



2026. 5

국회연구조정협의회 | 공동연구

# 포용적 금융 등 금융개혁 방안 III

은행·보험 부문의  
포용적 금융서비스 접근성 강화 방안



---

「포용적 금융 등 금융개혁 방안 Ⅲ」  
은행·보험 부문의  
포용적 금융서비스 접근성 강화 방안

---

2026. 5

# 포용적 금융 등 금융개혁 방안 III

## 은행·보험 부문의 포용적 금융서비스 접근성 강화 방안

총괄 | 김 종 훈 국회입법조사처 경제산업조사실장

기획·조정 | 이 수 진 국회입법조사처 금융공정거래팀장

작성 | 박 효 민 국회입법조사처 금융공정거래팀 입법조사관

장 영 진 국회입법조사처 금융공정거래팀 입법조사관

이 보고서는 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 발간되었습니다.

- 본 보고서는 환경을 고려하여 재생용지를 사용하였습니다.

문의 : 국회입법조사처 금융공정거래팀 | 02) 6788-4580 | [finance@assembly.go.kr](mailto:finance@assembly.go.kr)

이 보고서는 국회예산정책처 홈페이지([www.nabo.go.kr](http://www.nabo.go.kr))를 통하여 보실 수 있습니다.

포용적 금융 등 금융개혁 방안 Ⅲ

은행·보험 부문의  
포용적 금융서비스 접근성 강화 방안

2026. 5

---

이 보고서는 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 국회연구조정협의회에서 선정한 국가 주요 현안에 대하여 국회 소속기관 간의 공동연구를 통해 발간되었습니다.

---

# 연구진

구분	기관	담당자	담당 업무
주관기관	국회 예산정책처	이병철 예산분석관	(연구총괄) •총론 •포용적 금융정책 추진현황 분석 •채무조정제도 분석
		황진솔 경제분석관	•정책서민금융 공급 현황 분석 •서민금융진흥원 정책서민금융 사업 분석
		이두영 경제분석관	•정책서민금융 공급 현황 분석 •서민금융진흥원 정책서민금융 사업 분석
참여기관	국회 입법조사처	박효민 입법조사관	•은행권 금융접근성 개선 제도연구
		장영진 입법조사관	•포용적 보험 활성화 제도연구
	국회 도서관	이주연 주무관	•일본의 포용적 금융 정책 사례
		김태현 주무관	•일본의 포용적 금융 정책 사례
		이보경 주무관	•프랑스의 포용적 금융 정책 사례
		천화영 주무관	•미국 · 영국 · 호주의 포용적 금융 정책 사례
		서정경 해외자료조사관	•중국의 포용적 금융 정책 사례



# 서 문

고금리·고물가의 장기화로 서민과 취약계층의 금융 부담이 한계에 이르고 있습니다. 다중채무와 연체 위험이 커지는 가운데, 저신용·저소득층은 제도권 금융에서 배제되어 불법 사금융을 이용해야 했으며, 소상공인 또한 누적된 부채와 이자 부담으로 어려움을 겪고 있습니다. 여기에 금융의 디지털 전환은 고령층·농어촌 주민 등 디지털 취약계층의 금융 접근성 문제를 심화시키고 있습니다. 이는 결국 민생 경제 전반의 활력을 저해하고 사회적 비용을 증가시키는 요인이 되고 있습니다.

그동안의 서민금융 정책은 자금 공급 중심으로 운영되면서 채무자의 실질적인 재기와 자립을 지원하는 데 한계가 있었습니다. 획일적인 지원 방식에서 벗어나 채무자의 상황을 반영한 맞춤형 지원 체계를 마련하고, 위기 초기 단계에서 선제적으로 대응할 수 있는 금융안전망을 강화할 필요가 있습니다. 포용적 금융은 단순한 복지 정책이 아니라, 국민 누구나 금융의 기회를 공정하게 누릴 수 있도록 하는 국가의 책무이자 지속 가능한 성장의 기반입니다.

국회는 이러한 과제를 해결하기 위해 입법과 예산 심사 등 의정 활동 전반에서 힘을 기울여 왔습니다. 2024년 「개인채무자보호법」 제정을 통해 과도한 추심으로부터 채무자를 보호하고 자율적 채무조정 기반을 마련하였으며, 정책서민금융의 안정적 재원 확보를 위한 「서민금융법」 개정을 추진하고 있습니다. 또한 금융 소외 지역의 접근성을 높이기 위한 ‘은행대리업’ 도입 등 「은행법」 개정 논의를 통해 금융의 공공성과 포용성을 확대하고자 노력하고 있습니다. 아울러 국회는 예산 심사와 국정감사를 통해 서민금융 지원 정책의 실효성을 점검하고 금융권의 사회적 책임 강화를 지속적으로 촉구해 왔습니다.

이러한 문제의식 아래 국회예산정책처, 국회입법조사처, 국회도서관은 공동으로 「포용적 금융 등 금융개혁 방안」 시리즈를 발간하였습니다. 본 시리즈는 정책서민금융과 채무조정, 금융 접근성 강화, 해외 주요국 사례 등을 종합적으로 분석하여 향후 정책과 입법의 방향을 제시하고자 하였습니다.

본 보고서가 국민이 체감할 수 있는 포용적 금융 정책 마련과 민생경제 회복을 위한 소중한 밑거름이 되기를 기원합니다. 금융이 어려움에 처한 국민에게 다시 일어설 수 있는 희망의 사다리가 될 때, 우리 사회의 지속 가능한 미래 또한 더욱 굳건해질 것입니다. 국회는 앞으로도 국민의 삶을 지키고, 단 한 사람도 금융의 혜택에서 소외되지 않는 포용적 금융의 실현을 위해 최선을 다하겠습니다.

2026년 5월

국회의장 우 원 식

# 요 약

## 제1장 서론

### ■ 연구의 배경

- 금융의 디지털 전환, 인구 고령화 등 사회 환경의 복잡성이 증가하면서 은행부문에서는 고령층·농어촌 등 디지털 취약계층의 대면 금융 접근성이 저하되고 있으며, 보험 부문에서는 취약계층 보험가입·유지의 어려움과 보장격차가 심화되고 있음

### ■ 연구의 목적

- 본 연구는 은행과 보험 부문에서 각각 제기되고 있는 금융소외 문제를 포용적 금융의 관점에서 함께 검토하고, 금융접근성이 낮은 계층의 실질적인 금융서비스 이용가능성을 높이기 위한 정책적 시사점을 도출하고자 함
- 은행 부문에서는 포용적 금융정책 중 국회에서의 심도 있는 법 개정 논의를 수반하는 “은행대리업” 제도를 중심으로, 그 개념과 도입 배경, 법·제도적 쟁점, 해외 사례를 검토하여 정책적 시사점을 도출하고, 제도의 성공적 도입·정착을 통해 포용적 대면 금융접근성을 제고하기 위한 입법정책적 과제를 제시하고자 함
- 보험 부문에서는 포용적 보험의 개념과 정책적 의의를 검토하고 경제·사회적 취약계층의 보험 가입·유지 제약을 분석함으로써, 이러한 접근성 문제가 개인·가계의 경제적 불안정성과 사회 전체 부담 확대에 미치는 영향을 살펴보고 포용적 보험 활성화의 정책적 중요성을 규명하고자 함

## 제2장 은행권 금융접근성 개선 제도연구: 은행대리업 도입을 중심으로

### ■ 은행대리업의 개념 및 정책적 의의

- 은행대리업은 제3자인 대리업자가 은행을 위하여 예금·적금 수입, 대출·환거래 계약체결 등 은행 고유업무를 대리하는 것을 영업으로 하는 제도임
- 디지털 전환과 은행점포 축소(2012년 7,835개→2025년 5,523개)로 고령층·농어촌 등 금융소외계층의 대면 접근성이 약화된 상황임

- 은행대리업 제도를 통해 은행 점포가 진출하기 어려운 곳에 위치한 은행대리업자가 은행 업무를 수행할 수 있음. 이는 은행의 기본 금융서비스에 대한 대면 접근성을 제고하고 제도권 금융서비스에 대한 물리적·질적 이용 장벽을 제거하여, 포용적인 금융서비스 안전망을 구축하는 데 기여할 수 있음
- 다만, 은행대리업 제도는 은행 고유업무 위탁에 대한 중대한 제도변경을 수반하므로, 정책 지원사업 위주의 포용적 금융 정책과는 달리 국회에서의 심도있는 법안 심사와 입법적 합의가 필수적임

### ■ 국내 도입 추진 연혁 및 기대효과·우려사항

- 은행대리업 제도 도입은 수년 전부터 검토되어 왔으나, 2025년 신정부 국정과제에 포함되면서 본격적으로 추진되기 시작하였음. 정부는 구체적인 정책안과 함께 혁신금융사업자 지정을 통한 시범사업 운영 계획(2026년 상반기~)을 발표하였음. 아울러, 현재 국회에는 은행대리업 제도 도입을 위한 2건의 「은행법 일부개정법률안」(최은석·이정문 의원안)이 발의되어 있음
- 은행대리업 제도 도입 시 ① 포용적 금융 생태계 조성 및 혁신금융 활성화, ② 소비자 편의성 및 후생 증진, ③ 은행 비용절감 및 판매채널·고객기반 확대 등 다양한 긍정적 효과가 기대됨
- 다만, ① 시장질서 훼손 및 지점폐쇄 가속화 ② 소비자 피해 및 책임소재 모호성 ③ 은행의 리스크 증가 및 영업구조 변화 부담 등 일부 우려사항도 제기되는바 이에 대한 보완책도 함께 논의될 필요가 있음

### ■ 국내 법·제도 현황 및 주요 쟁점

- 현행법 체계에서는 은행의 고유업무 중 본질적 요소에 대한 제3자 대리가 허용되지 않으며, 은행대리업에 대한 구체적인 법적 근거가 규정되어 있지 않은바, 은행대리업 제도 도입을 위해서는 관련 법률 개정이 필요함
- 국내에서는 「은행법」 개정을 통해 은행대리업 제도의 근거 규정을 마련하는 방안이 검토되고 있으며, 주요쟁점으로는 ① 위탁수행 및 법개정 방식 ② 수행하는 업무의 범위 ③ 진입규제(주체·인허가등) ④ 감독·소비자보호 체계(영업행위규제·손해배상책임 등)가 있음

### ■ 해외사례 및 정책적 시사점

- 일본은 명시적 인허가제, 미국은 계약기반 위탁, 영국은 승인제와 지정대리인제, 독일은 업무위탁과 계약구속증개인제 등 상이한 형태로 운영하고 있으나, 포괄적 업무범위·위탁 방식을 허용하되, 명확한 책임소재와 이중감독 체계를 구비하고 있다는 공통점이 있음
- 한국은 포용금융과 소비자보호·금융안정성을 균형 있게 달성하기 위하여 해외 사례를 참조하여 효율적인 법개정방식, 업무범위 및 진입규제 설정, 감독·소비자 보호체계 명확화를 도모할 필요가 있음

### ■ 향후 과제

- 국회에 발의된 「은행법 일부개정법률안」에 대한 심사를 통해 법적 주요 쟁점에 대한 심도 있는 논의와 균형있는 이해관계자 의견수렴이 이루어질 필요가 있음
- 시범사업을 통해 제도의 효과성과 발생 가능한 문제를 사전에 식별하고 이에 대한 보완책을 마련할 필요가 있음
- 금융소비자의 포용적 금융서비스 접근성 및 이용편의 개선 효과를 지속적으로 평가·환류할 수 있는 체계를 구축할 필요가 있음
- 은행의 영업방식 및 업무운영 구조 변화에 따른 전환비용을 완화할 수 있는 제도적 지원책을 마련함으로써 포용적 금융정책의 지속가능성을 확보할 필요가 있음

## 제3장 포용적 보험 활성화 제도연구

### ■ 포용적 보험의 개념 및 정책적 의의

- 포용적 보험은 저소득층, 고령층, 영세 소상공인 등 보험 접근성이 낮은 계층이 필요한 보장에 실제로 접근할 수 있도록 지원하는 보험을 의미하며, 단순한 상품 공급을 넘어 보험의 접근성, 이용가능성, 부담가능성을 함께 확보하는 데 의의가 있음
- 또한, 질병·사고·재해 등 각종 생활위험으로 인한 경제적 충격을 완화하고, 보험시장 내 보호 격차를 줄이며, 사회안전망을 보완하는 정책수단이라는 점에서 중요한 의미를 가짐

### ■ 국내 포용적 보험의 추진 현황과 한계점

- 국내에서는 상생보험, 무상가입 지원, 보험료 할인 및 납입유예, 사회공헌사업 등 다양한 포용적 보험 정책이 추진되고 있음

- 다만, 공공 주도 또는 보험업권 공동기금 방식에 대한 의존도가 높은 편이고, 민간 보험회사의 자발적 참여 기반도 충분히 형성되지 못한 한계가 있음
- 포용적 보험의 낮은 보험료와 모집수수료 구조로 인해 전통적 판매채널의 유인이 약하고, 디지털 채널 확대 역시 고령층·저소득층 등 취약계층에게는 새로운 장벽으로 작용할 수 있다는 점도 한계점으로 지적됨

### ■ 해외 주요국가 현황

- 일본, 프랑스, 영국, 스페인 등은 각국의 제도적·시장적 여건에 맞추어 포용적 보험을 활성화하고 있으며, 별도 규제체계, 디지털 기반 보험공급, 민관 협력형 운영모델 등 다양한 방식으로 발전시켜 왔음
- 일본은 소액단기보험업 제도를 통해 위험 보장을 확대하고 있고, 프랑스는 대형 보험사가 저소득층 및 영세 자영업자를 위한 맞춤형 상품을 공급하고 있으며, 영국의 Flood Re는 공공의 제도적 기반과 보험업계 공동재원을 결합한 민관 협력형 재보험 구조를 운영하고 있음
- 해외 주요국가의 사례는 포용적 보험이 일반 보험시장과는 차별화된 제도적 설계, 디지털 기술의 활용, 공공과 민간의 역할 분담을 통해 활성화될 필요가 있음을 시사함

### ■ 포용적 보험 활성화를 위한 제도개선 방안

- 정부의 보험료 지원과 함께 민간 보험사의 참여를 유도할 수 있는 평가감독·세제상 인센티브를 마련하여 포용적 보험을 지속가능한 제도로 정착시킬 필요가 있음
- 보험 가입, 보험료 수납, 보험금 청구 등의 디지털화를 확대하되, 고령층·장애인 등 디지털 취약계층이 배제되지 않도록 맞춤형 모바일앱·플랫폼, 밀착형 서비스 제공 및 대면 방문 지원 등을 병행할 필요가 있음
- 상생보험이 일회성 지원에 그치지 않도록 정부, 지방자치단체, 보험업계, 공익자원 운용기관 등이 참여하는 민관 협력체계를 구축하고 업권별 공익자원과의 연계를 강화할 필요가 있음
- 취약계층의 보험 이해도와 위험 인식을 높이기 위하여 맞춤형 금융·보험 교육과 정보 제공을 강화하고, 보험산업에 대한 신뢰를 높여 실제 보험 가입과 보장 활용으로 이어지도록 할 필요가 있음

## 제4장 결론

- 포용적 금융은 단순히 금융상품 공급 확대를 넘어 취약계층의 실질적 접근과 이용을 보장하는 정책과제이며, 은행대리업과 포용적 보험은 모두 금융 사각지대 해소를 위한 핵심 수단임
- 접근성·책임성·지속가능성을 기준으로, 은행대리업은 국회에서의 법개정논의를 통한 입법 정책적 검토 및 이해관계자 의견 수렴, 시범사업 결과 반영, 평가·환류체계 수립, 은행 참여 유도를, 포용적 보험은 위험반영 상품설계·금융교육·역할분담·위험분담장치를 종합적으로 추진해야 함
- 궁극적으로 제도 성공은 규제 유연성·소비자보호·공공성 조화에 달려 있어 국회와 정부는 이해관계자 의견을 수렴하되 정책목표를 명확히 반영한 법적 기준과 감독원칙을 마련함으로써 포용적 금융을 실질적인 안전망으로 정착시킬 필요가 있음



# 목 차

제1장 서론 .....	1
1. 연구의 배경 .....	3
2. 연구의 목적 .....	4
제2장 은행권 금융접근성 개선 제도연구: 은행대리업 도입을 중심으로 .....	5
1. 은행대리업의 개념 및 정책적 의의 .....	7
2. 국내 도입 추진 연혁 및 기대효과·우려사항 .....	15
3. 국내 법·제도 현황 및 주요 쟁점 .....	23
4. 해외 사례 및 정책적 시사점 .....	33
5. 향후 과제 .....	43
제3장 포용적 보험 활성화 제도연구 .....	47
1. 포용적 보험의 개념 및 정책적 의의 .....	49
2. 국내 포용적 보험의 추진 현황과 한계점 .....	52
3. 해외 주요국가 현황 .....	61
4. 포용적 보험 활성화를 위한 제도개선 방안 .....	67
제4장 결론 .....	73
참고문헌 .....	77

## 표 목차

[표 II-1] 국가별 은행 점포수 변동 .....	9
[표 II-2] 금융서비스 이용시 주 사용 접근방식 비중(2024년) .....	11
[표 II-3] 금융소외 및 금융포용의 정의 예 .....	12
[표 II-4] 「은행법 일부개정법률안」의 주요 내용 비교 .....	16
[표 II-5] 은행대리업 제도 도입 주요 연혁 .....	18
[표 II-6] 은행법상 은행의 업무범위 .....	23
[표 II-7] 위수탁 가능 여부를 결정하는 금융업의 본질적인 요소 .....	25
[표 II-8] 국가별 은행대리 제도 비교 .....	40
[표 III-1] 디지털 기술을 통한 보험 접근성 제약 완화 방안 .....	54
[표 III-2] 지자체별 상생보험 상품(안) .....	56
[표 III-3] 일본 소액단기보험 보유계약건수 및 보험료(2023년 기준) .....	62
[표 III-4] 영국 Flood Re 계약 및 부담금 현황 .....	65

# 그림 목차

[그림 II-1] 금융서비스 채널별 업무처리 비중 .....	8
[그림 II-2] 은행 점포 수 추이 .....	9
[그림 II-3] OECD 성인 10만명당 은행 점포 수 .....	9
[그림 II-4] 지역별 인구 10만명당 은행 점포 수 .....	10
[그림 II-5] 지역별 1km <sup>2</sup> 당 은행 점포 수 .....	10
[그림 II-6] 은행점포 이용을 위한 지역별 이동거리 분석 결과('23년말) .....	11
[그림 II-7] 모바일금융서비스 이용경험 비율 .....	11
[그림 II-8] 일본 은행대리점 유형 .....	35
[그림 III-1] 포용성 평가지표 .....	50
[그림 III-2] 국내시장 포용적 보험 평가 결과 .....	59
[그림 III-3] 생명·손해보험 민원유형별 건수 .....	60
[그림 III-4] 일본 소액단기보험업자의 등록업자 수 및 수입보험료 추이 .....	61
[그림 III-5] AXA 포용적 보험의 고객군 및 추이 .....	63
[그림 III-6] 홍수보험 담보의 자동 포함 여부가 보호 격차에 미치는 영향 .....	69



---

# I. 서론

---

1 연구의 배경

2 연구의 목적



# 1. 연구의 배경

최근 금융의 디지털 전환과 비대면화가 빠르게 진행되면서 금융서비스의 제공 방식이 크게 변화하고 있다. 은행권에서는 인터넷·모바일뱅킹의 활성화와 오프라인 점포의 지속적인 축소가 나타나고 있으며, 이에 따라 고령층, 농어촌 거주자 등 디지털 취약계층의 금융소외 우려가 커지고 있다. 특히 은행 창구를 통한 업무처리 비중은 감소하고 국내은행 점포 수 역시 지속적으로 줄어들고 있어, 비수도권·도서·농어촌 등 금융접근취약지역에서의 대면 금융서비스 접근성 저하가 문제로 제기되고 있다. 이에 정부는 금융접근성 제고를 위한 방안으로 점포 폐쇄 절차 강화, 관련 정보공개 및 평가 확대와 함께, 점포 대체수단을 통한 대면 서비스 제공 방안으로서 은행대리업 제도 도입을 검토해 왔으며, 국회에서도 관련 법개정 논의가 이루어질 것으로 보인다.

한편, 보험 영역에서도 인구 고령화, 출산율 저하, 기후변화 등으로 위험의 유형과 범위가 복잡화·다양화되면서 기본적인 사회안전망으로서 보험의 역할이 더욱 중요해지고 있다. 그러나 기초생활수급자, 저신용·저소득자, 한부모가정, 다문화가정 등 경제적·사회적 취약계층은 위험에 더 크게 노출되어 있음에도 보험상품에 가입하기 어렵거나 보험료 부담으로 가입을 유지하기 어려운 경우가 많다. 최근에는 디지털 문해력의 차이로 인해 디지털 금융소외계층까지 논의의 범위가 확대되고 있다. 이에 따라 보험의 혜택을 충분히 받지 못하는 취약계층에 대한 금융서비스 접근성을 확대하고 경제활동 참여를 돕는 포용적 보험의 필요성이 강조되고 있다.

이처럼 은행과 보험은 각각 금융거래 서비스와 위험보장 서비스라는 점에서 차이는 있으나, 모두 금융접근성이 낮은 계층의 소외 문제와 밀접하게 연결되어 있다. 은행 부문에서는 점포 축소와 지역 간 접근성 격차가, 보험 부문에서는 가입·유지의 어려움과 보장 격차가 주요 과제로 나타나고 있는바, 금융소외계층의 실질적인 금융 접근성을 높이기 위한 제도적 보완의 필요성이 커지고 있다.

## 2. 연구의 목적

본 연구의 목적은 은행과 보험 부문에서 각각 제기되고 있는 금융소의 문제를 포용적 금융의 관점에서 함께 검토하고, 금융접근성이 낮은 계층의 실질적인 금융서비스 이용가능성을 높이기 위한 정책적 시사점을 도출하는 데 있다. 최근 금융의 디지털화와 비대면화가 빠르게 진전되면서 금융서비스의 효율성과 편의성은 높아지고 있으나, 다른 한편으로는 고령층, 농어촌 거주자, 저소득층, 디지털 취약계층 등 일부 계층의 금융접근성은 오히려 제약될 가능성이 커지고 있다. 은행 부문에서는 점포 축소와 지역 간 접근성 격차가, 보험 부문에서는 취약계층의 낮은 가입률과 보험료 부담, 보장 격차가 각각 중요한 문제로 나타나고 있다.

본 연구는 은행과 보험이 금융거래 서비스와 위험보장 서비스라는 기능의 차이를 가지면서도 모두 금융접근성이 낮은 계층의 생활 안정과 경제활동 유지에 직결된다는 공통점을 가진다는 점에 주목하여, 금융소외계층 보호라는 공통된 문제의식 아래 포용적 금융의 제도적 보완 방향을 종합적으로 검토하고자 한다.

은행부문에서는 은행권 포용적 금융정책 중에서도 은행업에 대한 큰 제도적 변화를 수반하여 국회 법안 심사를 통해 심도 있는 입법정책적 논의가 필요한 은행대리업 제도를 중심으로 검토한다. 은행 점포 축소와 디지털 전환에 대응한 금융접근취약지역 및 디지털 취약계층의 대면 금융서비스 접근성을 보완하기 위한 은행대리업의 개념 및 정책적 의의, 관련 법·제도 및 해외사례를 살펴 정책적 시사점을 도출하고, 성공적인 제도 도입 및 정착을 위한 향후 과제를 제시한다.

다음으로, 보험 부문에서는 포용적 보험의 개념과 정책적 의의를 검토하고, 경제적·사회적 취약계층이 보험상품에 가입하거나 이를 유지하는 과정에서 어떠한 제약을 겪고 있는지를 살펴보고자 한다. 아울러 취약계층의 보험접근성 제약이 개인과 가계의 경제적 불안정성뿐 아니라 사회 전체의 부담 확대와도 연결될 수 있다는 점을 검토함으로써 포용적 보험의 활성화가 왜 중요한 정책과제로 논의되는지를 살펴보고자 한다.

---

## II. 은행권 금융접근성 개선 제도연구: 은행대리업 도입을 중심으로

---

- 1 은행대리업의 개념 및 정책적 의의
- 2 국내 도입 추진 연혁 및 기대효과·우려사항
- 3 국내 법·제도 현황 및 주요 쟁점
- 4 해외 사례 및 정책적 시사점
- 5 향후 과제



# 1. 은행대리업의 개념 및 정책적 의의

## 가. 은행대리업의 개념

일반적으로 ‘은행대리업(bank agency)’이란 제3자가 은행을 위하여 은행업무를 대리하는 것을 영업으로 하는 것으로 정의할 수 있다. 여기서 “대리”는 「민법」<sup>1)</sup>상 “대리”의 의미로 해석할 수 있으며, 이에 따라 계약체결 등 대리인인 은행대리업자가 행한 행위의 효력은 본인인 은행에게 귀속된다.

은행대리업에 종사하는 “은행대리업자”는 「상법」상 “대리상”에 해당한다. 대리상<sup>2)</sup>은 일정한 상인을 위하여 대리·중개를 영업으로 하는 자이므로, 이론상 은행대리업자의 업무 수행범위는 대리·중개 업무를 모두 포함할 수 있다.<sup>3)</sup> “중개”는 본인인 은행과 제3자인 소비자 간 계약 체결을 알선하는 사실행위이므로 법률행위에 해당하는 “대리”와는 구분된다. 일찍이 은행대리업을 제도화한 일본의 경우<sup>4)</sup> 은행대리업의 정의에 대리·중개 업무를 모두 포함하고 있으나, 한국 정부는 은행대리업을 “은행을 위하여 은행법에 따른 은행 고유업무 관련 소비자와 계약체결을 대리하는 것을 영업으로 하는 것”으로 정의함으로써, 업무 범위를 중개를 제외한 ‘대리’로 한정하여 제도 설계를 검토하고 있다.<sup>5)</sup>

한편, 은행대리업자가 영위하게 되는 업무의 범위는 정책 설계에 따라 다양하게 설정될 수 있으나, 국내 은행대리업 제도 도입 취지가 예·적금, 대출, 환전 등 은행의 핵심 업무를 위탁하여 금융소외지역의 접근성을 제고하는 것이므로, 「은행법」상 은행업무(이하 “고유업무”)<sup>6)</sup>의 대리를 중심으로 제도 설계가 논의되고 있다.<sup>7)</sup>

1) 「민법」 제114조(대리행위의 효력) ① 대리인이 그 권한내에서 본인을 위한 것임을 표시한 의사표시는 직접본인에게 대하여 효력이 생긴다.

② 전항의 규정은 대리인에게 대한 제삼자의 의사표시에 준용한다.

2) 「상법」 제87조(의의) 일정한 상인을 위하여 상업사용인이 아니면서 상시 그 영업부류에 속하는 거래의 대리 또는 중개를 영업으로 하는 자를 대리상이라 한다.

