

# 손해사정사의 업무범위 확장에 관한 연구 -합의 및 분쟁의 조정 대리권을 중심으로-

(A Study on the Work Scope Expansion of Claims Adjuster)  
-Focusing on Settlements and Dispute Mediation Representation Rights-

최유정\* · 김진형\*\*  
Yujeong, Choi Jinhyung, Kim

## <국문초록>

1978년 보험업법의 개정으로 국내에 손해사정사제도가 처음 도입된 이후 40여년간 제도적·실무적으로 많은 발전을 이루어 왔다. 손해사정은 보험소비자의 손실에 대한 경제적 보상을 실현시켜주는 수단으로, 손해사정사는 보험계약자의 권익보장과 보험산업 내의 불필요한 분쟁을 최소화하기 위해 자신의 업무에 임한다. 하지만 손해사정사의 업무 영역에 대한 잦은 분쟁으로 인해 손해사정사에 대한 사회적 가치가 훼손되고, 이와 더불어 보험계약자의 보험금 지급 청구에 대한 정당한 권리요구의 기회마저 박탈되고 있다.

손해사정사의 업무영역에 관한 분쟁의 주요 원인은 현재 손해사정사에 대한 명확한 법적 정의가 부재하고, 손해사정 실무를 포괄하지 못하는 규정으로 인해 분쟁소지가 다분하며, 손해사정사의 대리권이 다른 전문자격사들에 비해서도 지나치게 제한되고 있다는 점에 있다.

\* 공동저자, 손해사정법인 로앤(주) 대표, 법학석사(손해사정 전공)

\*\* 공동저자, NH금융연구소 책임연구원, 법학박사(상법 전공)

투고일: 2019. 01. 08. 심사일: 2019. 01. 23. 게재확정일: 2019. 01. 30.

따라서 본 논문에서는 손해사정사제도의 입법취지를 살리기 위해, 현재 발생하고 있는 업무범위 분쟁을 최소화하면서도, 손해사정사에게 보험금 지급청구나 사정에 관한 합의를 진행할 수 있는 대리권을 부여하고, 관련 분쟁조정 참여를 통해 전문자격사로서의 업무를 지속할 수 있는 방안에 대해 논의하고자 한다.

※ 국문 주제어 : 손해사정사제도, 손해사정사의 대리권, 전문자격사제도, 변호사법 위반, 금융분쟁조정위원회

## I. 들어가는 말

보험강국이라 불리는 한국에서 대부분 국민은 보험소비자로서 다양한 보험상품을 이용하고 있다. 보험이 불의의 사고로 인한 경제적 손실을 대비하기 위한 이라고 하면, 손해사정은 보험가입의 궁극적 목표인 손실에 대한 경제적 보상을 실현시켜주는 수단이다<sup>1)</sup> 그리고 이러한 목표를 달성하기 위하여 국가가 개인에게 특정한 자격을 부여하고, 보험사고로 인한 손해액 및 보험금을 사정하도록 하는 손해사정사제도가 도입된 지 어느덧 40여년이 지났다. 다만 현재까지 국가 공인 자격증을 취득한 5,600여 명의 손해사정사<sup>2)</sup>가 활발하게 활동하고 있음에도 불구하고, 손해사정사에 대한 업무범위 제한 규정이 지나치게 엄격하여 보험소비자에 대한 공공이익을 침해하는 현상이 아직까지도 유지되고 있는 실정이다.

현재 손해사정사제도의 운영과정에 있어 내적으로는 고용손해사정사와 독립손해사정사의 업무범위 및 규제 내용이 이원화 되어 그 발전이 집중되지 못하고 있으며, 외적으로도 전문자격사로서 변호사법 등 기타 직역과 업무범위가 충돌한다는 이유로 잦은 분쟁이 발생하고 있다. 이러한 분쟁은 손해사정사 본연의 업무에도 영향을 미치며 결과적으로 보험계약자의 합당한 권리보장을 실현시키지 못하는 장애요인으로 작용하게 된다. 특히 지난 몇년간 손해사정사 업무범위에 대한 분쟁이 사회적 문제로 대두되며 손해사정사들의 불법행위 측면이 지나치게 강조됨에 의해, 업계 종사자들의 사기를 떨어뜨리고 그 업무를 소극적으로 만드는 결과를 초래하고 있다.

따라서 본 연구에서는 손해사정사의 사회적 신뢰를 높이고 역할의 효율성을 강화하여 보험 당사자 간의 발생하는 분쟁을 완화하는 본래의 제 역할을 수행할 수 있도록, 그간 문제가 되어왔던 손해사정사의 업무상 필수 영역에 대한 대리권 부여 필요성을 검토하고자 한다.

1) 조규성, 손해사정사 제도의 효율적 운영을 위한 개선방안 고찰. 소비자 제도 개편 어떻게 할 것인가?, 금융소비자원, 2014, 16면.

2) 2014년 손해사정사 자격시험 변경이후 매년 평균 600여 명의 손해사정사들이 새로 시장에 진입하고 있다. 손해사정사의 합격자 현황에 대해서는 한국손해사정사회 홈페이지(www.kicaa.or.kr) 참고.

## II. 손해사정사제도의 이론적 검토

### 1. 손해사정사의 개념

손해사정이란 보험사고의 발생 시 보험회사가 보험계약자에게 지급하여야 할 보험금을 사정하기 위해 사고발생 및 손해 정도의 확인, 그리고 약관과 관계규정에 보험계약자의 손해를 대입하여 적절한 보험금을 사정하는 과정을 말한다. 그리고 이러한 업무를 위해 보험업법에서는 전문자격사를 제도화하고 있는데 이를 손해사정사라고 한다. 손해사정사에 대한 특별한 정의는 따로 나와있지 않기 때문에,<sup>3)</sup> 그 개념은 규정된 업무를 통해 이해할 수 있다. 보험업법 제188조에 따르면 손해사정사의 업무는 1)손해발생 사실의 확인, 2)보험약관 및 관계법규 적용의 적정성 판단, 3)손해액 및 보험금의 사정, 4)이러한 업무와 관련된 서류의 작성 및 제출의 대행, 5)이러한 업무 수행과 관련된 보험회사에 대한 의견의 진술이 해당되며, 이러한 업무를 수행하기 위해 일정한 자격시험을 통과하여 금융위원회에 등록된 자를 손해사정사라 할 수 있다.

국내에서 손해사정사는 업무영역에 따라 1)재물손해사정사, 2)차량손해사정사, 3)신체손해사정사, 4)종합손해사정사로 구분할 수 있으며,<sup>4)</sup> 손해사정사 업무의 수행 형태에 따라 구분할 경우 1)보험회사에 고용되어 업무를 수행하는 고용손해사정사, 2)독립적으로 손해사정업을 영위하는 독립손해사정사, 3)독립손해사정사 중 주로 보험회사로부터 위탁받아 업무를 영위하는 선임손해사정사로 구분할 수 있다. 이하 본 논문에서 주요하게 다루는 손해사정사는 보험계약자가 보험금 지급청구를 위해 선임하는 독립손해사정사로 한다.

3) 사실 보험업법에서 규정하고 있는 손해사정사의 법적 정의는 매우 불명확하다. 보험업법(102조의3)은 보험회사의 임직원과 함께, 보험설계사, 보험대리점, 보험중개사, 손해사정사를 보험 관계 업무 종사자로 규정하고 있지만, 손해사정사에 대한 뚜렷한 정의 없이 그 업무와 의무에 관해 규율하고 있다. 뒷단에서 다시 논의하겠지만 이러한 불명확성은 결국 손해사정사의 지위와 업무에 대한 해석의 논쟁을 발생시킬 수 있는 원인이 된다.

4) 보험업법 시행규칙 제52조.

