



제422국회(임시회)
제1차 정무위원회

금융소비자 보호에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈검영 제한 범위 및 입증책임 전환범위 확대 등〉

■ 전재수의원 대표발의(의안번호 제2205102호)

■ 박상혁의원 대표발의(의안번호 제2205328호)

2025. 2.

정 무 위 원 회

수석전문위원 정명호

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	5
1. 입법 배경 및 주요내용	5
2. 금융상품판매업자등의 경영 제한	7
3. 금융상품판매대리·중개업자의 수수료·보수 고지의무 부과	14
4. 입증책임 전환 범위 확대	16
5. 징벌적 손해배상제도 도입	22
6. 손해배상액 추정	28
7. 금융소비자피해보상계획 제출 근거 마련	31

I . 제 안 경 위

1. 전재수의원안

가. 제 안 자 : 전재수의원 등 10인

나. 제 안 일 : 2024. 10. 31.

다. 회 부 일 : 2024. 11. 1.

2. 박상혁의원안

가. 제 안 자 : 박상혁의원 등 12인

나. 제 안 일 : 2024. 11. 7.

다. 회 부 일 : 2024. 11. 8.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 전재수의원안

제안이유

현행법은 금융상품판매업자등의 영업행위 준수사항, 금융교육 지원 및 금융분쟁조정 등 금융소비자 관련 제도를 통합하여 규정함으로써 금융소비자 보호에 관한 정책을 강화하기 위하여 2020년 3월 24일 제정되었음.

그러나 당초 논의되었던 징벌적 손해배상제도, 손해액 추정제도 등 소비자 보호를 위한 핵심내용은 제외되어 실효성이 부족하다는 지적이 있는 상황임.

이에 금융상품판매업자등으로 하여금 원칙적으로 겸영을 할 수 없도록 하고, 손해배상의 입증책임을 금융상품판매업자등에게 전환하면서 투자형 상품에 대한 손해배상액 추정 규정과 징벌적 손해배상제도를 도입하며, 대리중개업자로 하여금 판매수수료를 고지하도록 하고, 금융상품으로 인하여 금융소비자의 재산상 피해가 발생하였음이 명백히 인정되는 경우 금융소비자피해보상계획을 금융위원회에 제출하도록 하는 등 현행법을 보완하여 금융소비자 보호제도를 내실화하려는 것임.

주요내용

- 가. 금융상품판매업자등으로 하여금 금융소비자의 이익과 상충될 우려가 있는 업무로서 대통령령으로 정하는 업무를 겸영하지 못하도록 금지함(안 제12조의2 신설).
- 나. 금융상품판매대리·중개업자에게 금융상품 계약 체결의 권유를 위하여 사용하는 안내자료 등에 금융상품판매업자로부터 받는 수수료·보수와 그 밖의 대가의 내용 등을 명백하고 알기 쉽게 표기하도록 함(안 제26조제3항 신설).
- 다. 금융상품판매업자등이 이 법을 위반하여 금융소비자에게 피해가 발생한 경우 고의 또는 과실이 없음을 입증하도록 하고, 고의 또는 중과실의 경우에는 금융소비자에게 발생한 손해의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 손해배상책임을 지도록 함(안 제44조).
- 라. 금융상품판매업자등이 일반금융소비자를 대상으로 투자성 상품의 계약 체결을 권유할 때 설명의무를 위반하여 일반금융소비자에게 손해를 입힌 경우 손해액 추정 규정을 마련함(안 제44조의2).
- 마. 금융위원회로 하여금 금융상품으로 인하여 금융소비자의 재산상 피해가 발생하였음이 명백히 인정되는 경우 금융상품판매업자등에게 금융소비자피해보상계획을 수립하여 제출할 것을 명령할 수 있도록 하고, 금융상품판매업자등으로 하여금 금융소비자피해보상계획을 이행할 의무를 부여함(안 제49조제3항부터 제5항까지 신설).

2. 박상혁의원안

현행법은 금융상품판매업자등이 고의 또는 과실로 이 법을 위반하여 금융소비자에게 손해를 발생시킨 경우에 손해를 배상할 책임을 부여하고 있으나 손해배상을 청구하려면 손해를 입은 금융소비자가 입증책임을 부담하여야 함.

그러나 금융상품의 복잡성 및 전문성과 대부분의 금융소비자가 금융상품판매업자에 비해 정보가 부족하다는 점을 고려하면 금융소비자가 금융상품판매업자를 상대로 법 위반 사실을 입증하기가 힘들다는 지적이 있음.

이에 금융상품판매업자등이 적합성원칙, 적정성원칙 및 설명의무 등을 위반하여 금융소비자에게 손해를 발생시킨 경우에는 입증책임을 전환함으로써 금융소비자를 두텁게 보호하고자 하려는 것임(안 제44조 제2항).

Ⅲ. 검토의견

1. 입법 배경 및 주요내용

□ 현행 「금융소비자 보호에 관한 법률(이하 “금융소비자보호법”이라 함)」은 그 동안 개별 업권별로 규정되어 있던 금융소비자 보호 규제를 통합하고, 관련 정책을 일관되게 추진하기 위하여 지난 2020년 3월 제정되어 2021년 3월부터 시행되었음.

○ 금융상품의 겸영화 및 글로벌화가 진행되고 자본시장이 발달하면서 각종 파생상품을 비롯한 금융상품이 복잡·다양화되었으나, 금융소비자와 금융회사 간 정보의 비대칭성은 점차 심화되어 금융회사에 비해 전문성과 교섭력이 열위에 있는 금융소비자의 피해가 증가하고 있다는 지적이 있었음.

○ 특히 개별 금융업권법은 주로 건전성 규제에 초점을 두고 있어 금융소비자 보호에 상대적으로 소홀한 측면이 있었고, 금융소비자 보호 규제가 개별 업권별로 적용되면서 유사한 상품에 대해서도 상이한 규제가 적용되거나 일부 업권에 대해서는 규제공백이 발생한다는 문제제기도 있었음.

□ 개정안은 제20대국회에서 「금융소비자보호법」을 제정하기 위해 발의된 여러 건의 법률안의 내용 중 최종적으로 반영되지 않은 금융상품판매업자등의 겸영 제한, 입증책임 전환, 징벌적 손해배상 등의 내용을 포함하고 있음.

- 제20대국회에서는 정부제출안을 포함한 총 5건의 법률안을 병합하여 심사하였으며, 제정 당시 법률안별 주요 내용은 아래 표와 같음.

[표 1] 제20대국회 제정 당시 법률안 주요 내용 비교

주요내용	박선숙 의원안	박용진 의원안	최운열 의원안	이종걸 의원안	정부안	대안
금융상품판매업자등의 겸영 제한	O	O	O	O	X (자문업자만 규정)	X (자문업자만 규정)
금융판매대리·중개업자의 수수료·보수 고지의무	X	X	X	X	O	X
입증책임 전환	O (모든 위반행위)	O (신의칙· 적합성· 적정성· 설명의무 위반)	O (모든 위반행위)	O (신의칙· 적합성· 적정성· 설명의무 위반)	O (적합성· 적정성· 설명의무 위반)	O (설명의무 위반)
징벌적 손해배상	O (위법행위)	O (위법행위· 광범위한 피해·피해 구조노력 방해 등)	O (위법행위)	O (위법행위· 광범위한 피해·피해 구조노력 방해 등)	X	X
손해배상액 추정	O (모든 금융상품)	O (모든 금융상품)	O (모든 금융상품)	O (모든 금융상품)	O (투자성 상품)	X
금융소비자피해보상계획 제출 명령	X	O	X	O	X	X

2. 금융상품판매업자들의 겸영 제한(전재수의원안)

□ 개정안은 현행 금융상품자문업자에게만 적용되는 겸영제한 조항을 삭제하고, 금융상품판매업자등 전반에 적용될 수 있는 겸영제한 조항을 신설하려는 것임(안 제12조 및 제12조의2).