3) 고동원, 「은행법」, 2025, pp.211

4) 일본 「은행법」 제2조제14항은 은행대리업을 ① 은행을 위하여 예금 또는 정기 적금 등의 수납을 내용으로 하는 계약 체결의 대리 또는 매개, ② 자금 대출 또는 어음 할인을 내용으로 하는 계약 체결의 대리 또는 매개, ③ 외환 거래를 내용으로 하는 계약 체결의 대리 또는 매개 중 어느 하나의 행위를 영업으로 하는 것으로 정의하고 있음.

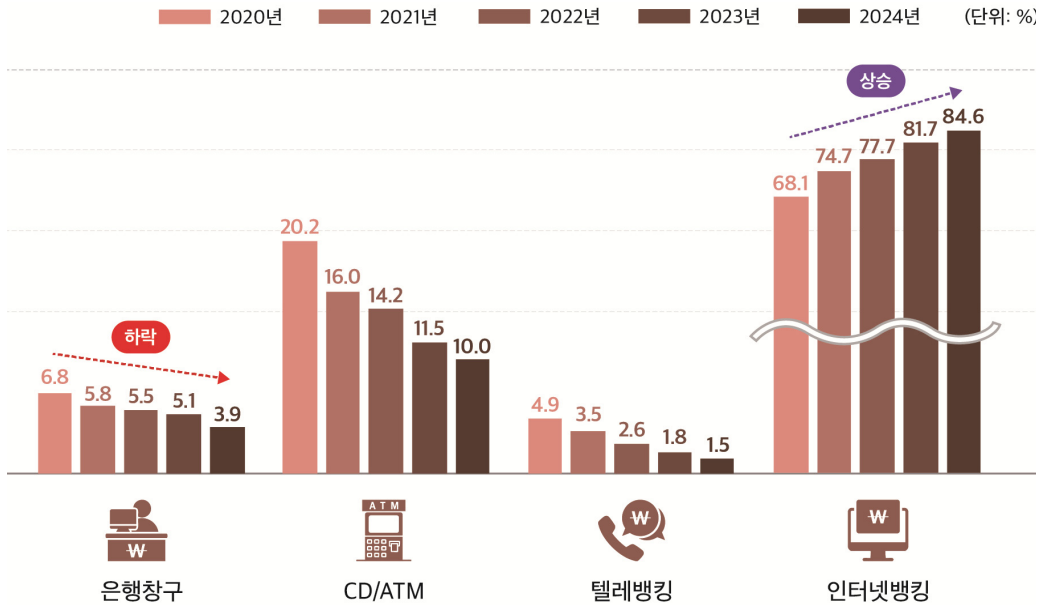
5) 일본과 달리 국내의 경우 금융상품판매 중개업에 대해 「금융소비자 보호에 관한 법률」에서 규율하고 있어 은행 대리업의 개념에는 포함하지 않는다는 입장임 (관계기관합동(금융위원회·금융감독원·한국은행·은행연합회·금융결제원), 「은행업무 위탁 활성화 방안」, 2025. 3. 28.).

6) ① 예금·적금의 수입 또는 유가증권, ② 그 밖의 채무증서의 발행, ③ 자금의 대출 또는 어음의 할인, 내국환·외국환에 관한 업무(「은행법」 제27조)

## 나. 은행대리업의 등장 배경

국내에서 은행대리업은 금융산업의 급속한 디지털 전환 및 비대면화, 인터넷·모바일뱅킹 활성화 등으로 오프라인 점포가 지속적으로 축소되는 가운데, 고령층·농어촌 등 디지털 취약계층의 금융소외 우려가 커지는 상황에서 본격적으로 검토되기 시작하였다.

[그림 11-1] 금융서비스 채널별 업무처리 비중



주: 1) 한국은행 입출금·자금이체 거래건수 기준  
 2) 국내은행(인터넷 전문은행 포함) 및 우체국 예금 대상  
 자료: 한국은행(2025) 재구성

최근 금융의 디지털화 및 비대면화가 급속히 진행되면서 오프라인 은행 점포를 통한 업무처리 비중이 감소하고 있다. 최근 5년 간 금융서비스 전달채널별 업무처리 비중을 살펴보면 은행 창구를 통한 비중은 지속적으로 감소하여 2024년 기준 3.9%에 그치며, 84.6% 이상이 인터넷뱅킹을 통해 처리되고 있는 것으로 나타났다.

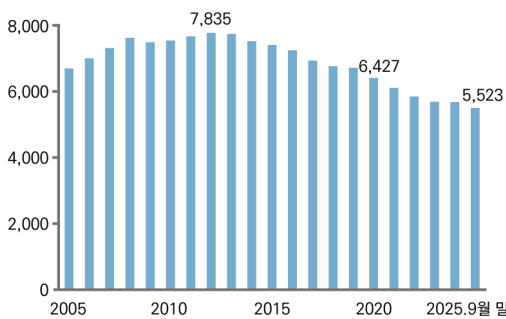
이러한 배경에서 국내은행들은 이용률과 수익성 등을 고려하여 오프라인 점포를 점진적으로 폐쇄해 왔으며, 국내은행 점포수는 2012년 7,835개에서 2025년 9월 말

7) 학계에서도 은행대리업자가 은행의 겸영업무 및 부수업무까지 영위하는 경우 사실상 은행업의 인가를 우회하는 효과를 야기할 수 있는 등의 이유로 은행대리업자의 영업범위에 부수업무를 포함하지 않는 것이 바람직하다는 의견이 제시되고 있음.(이재진, 「은행대리업자 규제에 대한 소고」, 홍익법학, 제25권 제1호, 2024; 고동원, 「은행대리업(Bank Agency) 제도와 규제법적 쟁점」, 한국금융연구원, 2023. 11.)

기준 5,523개까지 꾸준히 감소해왔다. 특히, 코로나19 이후 비대면 거래가 확산되면서 점포 폐쇄가 더욱 가속화되어 2019년 말 6,738개에서 2022년 말 5,831개로 3년 만에 907개가 감소하였다. 이러한 은행 점포 감소 현상은 주요국에서도 공통적으로 발생하고 있다. 최근 정부 발표<sup>8)</sup>에 따르면, 해외 주요국과 비교 시 국내 점포 감소율은 미국보다는 높으나, 영국·호주보다는 낮은 편이며, 성인인구 10만명당 점포수는 2023년 OECD 국가 평균을 고려할 때 다소 낮은 수준이다.

[그림 II-2] 은행 점포 수 추이

(단위: 개)



자료: 관계기관합동, 「은행업무 위탁 활성화 방안」(2025) (원자료: 한국은행(~'17년), 금융감독원 제공)

[표 II-1] 국가별 은행 점포 수 변동

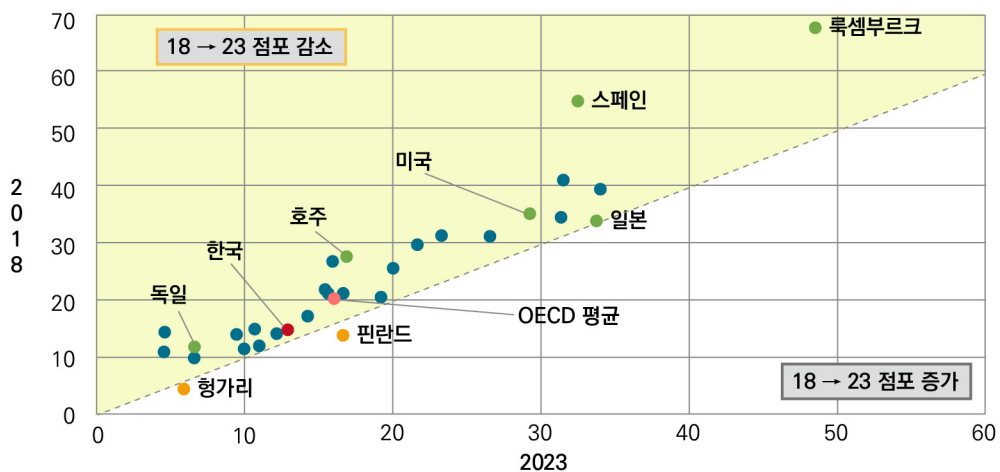
(단위: 개)

국가	미국	영국	한국	호주
'20년	73,107	9,555	6,427	4,769
'25년*	68,632	6,180	5,523	3,205
변동	△4,475	△3,375	△904	△1,564
변동률 (%)	△11.1	△35.3	△14.1	△32.8

\* 미국: '24년말, 영국: 호주: '25.9월말  
 자료: 관계기관합동, 「은행업무 위탁 활성화 방안」(2025)

[그림 II-3] OECD 성인 10만명당 은행 점포 수

(단위: 개)

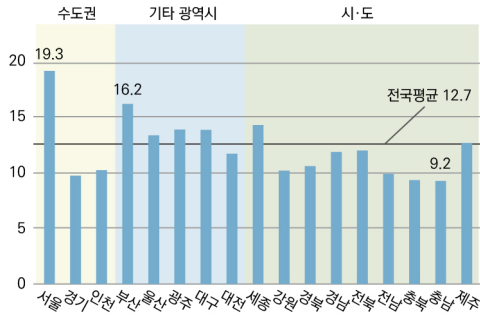


자료: 관계기관합동, 「은행업무 위탁 활성화 방안」(2025)

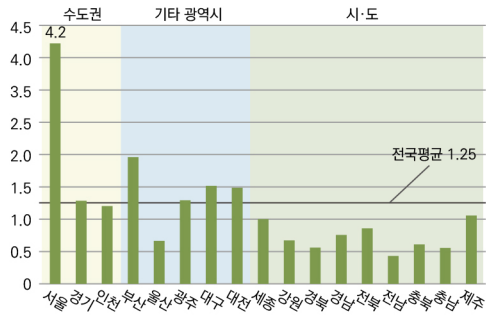
8) 금융위원회·금융감독원·은행연합회, 「금융접근성 개선을 위한 은행 점포폐쇄 대응방안」, 2026. 2. 4.

그러나, 은행의 점포 감소는 비수도권·도시·농어촌 등 금융접근취약지역의 금융 소외 심화로 이어질 우려가 있다. 정부 발표<sup>9)</sup>에 따르면, 서울·부산 등 대도시와는 달리 대부분 시·도 지역의 ‘지역별 인구 대비 점포 밀집도’와 ‘지역별 1km<sup>2</sup>당 은행 점포 수’가 전국 평균을 하회하고 있다.

[그림 11-4] 지역별 인구 10만명당은행 점포 수 (단위: 개)



[그림 11-5] 지역별 1km<sup>2</sup>당 은행 점포 수 (단위: 개)



자료: 관계기관합동, 「은행업무 위탁 활성화 방안」(2025)

은행점포 접근성에 지역별 격차는 일부 선행연구<sup>10)</sup>에서도 확인되는데, 분석결과 은행점포까지의 최소 이동거리의 경우 상위 10% 지역은 평균 약 4.8km, 하위 10% 지역은 평균 134m가 필요한 것으로 나타났다. 특히, 경상북도·전라남도·충청남도·충청북도·강원특별자치도는 각 지역의 1/3 이상이 평균 이동거리가 길어 금융접근성이 비교적 제한되는 지역으로 해석될 수 있는 상위 10% 그룹에 해당하나, 서울특별시, 부산광역시, 인천광역시는 해당 그룹에 속하지 않거나 극히 미미한 비중으로 나타나는바, 수도권·도시지역과 비수도권·지방지역 간 금융접근성 격차가 존재하는 것으로 보인다.

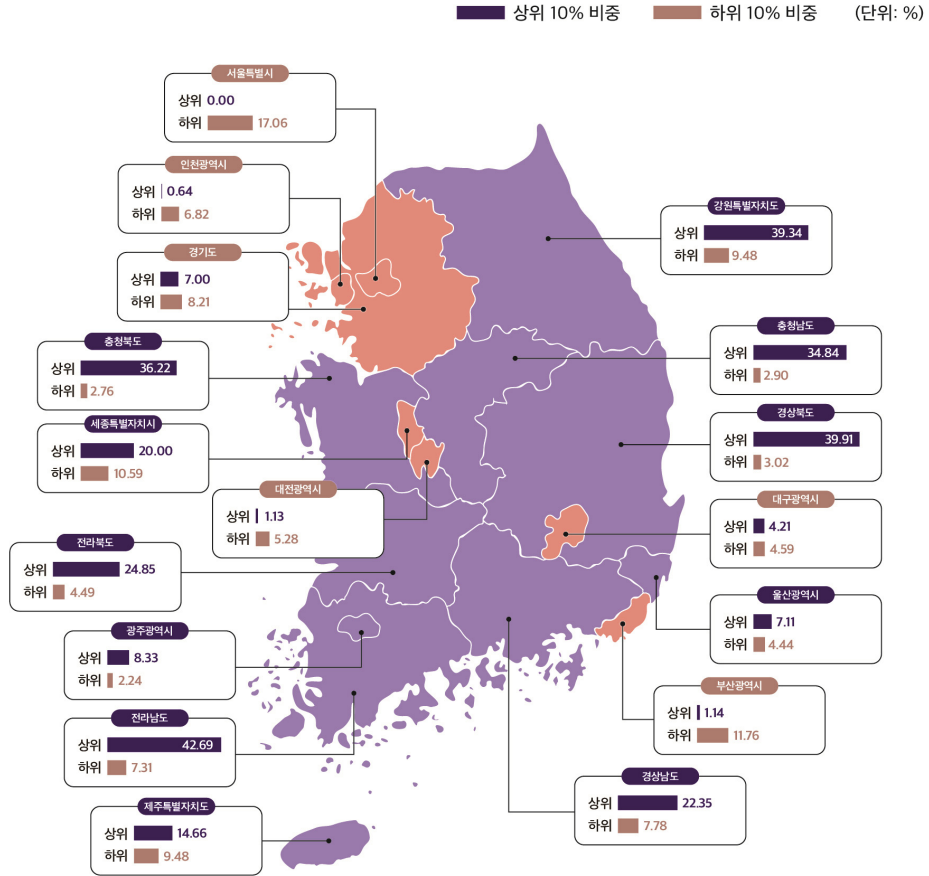
또한, 은행의 점포 축소는 상대적으로 디지털 친화도가 낮으며 오프라인 채널을 주로 이용하는 60대 이상 고령층에 대한 금융 소외 우려를 키우고 있다. 한국은행 조사결과<sup>11)</sup>에 따르면, 고령층의 디지털 금융서비스 이용 추세도 증가하고 있는 것으로 파악된다. 다만, 여전히 60대 이상 고령층은 지점 등 대면거래를 통한 금융서비스를 선호하는 것으로 나타나는바, 오프라인 은행 점포 공백이 고령층에 대한 금융 소외를 가중시킬 가능성이 있다.

9) 관계기관합동, 각주 5) 자료 참조

10) 이시연, 「국내은행 점포 분포에 대한 분석과 시사점」, 한국금융연구원, 2024. 12.

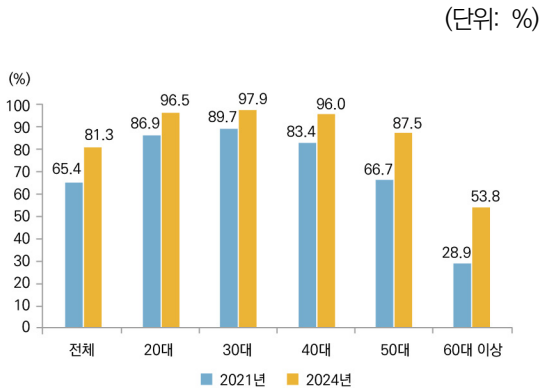
11) 한국은행, 「2024년 지급수단 및 모바일금융서비스 이용행태 조사결과」, 2025. 3.

[그림 11-6] 은행점포 이용을 위한 지역별 이동거리 분석 결과('23년말)



자료: 이시연, 「국내은행 점포 분포에 대한 분석과 시사점」, 한국금융연구원, 2024. 12. (표 재구성)

[그림 11-7] 모바일금융서비스 이용경험 비율\*



[표 11-2] 금융서비스 이용시 주사용 접근방식 비중(2024년)

(단위: %)

구분	모바일	PC	지점ATM·실물카드·현금 등
전체	52.4	1.6	46.0
20대	74.0	1.2	24.8
30대	79.5	2.1	18.4
40대	70.1	2.1	27.8
50대	53.2	2.7	44.0
60대 이상	18.7	0.5	80.7

\* 2021년은 전체 조사대상자(3,536명), 2024년은 전체 조사대상자(3,551명) 기준

자료: 한국은행, 「2024년 지급수단 및 모바일금융서비스 이용행태 조사결과」

이에 정부는 농어촌·고령층 등 디지털 소외계층의 포용적 금융접근성을 보장하기 위하여 은행 점포폐쇄 절차 강화, 관련 정보공개 및 평가 확대 등 다양한 방안들을 검토해 왔으며, 그 중 '점포 대체수단을 통한 대면 서비스 제공'의 핵심 방안으로서 은행대리업 제도 도입을 검토·추진해 오고 있다.

## 다. 은행대리업의 정책적 의의

포용적 금융(금융포용)의 개념은 다양하게 정의될 수 있으나, 공통적으로 금융 서비스에 대한 “접근”과 “이용”으로 구분하여 이해할 수 있다. 즉, 금융서비스를 공급하는 제도권 금융기관이 금융서비스를 적절하게 공급하고, 이용하는 고객이 해당 서비스를 필요에 따라 알맞게 활용할 수 있어야 하는 것이다. 1990년대 은행 등 금융기관이 저소득 소외계층에게 소액 대출을 해주는 마이크로크레딧(microcredit)에 대한 논의 이후 전세계적으로 취약그룹·저소득그룹 등의 금융서비스 접근 및 이용 장벽을 제거함으로써 금융소외를 완화하고 금융포용을 달성하기 위한 노력이 지속되어 왔으며, 세계은행은 전세계 국가들과 함께 정책, 대출, 투자 등 다양한 방안을 통해 금융포용 개혁을 추진해오고 있다.<sup>12)</sup>

[표 11-3] 금융소외 및 금융포용의 정의 예

저자	정의
ADB(2000)	금융포용은 예금, 대출, 지급결제, 이체, 보험 등의 금융서비스를 빈곤 및 저소득 가구와 영세기업에 공급하는 것
Stephen P. Sinclair(2001)	금융소외는 적절한 형태의 금융서비스에의 접근이 불가능한 것을 의미함
Chant Link and Associates, Australia (2004)	금융소외는 제도권 금융회사의 저렴하고, 공정하고, 안전한 금융상품 및 서비스로의 접근이 특정 소비자들에게 부족한 상태를 의미함
Treasury Committee, House of Commons, UK(2004)	금융포용은 개인이 적절한 금융상품 및 서비스로의 접근 가능성을 의미함

12) 세계은행 홈페이지, <https://www.worldbank.org/ext/en/topic/financial-sector/financial-inclusion>, 최종접근일: 2026. 4. 1.

저자	정의
Scottish Government(2005)	금융포용은 적절한 금융상품 및 서비스로의 접근을 의미함. 이는 동 금융상품 및 서비스를 최대한으로 활용하는 기술, 지식, 이해 등을 포함함. 반면 금융소외는 이와 반대되는 개념
United Nations(2006)	금융포용은 금융부문이 금융이 제공 가능한(bankable) 모든 사람 및 회사에 대해 신용 접근을 제공하고 보험 제공 가능한 모든 사람 및 회사에게 보험 접근을 제공하며, 모두에게 저축 및 지급결제에의 접근을 제공하는 것을 의미함. 포용적 금융은 자격이 되는 모두가 모든 금융서비스를 이용하는 것을 요구하는 것은 아니나, 자격이 되는 모두가 원할 때 선택적으로 이용할 수 있어야 함
Report of the Committee on Financial Inclusion in India(Chairman: C. Rangarajan)(2008)	금융포용은 금융서비스에의 접근과 취약계층이나 저소득층이 신용을 필요로 할 때 알맞은(affordable) 비용으로 시의적절하고 알맞은 신용에의 접근을 보장하는 과정을 의미함
World Bank(2008)	금융서비스에의 폭넓은 접근은 금융서비스 이용에 가격 및 비가격 장벽이 없는 것을 의미함

자료: 노형식·이순호, 「금융포용의 개념과 전략과제」(2014)

국내에서도 2010년 G20 정상회담을 계기로 금융포용(Financial Inclusion)의 개념과 중요성이 정책적으로 강조되기 시작한 것으로 보이며<sup>13)</sup>. 각종 정책서민금융상품의 개발과 서민금융진흥원의 출범 등 금융포용을 위한 정책적 노력이 지속되어 왔다. 특히, 최근에는 2026년 정부가 「포용적 금융 대전환 추진방향」<sup>14)</sup>을 통해 포용적 금융 달성을 위한 구체적인 계획 및 과제를 제시하면서, 보다 구체적이고 명확한 추진체계가 확립된 것으로 보인다. 정부는 민간과 함께 서민자금공급을 확대하고, 연체자의 신속 재지원을 유도하며, 불법사금융을 차단하고 범죄 유인을 억제하는 것을 목표로 하는 다양한 정책패키지를 제시하였다. 해당 정책안은 “서민·취약계층이 제도권 금융에서 보다 낮은 비용으로 원활하게 자금을 이용할 수 있도록 보완”하는 것을 주요 내용으로 하며, 이는 앞서 살펴본 금융포용의 개념과도 자연스럽게 이어진다.

13) 금융위원회 위원장 진동수, 「한국 Financial Inclusion 정책의 어제와 오늘」, 2010. 9. 10.

14) 금융위원회, 「포용적 금융 대전환 추진방향」, 2026. 1.

제2장에서 집중적으로 검토할 “은행대리업 제도”는 위 정책안과는 별개로 국내 제도권 은행에 대한 포용적 대면 금융접근성 제고를 위해 수년간 논의되어 온 주제이며,<sup>15)</sup> 포용적 금융의 핵심인 금융서비스에 대한 “접근”과 “이용”을 동시에 제고할 수 있는 제도이다. 은행이 제도권 금융서비스에서 큰 비중을 차지하고 있음에도 불구하고, 은행 점포 축소로 인하여 대면 업무 수요가 있는 농촌·고령층의 은행 금융 서비스에 대한 접근성이 저하되고 있다. 은행 점포 진출이 어려운 지역에 이미 인프라를 구비하고 있는 대리업자를 통해 은행 금융서비스를 공급한다면 은행의 기본 금융서비스에 대한 대면 접근성을 제고할 수 있을 것이다. 특히, 은행 점포가 진출하기 어려운 농어촌·도서산간 지역은 대면 금융서비스를 이용하고자 하는 수요가 상대적으로 많은 고령층 비율이 높은 곳이므로, 은행대리업 제도는 금융소외 사각지대를 제거하고 포용적인 금융서비스 안전망 구축에 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 아울러, 은행대리업제도는 금융소비자가 대리업자를 통해 다양한 은행·비은행권 상품을 한 곳에서 비교·접근할 수 있는 환경을 제공하므로, 물리적·질적 금융접근성을 동시에 개선하는 효과도 있다.

다만, 은행대리업 제도는 은행권 대면 금융서비스에 대한 접근권을 보편적으로 보장하는 포용적 금융정책의 핵심이나, 「포용적 금융 대전환 추진방향」 상의 대부분의 지원정책과는 달리 법개정이 필요하여 국회에서의 법안 심사와 입법적 합의가 필수적이다. 즉, 은행 고유업무 위탁에 대한 중대 제도변경을 통해 디지털 취약계층의 제도권 금융 진입을 보장하는 만큼, 국회 법개정 논의과정에서 기대효과·우려사항, 법·제도적 쟁점, 이해관계자 의견 등을 종합적으로 검토한 세밀한 제도설계가 완성되어야 한다.

15) 은행대리업 제도는 「포용적 금융 대전환 추진방향」에는 구체적으로 명시되어 있지 않으나, 2025년 출범한 신정부 123대 국정과제에 포함되어 있음

## 2. 국내 도입 추진 연혁 및 기대효과·우려사항

### 가. 국내 은행대리업 제도 도입 추진 연혁

2020년 금융위원회<sup>17)</sup>는 코로나19 이후 금융산업의 지평을 확장하고 디지털 취약계층의 금융접근성 유지를 위한 방법으로 은행대리업 도입을 검토하였다. 2022년 6월에는 「은행권 오프라인 금융서비스 접근성 제고 방안」<sup>18)</sup>에서 은행대리업을 인가제로 운영하고, 업무 범위 제한, 인력·자본 요건 규정, 은행의 관리·감독 및 손해배상 의무, 대리업자의 건전성 확보 및 소비자 보호 의무 등을 담은 정책안을 검토하여 연중 의견수렴을 통해 「은행법」 개정안 마련 계획을 발표하였다.<sup>19)</sup> 2023년 6월에는 「은행권 경영·영업 관행·제도 개선 TF 제11차 실무작업반」을 개최하여 은행대리업 도입 방향을 보다 구체적으로 제시하였다. 「은행법」 개정을 통해 인가제 운영, 복수은행 대리 허용, 영업채널 범위의 점진적 확대 등 다양한 방안을 제시하였으며, 본질적 업무의 위탁 범위를 포괄허용 또는 핵심·비핵심으로 구분하여 검토하였다.<sup>20)</sup>

2025년은 은행대리업 제도 도입이 본격적으로 추진된 해이다. 국회에서는 2025년 2월 및 7월 은행대리업 도입을 주요 내용으로 하는 2건의 「은행법 일부개정법률안」<sup>21)</sup>이 각각 제출되었으며, 현재 정무위원회에 상정되어 계류 중이다. 두 법안은 공통적으로 은행대리업의 개념을 “은행을 위하여 은행의 업무를 대리·중개하는 것을 업으로 하는 것”으로 정의하고, 은행대리업을 인가제로 운영하되 은행·상호저축은행·농협·수협·신협·새마을금고·우체국 등의 금융기관은 신고를 통해 인가를 갈음할 수 있도록 한다. 은행대리업자의 업무 범위는 모든 고유업무(예금, 대출, 환거래 업무)로 규정하되, 은행대리업무와 대통령령으로 정하는 업무만을 수행하도록 하여 수정된 전업주의(제한된 겸업주의)를 채택하고<sup>22)</sup>, 업무수행방식은 대리·중개를 모두 포함하도록 하고 있다. 또한, 이용자보호를 위하여 이용자재산과 고유재산의 구분,

17) 금융위원회, 「포스트 코로나 시대 금융정책 추진방향」, 2020. 7. 24.

18) 금융위원회, 「은행권 오프라인 금융서비스 접근성 제고 방안」, 2022. 6.

19) 이와 관련한 정부 발의 「은행법」 개정안은 2026년 3월 현재까지 발의되지 않음.

20) 금융위원회·금융감독원, 「금융회사 업무위탁 제도개선 및 은행대리업 도입 방향 검토」, 2023. 6. 7.; 금융위원회·금융감독원 보도참고자료, 「금융위 부위원장, 금융회사 업무위탁 제도개선 및 은행대리업 도입방향에 대해 논의」, 2023. 6. 8.