## 2. 손해사정사제도의 도입 취지 및 그 역할

### (1) 입법배경

손해사정사제도는 1978년 전면 개정된 보험업법에서 보험회사와 보험계약자 간에 손해액의 평가 및 사정을 담당하는 전문인을 설치하기 위해 처음 도입되었다. 당시 도입 배경은 보험금의 면·부책 판단 및 사정이 보험회사에 의하여 판단·결정되어 보험소비자들의 권익이 침해할 소지가 있다는 것에 의해 비롯하였다.<sup>5)</sup>

보험사고에 있어, 발생한 손해액의 정확한 규모를 사정하고, 손해와 보험사고의 인과관계를 파악하여 보험상품이 당초 목적으로 하였던 보상액을 사정하는 것은 실무적으로 매우 복잡한 문제이다. 이를 판단하는 과정에서 사실관계와 법률관계가 복잡하게 얽힘으로서 보험회사와 보험계약자 간에 갈등이 발생할 소지가 매우 크다. 따라서 손해사정사제도는 전문자격사로 하여금 손해사정 업무를 수행하도록 하고, 손해사정 실무에서 발생하는 보험계약의 이해당사자 간에 발생하는 분쟁을 최소화하여 사회적 비용을 줄이기 위한 것으로 볼 수 있다.<sup>6)</sup>

### (2) 손해사정사의 업무범위의 변천

1978년 보험업법상 손해사정사제도의 도입 초기에는 손해사정사(당시 손해사정인)의 업무에 대해서는 보험사고로 인한 손해액의 평가 및 사정에 관한 업무로 단순하게 규정되어 있었다. 이후 1995년 손해사정사의 업무를 구체적으로 규정하기 시작하였는데, 당시에 규정된 업무로는 1)손해발생사실의 확인, 2)보험약관 및 관계법규 적용의 적정여부 판단, 3)손해액 및 보험금의 사정, 4)기타 손해사정에 관하여 필요한 사항이 이에 포함된다.<sup>7)</sup> 당시의 규정은 손해사정사가 실

5) 손해보험협회, 한국손해보험산업과 함께 한 손해보험협회 60년사, 2006.8, 266면.

6) 김정주, “국내손해사정사 제도의 입법적 개선방안에 관한 연구”, 손해사정연구 6(2), 2019.08, 33-34면.

7) 1995년 보험업법 제204조의4.

질적으로 행하는 업무를 나열한 것인데, 여전히 많은 업무범위에 대하여 “기타 손해사정에 관하여 필요한 사항”이라는 기준에 근거하여 판단해야 할 위험의 소지가 있었다. 이에 2003년 보험업법 개정 시, 손해사정사의 업무에 4)위 업무와 관련한 서류의 작성·제출의 대행, 5)위 업무의 수행과 관련한 보험회사에 대한 의견의 진술을 추가<sup>8)</sup>하면서 현재의 손해사정사 업무 규정을 완성하였다.<sup>9)</sup>

하지만 손해사정사의 실질적인 업무행위가 규정된 업무범위를 초과하여 변호사법에 접촉된다는 지적은 여전히 끊이지 않았고, 이 쟁점으로 기소되어 유죄판결을 받는 사례도 지속되었다. 손해사정사의 업무범위에 대한 불명확성과 제한은 결과적으로 손해사정업자의 업무활동을 소극적으로 만들게 되었고, 이로 인해 보험계약자 또는 피해자의 권익을 보호하고자 하는 본 제도의 취지조차 적절하게 이루어지지 못하고 있다. 또한 변호사·공인회계사·세무사·변리사등 기타 직역의 전문자격사 등이 자격제도의 효율적인 관리와 업무보장을 위해 독립된 법률에 의해 규제되는 반면, 손해사정사제도는 보험업법에서 규정된 몇 개 조항에만 귀속되어 있어 그 효율성이 떨어진다는 지적이 많았다. 이에 2014년 손해사정사를 공인사정사로 명칭 변경하고, 공인사정사의 업무의 효율성 및 독립성 제고, 이해관계인들의 권익 증진을 위해 독립 법률을 제정하는 법안이 발의<sup>10)</sup>되었지만, 임기만료로 폐기되었다.

8) 2003년 보험업법 제188조.

9) 현재 손해사정사와 관련된 내용은 보험업법, 보험업법시행령 및 동법 시행규칙, 보험업감독규정, 보험업감독업무시행세칙에 분산되어 규정되어 있다.

10) 의안번호 12014. 공인사정사법안 검토보고서, 2014.11.

---

이명수 의원 대표발의안 주요내용

- 가. 이 법은 독립된 법으로 공인사정사제도를 확립하여 공인사정업의 건전한 육성과 국민경제에 이바지함을 목적으로 함(안 제1조).
  - 나. 공인사정사의 자격과 결격사유를 규정함(안 제4조 및 제5조).
  - 다. 민감정보 및 고유식별정보 처리에 관한 사항을 규정함(안 제17조).
  - 라. 공인사정사의 자질향상과 품위 유지, 공인사정사제도의 개선 및 업무의 효율적 수행을 위하여 한국공인사정사회를 두도록 함(안 제24조 및 제25조).
  - 마. 보험회사 및 공제사업자는 공정한 손해사정을 위하여 공인사정사를 고용하거나 선임할 수 있도록 함(안 제28조).
  - 바. 벌칙 및 과태료에 관한 사항을 규정함(안 제30조 및 제31조).
-

### Ⅲ. 보험금 지급관련 분쟁 현황 및 손해사정사 제도적 한계

#### 1. 보험회사의 보험소비자와 분쟁 현황

보험 상품은 금융소비자들의 기본생활과 관련이 깊으며 소비자가 주도적으로 투자이익을 회수해야 하는 반면, 상품에 대한 정보를 대부분 보험모집인이 제공하는 정보에 의존하고 있어 그 이해도가 높지 못하다는 특성을 가진다. 특히 보험금 지급과 관련해서 손해의 증명과 배상의 범위 등 청구 요건이 복잡하고 전문적이기 때문에 금융소비자는 상대적으로 약자의 지위에 처한다.

이러한 정보의 비대칭 문제 속에서 보험소비자는 손해가 발생하면 자연스럽게 보상을 받을 수 있는 단순한 시스템으로 인식하는 반면, 보험회사는 회사가 보유하고 있는 전문 인력을 통해 보험금 지급사유를 엄격하고 보수적으로 심하여, 지급을 거절하거나 감액시키는 경우가 일반적으로 발생한다. 따라서 보험산업은 민원발생지수가 높으며, 회사와 소비자 간의 각종 소송건도 끊이지 않는 실정이다.

##### (1) 보험회사에 대한 민원발생 현황

보험업은 금융업 중 민원발생지수가 가장 높은 산업이다.<sup>11)</sup> 보험과 관련된 주요 민원사유는 보험금에 따른 지급거절과 지급지연으로, 이는 기본적으로 손해율이 증가할 시 보험회사가 지급 심사 업무를 강화하면서 발생할 수 있는 추세이기도 하지만, 한편으로는 상품 홍보에 집중된 모집방식으로 인해 지급 요건에 대한 명확한 정보를 인식하지 못한 채 보험에 가입하는 대부분의 모집 과정에서 발현된다고 볼 수 있다.

11) 2017년 기준으로 금융권역별 민원비중은 보험회사가 62.5%로 가장 높으며, 업종별 건수는 생명보험회사가 1만 8101건, 손해보험회사가 2만 9641건을 차지하였다. 금융감독원, 2017년도 금융민원 및 금융상담 동향, 보도자료, 2018.4.30. 3면.

〈표1〉 2017년 보험회사 제기 민원 유형별 비중

민원유형	생명보험회사	손해보험회사
보험금산정 및 지급	18.7%	46.0%
면/부책 결정	16.2%	8.1%
계약의 성립 및 실효	5.0%	10.3%
고지 및 통지의무 위반	2.3%	3.8%
보험모집	39.0%	8.2%
기타	18.7%	23.6%

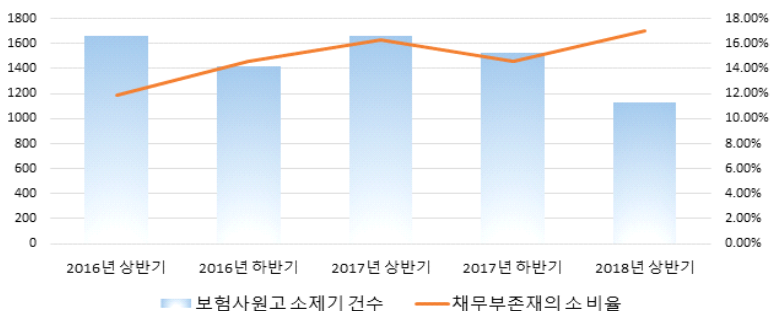
자료 : 금융감독원, <2017년도 금융민원 및 금융상담 동향>, 보도자료, 2018.4.30, 3면.

