

금융분쟁조정위원회의 구조적·운영상 문제점과 합리적 개선방안에 대한 소고

- 편면적구속력제도 도입에 대한 비판적 검토를 포함하여 -*

양 지 훈**

<차례> _____

- | | |
|-------------------------|-----------------------------------|
| I. 들어가며 | IV. 금융분쟁조정위원회의 운영 현황과 구조적·운영상 문제점 |
| II. 대체적분쟁해결제도 일반 | V. 금융분쟁조정위원회 운영의 합리적 개선방안 |
| III. 주요국의 금융분쟁조정기구 운영사례 | VI. 나가며 |
-

주제어 : 금융분쟁조정위원회, 금융감독원, 조정, 중재, 보험조정, 보험분쟁, 금융분쟁

<국문초록> 사회가 발전하면서 복잡하고 다양한 금융상품도 계속 등장하고 있고, 이를 거래하는 금융소비자를 보호할 필요성은 점차 커지고 있다. 금융회사는 금융소비자와 비교하여 정보력·교섭력·전문성 등 거의 모든 면에서 우월적 지위에 있기 때문이다.

금융소비자는 보험, 은행, 금융투자 등 금융거래와 관련한 분쟁이 발생하였을 때 금융감독원 금융분쟁조정위원회에 분쟁조정을 신청할 수 있다. 그런데, 현재 금융분쟁조정위원회는 구조적·운영상 독립된 기구라고 보기 어려운 측면이 있다. 이러한 문제를 해결하지 않은 채, 최근 금융분쟁조정위원회의 조정 결정에 편면적구속력을 인정하는 방안이 다시 추진되고 있다. 그러나 편면적구속력이라는 특칙을 인정할 정도로 현재 금융분쟁조정위원회가 구조적·운영상 독립되어 있고, 조정 결과에 대하여도 이해당사자 모두로부터 신뢰받고 있는지에 대하여는 의문이 있다.

편면적구속력을 도입하면 금융회사의 재판청구권을 침해하는 위헌 소지가 있고, 자율적 수락과 합의라는 조정과 화해의 개념에도 반하며, 악성민원인에 의한 분쟁조정 제도 악용 가

* 한국보험법학회 관계자님께 깊이 감사드리며, 연구와 교육으로 바쁘신 와중에서도 귀한 시간 들여 줄고를 심사하여 주신 익명의 심사위원님께도 감사의 말씀을 전한다.

** 한국법학원 학술연구부 연구위원, 법학박사(Ph. D.).

- 논문접수일(2026.02.08), 심사개시일(2026.02.08), 게재확정일(2026.02.23)

능성 등 여러 부작용이 우려된다. 특히 보험의 경우 선의의 보험계약자에게 그 손해가 전가되는 문제도 있다. 이미 소액분쟁조정 이탈금지제도, 소송절차 중지제도, 약관설명 의무, 금융당국의 약관심사 등 다중의 소비자보호장치가 마련되어 있기도 하다. 금융분쟁조정제도는 ‘강제적 효력의 부여’가 아니라 ‘조정 결과의 수용성 제고’에 초점을 맞추어야 한다. 따라서 편면적구속력을 도입하기 이전, 금융분쟁조정위원회의 독립성 강화 등 구조적·운영상 문제를 먼저 개선해야 하며, 편면적구속력을 도입하더라도 부작용을 최소화할 수 있도록 합리적이고 정교하게 설계되어야 한다.

I. 들어가며

사회가 발전하며 복잡한 금융상품도 계속 등장하고 있고, 이를 거래하는 금융소비자를 보호할 필요성은 더욱 커지고 있다. 금융소비자는 보험, 은행, 금융투자 등 금융거래와 관련한 분쟁이 발생하였을 때 금융감독원 금융분쟁조정위원회에 분쟁조정을 신청할 수 있다. 금융분쟁조정위원회는 조정대상기관, 금융소비자 및 그 밖의 이해관계인 사이에 발생하는 금융 관련 분쟁의 조정에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 금융감독원에 설치된 분쟁조정기구이다(「금융소비자 보호에 관한 법률」 제33조). 금융분쟁조정위원회의 조정 관할은 은행, 증권, 보험 등 금융감독원의 검사 대상이 되는 기관이지만, 그중에서도 보험분쟁이 가장 큰 비중을 차지한다.

그런데, 현재 금융분쟁조정위원회는 구조적·운영상 독립된 기구라고 보기 어려운 측면이 있어 금융분쟁을 조정하는 기구로서 공정한 업무를 수행한다고 보기에는 다소 의문이 있다. 금융분쟁조정위원회가 가진 문제를 해결하지 않은 채 최근 정부와 국회를 중심으로 금융소비자 보호를 강화하는 일환으로 금융분쟁조정위원회의 조정 결정에 ‘편면적구속력’을 부여하려는 입법 논의가 활발히 진행 중이다. 하지만 이는 금융회사의 재판청구권 침해와 같은 위헌적 요소가 있을 뿐만 아니라, 민법상 화해의 개념에 반하며, 조정제도의 본질인 자발적 합의를 훼손할 우려도 커 신중하게 검토되어야 한다.

이에 본고에서는 금융분쟁조정위원회 운영 현황과 문제점을 살펴보고, 일본 영국 독일 등 주요국 사례를 분석하여 시사점을 도출한다. 이후 편면적구속력에 대

한 비판적 검토를 포함하여 금융분쟁조정위원회의 독립성 강화와 전문성 확보를 우선으로 하는 개선방안을 제시해 보고자 한다.

II. 대체적분쟁해결제도 일반

1. 대체적분쟁해결제도의 개념

(1) 의의

분쟁이 발생하였을 때 여러 가지 해결방안이 있는데, 가장 기본적인 방법은 법원의 판결이고, 그 외에도 재판상 화해, 중재, 조정, 알선, 주선 등이 있다.¹⁾ 이를 ‘대체적분쟁해결제도(Alternative Dispute Resolution, ADR)’라고 한다. 대체적분쟁해결제도란 재판에 의하지 아니하는 분쟁처리제도를 말하며, ‘대안적 분쟁해결제도’, ‘판결 이외의 분쟁해결’ 또는 ‘재판외 분쟁처리제도’, ‘소송대체분쟁해결제도’로도 표현하는데,²⁾ 이러한 점에서 전통적인 갈등 해결 방법인 입법·행정적 의사결정, 재판절차를 대체한다고 볼 수 있다.³⁾ 즉 대체적분쟁해결제도는 전통적인 분쟁해결방법인 재판 외 분쟁해결방법을 의미하는 것이다.

재판 외 분쟁해결방법의 효력은 i) 조정·중재 결과를 재판상 화해의 효력을 인정하는 경우⁴⁾와 ii) 조정 등의 효력에 대해서 사적 합의로서 법적 효력을 인정하

1) 호문혁, “判決과 ADR 體系의 正立에 관한 연구”, 서울대학교 법학 제53권 제1호, 서울대학교 법학 연구소, 2012, 572면.

2) 유병현, “ADR의 발전과 법원의 조정의 효력”, 법조 제53권 제6호, 법조협회, 2004, 28-29면.

3) 임동진, “대안적 갈등해결방식(ADR)제도의 운영실태 및 개선방안 연구”, KIPA연구보고서 2012-39, 한국행정연구원, 2012, 22면.

4) 「5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」 제16조

「소비자기본법」 제67조

「개인정보보호법」 제47조

「공익신고자보호법」 제24조

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제31조

「국가인권위원회법」 제43조

「금융소비자 보호에 관한 법률」 제39조

「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」 제11조

「노동위원회법」 제16조의3

「산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률」 제28조

는 경우⁵⁾ 등으로 구분할 수 있는데, 금융분쟁조정위원회의 조정 결과를 당사자가 수용하는 경우 재판상 화해의 효력을 가지게 된다.

대체적분쟁해결제도는 미국에서 기원한 제도이다. 수 세기 전부터 상인 간 분쟁에는 상시중재가 활용되었고, 어느 나라든 종교단체, 지역 원로에 의한 조정이 있었으나, 미국에서 1960년대 후반부터 대체적분쟁해결 방법이 각광받기 시작하였고, 관련 연구도 활발해지는 등 이른바 ‘ADR Movement’가 나타나기 시작하였다.⁶⁾ 대체적분쟁해결제도는 법원에 의한 화해, 즉 소송절차가 너무 느리고 비용이 많이 들며 경직되어 있다는 이유로 1970년 후반 등장하여 신속하고 효율적인 대안을 제공하고 있다.⁷⁾ 다시 말하면 재판을 통한 분쟁해결(화해)이 내재적 한계를 가지고 있어 대체적분쟁해결제도가 등장하였다고도 해석할 수 있다.

(2) 유형

대체적분쟁해결방법의 대표적인 유형으로는 협상, 조정, 중재가 있고, 이외 조정과 중재가 결합한 모델도 있다.

-
- 「민중화운동관련자 명예회복 및 보상 등에 관한 법률」 제18조
 - 「발명진흥법」 제46조
 - 「방송법」 제35조의3
 - 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제23조
 - 「의료사고 피해구제 및 의료분쟁 조정 등에 관한 법률」 제36조
 - 「저작권법」 제117조
 - 「징발법」 제24조의4
 - 「콘텐츠산업 진흥법」 제33조
 - 「환경분쟁 조정 및 환경피해 구제 등에 관한 법률」 제54조
 - 5) 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 제24조
 - 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제33조
 - 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」 제27조
 - 「자동차손해배상 보장법」 제23조의3
 - 「민간임대주택에 관한 특별법」 제55조
 - 「전자문서 및 전자거래 기본법」 제35조
 - 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제24조의6
 - 「하천법」 제56조
 - 6) 사법연수원, 「법률인접과목 ADR」, 사법연수원 출판부, 2012, 3면.
 - 7) 이ורי, “ADR의 활성화와 법원의 역할 - 영국의 민,상사 법원중개제도를 중심으로 -”, 경영법률 제19권 제3호, 한국경영법률학회, 2009, 1면.

1) 협상

협상(negotiation)이란 당사자가 특정 상황·사안·분쟁에 관하여 각자의 입장을 논의하며, 쌍방 모두에게 만족스러운 결말에 도달하기를 기대하는 과정을 말한다.⁸⁾ 협상은 가장 오래되고 가장 널리 사용되는 분쟁해결방법으로 의사소통과 양보의 두 가지 요소로 구성되어 있다.⁹⁾

2) 조정

조정(mediation)¹⁰⁾이란 분쟁당사자가 임명한 중립적인 제3자(조정자)가 분쟁 당사자의 분쟁에 대하여 상호 수용 가능한 가장 적절한 해결책을 스스로 고려하고 찾도록 돕고, 조정의 결정을 수용할 것인지는 전적으로 당사자에 있다.¹¹⁾ 또한 조정은 권리 중심(rights-based) 접근이 아니라 이익 중심(interest-based) 접근에 초점을 둔다는 점에서 조정은 일반적으로 보다 바람직한 선택지로 평가될 뿐만 아니라 조정절차는 중재(arbitration)나 소송(litigation)과 비교하여 훨씬 신속하고 적은 비용이 소요된다.¹²⁾ 다만, 이 합의의 촉진을 위해 조정자가 어떠한 역할을 수행하는지에 대해서는 서로 다른 여러 모델이 존재한다. 일본의 재판소 부속 조정기관에서는, 조정인이 조정안(解決案)을 받아들일 것을 당사자에게 권유하거나, 당사자에게 조정안을 제시하여 이를 수락하도록 유도하는 등 조정인이 비교적 적극적으로 당사자에게 해결안을 제시하는 패턴이 자주 보이는데, 이 점에서 일본의 조정은 비교적 재판형 조정에 가까운 모델이라 할 수 있다.¹³⁾ 이에 반하여 미국 등에서 발달한 조정 모델에서는 조정인의 역할은 상대적으로 제한되어 있으며, 당사자 간의 대화를 촉진하는 데에 중점을 두고 조정인의 판단에 근거한 구체적 제안을 하는 일이 드물다. 즉 미국형 조정에서는 조정자가 판단을 내리지 않고, 당사자 간 자발적 의사소통을 유도하는 중립적 촉진자(facilitator)로서 기능

8) Anil Changaro, 「Resolving Disputes: A guide to the options for Appropriate Dispute Resolution (ADR)」, Marshall Cavendish International. 2019, p. 19.

9) 사법연수원, 앞의 책, 49면.

10) 원래 영미법에서 'mediation'과 'conciliation'이 구별되는데, 이에 따르면 'mediation'은 중개, 'conciliation'은 조정으로 부르는 것이 맞지만, 우리나라는 'mediation'을 조정이라는 용어로 사용하는 것이 일반적이다.

11) Anil Changaro, *op.cit.*, p. 33.

12) Anil Changaro, *Ibid.*, p. 33.

13) 和田仁孝, 「ADR : 理論と實踐」, 有斐閣, 2007, 7頁.

