



제428회국회(임시회)
제2차 정무위원회

**금융투자피해보상공사 설립 등에 관한
법률안
자본시장과 금융투자업에 관한 법률
일부개정법률안
예금자보호법 일부개정법률안
검 토 보 고**

〈 금융투자피해보상공사 설립 〉

■ 이강일의원 대표발의(의안번호 제2210141호~제2210143호)

2025. 8.

정 무 위 원 회

수석전문위원 정명호

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
1. 금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률안	1
2. 자본시장과 금융투자업에 관한 법률 일부개정법률안	4
3. 예금자보호법 일부개정법률안	5
III. 검토의견	6
1. 총괄	6
가. 입법 배경 및 입법 필요성	6
나. 법률안의 체계 및 주요내용	15
2. 조문별 검토	18
가. 금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률안	18
1) 총칙	18
2) 금융투자피해보상공사	21
3) 운영위원회	24
4) 임원 및 직원	27
5) 업무	32
6) 재무 및 회계	39
7) 보칙	44
나. 자본시장과 금융투자업에 관한 법률 일부개정법률안	46
다. 예금자보호법 일부개정법률안	48

I. 제안경위

의안번호	법률안명	발의자	발의일	회부일
2210141	금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률안	이강일의원 등 10인	2025. 4. 25.	2025. 4. 28.
2210142	자본시장과 금융투자업에 관한 법률 일부개정법률안			
2210143	예금자보호법 일부개정법률안			

II. 제안이유 및 주요내용

1. 금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률안

가. 제안이유

자본시장이 발달하면서 대규모 환매 중단 사태, 부실 사모펀드 사기 사건 등 자본시장에서 발생한 불공정거래행위로 인해 일반 투자자들이 막대한 피해를 입는 사례가 빈번히 발생하고 있음.

그러나 현행 법제도는 투자자 피해의 사후적 구제를 위한 체계가 부재하거나 미비하여, 피해 회복이 지연되거나 실질적인 보상이 이루어지지 않는 한계가 명확히 드러나고 있음.

특히 무인가·무등록 금융판매, 허위·과장 광고, 내부자거래 등 불

공정행위에 따른 피해는 대부분 정보에 취약한 개인 투자자에게 집중되고 있으며, 이로 인해 자본시장에 대한 불신이 확산되고 시장 신뢰도 역시 심각하게 저하되고 있음.

이에 본 법안은 자본시장 내 불공정거래행위로 인한 투자자 피해를 신속하고 실효적으로 구제하기 위해, <금융투자피해보상기금>을 설치하고 이를 전문적으로 관리·운영할 독립 법인인 금융투자피해보상공사를 설립하고자 함.

공사는 기금의 운용을 비롯하여 정부 위탁 업무, 피해 예방을 위한 시장감시 기능 강화 사업 등을 수행하도록 함. 한편, 투자자보호와 공사의 독립성, 전문성을 제고하기 위해 운영위원회를 설치하고, 이사회 및 심의위원회 등 내부 통제장치를 마련하였음.

아울러 공사는 기존의 예금보험기금채권상환기금 등을 재원으로 설립하되, 투자자 보호와 금융질서 유지를 위한 자금 조달 수단으로 기금채권을 발행할 수 있으며, 정부는 공사의 설립·운영에 필요한 경우 국유재산을 무상으로 대부할 수 있도록 하여 제도 운영의 실효성을 확보하고자 하였음.

이번 제정안을 통해 투자자 피해를 단순히 민사소송 등 개별적 분쟁 해결에 맡기는 것을 넘어, 공적 구조를 통한 신속하고 제도화된 피해구제체계를 마련함으로써 투자자 보호를 실질화하고, 자본시장에 대한 국민적 신뢰를 회복하고자 함.

나. 주요내용

- 1) 자본시장과 금융투자업에서 발생하는 불공정거래행위로 인한 투자자 피해를 구제하기 위하여 금융투자피해보상기금을 설치하고, 해당 기금을 운용·관리할 전문기관으로 금융투자피해보상공사를 설립하고자 함(안 제1조 및 제3조).
- 2) 공사는 무자본특수법인으로 하고자 함(안 제4조).
- 3) 공사가 아닌 자는 그 명칭 또는 이와 유사한 명칭을 사용할 수 없도록 하는 등 유사명칭 사용에 따른 투자자의 금융피해 발생을 예방할 수 있도록 함(안 제8조).
- 4) 공사의 운영에 관한 기본방침의 수립 등 주요 사항을 심의·의결하는 운영위원회를 설치하도록 함(안 제9조).
- 5) 공사는 사장 1명, 부사장을 포함한 5명의 이사와 감사 1명을 두고, 사장은 금융위원회 위원장의 제청으로 대통령이 임면하며, 이사와 감사는 금융위원회가 임면하도록 함(안 제12조).
- 6) 사장은 업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정하면 관계 행정기관 또는 법인·단체에 그 소속 공무원 또는 임직원의 파견을 요청할 수 있도록 함(안 제18조).
- 7) 공사는 금융투자피해보상기금의 관리 및 운용, 투자자를 보호하기 위하여 정부가 위탁하거나 지정하는 업무, 불공정거래행위 예방을 위한 시장감시 기능 강화 사업 등의 업무를 수행하도록 함(안 제21조).

- 8) 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 투자자에 대한 보상여부를 심의하기 위하여 금융투자피해보상심의위원회를 두도록 함(안 제23조).
- 9) 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 투자자 피해를 구제하고, 공정한 금융거래 질서를 확립하기 위하여 공사에 금융투자피해보상기금을 설치하도록 함(안 제27조).
- 10) 공사의 재원으로 과징금, 벌과금 외에 정부 차입금과 예금보험기금채권상환기금의 출연금 등을 사용할 수 있도록 함(안 제28조).
- 11) 공사의 설립·운영에 필요하면 「국유재산법」에도 불구하고 정부가 국유재산을 무상으로 대부할 수 있도록 함(안 제29조).
- 12) 공사는 투자자보호 및 금융거래질서 안정에 필요한 자금을 조달하기 위하여 위원회의 의결을 거쳐 기금의 부담으로 금융투자피해보상기금채권을 발행할 수 있도록 함(안 제30조).
- 13). 금융위원회는 공사의 업무를 감독하며 그 감독상 필요한 명령을 할 수 있도록 함(안 제36조).

2. 자본시장과 금융투자업에 관한 법률 일부개정법률안

「금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률안」에 불공정거래행위로 인하여 피해를 받은 투자자 구제에 필요한 재원을 확보하기 위하여 금융투자피해보상기금을 설치하는 내용을 포함함에 따라 징수한 과징금을 해당 기금에 귀속시켜 투자자 피해 구제를 위한 재원을 체

계적으로 확보하려는 것임(안 제429조제7항, 제429조의2제5항, 제429조의3제4항 신설).

3. 예금자보호법 일부개정법률안

「금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률안」에 불공정거래행위로 인하여 피해를 받은 투자자 구제에 필요한 재원을 확보하기 위하여 금융투자피해보상기금을 설치하는 내용을 포함함에 따라 기금 설치의 근거 법률인 현행법을 동시에 개정하려는 것임(안 제26조의3제3항제6호 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 총괄

가. 입법 배경 및 입법 필요성

□ 현행 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률(이하 “자본시장법”)」은 투자자 보호와 자본시장의 공정성·신뢰성 확보를 위하여 불공정거래 행위 및 위법한 공매도행위 등을 금지하는 한편, 이를 위반하는 경우에는 과징금을 부과할 수 있는 근거를 두고 있음.

○ “불공정거래행위”란 시장 가격형성기능을 왜곡하거나 정보 비대칭 등을 이용하여 투자자에게 손해를 입히는 사기적 거래를 통칭하는 것임.

- 현행법 제429의2¹⁾는 불공정거래행위를 억제함으로써 투자자를 보호하기 위하여 장내파생상품 관련 중요정보 이용, 미공개정보 이용, 시세조종, 부정거래에 대한 과징금 부과 근거를 두고 있으며, 제429 조제5항²⁾은 내부자거래 사전공시 위반에 대한 과징금 부과 근거를

1) 「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

규정하고 있음..

[표1] 「자본시장법」상 불공정거래행위 관련 과징금 개요

구분	내용	위반 시 과징금
장내파생상품 관련 중요정보 이용 (\$173의2②)	○ 장내파생상품시장의 시세에 영향을 미칠 수 있는 중요정보를 누설·이용하는 행위	○ 부당이득액의 2배에 상당하는 금액 이하의 과징금 부과(\$429의2①)
미공개정보이용 (\$174)	○ 내부정보를 회사의 증권 등의 거래에 이용 또는 타인에게 이용하게 하는 행위	
시세조종 (\$176)	○ 매매에 관하여 타인을 오인하게 하거나 매매를 유인할 목적으로 인위적으로 유가증권의 시세를 변동시키는 행위	
부정거래 (\$178)	○ 부정수단 사용, 중요정보 부실표시, 풍문 유포 등 투자자를 기망하여 시장 기능을 훼손하는 행위	○ 시가총액의 0.02% 이내 과징금 부과 (\$429⑤)
내부자거래 사전공시 (\$173의3)	○ 내부자(임원·주요주주)가 그 상장회사의 대규모 주식거래시 30일 전에 거래목적, 거래금액, 거래기간 등을 의무적으로 공시	

- “위법한 공매도행위”란 매도 시점에 보유하고 있지 않은 증권을 매도하는 무차입공매도³⁾와 상장주식의 모집·매출가액 결정 전 공매도한 경우 해당 모집·매출에 따른 증권을 취득하는 행위⁴⁾를 의

2) 「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. (각 호 생략)

3) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」

제180조(공매도의 제한) ① 누구든지 증권시장(다자간매매체결회사에서의 증권의 매매거래를 포함한다. 이하 이 장에서 같다)에서 상장증권(대통령령으로 정하는 증권에 한한다. 이하 이 장에서 같다)에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 매도(이하 “공매도”라 한다)를 하거나 그 위탁 또는 수탁을 하여서는 아니 된다. 다만, 제2호에 해당하는 경우로서(이하 “차입공매도”라 한다) 증권시장의 안정성 및 공정한 가격형성을 위하여 대통령령으로 정하는 방법에 따르는 경우에는 이를 할 수 있다.

1. 소유하지 아니한 상장증권의 매도
2. 차입한 상장증권으로 결제하고자 하는 매도

4) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」

제180조의4(공매도 거래자의 모집 또는 매출 등에 따른 증권 취득 제한) ① 누구든지 증권시장에 상장된 주식에 대한 모집 또는 매출 계획이 공시된 이후부터 해당 주식의 모집가액 또는

미하는 것으로, 무차입공매도는 차입공매도에 비해 결제 불이행의 위험이 크고 투기에 활용될 가능성이 높아 금지되고 있으며, 공매도거래자의 모집·매출에 따른 취득 제한은 공모가격 결정 과정에서 공매도를 이용하여 부당한 차익을 얻거나 가격 형성을 저해하는 것을 방지하기 위한 것임.

