

# 예금자보호법상 예금보험관계와 금융기관 파산절차에 관한 연구

유 주 선\*

<차례> \_\_\_\_\_

- |                            |                       |
|----------------------------|-----------------------|
| I. 서론                      | IV. 파산재단 관련 쟁점에 대한 검토 |
| II. 예금보험관계                 | V. 결론                 |
| III. 예보의 주된 업무와 금융기관의 파산절차 |                       |

주제어 : 예금보험, 예금보험공사, 파산절차, 금융기관, 우선변제제도, 파산관재인

<국문초록> 예금보험제도는 보험이라는 명칭을 사용하고 있기 때문에, 보험계약자인 부보금융기관은 해당 보험료를 지급해야 하며 보험사고 시 보험자 지위에 있는 예금보험공사(이하 '예보'라 한다)는 보험금 지급의무를 부담하게 된다. 그러나 예금보험은 국민경제적인 입장에서 국가의 정책수행을 위하여 운영되는 경제정책보험으로서 공공보험에 해당한다. 일반 민영보험과는 달리, 예금보험제도는 보험의 원리인 대수의 법칙이라든가 수지상등의 원칙이 민영보험의 영역과 동일하게 적용될 수 없다. 예금보험은 금융기관이 납부하는 보험료를 재원으로 하여 예금보험기금으로 적립한 후 금융기관이 경영부실 등의 사유로 인하여 예금자의 예금인출요구에 응할 수 없는 경우 예금보험기금이 사고 금융기관을 대신하여 예금자에게 일정한 예금을 보험금으로 지급하게 된다. 그렇게 본다면, 예금보험은 손해보험의 성격을 가지고 있고, 보험계약자와 피보험자가 서로 다르다는 점에서, 타인을 위한 손해보험계약 일종으로 볼 수 있다. 특히 예금보험에서 보험사고는 독립적인 사고로 발생하는 것이 아니라 연쇄적인 경향을 가지고 있다는 점 역시 다른 보험과 차이가 있다. 부보금융기관의 보험자 지위를 가지고 있는 예보는 부실금융기관 파산선고 시 파산관재인으로 선임되어 해당 파산 업무를 효율적이면서 신속하게 진행하여 긍정적인 평가를 받았다. 약 15년간의 예보의 효율적인 재단운영 및 배당 극대화 노력 및 청·파산제도에 대한 예보의 공헌은 높이 평가할만한 것이다.

본 연구는 예보와 부보금융기관 간 법정 보험관계를 중심으로 예금보험의 주요 내용을 검

\* 강남대학교 법학과 교수, 법학박사.

- 논문접수일(2017.06.09), 심사개시일(2017.06.19), 게재확정일(2017.06.23)

토한다. 동시에 사보험의 보험자 지위에 있는 예보가 담당하는 핵심적인 논점 및 파산절차에서 발생하는 법적 쟁점 등을 다루고 있다, 파산관재업무와 관련하여, 파산재단을 운영하고 관리하면서 기여한 예보의 역할 및 그 성과는 인정받을 만한 것이었다. 그럼에도 불구하고 예보의 법적 지위에 대한 다툼이 언제나 상존하고, 금융기관의 부실에 대한 예금지급이라는 전통적인 기능에 한정되는 예보가 아닌, 금융기관의 리스크를 관리하는 보다 적극적인 예보의 기능이 요구되고 있으며, 기능별 예금체계의 도입과 예금자보호를 위하여 예금보험의 대상범위가 보다 더 확대될 필요가 있다.

## I. 서론

금융시장의 불확실성과 금융기관의 경영안정성에 대한 우려는 금융위기가 발생하면 더욱 두드러지게 나타난다. 금융기관이 내부적인 원인이나 외부적인 요인으로 인하여 파산하게 되면 해당 국가에 다양한 부정적 영향을 미치게 된다. 금융기관의 파산은 무엇보다도 금융의 중개기능을 마비시켜 실물경제의 침체를 야기할 수 있고, 해당 금융기관과 거래하는 금융소비자들 예금채권의 손실을 초래할 수 있다. 금융기관 파산 시 소액예금자들을 보호하기 위하여 각국은 예금보험제도를 도입하고 있다.<sup>1)</sup>

예금보험제도는 보험이라는 명칭을 사용하고 있기 때문에, 보험계약자인 부보 금융기관은 해당 보험료를 지급해야 하며 보험사고 시 보험자 지위에 있는 예금보험공사(이하 '예보'라 한다)는 보험금 지급의무를 부담하게 된다. 예금보험은 국민경제적인 입장에서 국가의 정책수행을 위하여 운영되는 경제정책보험으로서 공공보험에 해당한다.<sup>2)</sup> 일반 민영보험과는 달리, 예금보험제도는 보험의 원리인 대수의 법칙이라든가 수지상등의 원칙이 민영보험의 영역과 동일하게 적용될 수 없다.<sup>3)</sup> 예금보험은 금융기관이 납부하는 보험료를 재원으로 하여 예금보험기금으로 적립한 후 금융기관이 경영부실 등의 사유로 인하여 예금자의 예금인출요구

1) 공명재, "예금보험제도의 개선방향, 「사회과학논총」 제21집 제1호, 계명대학교 사회과학연구소, 2002, 91면.

2) 예금보험과 유사한 경제정책보험으로는 무역보험을 들 수 있다. 양승규, 「보험법」 제5판, 삼지원, 2004, 30면 참조. 여기서는 수출보험을 예로 들지만 수출보험은 현재 무역보험으로 명칭이 변경되었다.

3) 정혁진, "예금보험의 법적 성격과 특수성", 2017년 보험법학회 춘계학술대회자료집, 2017년 4월 14일 고려대학교 법학전문대학원, 2017, 21면.

에 응할 수 없는 경우 예금보험기구가 사고 금융기관을 대신하여 예금자에게 일정한 예금을 보험금으로 지급하게 된다. 그렇게 본다면, 예금보험은 손해보험의 성격을 가지고 있고, 보험계약자와 피보험자가 서로 다르다는 점에서, 타인을 위한 손해보험계약 일종으로 볼 수 있다.<sup>4)</sup>

본 논문은 일반 민영보험과 차이를 보이고 있는 예금보험에 관한 주요 내용과 법적 쟁점사항을 다루고 있다.<sup>5)</sup> 우선 예보와 금융기관 사이의 예금보험관계에 관한 내용을 살펴보고, 이를 통하여 민영보험과 차이점을 발견하게 된다. 예보는 공적기관으로 인반 민영보험회사가 취급하는 영역과는 다른 업무들을 다루고 있다. 예보의 주요 업무를 살펴보고, 그 주요업무 가운데 가장 중요한 의미를 가지고 있는 파산 관련 내용 검토 후 법적 쟁점사항과 이에 대한 문제점 및 개선사항을 제시하기로 한다.

## II. 예금보험관계

### 1. 강제적 가입관계

#### (1) 의의

예금자보호법 제29조는 보험관계를 규정하고 있다. 민영보험의 경우, 일반적으로 보험자가 마련하는 보험약관을 통하여 보험계약자가 청약하고 보험자가 승낙하는 형식을 취하게 되는데,<sup>6)</sup> 예금보험은 계약관계가 아닌 예금보험관계라는 개념을 사용한다. 동 규정은 예금보험관계의 성립시기를 명시적으로 밝히고 있는데, 이는 예금자보호를 충실히 하고자 하는 목적을 가지고 있다.<sup>7)</sup> 동 규정에서 보는 바와 같이, 우리나라의 예금보험관계는 강제가입방식을 택하고 있다. 이는 일반 민영보험이 당사자 사이의 계약관계로 정하고 있는 것과 달리 법정의 보험관계

4) 타인을 위한 손해보험에 대하여는 이기수·최병규·김인현, 「보험·해상법(상법강의 IV)」, 제9판, 박영사, 2015, 207면.

5) 본 연구에서는 예금보험과 관련된 다양한 영역을 검토하는바, 지면 관계상 국내의 논의에 한정한다. 다만, 꼭 필요한 부분에 대하여는 각주 또는 본문에서 외국의 내용을 간략하게 설명하기로 한다.

6) 유주선, 「보험법」, 청목출판사, 2013, 55면 이하.

7) 법제처·법제연구원, 예금자보호법 해설, 법제처 연구용역보고서, 2011, 97면.

로서 모든 가입대상 금융기관이 의무적으로 예금보험에 가입해야 함을 의미한다. 예금자와 금융기관이 예금계약을 체결하게 되면 양자 사이에 예금관계가 성립하게 되고, 예금관계가 성립함에 따라 예보, 부보금융기관 및 예금자 제3자 사이에 법정의 보험관계가 성립하게 된다. 이 보험관계의 성립에 따라 보험기간에 부보 금융기관에게 보험사고가 발생하게 되면, 예보는 보험금을 지급해야 하는 의무를 이행해야 한다.

## (2) 연혁

원래 법률 제정 당시 보험관계를 규정함에 있어서는 '보험관계의 성립시기를 별도의 계약 없이 예금 등 채권을 가지게 된 때로 규정하고 있었다. 그러나 1997년 12월 31일 예금자보호법 개정 시 예금보험기금을 예보로 통합하여 일원화하면서 제2항을 신설하면서 '부보금융기관은 공사가 정하는 바에 따라 제1항의 규정에 의한 보험관계의 성립여부와 그 내용을 표시해야 함을 명시적으로 규정하게 되었다. 제2항은 금융기관이 취급하는 예금에 모두 부보대상이 아니므로 예금자의 혼동을 방지하고 예금자보호의 충실을 기하기 위하여 부보금융기관이 예보가 정하는 바에 따라 보험관계의 성립 여부와 내용을 통장이나 홍보물 등에 표시하도록 하였다. 2000년 12월 30일 예금자보호법 개정 시 부보금융기관의 보험관계 표시이행 여부에 대한 공사의 조사권을 신설하여, 부보금융기관의 보험관계는 표시되어야 한다.

## 2. 부보금융기관의 보험료지급의무

### (1) 차등보험료의 도입

#### 1) 개념

예금보험공사가 지급받는 보험료는 고정보험료 지급방식과 차등보험료 지급방식 두 가지가 있다.<sup>8)</sup> 개별 부보금융기관에 대하여 동일한 보험료율을 일률적으로 지급받는 방식이 전자라고 한다면, 후자는 개별 부보금융기관의 위험노출정도

8) 변희섭, "예금보험의 차등보험료율제 도입과 금융시장의 안정성", 「금융리스크리뷰」, 2014년 겨울, 2014, 76면.

에 따라 보험료를 각각 상이하게 징수하는 지급방식이다. 동일한 보험료율을 적용하여 개별 부보금융기관에 대하여 일률적으로 보험료를 지급받는 방식은 부보금융기관의 과도한 위험추구행위를 조장하고 부보금융기관 파산 시 예금보험의 손실을 부보금융기관들에게 일정하게 부담하게 된다는 비판에 직면하게 되었다. 이러한 비판을 수용한 입법자는 2009년 2월 3일 그동안 적용하였던 고정보험료를 체계로부터 차등보험료 지급방식으로 변경하였다.

## 2) 체계

예금자보호법 제30조 제1항은 금융기관의 보험료 납부의무를 규정하고 동시에 예금보험료율 및 예금보험료의 납부유예사유 등을 직접 규정하여 부보금융기관의 예측가능성을 확보하고자 한다.<sup>9)</sup> 제1항은 부보금융기관이 납부하는 보험료의 최고한도를 규정한 것으로서, 우리 예금자보호법은 보험료의 지출규모가 예상범위를 넘어 확대되는 경우를 대비하여 보험료율을 인상할 수 있는 법적 근거를 마련하였다. 또한 부보금융기관의 경영위험에 대한 객관적인 평가방법의 개발 등 여건이 성숙되어 부보금융기관별 위험도에 따라 보험료율을 차등 적용할 수 있도록 규정하고 있다.<sup>10)</sup> 제2항 내지 제4항은 보험료의 감액 또는 납부유예, 연체료 부과, 보험료 및 연체료 납부방법 등에 대한 내용을 규정하고 있다.

## 3) 장점

차등보험료지급방식의 장점은 무엇보다도 고정보험료율 지급방식에서 발생할 수 있는 도덕적 해이를 방지하여 금융기관의 건전성을 제고하고, 고정보험료 방식의 보조금 효과를 배제하여 보험료 부담의 공정성을 고양하게 된다.<sup>11)</sup> 또한 차등보험료를 수용함에 따라 예금보험공사는 사전적 위험관리자로서의 지위로서 직무를 수행할 수 있게 되고, 부보금융기관은 위험을 예측하고 평가하여 적정수준의 위험을 관리할 유인을 갖게 된다.

