



제429회 국회 (정기회)
제1차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈공정배상기금 설치〉

■ 박상혁의원 대표발의(의안번호 제2209683호)

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. 공정배상기금 설치(안 별표 2)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 박상혁의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2025. 4. 9.

다. 회 부 일 : 2025. 4. 10.

II. 제안이유 및 주요내용

금융시장 내 불공정거래행위 등으로 인하여 투자자의 피해가 막대함에도 불구하고 시간적·비용적 한계로 인하여 실질적인 피해 보전이 제한되고 있음.

이에 위법행위로 인해 손해를 입은 투자자를 보호하고 지원하기 위하여 「공정배상기금법안」에 투자자보호기금을 신설하고, 기금 설치 근거를 규정하고 있는 현행법에도 이를 반영하려는 것임(안 별표2 제72호 신설).

III. 참고사항

이 법률안은 박상혁의원이 대표발의한 「공정배상기금법안」(의안번호 제9682호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

IV. 검토의견

1. 공정배상기금 설치(안 별표 2)

현행	개정안
○ 별표 2	○ 별표 2 - 공정배상기금법 (공정배상기금)

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 박상혁의원이 대표발의한 「공정배상기금법 일부개정법률안」(의안번호 제9682호)의 의결을 전제로 하여 ‘공정배상기금’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.

<‘공정배상기금’의 주요 내용>

구 분	내 용
법률명	「공정배상기금법안」
기금명	공정배상기금
재 원	◦ 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제57조제1항부터 제3항까지에 따른 과징금²⁾ ◦ 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제429조제1항부터 제5항까지에 따른 과징금 ◦ 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제429조의2제1항 및 제4항에 따른 과징금 ◦ 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제429조의3제1항 및 제2항에 따른 과징금 ◦ 기금의 운용수익금 ◦ 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금
용 도	◦ 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제57조에 따라 과징금이 부과된 자의 위법행위로 인하여 손해를 입은 사실이 입증된 투자자에 대한 지원금 지급 ◦ 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제429조의2·제429조의3에 따라 과징금이 부과된 자의 위법행위로 인하여 손해를 입은 사실이 입증된 투자자에 대한 지원금 지급 ◦ 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비의 지출
관 리	금융위원회

「공정배상기금법안」(이하 “공정배상기금법안”이라 함)에 따르면 금융상품과 관련된 위법행위로 인하여 피해를 입은 투자자의 보호 및 지원에 필요한 재원을 확보하기 위하여 공정배상기금을 설치하도록 규정하고 있음.

2) 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제57조(과징금) ① 금융위원회는 금융상품직접판매업자 또는 금융상품자문업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 그 위반행위와 관련된 계약으로 얻은 수입 또는 이에 준하는 금액(이하 이 조에서 “수입등”이라 한다)의 100분의 50 이내에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 위반행위를 한 자가 그 위반행위와 관련된 계약으로 얻은 수입등이 없거나 수입등의 산정이 곤란한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 10억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.

1. 제19조제1항을 위반하여 중요한 사항을 설명하지 아니하거나 같은 조 제2항을 위반하여 설명서를 제공하지 아니하거나 확인을 받지 아니한 경우
2. 제20조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 경우
3. 제21조 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 경우

현행 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」(이하 “자본시장법”이라 함)은 투자자 보호와 자본시장의 공정성·신뢰성 확보를 위하여 공시의무를 부과하고 불공정거래행위³⁾를 금지하는 한편, 이를 위반하는 경우에는 과징금을 부과하도록 하고 있음.

그런데, 이러한 공시의무 위반 및 불공정거래행위에 대한 과징금 부과 등 제재처분과 부당이득 환수에 관한 사항이 자본시장법에 규정되어 있음에도 불공정거래행위 등으로 발생하는 투자자 피해의 구제 및 원상회복을 위한 제도적 장치는 상대적으로 미흡한 측면이 있다는 지적이 지속적으로 제기되고 있음.

이에 개정안은 금융상품의 불완전판매, 공시위반, 불공정거래행위, 위법한 공매도로 인하여 부과·징수한 과징금을 해당 위법행위로 손해를 입은 투자자를 보호·지원하는 데 필요한 재원으로 사용하기 위하여 공정배상기금을 설치하려는 것으로, 피해자들에 대한 지원금 지급을 통해 실질적인 지원을 강화한다는 측면에서 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

동 개정안에 대해 기획재정부는 사인간 위법행위에 따른 금전 손실을 일반 국민의 세금으로 배상하는 결과로 손해배상의 원칙에 위배되며, 과징금 징수액 외에 별다른 기금 수입원이 없어 일반회계 출연금

3) 불공정거래행위”란 시장 가격형성기능을 왜곡하거나 정보의 비대칭 등을 이용하여 투자자에게 손해를 입히는 사기적 거래를 통칭하는 것으로, 장내파생상품 시장에서의 중요정보 이용, 미공개중요정보 이용, 시세조종, 부정거래 등의 유형으로 구분됨.

에 의존하게 될 가능성이 높고, 기금 재원과 기금 목적 사업 수행 간 긴밀한 연계성이 있다고 보기 어려우며, 과징금 징수액은 사건에 따라 편차가 커서 연도별 수납액의 변동성이 크므로 안정적인 재원조달이 곤란하므로 수용이 곤란하다는 입장임.

기금은 세입·세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있는 자금이므로, 과도한 기금설치 방지, 재원의 효율적 배분 등을 고려하기 위하여 「국가재정법」 제14조4)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.

이에 개정안이 위 요건에 부합하는지 살펴보면 먼저 ‘기금의 재원과

4) 「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

지출사업 간 연관성’ 및 ‘재원조달과 사업추진의 안정성’과 관련하여 동 기금의 재원 중 ‘「금융소비자 보호에 관한 법률」 제57조제1항부터 제3항까지에 따른 과징금’, ‘자본시장법 제429조제1항부터 제5항까지에 따른 과징금’, ‘자본시장법 제429조의2제1항 및 제4항에 따른 과징금’ 및 ‘자본시장법 제429조의3제1항 및 제2항에 따른 과징금’은 금융상품의 불완전판매, 공시위반, 불공정거래행위, 위법한 공매도 등에 대한 부당이득 환수 및 의무이행 확보를 위한 제재수단이라는 점에서 기금의 재원-용도간 연관성이 있다고 볼 수 있음.

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

[불완전판매로 인한 과징금 부과 현황: 2020~2024년]

(단위: 건, 백만원)

구분	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
부과건수	-	-	-	1	-
부과액	-	-	-	974	-
수입액	-	-	-	974	-

자료: 금융위원회의 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

[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 재작성

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

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 지원을 강화하기 위하여

기금 신설이 필요한 측면이 있음.

다만, 금융상품 매매와 관련하여 발생하는 불공정거래행위에 대해 「민법」은 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 타인에게 손해를 가한 자가 그 손해를 배상할 책임이 있다고 명시⁵⁾하고 있는데, 이를 특별하게 과징금 등을 통해 마련된 기금을 통해 지원하는 것에 대해서는 법률안 심사 과정에서 심도 있는 논의가 필요할 것으로 보임.

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

5) 「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. 「공정배상기금법」</u>

문 의 처
02)6788-5152