- 무차입공매도에 대하여는 해당 공매도 주문금액의 범위 내에서 과징금을, 공매도거래자의 모집·매출에 따른 취득에 대하여는 5억원 이하의 과징금을 부과할 수 있음.⁵⁾

□ 불공정거래행위 등으로 인한 투자자의 피해가 지속적으로 발생하는 가운데, 상기한 바와 같이 불공정거래에 대하여 과징금 부과 등 제재 및 부당이득 환수에 관한 사항은 제도적으로 마련되어 있으나, 투자자

매출가액이 결정되기 전까지 대통령령으로 정하는 기간 동안 모집 또는 매출 대상 주식과 동일한 종목에 대하여 증권시장에서 공매도를 하거나 공매도 주문을 위탁한 경우에는 해당 모집 또는 매출에 따른 주식을 취득하여서는 아니 된다. 다만, 모집가액 또는 매출가액의 공정한 가격 형성을 저해하지 아니하는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 누구든지 주권상장법인의 전환사채 또는 신주인수권부사채 발행 계획이 공시된 이후부터 전환가액 또는 신주인수권행사가액이 결정되기 전까지 대통령령으로 정하는 기간 동안 해당 주권상장법인의 주식에 대하여 증권시장에서 공매도를 하거나 공매도 주문을 위탁한 경우에는 해당 사채 발행에 따른 전환사채 또는 신주인수권부사채를 취득하여서는 아니 된다. 다만, 전환가액 또는 신주인수권행사가액의 공정한 가격형성을 저해하지 아니하는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

5) 「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.

③ 금융위원회는 제1항에 따른 과징금을 부과할 때 동일한 위반행위로 제443조제1항제10호에 따라 벌금을 부과받은 경우에는 과징금 부과를 취소하거나 벌금에 상당하는 금액의 전부 또는 일부를 과징금에서 제외할 수 있다.

피해의 구제 및 원상회복을 위한 제도적 장치는 상대적으로 미흡한 측면이 있다는 지적이 지속적으로 제기되고 있음.⁶⁾

- 투자자의 피해를 실질적으로 보전하기 위해서는 민사상 손해배상 책임이 실제로 입증·이행되어야 하나, 불공정거래 관련 소송은 그 특성상 쟁점이 많고 증거수집이 어려워 장기간이 소요될 뿐만 아니라, 피해액에 비해 상대적으로 높은 소송비용으로 인하여 손해가 발생하였더라도 소송으로 진행되지 못하는 경우가 다수임.
- 이에 「민사소송법」에 대한 특례로 2004년 1월 「증권관련 집단소송법」⁷⁾이 제정되어⁸⁾ 2005년 1월부터 시행되었으나, 엄격한 소송요건과 오랜 기간이 소요되는 소송절차 등으로 피해자의 구제에 기여하는 바가 크지 않다는 의견이 제기되고 있음.⁹⁾¹⁰⁾

6) 고일훈, “투자자 피해구제를 위한 공적기관의 설계와 역할에 대한 소고”, 일감법학 제59호, 2024. 12. 등 참조

7) 「증권관련 집단소송법」

제1조(목적) 이 법은 증권의 거래과정에서 발생한 집단적인 피해를 효율적으로 구제하고 이를 통하여 기업의 경영투명성을 높이기 위하여 증권관련집단소송에 관하여 「민사소송법」에 대한 특례를 정하는 것을 목적으로 한다.

제3조(적용 범위) ① 증권관련집단소송의 소(訴)는 다음 각 호의 손해배상청구에 한정하여 제기할 수 있다.

1. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제125조에 따른 손해배상청구

2. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제162조(제161조에 따른 주요사항보고서의 경우는 제외한다)에 따른 손해배상청구

3. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제175조, 제177조 또는 제179조에 따른 손해배상청구

4. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제170조에 따른 손해배상청구

② 제1항에 따른 손해배상청구는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제9조제15항제3호에 따른 주권상장법인이 발행한 증권에 대한 매매 또는 그 밖의 거래로 인한 것이어야 한다.

8) 증권시장에서 기업의 불법행위 발생 시 다수의 소액 투자자가 개별적으로 소송을 제기하는 대신 대표 당사자를 통한 소송 수행을 허용함으로써 소송경제 및 효율화를 도모하기 위한 목적으로 제정됨.

9) 실제로, 집단소송 제기 건수는 2009년 4월 첫 소송 이후 2024년 3월까지 약 13건에 불과함.

10) 황현영·박준선·고일훈, “불공정거래규제 관련 주요 제도 변화와 향후 과제 - 한·미·일제도 비교를 중심으로-”, 『자본시장연구원 연구보고서』 24-01, 2024. pp.77~79.

- 이에 「금융투자피해공사 설치 등에 관한 법률안(이하 “제정안”)」 등은 자본시장 불공정거래행위로 인한 투자자 피해를 신속하고 실효적으로 구제하기 위하여 금융투자피해보상기금(이하 “보상기금”)을 설치하고, 이를 전문적으로 관리·운영하기 위한 금융투자피해보상공사(이하 “보상공사”)를 설립하려는 것임.

[표2] 보상기금과 보상공사의 주요내용

구분	주요내용
보상 기금	○ (목적) 불공정거래행위로 인한 투자자 피해 구제 ○ (재원) 정부출연금, 예금보험기금채권상환기금으로부터의 출연금, 「자본시장법」상 과징금, 벌금, 기금채권 발행, 한국은행 차입금 등 ○ (용도) 불공정거래 피해자 지원, 소송·법률자문 비용, 교육·홍보, 시장감시 강화, 운영경비 등
보상 공사	○ (업무) 보상기금 관리·운영, 불공정거래 피해자 보상·지원, 시장감시 강화, 정부위탁업무 ○ (금융투자피해보상심의위원회) 보상여부 심의 기능 수행

- 참고로 제정안은 미국의 페어펀드(Federal Account for Investor Restitution Fund, Fair Fund) 제도와 유사한 장치를 마련하려는 취지로 보이는데, 페어펀드란 미국 연방증권법 위반행위자로부터 금전적 제재를 부과하여 징수된 재원으로 투자자 피해를 보상하는 제도임.
- 구체적으로, 민사제재금과 부당이득환수금을 재원으로 하여 미국 연방증권거래위원회(SEC) 또는 법원이¹¹⁾ 사건별로 펀드를 설립하

면, 이를 활용하여 주가조작 및 내부자거래, 회사 재무보고서의 부실공시 등으로 피해를 입은 투자자의 손해를 배상해주게 됨.

- 제정안은 미국의 페어펀드와 유사하게 불공정거래행위로 인하여 부과·징수되는 과징금을 재원 가운데 하나로 하여 투자자 피해를 보전하려는 것으로, 그동안 우리나라에서 투자자 피해구제를 위한 제도적 장치가 미흡한 측면이 있다는 지적이 제기되고 있는 점, 불공정거래행위로 인한 부당이득의 국고 환수에 초점을 두고 있는 현행 체계가 오히려 법령 위반자의 책임재산을 감소시켜 투자자의 보상받을 재원을 축소시킬 우려가 있다는 점¹²⁾ 등을 고려할 때, 제정안은 이러한 문제를 해소할 수 있는 정책적 대안으로서 바람직한 측면이 있는 것으로 판단됨.

- 다만, 보상기금의 도입에 대하여 사인 간 위법행위에 따른 금전손실을 국가 재정으로 보전하는 것은 적절하지 않다는 의견, 피해자 구제를 위한 다른 제도와의 정합성 등을 고려하여 현행 제도의 개선을 함께 고려할 필요가 있다는 의견 등이 제기되고 있음.

- 기획재정부는 위법행위로 인한 손해는 가해자가 배상하는 것이 원칙으로, 손해에 대한 구제는 기존의 사법절차에 따라 이루어질 필요가 있으며, 정부가 피해 투자자에게 직접 자금을 지원하는 것은

11) SEC 설립형: SEC가 민사제재금 및 부당이득환수 명령을 하면서 펀드 설립

법원 설립형: 증권법 위반행위가 법원에 제소된 경우 법원 명령으로 펀드 설립

12) 황현영·박준선·고일훈, “불공정거래규제 관련 주요 제도 변화와 향후 과제 - 한·미·일제도 비교를 중심으로-”, 『자본시장연구원 연구보고서』 24-01, 2024. p.90.

정부가 가해자를 대신해 손해배상 책임을 부담하는 결과가 되므로 제정안에 대하여 수용이 곤란하다는 입장임.

- **법무부**는 불공정거래행위 등으로 인한 투자자의 피해를 구제하고 공정한 시장질서 확립을 위한 입법취지에는 공감하나, 다른 현행 제도와의 정합성 등을 고려한 검토가 필요하고, 현행 「증권관련 집단소송법」상 집단소송 소송허가 요건의 완화 등 기존 제도의 개선을 함께 고려할 필요가 있다는 입장임.¹³⁾

□ 한편, 불공정거래행위에 따른 과징금 등 정부 출연금을 재원으로 하는 보상기금을 신설하려는 제정안은 「국가재정법」의 개정을 전제로 하므로, 현재 기획재정위원회에 계류되어 있는 「국가재정법」 개정안¹⁴⁾의 논의 경과를 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

- 「국가재정법」은 정부의 출연금 등을 재원으로 하는 기금은 법률로써 설치하되, 기금 근거법률은 「국가재정법」 별표 2에서 명시하고 있는 법률에 한하도록 규정하고 있음.¹⁵⁾

- 이와 관련하여, **기획재정부**는 정부출연금 외에 별다른 수입원이 없어 보상기금이 정부재정에 의존할 가능성이 있고, 과징금 징수액의 변동성이 높아 안정적인 재원조달이 어려울 것으로 보이므로

13) 이 제정안과 유사한 취지에서 발의된 “공정배상기금법안”(의안번호 제2209682호, 2025. 4. 9. 박상혁의원 대표발의)에 대한 의견임.

14) 국가재정법 일부개정법률안(의안번호 제10144호, 2025. 4. 25. 이강일의원 대표발의)

15) 「국가재정법」

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

기금 신설요건¹⁶⁾에 부합하지 않다는 점에서 「국가재정법」 개정안에 반대하는 입장임.

□ 따라서, 제정안에 따른 보상기금 및 보상공사 신설 여부는 불공정거래 행위로 인한 투자자 피해에 대한 실효적인 구제의 필요성, 사인 간의 위법행위에 따른 배상책임을 가해자에게 부여하고 있는 민법상 손해배상의 대원칙, 기존 제도의 개선을 통한 입법취지 실현 가능성, 국가기금 신설의 타당성 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

□ 한편, 제정안에 따른 피해자 구제제도를 도입하게 되는 경우 기금의 관리·운용 주체, 기금의 재원, 지원대상의 범위 등에 대한 합리적인 설계가 필요할 것으로 보임.

