



제428회국회(임시회)
제 2 차 정 무 위 원 회

자본시장과 금융투자업에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

< 신탁불가 재산 수탁에 대한 제재규정 합리화 >
■ 박성훈의원 대표발의(의안번호 제2208677호)

2025. 8.

정 무 위 원 회

수석전문위원 정명호

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 박성훈의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2025. 3. 6.
3. 회 부 일 : 2025. 3. 7.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 금전, 증권, 동산, 부동산 및 부동산 관련 권리 등 열거된 재산에 한해 신탁업자가 수탁할 수 있도록 규정하고 이를 위반할 경우 금융위원회가 시정명령을 할 수 있도록 함과 동시에 별도로 벌칙 또한 두고 있음.

그러나 현재 기존 신탁가능재산에 포함되지 아니한 토큰증권, 담보권 등의 재산에 대한 신탁의 시장 수요가 높으며 규제샌드박스를 통해 관련 제도 개선방안을 검토 중인 상황임을 고려할 때 위반행위에 대해 시정명령 없이 곧바로 형벌을 부과하는 것은 과도하다는 지적이 있음.

이에 신탁업자가 신탁가능재산이 아닌 재산을 수탁하여 금융위원회로부터 시정명령을 부과받았음에도 불구하고, 이를 이행하지 않을 경우 형벌을 부과하도록 함으로써 제재규정을 합리화하려는 것임(안 제 446조제18호).

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 수탁할 수 없는 재산을 수탁한 신탁업자 등에게 형벌을 바로 부과하는 대신 시정명령을 미이행하는 경우 형벌을 부과하려는 것임 (안 제446조제18호).

현 행	개 정 안
제446조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 17의3. (생략) 18. 제103조제1항 또는 제4항을 위반하여 <u>재산을 수탁한 자</u> 19. ~ 64. (생략)	제446조(벌칙) ----- ----- -----. 1. ~ 17의3. (현행과 같음) 18. ----- ---- <u>재산을 수탁하여 제420조제3항제3호에 따라 시정명령을 받았으나 이를 이행하지 아니한 자</u> 19. ~ 64. (현행과 같음)

- “신탁”은 위탁자가 특정의 재산권을 수탁자에게 이전하거나 담보권 설정 또는 그 밖의 처분을 하고, 수탁자로 하여금 수익자의 이익 또는 특정의 목적을 위하여 그 재산권을 관리·처분·운용·개발 등의 행위를 하게 하는 법률관계를 의미함.¹⁾