하는데, 이러한 유형의 조정은 흔히 ‘조정적 중재(mediation)’ 또는 ‘협의형 ADR’로 불리기도 한다.¹⁴⁾ 금융분쟁조정위원회는 전자의 모델이라고 할 수 있다. 금융분쟁 해결을 위한 대체적 분쟁해결 방법으로는 일반적으로는 조정(mediation)이 활용된다.

조정은 또한 ‘비공식적(Ad hoc) 절차’ 또는 ‘공식 기관(institutional)을 통한 절차’ 중 하나를 선택할 수도 있는데, 전자는 당사자가 절차의 모든 세부사항(조정인 선정, 장소, 사안의 제시 방식 등)을 자유롭게 결정하는 방식이며, 후자는 분쟁조정기관에서 분쟁조정을 진행하게 되며 그 절차의 전 과정을 규율하는 자체 규칙(rule set)을 가지고 있으며, 절차적 투명성과 일관성을 보장한다.¹⁵⁾ 이외에도 법원이 관장하는 조정¹⁶⁾과 행정부가 관장하는 조정으로도 구분할 수 있는데, 금융분쟁조정위원회는 행정부가 관장하는 조정¹⁷⁾의 형태이다.

3) 중재

중재(arbitration)란 분쟁 당사자가 공정한 제3자(1인 또는 복수의 중재인)로 구성된 중재판정기구에 그들의 분쟁을 회부하는 절차를 말하며, 이 중재판정기구는 정식 법원의 권한을 부여받은 기관은 아니지만, 절차 진행은 당사자 간 분쟁에 적용되는 절차법 및 실체법에 따라 이루어진다. 당사자는 중재판정기구의 결정을 ‘중재판정(award)’이라 부르며, 그 결정에 구속될 것에 동의하게 된다.¹⁸⁾ 즉 중재는 자율적 절차인 동시에 권위적 판단 절차의 성격을 지닌다고 할 수 있다.¹⁹⁾ 중재는 ‘비공식적(Ad hoc) 중재’와 ‘공식 기관(Institutional)을 통한 중재’로 구분할 수 있다. 전자는 당사자들이 중재기관의 관여 없이 자체적으로 중재 절차를 설계하거나 기존의 중재규칙을 원용하여 수행하는 형태이고, 후자는 중재기관의 규칙과 절차에 따라 운영되는 것을 말한다. 후자는 싱가포르의 국제중재센터(SIAC)가 대표적이다.²⁰⁾ 우리나라는 후자의 형태를 취하고 있고 그 역할은 대한

14) 和田仁孝, 앞의 책, 7頁.

15) Anil Changaro, *op.cit.*, p. 33.

16) 민사조정, 가사조정 등이 있다.

17) 노동쟁의조정, 의료조정, 저작권분쟁조정 등도 대표적이다.

18) Anil Changaro, *op.cit.*, p. 101.

19) 和田仁孝, 앞의 책, 7頁.

20) Anil Changaro, *op.cit.*, p. 102.

상사중재원에서 담당한다. 보험분쟁에서는 재보험 등 예외적인 경우에 한하여 중재(arbitration) 방식이 이용되고 있다. 중재는 그 결과에 당사자가 구속된다는 점에서 조정과 차이가 있다.

4) 중재와 조정의 결합

가. Mediation - Arbitration (Med-Arb)

‘Mediation - Arbitration (Med-Arb)’이란 조정과 중재를 결합한 절차로, 조정연계 중재라고 해석되며, 두 가지 형태로 구분된다. i) 동일한 제3자가 조정과 중재를 모두 수행하는 방식으로 조정이 실패하면 중재로 전환되는 경우와 ii) 조정이 실패할 경우, 새로운 중재인이 선임되어 별도의 중재 절차를 진행하는 방안이 그것이다.²¹⁾ 중재에 대한 압박감이 조정의 성공률을 제고하는 효과가 있다. 우리의 금융분쟁조정위원회 운영에 참고할 수 있는 모델이라고 판단된다.

나. Arbitration - Mediation (Arb-Med)

‘Arbitration - Mediation (Arb-Med)’이란 중재가 먼저 개시되고, 일부 쟁점에 대해 조정 절차로 전환하는 형태인데, 이때 중재인은 동일 인물일 수 있으나, 비공개 개별면담(caucus)은 허용되지 않는다는 특징이 있다.²²⁾

다. Arbitration - Mediation - Arbitration (Arb-Med-Arb)

‘Arbitration - Mediation - Arbitration (Arb-Med-Arb)’이란 분쟁을 중재로 해결하되, 그 사이 조정 과정을 거치게 함으로써 분쟁당사자 간 합의를 시도하며, 조정 결과 합의에 이르지 못한 경우 다시 중재로 복귀하는 절차를 말하는데, 싱가포르에서는 싱가포르국제조정센터(SIMC)와 싱가포르국제중재센터(SIAC)간 협력을 통하여 AMA프로토콜(Arb-Med-Arb Protocol)이 운영되고 있다. 이 절차에서는 조정이 성공하면 그 합의를 ‘합의판정(consent award)’으로 전환하여 법적 구속력을 확보할 수 있는 특징이 있다.²³⁾

21) Anil Changaro, *Ibid.*, p. 103.

22) Anil Changaro, *Ibid.*, p. 104.

23) Anil Changaro, *Ibid.*, pp. 104-105.

(3) 분류

대체적분쟁해결은 담당하는 주체나 진행되는 경로에 따라 크게 사법형, 행정형, 민간형으로 분류할 수 있다. ‘사법형 ADR’은 법원에서 진행하거나 법원을 통해 진행되는 ADR을 의미하고, ‘행정형 ADR’은 행정부 또는 행정부 산하기관에 설치된 각종 위원회에서 여러 형식으로 분쟁의 해결을 시도하는 것을 의미하며, ‘민간형 ADR’은 민간 분야의 기관이나 단체 또는 개인이 분쟁의 해결을 시도하는 것을 의미한다.²⁴⁾ 우리나라는 행정형 ADR이 대부분을 차지하고 금융분쟁조정위원회 또한 마찬가지이다. 그러나 명확한 기준을 가지고 해당 분야 전문성을 갖춘 사람을 행정형 ADR의 조정위원으로 임명하고 있는지에 대해서는 의문이 있다.

(4) 장점과 비판

1) 장점

대체적분쟁해결제도는 법원의 소송과 비교할 때 신속성, 간이성, 염가성(저렴성), 탄력성, 전문성 등의 장점이 있다.²⁵⁾ 이뿐만 아니라 분쟁해결에서 법원의 개입을 가급적 배제하고, 분쟁당사자의 의사결정을 존중할 수 있다는 장점도 있다.²⁶⁾

2) 비판

대체적분쟁해결제도에 대한 비판적 시각도 존재한다. 먼저, 대체적분쟁해결제도는 법에 의한 권리 보호가 아닌 법에 의한 권리의 일부 포기를 전제로 분쟁당사자 사이 화해를 목적으로 한 것이어서 사회 전체의 관점에서 볼 때 정의가 완벽하게 실현되지 않는다는 부작용 우려가 제기되고, 효과적인 증거조사 절차가 결여되어 있어 사실의 진실 발견에 입각한 분쟁을 해결하기보다는 당사자의 감정의 일치에 의하여 분쟁을 해결할 우려도 있다고 한다.²⁷⁾ 또한 우리나라는 아직 법치주의가 확립되어 있지 못하고, 법원 외 각종 대체적분쟁해결은 우리 헌법상, 그리고 절차법상 여러 문제를 야기한다는 비판도 있다.²⁸⁾

24) 황승태, “한국형 대체적 분쟁 해결(ADR) 제도의 발전 방향에 관한 연구”, 연구총서 2016-04, 사법정책연구원, 2016, 45면.

25) 山本和彦·井上聰, 「金融ADRの法理と實務」, 金融財政事情研究会, 2011, 2面.

26) 사법연수원, 앞의 책, 5면.

27) Yale University Law School Owen M. Fiss 교수 등이 주장하고 있다.

금융분쟁은 금융감독원에 설치된 금융분쟁조정위원회에서 주로 담당하며, 이외에도 한국소비자원에 설치된 소비자분쟁조정위원회²⁹⁾에서도 금융분쟁 조정 업무를 수행하고 있다. 개별업권에서도 금융분쟁조정업무를 수행하고 있는데, 손해보험협회의 자동차사고과실비율분쟁심의위원회, 금융투자협회의 분쟁조정위원회³⁰⁾, 한국거래소의 시장감시위원회³¹⁾, 우체국보험분쟁조정위원회³²⁾ 등이 대표적이다.

금융분쟁조정위원회는 금융분쟁에서의 신속하고 공정한 조정을 통해 분쟁당사자 간의 원만한 합의를 도출하는 것을 목적으로 한다. 현재 금융분쟁 해결을 위한 대체적분쟁해결 방법으로는 일반적으로는 조정(mediation)이 활용되나, 재보험 등 예외적인 경우에 한하여 중재(arbitration) 방식이 이용되고 있다.

Ⅲ. 주요국의 금융분쟁조정기구 운영사례

1. 개관

금융소비자는 상인이 아니므로, 금융회사와 금융소비자 간에는 엄청난 정보력 차이가 발생한다. 따라서 금융회사와 비교하여 상대적 약자인 금융소비자를 보호하는 것은 매우 중요하다. 영국, 독일, 일본 등 주요국에서도 금융분쟁의 효율적이고 신속한 해결을 위하여 금융분쟁조정기구를 설치·운영하고 있고, 금융분쟁조정기구의 조정결정에 편면적구속력을 적용하기도 한다. 아래에서는 주요국의 금

28) 호문혁, 앞의 논문, 583면 이하.

29) 「소비자기본법」 제60조에 의하여 설치되어 소비자와 사업자 사이에 발생한 분쟁에 대한 조정요청 사건을 심의하여 조정을 결정하는 준사법적인 기구이다. 소비자분쟁조정위원회는 위원장 1명을 포함한 150명 이내의 위원으로 구성하며, 위원장을 포함한 5명은 상임으로 하고 나머지는 비상임으로 한다. 위원은 한국소비자원장의 제청으로 공정거래위원장이 임명 또는 위촉한다.

30) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제286조에 따라 금융투자회사의 영업행위와 관련한 분쟁에 대하여 소송에 따른 비용과 시간의 문제점을 해결하고 당사자 간의 원만하고 신속한 분쟁 해결을 유도하고 있다.

31) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제377조 제10호, 제402조, 제405조에 근거하여 설치되어 투자자와 증권·선물회사간 분쟁이 발생한 경우 조정을 수행하고 있다.

32) 「우체국예금보험에 관한 법률」 제51조에 의하여 우체국예금·보험 이해관계인 사이에 발생하는 예금계약, 예금지급, 보험모집, 보험계약 및 보험금지급 등 우체국예금·보험 관련 분쟁으로서 대통령령으로 정하는 분쟁을 조정하기 위하여 과학기술정보통신부 장관 소속으로 우체국예금·보험분쟁조정위원회가 설치·운영되고 있다.

용분쟁조정기구 운영사례를 검토하고, 편면적구속력 적용 사례를 살펴본 후 시사점을 도출한다.

2. 일본

(1) 개관

일본은 2007년 사법제도개혁의 일환으로 「재판 외 분쟁해결절차의 이용의 촉진에 관한 법률(裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律)(ADR법)」이 시행되었다. 이 법 제정을 계기로 금융회사와 금융소비자, 금융회사와 (금융)회사 간 분쟁을 신속하고 단순하며 유연하게 해결하기 위하여 「금융상품거래법(金融商品取引法)」이 개정되었고, 금융 ADR이 법정되어 2010년 10월 1일부터 ‘금융ADR(金融ADR)’ 제도³³⁾가 시행되고 있다. 금융 ADR은 지정분쟁조정기구를 통하여 금융분쟁을 해결하는 제도이다. 일본 금융 ADR의 본질은 조정이라고 하겠다.

