모두 가능하나, 일반적으로 합의의 일종인 ‘Consent Order’에 의해 민사제재금(Civil Money Penalty)이 부과되고 있음

V. 개선방안

1. 개선방안 관련 고려사항

- 기초서류 기재사항을 준수해야 한다는 명제 자체는 타당함
 - 기초서류는 보험상품의 내용과 운영방식을 결정하는 것이고, 이러한 전제에서 기초서류 작성, 변경, 관리에 대한 규제가 이루어지는 것이며, 보험회사가 기초서류를 준수하지 않는다면 기초서류에 대한 내용통제가 무의미해짐
 - 따라서, “기초서류의 기재사항을 준수해야 한다”는 보험업법 제127조의3의 내용 자체는 타당하고 당연한 것임
- “모든” 기초서류 위반에 대해 일률적으로 “과징금”을 부과하는 것은 부당함
 - 기초서류 기재사항이 다양한 만큼 그 준수의무 위반의 유형은 너무나 다양하고, 그 중에는 규제의 필요성이 없거나 매우 낮은 행위도 포함되어 있음
 - 그럼에도 불구하고 현행 규정은 기초서류 기재사항에 위반되지만 하면 연간 수입보험료의 100분의 50 이하의 과징금을 부과할 수 있도록 정하고 있음
- 규제대상행위 구체화 및 특성에 맞는 제재방안 마련이 필요함
 - 중대한 위반행위에 대해서는 보다 엄격한 제재를 가하고, 경미한 위반행위에 대해서는 그에 상응하는 제재를 함으로써, 전체적으로 행정상 의무이행을 효과적으로 확보하는 것이 과징금 부과 목적임
 - 그러나, 현행 기초서류 준수의무 규정 및 이와 연결된 과징금 부과규정으로는 이러한 목적을 달성하기 어려운 것으로 보임
- 과징금 부과기준으로서 “매출액”이 공정거래법 등에서 활용되고 있기는 하지만, 그렇다고 하여 보험업법에도 반드시 연간 수입보험료를 기준으로 과징금을 부과해야 하는 것은 아님

- 매출액 기준 과징금 부과는 공정거래법상 담합이나 단말기유통법상 공시지원금 관련 기준 위반 등과 같이 그 위반행위가 결과적으로 공정경쟁질서를 어지럽혀 시장(소비자) 전체에 손해를 끼치고 이를 통해 당해 기업이 부당한 이익을 얻은 경우 적절한 기준이 될 수 있음
- 그러나, 보험금 미지급과 같이 특정 개별사안과 관련한 규제 위반행위로서 위반금액 및 부당이득금액 산정이 가능한 경우에까지 매출액 기준으로 과징금을 산정하는 것이 타당하다고 볼 수는 없음

2. 기초서류 위반 관련 과징금 제도 개선방안

■ 기초서류 준수 의무와 과징금 부과대상행위를 구별할 필요가 있음

- 기초서류 준수 의무 규정은 원칙 규정으로서 타당하나, 이것이 곧 과징금 부과대상행위로 이어지는 현행 체계는 명확성 원칙에 비추어 볼 때 바람직하다고 보기 어려움
- 따라서 기초서류 준수 의무 규정은 현행대로 유지하더라도, 과징금 부과대상이 되는 금지행위는 별도로 정할 필요가 있음

■ 현행 규정상 기초서류 준수 의무 위반에 해당하는 행위 중 실제 제재가 필요한 행위와 그렇지 않은 행위를 구별하여야 함

- 과징금 제재가 필요한 행위는 크게 ① 보험금 등 지급 관련 부당행위와 ② 특별히 중요한 사항을 위반한 행위 또는 불공정·사기적 영업관행에 해당하는 행위로 나누어 볼 수 있음
- 과징금 제재가 불필요한 행위는 ① 위반행위 성격상 과징금보다는 과태료가 적합한 경우와 ② 금전제재 자체가 불필요한 경우로 구별해 볼 수 있을 것임