현행	전재수의원안
제12조(금융상품판매업자들의 등록) ① (생략) ② 제1항에 따라 금융상품직접판매업자 또는 금융상품자문업자로 등록하려는 자는 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다. 다만, 금융상품직접판매업자에게는 제6호의 요건을 적용하지 아니한다. 1. ~ 5. (생략) 6. 금융상품판매업자와 이해관계를 갖지 않는 자로서 다음 각 목의 요건을 갖출 것 가. <u>금융상품판매업(「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제6조제8항에 따른 투자일임업은 제외한다)과 그 밖에 대통령령으로 정하는 금융업을 겸영하지 아니할 것</u> 나. ~ 라. (생략) ③ ~ ⑥ (생략) <u><신설></u>	제12조(금융상품판매업자들의 등록) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- ----- ----- 1. ~ 5. (현행과 같음) 6. ----- ----- ----- <u><삭제></u> 나. ~ 라. (현행과 같음) ③ ~ ⑥ (현행과 같음) <u>제12조의2(금융상품판매업자들의 겸영제한)</u> 금융상품판매업자등은 제12조 제1항 각 호 외의 부분 본문에 따른 등록업무 중 금융소비자의 이익과 상충될 우려가 있는 업무로서

대통령령으로 정하는 업무를 겸영 (兼營)하지 못한다.

□ 현행 「금융소비자보호법」에서는 금융상품 판매와 관련하여 영위하는 업을 금융상품판매업과 금융상품자문업으로 구분하고 있고, 금융상품판매업은 다시 금융상품을 직접 계약하는 금융상품직접판매업과 이를 대리·중개하는 금융상품대리·중개업으로 구분¹⁾하고 있음.

○ 개정안의 ‘금융상품판매업자등’은 금융상품직접판매업자와 금융상품판매대리·중개업자, 금융상품자문업자를 모두 포괄하는 개념임.

1) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “금융상품판매업”이란 이익을 얻을 목적으로 계속적 또는 반복적인 방법으로 하는 행위로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 업(業)을 말한다. 다만, 해당 행위의 성격 및 금융소비자 보호의 필요성을 고려하여 금융상품판매업에서 제외할 필요가 있는 것으로서 대통령령으로 정하는 것은 제외한다.

가. 금융상품직접판매업: 자신이 직접 계약의 상대방으로서 금융상품에 관한 계약의 체결을 영업으로 하는 것 또는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제6조제3항에 따른 투자중개업자나 금융상품판매대리·중개업: 금융상품에 관한 계약의 체결을 대리하거나 중개하는 것을 영업으로 하는 것

4. “금융상품자문업”이란 이익을 얻을 목적으로 계속적 또는 반복적인 방법으로 금융상품의 가치 또는 취득과 처분결정에 관한 자문(이하 “금융상품자문”이라 한다)에 응하는 것을 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것은 제외한다.

가. 간행물·출판물·통신물 또는 방송 등을 통하여 개별 금융소비자를 상정하지 아니하고 다수인을 대상으로 일방적으로 이루어지는 조언을 하는 것. 다만, 본문의 조언과 관련하여 온라인상에서 일정한 대가를 지급한 고객과 의견을 교환할 수 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

나. 그 밖에 변호사, 변리사, 세무사가 해당 법률에 따라 자문업무를 수행하는 경우 등 해당 행위의 성격 및 금융소비자 보호의 필요성을 고려하여 금융상품자문업에서 제외할 필요가 있는 것으로서 대통령령으로 정하는 것

[표 2] 금융상품 판매채널 분류 유형

구 분	개 념	대 상(예시)
금융상품 직접판매업자	자신이 직접 계약의 상대방으로서 금융상품에 관한 계약의 체결을 영업으로 하는 자	은행, 보험사, 저축은행 등
금융상품 판매대리· 중개업자	금융상품에 관한 계약의 체결을 대리하거나 중개하는 것을 영업으로 하는 자	투자권유대행인, 보험설계·중개사, 보험대리점, 카드·대출모집인 등
금융상품 자문업자	이익을 얻을 목적으로 계속적 또는 반복적인 방법으로 금융상품의 가치 또는 취득과 처분결정에 관한 자문에 응하는 것을 영업으로 하는 자	투자자문업자

(자료: 금융위원회)

□ 이 중 금융상품직접판매업자는 「은행법」 2), 「보험업법」 3), 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 4) 등 근거 법률에서 겸영업무⁵⁾, 부수업

- 2) 「은행법」 제28조(겸영업무의 운영) ① 은행은 은행업이 아닌 업무로서 다음 각 호의 업무(이하 "겸영업무"라 한다)를 직접 운영할 수 있다.
1. 대통령령으로 정하는 금융 관련 법령에서 인가·허가 및 등록 등을 받아야 하는 업무 중 대통령령으로 정하는 금융업무
 2. 대통령령으로 정하는 법령에서 정하는 금융 관련 업무로서 해당 법령에서 은행이 운영할 수 있도록 한 업무
 3. 그 밖에 그 업무를 운영하여도 제27조의2제4항 각 호의 어느 하나에 해당할 우려가 없는 업무로서 대통령령으로 정하는 금융업무
- 제27조의2(부수업무의 운영) ① 은행은 은행업무에 부수하는 업무(이하 "부수업무"라 한다)를 운영할 수 있다.
- ④ 금융위원회는 제2항에 따른 신고내용이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 부수업무의 운영을 제한하거나 시정할 것을 명할 수 있다.
1. 은행의 경영건전성을 해치는 경우
 2. 예금자 등 은행 이용자의 보호에 지장을 가져오는 경우
 3. 금융시장 등의 안정성을 해치는 경우
- 3) 「보험업법」 제10조(보험업 겸영의 제한) **보험회사는 생명보험업과 손해보험업을 겸영(兼營)하지 못한다.** 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 보험종목은 그러하지 아니하다.
1. 생명보험의 재보험 및 제3보험의 재보험
 2. 다른 법령에 따라 겸영할 수 있는 보험종목으로서 대통령령으로 정하는 보험종목
 3. 대통령령으로 정하는 기준에 따라 제3보험의 보험종목에 부가되는 보험
- 제11조의2(보험회사의 부수업무) 제11조의2(보험회사의 부수업무) ① 보험회사는 보험업에 부수(附隨)하는 업무를 하려면 그 업무를 하려는 날의 7일 전까지 금융위원회에 신고하여야 한다.
- ② 금융위원회는 제1항에 따른 부수업무에 관한 신고내용이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 부수업무를 하는 것을 제한하거나 시정할 것을 명할 수 있다.
1. 보험회사의 경영건전성을 해치는 경우
 2. 보험계약자 보호에 지장을 가져오는 경우
 3. 금융시장의 안정성을 해치는 경우
- 4) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제40조(금융투자업자의 다른 금융업무 영위) 금융투자업자(겸영금융투자업자, 그 밖에 대통령령으로 정하는 금융투자업자를 제외한다. 이하 이

무6) 등 겸영이 가능한 업무를 개별적으로 규정하고 있고, 금융상품자문업자는 현행 「금융소비자보호법」 제12조제2항제6호에서 이해관계 상충 우려가 있는 금융상품판매업 등의 겸영을 일반적으로 제한하고 있음.

○ 다만, 금융상품판매대리·중개업자는 「보험업법」 및 같은 법 시행령7), 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 및 같은 법 시행령8)에서 다단계판매업 등 이해상충 우려가 있는

조에서 같다)는 투자자 보호 및 건전한 거래질서를 해할 우려가 없는 금융업무로서 다음 각 호의 금융업무를 영위할 수 있다. 이 경우 금융투자업자는 제2호부터 제5호까지의 업무를 영위하고자 하는 때에는 그 업무를 영위하고자 하는 날의 7일 전까지 이를 금융위원회에 신고하여야 한다.

