

“내부통제기준” 마련의무 위반에 대한 법원의 판단 및 우리 법제상 내부통제기준의 적절성

오 유 진*

目 次

- | | |
|---------------|-----------------------|
| I. 머리말 | IV. 내부통제기준 준수여부와 그 책임 |
| II. 내부통제 | V. 결 론 |
| III. 관련 판결 요약 | |

I. 머리말

내부통제기준은 글로벌 금융위기 이후 그 중요성이 더 강화되고 있음에 반하여, 실효성 있는 내부통제시스템에 대하여 그 개념이 명확하지 않아 어떠한 내부통제기준을 마련하였을 때 금융회사는 그 의무를 다하였는지 판단함에 어려움이 따른다.

해외금리연계 파생결합펀드(이하 ‘DLF’라 한다) 판매와 관련하여 우리은행과 하나은행 및 임직원이 금융위원회 등으로부터 징계처분을 받고 이의 취소를 구하는 소송에서도, 법원은 각 은행의 내부통제기준 마련 의무 준수 여부에 대해 위반 여부를 달리 판단하였다.

본 연구에서는 금융회사의 지배구조에 관한 법률(이하 “지배구조법”이라 한다)상 내

■ 투고일자 : 2022년 11월 17일, 심사일자 : 2022년 12월 12일, 게재확정일자 : 2022년 12월 19일.

* 부산대학교 법학전문대학원 전문박사과정, 변호사

부통제기준 마련 의무와 관련된 규정을 해석하고, 법원의 판단에 비추어 실효성 있는 내부통제기준이 무엇인지, 법원의 판단이 타당한지에 대해 고찰하고자 한다. 나아가 우리 법제상 마련된 내부통제기준만으로 금융회사가 실효성 있는 내부통제시스템을 마련하여 건전한 경영을 할 수 있는지에 대해 연구하고자 한다.

II. 내부통제

1. 내부통제

내부통제란 회사의 목표 달성을 위하여 회사가 고안하고, 모든 임직원에 의하여 준수되는 일련의 통제과정('92년 COSO, Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, 보고서)이다. 2008년 글로벌 금융위기 이후 OECD, 바젤은행감독위원회 등 국제기구들이 금융회사의 내부통제 강화를 권고하는 등 내부통제의 중요성이 증대되어 왔다¹⁾.

내부통제는 사업운영의 효율성, 보고의 신뢰성 제고 및 법규·내부정책 준수 등에 그 목적²⁾이 있는데, 지배구조법 제24조 제1항³⁾은 법령 준수, 건전한 경영, 주주 및 이해관계자 등 보호를 내부통제의 목적으로 삼고 이를 위하여 금융회사의 임직원이 직무를 수행할 때 준수하여야 할 기준 및 절차(이하 '내부통제기준'이라 한다)를 마련할 의무를 금융회사에게 부여하고 있다.

2. 우리나라의 내부통제제도

우리나라는 1997년 외환위기 이후 IMF의 권고에 따라 (구)기업구조조정촉진법에서 내부회계관리제도가 도입되었는데, 당시 재무보고를 중심으로 내부통제 제도가 마련되었

1) 정순섭, 온주 금융회사의 지배구조에 관한 법률, 온주편집위원회.

2) 금융위원회, 금융감독원, "금융사고 근절 및 신뢰 회복을 위한 금융회사 내부통제 강화방안", 2014. 8.

3) 제24조(내부통제기준) ① 금융회사는 법령을 준수하고, 경영을 건전하게 하며, 주주 및 이해관계자 등을 보호하기 위하여 금융회사의 임직원이 직무를 수행할 때 준수하여야 할 기준 및 절차를 마련하여야 한다.

“내부통제기준” 마련의무 위반에 대한 법원의 판단 및 우리 법제상 내부통제기준의 적절성

다. 금융회사에 대해서는 과거 은행법, 보험업법, 자본시장법 등 개별 금융업법에서 내부통제에 관한 규정을 주로 마련했다⁴⁾.