■ 보험금 등 지급 관련 부당행위는 개별 보험계약의 이행과 관련된 것으로서 분쟁해결로서의 성격과 영업행위 규제로서의 성격을 모두 갖고 있음

- 이러한 행위에 대해서는 금전제재보다 비금전적 제재가 더욱 적합하며, 금전제재를 부과하더라도 위반금액을 기준으로 과징금을 산출하는 것이 타당함

- 보험금 등 지급 관련 부당행위 이외의 행위의 경우, ① 일반적인 상품관리 및 영업관행 관련 규제 위반으로서, 당해 보험에 가입한 보험계약자 전체에 영향을 미치는 사안인 경우에는 매출액 기준으로 과징금을 산정하는 것이 적절하나, ② 개별 계약 이행 관련 부당행위에 대해서 위반금액을 산정할 수 있는 경우에는 위반금액 기준, 위반금액 산정이 곤란한 경우에는 법령에서 정한 일정 금액 기준으로 과징금을 부과하는 것이 합리적임

3. 결어

- 기초서류 관련 규정이 명확성 원칙에 부합하는 내용과 체계를 갖추고, 실제 위반행위의 경중에 부합하는 제재수단으로서 기능하기 위해서는 ① 기초서류 준수의무와 과징금 부과대상의 분리, ② 과징금 부과대상 행위의 유형화 및 구체화, ③ 행위유형에 따라 차별화된 과징금 부과기준 적용 등 법 개정이 필요함
- 이러한 제도 개선을 통해 궁극적으로는 보험규제의 합리성과 효과성을 제고할 수 있을 것으로 보임

VI. 토론내용 요약

「김홍중」(생명보험협회 상무)

- 기초서류 준수 의무 관련 과징금이 업계 입장에서는 큰 부담이 되어 왔고, 사업의 불확실성을 높이는 요소로 작용해 왔음
 - 2011년 기초서류 준수 의무 위반 및 관련 과징금 제도가 도입되고 7년이 지났지만 이 문제에 대해 관련현황 집적과 연구가 없었음
 - 기초서류 준수 의무는 보험상품 개발부터 보험금 지급까지 보험사업 수행의 전 과정에 걸쳐 문제가 되므로, 세부적 기준을 마련하여 예측가능성을 높일 필요가 있음
- 현행 규정상으로는 담당자의 단순실수로 공시이율을 높게 산정한 경우와 같이 위반의 중대성이 크지 않은 경우도 모두 과징금 부과대상이 됨
 - 이러한 행위 유형에 대해서는 수입보험료 기준 과징금보다는 위반금액 기준 과징금이나 과태료가 더 적합할 것으로 생각됨
- 소송 등 정상적인 분쟁해결절차를 통해 보험금을 지급하지 않은 경우에는 제재 대상에서 제외할 필요가 있음
 - 보험회사가 부당하게 보험금을 부지급한 것이 아니기 때문에 과징금 제재대상에 포함되는 것은 부당하다고 생각함

「신영수」(법무법인 율촌 변호사)

- 특정 행위에 대해 과징금을 부과할 것인지 아니면 과태료를 부과할 것인지를 구별할 필요가 있음
 - 과징금은 제재적 요소와 부당이득 환수적 요소를 함께 가지고 있는 반면 과태료는 제재적 요소는 있으나 부당이득 환수적 요소는 없으므로, 원칙적으로 부당이득이

없는 경우에는 과징금보다는 과태료가 더 적합함

- 예컨대, 보험금 부지급의 경우 그 행위로 인해 보험회사가 부당이익을 얻을 수 있기 때문에 과징금 부과대상이 된다는 점에는 이견이 없지만, 책임준비금 과소적립이나 보험료 과소산출의 사례는 부당이익과 관련이 없기 때문에 과징금보다는 과태료를 부과하는 것이 적절하다고 생각함

- 과징금이 반드시 부당이익 환수 목적으로만 부과되는 것은 아니지만, 부당이익 환수를 통해 제재할 필요성이 있는 경우에 과징금을 부과하는 것이 원칙이므로, 부당이익이 없는 경우에 과도한 과징금을 부과하는 것이 과연 적절한지 의문임

- 다른 산업과 비교할 때 보험산업에 대해서 과도한 과징금 부과비율을 적용하는 것은 헌법상 평등원칙에 반할 수 있음
 - 공정거래법상 과징금의 경우 관련매출액의 2%, 전기통신사업법상 과징금은 관련매출액의 3%인데 비해 보험업법상 과징금 부과비율은 연간 수입보험료의 50%인바, 이는 과도하다고 생각함