1. 이 법 또는 대통령령으로 정하는 금융관련 법령에서 인가·허가·등록 등을 요하는 금융업무 중 「보험업법」 제91조에 따른 보험대리점의 업무 또는 보험중개사의 업무, 그 밖에 대통령령으로 정하는 금융업무
2. 이 법 또는 대통령령으로 정하는 금융관련 법령에서 정하고 있는 금융업무로서 해당 법령에서 금융투자업자가 영위할 수 있도록 한 업무
3. 국가 또는 공공단체 업무의 대리
4. 투자자를 위하여 그 투자자가 예약한 투자자예약금(제74조제1항의 투자자예약금을 말한다)으로 수행하는 자금이체업무
5. 그 밖에 그 금융업무를 영위하여도 투자자 보호 및 건전한 거래질서를 해할 우려가 없는 업무로서 대통령령으로 정하는 금융업무
- 5) 다른 업자의 업무이지만 별도의 인허가를 받으면 영위 가능한 업무
- 6) 고유업무에 수반하는 업무로서 별도의 인·허가가 불필요한 업무
- 7) 「보험업법」 제87조의3(법인보험대리점의 업무범위 등) ① 법인보험대리점은 보험계약자 보호 등을 해칠 우려가 없는 업무로서 대통령령으로 정하는 업무 또는 보험계약의 모집 업무 이외의 업무를 하지 못한다.
- 「보험업법 시행령」 제33조의4(법인보험대리점의 업무범위 등) ① 법 제87조의3제1항에 따라 법인보험대리점은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 업무를 하지 못한다.
 1. 「방문판매 등에 관한 법률」에 따른 다단계판매업
 2. 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」에 따른 대부업 또는 대부중개업
- 8) 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 제3조의5(등록요건 등) ② 제3조제2항에 따라 등록하려는 자는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.
 5. 「전기통신사업법」에 따른 전기통신사업자, 「사행산업통합감독위원회법」에 따른 사행산업 등 이해상충 가능성이 있거나 대부업 이용자의 권익 및 신용질서를 저해할 우려가 있는 업종으로서 대통령령으로 정하는 업을 하지 아니할 것
- 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률 시행령」 제2조의11(겸업금지업종 등) ① 법 제3조의5제2항제5호에서 “대통령령으로 정하는 업”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 업을 말한다.
 1. 「전기통신사업법」에 따른 전기통신사업 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 업
 - 가. 「전기통신사업법」 제5조제2항에 따른 기간통신사업 / 나. 삭제 <2019. 6. 25.>
 - 다. 「전기통신사업법」 제5조제3항에 따른 부가통신사업 중 이해상충 가능성이 있거나 대부업 이용자의 권익 및 신용질서를 저해할 우려가 있는 업종으로서 금융위원회가 구체적으로 정하여 고시하는 업

업무에 대한 겸영을 금지하고 있으나, 대출모집인 등 일부 업종에 대해서는 별도의 겸영 제한을 법률에서 규정하지 않고 있음.

- 참고로 대출성 상품에 대한 대리·중개업자에 대해서는 「금융소비자보호법」상 겸영 제한 규정이 아닌 금융위원회 고시⁹⁾의 금지행위 관련 규정¹⁰⁾에 근거하여 다단계판매업, 사행산업 등

-
2. 「사행산업통합감독위원회법」에 따른 사행산업
 3. 「식품위생법 시행령」에 따른 단란주점영업 및 유흥주점영업
 4. 「방문판매 등에 관한 법률」에 따른 다단계판매업
 5. 그 밖에 이해상충 가능성이 있거나 대부업 이용자의 권익 및 신용질서를 현저히 저해할 우려가 있는 업종으로서 금융위원회가 정하여 고시하는 업
 - 9) 「금융소비자 보호에 관한 법률 시행령」 제23조(금융상품판매대리·중개업자의 금지행위)
 - ③ 법 제25조제1항제3호에서 “대통령령으로 정하는 행위”란 다음 각 호의 행위를 말한다.
 1. 금융상품직접판매업자를 대신하여 계약을 체결하는 행위. 다만, 「상법」 제646조의2에 따라 보험대리점이 해당 금융상품직접판매업자로부터 계약에 관한 의사표시를 할 수 있는 권한을 받은 경우는 제외한다.
 2. 금융소비를 대신하여 계약을 체결하는 행위
 3. 금융소비자로 하여금 금융상품직접판매업자 또는 금융상품자문업자로 오인할 수 있는 상호를 광고나 영업에 사용하는 행위
 4. 금융상품직접판매업자에게 자신에게만 대리·중개 업무를 위탁하거나 다른 금융상품판매대리·중개업자에게 위탁하지 않도록 강요하는 행위
 5. 다른 금융상품판매대리·중개업자의 명의를 사용하거나 다른 금융상품판매대리·중개업자가 자신의 명의를 사용하도록 하는 행위
 6. 그 밖에 제1호부터 제5호까지의 행위에 준하는 것으로서 금융위원회가 정하여 고시하는 행위

「금융소비자 보호에 관한 감독규정(금융위원회 고시)」 제22조(금융상품판매대리·중개업자의 금지행위) 영 제23조제3항제6호에서 “금융위원회가 정하여 고시하는 행위”란 다음 각 호의 행위를 말한다.

2. 대출성 상품에 관한 계약의 체결을 대리하거나 중개하는 자가 다음 각 목의 업을 영위하는 행위(가목은 대부업자 및 대부중개업자에 적용하지 않는다)
 - 가. 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」에 따른 대부업·대부중개업. 다만, 대출성 상품에 관한 금융상품판매대리·중개업을 전자금융거래 방식으로만 영위하는 법인이 「대부업등 감독규정」에 따른 서민금융 우수 대부업자의 대출성 상품을 판매대리·중개하는 경우는 제외한다.
 - 나. 「방문판매 등에 관한 법률」에 따른 다단계판매업
 - 다. 「사행산업통합감독위원회법」에 따른 사행산업
 - 라. 「식품위생법 시행령」에 따른 단란주점영업 및 유흥주점영업
- 10) 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제25조(금융상품판매대리·중개업자의 금지행위) ① 금융상품판매대리·중개업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 해서는 아니 된다.
 1. 금융소비자로부터 투자금, 보험료 등 계약의 이행으로서 급부를 받는 행위. 다만, 금융상품직접판매업자로부터 급부 수령에 관한 권한을 부여받은 경우로서 대통령령으로 정하는 행위는 제외한다.
 2. 금융상품판매대리·중개업자가 대리·중개하는 업무를 제3자에게 하게 하거나 그러한 행위에 관하여 수수료·보수나 그 밖의 대가를 지급하는 행위. 다만, 금융상품직접판매업자의 이익과 상충되지 아니하고 금융소비자 보호를 해치지 아니하는 경우로서 대통령령으로 정하는 행위는 제외한다.
 3. 그 밖에 금융소비자 보호 또는 건전한 거래질서를 해칠 우려가 있는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위

일부 업종의 겸영을 제한하고 있는데, 금융상품 대리·중개업자에 대한 겸영 제한 근거를 법령에 두는 대신 고시의 금지행위 관련 조항에서 규율하고 있는 현행 체계가 적절한지에 대하여는 검토할 필요가 있음.

□ 개정안은 현행 금융상품자문업자에게만 적용되는 겸영 제한 규정을 금융상품판매업자등 전체에게 적용할 수 있도록 하려는 것으로, 현재 개별법에 따른 겸영 제한 규정을 통합적으로 규정함으로써 금융상품판매업자등이 수익 극대화를 추구하는 과정에서 발생할 수 있는 소비자의 이익침해를 미연에 방지하려는 취지로 이해됨.