9) 법제처·법제연구원, 예금자보호법 해설, 법제처 연구용역보고서, 2011, 100면.

10) 장병훈, “예금보험 차등보험료율제도 장기적 안착을 위한 과제”, 『금융리스크리뷰』 제12권 제4호, 2015, 겨울, 65면 이하.

11) 변희섭, “예금보험의 차등보험료율제 도입과 금융시장의 안정성”, 『금융리스크리뷰』, 2014년 겨울, 2014, 76~77면.

## (2) 이의제기방식

고정보험료 지급방식과 비교하여, 금융기관이 영업활동과정에서 부담하는 위험을 측정하여 이에 상응하는 보험료를 부과하게 되는 차등보험료 지급방식은 위험측정과정 및 보험료를 산정과정 등에서 오류발생 가능성이 있다. 이를 방지하기 위하여 예금자보호법 제30조의5를 신설하여 차등보험료율에 대하여 이의가 있으면 부보금융기관은 예보에 이의를 제기할 수 있다.<sup>12)</sup> 부보금융기관이 차등보험료율을 공사로부터 통지받은 날부터 30일 내에 서면을 통하여 이의제기의 신청이 이행되어야 한다. 예보는 위원회의 의결을 거쳐 이의신청을 받은 날로부터 90일 이내에 그 처리결과를 부보금융기관에 통지하여야 한다(제3항, 시행령 제16조의2 제4항).

## 3. 보험금지급의무와 부보금융기관의 통지의무

### (1) 보험사고 시 보험금 지급의무

일반 민영보험의 경우 보험기간에 보험사고가 발생하게 되면, 보험자는 보험금을 지급하게 된다. 보험금지급은 보험자의 주된 의무에 해당한다. 보험계약자가 보험료를 지급하게 되는 주된 이유는 보험사고 발생 시 보험금을 지급받기 위함이다.<sup>13)</sup> 이는 예금보험관계에서도 마찬가지이다. 부보금융기관이 파산 등의 사유로 보험사가 발생하여 부보금융기관이 예금지급 불능상태에 처하게 되는 경우에 부보금융기관의 예금자는 예금채권을 청구하게 된다. 이 경우 예보가 예금자 등에게 보험금을 지급하도록 한 규정한 바로 예금자보호법 제31조이고, 이 지급은 보험사고의 발생을 전제로 한다.

### (2) 보험사고의 유형

예금자보호법이 규정하고 있는 보험사고는 두 가지 유형으로 구분된다.<sup>14)</sup> 부보금융기관의 예금 등 채권의 지급정지(제1종 보험사고) 또는 부보금융기관의 영

12) 법제처·법제연구원, 예금자보호법 해설, 법제처 연구용역보고서, 2011, 111면.

13) 양승규, 「보험법」 제5판, 삼지원, 2004, 102면.

14) 정혁진, “예금보험의 법적 성격과 특수성”, 2017년 보험법학회 춘계학술대회자료집, 2017년 4월 14일 고려대학교 법학전문대학원, 2017, 26면 이하.

업인가·허가의 취소, 해산결의 또는 파산선고(제2종 보험사고) 등 보험사고가 발생한 때에는 예보는 해당 부보금융기관 예금자 등의 청구에 의하여 보험금을 지급하여야 한다. 다만, 제1종의 보험사고의 경우에는 보험사고의 통지를 받은 날로부터 2개월 이내에 위원회의 보험금지급의 결정을 요한다. 왜냐하면 일시적인 지급정지 이후 금융기관이 정상화될 경우에는 보험금 지급의 필요성이 사라지기 때문이다. 한편, 제1종 보험사고가 발생한 후 제2종 보험사고가 발생한 경우에는 보험금지급절차 혼란을 방지하기 위하여 제2종 보험사고를 독립된 보험사고로 보지 않도록 하고 있다(제5항).

### (3) 부보금융기관의 통지의무

부보금융기관은 보험사고 발생 시 즉시 보험사고 사실을 통지해야 한다(예금자보호법은 제33조). 우리 상법 제657조 역시 보험계약자 등의 보험사고 통지의무를 규정하고 있는데, 이는 보험자로 하여금 보험사고의 원인을 신속히 조사하고 손해의 종류·범위 등을 확정하여 손해방지 등의 조치를 강구할 수 있도록 하고자 하는 목적이 있다.<sup>15)</sup> 예금자보호법상 부보금융기관의 통지의무는 예보의 보험사고 인지를 통하여 신속한 후속조치를 취하고, 예금자를 보호하며 금융시스템의 안정을 유지하게 된다.<sup>16)</sup>

## 4. 보험금과 가지급금 지급

### (1) 지급

예금자보호법 제31조 제1항이 예보의 보험금지급에 관한 내용을 규정하고 있다. 예보는 제1종 보험사고의 경우에 제33조의 규정에 의한 통지를 받은 날부터 2월 이내에 위원회의 의결에 따라 보험금의 지급여부를 결정하도록 하고 있고(제34조 제1항), 제2종의 보험사고가 발생하면 제31조를 근거로 하여 예금자 등의

15) 이기수·최병규·김인현, 「보험·해상법(상법강의, IV)」 제9판, 박영사, 2015, 160면.

16) 일본 예금보험법 제55조에서 금융기관은 해당 금융기관에 관계되는 보험사고가 발생하였을 때 즉시 그 내용을 예금보험공사에 통지해야 함을 규정하고 있다. 내각총리대신 또는 후생노동대신은 첫째, 그 감독에 관계되는 금융기관의 영업면허의 취소 또는 해산의 결의에 대한 인가를 했을 때, 둘째, 그 감독에 관계되는 금융기관의 제1종 보험사고 발생을 알았을 때, 셋째, 재판소로부터 파산법 제125조 제1항에 따른 통지를 받았을 때, 즉시 그 내용을 예금보험공사에 통지해야 함을 규정하고 있다.

청구에 의하여 보험금지급절차를 개시하여 보험금을 지급하도록 하고 있다. 부보금융기관의 예금 등 채권지급이 정지된 경우에 예금자들의 경제적 사정을 고려하여 그 지급 여부에 대하여 신속하게 결정하도록 함으로써 예금자들의 동요를 방지하고자 하는 목적이 있다.<sup>17)</sup> 제2항은 예금자 등의 예금 등 채권에 대한 일부를 지급할 수 있는 가지급금에 대한 내용을 규정하고 있다.<sup>18)</sup> 제1종 보험사고가 발생한 경우 장기간 예금지급이 정지되어 예금자들이 동요하는 현상이 발생할 수 있다. 이를 예방하기 위하여 공사는 보험금의 지급한도 범위에서 위원회가 정하는 금액을 가지급금으로 미리 지급하도록 한 것이다(시행령 제17조 제1항). 특히, 동 규정의 입법취지는 제1종 보험사고의 경우 지급결정 후 지급일까지 시일이 소요되므로 예금자의 사정을 고려하여 우선지급한 후에 사후 정산가능성을 부여한 것에 있다고 하겠다.

## (2) 공고

예금자보호법은 예금자의 보험금 수령에 대한 예보의 공고의무를 규정하고 있다. 즉, 예보는 예금자 등의 보험금 수령을 보장하기 위해 보험금 및 가지급금을 지급함에 있어 개시일자·기간·방법 기타 필요한 사항을 공고하여야 하고(제3항), 지급의 기간이나 방법 등을 서울특별시에서 발행하는 일간신문과 주된 사무소가 소재한 지역에서 발간되는 일간신문 각 1개 이상에 1회 이상 공고하여야 한다(시행령 제17조 제2항).

## (3) 지급범위

### 1) 공제 여부

보험금의 지급범위는 보험사고가 발생한 경우 각 예금자의 예금액에서 각 예금자가 해당 부보금융기관에 대하여 부담하고 있는 채무액을 공제한 금액으로 하고, 보험사고 발생 시 예보가 지급해야 하는 금액의 계산방법의 예외·최고한

17) 법제처·법제연구원, 예금자보호법 해설, 법제처 연구용역보고서, 2011, 121면.

18) 화재보험의 경우 화재보험약관 제24조(보험금의 지급) 제2항은 '지급할 보험금이 결정되기 전이라도 피보험자의 청구가 있을 때에는 회사가 추정한 보험금의 50% 상당액을 가지급보험금으로 지급함을 규정하고 있다.'

도 및 공제대상 금액 등을 규정하고 있다.<sup>19)</sup> 예보가 각 예금자 등에게 지급하는 보험금은 보험금지급공고일 현재 각 예금자 등의 예금 등 채권의 합계액에서 각 예금자 등이 해당 부보금융기관에 대하여 지고 있는 채무의 합계액을 공제한 금액으로 하고(제32조 제1항), 보험금은 1인당 국내총생산액, 보호되는 예금 등의 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 금액을 한도로 한다(제2항).

## 2) 예금자 부분보호제도

우리 예금보호법은 제정 초기 부분보호제도를 도입하여 1인당 2,000만원으로 예금자들을 보호하고자 하였다. 그러나 1997년 금융위기로 금융권에 대한 불신이 증가하자 금융시장의 안정과 금융시장의 위기극복을 위하여 3년의 한시적인 전액보호제도로 변경하였다. 그러나 2001년부터 다시 부분보호제도로 변경되면서 보험한도를 5,000만원으로 조정하였다.<sup>20)</sup> 한편, 미리 지급받은 가지급금이 있는 경우에는 보험금 지급 시 가지급금을 공제한 금액으로 지급해야 하며(제3항), 각 예금자 등에 대하여 지급된 가지급금의 금액이 보험금을 초과하는 경우에는 각 예금자 등은 그 초과하는 금액을 공사에 환급해야 한다(제4항).

## (4) 대위권 행사

예보가 보험금이나 가지급금을 지급한 경우, 예보는 그 지급한 범위에서 부실 금융기관에 대한 예금자 등의 권리를 취득한다(예금자보호법 제35조). 우리 상법 역시 제682조에 보험자의 대위권 행사를 규정하고 있는데, 이는 실손 보상계약의 본질을 유지해야 한다는 이념과 피보험자의 보험금 수령으로 인하여 제3자의 책임을 방지해야 한다는 사고가 고려된 것이다.<sup>21)</sup> 여기서 채권의 취득이라 함은 금융기관의 부실로 인해 보험사고가 발생하여 예보가 예금보험금 및 가지급금을 지급한 경우 그 지급한 범위 내에서 예금자 등이 가지는 권리를 취득한다는 것을 뜻한다. 이러한 권리의 취득은 예보가 대위권을 행사할 수 있음을 의미한다.<sup>22)</sup> 동 규정은 예금자 등의 이중의 이득을 방지하고자 하는 목적이 있다.<sup>23)</sup>

19) 예금자보호법 제32조 참조

20) 조대형, “국내 예금보험제도 운영 현황과 향후 개선과제”, 「이슈와 논점」 제1147호, 2016년 4월 7일, 2면.

21) 박세민, 「보험법」 제4판, 박영사, 2017, 478면.

### Ⅲ. 예보의 주된 업무와 금융기관의 파산절차

#### 1. 예보의 주된 업무

##### (1) 예금보험기금의 적립

###### 1) 기금분리 필요성

예금보험기금을 마련하는 것은 예보의 주요 업무에 해당한다. 예금보험기금은 금융기관이 파산 등으로 고객들의 예금을 지급할 수 없을 경우에, 이를 대신 지급하기 위한 재원에 해당한다.<sup>24)</sup> 예금보험기금의 관리·운용에 관한 내용은 예금자보호법 제18조 제1항 제1호가 규정하고 있고, 예금보험기금채권상환기금의 설치에 관한 내용은 예금자보호법 제26조의3 제1항이 규정하고 있다.<sup>25)</sup> 1997년 말 금융위기에 따른 특수한 상황에서 부실금융기관의 구조조정에 투입된 공적자금에 대한 상황은 부실금융기관으로부터 받은 보험료만으로는 해결이 불가능한 상황이었다. 2002년 9월 5일 정부가 공적자금 상환대책을 마련하였고, 그에 따라 제정된 “공적자금상환기금법”에 따라 그 상황을 공적자금의 수혜를 받은 금융권과 국민경제에서 분담하는 방식을 취하게 되었다.

