



보험사기방지 특별법 개정안의 주요 쟁점

황현아 연구위원

현재 8건의 보험사기방지 특별법 개정안이 계류 중임. 개정안의 주요 쟁점은 ① 자료제공요청권 도입, ② 보험업 종사자 등에 대한 가중처벌, ③ 입원적정성평가비용 분담방안, ④ 계약자 권익 침해에 대한 대응방안으로 나누어 볼 수 있음. 위 개정 사항들은 보험사기 조사의 실효성과 효율성을 제고하고, 조직적·지능적 보험사기를 억제하며, 보험사기 조사 과정에서 발생할 수 있는 소비자 권익 침해 가능성을 최소화하기 위한 것으로서 그 입법목적은 타당하나, 각 쟁점별로 요구되는 법리적 검토를 충분히 거칠 필요가 있음. 또한, 보험사기와 관련 있는 개별 사항들을 수시로 추가하는 방식의 개정보다는 형법, 보험업법 등 관련 법령과의 관계를 고려하여 체계적 정합성을 갖출 수 있는 방향으로 개정을 추진하는 것이 바람직함

■ 20대 국회에서는 8건의 보험사기방지 특별법 개정안이 발의되었음

- 2016년 2건(김승희 의원 안, 김관영 의원 안(1)), 2017년 2건(정태옥 의원 안, 김관영 의원 안(2)), 2018년 1건(김한표 의원 안), 2019년 3건(김석기 의원 안, 김진태 의원 안, 이학영 의원 안)이 발의됨

■ 개정안의 주요 쟁점은 ① 자료제공요청권 도입, ② 보험업 종사자 등에 대한 가중처벌, ③ 입원적정성평가비용 분담방안, ④ 보험사기 조사 관련 계약자 권익 침해에 대한 대응방안으로 나누어 볼 수 있음

- 20대 국회 초반에 발의된 개정안에서는 주로 건강보험심사평가원의 입원적정성평가비용 분담 문제가 다루어졌고, 중반 이후에는 금융위원회의 자료제공요청권 관련 개정안이 쟁점이 되었음
- 보험업 종사자·의료인·의료기관 종사자 등에 대한 가중처벌과 보험사기 자체에 대한 벌금형 상향 문제는 지속적으로 법안에 포함되어 왔음

■ (자료제공요청권 도입) 자료제공요청권은 금융위원회가 보험사기 조사를 위해 국민건강보험공단 등으로부터 필요한 자료를 제공받기 위한 규정으로, 보험사기 조사의 실효성 제고를 위해 도입이 필요함

- 금융위원회가 보험사기 의심사례를 조사하고 고발·수사의뢰 등의 조치를 취할 것인지에 대한 여부를 판단하기 위해서는 관계기관으로부터 필요한 자료를 입수하여 검토할 필요가 있음

- 금융위원회와 금융감독원은 보험사기방지 특별법 제정 이전부터 조직화·지능화된 보험사기행위 적발을 위해서는 국민건강보험공단 등과의 공조가 긴요하다고 판단하고, 자료제출요청의 법적 근거 마련의 필요성을 제기해 왔음¹⁾
 - 보험사기 조사의 실효성 제고를 위해 자료제공요청권 도입이 필요하다는 점에 대해서는 공감대가 형성된 것으로 보이나, 자료제공요청권의 요건 및 범위를 보다 구체화하는 노력이 필요함
- (보험업 종사자 등에 대한 가중처벌) 보험사기의 지능화·조직화에 대한 대응 수단으로 검토되고 있으나, 다른 범죄의 처벌 수준, 가중처벌의 법리적 근거, 일반예방적 효과 등에 대한 분석이 선행될 필요가 있음
- 개정안의 가중처벌 대상은 ① 보험회사 임직원, ② 보험모집인, 손해사정사 등 보험업 종사자, ③ 의료인 및 의료기관 종사자, ④ 자동차관리사업자 및 그 종사원 등으로 구별됨
 - 의료인 및 의료기관 종사자의 보험사기 행위에 대해서는 처벌을 강화하는 방안 외에 처벌 시 보건복지부 장관에게 통보함으로써 면허 취소 요건 사실을 알리는 방안도 제안됨
 - 현행법상 보험사기에 대해서는 10년 이하의 징역 및 5천만 원 이하의 벌금이 적용되고, 이득액에 따라 최대 무기 또는 5년 이상의 징역으로 가중처벌 될 수 있어,²⁾ 지능적·조직적 형태의 보험사기에 대한 강력한 처벌이 가능함
 - 지능적·조직적 형태의 보험사기는 그 이득액도 일반적인 경우보다 클 것이므로, 이득액에 따른 가중처벌 규정에 의해 강화된 처벌이 가능함
 - 벌금형 상한을 5천만 원에서 1억 원으로 상향하는 방안³⁾만으로는 처벌 강화를 통한 일반예방적 효과를 기대하기 어려움
 - 보험업 종사자의 보험사기에 대해 징역형 자체를 가중할 경우, 다른 강력 범죄와의 형평성, 신분을 원인으로 한 가중처벌의 법리적 근거 충족 여부 등에 대한 면밀한 검토가 필요함
 - 전·현직 보험회사 임직원이 보험사기를 저지르는 경우 징역 1년 이상에 처하도록 하는 개정안도 발의되어 있으나,⁴⁾ 생명·신체적 법익에 대한 침해 없는 순수 재산범죄에 대하여, 이득액에 관계없이 그 하한을 징역 1년 이상으로 정하는 경우는 극히 예외적임⁵⁾
 - 신분이나 자격에 의해 처벌을 강화하기 위해서는 일반적인 경우보다 (i) 범행 가능성과 피해범위가 크고, (ii) 사회의 신뢰를 해할 우려가 있으며, (iii) 일반예방적 필요성이 높고, (iv) 비난가능성이 더 크다는 점이 인정되어야 함⁶⁾