○ 아울러, 법률에 별도의 근거 없이 금지행위 관련 규정(금융위원회 고시)에 근거하여 제한하고 있는 대출성 상품에 대한 대리·중개업자에 대한 겸영 제한의 법적 근거를 마련할 수 있다는 측면도 있음.

□ 다만, 겸영금지는 헌법상 기본권인 직업선택의 자유에 대한 제한이므로 그 인정 근거와 제한범위가 법률상 명확히 나타나야 하는데, 개정안에서는 “금융소비자의 이익과 상충될 우려가 있는 업무로서 대통령령으로 정하는 업무”를 겸영할 수 없도록 규정하여 겸영이 금지되는 업무가 명확히 드러나지 않음. 따라서 어느 업종 간 겸영이 금지되는 것인지, 일정한 규모 이상의 금융업 간의 겸영을 제한하는 것인지, 겸영 제한이 영구적인 조치인지 등 구체적인 사항을 시행령에 위임하기보다는 이 법에서 직접 규정하는 방안을 고려할 필요가 있음.

- 금융위원회는 금융업 관련 개별 법률에서 겸영업무 관련 규제가 이미 도입되어 있어 법률간 정합성을 고려할 때 신중한 접근이 필요하다는 의견을 제시함.

3. 금융상품판매대리·중개업자의 수수료·보수 고지의무 부과

(전재수의원안)

- 개정안은 금융상품판매대리·중개업자가 금융상품판매업자로부터 받는 수수료·보수와 그 밖의 대가의 내용을 안내자료 등에 표기하도록 하려는 것임(안 제26조제3항 신설).

현 행	전재수의원안
제26조(금융상품판매대리·중개업자의 고지의무 등) ①·② (생략) <u><신설></u>	제26조(금융상품판매대리·중개업자의 고지의무 등) ①·② (현행과 같음) ③ <u>금융상품 계약 체결의 권유를 위하여 사용하는 안내자료 등에는 금융상품판매대리·중개업자가 금융상품판매업자로부터 받는 수수료·보수와 그 밖의 대가의 내용 등을 명백하고 알기 쉽게 표기하여야 한다.</u>
③ 제2항에 따른 표지 게시 및 증표 제시에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.	④ -----표지 게시, 증표 게시 및 제3항에 따른 표기에----- ----- -.

- 금융상품판매대리·중개업자는 보험설계·중개사, 카드·대출모집인 등 금융상품에 관한 계약의 체결을 대리하거나 중개하는 것을 영업으로 하는 자로서, 판매 실적에 따른 수당이 보수와 직결되므로 소비자에게 수수료가 높은 상품을 우선 추천하거나 가능한 많은 상품을 거래하고자 하는 유인이 있음.

○ 이에 개정안은 금융상품판매대리·중개업자가 수수료 수취를 목적으로 특정 금융상품 위주로 계약 체결을 권유하거나 소비자에게 불리한 금융상품을 판매하는 등의 이해상충 행위를 예방하기 위하여 소비자에게 수수료·보수 등 관련 정보를 명백하고 알기 쉽게 제공하게 하려는 취지로 이해됨.

□ 다만, 이 법 제정 시 국회 논의과정에서 수수료 공개는 기업의 영업기밀인 원가 공개에 해당하는 과도한 규제¹¹⁾라는 의견이 제기되어 동 조문이 최종안에 포함되지 않았으며,¹²⁾

금융위원회는 소비자가 수수료 정보를 바탕으로 판매자로부터 리베이트를 요구하는 등 시장 질서가 훼손될 수 있어 신중히 검토할 필요가 있다는 의견을 제시한 점을 함께 고려할 필요가 있겠음.

11) 예를 들어 보험설계사의 경우 정해진 급여를 받는 것이 아니라 보험판매 실적에 따른 수당을 받는 사업자의 신분으로, 개인사업자의 급여 공개를 법률로 강제하는 결과가 된다는 것임.

12) 제20대국회 제371회(정기회) 정무위원회 제1차 법안심사제1소위원회, 2019. 10. 24.

제20대국회 제371회(정기회) 정무위원회 제2차 법안심사제1소위원회, 2019. 11. 21.

4. 입증책임 전환 범위 확대(전재수·박상혁의원안)

☐ 개정안은 현행법상 설명의무 위반에 한하여 고의·과실 여부에 대한 입증책임을 전환하는 것을 「금융소비자보호법」에 따른 위반사실 전부에 대해 확대하거나(전재수의원안) 적정성원칙·적합성원칙으로 확대(박상혁의원안)하려는 것임(안 제44조제1항 또는 제2항).

현 행	전재수의원안	박상혁의원안
제44조(금융상품판매업자 등의 손해배상책임) ① 금융상품판매업자들이 고의 또는 과실로 이 법을 위반하여 금융소비자에게 손해를 발생시킨 경우에는 그 손해를 배상할 책임이 있다. < <u>단서 신설</u> >	제44조(금융상품판매업자 등의 손해배상책임) ① ----- <u>----인-----</u> ----- ----- ----- . 다만, 그 금 <u>융상품판매업자들이 고</u> <u>의 또는 과실이 없음을</u> <u>입증한 경우에는 그러</u> <u>하지 아니하다.</u>	제44조(금융상품판매업자 등의 손해배상책임) ① (<u>현행과 같음</u>)
② <u>금융상품판매업자들</u> <u>이 제19조를 위반하</u> <u>여 금융소비자에게 손</u> <u>해를 발생시킨 경우</u> <u>에는 그 손해를 배상</u> <u>할 책임을 진다. 다만,</u> <u>그 금융상품판매업자</u> <u>들이 고의 및 과실이</u> <u>없음을 입증한 경우</u> <u>에는 그러하지 아니</u> <u>하다.</u>	② (<u>생략</u>)	② ----- <u>----제17조, 제18조</u> <u>또는 제19조-----</u> ----- ----- -----. ----- ----- -----.

□ 「민법」 제750조¹³⁾는 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 타인에게 손해를 가한 자는 그 손해를 배상할 책임이 있다고 규정하고 있으며, 이와 같은 불법행위에 의한 손해배상청구에서는 고의 또는 과실에 기한 가해행위의 존재 및 그로 인한 손해발생에 관한 입증책임은 피해를 주장하는 자가 부담하는 것이 일반원칙임.

○ 다만, 현행 「금융소비자보호법」은 금융상품의 복잡성 및 전문성 등의 사유로 금융소비자가 금융회사를 상대로 귀책사유를 증명하는 것이 어려운 현실을 감안하여 금융상품판매업자등이 준수해야 하는 사항 중 설명의무(제19조)¹⁴⁾ 위반에 대해서는 귀책사유 증명 책임을 금융상품판매업자등에게 전환하고 있음.

□ 개정안은 이러한 귀책사유 증명책임 전환 범위를 확대하려는 것으로, 전제수의원안은 「금융소비자보호법」 위반사항 전체에 대해, 박상혁의원안은 금융상품판매업자등이 준수해야 하는 사항 중 적합성 원칙(제17조)과 적정성 원칙(제18조)에 대해 귀책사유 증명 책임을 전환하고 있음.

○ 적합성 원칙과 적정성 원칙은 금융상품판매업자등이 일반금융소비자와 보장성 상품, 투자성 상품, 대출성 상품 등의 계약을 체결하기 전에 면담·질문 등을 통하여 계약 체결의 목적, 재산

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

14) 금융상품판매업자등이 일반금융소비자에게 계약 체결을 권유하거나 일반금융소비자가 설명을 요청하는 경우 금융상품에 관한 중요한 사항을 일반금융소비자가 이해할 수 있도록 설명하여야 하는 금융소비자보호법 상 의무

상황 등을 파악하여 해당 금융상품이 일반금융소비자에게 적합하거나 적정한지를 파악하도록 한 제도임.

