

〈한국금융학회 2021년 춘계정책심포지움〉

# “금융개혁· 금융규제의 정치경제 ” 에 대한 토론문

2021. 4. 14.

성균관대학교 법학전문대학원  
고동원 교수

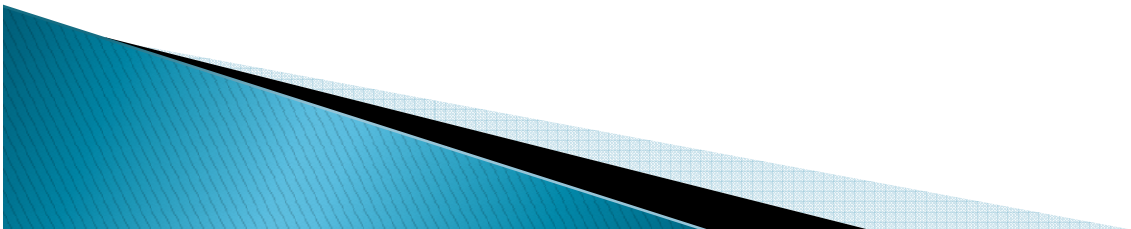
# 차례

I. 금융감독기구 체제의 개편 방향

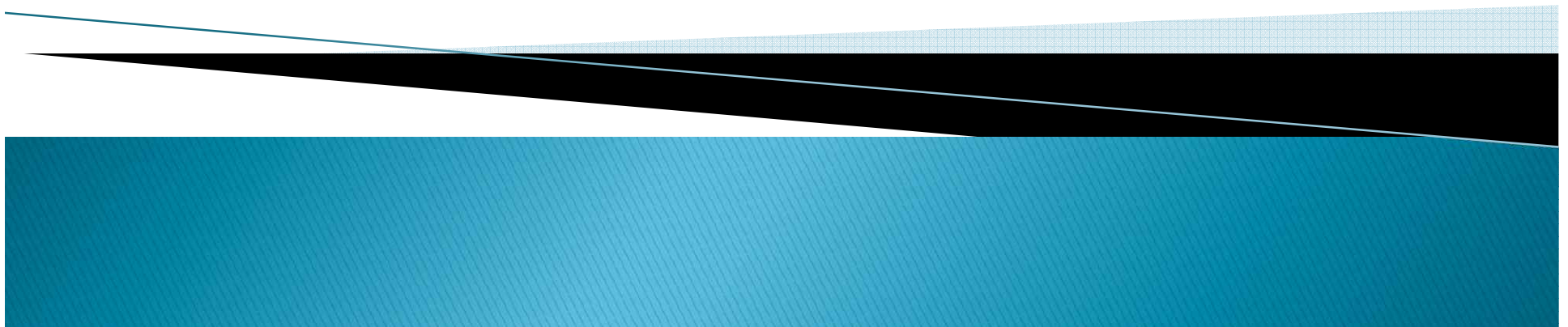
II. 금융기관 제재 절차의 공정성과 투명성 확보 방안

III. 금융분쟁조정제도의 개선 방향

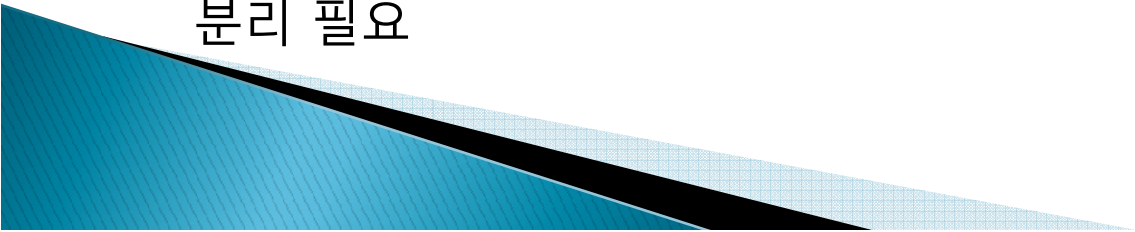
IV. 금융(감독)정책 수립 과정에서 의견 수렴 절차 개선 방안



# I. 금융감독기구 체제의 개편 방향



# 현행 금융감독기구 체제의 문제점

- ▶ 금융위+ 금감원으로 나누어져 있는 금융감독기구의 분리에 따른 문제점
  - ▶ 금융감독기구가 수직적으로 분리된 국가를 찾아보기 어려움
    - “금융위원회의 설치 등에 관한 법률”(이하 “금융위설치법”) 제18조: “금융위원회는 . . . 금융감독원의 업무, 운영, 관리에 대한 지도, 감독을 하며...”
  - ▶ 금융위와 금감원 사이의 상호 협조를 기대하기가 어려움 → 전형적인 감독의 비효율성 초래 → ‘혼연일체’가 될 수 없는 태생적 한계
