

※ 12.20(수) 10:00부터 보도해 주시기 바랍니다.

금융행정혁신위원회 최종권고안

- 「금융행정혁신 보고서」의 주요내용 -

2017. 12. 20(수)

금융행정혁신위원회

1. 인사말씀

- ☐ 안녕하십니까,
금융행정혁신위원회 위원장을 맡고 있는 윤석헌입니다.
- ☐ 지난 8.29일 구성되어 운영해온 ‘금융행정혁신위원회’의 최종권고안을 발표하겠습니다.
- 지난 10.11일 1차 권고안을 발표하였고, 오늘 그간의 운영경과와 최종권고안을 금융위원장에게 제시하고자 합니다.

2. 그간의 운영경과 : 금융행정혁신위원회 출범 및 활동

(금융행정혁신위원회 출범)

- ☐ 그간 우리 금융당국과 금융권은 금융산업의 발전과 금융시장의 안정, 그리고 금융소비자 보호를 위해 많은 노력을 기울여왔고 또 성과도 있었습니다.
- ☐ 그러나, 소통이 부족한 정부정책, 관행이라는 명목 하에 유지되어 온 비효율적이고 불투명한 행정절차와 영업관행, 전문성에 기댄 현실 안주, 국민들 입장에서 납득하기 어려운 인사 등

우리 금융당국과 금융권은 아직은 국민들로부터 충분히 사랑 받거나 신뢰를 얻지 못하는 상황입니다.

- ☐ 이에 정부는 금융분야 전반에 대해 전문성과 개혁성을 갖춘 각계의 민간전문가 13인으로 구성된 금융행정혁신위원회(이하, 혁신위)를 출범시켜
- 금융행정 관련 업무 전반을 점검하도록 하고 이를 토대로 금융위원장에게 개선방안을 권고하도록 미션을 부여하였습니다.

- 혁신위에 금융당국을 포함하지 않은 것은 오직 ‘국민의 눈높이’에서 오로지 ‘국민만을 위해’ 금융산업이 나아갈 방향을 제시하겠다는 정부의 강력한 의지를 보여준 것으로 평가할 수 있습니다.

(금융행정혁신위원회 활동)

□ 혁신위는 ‘국민의 눈높이’를 기준으로

- 금융소비자 보호, 금융회사의 건전성 확보, 금융의 공공성 유지 등 공적 가치를 위한 정부의 역할 및 행정의 투명성과 책임성을 강화하는 한편,
- 시장기능과 민간자율을 최대한 존중하고 행정 편의주의에 따른 불필요한 규제와 자의적 시장개입을 최소화하는 방향으로 개선 방안을 마련하고자 하였습니다.

□ 혁신위는 전체회의를 아홉 차례 개최했고, 4개의 분과위원회를 운영하면서 수차례 소규모 위원 간담회를 가졌으며,

- 크게, ①금융행정의 투명성·책임성 제고, ②인허가 재량권 행사의 적정성 확보, ③금융권 인사의 투명성·공정성 확보, ④금융권 영업 관행의 개선 등 4개 분야에 걸쳐 점검하였습니다.
- 한편, 금융실명제 이슈 등과 같이 혁신위의 활동과정에서 당초 예상치 못했던 현안과제들도 다루게 되었는데,
 - 이는 과거와 현재의 금융행정의 문제점을 적시하여 개선방안을 모색하는 것은 혁신위 출범 이유에 부합하면서, 동시에 미래 지속적인 금융개혁을 위해서 절실한 과제로 인식되었기 때문입니다.

3. 최종 권고안

☐ 이제 혁신위의 운영을 통해 마련한 최종권고안을 금융위원장에게 제시하고자 합니다.

1) 금융행정의 투명성·책임성 제고

☐ 먼저, 금융행정의 투명성과 책임성을 제고하기 위해 혁신위는 다음과 같은 개선방안을 권고합니다.