- 이 중 적합성 원칙의 경우 금융상품판매업자등이 일반금융소비자에게 금융상품을 ‘권유하는 경우’에 적용되는 것으로, 파악 결과 해당 일반금융소비자에게 금융상품이 적합하지 않다고 인정되면 계약체결의 권유를 하지 않도록 하는 것임.
- 이와 달리 적정성 원칙은 위와 같은 ‘권유 없이’ 계약을 체결하려는 경우에 적용되는 것으로, 파악 결과 해당 일반금융소비자에게 금융상품이 적정하지 않다고 판단되면 그 사실을 당사자에게 알리고, 서명 등을 통해 확인을 받도록 하는 것임.

[표 3] 적합성 원칙과 적정성 원칙 비교

구분	적합성 원칙(제17조)	적정성 원칙(제18조)
구분	· 금융상품을 구매 권유하는 경우	· 금융상품을 구매 권유하지 않고 계약을 체결하는 경우
정보 파악 방식	· 면담·질문 등을 통하여 정보를 파악 · 서명 등의 방법으로 확인받아 유지·관리	· 면담·질문 등을 통하여 정보를 파악
결과 제공	· 해당 소비자에게 적합하지 않은 경우 구매권유 금지	· 해당 소비자에게 적정하지 않은 경우 고지 · 서명 등의 방법으로 확인받아 유지·관리

□ 이와 같이 귀책사유 증명책임 전환 범위를 확대할 경우 금융소비자의 소송부담을 경감시켜 금융소비자를 보다 두텁게 보호할 수 있을 것으로 보임.

○ 특히, 지난 2024년 홍콩 H지수 ELS 판매와 관련한 예상 투자손실 금액이 5.8조원에 달할 것으로 예상되면서 이에 대해 금융감독원이

관련 금융회사들에 대한 검사¹⁵⁾를 진행한 결과, 설명의무 외에도 적합성 원칙을 위반한 불완전 판매가 발생하였다는 점이 확인된 바 있음.

- 이러한 적합성 원칙 위반은 금융상품을 개별적으로 판매하는 과정에서 나타났을 뿐만 아니라, 일부 금융회사의 경우 투자자 성향분석 필수 항목 중 일부를 누락하거나 점수를 배정하지 않는 등 구조적인 문제에 기인한 경우도 있었음.

○ 현재 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」¹⁶⁾, 「하도급거래 공정화에 관한 법률」¹⁷⁾, 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」¹⁸⁾, 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」¹⁹⁾, 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」²⁰⁾ 등에서는 손해에 대한 입증책임 전환 규정을 두고 있음.

15) 금융감독원, 홍콩 H지수 기초 ELS 관련 검사결과(잠정) 및 분쟁조정기준(안), 2024. 3.

16) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제56조(손해배상책임) ① 사업자 또는 사업자단체는 이 법의 규정을 위반함으로써 피해를 입은 자가 있는 경우에는 당해피해자에 대하여 손해배상의 책임을 진다. 다만, 사업자 또는 사업자단체가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

17) 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제35조(손해배상 책임) ① 원사업자가 이 법의 규정을 위반함으로써 손해를 입은 자가 있는 경우에는 그 자에게 발생한 손해에 대하여 배상책임을 진다. 다만, 원사업자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

18) 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 제37조의2(손해배상책임) ① 가맹본부는 이 법의 규정을 위반함으로써 가맹점사업자에게 손해를 입힌 경우에는 가맹점사업자에 대하여 손해배상의 책임을 진다. 다만, 가맹본부가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

19) 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」 제34조(손해배상 책임) ① 공급업자가 이 법의 규정을 위반함으로써 대리점에게 손해를 입힌 경우에는 대리점에게 발생한 손해에 대하여 배상책임을 진다. 다만, 공급업자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

20) 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제43조(손해배상의 책임) ① 신용정보회사등과 그로부터 신용정보를 제공받은 자가 이 법을 위반하여 신용정보주체에게 손해를 가한 경우에는 해당 신용정보주체에 대하여 그 손해를 배상할 책임이 있다. 다만, 신용정보회사등과 그로부터 신용정보를 제공받은 자가 고의 또는 과실이 없음을 증명한 경우에는 그러하지 아니하다.

○ 다만, 개정안과 같이 귀책사유 증명책임 전환 범위를 확대할지 여부 및 확대한다면 「금융소비자보호법」 전체를 대상으로 할 것인지(전재수의원안) 또는 적합성 원칙과 적정성 원칙을 대상으로 할 것인지(박상혁의원안)에 대해 아래와 같은 사항을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있음.

□ 먼저, 금융회사와 금융소비자 간에 분쟁이 발생하는 경우, 금융회사의 귀책사유를 입증하기 위해 필요한 자료는 약관 등을 제외하면 모두 금융회사가 보관하고 있고, 복잡하고 어려운 금융상품의 특성상 증명책임을 금융소비자가 부담하는 것은 매우 어려우므로, 박상혁의원안과 같이 입증책임 전환 범위를 **적합성 원칙과 적정성 원칙으로 확대할 필요가 있다는 의견²¹⁾**이 제기된 바 있음.

○ 참고로, 제20대국회에서 「금융소비자보호법」을 제정할 당시 정부가 제출한 법률안에서는 귀책사유 입증책임의 전환 대상으로 박상혁의원안과 동일하게 적합성 원칙, 적정성 원칙, 설명의무를 포함하고 있었으나, 국회 논의 과정에서 설명의무만을 전환 대상으로 포함하였음.

○ 입증책임 전환 범위와 관련하여 「금융소비자보호법」 전체로 확대하는 방안(전재수의원안)의 경우 신의성실의무 등 선언적 조항까지 전환대상에 포함될 수 있어 금융회사에게 과도하게 불

21) 전한덕, “보험계약 체결에 있어 적정성원칙에 관한 연구”, 한국소비자원 소비자문제연구, 2023. 8.

리할 수 있다는 점을 감안할 필요가 있을 것으로 보임.

□ 다음으로, 금융투자협회, 생명보험협회 등 이해관계기관에서는 입증책임 전환은 제한적으로 허용되어야 한다는 점, 「금융소비자보호법」상 금융거래기록 열람권²²⁾ 등을 감안할 때 금융소비자의 정보영역이 현격하게 비대칭적이라 보기 어렵다는 점, 금융소비자가 손실을 만회할 목적으로 소송을 남발할 우려가 있다는 점을 감안하여 개정에 신중할 필요가 있다는 의견을 제시함.

○ 금융위원회는 「금융소비자보호법」 제정 당시 국회 논의를 통해 설명의무에 한하여 입증책임 전환을 도입하는 방향으로 결정된 만큼 이를 확대하는 방안은 중장기적으로 검토하는 것이 바람직하다는 의견을 제시함.

22) 「금융소비자보호법」 제28조(자료의 기록 및 유지·관리 등) ① 금융상품판매업자등은 금융상품판매업등의 업무와 관련한 자료로서 대통령령으로 정하는 자료를 기록하여야 하며, 자료의 종류별로 대통령령으로 정하는 기간 동안 유지·관리하여야 한다.

③ 금융소비자는 제36조에 따른 분쟁조정 또는 소송의 수행 등 권리구제를 위한 목적으로 제1항에 따라 금융상품판매업자등이 기록 및 유지·관리하는 자료의 열람(사본의 제공 또는 정취를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)을 요구할 수 있다.

④ 금융상품판매업자등은 제3항에 따른 열람을 요구받았을 때에는 해당 자료의 유형에 따라 요구받은 날부터 10일 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간 내에 금융소비자가 해당 자료를 열람할 수 있도록 하여야 한다.

5. 징벌적 손해배상제도 도입(전재수의원안)

□ 개정안은 금융상품판매업자등의 고의 또는 중대한 과실로 금융소비자에게 손해가 발생한 경우 손해액의 3배 범위 내에서 배상책임을 지는, 이른바 “징벌적 손해배상” 제도를 도입하고, 이러한 징벌적 손해배상에 대해서도 귀책사유 증명책임을 전환하려는 것임(안 제44조제2항 및 제3항).

