Ⅵ 개선방안

1. 기본방향

우리나라 보험소비자의 정보·전문성·교섭력 수준, 소송의 심리적·경제적·시간적 부담 등 사법접근성, 그리고 금융기관의 영업행위에 대한 준법감시 수준 등이 미국·영국 등에 비해 높다고 단언하기 어려운 상황에서, 손해사정의 공정성 제고를 위해 갖춰진 제도를 양국과 비교하면 상대적으로 미흡한 부분이 두루 발견된다. 해외의 여러 제도를 차용하여 구색은 갖추었으나, 정책목표 달성을 위해 필요한 핵심 사안들이 누락된 채 운영되고 있다(〈표 Ⅵ-1〉 참조).

우리나라 손해사정제도 및 시장 분석, 그리고 미국과 영국의 손해사정제도 및 운영 실태 분석을 통해 손해사정제도 개선방안을 모색하였다. 먼저, 불공정손해사정행위를 구체화하고 동 행위로 인한 보험회사의 기대손실을 높임으로써 규범력을 제고할 필요가 있다.

둘째, 엄격한 영업행위 감독 하에 공공손해사정사를 활성화함으로써 보험소비자의 교섭력을 보완할 필요가 있다. 계약의 불완전성과 법률 및 약관의 불확정성은 손해사정의 불확정성을 의미하며, 이는 보험계약 당사자 간 손해사정을 둘러싼 분쟁이 필연적임을 의미한다. 결국 보험거래는 본질적으로 당사자 간 자율분쟁해결제도, 재판외적 분쟁해결기구, 소송 등 분쟁해결시스템을 수반할 수밖에 없는 바, 손해사정에 대한 제도적 접근은 효율적인 분쟁해결시스템을 구현하는 것에 역점을 두어야 한다. 당사자 간 자율분쟁해결이 용이하도록, 엄격한 영업행위 규제하에, 공공손해사정사를 활성화하는 방안을 고려해야 한다.

셋째, 공공·위탁 손해사정사의 영업행위에 대한 보다 구체적이고 엄격한 규제가 필요하다. 기존 손해사정사제도는 면허, 등록자격, 그리고 변호사법과 갈등을 빚는 직무범위 등에 방점이 있고, 손해사정사가 공급자로서 수요자인 보험회사 또는 보험소비자를 상대로 어떻게 영업해야 하는지에 대해서는 다소 미흡하다. 특히 미국과 영국의 사례는 보험금지급 과정에서 보험소비자를 대리하는 주체에 대한 강도 높은 규제 및 감독의 필요성을 시사한다. 미국의 공공손해사정사, 영국의 보험소비자 대리 손해사정사, CMC 등은 업의 속성상 부정·위법행위에 상당히 취약하여 미국과 영국은 보상청구 남용 및 보상문화 심화,

조직적인 보험사기 공모 등 시행착오를 겪은 바 있다.

넷째, 위탁손해사정시장은 수요과점시장으로, 시장구조상 보험회사의 자회사 등에 대한 부당한 규모성 지원거래, 위탁손해사정사에 대한 거래상 지위 남용 등 불공정거래행위 발생 가능성이 존재하므로, 이를 규율하는 제도 개선이 필요하다. 보험회사의 자회사 등에 대한 부당한 규모성 지원거래는 시장 내 경쟁을 저해하고 경제력 집중을 초래한다는 점에서, 위탁손해사정사에 대한 거래상 지위 남용은 시장내 과소투자와 불공정 손해사정을 초래한다는 점에서 제도 개선의 필요성이 있다.

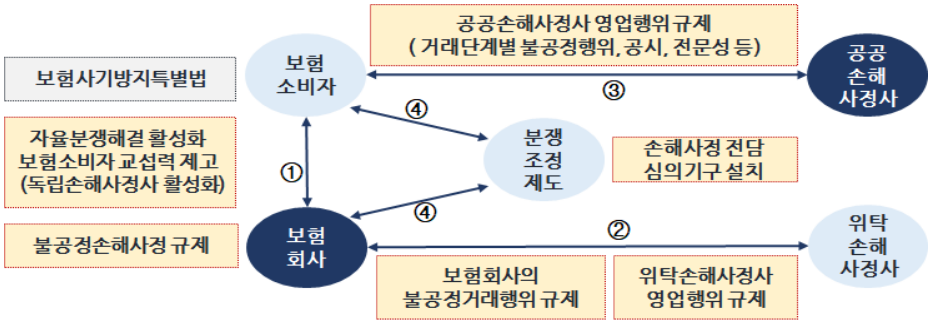
마지막으로, 당사자 간 자율분쟁해결제도로서 손해사정사제도는 손해사정사의 합의 및 절충 금지, 그리고 의견개진 제한으로 인해 분쟁을 해결하기 보다는 교착상태에 봉착하게 되고, 결국 소비자 입장에서는 분쟁조정 및 소송이 불가피하나 분쟁 조정안은 구속력이 없고 소송은 시간적·경제적·심리적 부담이 크다. 이러한 분쟁해결제도의 한계를 보완하는 방안으로, 손해사정 전담 심의기구 설치를 고려할 수 있다.

〈표 Ⅵ-1〉 주요국의 손해사정 공정성 제고 수단 평가

구분	불공정 손해사정 사전억제	분쟁해결과정		
	보험회사의 지급의무 위반 시 제재	당사자 간 자율해결 (손해사정사 등)	재판외적 분쟁해결	소송
우리나라	△	△	△	△
미국	●	●	△	●
영국	●	●	●	△

주: ●는 높음, △는 낮음을 의미함

〈그림 Ⅵ-1〉 거래단계별 손해사정제도 개선방안



주: 위탁손해사정사는 보험회사가 선임한 손해사정사, 공공손해사정사는 보험소비자가 선임한 손해사정사를 의미함

〈표 Ⅵ-2〉 손해사정제도 개선방안 개요

개선방안		세부추진방안
1. 보험회사의 불공정손해사정에 대한 제재 합리화		-
	1) 불공정손해사정 구체화 및 명문화	-
	2) 손해배상책임 강화	-
2. 보험소비자의 교섭력 제고		-
	1) 공공손해사정사에 대한 관리 감독 강화	① 영업행위기준 구체화 및 제재
		② 공시 확대 및 의무화
		③ 수수료 기준 마련
		④ 공공손해사정사의 이해상충 금지
		⑤ 공공손해사정사의 보수교육 의무화
	2) 최종 결과에 따른 손해사정비용 부담 주체 조정	-
	3) 공공손해사정사의 직무범위 확대(중·장기)	① 소액 당사자보험 한정 합의·절충
		② 대리청구 및 민원대행
3. 위탁손해사정사의 영업행위 규제		-
4. 위탁시장 내 보험회사의 불공정거래행위 방지		-
	1) 손해사정업무 표준위탁기준 개선 및 공시	-
	2) 보험회사의 거래상 지위 남용 금지 및 제재	-
	3) 표준 위탁수수료 협의 및 공표제 도입	-
5. 손해사정 전담 심의기구 설치		-

2. 보험회사의 불공정손해사정에 대한 제재 합리화

무엇보다도, 보험회사의 제재대상 불공정보상행위를 구체적으로 제시함으로써 수범자의 예측가능성을 높일 수 있다. 또한 손해사정의 주체인 보험회사의 불공정손해사정으로 인한 기대손실을 높이는 방안을 검토할 수 있다. 제재에 의한 기대손실은 적발가능성과 제재강도의 함수로, 적발가능성을 높이는 것이 현실적으로 어렵다면 제재강도를 높임으로써 기대손실을 높일 수 있다. 이 때 제재유형은 행정제재 외에 영국·미국과 같이 손해배상책임을 강화하는 방식으로 검토해 볼 수 있을 것이다. 세부 실행방안은 영국·미국의 사례를 참고하되, 우리나라 법체계 및 양형기준에 맞게 정해야 할 것이다(〈표 Ⅵ-3〉 참조).

〈표 Ⅵ-3〉 보험회사의 부당한 보험금 지체 및 거절에 대한 제재 국가별 비교

구분	우리나라	미국	영국
보험금 지급 의무 명문화	• 상법 제658조	• 불공정보상법(Unfair Claims Settlement Practices Act)	• Insurance Act 2015 13A • FCA 핸드북(ICOBS Chapter 8)
부당한 보험금지급 지체 및 거절 시 제재	• 지연이자 • 인적·기관 제재(보험업법 위반) • 과징금(기초서류 준수의무 위반) • 과태료(최고 1천만 원, 보험사기방지법 위반)	• 지연이자 • 변상 및 청문회 • 벌금, 영업중지 또는 영업허가 철회(불공정보상법 위반) • 추가손실에 대한 손해 배상책임(신의성실의무 위반, 불공정보상법 위반) • 징벌적 손해배상(신의성실의무 위반, 불공정보상법 위반)	• 지연이자 • 보험계약 취소(신의성실의무 위반) • 벌금 • 추가손실에 대한 손해배상책임(Insurance Act 2015 13A 묵시적 지급의무 위반) • 추가손실에 대한 손해배상책임(FSMA 138D) • 추가손실의 '제한적' 배상(옴부즈만 결정)

주: 1) NAIC Unfair Claim Settlement Model Act에서는 피보험자의 민사소송에 대해 언급한 조항이 없음
2) 플로리다와 텍사스는 Unfair Claim Settlement Act 위반 시 추가적 손실에 대한 손해배상책임을 명문화하고 있으며, 텍사스는 징벌적 손해배상책임도 명문화하고 있음

〈표 Ⅵ-4〉 보험회사의 제재 대상 불공정보상행위: 미국 사례

① 고의로 보험금 청구권자나 피보험자에게 문제되는 보상범위와 관련 사실이나 약관 조항에 대해 허위의 사실을 고지하는 경우
② 합리적인 범위 내에서 신속하고 적절한 연락 조치를 통해 보험금 청구 사실을 확인해야 함에도 이를 위반한 경우
③ 보험금 청구에 대한 신속한 조사 및 합의를 위한 합리적인 기준을 채택 및 적용하지 않은 경우
④ 보험금지급의무가 발생하였다는 점이 합리적으로 명확한 상황에서 선의에 의한 신속공정 공평한 합의 절차를 진행하지 않은 경우
⑤ 소송에 의해서 받을 수 있는 보험금에 비해 지나치게 적은 보험금을 제시함으로써 피보험자나 수익자로 하여금 소송을 제기할 것을 유도하는 경우
⑥ 합리적인 조사를 수행하지 않은 채 보험금지급을 거부하는 경우
⑦ 보험금 청구와 관련된 조사를 완료한 이후 상당한 기간 내에 보험금지급 여부에 대한 결정을 하지 않은 경우
⑧ 보험 가입 당시 제시된 서면 광고자료에 기재된 내용에 비추어 볼 때 합리적인 보험계약자 자신이 받을 수 있을 것으로 기대한 보험금에 미치지 못하는 금액으로 합의를 시도하는 경우
⑨ 보험계약자에 통지 없이 이루어진 중대한 변경사항에 근거하여 합의를 시도하는 경우
⑩ 보상의 근거를 명시하지 않은 채 보험금을 지급하는 경우
⑪ 손실에 관한 공식적인 증거자료 및 관련 확인을 요구하며 조사 및 지급을 불합리하게 지연시키는 경우
⑫ 명확한 설명이나 근거 제시 없이 보험금지급을 거부하거나 감액된 합의금을 제시하는 경우

3. 공공손해사정사의 영업행위 규제 및 역할 확대

가. 공공손해사정사에 대한 관리·감독 강화

보험계약자 등이 손해사정사를 선임하는 시장에서는 거래당사자 간 손해사정업무에 대한 정보비대칭이 존재한다. 공공손해사정사의 거래상대방은 상품 및 약관의 내용을 잘 이해하지 못하고, 의학적·법률적 지식이 부족하여 손해사정사에게 일방적으로 유리한 계약을 체결할 개연성이 있다. 따라서 공공손해사정사에 고유한 영업행위기준이 필요하나, 현재 공공손해사정사의 영업행위를 규율할 별도의 기준이 존재하지 않는다. 공공손해사정사의 영업행위를 둘러싼 보험소비자와 손해사정사 간 분쟁 또는 보험소비자 피해현황 등은 공식적으로 집계되어 알려진 바가 없다. 그러나 광고, 영업, 손해사정서비스 계약 체결·취소·해지, 손해사정 보수 산정, 보험금 삭감 및 부지급 등 공공손해사정사의 업무과정에는 손해사정 서비스계약의 당사자인 보험소비자와 다툼이 존재할 여지가 크다.

