
금융감독 혁신방안

2019. 8.

금융위원회
금융감독원

||| 목 차 |||

I . 추진경과	1
II . 추진방향	2
III . 주요 추진과제	3
1. 진입단계	3
2. 영업단계	4
3. 검사단계	6
4. 제재단계	7
5. 추진체계	9
IV . 추진일정	10

I. 추진경과

- 그간 금융감독 업무의 투명성·공정성·신뢰성 제고 등을 위해 감독·검사·제재업무 관행개선을 지속 추진
 - 확인서·문답서 폐지 등을 통해 권위적 검사방식을 개선하고, 신분제재 위주 → 기관·금전제재 중심으로 제재방식 전환
 - 검사·제재 대상자의 열람권·진술권 확대 등 권익보호 강화
 - * 임직원 권익보호기준 제정('15.4월), 제재심 대심제 도입 및 부의안건 전체 사전열람 허용('17.12월) 등

- 다만, 최근 금융업 진입장벽 완화, 핀테크 활성화 등 정책여건 변화와 맞물려 '금융감독 혁신' 필요성도 점증
 - **(진입)** 혁신 사업자의 금융업 진입수요가 증가하고 있으나, 인허가 절차 장기화, 불투명한 재량권 행사 등이 지적
 - **(영업)** 新성장분야 투·융자 지원, 새로운 금융서비스 출시 등 혁신적 시도에 따른 규제 적용의 불확실성 증가
 - **(검사·제재)** 검사처리기간 장기화, 포괄적·추상적 제재양정기준 등으로 제재심의대상 금융회사의 예측가능성 저하
 - 특히, 동산담보대출, 기술성·성장성 기반 대출 등 새로운 금융수단 활성화를 위한 면책규정 정비 필요성 등도 제기

- 이에 따라, 불합리한 감독관행이 금융혁신을 저해하지 않도록 '금융감독 혁신' 추진 발표(혁신금융 추진방향, '19.3월)
 - 인허가·제재 요건 명확화, 저인망식 검사개선, 규제 불확실성 제거 등을 통해 금융감독의 투명성·예측가능성 제고

☞ 금융위·금감원·전문가 협의 등을 거쳐 '금융감독 혁신방안' 마련

Ⅱ. 추진방향

- ◇ '혁신금융'을 통해 혁신성장 달성을 지원할 수 있도록 진입·영업·검사·제재 수단계에 걸쳐 금융감독 혁신 추진

주요과제

투명성·예측가능성 높은 금융감독 시스템 구축

진 입

- ◆ 인허가 신속 처리
- ◆ 재량행사 객관적 기준 설정 및 공개 확대

영 업

- ◆ 규제입증책임 전환 추진
- ◆ 법령해석·비조치의견서 활성화

검 사

- ◆ 종합검사 기준·절차 마련
- ◆ 검사 처리기간 설정
- ◆ 분쟁조정과 검사·제재간 이해상충 방지 강화

제 재

- ◆ 면책제도 활성화
- ◆ 제재양정 구체화, 대체수단 활성화
- ◆ 제재대상자 권리보호 강화

추진 체계

외부평가·환류를 통해 금융감독 혁신 추동력 확보
(금융회사·소비자 만족도 평가 → 성과평가 등에 반영)

Ⅲ. 주요 추진과제

1

진입단계: 인허가 절차·요건 명확화

□ 혁신 사업자의 진입을 위한 인허가 신속 처리

□ (접수거부 금지 명확화) 금융위·금감원이 인허가·등록 신청서류 접수를 임의로 거부할 수 없도록 업무지침에 규정화

※ 소극행정·갑질 신고조사 등을 통해 법규상 불필요한 서류제출 요구, 이유 없이 인허가 신청접수를 거부·지연하는 행위 등을 집중 점검

- 다만, 첨부서류 미비, 명백한 요건 결여 등*의 경우, 신청인에게 안내 후 신청인의 의사에 따라 예외적으로 반려 허용

* 접수시 보완기간 장기화, 인허가 거부 등으로 오히려 신청인의 불편증대 우려

□ (사전 컨설팅) 신청인이 요청시 금감원 사전 컨설팅을 통해 인허가 과정 전반을 적극 지원(→ 편의제고 및 비용절감 도모)