○ 이와 관련하여, 현재 우리 위원회에 제정안과 유사한 입법취지의 법률안이 계류 중이므로, 향후 법률안 심사과정에서 관련 법률안들에 대한 논의가 종합적으로 이루어질 필요가 있음.

16) 「국가재정법」

제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) ①중앙관서의 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.

②기획재정부장관은 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 신속적인 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

[표3] 유사 법률안 계류 현황

구분	자본시장법 개정안 (강훈식의원안)	공정배상기금법안 (박상혁의원안)	제정안 등 3건 (이강일의원안)	자본시장법 개정안 (민형배의원안)
제안일	2024. 12. 24.	2025. 4. 9.	2025. 4. 25.	2025. 7. 14.
지원 대상	불공정거래행위 피해 투자자	<u>불완전판매</u> 및 불공정거래행위 피해 투자자	불공정거래행위 피해 투자자	불공정거래행위 피해 투자자
기금 관리 주체	금융위원회	금융위원회	<u>공사</u>	금융위원회
기금 재원	「자본시장법」 상 과징금 등	「자본시장법」 상 과징금	「자본시장법」 상 과징금·벌금	「자본시장법」 상 과징금
		「금융소비자보호법」 상 <u>과징금</u>		
			<u>정부 출연금</u>	
			<u>예금보험채권상환기금</u> <u>출연금</u>	
			<u>기금채권 발행자금</u>	
			<u>한국은행 차입금 등</u>	

- 참고로, 제정안에 대하여 **금융위원회**는 「자본시장법」상 불공정 거래행위로 인한 피해를 신속하게 구제하기 위한 정책적 수단을 강화하려는 제정안의 취지에 공감하나, 제도의 관리·운용 주체 및 재원마련·분배 등에 대하여는 ① 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 사실이 입증된 투자자에 대한 보상·지원을 위하여 피해사실 입증 방법 및 지원금액 산정 기준을 공사가 정할 수 있도록 구체적인 근거를 마련할 필요가 있다는 점, ② 예금보험채권상환기금을 재원으로 사용하는 것은 금융구조조정 과정에 투입된 공적자금 상환을 목적으로 하는 예보채상환기금 성격 및 원활한 공적자금 상환을 고려해야 하는 점 등에 대한 검토가 필요하다는 입장임.

나. 법률안의 체계 및 주요내용

□ 먼저, 제정안은 총 4개 장(41개조)의 본칙과 3개 조의 부칙으로 구성됨.

○ 제1장(총칙)은 이 법의 입법목적, 이 법에서 쓰이는 용어의 정의를 규정하고 있음.

○ 제2장(금융투자피해공사)은 통칙, 운영위원회, 임원 및 직원, 업무, 재무 및 회계 등 5개의 절로 구성되어 있는데, 자본시장에서 발생하는 불공정거래행위로 인한 투자자 피해를 구제하기 위한 금융보상기금의 설치 근거와 해당 기금을 운용·관리하는 보상공사의 설립 근거를 마련하고, 기금의 재원을 정부 출연금, 예금보험기금채권상환기금, 「자본시장법」상 과징금과 벌금 수납액, 한국은행 차입금 등으로 하여 불공정거래행위로 인해 피해를 입은 사실이 입증된 투자자에 대한 지원 등에 사용하도록 하는 등의 내용을 담고 있음.

○ 그 밖에 제3장과 제4장은 보칙과 벌칙이며, 부칙에서는 시행일(2026년 1월 1일)과 공사의 설립 준비, 설립 비용에 관한 사항을 규정하고 있음.

[표4] 제정안의 구성 체계

장	절	조
제2장 금융투자피해 보상공사	제1장 총칙	제1조(목적)
		제2조(정의)
	제1절 통칙	제3조(설립)
		제4조(법인)
		제5조(등기)
		제6조(사무소)
		제7조(정관)
		제8조(유사명칭의 사용 금지)
	제2절 운영위원회	제9조(운영위원회의 설치)
		제10조(위원회의 구성)
		제11조(위원회의 운영)
	제3절 임원 및 직원	제12조(임원)
		제13조(임원의 직무)
		제14조(임원의 신분보장)
		제15조(이사회)
		제16조(직원의 임면)
		제17조(대리인의 선임)
		제18조(공무원 등의 파견요청)
		제19조(임직원의 결격사유)
		제20조(겸직금지 의무 등)
	제4절 업무	제21조(업무의 범위)
		제22조(업무의 대행)
		제23조(금융투자피해보상심의위원회)
		제24조(자료제공의 요청)
	제5절 재무 및 회계	제25조(회계)
		제26조(예산과 결산)
		제27조(금융투자피해보상기금의 설치)
		제28조(기금의 조성)
		제29조(국유재산 등의 무상 대부)
		제30조(금융투자피해보상기금채권의 발행 등)
		제31조(차입)
		제32조(여유자금의 운용)
		제33조(기금의 관리·운용 등)
		제34조(기금의 운용계획 등)
		제35조(기금의 회계)
제3장 보칙		제36조(감독)
		제37조(보고·검사 등)
		제38조(다른 법률과의 관계)
제4장 벌칙		제39조(벌칙)
		제40조(벌칙 적용에서 공무원 의제)
		제41조(과태료)
부 칙		제1조(시행일)
		제2조(공사의 설립 준비)
		제3조(설립 비용)

□ 한편, 제정안과 함께 「자본시장법」 개정안과 「예금자보호법」 개정안이 함께 발의되었음.

- 「자본시장법」 개정안은 내부자거래 사전공시 위반에 따른 과징금, 불공정거래행위 등에 대한 과징금, 위법한 공매도에 대한 과징금이 보상기금에 귀속됨을 명시하는 내용이며,
- 「예금자보호법」 개정안은 예금보험기금채권상환기금(이하 “상환기금”)을 보상기금으로의 전출 용도로 사용할 수 있는 근거를 마련하려는 것임.

2. 조문별 검토

가. 금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률안

1) 총칙

☐ 제정안 제1장 총칙에서는 이 법의 목적과 정의를 규정하고 있음(안 제1조 및 제2조).

제 정 안

제1조(목적) 이 법은 자본시장과 금융투자업에서 발생하는 불공정거래행위로 인한 투자자 피해를 구제하기 위하여 금융투자피해보상기금을 설치하고, 해당 기금을 운용·관리할 전문기관을 설립하여 공정한 금융거래질서 확립과 투자자 권익 보호에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “금융회사”란 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 금융회사를 말한다.
2. “불공정거래행위”란 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4편에 따른 금융투자상품에 대한 내부자거래, 시세조종, 부정거래행위를 말한다.
3. “금융투자피해”란 불공정거래행위로 인하여 건전한 금융거래질서가 왜곡되어 투자자 피해가 발생한 것을 말한다.

☐ 제정안 제1조는 자본시장에서 발생하는 불공정거래행위로 인한 투자자 피해를 구제하기 위하여 보상기금을 설치하고, 해당 기금을 운용·관리할 전문기관을 설립하여 공정한 금융거래질서 확립과 투자자 권익 보호에 이바지함을 이 법의 목적으로 규정하고 있음.

☐ 한편, 이 법에서 사용하는 용어를 정의하고 있는 제정안 제2조에서는

“금융회사”를 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률」에 따른 금융회사¹⁷⁾로 정의하고 있음.

- 이에 따르면, 은행, 한국산업은행, 중소기업은행, 보험회사, 농협·농협은행·농협생명보험·농협손해보험, 수협·수협은행, 상호저축은행, 새마을금고, 신용협동조합, 금융투자업자·종합금융회사, 채신관서, 여신전문금융회사, 산림조합, 증권금융회사가 이 법에 따른 금융회사에 해당함.

□ 한편, 제정안은 “불공정거래행위”를 「자본시장법」 제4편에 따른 금융투자상품에 대한 내부자 거래(제1장), 시세조종(제2장), 부정거래행위(제3장)로 정의하고 있음.

- 불공정거래행위는 보상공사가 보상기금으로 보상·지원하게 되는

17) 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “금융회사”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

- 가. 「은행법」에 따른 은행
- 나. 「한국산업은행법」에 따른 한국산업은행
- 다. 「중소기업은행법」에 따른 중소기업은행
- 라. 「보험업법」에 따른 보험회사
- 마. 「농업협동조합법」에 따른 조합, 농협은행, 농협생명보험 및 농협손해보험
- 바. 「수산업협동조합법」에 따른 조합 및 수협은행
- 사. 「상호저축은행법」에 따른 상호저축은행
- 아. 「새마을금고법」에 따른 금고
- 자. 「신용협동조합법」에 따른 신용협동조합
- 차. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 금융투자업자 및 종합금융회사
- 카. 「우체국예금·보험에 관한 법률」에 따른 채신관서
- 타. 「여신전문금융업법」에 따른 여신전문금융회사
- 파. 「산림조합법」에 따른 조합
- 하. 그 밖의 법률에 따라 금융 업무를 수행하는 자로서 대통령령으로 정하는 자

「서민의 금융생활 지원에 관한 법률 시행령」

제2조(금융회사의 범위) 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1호 하목에서 “대통령령으로 정하는 자”란 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제324조제1항에 따라 인가를 받은 증권금융회사를 말한다.

피해자의 요건과 범위를 특정하는 용어라는 점에서 면밀하게 정의할 필요가 있을 것으로 보임.

- 제정안과 같이 불공정거래행위를 폭 넓게 정의할 경우 투자자의 피해 구제가 확대될 수 있다는 점에서 긍정적일 수 있으나, 보상·지원의 대상이 불명확해지거나 투자자의 도덕적 해이를 유발할 가능성이 있을 것으로 보임.

- 예를 들어, 「자본시장법」 제4편(제172조부터 제180조의6까지)에 규정된 사항 중 무차입공매도 방지조치(제180조의6¹⁸⁾)는 무차입공매도를 방지하기 위한 일종의 내부통제장치로 볼 수 있는데, 이를 위반하는 경우까지 피해자에 대한 보상·지원의 범위에 포함할지 명확하지 않은 측면이 있으며, 경우에 따라 보상·지원의 범위가 지나치게 넓게 해석되어 투자자의 도덕적 해이를 유발할 소지도 고려할 필요가 있음.

- 따라서, 불공정거래행위의 정의는 제정안과 같이 광의로 정의하는 방안, 보상기금의 재원에 해당하는 벌금이나 과징금의 요건에 해당하는 불공정거래행위로 한정하는 방안, 구체적인 범위를 대통령

18) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」

제180조의6(무차입공매도 방지조치) ① 대통령령으로 정하는 상장증권을 차입공매도하려는 법인은 임직원이 공매도 관련 직무를 수행할 때 준수하여야 할 기준 및 절차를 마련하고 전산설비를 갖추는 등 제180조제1항 각 호 외의 부분 단서에 따른 차입공매도에 해당하지 아니하는 공매도(이하 “무차입공매도”라 한다)를 방지하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

② 투자중개업자는 법인으로부터 공매도의 위탁을 받는 경우 그 법인이 제1항에 따른 조치를 하였는지 확인하는 등 대통령령으로 정하는 방법에 따라 무차입공매도를 방지하기 위한 조치를 하여야 한다.