현 행	전재수의원안
제44조(금융상품판매업자등의 손해배상책임) ① (생략) ② 금융상품판매업자등이 제19조를 위반하여 금융소비자에게 손해를 발생시킨 경우에는 그 손해를 배상할 책임을 진다. 다만, 그 금융상품판매업자등이 고의 및 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다. <신 설>	제44조(금융상품판매업자등의 손해배상책임) ① (생략) ② 제1항에도 불구하고 금융상품판매업자등이 고의 또는 중대한 과실로 금융소비자에게 손해를 발생시킨 경우에는 금융소비자에게 발생한 손해의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 배상책임을 진다. 다만, 그 금융상품판매업자등이 고의 또는 중대한 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다. ③ 법원은 제2항의 배상액을 정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. 1. 고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도 2. 위반행위로 인하여 금융소비자가 입은 피해 규모 3. 위반행위로 인하여 금융상품판매업자등이 취득한 경제적 이익

	<u>4. 위반행위에 따른 벌금 및 과징금</u> <u>5. 위반행위가 지속된 기간 및 횟수</u> <u>6. 금융상품판매업자등의 재산상태</u> <u>7. 금융상품판매업자등이 피해구제를 위하여 노력한 정도</u>
--	--

□ 징벌적 손해배상(punitive damages)이란 가해자가 악의적으로 불법행위를 함으로써 피해자에게 손해를 입혔을 경우, 피해자가 입은 실손해 이외에 추가적으로 징벌적 의미를 추가하여 배상하는 제도임.²³⁾

○ 이는 피해자의 손해를 보상하는 것을 목적으로 하는 것이 아니라 가해자의 악의적 또는 의도적 고의에 대하여 징벌함으로써 가해자 및 제3자가 동일하거나 유사한 행위를 반복하지 않도록 예방하는 것을 목적으로 함.²⁴⁾

□ 개정안은 금융상품판매업자등이 고의 또는 중대한 과실로 금융소비자에게 손해를 발생시킨 경우에는 손해의 3배를 넘지 않는 범위에서 배상책임을 지도록 규정함으로써 금융소비자보호법에 징벌적 손해배상 제도를 도입하려는 것임.

○ 아울러, 금융상품판매업자등의 귀책사유에 대한 증명책임을 전환하는 한편, 법원이 배상액을 정할 경우 피해규모, 위반행위의

23) 김상찬·이충은, “징벌적 손해배상제도의 도입을 위한 비교법적 고찰”, 「법학연구」, 제35집, 한국법학회, 165쪽.

24) 정해상, “손해배상의 법리와 징벌적 손해배상의 관계”, 「중앙법학」, 제6집 제4호, 중앙법학회, 246쪽

정도 등을 함께 고려하도록 규정²⁵⁾하고 있음.

□ 징벌적 손해배상 제도와 관련하여 우리나라의 법체계 등을 고려할 때 도입에 신중할 필요가 있다는 의견과 특정 분야에서 반복된 위해행위를 방지할 수 있다는 측면을 감안할 필요가 있다는 의견이 제기되고 있음.

○ 신중할 필요가 있다는 의견은 징벌적 손해배상 제도가 주로 영미법에서 적용·발전되어 온 제도로서, 민사절차와 형사절차를 구분하여 원칙적으로 피해자에 대한 전보는 민사절차를 통해, 가해자에 대한 제재는 형사절차를 통해 구제하거나 제재하는 우리나라 법체계와는 조화되기 어려운 점이 있다는 입장²⁶⁾임.

- 금융투자협회, 손해보험협회, 생명보험협회, 여신금융협회 등 이해관계자들은 징벌적 손해배상제도가 도입될 경우 과잉규제에 해당할 수 있고, 이에 대비한 금융회사 충당금 적립으로 관련 부담이 소비자에게 전가될 가능성이 있으며, 일부 금융소비자의 남소가능성 등을 이유로 제도 도입에 신중할 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

25) 법제처의 “법령 입안 심사 기준”에서는 징벌적 손해배상 제도가 과잉금지 원칙에 위배되지 않도록 징벌적 손해배상액을 결정할 때에 고려해야 하는 사항을 구체적으로 규정하도록 하고 있음.

26) 법제처, “법령 입안 심사 기준 2024” 참조

○ 반면 징벌적 손해배상 제도 도입이 필요하다는 입장은, 불법행위의 결과로 인한 개별 사업자의 이익은 막대한 반면 개별 피해자의 손해는 소액에 불과해 피해자가 재판으로 구제받기 어렵거나(환경오염, 소비자보호 등), 가해자의 이익이 피해자의 손해보다 크기 때문에 불법행위가 재발하고 있음에도 현행 손해배상 제도나 과징금만으로는 부당이득을 환수하기 어려운 분야(공정거래, 금융거래 등)의 경우 징벌적 손해배상을 통해 가해자의 유사한 행위가 반복되지 않도록 예방할 수 있는 측면이 있는 점을 제시하고 있음²⁷⁾.

- 우리나라 법 체계에서는 2011년 「하도급 거래 공정화에 관한 법률」에서 처음 징벌적 손해배상제도가 도입되었으며, 현재 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「제조물책임법」, 「개인정보보호법」, 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 등에서 손해액의 3~5배 범위 내에서 손해를 배상하도록 규정하여 징벌적 손해배상 제도를 도입하고 있음.

27) 법제처, “법령 입안 심사 기준 2024” 참조

[표 3] 징벌적 손해배상 도입 주요 법률 현황

소관	법률명	대상행위	배상범위
공정위	독점규제 및 공정거래에 관한 법률	부당한 공동행위, 불공정거래행위 신고 등에 대한 보복조치, 사업자 또는 사업자단체의 부당한 공동행위	3배
	하도급거래 공정화에 관한 법률	기술자료 유용 금지, 부당하도급대금결정, 부당위탁취소, 부당반품, 부당감액	3배, 5배
	대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률	상품대금 감액, 정당한 사유 없는 반품, 납품업자등의 종업원 사용, 보복조치	3배
	대리점거래의 공정화에 관한 법률	구입강제, 경제적이익 제공 강요	3배
	가맹사업거래의 공정화에 관한 법률	허위·과장정보제공, 부당중단·거절	3배
농림부	축산계열화사업에 관한 법률	부당한 사육자재 공급 등 계약농가 불이익 행위, 농가지급금 등 부당지급 등	3배
중기부	대·중소기업 상생협력촉진에 관한 법률	납품대금의 조정신청 등을 이유로 한 보복행위, 기술자료 유용행위	3배, 5배
환경부	환경보건법	환경유해인자로 발생한 환경성 질환 등	3배
국토부	자동차관리법	자동차 제작 결함으로 발생한 생명, 신체 및 재산상의 손해	5배
공정위·법무부	제조물책임법	제조업자가 제조물의 결함을 알면서도 그 결함에 대하여 필요한 조치를 취하지 아니한 결과로 생명 또는 신체에 중대한 손해를 입은 자가 있는 경우	3배
개보위	개인정보보호법	고의·중과실 기한 개인정보분실·도난·유출·위조·변조·훼손	5배
금융위	신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률	고의·중과실에 기한 개인신용정보누설·분실·도난·누출·변조·훼손	5배
고용부	기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률	사용자의 차별적 처우에 명백한 고의 인정 또는 반복	3배
	파견근로자 보호 등에 관한 법률	차별적 처우의 반복	3배
특허청	특허법	타인의 특허권 전용실사권 침해	5배
	부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률	영업비밀 침해행위	5배
	상표법	상표권, 전용실시권 침해	3배
	디자인보호법	공익신거자에 대한 불이익 조치로 손해	3배
산업부	산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률	산업기술 유출, 침해 행위	3배
권익위	공익신고자보호법	공익신고자에 대한 불이익조치로 인한 손해	3배
다부처	중대재해 처벌 등에 관한 법률	법 위반으로 중대재해 발생하게 한 경우	5배

□ 따라서, 개정안과 같이 징벌적 손해배상제도를 도입할지 여부에 대해서는 동 제도를 도입함으로써 인해서 달성할 수 있을 것으로 기대되는 금융상품판매업자등의 고의 또는 중과실로 인한 금융소비자 피해 예방 효과와 금융회사가 추가적으로 부담해야 하는 유·무형적 비용 등을 종합적으로 고려하여 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

○ 금융위원회는 「금융소비자보호법」 제정 당시 ‘징벌적 과징금’²⁸⁾ 도입 경과를 우선 살펴야 한다는 국회 논의가 있었던 점을 고려하여 중장기적인 검토가 필요하다는 입장임.

