
금융업 인허가·승인
심사중단제도 개선방안(案)

2021. 5.

금 융 위 원 회
금 융 감 독 원

목 차

I. 제도 현황	1
II. 제도운영 관련 제기된 쟁점	2
III. 제도 개선방안	3
IV. 기대효과	6
V. 향후 추진계획	7

I . 제도 현황

□ (행정처분 처리기간 제도) 행정처분의 투명성 확보 및 신청인에 예측가능성 부여를 위해 표준처리기간 등을 정하여 공시

○ 다만, 부득이한 사유로 처리기간 내 신청업무를 처리하기 곤란한 경우, 처리기간의 연장 또는 절차중단(심사중단제도)* 등 예외 허용

* 절차가 중단되는 동안의 기간은 공표된 처리기간에 불산입(算入)

※ 행정절차법§19(처리기간의 설정·공표) ① 행정청은 신청인의 편의를 위하여 처분의 처리기간을 종류별로 미리 정하여 공표하여야 한다.

⑤ 제1항에 따른 처리기간에 산입하지 아니하는 기간에 관하여는 대통령령으로 정한다.

□ (금융권 심사중단제도) 금융업 신규 인허가 및 대주주 변경승인 심사시 소송·조사·검사 등이 진행중인 경우, 심사절차 중단 가능

○ (요건) ①형사소송, 금융위·공정위·국세청·금감원·검찰 등의 조사·검사가 진행중이며, ②소송·조사·검사 등의 내용이 심사에 중대한 영향을 미칠 수 있다고 인정되는 경우

○ (취지) 소송·조사·검사결과에 따른 금융법상 부적격자*에게 인허가·승인이 되지 않도록 심사를 보류함으로써 법적안정성 제고 도모

* 예) 대주주가 최근 5년간 금융관련법령/공정거래법/조세범처벌법 위반으로 벌금형

□ (제도 운영현황) 각 금융업권법상 규정*에 따라 심사중단사유 발생시 인허가/승인 관련 심사를 사실상 기계적으로 중단

* (신규 인허가) 은행법, 저축은행법, 신용정보법, 자본시장법(지주보험·여전: 규정無)
(대주주 변경승인) 은행법, 저축은행법, 신용정보법, 지배구조법(지주보험·여전), 지주법

○ (중단) 피고발·조사·검사가 진행중인 경우 금융당국이 소송·조사 결과 등에 대한 예측이 어려워, 대부분 일률적으로 심사 중단

○ (재개) 현재 既중단된 심사를 재개하는 별도 절차는 不在하나, 금융위 재량판단에 의해 심사재개 가능

Ⅱ. 제도운영 관련 제기된 쟁점

- ① (법 일반원칙과의 상충) 장래의 결격사유 발생 가능성만을 이유로 심사를 중단하는 것은 무죄추정원칙과 상충
- ② (과도한 권익침해) 필요최소한의 범위가 아닌, 조사·검사 착수만으로도 기계적으로 심사가 중단되어 신청인 권익을 과도하게 침해
 - * 행정절차법은 매우 제한적으로 부득이한 소요기간만 불산입기간으로 인정
- ③ (예측가능성 저해) 중단사유가 완전하게 해소될 때까지 심사가 무기한 중단되고 별도 재개절차가 없어 신청인의 예측가능성 저해*
 - * (예: 국세기본법) 권한있는 기관에 장부·증거서류가 압수·영치된 경우에 한정 (예: 의료법·약사법) 공소제기일부터 재판확정일까지만 자격정지 시효기간에 불산입
- ④ (형평성 위배) 일부 업권은 신규 인허가시 동 제도를 도입하지 않아, 업권間은 물론, “대주주 변경”과 “신규진입”間 불일치 발생
 - * (보험·여전·금융지주) 신규 인허가시 심사중단 불가 (대주주변경시는 가능)