1) 재경부 보도자료(2007. 12. 26), “보험업법 개편방안 마련”, p. 20(보험사기 정의 및 자료제출요청권 신설); 금융위원회 보도자료(2008. 7. 30), “금융위의 건보공단 등에 대한 자료제출요청권 관련 시민단체 등의 제기사안에 대한 입장”; 보험신보(2019. 7. 1), “금융감독원, 공공기관 보험사기 정보제공 재추진”

2) 보험사기방지특별법 제8조 및 제11조

3) 김진태 의원 안, 김석기 의원 안

4) 김관영 의원 안(2016. 12. 20. 발의)

5) 참고로, 형법은 폭행·협박이 수반되는 재산범죄인 강도죄의 경우 3년 이상의 유기징역에 처하나(형법 제333조), 사기, 횡령, 배임 등 순수 재산적 범죄는 5년 이하 또는 10년 이하의 징역에 처하고 있음(형법 제347조, 제355조, 제356조)

- 따라서, 보험업 종사자의 보험사기에 대한 가중처벌 규정 도입을 위해서는 위와 같은 측면에서 가중 처벌의 필요성이 인정되는지에 대한 법리적 검토가 선행되어야 할 것임

■ (입원적정성평가비용 부담 방안) 보험사기 수사에 수반되는 입원적정성평가는 ‘수사상 감정’에 해당하므로 수사상 감정 비용 부담에 관한 일반적 기준을 동일하게 적용하는 것이 타당하고, 민간 보험회사가 조성한 기금 등을 통해 비용을 충당하는 방안은 수사의 신뢰성 관점에서 신중한 검토가 필요함

- 입원적정성평가는 보험사기라는 범죄 행위에 대해 공권력의 행사인 수사절차의 일환으로 이루어지는 것이므로, 그 비용도 수사절차상 발생하는 비용에 대한 일반적 처리 방식에 준하여 해결하는 것이 타당함
- 보험사기 수사의 실질적 이익이 보험회사에 귀속되므로 그 비용을 민간 보험회사가 부담하는 것이 타당하다는 주장도 있으나, 비용 부담 문제는 수사의 신뢰성과 관련되므로 신중한 검토가 필요함
 - 보험사기에 대한 수사는 범죄행위에 대한 국가 형벌권 행사를 위한 것으로서, 이를 보험금 환수의 수단으로 보는 것은 적절치 않으며, 수사의 공정성과 신뢰성 확보가 우선적으로 고려되어야 함
 - 수사 절차에 소요되는 비용을 보험회사가 직·간접적으로 부담하도록 할 경우, 실질적인 측면에서 입원적정성평가의 객관성과 공정성에 아무런 문제가 없다 하더라도, 수사 과정 및 결과의 신뢰성에 대한 불필요한 의혹을 야기할 우려가 있음
 - 민간 보험회사의 부담금으로 기금을 조성하여 비용을 충당하는 방안도 검토되고 있으나,⁷⁾ 결국은 동일한 비판에 직면할 가능성이 있으므로 신중한 검토가 필요함

