

금융회사 지배구조법상 내부통제의 업무 범위에 관한 고찰*

- 통제위험의 분화의 관점에서 -

조 경 준**

목 차

- I. 서 론
- II. 내부통제모델에서의 통제위험의 범위
 1. 서설
 2. 위험의 의의 및 분류
 3. 내부통제모델에서의 통제위험의 범위 검토
- III. 우리나라 법제에서의 내부통제체제의 분화
 1. 내부통제제도의 도입
 2. 내부회계관리제도의 도입
 3. 준법통제제도의 도입
 4. 위험관리제도의 도입
 5. 금융소비자보호법상 내부통제제도의 도입
 6. 소결
- IV. 금융회사 지배구조법상 내부통제의 업무 범위
 1. 내부통제 업무 범위의 판단이 어려운 이유
 2. 내부통제 업무 범위의 판단 기준 고찰
- V. 맺음말

* 이 글은 필자 개인의 학술적 견해로서 소속 기관의 공식적인 견해가 아님을 밝힙니다.

** 법무법인(유) 광장 변호사, 공인회계사 (kyoungjun.cho@leeko.com)

I. 서론

최근 금융회사 내부통제체제의 실효성 제고를 위한 규율체계 개선과 관련하여 새롭게 주목받고 있는 개념 중 하나가 영국의 책무구조도 (Responsibilities Map) 사례이다.¹⁾ 그 간 해외금리 연계 파생결합펀드 (Derivatives Linked Fund) 등의 불완전판매, 금융회사 임직원의 대규모 횡령과 같은 금융사고가 잇따라 발생함에 따라 금융회사 내부통제체제 전반에 대한 우려와 반성이 누적되어 왔다. 그런데 이러한 금융사고의 원인 중 하나로 지적되어 온 것이 “내부통제 관련 조직 내 구성원 간 역할과 책임이 불명확하여, 누가 어떤 역할을 해야 하고, 사고 발생 시 누가 이에 대한 책임을 지는지 불분명”하다는 점이었다.²⁾ 이에 대한 대응책으로 금융회사가 모든 임원에 대하여 그 책임범위와 업무를 사전적으로 기재한 이른바 책무구조도를 미리 마련하고, 이후 실제로 금융사고가 발생하면 사전에 정해 둔 책임범위 내에서 해당 임원이 내부통제 활동을 충분히 수행하였는지 여부 등을 고려해 제재 여부를 결정하는 영국의 책무구조도 사례에 관심을 갖게 된 것이다.³⁾ 이러한 논의의 기저에는 내부통제체제는 하나의 유기적인 ‘시스템’으로서, 내부통제체제의 실효적 운영을 위해서는 “각 업무영역별로 모든 임원들이 내부통제 관련 역할과 책임을 다할 수 있도록 임원별 책무를 명확히” 하는 것이 선결되어야 한다는 금융당국의 인식이 자리 잡고 있다.⁴⁾

1) 금융위원회, 금융감독원, “금융회사 지배구조법상 내부통제 제도개선 방안”, 2023. 6. 21, 4면 참조.

2) 금융위원회, “금융권 내부통제 제도개선 TF 중간논의 결과”, 2022. 11. 30, 1-2면 참조; 금융회사 내부통제체제 내에서의 임직원의 역할과 책임의 배분 문제는 동일한 직급 사이의 배분, 예컨대 임원 상호 간의 배분 등의 횡적인 측면 이외에도 임원과 직원 사이의 배분과 같은 종적인 측면에서도 발생할 수 있다. 이 글은 이 중 횡적인 측면, 즉, 금융회사 내부통제체제의 일부를 책임지는 임원 상호 간의 역할과 책임 배분 문제에 초점을 맞춘다.

3) 금융위원회, “금융권 내부통제 제도개선 TF 중간논의 결과”, 2022. 11. 30, 5면 참조.

그런데 이러한 책무구조도의 개념을 굳이 새로 언급하지 않더라도, 금융회사의 내부통제체제⁵⁾를 구성하는 내부통제 관련 개별 제도들 간의 업무 범위를 구분하는 기준에 대하여는 우리나라 금융규제법⁶⁾에 내부통제기준 등에 관한 규정이 최초로 도입된 이래, 새로운 유형의 내부통제 관련 제도들이 들어설 때마다 관련 논의가 이어져 온 바 있다.⁷⁾ 그럼에도 내부통제체제를 구성하는 개별 제도 또는 세부 영역 간의 업무 범위

4) *Id.*

5) (i) 이 글에서 ‘내부통제체제’ 또는 ‘내부통제시스템’은 「금융회사의 지배구조에 관한 법률」(이하 “금융회사 지배구조법”)상 내부통제 및 위험관리, 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」(이하 “외부감사법”)상 내부회계관리, 「금융소비자 보호에 관한 법률」(이하 “금융소비자보호법”)상 내부통제 등 금융규제법에 나타나는 ‘내부통제 관련 개별 제도들’을 모두 포괄하여 아우르는 개념으로 사용한다. 이러한 ‘내부통제체제’ 또는 ‘내부통제시스템’의 개념은 이 글에서 살펴보는 바와 같이 COSO보고서(이하에서 정의됨) 등의 내부통제 모델(이하에서 정의됨)에서 상정하고 있는 내부통제와 맞닿아 있는 개념이다. 이와 대비하여, 금융회사 지배구조법 제24조에서 규정하고 있는 내부통제는 ‘금융회사 지배구조법상 내부통제(제도)’로 특정하여 지칭하기로 한다. 이 글의 목적은 그 간의 우리나라에서의 내부통제체제의 변화상을 통제위험의 분화의 관점에서 짚어 보고, 이에 근거하여 ‘금융회사 지배구조법상 내부통제(제도)’의 업무 범위에 대한 판단 기준을 고찰해 보는데 있다.

(ii) 참고로 「금융복합기업집단의 감독에 관한 법률」 제10조 및 제12조는 금융복합기업집단 ‘내부통제체계’ 및 ‘위험관리체계’라는 용어를 사용하고 있는데, 이는 금융복합기업집단 내 소속 금융회사가 아닌 금융복합기업집단 차원에서의 내부통제 및 위험관리를 가리키는 의미로 쓰이고 있다.

6) 이론적으로 금융규제법이란 “주로 금융소비자보호와 금융시스템의 안정성이라는 규제목적에 위하여 국가가 금융시장참여자를 대상으로 수행하는 다양한 규제작용을 대상으로”하는 것을 말하는데(정순섭, 「금융법」, 2023, 10면), 이 글에서는 금융업의 수행주체인 은행 등 금융회사를 주요 대상으로 삼는 관련 법규를 총칭하는 의미로 사용하기로 한다.

7) 정순섭, “금융회사 내부통제의 금융법상 지위: 규제의 내부화·민영화의 관점에서”, 「선진상사법률연구」, 통권 제49호(2010), 90면; 박세화, “내부통제체도에 관한 한국 기업법제의 현황과 과제”, 「기업법연구」, 제30권 제1호(2016), 43면 참조.

를 판단하는 문제는 여전히 해소되지 않은 난제로 남아 있는데, 이는 내부통제시스템 자체가 근본적으로 원칙중심규제(Principles-based Regulation)의 적용의 일환으로 도입된 것이기 때문이다. 원칙중심규제는 금융규제를 통해 달성하려는 최종적인 결과만을 규제の内容으로 기재하고 구체적인 준수 방법은 시장참여가 스스로 정하도록 하는⁸⁾ 규제 철학에 기초하고 있기 때문에, 애초에 금융규제법 또는 규제당국의 행정지도에서 내부통제시스템의 구축에 관한 일의적 모델을 제시하는 것 자체가 그 도입 취지에 부합하지 않는 면이 있다.

그러나 이 글에서 살펴보는 바와 같이 우리나라 법제에서는 내부통제체제와 관련된 개별 제도들이 여러 법률에 산재되어 규정되어 있을 뿐 아니라, 해당 제도와 관련된 의무를 불이행하는 경우 이를 제재 처분 사유로 삼고 있기도 하다.⁹⁾ 따라서 이러한 우리나라의 법제 하에서 개별 법령에서 규정하고 있는 내부통제 관련 제도들 사이의 업무 범위를 구분하는 문제는 피해갈 수 없는 과제라 할 수 있다.

이 글에서는 우리나라 금융규제법에 최초로 내부통제기준에 관한 규정이 도입된 이래, 개별 법령에서 규정하는 내부통제 관련 제도들이 어떻게 세분화되어 왔는지 ‘통제위험의 분화’의 관점에서 연혁적으로 살펴보고, 이에 기초하여 금융회사 지배구조법상 내부통제의 업무 범위에 관한 판단 기준을 고찰해 본다.¹⁰⁾ 먼저 제II장에서는 이 글에서의 논의 전

8) 정순섭, 「금융법」, 2023, 150면.

9) 금융회사 지배구조법 제35조 별표 제25호 및 제29호 등 참조.

10) 한편, 이 글에서의 논의는 ‘금융회사 지배구조법상 내부통제’의 업무 범위에 초점을 두고 있는 것으로서, 이른바 ‘대우 분식회계 사건’에 대한 2008년 대법원 판결(대법원 2008. 9. 11. 선고 2006다68636 판결) 이후 판례를 중심으로 발전되어 온 이사의 감시의무 관점에서의 내부통제시스템의 구축 의무와 그 적용 범위에 관한 논의는 직접적으로 다루지 아니한다. 금융회사 지배구조법상 내부통제의 업무 범위와 관련하여서는 행정적 제재가 일차적으로 문제되는데 비해, 이사의 감시의무와 관련하여서는 민사상 손해배상책임이 주된 논의의 대상이 된다는 점에서 양 자는 구분되는 면이 있기 때문이다. 이러한 점에서 각각의 논의를 통합하여 살펴보기 위해서는 행정적 책임과 민사상 책임 간의 관계에 대한 검토가 선행될 필요가 있다. 이와 관련한 최근의 논

개를 위한 기초로서 내부통제모델에서 목표로 삼는 통제위험의 범위를 검토해 보고, 제Ⅲ장에서는 우리나라 법제에서 내부통제 관련 제도들이 도입 및 변화되어온 과정을 통제위험의 분화의 관점에서 연혁적으로 살펴본다. 이후 제Ⅳ장에서는 금융회사 지배구조법상 내부통제의 업무 범위를 판단하는데 어려움이 따르는 이유를 짚어 보고, 이상의 논의를 토대로 금융회사 지배구조법상 내부통제의 업무 범위 판단 기준을 고찰해 본다.¹¹⁾

의로는 정준아, “금융회사 내부통제의 실효성 제고를 위한 금융법적 연구”, 한국외국어대학교 대학원 박사학위 논문(2022), 221-225면 참조; 내부통제시스템 구축의무와 이사의 책임에 관한 최근의 논의로는 송옥렬, “이사의 감시의무와 내부통제시스템 구축의무”, 「기업법연구」; 제36권 제1호(2022); 정준우, “이사의 감시의무와 그 적용범위: 대법원 2017다222368 판결을 중심으로”, 「법학논총」, 제39집 제1호(2022); 전준영, “내부통제시스템 구축의무와 이사의 책임”, 「상사법연구」, 제40권 제4호(2022) 참조.

- 11) (i) 금융회사의 내부통제에 대하여는 금융회사의 위험관리 및 지배구조 개선 연구 등과 맞물려 지난 20 여 년간 수 많은 연구가 이루어져 왔다. 그 중 이 글에서 언급되는 선행연구만을 발표 순서대로 추려보더라도, 정대, “금융기관의 내부통제제도에 관한 연구”, 「상사법연구」, 제22권 제4호(2003); 김건식·안수현, “법적 시각에서 본 내부통제”, 「BFL」, 제4호(2004); 정순섭, 앞의 논문(2010); 정순섭, “금융회사의 조직규제: 금융회사 지배구조의 금융규제법상 의미를 중심으로”, 「상사판례연구」, 제24집 제2권(2011); 최민용, “리스크 관리와 이사의 감시의무”, 「상사법연구」, 제30권 제2호(2011); 박세화, “준법지원인제도의 안정적이고 효율적인 운용을 위한 법적 과제”, 「상사법연구」, 제30권 제2호(2011); 박세화, 앞의 논문(2016); 정순섭, “금융회사의 지배구조와 금융규제”, 「BFL」, 제79호(2016); 임정하, “금융회사의 내부통제: 금융회사의 지배구조에 관한 법률을 중심으로”, 「경제법연구」, 제15권 제2호(2016); 김병연, “금융회사 지배구조법상 내부통제에 관한 검토”, 「금융법연구」, 제13권 제3호(2016); 신광원, “금융소비자보호법상 내부통제제도 운영에 관한 검토: 금융사지배구조법상 내부통제제도와의 비교를 중심으로”, 「은행법연구」, 제14권 제2호(2021); 최민용, “회사의 지배구조와 내부통제에 관한 고찰: 내부회계관리와 감사위원회를 중심으로”, 「상사법연구」, 제41권 제2호(2022); 정준아, “금융회사의 내부통제제도에 관한 연구: 규제체계의 문제점과 입법적 개선을 중심으로”, 「경제법연구」, 제21권 제2

Ⅱ. 내부통제모델에서의 통제위험의 범위

1. 서설

내부통제의 의의 및 범위는 특정 회사가 직면하는 위험과 상호 연동되어 있다.¹²⁾ 내부통제는 ‘일정한 목적(objectives)’을 달성하기 위한 프로세스(process)라 할 수 있는데,¹³⁾ 내부통제에서의 위험이란 ‘내부통제의 목적 달성에 부정적 영향을 미칠 어떠한 사건의 발생 가능성’으로 정의되기 때문이다.¹⁴⁾ 내부통제체제의 구성 요소¹⁵⁾ 중에서 위험의 확인 및 그에 대한 대처가 특히 중요한 의미를 갖는¹⁶⁾ 이유가 바로 여기에 있다. 즉, 일정한 내부통제의 업무 범위를 가늠하기 위해서는 먼저 해당 내부통제가 달성하고자 하는 목적이 무엇인지 명확히 설정하여야 하고, 이를 위험의 관점으로 치환하면 해당 내부통제가 통제 또는 관리하려고 하는 위험(이하 “통제위험”)이 무엇인지 구체적으로 식별하는 작업이 요구되는 것이다.

이에 이하에서는 ① 국제결제은행(Bank for International Settlements)의 바젤은행감독위원회(Basel Committee on Banking Supervision)가 1998. 1. 제

호(2022) 등이 있다.

(ii) 이처럼 금융회사의 내부통제에 대하여는 그 간 상당한 논의가 진척되어 온 만큼, 이 글에서는 내부통제시스템의 개념 및 구성 요소 등에 관한 상세한 설명은 생략하고, 개별 법령상 각각의 내부통제 관련 제도가 목표로 삼는 통제위험의 범위에 초점을 맞추어 논의를 이어가기로 한다.

12) 정순섭, 앞의 논문(2010), 95면.

13) 바젤 제안서(이하에서 정의됨), p. 8.

14) 바젤 제안서, p. 13; ERM 보고서(이하에서 정의됨), p. 16.

15) COSO 보고서는 내부통제시스템의 구성 요소(Components)로 i) 통제환경(Control Environment), ii) 위험평가(Risk Assessment), iii) 통제활동(Control Activity), iv) 정보 및 의사소통(Information & Communication), v) 감시(Monitoring)의 5요소를 들고 있다. COSO 보고서, p. 13.

16) 김건식·안수현, 앞의 논문(2004), 9면.

안한 ‘내부통제시스템 평가를 위한 프레임워크’(Framework for the Evaluation of Internal Control Systems)(이하 “바젤 제안서”),¹⁷⁾ ② 우리나라의 금융규제법에 최초로 내부통제가 도입될 당시 그 모델로서 기능한 것으로 평가 받는다.¹⁸⁾ 1992. 2. COSO(Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission, 이하 “COSO”)의 ‘내부통제 - 통합 프레임워크’(Internal Control - Integrated Framework)(이하 “COSO 보고서”) 및 ③ 기존 COSO 보고서에서 제시한 내부통제시스템을 전사적 위험관리체제의 일부로 포섭하면서, 내부통제시스템의 세 가지 목적이 회사의 전략적 목적(Strategic Objective)과 연계되도록 하는 내용을 주요 골자로 2004. 9. 발표된 COSO의 ‘전사적 위험관리 - 통합 프레임워크’(Enterprise Risk Management - Integrated Framework)(이하 “ERM 보고서”)를 차례대로 검토해 보고, 이에 기초하여 ‘내부통제모델’¹⁹⁾에서 그 대상으로 삼고 있는 통제위험의 범위를 먼저 짚어보기로 한다. 이러한 검토는 금융회사 지배구조법상 내부통제의 업무 범위를 판단하기 위한 일종의 이론적 기준점 내지 준거점을 마련한다는데 그 의의가 있다.

2. 위험의 의의 및 분류

(1) 위험의 의의

내부통제모델에서 ‘위험(risk)’이란 ‘어떠한 사건(event)이 발생하여 내부통제의 목적(objectives) 달성(achievement)에 부정적 영향을 미칠(adversely affect) 가능성(possibility)’을 말한다.²⁰⁾ ERM 보고서는 위험에 대비되는 개

17) 바젤 제안서의 내용에 기초하여 금융회사의 내부통제를 살펴본 선행연구로 정대, 앞의 논문(2003) 참조.