미국의 경우, 보험소비자 선임 손해사정사에 대해서는 보험회사 위탁 손해사정사보다 엄격한 영업행위규제와 윤리기준을 적용하고 있다(〈표 Ⅵ-6〉 참조). 플로리다의 경우 공공손해사정사에 대해서는 모든 손해사정사에 적용되는 윤리기준에 더하여 추가 윤리기준을 두고 있다. 위스콘신의 경우 손해사정사 면허제도가 없는 미국 5개주 중 하나이지만, 공공손해사정사가 사실상 영업을 하고 있어, 최근 보험계약자 보호차원에서 공공손해사정사를 관리·감독하기 위한 법안(Wisconsin Assembly Bill 357)을 발의한 바 있다. 법안 발의의 주목적은 손해사정사 활동을 양성화하여 관리·감독함으로써 손해사정서비스 거래에서 보험소비자를 보호하는 것이었다.

마찬가지로, 영국에서도 손해사정사에 적용되는 규제강도는 선임주체에 따라 비대칭적이다. 영국에서 손해사정사는 법상 자격증이 아니지만, 보험소비자 선임 손해사정사는 CMC와 함께 FCA의 직접규제 대상인 반면에, 보험회사 위탁 손해사정사의 경우 보험회사의 업무위탁에 대한 규제를 통해 간접적으로 규율된다. 특히, 보험소비자를 대리하여 손해사정 및 민원대행 등을 담당하는 CMC의 영업행위에 대해서는 FCA 핸드북에서 별도로 규정하고 있다. 2006년 CMC를 제도화한 배경 역시 CMC의 공격적인 영업방식, 무리한 청구 건 진행, 과도한 수수료 등 부당한 영업행위로부터 소비자피해를 막기 위함이었다.

이처럼 보험소비자를 대리하여 손해사정업무 등을 처리하는 자 또는 업체에 대해서는 규제 및 감독의 강도가 상대적으로 엄격하다. 이는 보험소비자와 손해사정사 간 정보·전문성·교섭력 비대칭에 기인한다. 그러나 우리나라의 경우 위탁손해사정시장에 대해서는 시

장참여자 수와 거래규모 등 기본적인 시장정보조차도 관리·모니터링 되고 있지 않을 뿐만 아니라 보험소비자와 공공손해사정사 간 거래에서 소비자를 보호하기 위한 법규가 미흡하다. 공공손해사정사의 영업행위 기준 구체화 및 제재, 공시의무 강화, 수수료 규정, 이해상충 금지, 보수교육 강화 등이 필요할 것으로 보인다.

〈표 Ⅵ-5〉 주요국의 손해사정사제도: 규제방식

구분	손해사정사제도		규제방식	취급가능 보험종목	보상직원의 손해사정사 면허 취득요건
	근거	면허			
미국	법률 규정	공공손해사정사 (소비자 선임)	• 각 주 보험청 직접규제 • 공공손해사정사에 대한 규제가 보다 엄격하고 구체적임	재물보험 및 당사자보험 (생명·연금·상해 등 인보험 제외)	15개주만 있음
		위탁손해사정사 (보험회사 선임)		종목제한 없음	
영국	자체 운영	소비자 선임 손해사정사	FCA 직접규제 (자격시험 규정 없음)	종목제한 없음	없음
		보험회사 선임 손해사정사	보험회사를 통한 간접규제(FCA 핸드북 중 SYSC에 근거하여 보험회사의 업무 위탁 통제)	종목제한 없음	
	법률 규정	클레임관리회사 (소비자 선임)	• 2007~2019. 3: 법무부 • 2019. 4: FCA 직접규제(FCA에 별도의 영업행위규정(CMCOB) 제정)	모든 금융상품	해당사항 없음
우리나라	법률 규정	손해사정사	금융당국 직접규제	종목제한 없음	있음

주: 1) 예외적으로, 플로리다에서는 공공손해사정사가 제3자보험 청구권자를 위하여 손해사정업무를 수행할 수 있으며, 뉴욕, 인디애나 등에서는 공공손해사정사가 자동차보험 물적 피해 부분을 취급할 수 없음
2) 뉴욕의 경우 위탁손해사정사는 공공손해사정사와 달리, 상해 및 건강보험 면허가 있음
3) 미국의 경우 고용손해사정사에 손해사정사 면허를 요하는 주는 15개주에 불과함

1) 공공손해사정사의 영업행위기준 구체화 및 제재

보험업법 등에서 열거하고 있는 공공손해사정사의 금지행위는 주로 보험회사를 상대로 한 사기적 행위 또는 변호사법 위반행위이다. 무엇보다도, 보험업법 제189조 제3항의 '보험계약자, 그 밖의 이해관계자들의 이익을 부당하게 침해하는 행위', 보험업법 제192조 제1항 '손해사정업자가 그 직무를 게을리하거나 직무를 수행하면서 부적절한 행위를 하였다고 인정되는 경우'를 구체화할 필요가 있다(〈표 Ⅵ-7〉 참조).

영국과 미국의 사례를 참고하여, 공공손해사정사의 보험소비자를 대상으로 하는 부적절

한 행위를 거래단계별로 구체적으로 규율할 필요가 있다(〈표 Ⅵ-8〉~〈표 Ⅵ-11〉 참조). 예를 들어, 손해사정사의 과대·허위 광고를 제한하고, 손해사정사가 아닌 자의 손해사정업무수행 광고를 금지하거나, 인쇄광고에 광고임을 밝히는 문구를 삽입하도록 규정할 수 있다. 소비자의 손해사정 계약취소권 및 취소기한을 규정하는 방안도 있다. 나아가, 표준 손해사정계약서를 마련하여 활용토록 하는 방안도 고려할 수 있다.

또한 보험업법 제189조 제3항에서 보험계약자 등의 권익을 부당하게 침해하는 여섯 가지 행위를 열거하고 이를 금지하고 있으나, '고의로 진실을 숨기거나 거짓으로 손해사정을 하는 행위'를 제외하고는 위반에 대한 제재를 규정하고 있지 않다. 보험업감독규정 제9-14조 제1항에서도 공공손해사정사의 금지행위를 열거하고 있지만, 위반에 대한 제재를 정하지 않고 있다. 공공손해사정사의 영업행위 및 윤리 기준 구체화와 함께 제재를 명문화함으로써 실효성을 제고해야 한다.

더불어 공공손해사정사의 금지행위 및 제재를 보조인도 동일하게 적용하고, 공공손해사정사가 미등록 보조인 활용 시 처벌조항을 신설하는 방안을 고려할 수 있다.

〈표 Ⅵ-6〉 공공손해사정사의 영업행위 규제

구분	내용	위반 시 제재
보험업법	보험회사를 대상으로 한 보험사기 금지(제102조의3)	-
	손해사정업무를 수행한 후 지체 없이 보험회사 및 보험계약자 등에 대하여 손해사정서를 내어 주고, 그 중요한 내용을 알려주어야 한다(제189조 제2항).	-
	손해사정업무를 수행할 때 보험계약자, 그 밖의 이해관계자들의 이익을 부당하게 침해하여서는 안 되며, 다음 각 호의 행위를 하여서는 안 된다(제189조 제3항). ① 고의로 진실을 숨기거나 거짓으로 손해사정을 하는 행위 ② 업무상 알게 된 보험계약자 등에 관한 개인정보를 누설하는 행위 ③ 타인으로 하여금 자기의 명의로 손해사정업무를 하게 하는 행위 ④ 정당한 사유 없이 손해사정업무를 지연하거나 충분한 조사를 하지 아니하고 손해액 또는 보험금을 산정하는 행위 ⑤ 보험회사 및 보험계약자 등에 대하여 이미 제출받은 서류와 중복되는 서류나 손해사정과 관련이 없는 서류 또는 정보를 요청함으로써 손해사정을 지연하는 행위 ⑥ 보험금지급을 요건으로 합의서를 작성하거나 합의를 요구하는 행위	"고의로 진실을 숨기거나 거짓으로 손해사정을 하는 행위"에 한해, 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금
	손해사정업자가 그 직무를 게을리하거나 직무를 수행하면서 부적절한 행위를 하였다고 인정되는 경우(제192조 제1항)	6개월 이내의 업무정지
	보험업법 또는 이 법에 따른 규정·명령 또는 지시를 위반하여 보험회사의 건전한 경영을 해칠 우려가 있다고 인정되는 경우(제134조 제1항)	주의, 경고 등
보험업법시행령	손해사정사 또는 손해사정업자는 손해사정업무를 수행할 때 다음의 행위를 하여서는 안 된다(제99조 제3항). 1. 등록된 업무범위 외의 손해사정을 하는 행위 2. 이해관계를 가진 자의 보험사고에 대하여 손해사정을 하는 행위 3. 이해관계를 가진 자가 모집한 보험계약에 관한 보험사고에 대하여 손해사정을 하는 행위	-
보험업감독규정	독립손해사정사 또는 독립손해사정사에게 소속된 손해사정사는 업무와 관련하여 다음 각호의 행위를 하여서는 안 된다(제9-14조 제1항). 1. 보험금의 대리청구행위 2. 일정보상금액의 사전약속 또는 약관상 지급보험금을 현저히 초과하는 보험금을 산정하여 제시하는 행위 3. 특정변호사·병원·정비공장 등을 소개·주선 후 관계인으로부터 금품 등의 대가를 수수하는 행위 4. 불필요한 소송·민원유발 또는 이의 소개·주선·대행 등을 이유로 하여 대가를 수수하는 행위 5. 사건중개인 등을 통한 사정업무 수임행위 6. 보험회사와 보험금에 대하여 합의 또는 절충하는 행위 7. 그 밖에 손해사정업무와 무관한 사항에 대한 처리약속 등 손해사정업무 수임 유치를 위한 부당행위	1호, 6호에 대해서는 변호사법 제109조 위반으로 규율, 7년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금
	손해사정서 작성, 제공, 설명의무(제9-18조)	-

〈표 Ⅵ-7〉 영미 보험소비자 선임 손해사정사에 대한 규제: 광고 및 마케팅

① 거짓의·기만적인·오해의 여지가 있는 호객행위에 대한 주장, 대리, 진술 등을 포함하는 광고를 금지한다.
② 보험금 청구 건에 해당하지 않는 건에 대해 청구를 유인하는 행위를 금지한다.
③ 정부 또는 정부기관 인증 오해를 야기하는 로고·문구·행위를 금지한다.
④ 인쇄광고에 광고임을 밝히는 문구를 삽입해야 한다.
⑤ 월~토요일 오전 8시부터 오후 8시 이외의 시간에는 청구권자를 상대로 호객행위를 할 수 없다.
⑥ 소비자에게 고강도 부담을 주는 영업행위나 콜드콜을 해서는 안 된다.
⑦ 의료기관, 보호기관, 공공기관 건물 등에서 해당 기관장의 동의 없이는 영업행위를 할 수 없다.
⑧ 업체 웹페이지에 소비자와의 표준계약조건을 게시하여야 한다.
⑨ 서비스 제공에 앞서 고객에게 수수료를 청구할 수 없다.
⑩ 보험사고를 당한 피보험자들을 대상으로 호객행위를 하거나 호객행위를 시도하여서는 안 된다.
⑪ 수수료 없이 법정 옴부즈만이나 보상제도를 통해 해결 가능한 사안인 경우, 문제 해결을 위해 자사의 서비스를 이용할 필요가 없으며, 법정 옴부즈만 제도 등을 무료로 이용할 수 있음을 알려야 하고, 이러한 경우 관련 옴부즈만을 고객에게 알려주어야 한다.