###### 2) 예금보험기금채권상환기금

2002년 이전까지의 금융구조조정 관련 자산·부채 및 그 밖의 권리와 의무를 포괄 승계하는 예금보험기금채권상환기금을 설치하여 기존 금융구조조정 과정에서 발생한 채무를 정리하고, 2003년 이후에 새롭게 적립하는 예금보험기금은 예금보험료를 재원으로 2003년 이후에 새롭게 적립하는 예금보험기금은 예금보험료를 재원으로 2003년부터 발생하는 보험사고 등에 대한 예금보험업무를 수행하

22) 미국 연방예금보험법 제11조 역시 그러한 내용을 담고 있다. 연방법, 주법 또는 주헌법의 어떤 다른 규정에도 불구하고 연방예금보험공사가 규정에 따라 예금자에게 예금을 지급한 경우나 제11조 또는 제13조에 따라 해당 예금기관이나 지점의 예금을 다른 부보금융기관이 인수한 경우에, 연방예금보험공사는 그러한 지급이나 인수의 범위 내에서 해당 예금기관이나 지점에 대한 예금자의 모든 권리를 대위한다고 규정하고 있다.

23) 김은경, 「보험계약법」, 보험연수원, 2016, 365면.

24) 서승원, “한국과 일본의 공적자금 지원체계 비교 연구-역사적 제도주의 관점에서 예금보험기금을 중심으로-”, 고려대학교대학원석사학위논문, 2016, 14면.

25) 법제처·법제연구원, 예금자보호법 해설, 법제처 연구용역보고서, 2011, 94면.

게 된다.<sup>26)</sup> 그리하여 예금보험기금은 예정보험료 수입으로 예금보험 본연의 기능을 수행하고, 예금보험기금채권상환기금은 공적자금 회수와 상환 관련 업무를 수행하게 되었다.

## (2) 부실관련자에 대한 손해배상책임

### 1) 상법상 책임체계

상법은 이사가 그 임무를 해태하여 회사에 손해를 가한 경우 회사에 대한 손해배상책임을 규정하고 있다(제399조 제1항). 이러한 책임을 인정하고 있는 이유는 위법하고 부당한 이사의 행위를 억제하고 이사의 성실한 업무집행을 통하여 회사의 발전과 주주 및 채권자의 이익을 보호하고자 하는 목적이 있다.<sup>27)</sup> 또한 이사가 고의 또는 중대한 과실로 인하여 그 임무를 해태한 경우에는 제3자에 대하여도 손해를 배상하도록 규정하고 있다(제401조 제1항). 이사의 제3자에 대한 불법행위책임은 기본적으로 기관의 지위에서 발생하는 책임이라는 점에서 그 책임이 배제되는 것이 원칙이나, 우리의 경우 이사의 제3자에 대한 책임을 인정하고 있다.<sup>28)</sup>

### 2) 예금자보호법상 책임체계

예보는 예금보험금을 지급한 경우 부실금융기관에 대하여 그 부실 또는 부실 우려에 책임이 있다고 인정되는 부실관련자에 대하여 손해배상의 청구를 하도록 요구할 수 있다(예금자보호법 제21조의2 제1항). 예금자보호법 제21조의2는 예보가 자금을 지원한 부실금융기관 등에 부실관련자에 대한 손해배상청구를 하도록 요구할 수 있도록 하고 있다. 여기서 부실관련자라 함은 부실금융기관 등의 전·현직 임·직원, 상법 제401조의2 제1항 각 호에 규정된 자, 부실금융기관 등에 대하여 채무를 이행하지 아니한 채무자(채무자가 법인인 경우 당해 법인의 전·

26) 2002년 12월 26일 예금자보호법 개정 시 기금의 자산·부채 및 채권·채무를 포괄승계한 예금보험기금채권상환기금의 수납을 신설하여 예금보험기금으로부터 분리시켰다(예금자보호법 제26조의3 제1항). 제26조의3은 정부의 공적자금 상환대책에 따라 부보금융기관의 구조조정 과정에서 2002년 12월 31일까지 발생한 예금보험기금 채무를 정리하기 위하여 예금보험기금채권상환기금의 설치를 규정하였다.

27) 유주선, 「회사법」 제2판, 형지사, 2016, 438면 이하.

28) 유주선, 「회사법」 제2판, 형지사, 2016, 458면 이하.

현직 임·직원, 상법 제401조의2 제1항 각호에 규정된 자 및 대통령령이 정하는 주요 주주를 포함한다. 또한 해당 부실금융기관들이 이에 응하지 아니한 때에는 예보가 부실금융기관 등의 손해배상청구를 대위할 수 있도록 규정하고 있다(예금자보호법 제21조의2 제2항). 이는 우선 투입한 공적자금의 원활한 회수를 목적으로 한 것이다.

### (3) 부실관련자에 대한 조사

예보는 예금자보호법 제21조의2 제1항 내지 제4항의 규정에 의한 손해배상청구의 요구, 손해배상청구권의 대위행사 또는 소송참가를 하기 위하여 필요한 때에는 당해 부실금융기관 등, 부실관련자 또는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 이해관계인에 대하여 업무 및 재산상황에 관한 자료제출 요구, 출석요구(이해관계인에 대한 출석요구는 제외한다) 등 조사를 할 수 있다(예금자보호법 제21조의2 제7항).<sup>29)</sup> 예보는 금융기관의 부실 또는 부실우려 금융기관에게 부실 또는 부실우려에 대한 책임이 있는 전·현직 임직원이나 부실금융기관에 채무를 이행하지 않는 채무자(자연인, 법인을 포함한다) 등에 대하여 손해배상 등 법적 책임을 묻는 방법과 금융기관을 대위하여 청구권을 행사함으로써 금융기관 부실에 대한 엄격한 책임을 추궁하는 역할을 한다.<sup>30)</sup> 부실 관련자의 은닉재산을 체계적으로 조사하고 환수함으로써 부실 관련자에 대한 책임추궁과 채권회수를 극대화하고자 한다. 특히 부실 관련자가 주주인 경우에는 회사법상 인정되는 법인격부인론의 법리가 등장할 수 있다.<sup>31)</sup>

### (4) 예보의 대위권 행사

예금자보호법 제18조 제1항 제3호는 동법 제21조의2에 따른 손해배상청구권의 대위행사 등을 규정하고 있다. 2000년 1월 21일 개정 시 새롭게 추가된 제21조의2의 업무가 제18조 업무의 범위규정에 누락되어 “금융실명거래 및 비밀보장에

29) 정혁진, “예금보험의 법적 성격과 특수성”, 2017년 보험법학회 춘계학술대회자료집, 2017년 4월 14일 고려대학교 법학전문대학원, 2017, 27면 이하.

30) 이진기, “금융회사 부실책임자에 대한 손해배상청구소송의 분석과 평가”, 2016년 외부연구지원 공모논문집, 2016, 5면 이하.

31) 이에 대하여는 이기수·최병규, 「회사법」 제10판, 박영사, 2015, 71면 이하.

관한 법률” 제4조의 금융거래의 비밀보장의무의 적용 예외로 인정되기 위한 동 조 제1항 제4호 마목의 ‘예금보험업무의 범위에 해당되지 않을 수 있다는 해석 상의 논란이 일자, 2000년 12월 30일 제18조 업무에 ‘제21조의2의 규정에 의한 손해배상청구권의 대위행사 등을 명시적으로 규정하여 그러한 논란 가능성을 차단하였다.<sup>32)</sup>

부실금융기관 등이 위 요구에 응하지 아니하는 경우에는 즉시 당해 부실금융 기관 등을 대위하여 손해배상을 청구할 수 있다. 금융기관의 파산의 경우에 이 사나 감사에 대한 책임추궁은 그 회사의 경영진이나 파산관재인이 담당하여야 할 것인데, 예금자보호법은 위와 같은 손해배상청구권의 대위 행사에 관한 규정을 신설하여 예보가 그러한 책임추궁을 맡도록 하고 있다.

#### (5) 부실금융기관의 정리

예금자보호법 제정 시 예보의 중요한 기능은 부보은행으로부터 보험료 수납, 예금보험기금 관리 및 운용, 보험금 등의 지급, 자금지원, 이상의 업무에 부수하는 업무 및 정부위탁 지정 업무 등으로 공사의 업무를 규정하고 있었다. 그러나 1997년 12월 31일 개정 시 자금지원업무를 부실금융기관 정리업무 등으로 확대 하는 방안이 마련되었다. 금융업종별로 설치·운용하고 있던 예금보험기구를 일원화함에 따라 자료제출요구 대상 기관이 부보은행에서 부보금융기관, 즉 증권회사·보험회사·종합금융회사 및 상호신용금고까지 확대되었으며, 부실금융기관 정리업무가 자금지원업무에서 예금 등 채권의 매입, 계약이전요청, 정리금융기관 설립 등 전반적인 정리업무로 확대되었다. 이러한 내용은 예금자보호법 제18조 제1항 제6호, 제7호에 규정되어 있다.

#### (6) 리스크예방 기능

##### 1) 기능 분류

예금보험제도는 예금보험기구의 역할에 따라 보험금지급형(paybox only)과 복합형(paybox plus)으로 구분된다.<sup>33)</sup> 전자는 부보금융기관의 보험사고 발생 시 대상

32) 법제처·법제연구원, 예금자보호법 해설, 법제처 연구용역보고서, 2011, 59면.

33) 이상우, “미국의 예금보험제도 및 FDIC의 주요 기능”, 「KDIC 조사분석정보」, 2016년 12월, 1면.

예금자에 대한 보험금 지급을 주된 역할로 하며 이를 위해 필요한 자금을 부보 금융기관으로부터 징수하고 관리한다. 이러한 유형의 예금보험기구는 10명 미만의 소수 인원 및 조직으로 유지되며 부보금융기관에 대한 위험관리는 전적으로 감독당국에 의해 수행된다. 반면, 복합형 예금보험기구는 기본적으로 보험금지급형 예금보험기구의 기능을 수행하지만, 주요 추가 기능에 따라 위험최소화형(risk minimizer)과 손실최소화형(loss minimizer) 등으로 구분된다. 전자는 부보금융기관의 보험사고 발생을 미연에 방지하여 감독기관이 수행하는 위험관리기능을 보완하는 역할을 주로 수행하는 반면, 후자는 납세자의 손실최소화를 목적으로 부실 금융기관을 정리하는 역할을 주로 담당한다.<sup>34)</sup> 복합형 예금보험기구 가운데 위험최소화형 예금보험기구는 감독기구의 위험관리를 보완하는 기능을 하게 된다.

## 2) 지급기능에서 리스크 예방 기능으로

대부분의 예금보험기구는 기금의 손실최소화를 우선 목표로 함에 따라 감독당국과 상이한 이해관계를 갖는다. 우리나라 예금보험공사도 정리방법 선택 시 최소비용의 원칙(principle of minimum Expenditure)에 따라 예금보험기금의 손실을 최소화하는 방식을 채택하도록 법제화되어 있다. 복합형 예금보험기구는 부실금융기관 정리 시 청산가치와 계속기업가치를 비교하여 청산가치가 클 경우 부실금융기관을 조기에 폐쇄할 유인을 갖는다. 이와 같이 복합형 예금보험기구는 부보금융기관에 대한 보완적인 위험관리기능을 수행하면서 감독당국과의 상호견제를 통해 예금보험기금의 손실최소화와 함께 부실금융기관의 효율적 정리 및 금융시스템 안정을 달성할 수 있게 된다.<sup>35)</sup> 예보는 IMF 금융위기를 계기로 보험금지급형(paybox) 예금보험기구에서 부실금융기관 발생을 사전에 방지하고 정리비용 축소를 추구하는 위험최소화형(risk minimizer) 예금보험기구로 전환되었다.<sup>36)</sup>

34) 자세한 최승필, “예금보험기구의 효율적 검사·조사를 위한 제도적 기반과 그 관련 문제에 대한 법적 검토-미국 FDIC와 IADI 예금보험제도원칙의 시사점을 통해-” 2014 외부연구지원 공모논문집, 2014, 117면 이하.

35) 이재연, “예금보험공사의 위험관리 필요성 및 개선을 위한 제언”, 「금융리스크리뷰」, 2015년 겨울, 133면.

36) 최운열·이진호, “우리나라 예금보험기구의 사전적 위험관리기능 제고 방안에 관한 고찰”, 「금융안정연구」 제15권 제2호, 2014, 72면 이하.