- 사전 심사로 오인되지 않도록 인허가 심사부서와 분리*하여 전담창구를 설치·운영하고 안내방법·상담기준** 등 마련

* 다만, 신청인의 요청이 있는 경우에는 심사부서 담당자의 사전상담 가능

** 인허가 매뉴얼에 사전 컨설팅 안내, 신청서류 작성·구비서류 준비 등 지원, 인허가 가능여부에 대한 의견제시 금지, 신청서 공식접수 후 절차진행 안내 등

□ (신속처리 절차) 금융위원장(또는 금감원장) 전결처리(Fast-Track) 확대* 등을 통한 심사기간 단축으로 인허가 신청인의 편의 제고

* (예) 외국계 금융투자회사의 단순 조직변경(지점→현지법인) 등 경미하거나 요건충족 여부를 비교적 명백히 판단할 수 있는 사안 등

- 아울러, 인허가 심사가 지나치게 장기화되어 법적 불확실성이 증가하는 상황을 방지하기 위한 제도개선* 강구

* (예) 수사·조사 등에 의해 인허가 심사중단 장기화 방지를 위해 인허가 심사중단 최대기간 설정, 인허가 심사 종료제도 도입 등 검토

□ 인허가 재량행사의 객관적 기준설정 및 공개 확대

- (법규개정) 과도하게 추상적이거나 모호한 인허가 요건은 삭제·구체화하는 등 금융법규정비 지속 추진

※ 그간 인허가 요건 정비사례

- (요건삭제) 금융기관 또는 임원이 법령 위반 등에 연루되는 등 향후 법령 및 **건전 금융거래질서 위반의 소지**가 크지 않을 것(은행업감독규정)
- (요건 구체화) **내부통제기준 마련** → 이사회 구성이 지배구조법에 부합할 것, 사외이사·감사위원회 구성 등이 법령에 적합할 것(보험업감독규정)

- (판단기준 공개확대) 법규상 모든 재량적 요건을 객관화하는 것은 한계가 있는 만큼, 금융당국 내부의 인허가 판단사례, 법령해석 등 공개범위도 대폭 확대

- ① 과거 인허가 사례에서 재량 판단근거를 가급적 모두 반영하는 등 인허가 매뉴얼 일제정비 및 상시공개(반기별 갱신)
- ② 신규 인허가 안전 대외 공개시, 재량요건에 대한 판단근거까지 포함시키는 등 안전 공개범위 확대 추진

2

영업단계: 금융규제 혁신

□ 규제입증책임 전환 원칙하에 **소방위적 금융규제 개선 추진**

- ① (원칙) 창의적·혁신적 금융서비스를 가로막는 규제를 근본적으로 혁파하기 위해 규제입증 책임을 '금융당국'으로 전환
- ② (추진범위) 금융법령, 감독규정 등 명시적 규제뿐만 아니라 행정지도, 금융업권 자율규제 등 비명시적 규제도 일괄 정비
 - (명시적 규제) 법령개정 수요가 많은 보험법규를 시작으로 금융위 소관 규제(총 789개)에 대한 전수 조사·정비 착수*

* 보험법규(92개) → 자본시장법규(330개) → 금융산업·제도분야(367개) 등 순차 추진

- (행정지도) 행정지도(총 39건)에 대해 현장의견 수렴 등을 완료하였으며, 30건 이상 폐지·법규화 등 추진
- (자율규제) 금융협회의 모범규준, 가이드라인 등(총 282건)에 대해서도 제로베이스에서 존치 필요성을 점검·개선

