

금융소비자 보호법의 최근 개정법률안에 관한 연구

- 금융교육과 분쟁해결을 중심으로 -

김 남 선*

<차례> _____

- | | |
|----------------------------|------------------------|
| I. 시작하며 | IV. 금융분쟁해결제도의 현황과 개선방안 |
| II. 금융소비자 보호법 개정 동향과 주요 쟁점 | V. 금융소비자 보호제도 강화 방안 |
| III. 금융교육제도의 현황과 개선방안 | VI. 마치며 |
-

주제어 : 금융소비자 보호법, 금융교육, 금융분쟁해결, 편면적 구속력, 지방자치단체

<국문초록> 「금융소비자 보호에 관한 법률」은 2020년 제정되어 2021년 3월 시행되었다. 법 시행 이후 디지털 금융 확산, 고령화, 라임·옵티머스 사태 등 대규모 집단분쟁이 연이어 발생하면서 금융교육의 법적 실효성 부재와 분쟁조정제도의 구조적 한계가 명확히 드러났다. 본 연구는 이러한 문제의식 아래 제21·22대 국회 개정법률안을 비판적으로 분석하고, 금융교육과 분쟁해결 제도의 구조적 결함을 진단하며 실효성 있는 통합적 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

제21대 국회에서는 35건 중 1건만 통과되었고 편면적 구속력, 입증책임 전환, 징벌적 손해배상 등 핵심 개정안이 폐기되었다. 제22대 국회에서는 2025년 8월 기준 18건이 발의되어 6건이 소관위 심사를 마쳤으나, 여전히 금융소비자 보호의 실질적 강화는 미진한 상태이다. 이러한 입법 지체의 핵심 원인은 금융회사의 이해관계와 입법 동력의 부재이며, 편면적 구속력 도입에 따른 도덕적 해이 우려가 반론으로 제기되고 있으나 이는 허위 민원 제재 조항과 단계적 도입 방식을 병행하면 충분히 극복 가능한 문제이다.

현행 제도의 핵심 결함은 두 가지이다. 첫째, 금융교육은 법 제30조가 '권고' 수준에 그쳐 학교 금융교육 실시율이 35.4%에 불과하고 디지털 금융이해력은 OECD 평균(55점) 대비 43점으로 크게 미흡하다. 이는 알면서 실천하지 않는 '행동 갭(behavioral gap)'이 구조화된 결과

* 한국교육시설안전원 팀장, 재능대 겸임교수, 법학박사(Ph. D.).

- 논문접수일(2026.01.31), 심사개시일(2026.02.08), 게재확정일(2026.02.24)

이며, 법적 의무화 전담기구 AI 기반 플랫폼 구축이 동반되지 않는 한 개선되기 어렵다. 둘째, 금융분쟁조정은 8년간(2017~2024) 민원 259,938건 중 조정위원회 회부가 139건(0.05%)에 불과하다. 편면적 구속력이 없어 금융회사가 조정안을 거부하면 소비자는 고비용 소송으로 내몰리는 구조적 한계가 지속되고 있다.

주요국 비교분석을 통해 우리나라에 가장 적합한 제도를 도출하였다. 금융교육 부문에서는 일본식 '통합형 감독 아래 독립 전담기구 운영' 모델이 현행 금융위원회 체제를 유지하면서도 교육 기능을 실질적으로 독립시킬 수 있어 현재 기준으로는 적합성이 가장 높다. 금융분쟁해결 부문에서는 일본의 업권별 지정분쟁해결기구를 참고하되, 금융감독원으로부터 인적·물적으로 독립된 단일 조정기구를 설립하고 편면적 구속력을 부여하는 방식이 최적이다. 영국식 완전 분리형은 제도 전환 비용이 크고, 미국식 다원화 모델은 국내 행정 체제와 부합하지 않는다. 독일식 지방자치단체와 협력으로 금융교육운영 형식을 참고하여야 한다.

본 연구는 ① 학교 금융교육 법적 의무화(연 2회 이상), ② AI 기반 맞춤형 디지털 교육 플랫폼 구축, ③ 편면적 구속력 단계적 도입(소액·명백 사안 우선), ④ 집단분쟁조정제도 신설(50건 이상), ⑤ 온라인분쟁해결(ODR) 시스템 구축, ⑥ 지방자치단체 법적 참여 근거(법제9조 개정)를 핵심 개선방안으로 제시한다.

I. 시작하며

금융상품과 금융유통의 복잡화와 디지털 전환이 가속화되는 환경에서 금융소비자는 정보 비대칭이라는 구조적 약자 지위에 놓여 있다. 개정 전 「舊 보험업법」은 설명의무(제95조의2)와 적합성 원칙(제95조의3) 등을, 「舊 자본시장과 금융투자업에 관한 법률」은 손해배상책임 추정 규정(제48조)을 마련하였으나, 금융업별로 분산된 규제에 대한 차익과 공백은 해소되지 않았다.¹⁾

이러한 인식하에 2020년 「금융소비자 보호에 관한 법률」(「금융소비자 보호법」)이 제정되어 2021년 3월 25일 시행되었다. 그러나 법 시행 이후 급변하는 금융 환경과 새로운 유형의 분쟁 발생에 대응하기 위한 제도적 보완의 필요성이 제기되고 있다. COVID-19의 영향으로 비대면 금융거래가 급증하면서 기술적인 발전은 하였으나, 반면에 인구 고령화 및 다문화로 인해 금융 취약계층이 확대되었고, 라임·옵티머스 펀드 사태, DLF(독일 국채연계파생결합펀드) 사건, KIKO 등 대규모 집단분쟁이 연이어 발생하면서 현행 제도의 미비점이 드러났다.

1) 안수현·김민섭·김진근·김성현·김수연, "금융소비자 보호(제7판)", 한국금융연수원, 2022, 27~30면.

금융분쟁은 금융기관과 금융소비자 간에 금융상품의 판매·유지·이용 과정에서 발생하는 갈등을 의미하는데, 소비자가 가입한 상품에 대해 정확하게 알고 있었다면 분쟁으로 이어지는 경우는 많지 않을 것이다. 이에 금융교육은 상호 이해력을 높여 오해의 소지를 잠식시킬 수 있는 사항이다. 제21대, 제22대 국회는 금융소비자 보호법 개정을 위한 다양한 법률안이 발의되면서 금융교육의 강화와 분쟁해결제도 개선에 관한 논의가 진행되고 있다.

문제의 핵심은 현행 법체계가 '사후 구제'에 치중한 나머지 '사전 예방'인 금융교육의 법적 구속력을 갖추지 못하고, 분쟁조정 결정에 편면적 구속력이 없어 금융회사가 손쉽게 조정을 거부할 수 있다는 데 있다. 제21대 국회에서 35건의 개정안이 발의되었으나 방문전화판매 규제 1건만 통과되었고, 제22대 국회에서는 2025년 8월 기준 18건이 발의되어 6건이 소관위 심사를 마쳤다.²⁾

본 연구는 최근 개정법률안의 주요 내용을 비판적으로 분석하여 개정의 필요성과 개선 방향을 검토하고, 주요국의 금융교육 및 분쟁해결 운영에 대해 비교하여 시사점을 도출하며, 신속하고 공정한 운영의 구체적인 방안을 모색함으로써 향후 정책 방향 설정에 기여하고자 한다.

II. 금융소비자 보호법 개정 동향과 주요 쟁점

1. 법률 제정 배경 및 기본 체계

금융소비자 보호법은 다음과 같은 구조적 요인에 의해 제정되었다. 첫째, 금융상품의 복잡화와 정보 비대칭 심화이다. 금융혁신과 함께 파생상품, 구조화 상품 등이 증가하면서 일반 금융소비자가 상품의 위험성을 제대로 이해하기 어려운 상황이 발생하였다. 2008년 글로벌 금융위기 당시 국내에서도 KIKO, 홍콩H지수 연계상품 등으로 인한 대규모 소비자 피해가 발생하면서 금융소비자 보호의 필요성이 크게 부각되었다.³⁾

2) 양승현, "제22대 국회 금융소비자 보호법 개정안 발의 현황 및 주요 내용", 「보험법 리뷰」, 보험연구원, 2025.2.17., 8면.