  - ▶ 금융정책과 금융감독이 하나의 기관(금융위원회)에서 수행하므로 견제와 균형이 상실 → 금융감독과 금융정책의 분리 필요
  - ▶ 정부의 금융감독권 행사는 ‘관치금융’의 논란 → 정부로부터 금융감독권 분리 필요
- 

# 감독 실패 사례

- ▶ 2011년 상호저축은행 부실 사태의 감독 실패 사례

- ▶ 2013년 동양 사태 시의 감독 실패 사례

- ☞ 감사원의 국민감사 청구 결과 발표(2014.7)

- 금감원이 현장 검사를 통해 동양증권의 불완전판매 사실을 금융위원회에 여러 차례 보고했음에도 금융위원회는 관련 감독규정인 ‘금융투자업감독규정’을 제때에 개정하지 않아 피해가 커졌음을 지적

- 수직적인 이원적 감독기구의 문제점이 나타난 전형적인 사례

- 금융시장 현장에서의 문제점이 감독정책에 반영되지 않는 사례

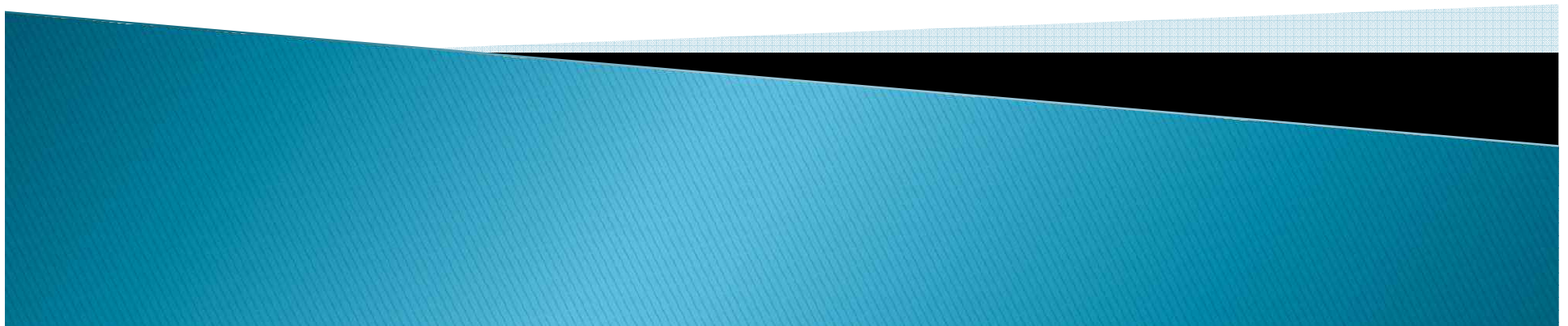
- ▶ 2019년 및 2020년 사모펀드 환매 중단 사태 관련 감독 실패 → 금융위원회 및 금융감독원 상호 책임 전가

- ▶ 두 기관이 혼연일체가 될 수 없는 한계(상하 관계인 두 기관이 혼연일체가 될 수 있는가?)