(2) 지정분쟁조정기구

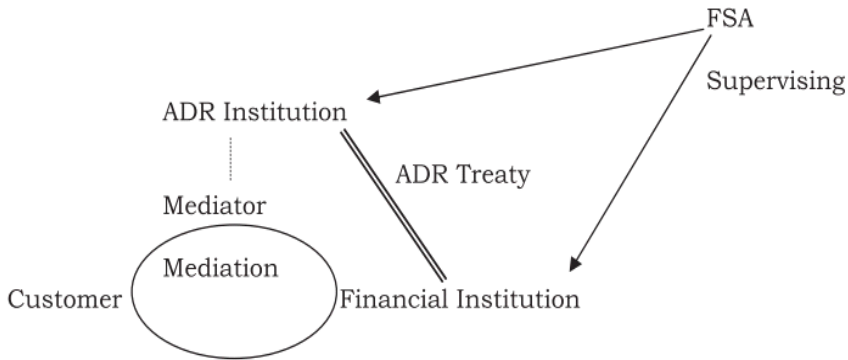
일본은 우리와 달리 금융감독기구 내 금융분쟁조정기구가 설치되어 있지 않고, 지정분쟁해결기관, 즉 민간기구에서 금융분쟁 업무를 처리한다. 일본의 금융분쟁 조정 기능을 수행하는 지정분쟁해결기관으로는 전국은행협회, 신탁협회, 생명보험협회, 손해보험협회, 보험음부즈만, 일본소액단기보험협회, 증권금융상품알선상담센터, 일본대부금융협회 등 총 8개 기관이 있다.³⁴⁾ 지정분쟁해결기관으로 지정되기 위해서는 i) 법인으로서 결격사유가 없어야 하며, ii) 분쟁해결 등 업무를 적확하게 실시하기에 충분한 경리적 및 기술적인 기초를 가질 것, iii) 임원 또는 직원의 구성이 분쟁해결 등 업무의 공정한 실시에 지장을 미칠 우려가 없을 것, iv) 분쟁해결 등 업무의 실시에 관한 규정이 법령에 적합하고, 이 법률이 정하는 바에 따라 분쟁해결 등 업무를 공정하고 적확하게 실시하기 위하여 충분하다고 인정되는 것, v) 금융상품거래 관계업자로부터 업무규정의 내용에 대한 이의가 없다는 확인을 받는 등의 요건을 갖추어야 한다(「일본 금융상품거래법」

33) ‘특별 ADR’이라고도 한다.

34) 변혜원 등, “해외 주요국의 대안적 보험분쟁해결제도”, 이슈보고서 2021-03, 보험연구원, 2023, 44면.

제156조의 39).

지정분쟁해결기관은 관련 법령에 따라 ADR 협약을 체결할 의무가 있고, 협약을 체결한 금융기관이 협약 내용을 위반하거나 비협조적일 경우 ADR 기관은 이를 공표하고, 일본 금융청(FSA)에 보고해야 하며, 경우에 따라서는 영업정지 처분 등 감독상의 불이익을 받을 수 있다.³⁵⁾



출처 : 一場和之, "KIN-YU ADR -A New ADR System in the Japanese Financial Industry-", JCAA Newsletter 第27号, 日本商事仲裁協會, 2012, 4頁.

일본의 대체적분쟁해결제도 흐름

(3) 편면적구속력제도 운영 사례

일본의 금융분쟁조정 과정에서 금융기관은 분쟁해결을 위하여 협력하여야 할 법적 의무를 부담하며,³⁶⁾ 금융소비자 보호를 위하여 금융분쟁조정기구의 조정결정에 대하여 편면적구속력을 인정하고 있다. 다만, 금융회사 등은 일정 기간(1개월) 내 소송을 제기함으로써 그 결정(편면적구속력)을 다룰 수 있도록 하면서, 금융회사의 방어권을 인정하고 있다. 금융회사가 소송을 제기할 경우 편면적구속력의 효력은 발생하지 않는다. 한편, 일본은 다른 주요국과 달리 편면적구속력의 대상이 되는 상한금액은 지정되어 있지 않다.

35) Kazuyuki (Kaz) Ichiba, 앞의 논문, 4頁.

36) Kazuyuki (Kaz) Ichiba, 앞의 논문, 4頁.

3. 영국

(1) 개관

영국은 전통적으로 민사소송을 통해 양 당사자 간 분쟁을 해결하는 방식을 존중해 왔으므로, 중재를 제외한 대체적분쟁해결 제도는 그리 활성화되지 않았다. 이는 미국에서 연방정부, 주 정부, 자율규제기구, 비영리법인 등 여러 기관이 화해, 중재, 조정, 알선 등 다양한 대체적분쟁해결제도를 운영하고 발전시켜 온 것과 구별된다.³⁷⁾ 대체적분쟁해결제도가 부진한 영국에서도 금융분쟁에서는 옴부즈만서비스(FOS)라는 대체적분쟁해결방식이 활용되고 있다.³⁸⁾

(2) 금융옴부즈만서비스(FOS)

영국은 2000년 이전까지 개별금융업권에서 금융분쟁해결을 처리하였다. 영국 금융규제의 핵심 법률 중 하나인 영국 금융서비스시장법(Financial Services and Markets Act 2000)이 2000년 제정되며, 금융서비스청(Financial Services Authority, FSA)이 설치되었고, 은행, 보험, 증권선물협회 등 8개 기관에 분산되어 운영되던 옴부즈만을 통합하여 금융옴부즈만서비스(Financial Ombudsman Service, FOS)로 출범하였다.³⁹⁾ 영국 금융서비스시장법은 금융감독기구에 업무가 집중되는 문제를 해결하고, 금융소비자 보호를 강화하기 위하여는 금융분쟁해결 과정에서 전문성과 독립성이 중요하다고 판단하였기에 금융옴부즈만에서 금융 관련 분쟁조정을 전담하게 된 것이다.⁴⁰⁾ 2008년 금융위기 이후, 영국정부는 금융 시장의 규제 구조 개편을 결정하였고, 2012년 금융 서비스법(Financial Services Act 2012) 제정에 근거하여 영국 금융서비스청은 2013년 4월부터 해체되었다. 영국 금융서비스청의 역할은 영국 금융행위감독청(FCA)과 영국 건전성규제청(Prudential Regulation Authority)으로 역할이 이관되었다. 영국 건전성규제청은 영국은행 내 설립되어 금융기관에

37) 이효섭, “해외 금융분쟁 해결제도의 특징 및 국내 시사점”, 조사보고서 24-03, 자본시장연구원, 2024, 18면.

38) 김선정, “영국에 있어서 금융옴부즈만 제도의 전개와 장래”, 경영법률 제21권 제2호, 한국경영법률학회, 2011, 471면.

39) 영국 금융감독청(<https://web.archive.org/web/20130130235903/http://www.fsa.gov.uk/about/who/history>)

40) 이효섭, 앞의 보고서, 19면.

대한 건전성 규제 및 감독업무를 수행하고,⁴¹⁾ 영국 금융행위감독청은 금융 시장규제, 소비자보호, 시장질서 유지를 담당한다.⁴²⁾ 양 기관은 독립성을 존중하며 각자 기능을 수행하는 데 필요한 협력과 정보를 공유하고 있다.⁴³⁾ 영국 금융서비스청의 관할에 있던 금융옴부즈만은 영국 금융행위감독청이 관할하고 있다. 영국 금융옴부즈만서비스는 금융소비자와 금융회사 간 금융분쟁이 발생하거나, 금융회사 간 금융분쟁이 발생하였을 경우, 민사소송을 대신하여 금융분쟁을 해결하는 기관 중에서 금융옴부즈만이 가장 중요하고 실질적으로 유일한 기관으로 볼 수 있다.⁴⁴⁾

(3) 편면적구속력제도 운영 사례

영국도 금융분쟁기구의 조정 결정에 대하여 편면적구속력을 인정하고 있다. 앞서 살펴본 대로 상한액은 35.5만 파운드, 우리 돈 약 7억여원으로 비교적 넓게 설정하고 있다. 그러나 일본과 마찬가지로 조정결정에 절차적 하자나 현저한 불공정성이 있는 경우 그 조정결정의 적법성을 다투는 행정소송을 제기할 수 있도록 허용하며, 공정성을 위한 장치를 두고 있다.

또한 영국 금융옴부즈만은 적절한 자격과 경험을 갖춘 자로 옴부즈만 패널을 임명해야 하며 옴부즈만 패널의 독립성을 위해 임기 및 임명 종료, 보수 등을 고려하여 임명하도록 명시하고 있다. 2022년 말 기준 영국 금융옴부즈만 직원 수는 총 2,703명으로 이중 옴부즈만은 372명, 사건처리 담당자 1,427명, 기타 904명으로 구성되어 있다. 사건처리 담당자나 옴부즈만 채용 시 공식적인 자격요건은 없으나, 채용 요건에 경험이나 경력, 전문성, 금융서비스에 대한 지식 등을 기재하도록 요구하고 있다.⁴⁵⁾

41) Financial Services Act 2012 (c 21), s 6.

42) Financial Services Act 2012 (c 21), s 1.

43) Financial Services Act 2012 (c 21), Part 5.

44) 이효섭, 앞의 보고서, 27면.

45) 이효섭, 앞의 보고서, 20면.

4. 독일

(1) 개관

독일은 전통적으로 재판을 통한 분쟁해결을 중시해 왔으나, 1970년대 후반 민사재판 절차에 대체적분쟁해결방법 도입에 대한 논의가 시작되었고, 1998년 시작된 사법개혁(Justiz-reform)의 일환으로 ADR 관련법이 마련되었다.⁴⁶⁾ 1999년 12월에는 재판 외 분쟁해결 촉진에 관한 법률(Gesetz zur Förderung derAußergerichtlichen Streitbeilegung)이, 2012년에는 조정법(Mediationsgesetz)이 제정되었고, 1970년대 이후부터 보험 ombudsman 설립에 대한 논의가 이루어졌으나, 2001년 4월에 이르러야 보험 ombudsman 협회가 설립되었다.⁴⁷⁾

(2) 금융업권별 금융분쟁조정기구 설치

독일은 우리나라, 영국 등과 같이 금융분쟁을 중앙에서 처리하지 않고, 일본 등과 같이 개별 금융 업권별로 처리하고 있다. 대표적으로는 독일 은행협회의 ombudsman(Bundesverband deutscher Banken eV, BdB) 등이 있다.⁴⁸⁾⁴⁹⁾ 특히 보험 ombudsman을 살펴보면, 독일 보험 ombudsman협회(Versicherungsombudsmann e.V.)가 설치·운영되고 있는데, 이는 독일 등록단체(eingetragener Verein, e.V.)의 형태로 독일 보험협회(GDV)에 의해 설립되었고, 민영건강보험, 장기요양보험, 공보험을 제외한 보험 관련 소비자분쟁을 다룬다.⁵⁰⁾ 독일 보험 ombudsman 협회는 총화·이사·화자문위원회·ombudsman·기타 직원 등으로 구성된다. 이사회는 5명에서 11명 사이로 구성되며, ombudsman 추천·ombudsman 권한의 범위·정의·ombudsman 소환·총회 소집·총회 결정의 시행·사업계획 수립, 상무이사(Geschäftsführer)를 임명·감독·소환할 수 있는 권한을 가지며, 자문위원회는 ombudsman의 기능과 절차가 공정하고 균형 있게 진행되는지를 감시하는 역할을 수행한다.⁵¹⁾ 독일은 또한 ombudsman의 자격에

46) 변혜원 등, 앞의 보고서, 33면.

47) 변혜원 등, 앞의 보고서, 34면.

48) 보험 중개인(대리인 및 브로커) 또는 컨설턴트와 보험계약자 간의 보험계약 중개 관련 분쟁 및 ombudsman 제도 회원 보험회사 간의 분쟁만 처리한다.

49) 독일 연방금융감독청(https://www.bafin.de/EN/Verbraucher/BeschwerdenStreitschlichtung/StreitSchlichtungsstellen/StreitSchlichtungsstellen_node_en.html)

50) 변혜원 등, 앞의 보고서, 34면.

대해서도 규정하고 있는데, 특히 보험 분야에서는 판사업무를 실행할 수 있는 자격과 함께 보험 분야에 경험이 있어야 하며 최근 3년간 보험회사의 중개사나 자문사 또는 산업의 대표, 직원 등의 자격으로 상근경력이 없어야 한다는 것이 그것이다.⁵²⁾

(3) 편면적구속력제도 운영 사례

독일 역시 금융분쟁조정기구의 조정 결과에 대하여 편면적구속력을 인정하고 있다. 독일은 주요국과 달리 10,000유로(우리 돈 약 1,700여만 원)를 초과하지 않도록 편면적구속력의 상한액을 지정하고 있다. 이는 편면적구속력을 제한적으로 적용하여 금융분쟁에 대한 금융업계의 자율적 참여를 유도하기 위한 정책적 결과라고 생각하며, 현재 우리 정부가 추진하고 있는 편면적구속력제도의 상한액 지정⁵³⁾도 이와 같다고 이해된다.

5. 시사점

이상에서는 영국, 일본, 독일 등 주요국의 금융분쟁조정위원회 사례를 살펴보고 있다. 영국은 8개 기관에 분산되어 운영되던 옴부즈만을 ‘금융옴부즈만서비스(FOS)’로 통합하여 운영하고 있다. 또한 영국 금융옴부즈만은 영국 금융행위 감독청 관할 아래 있으나, 금융분쟁조정기구의 독립성 확보를 위하여 당국은 옴부즈만 운영에는 개입하고 있지 않다. 한편, 금융옴부즈만의 결정에 편면적구속력을 인정하고 있는데, 이는 금융옴부즈만의 운영상 독립성이 보장되며, 분쟁 당사자가 또한 금융옴부즈만의 조정 결정을 기본적으로 신뢰한다는 점을 알 수 있다. 또한 금융회사가 금융분쟁조정을 결정하는 과정에서 공정성·합리성에 대하여 문제가 있다고 판단하면, 소송을 제기할 수 있는 등의 방어권을 보장하고 있다.