3) 이호섭, "해외 금융분쟁 해결제도의 특징 및 국내 시사점", 「조사보고서」 제24권3호, 자본시장연구원, 2024, 3면.

둘째, 기존 업권별 규제체계의 한계이다. 종전에는 「보험업법」, 「은행법」, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 등 업권별로 분산된 법률에서 소비자 보호 규정을 두어, 동일한 기능을 수행하는 금융상품임에도 금융업별로 다른 규제 기준이 적용되는 문제가 발생하였다.⁴⁾

셋째, 국제적 규제 동향의 부합이다. 2008년 금융위기 이후 G20, OECD 등 주요 국제기구에서 금융소비자 보호를 금융안정성 확보의 핵심 요소로 인식하면서 관련 원칙과 가이드라인을 제시하였다. 2020년 OECD와 G20은 「금융소비자 보호에 관한 상위원칙(High-level Principles on Financial Consumer Protection)」을 채택하여 각국에 포괄적인 금융소비자 보호 체계 구축을 권고하였다.⁵⁾

금융소비자 보호법 제1조는 금융소비자를 위한 권익증진을 위하여 금융회사의 건전한 시장질서 확립을 통해 금융소비자 보호의 실효성을 제고하기 위한 목적을 밝히고 있다.⁶⁾ 이러한 목적을 달성하기 위해 법률은 6대 판매원칙을 규정하고 있다.⁷⁾

첫째, 정보제공 의무 강화이다. 금융회사는 일반금융소비자에게 금융상품의 중요사항을 이해할 수 있도록 설명해야 한다.⁸⁾ 둘째, 적합성·적정성 원칙의 확립이다. 금융회사는 소비자의 투자목적, 재산상황, 투자경험 등을 종합적으로 고려하여 적합한 금융상품을 권유하거나 부적정한 경우 경고해야 한다.⁹⁾ 셋째, 불공정 영업행위 금지 및 부당권유 금지, 광고 규제 등을 통한 공정성 확보이다.¹⁰⁾

2. 제21·22대 국회 개정법률안 핵심 내용

제21대 국회에서는 35건의 개정안 중 1건만 통과되었다.¹¹⁾ 편면적 구속력 부여, 입증책임 전환, 징벌적 손해배상 등 소비자 보호의 실효성을 획기적으로 높

4) 법무법인 지평, 「금융소비자 보호법 해설」, 박영사, 2023, 1~2면.

5) OECD/G20, High-Level Principles on Financial Consumer Protection, 2020.

6) 법무법인 지평, 앞의 도서, 8면.

7) 각 금융업법에 두었던 규정이었으나 금융소비자 보호법에서 이를 포괄하여 규정하게 되었다.

8) 법 제19조

9) 법 제17조, 제18조

10) 법 제20조, 제21조, 제22조

11) 신설되거나 주요 개정사항으로는 제16조의2(방문판매 및 전화권유판매 임직원의 명부 작성 등), 제21조의2(방문판매 및 전화권유판매 관련 준수사항), 제66조의2(전속관할), 제69조(과태료), 제60조(과징금의 납부기한 연기 및 분할 납부)이다.

일 수 있는 핵심 개정안들은 회기 종료로 폐기되었다. 이는 금융회사의 이해관계와 입법 동력의 한계를 동시에 보여준다.¹²⁾

제22대 국회에서는 2025년 8월 기준 18건이 발의되어 6건이 소관위 심사를 마쳤다. 금융교육 관련으로 김용만 의원의 고령자 보호 특별규정과 김소희 의원의 학교 금융교육 의무화가, 금융분쟁 관련으로는 전재수 의원의 포괄적 개정안, 박상혁 의원의 조정위원회 독립성 강화안, 김현정 의원의 위원 정수 확대안 등이 발의되어 있다.¹³⁾

김용만 의원안(의안번호 2205300)은 고령자 보호를 위한 특별규정을 신설한다. 65세 이상 고령자의 금융거래가 전기통신금융사기, 유사수신행위, 재산 유용 등으로 의심되는 경우 15일 이내 범위에서 거래를 지연시키거나 일시정지할 수 있으며, 고령자가 사전에 제출한 신뢰할 수 있는 자의 명단에 기재된 자 등에게 금융거래 요청사실을 통보할 수 있다.¹⁴⁾

김소희 의원안(의안번호 2207091)은 학교 금융교육 의무화를 골자로 한다. 금융위원회 위원장이 국가교육위원회 또는 교육감에게 금융교육이 초·중등학교 교육과정에 반영될 수 있도록 요청할 수 있으며, 초·중등학교의 장은 연 2회 이상 금융교육을 실시하여야 한다. 금융위원회 위원장은 초·중등학교의 금융교육에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.¹⁵⁾

전재수 의원안(의안번호 2205102)은 금융소비자 보호제도의 전면적 내실화를 목표로 한다. 주요 내용은 다음과 같다. ① 겸영금지: 금융상품판매업자들은 금융소비자의 이익과 상충될 우려가 있는 업무를 겸영하지 못한다. ② 판매수수료 공개: 금융상품판매대리·중개업자가 금융상품판매업자로부터 받는 수수료·보수 등을 안내자료 등에 명백하고 알기 쉽게 표기하여야 한다. ③ 입증책임 전환: 금융상품판매업자등이 이 법을 위반하여 금융소비자에게 손해를 발생시킨 경우 그 금융상품판매업자등이 고의 또는 과실이 없음을 입증하여야 한다. ④ 징벌적 손해배상: 고의 또는 중대한 과실로 손해를 발생시킨 경우 손해의 3배를 넘지 아니

12) 양승현, "2023년 금융소비자 보호법 개정안 발의 현황 및 주요 내용", 「보험법 리뷰」, 보험연구원, 2023.12.18., 17면.

13) 의안번호 2205300(김용만, 2024.11.6.), 2207091(김소희, 2025.2.3.), 2205102(전재수, 2024.10.31.), 2206616(박상혁, 2024.12.17.), 2203811(김현정, 2024.9.9.) 참조.

14) 김용만 의원 발의안(의안번호 2205300) 제32조의2~제32조의5 신설.

15) 김소희 의원 발의안(의안번호 2207091) 제30조의2 신설.

하는 범위에서 배상책임을 진다.¹⁶⁾

박상혁 의원안(의안번호 2206616)은 조정위원회의 독립성과 전문성 강화를 핵심으로 한다. 분쟁조정위원회가 규칙 제·개정권을 보유하고, 관련 단체 추천으로 위원을 위촉하며, 조정대상기관 금융소비자 대표를 각 1명 이상 포함하고, 위원 임기는 3년으로 신분을 보장하며, 추천 방식으로 위원을 선임한다.¹⁷⁾

<표 1> 제22대 국회 주요 개정법률안

구분	발의자 (의안번호)	주요 내용	관련 법조문	진행 상태
금융 교육	김용만 (2205300)	고령자 보호: 거래지연조치 15일, 제3자 통보제	(신설)제27조의 2	계류 중 (소관위 통과)
	김소희 (2207091)	학교 금융교육 의무화(연 2회 이상), 예산 지원 근거 마련	(개정)제30조	계류 중
금융 분쟁	전재수 (2205102)	입증책임 전환, 3배 징벌적 배상, 손해액 추정, 피해보상계획 의무화, 판매수수료 공개, 검영금지	(신설·개정)제44조, 제44조의2, 제49조 등	계류 중 (소관위 통과)
	박상혁 (2206616)	조정위원회 독립성 강화: 규칙 제·개정권 이관, 위원 추천제, 3년 임기 보장	(개정)제33~37조	계류 중
	김현정 (2203811)	조정위원 정수 확대(35명→60명)	(개정)제35조	계류 중 (소관위 통과)

3. 핵심 쟁점의 비판적 검토

개정안들의 공통된 지향점은 금융소비자 보호의 무게중심을 '사후 구제'에서 '사전 예방'으로 이동시키는 것이다. 그러나 현실에서는 두 가지 구조적 저항에 부딪힌다. 하나는 금융회사의 반대 로비이고, 다른 하나는 제도 설계의 미흡함이다.