☐ 의사 결정 과정의 투명성과 책임성을 보다 높이기 위해

- 금융위원회와 증권선물위원회의 의사록을 자세히 공개하고,
- 현재 보고사항으로 운영 중인 금융관련 법령의 제·개정 안건을 금융위의 의결사항으로 변경할 것을 권고합니다.

☐ 검사·제재 행정의 개선을 위해

- 중복 자료 제출 요구 중단 등을 통해 금융회사의 과중한 검사 부담을 완화하고 검사인력의 전문화를 도모할 것을 권고합니다.
- 금감원 제재심에 대심(對審) 제도를 도입하여 제재 대상자의 방어권이 충분히 보장되도록 하고
- 금감원 검사원에 대해 국가배상법상의 면책 조항이 적용되는지 여부를 명확히 할 것을 권고합니다.

☐ 불필요한 행정지도의 축소를 위해

- 행정지도는 원칙적으로 관련 규정에 반영하고, 불가피한 경우에만 하여 아주 제한적으로 실시할 것을 권고합니다.
- 또한, 금융당국의 비공식 절차에 따른 지시 관행을 없앨 것을 권고합니다.

□ 시장중심의 구조조정 체제를 구축하기 위해

- 기업구조조정촉진법(기촉법)의 연장여부는 편익과 비용을 감안하여 현 상황에서도 여전히 필요성이 인정되는지 등을 면밀히 검토하여 결정하고,
 - 자본시장을 통한 구조조정 기업지원 로드맵을 조속히 마련하여 국회에 전달함으로써 기촉법의 상시화 또는 연장중단을 결정할 것을 권고합니다.
- 국가 경제적 파급효과가 큰 경우 정부가 '산업경쟁력 강화 관계 장관회의'를 통하여 구조조정을 주도하는 현 체제를 유지하되
 - 의사결정의 투명성과 책임성 강화를 위한 보완조치를 강구하고
- 자본시장 중심의 선제적 구조조정 체제를 확립할 것을 권고합니다.

□ 금융정책 및 감독 담당자의 외부 이해관계자와의 접촉에 대한 관리강화에 관하여는

- 이해관계자와의 불필요한 접촉 등은 바람직하지 않으나 시장과 긴밀한 의사소통이 필요한 경우가 많다는 점 등을 종합적으로 감안하여 체계적으로 대응할 것을 권고합니다.

□ 금융감독과 금융산업진흥정책이 견제와 균형을 통해 상호 조화롭게 추진될 수 있도록 하기 위해

- 금융산업진흥과 금융감독의 개념을 정리하여, 최소한의 견제와 균형을 유지하고,
 - 금융감독 업무의 정책부분과 집행부분 간 유기적 관계를 현재 보다 강화하여 시장 밀착형 감독이 정착되도록 추진할 것을 권고합니다.

- 또한, 금융위 내부에서 금융산업진흥 업무와 금융감독 업무를 실질적으로 구분함으로써 금융행정기능의 실효성 제고 방안을 모색할 것을 권고합니다.
- 그리고, 금융정책과 감독의 분리문제는 혁신위의 논의범위를 넘어서는 과제로 금년 8월 국정기획자문위원회의 국정과제(2017.8.)에서 제시한 바와 같이 금융위 조직을 기능별로 개편하고, 향후 정부 조직 개편과 연계하여 검토할 것을 권고합니다.