〈표 Ⅵ-8〉 영미 보험소비자 선임 손해사정사에 대한 규제: 계약 체결 전

① 자신이 전문성을 갖추지 않은 보험사고에 대한 사정업무를 수행해서는 안 된다.
② 소비자가 요청한 청구 건이 근거가 취약하거나 사기성이 있거나 경솔하거나 불필요하다고 볼 합당한 근거가 있다면 해당 청구 건을 진행해서는 안 된다.
③ 고객에게 청구하도록 자문하거나 직접 청구를 돕기 전에 보상여부를 조사하기 위해 모든 합당한 절차를 취해야 한다.
④ 과거 공공손해사정사로서 대리했던 고객을 상대로 위탁손해사정사 또는 고용손해사정사로서 보험회사 등을 대리해서는 안 된다.
⑤ 자신이 수임한 보험금청구 건에 대해(피보험자와의 서면계약에 근거한 수임료 보수 등을 제외하고는) 원칙적으로 어떠한 직·간접적인 금전적 이해관계를 가져서는 안 된다.
⑥ 보험금지급이 모두 이루어지고 피보험자로부터 서면으로 허락을 받은 경우가 아니라면 보험사고 피해물건 회수에 대해 어떠한 이해관계도 가져서는 안 된다.
⑦ 보험사고 피해물건에 대한 수리 또는 서비스가 필요한 경우 피보험자를 특정 수리업체와 연결 또는 소개시켜주는 행위를 해서는 안 된다. 다만, 손해사정사 본인이 특정 수리업체와 금전적 이해관계가 있다는 사실과 특정 수리업체로부터 소개의 대가로 직·간접적인 보상을 받을 수 있다는 사실을 피보험자에게 미리 고지한 경우는 예외로 한다.
⑧ 피보험자에게 자신이 특정 건설회사 구조인양회사 감정평가업체 차량수리 전문업체 등 보험사고 피해와 관련된 일을 하는 업체들과 이해관계를 가지고 있거나 이들로부터 보상을 받는 경우에는 해당 사실을 피보험자에게 고지해야 한다.
⑨ 계약 체결에 앞서 고객에게 한 페이지로 작성된 요약정보를 제공하되, 요약정보는 서비스내용, 절차, 진행경과 공유방식, 수수료 및 견적과 그에 대한 설명, 고객의 계약취소권, 계약종료에 대한 권리와 계약 종료 시 지불할 수수료, 민원 및 분쟁조정기구 이용가능 문구를 포함해야 한다.
⑩ 고객이 자사에 대한 민원 제기를 원할 경우 관련 절차를 알려야 한다.

〈표 Ⅵ-9〉 영미 보험소비자 선임 손해사정사에 대한 규제: 계약 체결 시

① 법정 보수기준을 초과하는 손해사정 계약을 체결해서는 안 된다.
② 피보험자와 합의한 보수를 계약서에 명시해야 한다.
③ 보험회사 또는 피보험자 대상 사기방지 문구를 계약서에 삽입해야 한다.
④ 보험소비자의 계약취소권 및 취소기한을 계약서에 명시해야 한다.
⑤ 공공손해사정사는 피보험자가 입은 특정 손실과 관련하여 자신이 받는 모든 보상에 관한 내용(출처 및 금액 포함)을 서면으로 해당 피보험자에게 고지해야 한다.
⑥ 손해사정사의 서비스에 관한 모든 계약은 서면으로 체결되어야 하며, 계약서는 위임의 모든 계약 조건을 규정하고 있어야 한다.
⑦ 시간당 수수료 체계와 같이 수수료가 명확하지 않고 사전에 확인할 수 없는 요소들에 영향을 받는 경우라면, CMC가 파악하고 있는 청구 건의 사실관계 및 정황, 그리고 비슷한 유형의 청구 건을 처리할 때 소요되는 통상의 시간을 참조하여 수수료에 대한 정보를 제공해야 한다.
⑧ 어떠한 경우든, 수수료에 대한 예시 정보 제공 시 "고객이 추정 견적서에 나타난 것보다 더 많이 혹은 더 적게 지불해야 할 수 있다"라는 문구를 기재해야 한다. 수수료 체계가 정액제인 경우에는 고객이 지불해야 할 금액이 추정치가 아니라 고정되어 있음을 알려야 한다.

〈표 Ⅵ-10〉 영미 보험소비자 선임 손해사정사에 대한 규제: 계약 체결 후

① 손해사정사는 의뢰인을 차별해서는 안 된다.
② 보험계약에 의거 엄격히 손해사정업무를 수행해야 한다.
③ 피보험자에 선입견을 가지고 조사·손해사정·합의해서는 안 된다.
④ 정직하고 진실되게 손해사정업무를 수행하고, 법적으로 허용되지 않은 보상없이 모든 당사자에게 공정한 손해사정을 해야 한다.
⑤ 변호사의 대리 사실을 알고 있는 경우, 변호사의 동의가 없는 한, 변호사가 대리하는 제3자보험 청구권자의 손해사정업무를 수행해서는 안 된다. 여기에서 제3자보험 청구권자는 피보험자나 피보험자의 동거가족을 포함하지는 않는다.
⑥ 자격미보유자나 자신의 대리인에게 면허가 필요한 업무를 대신 수행하도록 허용해서는 안 된다.
⑦ 청구권자가 법률자문을 구하지 않도록 충고해서는 안 된다.
⑧ 청구권자가 클레임 해결과 관련하여 보험회사, 고용손해사정사, 위탁손해사정사, 변호사 등과 소통하지 못하게 하거나, 그런 일을 시도해서는 안 된다.
⑨ 청구권자 또는 증인이 보험사고로 인해 육체적·정신적·감정적으로 힘들 것으로 합리적으로 예상할 수 있는 상황에서 진술 또는 협상을 시도해서는 안 된다. 정신적·감정적으로 힘든 상황에 처한 청구권자에게 불리한 협상이라면, 그 협상을 종결해서는 안 된다.
⑩ 보험계약에 의거 청구권자의 클레임 옵션을 청구권자에게 고의로 알려주지 않는 행위를 금한다.
⑪ 복구작업 등을 손해사정사에 귀속된 대리인에 위임해서는 안 된다.
⑫ 청구권자 등의 요청이 있을 시 진행경과에 대한 상세 정보를 30일 이내에 제공하고 이를 문서화해야 한다.
⑬ CMC와 계약 체결 후 14일 이내에 계약을 취소할 수 있으며, 그 이후 언제라도 계약을 해지할 수 있다. 14일 이내에 계약을 취소한 경우 CMC가 고객에게 수령한 금액이 있다면 이를 환불해야 한다.

2) 공공손해사정사의 공시 확대 및 의무화

소비자는 손해사정업무를 이해하기 어렵고, 정보를 쉽게 접할 수 없어 손해사정사를 직접 비교하여 선임하기 곤란하다. 소비자가 공정한 손해사정업체를 직접 조회·비교하여 선임할 수 있도록 2019년부터 손해사정사회에 소속된 주요 손해사정업체는 전문인력 보유현황, 경영실적, 징계현황 등의 정보를 통합하여 시범적으로 공시하고 있다. 그러나 손해사정사의 법상 공시의무가 없고 시범운영 중인 공시항목만으로는 소비자의 합리적 선택을 돕는 데 한계가 있다.

기존에 자율적으로 시행하던 손해사정업자의 공시를 확대·의무화하고, 미이행 시 과태료 부과가 가능하도록 제재근거를 마련할 필요가 있다. 구체적으로, 공시항목을 다음과 같이 확대할 수 있다: ① 상호, 대표자, 주소, 업태(공공·위탁), 등록일, 영위종목, 연락처, 인터넷 홈페이지 등 일반현황, ② 소속 손해사정사·보조인(보수교육 이수 현황), 지점·사무소 등 인력 및 조직현황 ③ 보험회사 위탁계약 체결 현황 ④ 재무·손익현황(법인), 손해사정 관련 매출(개인), 자산, 부채, 자본, 수익, 비용, 이익 등 경영실적, ⑤ 법령위반, 제재 및 범죄 이력, ⑥ 민원 현황 등

또한 공공손해사정사 공시제도의 실효성 제고를 위해 보험회사가 소비자에게 손해사정사 선임권 설명 시 손해사정사 공시제도를 안내하도록 의무화하는 방안을 고려할 수 있다.

3) 공공손해사정사의 수수료 기준 마련

손해사정사가 보험소비자로부터 과도한 수수료를 취하는 것을 막기 위해 손해사정 수수료 기준을 정할 필요가 있다. 우리나라에서는 법무사와 공인중개사의 경우 보수상한을 과세표준금액 및 거래금액의 일정비율로 규정하고 있다(법무사법 제19조와 공인중개사법 제47조). 공공손해사정사의 경우에도 거래규모의 일정비율로 수수료 상한을 정하는 방안을 고려할 수 있다.

법무사의 경우 보수를 결정하는 과세표준금액에 영향을 미칠 수 없기 때문에 보수를 과세표준금액의 일정비율로 정하는 것은 합리적인 접근이다(〈표 Ⅵ-12〉~〈표 Ⅵ-13〉 참조). 반면, 공인중개사의 경우 거래규모에 영향을 미칠 수 있고, 더 많은 보수를 취하기 위해 소비자의 이익에 반해 거래금액을 높일 유인이 존재한다. 공공손해사정사의 경우도 거래규모(지급보험금)를 정하는 것이 주요 업무이다 보니, 거래규모의 일정비율로 수수료 상한을 정할 경우 지급보험금을 부풀릴 유인이 존재하며, 이는 공공손해사정사를 선임한 소비

자의 경제적 이익에도 반하지 않는다. 공공손해사정사는 보험금의 10~20%를 수수료로 수취하지만 보험금액 자체가 소액이거나 고용손해사정사의 결과와 큰 차이가 없을 경우 성공보수를 받기 어렵다. 이러한 보수체계 하에서 공공손해사정사는 병원 등과 결탁하여 보험금을 과잉 및 허위 청구할 유인을 가진다. 따라서 공공손해사정사의 보수를 지급보험금의 일정 비율로 정하는 것의 반작용은 타 자격증에 비해 크다. 그러나 이러한 반작용은 보험사기 적발제도나 보험회사의 손해사정서 검토 및 보정 등 정상적인 업무절차를 통해 통제가능할 것으로 기대된다.

미국과 영국의 경우도 보험소비자 선임 손해사정사와 CMC에 대해 수수료 상한을 지급보험금의 일정 비율로 정하고 있다. 미국 NAIC 모델법은 지급보험금의 10%를 수수료 상한으로 규정하고, 플로리다는 20%, 뉴욕은 12.5%를 상한으로 정하고 있다. 영국의 CMC는 PPI 관련 청구 건에 한해 수수료 상한을 지급보험금의 20%로 정하고 있다. 특히, 캘리포니아는 수수료 상한을 정하지 않는 대신, 손해사정 계약 후 지급된 최종보험금에서 손해사정사의 수수료를 제한 금액이 손해사정 계약 전에 보험회사가 피보험자에게 제시했던 보험금보다 적지 않도록 정하고 있다. 영국과 미국의 손해사정 수수료에 대한 규제는 손해사정사가 소비자로부터 과도한 수수료를 취하는 것을 막는데 방점이 있다.

〈표 Ⅵ-11〉 법무사 보수기준

법무사법 제19조(보수) ① 법무사는 그 업무에 관하여 위임인으로부터 소정의 보수(報酬)를 받는다. ② 법무사는 그 업무에 관하여 제1항에 따른 보수 외에는 어떠한 명목으로도 위임인으로부터 금품을 받지 못한다. ③ 제1항에 따른 보수의 기준에 관한 사항은 대한법무사협회 회칙(會則)으로 정한다.