편면적 구속력 도입 논의에서 가장 주목해야 할 쟁점은 도덕적 해이 문제이다. 금융소비자가 무조건적으로 보호를 받는다는 인식이 확산될 경우, 소비자 스스로

16) 전재수 의원 발의안(의안번호 2205102) 제12조의2, 제26조제3항, 제44조, 제44조의2 신설·개정.

17) 박상혁 의원 발의안(의안번호 2206616) 제33~37조 개정.

위험 관리 노력을 소홀히 하고 분쟁조정을 남용할 가능성이 있다는 우려이다.¹⁸⁾ 그러나 이는 편면적 구속력을 거부하는 결정적 근거가 될 수 없다. 영국 FOS와 독일의 소액분쟁 처리 사례에서 확인되듯, 편면적 구속력이 있어야만 금융회사가 불완전판매를 사전에 억제하는 인센티브가 작동한다. 따라서 도덕적 해이 방지를 위해서는 편면적 구속력을 거부할 것이 아니라, 허위·과장 민원에 대한 제재 규정을 병행 도입하고 조정위원회의 독립성을 실질적으로 확보하는 방향으로 설계해야 한다.

입증책임 전환 또한 금융회사 측에서 과도한 부담 전가를 주장하지만, 현행 체계에서 금융소비자가 금융회사의 고의·과실을 입증하는 것은 사실상 불가능에 가깝다. 전문성과 정보력의 극단적 비대칭 구조를 고려할 때, 입증책임 전환은 정보 비대칭 시정이라는 금융소비자 보호법의 근본 취지에 부합한다.

III. 금융교육제도의 현황과 개선방안

1. 현행 금융교육의 구조적 한계

금융소비자 보호법 제30조는 금융교육을 규정하고 있으나 실질적으로는 '권고 수준'에 그친다. 법 제7조제5호가 금융소비자의 '금융교육을 받을 권리'를 명시하고 있음에도 불구하고, 이를 실현할 구체적 이행 의무와 예산 근거가 결여되어 있다. 이러한 법적 공백이 현장에서 고스란히 드러난다.

2023년 OECD/INFE 조사에 따르면 우리나라 성인 금융이해력은 67점으로 39개국 중 8위(OECD국가 중 5위)를 기록하였으나, 디지털 금융이해력은 43점으로 OECD 평균(55점) 및 참여국 평균(53점)을 크게 하회한다.¹⁹⁾ 금융지식(76점)과 금융행동(66점)은 우수하지만, 금융태도(56점)가 낮은 것은 알면서도 실천하지 않는 행동 갭(behavioral gap)이 존재함을 의미한다. 학교 금융교육 실시율은 35.4%에 불과하며, 이는 입시 위주 교육환경에서 금융교육이 사실상 방치되고 있음을 보

18) 이성복, "금융소비자 보호를 위한 최적의 금융감독체계 통합형 vs 쌍봉형", 「금융소비자연구」 제 7권1호, 한국금융소비자학회, 2017, 26면.

19) OECD/INFE, International Survey of Adult Financial Literacy 2023.

여준다.²⁰⁾

금융감독 기관별 역할에 대한 불명확한 역할도 문제로 지적되고 있다. 금융위원회, 금융감독원, 한국금융소비자보호재단, 각 금융협회, 개별 금융회사가 각자의 프로그램을 운영하면서 중복 교육과 사각지대가 동시에 발생한다. 여기에 고령자, 다문화가정, 사회초년생 등 금융 취약계층에 대한 맞춤형 교육 체계가 구조적으로 부재하다.

2. 주요국 비교와 우리나라 적합 모델 도출

분리형(쌍봉형) 감독체계의 영국은 자금연금청(MaPS)을 독립 운영하여 연간 1억 3,900만 파운드의 예산으로 42개 언어 서비스를 제공하며, 2014년부터 중등 금융교육을 필수화하여 95%의 청소년 참여율을 달성하였다.²¹⁾ Financial Capability Strategy 2018-2023의 주요 성과를 보면, 청소년은 학교 금융교육 의무화로 95%가 참여 중이며, 청년층은 첫 직장인 대상 연금교육을 실시하여 88%의 참여율을 달성하였다. 중년층은 주택구매 교육에 12만 명이 참여하였고, 고령층은 금융사기 예방 교육을 34만 명이 이수하였다.²²⁾

미국은 복합적 다원 감독체제로 견제와 균형을 추구하면서도 금융소비자 보호에 특화된 기관을 운영하고 있다. 연방준비제도(FED)의 Community Development는 12개 지역연방은행별 특화 프로그램을 운영하며, 연간 7억 5,000만 달러를 투자하여 소외지역 75만 명, 중소기업 금융컨설팅 12만 건을 제공하였다.²³⁾

소비자금융보호국(CFPB)의 Money Smart 프로그램은 Adults 부문에서 125만 명이 교육을 이수하여 4.3점의 만족도를 기록하였고, Young People 부문에서는 15,000개 학교에서 연간 280만 명의 학생이 교육을 받아 이해력 점수가 22% 향상되었다.²⁴⁾

통합형 감독체계의 독일은 연방금융감독청(BaFin)과 연방소비자보호부가 협력

20) 금융감독원, "2023 금융교육 실태조사", 2024.3., 12면.

21) HM Treasury, Money and Pensions Service Annual Report 2023, 2024, p8.

22) Money and Pensions Service, "UK Financial Capability Strategy 2018-2023 Final Report", 2024, pp12~28.

23) Consumer Financial Protection Bureau, "Financial Education Strategic Plan 2023-2027", 2024.

24) <https://www.fdic.gov> (최종접속 2025.10.12.).

하여 Verbraucherbildung 프로그램을 통해 연방·주정부의 일관성 있는 정책을 운영하며, 연간 4,500만 유로의 예산을 투입하여 전체 16개 주(州)가 모두 참여하고 연간 280만 명이 교육에 참여하였다.²⁵⁾ 또한, 디지털 혁신을 위해 Digitale Finanzbildung Project를 통해 2024~2029년 5개년 계획을 발표하면서 금융서비스 이해도를 80% 수준으로 상승시키고, VR/AR을 활용한 체험형 교육과 AI 기반 개인맞춤형 학습 시스템을 도입한다.²⁶⁾

일본은 통합형 감독체계 아래 금융청이 설치되어 있으며, Financial Literacy Map을 통해 연령대별 핵심 금융역량을 정의하고, 2025년까지 100만 명 규모의 AI 기반 맞춤형 교육플랫폼 확대를 추진한다.²⁷⁾ 2024년 11월 금융경제교육추진 기구를 설립하여 독립적인 금융교육 전담기관 체제를 구축하였다.

이러한 비교 분석에서 우리나라에 가장 적합한 모델은 '독립 전담기구 중심의 디지털 통합 플랫폼' 방식이다. 다원화된 미국식 모델은 우리나라 행정 체계와 맞지 않고, 영국식 완전 분리형은 제도 전환 비용이 막대하다. 반면 일본의 통합형 감독 아래 독립 교육 전담기구를 운영하는 방식은 현행 금융위원회 체제를 유지하면서도 교육 기능을 실질적으로 독립시킬 수 있어 현실 적합성이 높다. 독일의 지방자치단체와 협력은 우리가 도입하여야 한다.²⁸⁾

<표 2> 주요국 금융교육체계 비교 및 시사점

국가	감독유형	전담기구	주요 특징	시사점
영국	분리형	MaPS(독립)	연 예산 1.39억파운드, 42개 언어, 중등교육 필수화(95%참여율)	독립성확보, 충분한 예산, 다국어 지원 확대
미국	다원형	CFPB 등 다수	25개 언어 지원, AI기반 맞춤형, 주별 프로그램	디지털 플랫폼 고도화
독일	통합형	BaFin+주정부	VR/AR체험형 교육, 디지털이해도 62%→80% 목표	지자체 역할 강화, VR/AR도입
일본	통합형	금융청 직속	Financial Literacy Map, AI 플랫폼 100만명 목표	통합형 감독+독립 교육기구

25) BaFin, "Annual Report 2023: Consumer Protection & Financial Education", 2024, pp78~85.

26) OECD, "Strengthening Financial Literacy in Germany", 2024.

27) 일본 금융청(金融廳), "金融經濟教育推進機構の設立について", 2024.11.

28) 독일 연방소비자보호부, "Verbraucherzentrale Jahresbericht", 2023.