□ 차명계좌의 중과세 및 과징금 부과 여부와 이전회 차명계좌의 처리와 관련하여

- 차명계좌가 실명 전환 의무 대상인지에 대한 해석상의 논란을 없애기 위해서 국회 등의 논의를 거쳐 입법으로 해결하되
- 2008년 삼성특검으로 드러난 1197개 차명계좌에 대하여 인출·해지·전환 과정 및 지적 이후의 사후 관리에 관해 재점검하고,
 - 과세당국의 중과세 조치가 적절하게 이루어질 수 있도록 과세 당국과 적극 협력해 줄 것을 권고합니다.
- 혁신위는 삼성특검으로 드러난 금융실명제 이전 개설 차명계좌에 대해 과징금 및 소득세 부과가 필요하다고 판단합니다.
 - 다만, 금융실명제 시행이전에 가명 등이 아닌 명의인의 실명으로 개설된 계좌로 사후에 실소유자가 밝혀진 차명계좌에 대한 과징금 부과는 해석상 논란이 있으므로, 앞서 언급한 국회 등의 논의 과정에서 다양한 의견을 고려하여 이 문제를 검토할 필요도 있다고 판단합니다.
- 또한, 금융실명제의 유효성을 제고하고 규제의 사각지대를 없애기 위해 금융실명제 실시 이후에 개설된 비실명계좌에 대해서도 과징금을 부과하는 방안(입법 등)을 적극 검토할 것을 권고합니다.

2) 인허가 재량권 행사의 적정성 확보

□ 다음은 인허가 재량권 행사의 적정성 확보와 관련한 권고안을 말씀드리겠습니다.

□ 케이뱅크 인가와 관련하여

- 케이뱅크가 인가 과정에서 특혜 논란에 휘말리고 아울러 자본금 부족 문제 등의 우려가 있는 상황에서
 - 케이뱅크가 은산분리 완화 등에 기대지 말고 자체적으로 국민이 납득할만한 발전방안을 제시하게 하도록 권고합니다.
- 케이뱅크 인가과정에서 은행법 시행령 개정으로 논란을 일으킨 점을 감안하여 은행 등 금융회사 인허가 관련 법령의 합리적인 재정비를 권고합니다.
- 혁신위는 현 시점에서 은산분리 완화가 한국 금융발전의 필요조건으로 보고 있지는 않으며,
 - 국회 및 각계의 다양한 의견을 토대로 은산분리 규제 완화의 득과 실을 심도 있게 검토하기를 권고합니다.
 - 아울러 인터넷 전문은행과 핀테크를 동일시 하지 않도록 권고합니다.

□ 초대형 투자은행(IB) 규제 개선과 관련하여

- 투자은행의 신용공여 범위를 투자은행의 고유 기능 또는 신생·혁신 기업으로 제한하는 방향으로 추진할 것을 권고합니다.
- 초대형 투자은행이 정상적인 발전 모습을 보일 때까지는 건전성 규제와 투자자 보호를 일반은행과 유사한 수준으로 강화할 것을 권고합니다.

□ **금융회사 인허가 절차의 개선과 관련하여**

- 수요자 측면에서 인허가 절차의 투명성 제고를 위해 관련 매뉴얼 (manual)을 정비·보완하고
- 인허가 신청 금융회사가 서류 접수부터 검토, 인가 등 전 단계에 걸쳐 진행상황을 확인할 수 있도록 함으로써 인가업무 투명성을 제고하며
- 금융위원회가 현재 금융회사와의 소통 채널로 운영 중인 ombudsman (Ombudsman) 회의에서 인허가 관련 제도개선 사항도 포함하여 논의할 것을 권고합니다.

□ **금융업종별 진입/퇴출 정책 방향과 관련하여**

- 진입정책에 수익성과 경쟁도, 소비자 후생 등을 종합적으로 감안하고
- 금융회사의 도덕적 해이를 방지하고 정리과정에서 공정성을 제고할 수 있도록 정리제도의 정비 및 선진화를 권고합니다.

□ **진입 및 영업 규제의 네가티브(negative)화와 관련하여**

- 금융회사 업무를 자문, 중개, 판매, 제조를 기준으로 재분류하고 제조업무 외 업무는 신고, 등록으로 전환하여 진입 규제를 완화하도록 권고합니다.
- 기존 금융회사 외 신생 핀테크 기업이 Open API 활용 확대를 통해 혁신 비즈니스 모델을 개발할 수 있도록 지원을 강화하고
- 금융소비자 편익 제고 및 지속적 혁신을 유도하기 위해 (가칭)‘금융 혁신지원특별법’ 제정을 통해 금융규제 테스트베드(test bed) 운영을 제도화하는 방안을 권고합니다.