# 공적(公的) 금융감독기구 설치 필요

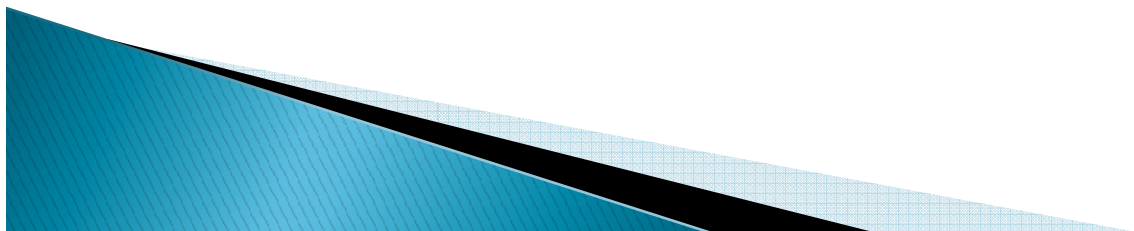
- ▶ 금융감독 행정은 정부(중앙행정기관)만이 수행할 수 있다는 주장에 대한 검토→ 행정청의 범위에는 “행정 권한을 위임 또는 위탁받은 공공단체 또는 그 기관이나 사인(私人)”도 포함됨(행정절차법 제2조) → 특별법이 ‘**공법상의 영조물법인(營造物法人)**’을 창설하여 금융감독 권한 부여한다면, 이는 ‘간접행정기관’으로서 금융감독 행정 업무(제재 업무 포함)를 수행하는 데 법적인 문제가 없음
- ▶ 금융감독의 **독립성 및 전문성 확보** 위해서 **공적 민간금융감독기구** 필요
- ▶ **금융시장감독원(금융소비자보호전담기구) 설치 및 금융건전성감독원 설치** → **쌍봉형 금융감독기구체제로 이행**
- ▶ **금융위원회의 금융정책 기능은 기획재정부로 이관**
- ▶ 정부조직법 및 ‘금융위원회의 설치 등에 관한 법률’ 개정 사항→ ‘**금융감독기구의 설치 및 운영에 관한 법률**’로 명칭 변경

## II. 금융기관 제재 절차의 공정성과 투명성 확보 방안



# 제재 절차를 법률에 규정할 필요

- ▶ 현재 금융기관 및 그 임직원에 대한 제재의 기준과 절차는 법률이 아닌 감독규정, 즉 ‘금융기관 검사 및 제재에 관한 규정’ (금융위원회 제정) 및 ‘금융기관 검사 및 제재에 관한 규정 시행세칙’(금융감독원 제정)에 정해져 있음
- 금감원의 ‘제재심의위원회’ 구성 등-법적 기구가 아닌 자문기구
- ▶ 금융기관 및 임직원 제재 절차의 법적 근거 미비→ **법률 유보 원칙 위반**
- ▶ 제재 조치는 국민의 기본권을 제한하는 **전형적인 침익적(侵益的) 행정행위**로서 엄격한 적법 절차가 요구되므로 법률에 규정할 필요
- ‘금융위원회의 설치 등에 관한 법률’을 ‘금융감독기구의 설치 및 운영에 관한 법률’로 변경하고, 이 법에 제재 절차 내용 반영할 필요