이로 인해 금융감독원은 2013년 보험민원감축을 위해 '보험민원감축 표준안'을 발표하고 민원감축지수를 공시하도록 하였지만, 보험 산업은 여전히 가장 높은 민원발생률을 유지하고 있으며 보험소비자의 불편도 해소되지 못하고 있다.

## (2) 보험회사의 소비자 대상 소송 현황

보험회사의 보험소비자에 대한 또 다른 대응 방식으로 보험금을 청구한 보험소비자에 대해 채무부존재확인 소 또는 민사조정을 신청하는 경우가 빈발하고 있다. 채무부존재확인 소는 당사자가 변제해야 할 채무액이 없다는 것을 확인 받기 위해 진행되는 소송으로, 일반적으로 보험회사가 보험소비자에게 보험금 지급 의무가 없음을 증명하기 위해 진행된다. 최근 3년간 국내 주요 보험회사들이 보험소비자와 분쟁 중 소송을 제기한 현황은 다음과 같다.

〈그림1〉 최근 3년간 손해보험사의 소비자대상 소제기 현황



자료 : 손해보험협회 공시실(<http://kpub.knia.or.kr>)



상기 통계현황을 검토해 보면 손해보험회사가 보험소비자를 대상으로 먼저 채무부존재소를 제기한 건수는 매년 3,000건을 상회하며 그 중 채무부존재의 소의 비중도 점차 증가하고 있다. 심지어 예전 기록에 의하면 보험회사가 소비자에게 소송제기 사전통지도 하지 않은 채 소를 제기한 후<sup>12)</sup> 취하를 조건으로 보험소비자에게 불합리한 금액을 제시하여 협의를 통하여 사건을 종료 하는 경우도 다수 발생한 것으로 알려져 있다.

문제는 보험회사들이 자사의 영업이익을 위해 보험금을 지급하지 않는 경향이 증가하고 있음에 있다. 거대 자본과 전문지식을 가진 보험회사가 보험소비자를 상대로 진행하는 소송에서 보험회사의 승소율은 절대적으로 높으며, 소비자에게 있어 소송에 맞대응하기에는 금전적인 비용과 시간적인 문제에서 압박을 받게 된다.<sup>13)</sup> 또한 보험금 지급을 청구하는 소비자는 이미 그 지급 사유가 되는 손해를 입은 상황인데, 이를 해소하기 위해 자금 마련이 급급한 소비자에 있어, 소송으로 인한 기대이익 보다는 그 상황을 벗어나기 위해 보험회사와 합의를 하는 것이 실용적이라 판단할 가능성이 크다.

<표2> 피소시 변호사를 선임하지 않는 이유

변호사를 선임하지 않는 이유	높은 수임료	가족과 상의 후 변경	다른 변호사와 재상담	승소 가능성	계
형사	2건	2건	2건	2건	8건
민사	6건	3건	3건	-	12건
가사	2건	2건	3건	-	7건
계	10건	7건	8건	2건	27건

자료: 공정거래위원회 발간자료, 전문가격사(변호사, 행정사, 수의사) 보수 실태조사, 2001, 52면.

12) 한국소비자원에서 실시한 채무부존재확인소송 실태조사결과 보험회사가 제기한 채무부존재소송을 경험한 설문응답자 총 300명을 대상으로 채무부존재소송의 사전통지여부에 대하여 설문조사항 결과 258명이 “통지 받은 적이 없다”로 응답하였다. 김창호, 보험회사의 소송남발로 인한 소비자불만 및 개선방안, KCA조사보고서, 2002.07, 8면.

13) 김정주, 전개논문, 46-50면.

통계와 같이 변호사를 선임하지 않은 사건의 유형은 민사 사건이 가장 높았으며, 사유는 높은 수임료에 관한 문제가 37%로 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 보험회사의 경우 패소하더라도 지급해야 했던 보험금의 지급과 일부 지연이자 정도만 부담하면 되는 반면, 소비자에게 있어 감당해야 할 부담은 이에 비할 수 없다. 이러한 사유로 보험회사는 소송을 제기하는 것만으로도 합의를 유도할 수 있는 상대적 우위에 서게 되고, 보험소비자는 합의에 의하거나 청구를 포기하는 현상이 지속되게 된다.

## 2. 보험소비자의 권익보호 측면에서 손해사정사 업무의 한계점

위와 같은 사례들에서 보험소비자가 자신의 손해를 입증하고 정당한 보험금을 지급받기 위해 이용할 수 있는 가장 효율적인 수단은 독립손해사정사를 선임하는 것이다. 앞서 살펴보았듯이, 손해사정사제도의 주 목적은 저렴한 보수로서 보험소비자의 손해를 파악하여 보험회사에 제출하고 보험소비자가 정당한 보상을 받도록 함에 있다. 하지만 현행법 상 손해사정사의 업무범위는 보험금 지급 범위에 대한 “의견진술”에 국한되어 있어 보험소비자들에게 만족할 만한 서비스를 제공하는데 한계가 있다.

손해사정사는 국가가 공인하는 일정한 자격을 갖추고 그 자격을 근거로 공익적 업무에 종사하는 전문가이므로 전문가자격사라 할 수 있다.<sup>14)</sup> 전문가자격사의 본질적인 내용은 논자의 시각에 따라 분분할 수 있지만, 일반적으로 업무의 공공성, 업무의 전문성, 의뢰인의 전문가에 대한 특별한 신뢰관계, 전문가의 재량적 판단의 여지, 전문가의 집단성으로 해석된다.<sup>15)</sup> 그러나 현행 보험업법 규정에 대한 주류 해석은 손해사정사의 업무 범위를 법적으로 과도하게 축소 규정하고 있어 전문가자격사의 본질적인 요소에 부합하는지 여부가 의심된다.

현실에서 보험회사의 지급담당부서 혹은 보험회사 소속 손해사정사들이 보험

14) 김두형, “전문가자격사의 책임과 역할”, 법조 vol.575, 2004, 8, 180면.

15) 이은영, 채권각론, 박영사, 2007, 569면.

계약자가 고용한 독립손해사정사가 “화해 또는 중재”의 업무를 수행하지 못하는 것을 역이용하여, 소제기를 빌미로 실제 지급되어야 할 보험금액보다 현저하게 낮은 액수를 합의하도록 유도하는 사례를 빈번하게 발생하고 있다. 또한 금융분쟁조정 절차에 들어가더라도 역시 손해사정사의 업무범위를 초과하는 것으로 여겨지기 때문에, 보험계약자를 위한 본연의 업무를 진행할 수 없게 된다.

손해사정사들의 의견은 강제력이 없어 즉각적으로 보험회사에 인용되기 힘들 뿐더러, 보험회사 측의 합의를 받아들이지 않아 소송으로 전환되는 순간 손해사정사는 본연의 업무를 더 이상 진행할 수 없게 된다. 결국 손해사정사 또한 보험회사의 불공정 손해보상에 대해 무력할 수 밖에 없으며, 이는 전문자격사제도의 목적에 또한 맞지 않는다. 따라서 손해사정사 제도의 공정성(fairness), 신속성(fastness), 실효적 이용(affordable)이라는 목적을 달성하기 위해서는 손해사정사의 업무 범위에 대해 심도 깊은 재검토가 필요한 시점이다.

## IV. 손해사정사 업무범위에 관한 재고찰

### 1. 판례 동향의 법적 고찰

손해사정사의 업무범위와 관련해서 국내에서는 변호사법 위반 여부가 가장 중요한 쟁점이 되고 있다. 변호사법 제109조<sup>16)</sup>는 벌칙조항으로 “변호사가 아니면서 이익을 받거나 받을 것을 약속하고 법률사무를 취급하는 자”를 처벌하도록 규정하고 있다. 이는 자격이 없는 자가 이익을 위해 타인의 법률사무에 개입하면서

16) 제109조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 벌금과 징역은 병과할 수 있다.