일본은 업권별 지정분쟁해결기관에서 금융분쟁 조정을 담당하고, 금융감독청은 감독업무만 수행하는 구조를 채택하며, 각 기관의 자율성과 독립성을 충분히 보

51) 변혜원 등, 앞의 보고서, 37면.

52) 변혜원 등, 앞의 보고서, 37면.

53) 1,000만 원~2,000만 원으로 알려져 있다.

장하고 있는 것으로 보인다. 또한 편면적구속력에 대하여 영국과 마찬가지로 보험회사의 방어권도 인정하는 등 금융분쟁을 보다 합리적으로 운영하려는 것으로 보인다. 독일도 민간기구로서 금융권별 ombudsman 제도를 운영하고 있다.

독일은 일본과 유사하게 금융분쟁을 각 금융업권별 민간기구(ombudsman)에서 처리하고 있다. 독일은 특히 금융분쟁조정위원의 자격에 대하여 다소 엄격하게 규정하며, 공정한 조정을 위한 장치를 두고 있다. 독일도 편면적구속력을 도입하고 있는데, 주요국과 달리 10,000유로(우리 돈 약 1,700여만 원)를 초과하지 않도록 상한액을 지정하고 있다. 이는 편면적구속력을 제한적으로 적용하여 금융분쟁에 대한 금융업계의 자율적 참여를 유도하기 위한 정책적 결과라고 생각한다.

주요국은 금융분쟁조정기구를 주로 민간에 설치하여 자율성과 독립성을 확보하고 있다. 민간에 설치되어 있지 않더라도 정부의 개입을 최소화하는 구조를 채택하며, 자율성과 독립성을 보장하고 있다. 주요국은 이러한 구조 위에 편면적구속력을 인정하는 것이다. 우리도 금융분쟁조정위원회의 독립성을 강화하고 위원회에 대한 국민적 신뢰를 확보한 뒤 편면적구속력을 도입하는 방안을 고려하는 것이 더욱 합리적인 방안일 것이다.

IV. 금융분쟁조정위원회의 운영 현황과 구조적·운영상 문제점

1. 연혁

금융분쟁조정위원회는 금융감독원의 검사를 받는 금융회사⁵⁴⁾와 금융소비자(그 밖의 이해관계인) 사이 발생하는 금융 분쟁 관련 조정에 관한 사항을 심의·의결

54) 1. 「은행법」에 따른 인가를 받아 설립된 은행, 2. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 금융투자업자, 증권금융회사, 종합금융회사 및 명의개서대행회사(名義改書代行會社), 3. 「보험업법」에 따른 보험회사, 4. 「상호저축은행법」에 따른 상호저축은행과 그 중앙회, 5. 「신용협동조합법」에 따른 신용협동조합 및 그 중앙회, 6. 「여신전문금융업법」에 따른 여신전문금융회사 및 겸영여신업자(兼營與信業者), 7. 「농업협동조합법」에 따른 농협은행, 8. 「수산업협동조합법」에 따른 수협은행, 9. 다른 법령에서 금융감독원이 검사를 하도록 규정한 기관, 10. 그 밖에 금융업 및 금융 관련 업무를 하는 자로서 대통령령으로 정하는 자 등이 있다(금융위원회의 설치 등에 관한 법률 제38조).

하기 위하여 설치·운영되는 기구이다(「금융소비자 보호에 관한 법률」 제33조). 금융분쟁조정위원회는 1998년 「금융감독기구의 설치 등에 관한 법률」에서 최초 등장하였고, 2008년 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률(명칭변경)」을 거쳐 2020년 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제정에 따라 이관된 뒤 이 법의 적용을 받고 있으며, 금융소비자 보호를 강화하는 데 초점을 맞추어 지속적인 개정이 이루어지고 있다.⁵⁵⁾ 금융분쟁조정위원회의 구체적인 운영과 조정절차 등은 「금융분쟁조정세칙」에서 규정하고 있다.

2. 성격

금융분쟁조정제도 또한 대체적분쟁해결제도의 일종으로 금융분쟁에서 신속하고 합리적인 조정을 통해 분쟁당사자의 합의를 도출하는 역할을 수행하는 것을 목적으로 한다고 이해된다. 앞서 살펴본 대로 금융 분쟁 해결을 위한 대체적 분쟁 해결 방법으로는 일반적으로는 조정(mediation)이 활용되나, 재보험 등 예외적인 경우에 한하여 중재(arbitration) 방식이 이용되고 있다.

조정인 경우 당사자 쌍방이 조정 결과를 수용하여야 해당 조정 결과에 구속되므로(재판상 화해와 동일한 효력)(「금융소비자 보호에 관한 법률」 제39조), 금융회사 또는 금융소비자 중 일방이 그 조정 결과를 수용하지 않으면 조정은 불성립되고, 민사재판, 즉 소송을 통한 화해가 진행되어야 한다.

중재는 대한상사중재원이 그 업무를 담당하며 중재인에 의한 판정은 당사자의 수용 여부를 묻지 않고 법원의 확정판결(재판상 화해와 동일한 효력)과 동일한 효력을 인정받는다.

3. 구성과 절차

(1) 구성

금융분쟁조정위원회는 위원장 1명을 포함해 35명 이내 위원으로 구성되는데, 그 권한은 금융감독원장에게 있다(「금융소비자 보호에 관한 법률」 제34조 제1항).

55) 구체적으로는 「금융소비자 보호에 관한 법률」로 이관되며, 조정위원의 수(30명→35명), 성별 고려, 연임 불가 규정, 조정위원의 전문성 등을 강화하였다.

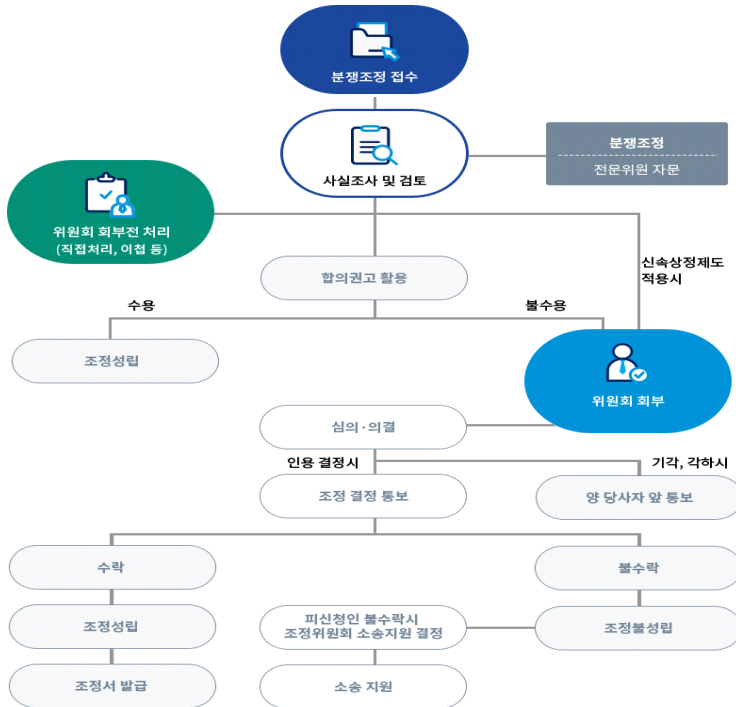
위원장은 금융감독원 부원장 중 금융감독원장이 지목한 자가 되고 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제34조 제2항), 위원은 금융감독원 부원장보와 관련 분야 전문가 중 금융감독원장이 지목한 자가 된다(「금융소비자 보호에 관한 법률」 제34조 제3항).⁵⁶⁾ 금융분쟁조정위원회를 구성하는 과정에서 금융감독원의 영향이 작·간접적으로 미치는 구조라고 할 수 있다.

(2) 절차

금융분쟁조정위원회의 분쟁 조정 절차는 분쟁조정 신청 접수, 사실관계 조사 및 검토, 합의 권고, 조정위원회 심의 및 수락 권고, 그리고 조정 성립 순으로 진행된다. i) 분쟁조정 신청인은 금융감독원 홈페이지 등을 통해 분쟁조정 신청서를 접수하고, ii) 금융감독원에서 사실관계 조사 및 분쟁 당사자로부터 의견 청취 후 합의를 유도하며, iii) 합의 불발 시 금융분쟁조정위원회 회부심의 후 조정안 제시하게 되는데, 분쟁 당사자가 분쟁조정위원회의 조정안을 수락하면 재판상 화해와 동일한 효력을 가지며 종결되게 된다. 다만, 분쟁조정 진행 중 당사자 일방이 소송을 제기하면 조정절차는 중지되고, 분쟁당사자가 분쟁조정결과를 수락하지 않아 조정이 성립되지 않는 경우 소송 등을 통한 해결이 가능하다. 그러나 금융회사는 일반 금융소비자가 신청한 2천만 원 이내 소액분쟁사건에서는 조정절차가 개시된 이후 조정안을 받기 전까지는 소를 제기할 수 없는 ‘소송 절차 중지제도’가 적용되어 금융소비자를 보호하고 있다(「금융소비자 보호에 관한 법률」 제41조 제1항).

56) 전문가는 ① 판사검사 또는 변호사, ② 한국소비자원 또는 소비자단체의 임원 또는 15년 이상 경력이 있는 자, ③ 금융회사 및 유관기관 단체에서 15년 이상 근무경력이 있는 자, ④ 금융 또는 소비자 분야에 학식과 경험이 있는 자, ⑤ 전문의의 자격이 있는 의사, ⑥ 기타 분쟁의 조정과 관련하여 원장이 필요하다고 인정하는 자로 규정하고 있고, 현재는 금융감독원 내부위원 2명, 법조계 6명, 소비자 6명, 금융계 6명, 학식경험 10인으로 구성된 것으로 보인다(금융감독원 <https://www.fss.or.kr/fss/main/contents.do?menuNo=200643>).

금융분쟁조정위원회 분쟁조정 절차



출처 : 금융감독원(<https://www.fss.or.kr/fss/main/contents.do?menuNo=200644>)

4. 금융분쟁 유형 및 분쟁조정위원회 회부 현황

금융분쟁조정위원회에 접수된 금융 분쟁은 꾸준히 증가하고 있고, 전체 분쟁 건 중 보험이 80% 이상(2022~2024년 평균값)을 차지하고 있다.⁵⁷⁾ 보험분야에서의 분쟁조정유형을 구체적으로 살펴보면, 보험금 산정 및 지급이 압도적으로 많았고, 이후 면책·부채결정, 기타, 고지의무위반, 계약성립·실효, 보험모집, 장해등급 순으로 나타났다.⁵⁸⁾

- 57) ○ 2022년 총 36,508건 중 보험 32,417건(89%), 은행 1,283건(3.5%), 금융투자 2,808건(7.5%),
○ 2023년 총 35,595건 중 보험 31,301건(87.93%), 은행 2,131건(5.99%), 금융투자 2,163건(6.08%),
○ 2024년 총 42,265건 중 보험 31,028건(73.42%), 은행 9,048건(21.40%), 금융투자 2,189건(5.18%).
- 58) ○ 2022년 총 30,117건 중 보험금 산정 및 지급 19,776건(65.6%), 면·부채결정 5,550건(18.4%), 기타 2,579건(8.57%), 고지의무위반 1,258건(4.18%), 계약성립·실효 338건(1.12%), 보험모집

금융분쟁조정 접수현황

(자료: 금융감독원) (단위 : 건)

구 분	2022년	2023년	2024년
은행·중소서민	1,283	2,131	9,048
금융투자	2,808	2,163	2,189
보험	32,417	31,301	31,028
합 계	36,508	35,595	42,265

금융분쟁조정 유형별 처리현황

(자료: 금융감독원) (단위 : 건)

구 분		2022년	2023년	2024년
보험	보험모집	414	336	260
	계약성립·실효	338	305	355
	고지의무위반	1,258	1,364	1,486
	면/부채 결정	5,550	6,236	5,320
	보험금 산정 및 지급	19,776	22,846	19,113
	장해등급	202	231	162
	기 타	2,579	2,657	1,859
	계	30,117	33,975	28,555

한편, 전체 금융분쟁조정에서 금융분쟁조정위원회에 회부된 건은 0%대에 머무르며, 자율조정 단계에서 해결되는 것으로 보인다. 또한 회부된 건 중에서도 조정이 성립되지 않은 비율도 높게 나타났다.