21) 최은석의원 대표발의, 「은행법 일부개정법률안」(의안번호 2208228), 2025. 2. 18. 제출

이정문의원 대표발의, 「은행법 일부개정법률안」(의안번호 2211519), 2025. 7. 17. 제출

22) 정무위원회 수석전문위원 정명호, 「은행법 일부개정법률안 검토보고」(최은석의원 대표발의, 의안번호 제2208228호), 2025. 4.

은행의 은행대리업자에 대한 지도·감독 권한 및 손해배상책임, 경영공시 등을 규정하고 있다. 다만, 이정문의원안의 경우 은행대리업의 정의에서 그 영업지역을 인구감소지역으로 한정하고, 지점의 설치 지역을 인가받은 영업구역으로 한정하고 있으나, 최은석의원안은 은행대리업의 영업지역을 특별히 제한하고 있지 않다는 점에서 크게 구분되는 특징이 있다.

[표 11-4] 「은행법 일부개정법률안」의 주요 내용 비교

구분	최은석의원안	이정문의원안
정의	은행을 위하여 은행의 업무를 대리·중개하는 것을 업(業)으로 하는 것	「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조제12호에 따른 인구감소지역을 영업구역으로 하여 은행을 위해 은행의 업무를 대리·중개하는 것을 업(業)으로 하는 것
규제방식	인가제 (은행·상호저축은행·농협·수협·신협·새마을금고·우체국 등은 신고로 갈음 가능)	
인가요건	자본금 500억원 이상	자본금 250억원 이상
	자금 조달방안의 적정성 사업계획 타당성·건전성 인력·영업시설·전산체계 등 물적설비	
업무범위	모든 고유업무(예금, 대출, 환거래업무), 수정된 전업주의(제한된 겸업주의)	
수행방식	대리·중개	
은행의 권한·의무	은행대리업자에 대한 업무 지도·감독 및 조치 권한, 손해배상책임	
대리업자의 의무	최저자본금 유지, 서류의 작성·보존, 이용자재산과 고유재산의 구분, 경영공시	
제재수단	과태료, 벌칙 등	
영업구역 등 제한	-	인가받은 인구감소지역 영업구역 내로 지점 설치 지역 제한

자료: 「은행법 일부개정법률안」(의안번호 2208228, 2211519)을 참고하여 본인 정리

은행대리업 제도의 도입은 2025년 새로 출범한 이재명정부의 123대 국정과제(59. 서민·취약계층을 위한 포용금융 강화)에도 포함되어 있다. 금융소외계층의 금융 지원 확대 등 금융 접근성 제고를 위하여 은행영업점이 없는 지역에 은행대리업을

통해 우체국, 상호금융기관 등을 통한 은행 업무 이용을 확대하는 방안을 명시하고 있다.<sup>23)</sup>

금융위원회 등 정부 관계기관은 2025년 3월 연내 은행대리업 시범운영 서비스를 개시하고 2025년 3분기 「은행법」 개정안 마련 및 개정을 예정했으며, 은행대리업 도입을 위한 보다 구체화된 제도안을 발표하였다.<sup>24)</sup> 은행대리업의 개념 및 적용 규제 등을 구체적으로 제시하였으며, 시범운영 및 법개정을 통한 단계적인 제도 도입 추진계획안도 마련하였다.

## 정부의 은행대리업 제도 도입방안(案)

### 〈은행대리업의 개념〉

- **(정의)** 은행을 위하여 은행법에 따른 은행 “고유업무” 관련 소비자와 “계약체결을 대리”하는 것을 영업으로 하는 것
- **(업무 범위)** 은행법에 따른 은행의 “고유업무”를 은행 대신 영위
  - (본질적 요소) 계약체결 및 해지 등에 대해서만 위탁 가능, 은행 건전성 관리 등과 직접 관련이 있는 본질적 요소의 심사·승인 등은 위탁 불허
  - (비본질적 요소) 은행 영업점에서 이루어지는 기본적인 대면업무(상담, 신청서 접수 등) 위탁 가능
- **(계약체결 대리)** 은행대리업자는 은행을 위하는 점을 표시하고 업무 수행을 위하여 소비자와 직접 거래계약을 체결·해지하는 “대리”업무를 수행
  - 매매보조라는 단순 사실행위의 위탁에 불과한 “중개”의 경우 「금융소비자 보호에 관한 법률」(이하 “금융소비자 보호법”)에서 규율

### 〈적용규제 등〉

- **(진입규제)** 인가제로 운영, 진입가능 사업자 제한
  - (진입가능사업자) 은행 또는 은행이 최대주주인 법인, 타금융권(우체국포함)의 진입을 허용하되, 비금융업을 영위하는 일반법인(편의점, 대형마트) 등에 대한 허용 여부는 추후 필요시 검토
  - (인가) 은행의 고유업무 수행을 감안하여 인가제로 규제(단, 은행의 경우 신고로 갈음 가능)
  - (인가기준) 건전성 확보, 서비스 유지, 소비자 피해 방지 등을 위한 인적·물적 요건 구비
- **(업무범위 차등화)** 진입사업자 유형별로 영위 가능한 업무 범위 차등화
  - (은행 등) 고유업무(예적금, 대출, 환거래)의 계약체결 대리업무를 제한없이 영위
  - (은행 외 대출취급 금융회사) 이해상충가능성 등 고려하여 대출관련 대리 허용 여부 검토

23) 대한민국 정부, 「이재명 정부 123대 국정과제」, 2025. 9.

24) 관계기관합동, 각주 5) 자료 참조

(보다 구체적인 내용은 “정부의 은행대리업제도 도입방안(案)” 참조)

- **(영업규제)** 복수의 은행대리 허용, 대면만으로 위탁업무 수행, 금융소비자 보호법상 소비자 보호관련 규제 적용, 은행의 직접 손해배상 책임 부과

**<단계적 도입 추진 계획>**

- **(법개정)** 금융소비자 보호법과 분리하여 단계적 「은행법」 개정 추진
  - 「은행법」에 은행대리업자의 개념, 진입규제, 업무범위 등을 규율(금융소비자보호법과 분리)
  - 업무 범위는 단계적 입법 추진안 마련(1단계: 예적금, 환거래 관련 대리만, 2단계: 대출 관련 대리 포함)
- **(시범운영)** 법 시행 전 은행대리업을 혁신금융서비스로 지정하여 시범운영 추진
  - 은행, 은행이 최대주주인 법인, 상호금융 및 저축은행이 혁신금융서비스 신청 가능, 우체국에 대해서도 시범운영 사업자 진입 허용
  - 예적금, 대출(우체국) 및 환거래 관련 계약의 체결 및 해지 대리 및 그에 부수한 업무
  - \* 단, 대면영업이 불가능한 인터넷전문은행에 대한 제3자 대리는 금지

자료: 관계기관합동, 「금융접근성 제고를 위한 은행업무 위탁 활성화 방안」(2025)을 참고하여 본인 정리

금융위원회는 해당 안에 따른 은행대리업 시범운영을 추진하기 위하여 2025년 12월 4대 은행(KB국민·신한·우리·하나), 우정사업본부 및 9개 저축은행을 혁신금융사업자로 지정하였다. 시범운영은 2026년 상반기 중 개시될 것으로 예상되며, 해당 혁신금융사업자들은 은행을 대신하여 고객상담, 거래신청서 접수, 계약 체결 등 일선 현장의 대고객 접점 업무를 대행할 예정이다. 금융위원회는 시범운영 과정에서 보완사항을 확인한 뒤, 기존 의원발의안을 보완하거나 별도 정부안을 제출하여 「은행법」을 개정함으로써 은행대리업을 정식으로 제도화할 계획이다.<sup>25)26)</sup>

**[표 II-5] 은행대리업 제도 도입 주요 연혁**

타임라인	내용
2020. 7.	「포스트 코로나 시대 금융정책 추진방향」에서 2020년 하반기부터 은행대리업 도입 필요성 검토 계획 발표
2022. 6.	「은행권 오프라인 금융서비스 접근성 제고 방안」에서 은행대리업 도입 방안 검토
2023. 6.	「금융회사 업무위탁 제도개선 및 은행대리업 도입 방향 검토」에서 실무작업반을 통해 업무위탁 범위 확대 등 은행대리업 도입 방향 검토
2025, 2.4.	은행대리업 제도 도입을 주요 내용으로 하는 「은행법 일부개정법률안」(최은석의원;2208228) 발의 및 상정 및 소위회부

25) 금융위원회 보도자료, 「혁신금융서비스 지정으로 서민·취약계층의 금융 접근성이 제고되고, 이자부담이 경감됩니다.」, 2025. 12. 19.

26) 관계기관합동, 각주 5) 자료 참조

2025. 7.	은행대리업 제도 도입을 주요 내용으로 하는 「은행법 일부개정법률안」(이정문의원:2211519) 발의 및 소위 회부
2025. 9.	이재명정부 123대 국정과제 발표(은행대리업 제도 도입 포함)
2025. 12.	4대 은행, 우정사업본부 및 9개 저축은행의 혁신금융사업자 지정
~ 2026. 上	은행대리업 시범운영 개시 계획

자료: 금융위원회, 보도자료(2020~2025) 참조하여 본인 정리

이상에서 살펴본 바에 따르면, 국내에서 은행대리업 제도 도입은 2020년부터 정책적으로 검토되어왔으나, 「은행법」 개정안 발의 및 시범운영 등 주요 정책 추진 일정이 반복적으로 지연되어 왔다.<sup>27)</sup> 다만, 2025년부터는 은행대리업 제도 도입이 신정부 국정과제에 포함됨에 따라 정책 추진체계가 더욱 명확해졌고, 시범운영을 위한 혁신금융사업자 지정이 이루어지는 등 본격적인 정책 추진 동력을 얻게 되었으며, 국회에서는 의원발의안의 형태로 「은행법 일부개정법률안」이 제출되어 정무위원회 법안소위원회로 회부되는 등 은행대리업 제도 도입을 위한 법개정 논의 환경이 마련되었다.<sup>28)</sup> 하지만, 여전히 제도 도입을 둘러싸고 다양한 의견이 제기되고 있는 바, 이하에서는 은행대리업 제도의 다양한 정책적 기대효과와 제도 설계 시 고려해야 할 우려사항들을 다양한 층위에서 종합적으로 살펴보도록 한다.

## 나. 기대효과 및 우려사항

### 1) 금융생태계 측면

금융생태계 차원에서 가장 주요한 기대효과는 포용적 금융 생태계 조성이며, 나아가 혁신금융 활성화에도 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 은행점포 축소로 지역 금융공백이 심화되고 있는 농어촌·지방·도서산간 지역 등에서 은행대리업자가 기존 인프라를 활용하여 기초 금융서비스를 공급함으로써 금융 사각지대를 해소하고, 농어민·고령층 등 금융소외계층의 포용적 금융접근성을 보장할 수 있다. 또한 다양한 전문성, 기술력, 판매채널 등을 가진 금융산업 내 다양한 주체들이 협업하고 은

27) 2026년 3월 말 기준, 국회에는 「은행법 일부개정법률안」이 정부안의 형태로 제출된 바 없음.

28) 다만, 은행대리업자의 업무범위, 법개정방식 등 세부 규정사항에 있어 국회에 제출된 의원발의안과 정부가 발표한 정책안의 내용이 상이한 측면이 있음.

행권내 경쟁을 촉진함으로써 혁신적인 금융상품·서비스 개발·제공을 촉진할 수 있다.<sup>29)</sup> 나아가, 금융상품판매대리업의 균형적인 발전을 도모한다는 측면에서 대리업 제도가 이미 정착된 보험업, 금융투자업과 마찬가지로 은행업에도 대리업 제도를 도입할 필요성도 제기된다.<sup>30)</sup>

반면, 금융생태계 차원에서 시장질서 훼손 및 지점폐쇄 가속화 우려도 제기될 수 있어, 이에 대한 대응책이 필요하다. 하나의 은행대리점에서 여러 업무를 수행하면서 은행 금리 수준의 담합이나 수수료 인센티브 중심의 영업문화가 확산되는 경우,<sup>31)</sup> 금융산업 전반의 신뢰도 하락으로 이어질 수 있는바 이에 대한 적절한 규제 체계의 정립이 필요할 것으로 보인다. 또한, 은행대리점이 지점 대체 수단으로 활용되는 경우 오프라인 점포 축소가 가속화될 우려가 있다는 지적도 있는바,<sup>32)</sup> 이를 예방할 수 있는 정책적 보완책도 함께 제시되고 있다.<sup>33)</sup>

## 2) 소비자 측면

소비자입장에서는 포용적 금융접근성 제고에 따른 편의성 증대 및 정보비대칭 완화에 따른 소비자 후생 증진이 기대된다. 은행대리업자는 농어촌·고령층 등 금융 소외계층에게 제도권 신용망에 보다 편리하게 접근할 수 있는 채널로 기능한다. 또한, 은행대리업자를 통해 다양한 금융상품을 대면으로 쉽고 편리하게 비교할 수 있어 정보비대칭이 완화되고, 이로 인해 상품 선택의 폭이 확대되어 합리적인 금융상품 선택 및 금융비용 절감이 가능해지며, 궁극적으로는 소비자 후생 증진에 기여할 수 있다.<sup>34)</sup>

29) 금융위원회·금융감독원 보도참고자료, 「금융위 부위원장, 금융회사 업무위탁 제도개선 및 은행대리업 도입방향에 대해 논의」, 2023. 6. 8.

30) 고동원, 각주 7) 자료 참조

31) 금융위원회·금융감독원, 각주 28) 자료 참조

32) “Clark et al. (2022)은 영국 상업은행들의 지점 폐쇄가 우체국 지점을 포함한 은행 대체가능 시설의 존재에 영향을 받는다는 것을 발견함”(이시연, 「국내은행 점포 분포에 대한 분석과 시사점」, 한국금융연구원, 2024. 12. 6. 재인용)

33) 이와 관련하여 금융당국은 금융소비자 편의를 충분히 고려하도록 점포폐쇄 절차를 강화하고(절차 적용예외 축소, 사전영향평가 체계화, 대체수단 결정방식 개선, 지역의견청취 절차 강화, 사후영향평가 내실화), 점포폐쇄 관련 정보공개 및 평가를 확대하는 등(점포폐쇄 관련 정보공개 확대, 지역재투자평가 평가방식 개선, 소비자보호 실태평가에서의 평가 강화, 점포 운영현황 점검 및 공표)의 정책을 추진할 예정이다.(금융위원회·금융감독원·은행연합회, 「은행 점포폐쇄 대응방안」, 2026. 2. 4.)

34) “수탁기관이 2개 이상의 은행과 제휴를 맺을 경우, 소비자는 한 곳에서 대면으로 다양한 예금 또는 대출 상품의 금리 등을 비교해보고 자신에게 유리한 상품을 선택할 수 있게 된다.”(금융위원회 보도자료, 각주 24) 자료 참조)

반면, 소비자 측면에서 은행대리업자의 전문성 부족으로 인한 서비스 질 저하, 소비자 피해 및 책임 소재의 모호성에 대한 우려가 제기될 수 있다. 은행지점에 비해 전문성이 부족한 은행대리업자가 복잡한 대출상품 등을 다루는 경우 불완전판매 등이 발생하는 등 서비스 질 저하가 소비자 피해로 이어질 것에 대한 우려도 있다.<sup>35)</sup> 또한, 소비자 피해에 대한 책임구조가 불분명하게 설계될 경우 피해 구제를 둘러싼 분쟁이 발생할 우려가 있다는 지적도 제기되는바<sup>36)</sup>, 제도안에 소비자 보호 체계를 정교하게 담아낼 필요가 있다.

### 3) 은행 측면

은행입장에서는 비용절감과 판매채널·고객기반 확대라는 긍정적 효과가 기대된다. 은행이 별도 지점이 아닌 대리업자를 통해 업무를 수행함에 따라 점포 설치 및 운영 비용이 절감될 수 있다. 또한, 대리업자가 보유한 광역 판매채널 및 기존 고객기반을 활용하여 자행의 금융상품을 유통할 수 있다는 장점도 있다.<sup>37)</sup> 특히, 비용효율성 등을 이유로 은행 점포가 부재한 농어촌·도서산간지역 등의 고객층에게 저비용으로 접근할 수 있어 신규 고객 확보 및 시장점유율 제고에 기여할 수 있다.

반면, 은행입장에서 업무 대리에 따른 리스크 관리 필요성 및 영업구조 변화에 대한 신중한 접근이 요구된다는 의견도 있다. 은행대리점이 다양한 형태의 은행업무를 수행하게 될 경우, 은행의 신용·운영·평판 등에 위협 요인이 발생할 수 있으므로, 리스크 통제를 위한 제도를 마련할 필요가 있다는 지적이 있으며,<sup>38)</sup> 관련하여 대리업자의 행위에 대한 은행의 책임 분담 구조가 균형있게 설계될 필요가 있다는 목소리도 있다.<sup>39)</sup> 또한, 업무위탁 범위 및 방식 등에 따라 일부 영업중복이나 경쟁 심화 가능성이 제기되므로, 영업구조 변화에 따른 세부 대책도 요구될 것으로 보인다.

이처럼 은행대리업 제도는 포용적 금융접근성 제고 및 비용효율성 개선 등 긍정적인 정책적 의의를 지니지만, 금융생태계 왜곡, 소비자 피해 발생, 은행 리스크 증가 등에 대한 우려도 상존한다. 따라서 은행대리업 제도 도입 시 그 부정적 영향을

35) 뉴스토마토, 「은행대리업 시범사업, 시작 전부터 실효성 우려」, 2026. 2. 24.

36) 디지털타임스, 「은행 창구의 변화… '대리업' 도입, 금융 혁신인가 책임 분산인가」, 2026. 1. 1.

37) 도제문, 「은행대리업의 도입에 관한 제언」, 2015

38) 하나금융경영연구소, 「은행대리점이 변화시킬 금융산업의 모습은?」, 2023. 7. 28.

39) 더밸류뉴스, 「[기자의 눈] '지점은 줄고 책임은 늘고'…은행대리업, 공공성과 현실성의 간극」, 2026. 2. 19.

최소화하기 위하여 국회에서의 본격적인 법개정 논의 과정에서 세밀한 제도설계와 충분한 의견수렴이 병행될 필요가 있다. 이에 이하에서는 은행대리업 관련 국내 법·제도 현황 및 주요 쟁점을 분석함으로써 제도 도입을 위한 법개정 논의에서 참고할 수 있는 기초자료를 제공하고자 한다.

### 3. 국내 법·제도 현황 및 주요 쟁점

#### 가. 은행대리업 관련 현행 법률 체계

##### 1) 은행법 : 은행의 업무 범위 규정

은행의 건전 운영 및 예금자보호 등을 목적으로 하는 「은행법」은 한국은행을 제외한 국내 소재 일반은행의 설립·업무·감독 등을 규정하고 있다. 「은행법」<sup>40)</sup>은 은행업을 “예금을 받거나 유가증권 또는 그 밖의 채무증서를 발행하여 불특정 다수인으로부터 채무를 부담함으로써 조달한 자금을 대출하는 것을 업(業)으로 하는 것”으로 정의하며, 은행업의 인가·자본요건, 은행업무의 범위·제한, 경영 건전성 및 리스크 관리에 관한 규제, 그리고 감독·제재 수단 등을 포괄적으로 규정하고 있다. 그 중에서도 “제5장 은행업무”에서는 은행이 수행할 수 있는 업무의 범위를 ① 은행의 핵심업무에 해당하는 은행업무(이하 “고유업무”), ② 고유업무에 수반되는 “부수업무”, ③ 은행업이 아닌 “겸영업무”로 구분하여 규정하고 있어, 은행이 수행하는 업무범위의 기준을 제시하고 있다.

**[표 II-6] 은행법상 은행의 업무범위**

구분	내용	관련조문
고유업무	- 예금·적금의 수입 또는 유가증권, 그 밖의 채무증서의 발행 - 자금의 대출 또는 어음의 할인 - 내국환·외국환	법 제27조
부수업무	- 채무의 보증 또는 어음의 인수 - 상호부금(相互賦金) - 팩토링 - 수납 및 지급대행 - 지방자치단체의 금고대행 - 전자상거래와 관련한 지급대행 등	법 제27조의2
겸영업무	- 투자매매업 - 집합투자업 - 투자자문업 - 신탁업 - 신용카드업 등	법 제28조, 시행령 제18조의2

자료: 「은행법」 관련 조문을 참조하여 정리

40) 「은행법」 제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "은행업"이란 예금을 받거나 유가증권 또는 그 밖의 채무증서를 발행하여 불특정 다수인으로부터 채무를 부담함으로써 조달한 자금을 대출하는 것을 업(業)으로 하는 것을 말한다.
2. "은행"이란 은행업을 규칙적·조직적으로 경영하는 한국은행 외의 모든 법인을 말한다.

한편, 현행 「은행법」<sup>41)</sup>은 제34조의3제1항에서 금융사고 예방 의무 주체에 ‘대리점’을 포함하고 있고, 제68조에서 ‘대리점주’라는 표현을 사용하고 있으나, 정의, 진입규제 등 세부적인 법적 근거를 규정하고 있지 않으므로,<sup>42)</sup> 은행대리업 제도 도입을 위해서는 「은행법」 개정을 통해 관련 근거 규정을 마련할 필요가 있다.

## 2) 금융위원회의 설치 등에 관한 법률 및 동법 하위규정 : 위수탁 범위 규정

「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 제17조제3호<sup>43)</sup>는 금융위원회 소관 사무 중 하나로 금융기관의 설립, 경영 등의 인가·허가 등에 관한 사항을 규정하고 있으며, 동법 하위 규정인 「금융기관의 업무위탁 등에 관한 규정」은 인허가등 업무 수행에 있어 업무위탁 등에 관한 사항을 정하고 있다. 해당 규정 제3조<sup>44)</sup>는 은행이 인가받은 업무를 영위함에 있어 제3자에게 업무를 위탁할 수 있으나, 은행업의 본질적인 요소를 포함하는 업무에 대해서는 위탁할 수 없음을 명시하고, 위탁할 수 없는

41) 「은행법」 제34조의3(금융사고의 예방) ① 은행은 다음 각 호의 사항을 포함한 금융사고 예방대책을 마련하여 내부통제기준에 반영하고 이를 준수하여야 한다.

1. 지점(대리점, 국외현지법인 및 국외지점을 포함한다. 이하 제2호에서 같다)의 금융사고 관리에 관한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

제68조(벌칙) ① 은행의 임원, 지배인, 대리점주(대리점주가 법인인 경우에는 그 업무를 집행하는 사원, 임원, 지배인, 그 밖의 법인의 대표자) 또는 청산인(이하 “은행의 임원등”이라 한다)이나 그 직원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 경우에는 1년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. (각 호 생략)

42) 고동원, 각주 3) 자료, pp210

금융위원회·금융감독원, 각주 19) 자료 참조

43) 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 제17조(금융위원회의 소관 사무) 금융위원회의 소관 사무는 다음 각 호와 같다.

3. 금융기관의 설립, 합병, 전환, 영업의 양수·양도 및 경영 등의 인가·허가에 관한 사항

44) 「금융기관의 업무위탁 등에 관한 규정」 제3조(업무위탁 등) ① 금융기관은 인가등을 받은 업무를 영위함에 있어 제3자에게 업무를 위탁하거나 제3자의 업무를 수탁할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항은 그러하지 아니하다.

1. 인가 등을 받은 금융업 또는 다른 금융업의 **본질적 요소**를 포함하는 업무를 위탁하는 경우. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 업무의 경우에는 위탁할 수 있다.

가. 위탁하고자 하는 업무가 해당 금융업의 본질적 요소가 아니라 다른 금융업의 본질적 요소인 경우로서 법령에서 해당 업무수행을 허용하고 있는 자에 대하여 위탁하는 경우

나. 인가등을 받은 업무를 효율적으로 수행하는 데 필요한 경우로서 해당 업무를 위탁하더라도 금융기관의 건전성 또는 신인도를 저해하거나 금융질서의 문란 또는 금융이용자 피해를 발생시킬 우려가 낮은 것으로 금융위원회가 인정하는 경우

2. 관련 법령에서 금융기관이 수행하도록 의무를 부여하고 있는 경우

3. 업무의 위탁 또는 수탁으로 인하여 당해 금융기관의 건전성 또는 신인도를 크게 저해하거나 금융질서의 문란 또는 금융이용자의 피해 발생이 심히 우려되는 경우

② 제1항 제1호의 본질적 요소에 해당하는 사항은 <별표 2>과 같다.

본질적 요소의 범위를 구체적으로 규정하고 있다.

[표 11-7] 위수탁 가능 여부를 결정하는 금융업의 본질적인 요소

업무의 종류	본질적 요소(위탁 불가)	그 외(위탁 가능)
예·적금	(1) 예금·적금의 수입 (2) 유가증권, 그 밖의 채무증서의 발행 (3) 그에 따른 계좌의 개설·해지 및 입금·지급 업무	(1) 예금잔액 증명서의 발급, 잔액 조회 등 (2) 현금자동지급기(ATM)를 통한 입금·지급, 계좌이체 등 (3) 원거리 고객 편의 등을 위해 「은행법」에 따른 은행(지방은행은 제외한다) 및 「우체국 예금·보험에 관한 법률」에 따른 체신관서에 위탁하는 입금·지급 (4) 그 밖에 (1), (2), (3)과 유사한 업무로서 금융위원회가 정하는 업무
대출	(1) 대출 및 어음의 할인의 심사 및 승인 (2) 대출 및 어음의 할인계약의 체결 및 해지 (3) 대출 및 어음의 할인의 실행	(1) 대출잔액증명발급 (2) 금융기관에 의한 원리금 수납
환거래	(1) 환거래 관련 심사 및 승인 (2) 환거래계약의 체결 및 해지	

자료: 「금융기관의 업무위탁 등에 관한 규정」 [별표 2]를 참조하여 정리

이상의 현행법 체계에 따르면 「은행법」상 은행의 “고유업무” 중 예금·적금의 수입, 대출 및 환거래 심사·승인·계약체결·해지 등 「금융기관의 업무위탁 등에 관한 규정」에서 규정하는 “본질적 요소”에 해당하는 경우에는 업무위탁이 불가능하며, 잔액 조회, ATM·우체국 등을 통한 입·출금 및 계좌이체 등 비본질적 요소에 해당하는 경우에만 업무위탁이 가능하다. 따라서 은행대리업 제도를 도입함으로써 은행의 고유 업무 중 본질적 요소에 해당하는 업무를 은행대리업자가 수행하는 것을 허용하기 위해서는 관련 법·규정의 정비가 필요하다.