③ (추진체계) 금융규제 개혁의 추동력 확보를 위해 민간전문가 중심으로 '금융규제혁신 통합 추진회의*' 등 구성·운영

* 부위원장 주재로 1차 회의(5.3일) 개최 이후 후속 정비조치 이행 중

□ 혁신서비스 지원을 위한 법령해석·비조치의견서 활성화

① 특정인의 신청 없이도 혁신분야 투·융자에 따른 불확실성 해소 등을 위해 선제적 법령해석·비조치의견서 제도 도입

* [현재] 특정인이 신청한 사안에 한해 법령해석·비조치의견서 회신 →
[개선] 필요시 금융감독당국이 특정 사안에 직권으로 실시·공개

② 금융회사가 감독당국을 의식하지 않고 자유롭게 법령해석, 비조치의견서를 신청할 수 있도록 익명신청제도* 도입

* 신청자가 익명처리 희망시 접수·사실관계 확인 등을 타부서(법무소관)가 담당하거나, 온라인상 익명을 보장할 수 있는 플랫폼 구축 등 검토

③ 비조치의견 관련 쟁점사항 존재시, 별도 협의기구* 논의를 거쳐 보다 신속·전향적 회신 유도(30일 내 원칙 회신)

* (예) 외부전문가, 금감원 부서장(법무·감총·안건담당국장 등) 同數로 구성된 가칭 '비조치의견 심의위원회' 설치·운영

※ 적극적 업무수행을 위해 금감원 임직원 면책근거 마련 추진

□ 공무수탁사인은 직무수행 중 경과실로 타인에게 손해를 입힌 경우 면책(국가배상법 §2)되나, 금감원 임직원에 적용여부는 개별적 판단* 필요

* 관계법령 해석, 담당업무 내용·성격 등에 따라 개별적·구체적으로 판단(법무부)

➔ 금감원 임직원의 적극적 업무수행을 유도하기 위해 경과실로 인한 손해 배상책임 면책 근거를 제도화하는 방안을 관계기관 협의 등을 통해 추진

□ 종합검사 기준·절차 마련, 불필요한 수검부담 완화

- ① (대상선정기준 공개) 금융권 의견수렴을 거쳐 종합검사 대상 선정기준(세부지표·배점 등)을 확정하고 대외 공개
 - 피검사자가 종합검사를 충분히 준비할 수 있도록 종합검사 (현재 1주일 →) 1개월 前 사전통지 의무화
- ② (핵심부문 중심검사) 금융업권별 핵심부문을 사전에 선정·공개 → 저인망식 검사가 아닌 핵심부문 위주 검사 실시
- ③ (수검부담 완화) 종합검사 등으로 금융회사 수검부담이 가중 되지 않도록 부담완화방안* 병행
 - * ①종합검사 실시 전·후 3개월 부문검사 미실시, ②사전 검사요구자료 최소화, ③경미한 위반사항은 현지조치 적극 활용 등
 - 차년도 종합검사 대상선정시, 종전 검사결과를 반영하여 선정 대상에서 제외하는 등 실질적인 인센티브 제공
- ④ (검사품질관리) 모든 종합검사 실시 후 '품질관리'를 엄격히 실시하고, 외부기관을 통한 독립적 점검도 병행

□ 피검사자 불확실성 해소를 위한 검사 처리기간 설정

- ① 검사처리기간 장기화에 따른 법적 불확실성 해소 등을 위해 검사종료 이후 제재확정시까지 '표준처리기간' 도입
 - 검사종료 이후 검사결과 통보 등 처리완료까지의 기간을 '검사·제재규정 및 세칙'에 반영(훈시규정) 추진
- ※ [참고] 현재 금감원 검사품질매뉴얼상 종합검사 180일, 준법성검사 152일 등(유권해석 등으로 소요되는 기간은 제외)으로 표준처리기간이 규정되어 있으나 도과사례 많음