1. 변호사가 아니면서 금품·향응 또는 그 밖의 이익을 받거나 받을 것을 약속하고 또는 제3자에게 이를 공여하게 하거나 공여하게 할 것을 약속하고 다음 각 목의 사건에 관하여 감정·대리·중재·화해·청탁·법률상담 또는 법률 관계 문서 작성, 그 밖의 법률사무를 취급하거나 이러한 행위를 알선한 자

법질서를 문란하게 할 우려가 있기 때문이다. 이에 따라 손해사정사가 보험계약자와 보험회사의 중간에서 화해·중재와 같은 법률사무를 행하였다고 판단되는 경우 변호사법 위반으로 제재를 받아 왔다.

### (1) 변호사법 위반 관련 유죄판결 사례

손해사정사의 행위에 대하여 변호사법 위반으로 인한 유죄 판결이 내려진 대부분 판례는 손해사정사가 금품을 받고 사건에 대한 화해 및 중재업무를 취급한 것을 그 사유로 하고 있다. 손해사정사가 이러한 업무를 행한 것을 근거로 유죄판결이 내려진 사례는 대부분 교통사고와 관련하여 나타났는데, 보험회사의 제시액에 승복하도록 피해자들을 설득하여 합의를 유도하는 행위<sup>17)</sup>, 교통사고의 피해자와 가해자가 가입한 자동차보험회사 등과 사이에서 이루어질 손해배상액의 결정에 관하여 중재나 화해를 하는 행위<sup>18)</sup>, 교통사고의 피해자 측을 대리 또는 대행하여 보험회사에 보험금을 청구하는 행위<sup>19)</sup>, 교통사고 피해자들과 보험회사 사이 사건의 화해를 알선한 행위<sup>20)</sup> 등이 이에 해당된다.

앞선 판결문에 따르면 위 행위들은 손해사정사의 업무범위에 속하는 손해사정에 관하여 필요한 사항이라고 할 수 없으며, 손해사정사가 본연의 업무 수행을 위해 손해사정서의 기재 내용에 관하여 그 근거를 밝히고 타당성에 관한 의견을 개진할 필요가 있다고 하더라도, 어디까지나 보험사고와 관련한 손해의 조사와 손해액 사정업무에 관련되어야 한다고 명시하고 있다. 이는 손해사정사가 당사자들의 손해액 결정요인에 대하여 임의적으로 조정하고, 적법하지 않은 경로를 통해 보험금이 지급되도록 하는 것을 우려하기 때문이며, 손해사정사가 사건에 관해 화해 및 중재를 주선함으로써 법률사건을 주도적으로 끌여가는 것을 막기 위함으로 보여진다.

---

17) 대법원 1994. 05. 10 선고 94도563 판결.

18) 대법원 2000. 06. 19. 선고 2000도1405 판결.

19) 대법원 2001. 11. 27. 선고 2000도513 판결.

20) 대법원 2004. 11. 25. 선고 2004도6027 판결.

## (2) 변호사법 위반 관련 무죄판결 사례

손해사정사의 행위가 변호사법을 위반하였음을 사유로 제기된 소송에서 무죄가 결정된 판례들은 대부분 손해사정사가 본래의 업무와 관련한 것에 더 나아가 금품을 받거나 보수를 받기로 하고 법률사무의 취급에 해당하는 행위를 하였다고 인정하기 부족하다는 것을 근거로 들고 있다. 즉 앞서 언급한 유죄판결 사례와 같은 손해사정사의 업무행위가 있었지만, 손해배상액 결정에 관해 중재나 화해를 주선하거나 관여하였다고 단정하기 어려운 경우<sup>21)</sup>, 결정된 금액을 의뢰인들에게 합의하도록 하였다고 단정하기 어려운 경우<sup>22)</sup>, 피해자를 대신하여 보험회사와 직접 합의하기 위하여 접촉하였다고 인정하기 부족한 경우<sup>23)</sup>, 손해사정사의 업무범위를 넘어서 피해자들을 대리 또는 대행하여 보험회사에 보험금을 청구하거나 중재 또는 화해를 통하여 손해배상액의 결정에 관여하였다고 단정하기에 부족한 경우<sup>24)</sup> 등이 이에 해당한다.

## (3) 판례 상 손해사정사 업무 범위

판례에서는 손해사정사가 보험계약자와 보험회사의 중간에서 보험금 지급의 합의를 중재 또는 화해하는 등의 행위에 대하여 변호사의 고유 업무를 침탈한 것으로 보는 경향이 있다. 손해사정사는 보험금 사정을 위해 피해상황을 파악하고 이에 대한 보상범위를 보험회사측에 보고하는 과정에서 의견을 제시하게 되는데, 그 행위가 과도하다고 판단 될 경우 유죄가 인정되는 것으로 판단된다. 다만 앞선 무죄사례에서도 알 수 있듯, 손해사정사의 업무범위를 벗어나 법률사무를 취급한 것으로 보여지는 행위가 있기 때문에 기소가 된 경우라도, 법원이 판단하여 그 행위가 손해사정사 본연의 업무를 달성하기 위해 꼭 필요하다고 보여지고 손해사정사 자신의 이익을 취하기 위하여 중재 또는 화해를 적극

21) 대법원 2003. 06. 13. 선고 2003도104 판결.

22) 대법원 2003. 11. 24. 선고 2003도3655 판결.

23) 대법원 2005. 01. 28. 선고 2004도8143 판결.

24) 대법원 2005. 09. 28. 선고 2005도4153 판결.

적으로 주선한 것이 아니라 판단된다면 변호사법 위반으로 인정하지 않았다.

2003년 보험업법 개정 이전에는 제188조 손해사정사의 업무 규정에 “의견진술”에 관한 내용이 포함되어 있지 않았음에도 불구하고, 손해사정사가 보험사고와 관련된 손해액의 조사와 손해액의 사정 등을 위해 “의견을 개진”하는 것이 필요할 경우가 있는 경우 이를 손해사정사의 업무 범위로 해석해왔다. 즉 종전 보험업법에서 의견진술에 대하여 규정하지 않은 이유는 손해사정사의 주 업무에 부수되는 당연한 업무로 여겼기 때문으로 해석도 가능하다. 그러나 이와 관련되어 변호사법 위반에 관한 분쟁이 쟁점으로 대두되자, 분쟁의 발생소지를 최소화하기 위하여 2003년 법 개정 시 손해사정사의 업무 범위에 “의견진술”을 추가로 명시하여 손해사정사의 업무 범위를 명확히 한 것이다.

이와 관련하여 또 다른 판례<sup>25)</sup>에서도 보험회사가 피해자의 과실비율, 노동능력 상실율, 기왕증의 기여도, 피해자의 소득에 관하여 이의를 제기하며 보정요청을 한 경우 이에 대응하여 손해사정의 근거를 제시하며 서로 의견교환을 통해 과실비율을 적정하게 조정하는 행위는 적법한 손해사정 행위라 명시한 바 있다. 즉 손해사정사와 보험회사는 손해사정액에 대한 각자의 의견이 일치하지 않을 수 있는데 이 과정에서 자연스럽게 쌍방의 합의점을 도모하게 되는 것이 자연스럽다. 그러나 그러한 과정이 손해사정사의 행위가 적극적인 중재·화해를 도모하거나 보험계약자에게 합의를 중용하는 것으로 판단하는 것은 전적으로 법원의 시각에 달려있다.

## 2. 외국 법제 및 유사 자격사 제도를 통한 비교법적 고찰

### (1) 외국 손해사정사의 업무범위

미국의 경우 손해사정사가 주법으로 규정되어 있어 각 주 정부에 따라 차이점이 있다. 뉴욕 주의 경우 손해사정사는 보험회사에 의해 고용되지 않고

25) 서울중앙지방법원 2008. 12. 2. 선고 2008고합564 판결.

보험회사가 의뢰한 보험 사고 건에 대하여 대리하여 손해사정 업무를 수행 후 보험회사로부터 손해사정 보수를 지급 받는 독립손해사정사(independent adjuster)와 보험계약자 등을 대리하여 손해사정 업무를 수행하고 보험계약자 등이 수령한 총 보험금의 일정 비율을 손해사정 보수로 지급 받는 공공 손해사정사(public adjuster)로 구분된다.<sup>26)</sup> 뉴욕주의 손해사정사는 모든 보험에 대한 손해사정업무가 매우 광범위하게 인정되는데, 보험사건에 대한 조사·확인·평가 업무는 물론, 클레임 처리에 있어 보험회사와 피보험자 등 간의 협의·조정 업무까지 인정된다.