### 3) 금융소비자 보호에 관한 법률 : 금융상품판매대리·중개업의 근거 규정

「금융소비자 보호에 관한 법률」(이하 “금융소비자보호법”)은 금융상품판매업자 및 금융상품자문업자의 영업에 관한 준수사항, 금융소비자정책 및 금융분쟁조정절차 등을 규정하고 있다. 해당 법률의 “금융상품”에는 “「은행법」에 따른 예금 및 대출”이 포함되고, “금융상품판매업”에는 금융상품에 관한 계약의 체결을 대리하거나 중개하는 것을 영업으로 하는 “금융상품판매대리·중개업”이 포함된다. 따라서 예금

및 대출을 취급하는 “은행대리업”과 관련하여 특별히 금융소비자보호법의 적용을 제외하는 규정을 두지 않는다면 해당 법률이 적용될 여지가 있다.<sup>45)</sup> 따라서 향후 「은행법」에 따라 은행대리업 제도 도입 시 본 법률 및 관련 규정과의 관계를 명확히 설정하여 규제체계를 마련할 필요가 있다.

금융소비자보호법 제12조<sup>46)</sup>는 금융상품판매대리·중개업자로 하여금 취급할 상품의 범위를 정하여 금융위원회에 등록하도록 의무화하고 있으며, 동법 시행령에 등록요건을 구체화하여 규정하면서, 그 밖의 세부 사항을 금융위원회가 정하여 고시하도록 하고 있다.<sup>47)</sup> 이에 따라 「금융소비자 보호에 관한 감독규정」에서는 금융상품 판매대리·중개업자의 등록요건 등을 규정하고 있으나, 대출성·보장성·투자성·예금성

- 
- 45) 「**금융소비자 보호에 관한 법률**」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "금융상품"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.
    - 가. 「은행법」에 따른 예금 및 대출
    2. "금융상품판매업"이란 이익을 얻을 목적으로 계속적 또는 반복적인 방법으로 하는 행위로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 업(業)을 말한다. 다만, 해당 행위의 성격 및 금융소비자 보호의 필요성을 고려하여 금융상품판매업에서 제외할 필요가 있는 것으로서 대통령령으로 정하는 것은 제외한다.
      - 가. 금융상품직접판매업: 자신이 직접 계약의 상대방으로서 금융상품에 관한 계약의 체결을 영업으로 하는 것 또는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제6조제3항에 따른 투자중개업
      - 나. 금융상품판매대리·중개업: 금융상품에 관한 계약의 체결을 대리하거나 중개하는 것을 영업으로 하는 것
- 46) 「**금융소비자 보호에 관한 법률**」 제12조(금융상품판매업자들의 등록) ① 금융상품판매업등을 영위하려는 자는 금융상품직접판매업자, 금융상품판매대리·중개업자 또는 금융상품자문업자별로 제3조에 따른 예금성 상품, 대출성 상품, 투자성 상품 및 보장성 상품 중 취급할 상품의 범위를 정하여 금융위원회에 등록하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 등록을 하지 아니하고 금융상품판매업등을 영위할 수 있다.
1. 금융관계법률에서 금융상품판매업등에 해당하는 업무에 대하여 인허가를 받거나 등록을 하도록 규정한 경우
  2. 금융관계법률에서 금융상품판매업등에 해당하는 업무에 대하여 해당 법률에 따른 인허가를 받거나 등록을 하지 아니하여도 업무를 영위할 수 있도록 규정한 경우
- ③ 제1항에 따라 금융상품판매대리·중개업자로 등록하려는 자는 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다.
1. 교육 이수 등 대통령령으로 정하는 자격을 갖춘 것  
(제2호 생략)
  3. 그 밖에 금융소비자 권익 보호 및 건전한 거래질서를 위하여 필요한 사항으로서 금융상품판매대리·중개업자의 업무 수행기준, 필요한 인력의 보유 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 것
- 47) 「**금융소비자 보호에 관한 법률**」 시행령 제6조(금융상품판매대리·중개업자의 등록요건) ① 법 제12조제3항제1호에서 “교육 이수 등 대통령령으로 정하는 자격”이란 금융위원회가 정하여 고시하는 바에 따라 취급하려는 금융상품 및 금융소비자보호 등에 관한 교육을 이수한 것을 말한다. (후단 생략)
- ② 법 제12조제3항제3호에서 “금융상품판매대리·중개업자의 업무 수행기준, 필요한 인력의 보유 등 대통령령으로 정하는 요건”이란 다음 각 호의 요건을 말한다. (단서 생략)
1. 업무 수행기준 마련
  2. 다음 각 목의 인력 구비 (이하 각 목 및 각 호 생략)
- ③ 제1항 및 제2항에 따른 금융상품판매대리·중개업자의 등록요건에 관하여 필요한 세부 사항은 금융위원회가 정하여 고시한다.

상품 중 예금성 상품 등을 취급하는 금융상품판매대리·중개업자의 등록요건을 규정하고 있지 않아 은행대리업의 근거 규정으로 활용되기에는 현실적으로 한계가 있다.<sup>48)</sup> 이를 고려하여 2022년 11월부터 “온라인 예금상품 비교·추천 서비스”<sup>49)</sup>를 「금융혁신지원 특별법」에 따른 혁신금융서비스<sup>50)</sup>로 지정하여 예금성 상품의 온라인 중개를 허용하는 서비스를 시범운영해 오고 있다. 그러나 혁신금융서비스는 한시적 특례를 허용하는 것이므로, 특례 기간<sup>51)</sup> 도과 시 현행법령에 따른 규제를 따라야 하는바, 예금성 상품 등의 중개를 위해서는 법령개정을 통해 근거 규정을 마련할 필요가 있다.<sup>52)</sup>

이상에서 검토한 바와 같이 현행법 체계에서는 은행의 고유업무 중 본질적 요소에 대한 제3자 대리가 허용되지 않으며, 은행대리업에 대한 구체적인 법적 근거가 규정되어 있지 않은바, 은행대리업 제도 도입을 위해서는 관련 법률을 개정할 필요가 있다. 이에 다음 소절에서는 앞서 살펴본 정부 추진 정책안<sup>53)</sup>과 국회에 계류 중

48) 고동원, 각주 7) 자료 참조

49) < 온라인 예금상품 비교·추천 서비스(온라인 예금중개 서비스) 시범운영 개요 >

◇ (상품범위) 정기 예·적금(은행, 저축은행, 신협) / (업무범위) 예금상품 비교·추천\*

\* 금융회사별 예·적금 상품의 조건(금리 등)을 소비자에게 유리한 순서대로 나열, 소비자가 상품 선택 시 가입을 위해 해당 금융회사 채널(앱·웹페이지)로 이동을 지원

◇ (이용실적) 총 6.5만 건의 예·적금 상품 가입을 중개('23.6월~'25.2월)

자료: 금융위원회·금융감독원, 「온라인 예금중개 서비스 도입 방안」, 2025. 4.

50) 「금융혁신지원 특별법」 제3조(다른 법령과의 관계) ① 이 법은 금융관련법령에 우선하여 적용한다.

**제4조(혁신금융서비스의 지정)** ① 금융위원회는 제13조에 따른 혁신금융심사위원회의 심사와 제5조에 따른 혁신금융서비스 지정 신청과 관련 있는 행정 권한을 가지는 기관(이하 "관련 행정기관"이라 한다)의 동의를 거쳐 2년의 범위 내에서 혁신금융서비스를 지정할 수 있다.

5. 금융관련법령 중 적용이 배제되는 규정 등 규제 적용의 특례에 관한 사항

**제17조(혁신금융사업자에 대한 규제 적용의 특례)** ① 혁신금융사업자가 지정기간 내에 영위하는 혁신금융서비스에 대해서는 사업 또는 사업자의 인허가·등록·신고, 사업자의 지배구조·업무범위·건전성·영업행위 및 사업자에 대한 감독·검사와 관련이 있는 금융관련법령의 규정 중 제4조제2항제5호에 따라 특례가 인정되는 규정은 적용하지 아니한다.

51) 원칙적으로 2년 이내, 한 차례에 한하여 2년 이하 연장이 가능하므로 4년까지 가능. 다만, 특례기간 만료 3개월 전까지 금융위원회 및 관련 행정기관의 장에게 관련 규제 개선을 요청할 수 있고, 관련 법령을 정비하기로 결정한 경우, 혁신금융서비스 특례기간은 법령정비 완료·시행 시까지 만료되지 않은 것으로 간주하여 최대 1년 6개월까지 추가 연장이 가능하므로, 최대 5년 6개월까지 가능.

52) 이와 관련하여 금융위원회는 금융소비자보호법상 예금성 금융상품 정의를 마련하고, 시행령 및 관련 규정 개정을 통해 그 판매 중개업에 대한 등록요건을 마련할 계획이나(금융위원회·금융감독원, 「온라인 예금중개 서비스 도입 방안」, 2025. 4., p.8), 「은행법」상 도입되는 은행대리업자의 업무범위에 중개업무를 포함하는 것이 바람직하다는 의견도 제기되고 있는바, 관련하여서는 “3. 국내 법·제도 현황 및 주요쟁점-나. 주요 쟁점”과 “4. 해외사례 및 정책적 시사점-마. 정책적 시사점”에서 보다 상세하게 검토한다.

53) 비교적 가장 최근 가장 자세한 내용을 담은 “관계기관합동(금융위원회·금융감독원·한국은행·은행연합회·금융결제원), 「은행업무 위탁 활성화 방안」, 2025. 3. 28.”의 내용을 기준으로 검토함.

인 2건의 「은행법 일부개정법률안」(이하 “은행법 개정안”)<sup>54)</sup>의 내용을 중심으로, 은행대리업 제도 도입 시 국회 법개정 논의 과정에서 예상되는 주요 쟁점을 차례로 소개한다.

## 나. 주요 쟁점

### 1) 위탁수행 및 법개정 방식

은행대리업자가 위탁받은 업무를 수행하는 방식을 “대리”로 제한할지 또는 “대리·중개”를 모두 포함할지에 대한 논의를 통해 구체적인 법 개정 방식을 결정할 필요가 있다. 정부는 「은행법」 개정을 통해 도입될 은행대리업자의 위탁업무 수행방식은 “대리”로 한정하되, 은행업무에 대한 중개업 영위가 필요한 경우 금융상품판매 중개업에 대해서 규율하고 있는 금융소비자보호법에 따른 등록절차 등을 거쳐 허용할 수 있도록 관련 규정을 정비하는 정책안을 추진하고 있다.<sup>55)</sup> 그러나 국회에 제출된 은행법 개정안은 모두 은행대리업의 정의에 “은행을 위해 은행의 업무를 대리·중개하는 것을 업으로 하는 것”이라는 개념을 포함하여, 은행대리업자가 「은행법」에 따른 인가를 받는 경우 은행업무의 대리 뿐만 아니라 중개까지 할 수 있도록 규정하고 있다. 따라서 실질적으로 정부의 정책안과 발의된 법률안 모두 은행업무와 관련된 대리·중개를 모두 허용하는 입장이나, 실무적 필요성 및 법체계적 정합성 측면에서 효율적 방안에 대한 비교형량이 필요하다.

### 2) 업무범위

은행대리업자가 수행할 수 있는 업무 범위를 어디까지로 규율할지에 대한 논의가 필요하다. 정부는 은행 업무를 대면으로 수행하기 위한 필요 최소한의 범위 내에서 본질적 요소의 일부와 비본질적 요소전체의 업무 위탁을 허용하되, 제도 도입 초기에는 은행의 건전성 관리 등과 직접 관련이 있는 본질적인 요소와 관련하여서는 위탁을 불허하고 추후 은행의 다양한 사업모델 확대 등을 위해 전향적으로 검토할 예정이며,<sup>56)</sup>

54) 최은석의원 대표발의, 「은행법 일부개정법률안」(의안번호 2208228), 2025. 2. 18. 제출

이정문의원 대표발의, 「은행법 일부개정법률안」(의안번호 2211519), 2025. 7. 17. 제출

55) 금융위원회는 금융소비자보호법상 예금성 금융상품 정의를 마련하고, 시행령 및 관련 규정 개정을 통해 그 판매 중개업에 대한 등록요건을 마련할 계획(금융위원회·금융감독원, 각주 51) 자료 참조)

진입사업자 유형별로 업무범위를 차등화하겠다는 계획을 발표하였다.<sup>57)</sup> 반면, 국회에 제출된 두 건의 「은행법 일부개정법률안」은 은행의 모든 고유업무(예금, 대출, 환거래 업무)를 대리·중개할 수 있도록 하고 있어, 은행대리업자가 수행할 수 있는 업무범위에 대한 다양한 의견이 제기될 수 있다.

실제로 은행대리업 도입 검토 과정에서 업무위탁의 실효성, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」상 금융투자업<sup>58)</sup>권과의 규제 형평성, 핀테크 육성 등을 고려할 때 내부통제 등 일부 기능을 제외하고 적극적으로 업무위탁을 허용할 필요가 있다는 의견, 대부분 업무를 위탁하는 경우 은행의 정체성이 상실되거나 관리 리스크가 증대할 수 있다는 의견 등이 제기된 바 있다.<sup>59)</sup> 그 밖에 은행대리업자가 위탁받은 은행대리업무 외에 다른 업무 수행을 허용할 것인지와 관련하여 전업주의, 겸업주의, 수정된 전업주의(제한된 겸업주의) 등 다양한 제도 설계가 가능하며, 위탁받은 업무를 재위탁할 수 있도록 허용할 것인지 등에 대한 논의도 업무범위와 관련하여 쟁점이 될 수 있다.<sup>60)</sup> 따라서 은행대리업자의 적정 업무범위와 관련하여서는 다양한 이해관계자 의견수렴과 함께 은행대리업 제도를 먼저 도입한 선진국의 제도 운영 현황 등을 종합적으로 고려하여 단계적인 규제 설계가 필요할 것으로 보인다.

### 3) 진입규제

진입규제와 관련하여 은행대리업을 수행할 수 있는 주체의 범위와 인허가등 규제방식에 대한 논의가 이루어질 필요가 있다. 정부는 「은행업무 위탁 활성화 방안」

#### 56) < 「은행업무 위탁 활성화 방안」에 따른 대리가능한 업무 범위 >

구 분	대리 불가능한 업무	대리 가능한 업무	
본질적 요소	예·적금	심사 및 승인	계약 체결 및 해지, 입금 및 지급
	대출	심사 및 승인, 실행	계약 체결 및 해지
	환거래	심사 및 승인	계약 체결 및 해지
비본질적 요소(상담 및 서류접수 등)	없음	모두 가능	

자료: 정부위원회 수석전문위원 정명호, 각주 21) 자료 참조

57) 은행리스크 관리, 이해상충가능성 등을 고려하여, 은행 등의 경우 은행 고유업무의 계약체결 대리업무를 제한없이 영위할 수 있도록 하고, 그 외 대출을 취급하는 금융회사의 경우 향후 대출 관련 대리업무 허용 여부를 검토할 계획임(관계기관 합동, 각주 5) 자료 참조).

58) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제42조(금융투자업자의 업무위탁) ① 금융투자업자는 금융투자업, 제40조제1항 각 호의 업무 및 제41조제1항의 부수업무와 관련하여 그 금융투자업자가 영위하는 업무의 일부를 제삼자에게 위탁할 수 있다. 다만, 대통령령으로 정하는 내부통제업무(해당 업무에 관한 의사결정권한까지 위탁하는 경우만 해당한다)는 제삼자에게 위탁하여서는 아니 된다.

59) 금융위원회·금융감독원 보도참고자료, 각주 19) 자료 참조

60) 정부위원회 수석전문위원 정명호, 각주 21) 자료 참조

에서 단계적 입법 추진방안을 제시하며, 1단계 안에서는 ① 은행, ② 은행이 최대주주인 법인, ③ 우체국을 포함한 타금융권으로 진입 주체를 한정하되, 비금융업을 영위하는 편의점, 대형마트 등 일반법인의 경우 추후 필요에 따라 검토할 수도 있음을 밝혔다. 반면, 국회에 제출된 두 은행법 개정안은 진입가능 사업자의 종류를 특정하여 제한하고 있지 않으므로 향후 법안 심사 과정에서 구체적인 논의가 이루어질 것으로 보인다.

규제방식의 경우 정부의 정책계획과 개정안 모두 원칙적으로 인가제를 채택하되, 은행의 경우 신고로 갈음할 수 있도록 하고 있으며, 건전성 확보, 서비스 유지 및 소비자 피해 방지를 위하여 일정한 인적 물적 설비 등 요건을 규정하고 있는 틀을 공유하고 있다. 다만, 이와 관련하여 「보험업법」에 따른 보험대리점, 금융소비자보호법에 따른 금융상품판매대리·중개업자에 대해서는 등록제를 채택하고 있으므로, 규제 형평성 측면에서 등록제가 적절하다는 의견<sup>61)</sup>도 있다. 따라서 이와 관련하여 정부 정책안에 따라 제한된 주체로 운영된 시범사업의 효과 및 해외사례 등에 대한 추가적인 검토가 필요할 것으로 보인다.

#### 4) 감독 및 소비자보호

은행대리업자에 대한 감독 주체 및 권한과 소비자보호를 위한 영업행위규제 및 손해배상책임 등을 세부적으로 논의할 필요가 있다. 정부는 기본적으로 ① 업무위탁자인 은행이 관리·감독 책임을 지고, 필요시 금융당국이 금융소비자보호법상 규정 또는 「은행법」에 규정될 금융당국의 검사·조치 권한<sup>62)</sup> 등을 활용하는 이중 감독 구조로 제도를 설계하고 있다.<sup>63)</sup> ② 소비자보호를 위하여 금융소비자보호법상 금융상품판매대리·중개업자 등과 동등한 수준의 영업행위 규제<sup>64)</sup>를 적용하고, 은행대리업자가 은행 업무 수행과 관련하여 소비자에게 발생시킨 손해에 대하여 은행이 직접 손해배상 책임을 부담하도록 규정하고 있으며, 그 밖에 실명확인, 고객확인, 자금세탁방지 의무는 은행과 동일 수준으로 규제할 계획이다. ③ 경영 건전성에 대해서는

61) 고동원, 각주 7) 자료 참조

이채진, 각주 7) 자료 참조

62) 시범운영 시 금융소비자보호법 제6장에 근거하여 금융상품판매업자 등에 대한 감독 및 처분 권한을 행사하고, 제도화 시 은행법 개정을 통해 은행대리업자 관련 세부 영업행위 준수사항 및 금융당국 처분권한 등을 명시

63) 관계기관 합동, 5) 자료 참조

64) 적합성 원칙, 적정성 원칙, 설명의무, 불공정영업행위금지, 부당권유행위 금지 및 광고규제 등 적용

별도의 내부통제 기준을 마련하되, 은행대리업자의 재무 건전성 기준의 경우 대리행위 효과가 은행에 귀속되어 은행의 손해배상책임 등이 인정되는 구조를 고려하여 파산위험 방지 수준으로 완화하여 규제될 것으로 예상된다.

국회에 제출된 두 건의 은행법 개정안은 공통적으로 은행의 은행대리업자에 대한 감독 권한을 규정하고 있으며, 이에 더해 이정문의원안은 은행대리업자의 은행에 대한 정기적 업무보고서 작성·제출 의무를 규정하고, 금융당국의 은행대리업자에 대한 조치 권한도 함께 명시하고 있어, 사실상 정부 정책안과 유사한 이중 감독 체계를 전제하고 있다.<sup>65)</sup> 소비자 보호를 위한 영업행위 규제와 관련하여서는 두 개정안 모두 대리·중개업무의 표시, 유사상호 사용 금지, 서류의 작성·보존 의무, 이용자재산과 고유재산의 구분, 경영공시 규정을 두고, 「은행법」상 경영건전성 확보, 불건전 영업행위 금지, 금융사고 금융위 보고·공시 관련 의무를 준용하고 있다. 또한, 정부 정책안과 마찬가지로 은행대리업자의 업무 수행 시 발생하는 소비자 피해와 관련한 은행의 손해배상책임 규정도 공통적으로 두고 있다.

위수탁자 간의 관계 및 업무대리의 법적효과, 자본시장법 및 보험업법상 유사대리업자들에 대한 규제체계, 규제 대상 확대에 따른 감독 부담 증가를 고려할 때 정부 정책안 및 은행법 개정안의 내용과 같이 은행과 감독당국의 은행대리업자에 대한 이중 감독 체계를 도입하고 이와 관련하여 실효성있는 조치 권한을 규정함으로써 규제안정성을 확보하는 것은 바람직한 방안일 수 있다.

영업행위규제 등과 관련하여서는, 은행대리업자가 금융소비자보호법상 금융상품판매·대리중개업자에 해당한다는 점을 고려할 때, 해당 법률에 따른 영업행위규제를 일차적으로 적용하고, 은행대리업자의 특수성을 고려한 별도 규정이 필요한 경우 「은행법」에서 추가적으로 규정하는 것이 보다 효율적인 입법방식일 것이다.

마지막으로 은행의 손해배상책임과 관련하여서는, 「민법」 제756조<sup>66)</sup>에 따라 일반적으로 본인이 대리인에 대한 감독 의무를 소홀히 한 경우 배상책임을 부담하되,

65) 은행법 개정을 통해 금융당국의 은행대리업자에 대한 별도 조치 권한이 주어지지 않더라도 금융소비자보호법 제6장에 따른 금융상품판매업자(금융상품판매대리·중개업자)에 대한 감독·명령·검사·처분 등 조치 권한을 활용할 수 있음.

66) 「민법」 제756조(사용자의 배상책임) ① 타인을 사용하여 어느 사무에 종사하게 한 자는 피용자가 그 사무집행에 관하여 제삼자에게 가한 손해를 배상할 책임이 있다. 그러나 사용자가 피용자의 선임 및 그 사무감독에 상당한 주의를 한 때 또는 상당한 주의를 하여도 손해가 있을 경우에는 그러하지 아니하다.

② 사용자에 같음하여 그 사무를 감독하는 자도 전항의 책임이 있다.

③ 전2항의 경우에 사용자 또는 감독자는 피용자에 대하여 구상권을 행사할 수 있다.

본인의 대리인에 대한 구상권이 인정되며, 금융소비자보호법<sup>67)</sup> 또한 이와 유사한 구조를 가지고 있다는 점을 고려할 때, 유사입법례 형식을 참조하여 은행과 은행대리업자 간의 책임분담을 보다 명확히 규정하는 것이 바람직할 것이다.<sup>68)</sup> 다만, 앞서 살펴본 바와 같이 은행의 은행대리업자에 대한 책임 부담에 대한 다양한 의견이 제기될 수 있는바, 은행과 은행대리업자 간의 관계를 구체적으로 규정하고 있는 해외 사례를 추가적으로 검토할 필요가 있다.

이하에서는 앞서 살펴본 주요 쟁점 등을 포함한 해외 주요국의 은행대리업 제도 도입 사례를 살펴보고, 종합적인 검토를 통해 국내 은행대리업 제도 도입에 대한 정책적 시사점을 도출하도록 한다.

---

67) **금융소비자보호법 제45조(금융상품직접판매업자의 손해배상책임)** ① 금융상품직접판매업자는 금융상품계약체결등의 업무를 대리·중개한 금융상품판매대리·중개업자(제25조제1항제2호 단서에서 정하는 바에 따라 대리·중개하는 제3자를 포함하고, 「보험업법」 제2조제11호에 따른 보험중개사는 제외한다) 또는 「보험업법」 제33조제1항제4호에 해당하는 임원 또는 직원(이하 이 조에서 "금융상품판매대리·중개업자등"이라 한다)이 대리·중개 업무를 할 때 금융소비자에게 손해를 발생시킨 경우에는 그 손해를 배상할 책임이 있다. 다만, 금융상품직접판매업자가 금융상품판매대리·중개업자등의 선임과 그 업무 감독에 대하여 적절한 주의를 하였고 손해를 방지하기 위하여 노력한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항 본문에 따른 금융상품직접판매업자의 손해배상책임은 금융상품판매대리·중개업자등에 대한 금융상품직접판매업자의 구상권 행사를 방해하지 아니한다.

68) 정무위원회 수석전문위원 정명호, 각주 21) 자료 참조

## 4. 해외 사례 및 정책적 시사점

### 가. 일본

일본의 은행대리업 제도는 국내에서 논의되고 있는 은행대리업 도입 방향과 가장 유사한 해외사례이다. 특히, 대륙법계 법체계와 은행중심 금융시스템을 가지고 있어 우리나라와 가장 유사한 제도적 환경을 가지고 있다. 일본은 장기 저성장으로 은행의 비용 절감과 수익성 제고를 위해 점포 축소 및 판매채널 다변화 방안의 일환으로 은행대리업 제도를 도입하였다.<sup>69)</sup> 일본은 1963년부터 은행대리점 제도를 운영해왔으나, 2005년 「은행법」 개정<sup>70)</sup>을 통해 규제를 대폭 완화하면서 이를 은행대리업 제도로 개편하였다. 일본 「은행법」 제2조제14항<sup>71)</sup>은 은행대리업을 “① 은행을 위하여 예금 또는 정기 적금 등의 수납을 내용으로 하는 계약 체결의 대리 또는 매개, ② 자금 대출 또는 어음 할인을 내용으로 하는 계약 체결의 대리 또는 매개, ③ 외환 거래를 내용으로 하는 계약 체결의 대리 또는 매개 중 어느 하나의 행위를 영업으로 하는 것”으로 정의하고 있어, 은행대리업자가 “고유업무” 전체에 대하여 “대리·중개”하는 것을 허용하고 있다.<sup>72)</sup> 또한, 겸업승인제를 통해 은행대리업자가 은행대리업 및 그에 부수하는 업무이외의 업무에 대해서 감독당국의 승인을 받아 경영할 수 있도록 하고 있다(제52조의42).

진입규제와 관련하여서는 은행대리업자가 결제·대부 등 중요 기능을 담당하는 것을 고려하여 일반사업자<sup>73)</sup> 및 개인사업자에 대해서는 허가제(제52조의36), 은행 및 일정한 금융기관에 대해서는 사전신고제(제52조의61)로 규제하면서, 은행대리업의 재위탁을 허용하고 있다(제52조의36). 허가 요건으로는 ① 일정한 재산적 기반,<sup>74)</sup> ② 충분한 사회적 신용, ③ 다른 업무를 겸영함으로써 은행대리업 적정 운영

69) 하나금융경영연구소, 각주 37) 자료 참조

70) 2006년 4월 시행

71) 일본 「은행법」 제2조 (정의 등) ⑭ 이 법에서 “은행대리업”이란 은행을 위하여 다음의 행위 중 어느 하나를 하는 영업을 말한다.

1. 예금 또는 정기 적금 등의 수납을 내용으로 하는 계약 체결의 대리 또는 매개
2. 자금 대출 또는 어음 할인을 내용으로 하는 계약 체결의 대리 또는 매개
3. 외환 거래를 내용으로 하는 계약 체결의 대리 또는 매개

72) 일본은 2005년 법개정을 통해 은행대리점 제도를 은행대리업 제도로 개편하면서 업무범위를 “대리”에서 “대리·중개”로 확대하였다.

73) 일본은 2005년 법개정을 통해 은행의 100% 자회사 뿐만 아니라 일반사업자도 은행대리업자로 진입할 수 있도록 개정하였다.