⇒ 인허가/승인의 번복 등으로 법적안정이 훼손되지 않는 범위 내에서 신청인의 예측가능성 제고 및 법적불확실성 최소화 도모 필요

※ 제도개선 관련 과거 논의경과

- 이러한 문제의식에서 출발하여, '19.6월 「금융투자업 인가체계 개편 방안」에서 금투업자의 심사중단 제도 개선안 既마련

금감원 검사	신청서 접수 후 착수된 건은 심사중단 사유에서 제외 (예외적으로, 영업정지 등이 예상될 경우 심사중단이 가능하나, 이 경우에도 3개월 내에 절차가 종료되지 못하면 심사재개)
공정위·국세청 조사	조사착수후 6개월 내 검찰고발이 이루어지지 않으면 심사재개
검찰 수사	6개월 내에 기소가 되지 않는 경우 심사재개 (특경가법 위반 등 중대범죄가 아닌 경우에 한함)

- 다만, 동 개선안에 대해서도 ①업권간 형평성 논란, ②심사중단 사유별 세밀하고 정치한 기준 부족 등의 문제 상존

Ⅲ. 제도 개선방안

※ 기본방향

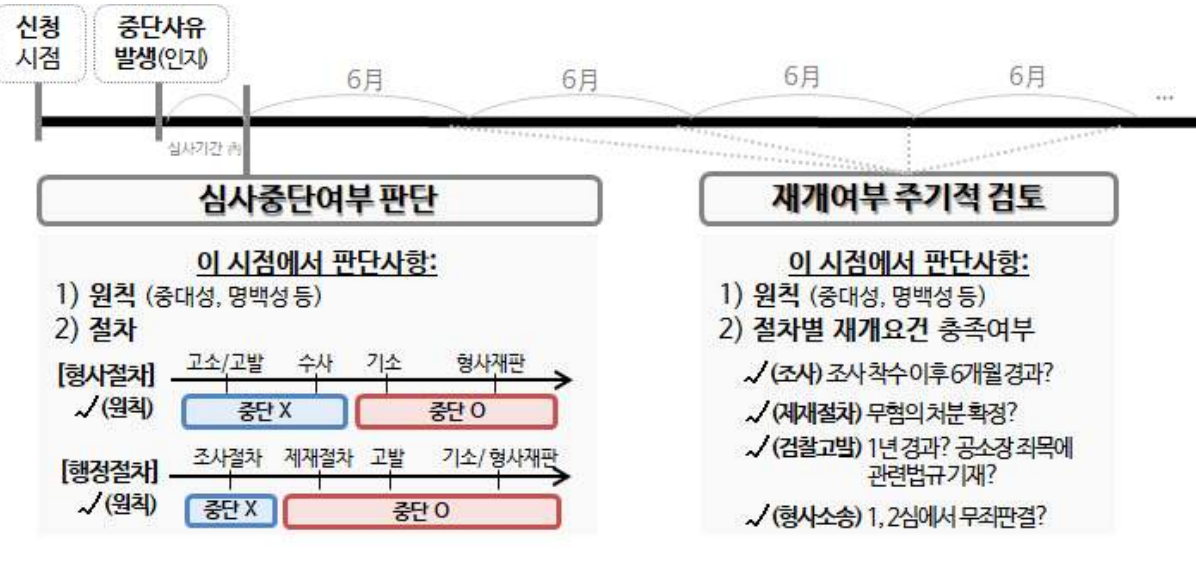
◇ 중단제도의 골격 자체는 유지*하되, 신청인의 권익보호와 법적 안정성간 균형을 달성하는 범위 내에서 제도의 문제점 일부개선

* 결정의 반복 등으로 법적안정이 훼손되지 않도록 제도유지 필요

- (1) 중단요건 세분화·구체화 ☞ 신청인의 권익침해 최소화
- (2) 심사중단件的 재개절차 명확화 ☞ 신청인의 예측가능성 제고
- (3) 쏠업권에 제도도입 ☞ 업권간 형평성 제고

