

행정지도 등 그림자규제 개선방안

2015. 9. 18.

금융위원회 금융감독원

목 차

I. 검토배경 : 개선노력과 진단	1
II. 행정지도 등 개선방안	5
1. 행정지도 등에 따른 제재우려 불식	6
2. 감독행정 내부통제 강화	7
3. 행정지도 운영 합리화	8
4. 금리, 수수료 등에 대한 개입금지 명문화	8
5. 상시 점검·개선 시스템 구축	11
III. 추진 계획	12
[첨부 1] 행정지도 운영규칙	13
[첨부 2] 금융위기 대응 시 수단	16
[첨부 3] 외국의 그림자규제 현황	17

I. 검토배경 : 개선 노력과 진단

(1) 행정지도 등 그림자규제 개념

- ① 금융당국이 금융회사에 대하여 **임의적 협력**에 기초하여 **특정 행위를 하거나 하지 않을 것을 요청하는 행정작용** → **행정지도**

「행정지도 운영규칙」 제2조(정의) ① '행정지도'라 함은 금융당국이 소관업무를 수행하기 위해 금융회사등에 대하여 임의적 협력에 기초한 작위 또는 부작위를 요청하는 지도·권고·지시·협조요청 등

- ② 감독업무 수행 과정에서 **법령·규정에 대한 설명·통보, 주의환기, 이행촉구 등 행정지도가 아닌 영역** → **감독행정**

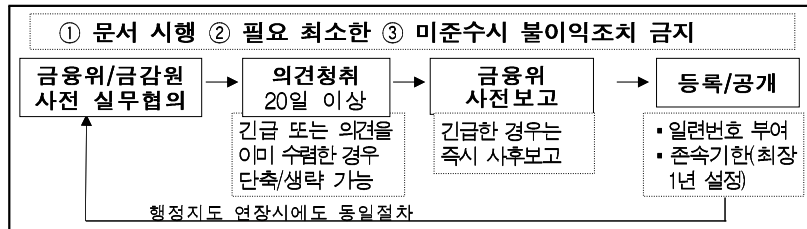
「행정지도 운영규칙」 제2조(정의) ① '행정지도'라 함은 ... 다만, 관련 법령 및 규정 등에 대한 설명·주의환기·이행촉구, 인·허가사항 등에 대한 단순 통보 등 금융회사등에게 새로운 부담을 지우지 않는 사항, 법령에 의한 자료제출 요구 및 분쟁조정 등은 제외한다.

- ✓ 금융회사 입장에서 명시적 법규가 아님에도 ①행정지도와 ②감독행정 등을 규제로 인식·부담(소위 **그림자규제**)

(2) 그간 행정지도 개선노력

- '14년 7월, 금융규제개혁 일환으로 행정지도 개선 추진

- ① 행정지도 약 700건을 46건으로 일괄 감축
- 공식 등록 행정지도 외 행정지도는 무효임을 수차 공표
- ② 구두지도 금지, 금융위 사전보고 의무화, 행정 지도공문 일련 번호 부여 등 제도화('15.1.1, 개정규정 시행)



(3) 행정지도에 대한 평가

- 그간 행정지도 운영절차 및 관리체계가 대폭 정비되었으나, 금융현장에서는 아직 완벽히 정착되지 않았다는 지적

- ① 금융권 종사자·전문가 대상 외부 설문기관 서베이('15.7.2.)에서 비공식 행정지도가 근절되었다는 응답이 **21.8%에 불과**

매우 그렇지 않다	그렇지 않다	보통	그렇다	매우그렇다	계
8.3	26	43.8	13.5	8.3	100%

- ② '15년 상반기 금감원 공문 전수조사 결과, 일부 공문의 경우 행정지도적 성격이 있으나 **관련 절차를 지키지 않은 사례**

◇ 금감원이 '15년 상반기에 발송한 공문 35,120건 중 감독 필요에 따라 발송한 공문(유의사항, 협조요청 등)은 185건이며, 이 중 약 10여 건에 대해 금융회사는 규제로 인식