18) 김건식·안수현, 앞의 논문(2004), 8면.

19) 바젤 제안서, COSO 보고서 및 ERM 보고서에서 제시하는 내부통제시스템의 개념 및 구성 요소 등은 현 시점에도 금융회사 내부통제시스템의 모델 내지 전거로서 국제적으로 기능하고 있는 점을 고려하여, 이 글에서는 이를 통칭하여 ‘내부통제모델’로 부르기로 한다.

념으로 ‘어떠한 사건(event)이 발생하여 내부통제의 목적 달성에 긍정적 영향(positively affect)을 미칠 가능성’을 ‘기회’(opportunity)로 정의하고 있기도 하다.²¹⁾

내부통제모델에서 정하고 있는 위험의 의의에서 주목할 점은 내부통제가 직면하는 위험은 해당 내부통제의 목적과 맞닿아 있다는 것이다. 내부통제에서의 위험은 내부통제의 목적 달성에 장애가 될 사건이 발생할 가능성을 이르는 것이므로, 특정한 내부통제가 통제 또는 관리하고자 하는 위험이 무엇인지 식별해 내기 위해서는 해당 내부통제의 목적이 무엇인지부터 선제적으로 규명할 필요가 있다.²²⁾

한편, 내부통제에서의 위험 개념은 내부통제의 목적 달성에 ‘부정적’ 영향을 미칠 사건이 발생할 가능성, 즉, 잠재적 사고나 손실 발생 등 장애 요소의 발생 가능성을 가리킨다는 점에서 그 정의에서부터 방어적 성격을 띠고 있다는 점을 알 수 있다.

(2) 위험의 분류

내부통제의 목적 달성에 부정적 영향을 미칠 수 있는 내·외부적 요소(internal and external factors)²³⁾는 모두 위험이 될 수 있다.²⁴⁾ 그 중 은행을 중심으로 하는 금융회사의 내부통제와 관련하여 주로 다루어지는 위험으로는 신용위험(credit risk), 시장위험(market risk), 유동성위험(liquidity risk), 운영위험(operational risk) 등이 있다.²⁵⁾

20) 바젤 제안서, p. 13; ERM 보고서, p. 16; 밑줄은 필자 표시.

21) ERM 보고서, p. 16.

22) 김건식·안수현, 앞의 논문(2004), 9면은 기업경영에서 발생하는 리스크를 효율적으로 관리하기 위해서는 해당 기업이 추구하는 목표가 가장 먼저 검토되어야 한다고 강조하면서, 그 이유로 기업의 목표가 확정되어야 비로소 그 목표달성에 장애 요소로 작용할 수 있는 리스크의 분류 및 관리가 가능해진다는 점을 들고 있다.

23) 내·외부적 요소의 예시에 대하여는 COSO 보고서, p. 37 참조.

24) 바젤 제안서, p. 13.

25) *Id.*

신용위험은 거래 상대방의 부도 또는 신용악화 등으로 계약이 이행되지 않을 경우 금융회사가 부담할 수 있는 잠재적 손실을 말한다.²⁶⁾ 시장 위험은 주가, 금리, 환율 등의 시장가격의 변화로 포트폴리오의 가치가 하락하는 경우 입게 되는 손실을 의미하고,²⁷⁾ 유동성위험은 자금조달이나 시장유동성 측면에서 문제가 발생하여 보유하고 있는 자산이나 포지션을 처분할 수 없거나 불리한 조건으로 매각하는 경우 입게 되는 손실을 뜻한다.²⁸⁾ 이러한 신용위험, 시장위험 및 유동성위험은 금융회사의 수익과 직결된다는 특징이 있다.²⁹⁾

그런데 최근 전산망 해킹, 개인정보 유출 등의 일련의 금융사고가 잇따라 발생함에 따라, 근래에는 운영위험 관리의 중요성을 강조하는 목소리가 점차 증대되고 있다.³⁰⁾ 운영위험이란 통상 “부적절하거나 실패한 내부 프로세스, 인력, 시스템 또는 외부사건으로 인해 초래되는 손실 위험(the risk of loss resulting from inadequate or failed internal processes, people and systems or from external events)”으로 정의되는데,³¹⁾ 신용위험, 시장위험, 유동성위험 등을 제외한 나머지 위험으로서의 성격을 가지고 있기에³²⁾ 실무에서는 다양한 의미로 구체화될 수 있다. 따라서 금융회사 입장에서는 운영위험에 대한 정의를 별도로 마련하는 작업이 추가로 요구된다.³³⁾

26) 최민용, 앞의 논문(2011), 455면; 최순영, 운영리스크(Operational Risk) 관리에 대한 재조명”, 자본시장 Weekly 2011-18호, 자본시장연구원(2011), 1면.

27) 최민용, 앞의 논문(2011), 454면; 최순영, 앞의 글(2011), 1면.

28) 최민용, 앞의 논문(2011), 456면; 최순영, 앞의 글(2011), 1면.

29) 최순영, 앞의 글(2011), 1면.

30) Basel Committee on Banking Supervision, “Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk”, 2003(이하 “바젤 운영위험 보고서”); 최순영, 앞의 글(2011), 1-2면; 이시연, “금융정보 보안 위험 통제를 위한 리스크 지배구조의 정비 필요성과 과제”, 주간 금융브리프 제24권 제13호(2015), 6면; 임정하, 앞의 논문(2016), 166-167면.

31) 바젤 운영위험 보고서, p. 2.

32) 최민용, 앞의 논문(2011) 457면; 최순영, 앞의 글(2011), 1면.

33) 바젤 운영위험 보고서, p. 2.

그 밖에 법규준수 측면³⁴⁾에서의 법률위험(legal risk),³⁵⁾ 정보보고 측면³⁶⁾에서의 회계위험(accounting risk),³⁷⁾ 평판위험(reputational risk)³⁸⁾ 등도 금융회사가 직면하는 개별 위험들에 해당한다.³⁹⁾

한편, 이와 같은 내용에 따른 위험의 분류 이외에도 위험은 그 측정가능성에 따라 정량적(measurable or quantitative) 위험과 정성적(non-measurable or qualitative) 위험으로 나누어 볼 수 있다.⁴⁰⁾ 이러한 기준에 의하면, 신용위험, 시장위험, 유동성 위험 등은 측정 가능한 정량적 위험으로, 운영위험, 법률위험, 평판위험 등은 측정이 어려운 정성적 위험으로 분류해 볼 수 있다.⁴¹⁾ 또한 정량적, 정성적 위험과 유사하지만 개념상으로는 구분되는 분류 방식으로 부내 위험과 부외 위험(on- and off-balance sheet)이 있다.⁴²⁾ 이는 특정 위험이 재무상태표에 영향을 미치는지 여부를 기준으로 한 분류인데, 회계위험과 긴밀하게 연계된 개념이기는 하나, 재무상태표

34) Basel Committee on Banking Supervision, “Corporate Governance Principles for Banks”, 2015(이하 “바젤 지배구조 가이드라인”), p. 27.

35) 바젤 운영위험 보고서, p. 2.

36) 바젤 지배구조 가이드라인, p. 27.

37) 박세화, 앞의 논문(2016), 43면; 참고로 바젤 제안서 p. 13은 신뢰할 수 없는 재무 정보(unreliable financial information)가 만들어지는 경우도 운영위험의 일종으로 포함시키고 있다.

38) 바젤 제안서, p. 13.

39) 운영위험이 신용위험, 시장위험, 유동성위험을 제외한 나머지 위험들을 모두 아우르는 개념으로 통용되고 있다는 점에서 법률위험 등이 운영위험에 포함된다는 설명도 찾아볼 수 있다(최민용, 앞의 논문(2011), 457면 참조). 다만, 이러한 분류는 개별 위험의 구체적 내용이 고려되었다기보다는 운영위험이 잔여 위험을 아우르는 개념이라는데 기초한 설명으로서, 어떤 개별 위험이 운영위험에 포함되는지 여부가 내부통제 구축에 있어 중요한 의미를 갖지는 않는 것으로 생각된다. 일례로 바젤 운영위험 보고서(2003) p. 2는 법률위험은 운영위험에 포함시키면서도 평판위험은 운영위험에서 제외하고 있기도 하다.

40) 바젤 제안서, p. 13; 바젤 지배구조 가이드라인, p. 27.

41) 바젤 제안서, p. 13; 바젤 지배구조 가이드라인, p. 27.

42) 바젤 지배구조 가이드라인, p. 27.

에 영향을 미치는지 여부와는 상관없이 모든 종류의 위험이 내부통제체제 내에서 식별·통제되어야 한다는 점을 강조하기 위해 언급되는 개념이라는 점에 유의할 필요가 있다.⁴³⁾

이 글은 금융회사 지배구조법상 내부통제의 대상이 되는 통제위험을 식별해 보고 그에 따른 업무 범위를 고찰해 보는 것을 목적으로 하는바, 이를 위해서는 우리나라 법제에서 각각의 내부통제 관련 개별 제도가 목표로 삼는 위험을 그 내용에 초점을 맞추어 비교·고찰해 볼 필요가 있다. 이에 대하여는 이하 III.에서 상세히 살펴보기로 한다.

3. 내부통제모델에서의 통제위험의 범위 검토

(1) 바젤 제안서상 내부통제의 검토

1) 바젤 제안서상 내부통제의 목적

국제결제은행 산하 바젤은행감독위원회가 1998. 1. 발표한 바젤 제안서는 은행의 내부통제시스템을 평가할 수 있는 프레임워크를 제안한 것이다. 바젤 제안서는 은행의 경영건전성을 제고하고 금융시스템 안정성을 촉진하기 위해서는 내부통제시스템을 적절히 운영하는 것이 핵심이라고 밝히고 있다.⁴⁴⁾ 이에 따라 바젤 제안서는 은행의 내부통제시스템과 관련한 기본 개념 및 원리를 일목요연하게 제시하고 있고, 바젤은행감독위원회는 바젤 제안서를 초석으로 하여 은행의 내부통제 및 지배구조에 관한 후속 보고서를 꾸준히 발표해 오고 있다.⁴⁵⁾

바젤 제안서는 내부통제를 하나의 ‘프로세스’(process)로 바라보면서, 내부통제는 ‘일정 시점’에 수행되는 절차(procedure)나 방침(policy)만으로 구성되는 것이 아니라, 금융회사 내 모든 직급(level)에서 ‘지속적으로 운영’(continually operating)되어 나가는 것이 중요하다는 점을 강조하고 있

43) *Id.*

44) 바젤 제안서, pp. 1-2.

45) 바젤 제안서; 바젤 지배구조 가이드라인 등 참조.

다.⁴⁶⁾ 이를 통해 내부통제는 궁극적으로는 일정한 목적을 달성하여야 하는데, 바젤 제안서는 내부통제의 주요 목적(main objectives)으로 ① 경영의 효율성과 실효성(operational objectives) - 경영 목적(operational objectives), ② 재무 및 관리 정보의 신뢰성 및 완전성(reliability and completeness of financial and management information) - 정보 목적(information objectives) 및 ③ 법규 준수(compliance with applicable laws and regulations) - 법규준수 목적(compliance objectives)을 각각 제시하고 있다.⁴⁷⁾

경영 목적은 은행의 자산 및 기타 자원을 활용하고, 손실로부터 은행을 보호함에 있어 효율성과 실효성을 확보하는 것을 의미한다.⁴⁸⁾ 이를 위해서는 조직 내 구성원 모두가 애초에 의도치 않았거나 당초 예측에 비해 과도한 비용을 초래하는 행위나 은행의 이해관계보다 임직원 등의 이해관계를 먼저 앞세우는 행위 등을 하지 않도록 하여야 한다.⁴⁹⁾ 정보 목적은 은행 조직 내에서 의사결정에 필요한 신뢰성 있는 보고서가 적시에 마련되도록 하는 것으로서, 회계기준에 부합하는 재무제표의 작성도 여기에 포함된다.⁵⁰⁾ 법규준수 목적은 모든 은행 업무가 관련 법규, 감독 당국의 요구사항 및 기타 내부 방침과 절차 등을 준수한 상태에서 이루어지도록 하는 것을 말한다.⁵¹⁾ 이러한 바젤 제안서상 내부통제모델의 목적은 이하에서 살펴보는 COSO 보고서상 내부통제모델의 목적과 그 내용 면에서 사실상 동일하다.

2) 바젤 제안서상 내부통제의 통제위험의 범위

바젤 제안서상 내부통제모델은 내부통제의 주요 목적을 경영 목적, 정보 목적 및 법규준수 목적에 걸쳐 폭넓게 확정하고 있다. 그 결과 바젤 제안서상 내부통제모델이 대상으로 삼는 통제위험의 범위도 광범해 질

46) 바젤 제안서, p. 8.

47) *Ibid.*

48) *Ibid.*

49) *Ibid.*

50) 바젤 제안서, pp. 8-9.

51) 바젤 제안서, p. 9.

수밖에 없다. 내부통제의 위험 평가(risk assessment) 시, 은행의 경영, 정보, 법규준수 목적의 달성에 부정적으로 영향을 미칠 수 있는 내·외부적인 모든 요소를 식별하고 평가해 내야 하기 때문이다.⁵²⁾ 바젤 제안서도 내부통제 관점에서 평가되어야 할 위험에는 신용위험, 시장위험, 유동성위험, 운영위험 등 은행이 직면할 수 있는 모든 위험이 포함되어야 한다는 점을 명시하고 있다.⁵³⁾

바젤 제안서에서 또 하나 주목할 점은 내부통제 차원에서의 위험평가(risk assessment)와 전체 사업 차원에서의 위험관리(risk management) 개념 간의 구분 기준에 관한 설명이다. 이에 따르면 위험관리는 위험평가를 포함하지만 이 보다 더 확장된 개념으로, 은행이 수익성 목표(profitability target) 등 조직의 목표를 설정하고 해당 목표를 달성하기 위해 은행이 수용할 수 있는 위험노출(risk exposure)의 한계치를 식별, 측정 및 설정하는 작업까지 포함한다.⁵⁴⁾ 다만, 엄두에 들 점은 내부통제 차원에서의 위험평가와 은행의 전체 사업에 대한 위험관리가 그 대상이 되는 위험의 종류 및 범위 면에서 차이가 나는 것은 아니라는 점이다. 즉, 양 자는 위험의 종류 및 범위의 면에서는 은행이 직면할 수 있는 모든 위험을 그 대상으로 한다는 점에서 동일하지만, 은행이 수용할 수 있는 위험노출의 한계치를 식별, 측정 및 설정하는 작업까지 포함하는지 여부에서 차이를 보이는 것이다. 이는 위험의 종류 및 범위에 관한 횡적인 면에서는 양자가 동일하나, 위험을 다루는 프로세스의 종적인 면에서 차이를 나타내는 것으로 이해해 볼 수도 있다. 이러한 내부통제 차원에서의 위험평가와 위험관리 개념 간의 구분 기준은 COSO 보고서와 ERM 보고서에서도 동일하게 적용되고 있다.

52) 바젤 제안서, p. 13.

53) 바젤 제안서, p. 13; 정대, 앞의 논문(2003), 151면.

54) 바젤 제안서, p. 13; 정대, 앞의 논문(2003), 143면.

(2) COSO 보고서 및 ERM 보고서상 내부통제의 검토

1) COSO 보고서상 내부통제의 목적 및 통제위험의 범위

미국공인회계사협회(AICPA)를 비롯한 5개 민간기관이 참여하여 1992년에 발표한 COSO 보고서는 내부통제 개념의 발상지인 미국에서의 그간의 내부통제에 관한 혼란상을 크게 해소하고,⁵⁵⁾ 지금까지도 내부통제 체제의 국제적 통합기준으로 기능하는 동시에⁵⁶⁾ 내부통제 연구의 출발점이 되고 있다.⁵⁷⁾ COSO 보고서는 우리나라에 내부통제가 도입될 당시 사실상 그 모델로서 기능하였다는 점에서⁵⁸⁾ 우리나라의 내부통제체제 연구에 있어서도 시금석으로서의 역할을 수행하고 있다고 볼 수 있다.

COSO 보고서는 바젤 제안서와 마찬가지로 내부통제를 하나 또는 여러 범주의 목적을 달성함에 있어 합리적 확신(reasonable assurance)을 제공하기 위해 설계된 프로세스로 정의하고 있다.⁵⁹⁾ 내부통제 목적의 설정은 위험평가의 선행조건이 된다는 점을 확인하면서(Objective setting is a precondition to risk assessment),⁶⁰⁾ 기업에서 광범하게 공유될 수 있는 내부통제의 목적으로 (i) 경영의 효율성과 실효성(effectiveness and efficiency of operations), (ii) 재무정보의 신뢰성(reliability of financial information), (iii) 법규 준수(compliance with applicable laws and regulations)의 세 가지를 제시하고 있다.⁶¹⁾ 이는 바젤 제안서에서 제시한 내부통제의 목적과 비교해 볼 때, 정보 목적 측면에서 '재무정보'의 신뢰성으로 다소 축소된 면이 있으나 그 외에는 거의 유사한 내용으로 볼 수 있다.