법무사 보수기준 제2조(보수의 원칙) ① 법무사의 보수는 법무사가 수행하는 업무의 난이도와 복잡 정도, 업무처리에 투입되는 시간 및 노력의 정도, 법무사의 책임 범위 등을 기준하여 산정하되, 사회통념에 비추어 현저하게 부당한 것이어서는 안 된다.
② 법무사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공정하고 타당한 범위 내에서 각 사건의 유형별로 정한 기준보수액에 보수를 증액할 수 있다.
1. 업무·사건이 특별히 중대하거나 복잡한 경우
2. 업무·사건의 처리기간이 현저하게 오래 걸릴 것이 예상되는 경우
3. 업무·사건의 처리에 특별한 조사·연구가 필요한 경우
4. 업무·사건의 당사자나 직접적인 이해관계인이 5인 이상인 경우
5. 그 밖에 이 기준에서 특별히 정한 경우
③ 재해를 당하였거나 생계가 극히 곤란한 사람, 그 밖에 상당한 사정이 있는 사람으로부터 위임받은 사건의 경우에는 보수를 감액하거나 면제할 수 있다.
④ 업무나 사건이 전자적으로 처리되는 경우에도 보수에 관한 규정은 그대로 적용된다.
⑤ '법무사 보수기준'으로 정한 보수액은 상한액으로 법무사는 이를 초과하여 보수를 받지 못한다.

법무사 보수기준 제4조(보수의 게시·설명) ① 법무사는 보수의 산정기준(부표: 법무사보수표)을 사무소의 보기 쉬운 장소에 게시하고, 사건을 수임할 때에는 위임인에게 그 내용을 설명하여야 한다.
② 법무사는 위임인의 요구가 있을 때에는 수임한 사건의 보수액과 산정 방법 등에 관한 사항을 기재한 보수설명서를 교부하여야 한다.

〈표 Ⅵ-12〉 부동산등기 사건의 법무사 기본보수

과세표준액	산정 방법
1천만 원까지	100,000원
1천만 원 초과 5천만 원까지	100,000원 + 1천만 원 초과액의 11/10,000
5천만 원 초과 1억 원까지	144,000원 + 5천만 원 초과액의 10/10,000
1억 원 초과 3억 원까지	194,000원 + 1억 원 초과액의 9/10,000
3억 원 초과 5억 원까지	374,000원 + 3억 원 초과액의 8/10,000
5억 원 초과 10억 원까지	534,000원 + 5억 원 초과액의 7/10,000
10억 원 초과 20억 원까지	884,000원 + 10억 원 초과액의 5/10,000
20억 원 초과 200억 원까지	1,384,000원 + 20억 원 초과액의 4/10,000
200억 원 초과	8,584,000원 + 200억 원 초과액의 1/10,000

4) 공공손해사정사의 이해상충 금지

보험업법에서는 손해사정사가 자기의 또는 자기와 이해관계를 가진 자의 보험사고에 대한 손해사정, 그리고 자기와 이해관계를 가진 자가 모집한 보험계약에 대하여 손해사정을 하는 행위를 금하고 있다(보험업법 제189조 제3항 제7호, 동법시행령 제99조 제3항 제2호와 3호). 그러나 여기에서 '이해관계를 가진 자'란 손해사정사의 친족, 고용인, 피고용인 등으로 이해가 합치되는 경우에 한정하고 있다(보험업법시행규칙 제57조). 즉, 손해사정사와 소비자 간 이해상충이 발생할 경우에 대해서는 이를 금지하는 명시적 규정이 존재하지 않는다.

우리나라의 경우 손해사정사 자격증을 선임 주체별로 구분하고 있지 않다. 법상 용어에 있어서도 손해사정사는 그 업무수행 형태에 따라 보험회사에 고용된 고용손해사정사와 독립하여 손해사정업을 영위하는 독립손해사정사로 구분할 뿐이다(보험업감독규정 제9-12조). 이에 공공손해사정사와 소비자 간 이해가 상충하는 상황이 발생할 수 있다.

미국의 경우 손해사정사와 소비자 간 거래에서 이행상충을 엄격히 금하고 있다. 먼저, 손해사정사 면허증을 선임주체에 따라 구분하고, 공공손해사정사가 동일한 보험금 청구 건에 대해 고용손해사정사나 위탁손해사정사로서 활동하는 것을 금한다. 여기에 더하여, 플로리다에서는 과거 공공손해사정사로서 대리했던 고객을 상대로 위탁손해사정사 또는 고용손해사정사로서 보험회사 등을 대리해서는 안 되고, 공공손해사정사 면허가 유효한 기간 동안에는 고용손해사정사 또는 위탁손해사정사로 일할 수 없다.

보험업법시행세칙 제57조에서 '이해관계를 가진 자'를 손해사정사의 친족, 고용인, 피고용인 등 이해가 합치되는 경우 뿐만 아니라 이해가 상충하는 경우를 포함할 수 있도록 개정하는 방안을 고려할 수 있다. 다른 한편으로는, 손해사정사를 실제 업무성격에 부합하게 고용손해사정사, 위탁손해사정사, 공공손해사정사로 세분하고 보험소비자가 이를 식별할 수 있도록 공시항목에 추가하거나 윤리기준 등에 반영하는 방안을 고려할 수 있다. 장기적으로는, 일정기간 내(예를 들어, 2년) 선임주체 유형(보험소비자 vs. 보험회사)을 달리하는 업무수행을 금지하는 방안이 고려될 수 있다.

5) 공공손해사정사의 보수교육 의무화

손해사정사 면허증에는 유효기간이 없다. 복잡·다양한 보험상품에 대해 이해하고 최신의 법규·제도·판례 등을 충분히 숙지하기 위해서는 정기적인 보수교육이 필요하다. 손해사정사 및 보조인에 대하여 매 2년마다 보수교육을 의무화하고 미이행 시 관련 업무 수행을 제한하는 방안을 고려할 수 있다. 다만, 보수교육 미이행에 대한 업무수행 제한의 정도를 정할 때에는 영세한 손해사정업체가 많은 점을 고려해야 한다.

미국 대부분의 주에서는 공공손해사정사 면허 유효기간은 2년으로, 매 2년마다 갱신해야 하는데, 면허 갱신의 조건으로 24시간의 보수교육을 이수하도록 정하고 있다. 보수교육은 법 및 윤리를 포함한 선택과목으로 구성되는데, 면허경력에 따라 선택과목 이수 의무시간을 달리 적용하고 있다.

〈표 Ⅵ-13〉 타 자격증 보수교육 현황

구분	과목	근거법령	시간	이행 시기
보험설계사 보험대리점 보험중개사	보험모집 관련 법규, 윤리, 분쟁사례, 보험사기 예방, 보험금지급, 보험계약과 보험약관, 보험소비자 보호 등	보험업법 제85조의2 시행령 제29조의2	20~ 30시간	매2년 마다
변호사	법조윤리, 개별 법령 해설 등	변호사법 제85조	8시간 이상	매년 마다
공인중개사	부동산 중개 관련 법·제도의 변경사항, 부동산 중개 및 경영 실무, 직업윤리 등	공인중개사법 제34조 시행령 제28조	12~ 16시간	매2년 마다
사회복지사	사회복지 윤리와 가치, 사회복지실천, 사회복지 인권 등	사회복지사업법 제13조 시행령 제5조	8시간 이상	매년 마다
의사·간호사	직업윤리, 의료관계법령, 선진 의료기술 등의 동향 및 추세 등	의료법 제30조 시행령 제20조	8시간 이상	매년 마다

나. 최종 사정결과에 따른 손해사정비용 부담주체 조정

손해사정 관련 비용에 관한 사항은 상법과 보험업감독규정에서 규율하고 있다. 상법 제676조 제2항에서는 손해액의 산정에 관한 비용은 보험회사가 부담한다고 규정하고 있고, 보험업감독규정 제9-16조에서는 보험계약자 등이 손해사정사를 선임할 수 있는 경우로 4가지 사유를 나열하면서 그 손해사정 비용을 경우에 따라 보험계약자 등이 부담하도록 규정하고 있다. 구체적으로, 보험회사가 고용 또는 선임한 손해사정사가 사정한 결과에 보험계약자 등이 승복하지 아니하거나 보험계약자 등이 보험회사와는 별도로 손해사정사를 선임하고자 할 때에는 최종 손해사정 결과에 상관없이 보험계약자 등이 손해사정 비용을 부담하고 있다.

그러나 손해사정 비용은 기본적으로 보험회사가 부담하는 것으로 상법에서 규정하고 있고 보험회사의 손해사정에 오류가 존재할 가능성을 감안하면, 보험계약자 등이 별도의 손해사정사를 선임한 경우에는 다툼의 결과에 따라 손해사정 비용 부담의 주체를 달리하는 것이 타당하다. 보험소비자와 보험회사 간 손해사정서 보정과정 또는 민원 및 분쟁 조정을 통해 보험회사의 최종 손해사정 결과가 보험계약자 측의 손해사정 결과보다 보험계약자 등에게 불리하다고 판명된 경우, 즉, ① 보험금청구권자가 공공손해사정사의 도움을 받아 손해사정서 내용의 부당함에 대한 근거 및 자료를 서면 등으로 제출하고 보험회사가 이를 수용하여 보험회사가 지급하여야 하는 보험금이 보험회사가 작성한 손해사정서와 다르게 된 경우, ② 민원 또는 분쟁조정의 결과 보험회사가 지급하여야 하는 보험금이 보험회사의 손해사정금액보다 큰 경우에는 보험회사가 그 손해사정에 대한 비용을 부담하도록 할 필요가 있다.

박용진 의원은 보험회사의 손해사정 결과가 보험계약자 측의 손해사정 결과보다 보험계약자 등에게 불리하다고 판명된 경우에는 보험회사가 그 손해사정에 대한 비용을 부담하도록 하는 법안(의안번호 제2100591호)을 발의한 바 있다. 공공손해사정사는 보험소비자의 대리인일 뿐, 독립적이고 중립적인 제3자가 아니라는 점과 손해사정의 불확정적 속성을 고려하면, 공공손해사정사의 손해사정 결과에 확정성을 부여하기는 어렵다. 따라서 보험회사가 손해사정 비용을 부담하는 경우를 손해사정서 보정절차 또는 민원 및 분쟁조정을 통해 최종 확정된 보험금이 보험회사의 최초 손해사정금액보다 클 경우 등으로, 구체화할 필요가 있다.

보험회사의 손해사정 결과가 손해사정서 보정절차 또는 민원 및 분쟁조정을 통해 최종 확정된 손해사정 결과보다 보험소비자에게 불리할 경우, 보험회사가 보험소비자 측의 손해

사정 비용을 부담하되, 상세는 민사소송의 패소자 소송비용 부담 사례를 참고하여 정하는 방안을 고려할 수 있다. 민사소송의 경우 소송비용은 패소한 당사자가 부담하는 것을 원칙으로 한다(민사소송법 제98조). 인지액, 서기료, 관보, 신문지에 공고한 비용, 송달료, 변호사 비용 등의 소송비용은 패소한 당사자가 부담한다. 패소자가 부담하는 변호사 비용은 승소자가 변호사와 맺은 보수계약에 의한 금액이 아니라 변호사보수의 소송비용 산입에 관한 규칙에 규정된 기준에 의해 산정된 금액이다(변호사보수의 소송비용 산입에 관한 규칙 제3조 및 별표).