그러나 우리나라 금융관련 법령에 내부통제와 준법감시인이 규정되어 있고, 상법에 상장회사 특례규정에 준법지원인 제도가 도입되었음에도 불구하고, 은행·카드사 고객정보유출, 은행 해외지점 부당대출, 국민주택채권 횡령, 은행 직원의 허위 예금확인서·현금보관증 발급, CP 불완전판매 등 금융회사의 불상사, 금융사고가 끊이지 않고 일어났다. 은행법, 자본시장법, 보험업법 등 개별 금융관련 법률에서 내부통제를 규정하여 왔고, 지속적인 제도 개선에 의해 외형상으로는 비교적 양호한 내부통제 장치가 구비되었다고 평가 되었지만, 대형 금융사고에서 드러나는 것처럼 기존 내부통제 제도의 실효성에 의문이 제기되어 왔다⁵⁾.

2015년 제정된 지배구조법은 개별 금융업법에서 규율하던 내부통제 제도를 합쳐, 금융회사의 내부통제기준 마련 의무를 부여하였다. 지배구조법은 그 제정이유로 “글로벌 금융위기 이후 전 세계적으로 금융회사의 바람직한 지배구조에 관한 중요성이 강조되고 있고, 금융회사의 이사회와 감사위원회의 역할 강화 등 금융회사의 지배구조에 관한 규율을 강화할 필요성이 제기됨에 따라, 이사회의 사외이사 비율, 임원의 자격요건 등 개별 금융업권별로 차이가 나는 지배구조에 관한 사항을 통일적이고 체계적으로 규정하여 금융업 간의 형평성을 제고함. 또한 이사회와 감사위원회의 기능을 강화하고 위험관리위원회와 위험관리책임자를 두도록 함으로써 금융회사의 책임성을 높이는 한편, 금융회사의 대주주에 대한 자격요건을 주기적으로 심사하도록 함으로써 건전한 경영을 유도하여 금융시장의 안정성을 유지하기 위한 제도적 기반을 마련하려는 것임”을 밝히고 있다.

즉, 2015년 지배구조법 이전에도 ‘내부통제기준과 준법감시인’이라는 내부통제장치가 제도적으로 의무화되었음에도 불구하고, 여전히 실효성 없는 금융회사의 내부통제시스템이 기능적인 효과를 발휘하지 못하고 이러한 문제들이 경영의 건전성과 금융시장의 안정성을 해함에 따라, 그 개선방안으로 경영진 규제를 위한 이사회 구성원의 독립성 및 전문성 강화, 감사위원회의 지위 및 기능 강화, 준법감시인 제도의 강화, 지배구조

4) 이효섭 외2, “주요국 내부통제 제도 현황 및 한국 내부통제 제도 개선 방향”, 자본시장연구원 연구 보고서 22-01, 4.

5) 정순섭, 같은 온주.

내부규범 마련 의무화 및 업무집행책임자 규율 등 경영진에 대한 내부적 감시체제를 강화하면서 그 역할과 책임을 명확히 규정하여, 내부통제시스템의 구축을 금융회사의 자율에만 맡기지 않겠다는 의도가 반영된 것으로 볼 수 있다⁶⁾.

3. 해외 내부통제 제도 현황⁷⁾

(1) 미국

미국 증권회사의 내부통제와 컴플라이언스는 증권거래법 등 여러 금융 관련 법률에 기반을 두고 있는데, 증권회사의 내부통제 및 컴플라이언스의 마련과 관련해서 제도적으로는 '합리성' 또는 '합리적인 수준'을 강조하고 있는 것이 특징이다. COSO 프레임워크에서 합리적인 수준의 내부통제를 요구하는 이유는 완전한 내부통제 시스템을 마련하는데 있어 본질적으로 한계가 있기 때문이다. 증권회사에 대한 감독자책임 조항에서도 합리적인 수준의 내부통제 또는 감독시스템을 요구하고 있는데, 이에 따르면 증권회사가 합리적인 감독시스템과 절차 등을 마련하였는지, 감독자에 해당하는 자가 자신에게 부여된 감독의 책임을 합리적으로 이행하였는지에 따라 면책될 수 있다.