내부통제의 목적과 관련하여 COSO 보고서에서 주목할 점은 내부통제에서의 각 목적은 서로 중첩(overlap)되거나 하나의 목적이 다른 목적을

55) 김건식·안수현, 앞의 논문(2004), 8면.

56) 정순섭, 「은행법」, 지원출판사, 2017, 153-154면.

57) 박세화, 앞의 논문(2011), 256면.

58) 김건식·안수현, 앞의 논문(2004), 8면; 정순섭, 앞의 책[2017], 154면.

59) COSO 보고서, p. 9.

60) *Id.*, p. 29.

61) *Id.*, pp. 9, 12, 30.

지원(support)하는 경우가 있다는 점이다.⁶²⁾ 가령, 회사의 자원을 보존하는 것은 일차적으로는 경영 목적에 해당할 수 있으나, 횡령이나 염가 양도 등의 행위에 관련 법규가 적용되는 경우에는 법규준수 목적과 연관될 수 있고, 그로 인한 손실을 회사의 재무제표에 적절히 반영하는 것은 재무보고 목적과도 연관될 수 있다.⁶³⁾ 이렇듯 내부통제의 목적 및 그에 따라 파생되는 통제 위험이 서로 명확히 구분되거나 분리될 수 있는 성질이 아니라는 점은 내부통제 관련 개별 제도들의 업무 범위를 판단함에 있어서 반드시 고려되어야 할 요소이다.⁶⁴⁾

요컨대, COSO 보고서상 내부통제의 세 가지 목적은 국내·외를 막론하고 모든 기업에 적용 가능한 일반적 성격을 띠고 있고, 내부통제는 바로 이러한 목적 달성에 장애로 작용할 수 있는 모든 리스크를 종합적으로 관리하기 위한 절차로 이해해 볼 수 있다.⁶⁵⁾ 이는 앞서 살펴본 바젤 제안서상 내부통제의 목적 및 통제위험의 범위와 사실상 일치한다.

2) ERM 보고서상 내부통제의 목적 및 통제위험의 범위

COSO는 COSO 보고서 발표 이후, COSO 보고서가 통제를 위한 절차나 과정에 주로 초점을 맞춘 데서 드러난 한계점을 인식하고,⁶⁶⁾ 이를 보완하고자 2004년에 ERM 보고서를 발표하였다.⁶⁷⁾

ERM 보고서에서 제시하는 전사적 위험관리체제(Enterprise Risk Management- Integrated Framework)는 위험에 보다 초점을 맞추어 기존의 내부통제를 확장한 개념이다.

다만, 염두에 둘 점은 이러한 개념의 확장에도 불구하고 전사적 위험관리체제에서 내부통제는 여전히 핵심적인 위치를 차지한다는 점이다.⁶⁸⁾ 전사적 위험관리체제는 기존 COSO 보고서에서 제시한 내부통제

62) *Id.*, p. 33.

63) *Id.*, pp. 33-34.

64) 이에 대하여는 이하 IV. 1. (3)에서 상세히 살펴본다.

65) 김건식·안수현, 앞의 논문(2004), 9-10면; 박세화, 앞의 논문(2011), 256면.

66) 박세화, 앞의 논문(2011), 257면.

67) ERM 보고서, p. 109.

의 세 가지 목적을 그대로 유지하면서,⁶⁹⁾ 그 상위에 위치하는 목적으로 전략 목적(strategic objectives)을 새로 추가하고 있다.⁷⁰⁾ 전략 목적은 조직의 미션 또는 비전에서 비롯되는 목적으로 내부통제의 세 가지 목적은 전략 목적과 상호 연계되어야 한다.⁷¹⁾

ERM 보고서에서 제시하는 전사적 위험관리체제에 대하여는 국내 선행연구에서도 “이 같은 통합체제로의 발전은 내부통제가 기업의 영업활동상 발생하는 전반의 위험을 체계적으로 관리하는 시스템으로서 경영행위의 일관함을 분명히 한 것”이라고 평가하는 견해가 있다.⁷²⁾ 즉, 전사적 위험관리체제의 측면에서 볼 때, 내부통제는 “가장 기본이 되고 넓은 의미의 위험통제프레임”으로 이해해 볼 수 있다는 것이다.⁷³⁾

(3) 소결

바젤 제안서, COSO 보고서 및 ERM 보고서에서 제시하는 내부통제모델은 모든 기업의 목표라 할 수 있는 경영 목적, 정보 목적 및 법규 준수 목적을 내부통제의 목적으로 제시하고 있다. 그에 따라 내부통제가 대상으로 삼는 통제위험의 범위도 기업이 경영 활동에서 직면할 수 있는 위험 전반을 모두 아우르는 광범한 영역으로 설정된다.

우리나라가 금융회사를 대상으로 금융규제법에 최초로 내부통제를 도입하는 과정에서 COSO 보고서상 내부통제체제를 모델로 하였다는 점을 고려하면, 당시 도입된 내부통제의 통제위험 역시 COSO 보고서상 내부통제체제와 마찬가지로 금융회사가 직면하는 위험 전반을 모두 아우르는 광범한 영역으로 설정되었다고 보는 것이 타당하다. 그럼에도 그 간

68) *Id.*

69) 다만, 기존의 재무정보의 신뢰성 부분은 재무정보(financial information) 뿐 아니라 비재무정보(non-financial information) 등 조직 내에서 작성되는 모든 정보를 포괄하는 개념으로 확장시키고 있다. *Id.*

70) *Id.*, pp. 109-110.

71) *Id.*, p. 110.

72) 박세화, 앞의 논문(2011), 257-258면.

73) 박세화, 앞의 논문(2016), 43면.

실무계에서는 내부통제를 법규 준수 목적으로 한정하여 이해하고, 그에 따라 내부통제 구축을 위한 투자 등에도 소극적으로 대처해 온 것이 현실이다.⁷⁴⁾

이후 우리나라 법제에서의 내부통제는 통제위험 중 일부분 또는 하위 부분만을 대상으로 삼는 개별 제도들이 지속적으로 법제화됨에 따라, 이른바 ‘내부통제체제의 분화’ 현상을 겪게 되는데 이에 대하여는 장을 바꾸어 이하에서 상세히 살펴보기로 한다.

Ⅲ. 우리나라 법제에서의 내부통제체제의 분화

1. 내부통제제도의 도입

(1) 개요

우리나라에서는 금융회사를 대상으로 최초로 내부통제가 법제화되기 시작하였다. 외환위기 이후 금융회사에 대한 내부통제기능 도입의 필요성이 강조되면서,⁷⁵⁾ 그 일환으로 2000년대 초반 은행법, 증권거래법, 보험업법 등 금융규제법에 내부통제기준과 준법감시인 등의 내부통제제도⁷⁶⁾가 도입되었다.⁷⁷⁾

74) 이효섭·이석훈·안수현, “주요국 내부통제 제도 현황 및 한국 내부통제 제도 개선 방향”, 자본시장연구원 연구보고서 22-01, 2022, 55면; 이러한 실무계의 인식과 상황은 이후 금융회사 지배구조법 제정 시 위험관리제도를 새로 도입하는 하나의 요인으로 작용하게 된다. 이에 대하여는 III. 4. 논의 참조.

75) 정순섭, 앞의 논문(2010), 88면.

76) 엄밀히는 은행법, 증권거래법, 보험업법 및 금융회사 지배구조법 등은 ‘내부통제기준과 ‘준법감시인’에 관한 규정을 두고 있을 뿐, 내부통제·제도’라는 문언은 사용하고 있지 아니하다. 다만, 이하에서 보듯이 외부감사법이 ‘내부회계관리규정’과 ‘이를 관리·운영하는 조직’을 합하여 ‘내부회계관리제도’라고 부르고 있는 점을 고려하여, 이 글에서는 ‘내부통제체제 또는 내부통제시

금융회사에 대하여 특히 내부통제가 강조된 배경으로는, 당시 금융회사 구조조정 과정에서 금융회사 임직원의 도덕적 해이가 만연하였고 그와 관련된 불법행위 등이 사회문제화 되었던 점, 예금자, 투자자 또는 보험계약자 등으로부터 돈을 받아 운영하는 금융회사의 업무특성상 임직원에게 의한 금융사고 발생 가능성이 높고, 그 피해금액도 상당한 규모가 될 수 있는 점 등을 들 수 있다.⁷⁸⁾

(2) 내부통제제도의 통제위험의 범위

앞서 살펴본 바와 같이, 내부통제에서 위험이란 어떠한 사건이 발생하여 내부통제 목적의 달성에 부정적인 영향을 미칠 가능성을 의미한다. 따라서 우리나라 금융규제법에서 규정하고 있는 내부통제제도의 통제위험의 범위를 검토하기 위해서는 각 조문에서 구체적으로 내부통제제도의 목적을 어떻게 설정하고 있는지 살펴 볼 필요가 있다.

내부통제제도가 최초 도입될 당시, (구)은행법, (구)증권거래법 및 (구)보험업법에서 규정하고 있던 내부통제제도 관련 조문 및 현재의 금융회사 지배구조법상 내부통제제도 관련 조문을 인용하면 아래와 같다.

〈표 1〉 내부통제제도 관련 조문

(구)은행법 제23조의3 (내부통제기준등)

① 금융기관은 **법령을 준수**하고 **자산운영을 건전**하게 하며 **예금자를 보호**

시스템'에 대비되는 개념으로 금융규제법상 내부통제 관련 개별 제도들을 내부통제제도, 내부회계관리제도, 준법통제제도, 위험관리제도 등으로 부르기로 한다.

77) 은행법[2000. 4. 22. 시행, 법률 제6177호, 2000. 1. 21., 일부개정된 것][이하 “(구)은행법”) 제23조의3; 증권거래법[2000. 4. 1. 시행, 법률 제6176호, 2000. 1. 21., 일부개정된 것][이하 “(구)증권거래법”) 제54조의4; 보험업법[2000. 4. 22. 시행, 법률 제6175호, 2000. 1. 21., 일부개정된 것][이하, “(구)보험업법”) 제6조의5 등 참조.

78) 정대, 앞의 논문(2005), 35면.

하기 위하여 당해금융기관의 임원 및 직원이 그 직무를 수행함에 있어서 따라야 할 기본적인 절차와 기준(이하 “內部統制基準”이라 한다)을 정하여야 한다.

② 금융기관은 내부통제기준의 준수여부를 점검하고 내부통제기준에 위반하는 경우 이를 조사하여 감사위원회에 보고하는 자(이하 “遵法監視人”이라 한다)를 1인이상 두어야 한다.

(구)증권거래법 제54조의4 (내부통제기준)

① 증권회사는 법령을 준수하고, 자산운용을 건전하게 하며, 고객을 보호하기 위하여 임·직원이 그 직무를 수행함에 있어서 따라야 할 기본적인 절차와 기준(이하 이 條에서 “內部統制基準”이라 한다)을 정하여야 한다.

② 증권회사는 내부통제기준의 준수여부를 점검하고, 내부통제기준을 위반하는 경우 이를 조사하여 감사 또는 감사위원회에 보고하는 자(이하 “遵法監視人”이라 한다)를 1인이상 두어야 한다.

(구)보험업법 제6조의5 (내부통제기준 등)

① 보험사업자는 법령을 준수하고 재산운용을 건전하게 하며 보험계약자를 보호하기 위하여 그 임원 및 직원이 직무를 수행함에 있어서 따라야 할 기본적인 절차와 기준(이하 “內部統制基準”이라 한다)을 정하여야 한다.

② 보험사업자는 내부통제기준의 준수여부를 점검하고, 내부통제기준을 위반하는 경우 이를 조사하여 감사 또는 감사위원회에 보고하는 자(이하 “遵法監視人”이라 한다)를 1인이상 두어야 한다.

금융회사 지배구조법

제24조 (내부통제기준) ① 금융회사는 법령을 준수하고, 경영을 건전하게 하며, 주주 및 이해관계자 등을 보호하기 위하여 금융회사의 임직원이 직무를 수행할 때 준수하여야 할 기준 및 절차(이하 “내부통제기준”이라 한다)를 마련하여야 한다.

제25조 (준법감시인의 임면 등) ① 금융회사(자산규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 투자자문업자 및 투자일임업자는 제외한다)는 내부통제기준의 준수 여부를 점검하고 내부통제기준을 위반하는 경우 이를 조사하는 등 내부통제 관련 업무를 총괄하는 사람(이하 “준법감시인”이라 한다)을 1명 이상 두어야 하며, 준법감시인은 필요하다고 판단하는 경우 조사결과를 감사위원회 또는 감사에게 보고할 수 있다.

(구)은행법, (구)증권거래법 및 (구)보험업법은 공통적으로 법령의 준수, 자산운영(증권회사의 경우에는 자산운용, 보험사업자의 경우에는 재산운용)의 건전성, 예금자(증권회사의 경우에는 고객, 보험사업자의 경우에는 보험계약자)의 보호를 내부통제의 목적으로 제시하고 있다. 이는 COSO 보고서의 내부통제모델에서 제시하고 있는 세 가지 목적(경영의 효율성과 실효성, 재무정보의 신뢰성, 법규 준수)과 아래의 점에서 다소 차이를 보인다.

첫째, 양 자는 ‘법규 준수’에 대하여는 공통적으로 내부통제의 목적 중 하나로 설정하고 있으나, COSO 보고서의 내부통제모델이 ‘재무정보의 신뢰성’을 내부통제의 목적으로 설정하고 있는 반면 (구)은행법 등은 이에 대하여는 언급하고 있지 않다. 다만, 도입 당시 은행법시행령 제17조의2 제1항 제4호 등에서 내부통제기준에 포함되어야 할 사항 중 하나로 ‘경영의사결정에 필요한 정보가 효율적으로 전달될 수 있는 체제의 구축에 관한 사항’을 규정하고 있었다는 점에서, 정보의 신뢰성 자체가 내부통제제도의 범위에서 배제된 것으로 보기는 어렵다고 생각된다.

둘째, COSO 보고서의 내부통제모델이 경영의 효율성과 실효성 등 경영 일반을 내부통제의 목적으로 삼고 있는데 비해, (구)은행법 등은 자산운영, 자산운용, 재산운용 등 금융회사가 보유하는 자산이나 재산의 운영 또는 운용 측면에 더 초점을 맞추고 있다.

셋째, 가장 두드러지는 차이를 보이는 부분으로 (구)은행법 등은 COSO 보고서의 내부통제모델과 달리 상당히 포괄적이고 추상적인 ‘예금자, 고객, 보험계약자 보호’라는 새로운 목적을 설정하고 있다.

이러한 내부통제제도의 목적은 2016년에 금융회사 지배구조법 제정 당시 위험관리제도가 새로 도입되면서 변화를 겪게 되는데, 기존의 '자산이나 재산의 운영 또는 운용'⁷⁹⁾ 측면은 위험관리제도의 영역으로 이관되는 대신에 보다 일반적인 성격의 '경영의 건전성'이라는 목적이 새로 설정되었고, '예금자, 고객, 보험계약자 보호'에 관한 부분은 '주주 및 이해관계자 등의 보호'로 변경되어 그 범위가 한층 더 확장되었다.

이렇듯 우리나라에서는 금융회사를 대상으로 최초로 내부통제제도를 법제화하면서 COSO 보고서상 내부통제체제를 그 모델로 하였음에도 불구하고, COSO 보고서상 내부통제체제의 목적을 그대로 따르지는 아니하였음을 알 수 있다. 이에 대하여는 우리나라의 금융회사 지배구조법상 내부통제제도의 목적이 COSO 보고서상 내부통제의 목적에 비해 광범하면서도 다소 추상적인 개념을 적용하고 있고,⁸⁰⁾ 이해관계자의 범주에 대주주, 소액주주, 근로자, 소비자, 협력회사, 지역 사회 등까지 포함하는 것으로 본다면 주요국 대비 가장 폭넓은 정의로 볼 수 있다는 견해가 있다.⁸¹⁾

하지만 내부통제제도의 목적이 주요국 대비 가장 폭넓은 범위로 법제화되고 그에 따라 내부통제제도가 대상으로 삼는 통제위험의 범위가 금융회사가 직면하는 위험 전반을 아우르는 광범한 영역으로 설정되었음에도 불구하고, 실무계의 인식은 이와 크게 배치되어 온 것이 현실이다. 앞서 지적한 바와 같이, 우리나라의 금융회사들은 내부통제제도를 전사적 관점으로 인식하기보다는 컴플라이언스 준수 개념으로 축소하여 소극적으로 인식해 온 경우가 많았고,⁸²⁾ 내부통제제도를 일종의 비용으로 인식하여 적극적 투자를 꺼려 왔다.⁸³⁾ 이는 미국, 영국 등의 주요국이 내

79) 당시 은행법시행령 제17조의2 제1항 제2호 등은 내부통제기준에 포함되어야 할 사항 중 하나로 '자산의 운용 또는 업무의 영위과정에서 발생하는 위험의 관리에 관한 사항'을 규정하고 있었다.

80) 이효섭·이석훈·안수현, 앞의 글(2022), 4면.