- 414건(1.37%), 장해등급 202건(0.67%)
- 2023년 총 33,975건 중 보험금 산정 및 지급 22,846건(67.2%), 면/부채결정 6,236건(18.4%), 기타 2,657건(7.8%), 고지의무위반 1,364건(4%), 계약성립·실효 305건(0.9%), 보험모집 336건(1%), 장해등급 231건(0.7%)
 - 2024년 총 28,555건 중 보험금 산정 및 지급 19,113건(66.9%), 면/부채결정 5,320건(18.6%), 기타 1,859건(6.5%), 고지의무위반 1,486건(5.2%), 계약성립·실효 355건(1.2%), 보험모집 260건(1%), 장해등급 162건(0.6%)

전체 분쟁 건수 대비 분쟁조정위원회 회부 현황

(단위: 건, %)

구 분		2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년 상반기
접수건수 (비중)		32,130 (100)	30,495 (100)	36,508 (100)	35,595 (100)	42,265 (100)	19,069 (100)
회부건수*		13 (0.04)	29 (0.10)	18 (0.05)	13 (0.04)	14 (0.03)	8 (0.04)
	조정 성립	10	17	10	2	5	2
	조정 불성립	1	5	4	-	-	-
	기각	2	1	1	1	-	-
	소위원회 개최건수	-	6	3	10	9	6
금융감독원 자체처리 및 이첩 등**		32,117 (99.96)	30,466 (99.90)	36,490 (99.95)	35,582 (99.96)	42,251 (99.97)	19,061 (99.96)

* 분쟁조정전문소위원회 개최 건수 포함

** 본조위 회부건수 외 분쟁민원 수용·불수용 등 분쟁민원 전체 처리 건수

(자료: 금융감독원)

5. 금융분쟁조정위원회의 구조적·운영상 문제점

(1) 금융감독원장에 집중된 인사권한

앞에서 살펴본 바와 같이 금융감독원장이 금융분쟁조정위원장과 금융분쟁조정위원을 위촉하는 인사권을 가진다. 금융분쟁조정위원회의 위원장은 금융감독원 부원장 중에서 선임되고 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제34조 제2항), 특정 사안의 조정을 위한 6인 이상 10인 이하의 조정위원을 지명하여야 하는데 「금융분쟁조정세칙」 제7조), 그 주체가 금융감독원장의 자체적인 판단에 기초하고 있는 문제가 있다.

(2) 금융분쟁조정위원회의 독립성 문제

2020년 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제정 이후에도 금융감독원이 금융분쟁조정제도 전반에 관한 사항을 주관하며, 금융분쟁조정위원회는 여전히 금융감독

독원 내부에 설치되어 운영되고 있다. 이처럼 금융기관을 통제하고 감독하는 기관이 과연 금융기관과 금융소비자 간의 분쟁에 대한 공정하고 적절한 조정안을 제시할 수 있는지 의문이 있다.⁵⁹⁾ 즉 금융기관을 감독하고 통제하는 금융감독원이 금융분쟁과 관련한 조정업무까지 다루게 된다면 기존의 영업행위에 대한 규제 업무와 이해 상충 문제도 발생할 수 있으므로, 분쟁 당사자 입장에서라도 합리적이고 공정한 조정 결과를 기대하기가 어려울 수 있다.

또한, 금융감독원 내 설치된 금융분쟁조정위원회의 지위 역시 금융감독원의 하위기관 내지는 자문기관으로 인식되어 금융분쟁조정위원회 조정결정의 투명성과 공정성에 대한 논란이 발생할 수 있다. 이는 분쟁해결기구가 갖추어야 할 필수요소인 객관성과 독립성을 저해하는 것이다.

(3) 금융분쟁조정위원의 다양성 부족

금융분쟁조정위원회는 위원장 1명을 포함하여 35명 이내의 위원으로 구성된다 (「금융소비자 보호에 관한 법률」 제34조 제1항). 위원장은 금융감독원장이 소속 부원장 중에서 임명하고, 위원은 1. 판사·검사 또는 변호사 자격이 있는 사람 2. 「소비자기본법」에 따른 한국소비자원 및 같은 법에 따라 등록된 소비자단체의 임원, 임원으로 재직하였던 사람 또는 15년 이상 근무한 경력이 있는 사람 3. 조정대상기관 또는 금융 관계 기관·단체에서 15년 이상 근무한 경력이 있는 사람 4. 금융 또는 소비자 분야에 관한 학식과 경험이 있는 사람 5. 전문의(專門醫) 자격이 있는 의사 6. 그밖에 분쟁조정과 관련하여 금융감독원장이 필요하다고 인정하는 사람에 해당하는 자 중 금융감독원장이 위촉하며, 임기는 2년이다 (「금융소비자 보호에 관한 법률」 제34조 제3항 각호). 현재 금융분쟁조정위원회는 내부위원 2명, 법조계 6명, 소비자 6명, 금융계 6명, 학식·경험 10명, 전문의 3명, 기타 2명으로 구성되어 있다.⁶⁰⁾ 금융분쟁조정은 보험, 은행, 금융투자 등으로 범위가 넓고 사안도 매우 다양하므로, 관련 분야에 있어서 전문성과 경험을 갖춘 사람을 지속 확대·발굴하여 조정위원으로 임명할 필요가 있다.

59) 금융감독원은 각종 감독 법규 등을 통해 금융회사의 영업행위, 금융상품, 회사 경영에 대해서도 엄격한 감독 및 검사권을 가지고 있다.

60) 금융감독원(<https://www.fss.or.kr/fss/main/contents.do?menuNo=200643>)

6. 편면적구속력 제도 도입에 대한 비판적 검토

(1) 개념

편면적구속력(片面的拘束力)은 당사자에게만 효력이 미치는 구속력으로 분쟁 조정위원회의 분쟁조정 결정에 대하여 당사자 일방인 보험회사만 구속되는 효력을 의미한다. 편면적구속력은 금융회사와 비교하여 정보·교섭력·전문성 등에서 열위에 있는 금융소비를자를 보호한다는 점에서 도입 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다. 이에 2019년과 2022년에도 자본시장법 개정안이 발의되기도 하였으나, 입법으로 이어지지는 못했다. 하지만 학계에서는 여전히 금융분쟁 해결의 실효성을 위해 도입이 필요하다는 견해가 우세하며⁶¹⁾, 현재는 새 정부의 국정과제로 채택되어 재추진되고 있다. 편면적구속력은 대체적분쟁해결기구의 권위와 조정 등의 실효성을 높이는 방법이라는 의견도 있지만,⁶²⁾ 이를 도입하는 것이 우리 현실에 부합하는지에 대하여는 진지한 고민이 필요하다. 아래에서는 금융분쟁조정위원회의 조정 결정에 편면적구속력을 도입하는 것이 바람직한지 비판적으로 검토한다.

(2) 금융회사의 재판청구권 침해 우려

모든 국민은 헌법과 법률이 정한 법관에 의하여 법률 규정에 따라 재판받을 권리를 가지는데(「헌법」 제27조 제1항), 이를 재판청구권이라고 한다. 재판청구권은 헌법과 법률이 정한 자격과 절차에 의하여 임명되고 독립성이 보장된 법관에 의하여 재판받을 권리를 의미하며⁶³⁾, 이는 법치국가 실현을 위해 필요한 중요

- 61) 정현아, “금융소비자보호법상 금융분쟁해결제도의 활성화를 위한 연구”, 법과정책 제29권 제1호, 제주대학교 법과정책연구원, 2023; 맹수석, “금융소비자보호법상 분쟁조정제도의 문제점과 개선방안”, 은행법연구 제13권 제2호, 은행법학회, 2020; 박선아, “금융소비자보호법상 금융분쟁조정의 개선방안에 관한 연구”, 경희법학 제56권 제4호, 경희대학교 법학연구소, 2021; 최병규, “금융감독원 분쟁조정결정과 편면적 구속력 인정에 대한 연구”, 경제법연구 제20권 제1호, 한국경제법학회, 2021; 김은경, “금융소비자보호법상 분쟁민원 해결과 편면적 구속력에 대한 법적 연구”, 외법논집 제48권 제1호, 한국외국어대학교 법학연구소, 2024, 오성근, “자본시장법상 분쟁해결제도(ADR)의 편면적 구속력 부여에 관한 검토”, 기업법연구 제25권 제3호, 한국기업법학회, 2011 등이 있다.
- 62) 전한덕, “금융분쟁조정제도의 합리적 개선방안 검토 - 금융소비자보호법률을 중심으로 -”, 보험학회지 제115권, 한국보험학회, 2018, 113면.
- 63) 헌법재판소 1992. 6. 26. 선고 90헌바25 전원재판부 결정; 헌법재판소 1993. 11. 25. 선고 91헌바8 전원재판부 결정; 헌법재판소 2002. 2. 28. 선고 2001헌가18 전원재판부 결정 등

한 요소로서 국민의 모든 권리, 즉 법률상의 권리와 헌법상의 기본권의 효력이 법원의 재판에 의하여 관철되는 것을 보장한다.⁶⁴⁾ 그런데, 금융분쟁조정위원회의 조정 결정에 편면적구속력을 부여하여 금융회사의 의사에 반하여 조정이 강제로 성립된다면, 금융회사의 재판받을 권리를 제한하게 되고, 이는 헌법에서 보장하고 있는 재판청구권을 침해하는 문제로 이어질 우려가 있다.⁶⁵⁾

이뿐만 아니라 편면적구속력은 금융회사가 조정 결과에 대하여 부당하다고 생각하더라도 다투어 볼 수 없이 강제로 배상할 수밖에 없게 되어 불필요한 영업상 손실을 불러일으킬 우려가 있고, 특히 보험업의 경우 추상적 보험단체에 속한 다수의 선량한 보험계약자의 보험료 인상으로 이어질 우려도 있다.

(3) 동일사안에 대한 모순 판단 가능성

편면적구속력이 도입된 후 동일한 분쟁 사안에서 분쟁금액에 따라 상반된 결과가 도출된다면, 사법 체계에 혼란이 발생할 수 있다. 다시 말해 동일한 분쟁 사안에서 법원의 판결과 금융분쟁조정위원회의 조정 결정이 일치하지 않는 경우가 생길 수 있는 것이다. 이는 사법 신뢰를 떨어트릴 뿐만 아니라 부당이득 반환 청구에서도 이미 편면적구속력에 의하여 지급한 배상금을 반환받을 수 있는지에 대한 문제가 발생할 수 있다. 만약 반환 대상이 되지 않을 경우 금융회사는 지급 책임 없는 금액을 편면적구속력이라는 강제 조정에 따라 배상하는 상황이 발생하는 것이고, 반환 소송을 제기하였을 때 대체적분쟁해결제도의 취지에 맞지 않는 것은 물론이고, 불필요한 소송 비용이 소요되는 문제가 있다.

(4) 조정제도의 본질 및 민법상 화해와 상충

조정은 분쟁당사자가 임명한 중립적인 제3자(조정자)가 분쟁당사자의 분쟁에 대하여 분쟁당사자 상호가 수용할 수 있는 가장 적절한 해결책을 스스로 고려하고 찾도록 도울 뿐, 조정 결정을 수용할 것인지는 전적으로 분쟁당사자가 결정해야 한다. 조정은 대체적분쟁해결제도의 일종으로, 금융분쟁조정위원회의 조정 결

64) 정선주, “재판청구권 보장과 ADR : 조정과 중재를 중심으로”, 저스티스 통권 제170-3호, 한국법학원, 2019, 558면.

65) 적용범위, 즉 기준액을 어떻게 설정할 것인지와는 별개의 문제로 보인다.

과는 재판상 화해의 효력을 가진다. 그런데, 조정결과에 대하여 분쟁 당사자 일방인 금융소비가 조정안을 수락할 때 금융회사가 이에 구속되는 편면적구속력을 인정하게 된다면 조정제도의 본질에 반하는 결과를 초래할 뿐만 아니라 민법상 화해의 의의에도 반하게 된다. 민법상 화해란 당사자가 서로 양보하여 당사자 간 분쟁을 끝내기 위하여 성립하는 계약을 말한다.⁶⁶⁾ 화해의 법적성질에 관하여 당사자가 서로 양보하는 것, 즉 서로 손실을 입는다는 점에서 유상계약이고, 서로 양보한다는 점에서 쌍무계약으로 보며, 낙성·불요식 계약으로 보는 것이 통설적 견해이다.⁶⁷⁾ 즉 편면적구속력은 개념적으로 조정과 화해라고 보기 어려운 측면이 있는 것이다.

(5) 금융회사의 영업상 부담 및 배임 이슈

실무상 금융감독원에 금융 민원이 접수되면, 금융감독원은 해당 금융회사에 이를 이첩하게 되고, 이를 이첩받은 금융회사가 제기된 민원을 검토하는 과정을 거쳐게 된다. 금융회사가 제기된 민원을 검토한 뒤 그 민원을 수용하지 않을 수도 있다. 그러나, 금융회사가 민원 불수용 의사를 명확히 한 경우에도 금융분쟁조정 대상이 된다. 이 경우에도 편면적구속력을 인정하게 된다면 금융회사 입장에서는 지급하지 않아야 할 금액을 배상하게 되는 문제가 발생할 수 있고, 이는 금융회사의 영업상 부담이 될 뿐만 아니라 주주에 의하여 배임 책임 여부도 거론될 수 있다. 배임죄는 타인의 사무를 처리하는 자가 그 임무에 위배 되는 행위로써 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 이를 취득하게 하여 본인에게 손해를 가할 때 성립하는 범죄를 말한다(「형법」 제355조 제2항).