- 검사결과 처리와 관련하여 금감원이 금융위에 요청하는 유권해석은 신속히 처리해(원칙 30일 內) 회신기간을 단축

② 표준처리기간 초과 건은 금융위에 반기별로 총괄 보고*(안전 대외 비공개)토록 하여 최대한 신속한 처리 유도

* [보고내용] 초과건수, 각각의 지연사유와 진행상황 및 향후 처리계획 등

□ 분쟁조정 기능과 검사·제재 기능간 이해상충 방지 강화

□ 금감원이 분쟁조정을 위해 해당 금융회사를 압박할 목적으로 검사·제재를 악용할 수 있다는 우려 제기(국회 등)

* 분쟁조정은 양 당사자가 모두 조정안을 수용할 경우에만 재판상 화해와 동일한 효과 발생

➔ 분쟁조정안을 금융회사가 불수용하여 소송으로 진행될 경우, 법원의 최종판단에 의해 위법성이 결정되는 사항과 직접 관련이 있는 부문에 대해서는 준법성 검사 미 실시

4

제재단계 : 예측가능성 제고 등

□ 혁신금융에 대한 면책제도 활성화

□ 금융회사가 혁신산업을 지원하면서 발생한 손해에 대해서는 고의·중과실 등이 아닌 한 적극적으로 면책 추진

① (면책사유 구체화) 동산담보대출, 기술력·영업력 기반 대출 등 혁신금융 세부과제를 규정상 면책사유에 구체화

② (면책 추정) 고의·중과실로 인한 신용조사·사업성검토 부실, 부정청탁 등의 경우를 제외하고는 면책요건 충족 추정

③ (면책신청제 도입) 감독당국 직권심사 外 금융회사의 신청에 의해서도 면책여부를 심사할 수 있도록 제도적 근거 마련

* 현재 감사원의 경우도 '적극행정면책' 관련 당사자의 신청제도 운용 중

□ 제재양정기준 구체화, 제재 대체수단 활성화 등

- ① (양정기준) 현행 양정기준의 구체성·적절성 등에 대해 법률 전문가, 금융권 등의 의견수렴을 거쳐 개선 추진
 - 제재종류별로 추상적·포괄적 제재사유*를 보다 구체적으로 명시하여 제재의 예측가능성과 일관성 확보
 - * (예: 임직원 제재양정기준) “비위의 도가 심하거나 중과실, 기타 위법” 등 모호한 기준을 위반정도·동기를 고려해 세분화·구체화하는 등 양정기준의 자의성 축소
 - 금융회사 및 임직원이 제재수준 결정근거를 쉽게 이해할 수 있도록 ‘주요 제재 유형별 사례집’ 발간
 - * (예) 제재별 고의-과실, 위반행위 중대-경미 등에 대한 판단사례 등
- ② (제재 대체수단) 경미한 위반행위에 대해 획일적 제재 대신 준법교육을 이수한 경우 조치면제 등 선진적 대체수단 도입
 - 아울러, 내부통제 강화 등 자율개선 유도가 보다 바람직한 경우, 기관제재를 갈음하여 양해각서*(MOU) 등 적극 활용
 - * '16년 도입되었으나 현재까지 활용 저조 → MOU 활용요건 구체화, 체결 여부 신속결정을 위한 내부협의체 운영 등 추진

□ 조치안건 열람기간 확대 등 제재대상자 권리보호 강화

- ① 제재대상자의 방어권 강화를 위해 제재심 개최전 조치안건 열람가능 기간 확대(제재심 개최 3일전 → 5영업일 전)
- ② 제재대상자의 법적·심리적 불안해소를 위해 제재심 종료직후 심의결과, 제재내용 등을 즉시 안내받을 수 있도록 조치
 - * 현재 최종 조치내용은 제재심·금융위 종료 후 본인이 검사서(서면통지) 수령시에 확인 가능