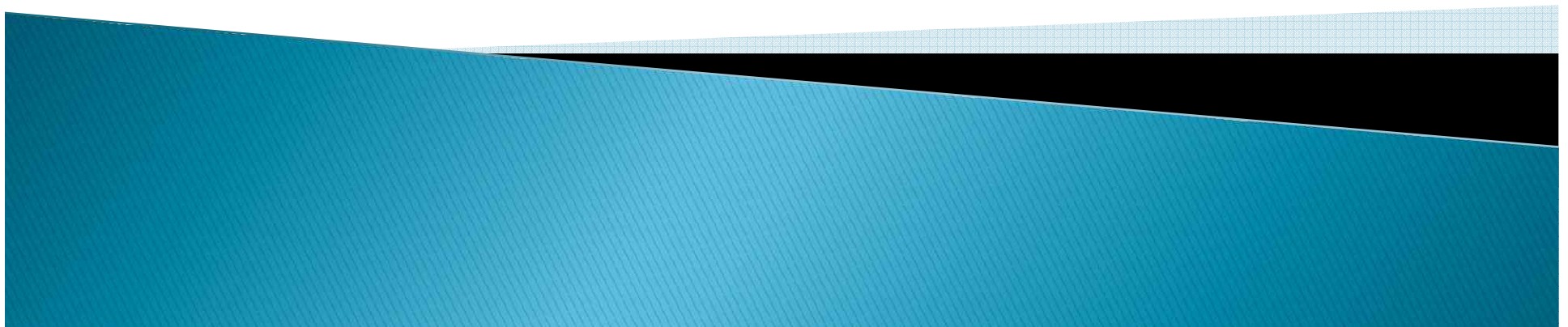




# 제재 절차에서 공정성과 투명성 확보 방안

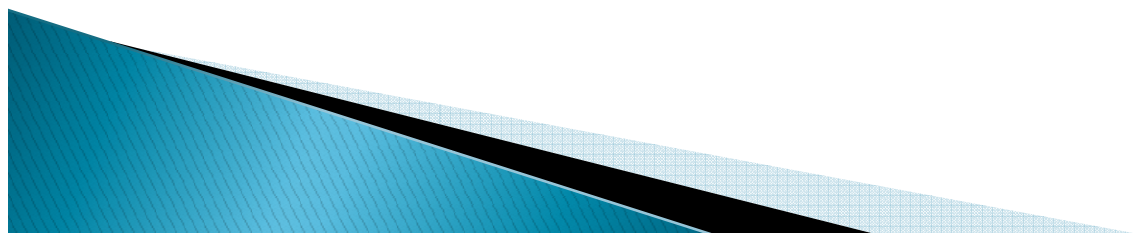
- ▶ 모든 제재 조치 결정 절차에서 **청문회(hearings) 제도 의무화** → 미국의 ‘행정청문주재관’(administrative law judge) 제도 도입 검토
- ▶ **금융감독기구 내에 독립적인 기구인 “제재위원회” 설치 필요** → 전원 외부 전문가로 구성된 비상임 위원으로 구성(위원장도 외부 위원)
- ▶ 제재 대상자에 대한 방어권 충분히 보장 필요 → 제재 절차의 공정성과 투명성 확보
- ▶ 제재 결정 과정에 대한 자세한 내용 공개(의사록 공개 등)

### III. 금융분쟁조정제도의 개선 방향



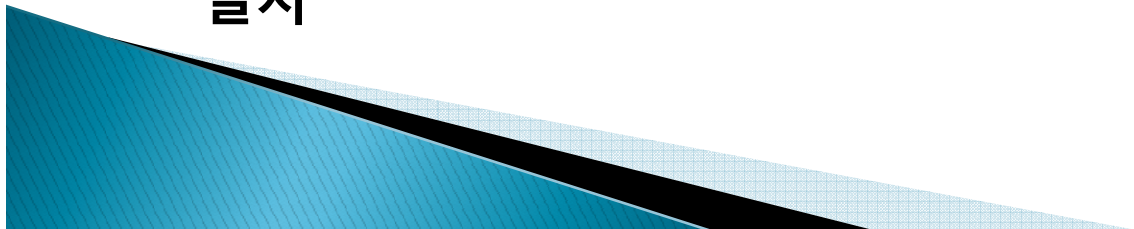
# 현행 금융분쟁 조정 체제의 문제점

- ▶ 대부분 금융분쟁 대상 금액이 소액이라 소송보다는 조정이 훨씬 효율적
- ▶ 금융감독기관이 금융분쟁 조정 업무를 수행→ 공정성 의문 제기
- ▶ 전문성 미흡 문제
- ▶ ‘금융분쟁조정위원회’의 위원장은 금융감독원 수석부원장→ 독립성에 의문
- ▶ 금융분쟁 조정 제도의 신뢰성 상실