〈표 Ⅵ-14〉 패소자가 부담하는 변호사 비용의 산정

소송물가액	산입비율
2,000만 원까지 부분	10%
2,000만 원을 초과하여 5,000만 원까지 부분 [200만 원 + (소송목적의 값 - 2,000만 원) × 8/100]	8%
5,000만 원을 초과하여 1억 원까지 부분 [440만 원 + (소송목적의 값 - 5,000만 원) × 6/100]	6%
1억 원을 초과하여 1억5천만 원까지 부분 [740만 원 + (소송목적의 값 - 1억 원) × 4/100]	4%
1억5천만 원을 초과하여 2억 원까지 부분 [940만 원 + (소송목적의 값 - 1억5천만 원) × 2/100]	2%
2억 원을 초과하여 5억 원까지 부분 [1,040만 원 + (소송목적의 값 - 2억 원) × 1/100]	1%
5억 원을 초과하는 부분 [1,340만 원 + (소송목적의 값 - 5억 원) × 0.5/100]	0.5%

자료: 변호사보수의 소송비용 산입에 관한 규칙 제3조 및 별표

다. 공공손해사정사의 직무범위 확대

공공손해사정사의 보험금지급과 관련한 합의 및 절충 행위는 변호사법이 금지하는 비변호사의 법률사무처리에 해당하는 것으로, 이는 판례 등을 통해서 일관되게 확인되고 있다(〈표 Ⅲ-5〉 참조). 따라서 손해사정사의 직무범위를 확대하는 것은 변호사법의 취지를 고려하여 신중하게 검토되어야 한다. 다만, 판례에서 비변호사의 법률행위 금지를 '국민의 편익 보호와 사회정의 실현'에 근거하는 만큼(헌법재판소 2000.4.27 선고 98헌바95 결정), 손해사정사의 합의 및 절충 행위를 금지함으로써 얻는 공공의 이익과 이를 허용함으로써 얻는 이익을 비교형량함으로써 '국민의 편익 보호' 논리의 실체를 체계적으로 입증할 필요가 있다. 일관된 판결에도 불구하고, 전문자격사의 주업무에 부수적으로 수반되는 법률서비스 제공 여부에 대한 사회적 논의가 여전히 유효한 이유이다.

미국은 주별로 손해사정사의 직무범위가 상이하나 플로리다처럼 보험소비자가 선임한 손해사정사 활용도가 높은 주에서는 손해사정사의 대리 및 합의 권한을 인정한다. 손해사정사 직무범위의 UPL 위반에 대한 법적 다툼의 역사가 길고, 이를 토대로 구체적이고 합리적인 논의가 이루어졌다. 미국 법원들은 UPL 조항의 범위를 결정하기 위해 문제의 행동이 UPL에 해당하는지 여부를 확인하기 위해 다양한 기준을 적용하였다. 구체적으로, ① 문제의 행위가 특별한 법률적 기술 또는 지식을 요하는지 여부, ② 문제의 행위가 전통적으로 변호사들에 의해 수행되었는지 여부, ③ 문제의 행위가 다른 상거래에서 부수적으로 발생하는 행위로서 변호사 아닌 자에 의해 규칙적으로 이루어지는 법률행위인지 여부, ④ 비변호사의 법률행위를 금지함으로써 얻는 공공의 이익이 비변호사의 전문적인 서비스를 받음으로써 얻게 되는 비용절감의 이익보다 큰지 여부, ⑤ 고객이 중재인으로부터 법률서비스를 받고 있다고 믿는지 여부, ⑥ 중재인과 고객의 관계가 변호인과 고객과의 관계와 유사한지 여부, ⑦ 중재인의 행위가 타인의 법적 권리에 영향을 미치는지 여부, ⑧ 법을 구체적인 상황에 적용하여 이해관계자의 강점과 약점, 유·불리를 평가하는지 여부 등의 판단기준을 적용하였다. 무엇보다도, UPL 관련 법안에 대해 공정거래위원회(Federal Trade Commission)의 의견을 청취함으로써, 동 법안이 시장경쟁, 사회후생에 미치는 영향을 법안 심사 시 참고한다는 점은 주목할 만하다.

영국은 CMC의 업무범위를 민원대행, 대리청구, 자문, 알선 등으로 규정하고 있다. 또한, 손해사정사는 계약자를 대신하여 청구양식을 작성하여 청구 건에 대한 상세정보를 제공해야 하는 계약자의 계약상의 의무이행을 지원한다. 영국 정부가 CMC와 손해사정사에게 법률행위를 허용한 역사적·논리적 배경에 대해서는 추가 조사가 필요하겠으나, 소비자의 편익 보호와 사회정의 실현이 중요하게 고려되었을 것으로 짐작된다.

독일은 법률서비스법(Rechtsdienstleistungsgesetz: 이하, 'RDG'라 함)에 의거, 법률서비스가 부수업무로서 직업영역, 업무영역에 속할 때 또는 주 업무와 연관된 의무의 이행에 속할 때에는 변호사 아닌 자의 법률서비스 제공을 허용한다.[187] 여기서 법률서비스란 법적 검토가 필요한 타인의 구체적인 사안에 관여하는 모든 활동을 의미한다.[188] 독일연방법원(Der Bundesgerichtshof: 이하, 'BGH'라 함)에 따르면, 손해사정업무는 법률서비스에 해당하기 때문에 법률서비스법 또는 타법에 의거 허용된 자만이 수행할 수 있다.[189] 보험회사

187) Rechtsdienstleistungsgesetz 5(Legal services provided in connection with another activity) (1) Legal services may be provided in connection with another activity if they represent a service which is ancillary to a profession or activity. Whether a service is ancillary is to be assessed on the basis of its content, scope and material connection to the main activity having regard to the legal knowledge required to perform the main activity

188) Rechtsdienstleistungsgesetz 2(Definition of a legal service)

의 클레임해결, 즉, 손해사정은 RDG 제2조 제1항에서 규정한 법률서비스에 해당한다.

〈표 Ⅵ-15〉 손해사정사 직무범위의 국가별 비교

구분	손해사정사	직무범위
미국	공공손해사정사 (소비자 선임)	• NAIC: negotiate, effect / investigate, adjust • 플로리다: prepare, complete, files an insurance claim / negotiate, effect / solicit, investigate, adjust • 인디애나: render advice or assistance in the adjustment of a claim(negotiate, effect 표현 삭제)
	위탁손해사정사 (보험회사 선임)	NAIC: investigates, negotiates or settles
영국	소비자 선임 손해사정사	청구서 작성 및 제출, 조사, 협상(FCA Handbook PERG 5.7)
	보험회사 선임 손해사정사	면허, 업무 범위 및 권한에 대한 법규 없음
	클레임관리회사 (소비자 선임)	• 청구권 또는 제소권을 가진 사람을 광고 및 조사를 통해 발굴하는 행위 • 청구권자 또는 잠재적 청구권자에게 그의 클레임 또는 소송사유에 대해 자문하는 행위 • 청구 건, 청구권자, 소송사유, 잠재적 청구권자에 대한 상세 정보를 소송대리인을 비롯한 타인에게 알선하는 행위 • 청구 시 활용하기 위해 청구 건의 기초사실, 유리한 점, 정황 등을 조사하거나 조사를 위탁하는 행위 • 청구권자를 구두 또는 서면으로 대리하는 행위
우리나라	손해사정사	• 손해발생 사실의 확인 • 보험약관 및 법규적용의 적정성 판단 • 손해액 및 보험금의 사정 • 서류 작성 및 제출의 대행 • 보험회사에 대한 의견 진술

1) 소액 당사자보험에 한해 합의·절충권 부여

분쟁해결을 용이하게 하고 교섭력 측면에서 보험소비자를 보험회사와 대등한 위치에 두는 것의 공공의 이익은 무자격자에 의한 합의·절충·대리의 손실보다 클 수 있다.

최기상 의원이 대법원으로부터 제출받은 민사본안 소송 대리인선임 현황에 따르면, 최근 6년간(2015년~2020년 6월) 원고와 피고 모두 변호사를 선임하지 않은 경우가 529만 건 중 384만 건으로, 전체의 72.6%에 해당하는 수치이다. 원고와 피고 중 어느 한쪽만이 변호사를 선임한 경우까지 포함하면 나홀로 소송 비율은 93.1%에 달한다. 민사사건의 70% 이

189) Rechtsdienstleistungsgesetz 3(Authorisation to provide out-of-court legal services)

상을 차지하고 있는 소액사건에서는 나홀로 소송 비율이 83.3%를 기록했다. 소송가액이 3,000만 원 이하인 소액사건에서 나홀로 소송이 많은 것은 전자소송 등 소송의 편의성, 법률정보 접근성, 권익보호 욕구뿐만 아니라 변호사 선임 비용에 대한 부담(또는 비용 대비 효과)과 무관치 않을 것으로 보인다.

복잡하고 전문적인 법률지식을 요하는 소송에서조차 이렇듯 나홀로 소송이 많다면, 더욱이 변호사 선임비용에 대한 부담 때문에 나홀로 소송을 선택하는 것이라면, 소액의 보험금 청구 건에서 변호사의 조력을 구할 가능성은 더 낮아 보인다. '법률사무에 대한 전문성, 공정성 및 신뢰성'이라는 명분하에, 보험금청구권자가 정보·전문성·교섭력 측면에서 열위에 있는 상태에서 보험회사와 합의·절충하도록 두는 것은 일반 국민의 권리 보호와는 괴리가 있다.

손해사정시장 내 거래질서 확립을 전제로, 적어도 소액 당사자보험의 청구 건에 대해 손해사정사에게 합의·절충권을 부여하는 방안을 중·장기적으로는 고려해야 한다. 손해사정사의 합의·절충권을 인정하고 있는 미국에서조차도, 플로리다를 제외하고는 손해사정사가 제3자보험의 사정업무를 수행하는 것에 대해서는 대체로 금지하고 있다. 미국 법원은 제3자보험, 즉 배상책임보험의 청구권자를 대신한 클레임 협상은 불법행위 원칙을 적용하고, 증거법칙, 사건의 유불리를 평가하는 능력과 추상적인 원칙을 구체적인 사실에 적용하는 지식을 요한다는 점에서 공공손해사정사의 동 업무 수행을 UPL로 간주한다.

2) 대리청구 및 민원대행

손해사정사의 보험금 청구 및 민원대행은 소비자 편익이나 업무의 부수성에 대한 고려 없이, 무자격자의 법률사무로 간주되어 변호사법 위반으로 처벌되는 실정이다.

보험금 청구 및 민원제기의 접근성을 보여주는 공식적인 통계는 없다. 그러나 보험금 청구 사유가 발생하였음에도 불구하고 보험약관에 대한 이해부족으로 지급 사유 해당 여부를 인지하지 못하여 보험금 청구자체를 시도하지 않은 경우가 적지 않음을 충분히 유추할 수 있다. 또한 보험금지급이 거절되면, 정당한 거절인지 여부를 판단하고 민원제기 등 추가적인 조치를 취할 정도로 높은 보험이해도를 가진 보험계약자의 비율이 높다고 단정하기도 어렵다. 더욱이, 고령의 보험소비자가 늘어나고 있는 만큼, 보험금 청구나 민원대행 서비스에 대한 수요는 높을 것으로 예상된다.

손해사정사는 손해사정서 작성 시 손해의 내용 및 증빙자료를 포함하여 사정금액을 필수적으로 기재하게 된다. 보험업법 제188조에서 규정한 손해사정사의 직무범위에는 '손해

발생 사실의 확인, 보험약관 및 관계법규 적용의 적정 여부 판단, 손해액 및 보험금의 사정 등의 업무와 관련한 서류의 작성 및 제출의 대행'이 포함된다. 여기에서, 손해사정업무와 관련된 서류를 사정에만 관련된 서류로 보수적으로 해석하더라도, 손해사정서의 제출과 동시에 손해사정금액에 대한 요구가 이루어지는 것은 당연한 일이다. 손해사정사가 손해사정업무와 별도로 보험계약자에게 금품 또는 보수를 요구하여 보험금지급을 청구함으로써 보험계약자에게 불이익을 주거나 보험금 청구에 관한 질서를 어지럽히는 경우와는 구분하여 살펴볼 필요가 있다.