- 28) 「**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
 4. 제22조제3항 또는 제4항을 위반하여 금융상품등에 관한 광고를 한 경우
- ② 금융위원회는 금융상품직접판매업자가 금융상품계약체결등을 대리하거나 중개하게 한 금융상품판매대리·중개업자(이 법 또는 다른 금융 관련 법령에 따라 하나의 금융상품직접판매업자만을 대리하는 금융상품판매대리·중개업자로 한정한다) 또는 금융상품직접판매업자의 소속 임직원이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 경우에는 그 금융상품직접판매업자에 대하여 그 위반행위와 관련된 계약으로 얻은 수입등의 100분의 50 이내에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 금융상품직접판매업자가 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 적절한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그 금액을 감경하거나 면제할 수 있다.
- ③ 금융위원회는 금융상품판매업자등에 대하여 제51조제2항제1호에 따라 업무정지를 명할 수 있는 경우로서 업무정지가 금융소비자 등 이해관계인에게 중대한 영향을 미치거나 공익을 침해할 우려가 있는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 업무정지처분을 갈음하여 업무정지기간 동안 얻을 이익의 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
- ④ 제1항에 따른 위반행위와 관련된 계약으로 얻은 수입등의 산정에 관한 사항은 금융시장 환경변화로 인한 변동요인, 금융상품 유형별 특성, 금융상품계약체결등의 방식 및 금융상품판매업자등의 사업규모 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

6. 손해배상액 추정(전재수의원안)

□ 개정안은 투자성 상품의 계약체결 권유 시 설명의무 위반으로 일반금융소비자에게 손해를 입힌 경우 손해배상액을 추정하도록 함으로써 손해배상액에 대한 입증책임을 전환하려는 것임(안 제44조의2 신설).

현 행	전재수의원안
<신 설>	제44조의2(손해배상액 추정) 금융상품 판매업자등이 일반금융소비자를 대상으로 투자성 상품의 계약 체결을 권유(금융상품자문업자가 자문에 응하는 경우를 포함한다)하거나 일반금융소비자의 요청으로 설명할 때 제19조제1항 또는 제3항의 설명의무를 위반하여 일반금융소비자에게 손해를 입힌 경우 해당 금융상품의 취득으로 인하여 일반금융소비자가 지급하였거나 지급하여야 할 금전 등의 총액에서 그 금융상품의 처분이나 그 밖의 방법으로 그 일반금융소비자가 회수하였거나 회수할 수 있는 금전 등의 총액을 뺀 금액을 금융상품판매업자등의 설명의무 위반으로 인한 손해액으로 추정한다. 이 경우 손해액의 구체적인 산정방식은 대통령령으로 정한다.

□ 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에서는 금융투자업자로 하여금 금융투자상품의 내용, 투자에 따르는 위험 등을 일반투자자가 이해할 수 있도록 설명하여야 하는 의무를 부과하고, 이를 위반할 경우 제48조제2항에 따라 추정된 손해를 배상하도록 규정²⁹⁾하고 있음.

○ 이는 투자자의 원본 결손액(금융투자상품의 취득으로 인하여 일반투자자가 지급하였거나 지급하여야 할 금전등의 총액에서 그 금융투자상품의 처분, 그 밖의 방법으로 그 일반투자자가 회수하였거나 회수할 수 있는 금전등의 총액을 뺀 금액)을 금융투자업자의 설명의무 위반으로 인한 손해액으로 추정함으로써 손해액에 대한 입증책임을 금융투자업자에게로 전환하고 투자자의 권리를 보호하려는 규정임.

□ 개정안은 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」의 손해배상액 추정조항을 이 법에 규정하려는 것으로서 금융소비자 보호 제도를 일관되게 추진할 수 있도록 한다는 입법 취지를 고려할 때 타당한 입법 방향으로 보임.

○ 다만, 개정안은 귀책사유에 대한 입증책임을 금융소비자보호법 전체(전재수의원안) 또는 적합성 원칙과 적정성 원칙(박상혁의원안)

29) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제48조(손해배상책임) ① 금융투자업자는 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제19조제1항 또는 제3항을 위반한 경우 이로 인하여 발생한 일반투자자의 손해를 배상할 책임이 있다.

② 금융투자상품의 취득으로 인하여 일반투자자가 지급하였거나 지급하여야 할 금전등의 총액에서 그 금융투자상품의 처분, 그 밖의 방법으로 그 일반투자자가 회수하였거나 회수할 수 있는 금전등의 총액을 뺀 금액은 제1항에 따른 손해액으로 추정한다.

으로 확대하는 내용을 포함하고 있으므로, 해당 내용의 반영 여부에 따라 손해배상액 추정 대상의 범위를 확대할지 여부에 대해서도 함께 논의할 필요가 있음.

- 참고로 금융위원회는 개정안에 대해 이미 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에서 손해배상액을 추정하는 내용을 규정하고 있으므로, 이를 금융소비자보호법에 규율할 실익이 크지 않은 측면이 있는 점을 제시하였음.

7. 금융소비자피해보상계획 제출 근거 마련(전재수의원안)

□ 개정안은 금융상품으로 인하여 금융소비자의 재산상 피해가 발생하였음이 명백히 인정되는 경우 금융상품판매업자등이 금융소비자의 피해를 자율적으로 보상하기 위한 계획을 수립·제출하도록 금융위원회가 명령할 수 있도록 하려는 것임(안 제49조제3항부터 제5항까지 신설, 제51조제1항제4호).

현 행	전재수의원안
제49조(금융위원회의 명령권) ①·② (생략) <u><신설></u>	제49조(금융위원회의 명령권) ①·② (현행과 같음) <u>③ 금융위원회는 금융상품으로 인하여 금융소비자의 재산상 피해가 발생하였음이 명백히 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 금융상품판매업자등에게 금융소비자의 피해를 자율적으로 보상하기 위한 계획(이하 “금융소비자피해보상계획”이라 한다)을 수립하여 금융위원회가 정하는 기간 이내에 제출할 것을 명할 수 있다.</u> <u>④ 제3항에 따라 명령을 받은 금융상품판매업자등은 다음 각 호에 따른 내용을 반영한 금융소비자피해보상계획을 수립하여 금융위원회에 제출하여야 한다.</u> <u>1. 금융상품판매업자등이 제3항과 관련하여 이 법 또는 다른 금융관련 법률의 위반한 사실이 있는지에 대한 조사 결과</u> <u>2. 제1호에 따른 조사 결과 이 법</u>
<u><신설></u>	

<신 설>

제51조(금융상품판매업자등에 대한 처
분 등) ① 금융위원회는 금융상품판
매업자등 중 제12조에 따른 등록을
한 금융상품판매업자등이 다음 각
호의 어느 하나에 해당하는 경우에
는 제12조에 따른 금융상품판매업
등의 등록을 취소할 수 있다. 다만,
제1호에 해당하는 경우에는 그 등
록을 취소하여야 한다.