(6) 소비자보호를 위한 다중 장치 존재

1) 소액분쟁조정 이탈금지제도

소액분쟁조정 이탈금지제도는 금융분쟁가액이 2,000만 원 이하 소액인 경우, 금융감독원의 조정이 완료될 때까지 금융회사가 법원에 소송을 제기할 수 없도

66) 김준호, 「민법강의」 제30판, 법문사, 2024, 1079면.

67) 김준호, 앞의 책, 1080면.

록 하여 분쟁조정 절차의 실효성을 높이는 제도이다(「금융소비자 보호에 관한 법률」 제42조). 이는 금융회사가 분쟁조정을 회피하려고 소를 제기함으로써 인해 일반금융소비자(「금융소비자 보호에 관한 법률」 상 전문금융소비자가 아닌 자)가 분쟁조정을 통한 사후구제에 어려움을 겪지 않도록 한 소비자 보호 장치이다. 전체 금융분쟁조정사건의 66.8%가 2,000만 원 이하의 소액이라는 점에 비추어 볼 때 금융소비자 상당수가 이 제도의 보호 대상이 되는 것으로 보인다.

2) 소송절차 중지제도

금융분쟁조정이 신청된 사건에 대해 소송이 진행 중인 경우 소송을 담당하는 법원(수소법원)에 의하여 대상 소송을 중지할 수 있는 소송절차 중지제도가 운영되고 있다(「금융소비자 보호에 관한 법률」 제41조 제1항).

최근에는 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제41조 제1항에서 정한 소송중지 제도의 실효성 확보를 위해 금융분쟁조정위원회에 회부된 사건 중 i) 소가 제기되거나 ii) 소송이 중지된 사건 중 조정절차가 종료된 경우 금융감독원이 수소 법원에 해당 사실을 통지하는 절차를 마련하도록 한 「금융소비자 보호에 관한 법률 시행령」이 국무회의에서 의결되는 등 금융소비자 보호를 위한 여러 장치가 작동되고 있고, 이는 더욱 강화되고 있다.

3) 금융감독당국 등에 의한 약관통제

금융회사가 영업에 필요한 약관⁶⁸⁾을 제정하거나 개정할 때 금융위원회에 사전 보고 후 소정의 심사를 거쳐 인가받아야 한다. 또한 실무상 표준약관⁶⁹⁾이 여전히 중요하게 활용되는 등 약관에 대한 금융감독당국의 사전적·사후적 통제가 이루어지고 있다.⁷⁰⁾ 금융감독당국의 약관통제는 금융회사로 하여금 보다 객관적이고 공정한 약관을 작성하도록 유도하며, 금융소비자 보호를 한층 더 강화하는 효과가 있다. 이러한 약관, 특히 보험약관에 대하여 법규범성을 인정할 것인지에 대하여

68) 여신거래기본약관, 예금거래기본약관, 각종 보험표준약관 등이 있다.

69) 표준약관은 금융감독당국이 작성하고, 개별 금융회사가 이를 따르는 형태이다.

70) 미인가 또는 미신고된 약관 내용이 공익에 위반되거나 강행법규에 위반되는 것이 아니라면 그 약관의 사법상 효력에는 영향이 없고, 따라서 이러한 약관에 따라 체결된 보험계약의 효력을 인정해야 한다는 것이 다수적 견해이다(박세민, 「보험법」 제8판, 박영사, 2025, 102면; 양승규, 「보험법」 제5판, 삼지사, 2004, 71면).

는 합의설⁷¹⁾과 규범설⁷²⁾로 견해가 대립하는데, 다수설⁷³⁾과 판례⁷⁴⁾는 원칙적으로 합의설을 취하고 있다.

4) 약관설명의무에 따른 사전 예방

보험회사가 일방적으로 작성한 보통보험약관상 중요한 내용을 보험계약자 측이 알지 못하는 가운데 그 내용이 보험계약에 편입되면 보험계약자 측은 예측하지 못한 불이익을 당할 수 있다. 약관설명의무는 이러한 보험계약자의 불이익을 방지하기 위하여 보험계약이 체결되기 전 보험계약자로 하여금 약관상 중요한 내용을 알 수 있도록 하기 위해 보험회사에게 부과하는 계약 전 의무이다.⁷⁵⁾ 대표적으로는 주기적인 오토바이 운전 사실은 보험계약의 인수조건 등에 영향을 미치는 중요한 사항으로서 보험자에게 고지되어야 하고, 이를 고지하지 않을 경우 보험계약이 해지되어 보험금을 지급 받지 못할 수도 있다는 사실⁷⁶⁾, 자동차보험계약에서 자동차보험료 할증기준, 자동차보험계약에서 연령한정 또는 가족운전자 한정 특별약관 등이 약관설명의무 대상이 된다.

보험회사가 약관설명의무를 위반하여 보험계약을 체결한 경우 설명되지 않은 약관조항을 계약내용으로 주장할 수 없고,⁷⁷⁾ 보험계약자는 보험계약이 성립한 날

71) 합의설은 일반적인 계약과 마찬가지로 당사자간의 합의가 필요하다는 견해이다. 약관에 의해 체결되는 계약도 당사자가 약관에 따라 계약을 체결하겠다고 합의했기 때문에 당사자는 약관에 구속된다는 것이다. 보험약관 자체의 법원성을 부정하게 된다(박세민, 앞의 책, 96면).

72) 규범설은 주무감독관청에 의해 그 내용에 대한 규제와 감독을 받는 보통보험약관은 그 자체에 규범적 성질이 있으므로 보험약관 자체의 법원성(法源性)을 인정하는 견해이다. 보험계약의 단체적 성격과 위험단체 내에서 대수의 법칙 적용을 위해서는 위험단체 구성원들에게 보편적이고 공통의 기준이 적용되어야 하며 공평한 위험분담을 위해서 보험약관 자체에 구속력이 인정될 이유가 있다고 한다. 따라서 보험약관은 당사자 사이에 합의가 없더라도 당사자를 구속한다고 해석하고 있다(박세민, 앞의 책, 94면).

73) 박세민, 앞의 책, 98면; 한기정, 보험법, 제4판, 박영사, 2025, 134면; 박철, “보통보험약관의 구속력”, 보험법의 쟁점, 2002, 45면; 김대규, “약관편입통제조항의 기능성연구”, 비교사법 제11권 1호, 한국비교사법학회, 2003, 259면; 양승규, “보통보험약관의 구속력”, 서울대학교 법학 제27권 제4호, 서울대학교 법학연구소, 1986, 162면 이하.

74) 대법원 2017. 9. 26 선고 2015다245145 판결; 대법원 2007. 6. 29 선고 2007다9160 판결; 대법원 2004. 11. 11 선고 2003다30807 판결; 대법원 2000. 4. 25 선고 99다68027 판결; 대법원 1999. 7. 21 선고 98다31868 판결; 대법원 1991. 9. 10 선고 91다20432 판결; 대법원 1986. 10. 14 선고 84다카122 판결 등

75) 박세민, 앞의 책, 194면; 대법원 2003. 5. 30 선고 2003다15556 판결; 대법원 1999. 2. 12 선고 98다51374 판결.

76) 대법원 2020. 1. 16. 선고 2018다242116 판결.

부터 제척기간 3월 내 그 계약을 취소할 수 있으며(「상법」 제638조의3 제2항), 취소 시 그 보험계약은 처음부터 무효가 되어 보험회사는 보험계약자로부터 지급받은 보험료를 반환하여야 한다.⁷⁸⁾

한편, 보험계약 체결 시 보험계약자 측이 부담하는 대표적인 의무 중 하나인 고지의무에 대하여도 보험회사는 보험계약자 측에게 중요한 사실을 고지할 것, 즉 고지의무를 이행할 것을 설명해야 하는 것도 설명의무의 대상이 된다. 고지의무의 대상이 되는 특정 중요사항에 대하여 보험회사가 설명의무를 이행하지 않은 경우 보험회사는 보험계약자의 고지의무위반을 이유로 보험계약을 해지할 수 없다.

이뿐만 아니라 금융상품판매업자가 고의 또는 과실로 「금융소비자 보호에 관한 법률」 제19조의 설명의무를 위반하여 금융소비자에게 손해를 입힌 경우 그 손해를 배상할 책임도 부담하는 규정(「금융소비자 보호에 관한 법률」 제44조 제2항) 등을 통해 금융소비자를 두텁게 보호하고 있다.

(7) 악성민원인(블랙컨슈머)에 의한 분쟁 조정 제도 악용 우려

현재 금융 분야 악성민원인에 대한 분류 및 관리 체계가 없다. 금융감독원이 악성민원 판단기준을 정하고 있긴 하지만, 기본원칙과 유형만을 구분하고 있을 뿐이고⁷⁹⁾ 행위의 정도에 대한 기준 및 금융회사의 대응 방안에 대해서는 제시하고 있지 않아 명확한 한계가 있다. 이는 정상적인 민원과 악성 민원의 구별이 그리 쉽지 않기 때문이라고 생각된다. 그러나 악성민원인에 대한 분류 및 관리체계의 부재로 현업에서는 악성민원인을 별도 분리하여 대응하는 경우 소비자를 차별한다는 지적을 받을 가능성이 있어,⁸⁰⁾ 악성민원인을 분리하여 대응하기 어려운 상황이다. 또한 실무상 회사 이미지 실추를 우려하여 내부적으로 조용히 해결하

77) 박세민, 앞의 책, 220면.

78) 박세민, 앞의 책, 220면; 양승규, 앞의 책, 114면.

79) 1) 과도한 금전적 보상 또는 특혜 등을 요구하는 경우, 2) 형사상 위법행위, 업무방해 등을 하는 경우, 3) 정상적으로 처리된 민원에 불만을 갖고 반복적·감정적으로 민원을 제기하거나, 진정한 금융거래의 의도 없이 회사(직원)를 괴롭히기 위한 목적으로 민원사항을 유발하는 경우를 규정하고 있다(금융감독원, “금융회사 민원발생평가시 악성민원 판단 기준”, 2014.12)

80) 윤민섭 등, “블랙컨슈머로 인한 사회적 부담 완화를 위한 제도개선 연구용역”, 금융위원회, 2020, 12면.

는 경우도 많은 것으로 보인다.⁸¹⁾

악성민원인이 제기하는 악성 민원은 이미 심각한 수준으로 보이는데,⁸²⁾ 이들에 의하여 제기된 악성민원 분리 처리 등의 관리 방안이 마련되지 않은 채, 편면적구속력을 인정하게 된다면 금융소비자의 도덕적 해이를 부추기고, 악성민원인이 더욱 증가하는 요인이 될 수도 있다. 편면적구속력에 의하여 금융회사의 소재기가 불가능하게 되면 이른바 ‘밀저야 본잔’이라는 식의 무리한 요구를 반복하는 환경이 조성될 수 있기 때문이다.

(8) 소액사건 한정 적용의 문제

금융분쟁조정위원회 조정 결정에 편면적구속력을 부여하는 방안은 주로 2,000만 원 이하 소액사건에 한정하는 것으로 보인다.⁸³⁾ 그러나, 금융분쟁은 주로 보험에 집중되어 있고, 2,000만 원 이하 분쟁이 전체의 66.8%를 차지하고 있는 상황에서 소액사건에 한정하여 편면적구속력을 인정한다는 것은 상한액을 지정하지 않는 것보다는 나을 수 있지만, 전체적으로 의미가 크지 않다고 본다.

[2024년 분쟁금액별 분쟁건수 현황]

(단위 : 건, %)

구분	분쟁금액 존재					분쟁금액 부존재*	합계**
	~1천 만원	1천 만원~ 2천 만원	2천 만원~ 3천 만원	3천 만원~	소계		
건수	17,328	2,465	1,272	3,110	24,175	5,428	29,603
비중	58.5	8.3	4.3	10.5	81.7	18.3	100.0

* 고지의무통지의무 위반으로 인한 계약해지 부당, 실효계약 부활 요청, 약관해석이나 회사 행정업 무처리에 대한 불만, 민원인 임의 철회로 분쟁금액 확인불가 등

** 소규모 회사 등을 제외한 총 117개사 제출자료 기준

(자료: 금융감독원)

81) 조남희, 「금융소비자보호」, 연암사, 2021, 494면.

82) 2023년 금융감독원에 접수된 손해보험 민원 총 3만 2,772건 중 3,070건, 전체의 9.3%가 악성(억지 주장)민원인 것으로 나타났다(손해보험협회 자료).

83) 김현정의원 대표발의(의안번호 제2212921호) 금융소비자 보호에 관한 법률 일부개정법률안, 이정 문의원 대표발의(의안번호 제2212945호) 금융소비자 보호에 관한 법률 일부개정법률안.