3. 금융교육 개선방안

첫째, 학교 금융교육의 법적 의무화가 시급하다. 현행 권고 규정을 의무 규정으로 전환하고, 초·중·고 교육과정에서 연 2회 이상 금융교육을 실시하도록 법제화해야 한다. 이는 김소희 의원 발의안의 핵심 내용으로, 입시 위주의 교육환경에서도 금융교육이 지속될 수 있는 최소한의 제도적 보장이다. 교사 연수 프로그램 확대와 교육 예산의 법률 명시 또한 병행되어야 한다.

둘째, AI 기반 맞춤형 디지털 교육플랫폼 구축이 필요하다. 일본의 사례처럼 개인의 연령·소득·금융거래 패턴을 분석하여 맞춤형 콘텐츠를 제공하고, 독일식 VR/AR 체험형 교육을 도입하여 이론 중심의 한계를 극복해야 한다. 현재 e-금융교육센터의 연간 방문자가 72만 명에 불과한 것을 200만 명 수준으로 확대하기 위해서는 홍보와 플랫폼 통합이 선행되어야 한다.

셋째, 금융교육 전담기구의 설립이다. 현재 금감원 내 금융교육센터로는 다기관 분산 체계를 통합 관리하기 어렵다. 금융교육 종합계획 수립, 교육 프로그램 표준화 인증, 효과성 평가, 국제협력을 담당하는 독립 전담기구를 설립하고 충분한 예산 자율성을 부여해야 한다.²⁹⁾

넷째, 다국어 지원 확대 및 취약계층 특화 프로그램이 필요하다. 현재 8개 언어 지원을 15개 언어로 확대하고, 다문화가정 대상 교육을 연 1,200회 수준으로 늘려야 한다. 고령자에 대해서는 김용만 의원 발의안의 거래지연조치 및 제3자 통보제도와 연계하여 사전 예방적 금융교육 체계를 구축해야 한다.

IV. 금융분쟁해결제도의 현황과 개선방안

1. 현행 금융분쟁해결의 구조적 한계

금융감독원에 따르면 2024년 금융민원은 116,338건으로 전년 대비 24.0% 증가하였으나, 분쟁조정위원회에 실제로 회부된 비율은 극히 낮다. 2017년부터 2024년까지 8년간 접수된 분쟁 민원 259,938건 중 위원회에 회부된 건수는 단 139건(0.05%)

29) 금융감독원, "금융교육센터 운영 현황", 2025.1.

에 불과하다.³⁰⁾ 이는 시스템이 작동하지 않고 있다는 뚜렷한 증거이다.

구조적 한계는 크게 네 가지이다. 첫째, 법적 구속력의 부재이다. 금융소비자 보호법 제39조에 따라 분쟁조정안은 양 당사자가 수락해야 효력이 발생한다.³¹⁾ 금융소비자가 수락하더라도 금융회사가 거부하면 소비자는 소송이라는 고비용 장기 절차를 감수해야 한다. KIKO 사태에서 금융회사들이 법적 해석 차이를 이유로 조정안을 거부한 것이 대표적 사례이다.

둘째, 분산적 운영체제로 인한 혼선이다. 금융감독원, 각 금융협회, 한국소비자원이 각기 다른 기준으로 운영되어 유사 사안에 상이한 결과가 도출되는 경우가 발생한다.

셋째, 절차의 복잡성과 디지털 접근성의 한계이다. 온라인분쟁해결(ODR) 시스템이 미비하여 가상자산, P2P대출, 빅테크 금융서비스 등 신종 금융분쟁에 신속히 대응하지 못한다.

넷째, 전문성과 독립성의 한계이다. 파트타임 조정위원 중심의 운영, 금융감독원 내 위치로 인한 독립성 약화가 문제이다.³²⁾

2. 편면적 구속력: 도입 필요성과 우려에 대한 비판적 검토

편면적 구속력은 금융소비자가 조정안을 수락하면 금융회사의 동의 없이도 채판상 화해와 동일한 효력이 발생하는 제도이다. 이에 대해 금융업계는 도덕적 해이 조장과 금융회사의 재산권 침해를 주된 반론으로 제시한다. 이 반론은 표면적으로는 타당해 보이지만 실질적으로는 다음과 같은 이유에서 설득력이 떨어진다.

우선 도덕적 해이에 대한 우려이다. 오히려 편면적 구속력이 없는 현 제도에서 금융회사가 조정안을 거부하는 것이 '도덕적 해이'에 해당한다고 볼 수 있다. 편면적 구속력의 도입 필요성과 도덕적 해이 방지 방안은 구분하여 검토할 필요가 있다.³³⁾ 제도 자체의 정당성은 영국 FOS가 입증하고 있으나, 우리나라 도입

30) 금융감독원, "2024 연차보고서", 2025.2., 193~194면.

31) 법 제39조

32) 양승현, 앞의 보고서, 2023.12.18., 22면.

33) 영국 FOS의 경우 단계적 절차(금융회사 1차 처리하고 8주 미해결 시 FOS접수)와 허위 민원 제기를 통해 도덕적 해이를 효과적으로 방지하고 있다. 이러한 절차적 장치는 우리나라에서도 충분히 도입 가능하며, 조정기구의 형태(완전 독립 vs 준독립)와는 별개의 문제이다.

시에는 영국식 완전 독립형이 아닌 일본식 준독립형 모델이 현실적으로 적합하다.³⁴⁾

다만, 영국식 완전 독립형 모델은 ① 별도 법인 설립 및 독립 운영, ② 전문 인력 신규 채용, ③ 연간 예산 확보(영국 FOS는 연간 약 3억 파운드, 한화 5,400억 원) 등 막대한 제도 전환 비용과 인력이 필요하다. 반면, 일본식 준독립형 모델은 ① 기존 금융청 산하에 지정분쟁해결기구를 두되, ② 인사와 예산규칙 제정권에서 실질적 독립성을 확보하고, ③ 편면적 구속력을 부여하며(다만, 금융회사가 1개월 내 소송 제기 시 효력정지 조항으로 균형 확보), ④ 기존 인프라와 전문인력을 활용할 수 있어 비용운영에 효율적이다.

편면적 구속력이 실효성을 발휘하려면 조정위원회의 독립성이 전제되어야 한다. 현행처럼 금융감독원 산하에서 금융감독원장이 위원을 위촉하는 구조로는 실질적 독립성을 기대하기 어렵다. 박상혁 의원 발의안처럼 조정위원회가 자체적으로 규칙을 제·개정하고, 위원을 추천으로 선임하며, 3년 임기를 보장하는 구조로 개편하는 것이 편면적 구속력 도입의 선결 조건이다.³⁵⁾

3. 주요국 비교와 우리나라 적합 모델 도출

영국 FOS는 2024년 1분기에만 74,645건을 처리하며 편면적 구속력을 행사한다. 처리 기간은 평균 6개월이고 소비자에게는 무료이다.³⁶⁾ 금융행위감독청(FCA)의 감독을 받지만 운영은 완전히 독립되어 있으며, 연간 예산은 금융회사가 부담하는 수수료로 충당된다. 소비자는 금융회사에 먼저 불만을 제기하고, 8주 이내 해결되지 않으면 FOS에 신청할 수 있다.

독일은 소액분쟁(5,000유로 이하)에 한해 업종별 ombudsman의 편면적 구속력을 인정하여 신속한 처리를 보장한다.³⁷⁾ 은행ombudsman, 보험ombudsman 등 업권별로 독립 운영되며, 소비자는 무료로 이용할 수 있다. 금융회사가 조정 결과에 불복하려면 법원에 소송을 제기해야 한다.

일본은 업권별 지정분쟁해결기구를 통해 편면적 구속력을 인정하되, 금융회사

34) Financial Ombudsman Service, Annual Review 2023/24, 2024, p15.

35) 박상혁 의원 발의안(의안번호 2206616) 제33~37조 개정안.

36) Financial Ombudsman Service, Annual Review 2023/24, 2024, p12.

37) BaFin, Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr, 2024 Report.

가 1개월 내 소송 제기 시 효력이 소멸되는 방식으로 균형을 맞춘다.³⁸⁾ 전국은행협회, 생명보험협회, 손해보험협회 등이 각각 지정분쟁해결기구를 운영하며, 금융청의 감독을 받는다.