### 3) 소결

예보의 기능은 시기나 상황에 따라 달라질 수 있을 것이다. IMF 구제금융 시기나 글로벌 금융위기 경우에 예보는 보험사고 발생한 금융기관에 보험금 지급이 매우 중요한 의미가 있었다. 실제로 예보는 금융위기 시 ‘예금자보호’, ‘효율적인 채권회수’ 및 ‘공적자금 최소화’라고 하는 주목할 만한 성과를 보여준 바 있었다. 그러나 비교적 금융기관이 안정된 상황이라고 한다면, 예보의 기능은 보험금 지급을 중점으로 하는 ‘보험금지급형’보다는 ‘복합형’이 중요한 의미를 갖게 될 것이다. 현재 우리금융기관의 경우 IMF 시기와 같은 매우 불확실한 시기에 직면하고 있는 것은 아니다. 이러한 면을 고려하여 리스크관리에 중점을 두어 금융기관의 부실을 조기에 인식하고 예방 측면에 집중하는 것이 합당하다고 하겠다. 이를 위하여 금융기관에 대한 예보의 단독조사권, 금융감독원과 공동검사 등의 도입이 고려되어야 할 것이다.

## 2. 금융기관의 파산절차

### (1) 파산절차

채무자에게 파산의 원인이 있을 때 파산선고를 하고 채권조사 절차를 통하여 채권자의 권리를 확정하게 된다. 채무자의 재산을 환가한 후, 환가된 금원을 채권자들에게 분배하는 절차가 바로 파산절차이다.<sup>37)</sup> 파산절차는 파산선고에 의하여 개시되고 파산에 대한 폐지결정 또는 종결결정에 의하여 종료되는 것이 원칙이다. 채권자 또는 채무자의 신청이 있고 채무자가 지급불능 또는 채무초과의 상태에 있는 경우에 파산선고가 발생한다.<sup>38)</sup> 파산선고일로부터 4개월 이내에 제1회 채권자집회를 개최하여 파산관재인의 업무보고를 받고, 감사위원의 설치가 필요하다는 제안이 있는 경우에는, 그 설치여부 및 감사위원의 수를 의결할 수 있다. 또한 영업의 폐지 또는 계속, 고가품의 보관방법에 관하여 결의를 할 수 있다.

37) 서울중앙지방법원 파산부 실무연구회, 「법인파산실무」, 제3판(개정증보), 박영사, 2011, 3면.

38) 황석보, “기업의 파산과 채권자보호에 관한 연구”, 부산대학교대학원석사학위논문, 2001, 20면 이하. 다만, 회생절차폐지의 결정이 확정된 경우 직권으로 파산선고를 하는 경우도 있다.

## (2) 파산관재인인 기능

파산관재인은 파산에 관한 구체적 절차를 수행하기 위하여 필수적이고 가장 중요한 기관이다.<sup>39)</sup> 파산관재인은 파산선고와 동시에 선임된다. 법원의 감독을 받으며 파산재단을 관리하고 처분할 권한이 있고, 통상 변호사 자격을 가지고 있는 자가 파산관재인으로 선임된다. 파산관재인은 취임 직후 압류금지물건 이외의 재산을 점유 관리한다. 필요한 경우 봉인을 하며 채무자로부터 장부·등기권리증 등을 인도받아 검토하고, 재산목록 및 채무상태표 등을 작성한다. 채무자로부터 설명·채권자와의 협의·채무자의 우편물 관리 등을 통하여 파산관재 업무에 필요한 정보를 얻는 파산관재인은 점유 관리에 의하여 재단의 현상을 파악한 후 즉시 환가에 착수하게 된다.

## (3) 파산관재인으로서 예보

일반 파산절차에서 파산관재인으로 변호사를 선임하는 것이 일반적이다. 반면, 금융회사의 파산절차에서는 예보의 파산신청을 받아 법원은 해당 금융회사의 파산재단을 설립하고 예보를 파산관재인으로 선임한다.<sup>40)</sup> 이후 신고 된 채권금액에 대해 법원 주도하에 시부인 절차를 통해 파산채권을 확정하게 된다.<sup>41)</sup> 자산매각 등 환가업무는 예보가 주도적으로 수행하고, 소송이나 비용집행 및 배당 등의 업무는 법원의 관리·감독 하에 진행된다. 금융기관의 파산 시 예보가 공적자금을 신속하고 효율적으로 회수할 필요성이 있어 ‘공적자금관리특별법’에 의거 공적자금이 투입된 금융기관의 파산관재인으로 예보 또는 그 임직원을 선임하여 직접 파산재단을 관리한다. 예보는 자산별 특성이 맞는 환가방법을 사용하여 파산재단 자산환가의 극대화를 도모하고 파산재단 관리 효율화 및 비용절감 등을 위해 파산재단 관리에 있어서 상당한 성과를 보여 주었다.<sup>42)</sup>

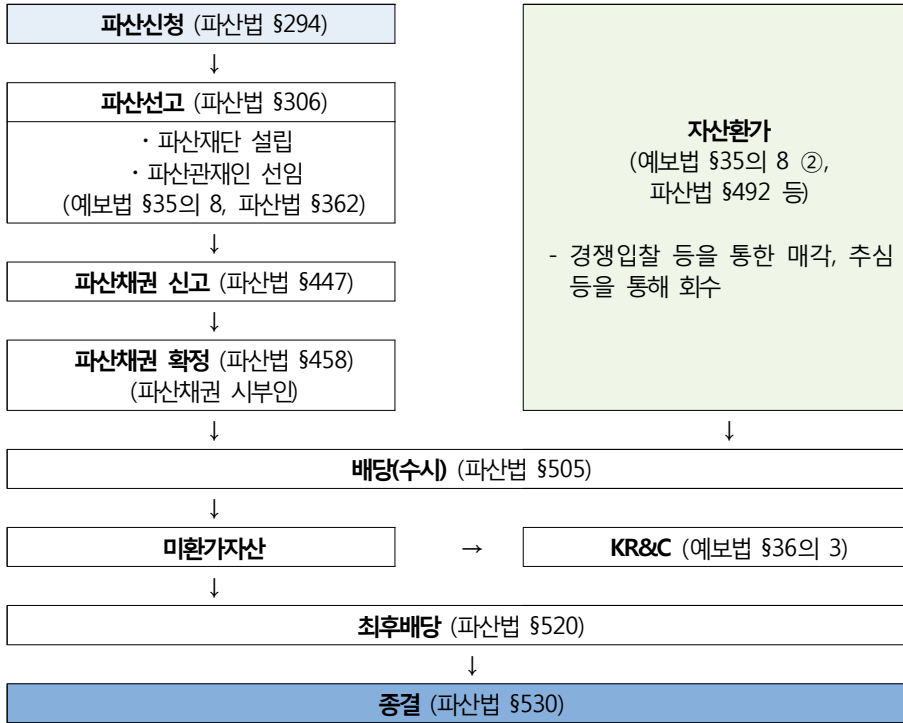
39) 파산관재인에 대하여는 장경찬, “파산관재인의 지위와 임무”, 「인권과 정의」 통권 제411호, 대한변호사협회, 2010, 125면 이하.

40) 김도형, “금융기관의 파산에 관한 연구”, 국민대학교정보금융법무대학원석사학위논문, 2003, 12면 이하.

41) 전선애·오승근, “금융회사 파산과 금융소비자 보호”, 「금융안정연구」 제16권 제2호, 예금보험공사, 2015, 141면 이하.

42) 유주선·권은지, “예금보험공사의 파산관재업무에 대한 법적 쟁점과 성과분석”, 2015년 외부연구 지원 공모논문집 통권 제12호, 2015, 61면 이하.

<금융기관 파산 절차>



### 3. 정리금융회사

예보가 부실금융기관을 정리할 때 이를 효율적으로 처리하기 위해 운영하는 부실정리 전담기구가 바로 정리금융회사이다.<sup>43)</sup> 예보는 파산절차에 참여하여 파산배당금을 수령함으로써 부실금융회사 정리과정에서 투입된 자금을 회수하게 된다. 장기간 매각되지 않은 자산은 정리금융회사로 매각한다.<sup>44)</sup> 예보는 예금자 등의 보호 및 금융제도의 안정성 유지를 위하여 필요하다고 인정되면 금융위원회의 승인을 받아 부실금융회사의 영업 또는 계약을 양수하거나 정리업무를 수행하기 위한 금융회사를 설립하도록 하고 있다(제36조의3 제1항).

파산절차 진행 중 자산환가 및 관련 소송이 종료되면 최후 배당을 통해 파산

43) 법제처·법제연구원, 예금자보호법 해설, 법제처 연구용역보고서, 2011, 139면.

44) 전병욱, “정리금융회사의 법인세 면제 등 세제혜택 지원방안”, 2016 외부연구지원 공모논문집, KDIC 예금보험공사, 2016, 42면.

절차가 종결된다. 이러한 정리금융회사는 주식회사의 형태를 띠고 있다. 비영리 법인의 성격을 가지고 있는 정리회사가 상법상 주식회사로 설립되는 결과 세법상의 문제가 발생하고 있다.<sup>45)</sup> 비영리법인임에도 불구하고 주식회사라는 영리법인으로 설립될 수밖에 없기 때문에, 법인세법상 영리 내국법인으로 취급되어 경영실적에 따라 거액의 법인세 부담이 발생할 수 있는 과세위험을 변경해야 할 필요성이 있다.

## IV. 파산재단 관련 쟁점에 대한 검토

### 1. 금융기관 정리방식

#### (1) 의의

금융기관이 파산하게 되면 당해 금융기관으로부터 대출받은 다수의 기업에 대해 대출금을 조기회수함으로써 건전기업의 연쇄도산을 초래할 위험이 있다. 만약 금융기관의 파산이 빈번하게 발생한다면, 금융제도 신뢰성의 상실을 야기하게 되고 그 신뢰성 상실은 다른 금융기관에 대한 연쇄적 예금인출의 상황에 직면하도록 하며, 더 나아가 외국자본의 유출로 이어져 전체적인 금융위기를 맞게 될 가능성이 높아진다.<sup>46)</sup> 금융기관의 파산절차는 금융기관의 외부성과 공공성으로 인해 적기에 신속하게 이루어져야 한다. 또한 예금계약자나 대출계약자에 미치는 영향을 최소화하는 노력이 있어야 한다. 그러므로 파산으로 인한 파급효과를 차단해야 한다는 측면을 고려하여, 파산재단의 정리방식이 결정되어야 한다. 금융회사 파산 시 정리방식은 청·파산 방식과 계약이전방식으로 구분될 수 있다.<sup>47)</sup>

#### (2) 청·파산 정리방식

45) 이에 대하여는 전병욱, “정리금융회사의 법인세 면제 등 세제혜택 지원방안”, 2016 외부연구지원 공모논문집, KDIC 예금보험공사, 2016, 49면 이하.

46) 정승욱, “부실금융기관 정리방식으로서의 계약이전(P&A)의 법률적 문제점”, 「증권법연구」 제1권 제1호, 한국증권법학회, 2000, 200면.

47) 미국에서의 정리방식에 대하여는 김용재, “금융기관의 파산법제에 관한 연구: 금융기관 정리방식에 관한 소고: 미국의 경험을 토대로”, 「정보와 법 연구」 제6호, 국민대학교 정보와법연구소, 2004, 255면 이하.

청·파산 방식은 부실금융회사를 폐쇄시키면서 예금보험공사가 예금자보호법상 부보예금에 대해 보험금을 지급하는 폐쇄형 정리 방식이다.<sup>48)</sup> 동 정리방식은 다른 정리 방식에 비해 직접 비용 등이 적게 소요되고 국민경제적 손실도 비교적 적다는 점에서 장점이 있다. 주로 상호신용금고나 신용협동조합 등 그 파급효과가 그리 크지 않은 규모가 비교적 작은 금융회사의 정리 방식으로 활용되어 왔다. 청·파산을 통해 부실금융회사를 정리할 경우, 예보는 해당 부실금융회사의 예금자에게 1인당 5천만 원 한도로 보험금을 지급하였다. 지원된 자금은 예금채권을 양수 받아 파산채권으로 신고하여 배당을 통해 회수한다.