※ 개선사항

구분	현행	개선
(1) 중단사유	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 소송·조사·검사 등이 심사에 중대한 영향을 미칠 수 있다고 인정 (사실상 기계적으로 중단) - 중단여부 판단을 위한 「가이드라인」不在 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 소송·조사·검사 등이 진행중이더라도 원칙, 절차별 중단요건 충족여부 판단 * (원칙) 중대성, 명백성, 긴급성, 회복가능성 (절차) 조사/제재/검찰고발/기소/재판 등 - 중단요건 관련 「가이드라인」 마련
(2) 재개절차	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 정형화된 재개절차不在 - 금융위 재량판단으로 결정 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 每6月마다 재개여부 주기적 검토 - 재개요건 충족시 심사재개 결정 (재개요건未충족시에도 중단 지속여부 판단)
(3) 적용대상	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 인허가 - 일부 업권* * 보험, 여전, 지주사 제외 ▶ 대주주 변경승인 - 쏠업권 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 인허가/대주주 변경승인 모두 쏠업권*에 적용 * 보험, 여전, 지주사도 제도도입



(1) 중단요건 세분화 · 구체화 신청인의 권익침해 최소화

□ (개괄) 심사중단사유 발생시, 기본원칙 및 해당되는 절차·시점 등 다양한 요인을 **종합적으로 고려하여** 심사중단여부 판단

○ 심사前* 또는 심사기간內 발생한 사유로 심사중단이 필요하다고 판단될 경우, 심사기간內 금융위에 안전상정하여 **중단여부 결정**

* 심사前에 이미 중단사유가 발생한 경우에도, 접수 이후 금융위에 "심사중단 안건" 상정

□ (판단기준) 일관성 있는 중단여부 결정을 위해, 판단시 고려해야 하는 원칙 및 절차별 중단요건 등을 규정한 「가이드라인」 마련

○ (원칙) 해당 중단사유가 인허가·승인여부 결정에 있어 ①**중대성**, ②**명백성**, ③**긴급성·보충성**, ④**회복불가능성** 등 요건을 충족할 것

※ 심사중단 고려원칙 (예시)

- ① (중대성) 중단사유가 인허가·승인여부 결정에 **직접적으로 중대한 영향**을 미칠 것
- 단, 여기서의 "중대성 요건"은 **실제 인허가 결과에 영향**을 미치는 등, 인허가 결과와 **명확하고 직접적 관련성**이 인정되는 사유에 한함
- ② (명백성) 제1호의 사유가 발행할 위험이 **명백히 현존할 것**
- ③ (긴급성·보충성) 제1호의 사유발생이 **임박하고**, 심사중단外 **다른 수단이 없을 것**
- ④ (회복불가능성) 제1호의 사유가 확정되어 인허가·승인이 **반복될 경우**, 시스템 리스크 야기 등 **회복하기 어려운 손해**가 예상될 것

○ (절차·시점) 원칙적으로 형사절차는 기소 이전까지, 행정절차는 제재절차 착수 이전까지는 중단없이 심사 지속

- (형사절차) 통상적 고발·수사단계에서는 심사중단 없이 진행하고, 범죄혐의의 상당성이 인정되는 **강제수사*·기소 시점부터 중단**

* 도주, 증거인멸 우려가 있어 구속영장 발부, 압수수색 등

- (행정절차) 신청시점 이후 조사사항은 심사중단 없이 진행하되, 신청서 접수 이전 시작된 조사·제재, **검찰고발*** 사항은 중단

* 통상의 형사절차와 달리 전문성이 인정되는 권한있는 기관의 조사를 거쳐 심의·의결되었으므로 범죄혐의의 상당성이 인정

※ 심사중단 시점 (예시)