1980년대 초까지 미국에서도 기관 제재금의 규모는 위법행위로 초래된 사회적 손실보다 대체로 작은 수준이었고, 당시의 기관제재는 기업의 예방활동이나 감독 조치와 무관하게 위법행위가 적발되면 해당 기관에 책임을 지우는 무과실책임 원칙을 따르고 있어 기관들은 직원의 위법행위를 감시하거나 색출하여 정부에 자진해서 신고하기보다는 폐할 유인이 컸다. 이에 미국의 양형위원회는 양형기준을 대폭 상향하였을 뿐 아니라, 공정한 제재와 직원에 대한 기관의 감독 조치를 요구하는 USSG(United States Sentencing Guideline)를 제시하게 되었다.

미국의 기관제재는 USSG 발표를 기점으로 기관의 감독 조치 여하에 따라 경감될 수 있는 인센티브 방식으로 발전해왔고, 화이트칼라 범죄행위를 방지하는 데에 효율적이고 최적화된 것으로 평가받고 있다.

법원은 이사회 감독책임과 의무를 강화하고 있으나 여전히 객관적인 기준이나 엄정한 요구를 최소화하려는 기조를 유지하고 있으며, 내부통제 시스템의 마련과 운영을 통해 이사회의 감독 의무를 요구하고 있지만 운영방식에 대한 개입과 엄정한 요구를 지양

6) 서울행정법원 2022. 3. 14. 선고 2020구합65654 판결.

7) 이효섭 외2, 위 같은 연구보고서 요약

“내부통제기준” 마련의무 위반에 대한 법원의 판단 및 우리 법제상 내부통제기준의 적절성

함으로써 경영 판단의 원칙을 훼손하지 않으려는 태도를 보이고 있다.

(2) 영국

영국의 경우 내부통제 미비로 위법·위규가 발생한 경우 금융회사에 대해 제재금을 포함한 금융감독기관의 제재조치가 부과되는 것과 병행하여 경영자 등 임원에 대해서도 개인 제재를 할 수 있는 근거를 법 및 하위법령에 기초하여 부과하고 있으며 최근 재발방지를 위한 기업 문화 확산을 위해 경영자 및 상급임원에 초점을 맞추어 개인 제재를 하는 경향을 보이고 있다.

FCA(Financial Conduct Authority)는 금융회사를 규율할 권한을 부여받고 있으며, 비즈니스 원칙(Principles for Businesses)과 규칙(Rules)에 의거해 금융회사의 내부통제를 규율하고 있다. 금융회사의 고위 경영진에게는 금융서비스시장법(FSMA)상 ‘법적 의무(duty of responsibility)’가 부과되는데, 이러한 ‘법적 책임질 의무’는 ‘중요경영기능(senior management function)’을 담당하는 자인 고위 임원에 대해서만 부과된다.

금융감독기관인 FCA와 PRA(Prudential Regulation Authority)는 ‘Senior Managers and Certification Regime(SMCR)’제도를 도입하였다. 이 제도는 Senior manager regime(SMR), Certification regime, Conduct rules 3개 축으로 이루어져 있다.

Ⅲ. 관련 판결 요약

1. 서

최근 대규모 원금손실로 많은 피해자를 양성한 해외금리연계 파생결합펀드 사건에서 우리은행과 하나은행은 파생결합펀드 출시·판매와 관련한 내부통제기준 마련의무 위반 여부에 대하여 하급심은 그 결론을 달리하였다. 이에 각 판결의 사실관계 및 판결 요지를 살펴보고, 나아가 그 차이에 대해 검토하고자 하며, 본 고에서는 원고들이 처분 취소 사유라 주장하는 여러 쟁점 중 검토 사안의 쟁점이 되는 내부통제기준 마련의무 위반 여부에 대한 법원의 판단에 대해서만 다루고자 한다.

2. 서울행정법원 2022. 3. 14. 선고 2020구합65654 업무정지등처분취소

(1) 사실관계

하나은행은 은행업과 함께, '집합투자증권의 투자매매업 및 투자중개업', '파생상품의 매매·중개 업무', '산탁업', '투자자문업' 등 금융투자업을 겸영하고 있는 '겸영투자업자'이다. 원고 B는 하나은행의 은행장으로 재직하였고, 이후 하나금융지주의 부회장으로 재직하고 있다. 원고 C는 하나은행의 부행장으로서 자산관리사업단(WM, Wealth Management, 개인자산가 고객들을 대상으로 한 종합자산관리 영업전략 수립·추진 및 자산관리투자 상품개발 등을 총괄하는 조직)을 통행하였고, 원고 D는 자산관리사업단 본부장으로서, 이후 전무로 승진하여 자산관리사업단 산하 PB(Private Banking)사업부, 투자상품부 등을 총괄하였다.