영국의 CMC의 경우 도입 초기 과도한 영업활동으로 인해 민원·분쟁이 양산되었다. 우리나라의 경우 손해사정사의 영업행위규제 등 손해사정시장 질서 확립을 위한 각종 법제가 불완전하여 손해사정사의 대리청구 및 민원대행 업무 수행에 대한 논의는 이른 감이 있다. 그러나 장기적으로는 손해사정시장 내 법과 질서가 확립되면, 대리청구 및 민원대행에 대해 검토해야 할 것이다.[190]

4. 위탁손해사정사의 영업행위 규제

앞서 보험소비자가 선임한 공공손해사정사에 적용한 보수교육 의무, 공시의무, 이해상충 금지, 금지행위에 대한 제재 마련 등은 위탁손해사정사에게도 적용될 필요가 있다. 이와 더불어 손해사정업의 등록, 운영, 업무처리 등 관련 의무 및 금지사항 등을 종합한 표준내부통제기준을 제정하여 운영하는 방안을 고려할 수 있다.

190) 필요 시 보험부문에 한정할 것이 아니라, 영국과 같이 전체 금융권역 및 사회전반에 걸친 논의가 필요함

〈표 Ⅵ-16〉 미국의 위탁손해사정사 영업행위 규제 내용

구분	손해사정사
NAIC 모델법	① 무자격자의 손해사정을 금한다. ② 범죄 및 제재 이력을 보고해야 한다. ③ 영업과정에서 수령한 금전 및 재물을 부당하게 인출·유용·전환하는 경우 면허를 취소 및 정지한다. ④ 보험계약의 조건을 의도적으로 잘못 전하는 경우 면허를 취소 및 정지한다. ⑤ 중죄를 범한 경우면허를 취소 및 정지한다. 사기 또는 불공정거래행위가 적발된 경우 면허를 취소 및 정지한다. ⑥ 사기적, 기만적, 부정직한 거래행위 또는 재정적 문제(financial irresponsibility) 등이 드러난 경우 면허를 취소 및 정지한다. ⑦ 보험거래와 관련된 문서에 타인 명의를 위조한 경우 면허를 취소 및 정지한다.
NAIC 모델법 행위기준	① 피보험자, 보험회사, 공공에 공정·정직해야 한다. ② 계약자 등에게 신속하고 전문적인 서비스를 제공하고 정중·공정하고 객관적으로 대해야 한다. ③ 피보험자 등에게 법적 조언을 해서는 안 되며, 피보험자 등이 선임한 변호사가 있는 경우, 변호사의 동의 없이 피보험자 등에 직접 접촉하여서도 안 된다. ④ 개인정보보호에 관한 법규를 준수해야 한다. ⑤ 피보험자 등과 접촉 시 보험회사를 대리하는 손해사정사임을 반드시 밝혀야 한다. ⑥ 금전적으로 이해가 얽힌 건에 대한 손해사정을 해서는 안 된다.
플로리다 윤리기준	① 손해사정사는 의뢰인을 차별해서는 안 된다. ② 보험계약에 의거 엄격히 손해사정 해야 한다. ③ 피보험자에 선입견을 가지고 조사·손해사정·합의해서는 안 된다. ④ 정직하고 진실되게 손해사정업무를 수행하고, 법적으로 허용되지 않은 보상없이 모든 당사자에게 공정한 손해사정을 해야 한다. ⑤ 변호사의 대리 사실을 알고 있는 경우, 변호사의 동의가 없는 한, 변호사가 대리하는 제3자 보험 청구권자의 손해사정업무를 수행해서는 안 된다. ⑥ 청구권자가 법률자문을 구하지 않도록, 또는 공공손해사정사를 선임하지 않도록 충고해서는 안 된다. ⑦ 청구권자 또는 증인이 보험사고로 인해 육체적·정신적·감정적으로 힘들 것으로 합리적으로 예상할 수 있는 상황에서 진술 또는 협상을 시도해서는 안 된다. 정신적·감정적으로 힘든 상황에 처한 청구권자에게 불리한 협상이라면, 그 협상을 종결해서는 안 된다. ⑧ 보험계약에 의거 청구권자의 클레임 옵션을 청구권자에게 고의로 알려주지 않는 행위를 금한다. ⑨ 충분한 전문성이 없는 보험담보에 대해서는 손해사정업무를 수행해서는 안 된다. ⑩ 과거 공공손해사정사로서 대리했던 고객을 상대로 위탁손해사정사 또는 고용손해사정사로서 보험회사 등을 대리해서는 안 된다.

5. 위탁시장 내 보험회사의 불공정거래행위 방지

보험업법은 보험업을 경영하는 자의 건전한 경영을 도모하고 보험계약자, 피보험자, 그 밖의 이해관계인의 권익을 보호함으로써 보험업의 건전한 육성과 국민경제의 균형 있는 발전에 기여함을 목적으로 한다(보험업법 제1조). 보험회사의 건전한 경영과 보험업의 건전한 육성을 위해서는 보험업을 구성하는 당사자들 간 거래의 공정성이 전제되어야 한다.

가. 손해사정업무 표준위탁기준 개선 및 공시

1) 보험회사의 위탁기준 규제 필요성

보험회사의 손해사정 위탁업체 선정기준에 대한 규제는 보험회사의 불공정거래행위, 즉, 보험회사의 자회사에 대한 부당한 규모성 지원거래와 수요과점시장에서 보험회사의 거래상 지위 남용을 방지하기 위한 최소한의 조치이다.

3장에서 살펴본 바와 같이, 보험회사가 손해사정 물량을 자회사에 위탁하는 것이 손해사정의 공정성 및 객관성을 훼손할 가능성이 있기 때문에 자회사 위탁을 제한해야 한다는 논리는 그 수단이 목적에 부합하지도 않을 뿐만 아니라 법익의 균형성 측면에서도 과도한 측면이 있다. 또한 외형상 보험회사의 자회사라는 이유만으로 손해사정 결과의 공정성 및 객관성을 우려하여 자회사의 품질, 사업능력, 재무상태, 신용도, 기술력, 가격 또는 거래조건 등에 대한 합리적인 고려나 다른 사업자와의 비교 없이 자회사 위탁을 일정 수준으로 제한하거나 원칙적으로 금지하는 것은 산업전체의 효율성 측면에서도 바람직하지 않다. 그러나 보험회사의 자회사 위탁이 손해사정시장 내 경쟁을 제한하거나 경제력 집중을 초래할 정도로 상당한 규모로 이루어지는 것에 대해서는 관리 및 감독이 필요하다. 구체적으로, 보험회사의 자회사 위탁으로 인해, 위탁 손해사정시장에서 해당 자회사가 유력한 사업자의 지위를 형성·유지·강화할 우려가 있거나, 경쟁사업자가 배제될 우려가 있거나, 자회사의 퇴출이나 타 사업자의 신규진입이 저해되거나, 경쟁사업자에 비하여 경쟁조건이 상당히 유리하게 될 정도의 규모성 지원행위에 대해서는 별도의 지침이 필요할 것으로 보인다. 특히, 불공정한 방법·경쟁수단·절차를 통해 보험회사의 규모성 지원행위가 이루어지지 않도록, 보험회사 위탁업체 선정기준을 보다 구체화하여 모니터링할 필요가 있다.

더불어, 위탁손해사정시장은 소수의 구매자와 다수의 공급자가 존재하는 수요과점시장으로, 공급자에 대해 구매자의 거래상 우월적 지위가 존재한다. 위탁손해사정시장에서 보험회사는 위탁손해사정사에 비해 상대적으로 우월한 지위 또는 거래조건에 상당한 영향을 미칠 수 있는 지위를 가진다. 실제로 보험회사의 거래상 지위 남용은 위탁계약 범위 이외의 업무 요구, 위탁수수료 미지급, 위탁계약 임의 해지 및 변경, 원가 이하의 출혈경쟁을 유도하는 입찰방식 등으로 나타난다. 보험회사의 거래상 지위 남용은 위탁 손해사정업체의 생산요소의 과소 투입 또는 투자 유인 감소를 초래하고, 나아가 손해사정의 공정성을 훼손할 수 있다는 점에서, 보험회사의 위탁업체 선정방식에 대한 규제가 필요하다.

2) 방안

공정하고 독립적인 손해사정업무 수행을 위해 손해사정업무 표준 위탁기준을 보다 구체화하고 객관적 지표 중심으로 자회사를 평가하는 방안을 고려할 수 있다. 2019년부터 적용된 표준위탁기준은 업무인프라, 업무능력, 개인정보보호 등 세 가지 항목으로 구성되었으나, 경영안정성, 소비자만족도, 내부통제기준, 인적자원, 인프라, 보험문화선진화 등 항목으로 평가항목을 구체화할 필요가 있다(〈표 Ⅵ-17〉 참조).

현재 손해사정의 공정성 및 객관성 훼손을 우려하여, 보험금 삭감 실적을 성과평가에 반영하지 못하도록 하고 있다. 보험회사의 부당한 보험금 부지급·감액 지급도 문제지만 부당한 보험금 청구도 사회적으로 큰 문제임을 고려하면, 손해사정의 공정성을 훼손하지 않는 수준에서 손해사정업체의 부당한 보험금 청구 건 조사 실적을 평가기준에 포함하는 것을 고려할 수 있다. 예를 들어, 보험금 부지급 실적을 평가기준에 포함하는 대신 '정당한 보험금 부지급 시 감점'에 더 높은 가중치를 두게 하는 방안을 고려할 수 있다.

〈표 Ⅵ-17〉 손해사정업무위탁 및 손해사정사 선임 등에 관한 모범규준(안)

구분	항목	세부내용
경영안정성	신용평가등급	공신력 있는 신용평가기관의 기업신용평가 결과 제출
	재무상태	영업손익, 당기손익 등 재무상태 확인
소비자 만족도	평균 처리기일	조사 의뢰시점부터 보고서 제출 시점까지의 평균 기일
	민원 현황	대내외 민원 발생현황 및 처리결과
	교육 프로그램	CS 및 민원사례 교육 프로그램 운영 여부
	민원관리 체계	민원 응대 및 보고체계 마련 및 운영 여부
	사정결과의 공정성	정당한 보험금 부지급 실적, 부당한 보험금 부지급 실적
내부통제기준	내부통제기준	법규준수, 개인정보보호, 보험금지급절차 투명성 등
인적 자원	손해사정사비율	손해사정사 자격 보유 인원 및 비율 등 법령 준수 여부
	전문인 출신비율	간호사, 임상병리사, 경찰 등 관련 전문분야 출신 인원 비율
	평균 근속기간	3년차 이상 근속자 비율
	교육 프로그램	업무사례 전파 및 전문인력 양성 프로그램 운영 여부
	특별조사 역량	해외조사 및 SIU 조사 실적 등

〈표 Ⅵ-17〉 계속

구분	항목	세부내용
인프라	지점 보유현황	주요 광역시 및 도별 지점 현황 등 전국 네트워크 현황
	전산시스템	개인정보보호/보안 솔루션 도입, 내외부망 분리 여부, 방화벽 구축 여부 등
보험 문화 선진화	유의병원 제보	허위·과잉 입·통원 및 진단 병원에 대한 일부 근거 확보 실적 등
	공모병원 제보	환자소개·알선, 사무장병원 등에 대한 일부 근거 확보 및 연계 브로커 확인 실적 등
	신규유형 제보	새로운 유형의 보험사기방법 확인 및 병원 제보 실적 등

나. 보험회사의 거래상 지위 남용 금지 및 제재

1) 거래상 지위 남용 규제의 필요성

시장에서 사업자들은 자유롭게 자신의 거래내용을 설정하고 거래상대방을 선택할 수 있을 뿐 아니라, 자신이 하고자 하는 거래의 상대방에 대해 다양한 방식으로 거래조건에 대해 제한을 가할 수 있다. 제한에도 불과하고 이를 수용함으로써 얻을 수 있는 반대급부가 있고, 그 이익의 수준이 수용할 정도라면 이러한 제한은 거래의 일부로서 성립되었다 볼 것이다. 그러나 현실의 시장에서는 자유로운 의사결정을 할 수 있는 정도의 양 당사자 간 힘의 균형과 거래제한의 수용가능한계선이 붕괴된 거래가 적지 않다. 특히, 공급자는 다수가 존재하는 데 반해 구매자는 소수인 경우, 공급자는 상대적으로 힘을 가진 구매자의 불이익한 거래조건을 거절하기가 쉽지 않다.