미국은 편면적 구속력이 없는 대신 소비자금융보호국(CFPB)이 집단소송 지원과 금융회사 제재를 통해 간접적으로 분쟁을 해결한다.³⁹⁾ CFPB는 AI 기반으로 민원을 25개 언어로 접수하고 유형별로 자동 분류하여 처리한다.

우리나라의 현재 기준으로는 적합한 모델은 일본식 '업권별 지정분쟁해결기구' 방식을 참고하고, 금융감독원으로부터 실질적으로 독립된 단일 조정기구를 설립하는 것이다. 완전 분리된 영국식 모델은 제도 전환 비용이 크고, 미국식 다원화 모델은 국내 행정 체계와 맞지 않는다. 단일 독립 조정기구에 편면적 구속력을 부여하고, 소액다수 피해를 효율적으로 처리할 수 있는 집단분쟁조정제도를 병행 도입하는 것이 가장 실효적인 방안이다.⁴⁰⁾

<표 3> 주요국 금융분쟁해결체계 비교 및 시사점

국가	기관	독립성	편면적구속력	시사점
영국	FOS	완전 독립	있음	FCA 감독+독립운영, 연 74,645건 처리('24.10.)
미국	CFPB 등	독립	없음 (소송 지원)	AI기반분쟁 분류, 25개 언어 지원
독일	업종별 옵부즈만	독립	소액 (€5,000 이하)	소액분쟁, 신속처리 모델
일본	지정분쟁 해결기구	준독립*	있음**	단일 독립기구+편면적구속력+집단조정

* 형식상 금융청 산하이나 인사, 예산, 규칙 제개정권에서 실질적 독립성 확보 조정위원회는 협회 이사 회 선임, 예산은 금융회사 부담금, 조정 규칙은 자체 제개정

** 일본의 경우 금융회사 1개월 내 소송 제기 시 효력 소멸

따라서 편면적 구속력의 제도적 효과(도덕적 해이 방지)는 영국 FOS가 입증하였으나, 우리나라 도입시 구체적 기구 설립 방식은 일본 모델을 참고하여 현실 적합성과 비용 효율성을 동시에 추구하는 방안을 제시하고자 한다.

38) 일본 금융청(金融廳), "指定紛争解決機關の運営状況", 2024.

39) Consumer Financial Protection Bureau, Annual Report 2023, 2024, p45.

40) 전재수 의원 발의안(의안번호 2205102) 제44조 제44조의2 신설안.

<표 4> 일본의 금융분쟁조정 운영방식

구분	운영 내용
조직의 독립성	- 작업권별 협회(전국은행협회, 생명보험협회, 손해보험협회 등)가 자체적으로 분쟁해결기구를 설치 운영 - 금융청은 지정권과 감독권만 보유, 일상 운영에는 개입하지 않음 - 각 기구는 독립된 사무국과 전담 인력 보유
인사상 독립성	- 조정위원 선임, 금융청이 아닌 각 협회 이사회에서 선임 - 위원 수성 변호사, 학자, 소비자단체 추천인 등 외부 전문가 과반수 - 임기 보장 3년 임기(중임 가능), 금융청의 해임권 제한
예산상 독립성	- 재원: 금융회사 부담금으로 충당(정부 예산 아님) - 예산 편성과 집행, 각 기구가 자율적으로 결정 - 금융청의 예산 승인권 없음
규칙 제정권	- 분쟁조정 절차, 처리 기준 등은 각 기구가 자체 규칙으로 제정 - 금융청은 법령 위반 시에만 시정 요구 가능
편면적 구속력	- 소비자가 조정안을 수락하면 금융회사에 구속력 발생(1개월 내 소송 제기 시 효력 정지 가능)

이러한 ‘준독립’ 모델은 금융청의 전반적 감독 아래 있어 공신력을 유지하면서도 개별 사안 처리에서는 금융청의 간섭 없이 독립적으로 운영되며, 기존 협회 인프라를 활용하여 비용을 절감할 수 있다는 장점이 있다.

4. 금융분쟁해결 개선방안

첫째, 편면적 구속력의 단계적 도입이다. 즉각적인 전면 도입보다는 소액·명백 사안(예: 300만 원 이하, 불완전판매 명백 사안)부터 시범 도입하고 허위·과장 민원에 대한 제재 조항을 동시에 마련하여 도덕적 해이를 억제하면서 확대하는 방식이 현실적이다. 조정위원회가 스스로 규칙을 제·개정하고 위원을 추천으로 선임하는 독립성 확보가 선결 조건임을 다시 강조한다.

둘째, 집단분쟁조정제도의 도입이다. 동일 금융상품으로 인한 분쟁이 50건 이상인 경우 조정위원회가 직권 또는 이해관계인의 신청으로 집단분쟁조정을 개시

하고, 조정 결과를 미참여 피해자에게도 확장 적용하는 방안이 필요하다. 라임·옵티머스 사태와 같은 대규모 집단분쟁을 현행 개별 조정으로 처리하는 것은 구조적으로 불가능하기 때문이다.⁴¹⁾

셋째, 온라인분쟁해결(ODR) 시스템 구축이다. AI 기반 분쟁 유형 분류, 화상회의 비대면 조정, 블록체인을 활용한 조정 과정의 투명성 확보 등을 통해 접근성과 신속성을 획기적으로 높여야 하며, 가상자산, P2P대출, 빅테크금융서비스 등 신종 금융분쟁에 대한 명확한 관할 기준 마련도 시급하다.⁴²⁾

넷째, 조정위원회 전문성 강화이다. 파트타임 위원 중심에서 탈피하여 핀테크·가상자산·ESG 금융 등 신규 분야의 전문가를 충원하고, 분기별 전문 교육을 의무화해야 한다. 위원 정수 확대(35명→60명) 방안도 전문성 확보를 위해 긍정적으로 검토할 필요가 있다.⁴³⁾

법 제33조(분쟁조정기구) 하단에는 “금융관련 분쟁의 조정에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 금융감독원에 조정위원회를 둔다”라고 명시되어 있다. 하지만 준독립형 조정기구를 설립하되 기존 금융감독원 인력을 활용할 경우 제도적 장치를 통해 실질적 독립성을 확보할 수 있다.

<표 5> 금융분쟁조정위원회의 준독립형 조정기구 방안

구분	방안 내용
조직적 분리	- 금융분쟁조정국을 금융감독원 조직도상 별도 독립 부서로 신설 - 조정업무 담당직원은 다른 감독업무와 겸직 금지 - 물리적 사무 공간 분리 - 조정기구 명칭을 ‘금융감독원 금융분쟁조정국’이 아닌 ‘금융분쟁조정위원회’ 등 독립 명칭 사용
인사상 독립성	- 조정업무 담당 직원은 일반 금감원 순환 인사에서 제외(최소 3년 이상) - 인사평가권을 금감원 상급자가 아닌 조정위원회가 보유(승진 포함)
예산상 독립성	- 조정업무 예산을 금융회사 분담금으로 별도 편성(회계 분리) - 조정위원회가 예산 편성권과 집행권 보유하고 예산 전용이나 삭감 불가 - 예산 결산은 금융위원회에 직접 보고(금감원 경우 없음)
업무상	- 개별 조정 사안에 대해 금감원 상급자의 지시와 간섭 금지 법제화

41) Financial Conduct Authority, Handbook DISP, 2024 version.

42) 김현정 의원 발의안(의안번호 2203811) 제35조 개정안.

43) 금융위원회, “금융분쟁조정 개선방안”, 2024.10.

구분	방안 내용
독립성	- 조정위원회 의결은 금감원장의 승인 없이 확정 - 조정 규칙과 기준은 조정위원회가 자체 제개정(금감원 규정 우선적용 배제) - 조정 통계와 결과를 금융위원회에 직접 보고(금감원 보고 거치지 않음)
모니터링 체계	- 외부 전문가로 구성된 '조정기구 독립성 평가위원회' 설치 - 연 1회 독립성 준수 여부를 점검하고 금융위원회에 보고 - 독립성 침해 사례 발생 시 금융위원회가 시정 명령 권한 부여

위의 사항에 대해 법 제33조를 개정하여 “분쟁조정위원회는 그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행한다”라고 개정하고 각 항으로 구체적으로 규정하여야 한다.