3) 금융권 인사의 투명성 · 공정성 확보

□ 금융당국부터 금융회사까지 인사의 투명성과 공정성에 심각한 문제가 있는 것으로 드러나고 있는 바,

- 국민의 금융권에 대한 신뢰를 심각하게 훼손하고 있음을 인식하여 혁신위는 아래와 같이 개선 방안을 권고합니다.

□ 금융감독원 인사의 투명성과 공정성 확보를 위해

- 채용 절차를 철저히 개혁하여 채용 비리 적발 시 엄격히 제재하고,
 - 전문성 제고를 위해 방만한 인력과 조직을 개혁하며 내부 직원을 효율적으로 운영하도록 권고합니다.
- 금융감독원 직원 인사는 정부와 정치권 등으로부터 독립성을 확보하여야 하며, 금융공공기관도 인사 투명성과 공정성을 확보하도록 권고합니다.

□ 금융공공기관 기관장 선임과 관련하여

- 기관장 선임과정의 투명성과 정당성이 확보될 수 있도록 절차 등을 합리적으로 개선하도록 하고
 - 특히 한국거래소의 경우 후보추천위원회의 과반수 이상을 중립적인 외부인사로 구성할 것을 권고합니다.
- 국정과제에 따라 금융공공기관에 노동이사제를 도입하여 의사결정 과정의 투명성을 개선하고 경영자와 근로자가 조직의 성과에 공동으로 책임지는 문화를 정착시켜 주시도록 권고합니다.

□ 금융회사 지배구조 관련 제도 개선과 관련하여

- 금융지주회사 회장 자격요건을 예를 들어 '금융업 관련 경험 5년 이상'으로 신설하여 전문성 확보와 함께 부당한 낙하산을 견제할 수 있도록 할 것을 권고합니다.
- 내부 인사의 참호구축을 견제할 수 있도록 임원(후보)추천위원회 구성을 다양화하고,
 - 금융지주회사 회장의 자회사에 대한 부당한 영향력 행사를 제재할 수 있도록 제도 개선을 권고합니다.
- 금융회사에 근로자추천이사제도는 지배구조에 중대한 변화를 가져올 수 있어 이해관계자 간 심도 있는 논의 후 도입을 적극 검토하고,
 - 기관투자자가 스튜어드십 코드를 적극적으로 활용하는 방안을 마련하도록 권고합니다.

□ 금융회사 감사의 독립성과 전문성 확보와 관련하여

- 감사위원의 자격기준을 예를 들어 '관련 업무에 3년 이상 근무'로 신설하고, 감사의 자율성을 보장할 수 있도록 예산과 인력을 독립시킬 수 있는 방안을 강구할 것을 권고합니다.

4) 금융권 영업관행 등 개선

□ 기존의 금융체계와 관행이 서민경제에 대한 적절한 금융 공급과 금융소비자에 대한 충실한 보호에 매우 미흡했다는 측면에서

- 혁신위는 포용적 금융의 실현을 위하여 아래와 같은 개선 방안을 권고합니다.

□ 서민금융지원체계 개편과 관련하여

- 신용회복위원회가 채무자의 부채부담 경감을 효과적으로 달성하기 위한 제도적 기반과 효과적인 채무상담체제를 구축하는 방향으로 신용회복위원회의 기능을 대폭 확대 개편할 것을 권고합니다.
- 국민행복기금 보유 채권의 적극적인 정리를 추진하고, 향후 민간 주도 장기 연채채권 정리 체제를 구축할 것을 권고합니다.
- 미소금융대출, 햇살론, 바뀐드림론 등 정책서민금융상품의 효과와 한계에 대한 실증분석을 거쳐 정책서민금융체계를 근본적으로 재설계할 것을 권고합니다.