구 분	심사중단 시점	중단 여부
① 형사절차 검찰/형사소송	▶ 고소·고발	중단 X
	▶ 수사	
	▶ 검찰기소	중단 O
	▶ 형사재판	
② 행정절차 금융위/금감원 국세청/공정위	▶ 검사·조사 절차	신청前 착수 신청後 착수
	▶ 제재절차 착수	중단 O
	▶ 검찰 통보·고발	중단 O
		중단 O

(2) 주기적으로 재개여부 검토  **신청인의 예측가능성 제고**

- (개괄) 심사가 중단된 件에 대해서는 금융위가 每6개월마다 주기적으로 재개요건 충족여부를 판단하여 재개여부 결정
 - 금융위의 재량으로 부작위가 남용될 가능성을 주기적으로 점검하는 의미
- (판단기준) 중단결정시 고려요인(원칙)과 관련된 상황변화 및 중단사유별 진행경과를 종합적으로 감안하여 재개여부 결정

※ 심사재개 요건 (예시)

구 분	심사중단 사유	재개 요건
① 형사절차 검찰/형사소송	▶ 강제수사	강제수사일로부터 1년 경과*해도未기소
	▶ 검찰기소	공소장(죄목)에 관련법령**未기재 ** (기관) 공정거래법, 조세범처벌법, 금융관련법령 (개인) + 금고이상의 실형 규정법령(형법, 특경가법 등)
	▶ 형사재판	1심, 2심 모두 무죄판결 확정
② 행정절차 금융위/금감원 국세청/공정위	▶ 검사·조사 절차	검사착수일로부터 6월 경과*해도 제재절차未착수
	▶ 제재절차 착수	무혐의 처분
	▶ 검찰 통보·고발	검찰 통보/고발일로부터 1년 경과*해도未기소
	▶ 형사재판	1심, 2심 모두 무죄판결 확정

* 심사재개에 앞서, 6월/1년 경과시점에 해당기관 입장 청취·확인

- 다만, 상기 심사재개 요건은 금융위 판단의 핵심적 기준으로 작용하나, 반드시 기속될 필요는 없음

(3) 제도 적용대상을 **소기업권으로 확대** **업권간 형평성 제고**

- **업권간 및 진입-유지요건 간 형평성 제고**를 위해, 현행 심사 중단제도가 未규정되어 있던 업권(보험, 여전, 지주)에 **신규도입**

구 분	신규 인허가 심사	대주주 변경승인
은행	○ (은행법)	○ (은행법)
저축은행	○ (저축은행법)	○ (저축은행법)
신용정보업	○ (신용정보법)	○ (신용정보법)
금융투자	○ (자본시장법)	○ (지배구조법) * (금투) 투자일임·자문 제외
보험	신규도입	
여 전		
금융지주		○ (지주법/지배구조법)

IV. 기대효과



불확실성 DOWN ↓



예측가능성 UP ↑



신사업 진출 ↑

- 법적안정을 훼손하지 않는 범위 내에서 **법적불확실성을 최대한 해소**하고 신청인의 **예측가능성을 높여** 제도의 실효성 제고
- 금융당국의 소극적 부작위 행정을 최대한 억제하여 금융회사들의 **신규사업 진출 및 역동성 제고**에 기여

V. 향후 추진계획

① (제도개선) 추가 의견수렴 이후 6월中 업권별 규정개정 작업* 착수

* 법률 또는 시행령 개정 등이 필요한 권역의 경우 별도의 일정에 따라 추진

② (사후관리) 제도개선의 실효성을 담보하기 위해 제도시행 일정 기간(예: 2~3년) 경과 후 금융위-금감원 자체적으로 제도평가 실시

○ 자체평가 결과 제도 실효성이 미미할 경우, 추가적 보완* 추진

* 예) 일정 유예기간 경과시 해당 시점의 사실관계만을 바탕으로 심사여부를 판단하는 방안으로 강화

○ 이후에도 주기적 자체평가를 통해 심사중단제도 개선효과를 지속 모니터링