영국도 보험회사로부터 업무를 위탁 받아 손해사정 업무를 수행하는 손해사정사(Loss Adjuster)와 보험소비자로부터 손해사정업무를 위탁 받아 손해사정 업무를 수행하는 손해평가사(Loss Assessor)로 구분되어 있는데 미국과 같이 손해사정 업무영역이 구분되어 있지 않아 재난보험, 배상책임보험(Third-party), 재산보험 등 광범위하게 업무를 취급하고 있다.<sup>27)</sup> 영국의 손해사정사는 독립적으로 클레임을 수행하는 전문가로서, 보험회사를 대리하여 법률행위를 하는 것에 그치지 않고 보험증권의 내용에 부합한다면 손해액을 조정할 수 있는 권한을 가지고 있다. 또한 손해평가사(Loss Assessor)는 보험계약자에 의하여 선임되어 보험금 청구에 대하여 준비하고 협상하는 업무를 수행하게 된다.

독일의 경우에는 보험계약법에 따라 보험자와 보험소비자가 각각 손해감정사를 선임할 수 있으며, 이 경우 손해감정사의 업무는 “보험금의 청구요건 또는 손해액의 확정” 및 “보험금 청구 요건 또는 상해로 인해 초래된 생계 능력 상실정도의 확정” 등으로 역시 광범위하게 인정되고 있다.<sup>28)</sup> 그리고 만약 손해감정사의 쌍방의 의견이 일치하지 않을 경우, 1인의 중재인을 선정하도록 하고 있다는 점이 특징이다.

26) 김현록, “손해사정사 자격 및 시험제도 개선을 위한 제언-통합 손해사정사를 중심으로“, 손해사정연구 7(1), 2015.02, 9-10면.

27) 조규성, “손해사정사의 업무행위에 대한 변호사법 위반여부와 관련된 비판적 고찰“, 동아법학 제50호, 2011.02, 390-391면.

28) 김현록, 전게논문, 9-10면.

(2) 국내 유사자격사의 업무범위

전문자격사의 주 업무는 의뢰인을 대신하여 각종 신고 및 계약행위를 대행하고, 필요한 경우 의뢰인을 대리하여 중요한 법률행위를 하는 것이다.<sup>29)</sup> 여기서 대리라는 것은 대리인이 본인의 이름으로 제3자에게 의사표시를 하거나 수령하여 그 법률효과를 본인에게 귀속시키는 것이며, 일반적으로 전문자격사의 대리행위는 위임받은 권한 내에서 관련된 문서의 제출, 각종 시청과 협상행위를 포함한다. 유사자격사들의 업무 범위를 비교·검토해보면 당사자 간에 당해 업무와 관련 분쟁의 소지가 있는 경우 대리권을 인정하고 있으며 변리사의 경우 소송대리권까지 폭넓게 인정되고 있는 것으로 확인된다. 그 내용을 정리하면 다음 표와 같다.

<표3> 유사자격사의 업무 범위에 관한 비교·검토

직종	관련규정	업무범위
법무사	법무사법 제2조 제4호·제5호	- 등기·공탁사건 신청의 대리 - 「민사집행법」에 따른 경매사건과 「국세징수법」이나 그 밖의 법령에 따른 공매사건(公賣事件)에서의 재산취득에 관한 상담, 매수신청 또는 입찰신청의 대리
변리사	변리사법 제2조	- 특허청 또는 법원에 대하여 특허, 실용신안, 디자인 또는 상표에 관한 사항을 대리하고 그 사항에 관한 감정(鑑定)과 그 밖의 사무를 수행하는 업무
공인노무사	공인노무사법 제2조	- 노동 관계 법령에 따라 관계 기관에 대하여 행하는 신고·신청·보고·진술·청구(이의신청·심사청구 및 심판청구를 포함) 및 권리 구제 등의 대행 또는 대리 - 「노동조합 및 노동관계조정법」 제52조에서 정한 사적(私的) 조정이나 중재
세무사	세무사법 제2조	- 납세자 등의 위임을 받아 세무대리를 수행하는 업무

29) 김두형, 전계논문, 184면.



유사자격사 업무의 경우에도 변호사의 법률사무와 상호 중첩되는 부분이 존재하지만 각 자격사의 관련법은 변호사법에 대한 특별법의 지위에서 그 예외를 인정하고 있다. 특히 유사자격사의 고객 대리 업무는 해당 고유 업무가 일반인이 직접 행하기에 어려움이 있다고 보고, 전문성이 있는 자격사가 업무를 최대한으로 진행하는 것이 전문자격사 제도의 수립 목적에 부합한다고 판단한 것이다.

이러한 관점에서 보았을 때, 손해사정업무의 완성을 위해서 손해사정사가 고객을 대리하여 보험금 청구를 이행하는 것은 그 업무 목적에 어긋나지 않을 뿐더러, 제도 본연의 완성도를 높이는데 도움이 될 수 있다. 또한 변호사가 일반적으로 보험금청구자의 청구행위를 대리할 일이 없을뿐더러, 소송이 제기되지 않은 상황에서 보험금 사정액에 대한 의견교환 과정에 개입하는 것이 오히려 더 업무와 동떨어져 있다 보는 것이 합리적이다. 따라서 전문직 업무범위의 사각지대에 있는 손해사정사의 대리 업무에 관해 법률로서 명시적으로 규정하고, 이와 관련된 분쟁을 해소하는 것이 필요하다.

## V. 손해사정사의 업무범위 확장 필요성

현실에서 손해사정사의 업무는 보고서 작성 및 제출 외에도 그 후속 행위가 수반될 수 밖에 없지만 명시적으로 그 범위를 설정하지 못하였고, 변호사 업무범위의 침탈을 우려하는 법조계에서 이를 엄격하게 규제하고자 하는 경향이 손해사정사의 업무범위를 제약하는 현상을 발생시키고 있다. 문제는 이러한 제약에 의하여 손해사정사는 보험계약자에 대한 보험금 지급과 관련된 권리주장에 대해 소극적으로 행동할 요인이 발생하며, 이로 인해 보험계약자의 권익보호라는 손해사정사제도의 취지를 달성하지 못한다는 것이 주요 문제이다. 따라서 보험계약자의 정당한 보험금을 보장을 목적으로 하는 손해사정사가 본연의 업무를 충실히 이행하기 위해서는 손해사정사의 업무범위를 좀 더 확대 규정하는 것이 필요하다.

## 1. 보험금 지급청구 및 합의 대리권에 관한 검토

### (1) 손해사정사의 직무수행 과정에 대한 이해

일반적으로 보험계약자가 선임하는 독립손해사정사는 보험계약자의 손해현황을 우선적으로 살펴 피해액을 파악하고, 가입한 상품의 약관과 법률규정에 근거하여 지급받아야 할 보험금을 사정하게 된다. 그리고 보험업법에서 규정하고 있듯이, 보험금의 사정하게 된 근거서류를 작성하여 보험계약자를 대리하여 제출할 수 있고, 이와 관련된 손해사정사의 의견을 보험회사에 진술할 수 있다. 이러한 의견진술을 판례에서는 “의견 개진”이라 하는데 대부분의 손해사정사의 업무범위 위반과 관련된 분쟁은 모두 이 의견 개진 과정에서 발생한다고 볼 수 있다.

손해사정사의 손해사정서는 강제적 효력이 없기 때문에 보험회사측에서 반드시 수용해하는 요소가 아니다.<sup>30)</sup> 또한 보험회사도 보험사고에 따른 손해액 및 보험금의 사정을 위해 손해사정사를 고용하고 있기 때문에 보험회사의 이익을 위해 일하는 고용손해사정사의 손해사정서는 보험소비자가 선임한 독립손해사정사의 손해사정서와 일치하지 않은 확률이 높다. 따라서 보험계약자가 선임한 손해사정사는 계약자에게 지급하여야 할 보험금에 관하여 그 타당성을 보험회사 측에 설명해야 할 필요적 사유가 발생하고, 이 때문에 보험업법 또한 손해사정사의 업무 범위에 보험회사에 대한 의견진술을 포함시키고 있다.