(주요사례) “은행 임직원 대출제도 개선 협조요청” 공문('15.1.9.) : 임직원 우대금리 대출 폐지 요청은 규제이나 단순 공문으로 발송

- ③ 「행정지도 운영규칙」 상 “금융위·금감원 사전협의 → 금융위 사전보고 → 금융위 사후 종합보고”의 3단계로 규정

- 행정지도 절차를 지키기 보다는 구두지도나 감독행정으로 실시하려는 경향이 있고, 경우에 따라 즉시성 있는 대응이 곤란

- ④ 금융당국의 행정지도 제·개정, 폐지, 개선사항이 금융회사에 충분히 전달되고 있지 않는 상황

- 또한 금융회사도 행정지도의 체계적 관리 및 지점까지 전파가 부족한 실정

[4] 문제원인 진단

① 행정지도 등 미준수에 대한 제재 등 불이익 우려

- 행정지도 등에 근거하여 제재할 수 없으나, **다른 법규상 포괄적 조항**(예 : 내부통제 등)을 **근거로 제재**할 가능성
- 또한 **폐지한 행정지도도** 책임부담을 염려하여 관련 내용을 **내부규정에 존치**하여 준수

② 감독당국의 선제적·적극적 감독행위를 금융회사는 행정지도로 인식하는 등 “감독당국과 금융회사 간극” 존재

- **입법기술상 한계**로 인해 모든 감독기준을 법규에 담을 수 없어 집행과정에서 **구체적이고 상세한 기준제시가 불가피**
 - * 포괄적 법규(내부통제기준, 리스크 관리, 소비자보호 원칙 등)에 대해 감독 필요에 따라 세부 기준을 구체화하여 공문 등으로 지도
- 이러한 감독행위를 실제 금융회사는 사전 건진이 개입하는 **행정지도로 체감**
 - * 협회의 자율규제 제·개정시 사실상 구속적 의견을 제시하는 관행

③ 과거 금리, 수수료 등 시장영역에 대한 관여

- 금리, 수수료 등 가격지표나 배당, 인사 등 금융회사의 자율성이 부여되는 **고유 경영사항도 법규상 근거없이 관여**하였던 사례

④ 제도개선 방안에 대한 제도화 및 상시평가 미흡

- 감독당국이 확정된 “행정지도 개선방안”을 **제대로 지키도록 내부 교육 또는 제도화(Institutionalization)** 하는 부분이 미흡
- 금융회사의 체감도 등 행정지도 제도개선 및 정착 등에 대한 **상시 점검·개선 시스템이 부재**

참고 1 현장에서 행정지도로 체감하는 사례

① 투자권유절차 이행에 관한 유의사항 통보

(감독당국의 과도한 재량행사 사례)

- 소비자보호를 위한 적합성 원칙 적용 관련하여, 기존 투자자 정보 유효기간 이내라도 투자자 성향을 **투자권유할 때마다 평가**하도록 투자자성향 평가 구조 설계 요청

<관련 법령 : 자본시장법 제46조>

제46조(적합성 원칙 등) ③ 금융투자업자는 일반투자자에게 투자권유를 하는 경우에는 일반투자자의 투자목적·재산상황 및 투자경험 등에 비추어 그 일반투자자에게 적합하지 아니하다고 인정되는 투자권유를 하여서는 아니 된다.

② 보험회사 위기상황분석 관련 유의사항 통보

(감독당국의 정당한 재량행사 사례)

- 위기상황 분석시 미국 금리인상에 따른 RBC하락 가능성을 감안, **위기상황 관리대책을 마련하여 이사회에 보고**하는 등 리스크관리를 강화할 것

<관련 법령 : 보험업감독규정 제3-3조 별표5>

제3-3조(내부통제에 관한 세부기준) 영 제22조의 규정에 의한 보험회사의 내부통제기준은 별표5에서 정하는 사항을 반영하여야 한다.

별표 5

3. 보험회사의 경영목표달성에 부정적인 영향을 미칠 수 있는 주요 위험을 인식·측정·감시·통제하는 체제를 구축·운영하는데 있어 따라야할 절차와 기준

II. 행정지도 등 개선방안

< 기본 방 향 >

금융권의 자율성·책임성 제고

과제 1 : 행정지도 등에 따른 제재우려 불식

- ① 행정지도 제재불가 원칙을 감독행정까지 확대 → 사각지대 해소
- ② 비조치의견서를 통한 현장의 제재여부 불확실성 일괄 해소
- ③ 검사 이후 경영유의·개선사항에 대한 제재불가 규정화

과제 2 : 감독행정 내부통제 강화

- ① 감독행정 조치는 반드시 공문으로 시행
- ② 공문 전결 직위를 상향 조정(팀장 → 국장급 이상)
- ③ 감독행정에 대한 금감원 내부 자체점검체계 구축