③ 제1항에 따른 조치를 하여야 하는 법인의 범위와 조치의 내용 등에 관하여 필요한 세부사항은 대통령령으로 정한다.

령으로 위임하는 방안 등을 종합적으로 고려하여 규정할 필요가 있을 것으로 보임.¹⁹⁾

□ 다음으로, 제정안은 “금융투자피해”를 불공정거래행위로 인하여 건전한 금융거래질서가 왜곡되어 투자자 피해가 발생한 것으로 정의하고 있으나, 이 법에서 금융투자피해라는 용어는 기관과 기금의 명칭 외에 사용되지 않는다는 점을 고려할 때 입법의 실익이 크지 않은 것으로 보임.

2) 금융투자피해보상공사

□ 제정안 제2장제1절 통칙은 보상공사의 설립, 법인, 등기, 사무소, 정관, 유사명칭의 사용 금지 등을 규정하고 있음(안 제3조부터 제8조까지).

제 정 안

제3조(설립) 이 법의 목적을 달성하기 위한 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 금융투자피해보상공사(이하 “공사”라 한다)를 설립한다.

제4조(법인) ① 공사는 무자본특수법인으로 한다.

② 공사는 이 법 및 이 법에 따른 명령과 정관으로 정하는 바에 따라 운영한다.

제5조(등기) ① 공사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 등기하여야 한다.

② 공사는 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

③ 제1항에 따라 등기가 필요한 사항은 그 등기를 한 후가 아니면 제3자에게 대항하지 못한다.

제6조(사무소) ① 공사의 주된 사무소의 소재지는 정관으로 정한다.

② 공사는 그 업무수행을 위하여 필요하면 정관으로 정하는 바에 따라 필요한 곳에 지사(支社)나 출장소를 둘 수 있다.

19) 참고로, 위에서 사례로 든 무차입공매도 방지조치 위반행위는 1억원 이하의 과태료 부과대상임.

제 정 안

제7조(정관) ① 공사의 정관에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 목적
 2. 명칭
 3. 주된 사무소 및 지사·출장소에 관한 사항
 4. 제9조에 따른 운영위원회 및 제15조에 따른 이사회에 관한 사항
 5. 제23조에 따른 금융투자피해보상심의위원회에 관한 사항
 6. 제27조에 따른 금융투자피해보상기금의 구성과 운용에 관한 사항
 7. 임원과 직원에 관한 사항
 8. 업무와 그 집행에 관한 사항
 9. 회계에 관한 사항
 10. 정관의 변경에 관한 사항
 11. 공고 및 그 방법에 관한 사항
 12. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
- ② 공사가 정관을 변경하려면 제9조에 따른 운영위원회의 의결을 거쳐 금융위원회의 인가를 받아야 한다.
- 제8조(유사명칭의 사용 금지) 공사가 아닌 자는 금융투자피해보상공사 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.
- 제41조(과태료) ① 제8조를 위반하여 금융투자피해보상공사 또는 이와 유사한 명칭을 사용한 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.
- ② 제1항에 따른 과태료는 금융위원회가 부과·징수한다.

□ 먼저, 제정안 제4조는 보상공사를 무자본특수법인으로 규정하고 있음.

- “특수법인”이란 법인 중에서 국가정책상 필요나 공공의 이익을 달성하기 위하여 「민법」 또는 「상법」 외의 특별법에 따라 설립되는 법인을 의미하는데, 특수법인의 대체적인 특징으로는 ① 「민법」과 「상법」의 규정만으로는 설립하려는 법인 형태 내지 기능과 그에 대한 감독 등에 관한 입법목적을 충분히 달성할 수

없으므로 별도의 법률에서 규정을 두고, ② 국가에 의해서 설립되므로 국가의 재정적 지원과 함께 국가의 감독을 받게 되며, ③ 설립목적은 달성하기 위하여 공적 사무의 수행과 함께 제한된 범위에서 공권력을 행사하고 법인의 존속이 국가에 의하여 결정된다는 점 등을 들 수 있음.²⁰⁾

- 특수법인의 운영을 위해서는 일정한 재원의 확보·유지가 필요한데, 제정안과 같이 무자본 특수법인으로 규정하는 경우도 있고, 일정한 자본금을 정부가 출자하는 형식으로 규정하는 경우도 있으며, 자본을 주식으로 분할하여 주식회사의 형태를 취하는 경우도 있음.

○ 제정안은 자본시장에서의 불공정거래행위에 따른 피해자 구제라는 보상공사의 설립 취지, 보상공사 업무수행의 독립성과 중립성 보장 필요성²¹⁾ 등을 고려하여 무자본특수법인 형식으로 하려는 것으로 이해됨.

□ 한편, 제정안 제5조부터 8조까지는 공사 등의 설립을 위한 근거 법률에서 일반적으로 규정되는 사항으로, 법리상 특별한 문제가 없는 것으로 보임.

20) 국회 법제실, 「법제이론과 실제」, 2019., p.506.

21) 제정안에 따른 보상공사와 유사하게 무자본특수법인인 사례로 예금보험공사가 있는데, 예금보험공사의 발간자료는 “공사의 업무수행에 있어서 중립성과 독립성을 유지하기 위해서 법인의 자본형태를 무자본으로 한 것”이라고 설명하고 있음. (출처: 서승환, “예금보험공사의 조직과 권한에 대한 공법적 고찰”, 「금융안정연구 22(2)」 예금보험공사, 2021. p.59.)

[표5] 유사 기관의 설립 등에 관한 입법례

구분	금융투자피해 보상공사	예금보험공사	한국자산 관리공사	한국주택 금융공사
무자본특수법인	○	○	×	×
사무소	○ 소재지(정관 위임) ○ 지사·출장소	○ 소재지(정관 위임) ○ 지사·출장소	○ 소재지(정관 위임) ○ 지사·출장소	○ 소재지(정관 위임) ○ 지사·출장소
정관	○ 목적, 명칭 등	○ 목적, 명칭 등	○ 목적, 명칭 등	○ 목적, 명칭 등
유사명칭 사용금지	○ (위반시 1,000만원 이하 과태료)	○ (위반시 200만원 이하 과태료)	○ (위반시 1,000만원 이하 과태료)	○ (위반시 500만원 이하 과태료)

3) 운영위원회

□ 제정안 제2장제2절 운영위원회에서는 운영위원회의 설치, 구성, 운영 등에 관한 사항을 규정하고 있음(안 제9조부터 제11조까지).

제 정 안

제9조(운영위원회의 설치) ① 공사에 운영위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 다음 각 호의 사항은 위원회의 심의·의결로 확정한다.

1. 공사의 업무운영에 관한 기본방침과 업무계획의 수립 및 변경
2. 정관의 변경
3. 업무방법서의 작성 및 변경
4. 예산의 편성 및 변경과 결산
5. 제27조에 따른 금융투자피해보상기금 운용계획의 수립 및 변경
6. 그 밖에 공사, 제27조에 따른 금융투자피해보상기금의 운영에 관한 사항으로서 정관으로 정하는 것

제10조(위원회의 구성) ① 위원회는 다음 각 호의 위원 9명으로 구성한다.

1. 공사의 사장
2. 기획재정부장관 및 금융위원회 위원장이 그 소속 고위공무원단에 속하는 일반직공무원 중에서 지명하는 사람 각 1명
3. 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」에 따라 설립된 금융감독원(이하

제 정 안

- “금융감독원”이라 한다)의 장이 그 소속 부원장 중에서 지명하는 사람 1명
4. 금융산업에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중 다음 각 목에 어느 하나에 해당하는 사람으로서 성별을 고려하여 금융위원회가 위촉하는 사람 5명
- 가. 금융 또는 법률 분야를 전공한 사람으로서 대학이나 연구기관에서 부교수 이상의 직이나 이에 상당하는 직에 5년 이상 근무한 경력이 있는 사람
- 나. 변호사 또는 공인회계사의 자격이 있는 사람으로서 해당 자격과 관련된 업무에 5년 이상 종사한 경력이 있는 사람
- 다. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제8조에 따른 금융투자업자의 임직원으로서 10년 이상 근무한 경력이 있는 사람
- 라. 그 밖에 금융·경제·사회에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 대통령령으로 정하는 자격을 갖춘 사람
- ② 제1항제4호에 따른 위원의 임기는 3년으로 한다. 결원으로 인하여 새로 위촉된 경우에도 또한 같다.
- ③ 제1항제4호에 따른 위원의 자격에 관하여는 대통령령으로 정하며, 위원의 신분보장에 관하여는 제14조를 준용한다.
- 제11조(위원회의 운영) ① 위원회의 위원장은 공사의 사장이 된다.
- ② 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 사무를 총괄한다.
- ③ 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 제10조제1항제2호부터 제4호까지의 위원이 규정된 순서에 따라 그 직무를 대행한다.
- ④ 위원회의 회의는 정관으로 정하는 바에 따라 위원장이 필요하다고 인정하거나 재적위원 3분의 1 이상의 요구가 있는 경우에 위원장이 소집한다.
- ⑤ 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ⑥ 이 절에서 규정한 사항 외에 위원회의 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□ 제정안은 보상공사에 공사의 업무운영에 관한 기본방침과 업무계획의 수립 및 변경, 정관의 변경, 업무방법서의 작성 및 변경, 예산의 편성 및 변경과 결산, 보상기금 운용계획의 수립·변경 등을 심의·의결하는

의사결정기구인 운영위원회의 설치 근거를 규정하고 있음.

- 운영위원회는 공사 사장, 기획재정부장관 및 금융위원회 위원장이 지명하는 일반직공무원 각 1명, 금융감독원장이 지명하는 부원장 1명, 금융산업에 관한 학식·경험이 풍부한 사람 중 금융위원회가 위촉하는 사람 5명 등 9명으로 구성하며, 위원의 임기는 3년임.
- 운영위원회의 위원장은 공사 사장이 되고, 운영위원회 회의는 정관으로 정하는 바에 따라 위원장이 필요하다고 인정하거나 재적위원 3분의 1 이상의 요구가 있는 경우 위원장이 소집하며, 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결함.
- 제정안에서 이사회 외에 다양한 이해관계자와 민간위원이 다수 참여하는 운영위원회를 별도로 두는 것은 의사결정 과정에서 공공성, 전문성을 확보하기 위한 취지로 보임.
- 참고로, 한국자산관리공사, 한국주택금융공사, 신용보증기금의 경우에도 각각의 근거 법률에서 운영위원회 설치 근거를 두고 있음.