- ③ 제재심에서 시장 파급효과가 크거나 전례가 없는 쟁점사안 등에 대해 보다 중립적 입장에서 심의가능토록 절차 개선

* (예) 제재대상자가 신청할 경우, 법률대리인 외에 참고인으로 시장전문가·업계 관계자 진술 허용 등

5 향후 추진체계

□ 금융위 - 금감원 간부 정례협의체 구성

- ① (협의체 구성) 양 기관의 부기관장 회의* 정례화 운영

* (금융위) 부위원장, 사무처장, 상임위원, 증선위원 / (금감원) 수석부원장, 부원장 (주기) 월 1회 개최, 현안 발생시 수시개최

- ② (운영방향) 금융감독 혁신과제 이행 점검 등 현안대응

- 파급효과가 큰 사안은 반드시 협의체를 통해 사전협의, 현안에 대해서도 정보공유·역할분담을 통해 양 기관의 입장 조율

□ 외부평가·환류를 통해 금융감독 혁신 추동력 확보

- ① (외부평가) 금융감독 혁신에 대해 금융회사·소비자 만족도를 평가할 수 있도록 매년 외부전문기관을 통한 설문조사 등 실시

- ② (환류체계 구축) 만족도 조사결과를 각 기관평가에 반영(금융위 →정부업무평가, 금감원→성과평가)하고 공개

- 조사 과정에서 제기된 개선 건의사항도 업무추진시 적극 반영

IV. 추진일정

단계	추진과제	조치사항	일정
진입	인허가 신속 처리	접수거부금지 행동강령 개정	'19.7월 조치
		소극행정·갑질 신고조사	지속
		사전컨설팅 창구설치 방안 마련	'19.12월
		Fast-Track 절차 마련 등	
재량행사 객관적 기준설정 및 공개 확대	인허가매뉴얼 일제정비	'19.12월	
	안건 공개범위 확대	지속	
영업	금융규제 개선 추진	명시적 규제 정비	'19.5월~'20년
		행정지도·자율규제 정비	'19.5월~12월
	법령해석·비조치의견서 활성화	선제적 법령해석·비조치의견서 도입, 익명신청제도 도입, 별도 협의기구 설치 등 근거마련 (관련규정 개정)	'19.12월
금감원 임직원 면책 근거	면책근거 제도화 방안 마련	'19.12월	
검사	종합검사 기준·절차 마련 수검부담 완화	선정기준 공개, 핵심부문 중심 검사 수검부담완화 추진	'19.4월 조치
		1월前 사전통지 의무화(규정개정)	'19.12월
		외부기관 검사품질 관리 실시	'19.12월
	검사 처리기간 설정	표준처리기간 도입, 초과건 금융위 보고 절차 마련(규정·세칙개정)	'19.12월
이해상충 방지 강화	소송사안 준법성 검사 미실시	'19.4월 조치	
제재	혁신금융 면책 활성화	면책근거 마련(규정개정)	'19.12월
	양정기준 구체화 및 제재대체 수단 활성화	제재양정기준 구체화(규정·세칙 개정)	'19.12월
		제재 유형별 사례집 발간	'19.12월
		제재대체 수단 근거마련(규정·세칙 개정)	'19.12월
대상자 권리보호 강화	기관제재 갈음 MOU 활성화	'19.9월	
	제재심 안건 열람 기간확대(세칙개정)	'19.12월	
		심의결과 본인 즉시 안내 조치	'19.9월
중립적입장 심의 절차마련(세칙개정)	'19.12월		
추진 체계	협의체 구성	부기관장 회의 정례화	지속
	외부평가·환류	만족도 설문조사 등	'19.11월
		기관평가 반영	'19.12월