과제 3 : 행정지도 운영 합리화

- ① 문서결재시스템을 개선하여 행정지도 여부 상시점검
- ② 행정지도 금융위 사전보고 절차 폐지 및 사후 시정명령 근거 마련
- ③ 행정지도 성격에 따라 존속기한 차등화(최대 3년)

과제 4 : 금리, 수수료 등에 대한 개입금지 명문화

과제 5 : 상시 점검·개선 시스템 구축

- ① 음부즈만 제도 도입 등 「금융규제 운영규정」 제정
- ② 행정지도 등에 대한 준법감시인 역할 제고 및 소통 강화
- ③ 외부 전문가 상시 실태평가·개선 시스템 마련

「금융규제 운영규정」 제정으로 제도화

1. 행정지도 등에 따른 제재우려 불식

① 행정지도 제재불가 원칙을 감독행정까지 확대→사각지대 해소

- “행정지도, 감독행정 미준수 만을 이유로 제재할 수 없다”는 원칙을 「금융규제 운영규정*」에 반영
 - * 금융위·금감원이 규제·감독 과정에서 준수할 내부규범으로 12월 제정
- ‘검사결과 제재업무 체크리스트’에 ‘행정지도 등을 제재근거로 적용했는지 여부’ 항목을 추가하고, 제재심에서 중점 점검

② 비조치의견서를 통한 현장의 제재여부 불확실성 일괄 해소

- 현재 금융회사들이 행정지도 등에 대한 비조치의견서를 금융당국에 “개별적으로” 요청하는 것에 대해 소극적
 - 9월중 금융회사 전체 대상으로 행정지도의 효력·제재여부 등에 대한 비조치의견서를 취합하여 연내 일괄하여 회신
 - * 금융회사 내규, 자율규제 등에 숨어 있는 행정지도는 정비하고, 존치 필요성이 인정되는 경우에는 법규화 추진
 - 협회도 자율규제 형식의 규제를 일괄하여 제정비 방안 마련

③ 검사 이후 경영유의·개선사항에 대한 제재불가 규정화

- 검사 후 조치요구사항* 중 경영유의·개선사항은 권고사항이지만 규정(금융기관검사및제재규정 §15②)상 미이행을 이유로 제재 가능
 - * ①경영유의사항, ②지적사항(문책·조치의뢰·주의·변상사항, 개선사항)

< 「금융기관검사및제재규정」 제15조제2항 >

감독원장은 검사결과 조치요구사항에 대한 금융기관의 정리부진 및 정리 부적정 사유가 관련 임직원의 직무태만 또는 사후관리의 불철저에서 비롯된 것으로 판단하는 경우에는 책임이 있는 임직원에 대하여 제4장에서 정하는 바에 따라 제재절차를 진행할 수 있다.

→ 경영유의·개선사항 미이행은 제재대상에서 제외하도록 규정 개정

2. 감독행정 내부통제 강화

- 선제적·적극적 감독을 위한 당국의 노력과 이를 행정지도로 인식하는 금융회사 간의 간극 해소 필요
 - 감독기준을 모두 법규화할 수 없는 현실적 한계로 인해 포괄적 법규의 적용기준에 대한 감독당국의 전문적 판단을 인정할 필요
 - 반면 금융회사는 당국의 판단을 비공식 지도로 인식하는 문제
- 감독당국의 조치 필요성은 인정되어야 하나, 정제되지 않은 구두 지도, 지침의 양산 등 과도한 재량 행사는 감독원 스스로 통제

❶ 지도행위는 반드시 공문으로 시행

❷ 공문 전결 직위를 상향 조정 : 팀장 → 국장급 이상

❸ 금감원 내부 자체점검체계 마련

① 매년 1회 공문 점검(내용 적정성, 행정지도 여부 등)

→ 금융감독 행정지도 사전심사위원회* 보고

* 위원장 : 금감원 수석부원장

② 매년 내부통제 점검시 부서장 책임으로 이중 점검

→ 감사실 통보

③ 감독공문을 향후 3년간 내부감사 중점 점검사항으로 운영

→ 위반사항에 대해서는 적절히 조치

④ 매년 1분기 공문 점검결과를 금융위원회 회의에 상정

→ 금융위원회는 점검결과에 대해 필요시 금감원에 시정명령

※ '16년 1분기 최초 점검시 금융위·금감원이 공동 이행실태 점검

❹ 지속적 내부교육 등 변화관리를 통해 인식, 행태 변화 유도

* 주기적 교육, 행정지도 운영제도 가이드 책자 발간·배포

3. 행정지도 운영 합리화

- ① 대외 공문 시행전 행정지도 여부에 대한 점검이 가능하도록 문서결재시스템 개선*(금감원)
 - * [참고 3] 금감원 문서결재시스템 개선(안)
- ② 행정지도 금융위 사전보고 절차를 폐지하는 대신, 사후보고 시 적정성을 검토하여 시정명령하는 등 사후통제를 강화
- ③ 행정지도의 성격에 따라 존속기한 차등화(1년 → 최대 3년)
 - 법률 보충적 성격의 행정지도는 해당법률의 제·개정이 없는 한 상당기간 준수가 필요하나 현재 연장절차를 매년 시행