■ (보험계약자 보호 방안) 보험계약자 권익 침해 가능성을 사전에 예방하고 침해 시 적절한 제재가 이루어지도록 하는 것은 바람직하나, 보험업법상의 감독 및 규제와 중첩되지 않도록 조정할 필요가 있음

- 보험사기 조사 과정에서, 또는 그 조사를 명목으로 보험금 지급 지체 등 보험계약자의 권리에 대한 부당한 제약이 가해질 수 있다는 점은 보험사기방지 특별법 도입 초기부터 꾸준히 제기되어 왔음⁸⁾
- 이러한 점을 고려하여 보험사기방지 특별법은 보험계약자의 개인정보 침해 및 보험금 지급 거절 등을 금지하는 규정을 두고 있음
 - 특히 보험회사가 정당한 사유 없이 보험금 지급을 지체·거절하거나 삭감 지급하는 경우 보험회사에 1천만 원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 정하고 있음⁹⁾
- 일부 개정안은 보험금 지급 지체 시 1억 원 이하의 과징금을 부과하는 방안을 제안하고 있으나,¹⁰⁾ 이에

6) 한국사법행정학회(2017. 11), 『주석형법』, 제5판, p. 575; 형법 학계에서는 업무상 횡령·배임죄(형법 제356조)를 일반 횡령·배임죄(형법 제355조)보다 가중 처벌하는 근거가 위와 같은 점에 있다고 보고 있음

7) 정무위원회(2017. 2), “보험사기방지특별법 일부개정법률안 검토보고, 건강보험심사평가원의 입원적정성 심사비용 부담”, p. 11

8) 금융위원회 보도자료(2016. 4. 6), “『보험사기 방지 관련 현장 실무자 간담회』 개최”, p. 2; 금융위원회 보도자료(2016. 9. 30), “『보험사기방지 특별법 시행』, 보험사기 뿌리 뽑겠습니다”, p. 3

9) 보험사기방지특별법 제5조, 동법 시행령 제3조

대해서는 과잉제재 및 중복제재라는 점이 지적되고 있음¹¹⁾

- 최근 발의된 개정안¹²⁾은 보험회사에 보험사기 관련 전담 조직을 두고 조사업무기준을 마련하도록 하며, 보고 및 검사는 물론 위반 시 시정명령 등 조치를 할 수 있도록 하는 방안을 제안하고 있음
 - 보험사기 조사와 관련된 보험회사의 업무 수행에 대해서 별도의 조사 및 제재를 할 필요가 있고, 이를 관련 법령인 보험사기방지 특별법에서 보다 명확히 규정하는 것이 필요한 측면도 있음
 - 다만, 보험회사의 영업행위 전반에 대해 보험업법에서 이미 포괄적인 보고, 검사, 시정조치, 과징금 등의 근거를 마련하고 있는데, 보험사기방지 특별법에서 별도 규정을 도입할 경우 규제 근거가 중복되어 체계상 문제점을 야기할 수 있음

■ 보험사기방지 특별법 개정은 보험사기 조사 및 예방의 실효성을 제고하는 방향으로 이루어져야 하고, 이를 위해서는 특별법 자체의 내재적 체계성과 다른 법령과의 관계상 체계성을 아울러 갖출 필요가 있음

- 보험사기방지 특별법에 보험사기와 관련된 사항들을 그때그때 추가하는 방식으로 법을 개정할 경우, 법 자체의 내재적 체계성을 훼손할 우려가 있음
- 또한, 보험사기방지 특별법이 그 명칭과 같이 “특별법”으로서의 기능을 수행하기 위해서는 형법, 보험업법 등 보험사기와 관련된 일반 법령과의 체계적 정합성이 필수적임
- 따라서, 특별법 본래의 목적과 기능에 부합하고, 보험업법 등 관련 법령과의 체계적 정합성을 갖출 수 있는 방향으로 개정이 이루어질 수 있도록 체계성에 대한 보다 면밀한 검토가 필요함 **kiri**

10) 김관영 의원 안(2016. 12. 20. 발의)

11) 정무위원회(2017. 3), “보험사기방지특별법 일부개정법률안 검토보고 - 보험회사 전·현직 임직원에 대한 가중처벌 등, 김관영의원 대표발의(의안번호 제4492호)”, pp. 7~13

12) 이학영 의원 안

[별첨]