손해사정사의 의견진술에 관한 실제 업무는 단순히 자신의 의견을 통지하는 것에 끝나지 않는다. 보험계약자의 피해규모와 필요한 보상에 관하여서는 각자의 시각과 논리가 다를 수 있기 때문에, 보험금 사정을 둘러싼 쌍방의 의견은 지속적으로 충돌하게 되는 것이다. 이 과정에서 독립손해사정사의 손해사정서 제출 후 보험회사의 입장을 보험계약자가 전달받고, 보험계약자가 다시 손해사정사에게 의뢰하여 의견을 전달하는 프로세스는 현실적으로 불가능하

30) 보험업법은 손해사정사가 작성하는 손해사정서의 효력에 대해 아무런 규정을 두고 있지 않고, 다만 보험업감독규정 제9-12조를 통해 보험회사가 손해사정사의 손해사정서 접수를 거절할 수 없도록 규정하고 있다.

다. 손해사정사의 의견진술은 형식이 정해져 있는 것이 아니기 때문에 문서뿐 아니라 직접적인 대화로도 가능하고, 따라서 손해사정사와 보험회사는 문제의 해결을 위하여 쌍방의 합의점을 도출하는 것이 최선의 방법인 것이다. 또한 이러한 합의점을 도출하는 것에 있어 손해사정사가 그 진행사항을 보험계약자에게 알려야 하는 것은 물론 당연한 일이다.<sup>31)</sup>

이러한 세부적인 행위의 연속은 보는 시각에 따라 “합의의 도출“ 혹은 “합의의 유도“로 여겨질 수도 있다. 문제는 이러한 의견진술의 과정에 있어 자연스럽게 발행할 수 있는 상황들이 보험업감독규정과 변호사법을 위반하는 행위에 해당되는가에 대한 구분이 명확하지 않다는 것에 있다. 따라서 이하에서는 손해사정사의 업무에 대하여 이러한 위반행위를 어떻게 적용하여야 하는가에 대해 논의해보도록 한다.

## (2) 보험업감독규정의 금지행위에 관한 검토

보험업감독규정은 독립손해사정사의 금지행위로 1)보험금의 대리청구행위, 2)보험회사와 보험금에 대하여 합의 또는 절충하는 행위를 부당행위로 규정하고 있다.<sup>32)</sup> 앞서 보았듯이 많은 판례들은 “금품 또는 보수를 받기로 하고 피해자를 대리하여 보험금을 청구하거나 당사자간 사이에 중재 또는 화해를 주선하는 행위“를 유죄로 보고 있다. 즉 손해사정사의 업무와 현실에 대해서 관련규정이 뒷받침하지 못하면서, 손해사정사가 업무에 관해 진행되는 의견진술 및 진술의 반복 행위가 법적분쟁의 소지를 지속적으로 발생시키는 것이다.

31) 보험업법 제189조(손해사정사의 의무 등) ②보험계약자 등이 선임한 손해사정사 또는 손해사정업자는 손해사정업무를 수행한 후 지체 없이 보험회사 및 보험계약자 등에 대하여 손해사정서를 내어 주고, 그 중요한 내용을 알려주어야 한다.

32) 보험업감독규정 제9-14조(독립손해사정사의 금지행위)

①독립손해사정사 또는 독립손해사정사에게 소속된 손해사정사는 업무와 관련하여 다음 각호의 행위를 하여서는 아니된다.

1. 보험금의 대리청구행위
6. 보험회사와 보험금에 대하여 합의 또는 절충하는 행위
7. 그 밖에 손해사정업무와 무관한 사항에 대한 처리약속 등 손해사정업무 수입유치를 위한 부당행위

사실 손해사정서의 작성에 있어, 손해사정사는 손해의 내용 및 증빙자료를 포함하여 사정금액을 필수적으로 기재하게 된다. 따라서 보험업법 제188조의 “손해사정업무와 관련된 서류의 작성 및 제출의 대행”에서 손해사정업무와 관련된 서류를 사정에만 관련된 서류로 보수적으로 해석하더라도, 손해사정서의 제출과 동시에 손해사정금에 대한 요구가 이루어지는 것은 당연한 일이다. 또한 이러한 일련의 과정이 손해사정사의 기본적인 업무에 포함되어야 한다는 것도 인정해야 한다. 따라서 독립손해사정사에게 금지되는 보험금 대리청구행위는 손해사정사가 손해사정업무와 별도로 보험계약자에게 금품 또는 보수를 요구하여 보험금지급을 청구함으로써 보험계약자에게 불이익을 주거나, 보험금 청구에 관한 질서를 어지럽히는 경우에 한정해서 보아야 한다.

손해사정사의 또 다른 위법행위로는 “당사자간 중재 또는 화해를 주선하는 행위”가 있는데 이는 변호사법 위반 사례와 함께 살펴보도록 한다.

### (3) 변호사법 위반에 관한 검토

보험업감독규정 뿐 아니라 변호사법 또한 변호사가 아니면서 법률사건에 대해 중재·화해 등의 법률사무를 취급하는 자를 처벌하는 규정을 두고 있다.<sup>33)</sup> 즉 손해사정사는 어떠한 경우에서도 보험금에 대한 합의·절충·중재·화해를 유도하는 행위를 할 수 없는데, 판례에서는 대부분 변호사법을 인용하여 그 유무죄를 판결하고 있다.

33) 변호사법 제109조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 벌금과 징역은 병과(併科)할 수 있다.

1. 변호사가 아니면서 금품·향응 또는 그 밖의 이익을 받거나 받을 것을 약속하고 또는 제3자에게 이를 공여하게 하거나 공여하게 할 것을 약속하고 다음 각 목의 사건에 관하여 감정·대리·중재·화해·청탁·법률상담 또는 법률 관계 문서 작성, 그 밖의 법률사무를 취급하거나 이러한 행위를 알선한 자

가. 소송 사건, 비송 사건, 가사 조정 또는 심판 사건

나. 행정심판 또는 심사의 청구나 이익신청, 그 밖에 행정기관에 대한 불복신청 사건

다. 수사기관에서 취급 중인 수사 사건

라. 법령에 따라 설치된 조사기관에서 취급 중인 조사 사건

마. 그 밖에 일반의 법률사건

변호사법 제109조 위반을 판단근거로 본다면 그 원인은 간단하다. 보험계약과 계약상의 청구행위라는 동일한 법률사건의 카테고리 안에서, 변호사가 아닌 손해사정사의 사건에 관한 감정, 대리, 법률상담, 법률관계문서 작성의 모든 업무를 합법적으로 취급하고 있다. 이는 보험업법에서 명시적으로 이러한 행위를 손해사정사의 업무로 규정하고 있기 때문이다. 따라서 명시적으로 규정되지 않은 중재와 화해 행위에 관하여 변호사법의 위반 소지가 발생하는 것이다.

변호사법이 변호사의 자격이 없는 자들의 법률사무 취급을 제한하는 이유는 규율의 적용을 받지 않는 사람이 금품 등 이익을 얻기 위해 타인의 법률사무에 개입하는 것을 방지하면 당사자와 기타 이해관계인의 이익을 해하고 법률생활의 공정과 원활한 운영을 방해하며 나아가 법질서를 문란케 할 우려가 있기 때문이다.<sup>34)</sup> 물론 일부 손해사정사들이 자신들의 이익을 위하여 보험계약자와 보험회사의 합의를 중용하고, 이에 응하지 않을 경우 보험계약자를 압박하거나 보험회사에 대해 민원을 제기하는 방식으로 불법행위를 저지르는 사례들이 많이 있다.<sup>35)</sup> 하지만 불법행위는 어디까지나 불법행위로서 처벌을 해야 하는 것이고, 법률질서의 확립을 목적으로 손해사정사가 보험계약자의 정당한 권익 추구를 주장하는 것까지 제한해서는 안된다.

앞서 손해사정사의 업무 현실에서 언급하였듯이, 보험금사정의 결과에 대하여 “의견진술”을 하던 중 보험회사와 “의견 교환”이 발생하는 것은 필수적인 현상이고, 이러한 “의견 교환”에 대하여 보험계약자와 다시 “의견 교환”을 하는 것도 위법하다고 볼 수 없다. 따라서 이러한 일련의 과정을 진행하는 동안 발생한 손해사정사를 중심으로 한 “의견 교환” 과정이 과연 법률생활의 공정과 원활한 운영을 방해하는 중재·화해의 주선 행위에 해당하는 것을 볼 수 있는지는 의문이다.