□ 사회적 금융 생태계 구축 지원을 위해

- 사회적 금융 지원펀드 설립, 사회적 금융의 개념과 이상에 부합하는 금융조직에 대한 새로운 감독기준 마련, 임팩트투자 시장 활성화 지원 등을 적극 추진할 것을 권고합니다.

□ 신용협동조합의 기능 활성화를 위해

- 감독기준 개편, 중앙회의 감독기능 강화, 부실우려 조합 관리 강화 등을 추진하고,
 - 중앙회장 선거제도를 직선제로 변경하여 다음 번 중앙회장 선거(2022.2.)부터 적용하는 방안을 검토할 것을 권고합니다.
- 신탁법 개정을 통해 정부로부터 차입 근거를 마련하고, 이를 전제로 목표기금제 도입 및 그에 따른 예금보험 최고요율을 조정하고,
 - 상호금융권 비과세 예탁금 과세특례제도는 서민의 재산형성지원이라는 취지를 감안하여 세제당국과 협의하여 합리적 대안을 도출할 것을 권고합니다.

□ 금융소비자 보호를 강화하기 위하여

- 국정기획자문위의 국정과제에서 제시한 바에 따라 금융감독원의 건전성 감독과 소비자 보호 기능의 분리·독립을 추진하고
- 불법 및 사기 행위는 물론 불완전 판매, 수탁자 의무 해태 등의 행위에 대하여 집단소송을 폭넓게 허용하고, 금융회사가 고의나 과실이 없음을 입증하도록 입증책임을 전환할 것을 권고합니다.
- 그리고, 금융회사에 대하여 편면적 구속력을 가지는 강제적 분쟁 해결절차 제도 도입을 검토하고,
 - 소비자 보호 규제 위반에 대한 제재를 강화하기 위해 징벌적 손해 배상제도 도입 등을 검토할 것을 권고합니다.

□ 불합리한 대출이자 변제 방식 개선을 위해

- 원금 연체 시 차주의 연체상황을 고려하여 변제순서를 선택할 수 있도록 하고,
- 가산금리 공시시 가산금리의 내용과 산출구조가 공시될 수 있도록 하여 복잡한 가산금리 산출방식 개선에 기여하도록 권고합니다.

□ 보험회사의 영업관행 개선과 관련하여

- 불완전판매 상품 정보를 공개하고 불완전판매에 대한 처벌을 강화하는 한편, 저축성 보험상품의 불완전 판매 행위에 대해서도 제재를 강화할 것을 권고합니다.
- 또한, 보험사 주도적으로 운영되는 손해사정 관행을 개선하고, 보험금 지급거절 관련 금감원 분쟁조정제도의 중립성과 실효성을 제고할 것을 권고합니다.

□ 금융권 과당경쟁을 유도하는 경영평가(KPI) 방식 개선을 위해

- 금융공공성과 금융소비자 보호를 고려한 KPI지표 개편을 유도할 것을 권고합니다.

□ 상호금융권 이용에 따른 일률적 신용등급 강등 문제 개선을 위해

- 상환능력에 관한 다양한 지표를 고려하여 객관적이고 합리적인 신용등급평가 체계를 개발할 것을 권고합니다.

□ 키코계약의 금융감독 상의 문제점과 관련하여

- 피해규모가 컸던 중소기업 등을 중심으로 대법원 판결이 나지 않은 기업이 분쟁조정을 통한 피해구제를 요청하는 경우, 재조사 등을 통해 피해 상황을 파악하고, 필요한 조치 및 재발방지 대응책을 마련하도록 권고합니다.
- 피해기업 중 추가적인 지원이 필요하거나 불법추심 등 2차 피해를 겪는 경우, 금감원 금융애로상담센터를 통해 적극적인 지원방안을 모색할 것을 권고합니다.
- 향후 키코사태와 유사한 사태의 재발 방지를 위하여 '금융상품에 대한 판매중지명령권 제도' 도입을 권고합니다.
- 키코사태를 돌아보면서 감독당국은 스스로의 역할 부재를 통렬히 반성하고 특히 소비자보호 강화 및 이를 통한 금융의 신뢰회복을 위해 노력할 것을 권고합니다.
- 금융고객보호 보다 금융기관의 건전성을 중시하는 감독관행의 혁신을 위해 국정기획자문위원회가 국정과제(2017.8.)로 제시한 금융소비자 보호 기능 분리·독립 추진을 권고합니다.