4. 금리, 수수료 등에 대한 개입금지 명문화

- 금리, 수수료 등 가격이나 배당, 인사 등 고유 경영행위에 대한 행정지도 금지 원칙을 「금융규제 운영규정」에 반영(12월)

※ 「은행의 자율성·책임성 제고방안」('15.8.15, 발표) 中 관련 내용 발췌

□ 은행 등 금융회사가 금리·수수료 등 가격변수를 자율성을 갖고 결정·운영하는 금융관행을 확립

① 금융회사가 가격변수를 결정·운영함에 있어 정부는 법령에서 정한 경우(예: 카드 수수료 등) 이외에는 관여하지 않는다는 원칙을 정립

- 금융회사의 건전성 유지, 소비자 보호 및 서민층 지원을 위해 극히 예외적으로 지도하는 경우에도 공식적인 행정지도 절차를 준수

② 금융회사는 단순히 이익을 보전하거나 수익구조 개편 목적만으로 금리·수수료를 인상하기 보다는 공정하고 합리적인 결정체계하에서 조정

③ 금융당국과 금융회사는 금리·수수료 등을 산정함에 있어 소비자 편의제고 차원에서 투명하게 공시하고 합리적으로 비교할 수 있는 시스템을 운영

□ 배당의 경우에도 금융당국의 관여없이 관련 법적절차(주주총회 등)를 통해 결정하며, 건전성이 저해되지 않도록 유의해야 함

- 바젤Ⅲ등 국제기준, 위기상황분석(stress test) 결과 등을 감안하여 적정 자본 유지 필요

□ 그 동안 상기 원칙에 위배되는 그림자 규제나 관행은 모두 무효임을 대외 공표(금융회사에도 개별통보하며, 관련질의시 즉시 회신)