### (3) 계약이전방식

#### 1) 개념

금융위기 이후 부실금융기관 처리방식으로 계약이전방식이 대두됨에 따라 법에 예보가 계약이전 요청 등을 할 수 있도록, 예금자보호법은 예보의 부실금융기관 정리 관련 기능을 강화하였다(예금자보호법 제36조의2). 예금자보호법은 정리금융기관에 의한 영업양수 또는 계약이전방식(제36조의3 내지 제36조의8) 및 부실금융기관에 대한 자금지원방식(제38조의2) 등을 규정하고 있다. 제36조의3부터 제36조의8까지는 국내 파산법령이 금융기관 파산절차의 예외를 인정하지 않음에 따라 예보가 부보금융기관의 청산 및 파산업무를 주도적으로 수행함에 한계가 있음을 고려하여 부실채권의 관리와 처분, 부실금융기관의 효율적 정리를 목적으로 정리금융기관의 설립 근거를 규정한 것이다. 여기서 계약이전이라 함은 계약상의 지위 및 재산을 제3자에게 이전하는 것을 말한다.<sup>49)</sup> 대법원 이와 유사하게 계약이전에 관한 내용을 실시하고 있다.<sup>50)</sup>

48) 파산과 관련한 사후처리방식에 대하여는 김혜정, “금융기관 파산시 사후처리방식”, 「KDIC 금융연구」 제3권 제3호, 2002, 121면 이하.

49) 박수현, “계약이전제도의 법적 문제”, 「경영법률」, 제17집 제3호, 한국경영법률학회, 2007, 256면.

50) 대법원 2002. 4. 12. 선고 2001다38807 판결; 대법원 2003. 5. 30. 선고 2002다23826 판결. 계약이전의 결정과 관련하여 대법원은 “금융감독위원회(현 금융위원회)가 구 ‘금융산업의 구조개선에 관한 법률’(1998년 9월 14일 제5549호로 개정되기 전의 것을 의미한다) 제14조 제2항에 의하여 부실금융기관에 대하여 내린 계약이전결정은 금융감독위원회의 일방적인 결정에 의하여 금융거래상의 계약상의 지위가 이전되는 사법상의 법률효과를 가져오는 행정처분으로서 부실금융기관의 자산 및 부채 중 일부분을 선택적으로 제3자인 인수금융기관에 양도 및 인수하게 함으로써 부실금융기관을 정리하는 방법을 말한다.”고 판시한 바 있다.

## 2) 장점

계약이전방식은 인수기관이 퇴출되는 부실금융회사의 우량 자산과 부채만 이 전반기 때문에 합병에 비해 인수로 인한 동반 부실의 위험이 적고 합병이나 청산에 비해 처리 과정이 신속하기 때문에 인수 과정이 장기화 할 경우 발생할지도 모르는 금융회사의 기업가치 훼손·예금자 피해·거래 기업의 부도 및 금융시장 불안 등의 부작용을 최소화할 수 있을 뿐만 아니라 인수프리미엄 회수를 통한 기금손실 최소화 등의 장점이 있다. 예보는 제3자 계약이전을 통해 부실금융회사를 정리할 경우, 부실금융회사의 부채가 자산을 초과하는 순자산부족분에 대해 출연·자산 매입 등의 방식으로 자금을 지원한다. 지원된 자금은 파산절차를 통해 잔류자산을 환가하여 파산배당을 통해 회수하거나 자산을 매각함으로써 회수할 수 있다.<sup>51)</sup>

## (4) 소결

부실금융기관을 정리함에 있어 청·파산방식이든 계약이전방식이든 예보는 채권자비용의 동일한 유지·운영을 통해서 채권자 간 형평성을 유지해야 할 것이다.<sup>52)</sup> 계약이전방식으로 정리할 경우 예보는 인수자로부터 자금지원금액에 해당하는 계약이전 대금채권(인수자의 미수금채권)을 양수받아 파산채권으로 신고하게 된다. 예보가 동 채권을 전액 신고하면 예보 외 채권자의 경우 청·파산방식과 비교하여 파산배당금을 적게 받는 결과가 초래될 것이다. 이를 방지하기 위하여 예보는 계약이전 당시의 채권자비용이 동일하게 유지되도록 보유 채권의 일부를 파산채권으로 신고해야 한다. 이 경우 예보 외 채권자의 경우 금융기관의 정리방식에 상관없이 동일한 파산배당금을 받을 수 있도록, 즉 정리절차를 주도함

51) 전병욱, “정리금융회사의 법인세 면제 등 세제혜택 지원방안”, 2016 외부연구지원 공모논문집, KDIC 예금보험공사, 2016, 43면 이하. 부실금융기관을 정리하는 과정에서 순채무가 과다하거나 경영상태가 매우 악화되어 매각이나 합병 또는 제3자 계약이전 등을 추진하기 어려운 경우, 한시적으로 예금 등 채무의 지급이나 대출 등 채권의 회수, 기타 여러 가지 정리 업무 등을 수행하기 위해 가교금융기관(Bridge Bank)을 설립하여 가교금융기관에 계약이전을 한다. 예보는 가교금융기관에 출자, 계약이전 순자산 부족액 출연 등을 통해 자금을 지원하며, 지원된 자금은 출자주식 매각, 파산 배당을 통해 회수한다. 가교금융기관 계약이전 방식은 제3자에게 가교금융기관을 매각하거나, 매각이 실패할 경우 파산 처리함으로써 종료된다.

52) 김용재, “금융기관의 파산법제에 관한 연구: 부실금융기관의 정리방식에 관한 소고: 미국의 경험을 토대로”, 「정보와 법 연구」, 국민대학교 정보와 법연구소, 2004, 255면 이하.

에 따른 업무 처리의 공정성 시비 논란이 일지 않도록 최대채권자로서 예보는 최선의 노력을 해야 할 것이다

## 2. 우선변제권

### (1) 의의

예금자 우선변제제도라 함은 예금자가 일반 무담보 채권자에 우선하여 파산배당금을 변제받는 제도를 말한다.<sup>53)</sup> 이는 예금자보호를 강화하고 예금보험기금 손실 규모를 축소하고자 하는 목적을 가지고 있다. 금융기관이 파산하는 경우에, 파산관재인은 법령에서 정한 순위에 따라 파산배당금을 배분하게 된다. 담보·세금 또는 급여 관련 선순위 채권자 등이 우선 변제를 받게 되고, 이후 일반 채권자·후순위채권자, 주주 순으로 변제를 받게 된다. 우선변제제도는 예금자가 일반 무담보 채권자에 우선하여 파산배당금을 배당받는 제도로서, 동 제도가 적용되면 예금자는 여타 일반 채권자보다 우선하여 파산배당금을 수령할 수 있게 된다.

### (2) 적용범위

우선변제제도의 적용대상이 되는 예금자의 범위는 다양하지만 일반적으로 ‘일반 예금자’, ‘국내 예금자’, ‘부보 예금자’ 및 ‘보호 예금자’ 등 네 가지로 분류된다.<sup>54)</sup> 일반 예금자에 대하여는 예금보호 대상 및 부보여부, 예금지급 국가에 관계없이 모든 예금에 대하여 우선변제권을 부여하고, 국내 금융기관에서 지급되는 예금에 대하여 우선변제권을 적용한다. 여기에서 비거주자와 보호대상에 포함되지 않는 모든 예금자의 예금을 포함한다. 예금보험제도에 보호되는 부보대상 예금에 대하여 우선변제권이 부여되어야 하고, 부보대상 예금 중 보호한도 이내 예금에 대해서만 우선변제제도를 적용해야 한다.

53) 윤석현·박래수, “부보예금우선변제 전환에 따른 차등보험료율과 유인부합적 자기자본규제”, 2014년 외부연구지원 공무논문집, 예금보험공사, 2014, 44면.

54) 손종현, “글로벌 금융위기 이후 예금자 우선변제제도의 국제적 논의 동향 및 시사점”, 「KDIC 조사 분석정보」, 2014년 11월, 4면.

### (3) 기능

예금자보호법에서 우선변제권을 도입하게 되면, 다음과 같은 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 첫째, 예보기금의 손실을 감소하는 기능을 할 것이다. 보험금이나 가지급금을 예금자에게 지급한 예금보험기구는 그 지급범위 내에서 파산재단을 상대로 예금자가 가지는 청구권을 취득하게 되는데, 그 예금채권의 대위권을 취득한 예금보험기구는 파산배당금을 우선적으로 수령하게 된다. 그러므로 예금보험기금의 손실은 감소하게 될 것이다. 둘째, 우선변제제도는 банкр런을 예방하는 기능을 할 수 있다. 예금자는 예금보호제도 외에 우선변제제도를 통하여 예금의 일부를 보호받을 수 있게 된다. 따라서 우선변제제도의 도입은 예금자의 예금인출 동기가 다소 억제되어 банкр런 가능성이 감소될 수 있다.<sup>55)</sup> 또한, 우선변제제도의 도입은 부실은행 정리업무의 효율성 증가를 기대할 수 있다. 왜냐하면 우선변제제도가 보호예금자, 비부보 예금자 및 일반 채권자 간의 우선순위를 명확하게 하여 ‘금융기관의 주주, 채권자에게 정리비용을 분담시키는 제도인 ‘손실분담제도(bail in)’<sup>56)</sup>의 도입을 유도할 수 있기 때문이다.

### (4) 주요국의 경우

기존 30개 주에서 우선변제제도를 시행하고 있던 미국은 1993년 8월 “총괄예산조정법” 제정 이후 연방차원에서 동 제도를 전국적으로 시행하고 있다.<sup>57)</sup> 무엇보다도 예금자 보호와 예금보험기금 및 재정손실의 최소화를 도모하고자 하는 의도가 있다. 영국의 경우 전선성감독기구는 우선변제제도를 시행하고 있는 국가소재 은행의 영국지점 예금에 대해서도, 본국과 동등한 우선변제제도의 적용을 강제할 계획으로 2015년 1월부터 동 제도를 시행한 것으로 알려지고 있고, 유럽은행 역시 역내 대형은행의 체계적인 정리를 위해 2013년 5월 “은행 회생 및 정

55) 김혜정, 금융기관 파산시 사후처리방식, 「KDIC 금융연구」 제3권 제3호, 2002, 132면.

56) 손실분담제도는 통상 채무조정을 통한 상환기간 연장과 이자율 조정, 액면금액 감액, 출자전환을 통한 채권자 지분의 주주 지분 전환, 감자 등의 방식으로 이루어지게 된다. 최근의 논의에 대하여는 고영미, “채권자손실분담제도(Bail in Regime)의 도입 관련 법적 문제점 및 해소방안”, 2017년도 한국금융법학회 정기총회 및 춘계 학술대회-금융환경 변화와 금융법의 과제-, 한국금융법학회, 2017, 54면 이하.

57) 손중현, “글로벌 금융위기 이후 예금자 우선변제제도의 국제적 논의 동향 및 시사점”, 「KDIC 조사 분석정보」, 2014년 11월, 6면.

리 지참”을 제정한 바 있다.<sup>58)</sup> 동 지침에는 우선변제제도 도입에 명백하게 도입한 것은 아니지만, 예금보호한도인 10만 유로 이내의 예금은 우선변제제도의 취지에 따라 Bail in 대상에서 제외하고 있는 것으로 알려지고 있다.

### (5) 소결

우선변제권은 보험업법에 규정되어 있었고, 상호저축은행법에도 역시 규정되어 있었다. 보험업법 제33조는 “보험계약자 또는 보험금을 취득할 자는 피보험자를 위하여 적립한 금액을 주식회사가 이 법에 의한 금융감독위원회의 명령에 따라 예탁한 자산에서 다른 채권자에 우선하여 변제받을 권리를 가진다.”고 규정하고 있다. 보험회사의 경우에는 보험계약의 특성상 부실한 보험회사의 보험계약 전부를 건전한 다른 보험회사로 이전시켰기 때문에 파산절차상의 예금자우선변제권이 적용된 바가 없었다.

상호저축은행법 역시 제37조의2는 “예금 등을 예탁한 자는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 예탁금액의 하도 안에서 상호저축은행의 총재산에 대하여 다른 채권자에 우선하여 변제를 받을 권리를 가진다.”고 규정하고 있었다. 상호신용금고의 경우 부실경영으로 파탄의 경우가 다수 발생하여 예금자우선변제제도가 적용된 바 있었지만, 2006년 헌법재판소는 동 제도에 대하여 위헌결정을 하였다.<sup>59)</sup> 그러나 공익적 기능을 하는 보험자로서 예보가 파산절차를 통하여 예금자에게 지급한 금액을 먼저 회수한다고 하여 정당성을 상실하는 것은 아니라는 주장<sup>60)</sup>은 타당한 면이 있다고 판단된다. 앞에서 언급한 바와 같이,

58) 손종현, “글로벌 금융위기 이후 예금자 우선변제제도의 국제적 논의 동향 및 시사점”, 「KDIC 조사 분석정보」, 2014년 11월, 5면.