4. 당부말씀

- '금융행정혁신 보고서'에서 제시하고 있듯이 그동안 국내 금융부문에서 다수의 사건·사고가 발생하였습니다.
 - 2008년 KIKO 사태나 2011년 저축은행의 후순위채 불완전판매에서 최근 케이뱅크 인가과정에서의 절차상 문제에 이르기까지 금융부문에서 사건·사고가 지속해서 발생하였습니다.
- 이러한 금융부문 사건·사고들에 대해 금융행정 측면에서 다음과 같은 문제점을 지적할 수 있습니다.
 - 첫째, 최근 금융소비자보호 이슈가 강조되고 있으나, 그간 규율체계 중심이 상대적으로 금융소비자보호 보다 금융회사들의 건전성 감독 내지 영업행위 자율성 확보에 두어졌던 부분이 있었습니다.
 - 둘째, 검사·감독 과정에서 사전적인 시정조치 미흡 그리고 사후적인 제재에 있어서도 솜방망이 처벌 등의 문제가 존재하였습니다.
 - 셋째, 금융당국의 소통과 투명성 부재 측면에서, 정보 미공개 등 시장과의 소통 부족이 관련 사건이나 사고 발생 시 시장에서 다양한 의혹을 발생·확대시켜 문제를 악화시키는 측면도 있었습니다.
 - 넷째, 금융당국 내 인사 관련 통제장치의 미흡도 금융당국에 대한 신뢰를 훼손시켜 왔습니다.
- 이러한 금융부문의 사건·사고에 대해서 그간 국회의 국정조사와 청문회, 감사원의 감사, 검찰 등의 수사나 소송 등이 이루어졌고, 금융당국 등 정부차원에서도 사건의 재발방지를 위한 개선방안이 수차례 발표·추진되었습니다.

- 그럼에도 불구하고 어떤 유형의 문제가 말끔히 해소되지 못하거나 또는 재발하는 이유는 근본적인 치료를 미루었거나 본질적인 상충관계 조정이 이루어지지 않았기 때문이며,
 - 그 결과 금융당국에 대한 신뢰가 훼손되고 금융중개역량이 약화되는 등 사회적 비용이 발생하고 있습니다.
- 따라서 금융당국은 이러한 과거 금융부문 사건·사고를 향후 금융부문의 혁신과 발전을 위한 반면교사로 삼아야 할 것입니다.
- 마지막으로 금융당국에 당부의 말씀을 드리고자 합니다.
- 혁신위의 권고안 중 일부는 금융당국과 입장의 차이가 있거나 금융당국이 집행하기 어려운 사항도 있을 것이나,
 - 금융당국은 ‘겉질을 벗어야 새 살이 돌아난다’는 자세로 혁신위 권고안의 내용과 취지를 이해하여 향후 관련정책 수립·집행시 충분히 감안해 주시기를 바랍니다.
 - 또한, 금융당국은 금융행정의 투명성 확보를 다른 가치에 우선하여 취급하며 더욱 낮은 자세로 금융소비자 및 금융회사 그리고 국민의 소리를 듣고 소통하기 위해 최선의 노력을 다해 주시기 바랍니다.
- 혁신은 어렵고 불편한 길이나, 미래를 위해 반드시 거쳐야 할 과정임을 항상 유의해 주시기를 바랍니다.
- 이상으로 금융행정혁신위원회의 최종권고안 발표를 마치겠습니다.
- 금융행정혁신위의 논의내용과 최종권고안의 세부내용은 오늘 함께 배포되는 ‘금융행정혁신 보고서’를 참조하시기 바랍니다.
- 감사합니다.