4) 임원 및 직원

□ 제정안 제2장제3절 임원 및 직원에서는 임원, 임원의 직무·신분보장, 이사회, 직원의 임면, 대리인의 선임, 공무원 등의 파견요청, 임직원의 결격사유, 겸직금지 의무 등에 관한 사항을 규정하고 있음(안 제12조부터 제20조까지).

제 정 안

제12조(임원) ① 공사에 임원으로서 사장 1명을 두고, 부사장 1명을 포함하여 5명 이내의 이사와 감사 1명을 둔다.

② 사장은 금융 또는 투자 관련 분야에 관하여 학식과 경험이 풍부한 사람 중 금융위원회 위원장의 제청으로 대통령이 임면한다.

③ 부사와장은 이사는 사장의 제청으로 금융위원회가 임면한다.

④ 감사는 금융위원회가 임면한다.

⑤ 임원의 임기는 3년으로 한다. 결원으로 인하여 새로 임명된 경우에도 또한 같다.

제13조(임원의 직무) ① 사장은 공사를 대표하고, 그 업무를 총괄한다.

② 부사장은 사장을 보좌하며, 사장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.

③ 이사는 사장과 부사장을 보좌하고 각각 정관으로 정하는 바에 따라 공사의 업무를 나누어 맡으며, 사장 및 부사장이 모두 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 정관으로 정하는 순서에 따라 그 직무를 대행한다.

④ 감사는 공사의 업무와 회계를 감사한다.

제14조(임원의 신분보장) 임원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 외에는 임기 전에 그 의사에 반하여 해임되지 아니한다.

1. 제19조 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 경우

2. 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 정관을 위반한 경우

3. 심신의 장애로 직무 수행이 매우 곤란하게 된 경우

4. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제22조제1항, 제31조제7항, 제35조제2항·제3항, 제36조제2항 및 제48조제4항·제8항에 따라 그 임명권자가 해임하

제 정 안

거나 정관으로 정한 사유가 있는 경우

제15조(이사회) ① 공사에 이사회를 둔다.

② 이사회는 사장·부사장 및 이사로 구성한다.

③ 이사회는 공사의 업무에 관한 주요사항을 의결한다.

④ 감사는 이사회에 출석하여 의견을 진술할 수 있다.

제16조(직원의 임면) 공사의 직원은 사장이 임면한다.

제17조(대리인의 선임) ① 사장은 부사장·이사 또는 직원 중에서 공사의 업무에 관하여 재판상 또는 재판 외의 모든 행위를 할 권한이 있는 대리인을 선임할 수 있다.

② 제1항에 따라 재판상 대리인으로 선임될 수 있는 직원의 범위는 대통령령으로 정한다.

제18조(공무원 등의 파견요청) ① 사장은 업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정하면 관계 행정기관 또는 법인·단체에 그 소속 공무원 또는 임직원(이하 이 조에서 “파견직원”이라 한다)의 파견을 요청할 수 있다. 이 경우 금융위원회 위원장과 미리 협의하여야 한다.

② 사장은 제1항 후단에 따라 협의를 요청할 때에는 파견인원, 파견기간, 파견요청 사유 및 자격요건을 적은 서류를 금융위원회 위원장에게 제출하여야 한다.

③ 파견직원이 제21조에 따른 업무를 수행할 때에는 공사의 직원으로 본다.

제19조(임직원의 결격사유) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 공사의 임원이 될 수 없으며, 제3호에 해당하는 사람은 공사의 직원이 될 수 없다.

1. 대한민국 국민이 아닌 사람

2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제34조제1항제2호에 해당하는 사람

3. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람

제20조(겸직금지 의무 등) ① 임직원은 그 직무 외에 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못한다.

② 임원은 금융위원회의 허가 없이 다른 직무를 겸하지 못하며, 직원은 사장의 허가 없이 다른 직무를 겸하지 못한다.

③ 위원회의 위원, 공사의 임원 또는 직원이나 그 직(職)에 있었던 사람은 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 업무를 수행하면서 취득한 정보 및 자료를

제 정 안

이 법에서 정한 목적 외의 다른 용도로 사용하여서는 아니 된다.

④ 임직원은 정관으로 정하는 바에 따라 공사의 업무수행과 관련한 재산을 취득하지 못한다.

제39조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제20조를 위반하여 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 업무를 수행하면서 취득한 정보 및 자료를 이 법에서 정한 목적 외의 다른 용도로 사용한 사람
2. 제24조제3항을 위반하여 업무를 수행하면서 취득한 정보 및 자료를 다른 사람 또는 기관에 제공한 사람

□ 제정안에 따르면, 보상공사 임원은 사장 1명과 부사장 1명을 포함하여 5명 이내의 이사와 감사 1명으로 구성되며, 사장은 금융위원회 위원장의 제청으로 대통령이 임면하고, 부사와 이사는 사장의 제청으로 금융위원회가 임면하며, 감사는 금융위원회가 임면함.

○ 그 밖에도, 제정안은 이사회, 직원의 임면, 대리인의 선임, 임직원 결격사유, 겸직금지 의무 등을 규정하고 있음.

□ 한편, 제정안은 업무수행에 필요한 경우 관계 행정기관 공무원 등의 파견을 요청할 수 있도록 규정하고 있음.

□ 다만, 제정안에 대하여는 다음에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

○ 첫째, 제정안은 공무원 등의 파견 근거를 규정하고 있으나, 공무원 등의 파견이 필요한 이유가 불분명한 측면이 있다는 점, 공무원의 파견으로 인하여 행정비용이나 국가재정 부담이 증가할 수 있다는

점, 금융공사가 공무원 등의 파견 규정을 둔 입법례는 「예금자보호법」상 예금보험공사 파견²²⁾ 외에는 찾기가 어렵다는 점 등을 감안하여 공무원 파견 규정의 반영 여부를 결정할 필요가 있다고 보임.

- 둘째, 「국가재정법」상 기금을 관리하게 되는 보상공사는 「공공기관의 운영에 관한 법률(이하 “공공기관운영법”)」에 따라 기금관리형 준정부기관²³⁾으로 지정될 가능성이 있는데, 이 경우 임원²⁴⁾, 임원의 임면²⁵⁾, 이사회²⁶⁾, 임원 결격사유²⁷⁾ 등에 관한 규정은 이

22) 「예금자보호법」

제15조의3(공무원 등의 파견요청) ① 사장은 업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정하면 관계 행정기관 또는 법인·단체에 그 소속 공무원 또는 임직원(이하 이 조에서 “파견직원”이라 한다)의 파견을 요청할 수 있다. 이 경우 금융위원회 위원장과 미리 협의하여야 한다.

② 사장은 제1항 후단에 따라 협의를 요청할 때에는 파견인원, 파견기간, 파견요청 사유 및 자격요건을 적은 서류를 금융위원회 위원장에게 제출하여야 한다.

③ 파견직원이 제18조에 따른 업무를 수행할 때에는 공사의 직원으로 본다.

23) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제5조(공공기관의 구분) ④ 기획재정부장관은 제1항 및 제3항의 규정에 따른 공기업과 준정부기관을 다음 각 호의 구분에 따라 세분하여 지정한다.

2. 준정부기관

가. 기금관리형 준정부기관 : 「국가재정법」에 따라 기금을 관리하거나 기금의 관리를 위탁 받은 준정부기관

나. 위탁집행형 준정부기관 : 기금관리형 준정부기관이 아닌 준정부기관

24) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제24조(임원) ① 공기업·준정부기관에 임원으로 기관장을 포함한 이사와 감사를 둔다. 다만, 제20조제2항 및 제3항의 규정에 따라 감사위원회를 두는 경우에는 감사를 두지 아니한다.

② 이사는 상임 및 비상임으로 구분한다.

③ 공기업 상임이사와 기관규모가 대통령령으로 정하는 기준 이상이거나 업무내용의 특수성을 고려하여 대통령령으로 정하는 준정부기관 상임이사의 정수는 기관장을 포함한 이사 정수의 2분의 1 미만으로 한다. 다만, 제6조에 따라 공기업·준정부기관으로 지정될 당시 상임이사의 정수가 기관장을 포함한 이사 정수의 2분의 1 이상인 경우 제28조제1항 단서에 따라 임원의 임기가 보장되는 동안에는 상임이사의 정수는 기관장을 포함한 이사 정수의 2분의 1 이상으로 할 수 있다.

④ 제3항 본문에 따른 준정부기관 이외의 준정부기관 상임이사의 정수는 기관장을 포함한 이사 정수의 3분의 2 미만으로 한다. 다만, 제6조에 따라 준정부기관으로 지정될 당시 상임이사의 정수가 기관장을 포함한 이사 정수의 3분의 2 이상인 경우 제28조제1항 단서에 따라 임원의 임기가 보장되는 동안에는 상임이사의 정수는 기관장을 포함한 이사 정수의 3분의 2 이상으로 할 수 있다.

⑤ 감사는 다른 법령이나 정관으로 정하는 바에 따라 상임 또는 비상임으로 한다.

25) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제26조(준정부기관 임원의 임면) ① 준정부기관의 장은 임원추천위원회가 복수로 추천한 사람 중

에서 주무기관의 장이 임명한다. 다만, 기관 규모가 대통령령으로 정하는 기준 이상이거나 업무 내용의 특수성을 고려하여 대통령령으로 정하는 준정부기관의 장은 임원추천위원회가 복수로 추천한 사람 중에서 주무기관의 장의 제청으로 대통령이 임명한다.

② 준정부기관의 상임이사는 준정부기관의 장이 임명하되, 다른 법령에서 상임이사에 대한 별도의 추천위원회를 두도록 정한 경우에 상임이사의 추천에 관하여는 그 법령의 규정에 따른다. 다만, 상임감사위원은 제4항에서 정한 절차에 따라 대통령 또는 기획재정부장관이 임명한다.

③ 준정부기관의 비상임이사(다른 법령이나 준정부기관의 정관에 따라 당연히 비상임이사로 선임되는 사람은 제외한다. 이하 이 항에서 같다)는 주무기관의 장이 임명하되, 기관규모가 대통령령으로 정하는 기준 이상이거나 업무내용의 특수성을 고려하여 대통령령으로 정하는 준정부기관의 비상임이사는 임원추천위원회가 복수로 추천한 사람 중에서 주무기관의 장이 임명한다. 이 경우 3년 이상 재직한 해당 기관 소속 근로자 중에서 근로자대표의 추천이나 근로자 과반수의 동의를 받은 사람 1명을 포함하여야 한다.

④ 제3항에도 불구하고 다른 법령에서 해당 준정부기관의 비상임이사에 대하여 별도의 추천 절차를 정하고 있는 경우에 비상임이사의 추천에 관하여는 그 법령의 규정에 따른다.

⑤ 준정부기관의 감사는 임원추천위원회가 복수로 추천하여 운영위원회의 심의·의결을 거친 사람 중에서 기획재정부장관이 임명한다. 다만, 기관 규모가 대통령령으로 정하는 기준 이상이거나 업무내용의 특수성을 고려하여 대통령령으로 정하는 준정부기관의 감사는 임원추천위원회가 복수로 추천하여 운영위원회의 심의·의결을 거친 사람 중에서 기획재정부장관의 제청으로 대통령이 임명한다.