참고1

금융감독 혁신의 기대효과

	기존 관행	주요 과제	기대 효과
진입	<ul style="list-style-type: none"> · 인허가 접수·심사 장기화 · 금융당국 재량판단 근거 비공개 	<ul style="list-style-type: none"> · 접수거부 금지, Fast-Track · 재량행사 객관적 기준 설정·공개 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 신규회사 진입 활성화, 심사기간 단축 ▶ 합리적이고 투명한 재량행사, 신청인 예측가능성 제고
영업	<ul style="list-style-type: none"> · 新사업 추진회사가 규제완화 필요성 입증 · 금융당국을 의식하여 비조치의견서 미신청 	<ul style="list-style-type: none"> · 규제입증책임 전환 추진 · 익명신청제도 도입 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 정부가 규제존치 필요성 입증 못하면 폐지 ▶ 자유로운 신청 보장, 비조치의견서 활성화
검사	<ul style="list-style-type: none"> · 저인망식 종합검사 논란 · 검사 처리기간 장기화로 수검자 불확실성 지속 	<ul style="list-style-type: none"> · 종합검사 기준·절차 마련 · 검사 처리기간 설정 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 수검자의 예측가능성 제고, 수검부담 완화 등 ▶ 수검자의 법적·심리적 불확실성 조기 해소
제재	<ul style="list-style-type: none"> · 경직적인 제재로 혁신적 시도에 소극적 · 과도한 제재, 대상자 방어권 보장 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> · 면책, 제재대체 수단 활성화 · 양정기준 구체화, 권리보호 강화 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 적극적 新사업 지원, 혁신적 시도 활성화 ▶ 제재수준 합리화, 제재수용성 제고
추진체계	<ul style="list-style-type: none"> · 일회성 관행개선 · 근본적 금융감독 문제해결에는 한계 	<ul style="list-style-type: none"> · 정례 협의체 구성 · 외부평가·환류 체계 마련 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 긴밀한 협조체계 구축 ▶ 금융감독 수과정에서 지속적인 혁신 추진

금융회사	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 검사·제재 부담 완화 ▶ 진입제한 완화, 영업 자율성·규제 예측가능성 등 확대 → 적극적으로 혁신적인 시도를 할 수 있는 여건 마련 	금융당국	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 재량행사의 합리성·투명성 제고 ▶ 규제입증책임전환, 검사·제재 예측가능성 제고, 외부평가·환류 → 금융감독·규제 정당성에 대한 입증책임 강화
------	---	------	--

투명하고 예측가능한 금융감독으로 혁신금융을 적극 뒷받침

참고2

인허가 제도개선 예시: 심사종료(가칭) 제도

- (개요) 인허가 심사중단*에 따른 신청자의 불안정성 해소를 위해 신청에 대한 최종판단(금융위 의결)으로 “심사종료” 신설

* 대주주등 인허가 심사대상자에 대한 형사소송, 검찰·공정위 등의 수사·조사 등이 진행 중이고 심사에 중대한 영향을 미칠 경우 그 종료시까지 기간은 심사기간에서 제외가능

※ 자본시장법 시행규칙 §2, 금융회사 지배구조 감독규정 §16③ 등

- 인허가 신청을 인용하지 않았다는 점에서는 “불승인”과 효과가 동일하나, 법령상 인허가 요건 미충족이 아닌 점에서 차이

<‘심사종료’ 결정 신설시>

인허가 요건충족	소송·조사 등이 심사에 중대한 영향을 미칠 경우	현 행	제도 신설시
충족	중대한 영향 없음	승인	승인
충족	중대한 영향 있음	심사중단 (심사절차 중단)	심사종료 (심사절차 종료)
미충족	관계없음	불승인	불승인*

* “불승인” 처분을 하는 경우는 거의 없으며, 인허가 요건 충족이 어려울 경우 신청 자진철회 등

- (효과) 심사중단은 신청인이 언제 심사가 재개될지 알 수 없고, 심사 속개를 요청할 수 있는 명확한 제도적 장치가 없는 반면

※ 검찰의 불기소처분 또는 감독당국의 제재통보 등이 있는 경우 신청자의 요청 또는 감독당국 직권으로 심사재개 가능, 다만 소송·수사·조사가 장기화되는 경우가 다수

- 인허가 “심사종료”는 확정된 처분이며, 소송·조사 등 종결시 신청자가 새로운 인허가 신청서를 제출해 심사절차 재개 가능

- (쟁점) 사실상 ‘거부처분’으로 법령상 인허가 요건 미충족이 아님에도 처분이 가능한지에 대해 이견 존재

- 행정규칙(고시 등) 또는 법령개정 등을 통한 제도도입 방안을 검토