34) 수원지방법원 2016. 03. 16. 선고 2016고단3631 판결.

35) 독립손해사정사가 워낙 불공정한 지위에 처해있기 때문에 보험금을 지급받는 것이 급한 보험계약자를 위해서라도 손해사정사는 보험금에 대한 중재 또는 화해의 주선에 나설 수밖에 없다는 견해도 있다. 김정주, 전제논문, 50면.

## 2. 분쟁조정외 대리권에 관한 검토

### (1) 금융분쟁조정제도의 현실에 대한 이해

금융분쟁조정제도란 금융소비자와 금융회사 간 분쟁에 대하여 금융감독원이 조정신청을 받아 당사자 간의 합의를 이끌어 내는 제도이다. 여타 사례와 마찬가지로 금융분쟁에 의한 소송의 경우에도 장기간의 시간과 비용이 소요되기 때문에, 금융분쟁조정제도는 이러한 소비자의 부담을 줄이고 분쟁에 대한 신속한 해결을 하기 위해서 탄생한 제도이다. 조정이 성립하여 당사자가 수락한 조정안은 재판상 화해의 효력<sup>36)</sup>을 갖게 되어, 보험회사에 보험금 지급을 청구하는 근거로 사용할 수 있게 된다.

하지만 조정은 소송이 제기되면서 중단되기 때문에,<sup>37)</sup> 보험회사는 소제기를 통해 분쟁조정을 막아서는 사례가 빈번하게 발생해왔다.

〈표4〉 2015~2017년 보험권역 금융감독원 분쟁조정 처리 현황

처리 내역	건수
합의(자율조정 성립, 합의권고, 합의취하 등)	24,907건
기각	24,188건
각하	8,201건
민원인 임의취하	6,989건
분쟁조정위 인용	36건
분쟁조정위 기각·각하	13건
기타(합의권고 불수용, 보험회사 이첩 등)	973건
합계	65,307건

자료 : 제윤경 더불어민주당 의원 공개자료<sup>38)</sup>

36) 금융위원회의 설치 등에 관한 법률 제55조(조정의 효력) 당사자가 제53조제5항에 따라 조정안을 수락한 경우 그 조정안은 재판상의 화해와 동일한 효력을 갖는다.

37) 금융위원회의 설치 등에 관한 법률 제56조(조정의 중지) 원장은 조정신청사건의 처리절차의 진행 중에 한쪽 당사자가 소송을 제기한 경우에는 그 조정의 처리를 중지하고 그 사실을 양쪽 당사자 모두에게 통보하여야 한다.

38) 한겨레, “보험사, 소송으로 금감원 접수 민원 무력화”, 2018.10.09., <http://www.hani.co.kr/arti/economy/finance/865023.html>.

상기 통계현황을 검토해 보면, 최근 3년간 금감원이 처리한 65천여 건의 보험 분쟁 중 실제 분쟁조정위원회에 회부된 건은 49건에 불과하며 이 중 36건만 인용된 반면, 분쟁조정 접수 전후로 소송이 제기되어 조정이 불발한 경우가 1,006건에 달하는 것으로 밝혀졌다. 이는 분쟁조정원회 조정의 합리성 여부를 떠나 소송을 통하여 우월한 지위에서 유리하게 분쟁을 이끌어가려는 금융회사의 전략이 주된 원인일 것이다. 또한 합의 명목으로 처리되었다고 하더라도 보험사의 소제기에 압박을 느꼈다면 소비자들은 조정을 취하하거나 다툼을 포기하는 수밖에 없다.

보험회사의 무분별한 소제기로 인한 횡포는 오래전부터 문제점으로 지적받아 이에 관한 대책이 논의되어 왔지만, 아직까지 명확한 대안은 나오지 않고 있다. 또한 분쟁조정 과정에서도 보험회사가 제출한 보험금 부지급 및 감액 사유<sup>39)</sup>에 따른 근거자료에 비하여 전문성이 부족한 보험소비자의 경우 반증 자료의 미비로 합리적인 보험금액을 조정 받고 있지 못하고 있는 것이 현실이다.

## (2) 손해사정사의 금융분쟁조정 참여 필요성에 관한 검토

보험회사의 불필요한 소송 장벽으로 인하여 보험소비자가 스스로의 권리를 포기하는 것을 미연에 방지하기 위해서는 금융분쟁조정제도를 최대한 활성화시킬 수 있는 방안을 마련해야 한다. 정부도 금융분쟁조정제도에 대해 조정 진행 중 소제기를 할 수 없도록 하는 노력과 한편으로는 보험회사의 부당한 채무부존재의 소를 억제하기 위한 노력을 병행하고 있는 바,<sup>40)</sup> 보험계약자들의 합당한 권리주장 경로를 보장하기 위해 앞으로 금융분쟁조정제도는 그 대안이 될 것이다.

39) 보험회사에서는 보험소비자가 객관적인 반증자료가 없는 경우, 자문의 소견만을 근거로 하여 보험금 지급을 거절하거나 삭감하는 행위를 통해 선의의 보험계약자의 보험금 수령한 권리를 박탈하고 있다. 금융소비자 권익제고 자문위원회, 금융소비자 권익제고 개선 권고안, 금융감독원 발간자료, 2017.12.19, 6면.

40) 금융감독원은 2015년 5월 다수 국민이 금융거래 과정에서 체감할 수 있는 “20대 금융관행 개혁과제”를 선정하고, 부당한 소송제기의 억제를 위해서 감독규정, 시행세칙을 개정하여 보험사의 소송관련 내부 통제기능 강화를 의무화하였다고 발표하였다. 금융감독원, 정당한 보험금 지급관행 확립 관련 추진실적 및 향후계획, 보도자료, 2016.4.14.

하지만 <표5>에서도 보여지듯, 금융분쟁조정에 대하여서도 조정이 기각되거나 취하되는 경우가 압도적으로 많이 발생하고 있는데 이는 일반 보험계약자들이 관련 분쟁에 대해 전문성이 떨어지고, 피해를 입은 상황에서 분쟁에 집중할 수 없기 때문이라 할 수 있다. 손해의 입증과 합당한 손해액의 사정은 전문자격사 시험을 통과하고 관련 경력을 쌓은 손해사정사들만이 해결할 수 있는 분야이며, 특히 보험회사의 관련전문가들과 분쟁을 다투기에 일반당사자들은 지나치게 약자의 지위에 있다. 손해사정사의 자격시험에서 각 분야의 전문적인 지식의 습득을 요하는 것도 이러한 이유 때문이며, 따라서 분쟁조정 상황에서도 전문자격사의 지식을 활용할 수 있도록 하는 것이 손해사정사제도의 도입 취지에도 부합한다 할 것이다.

현재 조정과정에서 손해사정사가 참관인으로 참여는 할 수 있지만 조종과 관련하여 어떠한 대리권도 주어지지 않았기 때문에, 그 의미는 미비하다고 할 수 있다. 금융위원회법시행령<sup>41)</sup>에 따르면 조정을 신청하는 당사자는 대리인을 선임하여 조정을 신청할 수 있고, 대리인의 활동범위에 대한 제한이 없기 때문에 이는 즉, 대리인을 통한 조정 진행이 가능하다는 의미를 남긴다. 또한 민사조정 규칙을 살펴보더라도 조정 당사자의 대리인에 관한 자격요건이 소송에 비해 엄격하게 규정되어 있지 않다.<sup>42)</sup> 이렇게 해석의 여지를 남긴 법적 포용성 하에서, 손해사정사가 보험계약자 분쟁조정에 있어 대리인 업무를 하지 못하는 것은 첫 번째는 손해사정사의 조정대리업무가 명확히 규정되어 있지 않기 때문이며, 두 번째는 그렇기 때문에 변호사법 위반의 여지를 남기기 때문이다.

41) 금융위원회의 설치 등에 관한 법률 시행령 제13조(분쟁조정 신청) ①법 제53조제1항의 규정에 의하여 분쟁의 조정을 신청하고자 하는 자는 분쟁조정신청서에 다음 각호의 서류를 첨부하여 원장에게 제출하여야 한다.