⑥ 준정부기관의 장의 임기보장에 관하여는 제25조제6항을 준용한다. 이 경우 “공기업의 장”은 “준정부기관의 장”으로 본다.

⑦ 제3항 후단에 따른 비상임이사의 추천 및 동의 절차와 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

26) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제17조(이사회와 설치와 기능) ① 공기업·준정부기관에 다음 각 호의 사항을 심의·의결하기 위하여 이사회를 둔다.

1. 경영목표, 예산, 운영계획 및 중장기재무관리계획
2. 예비비의 사용과 예산의 이월
3. 결산
4. 기본재산의 취득과 처분
5. 장기차입금의 차입 및 사채의 발행과 그 상환 계획
6. 생산 제품과 서비스의 판매가격
7. 잉여금의 처분
8. 다른 기업체 등에 대한 출자·출연
9. 다른 기업체 등에 대한 채무보증. 다만, 다른 법률에 따라 보증업무를 수행하는 공기업·준정부기관의 경우 그 사업 수행을 위한 채무보증은 제외한다.
10. 정관의 변경
11. 내규의 제정과 변경
12. 임원의 보수
13. 공기업·준정부기관의 장(이하 “기관장”이라 한다)이 필요하다고 인정하여 이사회의 심의·의결을 요청하는 사항
14. 그 밖에 이사회가 특히 필요하다고 인정하는 사항

② 기관장은 다음 각 호의 사항을 이사회에 보고하여야 한다. <개정 2020. 6. 9.>

1. 국정감사, 제43조제1항의 규정에 따라 실시된 회계감사와 제52조의 규정에 따라 감사원이 실시한 감사에서 지적된 사항과 그에 대한 조치 계획 및 실적
2. 공기업·준정부기관의 단체협약 결과와 그에 따른 예산소요 추계(단체협약을 체결한 경우에 한정한다)
3. 그 밖에 이사회가 기관장에게 보고하도록 요구하는 사항

③ 공기업·준정부기관의 설치·운영 등에 관하여 다른 법률에서 그 공기업·준정부기관에 이사회를 두지 아니하고, 제1항의 규정에 따른 기능을 수행하는 다른 기구를 둔 경우에는 그 다른 기구를 명칭과 관계없이 이 법에 따른 이사회로 보고, 그 구성원은 이 법에 따른 이사로 보

법이 아닌 「공공기관운영법」의 적용²⁸⁾을 받게 된다는 점을 감안
할 필요가 있음.

5) 업무

□ 제정안 제2장제4절 업무에서는 업무의 범위, 업무의 대행, 금융투자피
해보상심의위원회, 자료제공의 요청 등에 관한 사항을 규정하고 있음
(안 제21조부터 제24조까지).

제 정 안

제21조(업무의 범위) ① 공사는 이 법의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의
업무를 수행한다.

1. 금융투자피해보상기금의 관리 및 운용
2. 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 사실이 입증된 투자자에 대한 보상
및 지원
3. 불공정거래행위 예방을 위한 시장감시 기능 강화 사업
4. 투자자를 보호하기 위하여 정부가 위탁하거나 지정하는 업무
5. 그 밖에 다른 법령에서 정하는 업무

② 공사는 위원회의 심의를 거쳐 업무 수행에 관한 규정을 제정할 수 있다.

제22조(업무의 대행) ① 공사는 필요하면 업무의 일부를 다른 기관(이하 “대행

아 이 법을 적용한다.

27) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제34조(결격사유) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 공기업·준정부기관의 임원이 될
수 없다.

1. 「국가공무원법」 제33조(결격사유) 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람
2. 제22조제1항, 제31조제7항, 제35조제2항·제3항, 제36조제2항, 제48조제4항·제8항 및 제52조
의3제3항에 따라 해임된 날부터 3년이 지나지 아니한 사람

② 임원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 당연히 퇴직한다. <개정 2020. 3. 31.>

1. 「국가공무원법」 제69조제1호에 해당하게 되는 경우
2. 임명 당시 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이었음이 밝혀진 경우

③ 제2항의 규정에 따라 퇴직한 임원이 퇴직 전에 관여한 행위는 그 효력을 잃지 아니한다.

28) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제2조(적용 대상 등) ② 공공기관에 대하여 다른 법률에 이 법과 다른 규정이 있을 경우 이 법에
서 그 법률을 따르도록 한 때를 제외하고는 이 법을 우선하여 적용한다.

제 정 안

기관”이라 한다)이 대행하게 할 수 있다.

② 대행기관의 범위는 대통령령으로 정한다.

제23조(금융투자피해보상심의위원회) ① 공사는 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 투자자에 대한 보상여부를 심의하기 위하여 금융투자피해보상심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 둔다.

② 심의위원회는 다음 각 호의 위원 5명으로 구성한다.

1. 제21조에 따른 보상업무를 담당하는 공사 임직원(제18조에 따른 파견직원을 포함한다) 중 사장이 지명한 사람 1명

2. 금융 또는 법률에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 사장이 위촉한 사람 4명

③ 심의위원회의 위원장은 제2항제1호의 위원으로 하고, 제2항제2호에 따른 위원의 임기는 2년으로 하며 연임할 수 있다.

④ 심의위원회는 위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하며, 그 결과를 위원회에 보고한다.

⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 심의위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회가 정한다.

제24조(자료제공의 요청) ① 공사는 법원행정처, 금융위원회, 금융감독원, 금융회사의 장에게 제23조에 따른 금융투자피해보상심의의를 위하여 필요한 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제공을 요청받은 기관의 장은 정당한 사유가 없으면 이에 응하여야 한다.

② 공사는 업무 수행을 위하여 제공받은 자료의 목적을 달성한 경우에는 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」에 따라 해당 자료를 관리·삭제하여야 한다.

③ 제1항에 따른 업무에 종사하고 있거나 종사하였던 사람은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 업무를 수행하면서 취득한 정보 및 자료를 다른 사람 또는 기관에 제공하여서는 아니 된다.

1. 정보주체로부터 별도의 동의를 받은 경우

2. 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우

3. 법원의 제출명령 또는 법관이 발부한 영장에 따라 제공하는 경우

4. 취득한 정보 및 자료를 제3자에게 제공하지 아니하면 제1항에 따른 업무를

제 정 안

수행할 수 없는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

④ 제1항에 따라 요청할 수 있는 자료 또는 정보의 구체적인 범위는 대통령령으로 정한다.

제38조(다른 법률과의 관계) 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조 및 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제32조에도 불구하고 금융회사는 심의위원회가 요청한 금융거래정보를 심의위원회에 제출할 수 있고, 심의위원회는 금융회사로부터 제출받은 금융거래정보를 제23조에 따른 업무에 이용할 수 있다.

제39조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제20조를 위반하여 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 업무를 수행하면서 취득한 정보 및 자료를 이 법에서 정한 목적 외의 다른 용도로 사용한 사람
2. 제24조제3항을 위반하여 업무를 수행하면서 취득한 정보 및 자료를 다른 사람 또는 기관에 제공한 사람

제40조(벌칙 적용에서 공무원 의제) ① 공사의 임직원 및 제22조에 따른 대행기관의 임직원은 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

② 제1항에 따른 직원의 범위는 공사의 설립목적, 대행기관이 수행하는 업무의 성격, 해당 직원의 구체적인 업무 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

□ 제정안에 따르면, 보상공사는 보상기금의 관리 및 운용, 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 사실이 입증된 투자자에 대한 보상 및 지원, 불공정거래행위 예방을 위한 시장감시 기능 강화 사업, 투자자 보호를 위한 정부 위탁업무 등의 업무를 수행함.

□ 또한, 제정안은 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 투자자에 대한 보상 여부를 심의하기 위해 보상공사에 금융투자피해보상심의위원회

(이하 “심의위원회”)를 두도록 규정하고 있음.

- 심의위원회 위원은 사장이 지명한 보상업무 담당 공사 임직원 중 1명, 금융 또는 법률에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중 사장이 위촉한 사람 4명 등 5명으로 구성함.
- 위원장은 공사 임직원인 위원으로 하고, 나머지 위원의 임기는 2년(연임 가능)으로 하며, 위원 과반수의 출석, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하되, 그 밖에 세부적인 운영사항은 위원회가 정할 수 있도록 자율성을 부여하였음.
- 심의위원회는 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 투자자에 대한 보상 여부를 실질적으로 심의·결정하는 핵심 의사결정기구인 것으로 이해됨.
- 그 밖에, 제정안은 보상공사가 법원행정처, 금융위원회, 금융감독원, 금융회사 등 관련 기관의 장에게 자료를 요청할 수 있도록 하고, 요청 받은 기관은 정당한 사유가 없는 한 이를 거부할 수 없도록 하여 피해 보상 여부 심의에 필요한 객관적인 자료 확보를 위한 수단의 근거를 마련하고 있음.
- 제정안은 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 투자자에 대해 신속하고 체계적인 보상체계를 확립함으로써 시장 신뢰도를 제고하려는 취지로 보이나, 다음 사항에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

□ 첫째, 제정안은 “불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 사실이 입증된 투자자”에 대한 보상·지원을 공사의 업무로 규정하고 있으나, 피해사실의 입증 주체, 입증방법 등에 대하여 별도의 규정을 두고 있지 않음.

○ 만약, 피해사실의 입증을 “불공정거래행위로 피해를 입은 투자자에 대한 보상 여부”를 심의하는 심의위원회가 수행하도록 하는 경우, 민사상 피해 여부를 종국적으로 판단하는 주체는 법원이라는 점을 고려할 때, 법원의 종국적 판결 결과에 따른 결정의 번복 가능성이 있으며, 이에 따른 당사자의 예측가능성 저해 및 심의위원회 심의 결과에 대한 신뢰성 저하 문제가 발생할 우려가 있음.

○ 또한, 만약 입증의 주체를 법원으로 볼 경우 통상 장기간 소요되는 법원의 판단을 기초로 보상 여부를 결정함에 따라 피해자에 대한 신속한 구제가 어려워지는 측면이 있을 것으로 보임.

□ 둘째, 심의위원회는 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 투자자에 대한 보상 여부를 심의하는데, 이때의 “보상”의 법적 성격을 명확히 하는 한편, 기존 손해배상 및 분쟁조정 제도와의 관계를 검토할 필요가 있음.

○ 불공정거래행위를 한 자는 피해자에 대한 민사상 손해배상책임을 부담하는 경우가 있을 수 있는데, 제정안에 따른 “보상”의 법적 성격을 ① 민사상 손해배상책임과는 별개로 국가가 피해자에게 정책적인 지원을 제공하는 것으로 볼지, 아니면 ② 피해자가 가해자에

대하여 가지는 손해배상청구권을 국가가 대위하여 변제해주는 것으로 불지에 대한 입법정책적 결정 및 보완이 필요해 보임.