위탁손해사정시장에서 보험회사는 위탁손해사정사에 비해 상대적으로 우월한 지위 또는 적어도 상대방과의 거래활동에 상당한 영향을 미칠 수 있는 지위를 가진다. 보험회사는 위탁손해사정업체들로부터 정상적인 경쟁조건하에서 기대되는 조건들보다 유리한 조건을 얻을 수 있는 힘을 가지게 된다. 보험회사 수와 손해사정 물량에는 큰 변화가 없는 반면, 손해사정사 자격증 보유자는 매년 증가하고 있어 위탁 손해사정업체의 대형화 및 과점화가 없는 한, 보험회사의 협상력이 더 커질 것으로 예상된다.

수요과점시장에서 거래상 지위 남용 규제에 대한 경제이론적 근거는 홀드업(hold-up) 문제와 관련이 있다. 관계특수적 투자(relationship-specific investment)가 요구되는 기업 간 거래에서 불완전계약에 따른 재협상으로 공급자의 투자가 최적 수준에 미달하는 과소

투자, 즉, 홀드업 문제가 발생한다(Hart, 1995). 홀드업 문제는 불완전계약이 존재하는 상황에서 발생하는 문제 중 하나로, 어떤 사업자가 관계특수적 투자를 한다면, 재협상에 의하여 투자에 대한 잉여를 거래상대방에게 빼앗길 우려가 있기 때문에, 사업자는 투자를 주저하게 되어 과소투자가 발생하게 된다. 홀드업 문제가 발생하면 과소투자 때문에 생산효율성을 달성하기 어렵다. 거래상 지위 남용 행위는 생산요소의 과소공급, 과소투자를 야기할 수 있지만, 생산량을 계약서에 명시하는 등의 사유로 실제 사례에서 관찰되지 않을 수 있다. 이러한 경우 거래상 지위가 낮은 사업자는 품질이 낮은 생산요소를 투입함으로써 비용을 낮춰서 손실을 보전하는 방법을 선택할 수도 있다. 위탁손해사정시장에서 품질이 낮은 생산요소 투입은 손해사정의 공정성과 밀접한 관련이 있다.

2) 방안

위탁손해사정사에 대한 보험회사의 불공정행위를 금지하고 그 위반을 제재할 필요가 있다. 규제 대상 보험회사의 거래상 지위 남용 행위에 대한 구체적인 유형은 불공정거래행위 심사지침 또는 박용진 의원안(의안번호 제2100595호)을 참고할 수 있다(〈표 Ⅵ-18〉, 〈표 Ⅵ-19〉 참조).

공정거래법 제23조 제1항 제4호는 '자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위'를 금지하고 있고, 불공정거래행위 심사지침에 따르면 거래상 지위 남용행위는 구입강제, 이익제공강요, 판매목표강제, 불이익제공 등 4가지로 구분 가능하다. 위탁손해사정시장에서는 거래상 지위 남용이 '불이익제공'의 형태로 시장에 나타날 수 있다. 불공정거래행위 심사지침에서는 ① 거래상대방에게 불이익이 되도록 거래조건을 설정 또는 변경하는 행위와 ② 거래조건을 불이행함은 물론 거래관계에 있어 사실행위를 강요하여 거래상대방에게 불이익이 되도록 하는 행위를 불이익제공 행위로 정하고 불이익제공 유형 예시를 〈표 Ⅵ-18〉과 같이 열거한다.

〈표 Ⅵ-18〉 불공정거래행위 심사지침의 불이익제공 유형 예시

구분	내용
거래조건의 설정 또는 변경	① 계약서 내용에 관한 해석이 일치하지 않을 경우 '갑'의 일방적인 해석에 따라야 한다는 조건을 설정하고 거래하는 경우 ② 원가계산상의 착오로 인한 경우 '갑'이 해당 계약금액을 무조건 환수 또는 감액할 수 있다는 조건을 설정하고 거래하는 경우 ③ 계약 유효기간 중에 정상적인 거래관행에 비추어 부당한 거래조건을 추가한 새로운 대리점계약을 일방적으로 체결한 행위 ④ 계약서상에 외부기관으로부터 계약단가가 고가라는 지적이 있을 경우 거래상대방이 무조건 책임을 지도록 한다는 조건을 설정하고 거래하는 경우 ⑤ 계약서에 규정되어 있는 수수료율, 지급대가 수준 등을 일방적으로 거래상대방에게 불리하게 변경하는 행위 ⑥ 계약기간중에 자기의 점포 장기임차인에게 광고 선전비의 부과기준을 일방적으로 상향조정한 행위
불이익 제공	① 설계용역비를 늦게 지급하고 이에 대한 지연이자를 장기간 지급하지 않아 거래상대방이 사실상 수령을 포기한 경우 ② 하자·보수보증금율을 계약금액의 2%로 약정하였으나, 준공검사 시 일방적으로 20%로 상향조정하여 징구한 행위 ③ 반품조건부로 공급한 상품의 반품을 받아주지 아니하여 거래상대방이 사실상 반품을 포기한 경우 ④ 사업자가 자기의 귀책사유로 이행지체가 발생한 경우에도 상당기간 지연이자를 지급하지 않아 거래상대방이 사실상 수령을 포기한 경우 ⑤ 합리적 이유없이 사업자가 물가변동을 인한 공사비인상 요인을 불인정하거나 자신의 책임으로 인해 추가로 발생한 비용을 불지급하는 행위 ⑥ 자신의 거래상 지위가 있음을 이용하여 거래상대방에 대해 합리적 이유없이 거래거절을 하여 불이익을 주는 행위(거래상 지위남용성 거래거절)

〈표 Ⅵ-19〉 의안번호 제2100595호 보험업법 일부개정법률안(박용진 의원 등 11인)

제189조의2(손해사정사 또는 손해사정업자에 대한 불공정 행위 금지) 보험회사는 손해사정사 또는 손해사정업자에게 손해사정에 관한 업무를 위탁할 때 다음 각 호의 행위를 하여서는 안 된다.

1. 손해사정 위탁계약서를 교부하지 아니하는 행위
2. 위탁계약서상 계약사항을 이행하지 아니하는 행위
3. 위탁계약서에서 정한 해지요건 외의 사유로 위탁계약을 해지하는 행위
4. 정당한 사유 없이 손해사정사 또는 손해사정업자가 요청한 위탁계약 해지를 거부하는 행위
5. 위탁계약서에서 정한 위탁업무 외의 업무를 강요하는 행위
6. 정당한 사유 없이 손해사정사 또는 손해사정업자에게 지급되어야 할 수수료의 전부 또는 일부를 지급하지 아니하거나 지연하여 지급하는 행위
7. 정당한 사유 없이 손해사정사 또는 손해사정업자에게 지급한 수수료를 환수하는 행위
8. 손해사정을 보험회사에 유리하게 하도록 손해사정사 또는 손해사정업자에게 강요하는 행위
9. 그 밖에 대통령령으로 정하는 불공정한 행위

다. 표준 위탁수수료 협의·공표제 도입

1) 위탁수수료 기준 마련의 필요성

손해사정의 품질, 즉 공정성 및 객관성 확보를 위해 최소수준의 수수료를 보장해야 한다. 원가 하락에 의한 위탁수수료 하락은 손해사정의 품질에 영향을 미치지 않지만, 수요과점의 시장구조 및 거래상 지위에 의해 수수료가 원가를 하회하는 수준으로 낮아지는 것은 손해사정의 품질을 저해한다. 위탁손해사정시장은 소수의 구매자와 다수의 공급자가 존재하는 수요과점시장으로 보험회사의 거래상 우월적 지위가 존재한다. 손해사정업무는 대체로 표준화되어 있어 손해사정업체가 서비스의 품질을 차별화하는 데에는 한계가 있다. 표준위탁기준의 평가항목을 적용하여 위탁업체를 선정하더라도 결국 수수료가 중요한 평가항목이 될 수밖에 없다. 보험회사 입장에서는 다른 모든 조건이 유사하다면 최저가 입찰을 유도할 것이고, 손해사정업체 입장에서는 업무위탁을 받지 못하면 직원들 급여 문제 등 경영상 한계에 직면하게 되므로 출혈경쟁임을 알면서도 원가 이하의 가격경쟁이 불가피하다. 위탁 손해사정업체 간 과당경쟁으로 인해 위탁수수료가 원가 이하로 하락할 경우, 손해사정업체는 원가의 대부분을 차지하는 투입요소(시간, 인력 등)를 줄일 수밖에 없고, 이는 조사내용 및 손해사정서의 부실로 이어져 손해사정 결과에 대한 불신을 초래할 것이다.

이에 대해 경쟁력이 없는 위탁 손해사정업체에 일정 수준의 보수를 담보해줌으로써 좀비기업을 시장에서 퇴출시키지 않아 시장 효율성이 더 낮아진다는 지적이 가능하다. 이는 시장구조의 역동적 변화와 기업의 유인구조 변화를 고려하지 않는 논리로, 재고의 여지가 있다.

시장구조는 변한다. 위탁 손해사정업체의 진입이 상대적으로 용이한 가운데 수요과점이라는 시장구조상, 위탁 손해사정업체 간 수수료를 둘러싼 출혈 경쟁의 가능성이 높다. 위탁 손해사정업체 간 출혈경쟁이 이어지다보면 결국 한계기업은 도산할 것이고, 위탁 손해사정업체는 대형화를 통해 규모의 경제와 범위의 경제를 실현할 것이다. 위탁손해사정시장은 수요과점에서 공급과점으로 구조가 바뀔 것이다. 위탁 손해사정서비스시장이 공급과점시장이 되면, 소수의 위탁손해사정업체가 상대적으로 다수의 보험회사를 대상으로 거래상 지위 행사가 가능하며, 이 때 거래상 우위에 있는 위탁 손해사정업체의 불이익제공의 유형은 손해사정 보수뿐만 아니라, 손해사정 결과에도 영향을 미칠 수 있다. 위탁 손해사정업체의 거래상 지위 남용의 결과물로서 손해사정 결과는, 보험회사에 불리한지 여

부에 상관없이, 일단 손해사정의 공정성 및 객관성과는 거리가 있다. 이러한 경우, 공급과점 시장에서 보험회사는 손해사정서비스를 위탁하는 대신 수직적 통합(vertical integration)을 추구할 가능성도, 미미하나마, 배제할 수 없다(Williamson 1981, 1985).[191] 당초 보험회사가 손해사정서비스를 외부에 위탁한 이유가 비용절감, 고정비의 변동비화, 그리고 핵심역량의 집중을 통한 생산성 증대와 경영효율화를 통한 경쟁력 제고에 있다는 점을 감안하면, 위탁 손해사정업체의 대형화 및 과점화에 당면한 보험회사가 수직적 통합으로 회귀하는 것은 산업 전체적으로 효율성 감소를 의미한다.

2) 방안

손해사정 위탁수수료가 시장구조 및 거래상 지위 등에 영향을 받지 않고 원가를 반영한 적정수준에서 산정·적용될 수 있도록, 자동차보험 정비요금 공표제 또는 협의제를 차용할 필요가 있다. 주기적으로 원가 분석 등 연구 결과를 공표한 후 계약 시 공표수수료를 적정 범위 내에서 적용토록 하거나 거래당사자 간 협의체를 운영하는 방안을 고려할 수 있다.

자동차보험에서 의료기관 또는 정비업체를 선택하는 주체는 보험회사가 아닌 자동차사고 피해자이고, 대부분의 경우 자동차사고 피해자는 진료비나 정비요금을 부담하지 않기 때문에 의료기관 및 정비업체 입장에서는 가격경쟁의 유인이 없다. 따라서 동일한 진료행위 또는 수리내용에 대해 의료기관 또는 정비공장마다 보험회사에 청구하는 비용에 큰 편차가 발생함은 물론이고 과잉 진료 및 수리를 초래한다.