59) 헌법재판소 2006. 11. 30. 선고 2003헌가14, 15(병합) 결정. 여기서 헌법재판소는 “예금보험공사가 지급정지사태에 빠진 상호신용금고에 투입한 공적자금(예금보험금이나 예금채권 매입금)을 일반채권에 우선하여 회수할 수 있게 하여 상호신용금고의 잦은 도산으로 인하여 예금보험공사까지 부실화되는 사태를 방지하는데 기여한다고 하지만, 그것은 바로 상호신용금고의 예금채권자에게 지급한 보험금을 일반 은행의 경우와 달리 위 조항에 의하여 우선적으로 회수하는 것을 의미하고, 예금보험공사의 부실화를 방지하는 기능을 수행한다고 하더라도 일반 은행의 경우와 달리 상호신용금고의 일반채권자를 회생시키는 수단을 정당화시키는 목적으로 삼기는 어려우므로 위 조항의 입법 목적의 정당성을 인정하기 어렵다”고 판단하였다. 현재 우선변제제도는 보험업법의 영역에서만 인정되고 저축은행의 경우 헌법재판소의 ‘예금 종류나 한도에 관계없이 무제한적인 우선변제권을 부여해야 할 것이 아니라 예금의 종류나 한도를 제한하여 다른 일반채권자의 재산권 침해를 최소화해야 한다’고 하는 실시하고 있다.

주요 선진국은 효율적인 손실분담제도를 도입하기 위하여 다양한 논의가 전개되고 있다. 우리나라도 예금자보호를 강화하고 예금보험기금의 손실규모를 축소하기 위한 방안으로 우선변제제도의 도입 필요성이 있다.

### 3. 개산금지급제도

#### (1) 개념

예보는 부실금융기관 예금자 등에게 보험금을 지급할 경우 예금자보호법상 보장한도인 5천만 원을 초과하는 비보호예금을 예금자로부터 매입하고, 동시에 부실금융기관의 예상 회수율을 근거로 개산지급률을 산정하여 개산지급금을 지급하게 된다(예금자보호법 제35조의2). 이를 개산금지급제도라 하는데, 비보호대상 예금자가 겪어야 할 장기간의 유동성 제약을 일부라도 해소해 주기 위하여 부실금융기관의 예상 회수율을 근거로 비보호예금의 일부를 미리 지급하는 방안에 해당한다.<sup>61)</sup> 예보는 보험사고로 인하여 보험금을 지급하는 경우 보험사고와 관련된 예금 등 채권을 매입할 수 있는 권한을 가지고 있다(제1항). 동 조항에 따라 예보는 예금 등 채권의 가치를 개산한 금액인 개산지급금을 예금자 등에게 지급해야 한다(제2항).

#### (2) 기능

예금자보호법에서 인정하고 개산지급금제도는 무엇보다도 신속하게 채권을 회수할 수 있는 방안에 초점을 두고 있다. 금융기관이 부실하게 되면 비보호예금채권을 보유하고 있는 예금채권자들이 파산재단의 보유자산이 현금화될 때까지 장기간 기다려야 하는 상황이 발생한다.<sup>62)</sup> 개산지급금 제도는 이러한 경우에 예금채권자들의 불편함을 덜어주는 역할과 장기간의 파산절차를 기다리지 않고 그들에게 신속하게 채권을 회수할 수 있는 기능을 한다.<sup>63)</sup>

60) 박수현, “예금자우선변제제도에 대한 위헌결정에 관하여. 헌법재판소 2006. 11. 30. 선고 2003헌가 14, 15(병합) 결정”, 『경영법률』 제18집 제1호, 한국경영법률학회, 2007, 476면.

61) 오승곤·김세완·홍정호, “금융기관 부실과 개산지급금 제도에 대한 연구-저축은행을 중심으로-”, 『금융안정연구』 제12권 제1호, 2011, 1면.

62) 법제처·법제연구원, 예금자보호법 해설, 법제처 연구용역보고서, 2011, 125면.

63) 오승곤·김세완·홍정호, “금융기관 부실과 개산지급금 제도에 대한 연구-저축은행을 중심으로-”,

### (3) 주요국의 경우

주요국의 경우 우리나라의 개산지급금제도와 유사한 제도를 두고 있다. 특히, 비보호예금자에 대한 보호방식으로 미국과 일본이 운용하고 있는 방법을 검토하기로 한다.<sup>64)</sup>

미국의 경우 부실금융회사의 처리 시 미국 FDIC는 비보호예금자들에게 지급하는 배당으로서 다음 네 가지 유형이 있다.<sup>65)</sup> 첫째, Advance는 영업정지 후 30일 내에 비보호예금자에 지급하는 배당을 말한다. 둘째, Traditional은 부실금융기관의 자산환가 진행 중 지급하는 배당을 말한다. 셋째, Initial은 파산기관의 제3자 매각 시 매각대금에서 적정 유보금을 차감한 가액을 비보호예금자에게 영업정지 후 수 주내 지급하는 경우이다. 마지막으로 Post Insolvency Interest는 비보호예금자와 일반 채권자들의 원금 100%를 배당한 이후 지급되는 배당이다. 1984년 미국 FDIC는 비보호예금자들의 유동성에 대한 어려움을 해결하기 위한 방안으로서 부실은행 폐쇄 직후 미리 배당(Advance dividend)을 지급하는 제도를 도입하였다. 이를 선배당지급제도라 한다. 선배당률은 부실은행 자산의 예상 회수가치를 기초로 산정된다.

일본의 경우 ‘보험대상예금 중 결제용예금 이외의 예금에서 원금 1천만엔을 초과하는 부분 혹은 외화예금과 그 이자의 경우, 예금보험기구가 예금 등의 채권을 매입하는 형태로 자금을 지원하는 개산불제도를 운용하고 있다.<sup>66)</sup> 동 제도는 1971년부터 일본의 예금보호법에서 인정되고 있는 제도이다. 일본 예금보험법은 제70조 내지 제73조까지 개산불제도를 규정하고 있다. 제70조는 예금 등 채권의 매입, 제71조부터 개산지급률, 제72조는 매입의 공고 등, 제73조는 과세관계를 각각 규정하고 있다. 지급되는 금액은 예금보험기구가 예금자로부터 받은 청구를 기초로 하여 채권배당금의 예상액 등을 고려한 후 결정한 일정한 비율인 개산불률을 곱한 것으로 담보권이 설정되어 있는 예금 등은 지급대상에서 제외된다. 다

「금융안정연구」 제12권 제1호, 2011, 5면.

64) 홍정호·이종수, “한국과 미국의 파산재단 정리에 관한 비교 연구”, 「금융안정연구」 제10권 제2호, 2009, 32면 이하.

65) 오승곤·김세완·홍정호, “금융기관 부실과 개산지급금 제도에 대한 연구-저축은행을 중심으로-”, 「금융안정연구」 제12권 제1호, 2011, 11면; 유주선·권은지, “예금보험공사의 파산관제업무에 대한 법적 쟁점과 성과분석”, 2015 외부연구지원 공모논문집, 2015, 예금보험공사, 93면.

66) 오승곤·김세완·홍정호, “금융기관 부실과 개산지급금 제도에 대한 연구-저축은행을 중심으로-”, 「금융안정연구」 제12권 제1호, 2011, 11면 이하.

만, 재해 등 기타 불가피한 사정이 있을 경우에는 매입기간이 경과한 이후에도 해당 예금자의 채권매입이 가능하다. 예금자가 지급받는 개산불액을 결정하게 되는 개산불률은 예금보험기구 운영위원회의 의결을 거쳐 정해진다. 이는 내각총리 대신 및 재무대신의 인가를 받아야 한다(예금보험법 제71조). 예금보험기구는 관보 등을 통해 개산불률과 매입기간 등을 공고한 후 예금자에게 지급하는 절차를 갖는다. 예금자로부터 매입한 채권의 회수액에서 매입비용과 개산불액을 제한 금액이 클 경우에는, 그 초과금액을 예금자에게 추가적으로 지급하게 된다. 이를 정산불이라 한다.<sup>67)</sup> 2002년에 개정된 예금보험법은 정기적금, 정기예금 등 부보예금에 대하여 원금 1천만 엔과 그 이자 등을 보호함에 따라 개산불 지급이 가능하게 되었다.<sup>68)</sup>

#### (4) 소결

금융기관 파산절차의 장기화에 따른 예금자의 불편을 제거한다는 점에서 개산지급금의 장점은 인정될 수 있지만 예금자의 채권을 매입하고 그 대가로 향후 예상되는 배당률을 고려하여 지급되어야 한다는 점에서 지급의 객관성이나 공정성 등의 문제가 제기될 수 있다. 일본의 경우와 달리 우리나라의 경우 개산지급금제도가 널리 이용되고 있는 것으로 보인다. 이러한 개산지급금제도가 예보에 의하여 효과적으로 이용된다면, 보호대상 예금자와 비보호예금채권자에게 도움이 될 수 있을 것이다. 그러나 실제로 동 제도를 시행하는 경우 예보와 비보호예금채권자 사이에 발생할 수 있는 사후정산이나 기금부족 등의 문제를 예상할 수 있는바, 이에 대한 해결책 마련이 요구된다. 실무에서 미묘한 문제를 야기할 수 있는 개산지급률 산정이나 원칙을 어떠한 방법으로 제시해야 할지에 대한 궁금함도 여전히 남아 있다. 당초 예금자 등에게 지급한 개산지급금보다 예보가 회수하게 된 배당금이 더 많아지면 초과회수금액에서 소요비용을 제외한 금액을 예

67) 2009년 9월에도 일본 금융청은 부실우려가 있는 미치노쿠은행 등 3개 은행과 전국신용협동조합연합에 각각 700억엔과 450억엔을 우선주와 신탁수익권 인수 형태로 자금지원한 사례가 있지만, 개산불제도와는 다른 것에 해당한다. 2009년말까지 보험금지급방식으로 부실금융기관을 정리한 사례가 없는 것으로 나타나고 있다.

68) 2009년 현재까지 개산불 지급 사례는 없는 것으로 나타나고 있다고 한다. 1999년 이후 일본의 부실금융기관 정리가 모두 자금지원방식으로 이루어짐에 따라, 인수금융기관이 부실금융기관 사업의 전부 또는 일부를 양도받아 영업을 계속하여 보험금이나 개산불을 지급할 필요가 없게 된 것이라 하겠다.

금자에게 지급하는 개산지급금 정산금제도는 예금자 등의 채권보호에 충실하다는 면을 인정할 수 있을 것이다. 그러나 우리와 유사한 제도를 가지고 있었던 일본이 정산불 제도를 실제로 운용하지 않았던 것에 주목하여, 우리의 경우와 비교 검토해야 할 필요성이 있다.

#### 4. 파산관재인 의 법적 지위

##### (1) 의의

예보는 파산한 금융기관들의 예금을 대지급하는 등의 방식으로 막대한 규모의 자금을 투입하게 된다. 2000년 12월 제정된 ‘공적자금관리특별법’을 근거로 하여, 예보는 공적자금이 투입된 파산금융기관의 파산관재인으로 선임되기 시작하였다. 2000년 금융기관의 파산을 둘러싸고 법적 이견이 발생하였다. 부실 정리과정에서 자금을 지원한 경우 예금보험공사를 파산관재인으로 선임하게 하도록 한 2000년 12월부터 시행된 ‘공적자금관리특별법’ 제20조를 둘러싸고 법원이 위헌심판제청을 결정하였다. 2001년 3월 헌법재판소가 이 조항에 대해 합헌결정을 내림으로써,<sup>69)</sup> 예보는 부실 금융기관의 파산관재인으로서 본격적으로 참여하게 되었고, 현재도 파산재단의 효율적 자산회수를 위한 역할을 수행하고 있다. 이와 관련하여 서울지방법원 등의 위헌법률심판 제청 내용과 헌법재판소의 결정 내용에 대한 검토 필요성이 있다.<sup>70)</sup>

##### (2) 서울지방법원 등의 위헌법률심판 제청

예보는 파산된 금융기관의 채권자, 그것도 대부분의 경우 최대채권자의 지위에 있다. 서울지방법원 파산부 등의 위헌제청 제기는 무엇보다도 파산된 금융회사의 최대채권자인 예보가 그 파산관재인으로 선임토록 하는 것의 타당성 여부이다.<sup>71)</sup> 서울지방법원 등은 공적자금관리특별법의 규정이 사법권 침해의 소지가 있고 파

69) 헌법재판소 2001. 3. 15. 선고 01헌가1·2·3 전원재판부 결정.