- 법적 안정적 측면에서, 기초서류 준수 의무 위반 관련 과징금 부과에 대한 제척기간(제재시효) 도입을 검토할 필요가 있음
 - 형사의 경우 공소시효제도가, 민사의 경우에는 소멸시효 제도가 있으며, 질서위반행위 규제법상 과태료는 5년의 제재시효가 적용됨
 - 자본시장법 및 주식회사의 외부감사에 관한 법률도 해당 법령에서 부과하는 과징금에 대한 제재시효를 도입하였음
 - 자본시장법상 공시 의무 위반 과징금에 대한 제재시효는 5년임(2013년 신설)
 - 외감법상 과징금에 대한 제재시효는 8년임(2018. 11. 1. 시행 예정)

- 부당이익 환수라는 과징금 제도의 취지에 비추어 볼 때, 보험금 부지급의 경우 위반금액은 부지급한 보험금액이라고 보는 것이 합리적임
 - 보험금 부지급의 경우 보험금 부지급 금액 자체가 부당이익이고 해당 금액을

환수해야 과징금 부과목적에 달성한다고 볼 수 있음

■ 과징금 감경사유를 임의적 감경사유와 필요적 감경사유로 구분하여 예측가능성을 높일 필요가 있음

- 현재 과징금 감경 여부는 금융당국의 재량에 달려 있어 형평성 논란이 제기 될 수 있음
- 형사소송법상 필요적 감경사유와 같이 일정한 요건을 충족하는 경우 반드시 감경을 하도록 하는 필요적 감경사유를 별도로 정할 필요가 있음
- 또한 과징금 감경사유 중복적용이 가능한지 여부가 관련 규정에 명시되어 있지 않으므로, 감경사유 중복적용의 근거 규정을 마련하고, 중복적용하는 경우 감경 한도를 정할 필요가 있음

■ 끝으로, 과징금 부과시 구체적인 부과금액 및 부과근거(가중 및 감경 여부 포함)를 제재 대상자에게 공개할 필요가 있음

「홍대식」 (서강대학교 법학전문대학원 교수)

■ 공정거래법상 과징금의 경우 90년대 말부터 수백억 원에 이르는 고액 과징금이 부과되기 시작하였음

- 이후 소송을 통해 공정거래법상 과징금 기준이 비례원칙에 부합하는지 여부가 다투어지면서 점차 과징금 부과기준이 정비되어 왔음

■ 보험업법상 과징금의 경우, 과징금 산출 기준을 연간 수입보험료에서 위반금액으로 변경하는 것만으로는 문제해결이 어렵고, 근본적으로 과징금 부과 요건을 변경할 필요가 있어 보임

- 보험금 미지급 문제는 별도로 규율하는 것이 바람직해 보이고, 위법성의 정도를 판단하기 위한 별도의 요건을 설정하거나 위반비율을 고려할 수 있는 방식을 채택할 필요가 있음

- 당장 법률을 개정하는 것이 현실적으로 어렵다면 과징금 부과기준 개정을 통해서 일정부분 제도개선을 실현할 수 있을 것임
 - 법령상 과징금 산정기준은 과징금의 상한을 정한 것일 뿐이므로, 상한 범위 내에서 고시에서 합리적인 과징금 부과기준을 정하는 것도 얼마든지 가능함
- 보험금 부지급 사례의 경우 하도급법상 하도급 대금 미지급에 대한 과징금 부과사례를 참고하면 좋을 것 같음
 - 하도급법의 경우 위반금액 기준으로 과징금을 산정하되, 위반행위 정도에 따라 다른 비율을 적용하고 있음
- 기초서류 과징금 규정은 과징금을 부당이득의 10배까지 부과할 수 있도록 하고 있는데, 이는 다소 과도한 것으로 보이고 3배 정도가 적절한 것 같음

「태현수」 (금융위원회 보험과 사무관)

- 과징금 부과시 먼저 금융감독원에서 검사 및 실무자 검토를 실시하고 제재심의를 거친 후 금융위원회에 과징금 부과를 건의함
 - 금융위원회는 법규 준수 여부를 점검하여 과징금 부과 여부를 최종 결정함
 - 과징금을 부과하고 심의하면서 위반사항에 대한 유형화의 필요성을 느끼게 되었고, 같은 취지에서 오늘 토론회 자리도 마련된 것임
- 기초서류 준수의무에 대한 감독 및 제재가 보험업계에 부담이 될 수는 있으나, 이 문제는 규제자와 피규제자 간의 관계 문제를 넘어서 소비자보호와 관련된 사항이므로 신중한 검토가 필요함
 - 사인간 계약 위반사항에 대해 당국이 제재를 하는 것이 부당하다는 지적도 있으나, 소비자보호 측면에서 정보비대칭, 지식비대칭, 과거 영업행위 관행 등을 모두 고려하여 제재 필요성 여부를 판단하게 되는 것임
 - 기초서류, 특히 약관과 관련해서는 그 내용 자체의 불명확성이 문제되는 경우도