81) *Id.*, 55면.

82) *Id.*, 4면.

83) *Id.*, 55면.

부통제를 전사적 관점으로 이해하고, 컴플라이언스, 소비자보호, 내부회계, 정보보호, 리스크관리, 자금세탁방지 등을 모두 포함하는 개념으로 보아 적극적으로 대응해 온 동시에 대규모 인적, 물적 투자를 수행해 온 것과는 뚜렷이 구분된다.⁸⁴⁾

이러한 우리나라 금융회사의 내부통제 역량 부족의 원인으로는 ① 룰(rule) 중심 규제와 원칙 중심 규제 간의 금융규제 원칙의 차이, ② 내부통제기준 마련 의무 위반에 대한 경미한 제재 조치, ③ 내부통제 구축의 인센티브 부재 등이 지적되어 왔는데,⁸⁵⁾ 무엇보다도 금융규제법상 내부통제제도의 목적과 일선에서 금융회사 내부통제제도를 담당하는 실무자들의 인적 구성, 규모 및 전문성 간의 괴리가 근본적 원인으로 지적되어야 할 것으로 생각된다.⁸⁶⁾

그런데 최근 들어서는 이러한 상황에 변화가 감지되고 있는데, 컴플라이언스 업무의 활동 영역이 넓어지고 조직 규모도 크게 성장하는 한편, 인적 구성도 점차 다양해지는 추세에 있는 동시에, 이하에서 살펴보는 바와 같이 개별 위험에 특화된 내부통제 관련 제도들이 지속적으로 법제화되어 왔다. 그에 따라 금융회사 지배구조법상 내부통제의 업무 범위와 실무에서 금융회사의 내부통제 담당 조직이 실제로 담당하는 업무 간의 조화로운 모색이 점차 가능해 지고 있는바, 이에 대하여는 이하 IV. 2.에서 살펴 보기로 한다.

2. 내부회계관리제도의 도입

(1) 개요

내부회계관리제도는 내부통제제도가 도입된 이듬해인 2001년에 기업

84) *Id.*

85) *Id.*, 4-5면.

86) 최준우, “회사 컴플라이언스의 실제, 현황 및 전망”, 「BFL」, 제113호, 2022, 109면은 비록 금융회사는 아니나, 한정된 인력과 예산 제약 하에서의 우리나라 대기업의 컴플라이언스 업무 초반기의 모습을 생생히 보여주고 있다.

구조조정촉진법 제정 시 우리나라에 처음 도입되었다.⁸⁷⁾ 2001년 9월에 발효된 (구)기업구조조정촉진법은 부실기업의 신속한 처리를 위한 채권 금융기관의 역할과 책임을 규정한 법으로서 2005년 12월 31일까지 적용되는 한시법으로서의 성격을 띠고 있었다.⁸⁸⁾ 도입 당시 기업이 내부회계를 관리하는 것은 일상적인 경영활동이기 때문에 구태여 법으로 이를 정할 필요가 없다는 반론도 있었으나, 신뢰성 있는 회계, 재무정보의 작성 및 공시는 주주와 채권자등 모든 이해관계자에 대한 기업의 중요한 책임 중 하나이고, 특히 기업의 부실위험을 조기에 인지하여 적절히 조치를 취하기 위해서는 회계정보의 신뢰성이 반드시 전제되어야 한다는 점이 고려되어 일정 범위의 기업에 대해서 제한적으로나마 회계 관련 내부통제장치의 구축이 의무화되었다.⁸⁹⁾

이후 2003년에 주식회사의 외부감사에 관한 법률이 개정되면서 내부회계관리제도는 한층 강화된 내용으로 해당 법으로 이관되었다.⁹⁰⁾

(2) 내부회계관리제도의 통제위험의 범위

〈표2〉 내부회계관리제도 관련 조문

(구)기업구조조정촉진법 제4조 (내부회계관리제도의 운영 등)

① 기업(주식회사의외부감사에관한법률의 적용을 받는 기업을 포함한다. 이하 제4조 내지 제8조, 제39조에서 같다)은 **신뢰할 수 있는 회계정보의 작성 및 공시**를 위하여 다음 각호의 사항이 포함된 내부회계관리규정과 이를 관리·운영하는 조직(이하 “내부회계관리제도”라 한다)을 갖추어야 한다.

87) 기업구조조정촉진법[2001. 9. 15. 시행, 법률 제6504호, 2001. 8. 14. 제정된 것](이하, “(구)기업구조조정촉진법”) 제4조 참조.

88) 김건식·안수현, 앞의 논문(2004), 10면.

89) *Id.*

90) 주식회사의 외부감사에 관한 법률[2004. 4. 1. 시행, 법률 6991호, 2003. 12. 11., 일부개정된 것](이하 “(구)외부감사법”) 제2조의2; 정준우, 앞의 논문(2022), 245면.

(각호는 생략)

③ 기업의 대표자는 내부회계관리제도의 관리 및 운영을 책임지며, 당해 기업의 상근하는 이사중 1인을 내부회계관리자(이하 “내부회계관리자”라 한다)로 지정하여야 한다.

(구)외부감사법 제2조의2 (내부회계관리제도의 운영 등)

① 회사는 신뢰할 수 있는 회계정보의 작성 및 공시를 위하여 다음 각호의 사항이 포함된 내부회계관리규정과 이를 관리·운영하는 조직(이하 “내부회계관리제도”라 한다)을 갖추어야 한다.

(각호는 생략)

③ 회사의 대표자는 내부회계관리제도의 관리·운영을 책임지며, 이를 담당하는 상근이사(담당하는 이사가 없는 경우에는 당해 이사의 업무를 집행하는 자를 말한다) 1인을 내부회계관리자(이하 “내부회계관리자”라 한다)로 지정하여야 한다.

외부감사법 제8조 (내부회계관리제도의 운영 등)

① 회사는 신뢰할 수 있는 회계정보의 작성과 공시(公示)를 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 내부회계관리규정과 이를 관리·운영하는 조직(이하 “내부회계관리제도”라 한다)을 갖추어야 한다. 다만, 주권상장법인이 아닌 회사로서 직전 사업연도 말의 자산총액이 1천억원 미만인 회사와 대통령령으로 정하는 회사는 그러하지 아니하다.

(각호는 생략)

③ 회사의 대표자는 내부회계관리제도의 관리·운영을 책임지며, 이를 담당하는 상근이사(담당하는 이사가 없는 경우에는 해당 이사의 업무를 집행하는 자를 말한다) 1명을 내부회계관리자(이하 “내부회계관리자”라 한다)로 지정하여야 한다.

내부회계관리제도는 (구)기업구조조정촉진법에 처음 도입되었을 때부터 현재에 이르기까지 ‘신뢰성 있는 회계정보의 작성 및 공시’를 그 목적으로 삼고 있다. 따라서 내부회계관리제도는 내부통제체제의 여러 목적 중 ‘재무보고의 신뢰성’ 확보와 관련된 것으로 볼 수 있다.⁹¹⁾ 내부통제체제가 대상으로 삼는 위험 중 회계위험⁹²⁾ 부분이 분화되어 별도의 특화된 제도가 마련된 것으로 평가해 볼 수 있는 것이다.⁹³⁾

이러한 회계위험의 분화는 당시 빈발하는 회계부정사건으로 인해 회계 투명성 제고에 대한 사회적 요구가 높아지는 와중에, 미국에서 대규모 회계부정사건을 거치면서 제정된 SOX(Sarbanes-Oxley Act of 2002)가 큰 영향을 미친 것으로 평가되고 있다.⁹⁴⁾

3. 준법통제제도의 도입

(1) 개요

상법은 2011. 4. 14. 자 일부개정을 통해 일정 규모 이상의 상장회사에 준법통제기준을 설정하고 이에 관한 직무를 수행하는 준법지원인 선임

91) 박세화, 앞의 논문(2011), 261면.

92) 박세화, 앞의 논문(2016), 43면.

93) (i) 참고로 금융회사가 아닌 철강제조 가공업자의 이사의 감시의무 위반이 문제된 사안에서 대법원은 “내부통제시스템은 비단 회계의 부정을 방지하기 위한 회계관리제도에 국한되는 것이 아니라, 회사가 사업운영상 준수해야 하는 제반 법규를 체계적으로 파악하여 그 준수 여부를 관리하고, 위반사실을 발견한 경우 즉시 신고 또는 보고하여 시정조치를 강구할 수 있는 형태로 구현되어야 한다”라고 판시하여, 내부회계관리제도가 내부통제시스템의 일부에 해당한다는 입장을 보인 바 있다. 대법원 2021. 11. 11. 선고 2017다222368 판결.

(ii) 정준우, 앞의 논문(2022), 242면은 준법지원인 제도와 외부감사법상 내부회계관리제도를 ‘축소된 내부통제’로 부르고 있기도 하다.

94) 정준우, 앞의 논문(2022), 245면; 우리나라와 미국의 최근 내부회계관리제도 감사 현황을 비교 검토한 자료로는 삼성KPMG, “韓美 내부회계관리제도 비교와 시사점”, Vol. 4(2022) 참조.

을 강제하는 준법지원인 제도를 도입하였다.⁹⁵⁾ 이미 은행법 등의 금융규제법에 내부통제제도가 법제화되어 있는 상황에서, 국내외 기업환경을 감안할 때 금융회사 이외의 기업에 대하여도 준법경영을 위한 법제가 마련될 필요가 있다는 판단 하에 상법에 준법통제제도가 도입된 것이다.⁹⁶⁾

(2) 준법통제제도의 통제위험의 범위

〈표3〉 준법통제제도 관련 조문⁹⁷⁾

상법 제542조의13 (준법통제기준 및 준법지원인)

① 자산 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 상장회사는 **법령을 준수**하고 **회사경영을 적정**하게 하기 위하여 임직원이 그 직무를 수행할 때 따라야 할 **준법통제에 관한** 기준 및 절차(이하 “**준법통제기준**”이라 한다)를 마련하여야 한다.

② 제1항의 상장회사는 준법통제기준의 준수에 관한 업무를 담당하는 사람(이하 “**준법지원인**”이라 한다)을 1명 이상 두어야 한다.

상법 제542조의 13 제1항은 문언상으로는 법령 준수 뿐 아니라 회사경영을 적정하게 하는 것까지 포함하여 그 목적을 상당히 넓게 규정하고 있으나, 준법통제기준의 주된 취지는 법령 준수를 통한 법률위험 통제에 있다는 것이 학계의 대체적인 견해이다.⁹⁸⁾ 그 근거로는 ‘내부통제기준’이 아니라 ‘준법통제기준’이라는 용어가 쓰이고 있는 점,⁹⁹⁾ 준법지원인의 자

95) 상법 제543조의13.

96) 박세화, 앞의 논문(2011), 253면.

97) 상법 제542조의 13 제1항 및 제2항은 2011. 4. 14. 자로 신설된 이래 개정된 바 없이 현재까지 이어지고 있다.

98) 박세화, 앞의 논문(2016), 43면; 송옥렬, 「상법강의」, 제9판, 2019, 1047면.

99) 박세화, 앞의 논문(2011), 277면.

격이 법률전문가로 제한되어 있는 점¹⁰⁰⁾ 등을 들고 있다.¹⁰¹⁾ 따라서 준법지원인의 주 업무는 법령, 사내규칙, 기업이 요구하는 원칙, 기업윤리 등 다양한 형태의 규범 준수를 관리하는 것이 되고,¹⁰²⁾ 이는 내부통제모델에서의 법규준수 목적에 상응한다.

다만, 장기적으로는 이러한 해석론에 의존하기보다는 준법통제제도 목적의 입법적 개선을 고려할 필요가 있다고 생각된다. 물론 법률위험관리의 성격상 부수적으로 일반 경영위험과 연관된 법적 판단에 관여하게 되는 면이 있을 수 있으나,¹⁰³⁾ ‘회사경영을 적정’하게 한다는 문언은 그러한 범위를 넘어서는 매우 포괄적인 의미로 해석될 수밖에 없기 때문이다. 따라서 만일 준법통제제도가 법률위험으로 그 범위를 국한하여 통제대상 위험으로 삼는 것이 분명하다면, ‘회사경영을 적정’하게 라는 문구는 삭제할 필요가 있다고 생각된다. 이는 회계위험을 대상으로 삼는 내부회계관리제도가 ‘신뢰할 수 있는 회계정보의 작성과 공시’만을 그 목적으로 규정하고 있는 점과 균형을 맞추는 조치이기도 하다.

실제로 이러한 문제는 상법 개정 당시 이미 내부통제제도를 구축하고 준법감시인을 선임하고 있었던 금융회사에도 준법통제인을 추가로 두어야 하는지를 두고 다양한 견해 대립으로 표출된 바 있다. 당시에도 “준법지원인과 준법감시인 사이의 업무분장은 준법감시인의 직무범위를 규정하고 있는 금융관계법 위반의 소지가 있고 다른 회사들과는 달리 금융기관들은 금융감독기관의 통제를 받는 기관이므로 비법률가에 의한 준법감시도 유효성을 인정할 수 있다는 이유에서 준법감시인을 두고 있는 금

100) 상법 제542조의13; 송옥렬, 앞의 책[2019], 1047면.

101) 나아가 송옥렬, 앞의 책[2019], 1046면은 금융회사 지배구조법상 ‘내부통제기준, 준법감시인’과, 상법상 ‘준법통제기준, 준법지원인’은 동일한 것을 표현만 달리 한 것으로 이해하고 있다. 이러한 입장을 치환해 보면, 금융회사의 내부통제기준도 포괄적 위험이 아니라 법률위험만을 대상으로 한다는 결론으로 이어질 수 있는데, 이러한 견해는 그 간 우리나라 금융회사의 컴플라이언스 실무에서 보여 온 인식과 부합하는 면이 있다.

102) 박세화, 앞의 논문(2011), 277면.

103) *Id.*

용기관에 대하여는 준법지원인의 선임을 강제해서는 안 된다는 입장”,¹⁰⁴⁾ “금융기관도 기본적으로 상법의 규정에 따라 준법지원인을 선임하도록 하고, 금융관계법을 개정하여 금융기관의 업무특성을 고려한 특유의 내부통제기준과 이에 대한 업무를 담당할 내부통제인을 선임”하도록 하는 방안¹⁰⁵⁾ 등의 다양한 의견이 제시된 바 있다. 이후 상법상 준법지원인과 금융기관의 준법감시인 간의 관계 설정에 관한 적지 않은 논의 끝에, 결론적으로는 준법감시인이 설치되어 내부통제제도가 운용되고 있는 금융기관에 대하여는 준법지원인 규정의 적용을 배제하기로 하는 상법 시행령 제39조 단서¹⁰⁶⁾가 도입된 바 있다.

따라서 금융회사의 준법감시인은 법률위험에 대하여 여전히 그 책임을 부담하는 것으로 볼 수 있는데, 이는 금융회사의 경우에도 회계위험은 다른 회사들과 마찬가지로 내부회계관리제도로 분화된 현상과 대비를 이룬다.

4. 위험관리제도의 도입

(1) 개요

금융회사의 최고경영자의 의사에 따라 투자가 결정되고 이로 인해 금융회사가 과도한 위험에 노출되는 등 금융회사의 위험관리제도의 중요성이 증대됨에 따라,¹⁰⁷⁾ 2016. 8. 1. 자로 제정 시행된 금융회사 지배구조법은 위험관리제도를 새로 도입하였다. 위험관리제도는 우리나라에 최초로 내부통제제도가 도입되던 때와 마찬가지로 금융회사만을 대상으로

104) *Id.*, 286면.

105) *Id.*, 287면.

106) 상법 시행령 제39조(준법통제기준 및 준법지원인 제도의 적용범위) 법 제542조의13제1항에서 “대통령령으로 정하는 상장회사”란 최근 사업연도 말 현재의 자산총액이 5천억원 이상인 회사를 말한다. 다만, 다른 법률에 따라 내부통제기준 및 준법감시인을 두어야 하는 상장회사는 제외한다.

107) 금융위원회, 금융회사 지배구조법 제정안 설명 중 6. 위험관리 부분.

하여 도입되었다는 특징이 있다. 이와 관련하여서는 왜 금융회사에 대하여만 유독 이러한 입법이 필요한지 짚어 볼 필요가 있다.

금융회사의 위험관리에 대한 논의는 글로벌 금융위기 이후 큰 전환점을 맞이하였다. 기존에는 개별 금융회사의 미시건전성 규제에 주로 초점을 맞춰 왔으나, 글로벌 금융위기를 겪고 나서는 이른바 시스템위험(systemic risk)을 고려한 거시건전성 규제에 금융회사의 위험관리에 대한 규제 체계가 확대된 것이다.¹⁰⁸⁾ 이는 글로벌 금융위기 당시 대형은행의 실패가 단순히 해당 은행의 부실 또는 파산에만 그치지 아니하고, 은행 부문의 자금중개기능 훼손 나아가 경제전반의 신용공급 위축으로 이어짐에 따라 중국에는 실물경제 침체로 치닫는 현상을 전세계가 공히 겪었기 때문이다.¹⁰⁹⁾ 이러한 경험은 금융회사에 대하여는 해당 회사가 실패할 위험 뿐 아니라 시스템 전체의 실패 위험 또는 타 금융회사의 실패위험[이른바 부(-)의 외부효과(negative externality)]을 초래할 가능성¹¹⁰⁾까지 고려한 위험관리 규제가 필요하다는 인식을 일깨운 계기로 작용하였다.