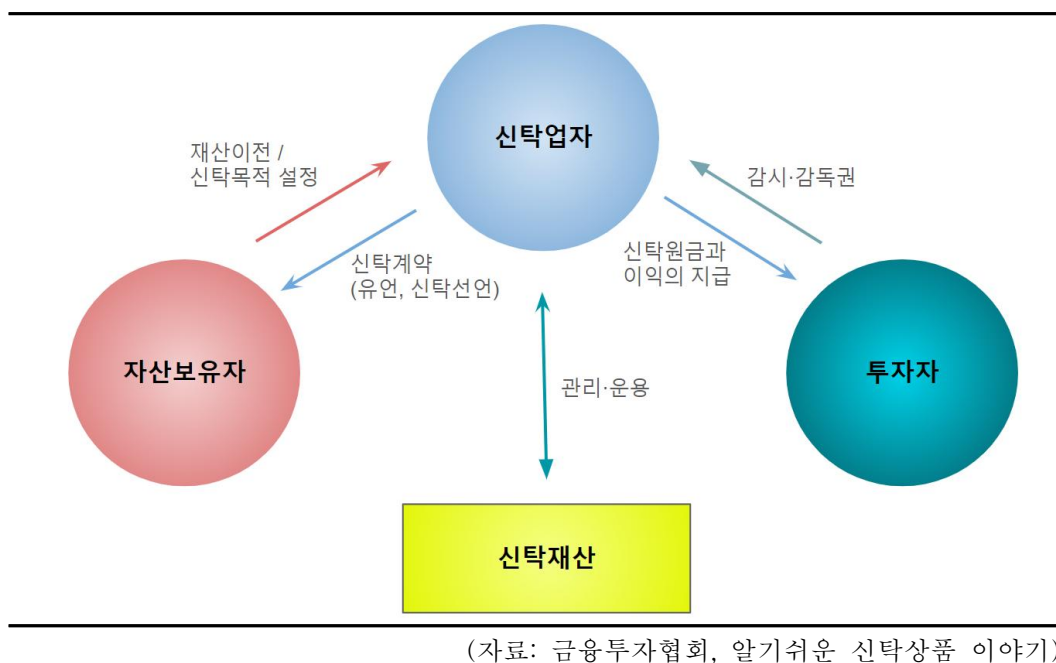
- “위탁자”는 타인을 신뢰하여 자신의 재산을 맡기고 신탁을 설정하는

1) 「신탁법」

제2조(신탁의 정의) 이 법에서 “신탁”이란 신탁을 설정하는 자(이하 “위탁자”라 한다)와 신탁을 인수하는 자(이하 “수탁자”라 한다) 간의 신임관계에 기하여 위탁자가 수탁자에게 특정의 재산(영업이나 저작재산권의 일부를 포함한다)을 이전하거나 담보권의 설정 또는 그 밖의 처분을 하고 수탁자로 하여금 일정한 자(이하 “수익자”라 한다)의 이익 또는 특정의 목적을 위하여 그 재산의 관리, 처분, 운용, 개발, 그 밖에 신탁 목적의 달성을 위하여 필요한 행위를 하게 하는 법률관계를 말한다.

사람([표1]의 자산보유자), “수탁자”는 위탁자와 신탁계약 등의 신탁 설정방법을 통하여 위탁자의 재산을 넘겨받아 관리·처분·운용·개발 등의 행위를 하는 사람([표1]의 신탁업자), “수익자”는 그 신탁을 통하여 관리되는 재산과 그로부터 발생하는 이익을 얻는 사람([표1]의 투자자)을 각각 의미함.

[그림1] 신탁의 구조도



(자료: 금융투자협회, 알기쉬운 신탁상품 이야기)

- 참고로, 우리나라의 신탁재산 규모는 2023년 기준 1,310.7조원 수준으로, 미국(33.2조 달러)과 일본(1,706.5조엔)에 비하여 상대적으로 그 규모가 적은 수준임.

[표1] 국내외 신탁재산 현황

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023
우리나라(조원)	873.5	968.6	1,039.1	1,166.7	1,223.9	1,310.7
미국(조달러)	19.3	21.6	18.9	20.3	18.1	33.2
일본(조엔)	1,201.9	1,263.1	1,393.8	1,524.7	1,547.8	1,706.5

주: 우리나라와 미국은 연말, 일본은 3월을 기준으로 한 자료임

(자료: 금융감독원, FDIC, 일본신탁업협회)

□ 신탁에 관한 우리나라 법 체계를 살펴보면, 신탁에 관한 일반법인

「신탁법」에서는 신탁이 가능한 대상을 포괄적으로 규율²⁾하고 있는

반면, 신탁업에 관한 특별법인 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률

(이하 “자본시장법”）」에서는 신탁가능재산을 한정하여 열거하고 있음.³⁾

○ 구체적으로, 「자본시장법」 제103조제1항⁴⁾은 신탁업자가 수탁할

수 있는 재산의 종류를 ① 금전, ② 증권, ③ 금전채권, ④ 동산, ⑤

2) 「신탁법」

제2조(신탁의 정의) 이 법에서 “신탁”이란 신탁을 설정하는 자(이하 “위탁자”라 한다)와 신탁을 인수하는 자(이하 “수탁자”라 한다) 간의 신임관계에 의하여 위탁자가 수탁자에게 특정의 재산(영업이나 저작재산권의 일부를 포함한다)을 이전하거나 담보권의 설정 또는 그 밖의 처분을 하고 수탁자로 하여금 일정한 자(이하 “수익자”라 한다)의 이익 또는 특정의 목적을 위하여 그 재산의 관리, 처분, 운용, 개발, 그 밖에 신탁 목적의 달성을 위하여 필요한 행위를 하게 하는 법률관계를 말한다.