이에 자동차보험에서는 각 진료항목의 가격을 고시하고,[192] 정비수가에 대해서는 표준정비요금을 공표해오다가 최근에 이해당사자 간 협의제로 변경하였다.[193] 자동차보험 진료비 또는 정비요금 고시제 또는 협의제는 가격통제의 한 유형이다. 자동차보험 정비요금 공표제도는 적정 공임률 수준 및 표준작업시간을 정부가 법에 따라 제시하는 제도이다. 공표요금은 보험회사와 정비업체 간 계약 체결 시 구속력은 없고 참고자료로 활용되며, 구체적인 요금은 정비업체별 시설규모, 기술력 등에 따라 차등·개별 계약을 통해 정해진다. 2020년부터 정비요금에 대한 분쟁을 적극적으로 예방하기 위하여 정비요금 공표제도

191) Williamson(1981, 1985)은 시장구조나 기술적 효율성 이외에도 두 기업 사이의 거래에서 발생하는 거래비용이, 경쟁시장에서조차, 수직적 통합을 유도한다고 보았음. 거래비용은 시장거래에서뿐만 아니라 기업 내부거래에서도 발생하지만, 시장거래는 교섭비용(bargaining costs), 분쟁조정비용(coordination costs), 정보수집비용(information collection costs)와 같은 추가 거래비용을 발생시키기 때문에, 수직적 통합의 유인이 발생함

192) 자동차보험진료수가에 관한 기준

193) 자동차손해배상보장법 제15조의2

를 폐지하고 보험회사 등과 자동차정비업자가 자동차보험정비협의회를 구성하여 정비요금의 산정 등에 관한 사항을 협의할 수 있도록 하였다. 보험회사 등과 자동차정비업자는 자동차보험 정비요금에 대한 분쟁의 예방·조정 및 상호 간의 협력을 위하여 자동차보험정비협의회를 구성하여 정비요금(표준 작업시간과 공임 등)의 산정에 관한 사항, 정비요금의 조사·연구 및 연구결과의 갱신 등에 관한 사항을 협의한다. 협의회는 보험업계, 정비업계, 공익 대표 각 5명으로 구성된다.

6. 손해사정 전담 심의기구 설치

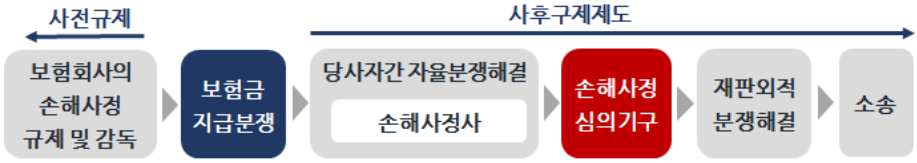
가. 심의기구 설치 필요성

보험은 최대 수십 년까지 장기간 진행되는 서비스로, 보험계약은 미래에 대한 높은 불확실성에 노출되어 있다. 따라서 계약의 불완전성이 타 상품 및 서비스에 비해 높고, 분쟁이 불가피하다. 또한 보험료 지급은 계약 초기에 집중되는 반면, 보험사고로 인한 보험금지급은 주로 계약의 종기에 발생하기 때문에, 분쟁의 주요 소재는 보험금지급과 관련된 손해사정이다. 이처럼 손해사정을 둘러싼 분쟁이 불가피하다는 점을 고려하면, 보험시장이 원활히 작동하기 위해서는 분쟁해결을 위한 제도적 접근이 전제되어야 할 것이나, 당사자 간 자율분쟁해결제도, 분쟁조정제도, 소송 등 분쟁해결제도는 한계를 가진다. 당사자 간 자율분쟁해결제도로서 손해사정사제도는 손해사정사의 합의 및 절충 금지, 그리고 의견개진 제한으로 인해 분쟁해결보다는 교착상태에 직면하여, 결국 소비자 입장에서는 분쟁조정 및 소송이 불가피하나 분쟁 조정안은 구속력이 없고 소송은 시간적·경제적·심리적 부담이 크다.[194]

전술한 분쟁해결제도의 한계를 보완하는 방안으로, 손해사정 전담 심의기구 설치를 고려할 수 있다. 보험계약 당사자 간 자율분쟁해결 과정에서 소비자와 보험회사 간 보험금지급에 대한 이견이 있으나, 당사자 간 교섭과정에서 손해사정사의 적극적인 도움을 받을 수 없어 교착상태에 빠진 경우, 분쟁조정 신청 또는 소제기에 앞서, 손해사정 심의기구에 사건 심의를 요청할 수 있도록 하는 방안이다.

194) 소액 분쟁조정사건의 경우 분쟁조정위원회의 조정안에 대해 금융기관에 편면적 구속력을 부여하는 방안이 국회에서 논의되고 있음

〈그림 Ⅵ-2〉 분쟁해결시스템 개선: 손해사정 심의기구



나. 참고사례: 자동차보험 진료수가심사위원회

국토교통부는 교통사고환자에 대한 적절한 진료를 보장하고 보험회사, 의료기관 및 교통사고환자 간의 진료비에 관한 분쟁을 방지하기 위하여 자동차보험진료수가에 관한 기준(이하, '자보수가기준'이라 함)을 정하여 고시한다.[195] 진료비 청구 건이 자보수가기준에 적합한지 여부는 2013년 7월부터 건강보험심사평가원(이하, '심평원'이라 함)이 심사한다.[196]

그러나 자보수가기준은 대체로 진료수가의 일반원칙을 제시하는 수준에 그치는 등 구체성이 부족하여 심평원이 개별 진료행위에 적용하여 진료의 타당성 및 적정성을 판단하는 데 어려움이 있었다. 이에 심평원은 자보수가기준을 심사에 적용함에 있어 불분명한 사항이 있는 경우 진료과별 자문단이나 국민건강보험 심사위원회 등의 자문을 얻어 심사하고[197] 동 심의사례를 이후 진료분에 적용하였으나, 심사평가원의 심사사례는 법령에 근거를 두지 않아 법개정이 불가피하였다. 이에 2019년 12월 국토교통부는 심사기준을 심사에 적용함에 있어 불분명한 사항이 있는 경우 심평원이 심사지침을 운영하고, 이 경우 자동차보험진료수가심사위원회(이하, '자보심사위원회'라 함)의 심의를 거쳐 공고하도록 "자동차보험진료수가 심사업무처리에 관한 규정"을 개정하였다.[198]

자보심사위원회는 자동차보험진료수가에 관한 사항을 심의·조정하는 의결기구로서, 그 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다(〈표 Ⅵ-20〉 참조).[199]

---

195) 자동차손해배상보장법 제15조

196) 2009년 국민권익위원회는 유사 진료행위에 대해 보험회사마다 심사기준이 상이함에 따른 진료비 분쟁 빈발, 진료비 심사에 대한 보험회사의 전문성 및 객관성 미흡을 지적하고, 보험회사 또는 의료서비스 공급자 어느 쪽에도 기울지 않는 중립적·객관적인 위치에서 심사업무를 전문적·체계적으로 수행(제3자 심사제도)하도록 권고하였음. 2010년 금융위원회 주관으로 자동차보험 진료비 심사를 건강보험심사평가원에 위탁하는 데 정부 6개 부처가 합의하였음. 2012년 자동차손해배상보장법에 제12조의 2를 신설하여 업무의 위탁의 법적 근거를 마련하고 2013년 7월부터 진료비 심사를 위탁하였음

197) 국민건강보험은 진료수가기준상 기준이 없거나 불분명한 경우, 심사평가원이 별도의 심사기준을 마련하여 적용이 가능하며 다만 전문성 및 공정성 제고를 위하여 진료심사평가위원회의 심의를 거치도록 하고 있음(국민건강보험법 제66조)

198) 자동차보험진료수가 심사업무처리에 관한 규정 제23조 제3항

자보심사위원회는 위원장을 포함해 150명 이내의 상근 또는 비상근 위원으로 구성되며, 전문소위원회, 분과위원회, 심사조정위원회 등 3개의 위원회로 나뉘어 운영된다. 위원의 자격 및 임기는 의사·한의사·약사 면허 취득 후 10년이 지난 사람으로 각 관련 대학 또는 의료기관에서 종사한 사람으로 한다. 상근 심사위원은 의약계나 보험업계가 추천해 심평원장이 임명하게 된다. 비상근 심사위원의 경우 의약계 단체 20%, 의약분야별 전문학회 30%, 보험업계 20%, 소비자단체 10%, 심평원 20% 지분을 차지해 추천권을 가질 것으로 보인다. 자보심사위원회 전문소위원회에서는 심사기준 적용 및 심사 시 이견이 있는 사항을 심의한다.

〈표 Ⅵ-20〉 자동차보험진료수가 심사위원회 기능 및 구성

구분	전문소위원회	분과위원회	심사조정위원회
기능	심사기준 적용 및 심사 시 이견이 있는 사항 심의	심사조정위원회에 상정할 안건 사전검토	심사지침 설정 및 변경 사항 자보수가에 관한 사항 심의 및 조정 전문의학적 판단이 필요한 심사사례에 관한 사항 그밖에 심사업무의 효율적 수행을 위해 필요한 사항
구성	7명 이내	10명 이내	13명
구성	안건 관련 구성위원을 자보심사위원장이 정함		별도 구성
개의	분야별 재적위원 과반수 출석 시		
의결	출석위원 과반수 찬성 시		
운영	재적위원 1/3 이상 또는 자보심사위원회 위원장 및 심평원장 요구 시 소집		

다. 운영방안

보험소비자와 보험회사 간에 발생하는 손해사정 관련 분쟁에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 손해사정 심의위원회를 두는 방안을 고려할 수 있다. 심의기구는 심의위원의 구성에 따라 그 성격이 달라질 것이다. 자동차보험 진료수가 심의위원회처럼 이해집단을 배제하고 전문가로만 구성된 심의기구를 구성하는 방안과, 보험업계가 주도적으로 심의위원회를 구성·운영하는 방안을 구상할 수 있다. 전자는 전문성 및 공정성에 의의를 두어 분쟁당사자의 수용률을 높일 것으로 기대되는 한편, 기존 금융감독원의 민원 및 분쟁조정의 범위를 축소시키기 때문에 사전 조율이 필요할 것이다. 후자는 손해사정사의 직무범위 제한으

199) 자동차보험진료수가 심사업무처리에 관한 규정 제23조 제2항

로 교착상태에 빠진 자율분쟁해결과정을 소생시켜, 개별 보험회사가 아닌 보험업계 차원에서 심도있는 논의를 추가로 진행한다는 데에 의미가 있다. 현행 분쟁해결제도의 한계를 고려하면, 전술한 두 가지 방안 중 그 어느 것이라도 의미있는 개선방안으로 간주된다.

1) 방안 1: 전문가 심의기구

심의의 공정성 및 전문성 확보에 방점이 있다면, 심의위원회는 감독당국과 전문가 집단으로 구성하는 것이 바람직하다. 손해사정사, 의료인, 법조인 등 전문가 집단으로 구성하되, 심의위원은 엄격한 자격기준 및 임기를 두어야 할 것이다. 이 경우, 보험소비자뿐만 아니라 보험회사도 보험금 산정결과에 이견 발생 시, 심의를 신청할 수 있다. 심의신청이 있을 경우 위원장은 소위원회를 구성하여 이를 심의하도록 하며, 분쟁당사자가 심의결과를 수용하지 않을 시 각 당사자는 분쟁조정을 신청하거나 또는 소를 제기할 수 있다.

2) 방안 2: 보험업계 심의기구

보험계약 당사자 간 손해사정 결과에 이견이 있는 경우 보험회사는 소비자와 협의 후 민원 건에 대해 심의를 신청할 수 있다. 보험회사의 보험금지급 심사 부서장으로 구성된 실무협의회는 심의신청 건 중 사안의 심각성, 파급력 등을 고려, 심의 건을 선정하여, 의료인, 법률인, 손해사정 전문가, 학계 등으로 심의위원회를 구성하여 사건을 심의한다. 소비자가 심의결과를 수용하지 않을 시 분쟁조정을 신청하거나 또는 소를 제기할 수 있다.