나아가 위험관리제도는 보다 확장된 금융규제의 틀에서 바라보면 금융회사의 지배구조를 구성하는 일 요소로 볼 수 있는데,¹¹¹⁾ 은행 등 금융회사의 지배구조 역시 시스템위험 등으로 인해 비금융분야와 차이를 보일 수밖에 없다.¹¹²⁾ 금융회사의 경우에는 예금자, 채권자 등의 이해관계자, 더 넓게는 금융시스템 전체에 미치는 영향까지 고려하여 과도한 위험인수행위를 방지하고 건전한 경영을 도모할 필요가 있고, 이러한 점에서 주로 주주 등 기업내부자의 관점에서 이사회로 대표되는 경영진과 주주 사이의 견제와 균형을 목적으로 하는 일반 회사의 지배구조와는 차별성을 보일 수밖에 없는 것이다.¹¹³⁾

108) 김영일, “은행부문의 시스템위험과 건전성 규제의 개선방향에 대한 연구”, 정책연구시리즈 2014-16, 한국개발연구원(2014), 7면.

109) *Id.*, 8면.

110) *Id.*, 7면.

111) 바젤 지배구조 가이드라인, p. 25.

112) 정순섭, 앞의 논문(2011), 20면.

113) *Id.*

(2) 위험관리제도의 통제위험의 범위

〈표4〉 위험관리제도 관련 조문114)

<p>금융회사 지배구조법</p> <p>제27조(위험관리기준) ① 금융회사는 자산의 운용이나 업무의 수행, 그 밖의 각종 거래에서 발생하는 위험을 제때에 인식·평가·감시·통제하는 등 위험관리를 위한 기준 및 절차(이하 “위험관리기준”이라 한다)를 마련하여야 한다.</p> <p>제28조(위험관리책임자의 임면 등) ① 금융회사(자산규모 및 영위하는 업무 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 투자자문업자 및 투자일임업자는 제외한다)는 자산의 운용이나 업무의 수행, 그 밖의 각종 거래에서 발생하는 위험을 점검하고 관리하는 위험관리책임자를 1명 이상 두어야 한다.</p> <p>제29조(결직 금지 등) 준법감시인 및 위험관리책임자는 선량한 관리자의 주의로 그 직무를 수행하여야 하며, 다음 각 호의 업무를 수행하는 직무를 담당해서는 아니 된다.</p> <p>5. 그 밖에 이해가 상충할 우려가 있거나 내부통제 및 위험관리업무에 전념하기 어려운 경우로서 대통령령으로 정하는 업무</p> <p>금융회사 지배구조법 시행령</p> <p>제24조(결직 금지 등)</p> <p>② 법 제29조제5호에서 “대통령령으로 정하는 업무”란 다음 각 호의 구분에</p>
--

114) 금융회사 지배구조법 제27조 제1항, 제28조 제1항, 제29조 제5호는 금융회사 지배구조법 제정 이래 개정된 바 없이 현재까지 이어지고 있다. 다만, 금융회사 지배구조법 시행령 제24조 제2항 단서 부분은 2017. 9. 5. 자 개정이 추가되었다.

따른 업무를 말한다. 다만, 제20조제2항에 따른 금융회사 및 외국금융회사의 자산총액 7천억원 미만인 국내지점(「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제3조제2항제2호에 따른 파생상품을 대상으로 하는 투자매매업을 경영하지 아니하는 경우에 한정한다)의 경우에는 다음 각 호의 구분에 따른 업무를 겸직할 수 있다.

1. 위험관리책임자: 법 제25조제1항에 따른 준법감시인의 내부통제 관련 업무
2. 준법감시인: 법 제28조제1항에 따른 위험관리책임자의 위험 점검·관리 업무

금융회사 지배구조법 제27조 제1항은 ‘자산의 운용이나 업무의 수행, 그 밖의 각종 거래에서 발생하는 위험’을 위험관리의 대상으로 규정하고 있다. 즉, 금융회사 지배구조법상 위험관리제도는 금융회사의 ‘각종 거래’에서 발생하는 제반 위험을 관리하는데 그 취지가 있다. 기존에는 준법감시인의 직무에 법령준수와 건전한 자산운용이 모두 포함되어 있었으나,¹¹⁵⁾ 이를 동시에 수행하는 것에 대한 문제제기가 지속적으로 이루어짐에 따라,¹¹⁶⁾ 이에 대한 대응책으로 양 자를 분리하게 된 것이다. 자산운용의 건전성을 감독하기 위해서는 미래의 위험을 예측하고 손실을 최소화할 수 있는 방안 검토에 필요한 회계적 지식 등이 별도로 요구된다는 것이다.¹¹⁷⁾ 이에 금융회사 지배구조법은 준법감시인의 직무에서 자산운용의 건전성에 관한 부분을 분리해 내는 방식을 채택하였다. 감사위원회나 준법감시인으로 하여금 위험관리 업무를 담당하게 하는 것은 위험관리에 관한 전문성 없는 기관이 해당 업무를 수행하게 하는 것으로서 적절치 않다는 정책적 판단이 작용한 것이다.¹¹⁸⁾

115) (구)은행법 제23조의3 제1항, (구)증권거래법 제54조의4 제1항, (구)보험업법 제6조의5 제1항 참조.

116) 김병연, 앞의 논문(2016), 29면.

117) *Id.*

118) 금융위원회, 금융회사 지배구조법 제정안 설명 중 6. 위험관리 부분.

이러한 입법취지를 고려하면, 위험관리제도는 내부통제체제라는 총체적 위험관리의 틀 안에서 자산운용 등과 관련한 거래위험을 별도로 구분하여 이를 재무·회계 전문가 등이 특별관리하도록 한 것으로 평가할 수 있고, 금융회사의 신용위험, 시장위험, 유동성위험 및 운영위험 등을 주요 통제대상으로 삼는 것으로 볼 수 있다.¹¹⁹⁾ 즉, 준법감시와 위험관리를 분리한 것이다.¹²⁰⁾

한편, 이러한 논의의 연장선상에서, 금융회사 지배구조법상 위험관리제도와 ERM 보고서에서 제시하는 전사적 위험관리체제(Enterprise Risk Management-Integrated Framework)는 서로 구분되는 별개의 개념임을 알 수 있다. ERM 보고서상의 전사적 위험관리체제는 COSO 보고서에서 제시된 내부통제 개념을 확장하여 전략과의 상호 연계를 강조하기 위해 등장한 것으로서 회사가 직면하는 모든 종류의 위험을 그 대상으로 하는데 비해, 금융회사 지배구조법상 위험관리제도는 기존에 준법감시인이 담당하던 통제위험 중 ‘거래위험’과 관련된 부분만을 별도로 떼어낸 것이기 때문이다. 이러한 금융회사 지배구조법의 태도에 대하여는 내부통제를 기업의 총체적 위험관리체제의 틀 안에서 이해하려는 최근의 추세와 배치되고, 내부통제와 위험관리의 개념적 구분이 이론적으로 수용하기 어려울 뿐 아니라, 실무상 이를 분리하여 활용하는 것도 거의 불가능하다는 비판이 제기되고 있기도 하다.¹²¹⁾ 특히 이러한 문제는 최근 운영위험 및 새롭게 출현하는 위험 등과 관련하여 더욱 증폭되어 나타나고 있는데, 이에 대하여는 이하 IV. 1. (3)에서 상세히 살펴본다.

119) 박세화, 앞의 논문(2016), 60면.

120) 김병연, 앞의 논문(2016), 29면; 글로벌 금융위기의 발생 원인이 금융회사의 법규준수 위반이 아니라, 모기지채권 연계 신용파생상품에 대한 과도한 위험인수에서 찾아볼 수 있다는 설명으로 Christine Hurt, “The Duty to Manage Risk”, University of Illinois College of Law, Illinois Program in Law, Behavior and Social Science Research Paper No. LBSS14-09(2013), p. 4 참조.

121) 박세화, 앞의 논문(2016), 60면.

5. 금융소비자보호법상 내부통제제도의 도입

(1) 개요

2020년에 옵티머스자산운용, 라임자산운용 등 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」(이하 “자본시장법”)상 전문사모집합투자업자의 대규모 환매 중단 사태가 큰 사회 이슈로 부각되면서 10년 가까이 국회 문턱을 넘지 못하던 금융소비자보호법이 2021. 3. 24.자로 제정·시행되었다.¹²²⁾ 금융소비자보호법은 금융상품판매업자의 영업행위 준수사항 뿐 아니라 금융교육지원 및 금융분쟁조정 등 금융소비자관련 제도 전반을 법에 규정하여, 금융소비자 보호 정책이 일관되게 추진될 수 있는 제도적 기반을 마련하는데 그 취지가 있다.¹²³⁾ 이에 따라 금융판매업자들이 업무 수행 시 법령을 준수하고 건전한 거래질서를 해치는 일이 없도록 성실히 관리하도록 하면서, 이러한 관리업무를 이행하기 위해 필요한 내부통제 기준을 마련하도록 규정하고 있다.

(2) 금융소비자보호법상 내부통제제도의 통제위험의 범위

〈표5〉 금융소비자보호법상 내부통제제도 관련 조문¹²⁴⁾

금융소비자보호법 제16조(금융상품판매업자등의 관리책임)

① 금융상품판매업자등은 임직원 및 금융상품판매대리·중개업자(「보험업법」 제2조제11호에 따른 보험중개사는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)가 업무를 수행할 때 **법령을 준수하고 건전한 거래질서를 해치는 일이 없도록 성실히 관리**하여야 한다.

122) 신광원, 앞의 논문(2021), 146면.

123) 금융소비자보호법[법률 제17112호, 2020. 3. 24. 제정] 제정이유(국가법령정보센터 홈페이지 게시) 참조.

124) 금융소비자보호법 제16조는 법 제정 이래 개정된 바 없이 현재까지 이어지고 있다.

② 법인인 금융상품판매업자등으로서 대통령령으로 정하는 자는 **제1항에 따른 관리업무를 이행**하기 위하여 그 임직원 및 금융상품판매대리·중개업자가 직무를 수행할 때 준수하여야 할 기준 및 절차(이하 “내부통제기준”이라 한다)을 대통령령으로 정하는 바에 따라 마련하여야 한다.

금융소비자보호법 제16조 제1항은 금융상품판매업자등의 관리업무의 목적으로 ‘업무를 수행할 때 법령을 준수하고 건전한 거래질서를 해치는 일이 없도록’ 성실히 관리하여야 한다고 규정하고 있다. 여기서의 업무란 금융상품판매업을 말하는 것으로, 구체적으로 ‘이익을 얻을 목적으로 계속적 또는 반복적인 방법으로 하는 행위’로서 ‘금융상품직접판매업’ 또는 ‘금융상품판매대리업’을 의미한다.¹²⁵⁾ 그런데 법령 준수에 관한 사항 등은 금융회사 지배구조법에서 이미 규정하고 있는 내용이라는 점에서, 이러한 규정 체계를 두고서는 당연히 금융회사 지배구조법과 금융소비자보호법의 관계에 대한 의문이 뒤따를 수밖에 없다. 이와 관련하여 금융당국은 금융소비자보호법은 금융상품판매업자등이 소속 임직원 또는 판매대리중개업자와 관련하여 부담하는 판매행위 관리책임을 규율하는 것인데 비해, 금융회사 지배구조법은 금융회사의 일반적인 경영건전성 확보 차원에서 소속 임직원과 관련한 전반적인 관리책임을 규정하는 것이라는 설명을 내어 놓은 바 있다.¹²⁶⁾

학계 및 실무계에서도 관련 논의가 이어져 왔는데, 그 중 금융소비자보호가 금융회사 지배구조법상 내부통제제도의 목적 중 하나로 이미 규정되어 있는 상황에서 재차 금융상품 판매와 관련하여 별도의 내부통제제도를 둔 이유를 두고, 다양한 형태로 변화할 수 있는 금융거래의 특성을 감안할 때 보다 세밀한 규율이 필요하다는 사회적 요구에 따른 것으로 보는 견해가 있다.¹²⁷⁾ 다만, 이 견해도 금융회사가 수행하는 업무 중 금융소비자보호와 무관하다고 볼 수 있는 영역이 많지 않고, 업무단계

125) 금융소비자보호법 제2조 제2호 및 제3호.

126) 금융감독원, “금융소비자 보호에 관한 법률 설명자료”, 2021, 20면.

127) 신광원, 앞의 논문(2021), 147면.

별로 금융소비자보호에 관한 사항을 명확하게 분리하거나 그 점검 방법을 달리하는 것이 적합하지 않다는 비판을 동시에 제기하고 있다.¹²⁸⁾ 실제로 금융소비자보호법상 내부통제제도에 관하여 규율하고 있는 사항 중 상당 부분은 금융회사 지배구조법에서 이미 규정하고 있는 내용과 중복되는 상황이다.¹²⁹⁾

이러한 논의에 기초해 보면, 금융소비자보호법상 내부통제제도는 앞서 살펴본 다른 제도들과는 달리 특정 위험이 분화된 것이 아니라, 법적 위험 중 소비자보호와 관련된 위험의 통제를 ‘중층적으로 강화한 것’으로 보는 것이 타당하다고 생각된다.¹³⁰⁾

6. 소결

이렇듯 우리나라 법제에서 내부통제 관련 제도의 입법은 (구)은행법 등 금융규제법에 최초로 내부통제제도가 도입된 이래, ‘통제위험의 분화’의 과정을 거쳐온 것으로 볼 수 있다. 이와 관련하여 박세화(2016)은 우리나라 법제에서 나타나는 내부통제, 준법통제, 준법감시, 위험관리, 내부회계 등의 여러 개념들을 어떻게 일관된 기준 하에 이해해 볼 수 있을

128) *Id.*, 148면.

129) 경제개혁연구소, “금융소비자 보호를 위한 금융회사 내부통제 강화 방안”, 2021, 28면.

130) (i) 신광원, 앞의 논문(2021), 163면.

(ii) 이러한 입장을 보다 확장해 보면, 「전자금융거래법」상 정보보호최고 책임자의 지정(전자금융거래법 제21조의2), 「개인정보보호법」상 개인정보 보호책임자의 지정(개인정보 보호법 제31조), 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」상 신용정보관리·보호인의 지정(신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 제20조 제3항), 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」상 내부준법제도(공정거래 자율준수제도)의 운영에 관한 사항(독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제120조의2 제2항)에 관한 규정 등도 각각의 법률 준수를 통제 관리하는 측면에서는, 금융소비자보호법상 내부통제제도와 마찬가지로 법적 위험 중 특히 각각의 법률에서 규율하는 내용과 관련된 위험의 통제를 중층적으로 강화한 것으로 이해해 볼 수 있을 것이다.

지 화두를 던지면서, 내부통제시스템을 전사적 위험관리체제 차원에서 가장 기본이 되는 넓은 의미의 위험통제프레임으로 전제하고, 기업이 직면하는 여러 위험들을 세분화하여 준법통제는 상장법인의 법적 위험, 내부회계통제는 외부감사법 적용대상 기업의 회계위험, 금융회사 지배구조법상 위험관리는 협의의 위험관리로서 금융회사의 자산운용 등 금융거래상 위험, 준법감시는 금융회사의 금융거래상 위험 이외의 제반 위험을 각각 그 대상으로 삼는 것으로 보아야 한다는 견해를 피력하고 있다.¹³¹⁾ 이러한 입장은 준법통제나 준법감시, 위험관리 등을 내부통제체제의 부분적 또는 하위 개념으로 평가하고 있는 것으로서,¹³²⁾ 이 글에서 살펴본 ‘통제위험의 분화’의 과정을 결과적 측면에서 바라보고 있는 것으로 이해해 볼 수 있다고 생각된다.¹³³⁾

이러한 분화가 일어난 데에는 여러 원인이 작용하였을 것이나, 실무적 관점에서는 준법감시인 등 내부통제제도 담당자가 당해 금융회사가 직면하는 모든 위험을 관리하는 것이 사실상 불가능하다는 현실적 고려가 가장 큰 동인이 되었음은 부인하기 어렵다.

한편, 이러한 통제위험의 분화는 필연적으로 금융회사에 종전에 비해 더욱 정교한 시스템 설계를 요구할 수밖에 없는데, 그 간 실무계에서는 시스템 설계 및 운용을 두고 큰 혼선을 겪어온 것이 현실이다. 이하에서

131) 박세화, 앞의 논문(2016), 43면.