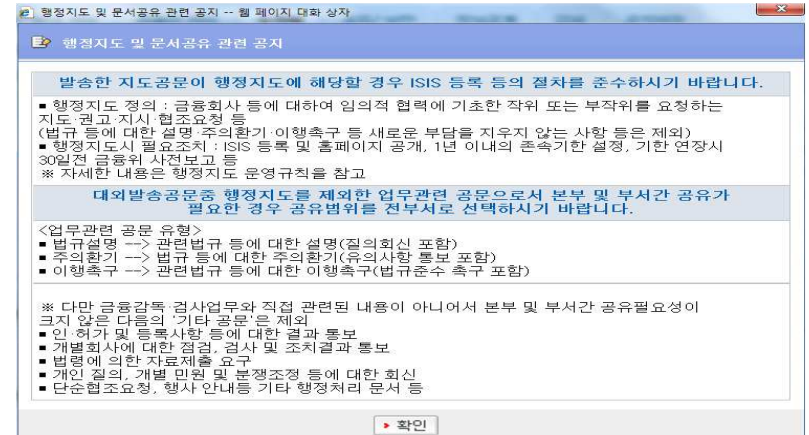
참고 2 행정지도 절차 합리화 및 감독행정 통제절차 신설

구분		행정지도	감독행정					
			현행	개선				
개념		▪ 금융회사등의 임의적 협력에 기초한 작위 또는 부작위 요청 등	▪ 관련 법령 설명·주의환기·이행촉구 등					
의견청취		▪ 행정지도 시행 20일 전 온라인 공지, 공청회 등 의견청취 의무 실시	▪ 미실시(기존 법령에 대한 감독당국의 재량 판단에 대한 정보를 사전에 알리는 것이므로 생략)					
금융위·금감원 사전협의		▪ 행정지도 시행 시 금융위·금감원 협의	없음	▪ 금감원은 시행 전 금융위에 통지 시행공문 발송시 금융위에도 발송				
내부보고	사전	<table><tr><th>중전</th><th>개선</th></tr><tr><td>금융위 사전보고</td><td>페이지1)</td></tr></table>		중전	개선	금융위 사전보고	페이지1)	▪ 금감원 자체통제절차에 따라 시행 - 내부 결재 국장급 이상
	중전	개선						
금융위 사전보고	페이지1)							
사후	<table><tr><td>매년 1분기 행정지도 관리현황 금융위 사후보고</td><td>시정명령권 추가</td></tr></table>	매년 1분기 행정지도 관리현황 금융위 사후보고		시정명령권 추가	▪ 매년 행정지도 사전심사위 검토 ▪ 내부통제, 내부감사 시 중점 점검 ▪ 매년 1분기 행정지도 관리 현황 금융위 사후 보고 및 필요 시 시정명령			
매년 1분기 행정지도 관리현황 금융위 사후보고	시정명령권 추가							
시행		▪ 문서로 실시 - 행정지도 취지·내용, 존속기간 - 등록 일련번호 - 행정지도를 하는 자 신분	▪ 행정지도와 동일					
등록·공개		▪ 전산등록·대외 공개 ▪ 비공개 사유 - 업무의 공정한 수행에 지장 - 금융회사 영업비밀 - 금융시장 교란, 불공정 거래 행위 유발 등	▪ 행정지도와 동일					
위반시 제재		▪ 제재 불가	▪ 단순히 당해 감독행정 지도 위반만으로는 제재불가					

1) 금감원 행정지도는 금감원 금융감독 행정지도 사전심사위원회에서 심의

참고 3 금감원 문서결재시스템 개선(안)

□ (현재) 대외공문 발송 시, Pop-up을 통해 행정지도 절차이행 관련 주의사항 공지



□ (개선안) 행정지도와 감독행정을 구분하여 공문결재를 진행하도록 시스템 개선

- ① 행정지도 해당여부를 법무실과 사전협의
- ② 대외공문 발송시 '행정지도, 감독행정, 기타공문' 중 택일
- ③ 행정지도와 감독행정의 경우 별도 결재절차를 준수

(행정지도) : 존속기간, 일련번호를 전산입력 후 결재절차 진행
(※ 존속기간, 일련번호가 공문에 자동인쇄)

(감독행정) : 근거법규, 일련번호 등 입력 후 결재절차 진행
(※ 근거법규, 일련번호가 공문에 자동인쇄)

⇒ 결재과정에서 법무실이 감독행정의 적정성을 점검

5. 상시 점검·개선 시스템 구축

① 옴부즈만 제도 도입 등 「금융규제 운영규정」 제정

- 금융법령 전문지식, 당국 및 업권으로부터의 독립성 등 고려, 외부 추천을 통해 옴부즈만 임명
- 금융당국* 또는 협회 신고센터에서 부당한 행정지도·불합리한 금융규제 등을 접수
 - * 금융규제민원포털(better.fsc.go.kr)에 신고창구 개설
- 옴부즈만이 신고내용 검토 및 개선권고 → 금융위·금감원은 각각 개선방안 검토 및 이행결과 보고(매년 금융위 보고)
- 옴부즈만 활동 결과보고서는 매년 12월 금융권에 배포
- 「금융규제 운영규정」 제정 및 동 규정 위반 시 엄정 조치

② 행정지도 등에 대한 준법감시인 역할 제고 및 소통 강화

- 준법감시인 업무범위에 행정지도 등 전담 관리 추가
 - * 「준법감시인 모범규준」(9월 제정 예정)에 반영
- 반기별 준법감시인 간담회 개최 등 금융당국과 금융회사 간 쌍방향 소통채널 마련·유지

③ 외부 전문가에 의한 상시 실태평가·개선 시스템 마련

- 행정지도 등에 대한 금융회사 체감도 조사* 및 제도개선 이행 실태를 매년 평가하고 필요시 개선(평가보고서 공개)
 - * 금융당국·금융회사 실무자들 간 인식 차이 해소를 위해 FGI(Focus Group Interview) 등 다양한 조사방법 활용
- 행정지도 뿐만 아니라 감독행정 내부절차 준수여부 집중 점검

IV. 추진 계획

- 금융회사 대상 금번 제도개선방안 설명회 등 적극적 전달
- 금년 10월부터 시행
 - 12월 「금융규제 운영규정」 제정 등 제도정비 완료
- 특히, '16년 1분기에 이행실태를 점검·보완하여 시스템으로 정착

