



제429회 국회(정기회)
제1차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈금융투자피해보상기금 설치〉

■ 이강일의원 대표발의(의안번호 제2210144호)

2025. 9.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 참고사항	1
IV . 검토의견	2
1. 금융투자피해보상기금 설치(안 별표 2)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 이강일의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2025. 4. 25.

다. 회 부 일 : 2025. 4. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

「금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률안」에 불공정거래행위로 인하여 피해를 받은 투자자 구제에 필요한 재원을 확보하기 위하여 금융투자피해보상기금을 설치하는 내용을 포함함에 따라 기금설치의 근거 법률인 현행법을 동시에 개정하려는 것임(안 별표 2 제72호 신설).

III. 참고사항

이 법률안은 이강일의원이 대표발의한 「금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률안」(의안번호 제10141호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정하여야 할 것임.

IV. 검토의견

1. 금융투자피해보상기금 설치(안 별표 2)

현행	개정안
○ 별표 2	○ 별표 2 - 금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률 (금융투자피해보상기금)

현행법 제5조¹⁾에 따라 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 설치할 수 없도록 제한하고 있음.

이에 개정안은 이강일의원이 대표발의한 「금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률안」(의안번호 제10141호)의 의결을 전제로 하여 ‘금융투자피해보상기금’의 설치 근거를 「국가재정법」 별표에 추가하려는 것임.

1) 「국가재정법」 제5조(기금의 설치) ① 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

<‘금융투자피해보상기금’의 주요 내용>

구 분	내 용
법률명	「금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률안」
기금명	금융투자피해보상기금
재 원	◦ 정부의 출연금 ◦ 「예금자보호법」 제26조의3에 따른 예금보험기금채권상환기금으로부터의 출연금 ◦ 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제429조제5항, 제429조의2, 제429조의3에 따른 과징금 ◦ 제3항에 따른 벌금 수납액 ◦ 제30조에 따른 금융투자피해보상기금채권의 발행으로 조성한 자금 ◦ 「한국은행법」에 따른 한국은행(이하 “한국은행”이라 한다)으로부터의 차입금 ◦ 한국은행 외의 자로부터의 차입금 ◦ 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금
용 도	◦ 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 사실이 입증된 투자자에 대한 지원 ◦ 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 투자자에 대한 소송 및 법률 자문 비용 등의 지원 ◦ 투자자에 대한 불공정거래행위 피해예방 교육, 캠페인 및 홍보 사업 ◦ 불공정거래행위 예방을 위한 시장감시 기능 강화 사업 ◦ 기금의 조성·운용·관리에 필요한 경비 ◦ 그 밖에 불공정거래행위로 인한 피해 예방·구제를 위하여 대통령령으로 정한 사업 또는 활동
관 리	금융투자피해보상공사

「금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률안」(이하 “금융투자피해보상공사설립법안”이라 함)에 따르면 불공정거래행위로 인하여 손해를 입은 투자자 피해를 구제하고, 공정한 금융거래 질서를 확립하기 위하여 금융투자피해보상공사에 금융투자피해보상기금을 설치하도록 규정하고 있음.

현행 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」(이하 “자본시장법”이라 함)은 투자자 보호와 자본시장의 공정성·신뢰성 확보를 위하여 공

시의무를 부과하고 불공정거래행위를 금지하는 한편, 이를 위반하는 경우에는 과징금을 부과하도록 하고 있음.

그런데, 이러한 법 제도에도 불구하고 투자자 피해의 사후적 구제를 위한 체계가 부재하거나 미비하여, 피해 회복이 지연되거나 실질적인 보상이 이루어지지 않고 있다는 지적이 있음.

특히 무인가·무등록 금융판매, 허위·과장 광고, 내부자거래 등 불공정거래행위에 따른 피해의 대부분이 정보에 취약한 개인 투자자에게 집중되고 있어, 이로 인해 자본시장에 대한 개인 투자자들의 불신이 확산되고 시장 신뢰도가 저하되고 있으므로, 자본시장 내 불공정거래행위로 인한 투자자 피해를 신속하고 실효적으로 구제할 필요가 있다는 요구가 제기되고 있음.

이에, 개정안은 불공정거래행위²⁾로 인하여 피해를 입은 투자자에 대한 지원 및 불공정거래행위 예방을 위한 시장감시 기능 강화 사업 등을 위한 금융투자피해보상기금을 설치하려는 것으로, 공정한 금융거래 질서 확립과 투자자 권익 보호에 이바지한다는 측면에서 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

동 개정안에 대해 기획재정부는 사인간 위법행위에 따른 금전 손실

2) 「금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률안」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “불공정거래행위”란 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4편에 따른 금융투자상품에 대한 내부자거래, 시세조종, 부정거래행위를 말한다.