70) 정혁진, “금융기관 파산의 특성-예금자보호법을 중심으로-”, 「BFL」 제7호, 2004, 15면 이하. 서울지방법원 등은 ‘다른 채권자 사이의 이해충돌 가능성’, ‘법원의 파산관재인 감독권 무력화 가능성’, 및 ‘예보의 이중적 지위를 문제 삼았다.

71) 비판적 입장으로는 박수현, “계약이전제도의 법적 문제”, 「경영법률」 제17집 제3호, 한국경영법률학회, 2007, 291면 이하.

산법의 체계에도 부합하지 않는다는 등을 제시하였다. 최대채권자의 지위를 가지고 있는 예보가 파산재단의 파산관재인인 지위를 동시에 가질 수 있는가에 대한 서울지방법원 등의 위헌법률심판 제청은 법리적인 측면에서 설득력이 없었던 것은 아니었다.

### (3) 헌법재판소의 결정

헌법재판소는 다음과 같은 점을 제시하면서 합헌을 결정하였다.<sup>72)</sup> 첫째, 파산관재인인 선임 및 직무감독에 관한 사항은 대립 당사자 간의 법적 분쟁을 사법적 절차를 통하여 해결하는 전형적인 사법권의 본질에 속하는 사항이 아니고, 따라서 입법자에 의한 개입여지가 넓은 것이며, 그러한 입법형성권 행사가 자의적이거나 비합리적이 아닌 한 사법권을 침해한다고 할 수 없다고 하였다. 둘째, 헌법재판소는 이 사건 조항이 예보가 파산관재인이 될 경우 파산법상 법원의 해임권 등을 배제하고 있으나, 예금자보호법상 예보의 의사결정과정·파산관리 절차에 대한 지휘체계·예보에 대한 국가기관의 감독 장치·이 사건 조항의 입법목적과 내용 등을 고려할 때, 그러한 감독권 배제가 자의적이거나 불합리하게 법원의 사법권을 제한한 것이라고 보기 어렵다고 하였다. 셋째, 헌법재판소는 다른 채권자들 사이의 불평등성 및 차별성이 없으며, 공적자금관리특별법의 조항이 채권자간 혹은 파산관재인 간에 차별을 가져왔다고 하더라도 이는 헌법이 금지하고 있거나 관련 기본권에 대한 중대한 제한을 초래하는 차별이라고 할 수 없다고 판단하였다. 채권자의 1인인 예보를 파산관재인으로 선임하도록 하였다고 해서 다른 채권자와의 관계에서 비합리적인 차별취급을 한 것이라 볼 수 없다는 것이다. 넷째, 헌법재판소는 위 조항들은 그 입법목적과 그 실현수단의 적정성·부보금융회사와 관련한 예보의 법적 지위와 전문성·공적 지위 등을 고려할 때, 합리성과 정당성을 갖춘 것이라 할 것이므로 적법절차의 원칙에 위배되지 않는다고 판단하였다. 적법절차의 원칙은 형식적인 절차뿐만 아니라 실제적 법률내용이 합리성과 정당성을 갖춘 것이어야 한다는 실질적 의미를 포함하는 것인데, 이 경우 적법절차의 원칙을 위반한 것이 아니라는 것이다.

72) 유주선·권은지, “예금보험공사의 파산관제업무에 대한 법적 쟁점과 성과분석”, 2015 외부연구지원 공모논문집, 2015, 예금보험공사, 76면 이하.

#### (4) 소결

우선적으로 고려해 보아야 할 사항은 공적자금관리특별법 제20조(파산절차의 특례)상 파산관재인 선임에 대한 내용이다. 공적자금관리특별법은 IMF라고 하는 특수한 외환위기의 극복과정에서 공적자금의 조성·운영·관리 등에 있어 객관성, 공정성 및 투명성을 높여 공적자금의 효율적 사용을 도모하고 국민부담을 최소화하기 위한 목표를 가지고 있었다. 동법은 공적자금(예금자보호법에 의한 예금보험기금 등)이 지원된 부도 금융회사가 파산한 경우에는 공적자금의 효율적인 회수를 위하여 이를 투입한 예보 또는 그 임직원을 파산관재인으로 선임하도록 함으로써, 예보가 주체적으로 공적자금 회수에 최선을 다할 수 있도록 하고자 한 것이었다. 예보가 파산관재인으로 있는 파산재산 매각 시 별도의 동의나 허가를 배제함으로써 파산절차에 조기에 종료할 수 있도록 한 것은 무엇보다도 신속한 공적자금의 회수가 이루어지도록 하기 위한 특별한 목적이 있었던 것이다. 그러나 작금에도 당시의 특수한 위기시기와 동일한 사정에 직면하고 있는가에 대한 의문이 제기될 수 있다. 만약, 금융위기 시가 아니라고 한다면, 예금자보호법상 인정되고 있는 예보나 예보의 임직원에 대한 파산관재인 지위의 인정 여부에 대한 다툼은 다시 한 번 제기될 가능성이 없는 것은 아니라 하겠다.

### 5. 손실분담제도 도입여부

#### (1) 개념

특정 기업이 도산함으로써 야기될 사회적, 경제적 혼란을 예방하기 위한 정책적 방안으로는 구제금융(Bail out)과 손실분담(bail in)이 있다.<sup>73)</sup> 전자는 채무조정을 통한 상환기간의 연장과 이자율 조정, 액면금액 감액 및 출자전환 등의 방법이 동원된다. 반면, 손실분담(bail in) 방식은 금융기관의 부실 발생 시 정리당국이 부실 금융기관의 채무를 상각, 자본 전환하도록 명령함으로써 공적자금을 투입하지 않고 금융기관의 채권자에게 손실을 분담시키는 제도이다.<sup>74)</sup> 즉, 손실분

73) 이진범, “예금보험기금 전전화를 위한 대응 과제·회생 및 정리계획 도입 등 정리제도개선을 중심으로”, 2015 외부연구지원 공모논문집, 2015, 예금보험공사, 128면.

74) 손중현, “글로벌 금융위기 이후 예금자 우선변제제도의 국제적 논의 동향 및 시사점”, 「KDIC 조사 분석정보」, 2014년 11월, 9면.

담방식은 구제금융(bail out)과 달리 주주, 채권자 등 금융기관 이해관계자에게 정리비용을 부담하도록 한다. 주주는 감자, 채권자는 보통주 전환 또는 채권금액의 일부 또는 전부를 감액하는 방식으로 금융기관 정리 관련 손실을 부담하게 되는 것이다.<sup>75)</sup> 이는 공적자금의 투입 없이 금융기관의 자본을 확충할 수 있어 납세자에게 정리비용이 전가되는 것을 방지하는 기능을 하게 된다.

## (2) 유형

두 가지 방식이 있다.<sup>76)</sup> 채권자의 손실분담방식에 있어서 조건부자본증권 등 사적 계약에 의하여 전환시점, 채권감가비율, 주식 전환비율 등이 결정되는 계약형 손실분담이 있고, 법률에 의거하여 감독당국의 권한으로 전환시점, 채권감가비율, 주식 전환비율 등이 결정되는 강제형 손실분담 방식이 있다. 금융안정위원회(FSB: Financial Stability Board)의 정리제도 핵심전략에서는 손실분담의 도입과 정리당국이 강제형 손실분담의 권한을 보유하는 것을 의무화하도록 제안하고 있으며, 이는 공적자금의 사용을 최소화하고 당사자의 책임분담을 강화하려는 조치라 할 수 있다. 우리나라의 현행 법률상 정리방식으로는 인수 및 합병, 자산 및 부채 계약이전, 보험금 지급 및 파산 등이 가능하며, 주주의 경우는 감자명령 등으로 제도화되어 있는 반면 채권자의 경우에는 정리방식에 대해서 규정이 미비하다. 따라서 이에 대한 규정을 보완해야 할 필요가 있다.

## (3) 검토

### 1) 의의

손실분담(bail in)의 경우 주주에 대해서는 우리나라의 경우 감자 명령 등으로 일부 제도화되어 있기는 하지만 채권자의 경우 명화 규정이 부족하고 정리당국의 손실분담 결정 및 집행에 대한 명확한 규정 역시 부재한 상태이다.<sup>77)</sup> 글로벌

75) 기존 국내법과의 갈등 문제에 대하여는 고영미, “채권자손실분담제도(Bail in Regime)의 도입 관련 법적 문제점 및 해소방안”, 2017년도 한국금융법학회 정기총회 및 춘계 학술대회-금융환경 변화와 금융법의 과제-, 한국금융법학회, 2017, 65면 이하.

76) 이진범, “예금보험기금 건전화를 위한 대응 과제-회생 및 정리계획 도입 등 정리제도개선을 중심으로-”, 2015 외부연구지원 공모논문집, 2015, 예금보험공사, 129면.

77) 손종현, “글로벌 금융위기 이후 예금자 우선변제제도의 국제적 논의 동향 및 시사점”, 「KDIC 조사

금융위기 이후 미국, 유럽연합, 영국, 일본 등에서는 강제적 손실분담 및 계약형 손실분담에 대한 규정이 속속히 입법되고 있다. 반면, 우리나라의 경우 이에 대한 개선이 미흡한 실정이다.<sup>78)</sup>

## 2) 키프러스 사례

키프러스는 예금자보호 원칙에 위배되는 손실분담(Bail in) 조치를 실시함에 따라 예금자들의 큰 반발을 야기하여 대규모 예금인출사태를 발생시켰다. 예금에 대한 손실분담(Bail in)의 적용은 키프로스 사례에서 우리에게 매우 중요한 의미를 부여하고 있다.<sup>79)</sup> 만약 우선변제제도가 존재하지 않는다면, 예금자를 손실분담(Bail in) 대상에 포함시키거나 제외시키는 두 경우 모두 문제가 발생할 수 있다. 키프러스의 경우처럼 예금자가 손실분담(Bail in) 대상에 포함되어 예금보호 대상이 되어 예금액의 일부에 손실이 발생하게 되면, 예금자는 예금보호제도에 대한 신뢰를 철회하게 되고, 이는 예금인출사태를 유발하는 요인이 될 수 있다. 그런 측면에서 보았을 때, 우선변제제도는 예금자가 손실분담(Bail in)의 대상에 제외되는 제도적인 근거가 될 수 있고, 예금보호제도에 대한 신뢰확보에도 기여하게 될 것이다.

## 3) 소결

일반채권자 중에서 예금자가 손실분담(Bail in) 대상에서 제외되고, 기타 일반채권자만 포함된다면, 채권자평등원칙이 적용되는 국가에서는 기타 일반채권자가 예금자가 손실분담(Bail in) 대상에서 제외된 것에 대한 문제를 우선적으로 해결

---

분석정보], 2014년 11월, 10면.

78) 이진범, “예금보험기금 진전화를 위한 대응 과제-회생 및 정리계획 도입 등 정리제도개선을 중심으로”, 2015 외부연구지원 공모논문집, 2015, 예금보험공사, 130면.

79) 키프로스는 관광 및 금융업을 중심으로 높은 성장세를 기록하였으나, 글로벌 금융위기 이후 경기 침체로 인해 주요 은행이 부실화되었다. 키프로스 정부는 EU, ECB, IMF 등에 구제금융을 신청하였고, EU 등은 구제금융의 조건으로 전체 은행의 모든 예금자에 대한 부담금(10만 유로 미만 6.7%, 10만 유로 이상 9.9%)을 요구하였다(예금자는 부담금만큼 은행지분을 소유하게 되는데, 사실상 예금에 대한 Bail in 조치라 할 수 있다). 이러한 예금자보호 원칙에 위배되는 Bail in 조치로 인해, 키프로스의 예금자는 크게 반발하였고 대규모 예금인출사태가 발생하였다. 최종적으로 모든 은행예금에 대한 부담금 조치는 철회되었으며, 라이키, 키프로스 은행의 10만 유로 이상 고액예금에 대해서만 Bail in을 적용기로 합의하였다.

해야 할 것이다. 손실분담제도의 도입에 있어서 예금자와 일반 채권자 간의 채권자평등원리와 예금자보험제도의 예금자보호 간의 상충문제로 발생할 수 있는 입법적 혼란을 방지하기 위하여 우선변제제도의 도입을 고려할 필요가 있다. 동 제도의 도입은 일부 예금이 손실분담(bail in) 대상에서 제외되는 법적 근거 및 예금보험제도의 신뢰성 확보에도 기여할 것이고, 제도도입을 통해 일반 채권자에 대한 차별적인 손실분담 적용을 통해 금융회사의 효율적 정리를 도모할 것으로 기대할 수 있다.