132) *Id.*

133) 한편, 정순섭, 앞의 논문(2011), 35면은 우리나라 금융규제법상 금융회사에 대한 내부통제제도의 문제점으로, (i) “금융관련법상 내부통제 정의에 관한 일의적이고 명확한 개념이 존재하지 않는다”는 점, (ii) “준법감시, 위험관리, 회계정보 처리, 이해상충방지, 재무정보 공시 등에 관한 내부통제가 은행법, 자본시장법, 보험업법, 주식회사의 외부감사에 관한 법률 등에 산재되어” 있는 점 등을 지적하고 있다. 이러한 견해 역시 통제위험 분화의 과정을 거치면서 개별 통제위험 별로 각각의 내부통제 관련 제도가 분리·운영되는 과정에서 오는 혼선을 지적한 것으로 볼 수 있다. 다만, 금융회사 지배구조법의 제정을 통해 기존에 (구)은행법, (구)자본시장법, (구)보험업법 등에 산재해 있던 내부통제제도와 위험관리제도는 2016년에 금융회사 지배구조법의 틀 내로 일원화된 바 있다.

는 이러한 혼선이 초래된 이유를 먼저 짚어보고, 이 글의 논의에 터 잡아 금융회사 지배구조법상 내부통제의 업무 범위 판단 시 고려해야 할 점을 해석론 및 입법론의 순서로 차례대로 고찰해 본다.

IV. 금융회사 지배구조법상 내부통제의 업무 범위

1. 내부통제 업무 범위의 판단이 어려운 이유

(1) 포괄적·추상적으로 규정된 내부통제의 목적 조항

금융회사 지배구조법상 내부통제 업무 범위의 판단이 어려운 근본적인 이유는 우리나라 법제에서 내부통제체제가 통제위험 분화의 과정을 거쳐 내부회계관리제도, 위험관리제도 등 개별 내부통제 관련 제도들로 세분화되었음에도 불구하고, 여전히 문언상으로는 금융회사 지배구조법상 내부통제의 목적을 매우 광범하고 포괄적, 추상적으로 규정하고 있다는 점에서 찾아볼 수 있다.

금융회사 지배구조법 제24조 제1항은 내부통제제도의 목적으로 법령의 준수, 경영의 건전성 및 주주 및 이해관계자 등의 보호를 제시하고 있는데, 이는 바젤 제안서나 COSO 보고서에서 제시하는 내부통제체제의 목적보다도 광범하고 추상적인 개념이다. 문언 해석만으로는 사실상 금융회사가 직면하는 모든 위험이 내부통제제도의 통제위험에 해당한다. 실제로 금융회사 지배구조 감독규정 제11조 별표 2. 내부통제기준의 설정·운영기준 제6호는 “내부통제기준은 금융회사의 가능한 모든 업무활동을 포괄할 수 있어야” 한다고 규정하고 있기도 하다. 그러나 이러한 해석은 그 간 우리나라 법제가 추진해 온 통제위험 분화의 과정에 정면으로 배치된다는 문제를 초래한다.

이러한 상황 하에서, 금융회사 지배구조법 제24조 제1항의 내부통제제도의 목적에 대한 명확한 해석론이 정립되지 않으면, 금융회사에 어떠

한 유형의 금융사고가 발생하더라도 해당 사고가 금융회사의 내부통제 제도의 미비 또는 잘못된 운영에서 비롯된 것이라는 사후적 판단(hindsight bias)이 가능해 지고, 이는 사실상 결과책임의 형태로 이어질 수 밖에 없다.

(2) 하위 규정의 불명확성

금융회사 지배구조법상 내부통제제도의 목적이 광범하고 추상적으로 설정된 현재의 상황 하에서 내부통제제도가 대상으로 삼는 통제위험의 범위를 일정한 기준에 따라 구체적이면서도 일관성 있게 해석해 내기 위해서는, 금융회사 지배구조법 시행령 및 금융회사 지배구조 감독규정 등의 하위 규정에서 그 간의 통제위험 분화의 과정이 충분히 반영된 논리적이면서도 명확한 세부기준이 마련될 필요가 있다.

그런데 내부통제기준과 관련하여 보다 구체적인 사항을 규정하고 있는 금융회사 지배구조법 시행령 제19조 제1항 및 금융회사 지배구조 감독규정 제11조(그에 따른 별표 2 및 별표 3을 포함함)는 내부통제기준이 대상으로 삼는 통제위험을 명확히 구체화하는데 주안점을 두기 보다는, 단순히 내부통제기준에 포함되어야 하는 사항,¹³⁴⁾ 내부통제기준을 설정·운용함에 있어 준수하여야 하는 사항¹³⁵⁾ 등을 구분하여 열거하는데 그치고 있다. 나아가 그 내용면에서도 논리적 일관성이나 명확한 근거를 찾기 어려운 실정이다.¹³⁶⁾

이러한 하위규정의 불명확성은 최근 시중은행의 내부통제와 관련하여

134) 금융회사 지배구조법 시행령 제19조 제1항, 금융회사 지배구조 감독규정 제11조 제2항 및 별표 3.

135) 금융회사 지배구조 감독규정 제11조 제1항 및 별표 2.

136) 시행령 및 감독규정에서 규정하고 있는 사항을 바젤 제안서상 준칙과 비교하여 검토한 연구로 경제개혁연구소, 앞의 보고서(2021), 50-52면 참조. 해당 연구는 54면에서 현재의 시행령에는 이사회와 임원의 책임 및 권한과 같이 그 중요성에 비해 충분히 법령에 반영되지 않은 사항이 상당하며, 조문상 위치나 순서 등도 중요성 판단이 어렵고 체계적이지 못하다는 점을 지적하고 있다.

금융당국의 행정처분이 문제된 사안에서, 금융회사 지배구조 감독규정 제11조 제1항 및 별표 2에서 규정하고 있는 내부통제기준의 ‘설정’ 및 ‘마련’의 의미를 두고, 재판부가 판결문의 상당 부분을 할애하여 양자 간의 차이를 설명하도록 하는 상황을 초래하였고, 그 해석에 있어서도 1심 재판부와 항소심 재판부의 판단이 엇갈리는 양상이 나타난 바 있다.¹³⁷⁾

(3) 위험 분류의 어려움

내부통제체제의 목적과 관련하여 또 하나 주목할 점은 내부통제체제의 목적은 서로 중첩(overlap)되거나, 하나의 목적이 다른 목적을 지원(support)하는 경우가 있다는 점이다. 이렇듯 내부통제체제가 직면하는 위험 자체가 명확히 구분되거나 분리될 수 있는 성질이 아니라는 점은 금융회사 지배구조법상 내부통제의 업무 범위를 판단함에 있어서 반드시 고려되어야 할 요소이다.

이러한 위험 분류의 어려움과 관련하여 최근 특히 자주 논의되고 있는 것이 운영위험이다. 운영위험은 ‘나머지 위험’이라는 그 정의의 특성상, 내부통제제도, 내부회계관리제도, 위험관리제도, 금융소비자보호법상 내부통제제도 등 우리나라 법제에서의 내부통제 관련 개별 제도 모두에서 문제될 수 있다. 금융기술의 고도화, 금융서비스시장에서의 규제완화 및 세계화로 인해 은행의 활동이 점차 다양하고 복잡해지면서, 은행업무에서 신용위험, 이자율위험 및 시장위험 이외의 위험이 점차 중대해지는 상황을 맞이하게 되었다.¹³⁸⁾ 이러한 다양한 위험을 아우르는 개념이 운

137) 1심 재판부는 내부통제기준의 설정 및 운용에 관한 사항을 규정하고 있는 별표 2. 기재사항을 내부통제기준에 포함되어야 할 범정사항으로 보지 않은 반면(서울행정법원 2021. 8. 27. 선고 2020구합57615판결), 항소심 재판부는 별표 2. 기재사항 중에서 내부통제기준을 ‘설정’함에 있어 준수하여야 할 기준은 내부통제기준 ‘마련’의무의 이행여부를 판단함에 있어 당연히 함께 고려되어야 할 사항으로 보면서, 별표 2. 기재사항 중 어느 부분이 ‘설정’함에 있어 준수하여야 할 기준에 해당하는지를 세세히 구분해 내는 입장을 취하였다(서울고등법원 2022. 7. 22. 선고 2021누60238판결). 이러한 항소심 판결은 대법원 2022. 12. 15. 선고 2022두54047 판결을 통해 최종 확정되었다.

영위험으로, 여기에는 부적절하거나 실패한 내부의 절차, 인력 시스템 또는 외부 사건으로 발생하는 손실 위험이 모두 포함되고 넓게는 법적 위험도 운영위험에 해당한다.¹³⁹⁾ 내부 사기(internal fraud), 외부 사기(external fraud), 고용업무와 작업장 안정, 고객, 상품 및 영업실무, 실물자산에 대한 손해, 영업방해 및 시스템 고장, 업무집행, 운반 및 처리관리 등¹⁴⁰⁾ 은행이 수행하는 각종 제반 업무에서 운영위험이 발생할 수 있는 것이다.

이렇듯 운영위험은 ‘나머지 위험’으로서 포괄적 성격을 갖기 때문에, 금융회사 지배구조법상 내부통제제도와 위험관리제도의 측면만 보더라도, 실무적으로 준법감시인이 담당하는 내부통제와 위험관리인이 주도하는 운영위험관리 양 자를 명확하게 구분해 내는 것 자체가 매우 어렵고 사실상 불가능하다는 견해도 찾아볼 수 있다.¹⁴¹⁾ 현재의 법규를 보더라도 한편으로는 내부통제기준이 금융회사의 가능한 모든 업무활동을 포괄할 수 있어야 한다고 규정하면서도,¹⁴²⁾ 동시에 ‘금융사고 등 우발상황에 대한 위험관리 비상계획’은 위험관리기준에 포함되도록 규정하고 있다.¹⁴³⁾ 금융회사 지배구조법이 내부통제제도가 상당히 포괄적으로 금

138) 바젤 운영위험 보고서, p. 1.

139) *Id.*, p. 2.

140) *Id.*

141) (i) 조창훈·이정진, “준법감시인의 편제와 보고체계에 관한 검토: CEO(이사회), 감사위원회(상근감사), 내부회계관리자, 위험관리인과의 편제구조 검토”, 「증권법연구」, 제14권 제1호, 2013, 132-133면 참조. 나아가 위 저자들은 준법감시인의 업무 범위를 법규 준수로 한정해야 한다고 보는 태도는 준법감시와 위험관리의 수렴(convergence) 현상에 대한 실무적 이해가 부족한데서 비롯된 것으로 보면서, 준법감시 업무를 위험관리인의 운영위험관리의 측면에서 이해할 수 있기 때문에 양 자는 일정 부분 중첩될 수밖에 없다는 견해를 표명하고 있다.

(ii) 이와 관련하여서는 실무계에서도 운영위험의 책임자를 누구로 정할지를 두고 준법감시인과 위험관리인 사이에 견해차가 자주 드러나고 있기도 하다.

142) 금융회사 지배구조 감독규정 제11조 제1항 별표 2. 6. 참조.

용회사의 경영상 위험을 관리하도록 규정하고 있음에 따라, 현재의 규정만으로는 내부통제제도와 위험관리제도 양 자 사이의 분명한 차별화에 어려움을 겪을 수밖에 없는 것이다.¹⁴⁴⁾

한편 기술발전이 가속화되면서 끊임없이 새로운 위험이 등장하고 있는 점도 위험 분류를 더욱 어렵게 하는 요인 중 하나이다. 대표적으로 온라인상에서 활용 가능한 기술이 빠르게 발전하면서 해외에서는 오래 전부터 정보보안과 관련된 위험이 주요 운영위험 중 하나로 인식되어 왔고,¹⁴⁵⁾ 우리나라에서도 금융당국을 중심으로 금융회사의 정보보안 위험 관리를 강조하는 목소리가 점차 커지고 있다.¹⁴⁶⁾ 정보보안의 취약성은 운영위험 뿐 아니라 전략 및 평판위험, 법적 위험 등 다양한 위험을 동시다발적으로 초래할 수 있다.¹⁴⁷⁾ 더욱이 온라인상 거래의 증가는 개별거래 간 또는 금융회사 간 상호연계성을 높이고 있고, 그에 따라 정보보안 위험으로 인한 피해가 빠르게 확산되는 여건이 조성되고 있다.¹⁴⁸⁾ 금융

143) 금융회사 지배구조 감독규정 제13조 제1항 제1호.

144) (i) 박세화, 앞의 논문(2016), 61면; 최근 연이어 발생하고 있는 금융사고가 대규모 횡령에 집중되어 있는 점은 내부통제체제에서 운영위험 관리가 갖는 중요성을 보여 주는 동시에, 이에 대하여는 금융회사 지배구조법상 내부통제 및 위험관리 양 자가 모두 관여하는 중층적 통제 및 감독 구조를 갖출 필요가 있음을 시사해 준다. 세계일보 2023. 8. 3. 자 기사, “금융사 횡령 2023년만 벌써 600억...‘내부통제 지침’ 안먹히나”(https://www.segye.com/newsView/20230803514900?OutUrl=naver)(2023. 8. 20. 최종 방문) 참조.

(ii) 금융당국이 최근 발표한 금융권 내부통제 제도개선 방안에서는 책무구조도 마련 시 회사 내 모든 주요 책무가 중복없이, 빈틈없이 배분될 것을 요구하고 있는데(금융위원회, 금융감독원, 보도자료, “금융사고, 제재보다 예방에 주력: 금융권 내부통제 제도개선 방안 발표”, 2023. 6. 21. 5면 참조), 특히 최근 문제가 되고 있는 운영위험의 중첩성과 상호연계성을 고려해 볼 때, 이 중 주요 책무가 ‘중복없이’ 배분될 것을 요구하는 점에 대하여는 재검토가 필요할 것으로 생각된다.

145) 이시연, 앞의 글(2015), 4, 8면.

146) 금융위원회, “급변하는 IT 환경에 탄력적으로 대응할 수 있도록 금융보안 규제 선진화를 추진하겠습니다”, 2022. 12. 26, 4-5면 참조.

147) *Id.*, 4면.

회사의 과도한 위험인수행위를 방지하려는 근본적 이유 중 하나가 개별 금융회사가 처한 위험이 시스템 전체에 미치는 영향 때문임을 감안해 보면,¹⁴⁹⁾ 정보보안 위험의 전파가능성에 특히 주목할 필요가 있는 것이다. 따라서 정보보안 위험은 금융회사 내부통제체제의 통제 위험의 범위에 포함되어야 하고, 금융회사로서는 정보보안 문제로 인해 발생할 수 있는 위험의 종류와 수준 등을 미리 파악하고, 해당 위험의 통제 및 관리를 위해 요구되는 원칙 및 담당자의 권한과 책임 등을 사전에 미리 정립해 두는 것이 반드시 필요하다.¹⁵⁰⁾

이와 관련하여 우리나라는 금융지주회사법, 신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률, 전자금융거래법 등에서 금융회사로 하여금 신용정보관리 보호인과 정보보호최고책임자 등을 두도록 규정하고는 있으나, 실무에서는 여전히 전자금융시스템 또는 금융정보에 관한 사항의 경우 내부통제체제 차원에서 위험관리의 대상으로 접근하기보다는 단순히 기술적 보완 문제로 바라보고 그에 대처하는 경향이 강한 실정이다.¹⁵¹⁾ 즉, 정보보안 위험이 경영진과 이사회가 관리해야 할 내부통제체제상의 중요 위험으로 인식되지 못하고 있는 것이다.¹⁵²⁾ 이러한 문제를 개선하기 위해 가장 먼저 선행되어야 할 점이 금융회사의 정보보호 또는 정보관리 최고책임자가 해당 금융회사의 내부통제체제 및 위험관리체제상에서 어떠한 지위를 갖는지 명확히 하는 작업이다.¹⁵³⁾ 이러한 면에서도 금융당국이 금번에 발표한 책무구조도의 설계 및 운영에 있어서 정보보안 위험은 주요하게 고려되어야 할 위험 중 하나가 되어야 할 것으로 생각된다.¹⁵⁴⁾

148) 최순영, 앞의 글(2011), 2면.

149) 정순섭, 앞의 논문(2011), 10면.

150) 이시연, 앞의 글(2015), 8-9면.

151) *Id.*, 5면.

152) *Id.*

153) 임정하, 앞의 논문(2016), 167면.

154) 한편, 아직 논의가 진행 중이기는 하나, 향후 이른바 '지속가능성(Sustainability) 공시' 또는 'ESG(Environmental, Social, Governance) 공시'가 본격적으로 법제화 되면 공시의무 이행을 위한 제반 사항 및 절차 등과 관련하여 새로운 통제

2. 내부통제 업무 범위의 판단 기준 고찰

(1) 위험 분화의 양상 및 위험의 중첩성·상호연계성을 고려한 책무구조도의 설계 및 운영

우리 법제가 내부통제 개념을 개별 금융규제법에 최초로 도입할 당시에는 바젤 제안서 및 COSO 보고서 등 내부통제모델에서 정의하는 내부통제 개념을 그 기준으로 삼았다. 그에 따라 개별 금융규제법상 내부통제제도가 대상으로 삼는 위험의 범위도 신용위험, 시장위험, 유동성위험, 운영위험 등 금융회사가 직면할 수 있는 모든 위험을 포괄하였던 것으로 볼 수 있다. 더 나아가 예금자 보호 등 COSO 보고서에서 제시하는 목적보다도 더 광범하고 추상적인 내용까지도 내부통제제도의 목적에 포함될 바 있다.