74) 자본금: 개인 3백만엔, 법인 5백만엔

에 지장을 미칠 우려가 없을 것을 두고 있다(제52조의38).<sup>75)</sup>

감독 및 소비자보호를 위해서는 소속은행<sup>76)</sup> 및 은행대리업자의 의무 및 관련 감독·제재 권한 등을 규정하고 있다. 일본은 소속은행이 은행대리업자에 대한 업무 지도·감독 등을 수행하도록 하고, 은행대리업자가 고객에게 끼친 손해를 배상할 책임을 부담하도록 규정함으로써 1차적인 감독 및 소비자 안전망을 확보하고 있다(제52조의 58 및 제52조의59). 이에 더해 금융당국이 은행대리업자에 대한 보고의 징수(제52조의53), 입회검사(제52조의54), 업무개선 명령(제52조의55), 허가취소·업무정지(제52조의56)을 명할 수 있도록 규정함으로써 행정감독 체계를 마련하고 있다.<sup>77)</sup> 한편, 은행대리업자로 하여금 고객에게 소속은행의 상호, 대리행위 명시 및 관련 계약정보 등을 제공하고(제52조의44), 허위정보 고지·오인행위·끼워팔기·소속은행 고객과의 차별 등의 행위를 금지하며(제52조의45), 고유재산과 고객재산을 분리하여 관리하도록 규정하여(제52조의43) 소비자 보호를 강화하고 있다.<sup>78)</sup>

이에 따라 현재 일본에서는 다양한 유형으로 은행대리업 제도가 활발하게 운영되고 있다. 은행 자회사 설립을 통해 특정분야 전문성·영업력 향상 및 효율화를 추구하기도 하고, 그룹 내 관계사를 통해 교차판매 및 손님관계를 강화하기도 한다. 또한, 은행간 지점 공유를 통해 인터넷전문은행이 대형 은행과 영업점을 공유하기도 하며, 유통·통신 등 비금융회사와의 결합을 통해 판매채널을 확장하고 융합상품 개발로 수익성을 추구하고 있다.<sup>79)</sup>

---

75) 신영수·최환용, 「미국, 일본의 최근 법제 동향 소개」, 한국법제연구원 해외법제뉴스, 2009. 1. 1.

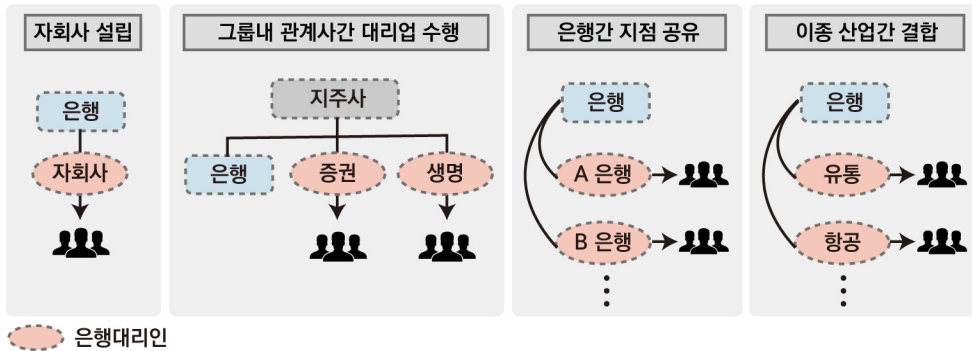
76) 소속은행은 은행대리업자가 행하는 행위에 따라 규정하는 계약에 있어서 예금 또는 정기적금 등의 수입, 자금의 대출 또는 어음의 할인 또는 환거래를 수행하는 은행을 말한다.

77) 김자봉, 「은행대리업 해외법제의 사례와 고려사항」, 한국금융연구원, 금융브리프, 2024. 9. 7.

78) 신영수·최환용, 각주 74) 자료 참조; 관계기관합동, 각주 5) 자료 참조

79) 하나금융경영연구소, 각주 37) 자료 참조

[그림 11-8] 일본 은행대리점 유형



자료: 하나금융연구소, 「은행대리점이 변화시킬 금융산업의 모습은?」

## 나. 미국

미국은 은행업의 업무범위<sup>80)</sup>와 일반기업의 은행 소유는 엄격하게 규율하면서도,<sup>81)</sup> 은행의 제3자 업무위탁은 폭넓게 허용하고 있다. 이와 관련하여 별도의 규제 대상 영업으로서의 은행대리업 제도를 마련하지는 않았으나, 업무위탁에 대한 체계적인 감독체계를 갖추고 있다. 미국 연방은행법(12 U.S.Code § 24(7))<sup>82)</sup>은 연방정부가 직접 인가·감독하는 상업은행인 국가은행(national banks)이 은행 영업 수행을 위해 필요한 모든 부수적 권한을 대리인을 통해 행사할 수 있도록 규정함으로써, 국가은행의 제3자 업무위탁 권한을 포괄적으로 인정하고 있다.<sup>83)</sup> 따라서 은행대리업을 수행하는 대리인에 대한 별도의 정의나 인허가 등의 진입규제는 존재하지 않으며, 은행은 제3자와의 사적 계약을 통해 예금접수·결제대행 등 은행의 중요업무(critical activities)를 위탁할 수 있다.

다만, 미국은 연방은행법 행정규정상 은행의 제3자 위탁 및 대리업무를 포함하여 전반적인 영업 활동에 대해 안전성·건전성 기준과 감독·검사 기준을 마련함으로써

80) 예금·대출·환 등 고유업무

81) 도제문, 각주 36) 자료 참조

82) "To exercise by its board of directors or duly authorized officers or agents, subject to law, all such incidental powers as shall be necessary to carry on the business of banking"(12 U.S. Code § 24 - Corporate powers of associations)

83) 미국의 경우 국가은행에 대해서는 연방규제를, 주은행에 대해서는 주규제를 받도록 하고 있는데, 각 주정부법에서도 연방법과 유사한 법률체계를 도입하고 있어, 은행의 제3자 대리인에 대한 은행업무 위탁권한이 포괄적으로 인정되고 있음.

써 제3자 위탁·대리 업무를 통제하는 구조를 취하고 있다. 즉, 은행이 자산·대출·내부통제·정보보안 등에 있어 최소 기준을 충족해야 한다는 안전성·건전성 원칙을 규정하고 있으며, 이러한 기준은 은행이 제3자에게 위탁·대리시키는 업무 전반에 포괄적으로 적용된다(12 CFR Part 30(Safety and Soundness Standards)). 또한 국가는 은행의 권한 및 행정적 감독범위를 정하고 있어, 제3자에 대한 위탁·대리 구조를 은행 본연의 권한과 감독체계 안에 포함하여 다루고 있음을 보여준다(12 CFR Part 7(National Bank Powers)).

특히, 2023년 6월에는 미국 연방예금보험공사(FDIC), 연방준비제도이사회(FRB), 통화감독청(OCC)은 “제3자 관계에 관한 연방기관 가이드라인: 리스크 관리”<sup>84)</sup>를 공동 발행하여 은행의 제3자 위탁 리스크 관리를 강화하였다. 해당 가이드라인은 모든 제3자 관계에 적용되고, 은행의 규모·복잡성·위험 수준에 따른 리스크 중심 접근을 강조한다.<sup>85)</sup> 이에 따라 예금접수·결제대행 등과 같은 은행의 중요업무에 대해서도 적절한 리스크 관리 시 위탁을 허용한다. 다만, 은행이 제3자 관계의 모든 측면에서 책임을 지며, 제3자 또는 하청업체에 위임·수행되는 모든 활동에 대해서 책임을 진다는 점을 명확히 규정하였다.

미국에서는 이상에서 살펴본 계약기반의 위탁을 통하여 핀테크, 빅테크 기업 등 비금융회사가 금융회사의 핵심 업무까지 대행하는 BaaS(Banking as a Service) 시장이 활성화되어 있다. BaaS를 통해 비금융회사는 은행 라이선스 없이 은행기능을 자사 플랫폼에 내재화하여 고객에게 금융기관의 코어 기능까지 제공함으로써 기업 가치를 높이고 있으며, 소비자 편의성을 향상시킨다는 평가를 받고 있다.<sup>86)87)</sup>

84) FDIC, FRB, OCC, 「Interagency Guidance on Third-Party Relationships: Risk Management」, 2023. 6, 7.

(참고로, 동 가이드라인은 법적구속력은 없으나, 감독검사 시 실질적 기준으로 활용되어 미국 은행의 제3자 위탁 관행을 표준화하는데 영향을 미치고 있는 것으로 파악됨.)

85) 라이선스 여부나 업무 중요도와 무관하게 계획·실사·계약·모니터링·종료의 5단계 생애주기 관리를 요구함.

86) 하나금융연구소, 「서비스형 बैं킹(BaaS) 기업금융의 판도를 바꿀 기회」, 2022. 11. 21.

87) 솔라리스뱅크는 은행 라이선스를 보유하고 있는데, 중고차거래 플랫폼인 카넥스트닷컴에 자동차금융 서비스를 제공하여, 카넥스트닷컴이 자동차금융 중개자 역할을 수행하고, 카넥스트닷컴은 제휴를 통해 자사 플랫폼에서 대출을 원스톱으로 제공하고 있음(우리금융경영연구소, 「국내외 은행의 BaaS 활용 사례와 시사점」, 2024. 7. 12.)

## 다. 영국<sup>88)</sup>

영국의 은행대리업 규제체계는 모든 금융활동에 대한 일반적 금지 원칙을 기본으로 하되, ① 감독당국에 의한 직접 승인을 받는 방식과 ② 지정대리인(Appointed Representative, AR) 지정을 통해 이를 면제받는 방식이 공존한다.

2000년에 제정된 「금융서비스 시장법」(Financial Services and Market Act, FSMA) 제19조에 명시된 일반적 금지(General Prohibition) 원칙에 따라 금융당국의 승인을 받거나 면제되지 않으면 영국 내 규제 대상 금융 활동을 수행할 수 없으므로, 은행대리업을 수행하려는 경우 금융당국의 승인을 받는 것이 원칙이다. FSMA 제31조 및 제32조에서는 금융서비스 제공에 대한 승인을 받을 수 있는 주체는 개인, 파트너십, 법인, 비법인 단체 등을 모두 포괄하고 있다. 은행대리업자가 인허가를 통해 수행할 수 있는 업무에 대해서는 동법 시행령(The Financial Services and Markets Act 2000(Regulated Activities) Order 2001, RAO)에서 구체화하고 있는데, 시행령 제14조에 따르면 금융회사는 본인(principal)으로서 예금, 대출, 증권거래, 보험계약 등 라이선스 범위 내에서 광범위한 규제대상 금융투자서비스를 수행할 수 있으며, 제21조에 따르면 대리인이 제공할 수 있는 기본적인 서비스 제공 범위는 본인과 동일하다.<sup>89)</sup> 일반적으로 승인을 받은 은행대리업자에 대해서는 감독당국인 금융행위감독청(FCA)과 건전성감독청(PRA)가 「금융서비스 시장법」 상 일반적 감독 권한과 FCA Handbook 등 관련 하위 규정에 따라 해당 기관의 법규 준수 여부 및 재무 건전성 등을 직접 감독한다. 또한, 동법 제138D조는 승인받은 은행대리업자가 규칙 위반으로 소비자에게 손실을 입힌 경우, 그 손실에 대해서 직접 배상책임을 지도록 하고 있다.

한편 지정대리인(AR) 제도는 「금융서비스 시장법」 제39조에 따라 승인을 받은 금융회사(principal)와 계약을 체결하고, 본인인 금융회사가 책임을 수락한 범위 내에서 대리업무를 수행하는 제도이다. 지정대리인은 규정된 유형의 업무만을 할 수 있는데, 이를 상세하게 규정하고 있는 하위법령(SI 2001/1217 제2조)에 따르면, 여기에는 투자거래의 어레인징, 투자자문, 일부 보험·장래계획 관련 대리, 신용 증개 등이 포함된다. 지정대리인은 감독당국으로부터의 인허가 의무를 면제받아 직접감독 대상이 되지 않는다. 본인 금융회사는 지정대리인을 FCA에 등록하여야 하며, 지

88) 영국 국가기록원 홈페이지, <https://www.legislation.gov.uk>, 최종접근일: 2026. 4. 1.

89) 김자봉, 각주 76) 자료 참조

정대리인에 대한 1차적인 감독책임은 그를 지정한 본인인 금융회사에게 있으므로, 금융회사는 대리인이 규제 요건을 준수하도록 관리·감독해야 한다. 지정대리인의 행위는 본인의 행위로 간주되므로, 업무 수행 중 발생한 소비자 피해에 대해서는 피해자가 본인을 상대로 손해배상을 청구할 수 있다.

이에 따라 현재 영국에서는 다양한 주체들이 은행과의 계약을 통해 AR의 지위를 가지고 다양한 은행업무를 수행하고 있다. 특히 영국 우체국은 AR제도를 활용하여 아일랜드 은행과 금융서비스 파트너십을 맺고 온라인 및 지점을 통해 예금, 대출, 외환서비스 등을 제공하고 있어 한국 정부가 추진 중인 중인 시범사업과 유사한 형태로 운영되는 사례이다.<sup>90)</sup>

## 라. 독일<sup>91)</sup>

독일은 별도의 은행대리업 제도를 두고 있지는 않으나, ① 은행 내부의 본질적인 업무까지 수행할 수 있는 일반 업무위탁 제도와 ② 원칙적으로 중개업무로 업무범위가 제한되는 “계약구속중개인(vertraglich gebundener Vermittler)”제도를 운영하고 있다.

독일은행법(Kreditwesengesetz) 제25b조는 은행이 은행업, 금융서비스 또는 기타 기관의 고유업무 수행에 본질적인(wesentlich) 활동 및 프로세스를 제3자에게 위탁할 수 있는 법적 근거를 마련하고 있다. 위탁은 서면계약을 통해 이루어지며, 은행의 지시권 및 계약해지권이 명시되어야 한다. 은행은 리스크관리 차원에서 모든 위탁 현황을 체계적으로 기록·관리하여야 한다. 또한, 연방금융감독청(Bafin)은 위탁업체 및 그 임직원에 대한 정보요청권 및 현장검사권을 가지며, 본질적 업무를 대행하는 위탁업체에 대해서는 직접 시정명령을 내릴 수 있다. 한편, 업무를 위탁하더라도 경영진의 법적 책임은 위탁업체로 전가되지 않으며, 은행은 위탁업무에 대한 법령준수 의무와 최종책임을 지게 된다. 이러한 조항은 은행이 외부 전문성을 활용하면서도 최종적인 리스크관리 및 법적 책임은 은행이 가져가도록 설계함으로써 금융시스템의 안정성을 도모한다.

한편, 독일은행법 제2조제10항은 “계약구속중개인(vertraglich gebundener

---

90) 영국우체국 보도자료, 「Post Office extends financial services partnership with Bank of Ireland with flexibility to strike new deals with other financial providers」, 2023. 11. 7.

91) 독일 법무부 법령포털, <https://www.gesetze-im-internet.de>, 최종접근일: 2026. 4. 1.

Vermittler)” 제도를 통해 제3자가 은행의 고유업무 중 일부를 대행할 수 있는 법적 인 틀을 마련하고 있다. 계약구속중개인은 독자적인 영업허가를 받은 금융기관은 아니므로 직접 은행업을 영위할 수는 없으나, 위탁은행이 연방금융감독청에 미리 신고 하는 경우 금융기업(Finanzunternehmen)의 지위를 가지며, 이들이 제공하는 서비스는 위탁 은행의 법적 책임 하에 있는 것으로 간주된다. 독일에 본점을 두고 직접 은행업을 수행하지 않는 기업은 계약구속중개인이 될 수 있다. 계약구속중개인이 수 행할 수 있는 업무는 투자중개, 투자자문, 모집주선의 세 가지 금융서비스로 엄격히 제한되며, 업무 수행 시 고객의 자금 등을 직접 소유·점유할 수 없다. 위탁은행은 중 개인이 신뢰성과 전문적인 적격성을 갖추었는지, 업적 요구사항을 충족하였는지 확 인할 의무가 있으며, 이를 증명하는 관련 서류 보관의무를 부담한다. 연방금융감독 청은 위탁은행이 대리인에 대한 선정이나 감독의무를 제대로 이행하지 않은 경우 해당 은행의 대리인에 대한 업무 위탁을 금지할 수 있는 등 관련 제재 권한을 가지 고 있다.

## 마. 정책적 시사점

일본·미국·영국·독일의 은행업무 위탁수행 제도는 각국의 금융시장환경과 제도 적 특수성을 반영하여 상이한 형태를 보인다. 국가별 제도의 틀을 살펴보면, 일본은 명시적으로 은행대리업에 대한 인허가 제도를 도입하고 있으며, 미국은 별도 인허가 제도 없이 은행의 포괄적인 위탁 권한에 근거하여 계약기반으로 운영하고 있다. 영 국은 감독당국의 직접 승인을 원칙으로 하면서, 지정대리인제도를 함께 운영하고 있 으며, 독일은 일반업무위탁 규정과 더불어 업무 범위가 제한된 계약구속중개인 제도 를 두고 있다. 한국에서 논의되고 있는 은행대리업제도는 별도의 독립적인 영업을 신설하여 규제한다는 측면에서 일본의 입법모델과 가장 유사한 형태이다.

다만, 각국 모두 공통적으로 포괄적인 업무범위와 위탁수행방식을 허용하면서 도, 규제체계 내에서 계약기반의 유연성을 인정하되, 명확한 책임소재와 실효성 있 는 이중 감독 체계를 구비하고 있다. 따라서 한국은 이러한 해외 모델을 참조하되, 포용금융을 촉진하면서 소비자 보호와 금융 안정성을 함께 달성할 수 있는 독자적 인 은행대리업 모델을 정립할 필요가 있다. 이하에서는 앞서 제시했던 주요 쟁점을 중심으로 각국 사례가 한국에 주는 정책적 시사점을 검토하고자 한다.

[표 11-8] 국가별 은행대리 제도 비교

구분	일본	미국	영국	독일
위탁 수행 방식	대리·중개 가능	대리·중개 가능	대리·중개 가능	일반업무위탁: 대리·중개 가능 계약구속중개인: 원칙적 중개업무로 제한
법적 근거	「은행법」에서 단일규정	별도 업권법 없음 「연방은행법」상 포괄적 위탁권한 규정	별도 업권법 없음 「금융서비스 시장법」에 근거	별도 업권법은 없음 「독일은행법」에 근거
업무 범위	고유업무 전체 허용 겸업승인 시 부수업무도 가능	은행의 중요업무 포함 광범위하게 허용	직접승인: 라이선스 범위 내 모두 가능 지정대리인(AR): 투자 거래 어레인징, 투자자문, 일부 보험 등 관련 대리 등 규정된 업무	일반업무위탁: 고유업무 수행에 본질적인 활동까지 가능 계약구속중개인: 투자 중개·투자자문·모집주선의 3가지 금융서비스로 엄격히 제한
진입 주체	일반사업자·개인사업자, 은행 및 특정금융기관 모두 가능	별도 제한 없음	직접승인: 개인·파트너십·법인·비법인단체 등 모두 가능 지정대리인(AR): 금융회사로부터 지정	일반업무위탁: 별도 제한 없음 계약구속중개인: 독일에 본점을 두고 직접 은행업을 수행하지 않는 기업
인허가	이원적 체계 -일반사업자·개인사업자(허가제) -은행 및 특정금융기관(신고제)	별도 인허가 없음 (계약 기반)	직접승인: 금융당국 직접승인제 지정대리인(AR): 승인 면제	일반업무위탁: 별도 인허가 없음 계약구속중개인: 위탁 은행의 사전신고
감독 체계	이중감독체계 -소속은행이 1차 지도 감독 -금융당국이 2차 감독 권한행사	금융당국이 본인 은행을 통해 간접감독 안전성·건전성기준 국가은행 권한 규정 등	직접승인: 금융당국 직접감독 지정대리인(AR): 본인 금융회사가 직접감독 책임 부담	이중감독체계 - 위탁은행이 법령준수 및 최종책임 부담 - 연방금융감독청의 감독권한행사 가능
소비자 보호 등	소속은행의 손해배상 책임 대리업자의 대리행위 명시 등 정보제공의무, 허위정보·오인행위 등 금지, 고객재산분리관리 의무 등	은행이 제3자 관계의 모든 측면에 대해서 최종 책임 금융당국은 가이드라인을 통해 리스크 관리	은행에 최종책임 귀속 손해배상청구 가능	은행이 위탁업무에 대한 최종책임 계약구속중개인은 고객 자금 직접 소유·점유 불가

먼저, 위탁수행 방식과 관련하여 일본은 대리·중개를 모두 명시하여 포괄적인 권한을 부여하였고, 미국·영국은 별도의 제한을 두고 있지 않아 양자를 모두 허용하고 있는 것으로 보이며, 독일은 위탁은행의 책임하에 대리 권한을 포괄적으로 허용하고 있으나, 계약구속중개인에게는 중개업무만 제한적으로 허용하고 있는 점이 특징적이다. 한국에서는 실질적으로 은행 위탁업무 수행에 있어서 대리·중개를 모두 허용하는 방안을 논의하고 있으나, 이를 「은행법」에서 일원적으로 규정할지 「은행법」과 금융소비자보호법에서 이원적으로 규정할지에 대한 입법방식이 결정되지 않았다. 우리나라 입법모델과 가장 유사한 일본의 경우 「은행법」에 대리·중개를 모두 규정함으로써 하나의 허가로 실무상 대리·중개업무의 연속성을 고려하여 사업자의 진입장벽을 낮추고 운영효율성을 제고하는 효과를 거둘 수 있었다. 현재 정부안은 대리만 허용하고 중개는 금융소비자보호법상 별도 등록 절차를 거치도록 하는 이분법적 접근을 취하고 있으나, 각 법률의 목적 및 법률 간 체계정합성, 실무적인 효용성 및 금융·입법 환경이 유사한 일본의 사례 등을 감안할 때 「은행법」상 은행대리업의 위탁업무 수행방식에 대리·중개를 모두 규정하는 방안이 법률의 목적 및 법률 간 체계정합성 측면에서 보다 자연스러운 측면이 있다.<sup>92)</sup>

업무범위와 관련하여, 미국·일본은 고유업무의 대리·중개에 별다른 제한을 두지 않지만, 영국은 지정대리인, 독일은 계약구속중개인에 대한 업무 범위 제한을 두고 있다. 은행대리업 도입을 통해 국민의 포용적 금융 접근성을 보장하고 금융혁신을 추구하면서도, 규제안정성을 확보하기 위해서는 각국이 소비자보호, 감독 및 책임 체계와 연계하여 규제를 설계하고 있음을 고려할 필요가 있다. 예를 들어 미국은 은행의 핵심 업무를 외부에 위탁할 수 있도록 포괄적인 권한을 인정하되, 철저한 위험 관리를 전제하고 있으며, 은행이 최종적으로 책임을 부담하도록 명확히 규정하고 있다. 따라서 제도 도입 초기임을 감안할 때 운영 리스크를 최소화하기 위하여 진입자별 특수성을 고려하여 차등적으로 업무범위를 설정하려는 정부의 접근 방식을 따르더라도, 진입자별로 업무범위에 대한 명확한 기준을 제시하면서도 이에 상응하는 감독과 소비자보호 체계를 정교하게 설계함으로써 제도적 사각지대를 방지할 필요가 있다. 아울러, 제도 정착 이후 중장기적으로는 국민의 금융 접근성 및 이용편의성 제고와 금융 혁신을 위해 업무범위 확대 가능성을 주기적으로 검토할 필요가 있다.

92) 「상법」상 대리상은 대리·중개업무를 모두 수행할 수 있으며, 은행대리업의 특수성을 고려하여 은행대리업자에게만 적용될 필요가 있는 내용이 있는 경우 금융소비자보호법이 아닌 「은행법」에 규정되는 것 바람직하다는 의견이 있음(이채진, 각주 7)의 자료; 고동원, 각주 7)의 자료)

진입규제 측면에서 일본은 일반사업자에게 허가제, 금융기관에게 신고제를 적용하는 이원적 규제체계를 채택하고 있으며, 미국은 별도 진입규제를 두고 있지 않다. 영국은 AR 지정을 통한 면제 방식을, 독일은 위탁은행의 사전신고제를 각각 특징적으로 운영하고 있다. 한국의 경우 진입 주체를 금융권 중심으로 제한할지와 규제 방식을 결정함에 있어서, 단계적 접근과 개방적 모델 중에서 한국적 특수성을 고려한 적절한 절충안을 모색할 필요가 있다. 국회에 제출된 개정안 및 정부정책안이 일본과 같은 이원적 규제체계를 도입하고 있는데, 그 밖에 구체적인 규제 수준을 정함에 있어서는 금융상품판매·대리업, 보험대리업 등 유사제도와 현행 은행업에 대한 규제 수준 등을 종합적으로 고려하여 체계정합성에 부합하는 형태로 설계할 필요가 있다. 아울러, 업무범위와 연계하여 진입규제 제도를 설계하되, 중장기적으로는 제도운영 결과를 반영하여 진입주체를 확대하는 방안도 검토해볼 필요가 있다.

감독 및 소비자보호 구조는 전 국가가 공통적으로 위탁은행의 의무와 책임을 명시하고 있다. 일본, 영국, 독일은 금융당국이 대리업자에 대한 일부 직접 검사권과 제재 권한을 행사하는 이중 감독체계를 갖추었으며, 미국은 주로 금융당국이 은행을 통해 간접적으로 관리하는 구조를 취하고 있다. 한국은 현재 은행대리업자 감독을 위해 1차적으로 위탁은행이 감독책임을 지도록 하되, 금융당국의 직접 감독권한과 조합하는 구조로 제도를 설계하고 있다. 이러한 방식은 다수 국가 사례에서 확인했듯이 이중 감독을 통해 금융시장 질서 및 소비자 안전망을 충분히 확보하되, 위탁은행의 의무와 책임을 강화함으로써 추후 발생할 수 있는 소비자피해에 대한 책임소재를 명확히 할 수 있는 장점이 있다. 다만, 소비자피해를 둘러싸고 추가적인 분쟁이 발생하지 않도록 입법과정에서 책임수준을 세밀하게 명문화할 필요가 있으며, 현행 「은행법」, 금융소비자보호법상 감독체계, 영업행위 규정 등 현행법체계와의 관계에 있어서 중복규정되지 않고 체계정합성을 확보할 수 있는 방향의 제도 설계가 요구된다.

## 5. 향후 과제

이상에서 살펴본 국내 추진 경과, 현행 법·제도의 한계 및 주요쟁점 그리고 해외사례 분석 및 정책적 시사점을 바탕으로, 국내 은행대리업 제도의 성공적인 도입 및 활성화를 통해 포용적 금융접근성을 제고하기 위한 향후 과제를 제시하면 다음과 같다.