- ①의 경우, “보상”은 국가가 피해자를 신속하게 구제하기 위하여 가해자의 민사상 책임과 별개로 기금을 활용하여 일종의 지원을 제공하는 것으로 볼 수 있으므로, 가해자의 피해자에 대한 민사상 손해배상책임은 여전히 유효함.

- 다만, 이 경우 피해자가 보상공사를 통하여 지원을 받은 후, 민사소송을 통하여 또다시 민사상 손해배상을 받게 되는 경우 중복지원의 가능성이 있음.

- 반면 ②의 경우, “보상”은 국가가 「민법」상 대위변제 원리²⁹⁾를 활용하여 가해자가 피해자에게 사적으로 배상해야 할 금액을 대신 변제하는 것인바, 국가는 지급한 지원금의 범위 내에서 가해자에 대한 구상권을 획득하게 되므로, 지급된 보상금의 범위 내에서 피해자의 가해자에 대한 손해배상청구권이 국가로 이전된다는 점을 명시할 필요가 있을 것으로 보임.³⁰⁾

□ 셋째, 다음의 경미한 자구 수정사항을 반영할 필요가 있음.

29) 「민법」

제481조(변제자의 법정대위) 변제할 정당한 이익이 있는 자는 변제로 당연히 채권자를 대위한다.

제482조(변제자대위의 효과, 대위자간의 관계) ① 전2조의 규정에 의하여 채권자를 대위한 자는 자기의 권리에 의하여 구상할 수 있는 범위에서 채권 및 그 담보에 관한 권리를 행사할 수 있다.

30) 관련 입법례: 「범죄피해자 보호법」

제21조(손해배상과의 관계) ① 국가는 구조피해자나 유족이 해당 구조대상 범죄피해를 원인으로 하여 손해배상을 받았으면 그 범위에서 구조금을 지급하지 아니한다.

② 국가는 지급한 구조금의 범위에서 해당 구조금을 받은 사람이 구조대상 범죄피해를 원인으로 하여 가지고 있는 손해배상청구권을 대위한다.

- 제정안은 금융회사의 장에게 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있는 권한을 “공사”에 부여하고 있으며, 금융회사의 장도 정당한 사유가 없으면 이에 응하도록 규정하고 있음.
- 그런데, 제정안 제38조(다른 법률과의 관계)에서는 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 및 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」에도 불구하고 금융회사는 “심의위원회가 요청한 금융거래 정보”를 “심의위원회에 제출”할 수 있도록 규정하고 있는바, “심의위원회”를 “공사”로 수정하는 것이 보다 적절할 것으로 보임.

6) 재무 및 회계

□ 제정안 제2장제5절 재무 및 회계에서는 회계, 예산과 결산, 보상기금의 설치, 기금의 조성, 국유재산 등의 무상 대부, 금융투자피해보상기금채권의 발행, 차입, 여유자금의 운용, 기금의 관리·운용, 기금의 운용계획, 기금의 회계 등에 관한 사항을 규정하고 있음(안 제25조부터 제35조까지).

제 정 안

제25조(회계) 공사의 회계연도는 정부의 회계연도에 따른다.

제26조(예산과 결산) 공사의 예산과 결산은 위원회의 의결을 거쳐 금융위원회의 승인을 받아야 한다.

제27조(금융투자피해보상기금의 설치) 불공정거래행위로 인하여 손해를 입은 투자자 피해를 구제하고, 공정한 금융거래 질서를 확립하기 위하여 공사에 금융투자피해보상기금(이하 “기금”이라 한다)을 둔다.

제28조(기금의 조성) ① 기금은 다음 각 호의 재원(財源)으로 조성한다.

1. 정부의 출연금
 2. 「예금자보호법」 제26조의3에 따른 예금보험기금채권상환기금으로부터의 출연금
 3. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제429조제5항, 제429조의2, 제429조의3에 따른 과징금
 4. 제3항에 따른 벌금 수납액
 5. 제30조에 따른 금융투자피해보상기금채권의 발행으로 조성한 자금
 6. 「한국은행법」에 따른 한국은행(이하 “한국은행”이라 한다)으로부터의 차입금
 7. 한국은행 외의 자로부터의 차입금
 8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금
- ② 제1항제6호에 따라 기금이 한국은행으로부터 자금을 차입하는 경우에 기금은 「한국은행법」 제77조제2항에 따른 정부대행기관으로 지정된 것으로

제 정 안

본다.

③ 정부는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제443조제1항 및 제445조 제22호의2에 따른 벌금을 기금에 납입하여야 한다.

제29조(국유재산 등의 무상 대부) ① 정부는 공사의 설립·운영에 필요하면 「국유재산법」에도 불구하고 국유재산을 무상으로 대부할 수 있다.

② 제1항에 따른 국유재산의 무상 대부에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

제30조(금융투자피해보상기금채권의 발행 등) ① 공사는 투자자보호 및 금융거래질서 안정에 필요한 자금을 조달하기 위하여 위원회의 의결을 거쳐 기금의 부담으로 금융투자피해보상기금채권(이하 “채권”이라 한다)을 발행할 수 있다.

② 공사는 채권을 발행하려면 발행할 때마다 그 금액, 조건, 발행방법 및 상환방법을 정하여 금융위원회에 신고하여야 한다.

③ 채권의 발행에 필요한 사항은 위원회가 정한다.

④ 채권의 소멸시효는 원금은 5년, 이자는 2년으로 완성된다.

⑤ 정부는 채권의 원리금 상환을 보증할 수 있다.

⑥ 채권은 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조제3항에 따른 특수채증권으로 본다.

제31조(차입) ① 공사는 그 업무를 수행하는 데에 필요하면 「한국은행법」 제79조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 금융위원회의 승인을 받아 정부, 한국은행, 금융회사, 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관으로부터 기금의 부담으로 자금을 차입할 수 있다.

② 정부는 제1항에 따라 공사가 한국은행으로부터 차입한 자금의 원리금 상환을 보증할 수 있다.

제32조(여유자금의 운용) 공사는 업무상의 여유자금을 다음 각 호의 방법으로 운용할 수 있다.

1. 국채·공채의 매입 및 위원회가 지정하는 유가증권의 매입
2. 위원회가 지정하는 금융회사에의 예치
3. 그 밖에 금융위원회가 정하는 방법

제33조(기금의 관리·운용 등) ① 기금은 공사가 관리·운용한다.

② 기금은 다음 각 호의 용도에 사용한다.

제 정 안

1. 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 사실이 입증된 투자자에 대한 지원
 2. 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 투자자에 대한 소송 및 법률 자문비용 등의 지원
 3. 투자자에 대한 불공정거래행위 피해예방 교육, 캠페인 및 홍보 사업
 4. 불공정거래행위 예방을 위한 시장감시 기능 강화 사업
 5. 기금의 조성·운용·관리에 필요한 경비
 6. 그 밖에 불공정거래행위로 인한 피해 예방·구제를 위하여 대통령령으로 정한 사업 또는 활동
- ③ 공사는 기금의 여유자금³¹⁾이 있을 때에는 제32조에 따른 방법으로 운용할 수 있다.

제34조(기금의 운용계획 등) ① 공사는 회계연도마다 기금의 총수입과 총지출에 관한 기금운용계획을 작성하여 회계연도가 시작되기 전까지 위원회의 의결을 거쳐 확정하여야 한다.

- ② 공사는 매 회계연도가 끝난 후 2개월 이내에 기금에 관한 결산서, 재무상태표 및 손익계산서를 작성하여 위원회에 보고한 후 금융위원회에 제출하여야 한다.

제35조(기금의 회계) ① 기금의 회계연도는 정부의 회계연도와 같다.

- ② 공사는 기금의 회계를 공사의 회계와 구분하여 경리(經理)하여야 한다.

□ 제정안은 불공정거래행위로 인한 투자자 피해를 구제하고, 금융질서 확립을 위하여 공사에 보상기금을 두도록 규정하고 있음.

○ 이 기금은 정부 출연금, 상환기금 출연금, 「자본시장법」상 과징금³¹⁾과 이에 따른 벌금 수납액, 기금채권 발행자금, 한국은행 차입금, 기타 차입금 등을 재원으로 함.

○ 또한, 보상공사의 설립·운영에 필요한 경우 정부로부터 국유재산을

31) 내부자거래 사전공시 위반에 대한 과징금, 불공정거래행위에 대한 과징금, 위법한 공매도에 대한 과징금

정부로부터 무상으로 대부할 수 있으며, 업무 수행에 필요한 경우 금융위원회의 승인을 받아 정부, 한국은행, 금융회사 등으로부터 기금의 부담으로 자금을 차입할 수 있음.

- 보상기금의 용도는 불공정거래행위로 인하여 피해를 입은 사실이 입증된 투자자에 대한 지원, 소송 및 법률 자문비용 지원, 불공정 거래행위 피해예방 교육 및 홍보 사업, 시장감시 기능 강화 사업, 기금의 조성·운용·관리에 필요한 경비 등으로 사용될 수 있음.

□ 제정안은 기금의 설치를 통하여 불공정거래행위로 인한 투자자 피해 보상 재원을 안정적으로 마련하려는 것임.

- 특히, 제정안은 미국의 페어펀드와 달리 「자본시장법」상 과징금 및 벌금 외에도 정부출연금, 상환기금 출연금, 보상기금채권 발행자금 등 다양한 재원을 활용할 수 있도록 규정하고 있는데, 이는 변동성이 큰 「자본시장법」상 과징금이나 벌금이 안정적인 수입원으로 작용하기 어려울 수 있는 한계를 해소하기 위한 취지로 이해됨.

□ 다만, 제정안에 대하여 다음의 논의가 필요할 것으로 보임.

□ 첫째, 제정안은 보상기금을 신설하려는 것이므로 상기한 바와 같이 「국가재정법」의 개정을 전제로 하는바, 향후 「국가재정법」 개정안³²⁾의 논의 경과를 감안할 필요가 있음.

32) 국가재정법 일부개정법률안(의안번호 제10144호, 2025. 4. 25. 이강일의원 대표발의)

□ 둘째, 제정안 제28조제1항제2호는 상환기금 출연금을 보상기금의 재원으로 활용하도록 규정하고 있으나, 1997년 외환위기 당시 금융구조 조정 과정에서 투입된 공적자금의 상환을 위하여 설치한 상환기금의 재원을 자본시장 불공정거래행위 피해자의 보상을 위하여 사용하는 것이 적절한지에 대해 이견이 제기될 수 있을 것으로 보임.