V. 금융소비자 보호제도 강화 방안

1. 통합적 보호체계 구축의 필요성

금융교육과 분쟁해결은 별개의 제도가 아니라 '예방과 구제'라는 하나의 연속선상에 있다. 소비자가 금융상품을 제대로 이해하고 있다면 분쟁으로 이어지는 경우가 현저히 줄어들 것이다. 그러나 현행 체계에서는 금융교육과 분쟁해결이 각기 다른 기관에서 단절적으로 운영되어 상호 피드백이 없다. 분쟁 사례가 교육 콘텐츠 개선으로 환류되는 통합적 학습 체계가 필요하다.⁴⁴⁾

이를 위해 금융소비자 보호 전담기구를 설립하여 금융교육과 분쟁해결을 아우르는 종합 관리 체계를 구축해야 한다. 금융소비자 보호 전담기구 설립이 당장 어렵다면, 금감원 내에 분쟁조정기구를 두되 <표 5>에서 제시한 독립성 확보장치를 법제화가 필요하다. 이는 일본의 준독립 모델과 유사하게 형식상 금감원 소속이지만 인사, 예산, 업무에서 실질적으로 독립적으로 운영되는 구조이다.

2025년 9월 정부가 금융소비자 보호원 신설을 포함한 정부조직법 개정을 검토하였다가 여야 대립으로 무산된 것은 아쉬운 일이나, 당장 전면적 기구 신설이 어렵다면 금융감독원 내 금융소비자보호처와 금융교육센터를 통합하여 실질적 독립성을 강화하는 '소프트 패스' 전략도 고려할 수 있다.⁴⁵⁾

44) IOSCO, Principles for Financial Market Infrastructures (PFMI), 2023.

2. 지방자치단체 참여 확대

금융소비자 보호법 제7조제3호는 지방자치단체 정책에 의견을 반영시킬 권리를 규정하고 있으나, 제9조 국가의 책무에는 지방자치단체가 명시되지 않았다.⁴⁶⁾ 이 입법 공백은 지방 금융 취약계층 보호의 실질적 장애물이다. 서울특별시의 불법대부업 피해상담센터, 경기도의 서민금융복지지원센터 등이 각 지역에서 기능하고 있으나 법적 근거가 명확하지 않아 예산인력 확보에 어려움을 겪는다.⁴⁷⁾

따라서 금융소비자 보호법 제9조를 개정하여 '국가 및 지방자치단체'의 책무를 명시하고, 지자체가 금융소비자 권익증진 시책 수립, 관련 조례 제·개정, 행정조직 정비를 할 수 있는 법적 근거를 마련해야 한다. 독일 바이에른주의 소비자보호법이나 바덴-뷔르템베르크주의 교육 운영 사례처럼, 지역 특성을 반영한 고령농민 대상 금융사기 예방교육, 외국인 다국어 금융상담 등을 지자체가 자율적으로 운영할 수 있는 법적 기반이 필요하다.⁴⁸⁾

1) 법적 근거

금융소비자 보호법 제7조제3호는 “금융소비생활에 영향을 주는 국가 및 지방자치단체의 정책에 대하여 의견을 반영시킬 권리”를 금융소비자의 기본권으로 규정하여 지방자치단체가 참여할 수 있는 법적 근거가 있으나, 제9조 국가의 책무는 명시하였으나 지방자치단체의 역할에 대한 세부적인 규정은 명시하지 않았다.

2) 지방자치단체의 참여

지방자치단체는 법인으로 한다(지방자치법 제3조제1항). 지방자치단체는 다음의 두 가지 종류(특별시, 광역시, 특별자치도, 특별자치시 / 시, 군, 구)로 구분한다(지방자치법 제2조제1항).

45) 금융위원회 보도자료, "금융소비자 보호 기능의 공공성·투명성 강화를 위한 금융행정·감독의 쇄신 추진", 2025.9.29.

46) 법 제7조제3호, 제9조.

47) 서울특별시, "서울시 불법대부업 피해상담센터 운영 현황", 2024; 경기도, "서민금융복지지원센터 사업보고", 2024.

48) 독일 바이에른주 소비자보호법(Bay VerbrSchG), 2023 개정.

서울특별시의 불법대부업 피해상담센터, 경기도의 경기도서민금융복지지원센터 및 소비자정보센터, 부산광역시의 금융허브연계를 통한 지원을 하고 있으며, 최근에는 핀테크 산업 육성 계획을 수립하여 본격적으로 시행하고 있으며,⁴⁹⁾ 광주광역시의 소비생활센터 등을 운영하고 있다. 서울특별시 금융산업 육성에 관한 조례, 경기도 서민금융복지지원센터 설치 및 운영 조례, 경기도 청년기본금융 지원에 관한 조례, 부산광역시 금융복지에 관한 조례 및 금융산업 육성에 관한 조례 등이 있다.

금융교육은 「경제교육지원법」에 따라 서울특별시교육청 금융교육 활성화 조례, 부산광역시교육청 금융교육 활성화에 관한 조례, 울산광역시 경제교육 활성화 및 지원 조례 등이 있다.⁵⁰⁾ 하지만, 금융소비자 보호법이 제정되기 전에 설립되거나 제정된 사항으로서 금융소비자의 일부만 적용된다고 할 수 있다.

금융소비자 보호법에 지방자치단체의 참여를 시키기 위해서는 첫째, 지방자치단체는 금융소비자의 권익증진을 위하여 필요한 시책의 수립 및 실시를 할 수 있다. 둘째, 금융소비자 보호 관련 조례와 규칙의 제정·개정·폐지를 하기 위해서는 「지방자치법」 제9조제1항 단서에서 정한 주민의 권리나 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다. 셋째, 필요한 행정조직의 정비를 할 수 있다.⁵¹⁾

3) 법률 개정(안)

금융소비자 보호법 ‘제2장(제7조 내지 제10조) 금융소비자의 권리와 책무 및 국가와 금융상품판매업자등의 책무’로 기재되어 있다. 즉, 지방자치단체가 빠져있다. 금융소비자 보호법 ‘제2장(제7조 내지 제10조) 금융소비자의 권리와 책무 및 국가와 지방자치단체와 금융상품판매업자등의 책무’로 개정하고 구체적인 임무를 부여하여야 할 때이다.

49) 김종창 기자, “부산시 ‘2025년 핀테크 산업 육성계획’수립 추진”, SkyeDaily, 2025.10.7. 기사.

50) 문준우, “지방자치단체와 관련된 금융소비자 보호법의 개선방안: 금융소비자 보호법과 소비자기본법의 비교를 중심으로”, 「법학논집」 제30집1호, 조선대학교 법학연구원, 2023. 306~312면.

51) 문준우, 앞의 논문, 307~309면.

<표 6> 금융소비자 보호법 제9조 개정(안) 비교표⁵²⁾

구분	현행	개정(안)
조문	제9조(국가 및 지방자치단체의 책무) 국가 및 지방자치단체는 제7조에 따른 금융소비자의 기본적 권리가 실현되도록 하기 위하여 다음 각 호의 책무를 진다. 1. 생략 2. 금융소비자 보호 관련 법령의 제정·개정 및 폐지 3. ~ 4. 생략	제9조(국가 및 지방자치단체의 책무) 국가 및 지방자치단체는 제7조에 따른 금융소비자의 기본적 권리가 실현되도록 하기 위하여 다음 각 호의 책무를 진다. 1. 생략 2. 금융소비자 보호 관련 법령 및 조례와 규칙 의 제정·개정 및 폐지 3. ~ 4. 생략
개정 이유	현행 제9조제2호는 금융소비자 보호 관련 법령의 제정·개정 및 폐지만을 규정하고 있어, 지방자치단체가 제정할 수 있는 조례 및 규칙 이 명시적으로 포함되지 않음. 「소비자기본법」 제6조에서는 지방자치단체의 책무에 조례·규칙의 제정·개정·폐지를 명시하고 있으므로, 이에 맞추어 동일하게 정비하여 지방자치단체의 금융소비자 보호 역할을 실효성 있게 강화할 필요가 있음.	