### 가. 법·제도적 쟁점 논의 및 이해관계자 의견수렴을 위한 국회의 「은행법」 개정 심사

국회는 은행대리업 도입을 통한 포용적 금융 접근성 강화를 위해 본격적인 법안 심사에 착수할 필요가 있다. 국내 은행대리업 도입의 가장 핵심적 요소는 「은행법」 개정을 통해 은행대리업 제도의 법적 근거를 마련하는 것이다. 과거 정부의 「은행법」 개정안 발의 계획 등 관련 정책 추진 일정이 여러 차례 순연되었으며, 현재까지 관련 법률안의 소위원회 심사는 단 한 차례도 이루어지지 못하였다. 실제로 주요 법적 쟁점에 대한 세부적인 검토는 상임위원회의 소위원회에서 이루어지고, 이 과정에서 정부, 금융소비자, 금융·비금융권 업계, 학계 등 다양한 이해관계자의 의견을 수렴할 수 있는 환경이 조성된다.

특히 앞서 살펴본 바와 같이, 은행대리업 제도 도입 시 금융생태계, 소비자, 은행의 입장에서 제기될 수 있는 우려사항이 각각 존재하며, 관점에 따라 여러 제도 설계안이 제시될 수 있다. 따라서 국회에서의 심도있는 논의를 통해 균형 잡힌 의견수렴이 이루어질 수 있도록 할 필요가 있다.

이에 현재 국회에 발의되어있는 두 건의 의원발의안을 중심으로 「은행법」 개정 논의를 본격적으로 시작한다면, 주요 법적 쟁점들에 대한 심층적이고 균형있는 논의와 함께 관련 정책 추진의 동력을 확보하여 포용적 금융정책의 적시성과 효과성을 제고할 수 있을 것으로 기대된다.

### 나. 시범사업 추진 및 결과를 반영한 제도설계 보완

정부는 향후 추진될 시범사업의 추진 이후 그 결과를 반영하여 제도설계를 보완할 필요가 있다. 은행대리업 제도는 국민의 포용적 금융접근성을 실질적으로 개선

할 수 있는 잠재력을 가지고 있으나, 제도 도입 초기에는 예상치 못한 문제와 제도적 공백이 발생할 우려가 있다. 따라서 정부는 올해 추진하는 시범사업을 통해 금융소비자의 이용률, 이용만족도 및 주 이용업무 등을 파악하여 제도의 실효성을 검토하고, 은행과 대리인의 책임 분담구조, 내부 통제 및 감독방식 등이 실제 환경에서 어떻게 작동하는지 점검함으로써 발생가능한 문제를 사전에 식별하고, 이에 대한 제도적 보완책을 마련할 필요가 있다. 특히, 본 제도의 도입 목적이 금융취약계층 지역의 포용적 대면 금융서비스 접근권을 보장하기 위함임에도 불구하고, 시범사업 참여기관이 4대은행, 우체국 및 9개 저축은행으로 한정적이라는 점<sup>93)</sup>을 고려할 때, 참여기관별 운영여건과 지역적 특성에 따른 차이에 대한 분석·보완이 이루어질 필요가 있을 것이다.

## 다. 금융접근성 개선 수준에 대한 지속적인 평가

은행대리업 제도 도입의 주요 목적이 포용적 금융서비스 접근성 및 이용 편의를 실질적으로 제고하는 것에 있는 만큼, 제도 시행 이후 실제 이용자의 접근성 개선 효과를 지속적으로 평가·환류할 수 있는 체계를 마련할 필요가 있다. 이를 위해 지역별·연령별 금융서비스 이용 실태, 이용 편의성 변화, 금융소외계층의 제도권 편입 정도, 기존 점포망의 분포 구조, 민원 및 사고 발생 건수 등을 정량적·정성적으로 분석하고, 그 성과를 객관적으로 평가할 수 있는 체계를 마련하여야 한다. 또한, 평가 결과를 제도 개선으로 반영함으로써, 은행대리업이 형식적 제도를 넘어 실질적인 금융접근성 확대 수단으로 기능할 수 있도록 지원하는 환류체계도 마련될 필요가 있다. 아울러 은행대리업 제도가 은행 점포폐쇄 관리 강화, 맞춤형 금융교육 활성화, 취약계층 대상 금융상품 공급 등 기타 포용적 금융 정책과 연계되어 보완적인 기능을 수행하도록 하기 위해서, 종합적인 시각에서 정책적 효과를 평가·점검하여 정책 조정을 지속적으로 보완할 필요가 있다. 이와 관련하여 포용적 금융정책 추진체계에 대한 법적 근거와 함께 지역별·연령별 포용적 금융접근성에 대한 주기적인 평가 제도를 법률에 명시하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다.

93) 올해 추진되는 시범사업의 계획 당시 은행, 은행이 최대주주인 법인, 상호금융 및 저축은행과 우체국이 시범운영 사업자 신청이 가능하였으나, 실제 참여범위는 4대은행, 우체국 및 9개 저축은행으로 한정되었다.

## 라. 은행의 운영변화에 대한 지원 방안 마련

은행대리업 제도 도입은 은행의 영업방식 및 업무운영 구조에 상당한 변화를 야기하므로, 이에 대한 제도적 지원이 병행될 필요가 있다. 일부 은행권에서는 대리점포 금융사고 발생에 대한 책임부담, 영업 중복으로 인한 영업 기반 침식, 금융서비스 외주화에 따른 노동조합의 반대, 전산연계 및 내부통제 구축 등 초기 전환비용 증가 등 제도 도입에 따른 우려사항이 제기되고 있는 것으로 보인다.<sup>94)</sup> 물론 은행대리업 제도의 궁극적인 목적은 수요자인 금융소비자의 입장에서 금융소외나 금융접근성 격차를 해소하여 금융포용성을 확보하는 데 있다. 그러나 공급자인 은행의 수익성이나 운영 안정성을 유지하지 못한다면 제도의 지속가능성을 확보하기 어렵다. 따라서 기존 영업점 운영 방식의 조정, 내부통제 및 책임관리 강화, 대리업 수행기관과의 협력관계 정립 및 전산 등 운영체계 마련, 노사협의 등 은행이 부담해야 할 전환비용을 완화하고, 은행이 대리업을 새로운 영업기회이자 금융서비스 전달수단으로 인식할 수 있도록 하는 종합적인 지원체계가 요구된다. 이와 관련하여 손해배상책임에 대한 면책 및 구상권을 명확히 규정하는 방안, 구체적인 내부통제 및 감독 가이드라인을 제공하는 방안, 예산 확보를 통해 제도 참여 시 전산시스템 도입 및 인력교육 등에 대한 인센티브를 제공하는 방안 등 다양한 정책적 방안을 검토할 필요가 있다. 아울러, 중장기적으로는 은행대리업 제도를 통해 새롭고 편리한 금융서비스를 개발할 수 있도록, 혁신금융서비스 지정 등을 통해 은행이 다양한 기관들과 적극적으로 협업할 수 있는 제도적 실험 공간을 제공할 필요성도 인정된다.

94) 뉴스토마토, 각주 34) 자료 참조

아시아타임즈, 「저축은행 은행대리업 '시큰둥'...이유는」, 2025. 7. 22.

아시아타임즈, 「우체국·저축은행 '은행대리업' 도입...기대와 우려」, 2025. 12. 10.



---

# Ⅲ. 포용적 보험 활성화 제도연구

---

- 1 포용적 보험의 개념 및 정책적 의의
- 2 국내 포용적 보험의 추진 현황과 한계점
- 3 해외 주요국가 현황
- 4 포용적 보험 활성화를 위한 제도개선 방안



# 1. 포용적 보험의 개념 및 정책적 의의

## 가. 연구의 배경

우리 사회는 인구 고령화, 출산율 저하, 기후변화 등 다양한 불확실성이 확대되는 위험 환경에 직면해있다. 이러한 복합적 위험의 증가로 생활 전반의 불안정성이 심화되면서 기본적인 사회안전망으로서 보험의 역할이 더욱 중요해지고 있다. 모든 사회 구성원이 위험으로부터 적절한 보호를 받을 수 있는 제도적 기반이 마련되어야 하고, 금융접근성이 낮은 취약계층도 위험보장의 체계 안에서 충분히 보호받을 수 있어야 한다는 점에 대한 사회적 공감대가 확산되고 있다.

금융접근성이 낮은 취약계층에는 기초생활수급자, 저신용·저소득자, 한부모가정, 다문화가정 등이 포함되며, 최근에는 디지털 문해력(digital literacy)이라는 새로운 개념이 등장하면서 디지털 금융 소외계층까지 그 범위가 확대되고 있다.<sup>95)</sup> 문제는 이러한 취약계층이 위험에 더 크게 노출되어 있음에도 정작 보험상품에 가입하기 어렵거나 보험료 부담으로 가입을 유지하기 어려운 경우가 많다는 점이다.

따라서 금융소외계층의 보험접근성을 높이고 이를 통해 모든 사회 구성원이 안정적인 삶의 기반을 유지할 수 있도록 정책적 지원방안을 모색해야 할 시점이다. 본 보고서에서는 경제적·사회적 취약계층을 대상으로 하는 '포용적 보험'의 개념과 정책적 의의를 살펴보고, 국내 운영 현황과 한계, 해외사례를 통한 시사점과 향후 활성화 방안을 검토하고자 한다.

## 나. 포용적 보험의 개념

포용적 보험은 보험 가입이 제한되어 보험의 혜택을 충분히 받지 못하는 사회적 약자, 저소득자, 영세 소상공인 등 사회적 취약계층에 대하여 금융서비스 접근성을 확대하고 경제활동 참여를 돕는 보험을 의미한다.<sup>96)</sup> 포용적 보험은 사회적으로 소외되어 보험 가입 여력이 부족하거나 경제적 어려움으로 보험료 납입을 지속하기 어려운 취약계층까지 보험보장 체계 안으로 포괄함으로써 이들의 경제적 불안정을 완화하고, 예기치 못한 사고나 위험 발생 시 최소한의 보장을 제공하여 우리 사회의 불평등 완화에 기여할 수 있다는 점에서 그 의의가 있다.

95) 한국금융연구원 연구보고서, 「보험을 통한 포용의 확대」, 2025. 12.

96) 한국금융연구원 금융브리프 포커스, 「포용적 보험의 활성화 필요성과 과제」, 2025. 7. 5.

포용적 보험의 개념과 관련하여 Swiss Re<sup>97)</sup>는 포용성을 평가하기 위한 지표를 3가지로 분류하고 그 기준을 제시하고 있다. 구체적으로는, 첫째, 필요한 보장과 상품이 실질적으로 존재하는지 살펴보는 이용가능성(Available), 둘째, 소비자가 해당 보장으로 접근할 수 있는지 평가하는 접근가능성(Accessible), 셋째, 보험료가 합리적이고 감당 가능한지 판단하는 부담가능성(Affordable)으로 볼 수 있다.

[그림 Ⅲ-1] 포용성 평가지표



자료: Swiss Re, 「The Life & Health Insurance Inclusion Radar」(2023)

이러한 평가지표는 포용적 보험이 단순히 상품으로 존재하는 것만으로는 충분하지 않고, 다양한 계층이 실제로 필요한 보장에 접근할 수 있고 그 비용까지 감당할 수준이어야 비로소 실효성을 갖는다는 점을 보여준다. 향후 포용적 보험의 활성화를 위해서는 상품의 공급 확대에 그치지 않고, 접근성과 부담 가능성까지 함께 개선하는 방향으로 설계될 필요가 있다.

97) 1863년 스위스 취리히에서 설립된 글로벌 재보험그룹으로 재보험 자본력과 위험인수 역량 측면에서 세계에서 가장 큰 영향력을 가진 기업으로 평가됨

## 다. 포용적 보험의 정책적 의의

국제 논의에서 보험시장 내 보장 격차(Insurance protection gap)와 포용 격차(Inclusion gap)가 중요 정책과제로 주목받고 있다.<sup>98)</sup> 제네바 협회(Geneva Association)<sup>99)</sup>는 선진국에서도 고령층, 저소득층, 영세 자영업자, 청년층, 이주민, 만성질환자 등 다양한 집단이 기존 보험시장에서 소외되는 포용 격차가 나타나고 있다고 지적한다.<sup>100)</sup> 이러한 보장 격차가 지속될 경우 개인과 가계의 금융취약성이 심화될 뿐 아니라 재해 발생 시 손실 부담이 공공부문으로 이전되어 사회 전체의 부담이 확대될 수 있다고 본다.

우리나라에서도 이러한 문제는 구체적인 수치를 통해 확인된다. 금융위원회 자료에 따르면, 생명보험을 기준으로 2024년 국민 전체 보험가입률은 84%인 반면, 연소득 1,200만원 이하 저소득층의 경우 가입률이 24.5%에 불과하다.<sup>101)</sup> 고령층, 저소득층, 소상공인 등은 보험상품 자체에 접근하기 어렵거나 높은 보험료 부담으로 인해 가입을 유지하기 힘든 구조적 한계를 보여준다.

이와 같은 가입률 격차는 취약계층이 질병이나 사고 등으로 인한 경제적 충격에 더욱 취약하게 노출될 수 있음을 의미한다. 보험을 통한 위험분산 기능이 충분히 작동하지 못하면 취약계층은 소득 감소나 빈곤으로 이어질 가능성이 높아지고, 이는 다시 계층 간 경제적 격차를 더욱 심화시키는 요인으로 작용할 수 있다. 결국 보장 격차의 확대는 소외계층에 대한 포용성과 사회적 형평성을 약화시킬 뿐 아니라 우리 사회 전반의 불안을 심화시키는 결과로 이어질 수 있다.

인구 고령화, 저출산, 기후변화 등 사회·경제적 구조 변화로 위험의 유형과 범위 또한 복잡화·다양화되어 가고 있는 만큼, 모든 사회구성원이 위험에 효과적으로 대응할 수 있도록 접근 가능하고 부담이 적은 보험상품을 제공할 필요가 있다. 포용적 보험의 취지는 취약계층을 포함한 국민이 낮은 보험료 또는 감당 가능한 비용으로 기본적인 위험보장을 받을 수 있도록 보험 접근성을 넓히는 데 있다. 이는 취약계층의 경제적 불안을 완화하고 금융포용성을 높이는 데 중요한 의미를 가진다. 이

98) '보장 격차'는 사고로 발생한 손실액과 보험금 사이의 경제적 리스크 차이를 의미하는 지표이고, '포용 격차'는 특정 계층의 보험 안전망 소외라는 접근성 격차를 의미하는 지표로 정의됨

99) 1973년 유럽 주요 보험사 경영진의 주도로 설립된 비영리 국제기구로서 글로벌 보험산업의 싱크탱크 역할을 함. 보험산업 관련 연구와 정책 논의, 국제 의제 형성에 큰 영향력을 가진다고 평가됨

100) GENEVA ASSOCIATION, 「INCLUSIVE INSURANCE IN ADVANCED ECONOMIES」, 2024.

101) 금융위원회 보도자료, 「질병·사고·날씨 등 생활위험 보장보험에 무상으로 가입하는 상생보험 사업을 보험업권이 6개 지방자치단체와 함께 추진합니다」, 2026. 3. 16.

에 본 보고서에서는 취약계층을 위한 사회안전망으로서 포용적 보험의 활성화 방안을 검토하고자 한다.

## 2. 국내 포용적 보험의 추진 현황과 한계점

### 가. 포용적 보험의 필요성과 기능

보험산업은 그동안 국가 복지제도와 공적보험이 충분히 미치지 못하는 영역을 보완하며 국민의 안정적인 삶을 지탱하는 기능을 수행해 왔다. 그러나 질병, 상해, 재해 등 예기치 못한 위험이 발생했을 때 정작 보험의 혜택에서 소외되어 더 큰 경제적 위험에 노출되는 경우가 적지 않으며 이는 점차 심각한 사회적 문제로 부각되고 있다. 이러한 금융 소외의 범위는 최근 저소득층, 실업자, 고령층에 한정되지 않고, 디지털 기기 활용 능력과 디지털 문해력 부족으로 인하여 금융 이해도가 낮은 청년층까지 포함하는 문제로 확산되고 있다.<sup>102)</sup> 취약계층과 금융 소외의 개념은 시대적 변화에 따라 점차 확장되어 왔다. 초기의 금융 소외 논의는 주로 은행 점포의 철수, 농촌지역의 접근성 부족, 계좌 미보유 등과 같은 물리적·지리적 제약에 초점을 두었으나, 이후에는 단순한 지리적 접근성의 문제를 넘어 주류의 금융서비스에 접근하지 못하거나, 이를 충분히 활용하지 못하는 상태 전반을 의미하는 개념으로 확대되었다. 이에 따라

구체적으로 금융소외는 저소득·빈곤 등 경제적 제약, 성별·연령·교육수준·소득수준 등 인구·사회학적 특성에 따른 격차, 금융문해력의 부족, 금융기관에 대한 접근성과 제도적 요건에 따른 장벽, 디지털 금융의 확산에 따른 디지털 격차 등 다양한 형태로 나타날 수 있다.<sup>103)</sup> 그리고 이와 같은 금융 소외 구조는 보험 영역에서도 유사하게 나타난다.

보험은 위험에 대비하기 위한 핵심적인 금융서비스임에도 불구하고, 취약계층은 보험료 부담, 정보 비대칭, 상품구조에 대한 이해력 부족, 가입 절차의 복잡성 등으로 인해 보험에 충분히 접근하지 못하는 경우가 많다. 특히 저소득층이나 영세 소상공인의 경우 보험료 납입 부담으로 인하여 가입 자체가 제한되거나 가입을 지속

102) 보험연구원, 「디지털 금융이해력에 관한 연구」, 2024. 1. 31.

103) Munich Personal RePEc Archive, 「Financial inclusion research around the world」, Ozili, Peterson K, 2020.

적으로 유지하기 어려워 위험보장의 측면에서 취약한 상태에 놓일 우려가 크다.

금융위원회 자료에 따르면 2024년 국민 전체 생명보험 가입률은 84.0%인 반면, 연소득 1,200만원 이하 저소득층의 가입률은 24.5%에 그쳤다. 이는 저소득층의 보험가입률이 전체 국민의 3분의 1 수준에 불과하다는 점에서 보험 접근성의 현저한 불균형을 보여준다. 저소득층의 보험 접근성이 낮다는 것은 단순한 금융서비스의 이용 문제가 아니라, 예기치 못한 사고가 곧바로 생계 불안과 빈곤 심화로 이어질 수 있음을 의미한다. 결국 포용적 보험의 활성화는 단순히 보험상품을 늘리는 데 그치는 것이 아니라 보험 접근성이 현저히 낮은 취약계층까지 부담 가능한 비용으로 기본적인 위험보장에 접근할 수 있도록 함으로써 우리 사회의 보험보장 격차를 완화하려는 데 그 필요성이 있다.

## 나. 보험 접근성 및 활용의 제약

보험 접근성의 제약은 단순히 보험 가입 여부의 문제에 그치지 않고 가입 가능성, 계약 유지, 보장 활용, 보험금 청구에 이르기까지 전 과정에서 나타난다. 먼저 정보제공의 측면에서 보험은 상품구조와 약관이 복잡하여 정보 비대칭이 크게 나타나는 분야인 만큼, 금융문해력이 낮은 계층이나 고령층 등은 보장범위, 보험금 지급 요건 등을 충분히 이해하지 못한 채 가입하거나 필요한 보장을 적절히 선택하지 못할 우려가 있다. OECD 역시 금융접근성이 취약한 금융소비자가 복잡한 금융상품을 이해하고 활용하는 과정에서 더 큰 어려움을 겪을 수 있다고 지적한다.<sup>104)</sup>

최근에는 보험의 모집, 유지·관리, 보험금 청구 절차 등이 디지털화되면서 디지털 접근성 문제도 보험 접근성의 제약요인으로 부각되고 있다. 대면 점포 축소와 비대면 채널 확대에 따라 디지털 기기 활용이 어려운 계층은 보험 가입과 관리 과정에서 소외될 가능성이 있다. 특히, 모바일 앱을 통한 가입, 전자서명, 본인인증, 온라인 보험금 청구 등이 다수의 편의성을 높여주는 측면이 있으나, 디지털 기기 활용 능력이나 디지털 문해력이 부족한 계층에게는 새로운 장벽으로 작용할 수 있다. 이와 관련하여 World Bank<sup>105)</sup>도 기술이 보험의 포용성을 높일 수 있으나 그 효과는

104) OECD, 「UNDERSTANDING AND RESPONDING TO FINANCIAL CONSUMER VULNERABILITY」, 2025.

105) 1944년 설립된 대표적 국제 개발금융기구로 미국 워싱턴 D.C.에 본부를 두고 개발금융과 글로벌 개발정책 논의에서 핵심적 역할을 수행함

소비자의 실제 접근성과 활용 역량이 뒷받침될 때 충분히 실현될 수 있음을 시사한 바 있다.<sup>106)</sup>

**[표 Ⅲ-1] 디지털 기술을 통한 보험 접근성 제약 완화 방안**

완화 방안	내용
유통 경로	<ul style="list-style-type: none"> <li>스마트폰 기반의 탈중개형 유통</li> <li>클라우드 기반 플랫폼, API 연계, 모바일·전자상거래 채널 활용 (지리적 제약 완화)</li> </ul>
보험 모델	<ul style="list-style-type: none"> <li>대량·저마진 사업모형, 소액보험의 지속가능한 공급</li> <li>디지털 기반으로 고객 중심성과 비용 효율성 강화</li> <li>저소득층의 인터넷·스마트폰 이용 확대를 바탕으로 디지털 보험시장 접근성 제고</li> </ul>

자료: WORLD BANK(2018), 재구성

나아가 보험 접근성은 가입의 형식적 가능성만으로 판단하기보다는 가입 이후 계약 유지와 보험금 청구 및 사후 활용 가능성까지 포함해 파악할 필요가 있다. 취약계층은 보험금을 청구하는 데 필요한 서류 준비, 절차 이해, 민원·분쟁 대응 등에 어려움을 겪을 수 있으며, 이로 인해 형식적으로는 가입되어 있더라도 실제 보험 활용도는 낮을 수 있다. IAIS(International Association of Insurance Supervisors)<sup>107)</sup>는 보험소비자에 대한 공정한 대우가 상품 설계뿐 아니라 판매, 고객 지원, 보험금 청구, 불만 처리 등 전 단계에 걸쳐서 확보되어야 한다고 설명한다.<sup>108)</sup>

이처럼 보험 접근성의 제약은 단순히 보험상품의 여부나 가입 가능성에 국한되지 않고 정보의 이해부터 사후 활용에 이르기까지 보험 이용의 전 과정에 복합적으로 작용할 수 있다. 특히 취약계층은 더 큰 위험에 노출되어 있으면서도 보험에 대한 접근성과 활용의 제약을 동시에 접할 가능성이 높으므로 주의가 필요하다. 이하에서는 이러한 제약을 완화하고 취약계층의 실질적인 보험 접근성을 높이기 위한 국내 포용적 보험의 운영 현황 및 제도적 과제를 살펴보고자 한다.

106) WORLD BANK, 「How Technology Can Make Insurance More Inclusive」, 2018.

107) 1994년 설립된 국제 보험감독기구로 스위스 바젤에 사무국을 두고 있고, 글로벌 보험감독 기준과 자본규제 체계를 주도하는 핵심 국제기구로 평가됨

108) IAIS, 「Application paper on fair treatment of a wide range of consumers」, 2025.

## 다. 금융당국의 포용적 보험 추진 사항

금융당국은 앞서 살펴본 금융 소외 및 보험 접근성 제약 문제와 관련하여 서민과 취약계층에 대한 금융접근성을 높이고 과도한 금융비용 부담을 완화하기 위해 포용적 금융을 주요 정책과제로 본격 추진하고 있다.

금융위원회는 2026년 1월 제1차 「포용적 금융 대전환」 회의를 개최하고 포용적 금융의 3대 과제로 ① 금융접근성 제고 및 금융비용 부담 완화, ② 신속한 재기 지원, ③ 금융안전망 강화를 제시하였다.<sup>109)</sup> 포용적 금융이 단순히 정책서민금융을 확대하는 데 그치지 않고, 금융소외계층이 제도권 금융에 보다 안정적으로 접근할 수 있도록 기능하면서 연체와 과다채무로 인한 장기적 배제를 방지하고, 금융시장 내 최소한의 보호장치를 두고자 하는데 그 취지가 있음을 보여준다.

이러한 금융당국의 포용적 금융 기조 아래 보험업권에서도 별도의 추진과제가 마련되고 있다. 금융위원회는 「보험업권 포용적 금융협의체」를 중심으로 취약계층의 보험 접근성과 유지 가능성을 높이기 위한 구체적 과제를 논의하였다. 금융위원회는 2026년 1월 회의에서 보험업권 포용금융의 의미를 저소득층·저신용자 등 서민이 출산, 질병·상해, 사고·재해 등으로 목돈이 필요한 경우 보험금을 실질적인 안전망으로 활용할 수 있도록 하는 데 있다고 설명하였다. 이에 따라 금융당국과 보험업권은 지방자치단체와의 협업을 통한 상생보험, 보험 무상가입, 보험료 할인 및 납입유예, 실손·자동차보험 상품 개선, 사회공헌활동 확대 등을 주요 추진방향으로 제시하였다.<sup>110)</sup>

이러한 논의는 2026년 3월 발표된 「보험업권 포용금융 추진계획」에서 보다 구체화되었다. 금융위원회와 보험업권은 향후 5년간 약 2조원 규모의 포용금융을 추진하기로 하였고, 주요 과제로 ① 보험업권 상생기금(300억원)을 활용한 상생보험 무상가입 지원 및 정책금융 지원, ② 보험료 할인 및 납입유예, 보험계약대출 이자 부담 경감, ③ 사회공헌사업 추진 등을 제시하였다.<sup>111)</sup>

금융당국은 보험 무상가입 제공을 위하여 5년간 600억원 규모의 금리 및 보증요율 인하를 지원하고, 보험료·이자부담 경감을 위하여 5년간 1조 1,000억원을 지원하며, 사회공헌 사업 추진을 위하여 5년간 7,300억원을 투입할 계획임을 밝혔다. 이

109) 금융위원회 보도자료, 「포용적 금융으로의 대전환을 시작합니다」, 2026. 1. 8.

110) 금융위원회 보도자료, 「보험료 부담 등으로 보험 가입이 힘들었던 저소득층·저신용자도 꼭 필요한 보험 가입을 확대하는 방안을 추진합니다」, 2026. 1. 29.

111) 금융위원회, 각주 100) 글 참조

는 포용적 보험이 단순한 개별 상품 공급에 그치지 않고, 취약계층의 보험 접근성 제고와 생활위험 완화를 위한 업권 차원의 종합적 지원체계로 확대되고 있음을 보여준다.

특히 상생보험은 이러한 정책 방향을 가장 구체적으로 보여주는 사례이다. 보험업권은 2025년 8월 소상공인·취약계층의 무상 보험가입을 지원하기 위해 300억 원 규모의 상생기금을 조성하였고, 같은 해 9월 전북과 첫번째 업무협약을 체결하였다. 이어 2026년 3월에는 전국 공모를 통해 선정된 경남·경북·광주·전남·제주·충북 등 6개 지방자치단체와 추가 업무협약을 체결하였다. 6개 지자체는 생명보험상품 1개와 손해보험상품 1개를 결합한 총 20억원 규모의 상생보험을 각 지자체별로 제공할 계획이며, 이 중 18억원은 보험업권 상생기금으로, 2억원은 지자체 예산으로 부담한다.