○ 이와 관련하여, 금융위원회는 상환기금의 목적, 공적자금의 원활한 상환³³⁾ 등을 고려하여 상환기금을 재원으로 사용하는 방안에 대한 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

□ 셋째, 정부가 공사의 설립·운영에 필요한 경우 국유재산을 무상으로 대부할 수 있도록 규정하고 있는 제정안 제29조는 「국유재산특례제한법」과의 정합성을 고려하여 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

○ 「국유재산특례제한법」 제5조³⁴⁾는 법률의 제정으로 국유재산의 특례를 신설할 경우 ① 국유재산특례 운용이 국가 전체의 이익에 부합할 것, ② 국유재산특례가 예산의 지원 등보다 특례 대상자에 대한 경제적 지원 방법으로서 적절할 것, ③ 국유재산특례의 목적,

33) 금융위원회는 상환기금에 출연(45.7조원을 제정에서 출연)한 공적자금상환기금의 경우 부채가 20.7조원(2024년말 기준) 잔존하고 있어, 공적자금 상환이 실질적으로 완료된 것은 아니라는 입장임.

34) 「국유재산특례제한법」

제5조(국유재산특례의 기본원칙) 국가는 국유재산특례의 근거가 되는 법률의 제정 또는 개정으로 국유재산특례를 신설 또는 변경하거나 운용할 때에는 이 법의 목적과 다음 각 호의 원칙에 맞도록 하여야 한다.

1. 국유재산특례의 운용이 국가 전체의 이익에 부합할 것
2. 국유재산특례가 예산 지원, 현물출자나 그 밖의 다른 방법보다 특례 대상자에 대한 경제적 지원 방법으로서 적절할 것
3. 국유재산특례의 목적, 적용대상 및 적용요건을 법률에 구체적이고 명확하게 정할 것
4. 국유재산특례는 그 목적 달성에 필요한 최소한의 기간 동안 운용될 것

적용대상 및 적용요건을 법률에 구체적이고 명확하게 정할 것, ④ 최소한의 기간 동안 운용될 것을 충족하도록 규정하고 있는데, 보상기금의 경우 정부 출연금과 같은 예산의 지원을 받는다는 점을 고려할 때, 「국유재산특례제한법」에서 규정하고 있는 국유재산 특례의 기본원칙에 부합하지 않는 측면이 있음.

- 기획재정부도 제정안의 국유재산 등의 무상대부 규정은 「국유재산특례제한법」상의 요건에 부합하지 않으므로 삭제가 필요하다는 입장임.

7) 보칙

- 제정안 제3장 보칙에서는 감독, 보고·검사, 다른 법률과의 관계 등에 관한 사항을 규정하고 있음(안 제36조부터 제38조까지).

제 정 안

- 제36조(감독) ① 금융위원회는 공사의 업무를 감독하며 그 감독상 필요한 명령을 할 수 있다.
- ② 국가기관은 법령에 따라 공사에 대행을 의뢰하거나 위임·위탁한 사무의 처리에 대하여 공사를 지휘·감독하며, 필요하다고 인정하는 경우에는 공사에 필요한 지시를 하거나 조치를 명할 수 있다.
- 제37조(보고·검사 등) ① 금융위원회는 필요하다고 인정할 때에는 공사에 대하여 그 업무·회계 및 재산에 관한 사항 등을 보고하게 하거나 소속 공무원 또는 금융감독원의 소속 직원으로 하여금 공사의 업무상황이나 장부·서류·시설 또는 그 밖에 필요한 물건을 검사하게 할 수 있다.
- ② 금융위원회는 필요하다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 검사를 금융감독원의 원장에게 위탁할 수 있다.

제 정 안

③ 제1항 및 제2항에 따라 검사를 하는 사람은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여 주어야 한다.

- 제정안에 따르면, 금융위원회는 공사에 대해 감독상 명령을 내릴 수 있으며, 다른 국가기관이 법령에 따라 공사에 사무를 위임하거나 위탁하는 경우 해당 기관은 그 사무 처리에 대해 공사를 지휘·감독할 수 있음.
- 또한, 금융위원회는 공사에게 업무·회계·재산에 관한 사항을 보고하게 하거나, 소속 공무원 등을 통하여 공사의 업무 상황과 장부·서류·시설 등을 검사할 수 있으며, 금융위원회는 필요한 경우 이와 같은 검사를 금융감독원의 원장에게 위탁할 수 있음.
- 보상공사는 운영상 그 자율성이 보장되지만, 국가의 사무를 수행하고 재원을 국가 등으로부터 지원받는다는 점에서 제정안에 감독, 보고·검사규정 등을 둘 필요가 있다고 보이며, 특수법인에 대하여 이와 같은 의무규정을 두는 것은 일반적이므로 특별한 문제는 없다고 판단됨.

나. 자본시장과 금융투자업에 관한 법률 일부개정법률안

- 개정안은 공시위반, 불공정거래행위, 위법한 공매도에 대한 과징금이 보상기금에 귀속됨을 명시하려는 것임(안 제429조 제7항·제429조의2 제5항 및 제429조의3제4항 신설).

현 행	개 정 안
제429조(공시위반에 대한 과징금) ① ~ ⑥ (생략) <u><신설></u>	제429조(공시위반에 대한 과징금) ① ~ ⑥ (현행과 같음) <u>⑦ 제5항에 따라 징수한 과징금은 금융투자피해보상기금(「금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률」 제27조에 따른 금융투자피해보상기금을 말한다. 이하 같다)에 귀속된다.</u>
제429조의2(불공정거래행위 등에 대한 과징금) ① ~ ④ (생략) <u><신설></u>	제429조의2(불공정거래행위 등에 대한 과징금) ① ~ ④ (현행과 같음) <u>⑤ 제1항 및 제4항에 따라 징수한 과징금은 금융투자피해보상기금에 귀속된다.</u>
제429조의3(위법한 공매도에 대한 과징금) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제429조의3(위법한 공매도에 대한 과징금) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 제1항 및 제2항에 따라 징수한 과징금은 금융투자피해보상기금에 귀속된다.</u>

- 보상기금은 「자본시장법」에 따른 공시위반, 불공정거래행위, 위법한 공매도 등에 대한 과징금을 재원으로 하고 있으므로, 개정안은 이를

감안하여 「자본시장법」에 과징금이 보상기금에 귀속됨을 명확하게 규정하려는 취지임.

- 유사 입법례로, 「전기사업법」에서는 전력산업기반기금 재원으로 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」상 과징금을 포함³⁵⁾하고 있고, 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」에서는 해당 과징금이 전력산업기반기금으로 귀속되도록 명시³⁶⁾하고 있음.

35) 「전기사업법」

제50조(기금의 조성) ① 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 제51조에 따른 부담금 및 가산금
2. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제12조의6제1항에 따른 과징금
3. 기금을 운용하여 생긴 수익금
4. 대통령령으로 정하는 수입금

36) 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」

제12조의6(신·재생에너지 공급 불이행에 대한 과징금) ① 산업통상자원부장관은 공급의무자가 의무공급량에 부족하게 신·재생에너지를 이용하여 에너지를 공급한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 부족분에 제12조의7에 따른 신·재생에너지 공급인증서의 해당 연도 평균거래 가격의 100분의 150을 곱한 금액의 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.

- ② 제1항에 따른 과징금을 납부한 공급의무자에 대하여는 그 과징금의 부과기간에 해당하는 의무공급량을 공급한 것으로 본다.
- ③ 산업통상자원부장관은 제1항에 따른 과징금을 납부하여야 할 자가 납부기한까지 그 과징금을 납부하지 아니한 때에는 국세 체납처분의 예를 따라 징수한다.
- ④ 제1항 및 제3항에 따라 징수한 과징금은 「전기사업법」에 따른 전력산업기반기금의 재원으로 귀속된다.

다. 예금자보호법 일부개정법률안

□ 개정안은 상환기금을 보상기금으로의 전출 용도로 사용하기 위한 근거를 마련하려는 것임(안 제26조의3제3항제6호 신설).

현행	개정안
제26조의3(예금보험기금채권상환기금의 설치 등) ① · ② (생략)	제26조의3(예금보험기금채권상환기금의 설치 등) ① · ② (현행과 같음)
③ 상환기금은 다음 각 호의 용도에 사용한다.	③ ----- -----.
1. ~ 5. (생략)	1. ~ 5. (현행과 같음)
<신설>	6. 「금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률」 제27조에 따른 금융투자피해보상기금으로의 전출
④ (생략)	④ (현행과 같음)
법률 제6807호 예금자보호법 일부개정법률 부칙	법률 제6807호 예금자보호법 일부개정법률 부칙
제10조(상환기금의 청산) 상환기금은 2027년 12월 31일까지 청산하고, 잔여 자산 및 부채 그 밖의 권리·의무는 금융위원회가 「공적자금상환기금법」 제3조에 따른 공적자금상환기금(이하 이 조에서 “공적자금상환기금”이라 한다) 또는 예금보험기금 중 그 귀속주체를 정한다. 다만, 「공적자금상환기금법」 제7조제1항에 따라 상환기금의 자산 및 부채를 실사한 결과 상환기금의 청산 시에 잔여재산이 있을 것이 확실하고 그 금액	제10조(상환기금의 청산) ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----. ----- ----- ----- -----

현행	개정안
을 추정할 수 있는 경우에는 추정되는 잔여재산의 일부를 상환기금의 청산 전에 <u>공적자금상환기금</u> 에 귀속시킬 수 있다.	----- ----- ----- <u>공적자금상환기금</u> 또는 「금융투자피해보상공사 설립 등에 관한 법률」 제27조에 따른 금융투자피해보상기금에----- -----.

□ 현행 「예금자보호법」 제26조의3³⁷⁾은 예금보험기금채권 및 상환기금채권의 원리금 상환 등 상환기금의 용도를 규정하고 있는데, 개정안은 상환기금의 용도에 보상기금으로의 전출을 포함하려는 것으로, 상환기금이 상환기금의 재원으로 활용될 수 있도록 하기 위하여 필요한 입법조치임.

□ 다만, 금융위원회는 상기한 바와 같이 상환기금을 재원으로 사용하는 방안에 대한 신중한 검토가 필요하다는 입장이므로, 향후 법률안 심사과정에서 보상기금의 도입 여부, 보상기금 재원 등에 대한 논의 경과를 고려할 필요가 있을 것임.

37) 「예금자보호법」

제26조의3(예금보험기금채권상환기금의 설치 등) ③ 상환기금은 다음 각 호의 용도에 사용한다.

1. 예금보험기금채권(2002년 12월 31일 이전에 발행된 것으로 한정한다) 및 상환기금채권의 원리금 상환
2. 보험금, 제35조의2에 따라 예금자등에게 지급하는 금액, 제36조의5제3항 또는 제38조에 따른 부실금융회사의 정리 등을 위하여 지원하는 자금과 그 부대비용
3. 차입금과 그 이자의 상환
4. 제24조의3제1항에 따른 공사의 운영에 필요한 자금을 관리하는 회계로의 전출
5. 「공적자금상환기금법」 제4조제3항에 따라 체결되는 정산약정에 따른 출연금의 반환

문 의 처
02)6788-5111