2. 대리인이 신청하는 경우 그 위임장

42) 민사조정규칙 제6조(당사자의 출석의무와 대리인등) ①법 제15조제1항의 규정에 의한 통지를 받은 당사자는 기일에 본인이 출석하여야 한다. 그러나 특별한 사정이 있는 경우에는 대리인을 출석시키거나 보조인을 동반할 수 있다.

②변호사 아닌 자를 제1항의 대리인 또는 보조인으로 함에는 조정담당판사의 허가를 받아야 한다. 다만, 조정사건이 소액사건심판법 제2조제1항에 해당하는 경우에는 소액사건심판법 제8조를 준용한다.



조정이라는 대체적 분쟁해결제도가 탄생한 이유는 분쟁당사자간 각각의 정보와 경험 등의 역학적 관계를 고려하여 일정부분 양보와 타협을 통해 원만한 합의를 도출하고자 하는 것이지, 진실의 추구나 엄격한 증거주의에 의해 법논리적인 결정을 내리고자 하는 것이 아니다.<sup>43)</sup> 따라서 조정 대리권에 대한 부분은 변호사직역과의 업무범위 분쟁에도 해당하지 않기 때문에 손해사정사가 보험계약자를 위해 분쟁조정대리인으로 참여하는 것은 현실적으로 무리가 있다고 보이지는 않는다.<sup>44)</sup>

## VI. 맺는 말

손해사정사의 제한적인 업무영역과 보험계약자의 정당한 권리주장의 실태에 대하여 살펴보았을 때, 현재의 손해사정사 업무범위는 상당한 제한을 받고 있다고 보인다. 손해사정사제도의 당초 도입 취지는 보험사고가 발생한 경우 손해액의 평가·사정 절차에서 발생하는 보험가입자와 보험회사 간의 분쟁을 예방하고 손해사정의 공정성과 전문성을 도모하자는 것이었다. 따라서 손해사정사의 업무에 대한 규제는 손해사정사의 행위가 업계의 건전한 법질서를 위협하거나 보험소비자의 권익을 침해할 여지가 있을 경우에 한하여 적용되어야 한다. 하지만 손해사정사의 업무에 대한 법률미비로, 오히려 그 허점이 손해사정사에 대한 지나친 규제로 작용하며 본 제도의 도입 취지조차 이루지 못하고 있는 현실이다. 앞에서 살펴본 대로, 오늘날 손해사정사제도의 가장 큰 문제점은 첫째 손해사정사에 대한 명확한 정의가 없으며, 둘째 손해사정사의 당연한 업무진행에 있어 현실과 맞지 않는 규정으로 인해 위법소지가 다분히 발생하고 있고, 셋째 손해

43) 손영화, “금융분쟁조정제도의 합리적 개선방안“, 법과정책연구 11(3), 2011.09, 955면.

44) 손해사정사의 분쟁조정대리권의 범위 설정이 불분명하다면 “손해사정사가 제출한 손해사정서 내용에 대한 분쟁조정이 발생한 경우, 손해사정사가 당사자로서 분쟁조정에 참여할 수 있다”고 규정함으로써 보험계약자의 권리를 보호하는 방안도 있다.

사정사의 대리권이 기타 유사 자격사들에 비해서도 지나치게 제한되어 그 업무 효율성을 발휘하지 못하고 있다는 점이다.

따라서 우선적으로 손해사정사의 업무범위와 관련하여, 불법적인 소지가 없는 손해사정사의 보험금지급 청구나 보험금 사정에 관한 합의를 진행할 수 있는 대리권을 부여하고 그 범위를 명확히 규정하여 보험계약자의 권리 보장에 더욱 효율성을 높이는 것이 필요하다. 또한 보험계약자와 보험회사간의 보험금지급과 관련된 분쟁이 발생하였을 경우, 금융분쟁조정제도를 안정적으로 이용할 수 있는 시스템을 확보하고, 손해사정사가 조정 중 보험계약자를 대리하여 전문자격사로서의 업무를 지속할 수 있도록 근거법을 마련할 필요가 있다. 명심해야 할 것은 이러한 손해사정사의 대리권 부여는 손해사정사라는 특정 직역을 이익을 위한 것이 아닌, 상대적 약자에 처한 보험계약자의 권리보장과 분쟁의 최소화를 통한 사회적 비용 감소라는 손해사정사제도의 취지를 살리기 위함이라는 것이다.

## <참고문헌>

- 공정거래위원회, 전문자격사(변호사, 행정사, 수의사) 보수 실태조사, 발간자료, 2001.
- 금융감독원, 정당한 보험금 지급관행 확립 관련 추진실적 및 향후계획, 보도자료, 2016.4.14.
- 금융감독원, 2017년도 금융민원 및 금융상담 동향, 보도자료, 2018.4.30.
- 금융소비자 권익제고 자문위원회, 금융소비자 권익제고 개선 권고안, 금융감독원 발간자료, 2017.12.19.
- 김두형, “전문자격사의 책임과 역할“, 법조 vol.575, 2004.
- 김정주, “국내손해사정사 제도의 입법적 개선방안에 관한 연구“, 손해사정연구 6(2), 2019.
- 김창호, 보험회사의 소송남발로 인한 소비자불만 및 개선방안, KCA조사보고서, 2002.7.
- 김현록, “손해사정사 자격 및 시험제도 개선을 위한 제언-통합 손해사정사를 중심으로”, 손해사정연구 7(1), 2015.
- 손영화, “금융분쟁조정제도의 합리적 개선방안“, 법과정책연구 11(3), 2011.
- 손해보험협회, 한국손해보험산업과 함께한 손해보험협회 60년사, 2006.
- 양승규 외, “손해사정인의 법적 지위에 관한 고찰-보험금에 관한 의견 개진권을 중심으로”, 보험법연구 I, 1995.
- 이은영, 채권각론, 박영사, 2007.
- 조규성, “손해사정사의 업무행위에 대한 변호사법 위반여부와 관련된 비판적 고찰“, 동아법학 제50호, 2011.
- 조규성, “손해사정사제도의 효율적 운영을 위한 개선방안 고찰 : 보험업법의 입법적 개선안을 중심으로”, 동아법학 제58호, 2013.
- 조규성, 손해사정사 제도의 효율적 운영을 위한 개선방안 고찰. 소비자 제도 개편 어떻게 할 것인가?, 금융소비자원, 2014.
- 의안번호 12014. 공인사정사법안 검토보고서, 2014. 11.

국회의안정보시스템 (<http://likms.assembly.go.kr>)  
금융감독원 (<http://www.fss.or.kr>)  
대법원종합법률정보 (<http://www.scourt.go.kr>)  
법제처 국가법령정보센터 (<http://www.lawnb.com>)  
손해보험협회 공시실 (<http://kpub.knia.or.kr>)  
한겨레신문 (<http://www.hani.co.kr>)  
한국손해사정사회 (<http://www.kicaa.or.kr>)  
한국소비자원 (<http://www.kca.go.kr>)

## Abstract

After the claims adjuster system was first introduced in Korea with the revision of the 1978 Insurance Business Act, there have been many institutional and operational developments over the past 40 years. Claims adjustment is a way to realize economic compensation regarding the loss of insurance consumers and the claims adjuster fulfills their duties to guarantee the rights and interests of policyholders and to minimize unnecessary disputes within the insurance industry. However, frequent disputes regarding the work scope of claims adjuster harm their social value and in addition, policyholders are being deprived of their opportunities to legitimately demand their rights regarding insurance payment requests.

The main cause of disputes regarding the work domain of claims adjuster is that there is no clear legal definition regarding claims adjuster, there are many possibilities for dispute due to regulations that do not include the practical affairs of claims adjustment, and the representation rights of claims adjuster is excessively limited compared to those of other professional appraisers.

Therefore, to revive the legislative intent of the claims adjuster system, this thesis attempts to discuss methods that will minimize work scope disputes that are currently occurring, offer representation rights to claims adjuster with which they can request payment of insurance and conduct settlements regarding claims, and allow claims adjuster to continue their work as professional appraisers through participation in related dispute mediations.

※ **Key words** : claims adjuster system, representation rights of claims adjuster, professional appraiser system, violation of the Attorney-at-law Act, Financial Disputes Mediation Committee