(9) 소결

이상에서는 금융분쟁조정위원회의 결정에 편면적구속력을 부여하는 방안에 관하여 여러 관점에서 검토하였다. 편면적구속력제도가 도입된다면 우선 헌법상 보장된 금융회사의 재판청구권을 침해할 우려가 있다. 또한 분쟁당사자인 금융회사가 부당하다고 생각하는 조정 건에 대하여도 금융소비자에게 배상의무를 부담한다면, 이는 금융회사가 영업상 손실이 발생하는 것은 물론 주주에 대한 배임 이슈까지 발생할 우려가 있다. 일본 등 주요국의 경우에도 편면적구속력에 대한 금융회사의 방어권을 인정하고 있다.

한편, 소액분쟁조정 이탈금지제도, 소송절차 중지제도, 금융감독당국 등에 의한 약관통제, 약관설명 의무 부담 등 이미 금융소비자를 보호하기 위한 다양한 장치가 마련되어 있고, 이는 지속적으로 강화되고 있다. 그리고 현재도 약성민원인이 많은 것으로 보이는데, 이들에 대한 명확한 관리 방안을 마련하지 않은 채 편면적구속력을 도입한다면 이 제도를 악용할 약성민원인이 더욱 증가할 수 있다는 점도 배제할 수 없다. 이러한 점을 종합하였을 때 금융분쟁조정위원회의 구조적·운영상 문제점을 해결하지 않은 채 금융분쟁조정위원회의 조정 결정에 편면적구속력을 인정하는 것은 결론적으로 시기상조라고 생각한다.

V. 금융분쟁조정위원회 운영의 합리적 개선방안

1. 금융분쟁조정위원회의 독립성 확보

(1) 금융감독원장의 인사권 축소

금융분쟁조정위원회가 가진 가장 큰 문제는 위원회의 독립성이 보장되었다고 보기 어렵다는 점이다. 금융분쟁조정의 객관성과 공정성이 확보되기 위해서는 금융분쟁조정위원회 구성을 포함한 운영 전반에 대한 금융감독원장의 영향을 적극적으로 축소해야 할 필요성이 있다. 금융분쟁조정위원회 위원장에 금융감독원 부원장이 선임되는 것도 합리적이지 않으므로, 위원장은 조정위원 간 상호 호선되도록 하는 것이 타당하다. 금융감독원의 영향을 직간접적으로 받을 수밖에 없는

금융분쟁조정위원회가 객관적이고 독립적인 분쟁 처리 전문기관으로서 역할이 미흡하다는 지적이 존재하는 상황에서, 이에 대한 근본적 개선 없이 금융분쟁 조정위원회의 조정안에 대해 편면적구속력을 인정한다는 것은 공정하지 못한 측면이 있다.

(2) 금융분쟁조정위원회의 독립기구화

금융분쟁조정위원회의 금융분쟁조정업무를 궁극적으로는 금융감독원으로부터 독립시키고, 법적 근거를 마련하여 민간기구에 이관하는 것을 고려해야 한다. 영국, 독일, 일본 등 주요국의 금융분쟁조정위원회도 금융감독당국의 영향을 최소화하고 독립성을 강화한 민간기구 또는 독립성을 갖춘 정부기구에서 진행하고 있다. 민간기구는 통합형 금융분쟁조정기구를 설치하는 방안과 금융업권별 분쟁 조정기구를 설치·운영하는 방법을 생각해 볼 수 있다.⁸⁴⁾⁸⁵⁾

성격은 다소 다르지만, 손해보험협회에 설치된 자동차사고 과실비를 분쟁심의 위원회의 경우 손해보험협회 과실비율분쟁심의 담당 임원이 심의위원장을 맡지만, 위원회를 대표할 뿐 소관 사무를 지휘하거나 심의에 관여하지 않는 모델도 참고할 수 있다. 즉 금융분쟁조정위원회를 금융감독원에 계속 두는 방안이 유지 되더라도 금융감독원은 금융분쟁 사무만을 처리하는 역할에 충실하고, 조정위원을 선임하는 등 인사와 실제 조정 업무에는 관여하지 않아야 할 것이다.

운영예산을 어떻게 마련할 것인지도 문제 된다. 금융감독원은 주로 금융회사가 납부하는 감독분담금으로 운영되고 있다. 그러나 이는 회계규정상 금융감독원 운영예산으로 분류되므로, 금융감독원으로부터 금융분쟁심의위원회 운영예산을 지원받는 것이 아닌 독립된 자체 재원을 마련하여 운영될 필요가 있다. 영국과 일본의 금융분쟁조정기구가 채택하고 있는 금융회사 분담금 기반의 재원 조달 모델은 우리 제도의 독립성 제고를 위한 유의미한 시사점을 제공한다. 손해보험협

84) 금융투자협회와 여신금융협회는 이미 민원·분쟁 자율조정 업무를 수행하고 있다. 보험업의 경우에도 2025년 보험업법 시행령 개정을 통하여 보험 관련 민원의 상담·처리의 효율성을 제고하기 위하여, 보험협회는 보험회사, 보험계약자, 피보험자, 그 밖의 이해관계인 사이에 발생하는 보험계약의 체결 절차 및 방법 등과 관련된 단순 민원에 대한 상담·처리 업무를 수행할 수 있게 되었다.

85) 생명보험협회는 2026년 1월 2일 조직개편을 통해 자율규제부 및 민원서비스팀 신설을 통해 민원 및 분쟁 감축을 위한 노력을 기울이고 있다.

회의 자동차사고 과실비율 분쟁심의위원회의 경우도 보험회사와 공제조합 등에서 납부한 분담금으로 운영되고 있다.

2. 금융분쟁조정위원회 위원의 전문성 강화

(1) 금융분쟁조정위원 인재풀 확대 필요성

금융분쟁조정은 합리적으로 결정되어야 할 것이다. 그런데, 현재 조정에 대한 이해를 갖춘 금융전문가가 금융분쟁조정위원회에 임명되는지에 대하여는 동의하기 어려운 측면이 있다. 보다 합리적인 금융분쟁조정을 위하여 금융분쟁조정위원의 전문성 강화가 필요하다. 구체적인 방안으로 동일한 금융분쟁이라도 그 유형에 따라 관련 전문가를 인재풀에 등록·운영하면서, 조정위원도 현행 6인 이상 10인 이하를 선임하여야 하는 규정을 보다 융통성 있게 개정할 필요가 있다.⁸⁶⁾ 구체적으로는 전국 법학전문대학원이나 법과대학 등 대학(원)에서 관련 분야를 전공하고 실무에서 활동하는 이론과 실무 전문가를 금융분쟁조정위원 인재풀에 포함하는 방안도 바람직하다고 생각한다. 영국 금융옵부즈만 사례를 참고할 필요가 있다.

(2) 금융분쟁유형별 전문가 매칭

금융분쟁조정위원으로 위촉된 사람 중 일반적으로 전문성을 인정받는 6인 이상 10인 이하로 금융분쟁조정을 위한 위원회를 구성하는 대신, 금융분쟁 유형별로 세분화하여 관련 전문가에게 조정안을 마련하도록 하는 것이 더 타당할 수 있다. 특히 보험 분야의 경우 분쟁이 계약의 성립 등에 관한 것인지, 보험회사의 지급 책임에 관한 것인지 등으로 금융분쟁유형을 세분할 수 있다. 이를 위해 금융분쟁조정위원회 내 다수의 소위원회를 설치할 필요가 있다. 이러한 개선은 형식적·실질적 측면 모두에서 분쟁당사자가 위원회의 조정안을 더욱 신뢰할 수 있게 함으로써, 조정 제도의 실효성을 제고하는 계기가 될 것이다.

86) 이외에도 사건이 회부된 날로부터 60일 이내 사건에 대한 심의·의전을 마쳐야 한다는 규정(「금융분쟁조정세칙」 제26조 제1항)에 예외를 둘 필요가 있다. 금융상품이 다양해지고, 복잡한 분쟁사례도 계속 등장하고 있어, 60일 내 처리하기 어려운 금융분쟁 처리를 염두에 두어야 하기 때문이다.

(3) 조정위원으로서의 전문성 확보

분쟁해결기관은 기본적으로 법원이 담당한다. 그러나 법원의 재판절차가 가진 한계와 불편함을 피하고자 당사자 사이의 자유로운 합의를 기반으로 한 대체적 분쟁해결절차가 정착된 것이므로, 대체적분쟁해결제도는 역사적으로 민간 영역에서 발전해 왔다고 할 수 있다.

우리나라에는 행정형 ADR 기관이 기형적으로 많다 보니 민간형 ADR가 발전하기 어려운 상황이다. 또한 행정형 ADR 기관에 소속된 조정위원 등이 조정 등에서의 전문성을 갖추었는지는 다소간 의문이 있다.

조정 성공 여부는 기본적으로 당사자 사이의 협상을 통한 합의 가능성에 달려 있다. 조정은 당사자들 사이의 합의가 가능하도록 조정자의 도움이 필요하다. 이 점에서 조정자의 조정 능력은 필수적이므로 조정자의 조정 질 제고를 위한 제도적 장치가 마련될 필요가 있다. 조정자에게 연간 최소한의 의무교육을 이수하게 한다든지 변호사 등 일정한 직역 및 전문가로 그 자격을 제한하는 것도 필요할 것이다. 특히 국내에서 많이 목도 되는데로 조정자가 또 다른 판사의 역할을 방지하기 위하여 조정자가 조정 및 협상에 대한 이론 및 실무에 대한 기본적인 이해를 갖추는 것이 필요하다. 이러한 관점에서 조정자의 역량 강화를 위한 필수 교육 이수 및 전문 자격 인증제 도입을 적극적으로 검토할 필요가 있다.⁸⁷⁾

3. 금융분쟁 유형화 필요

금융분쟁을 유형별로 따지지 않은 채 소송과 조정을 단순히 비교하면서 소송할 권리를 제한하고, 조정안에 대하여 편면적구속력을 인정하는 것은 합리적이지 않다. 금융분쟁을 유형별로 분류하고, 그 유형별 조정과 소송에서 소비자에게 어떠한 결론이 도출되었는가를 파악하는 과정이 필요하다. 특히 보험은 분쟁 유형을 크게 계약의 성립과 해지, 약관설명 의무 이행 여부, 고지의무 이행 여부, 보험자의 책임, 보험금 지급 등으로 분류할 수 있는데, 금융분쟁조정에서는 보험회사의 책임에 관한 내용이 다수를 차지하나, 대법원에서는 다른 법률 및 약관 해석

87) 한편, 사법형 ADR의 경우 법관이 조정위원을 겸하는 경우도 많은데, 법원형 ADR은 소송과 밀접한 연관성을 가지기 때문에 법관이 조정위원을 겸하는 것에 대한 문제를 제기하기 어렵고, 행정형 ADR의 일종인 금융분쟁조정위원회의 조정위원과 직접 비교하는 것은 적절하지 않다.

에 관한 분쟁 비중이 크다. 보험계약의 성립, 무효, 해지 등은 강행규정이므로 엄격한 법리 해석이 요구되는바, 이에 대한 다툼에서 헌법상 보장되는 소송 제기권을 박탈하는 것은 위헌 여부의 문제가 발생할 뿐만 아니라, 강행규정의 입법 취지와 충돌할 가능성도 있다.

약관설명 의무와 관련하여서도 금융분쟁조정에서는 이를 위반하였는지의 입증 문제가 주로 논의되는 반면에, 법원(소송)에서는 설명의무 대상 여부의 문제가 주된 이슈인 상황에서 금융분쟁 내용의 유형별 구별 없이 모든 금융민원에 대하여 일정 금액 이하의 조정안에 보험회사의 제소권을 제한(편면적구속력)하는 것은 공정하고 타당한 피해에 대한 분쟁 해결 방식이 될 수 없는 것이다.

4. 악성민원에 대한 적극적 관리

현재 악성민원인(블랙컨슈머)에 대한 명확한 분류 및 관리 체계가 없으므로, 금융감독당국에서 악성민원에 대한 명확한 개념정의와 분류기준 등을 마련할 필요가 있다. 이를 통해 개별금융회사 또는 협회 등 민간에서 악성민원인이 제기한 민원을 분리하여 처리하는 등의 관리 방안(지침)을 마련하여 금융분쟁조정위원회 운영상 불필요한 장애요소, 즉 악성민원인의 제도 악용가능성을 차단하는 장치를 마련해야 한다. 참고로 공공에서는 행정안전부의 ‘공직자 민원응대 매뉴얼’, 국민권익위원회의 ‘특별민원⁸⁸⁾ 대응 매뉴얼’ 등이 제작되어 활용되고 있는데, 이를 참고할 필요가 있다.

5. 편면적구속력의 합리적인 범위와 금융회사의 방어권 보장

앞서 살펴본 대로 금융분쟁조정위원회에 상정된 금융분쟁조정은 2,000만 원 미만의 소액사건이 전체 66.8%로 다수를 차지하고 있다. 따라서 현재 1,000만 원~2,000만 원 선에서 추진되고 있는 편면적구속력의 범위가 확정되면 금융회사는 매우 불리한 위치에 놓일 수밖에 없다. 단순히 1,000만 원~2,000만 원으로 구분하는 것보다 금융분쟁금액을 평균하여 그 이하의 금액에서 편면적구속력 범

88) 일반적으로 사용하는 악성, 고질이라는 부정적 의미가 아닌 일반 민원과 달리 특별한 관심과 배려가 필요하다는 의미로 ‘특별민원’이라는 표현을 사용한다고 한다.