4) 지방자치단체의 「금융소비자 보호조례」 제정(안)

금융위원회와 지방자치단체간 협력 협정을 체결하고 정기적인 정책협의체를 운영을 통해 금융관련 정보공유시스템 구축이 필요하고, 보호업무에 대해서는 금융감독원의 지역 분원(향후 금융소비자 보호원이 개설했을 경우 업무 이관)에서 유기적인 협조를 진행하여야 한다. 지역의 특성을 반영하여 고령화 사회에 따른 농민 대상 금융사기 예방교육, 외국인을 위한 다국어 금융상담과 각종 서비스 안내가 필요하다.

<< 지방자치단체 금융분쟁조정 조례 제정(안) >>⁵³⁾

(시도명) 금융분쟁조정위원회 운영 조례	
제1조(목적)	이 조례는 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제33조 및 같은 법 시행령 제32조의 규정에 따라 "금융분쟁조정위원회"(이하 "위원회"라 한다)의 원활한 운영 등을 위해 규정함을 목적으로 한다.
제2조(위원의 구성)	① 제1조에 따라 위원회의 위원은 사·도지사가 임명 또는

52) 문준우, 앞의 논문, 307~309면. 표로 각색함.

53) 서울특별시분쟁조정위원회 구성 및 운영 조례(서울특별시조례 제7782호, 2020.12.31.) 참조함

위촉하는 20명의 위원으로 구성한다.

② 구성위원은 금융이나 법학을 전공한 사람 중 대학강의 경력 5년 이상의 사람, 금융기관(은행, 증권, 보험, 대부업 등) 10년이상 경력, 판사 또는 변호사, 공인회계사, 의사, 금융소비자 보호 분야 5년이상 경력의 사람으로서 임기는 1년이상 연임제로 구성하여 운영한다.

제3조(전문성 확보) ① 위원회는 전문성 확보를 위해 중앙 전문가 파견제를 운영한다.

② 위원회는 전문가 자문 시스템을 구축하여 실시간 자문을 받을 수 있도록 한다.

③ 위원회는 전국 합동 교육프로그램(분기별)에 참여하여야 한다.

제4조(간사) 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1인을 선임한다. 간사는 당당부서의 과장으로 한다.

제5조(회의록) ① 간사는 다음 각 호의 사항을 회의록으로 작성하여 비치하여야 한다.

1. 회의일시 및 장소
2. 출석위원 및 참석자 명단
3. 토의사항 및 진행사항
4. 위원 및 참석자의 발언요지
5. 의결사항
6. 그 밖의 중요사항

② 위원회의 간사는 회의록을 작성한 후 회의에 참석한 위원의 서명 또는 날인을 받아 위원장에게 보고하여야 한다.

제6조(운영세칙) 이 조례에 규정된 사항 외에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

부 칙 <제0000호, 0000.0.00.>

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(위원회 폐지) 대부업금융분쟁조정위원회는 이 조례의 시행과 동시에 폐지한다.

금융소비자 보호법의 분쟁조정제도와 금융감독원의 권한은 중앙집중형으로서 동일원칙 동일규제의 원칙에 부합하는 것은 사실이다.

「지방자치법」과 지방자치단체별로 주민복리 증진, 금융소비자 보호제도를 자체적으로 운영할 수 있는 권한을 부여함에 따라 접근성의 획기적 개선과 중앙집중형의 한계 극복, 신속성 업무수행, 지역 집중형 금융교육의 실현하여 시간의 감소 그리고 소비자 신뢰도 제고 등을 기대할 수 있다.

3. 종합 개선방안

영국과 호주는 전전성 감독과 영업행위 감독을 분리하는 Twin Peaks 모델을 채택하여 소비자보호의 실효성을 높였다. 미국은 2008년 금융위기 이후 CFPB를 신설하여 소비자보호 기능을 강화하였다. 캐나다, 독일, 일본은 별도의 전담기관 보다는 기존 감독기관 내에 금융소비자 보호 부서를 두고 있다.

1) 독립적인 보호기관 설립의 필요성

우리나라의 금융소비자 보호와 관련한 업무는 금융위원회의 정책기능과 금융감독원의 감독 기능이 분리되어 있어 일괄성 있는 정책 추진과 급변하는 금융환경에 대한 대응과 전전성감독 및 소비자보호 감독을 동시에 수행함으로써 이해상충의 문제와 금융교육과 금융분쟁에 대한 전담조직과 전문인력의 부족함 역시 문제점으로 지적되고 있다.⁵⁴⁾

2) 「정부조직법」과의 관계

2025년 9월 7일 「정부조직법」 개정에 관해 발표하면서 ‘금융정책 일원화 및 금융감독위원회 신설’을 발표하였다. 현 금융위원회 국내금융 기능은 재정경제부로 이관하고 감독기능은 “금융감독위원회”로 개편하고, 위원회에 ‘증권선물위원회’와 ‘금융소비자 보호위원회’를 설치하되, 금융감독원 및 ‘금융소비자보호원’을 공공기관으로 지정하며, 2026.1.2. 시행한다고 밝혔다.

54) 고동원, “금융소비자 보호 측면에서 바라본 금융소비자 보호기관의 설립방향”, 「금융소비자 보호기관의 설립방향, 이대로 좋은가」, 국회입법조사처·국회금융정책연구회 주최 세미나, 2011.12.14., 20~22면, 변환철·이재성, 금융소비자 보호의 문제점과 개선방안에 관한 연구, 「법학논문집」 제37권1호, 중앙대학교 법학연구원, 2013, 197면, 김홍범, “쌍봉(Twin Peaks) 모형의 이론과 실제”, 「금융감독연구」, 제6권2호, 금융감독원, 2019, 281면, 박인호, “금융소비자 보호에 관한 법률상 보험계약자 보호에 관한 연구”, 「보험법연구」 제16권1호, 한국보험법학회, 2022, 76면, 임재진·김혜원, “우리나라 금융감독체계로서 쌍봉형모델 도입과 과제: 호주와 네델란드의 시사점을 중심으로”, 「규제연구」 제31권2호, 한국규제학회, 2022, 219면, 김은경, “금융감독체계 개편을 위한 법적 제언”, 「한양법학」 제26권1호, 한양법학회, 2025, 123면. 등 다수

<표 7> 금융소비자 보호 통합 개선방안

분야	현행 문제점	개선방안	관련 입법
금융 교육	권고 수준, 실시율 35.4%, 디지털이해력 43점	학교교육 의무화(연2회), AI플랫폼, 독립 전담기구 설립	제30조 개정 (김소희 의원안)
분쟁 해결	회부율 0.05%, 편면적 구속력 부재, 독립성 취약	편면적 구속력 단계적 도입, 집단조정제 신설, ODR구축	제33~39조 개정 (박상혁, 전재수 의원 안)
지방 자치 단체	법적 근거 부재, 예산 인력 한계	제9조에 지자체 책무 명시, 조례 제정 근거 마련	제9조 개정 필요
통합 체계	교육↔분쟁해결 단절, 환류 부재	금융소비자 보호 전담기구 설립, 종합관리체계 구축	정부조직법 개정 (보호원 신설)

VI. 마치며

본 연구는 금융소비자 보호법의 개정 동향을 체계적으로 분석하고, 금융교육과 분쟁해결 제도의 구조적 결함을 비판적으로 진단하며, 주요국 비교를 통해 우리나라에 적합한 통합적 개선방안을 도출하였다.

핵심 결론은 다음과 같다. 첫째, 현행 금융교육 체계는 권고 수준의 법적 근거와 예산 부재라는 구조적 문제를 안고 있으며, 디지털 금융이해력 격차는 이미 심각한 수준에 이르렀다. 학교 금융교육 의무화와 AI 기반 디지털 플랫폼 구축, 독립 전담기구 설립이 시급하다.

둘째, 금융분쟁조정 회부율 0.05%는 시스템 자체가 작동하지 않는다는 증거이다. 편면적 구속력 도입에 대한 반론인 '도덕적 해이 우려'는 허위 민원 제제 조항과 단계적 도입 방식으로 충분히 극복 가능하며, 조정위원회의 실질적 독립성 확보가 선결 과제이다. 편면적 구속력 없이는 금융분쟁조정제도 전체가 유명무실에 그칠 수밖에 없다.