3) 참고로, 일본과 미국은 관련 법률에서 신탁의 범위를 포괄적으로 규율하고 있는 것으로 파악됨. 미국의 통일신탁법(Uniform Trust Act)의 경우 신탁재산의 범위를 직접 정의하고 있지 않으나 그 범위에 대한 별다른 제한을 두지 않은 것으로 파악되며, 일본의 신탁법은 신탁에 대하여 “신탁계약·유언신탁·신탁선언에 의하여 특정한 자가 일정한 목적에 따라 재산의 관리 또는 처분 및 기타 당해 목적의 달성을 위하여 필요한 행위를 하는 것”으로 신탁의 범위를 포괄적으로 규율하고 있음.

4) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」

제103조(신탁재산의 제한 등) ① 신탁업자는 다음 각 호의 재산 외의 재산을 수탁할 수 없다.

1. 금전
2. 증권
3. 금전채권
4. 동산
5. 부동산
6. 지상권, 전세권, 부동산임차권, 부동산소유권 이전등기청구권, 그 밖의 부동산 관련 권리
7. 무체재산권(지식재산권을 포함한다)

부동산, ⑥ 지상권·전세권·부동산임차권, 부동산소유권 이전등기청구권 등 부동산 관련 권리, ⑦ 무체재산권 등으로 한정하고 있고, 같은 조 제4항⁵⁾은 신탁업자가 부동산개발사업을 목적으로 신탁계약을 체결하는 경우 금전 수탁의 상한을 각 사업별로 사업비의 15%로 제한하고 있음.

○ 이는 「신탁법」은 신탁에 관한 사법(私法)적 법률관계를 규율하는 일반법인 반면, 「자본시장법」은 신탁업자와 투자자의 법률관계 및 투자자 보호를 위한 각종 행정규제를 규율하기 위한 목적으로 ‘신탁을 업으로 하는 자’에게 적용되는 특별법이기 때문임.

□ 한편, 현행법은 신탁가능재산에 관한 규정을 위반하여 재산을 수탁한 경우 금융위원회로 하여금 시정명령을 할 수 있도록 규정하고 있으며 (제420조⁶⁾), 이와 동시에 1년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정(제446조⁷⁾)하여 규제의 실효성을 확보하고 있음.⁸⁾

5) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」

제103조(신탁재산의 제한 등) ④ 신탁업자는 부동산개발사업을 목적으로 하는 신탁계약을 체결한 경우에는 그 신탁계약에 의한 부동산개발사업별로 제1항제1호의 재산을 대통령령으로 정하는 사업비의 100분의 15 이내에서 수탁할 수 있다.

6) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」

제420조(금융투자업자에 대한 조치) ③ 금융위원회는 금융투자업자가 제1항 각 호(제6호를 제외한다)의 어느 하나에 해당하거나 별표 1 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 또는 「금융회사의 지배구조에 관한 법률」 별표 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우(제1호에 해당하는 조치로 한정한다), 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제51조제2항 각 호 외의 부분 본문 중 대통령령으로 정하는 경우에 해당하는 경우(제1호에 해당하는 조치로 한정한다)에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있다.

3. 위법행위의 시정명령 또는 중지명령

[별표1] 120. 제103조제1항·제3항 또는 제4항을 위반하여 재산을 수탁한 경우

7) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」

제446조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

16. 제103조제1항 또는 제4항을 위반하여 재산을 수탁한 자

8) 그 밖에도, 금융위원회는 현행법 제422조에 따라 임직원에 대한 조치를 할 수 있음.