위를 설정하거나 분쟁조정신청이 가장 많은 구간의 평균 등으로 편면적구속력 금액을 설정하는 것이 합리적인 방법이라고 생각한다. 물론, 편면적구속력이 미치는 합리적인 금액 범위를 설정하는 것도 금융분쟁조정위원회의 구조적 개선이 선행된 후 진행되어야 한다.

또한 금융분쟁조정위원회의 조정결정을 금융소비가자가 받아들여 편면적구속력의 효력이 발생하여도 조정 결정이 명백한 법리오인 내지는 중대한 절차적 하자가 있는 경우 등에는 금융회사가 이의 또는 재심을 청구하도록 허용하거나 조정과정에서 충분한 의견 개진 또는 변론 기회를 보장하는 등 방어권을 인정할 필요도 있다. 영국, 일본 등 주요국에서도 이를 허용하고 있다.

6. 중재활성화 필요(조정과 중재의 결합)

현재 금융분쟁은 재보험 등 예외적인 경우를 제외하고는 분쟁조정이 거의 유일한 대체적분쟁해결방법인데, 이를 중재 등으로 확대할 필요가 있다. 구체적으로 살펴보면, 금융분쟁조정위원회의 조정 결정에 대하여 금융소비가자가 수용의 의사를 밝히더라도 금융회사는 수용하지 않겠다는 의사를 밝혀 의사가 불합치하는 경우가 생길 수 있다. 이 경우 단순히 편면적구속력을 적용하는 것보다는 금융소비가자가 중재를 선택하도록 하여 금융회사가 독립성과 전문성을 갖춘 제3자의 중재에 따르도록 하는 Mediation - Arbitration(Med-Arb) 방안, 즉 조정과 중재를 결합하여 대체적분쟁해결제도 안에서 더 합리적인 결론에 이를 수 있도록 유도하는 방안을 검토할 수 있다. 이외에도 중재로 시작하여 조정절차를 거치도록 하는 Arbitration - Mediation - Arbitration (Arb-Med-Arb) 방안도 고려할 수 있다.

VI. 나가며

금융분쟁조정위원회는 금융소비가자와 금융회사 간 분쟁이 발생한 경우 조정을 통해 분쟁을 해결하는 금융감독원 내 설치된 소비자보호기구이다. 현재 금융분쟁조정위원회는 금융감독원장에 인사권한이 집중되는 등 금융감독원의 영향 아래 놓인 구조적 문제와 금융분쟁조정위원의 다양성 부족과 획일적 규제 등의 운영

상 문제가 있어 독립된 기구라고 보기 어려운 측면이 있다. 이러한 문제를 해결하지 않은 채 최근 금융분쟁조정위원회의 조정 결정에 편면적구속력을 도입하는 입법이 추진되고 있다.

본고에서 살펴본 바와 같이, 금융분쟁조정위원회의 구조적·운영상 문제를 해결하지 않은 상태에서 편면적구속력이 도입된다면 금융회사의 재판청구권을 과도하게 제한하여 위헌적 결과를 초래할 위험이 크고, 악성민원인에 의한 제도 악용 가능성이 있다. 특히 보험의 경우 장기적으로는 보험료 인상 등 선의의 보험계약자 등에게 그 부담이 전가되는 부작용을 낳을 수 있다. 우리는 이미 소액분쟁조정 이탈금지나 소송절차 중지제도 등 상당한 수준의 소비자 보호 장치가 마련되어 있다는 점도 간과해서는 안 된다.

금융분쟁조정제도는 ‘강제적 효력의 부여’가 아니라 ‘조정 결과의 수용성 제고’에 초점을 맞추어야 한다. 이를 위해서는 첫째, 금융분쟁조정위원회가 금융감독원으로부터 조직적·인적·재정적으로 독립하여 중립적인 지위에서 분쟁을 다룰 수 있는 구조적 개편이 선행되어야 한다. 만약 금융감독원 내 두더라도 금융감독원의 영향을 대폭 축소해야 한다. 둘째, 금융분쟁조정위원의 전문성을 강화하여 조정 결과에 대한 신뢰를 구축하여야 한다. 이를 위하여 전문성을 갖춘 자를 지속적으로 발굴하여 인재풀을 확보할 필요가 있고, 금융분쟁을 유형별로 구분하여 전문가를 매칭 할 필요도 있다. 셋째, 금융분쟁을 유형별로 분류하고, 그 유형별 조정과 소송에서 소비자에게 어떠한 결론이 도출되었는가를 파악하는 과정을 통하여 유형화해야 한다. 이외에도 악성민원에 대한 적극적인 대응과 함께 중재와 연계하는 등의 방안도 고려할 수 있다.

금융소비자 보호와 금융회사의 방어권 보장은 대립하는 가치가 아니라, 함께 추구되어야 할 가치이다. 편면적구속력 도입에 앞서 금융분쟁조정위원회의 구조적·운영상 개선을 통해 분쟁당사자가 조정 결과를 신뢰하고, 수용성을 높이는 노력이 선행되어야 한다.

참고문헌

가. 단행본

- 김준호, 「민법강의」 제30판, 법문사, 2024
- 박세민, 「보험법」 제8판, 박영사, 2025
- 사법연수원, 「법률인접과목 ADR」, 사법연수원 출판부, 2012
- 양승규, 「보험법」 제5판, 삼지사, 2004
- 조남희, 「금융소비자보호」, 연암사, 2021
- Anil Changaroth, 「Resolving Disputes: A guide to the options for Appropriate Dispute Resolution (ADR)」, Marshall Cavendish International, 2019
- 山本和彦·井上聰, 「金融ADRの法理と實務」, 金融財政事情研究会, 2011
- 和田仁孝, 「ADR: 理論と實踐」, 有斐閣, 2007

나. 학술지 논문 및 보고서

- 김대규, “약관관입통제조항의 기능성연구”, 비교사법 제11권 1호, 한국비교사법학회, 2003
- 김선정, “영국에 있어서 금융옵브즈만 제도의 전개와 장래”, 경영법률 제21권 제2호, 한국경영법률학회, 2011
- 김은경, “금융소비자보호법상 분쟁민원 해결과 편면적 구속력에 대한 법적 연구”, 외법논집 제48권 제1호, 2024
- 맹수석, “금융소비자보호법상 분쟁조정제도의 문제점과 개선방안”, 은행법연구 제13권 제2호, 2020
- 박선아, “금융소비자보호법상 금융분쟁조정 개선방안에 관한 연구”, 경희법학 제56권 제4호, 2021
- 변혜원 등, “해외 주요국의 대안적 보험분쟁해결제도”, 이슈보고서 2021-03, 보험연구원, 2023
- 양승규, “보통보험약관의 구속력”, 서울대학교 법학 제27권 제4호, 서울대학교 법학연구소, 1986
- 유병현, “ADR의 발전과 법원의 조정의 효력”, 법조 제53권 제6호, 2004

- 윤민섭 등, “블랙컨슈머로 인한 사회적 부담 완화를 위한 제도개선 연구용역”, 금융위원회, 2020
- 이로리, “ADR의 활성화와 법원의 역할 - 영국의 민,상사 법원중개제도를 중심으로 -”, 경영법률 제19권 제3호
- 이효섭, “해외 금융분쟁 해결제도의 특징 및 국내 시사점”, 조사보고서 24-03, 자본시장연구원, 2024
- 임동진, “대안적 갈등해결방식(ADR) 제도의 운영실태 및 개선방안 연구”, KIPA 연구보고서 2012-39, 2012
- 전한덕, “금융분쟁조정제도의 합리적 개선방안 검토 - 금융소비자보호법률을 중심으로 -”, 보험학회지 제115권, 한국보험학회, 2018
- 정선주, “재판청구권 보장과 ADR : 조정과 중재를 중심으로”, 저스티스 통권 제170-3호, 2019
- 정현아, “금융소비자보호법상 금융분쟁해결제도의 활성화를 위한 연구”, 법과정책 제29권 제1호, 2023
- 최병규, “금융감독원 분쟁조정결정과 편면적 구속력 인정에 대한 연구”, 경제법연구 제20권 제1호, 2021
- 하영태, “금융소비자보호와 분쟁해결제도”, 한양법학 제39집, 2012
- 황승태, “한국형 대체적 분쟁 해결(ADR) 제도의 발전 방향에 관한 연구”, 사법정책연구원 연구총서 2016-04, 2016
- 호문혁, “判決과 ADR 體系의 正立에 관한 연구”, 서울대학교 법학 제53권 제1호, 2012
- 오성근, “자본시장법상 분쟁해결제도(ADR)의 편면적 구속력 부여에 관한 검토”, 기업법연구 제25권 제3호, 2011
- AAA, 2024 AAA-ICDR Annual Report, 2025
- 一場和之, “KIN-YU ADR -A New ADR System in the Japanese Financial Industry-”, JCAA Newsletter 第27号, 日本商事仲裁協會, 2012

다. 판례

- 대법원 1986. 10. 14. 선고 84다카122 판결
- 대법원 1991. 09. 10. 선고 91다20432 판결

대법원 1999. 02. 12. 선고 98다51374 판결
대법원 1999. 07. 21. 선고 98다31868 판결
대법원 2000. 04. 25. 선고 99다68027 판결
대법원 2003. 05. 30. 선고 2003다15556 판결
대법원 2004. 11. 11. 선고 2003다30807 판결
대법원 2007. 06. 29. 선고 2007다9160 판결
대법원 2017. 09. 26. 선고 2015다245145 판결
대법원 2020. 01. 16. 선고 2018다242116 판결
헌법재판소 1992. 06. 26. 선고 90헌바25 결정
헌법재판소 1993. 11. 25. 선고 91헌바8 결정
헌법재판소 2002. 02. 28. 선고 2001헌가18 결정

라. 웹사이트·기타자료

독일 연방금융감독청(BaFin), 소비자 분쟁 해결 안내 페이지
영국 금융감독청(FSA) History, web archive
이정문 의원 대표발의, 금융소비자보호법 일부개정법률안(의안번호 2212945호)
김현정 의원 대표발의, 금융소비자보호법 일부개정법률안(의안번호 2212921호)
금융감독원, 민원·분쟁 안내
금융감독원, “금융회사 민원발생평가시 악성민원 판단 기준”, 2014.12

〈Abstract〉

A Study on the Structural and Operational Problems of the Financial Dispute Mediation Committee and Rational Measures for Improvement

- Including a Critical Review of the Introduction of a Unilateral Binding Effect Regime -

Yang, Ji Hoon*

As society advances, a wide array of increasingly complex financial products continues to emerge, heightening the need for financial consumer protection. This is attributable to the superior position held by financial institutions over financial consumers in nearly every respect, including information access, bargaining power, and professional expertise.

Financial consumers may apply for dispute mediation to the Financial Dispute Mediation Committee (FDMC) under the Financial Supervisory Service (FSS) in the event of disputes arising from financial transactions involving insurance, banking, or financial investments. However, the FDMC currently faces criticism that it lacks sufficient structural and operational independence. Despite these unresolved issues, there have been renewed efforts to grant a "one-sided binding effect" to the FDMC's mediation decisions. Nevertheless, it remains questionable whether the FDMC possesses the level of structural and operational independence, or the trust of all stakeholders in its mediation outcomes, necessary to justify such a special provision as the one-sided binding effect.

The introduction of a one-sided binding effect carries a risk of unconstitutionality, as it potentially infringes upon a financial institution's right to access the courts. Furthermore, it runs counter to the fundamental principles of mediation and conciliation—namely, voluntary acceptance and mutual agreement—and raises concerns regarding various adverse

* Senior Research Fellow, Research Division, Commercial Law Team, Korean Society of Law(Ph. D. in Law).

effects, such as the potential for malicious complainants to abuse the dispute mediation system. In the insurance sector, in particular, there is a risk that the resulting losses may be shifted to good-faith policyholders.

Moreover, multi-layered consumer protection mechanisms are already in place, including the prohibition on opting out of small-claim dispute mediation, the suspension of litigation procedures, the duty to explain policy terms, and the regulatory review of standard-form contracts by the authorities. The financial dispute mediation system should focus on "enhancing the acceptability of mediation outcomes" rather than the "imposition of mandatory legal force." Accordingly, priority should be given to addressing structural and operational deficiencies—such as strengthening the independence of the FDMC—before considering the introduction of a one-sided binding effect. Should such a mechanism be introduced, it must be designed with rationality and precision to minimize any potential adverse consequences.

Key Words : Financial Dispute Mediation Committee, Financial Supervisory Service, Mediation, Arbitration, Insurance Mediation, Insurance Disputes, Financial Disputes