과제명	조치사항	소관	완료 시기
1. 행정지도 등에 따른 제재우려 불식	① 감독행정 미준수 만을 이유로 제재할 수 없는 원칙 명문화 → 「금융규제 운영규정」 반영	금융위 금융정책과	12월 중
	② 비조치의견서 회신 등		
	i. 전수조사 및 일괄회신	협회 현장점검단	12월 중
	ii. 협회 자율규제 정비	협회	
2. 감독행정 내부통제 강화	③ 경영유의·개선사항 제재불가 규정화		
	- 「금융기관감사및제재규정」 제15조제2항 개정	금융위 금융제도팀	12월 중
3. 행정지도 운영 합리화	- 공문시행, 전결직위 상향조정, 자체점검 등	금감원 감독총괄국	12월 중
	① 대외공문 사전점검을 위한 문서결재시스템 개선	금감원 감독총괄국	12월 중
	② 존속기한 연장 → 「금융규제 운영규정」 반영	금융위 금융정책과	12월 중
4. 금리, 수수료 등에 대한 개입금지 명문화	③ 금융위 사전보고 폐지 및 시정명령권 신설 → 「금융규제 운영규정」 반영	금융위 금융정책과	12월 중
	- 「금융규제 운영규정」 반영	금융위 금융정책과	12월 중
5. 상시 점검·개선 시스템 구축	① 옴부즈만 제도 신설 → 「금융규제 운영규정」 반영	금융위 금융정책과	12월 중
	② 준법감시인 정기 간담회	금감원 감독총괄국	9월 중
	③ 외부전문가 중심 점검	금융위 금감원	'16년

첨부 1 행정지도 운영규칙

제1조(목적) 이 운영규칙은 금융회사의 건전성 제고, 공정한 금융거래질서 확립 및 금융소비자 보호 등을 목적으로 금융위원회·증권선물위원회·금융감독원장(이하 '금융당국'이라 한다)이 금융회사등에 대하여 실시하는 행정지도의 원칙, 절차 및 사후관리 등을 정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) ① 이 운영규칙에서 '행정지도'라 함은 금융당국이 금융위원회의 설치등에 관한 법률 및 동법 시행령, 금융업관련법 및 그 시행령과 기타 금융관련법규에 의한 소관업무를 수행하기 위해 금융회사등에 대하여 임의적 협력에 기초한 작위 또는 부작위를 요청하는 지도·권고·지시·협조 요청 등을 말한다. 다만, 관련법령 및 규정 등에 대한 설명·주의환기·이행 촉구, 인·허가사항 등에 대한 단순 통보 등 금융회사등에게 새로운 부담을 지우지 않는 사항, 법령에 의한 자료제출 요구 및 분쟁조정 등은 제외한다. ② 이 운영규칙에서 '금융회사등'이라 함은 금융회사, 금융 유관기관, 금융소비자, 기타 이해관계인을 말한다.

제3조(행정지도의 원칙) ① 행정지도는 금융업관련법 등 관계 법규가 추구하는 목적에 부합하고 금융감독 목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한도에 그쳐야 하며 행정지도를 받은 금융회사등의 의사에 반하여 부당하게 강요하여서는 아니된다. ② 행정지도의 내용은 구체적이고 명확하여야 한다. ③ 금융당국은 행정지도를 받은 금융회사등이 행정지도에 따르지 아니하였다는 것을 이유로 불이익한 조치를 하여서는 아니된다.

제4조(행정지도의 방식) ① 행정지도를 하는 경우에는 그 상대방에게 다음 각 호의 사항을 밝혀야 한다.

1. 행정지도의 취지·내용 및 존속기간
2. 제7조제1항 후단에 따른 행정지도의 일련번호
3. 행정지도를 하는 자의 신분

② 행정지도는 문서로 하여야 한다. 다만, 긴급한 사안은 구두에 의할 수 있으며, 이 경우에도 상대방이 동 사항을 서면으로 교부하여 줄 것을 요청하면 제7조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우가 아닌 한 이에 응하여야 한다.

제5조(의견청취 및 의견제출) ① 행정지도를 실시·변경하거나 제8조제3항에 따라 연장하려는 경우에는 20일 이상 관련 금융회사등의 의견을 청취하거나, 1회 이상 공청회를 개최하여야 하고, 제출된 의견을 최대한 반영하도록 노력하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 금융당국 총괄담당 부서장과의 협의를 거쳐 의견청취를 생략하거나 그 기간을 단축할 수 있다.

1. 긴급한 경우
 2. 행정지도 상대방의 의견을 이미 충분히 수렴한 경우
 3. 그 밖에 금융회사등의 권리의무에 미치는 영향이 경미한 경우
- ② 행정지도를 받은 금융회사등은 당해 행정지도의 방식, 내용 등에 관하여 의견을 제출할 수 있다.