**[표 Ⅲ-2] 지자체별 상생보험 상품(안)**

종류	지자체	상품명	보장내용	지원대상
생명 보험	공통	신용생명보험	사망 또는 질병시 보험금으로 대출금 상환	소상공인 (취약계층 선별)
	경남	소규모 음식점 화재배상책임보험	사업장 화재·폭발로 피해를 입은 제3자에 손해배상	100m <sup>2</sup> 미만 휴게·일반 음식점 (취약계층 선별)
손해 보험	경북	소상공인 매출하락·휴업손해 보상보험	사업주의 입원 및 사업장 재난에 따른 매출 하락 또는 휴업손실 보상	소상공인 (취약계층 선별)
	광주	영업배상 책임보험	영업 활동중 발생한 사고로 사업주가 타인에게 부담하는 법률상 손해배상책임	소상공인 (취약계층 선별)
	제주	건설현장 기후보험	폭염으로 건설 현장 작업 중단 시 소득 상실액 보상	공사건설 현장 일용직근로자 (사업장 선별)
	전남	청년 소상공인 안심보험	출산지원금, 상해위로금, 상해 사망 및 후유장애 보장	청년 소상공인 (취약계층 선별)
	충북	소상공인 사이버케어보험	금융사기 피해발생시 피해액 보상(한도 내, 경찰서류 등 要)	소상공인 (취약계층 선별)

자료: 금융위원회(2026)

한편, 금융당국은 상생보험을 통한 무상보험 제공 외에도 이와 연계한 정책금융 지원도 병행할 계획이다. 신용생명보험 가입자에게는 기업은행 우대금리 0.3%포인트와 서민금융진흥원 햇살론 1년차 보증요율 0.3%포인트 인하가 연계 지원된다. 또한, 서민금융진흥원은 취약계층 대상 무상보험상품을 확대·개편하여 기존의 암진단비, 상해·질병 보장 외에 배상책임과 화상·홍터 등 후유장해 보장까지 추가하는 방안을 추진할 예정이다. 아울러 보험료 부담 경감을 위한 조치로서 출산·육아휴직 시 어린이보험 보험료 할인, 출산·육아휴직 및 군복무 시 보험료 납입유예 또는 중지, 보험계약대출 이자상환 유예, 65세 이상 시니어 계층 우대금리 제공 등 계약유지 지원방안 등도 함께 마련하고 있다.

이러한 포용적 보험 논의는 금융당국이 보험산업의 구조적 변화와 사회환경 변화에 대응하기 위해 추진해 온 제도개선 논의와도 연결된다. 2025년 3월 발표된 「보험산업 미래대비과제」에서 고령화, 기후변화, 디지털 전환 등 환경변화에 대응하여 고령층 관련 서비스 확대, 연금보험 활성화, 지수형 날씨보험 개발 지원, 디지털 기술을 활용한 보험서비스 개선 등을 추진과제로 제시하였다.<sup>113)</sup> 그 주요 내용으로는 저출산·고령화에 대응한 새로운 유형의 연금보험 도입, 기후위험에 대응한 지수형 날씨보험 개발 지원, 인공지능과 빅데이터 기반의 보험권 공동 인프라 확충 등을 포함하고 있다. 이러한 과제들은 고령층·기후위험 노출계층·디지털 취약계층 등 새로운 취약계층에 대응할 수 있는 상품과 서비스 기반을 확충한다는 점에서 포용적 보험의 제도적 토대를 마련하는 의미를 가진다.

## 라. 포용적 보험의 운영상 한계점

앞서 살펴본 바와 같이 금융당국은 취약계층의 보험 접근성을 높이고 보장의 사각지대를 완화하기 위한 다양한 포용적 보험정책을 추진하고 있다. 다만, 실제 제도운영의 측면에서는 여전히 구조적 한계가 존재한다. 현행 방안은 취약계층의 보험 접근성을 높이기 위한 직접적 지원에 초점을 두고 있으나, 지원의 범위와 지속성, 대상의 포괄성, 가입 이후 실질적 활용 가능성 등 관련하여 몇 가지 보완이 필요한 측면이 있다.

113) 금융위원회 보도자료, 「보험산업이 새로운 환경변화에 능동적으로 대응하고 미래를 선도할 수 있도록 미래대비과제 추진」, 2025. 3. 17.

## 1) 민간 보험시장의 참여 부족

국내 포용적 보험은 공보험과 정책성 보험을 중심으로 발전해 왔으며, 민간 보험회사가 자발적으로 취약계층 대상 상품을 공급하는 구조는 아직 충분히 정착되지 못하였다. 최근에는 금융당국이 상생보험, 무상 가입 지원, 보험료 할인 등을 포함한 포용적 보험정책을 추진하고 있으나, 이러한 정책은 대부분 공공 주도 또는 보험업권 공동기금 방식에 기반하고 있다. 이와 같은 구조에서 민간 보험사가 취약계층을 대상으로 하는 보험을 독립적이고 지속 가능한 사업영역으로 인식하기 어렵고, 결국 보험상품의 다양성과 위험구조에 맞는 세분화된 상품 개발에도 한계가 나타날 수 있다. 따라서 포용적 보험의 활성화를 위해서는 민간 보험사의 참여를 제도적으로 유도할 수 있는 유인체계와 위험분담 장치를 함께 마련하는 것이 필요하다.

## 2) 높은 손해율과 역선택, 상품 개발의 제한성

한편, 고령화, 플랫폼 노동의 확산, 기후 위기 등 새로운 사회적 위험의 증가에도 불구하고 국내 보험시장에서 이에 대응하는 포용적 보험이 활성화되지 못하고 있는 배경으로는, 포용적 보험시장이 높은 손해율과 역선택 등의 문제를 내포하고 있기 때문이라는 점이 지적된다.<sup>114)</sup>

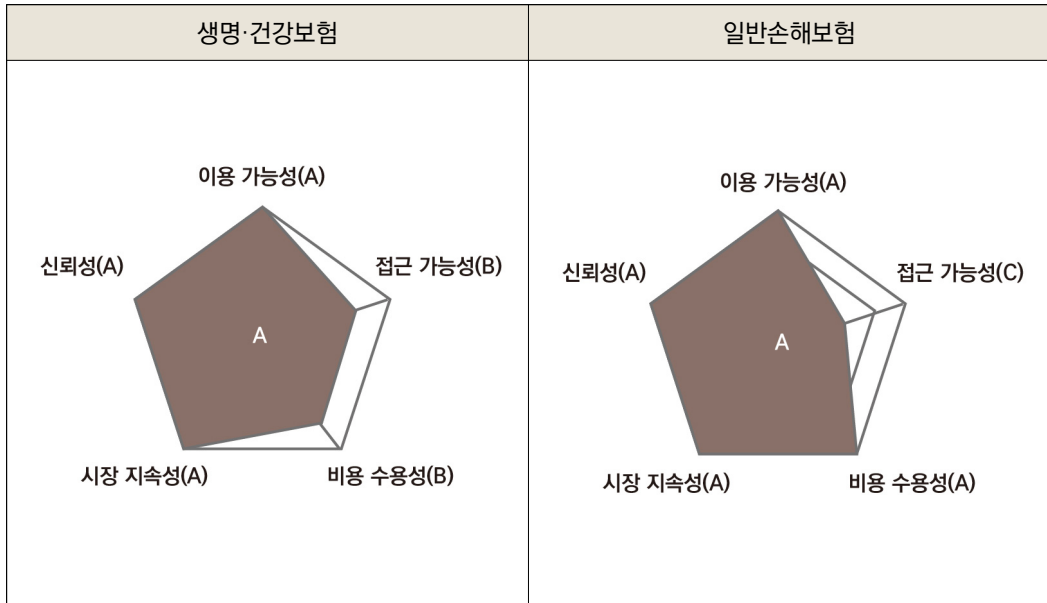
이러한 문제는 데이터 부족과도 연결되는데 국내시장 포용적 보험 평가에서도 포용적 보험상품의 지속적 운용을 위한 내부 데이터 기반이 충분하지 않다는 점이 한계로 지적되고 있다. 고령층, 장애인, 플랫폼 노동자, 이주민 등 새로운 보장 소외 계층에 대한 경험통계가 충분히 축적되지 않으면 보험사는 적정 보험료와 보장 범위를 설계하기 어렵고, 이는 다시 상품 개발의 소극성으로 이어질 수 있다.

결국 높은 손해율 우려, 역선택 가능성, 데이터 기반 부족이 서로 맞물려 민간 보험사의 포용적 보험상품 개발을 제약하는 구조적 요인으로 작용하고 있다고 볼 수 있다.

---

114) 한국금융연구원, 각주 94) 보고서 참조

[그림 Ⅲ-2] 국내시장 포용적 보험 평가 결과



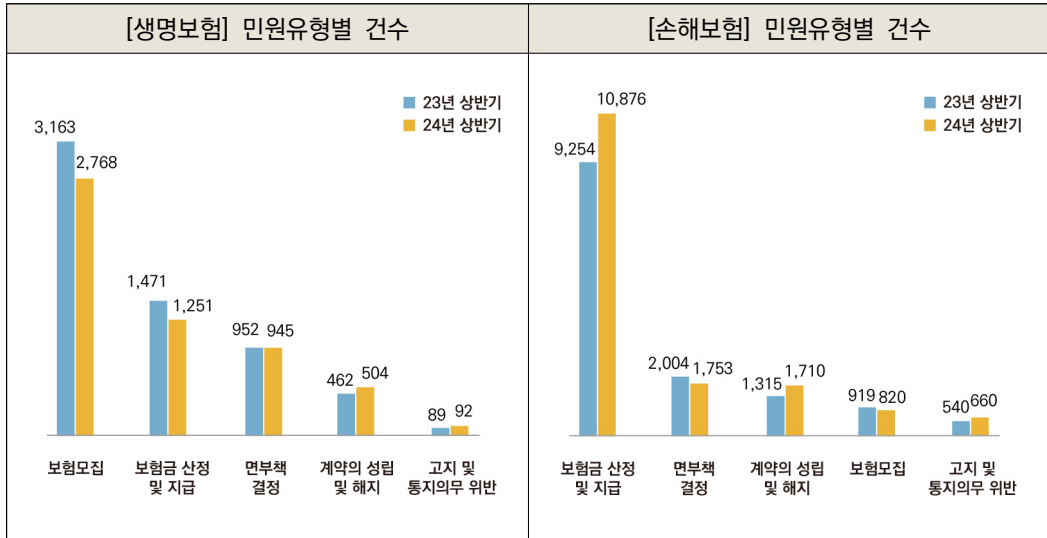
자료: 한국금융연구원(2025)

### 3) 가입 이후의 활용성 및 사후 서비스 부족

보험은 가입 자체만으로 목적이 달성되는 것이 아니라, 실제 사고 발생 시 보험금 청구와 지급, 사후 서비스가 원활히 이루어져야 비로소 실질적인 보장 기능을 수행할 수 있다. 특히 고령층, 장애인, 저소득층 등은 보험 문해력이 낮고 복잡한 약관을 충분히 이해하기 어려워 실제 보험금 청구 단계에서 더 큰 어려움을 겪을 수 있다. 이런 상황에서는 형식적으로 가입이 확대되더라도 실제 보장 활용도는 낮아질 수 있으며, 장기적으로는 포용적 보험시장 전체의 신뢰성을 약화시킬 우려가 있다.

결국 취약계층에게는 보험 가입의 문턱뿐 아니라 가입 이후의 실질적 활용 가능성 역시 포용적 보험 확대의 제약요인이 될 수 있다. 또한, 보험상품 판매 이후 청구처리의 정확성, 정보공시의 명확성, 고객 민원 처리 등이 상대적으로 미흡할 경우 이러한 문제는 더욱 심화될 수 있다.

[그림 III-3] 생명·손해보험 민원유형별 건수



자료: 금융감독원(2024)

#### 4) 디지털 격차와 유통채널의 한계

국내 포용적 보험의 주요 대상인 고령층·저소득층은 비대면 거래와 디지털 플랫폼의 접근성 및 사용 난이도 측면에서 여전히 큰 제약을 겪고 있다. 특히 포용적 보험상품은 일반적으로 보험료가 낮고 모집수수료가 크지 않아 보험설계사 등 전통적 판매채널의 유인이 크지 않다.<sup>115)</sup> 이에 따라 소비자가 직접 정보를 탐색하고 가입해야 하는 구조가 형성되는데, 이는 정보 접근이 어려운 취약계층에게 불리하게 작용할 수 있다. 즉, 전통적 대면채널의 한계와 디지털 채널의 접근성 부족이 동시에 작용하면서 취약계층의 보험 접근성이 이중으로 제약될 수 있다.

115) 한국금융연구원, 각주 94) 보고서 참조

### 3. 해외 주요국가 현황

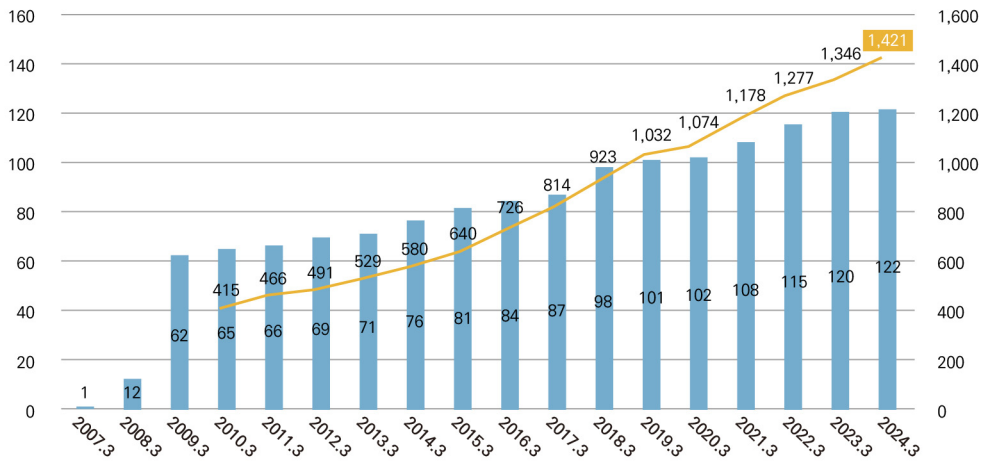
#### 가. 일본

일본은 초고령사회 진입에 따라 기존 정규 보험사가 충분히 흡수하지 못하는 위험을 보장하기 위해 소액단기보험업 제도를 운영하고 있다. 일본 금융청(FSA)은 보험업법상 일반 보험회사보다 낮은 진입규제를 적용하는 대신, 보험금액과 보험기간을 제한하는 방식으로 소액단기보험업을 별도로 감독하고 있다<sup>116)</sup>.

이 제도 아래 일본에서는 고령자 임대주택의 고독사 관련 비용 보장, 임차인 대상 생활밀착형 보장 등 기존 대형 보험사가 적극적으로 다루지 않던 분야에 관하여 다양한 상품을 제공하고 있다. 이러한 소액단기보험은 초고령사회에서 증가하는 생활위험과 소규모 보장수요에 대응하는 포용적 보험 인프라로 기능하고 있으며, 보험료 부담이 비교적 크지 않고 상품구조가 단순하다는 점에서 고령층이나 보험 취약계층의 접근성을 높이는 데 기여하는 것으로 평가된다.

[그림 III-4] 일본 소액단기보험업자의 등록업자 수 및 수입보험료 추이

(단위: 업자수, 억엔)



자료: 일본 금융청(2024)

116) 일본 금융청 홈페이지, <https://www.fsa.go.jp/common/law/guide/syougaku> (최종접근일: 2026. 4. 2.)

일본소액단기보험협회 자료에 따르면<sup>117)</sup>, 일본에서는 2010년 임대주택 입주자 사망으로 인해 발생하는 손해를 보상하는 '고독사보험'이 처음 출시되었고, 2011년에는 임대주택 가재(家財)보험의 특약 형태로 입주자 본인이 사망한 경우 발생하는 손해를 보상하는 보험이 판매되었다. 해당 보험은 원상회복비용, 잔존물 처리비용, 공실기간 임대료 손실 등을 보장하는 구조로 설계되어 있다. 이는 고령자를 위한 생계보장형 보험이라기보다는 고령자 입주를 기피하는 임대시장의 위험을 보험을 통해 완화함으로써, 고령자의 주거 접근성을 높이려는 포용적 보험 인프라로 이해할 수 있다.

즉, 일본에서의 소액단기보험은 고령자 등 주거취약계층의 원활한 주거 입주를 지원하는 수단으로 활용되고 있으며, 초고령화 사회에 진입한 선진시장의 포용적 보험사례로 참고할 수 있다.

**[표 Ⅲ-3] 일본 소액단기보험 보유계약건수 및 보험료(2023년 기준)**

(단위: 만건, 억엔)

	보유계약건수	수입보험료
가재(家財)보험	909	906
생명·의료보험	56	188
반려동물보험	68	206
비용 기타	123	133

자료: 일본 금융청(2025)

## 나. 프랑스

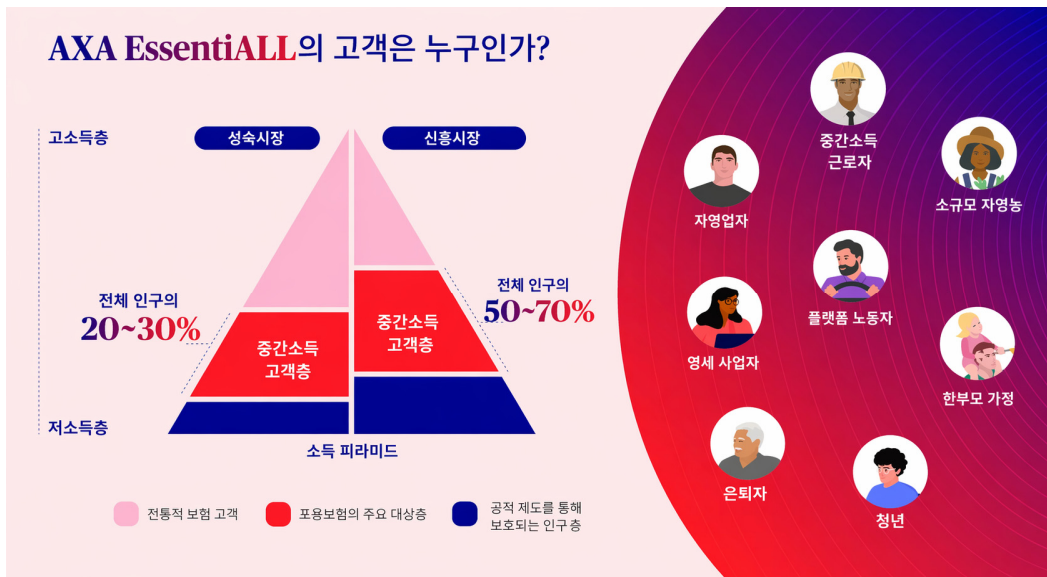
프랑스에서는 대형 보험사가 주도하여 소득이 낮거나 소득 변동성이 큰 영세 자영업자를 대상으로 한 포용적 보험이 확대되고 있다. 대표적으로 AXA는 포용적 보험 사업을 AXA EssentiALL로 재편하고 2024년 기준 21개국에서 사업을 운영하고 있으며, 1,740만 명의 고객과 124개 파트너를 확보하고 있다고 밝혔다.<sup>119)</sup>

117) 일본소액단기보험협회, 「内部監査高度化に向けた認識と取組状況」, 2025. 3. 19.

119) AXA 보험사 홈페이지, <https://www.axa.com/en/commitments/axa-essenti-all-inclusive-insurance>, 최종접근일: 2026. 4. 2.

AXA는 주요 고객군으로 소규모 자영업자, 플랫폼 노동자, 청년, 은퇴자 등을 제시하고, 이들이 공통적으로 변동성이 큰 소득구조 속에서 예상치 못한 충격에 더 취약하다고 본다. 이는 포용적 보험이 단순한 빈곤층 지원을 넘어, 전통적 보험시장에서 충분히 보호받지 못하는 불안정 소득 계층 전체를 대상으로 확장되고 있음을 보여준다.

[그림 III-5] AXA 포용적 보험의 고객군 및 추이



자료: AXA(2026)

프랑스의 포용적 보험상품 사례로는 AXA의 ‘Mon Pack Entrepreneur’(마이크로 기업보험)가 주목된다. 이 상품은 월 24유로의 저렴한 보험료로 가입이 가능한 자영업자용 보험상품으로, 단일 계약 안에 책임보험, 재산손해보험, 일당형 소득보전, 법률보호, 심리상담 서비스 등을 포함하고 있다. AXA는 매년 약 66만 명이 창업에 도전하지만 시간, 지식, 수단 부족 등으로 자영업자 두 명 중 한 명은 보험이 부족하거나 아예 가입하지 못한다고 설명하며, 자영업자·영세사업자·개인사업자 등이 직면하는 고객 분쟁부터 작업 중단으로 인한 재산 손해까지 위험을 포괄적으로 보장하는 상품을 개발하여 제공하고 있다<sup>120)</sup>.

120) AXA 보험사 홈페이지, <https://www.axa.fr/pro/micro-entrepreneur.html>, 최종접근일: 2026. 4. 2.

프랑스의 포용적 보험상품 사례는 포용적 보험이 더 이상 단순한 초저가 상품이나 일회성 지원에 머무르지 않고, 소득 변동성이 큰 계층의 실제 생활위험과 사업위험을 통합적으로 흡수하는 방향으로 발전하고 있음을 보여준다. 그리고 이러한 점은 자영업자와 영세사업자의 비중이 높고 소득 변동과 사회안전망의 사각지대 문제가 함께 존재하는 우리나라에도 시사점을 제공한다.

즉, 우리나라에서도 포용적 보험을 단순한 보험료 지원 중심으로 접근하기보다 자영업자·플랫폼 노동자·영세사업자 등이 직면하는 사고, 질병, 재산손해, 휴업, 법률분쟁 등 복합적 위험을 종합적으로 보장할 수 있는 맞춤형 상품과 가입체계를 마련할 필요가 있다.

## 다. 영국

영국은 기후변화로 인해 홍수 위험이 커지는 상황에서 고위험 지역 가구가 과도한 보험료 부담이나 가입 거절로 주택보험 시장에서 배제되지 않도록 정부와 민간 보험업계가 공동으로 운영하는 공공-민간 파트너십(PPP) 방식의 재보험 제도인 Flood Re를 운영하고 있다. 이 제도는 홍수 위험이 높은 지역의 가구가 과도한 보험료 부담이나 가입 거절로 인해 주택보험 시장에서 배제되지 않도록 하기 위하여 설계된 재보험 제도이다. 민간 보험회사가 주택보험을 판매하고 Flood Re가 고위험 계약을 재보험으로 인수하는 구조를 통해 고위험 가구의 보험 가능성과 비용 부담을 동시에 완화하고 있다.<sup>122)</sup>

Flood Re는 민간 보험사가 주택보험을 공급하는 구조를 유지하면서도 고위험 가구에 대한 부담을 재보험 방식으로 분산함으로써 보장 격차를 줄이고 보험시장 배제를 방지하는 기능을 한다. 이는 공공-민간 협력형 재보험 장치를 통해 홍수 위험이 높은 가구의 보험 접근성을 높이는 사례로서, 우리나라 역시 기후위기, 재난 등으로 인하여 보험시장에서 배제될 우려가 있는 계층을 보호하기 위한 제도로써 참고할 수 있다.

Flood Re의 운영 재원은 주로 영국 주택보험사들이 부담하는 연간 보조금(levy)을 통해 조달된다. Flood Re의 2025 연차보고서에 따르면 2024/25 회계연도의 보조금 수입은 1억 3,500만 파운드였고, 같은 기간 Flood Re가 시장에 제공한 책임한도는 21억 파운드였다. 이는 개별 보험사가 감당하기 어려운 고흡수위험을

122) Flood Re Limited, 「Annual report and accounts 2024 to 2025」, 2025.

업계 전체가 분담함으로써 고위험 가구를 보험시장에서 배제하지 않도록 하는 구조라고 볼 수 있다<sup>123)</sup>. 또한, 2024년 한 해 동안 Flood Re에 재보험으로 인수된 계약 수는 346,200건으로 전년도 288,567건보다 약 20% 증가하였다. Flood Re의 공식 자료에 따르면<sup>124)</sup>, 제도 도입 이후 홍수 위험이 높은 지역의 가구 가운데 99%가 15개 이상의 보험사로부터 견적을 받을 수 있게 되었고, 과거 홍수 피해를 경험한 가구의 5가구 중 4가구는 보험료가 50% 이상 인하된 것으로 나타났다.

[표 III-4] 영국 Flood Re 계약 및 부담금 현황

	내 용
2023/24년도 계약건수	288,567건
2024/25년도 계약건수	346,200건
2024/25년도 연간부담금	1억 3,500만 파운드
2025/26년도 연간부담금	1억 6,000만 파운드

자료: Flood Re(2025, 2026)

이는 영국의 재보험 제도가 기후재난 위험이 큰 시장에서 포용적 보험의 한 형태로서 보험시장에서 배제될 우려가 있는 계층을 보호하는 핵심 장치로 기능할 수 있음을 보여준다. 이러한 점은 기후위험의 증가와 함께 지역별 보험 접근성 격차가 확대될 가능성이 있는 우리나라에도 시사점을 제공하며, 향후 공공-민간 협력형 위험분담 장치의 도입 가능성을 검토해볼 수 있다.

123) Flood Re Limited, 「ANNUAL REPORT AND FINANCIAL STATEMENTS」, 2025.

124) Flood Re Limited, 「ANNUAL REPORT AND FINANCIAL STATEMENTS」, 2024.

## 라. 스페인

OECD는 2025년에 스페인의 재난금융체계를 국제적으로 모범적인 사례로 평가한 바 있다. OECD 자료에 따르면, 스페인 재난금융체계의 핵심 요소로 Consorcio de Compensación de Seguros(CCS)가 제시된다.<sup>125)</sup> CCS는 국가 소유의 보험자(state-owned insurer)로서 민간시장에서 충분한 인수나 가격형성이 어려운 위험을 보장하고, 이를 통해 개인·가정·기업의 보험 접근성을 높이는 한편, 보험비용을 낮추는 기능을 수행한다. 스페인의 포용적 보험 모델로서 CCS는 재난위험을 공공부문에서 보완적으로 인수하고, 민간보험과 공공보험이 결합된 보편적 재난보장체계를 운영하고 있다는 점에 특징이 있다.

이 제도는 개인이나 기업이 화재보험, 재산보험, 생명보험, 상해보험 등 기초보험계약을 민간 보험회사와 체결하면 그 보험료에 CCS 할증료가 함께 부과되고, 그 결과 재난위험에 대한 보장이 자동적으로 부여되는 방식으로 운영된다. 유엔기후변화협약 연구에 따르면 CCS 제도는 동일한 보험계약 안에서 ‘ordinary risks’는 민간 보험회사가 부담하고 ‘extraordinary risks’는 CCS가 부담하는 이원적 구조로 작동한다. 이는 자연재해 위험이 별도의 선택적 담보가 아니라 기초보험계약과 유기적으로 연계된 보편적 보호장치로 기능하고 있다는 점을 보여준다.