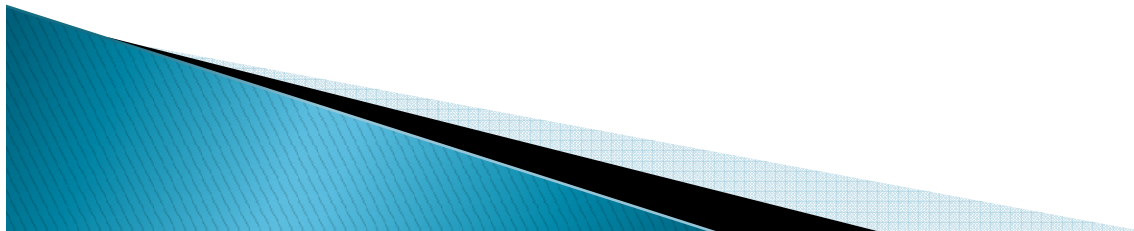
# 독립된 금융분쟁조정기구 설립 필요

- ▶ 금융감독기구 산하에 별도의 독립된 금융분쟁조정기구 설립 필요
  - ▶ 공정성, 독립성, 전문성 확보
  - ▶ 신뢰성 확보
- 소비자 피해 구제 효율적
- ▶ 영국 및 호주의 경우 금융감독기구 산하에 독립된 금융분쟁조정기구(영국: Financial Ombudsman Service Limited, 호주: Australian Financial Complaints Authority) 설립 운영 → 신뢰 받는 기구
  - ▶ 더 나아가 중재(arbitration) 기능도 부여 → ‘금융분쟁조정중재원’ 설치

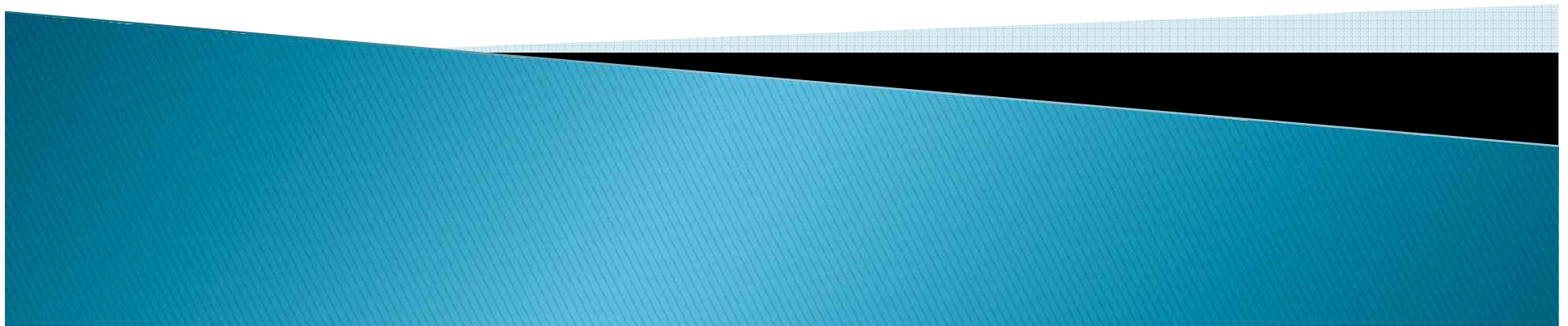


# 조정안에 일방적(편면적) 구속력 부여 필요

- ▶ 금융소비자가 조정안을 받아들이는 경우 상대방인 금융기관은 의무적으로 받아들여야 하는 제도
- ▶ 소액 사건(예를 들어, 소액사건심판법 적용 대상인 3천만원 이하 사건)에 적용
  - 헌법상의 재판청구권 침해 소지 논의에서 벗어날 수 있음
- ▶ 영국(Section 228(5) of Financial Services and Markets Act 2000) 및 호주(Complaint Resolution Scheme Rules dated on April 25, 2020, Section A15.3)의 경우 이미 도입



## IV. 금융(감독)정책 수립 과정에서 의견 수렴 절차 개선



# 법령 및 감독규정 제개정 시 의견 수렴 절차 개선

- ▶ 2015년 사모펀드 규제 완화 정책 수립 시의 문제
- ▶ 법령(법률, 시행령, 시행규칙) 및 監督規程의 제정· 개정· 폐지하는 경우 의견 수렴 절차 개선 필요
- ▶ 현재는 제출된 의견의 처리 결과를 의견 제출자에게만 통지하도록 되어 있음(행정절차법 제44조 제4항)
- ▶ **제출된 의견 내용을 금융위(금감원) 홈페이지에 공개하고, 그 처리 결과(제시된 의견에 대한 자세한 답변 내용)도 공개**하는 제도 도입→규제의 **투명성** 확보 (미국 증권거래위원회 (SEC)의 사례 참조: “Petitions for Rulemaking”)
- ▶ 이러한 내용을 법률에 규정할 필요

감사합니다