을 일반 국민의 세금으로 배상하는 결과로 손해배상의 원칙에 위배되며, 과징금 징수액 외에 별다른 기금 수입원이 없어 일반회계 출연금에 의존하게 될 가능성이 높고, 예금보험기금채권상환기금은 과거 금융회사 구조조정 지원 과정에서 발생한 채무 상환을 위한 기금으로, 금융투자피해보상기금 목적사업과 연계성이 낮을 뿐만 아니라 2027년 폐지 예정이므로 기금 신설에 대해서는 수용이 곤란하다는 입장임.

기금은 세입·세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있는 자금이므로, 과다한 기금설치 방지, 재원의 효율적 배분 등을 고려하기 위하여 「국가재정법」 제14조³⁾에서는 중앙관서의 장이 기금을 신설하고자 하는 때에는 ① 기금의 재원과 지출사업 간 연관성, ② 신축적인 사업추진의 필요성, ③ 재원조달과 사업추진의 안정성, ④ 새로운 기금 도입의 상대적 효과성 여부를 심사하도록 기준을 정하고 있으며, 「국가재정법」 개정안 심사 시 위 요건에 부합하는지 검토하는 것이 일반적임.

3) 「국가재정법」 제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) ① 중앙관서의 장은 소관 사무와 관련하여 특별회계 또는 기금을 신설하고자 하는 때에는 해당 법률안을 입법예고하기 전에 특별회계 또는 기금의 신설에 관한 계획서(이하 이 조에서 “계획서”라 한다)를 기획재정부장관에게 제출하여 그 신설의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.

② 기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.

1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것

2. 사업의 특성으로 인하여 신축적인 사업추진이 필요할 것

3. 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것

4. 일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것

5. 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 처리할 필요가 있을 것

이에 개정안이 위 요건에 부합하는지 살펴보면 먼저 ‘기금의 재원과 지출사업 간 연관성’ 및 ‘재원조달과 사업추진의 안정성’과 관련하여 동 기금의 재원 중 ‘자본시장법 제429조제5항4), 제429조의25), 제429조의36)에 따른 과징금’ 및 ‘자본시장법 제443조제1항 및 제445조제22호의2에 따른 벌금7)’은 금융투자상품의 불완전판매, 공시위반, 불공정거래

- 4) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제429조(공시위반에 대한 과징금) ⑤ 금융위원회는 제173조의3에 따라 거래계획 등을 보고하여야 하는 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 같은 조에 따른 주권상장법인이 발행한 주식의 시가총액(대통령령으로 정하는 방법에 따라 산정된 금액으로 한다)의 1만분의 2(20억원을 초과하는 경우에는 20억원)를 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
 1. 거래계획에 대통령령으로 정하는 중요사항을 기재 또는 표시하지 아니하거나 거짓으로 기재 또는 표시한 때
 2. 제173조의3제1항을 위반하여 거래계획을 보고하지 아니하고 특정증권등의 거래등을 한 때
 3. 제173조의3제2항을 위반하여 거래기간의 종료일 이전에 새로운 거래계획을 보고한 때
 4. 제173조의3제3항을 위반하여 거래계획에 따라 특정증권등의 거래등을 하지 아니한 때
 5. 제173조의3제4항을 위반하여 거래계획을 철회한 때
- 5) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제429조의2(불공정거래행위 등에 대한 과징금) ① 금융위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여 그 위반행위로 얻은 이익(미실현 이익을 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 이로 인하여 회피한 손실액의 2배에 상당하는 금액 이하의 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 그 위반행위와 관련된 거래로 얻은 이익 또는 이로 인하여 회피한 손실액이 없거나 산정하기 곤란한 경우에는 40억원 이하의 과징금을 부과할 수 있다.
 1. 제173조의2제2항을 위반하여 파생상품시장에서의 시세에 영향을 미칠 수 있는 정보를 누설하거나, 장내파생상품 및 그 기초자산의 매매나 그 밖의 거래에 이용하거나, 타인으로 하여금 이용하게 한 자
 2. 제174조를 위반하여 미공개중요정보 이용행위를 한 자
 3. 제176조를 위반하여 시세조종행위 등을 한 자
 4. 제178조를 위반하여 부정거래행위 등을 한 자
- 6) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제429조의3(위법한 공매도에 대한 과징금) ① 금융위원회는 제180조를 위반하여 상장증권에 대하여 허용되지 아니하는 방법으로 공매도를 하거나 공매도 주문을 위탁 또는 수탁한 자에 대하여 다음 각 호의 구분에 따른 위반금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
 1. 공매도를 하거나 공매도 주문을 위탁한 경우에는 제180조를 위반한 공매도 주문금액
 2. 공매도 주문을 수탁한 경우에는 제180조를 위반한 공매도 주문금액
 ② 금융위원회는 제180조의4를 위반한 자에 대하여 5억원 이하의 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 그 위반행위와 관련된 거래로 얻은 이익(미실현 이익을 포함한다. 이하 이 항에서 같다) 또는 이로 인하여 회피한 손실액의 1.5배에 해당하는 금액이 5억원을 초과하는 경우에는 그 이익 또는 회피한 손실액의 1.5배에 상당하는 금액 이하의 과징금을 부과할 수 있다.
- 7) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제443조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이상의 유기징역 또는 그 위반행위로 얻은 이익 또는 회피한 손실액의 4배 이상 6배 이하에 상당하는 벌금에 처한다. 다만, 그 위반행위로 얻은 이익 또는 회피한 손실액이 없거나 산정하기 곤란한 경우 또는 그 위반행위로 얻은 이익 또는 회피한 손실액의 6배에 해당하는 금액이 5억원 이하인 경우에는 벌금의 상한액을 5억원으로 한다.
 1. 제174조제1항을 위반하여 상장법인의 업무 등과 관련된 미공개중요정보를 특정증권등의 매매, 그 밖의 거래에 이용하거나 타인에게 이용하게 한 자
 2. 제174조제2항을 위반하여 주식등에 대한 공개매수의 실시 또는 중지 등에 관한 미공개정보를 그 주식등과 관련된 특정증권등의 매매, 그 밖의 거래에 이용하거나 타인에게 이용하게 한 자