하나은행은 2016년경부터 개인영업그룹 자산관리사업단 산하의 PB사업부 소속 Private Banker들을 통하여 개인자산가 고객 등을 상대로 A금융투자가 증권사로서 발행하는 파생결합증권(Derivative Linked Securities, DLS)에 투자하는 전문투자형 사모 집합투자기구 상품으로서 높은 원금손실 위험으로 말미암아 최고위험등급(1등급)으로 분류되는 파생결합펀드(Derivative Linked Fund, DLF)를 판매하여왔다.

금융감독원은 2019. 6. 이후 DLF의 대규모 원금손실 사태가 문제되자 하나은행에 대하여 '해외금리연계 집합투자증권 상품선정, 판매 및 사후대응의 적정성 등'을 중점 검사사항으로 하는 현장검사의 방식으로 준법성 검사를 실시하였고, 2020. 3. 4. 하나은행에게 집합투자증권 업무를 취급하는 과정에서 펀드판매 관련 내부통제기준 마련의무 위반 등의 사유로 업무의 일부 정지 및 과태료 부과 처분을, 원고 B, C, D 등 전·현직 임직원들에 관한 조치요구 처분을 하였다.

이에 원고들은 이 사건 처분은 처분사유가 존재하지 않거나 제재양정이 과도하여 위법하다고 주장하며 금융감독원장 등을 상대로 처분의 취소를 구하는 청구를 제기하였다.

(2) 당사자들의 주장

가. 원고들의 주장

원고들은 내부통제기준 마련의 노력을 게을리 하지 않았다. 기업의 자율적 통제가 원

“내부통제기준” 마련의무 위반에 대한 법원의 판단 및 우리 법제상 내부통제기준의 적절성

적인 내부통제기준 마련을 지배구조법 제24조 제1항에서 의무화하고 제재규정도 두었으므로, 영업의 자유 및 직업선택의 자유 등 헌법상 기본권 침해의 우려가 있는 예외적인 ‘외부적 규제’에 해당하는 경우 명확한 법률상의 근거가 요구된다.

그런데 지배구조법 제24조 제1항의 ‘내부통제기준 마련의무’의 판단기준 관련 ① 피고들이 주장하는 ‘실효성’기준은 법률이 아닌 시행령 제11조 제1항에서 규정한 문구일 뿐이고, ② 지배구조법 시행령 제11조 제1항은 마련의무와 함께 ‘운영의무’에 관한 조항이며, ③ 법령의 개정에 대해서만 즉각적인 수정의무를 두고 있고, ④ 금융회사 지배구조 감독규정은 금융위원회 고시에 불과한 점 등에 비추어, 피고들이 주장하는 구체적인 내부통제기준을 마련할 의무가 도출된다고 볼만한 법령상의 근거가 명확하게 특정되지 않고, 이에 대하여 예측가능성이 있다고 볼 수 없다. 이는 ‘마련의무 위반’의 책임이 아니라 ‘운영’과 관련된 사항으로 향후 보완, 개선해 나갈 부분에 대한 결과책임을 묻는 것에 불과하여 부당하다.

나. 피고의 주장

원고들은 ‘불완전판매 관련 내부통제기준 마련의무’를 위반하고, ‘불완전판매 방지를 위한 내부통제 점검기준 마련의무’도 위반하였으며, ‘상품사전심의 누락방지를 위한 내부통제 점검기준 마련의무’도 ‘실효성 있게’마련하지 않았다.

(3) 판결요지

관련 법규의 내용을 살펴보면, 결국 ‘지배구조 규제’의 핵심적 요소들이 규율화된 것으로서, 내부통제기능을 담당하는 조직의 각 기관들이 서로 감시·견제하는 기능을 정상적으로 수행하도록 각자의 권한, 역할 및 책임을 명확히 하는 방향으로 설정되어 있다. ‘실효성 있는 내부통제기준’의 구체적인 내용을 법령에서 직접 규정하지는 않았더라도, 위와 같은 관련 조항들의 문언과 내용, 체계와 입법취지 등을 종합하여 목적론적, 체계적 해석을 통해 충분히 그 의미를 예측할 수 있으므로 명확성의 원칙에 위배된다고 볼 수 없다(대법원 2020. 6. 25. 선고 2019두39048 판결의 취지 참조).