이후 이 글에서 살펴본 바와 같이, 우리 법제는 내부회계관리제도, 위험관리제도 등의 개별 제도들을 차례로 도입하면서, 기존의 내부통제제도가 담당해 온 위험을 점차 다른 제도들에 분화시키는 양상을 보여 왔다. 따라서 금융회사 지배구조법상 내부통제제도의 업무 범위를 판단함에 있어서는 이러한 위험 분화의 양상을 충분히 고려할 필요가 있다. 즉, 금융회사 지배구조법상 내부통제제도 그 자체에 관한 규정만을 들여다

위험이 대두될 것으로 예상된다. 나아가 이는 우리나라 법제에서의 통제위험의 분화 양상을 고려해 볼 때, 내부통제 관련 신규 제도의 도입으로 이어질 가능성이 크다. 지속가능성 공시는 지속가능성보고서에 지속가능성과 관련한 위험 및 기회(Sustainability-related risks and opportunities)를 관리하기 위한 거버넌스(Governance), 전략(Stratgy), 위험관리(Risk management), 척도와 목표(Metrics and targets) 등의 포괄적 사항을 기재하도록 요구하고 있기 때문이다. International Sustainability Standards Board, "IFRS S1 General Requirements for Disclosure of Sustainability-related Financial Information"(2023). pp. 9-16 참조; IFRS의 지속가능공시기준에 대한 개괄적 소개로는 이인형, "IFRS의 지속가능공시기준 내용과 시사점", 자본시장포커스 제2021-23호(2021) 참조; ESG 공시와 관련한 법적 쟁점에 대한 간략한 소개로는 정준혁, "ESG와 회사법의 과제", 「상사법연구」, 제40권 제2호(2021), 61-63면 참조.

볼 것이 아니라, 위험관리제도, 내부회계관리제도, 금융소비자보호법상 내부통제제도, 나아가 개인정보 보호책임자, 신용정보관리·보호인, 정보 보호최고책임자 등에 관한 규정에 이르기까지 금융회사의 내부통제시스템 전반을 구성하는 각 제도들을 전체적으로 조감하고 그 안에서 금융회사 지배구조법상 내부통제제도의 업무범위를 판단할 필요가 있는 것이다.

그러나 이러한 해석론은 금융회사 지배구조법 제24조 제1항 및 관련 하위 규정의 문언에 의해 크게 제약을 받을 수밖에 없다. 위험 분화의 양상에도 불구하고 내부통제기준의 목적은 여전히 법령 준수, 경영 건전성, 주주 및 이해관계자 등의 보호로 포괄적, 추상적으로 규정되어 있고, 하위 규정에서도 명확한 내용적 구분이 이루어져 있지 않기 때문이다.

이러한 상황 하에서는 결국 금융회사들 스스로 정교한 시스템 설계를 통해 준법감시인과 위험관리책임자의 정체성을 명확히 하고 업무 범위 경계를 선명히 할 필요가 있다.¹⁵⁵⁾ 이러한 논의의 연장선상에서 주목할 개념이 최근 금융당국이 금융회사 지배구조법상 내부통제 제도개선 방안의 일환으로 발표한 책무구조도(Responsibilities Map)이다.¹⁵⁶⁾ 책무구조도란 금융회사 임원이 담당하는 직책(function)별로 책무(responsibility)를 배분한 내역을 기재한 문서로서, 책무의 상세한 내용은 경영관리, 위험관리, 영업 부문 등 3가지 영역으로 구분하여 향후 시행령에서 예시적으로 열거될 예정이다.¹⁵⁷⁾ 금융당국은 책무구조도의 도입 취지로 “금융당국의 획일적인 규율이 아닌, 금융회사가 스스로 각자의 특성과 경영여건 변화에 맞는 내부통제시스템을 구축·운영하도록 하는 동시에, 임원 개개인의 책임을 명확히 정함으로써 내부통제에 대한 임원들의 관심과 책임감을 제고” 하는데 그 목적이 있다고 밝히고 있다.¹⁵⁸⁾ 이에 비추어 보면, 향후 책무구조도는 금융회사 내에서 내부통제체제를 담당하는 각 임원

155) 박세화, 앞의 논문(2016), 61면.

156) 금융위원회, 금융감독원, “금융회사 지배구조법상 내부통제 제도개선 방안”, 2023. 6. 21, 4-5면 참조.

157) *Id.*, 4면.

158) 금융위원회, 금융감독원, 보도자료, “금융사고, 제재보다 예방에 주력: 금융권 내부통제 제도개선 방안 발표”, 2023. 6. 21, 2면.

들 사이의 담당 위험을 사전에 명확히 정해 놓는 장치로 기능하게 될 것으로 생각된다. 내부통제체제에서 임원의 책무란 곧 해당 임원이 담당하는 개별 부문의 목적 및 그에 따른 위험과 연계되어 결정될 수밖에 없고, 이러한 점에서 책무구조도는 곧 위험구조도의 성격을 띤다고 볼 수 있기 때문이다.¹⁵⁹⁾

결론적으로 향후 책무구조도가 본격적으로 도입되면, 내부통제체제 내에서 개별 제도들 사이에 통제대상 위험 및 그에 따른 책무의 범위를 구분해 내는 작업은 일차적으로 금융회사 스스로의 몫으로 넘어간 것으로 볼 수 있다. 이 과정에서 우리 법제가 보여 주는 위험 분화의 양상 및 중첩성·상호연계성¹⁶⁰⁾이라는 위험의 특징이 충분히 고려될 필요가 있다.

나아가 금융당국 또한 책무구조도의 최초 작성 및 주요사항 변경 시 이를 제출받고, 필요시 시정요구를 할 계획을 밝히고 있는바,¹⁶¹⁾ 금융회사들이 책무구조도의 효과적 작성 및 실효적 운영 여부를 확인할 수 있

159) 한편, 금융당국은 책무구조도 도입과 관련하여 다소 불분명한 입장을 보이고 있는데, 제도 개선의 대상을 금융회사 지배구조법 제24조 제1항에서 규정하는 내부통제체제로 국한하는 듯 한 태도를 취하면서도, 향후 시행령에서 경영관리, 위험관리, 영업 부문 등의 3가지 영역에 걸쳐 책무를 예시적으로 열거할 계획을 비추면서 '위험관리'도 그 대상이 되는 듯한 태도를 동시에 취하고 있기 때문이다. 책무구조도는 그 성격상 금융회사의 모든 위험을 포괄하여야 하고, 따라서 금융회사의 내부통제체제 전반에 대하여 책무구조도가 작성되어야 한다. 상계 제도개선 방안에서 예시로 들고 있는 영국 FCA의 책무의 종류에도 준법감시업무, 리스크관리업무 등이 총망라되어 포함되어 있기도 하다(참고 2). 이러한 점에 대하여는 추후 금융당국이 보다 명확한 가이드라인을 제시할 필요가 있고, 시행령 개정 시에도 반드시 고려될 필요가 있을 것으로 생각된다.

160) 글로벌 금융위기 당시 씨티그룹의 과도한 CDO(collateralized debt obligations) 투자가 회사에 시장위험, 신용위험, 운영위험 등의 각종 위험을 동시다발적으로 초래하는 결과를 가져왔다는 설명으로 Stephen M. Bainbridge, "Caremark and Enterprise Risk Management, UCLA School of Law, Law & Economics Research Paper Series Research Paper No. 09-08(2009), pp. 16-17 참조.

161) 금융위원회, 금융감독원, "금융회사 지배구조법상 내부통제 제도개선 방안", 2023. 6. 21, 5면 참조.

는 객관적 기준과 판별시스템, 모범사례 등을 적극적, 지속적으로 내어 놓을 필요가 있음은 두말할 나위가 없다.¹⁶²⁾

(2) 입법론적 검토

1) 내부통제 목적의 구체화

금융회사 지배구조법 제24조 제1항은 내부통제제도의 목적을 상당히 광범하고 추상적으로 규정하고 있는 바, 금융회사 지배구조법상 내부통제제도의 업무 범위를 명확히 설정하기 위해서는 장기적으로 내부통제제도의 목적을 보다 구체화할 필요가 있다. 다시 강조하면, 내부통제체제에서 그 목적은 해당 내부통제체제가 대상으로 삼는 위험의 범위를 확정하는 의미가 있기 때문이다.

2) 원칙중심규제 구현을 위한 법적 토대 마련

(가) 내부통제와 원칙중심규제의 적용

내부통제와 관련하여 함께 짚어 보아야 할 규제원칙으로 원칙중심규제(Principle-based Regulation)가 있다. 원칙중심규제란 “가능한 경우 규제 대상자의 영업방식에 관한 상세하고 세목적인 규정과 감독조치를 통한 명령에서 벗어나” “규제대상자로 하여금 규제기관이 제시하는 결과에 영업목표와 과정을 부합하게 하는 최선의 방식을 결정하게 하는 방식”을 일컫는다.¹⁶³⁾ 규제기관은 원하는 ‘결과’에 보다 초점을 맞추고, 결과 달성

162) 박세화, 앞의 논문(2016), 69-70면은 내부통제제도 활성화를 위한 적극적인 동기부여 정책 추진 시 준법통제체제의 적절성, 효율성, 실효적 운용 여부를 확인할 수 있는 객관적 기준과 판별시스템을 마련할 필요가 있다고 강조하고 있다. 책무구조도의 도입도 임원이 스스로 내부통제를 더욱 충실히 수행하도록 유도하는데 그 취지가 있는 것이므로(금융위원회, 금융감독원, 보도자료, “금융사고, 제재보다 예방에 주력: 금융권 내부통제 제도개선 방안 발표”, 2023. 6. 21, 2면), 이러한 견해는 책무구조도의 시행에도 유효하게 적용될 수 있으리라 생각된다.

163) Financial Services Authority, Principles-based Regulation-Focusing on the Outcomes

‘방법’에 대한 판단은 규제대상자의 경영진에 맡기는 규제철학이 반영된 것으로 볼 수 있다.¹⁶⁴⁾ 원칙중심규제는 규제의 민영화 내지 내부화의 대표적 현상으로, 내부통제 분야도 원칙중심규제의 적용이 가능한 영역으로 이해되고 있다.¹⁶⁵⁾ 내부통제 분야가 규제의 민영화 내지 내부화의 수단으로서 기능할 수 있다는 것이다.¹⁶⁶⁾ 앞서 살펴본 책무구조도 도입에 관한 논의도 내부통제 분야에서 원칙중심규제를 보다 강화하기 위한 노력의 일환으로 평가할 수 있다.

그런데 이러한 내부통제와 원칙중심규제에 관한 논의의 기저에는 특정 금융회사의 내부통제체제의 목적과 범위는 그 회사가 직면하는 위험의 의의와 범위에 연동될 수밖에 없기 때문에, 이를 모두 법에서 일일이 정하는 것 자체가 불가능하다는 인식이 자리 잡고 있다.¹⁶⁷⁾ 결국 내부통제는 원칙중심규제의 모습을 띠 수밖에 없다는 것이다. 따라서 내부통제의 법적 근거를 마련하는 금융규제법에서는 내부통제의 ‘원칙과 절차’를 명확히 하는데 그 주안점을 둘 필요가 있다.¹⁶⁸⁾ 그런데 현재 금융회사 지배구조법 및 그 하위 법규에서 규정하고 있는 사항은 아래에서 보는 바와 같이 그 체계나 내용면에서 내부통제의 원칙과 절차에 관한 법적 근

That Matter, April 2007, p. 4 [정순섭, 앞의 논문(2010), 95면에서 재인용]; 국문번역은 정순섭, 앞의 논문(2010), 95면 참조.

164) Financial Services Authority, Principles-based Regulation-Focusing on the Outcomes That Matter, April 2007, p. 6 [정순섭, 앞의 논문(2010), 96면에서 재인용].

165) 정순섭, 앞의 논문(2010), 96면; 기업은 규제당국에 비해 소속 임직원의 행동에 대한 더 많은 정보를 보유하고 있으므로, 보다 더 낮은 비용으로 임직원에게 대한 감시 및 통제 활동이 가능하다는데서 컴플라이언스의 당위성을 찾는 견해로 John Armour, Jeffrey Gordon, Geeyoung Min, “Taking Compliance Seriously”, Yale Journal on Regulation, Vol. 37:1(2020), p. 13 참조.

166) *Id.*, 95면.

167) *Id.*

168) *Id.* 95면은 내부통제 원칙은 “내부통제에서 준수하여야 할 기본적인 의무사항”으로, 내부통제 절차는 “내부통제를 확보하고 이행할 최종적인 책임을 부담한 내부통제의 주체”와 “이를 구체적으로 이행할 절차”로 각각 설명하고 있다.

거를 명확히 제시하지 못하고 있는 실정이다.

(나) 규정 체계의 검토

먼저 금융회사 지배구조법 및 그 하위 법규의 규정 체계를 살펴보면, 법에서는 내부통제기준을 ‘마련’하여야 한다고 규정하면서도, 시행령에서는 ‘금융회사의 내부통제가 실효성있게 이루어질 수 있도록’ 일정한 사항이 포함되어야 한다고 규정하고 있고, 감독규정에서는 ‘내부통제기준을 설정·운용함에 있어 준수하여야 하는 기준’ 및 ‘내부통제기준에 포함하여야 하는 사항 및 기준’을 각각 구분하여 열거하는 방식을 취하고 있다. 이렇듯 현재의 규정 체계가 ‘마련’, ‘실효성있게 이루어질 수 있도록’, ‘설정’, ‘운용’ 등의 용어를 혼용함에 따라, 그 간 각 용어가 갖는 의미 및 상호 관계에 대한 해석을 두고 여러 견해들이 분분하여 왔다. 또한 최근 시중은행의 내부통제와 관련한 금융당국의 행정처분이 문제된 사안에서도, 내부통제기준의 ‘마련’의무 위반과 ‘준수’의무 위반의 구분 문제 및 마련의무의 범위를 어디까지 보아야 할지 등을 두고 상당한 논쟁이 촉발된 바 있다.¹⁶⁹⁾

그러나 내부통제가 원칙중심규제로서 규제의 내부화의 수단으로 제대로 기능하기 위해서는 내부통제의 마련과 준수, 설정과 운용 등의 개념이 따로 분리되어 규정되어서는 아니 된다. 내부통제는 일정한 목적을 달성하기 위한 프로세스로서 성격을 가지고 있고, 내부통제시스템의 구성 요소 중 하나인 통제활동(control activities)에는 모든 업무 단계에서 통제활동(control activities)을 정의하고 효과적인 내부통제를 확보하기 위한 ‘적절한 구조를 설정’하는 작업 뿐만 아니라, 모든 영역이 설정된 ‘방침 및 절차를 준수’하고 있는지 ‘주기적으로 점검’하는 작업까지도 포함되기 때문이다.¹⁷⁰⁾ 따라서 입법론으로는 금융회사에 내부통제 ‘구축’ 의무를 부여하면서, 구축의 범위에 마련 및 설정, 준수 및 운용 등의 개념이 모

169) 서울고등법원 2022. 7. 22. 선고 2021누60238판결, 판결문 이유 부분 5. 가. 내부통제기준 마련의무 위반에 관한 판단 기준 관련 논의 참조.

170) 바젤 제안서, pp. 14-16.

두 포함되는 것으로 보는 것이 타당하다.¹⁷¹⁾

(다) 내용적 측면의 검토

하위 규정의 내용적 측면에서도 현재의 시행령 및 감독규정은 그 입법의 기초가 된 이론적 근거를 찾기 어려울 뿐 아니라, 논리적 일관성도 충분히 확보하지 못하고 있는 상황이다.

그 대안으로 우리나라의 내부통제는 COSO 보고서에서 제시하는 내부통제모델을 벤치마킹한 것이라는 점, 내부통제는 금융규제적 측면에서 원칙중심규제의 적용이 가능한 분야이고 규제의 민영화 내지는 내부화를 구현하는 도구로서 기능하여야 하는 점 등을 고려하여, ① COSO 보고서에서 제시하는 내부통제의 5가지 구성 요소¹⁷²⁾ - 통제환경(Control

171) (i) 다소 선언적으로 내부통제 구축 의무를 부여하고 있는 미국, 영국 등의 입법례에 대하여, 이러한 태도는 내부통제의 효율적 운영 의무를 강조한 것으로 이해해 볼 수 있다는 견해로 이효섭·이석훈·안수현, 앞의 보고서(2022), 56면 참조.

(ii) 정순섭, 「금융법」, 2023, 155면은 금융회사지배구조법에서 규정하고 있는 금융회사의 내부통제 관련 의무는 단순히 마련의무 또는 준수 의무를 가리키는 것이 아니라 금융회사가 직면하는 위험을 실효성 있게 통제할 수 있는 내부통제체제를 구축할 의무를 규정한 것이라는 입장을 피력하고 있고, 정준아, 앞의 논문(2022), 279면도 내부통제 문제가 실제 금융사고로 이어지는 경우는 내부통제기준의 마련 여부가 아니라 내부통제시스템이 제대로 갖추어져 운영되고 있는지 여부에서 비롯되는 것이므로, 내부통제시스템의 구축 및 운영으로 개선할 필요가 있다는 견해를 제시하고 있다.