1. ~ 3. (생 략)

4. 금융위원회의 시정명령 또는 중
지명령을 받고 금융위원회가 정한
기간 내에 시정하거나 중지하지
아니한 경우

5. (생 략)

②·③ (생 략)

또는 다른 금융 관련 법률의 위반
사실이 확인된 경우 금융소비자의
피해가 그 위반사실로 인해 발생
한 것인지를 조사한 결과

3. 제2호에 따른 조사 결과 금융소
비자의 피해가 금융상품판매업자
등의 위법행위로 인해 발생한 것
으로 확인된 경우 금융소비자에게
보상할 금액, 보상시기 및 보상방
법

⑤ 금융상품판매업자등은 제4항에
따른 금융소비자피해보상계획을 이
행하여야 한다.

제51조(금융상품판매업자등에 대한 처
분 등) ① -----

-----.

1. ~ 3. (현행과 같음)

4. -----시정명령, 중지명령
또는 제출명령을-----
-----시정, 중지 또
는 제출하지-----

5. (현행과 같음)

②·③ (현행과 같음)

□ 지난 2024년 홍콩 H지수 ELS의 대규모 손실이 가시화됨에 따라 금융감독원은 주요 판매사에 대해 현장검사 등을 실시하여 이들 판매사들이 판매시스템 설계 미흡, 일선 판매현장에서 적합성 원칙 및 설명의무 등을 위반한 불완전 판매 등이 있었음을 확인³⁰⁾한 바 있음.

○ 금융감독원은 검사 결과를 토대로 ELS 손실사태의 분쟁조정기준(안)을 마련하였으며³¹⁾, 대표사례에 대해 분쟁조정절차를 신속하게 진행하여 각 판매사들이 동 조정기준(안)에 따라 자율적으로 배상(사적화해)을 실시할 수 있도록 지원하였음.

[그림 1] 금융감독원 ELS 손실사태 분쟁조정기준(안) 개요

◆ **판매사별 공통 적용 기준과 투자자별로 고려되는 개별 기준을 적용**

- 투자자별로 **확정된 손실**에 대해, 판매원칙 위반 등 **판매자 요인**과 **투자자별 고려요소**를 종합하여 산출한 각 **투자자별 배상비율***을 적용하여 배상금액 결정

$$\text{* 배상비율} = \frac{\text{① 기본배상비율} + \text{② 공통 가중}}{\text{[판매자 요인]}} + \frac{\text{③ 투자자별 가산} - \text{④ 투자자별 차감} \pm \text{⑤ 기타}}{\text{[투자자 고려요소]}}$$

30) 금융감독원, 홍콩 H지수 기초 ELS 관련 검사결과(잠정) 및 분쟁조정기준(안), 2024.3.

31) 「금융소비자보호법」 제43조(조정위원회의 운영 등) 조정위원회의 구성·운영 및 분쟁조정 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「금융소비자보호법 시행령」 제33조(분쟁조정의 절차) ⑧ 제1항부터 제7항까지에서 규정한 사항 외에 분쟁조정의 절차에 관하여 필요한 세부사항은 금융감독원장이 정한다.

「금융분쟁조정세칙」(금융감독원 세칙) 제24조의2(사전심의) ① 조정위원회는 다음 각호의 1에 해당되는 사항을 사전심의할 수 있다.

1. 다수인이 신청한 사건으로서 조정기준 마련 등을 위해 필요한 경우

□ 개정안은 이러한 홍콩 H지수 ELS 손실사태와 유사하게 금융상품으로 인한 금융소비자의 재산상 피해가 발생하였음이 명백한 경우 금융상품판매업자등이 이를 자율적으로 배상하기 위한 계획을 자체적으로 마련하여 제출하도록 명령할 수 있는 근거를 마련하려는 것으로, 현재 「금융소비자보호법」상 분쟁조정 관련 조항에 따라 금융감독원이 직접 분쟁조정기준을 마련하고 금융회사가 이를 토대로 자율배상을 실시하는 것의 법적 논쟁 여지를 줄일 수 있을 것으로 기대됨.

○ 실제 홍콩 H지수 ELS 가입자에 대한 피해구제 방식을 논의하는 과정에서 배상안의 마련 주체는 법원이 되는 것이 적절하며 금융당국이 이들에 대한 금융회사의 손실 배상안을 만드는 것이 적절하지 않다는 우려가 제기³²⁾된 바 있음.

- 이에 대해 금융감독원은 금융감독원이 「금융소비자보호법」상 분쟁조정 관련 조항³³⁾에 근거하여 금융분쟁 발생 시 합리적인

32) 금융감독원 보도자료, “홍콩 ELS 가입자 피해구제 방식과 관련한 금융감독원의 입장”, 2024. 2. 20.

33) 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제33조(분쟁조정기구) 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 제38조 각 호의 기관(이하 “조정대상기관”이라 한다), 금융소비자 및 그 밖의 이해관계인 사이에 발생하는 금융 관련 분쟁의 조정에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 금융감독원에 금융분쟁조정위원회를 둔다.

제36조(분쟁의 조정) ① 조정대상기관, 금융소비자 및 그 밖의 이해관계인은 금융과 관련하여 분쟁이 있을 때에는 금융감독원장에게 분쟁조정을 신청할 수 있다.

② 금융감독원장은 제1항에 따른 분쟁조정 신청을 받았을 때에는 관계 당사자에게 그 내용을 통지하고 합의를 권고할 수 있다. 다만, 분쟁조정의 신청내용이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 합의를 권고하지 아니하거나 제4항에 따른 조정위원회에의 회부를 하지 아니할 수 있다.

1. 신청한 내용이 분쟁조정대상으로서 적합하지 아니하다고 금융감독원장이 인정하는 경우
2. 신청한 내용이 관련 법령 또는 객관적인 증명자료 등에 따라 합의권고절차 또는 조정절차를 진행할 실익이 없는 경우
3. 그 밖에 제1호나 제2호에 준하는 사유로서 대통령령으로 정하는 경우

③ 금융감독원장은 제2항 각 호 외의 부분 단서에 따라 합의권고를 하지 아니하거나 조정위원

분쟁조정 기준을 마련하고 필요시 분쟁조정위원회 심의를 거치는 등 분쟁 조정 관련 업무를 수행하고 있다는 입장을 밝힌 바 있음.

- 한편 금융위원회는 개정안과 같이 금융위원회에게 피해보상계획 제출명령 권한을 부여할 경우 해당 제도가 실질적으로 보상계획에 대하여 행정부의 승인을 거치는 것과 유사한 형태로 운영될 가능성이 있으며, 금융상품판매업자등의 손해배상책임에 대한 법원의 판단과 행정부의 판단³⁴⁾이 상이할 경우 법적 불안정성 및 사회적 혼란 발생이 우려되어 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였음.

문 의 처

02)6788-5108

회에 회부하지 아니할 때에는 그 사실을 관계 당사자에게 서면으로 통지하여야 한다.

④ 금융감독원장은 분쟁조정 신청을 받은 날부터 30일 이내에 제2항 각 호 외의 부분 본문에 따른 합의가 이루어지지 아니할 때에는 지체 없이 조정위원회에 회부하여야 한다.

⑤ 조정위원회는 제4항에 따라 조정을 회부받았을 때에는 이를 심의하여 조정안을 60일 이내에 작성하여야 한다.

⑥ 금융감독원장은 조정위원회가 조정안을 작성하였을 때에는 신청인과 관계 당사자에게 제시하고 수락을 권고할 수 있다.

⑦ 신청인과 관계 당사자가 제6항에 따라 조정안을 제시받은 날부터 20일 이내에 조정안을 수락하지 아니한 경우에는 조정안을 수락하지 아니한 것으로 본다.

34) 참고로 현재 「금융소비자보호법」에 근거하여 운영중인 분쟁조정절차는 금융위원회가 아니라 금융감독원(민간위원으로 구성)의 소관업무로, 행정부의 판단이 직접 개입되는 방식은 아님.