지배구조법 제24조 제1항 소정의 내부기준 마련의무를 위반하였는지 여부는, 단순히 형식적 기준만으로 판단할 것은 아니고, 해당 법령 및 수권 규정이 의도하는 핵심적인 ‘내부통제기능’, 즉 그 내부통제의 대상 및 책임 주체, 보호대상 또는 업무 등이 무엇인

지를 분명히 한 후, 그 기준에 따라 해당 법정사항이 실질적으로 흠결된 것으로 볼 수 있는지 여부 및 수범자인 일반적 금융기관의 입장에서 객관적인 예측가능성의 한계를 개별적·구체적으로 판단해야 한다.

따라서 이 사건의 경우, '해외금리연계 파생결합펀드' 상품의 출시 및 판매와 관련한 일련의 과정에서, 해당 법규의 목적과 취지에 부합하는 핵심적 내부통제기능의 원활한 작동을 고려한 내부통제기준을 마련하였는지'를 기준으로, 개별적·구체적으로 살펴볼아야 할 것이므로, 이와 다른 전제에서, 지배구조 감독규정이 내부통제기준 마련의무에 관한 법적 근거가 될 수 없다거나, 해당 규정들이 '막연히' 명확성의 원칙에 반한다는 취지의 원고들의 주장은 이유 없다.

자본시장법 도입 이후 기초자산의 확대에 의한 광범위한 금융투자상품의 등장, 경영업무의 확대에 의한 금융투자업 규제 대상 기관의 확장 등 더 이상 예측이 어려워진 금융 분야에 있어서는 법령에 의한 규율보다 금융기관 스스로의 내부적 통제기능에 의한 자율적 규제가 보다 중요해졌으므로, 결국 외부적 규제는 이러한 내부통제시스템 자체에 대한 관리·감독, 즉 '실효성 있는 내부통제기준 마련의무'와 '지배구조 규제'를 향할 수 밖에 없다. 이러한 사정을 고려할 때 원고들의 펀드판매와 관련한 내부통제기준 마련의무 위반은 전체적으로 인정된다.

3. 서울행정법원 2021. 8. 27. 선고 2020구합57615 문책경고 등 취소청구의 소

(1) 사실관계

우리은행은 은행업과 함께, 자본시장과 금융투자업에 관한 법률(이하 '자본시장법')에 따른 집합투자증권에 대한 투자중개업(이하 '투자중개업')을 겸영하고 있고, 우리은행은 투자중개업자로서 2017년경부터 해외금리연계 파생결합펀드(이하 'DLF')를 일반투자자들에게 판매해왔는데, 증권사가 발행한 해외금리연계 파생결합증권(DLS)상품을 자산운용사가 펀드(DLF)로 운영하고, 우리은행은 DLF 상품을 투자자들에게 중개하여 판매하는 방식이었다.

금융감독원장은 우리은행이 2019년 판매한 사모펀드인 '독일국채금리연계 DLF'의 손실률이 사회적으로 문제 되자, 우리은행의 'DLF 상품선정 및 판매 적정성 등'에 관한 부

“내부통제기준” 마련의무 위반에 대한 법원의 판단 및 우리 법제상 내부통제기준의 적절성

문검사를 실시하였고, 2020.3.5. 우리은행에 ‘우리은행의 투자중개업 영위 과정에서 (1) DLF 불완전판매, (2) 내부통제기준 마련의무 위반, (3) 사모펀드 투자광고 규정 위반 등의 위법·부당행위가 있었다.’라는 내용의 검사결과를 통보하였다.