제6조(사전협의 및 금융위원회 보고) ① 금융위원회와 금융감독원의 소관 부서장이 행정지도를 실시·변경하거나 그 기간을 연장하고자 하는 경우에는 상호간에 협의하여야 한다.

② 금융위원회와 금융감독원의 각 소관 부서장은 행정지도를 실시·변경하고자 하는 경우 사전에 금융위원회(또는 증권선물위원회)에 다음 각 호의 사항을 보고하여야 한다.

1. 실시·변경 사유 및 내용
2. 관련 법령
3. 금융회사등 의견청취 내용 및 반영결과
4. 의견청취기간을 단축 또는 생략한 경우 그 사유
5. 금융당국 간 상호협의 결과
6. 법령 및 정책과의 충돌 여부에 대한 검토
7. 존속기간
8. 추후 법령 또는 규정의 반영필요 여부에 대한 검토 및 반영이 필요한 경우 반영 계획

③ 제2항에도 불구하고 긴급을 요하거나 금융회사등의 권리의무에 미치는 영향이 경미한 경우에는 사후보고를 할 수 있되, 사후보고의 시기는 다음 각 호의 구분에 따른다.

1. 긴급한 경우 : 지체없이 보고
2. 금융회사등의 권리의무에 미치는 영향이 경미한 경우 : 반기별 보고

제7조(등록 및 공개) ① 행정지도의 소관 부서장은 행정지도를 신설·변경·폐지하거나 그 존속기간을 연장한 경우에는 그 내용을 금융회사등에 문서로 알리고(제4조제2항 단서에 따라 구두로 하는 경우는 제외한다), 7일 이내에 전산에 등록하여야 한다. 이 경우 행정지도를 신설하는 때에는 금융당국 총괄담당 부서장으로부터 일련번호를 부여받아야 한다.

② 금융회사등을 상대로 행정지도를 한 부서장은 당해 행정지도의 내용을 공개하여야 한다. 다만, 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 내용의 전부 또는 일부를 공개하지 아니할 수 있다.

1. 감독, 검사 등과 관련하여 의사결정과정 또는 내부검토과정에 있는 사항 등으로서 공개할 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정되는 경우

2. 개별 금융회사의 영업비밀에 관한 사항 등이 포함되어 있어 공개할 경우 당해 회사의 영업에 지장을 초래하거나 평판에 심각한 영향을 미칠 우려가 있는 경우
3. 공개할 경우 금융시장의 교란을 초래할 위험이 있는 경우
4. 공개할 경우 불공정거래행위에 이용될 위험이 있는 경우
5. 국가안전보장, 외교관계 등에 관한 사항으로서 공개할 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 경우
6. 공개할 경우 국민의 생명, 신체 및 재산의 보호에 현저한 지장을 초래할 우려가 있다고 인정되는 경우
7. 다른 법령에 의하여 공개할 수 없는 사항이 포함된 경우

제8조(존속기간 및 사후관리) ① 행정지도를 행하고자 할 때에는 존속기간을 설정하고, 이를 명시하여 금융회사 등에게 통보하여야 한다.

② 존속기간은 행정지도의 목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한의 기간으로 설정하되, 1년을 초과할 수 없다. 다만, 구두에 의한 행정지도는 90일을 초과할 수 없고, 문서에 의한 행정지도로서 제6조제3항에 따라 사후보고를 하는 경우에는 6개월을 초과할 수 없다.

③ 제2항에도 불구하고 시행 중인 행정지도의 존속기간을 연장할 필요가 있는 때에는 기간 만료일이 도래하기 30일 전까지 금융위원회(또는 증권선물위원회)에 제6조제2항 각 호의 사항과 다음 각 호의 사항을 보고하여야 한다.

1. 연장기간
2. 연장 필요 사유

④ 제3항에 따라 존속기간을 연장하는 경우 제6조제2항제8호에 따른 검토 결과 법령 또는 규정에 반영할 필요가 있는 행정지도는 1회에 한하여 연장할 수 있다. 다만, 법률에 반영할 필요가 있는 행정지도로서 해당 법률안이 국회에 제출된 경우에는 그 법률안이 시행될 때까지 존속기간을 연장할 수 있다.

⑤ 제6조제2항제8호에 따른 검토결과 법령 또는 규정에 반영할 필요가 있는 행정지도 중 존속기간을 연장하지 않은 행정지도를 존속기간 경과 후 다시 시행하고자 하는 경우 그 존속기간의 설정에 관하여는 제4항을 준용한다.