행위, 위법한 공매도 등에 대한 부당이득 환수 및 의무이행 확보를 위한 제재수단이라는 점에서 기금의 재원-용도간 연관성이 있다고 볼 수 있음.

다만, 과징금의 경우 사건별 징수액 편차가 크고, 소송에 따른 환급 가능성 등 변동성이 높아 안정적인 수입으로 작용하기에는 어려운 측면이 있음.

참고로 금융위원회에 따르면, 금융투자피해보상기금의 재원이 되는 과징금은 현재 일반회계에 수납되고 있고, 그 부과 현황은 다음과 같음.

-
3. 제174조제3항을 위반하여 주식등의 대량취득·처분의 실시 또는 중지²²에 관한 미공개정보를 그 주식등과 관련된 특정증권등의 매매, 그 밖의 거래에 이용하거나 타인에게 이용하게 한 자
 4. 제176조제1항을 위반하여 상장증권 또는 장내파생상품의 매매에 관하여 그 매매가 성황을 이루고 있는 듯이 잘못 알게 하거나, 그 밖에 타인에게 그릇된 판단을 하게 할 목적으로 같은 항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 자
 5. 제176조제2항을 위반하여 상장증권 또는 장내파생상품의 매매를 유인할 목적으로 같은 항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 자
 6. 제176조제3항을 위반하여 상장증권 또는 장내파생상품의 시세를 고정시키거나 안정시킬 목적으로 그 증권 또는 장내파생상품에 관한 일련의 매매 또는 그 위탁이나 수탁을 한 자
 7. 증권 또는 파생상품에 관한 매매등과 관련하여 제176조제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 자
 8. 금융투자상품의 매매(증권의 경우 모집·사모·매출을 포함한다), 그 밖의 거래와 관련하여 제178조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 자
 9. 제178조제2항을 위반하여 금융투자상품의 매매(증권의 경우 모집·사모·매출을 포함한다), 그 밖의 거래를 할 목적이거나 그 시세의 변동을 도모할 목적으로 풍문의 유포, 위계의 사용, 폭행 또는 협박을 한 자
 10. 제180조를 위반하여 상장증권에 대하여 허용하지 아니하는 방법으로 공매도를 하거나 그 위탁 또는 수탁을 한 자
- 제445조(벌칙)** 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다.
- 22의2. 제173조의2제2항을 위반하여 파생상품시장에서의 시세에 영향을 미칠 수 있는 정보를 누설하거나, 장내파생상품 및 그 기초자산의 매매나 그 밖의 거래에 이용하거나, 타인으로 하여금 이용하게 한 자

**[공시위반·불공정거래행위·위법한 공매도로 인한
과징금 부과 현황(2020~2024년)]**

(단위: 건, 백만원)

구분		2020년		2021년		2022년		2023년		2024년	
		수입	부과	수입	부과	수입	부과	수입	부과	수입	부과
공시위반	건수	37	45	43	45	49	51	46	54	52	70
	금액	6,055	7,788	1,330	1,496	8,176	8,232	12,976	13,521	4,218	7,068
불공정 거래행위	건수	4	4	7	10	2	5	10	10	15	24
	금액	205	205	644	997	784	955	14,049	14,049	238	648
위법한 공매도	건수	-	-	-	-	-	-	34	35	15	16
	금액	-	-	-	-	-	-	35,901	35,906	46,301	46,337
합계	건수	41	49	50	55	51	56	90	99	82	110
	금액	6,260	7,992	1,975	2,493	8,960	9,816	62,925	63,475	50,757	54,052