이와 같은 구조는 취약계층이 기초보험계약에 별도로 담보를 추가하지 못함으로써 위험보장에서 배제되는 상황을 줄여준다는 점에서 포용적 보험으로서의 의의를 가진다.<sup>126)</sup> 스페인 CCS 제도는 재난위험 보장을 선택적 부가담보가 아니라 보다 넓은 가입자층을 포괄하는 제도적 장치로 운영함으로써, 보편적 재난안전망의 성격을 갖는다고 평가할 수 있다.

## 마. 해외 사례를 통한 시사점

앞서 살펴본 해외 주요국의 포용적 보험 사례를 종합하면, 포용적 보험의 활성화를 위해서는 단순한 재정 지원을 넘어 기술 활용, 자원 분담, 민간-공공 협력 등 구조적인 변화가 필요함을 알 수 있다. 특히 보호 격차는 단순히 보험료 부담의 문제가 아니라, 보험상품의 접근성 부족, 소비자의 낮은 인식, 대규모 재난위험에 대한

125) OECD Economic Surveys: Spain 2025.

126) UNFCCC, 「Coverage of extraordinary risks arising from climate change: The Spanish extraordinary risk insurance」, 2023.

민간시장의 한계 등이 복합적으로 작용하여 발생한다는 점에서 종합적인 고찰이 필요하다. 이에 포용적 보험 활성화를 위하여 일반 보험과는 차별화된 별도의 규제 및 감독체계의 마련, 재난위험 등 고위험 분야에서 민관 협력형 위험분담 모델 구축, 고객층과 상품설계의 다변화 등이 향후 정책적 과제라고 볼 수 있다. 이하에서는 이러한 시사점을 바탕으로 국내 금융 환경에 부합하는 포용적 보험 활성화 및 제도개선 방안을 제안하고자 한다.

## 4. 포용적 보험 활성화를 위한 제도개선 방안

### 가. 제도적 지원 강화

취약계층은 보험료 납입 부담 및 복잡한 가입 절차 등의 장벽으로 인해 보험에 가입하지 못하거나 계약을 지속적으로 유지하지 못하는 경우가 많다. 이에 먼저 경제적·사회적 취약계층의 보험료 부담을 완화하기 위하여 정부가 보험료 일부를 지원하는 방안을 검토할 필요가 있다. 정부의 보조금 제도는 민간 보험사가 포용적 보험에 적극적으로 동참할 수 있는 유인을 제공할 뿐 아니라 취약계층의 보험 접근성을 높여 경제적 안정을 도모하는데 기여할 수 있다. 다만, 포용적 보험에 대한 정부의 보험료 지원방안은 다른 정책적 보조금과의 중복 지급을 피하고 실효성을 높이는 방향으로 정교하게 설계될 필요가 있다.<sup>138)</sup>

또한, 현재 민간 보험사들은 잠재적 손실 우려 등으로 인해 포용적 보험상품의 공급에 소극적인 경향이 있으므로, 정부가 제도적 유인체계를 강화할 필요가 있다. 예를 들어, 민간 보험사의 포용적 보험상품 취급 실적을 경영실태평가(Risk Assessment and Application System, RAAS)에 반영하고, 실적이 우수한 보험사들에게 세제 혜택 등의 인센티브를 제공하는 방안을 고려해볼 수 있다.<sup>139)</sup> 포용적 보험상품의 개발 및 판매 실적, 취약계층 접근성 개선 노력, 보험료 할인 규모, 청구 편의성 개선 실적 등을 정량화하여 평가항목에 반영한다면 보험사는 포용적 보험을 단순한 부수적 사업이 아니라 경영평가와 직결된 과제로 인식하게 될 가능성이 높다.

아울러 단순한 인센티브 부여만으로는 민간 보험사의 참여를 충분히 유도하기 어려울 수 있으므로 보험사의 실질적인 인수 부담을 완화할 수 있는 지원 장치도

138) 한국금융연구원, 각주 94) 보고서 참조

139) 한국금융연구원, 위 보고서 참조

함께 고려할 필요가 있다. 예를 들어, 취약계층 관련 경험 통계자료와 표준화된 참고모델을 제공하여 상품 설계와 가격 산정의 어려움을 낮추고, 일정 요건을 충족하는 포용적 보험상품에 대해서는 소비자보호를 전제로 일부 절차를 간소화하는 방안 등을 검토할 수 있다. 이는 취약계층을 대상 보험상품 공급을 안정적으로 유도하고, 민간 보험사의 지속가능한 참여를 뒷받침하는 기반이 될 수 있다.

## 나. 민관 협력 모델 구축

최근 정부와 보험업권이 추진하고 있는 상생보험 모델은 포용적 보험의 민관 협력 기반을 구체화한 사례로 볼 수 있다. 상생보험은 보험업권이 조성한 상생기금과 지방자치단체의 재원을 결합하여 지역 소상공인과 취약계층에게 무료 보험 가입 또는 보험료 부담 경감 혜택을 지원하는 구조이다. 다만, 상생보험 모델이 지속 가능한 제도로 자리 잡기 위해서는 몇 가지 구조적 보완이 필요하다.

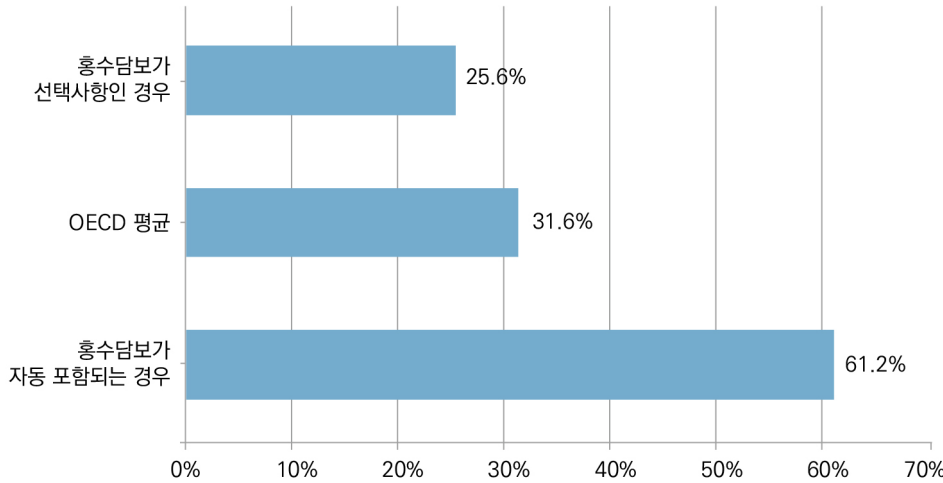
현재 상생보험은 보험업권이 조성한 300억원 규모의 상생기금과 지방자치단체의 재원을 결합하는 방식으로 추진되고 있으며, 일부 지방자치단체의 경우 상생기금 18억원과 지자체 재원 2억원을 결합하여 운영할 계획이다. 이러한 재원구조는 장기적으로는 사업의 확대와 지속 여부에 제약이 될 수 있는 한계점을 가지고 있다. 이에 재원 조달 기반을 다변화하기 위하여 보험업권의 상생금융 출연을 확대하고 생명보험 사회공헌기금 등 업권별 공익재원과의 연계를 강화하는 한편, 민간 공익재원과의 협력을 함께 모색할 필요가 있다.

이와 관련하여 영국의 Flood Re는 공공의 제도적 기반과 보험업계 공동재원을 결합한 재보험 구조를 통해 고위험 가구의 홍수보험 접근성과 보험료 부담을 완화하고 있다. Flood Re는 정부의 제도적 지원을 기반으로 보험업계가 공동으로 재원을 부담하는 구조를 취하고 있으며, 재원은 보험사들이 매년 부담하는 분담금, Flood Re가 재보험을 제공하는 계약에 대한 재보험료, 그리고 각 계약에 적용되는 자기부담금으로 구성된다. 이는 단순한 일회성 출연이 아니라 제도화된 공동재원 구조를 갖추고 있다는 점에서 상생보험 재원의 다변화와 지속가능성 사례로서 참고할 만하다.

아울러 일정한 기본적 보장을 포용적 보험의 표준보험상품에 자동 포함하거나 최소한 의무적으로 제안하는 방식을 검토해볼 수 있다. 이와 관련하여 OECD는 홍수담보를 계약 자물에 맡기는 경우보다 기본 보장에 자동 포함시키는 경우 홍수손

실 중 보험으로 보장되는 비율은 더 높아져 보호격차가 작아지는 경향이 있음을 제시한다. 이는 담보의 자동 포함 설계가 보호격차 완화에 보다 효과적일 수 있음을 시사한다.<sup>140)</sup>

[그림 Ⅲ-6] 홍수보험 담보의 자동 포함 여부가 보호 격차에 미치는 영향



자료: OECD(2025), 재구성

주: 각 막대는 홍수손실 중 보험으로 보장된 비율을 의미하며 수치가 높을수록 보호격차가 작음을 뜻함

140) OECD Report, 「Protection Gaps in Insurance for Natural Hazards and Retirement Savings in Asia」, 2025. 7.

나아가 포용적 보험의 지속가능성과 실효성을 확보하기 위해서 정부, 지방자치단체, 보험업계 등 관련 주체 간 협력체계를 강화할 필요가 있다. 정책금융기관이나 공익재원 운용기관 등의 참여를 통해 체계적인 협력구조를 구축하고, 지원 규모와 대상, 재원 분담 구조, 사업 성과 등을 지속적으로 점검·관리하는 방안도 검토할 수 있다. 이러한 체계는 포용적 보험을 단순한 사회공헌사업이 아닌 정부와 지방자치단체, 보험업계, 정책금융기관 등이 함께 위험을 분담하고 사회적 안전망을 구축하는 민관 협력형 포용적 보험 모델로 정착시키는 기반이 될 수 있다.

## 다. 디지털 기반의 포용적 설계

보험산업의 비대면 거래 및 디지털 플랫폼 사용 증가에 따라 디지털 접근성이 낮은 취약계층은 서비스 이용에 큰 제약을 겪고 있다. 디지털 기반 확대는 그 자체로 중요한 정책과제이지만 동시에 디지털 소외계층을 배제하지 않도록 하는 설계가 함께 이루어져야 한다. 이와 관련하여 국제보험감독자협의회(IAIS)는 포용적 보험의 디지털화가 고객정보 부족, 낮은 접근성, 높은 사업비 등 포용적 보험의 구조적 제약을 완화하고, 취약계층에 대한 보험공급을 확대하는 데 기여할 수 있다고 설명한다.<sup>141)</sup> 즉, 보험의 가입, 보험료 수납, 보험금 청구 및 지급과정을 디지털화함으로써 비용을 절감하고, 보험 접근성을 높일 수 있다는 것이다. 다만, 완전한 디지털화는 보험 이해도와 디지털 활용 역량이 낮은 취약계층의 배제를 초래할 우려가 있으므로 디지털 채널의 확대와 더불어 금융교육, 충분한 정보제공, 소비자보호 장치가 함께 마련될 필요가 있다고 본다.

국내 보험사들 역시 취약계층에 특화된 맞춤형 모바일앱과 플랫폼, 밀착형 서비스 등을 확대해 나갈 필요가 있다. 구체적으로 모바일을 통한 쉽고 간편한 가입 절차를 제공하고, 고령층 보험 가입 시 지정인 알림 서비스, 청각·시각 장애인을 위한 맞춤형 상담 서비스, 거동이 불편한 고객을 위한 대면 방문 서비스 등을 유기적으로 연계한 설계를 추진할 필요가 있다. 보험산업의 디지털 기반 확대는 단순한 기술 도입에 그치지 않고 취약계층의 실제 이용가능성과 편의성을 높이는 방향으로 설계되어 운영될 필요가 있다.

---

141) IAIS, 「Application paper on the use of digital technology in inclusive insurance」, 2018.

## 라. 금융교육 및 인식 개선 노력

경제적·사회적 취약계층의 보험에 대한 낮은 이해도와 위험에 대한 인식 부족은 포용적 보험 활성화를 저해하는 요인으로 작용할 수 있다. 각종 위험에 대한 관리 수단으로서의 보험의 필요성과 혜택을 정확히 인식하지 못하여 보험 자체에 접근하지 못할 가능성이 크다.

특히, 저소득층, 고령층, 영세 자영업자 등은 보험상품의 구조와 보장범위, 보험금 청구 절차 등에 대한 정보 접근성이 낮아 필요한 보장을 충분히 활용하지 못하는 경우가 빈번해질 우려가 있다. 이에 정부와 보험업계는 취약계층의 특성과 수요를 반영한 맞춤형 금융교육과 안내를 강화할 필요가 있다.

보험사들은 취약계층에 특화된 금융·보험 교육 프로그램을 제공하여 포용적 보험이 취약계층 위험 관리에 기여할 수 있다는 점을 적극적으로 알릴 필요가 있다. 취약계층별 경제적 상황과 생활 여건을 고려한 맞춤형 교육 자료와 프로그램을 개발·제공함으로써 금융 역량을 높이는 동시에 포용적 보험에 대한 인식을 함께 제고할 필요가 있다. OECD 역시 보험의 보호 격차(Protection Gap)를 해소하기 위해서는 단순히 적정 상품을 공급하는 것을 넘어 소비자의 보험 이해도를 높이고 보험산업에 대한 신뢰를 회복하는 노력이 병행되어야 한다고 지적한다. 특히 OECD는 소비자 스스로 위험을 인지하고 대비할 수 있도록 지원하는 보험 인식 제고가 보호 격차 완화에 중요한 요소라고 본다.<sup>142)</sup>

---

142) OECD, 각주 125) 글



---

## IV. 결론

---



포용적 금융은 단순히 금융상품의 공급을 늘리는 것을 넘어, 금융서비스에 대한 실질적 접근 가능성을 높이고 금융소외계층이 제도권 금융의 보호 안으로 들어올 수 있도록 하는 정책적 과제이다. 이러한 측면에서 은행대리업 제도와 포용적 보험은 모두 금융 접근성의 사각지대를 해소하기 위한 중요한 제도적 수단이지만, 그 도입과 운영 방식에 있어서는 각기 다른 제도 설계의 과제를 안고 있다. 은행대리업은 은행업 및 고유업무 수행에 대한 중대 제도변경을 통해 디지털 취약계층의 포용적 금융접근성을 보장하는 만큼, 국회 법개정 논의 과정에서 기대효과·우려사항, 법·제도적 쟁점, 이해관계자 의견 등을 종합적으로 검토한 세밀한 제도설계가 완성되어야 한다. 한편 포용적 보험은 보험 사각지대 해소와 취약계층 보호라는 정책적 의의에 더해 민관 협력 모델을 통한 재원 조달 및 위험분담 구조의 다변화와 지속가능한 사회안전망으로서의 기능 강화를 핵심 정책 과제로 안고 있다.

국내 논의를 보면, 은행대리업과 포용적 보험 모두 제도 도입의 필요성 자체에 대해서는 일정한 공감대가 형성되어 있으나, 구체적인 방식에 있어서는 다양한 의견이 제기될 수 있다. 은행대리업의 경우 포용적 금융 접근성 제고, 혁신금융 활성화, 은행 비용절감 등에 대한 기대와 함께, 시장질서 훼손, 소비자 피해, 책임소재 모호성, 은행리스크 및 부담 증가 등에 대한 우려도 있는바, 제도 설계 과정에서 이에 대한 보완책을 마련할 필요가 있을 것이다.

포용적 보험 역시 민간 보험사의 자발적·지속적 참여를 이끌어낼 유인체계와 위험분담 장치가 충분히 마련되지 못한 한계가 있으며, 취약계층의 디지털 접근성 부족, 높은 손해율 우려, 역선택 가능성 등으로 인한 상품 개발의 어려움 등도 문제로 지적된다. 결국 두 제도 모두 “누구에게, 어떤 방식으로, 어느 수준까지 금융보호를 제공할 것인가”라는 질문에 대해 명확한 규범적 기준을 필요로 한다.

따라서 향후 입법과 정책은 접근성 확대라는 목표만을 전면에 내세우기보다, 접근성·책임성·지속가능성의 균형을 중심에 두고 설계되어야 한다. 은행대리업의 경우 국회에서의 법개정 논의를 통해 다양한 이해관계자의 의견수렴에 기반하여 주요 쟁점에 대한 심도있는 입법정책적 검토가 필요할 것이며, 추진 중인 시범사업의 결과를 반영한 보완도 필요할 것이다. 아울러 제도 정착 이후에는 성과와 부작용을 주기적으로 평가하고, 은행의 활발한 참여를 유도할 수 있는 정책적 방안도 필요한 것이다. 포용적 보험 역시 단순한 상품 확대에 그치지 않고, 취약계층의 실제 위험 특성과 보험료 부담능력을 반영한 상품 설계, 디지털 채널의 확대와 병행한 충분한 금

응교육·정보제공 및 소비자보호 장치의 마련, 공적 지원과 민간시장의 역할 분담, 보험사의 지속가능한 참여를 뒷받침할 위험분담 장치 등이 종합적으로 마련될 필요가 있다.

결국 포용적 금융이 실질적인 금융 안전망으로 작용할 수 있을지 여부는 제도 설계와 운영방식에 달려 있다. 은행대리업과 포용적 보험은 모두 금융소외 완화라는 명확하고 공통된 목표를 지니지만, 제도의 성공적인 운영을 위한 핵심은 규제의 유연성과 소비자보호의 강도, 시장참여자의 책임과 공공성의 조화에 의해 결정된다. 따라서 향후 제도개선은 단기적 실험이나 선언적 도입에 머물러서는 안 되며, 이용자편익과 위험을 균형 있게 반영하여 일관성 있게 추진되어야 한다. 그 과정에서 국회와 정부는 이해관계자의 우려를 충분히 수렴하되, 정책목표가 훼손되지 않는 명확한 법적 기준과 감독원칙을 마련해야 할 것이다.

# 참고문헌

## [국내문헌]

고동원, 「은행법」, 2025, pp.211

고동원, 「은행대리업(Bank Agency) 제도와 규제법적 쟁점」, 한국금융연구원, 2023. 11.

김지봉, 「은행대리업 해외법제의 사례와 고려사항」, 한국금융연구원, 금융브리프, 2024. 9. 7.

노형식·이순호, 「금융포용의 개념과 전략과제」, 금융연구원, 2014. 5.

도제문, 「은행대리업의 도입에 관한 제언」, 2015.

보험연구원, 「디지털 금융이해력에 관한 연구」, 2024.

신영수·최환용, 「미국, 일본의 최근 법제 동향 소개」, 한국법제연구원 해외법제뉴스, 2009.

1. 1.

우리금융경영연구소, 「국내외 은행의 BaaS 활용 사례와 시사점」, 2024. 7. 12.

이시연, 「국내은행 점포 분포에 대한 분석과 시사점」, 한국금융연구원, 2024. 12. 6.

이채진, 「은행대리업자 규제에 대한 소고」, 홍익법학, 제25권 제1호, 2024

정무위원회 수석전문위원 정명호, 「은행법 일부개정법률안 검토보고」(최은석의원 대표발의, 의안번호 제2208228호), 2025. 4.

최상목, 「금융포용(Financial Inclusion)의 북한 적용 방안 연구」, 아태연구 제25권 제4호, 2018.

하나금융경영연구소, 「은행대리점이 변화시킬 금융산업의 모습은?」, 2023. 7. 28.

하나금융연구소, 「서비스형 बैं킹(BaaS) 기업금융의 판도를 바꿀 기회」, 2022. 11. 21.

한국금융연구원 연구보고서, 「보험을 통한 포용의 확대」, 2025. 12.

한국금융연구원 금융브리프 포커스, 「포용적 보험의 활성화 필요성과 과제」, 2025. 7. 5.

이정문의원 대표발의, 「은행법 일부개정법률안」(의안번호 2211519), 2025. 7. 17. 제출

최은석의원 대표발의, 「은행법 일부개정법률안」(의안번호 2208228), 2025. 2. 18. 제출

## [해외문헌]

Swiss Re, 「The Life & Health Insurance Inclusion Radar」, 2023

Geneva Association, 「Inclusive Insurance in Advanced Economies」, 2024.

Munich Personal RePEc Archive, 「Financial inclusion research around the world」, Ozili, Peterson K, 2020.

IAIS, 「Application paper on fair treatment of a wide range of consumers」, 2025.

IAIS, 「Application paper on the use of digital technology in inclusive insurance」, 2018.

OECD, 「Understanding and Responding to Financial Consumer Vulnerability」, 2025.

OECD, 「Protection Gaps in Insurance for Natural Hazards and Retirement Savings in Asia」, 2025.

World Bank, 「How Technology Can Make Insurance More Inclusive」, 2018.

IRDAI, 「Annual Report 2023-24」, 2024.

Government of India, 「Press Information Bureau, Year End Review 2025」, 2025.

Republic of the Philippines Department of Finance Insurance Commission, 「Microinsurance premium contribution grows 17.35% to Php13.54 in 2023」, 2024.

Techcabal, 「Truthware Solutions Integrates Airtel and AXA Mansard in the Insurance Sector」, 2023. 5. 17.

Flood Re Limited, 「Annual report and accounts」, 2025.

IRA, 「Uganda Agricultural Insurance Study FINAL Report」, 2024.

FDIC, FRB, OCC, 「Interagency Guidance on Third-Party Relationships: Risk Management」, 2023. 6, 7.

Post Office Corporate(UK), 「Post Office extends financial services partnership with Bank of Ireland with flexibility to strike new deals with other financial providers」, 2023. 11. 7.

## [정부자료]

대한민국 정부, 「이재명 정부 123대 국정과제」, 2025. 9.

관계기관합동(금융위원회·금융감독원·한국은행·은행연합회·금융결제원), 「은행업무 위탁 활성화 방안」, 2025. 3. 28.

금융위원회 위원장 진동수, 「한국 Financial Inclusion 정책의 어제와 오늘」, 2010. 9. 10.

금융위원회 보도자료, 「포용적 금융으로의 대전환을 시작합니다」, 2026. 1. 8.

금융위원회 보도자료, 「보험료 부담 등으로 보험 가입이 힘들었던 저소득층·저신용자도 꼭 필요한 보험 가입을 확대하는 방안을 추진합니다」, 2026. 1. 29.

금융위원회 보도자료, 「질병·사고·날씨 등 생활위험 보장보험에 무상으로 가입하는 상생보험 사업을 보험업권이 6개 지방자치단체와 함께 추진합니다」, 2026. 3. 16.

금융위원회 보도자료, 「보험산업이 새로운 환경변화에 능동적으로 대응하고 미래를 선도할 수 있도록 미래대비과제 추진」, 2025. 3. 17.

금융위원회 보도자료, 「혁신금융서비스 지정으로 서민·취약계층의 금융 접근성이 제고되고, 이자부담이 경감됩니다.」, 2025. 12. 19.

금융위원회·금융감독원 보도참고자료, 「금융위 부위원장, 금융회사 업무위탁 제도개선 및 은행대리업 도입방향에 대해 논의」, 2023. 6. 8.

금융위원회·금융감독원·은행연합회, 「은행 점포폐쇄 대응방안」, 2026. 2. 4.

금융위원회·금융감독원·은행연합회, 「금융접근성 개선을 위한 은행 점포폐쇄 대응방안」, 2026. 2. 4.

금융위원회, 「포용적 금융 대전환 추진방향」, 2026. 1.

금융위원회·금융감독원, 「온라인 예금중개 서비스 도입 방안」, 2025. 4.

금융위원회, 「포스트 코로나 시대 금융정책 추진방향」, 2020. 7. 24.

금융위원회, 「은행권 오프라인 금융서비스 접근성 제고 방안」, 2022. 6.

금융위원회·금융감독원, 「금융회사 업무위탁 제도개선 및 은행대리업 도입 방향 검토」, 2023. 6. 7.

금융위원회·금융감독원 보도참고자료, 「금융위 부위원장, 금융회사 업무위탁 제도개선 및 은행대리업 도입방향에 대해 논의」, 2023. 6. 8.

## [기사]

뉴스토마토, 「은행대리업 시범사업, 시작 전부터 실효성 우려」, 2026. 2. 24.

디지털타임스, 「은행 창구의 변화… ‘대리업’ 도입, 금융 혁신인가 책임 분산인가」, 2026. 1. 1.

더밸류뉴스, “[기자의 눈] '지점은 줄고 책임은 늘고'…은행대리업, 공공성과 현실성의 간극”, 2026. 2. 19.

아시아타임즈, 「저축은행 은행대리업 '시큰둥'…이유는」, 2025. 7. 22.

아시아타임즈, 「우체국·저축은행 '은행대리업' 도입…기대와 우려」, 2025. 12. 10.

## [웹사이트]

일본 금융청 홈페이지, <https://www.fsa.go.jp/common/law/guide/syougaku>, 최종 접근일: 2026. 4. 2.

AXA 보험사 홈페이지, <https://www.axa.com/en/commitments/axa-essential-inclusive-insurance>, 최종접근일: 2026. 4. 2.

콜롬비아 농업금융기금 홈페이지, <https://www.finagro.com.co/atencion-servicios-ciudadania/tramites-opa-consulta-informacion/incentivos/incentivo-al-seguro-agropecuario>, 최종접근일: 2026. 4. 2.

알리안츠 보험사 홈페이지, <https://www.allianz.com/en/mediacenter/news/articles/241002-empowering-vulnerable-populations-allianz-parametric-insurance>, 최종 접근일: 2026. 4. 2.

필리핀 보험위원회 홈페이지, <https://www.insurance.gov.ph/microinsurance/>, 최종 접근일: 2026. 4. 2.

Eleaf 홈페이지, <https://eleaf.com/index-insurance/>, 최종접근일: 2026. 4. 2.

영국 국가기록원 홈페이지, <https://www.legislation.gov.uk>, 최종접근일: 2026. 4. 1.

독일 법무부 법령포털 <https://www.gesetze-im-internet.de>, 최종접근일: 2026. 4. 1.

세계은행 홈페이지, <https://www.worldbank.org/ext/en/topic/financial-sector/financial-inclusion>, 최종접근일: 2026. 4. 1.

포용적 금융 등 금융개혁 방안 III  
「은행·보험 부문의 포용적 금융서비스  
접근성 강화 방안」

---

발간일 2026년 5월

발행인 국회예산정책처장

편 집 예산분석실 경제산업사업평가과

발행처 **국회예산정책처**  
서울특별시 영등포구 의사당대로 1  
(tel 02·2070·3114)

디자인·인쇄 (주)디자인여백플러스 (tel 02·2672·1535)

---

ISBN 979-11-6799-254-3 (93350)

© 국회예산정책처, 2026

국민을 지키는 **국회**  
미래로 나아가는

(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1  
Tel. 02-2070-3114      [www.nabo.go.kr](http://www.nabo.go.kr)

---

발간등록번호	31-9700486-002230-01
ISBN	979-11-6799-254-3(93350)