## 6. 기타 개선사항

기능별 예금체계 도입 가능성과 예금보호 대상범위의 확대 필요성에 대한 논의가 전개되어야 할 것이다.<sup>80)</sup> 1995년 12월 제정된 예금자보호법은 은행만을 대상으로 하고 있었다. 1998년 4월 예금자보호법 개정 시 금융업종별로 설치·운영되었던 관련 기금이 예금보험공사로 통합하여 감독하는 체제로 변경되어, 은행만을 대상으로 하던 예금보험제도에서는 은행, 증권사, 보험사, 저축은행 등 모든 금융회사를 대상으로 하고 있다. 그러나 금융회사의 다양성을 고려하지 아니하고 보호한도를 일괄적으로 1인당 5천만 원으로 정한 것은 문제가 있다. 예금과 수입보험료, 증권예탁금 등 예금 성격의 자산만을 보호하고 있는 체계 역시 문제점이 있다. 미국, 영국 및 일본 등 주요국은 예금 등을 포함하여 유가증권이나 실물재산까지 보호의 대상에 포함되고 있는 바, 이를 면밀히 검토하여 수용 가능성을 검토해야 할 것이다.

## V. 결론

예금보험제도는 대수의 법칙과 수지상등의 원칙을 토대로 하여 운영되는 일반 민영보험과 상이한 면이 있다. 예금보험제도 역시 보험이라는 측면에서 보험의 원리가 일부 작동하지만, 국가의 정책수행을 위하여 운영되는 공보험이라는 측면

80) 조대형, “국내 예금보험제도 운영 현황과 향후 개선과제”, 「이슈와 논점」 제1147호, 2016년 4월 7일, 2면 이하.

과 예금에 대한 보험이라는 점이 큰 특색을 이루고 있다. 특히 예금보험에서 보험사고는 독립적인 사고로 발생하는 것이 아니라 연쇄적인 경향을 가지고 있다는 점 역시 다른 보험에서 흔히 볼 수 있는 사항이 아니다. 부보금융기관의 보험자 지위를 가지고 있는 예보는 부실금융기관 파산선고 시 파산관재인으로 선임되어 해당 파산업무를 효율적이면서 신속하게 진행하여 긍정적인 평가를 받았다. 약 15년간의 예보의 효율적인 재단운영 및 배당 극대화 노력 및 청·파산제도에 대한 예보의 공헌은 높이 평가할만한 것이다.

파산관제업무와 관련하여, 파산재단을 운영하고 관리하면서 기여한 예보의 역할 및 그 성과는 인정받을 만한 것이었다. 그럼에도 불구하고 예보의 법적 지위에 대한 다툼이 언제나 상존하고, 금융기관의 부실에 대한 예금지급이라는 전통적인 기능에 한정되는 것이 아니라 금융기관의 리스크를 관리하는 보다 적극적으로 관리하는 예보의 기능이 요구되고 있으며, 기능별 예금체계의 도입과 예금자보호를 위하여 예금보험의 대상범위를 더 확대할 필요가 있다. 또한 손실분담 방식은 우선변제권과 밀접한 관련성이 가지고 있는 바, 우선변제제도가 도입되지 않은 상황에서 일반채권자에 대한 차별적인 손실분담(bail in) 방식의 적용은 금융기관의 효율적인 정리를 저해할 수 있다는 점을 고려하여, 향후 금융기관 정리 제도로서 손실분담(bail in)방식의 수용을 위한 우선변제제도의 입법적 방안이 마련되어야 할 것이다.

## 참고문헌

- 고영미, “채권자손실분담제도(Bail in Regime)의 도입 관련 법적 문제점 및 해소방안”, 2017년도 한국금융법학회 정기총회 및 춘계 학술대회-금융환경 변화와 금융법의 과제-, 한국금융법학회, 2017.
- 공명재, “예금보험제도의 개선방향, 「사회과학논총」 제21집 제1호, 계명대학교 사회과학연구소, 2002.
- 곽수현, “계약이전제도의 법적 문제”, 「경영법률」 제17집 제3호, 한국경영법률학회, 2007
- 곽수현, “예금자우선변제제도에 대한 위험결정에 관하여-헌법재판소 2006. 11. 30. 선고 2003헌가 14, 15(병합) 결정-”, 「경영법률」 제18집 제1호, 한국경영법률학회, 2007.
- 김도형, “금융기관의 파산에 관한 연구”, 국민대학교정보금융법무대학원석사학위논문, 2003.
- 김용재, “금융기관의 파산법제에 관한 연구: 부실금융기관의 정리방식에 관한 소고 미국의 경험을 토대로”, 「정보와 법 연구」, 국민대학교 정보와 법연구소, 2004.
- 김은경, 「보험계약법」, 보험연수원, 2016.
- 김혜정, “금융기관 파산시 사후처리방식”, 「KDIC 금융연구」 제3권 제3호, 2002.
- 박세민, 「보험법」 제4판, 박영사, 2017.
- 변희섭, “예금보험의 차등보험료율제 도입과 금융시장의 안정성”, 「금융리스크리뷰」, 2014년 겨울.
- 손중현, “글로벌 금융위기 이후 예금자 우선변제제도의 국제적 논의 동향 및 시사점”, 「KDIC 조사분석정보」, 2014년 11월.
- 서승원, “한국과 일본의 공적자금 지원체계 비교 연구-역사적 제도주의 관점에서 예금보험기금을 중심으로-”, 고려대학교대학원석사학위논문, 2016,
- 양승규, 「보험법」 제5판, 삼지원, 2004.
- 오승근·김세완·홍정호, “금융기관 부실과 개산지급금 제도에 대한 연구-저축은행을 중심으로”, 「금융안정연구」 제12권 제1호, 2011.
- 유주선, “금융기관의 파산과 예금보험공사의 법적 지위”, 「경제법연구」 제15권 제1호, 2016.
- 유주선, 「회사법」 제2판, 형지사, 2016.

- 유주선, 「보험법」, 청목출판사, 2013.
- 유주선·권은지, “예금보험공사의 파산관제업무에 대한 법적 쟁점과 성과분석”, 2015년 외부연구지원 공모논문집, 예금보험공사, 2015.
- 윤석현·박래수, “부보예금우선변제 전환에 따른 차등보험료율과 유인부합적 자기자본규제”, 2014년 외부연구지원 공모논문집, 예금보험공사, 2014.
- 이건범, “예금보험기금 건전화를 위한 대응 과제-회생 및 정리계획 도입 등 정리제도개선을 중심으로-”, 2015 외부연구지원 공모논문집, 2015, 예금보험공사.
- 이기수·최병규, 「회사법」 제10판, 박영사, 2015.
- 이상우, “미국의 예금보험제도 및 FDIC의 주요 기능”, 「KDIC 조사분석정보」, 2016년 12월.
- 이재연, “예금보험공사의 위험관리 필요성 및 개선을 위한 제언”, 「금융리스크리뷰」, 2015년 겨울.
- 이진기, “금융회사 부실책임자에 대한 손해배상청구소송의 분석과 평가-예금보험공사가 관리하는 파산재단에 당사자가 된 소송사건에 근거하여-”, 2016년 외부지원공모논문집, 예금보험공사, 2016.
- 장경찬, “파산관재인인의 지위와 임무”, 「인권과 정의」 통권 제411호, 대한변호사협회, 2010.
- 장병훈, “예금보험 차등보험료율제도 장기적 안착을 위한 과제”, 「금융리스크리뷰」 제12권 제4호, 2015, 겨울.
- 전병욱, “정리금융회사의 법인세 면제 등 세제혜택 지원방안”, 2016 외부연구지원 공모논문집, KDIC 예금보험공사, 2016.
- 전선애·오승곤, “금융회사 파산과 금융소비자 보호”, 「금융안정연구」 제16권 제2호, 예금보험공사, 2015.
- 정승욱, “부실금융기관 정리방식으로서의 계약이전(P&A)의 법률적 문제점”, 「증권법연구」 제1권 제1호, 한국증권법학회, 2000.
- 정혁진, “금융기관 파산의 특성-예금자보호법을 중심으로-”, 「BFL」 제7호, 2004.
- 정혁진, “예금보험의 법적 성격과 특수성”, 2017년 보험법학회 춘계학술대회자료집, 2017년 4월 14일 고려대학교 법학전문대학원, 2017.
- 조대형, “국내 예금보험제도 운영 현황과 향후 개선과제”, 「이슈와 논점」 제1147호, 2016년 4월 7일, 국회입법조사처.

- 최승필, “예금보험기구의 효율적 검사·조사를 위한 제도적 기반과 그 관련 문제에 대한 법적 검토-미국 FDIC와 IADI 예금보험제도원칙의 시사점을 통해.” 2014 외부연구지원 공모논문집, 2014.
- 최운열·이진호, “우리나라 예금보험기구의 사전적 위험관리기능 제고 방안에 관한 고찰”, 「금융안정연구」 제15권 제2호, 2014.
- 홍정호·이종수, “한국과 미국의 파산재단 정리에 관한 비교 연구, 「금융안정연구」 제10권 제2호, 2009.
- 황석보, “기업의 파산과 채권자보호에 관한 연구”, 부산대학교대학원석사학위논문, 2001.

<기타자료>

- 서울중앙지방법원 파산부 실무연구회, 「법인파산실무 제3판(개정증보)」, 박영사, 2011.
- 예금보험공사, “도산전문법원 도입 연구 심포지엄 관련 검토”, 2014년 7월 18일.
- 예금보험공사, “유럽연합(EU)의 예금보호지침 개정 동향 및 시사점”, 2014년 11월.
- 예금보험공사, “글로벌 금융위기 이후 예금자 우선변제제도의 국제적 논의 동향 및 시사점”, 2014년 11월.
- 예금보험공사, “미국의 예금보험제도 및 FDIC의 주요 기능”, 2016년 12월.
- 예금보험공사, “글로벌 금융위기와 예금보험제도의 역할-Deposit Insurance Database(WB) 주요 내용 및 시사점”, 2015년 2월.

<Abstract>

## **A study about deposit insurance relationship and bankruptcy process of financial institution under the deposit insurance act**

**Yoo, Ju Seon**

Since the deposit insurance system uses the name of insurance, the financial institution that is an insurance contractor has to pay the insurance premiums, and the Korea Deposit Insurance Corporation (hereinafter referred to as 'KDIC'), which is in the status of insurer at the time of occurring an insured accident, shall be obliged to pay the sum insured. However, deposit insurance corresponds to public insurance as an economic policy insurance that is operated for national policy in the national economic aspect. Unlike general private insurance, the deposit insurance system can not be applied in the same way with the principle of the insurance or the principle of the algebraic law within it. Deposit insurance, after depositing premiums paid by financial institutions as a deposit insurance fund, if a financial institution can not comply with a deposit withdrawal request from a depositor due to reasons such as insolvency, will pay certain deposits as benefits to depositors on behalf of the accrued financial institutions. In that point of view, deposit insurance has the nature of non-life insurance, and in the point that the policyholder and the insured are different, it can be regarded as a type of non-life insurance contract for others. In particular in the case of deposit insurance, the fact that an insurance accident does not occur as an independent accident but has a tendency to chain is also not common in other insurance. The KDIC, which has the status of an insurer of a financial institution, was selected as a bankruptcy trustee at the time of the bankruptcy filling of the insolvent financial institution, and the bankruptcy work was efficiently and promptly performed and received a positive evaluation. Efforts of deposit insurance to effectively manage, maximize dividends and contribute to the bankruptcy system are highly appreciated.

The study examines the main contents of deposit insurance centering on the legal insurance relationship, not the contractual relationship between the KDIC and the financial institution as well as reviews the core business contents of KDIC under insurer status of private insurance and legal issues arising from the bankruptcy process. Regarding the bankruptcy administrative affairs, the role of the KDIC contributing to the operation and management of the bankruptcy foundation and its performance were worthy of recognition. Nevertheless, a dispute over the legal status of the KDIC is always present and the role of KDIC, which manages the risks of financial institutions more actively rather than only limited to the traditional functions of paying deposits of insolvency of financial institutions, is required. And it is necessary to further expand the scope of deposit insurance in order to introduce the functional deposit system and protect depositors.

**Key Words** : Deposit Insurance, Korea Depositor Insurance corporation, Bankruptcy Process, Financial Institut, Depositor Preference Rule, Bankruptcy Trustee