(iii) 이와 관련하여 최근 금융당국은 내부통제 기준 ‘마련’ 뿐 아니라 ‘운영·준수’ 등 일련의 과정 전체를 규율대상에 포함시키기 위해 내부통제 관리 의무를 새로 도입하기로 하는 방안을 발표한 바 있다(금융위원회, 금융감독원, “금융회사 지배구조법상 내부통제 제도개선 방안”, 2023. 6. 21, 3면, 6면 참조). 이러한 금융당국의 입장은 기존의 불필요한 논란을 해소하는 동시에 책무구조도상 임원의 관리의무를 명확히 한다는 점에서 의미가 있으나, 여전히 내부통제 ‘마련’과 ‘관리’의무를 분리하여 접근하고 있다는 점에서 한계가 있다고 생각된다.

172) COSO 보고서, p. 13; COSO 보고서에서 제시하는 내부통제의 5가지 구성 요소에 대한 설명을 담은 국내 연구로는 정준아, 앞의 논문(2022), 259-260

Environment), 위험평가(Risk Assessment), 통제활동(Control Activities), 정보 및 의사소통(Information & Communication), 감시(Monitoring) 및 ② 바젤 제안서에서 제시하는 내부통제의 6가지 구성 요소 - 경영진의 감독 및 통제문화(Management Oversight & the Control Culture), 위험평가(Risk Assessment), 통제활동(Control Activities), 정보 및 의사소통(Information & Communication), 감시(Monitoring), 규제당국의 내부통제시스템의 평가(Evaluation of Internal Control Systems by Supervisory Authorities)와 14가지 원칙(principles)¹⁷³⁾을 기존 법규와의 정합성을 고려하여 시행령 등 하위 규정에 충실히 반영할 필요가 있다고 생각된다.¹⁷⁴⁾ 이에 더하여 내부고발자 제도,¹⁷⁵⁾ 명령휴가 제도¹⁷⁶⁾ 등 내부통제 지원을 위해 필요한 제도를 추가로 규정함으로써 구체적인 규범력도 확보할 수 있을 것이다.

한편, 이러한 입법적 보완은 금융회사 내부통제체제의 일 유형으로서 각각 기능하고 있는 금융회사 지배구조법상 내부통제제도 및 위험관리제도 각각에 대하여 공히 이루어질 필요가 있다.

V. 맺음말

바젤제안서 및 COSO 보고서의 내부통제모델에서 상정하는 내부통제 체제는 해당 조직이 맞닥뜨리는 모든 위험을 그 대상으로 한다. 더욱이 각각의 위험은 서로 중첩되거나 하나의 목적이 다른 목적을 지원하는 경

면 참조.

173) 바젤 제안서 pp. 2-6; 바젤 제안서에서 제시하는 14가지 원칙에 대한 국문 요약 자료는 경제개혁연구소, 앞의 보고서(2021), 3-11면 참조.

174) 정준아, 앞의 논문(2022), 279면도 금융회사 지배구조법에서 내부통제시스템의 주요 요건 및 구성 원리 등을 제시하는 것이 바람직하다고 보면서, 금융회사 지배구조법 감독규정 별표 2에 COSO보고서상 내부통제의 구성 요소 등을 반영할 필요가 있다는 견해를 제시하고 있다.

175) 금융회사 지배구조 감독규정 제11조 제2항 제1호.

176) 금융회사 지배구조 감독규정 제11조 제2항 제2호.

우도 있기 때문에, 내부통제체제를 세부 위험별로 분화하여 여러 제도로 분리하려는 시도는 상당한 어려움에 직면할 수밖에 없다. 금융회사의 입장에서도 더더욱 정교한 시스템의 설계를 요구 받는 것이므로 상당한 규제적 부담으로 작용하게 된다. 더욱이 내부통제체제는 원칙중심규제의 구현 수단으로서 기능하기 때문에, 금융규제법 또는 금융당국의 행정지도 등으로 내부통제시스템의 구축에 관한 일의적 모델을 제시하는 것 자체가 도입 취지에 부합하지 않는 면이 있다.

그런데 이 글에서 살펴본 바와 같이 우리나라 법제에서는 이미 통제위험의 분화 과정을 거치면서 내부통제체제와 관련된 개별 제도들이 여러 법률에 산재되어 규정되어 있고, 각 법률에서 해당 제도와 관련된 의무를 이행하지 아니하는 경우 등을 제재처분 사유로 규정하고 있는 상황이기도 하다. 이는 기존에 규정중심규제를 취해 왔던 우리나라 법제와 원칙중심규제에 기반한 내부통제체제의 도입 사이에 일종의 절충적 모색이 이루어진 결과로 볼 수도 있을 것이다.

이러한 상황 하에서 금융규제법령에서 규정하고 있는 내부통제 관련 개별 제도들 간 업무 범위의 판단 기준에 관한 논의는 향후 금융당국이 내부통제체제 전반에 대한 책무구조도를 도입함에 있어 반드시 짚고 넘어가야 할 과제라 할 것이다. 책무구조도를 직접 설계하여 운영하는 주체는 금융회사이기는 하나, 개별 금융회사 입장에서도 우리나라 금융규제법의 테두리 내에서 책무구조도의 설계 및 운영을 모색할 수밖에 없기 때문이다. 통제위험 분화의 관점에 기초해서 금융회사 지배구조법상 내부통제체제의 업무 범위를 고찰해 본 이 글의 논의가 향후 이러한 작업에 있어 다소나마 기여하기를 기대해 본다.

참고문헌

1. 국내 문헌

- 김진식·안수현, “법적 시각에서 본 내부통제”, 「BFL」, 제4호(2004).
- 김병연, “금융회사 지배구조법상 내부통제에 관한 검토”, 「금융법연구」, 제13권 제3호(2016).
- 김성균, “금융기관의 내부통제제도 운영에 관한 법적 소고: 준법감시인과 내부통제 기준을 중심으로”, 「상사판례연구」, 제34권 제4호(2021).
- 김영일, “은행부문의 시스템위험과 건전성 규제의 개선방향에 대한 연구”, 정책연구시리즈 2014-16, 한국개발연구원(2014).
- 김유경, “감사위원회 및 감사의 역할_2) 내부통제 및 부정위험 감독, 삼정 KPMG 올바른 기업지배구조와 회계투명성 확보를 위한 감사위원회 및 감사의 역할(2016).
- 김종범, “금융회사의 지배구조에 관한 법률에서의 내부통제: 바젤은행감독위원회의 은행지배구조지침과의 비교를 중심으로”, 「법학연구」, 제21집 제4호(2018).
- 박세화, “준법지원인제도의 안정적이고 효율적인 운용을 위한 법적 과제”, 「상사법연구」, 제30권 제2호(2011).
- _____, “내부통제제도에 관한 한국 기업법제의 현황과 과제”, 「기업법연구」, 제30권 제1호(2016).
- 송옥렬, 「상법강의」 제9판, 홍문사, 2019.
- _____, “경영판단의 원칙”, 「BFL」, 제100호(2020).
- _____, “이사의 감시의무와 내부통제시스템 구축의무” 「기업법연구」, 제36권 제1호(2022).
- 신광원, “금융소비자보호법상 내부통제제도 운영에 관한 검토: 금융사지배구조법상 내부통제제도와의 비교를 중심으로”, 「은행법연구」, 제14권 제2호(2021).
- 이시연, “금융정보 보안 위험 통제를 위한 리스크 지배구조의 정비 필요

- 성과 과제”, 주간 금융브리프 제24권 제13호(2015).
- 이인형, “IFRS의 지속가능공시기준 내용과 시사점”, 자본시장포커스 제 2021-23호(2021).
- 이효섭·이석훈·안수현, “주요국 내부통제 제도 현황 및 한국 내부통제 제도 개선 방향”, 자본시장연구원 연구보고서 22-01(2022).
- 임정하, “금융회사의 내부통제: 금융회사의 지배구조에 관한 법률을 중심으로”, 「경제법연구」, 제15권 제2호(2016).
- 전준영, “내부통제시스템 구축의무와 이사의 책임”, 「상사법연구」, 제40권 제4호(2022).
- 정 대, “금융기관의 내부통제제도에 관한 연구”, 「상사법연구」, 제22권 제4호(2003).
- _____, “미국의 주식회사의 내부통제제도와 이사의 의무에 관한 연구, 「비교사법」, 제12권 제4호(2005).
- 정 대·김영석, “미국 회사법상 이사의 리스크 관리의무에 관한 연구: 미국 델라웨어주 회사법상의 논의를 중심으로”, 「법학연구」, 제 16권 제3호(2016).
- 정순섭, “금융회사 내부통제의 금융법상 지위: 규제의 내부화·민영화의 관점에서”, 「선진상사법률연구」, 통권 제49호(2010).
- _____, “금융회사의 조직규제: 금융회사 지배구조의 금융규제법상 의미를 중심으로”, 「상사판례연구」, 제24집 제2권(2011).
- _____, “금융회사의 지배구조와 금융규제”, 「BFL」, 제79호(2016).
- _____, 「은행법」, 지원출판사, 2017.
- _____, 「금융법」, 홍문사, 2023.
- 정준아, “금융회사 내부통제의 실효성 제고를 위한 금융법적 연구”, 한국외국어대학교 대학원 박사학위 논문(2022).
- _____, “금융회사의 내부통제제도에 관한 연구: 규제체계의 문제점과 입법적 개선을 중심으로”, 「경제법연구」, 제21권 제2호(2022).
- 정준우, “이사의 감시의무와 그 적용범위: 대법원 2017다222368 판결을 중심으로”, 「법학논총」, 제39집 제1호(2022).
- 정준혁, “ESG와 회사법의 과제”, 「상사법연구」, 제40권 제2호(2021).
- 조창훈·이정진, “준법감시인의 편제와 보고체계에 관한 검토: CEO(이사

- 회), 감사위원회(상근감사), 내부회계관리자, 위험관리인과의 편제 구조 검토”, 「증권법연구」, 제14권 제1호(2013).
- 최민용, “리스크 관리와 이사의 감시의무”, 「상사법연구」, 제30권 제2호(2011).
- _____, “회사의 지배구조와 내부통제에 관한 고찰: 내부회계관리와 감사 위원회를 중심으로”, 「상사법연구」, 제41권 제2호(2022).
- 최순영, “운영리스크(Operational Risk) 관리에 대한 재조명”, 자본시장 Weekly 2011-18호, 자본시장연구원(2011).
- 최준우, “회사 컴플라이언스의 실제, 현황 및 전망”, 「BFL」, 제113호(2022).
- 황현영, “이사의 감시의무와 내부통제시스템에 관한 연구: 대법원 2021. 11. 11. 선고 2017다222368 판결”, 「법조」, 제70권 제6호(2021).
- 경제개혁연구소, “금융소비자 보호를 위한 금융회사 내부통제 강화 방안”(2021).
- 금융감독원, “금융소비자 보호에 관한 법률 설명 자료”, 2021. 3.
- 금융위원회, “금융권 내부통제 제도개선 T/F 중간논의 결과”, 2022. 11. 30.
- _____, “급변하는 IT 환경에 탄력적으로 대응할 수 있도록 금융보안 규제 선진화를 추진하겠습니다”, 2022. 12. 26.
- 금융위원회, 금융감독원, “금융회사 지배구조법상 내부통제 제도개선 방안”, 2023. 6. 21.
- 삼정KPMG, “韓美 내부회계관리제도 비교와 시사점”, Vol. 4(2022).
- 한국금융연구원, “금융회사의 내부통제기능 정착방안”(2005).

II. 해외 문헌

- Basel Committee on Banking Supervision, “Framework for the Evaluation of Internal Control Systems”(1998).
- _____, “Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk”(2003).

- Basel Committee on Banking Supervision, “Corporate Governance Principles for Banks”(2015).
- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, “Internal Control, Integrated Framework: Framework, Revised Draft”(1992).
- _____, “Enterprise Risk Management: Integrated Framework”(2004).
- Financial Services Authority, “Principles-based Regulation-Focusing on the Outcomes That Matter”(2007).
- International Sustainability Standards Board, “IFRS S1 General Requirements for Disclosure of Sustainability-related Financial Information”(2023).
- Christine Hurt, “The Duty to Manage Risk”, University of Illinois College of Law, Illinois Program in Law, Behavior and Social Science Research Paper No. LBSS14-09(2013).
- John Armour, Jeffrey Gordon, Geeyoung Min, “Taking Compliance Seriously”, Yale Journal on Regulation, Vol. 37:1(2020).
- Stephen M. Bainbridge, “Caremark and Enterprise Risk Management, UCLA School of Law, Law & Economics Research Paper Series Research Paper No. 09-08(2009).

국문초록

금융회사의 내부통제체제를 구성하는 내부통제 관련 개별 제도들 사이의 업무 범위를 구분하는 문제는 우리나라 금융규제법에 내부통제기준에 관한 규정이 최초로 도입된 이래, 새로운 유형의 제도가 만들어질 때마다 관련 논의가 이어져 온 바 있다.

그럼에도 내부통제체제를 구성하는 개별 제도 또는 세부 영역 간의 업무 범위를 판단하는 문제는 여전히 해소되지 않은 난제로 남아 있는데, 이는 내부통제시스템 자체가 근본적으로 원칙중심규제 적용의 일환으로 도입되었기 때문이다. 애초에 금융규제법 또는 규제당국의 행정지도 등을 통해서 내부통제시스템의 구축에 관한 일의적 모델을 제시하는 것 자체가 도입 취지에 부합하지 않는 면이 있는 것이다.

한편, 최근 금융당국은 금융회사 지배구조법상 내부통제 제도개선 방안의 일환으로 책무구조도 도입 방안을 발표한 바 있다. 책무구조도란 금융회사 임원이 담당하는 직책별로 책무를 배분한 내역을 기재한 문서로, 향후 책무구조도는 금융회사 내에서 내부통제체제를 담당하는 각 임원들 사이의 담당 업무 및 그에 따른 책무를 사전에 명확히 설정·배분할 수 있도록 하는 장치로 기능할 수 있다.

이 글에서는 우리나라 법제에 최초로 내부통제기준에 관한 규정이 도입된 이래, 개별 법령에서 규정하는 내부통제 관련 제도가 어떻게 세분화되어 왔는지 ‘통제위험의 분화’의 관점에서 연혁적으로 살펴보고, 이에 기초하여 금융회사 지배구조법상 내부통제의 업무 범위에 관한 판단 기준을 고찰해 본다.

결론적으로 금융회사 지배구조법상 내부통제의 업무 범위를 명확히 설정하기 위해서는 향후 책무구조도의 설계 및 운영 과정에서 우리 법제가 보여 주는 위험 분화의 양상 및 중첩성·상호연계성이라는 위험의 특징이 충분히 고려될 필요가 있고, 장기적으로는 내부통제 목적의 구체화 및 원칙중심규제의 법적 토대 마련을 위한 입법적 정비가 뒤따를 필요가 있다.

주제어

내부통제, 바젤 제안서, COSO 보고서, 통제위험의 분화, 책무구조도, 원칙 중심규제, 위험관리, 내부회계관리, 준법통제

Abstract

**A Review on the Scope of Internal Control under the Act on
Corporate Governance of Financial Companies
- Focusing on the History of Control Risk Allocation -**

Cho, Kyoung-Jun*

As for the criteria for distinguishing the scope between separate internal control schemes which are comprised of the whole internal control system, various discussions have continued whenever a new type of internal control scheme was created in Korea.

Nevertheless, the issue of setting clear criteria for distinguishing the scope between individual schemes or detailed areas constituting the whole internal control system remains unresolved, because the internal control system is basically introduced as part of the application of Principles-based Regulation. Presenting a unique model for the establishment of an internal control system in laws or through guidelines from financial authorities does not correspond to the purpose of its introduction.

In this regard, the concept to be noted is the Responsibilities Map recently announced by the financial authorities as part of measures to improve the internal control system under the Act on Corporate Governance of Financial Companies. The Responsibilities Map refers to a document stating the allocation of responsibilities by function of executives of a financial company, and will perform as a device that clarifies the managed risks between executives in charge of the internal control system within a financial company.

Since the introduction of internal control in Korea's financial regulation law for the first time, this article examines how separate internal control schemes stipulated in individual laws have been legislated from the perspective of 'the history of control risk allocation'.

* Attorney at law, KICPA, Lee & Ko LLC.

In conclusion, in order to clearly establish the scope of internal control under the Act on Corporate Governance of Financial Companies, it is necessary to fully consider the aspect of control risk allocation shown in our law and the characteristics of risk overlapping and interconnectedness in the process of designing and operating the Responsibilities Map.

In the long run, there is a need to follow legislative arrangements to specify the objectives of internal control and to provide a legal foundation for Principles-based Regulation.

Key Words

Internal Control, Framework for the Evaluation of Internal Control Systems, Internal Control – Integrated Framework, Control Risk Allocation, Responsibilities Map, Principles-based Regulation, Risk Management, Internal Accounting Control, Internal Compliance

※ 게재논문심사정보

논문접수일 : 2023년 08월 23일

심사개시일 : 2023년 09월 11일

게재확정일 : 2023년 09월 25일

www.kci.go.kr