자료: 금융위원회의 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

또한, 기금의 재원 중 ‘「예금자보호법」 제26조의3에 따른 예금보험기금채권상환기금으로부터의 출연금’의 경우에도 예금보험기금채권상환기금은 부보금융회사⁸⁾의 구조조정을 지원하는 과정에서 발생한

8) 「예금자보호법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “부보금융회사”(附保金融會社)란 이 법에 따른 예금보험의 적용을 받는 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 금융회사를 말한다.
 - 가. 「은행법」 제8조제1항에 따라 인가를 받은 은행
 - 나. 「한국산업은행법」에 따른 한국산업은행
 - 다. 「중소기업은행법」에 따른 중소기업은행
 - 라. 「농업협동조합법」에 따른 농협은행
 - 마. 「수산업협동조합법」에 따라 설립된 수협은행
 - 바. 「은행법」 제58조제1항에 따라 인가를 받은 외국은행의 국내 지점 및 대리점(대통령령으로 정하는 외국은행의 국내 지점 및 대리점은 제외한다)
 - 사. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제12조에 따라 같은 법 제3조제2항에 따른 증권을 대상으로 투자매매업·투자중개업의 인가를 받은 투자매매업자·투자중개업자(「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제78조에 따른 다자간매매체결회사, 예금등이 없는 투자매매업자·투자중개업자로서 대통령령으로 정하는 자 및 「농업협동조합의 구조개선에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 조합은 제외한다)
 - 아. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제324조제1항에 따라 인가를 받은 증권금융회사
 - 자. 「보험업법」 제4조제1항에 따라 허가를 받은 보험회사(재보험 또는 보증보험을 주로 하는 보험회사로서 대통령령으로 정하는 보험회사는 제외한다)
 - 차. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 종합금융회사

예금보험기금의 채무(2002년 12월 31일까지 발생한 채무로 한정)를 정리하기 위하여 2002년 설치한 기금으로, 예금보험기금채권 및 상환기금채권의 원리금 상환, 부실금융회사의 정리 등을 위하여 지원하는 자금과 그 부대비용을 기금 용도로 하고 있으므로 금융투자피해보상기금과의 연계성이 높지 않아 보임.

한편, 법률 제6807호 예금자보호법 일부개정법률 부칙 제10조에 따라 예금보험기금채권상환기금은 2027년 12월 31일 청산되는데, 이강일 의원이 대표발의한 「예금자보호법 일부개정법률안」(의안번호 제10143호)은 동 기금의 잔여재산의 일부를 종전의 공적자금상환기금으로의 귀속 외에 금융투자피해보상기금에도 귀속시킬 수 있도록 개정하려는 것으로, 심사 과정에서 이를 함께 고려할 필요가 있어 보임.

다음으로 ‘신축적인 사업 추진 필요성’ 및 ‘새로운 기금 도입의 상대적 효과성’ 측면에서 보면, 다양한 투자상품·기법의 도입으로 금융상품이 갈수록 복잡해지고 고도화됨에 따라 일반 투자자들이 이를 제대로 이해하기 어려운 상황으로, 자본시장법에 따른 공시위반 또는 불공정거래행위 등으로 인해 손해를 입은 투자자 피해를 구제하기 위한 기금 신설이 필요한 측면은 있어 보임.

다만, 금융투자상품 매매와 관련하여 발생하는 불공정거래행위에 대해 「민법」은 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 타인에게 손해를

카. 「상호저축은행법」에 따른 상호저축은행 및 상호저축은행중앙회

가한 자가 그 손해를 배상할 책임이 있다고 명시⁹⁾하고 있는데, 이를 특별하게 과징금 등을 통해 마련된 기금을 통해 지원하는 것에 대해서는 법률안 심사 과정에서 심도 있는 논의가 필요할 것으로 보임.

한편, 개정안은 정부위원회 소관인 금융투자피해보상공사설치법안의 의결을 전제로 하고 있으므로 동 위원회의 심사과정을 감안하여 논의할 필요가 있겠음.

9) 「민법」 제750조(불법행위의 내용) 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 타인에게 손해를 가한 자는 그 손해를 배상할 책임이 있다.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
별표 2 <u><신 설></u>	별표 2 <u>72. 「금융투자피해보상공사 설치 등에 관한 법률」</u>

문의처
02)6788-5152