많기 때문에 이 부분도 함께 고려될 필요가 있음

- 과징금은 부당이득 환수적 기능, 영업정지 대체 기능, 순수 금전제재 기능이 있으며, 이러한 특성을 종합적으로 고려하여 과징금 부과기준을 마련할 필요가 있음
 - 보험회사가 부당이득을 취한 것이 없더라도 과징금 부과가 가능하나, 부당이득이 있는 경우와 없는 경우를 구별할 필요성은 있다고 생각됨
 - 현재 기초서류 위반에 대해서는 영업상 제재와 병행해서 과징금을 부과하고 있는바, 과징금 부과기준 마련시 이점도 고려되어야 함
- 보험회사가 보험금을 과도하게 지급하거나 이자를 높게 산정하는 것은 해당 보험계약자에게 직접 불이익을 주는 것은 아니지만 보험회사 전체의 이익에 반하여 결국 다른 보험계약자들에게 피해가 돌아갈 수 있으므로, 이러한 부분도 충분히 제재의 대상이 될 수 있다고 생각함
 - 공동의 기금을 관리하는 보험의 성격 상 특정계약과 관련된 부당이득이 있었는지만을 기준으로 부당이득 여부를 판단하는 것은 적절치 않음
- 보험금 미지급에 대해서 보험금 미지급액을 기준금액으로 하여 과징금을 산정할 경우, 현행 규정에 따르면 각종 감경사유가 적용되고, 그 결과 과징금 금액이 보험금 미지급액보다 적어지는 문제점이 있음
 - 적발되는 건수가 적고, 보험금미지급에 대해 소비자 민원이 많은 점에 비추어 볼 때 과징금 금액이 보험금 미지급액보다 적은 금액이 되는 것은 문제임
- 법정 상한과 별개로 고시 개정을 통해 합리적인 과징금 산출 기준을 도입하는 것은 좋은 방안이라고 생각됨
- 피제재자와 제재자와의 관계가 아닌 보험회사와 보험계약자의 관점에서 봐주셨으면 좋겠음

- 오늘 논의가 이전보다 더욱 진전되었다고 생각되며 정부에서 보험업법 개정안을 마련하게 되면 관련 사항에 대한 추가 논의 및 검토를 거쳐 반영하도록 하겠음

「황현아」 (보험연구원 금융법센터 연구위원)

- 보험업계의 경영상의 불확실성 해소 문제와 보험계약자 보호 문제가 모두 관련되기 때문에 개선방안을 구체화하는 것이 조심스러움
- 임의적 감경과 필요적 감경의 구별, 감경사유 중첩 적용여부에 대한 근거 마련, 과징금 산정 기준을 피제자자에게 공개하는 부분도 함께 검토·반영되면 과징금 제도에 대한 신뢰성이 높아질 것으로 기대됨
- 과거 공정거래법상 과징금 제도와 관련하여 이루어진 많은 논의 과정들을 참고하면 좀 더 효과적인 방안을 마련할 수 있을 것임

「이원우」 (좌장, 서울대학교 법학전문대학원 교수)

- 개인적으로 과징금 제도를 지지하지만, 적절한 설계와 집행이 필요하다고 생각함
 - 과징금 제도가 본래 기능을 다하기 위해서는 개별 영역에서 발생하는 불합리가 해소될 필요가 있음
 - 이러한 불합리한 점이 해소되지 않는다면 과징금 제도 자체에 대한 저항을 유발할 가능성이 있음
- 장기적으로 법률 개정이 필요한 부분은 개정을 하고, 단기적으로는 고시 등 개정을 통해서 불합리한 부분을 해결할 필요가 있음

정책세미나

기초서류 준수 의무 위반시 과징금 부과기준 개선방안

발행일 | 2018년 7월

발행인 | 한기정

발행처 | 보험연구원

주 소 | 서울시 영등포구 국제금융로 6길 38 (여의도동 35-4)

연락처 | 02-3775-9000

인쇄처 | 경성문화사 / 02-786-2999

Copyright@Korea Insurance Research Institute. All Rights Reserved.