⑥ 금융당국 총괄담당 부서장은 매년 1분기에 행정지도에 대한 사후관리 현황을 금융위원회에 보고하여야 한다.

제9조(재검토기한) 「훈령·예규 등의 발령 및 관리에 관한 규정」(대통령훈령 제248호)에 따라 이 규칙 발령 후의 법령이나 현실여건의 변화 등을 검토하여 이 규칙의 유지, 폐지, 개정 등의 조치를 하여야 하는 기한은 2015년 6월 30일까지로 한다.

첨부 2 금융위기 대응 시 수단

① 「금융위원회의설치등에관한법률」 제14조는 중대한 위기상황에 대한 금융위원장의 긴급조치 권한을 규정

제14조(긴급조치) ① 위원장은 내외외환, 천재지변 또는 중대한 금융 경제상의 위기로 긴급조치가 필요한 경우로서 금융위원회를 소집할 시간적 여유가 없을 때에는 금융위원회의 권한 내에서 필요한 조치를 할 수 있다.

② 위원장은 제1항의 조치를 하였을 때에는 지체 없이 금융위원회의 회의를 소집하고 그 내용을 보고하여야 한다.

③ 금융위원회는 제1항의 조치를 확인·수정 또는 정지할 수 있다.

② 전체 금융시스템 안정, 막대한 금융소비자 피해 차단 등을 위한 행정지도, 권고(Moral Suasion) 등은 금번 제도개선과 관계없이 발동 가능(선진국에서도 정책수단으로 인정)

○ 「행정지도 운영규칙」 상 긴급한 경우 내부절차(의견수렴 등)를 생략할 수 있음을 규정

제5조(의견청취 및 의견제출) ① 행정지도를 실시·변경하거나 제8조제3항에 따라 연장하려는 경우에는 20일 이상 관련 금융회사등의 의견을 청취하거나, 1회 이상 공청회를 개최하여야 하고, 제출된 의견을 최대한 반영하도록 노력하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 금융당국 총괄담당 부서장과의 협의를 거쳐 의견청취를 생략하거나 그 기간을 단축할 수 있다.

1. 긴급한 경우

<참고 : 금융시스템 위기 및 금융사고 발생 시 대응사례>

- ('03년 카드사태) 카드사태에 따른 시장파괴 최소화를 위해 LG카드에 대한 채권은행들의 만기연장 및 추가자금지원 합의 유도
- ('08년 금융위기) 은행의 자체 외화유동성 확보 및 실물경제 지원을 위해 정부-은행 간 외화자금보증에 따른 양해각서(MOU) 체결
 - * 외화자산 매각, 중소기업 대출 만기연장, 은행장·임원 연봉삭감 등
- ('11년 저축은행 사태) 저축은행 PF 대출 사업장 사업성 평가 등을 통해 저축은행 PF채권 캠프 구조조정자금 매각 및 자구노력 유도
- ('14년 카드사 정보유출) 불법정보 유통여부 점검 및 텔레마케팅 한시적 금지 행정지도

첨부 3 외국의 그림자규제 현황

- ☐ 미국, 영국의 경우 금융회사의 **자발적 협조**에 기초한 **도덕적 권고**(moral suasion) 등을 폭넓게 사용

* 예 : 경기부진시 중소기업 지원 요청, 가계부채 급증에 따른 우려 표명 및 리스크관리 강화 요청 등

※ 금융회사는 감독당국의 권고를 따르지 않을 경우 **평판위험**을 부담

- ☐ 또한 **법령에 대한 가이드라인 제시** 차원에서 각종 지도 시행

< 사례 1 : 미국 연방준비은행(FRB) >

○ Informal & Formal Enforcement actions

- 법규 위배나 불건전한 관행 등에 대한 시정조치

○ Supervision & Regulation letters(SR letters)

- 법규를 명확히 설명하고 잠재 리스크 제어를 위한 유의사항 안내

< 사례 2 : 영국 금융감독기관(FCA, PRA) >

○ Codes of Practice

- 법령에 대한 가이드라인(FCA Handbook, PRA Rulebook)을 제시
- 실질적으로 민간에 부담이 되는 경우 규제영향평가 실시

< 사례 3 : 일본 금융청 >

○ 감독지침(guideline)

- 현재 17개로 금융기관별로 제정되며, 조문형식으로 규정

※ 선진 외국사례 그림자규제 연구용역(9월~)
→ 필요시 「금융규제 운영규정」에 반영 예정