셋째, 금융교육과 분쟁해결은 '예방과 구제'라는 하나의 연속 체계로 통합되어

야 한다. 분쟁 사례가 교육 콘텐츠 개선으로 환류되고, 교육을 통해 분쟁 발생 자체가 줄어드는 선순환 구조를 구축하는 것이 금융소비자 보호의 궁극적 목표이다. 지방자치단체의 법적 참여 근거 마련과 전담기구 설립은 이 목표를 달성하기 위한 제도적 인프라이다.

본 연구는 문헌연구 중심으로 진행되었다는 한계를 지닌다. 향후 금융교육 프로그램 참가자와 분쟁조정 신청자에 대한 실증 연구, 편면적 구속력 도입 이후의 행동 변화 분석 등이 후속 과제로 남는다. 금융소비자 보호는 금융시장의 신뢰성과 지속가능한 발전을 위한 필수 기반이며, '예방(교육)과 구제(분쟁해결)의 통합 체계' 구축을 통해 모든 국민이 안전하고 편리한 금융서비스를 누리는 '금융포용(Financial Inclusion) 사회'를 실현해 나가야 한다.

참고문헌

<국내문헌>

1. 단행본

법무법인 지평, 「금융소비자 보호법 해설」, 박영사, 2023.

안수현·김민섭·김진근·김성현·김수연, 「금융소비자 보호(제7판)」, 한국금융연수원, 2022.

2. 논문

고상근, "금융소비자 보호에 관한 법률 일부개정법률안 검토 보고", 국회 정무위원회, 2024.

김은경, "금융감독체계 개편을 위한 법적 제언", 「한양법학」 제26권1호, 한양법학회, 2025.

문준우, "지방자치단체와 관련된 금융소비자 보호법의 개선방안: 금융소비자 보호법과 소비자기본법의 비교를 중심으로", 「법학논집」 제30집1호, 조선대학교 법학연구원, 2023.

이성복, "금융소비자 보호를 위한 최적의 금융감독체계 통합형 vs 쌍봉형", 「금융소비자연구」 제7권1호, 한국금융소비자학회, 2017.

이효섭, "해외 금융분쟁 해결제도의 특징 및 국내 시사점", 「조사보고서」 제24권3호, 자본시장연구원, 2024.

양승현, "2023년 금융소비자 보호법 개정안 발의 현황 및 주요 내용", 「보험법 리뷰」, 보험연구원, 2023.12.18.

양승현, "제22대 국회 금융소비자 보호법 개정안 발의 현황 및 주요 내용", 「보험법 리뷰」, 보험연구원, 2025.2.17.

3. 자료

경기도, "서민금융복지지원센터 사업보고", 2024.

금융감독원, "2023 금융교육 실태조사", 2024.3.

금융감독원, "2024 연차보고서", 2025.2.

금융감독원, "금융교육센터 운영 현황", 2025.1.

금융위원회, "금융분쟁조정 개선방안", 2024.10.

금융위원회 보도자료, "금융소비자 보호 기능의 공공성·투명성 강화를 위한 금융행정·감독의
쇄신 추진", 2025.9.29.

서울특별시, "서울시 불법대부업 피해상담센터 운영 현황", 2024.

<외국문헌>

1. 영미문헌

BaFin, "Annual Report 2023: Consumer Protection & Financial Education", 2024.

Consumer Financial Protection Bureau, "Annual Report 2023", 2024.

Consumer Financial Protection Bureau, "Financial Education Strategic Plan 2023-2027", 2024.

Financial Conduct Authority, "Handbook DISP", 2024 version.

Financial Ombudsman Service, "Annual Review 2023/24", 2024.

HM Treasury, "Money and Pensions Service Annual Report 2023", 2024.

IOSCO, "Principles for Financial Market Infrastructures (PFMI)", 2023 update.

Money and Pensions Service, "UK Financial Capability Strategy 2018-2023 Final Report", 2024.

OECD, "Strengthening Financial Literacy in Germany", 2024.

OECD/G20, "High-Level Principles on Financial Consumer Protection", 2020.

OECD/INFE, "International Survey of Adult Financial Literacy 2023".

2. 독일문헌

Bayerisches Verbraucherschutzgesetz (Bay VerbrSchG), 2023.

Verbraucherzentrale Jahresbericht 2023.

3. 일본문헌

金融廳, 「金融經濟教育推進機構の設立について」, 2024.11.

金融廳, 「指定紛争解決機關の運営状況」, 2024.

〈Abstract〉

Review of Recent Amendments to the Financial Consumer Protection Act - Focusing on Financial Education and Dispute Resolution -

Kim, Nam-Sun*

The Act on Financial Consumer Protection, enacted in 2020 and effective as of March 2021, has revealed significant structural deficiencies in the years since its implementation. The proliferation of digital financial services, an aging population, and a series of large-scale collective disputes – most notably the Lime Asset Management and Optimus Fund scandals – have exposed the inadequacy of the Act's provisions on financial education and the structural limitations inherent in its dispute resolution framework.

Against this backdrop, the present study critically examines amendment bills introduced in the 21st and 22nd National Assemblies, diagnoses the structural flaws in the existing financial education and dispute resolution regimes, and proposes integrated reforms aimed at enhancing the practical effectiveness of financial consumer protection.

During the 21st National Assembly, only one of thirty-five proposed bills was enacted, while key reform measures – including the introduction of one-sided binding effect (pyeonmyeonjok gusokryeok), the reversal of the burden of proof, and punitive damages – were allowed to lapse. As of August 2025, eighteen bills have been introduced in the 22nd National Assembly, six of which have completed committee review; nonetheless, substantive strengthening of financial consumer protection remains insufficient. The primary causes of this legislative stagnation are the entrenched interests of financial institutions and the absence of legislative momentum. While concerns regarding moral hazard have been raised in opposition to the introduction of one-sided binding effect, such

* KOIES(Korea Institute of Educational Facility Safety) Team leader, Adjunct Professor at Jaeneung University, Doctor of Law.

concerns can be adequately addressed through the concurrent adoption of sanctions against bad-faith complaints and a phased implementation approach.

Two core deficiencies characterize the current legal framework. First, Article 30 of the Act reduces financial education to a mere recommendation, resulting in a school-based financial education implementation rate of only 35.4% and a digital financial literacy score of 43 points - significantly below the OECD average of 55 points. This reflects a structural entrenchment of the "behavioral gap," whereby awareness fails to translate into practice, a problem unlikely to be remedied absent legal mandatoriness, a dedicated institutional body, and an AI-driven educational platform. Second, of the 259,938 financial complaints filed between 2017 and 2024, only 139 cases (0.05%) were referred to the Dispute Mediation Committee. The absence of one-sided binding effect means that when financial institutions reject mediation outcomes, consumers are effectively compelled to pursue costly litigation - a structural barrier that persists unaddressed.

Through comparative analysis of major jurisdictions, the study identifies the institutional models most suitable for adoption in Korea. With respect to financial education, the Japanese model of operating an independent dedicated agency under integrated supervisory oversight is assessed as most appropriate, as it allows for the practical independence of the educational function while preserving the existing Financial Services Commission framework. With respect to dispute resolution, the optimal approach is to establish a single mediation body that is institutionally, personally, and materially independent from the Financial Supervisory Service, vested with one-sided binding effect, with reference to Japan's sector-specific designated dispute resolution organizations. The United Kingdom's fully separated model entails prohibitive transition costs, and the pluralistic American model is incompatible with Korea's administrative structure. The German model of cooperative financial education delivery through local governments is also identified as a valuable reference point.

This study proposes the following six key reforms: (i) the legal mandatoriness of school-based financial education, to be delivered no

fewer than twice per academic year; (ii) the establishment of an AI-driven personalized digital financial education platform; (iii) the phased introduction of one-sided binding effect, prioritizing small-amount and clear-cut cases; (iv) the creation of a collective dispute mediation mechanism applicable to cases involving fifty or more complainants; (v) the establishment of an Online Dispute Resolution (ODR) system; and (vi) the amendment of Article 9 of the Act to provide a legal basis for the participation of local governments in financial consumer protection.

Key Words : Financial Consumer Protection Act, Financial Education, Financial Dispute Resolution, Asymmetric Binding Effect, Local Governments