□ 한편, 최근 시장에서는 현행법상 신탁가능재산에 포함되지 않는 채무나 담보권 등에 대해서도 신탁 수요가 발생하고 있으며, 이에 금융위원회는 2022년 10월 「신탁업 혁신 방안」을 발표하여 신탁가능재산 관련 규제를 완화하겠다는 입장을 밝힌 바 있음.⁹⁾

○ 이러한 정책적 기조를 고려할 때, 신탁업자의 신탁가능재산 관련 규제 위반에 대하여 금융위원회의 시정명령을 통한 시정 기회를 부여하지 않고 곧바로 형벌을 부과하는 것은 과도하다는 지적이 제기될 수 있음.

□ 이에 개정안은 신탁불가재산의 수탁행위 등에 대하여 금융위원회가 먼저 시정명령한 후, 신탁업자가 그 명령을 이행하지 아니한 경우에 대하여 형벌을 부과(先 행정제재, 後 형벌 부과)하도록 하려는 것임.

「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」

제422조(임직원에 대한 조치) ① 금융위원회는 금융투자업자의 임원이 제420조제1항 각 호(제6호를 제외한다)의 어느 하나에 해당하거나 별표 1 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있다.

- | | | |
|-----------|-----------------|---------|
| 1. 해임요구 | 2. 6개월 이내의 직무정지 | 3. 문책경고 |
| 4. 주의적 경고 | 5. 주의 | |

6. 그 밖에 위법행위를 시정하거나 방지하기 위하여 필요한 조치로서 대통령령으로 정하는 조치

② 금융위원회는 금융투자업자의 직원이 제420조제1항 각 호(제6호를 제외한다)의 어느 하나에 해당하거나 별표 1 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 그 금융투자업자에게 요구할 수 있다.

- | | | |
|-------|---------------|-------|
| 1. 면직 | 2. 6개월 이내의 정직 | 3. 감봉 |
| 4. 견책 | 5. 경고 | 6. 주의 |

7. 그 밖에 위법행위를 시정하거나 방지하기 위하여 필요한 조치로서 대통령령으로 정하는 조치

③ 금융위원회는 제1항 또는 제2항에 따라 금융투자업자의 임직원에 대하여 조치를 하거나 이를 요구하는 경우 그 임직원에 대하여 관리·감독의 책임이 있는 임직원에 대한 조치를 함께 하거나 이를 요구할 수 있다. 다만, 관리·감독의 책임이 있는 자가 그 임직원의 관리·감독에 상당한 주의를 다한 경우에는 조치를 감면할 수 있다.

[별표 1]

120. 제103조제1항·제3항 또는 제4항을 위반하여 재산을 수탁한 경우

9) 참고로, 신탁가능재산의 범위를 확대하려는 내용의 “자본시장법 일부개정법률안(의안번호 제2205423호, 2024. 11. 11. 김상훈의원 대표발의)”이 우리 위원회에 계류 중임.

○ 시정명령이 법 위반에 대하여 허가취소·영업정지와 같은 제재적 행정처분 또는 벌금·과태료 등 행정벌이 부과되기 전 영업자에게 시정의 기회를 부여하는 제도¹⁰⁾임을 고려할 때, 개정안은 제재의 단계화를 통하여 신탁업자의 기본권 제한을 최소화하면서 준범을 유도할 수 있도록 한다는 점에서 타당한 측면이 있다고 보임.

□ 다만, 개정안에 따르면 규정을 위반한 신탁업자에 대하여 시정명령이 내려지지 않는 경우, 그로 인해 투자자 피해가 발생하더라도 형벌을 부과할 수 없어 제재의 실효성이 저하될 우려가 있으므로, 이를 종합적으로 고려한 심사가 필요할 것으로 판단됨.

□ 참고로, 최근 3년간 신탁업자가 「자본시장법」상 신탁가능재산의 범위를 벗어난 재산을 수탁하여 시정명령 또는 금융감독원의 검찰통보 등이 이루어진 사례는 없었던 것으로 파악됨.

문 의 처
02)6788-5111

10) 국회 법제실, 「법제이론과 실제」, 2019., p.321.