〈별첨 표 1〉 보험사기방지 특별법 개정안 발의 및 검토 현황

제안일자 (대표발의자)	주요 내용	정무위원회 검토 의견
2019. 8. 22 (이학영 의원)	<ul style="list-style-type: none"> - 금융위·금감원의 자료제공요청권 신설 - 보험회사 내 전담조직 및 조사업무기준 마련 - 보험사기 조사업무 관련 보고·검사·조치 근거 신설 - 자동차보험사기 피해사실 고지의무 부과 	<ul style="list-style-type: none"> - 자료제공요청 주체를 금융위로 통일 - 보험사기 조사절차·기준 마련을 통해 보험회사의 보험사기 관련업무의 기반 마련 - 보고·검사·조치 근거는 보험업법 참고 필요 - 자동차사기 비중 감안, 필요성 인정
2019. 5. 17 (김진태 의원)	<ul style="list-style-type: none"> - 보험업계종사자 등이 보험사기죄를 범한 경우 가중처벌(벌금 상한 5천만 원 → 1억 원) 	<ul style="list-style-type: none"> - 형법상 사기죄 벌금형 상한(2천만 원)과 균형성 고려 필요
2019. 1. 17 (김석기 의원)	<ul style="list-style-type: none"> - 벌금형 상한 상향(5천만 원 → 1억 원) 	<ul style="list-style-type: none"> - 입법 후 불과 3년이 경과하여, 벌금형을 상향할 경제적 변화가 있다고 보기 어려움 - 형법상 사기죄 벌금형 상한(2천만 원)과 균형성 고려 필요
2018. 2. 28 (김한표 의원)	<ul style="list-style-type: none"> - 수사기관의 수사결과 통보 의무 신설 (정식 고발 건 외에 단순 수사 의뢰 건에 대해서도 수사결과를 통보하도록 함) - 자료제공요청권 신설 	<ul style="list-style-type: none"> - 수사결과 통보는 형사소송법에 따라 고소·고발의 경우에 한정하는 것이 타당 - 자료제공요청권 도입 자체는 타당하나 요건 구체화 필요
2017. 4. 3 (김관영 의원)	<ul style="list-style-type: none"> - 의료인 및 의료기관 종사자가 보험사기로 처벌을 받는 경우, 면허 취소권자인 보건복지부장관에게 통보하도록 함¹³⁾ 	<ul style="list-style-type: none"> - ‘인허가 관련 범죄 통보지침’에 따라 의료인 결격사유에 해당하는 범죄를 주무관청에 통보하는 제도가 이미 운영 중임
2017. 2. 2 (정태욱 의원)	<ul style="list-style-type: none"> - 민간 보험회사들의 출연으로 보험사기방지 기금을 설치하여 건강보험심사평가원의 입원적정성 심사 자원 조달 	<ul style="list-style-type: none"> - 김승희 의원 안과 병합하여 검토
2016. 12. 20 (김관영 의원)	<ul style="list-style-type: none"> - 전·현직 보험회사 임직원의 보험사기 연루 시 가중처벌(징역 1년 이상) - 보험사기 조사를 이유로 보험금 지급을 지체하는 경우 과징금(1억 원 이하) 및 시정명령 부과 	<ul style="list-style-type: none"> - 보험회사의 전·현직 임직원의 보험사기행위 관련 통계적·실증적 검토가 선행되어야 함 - 브로커, 의사, 병원, 설계사 등은 제외하고 보험회사 임직원에게 대해서만 가중처벌규정을 도입하는 것은 형평성 문제를 야기 - 과징금 부과 관련, 과잉제재(과태료 과징금 병과), 중복제재(보험업법상 과징금과 중복) 문제 및 침해최소성 위배 등의 문제가 있음
2016. 12. 5 (김승희 의원)	<ul style="list-style-type: none"> - 수사기관이 건강보험심사평가원에 입원적정성심사 의뢰 시 비용 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 입원적정성 심사 업무는 수사절차의 일환인 감정 등과 유사하고 공정성 확보가 필요하므로, 그 비용 부담도 민간보다는 수사기관이 직접 부담하는 것이 타당함 - 다만, 국가예산 등을 고려하여, 보험사기 수사의 실질적 수혜자인 보험회사가 기금 조성 등을 통해 간접적으로 비용을 지원하는 방안도 검토해 볼 수 있음

13) 의료인 결격사유에 보험사기방지법 제8조 위반으로 금고 이상의 형을 선고받은 경우를 추가하는 의료법 개정안이 2017년 4월 3일에 발의되어 보건복지위원회에 계류 중임