‘내부통제기준 마련의무 위반’과 관련하여서는 우리은행이 지배구조법 제24조 등에 따라 내부통제기준을 마련할 의무가 있음에도, 경영진이 과도하게 DLF 상품 출시 및 판매를 독려하는 가운데 내부통제기준을 실효성 있게 마련하지 않았음을 이유로 기관경고 및 기관 과태료 5,000만원의 제재처분을 하였고, 우리은행 대표이사 및 상품개발 조직을 관할하는 그룹장 등 전·현직 임직원들에 관한 조치요구 처분을 하였다.

이에 우리은행 대표이사 및 상품개발 조직 관할 그룹장은 금융감독원장을 피고로 문책경고 및 감봉요구 처분의 취소를 구하는 청구를 제기하였다.

(2) 당사자들의 주장

가. 원고들의 주장

우리은행은 지배구조법 시행령 제19조 제1항 등 법령에서 열거한 사항을 모두 포함하여 내부통제기준을 마련하였다. 위 규정의 목적인 ‘실효성 확보’의 측면에서 보더라도 원고 은행이 마련한 내부통제기준 자체가 이를 모두 준수하는 경우에도 실효적 내부통제를 달성할 수 없을 만큼 중요한 내용을 흠결하였다고 볼 만한 사정은 없다. 피고는 전형적인 불완전판매 사안에서 법상 원고들에게 책임을 물을 근거가 없자, 무리하게 근거 규정을 확장 해석하여 사실상 다른 임직원들의 내부통제기준 ‘준수의무’ 위반 등에 따른 결과책임을 원고들에게 묻고 있는 것이다. 피고가 처분사유인 위반사실에서 흠결하였다고 들고 있는 ‘내부통제기준’의 내용은 법령 해석으로부터 사전에 예측 가능하게 도출되는 법정사항이 아니고 이 사건 DLF 관련 금융사고가 나자 사후적, 편의적으로 끼워 맞추는 것에 불과하다.

나. 피고의 주장

우리은행은 형식적으로만 내부통제기준을 갖추었을 뿐 실효성 있는 내부통제기준을 마련하지 않았다. 즉, 우리은행은 전사적으로 DLF 영업을 독려하는 가운데 그에 따르는 필연적인 위험 상승에 대응하여 실효성 있는 내부통제를 가능케 하는 수준으로 내부통제기준을 마련하지 않았다. 지배구조법 시행령 제19조 제1항은 내부통제기준에 포함할

‘최소한의 사항’들을 열거하면서, 이와 별도로 ‘실효성’을 내부통제기준 마련의무의 요건으로 정하고 있다. 위 실효성 요건 충족 여부는, ‘내부통제기준 중 흠결된 내용이 해당 업무수행 관련 중요하고 핵심적인 내용을 담고 있는지, 그 흠결이 실질적으로 내부통제 소홀을 초래하는 주된 원인이라고 평가할 수 있는지’와, 나아가 ‘금융회사가 중대한 결과 발생 위험을 객관적으로 예견할 수 있었음에도 그러한 위험을 방지하기 위한 합리적으로 기대 가능한 내부통제기준을 마련하지 않았는지’를 고려하여 판단하여야 한다.

(3) 판결요지

금융회사가 지배구조법 제24조에 따라 마련하여야 할 내부통제기준은 ‘법령준수, 경영건전성, 이해관계자 등 보호를 위하여 임직원이 직무를 수행할 때 준수하여야 할 기준 및 절차’로서, ‘내부통제가 실효성 있게 이루어질 수 있도록’ 지배구조법 시행령 제19조 제1항 제1호부터 제12호까지의 각 사항, 금융회사 지배구조 감독규정 제11조 제2항 제1호부터 제6호까지의 각 사항이 포함되어야 한다. 따라서 금융회사가 위와 같은 내용을 포함하여 내부통제기준을 마련하였다면 지배구조법 제24조에서 정한 ‘내부통제기준 마련의무’를 이행한 것이라고 보아야 하고, 금융회사로서는 내부통제가 실효성 있게 이루어질 수 있도록 법정사항을 포함하여 내부통제기준을 마련한 이상, 내부통제기준 마련의무는 이행한 것이므로 내부통제기준이 일부 부합하지 않는다 하여 곧바로 내부통제기준 자체를 마련하지 않은 것이라고 평가할 수는 없다.

금융회사가 지배구조법 제24조에 따라 마련하여야 할 내부통제기준에 포함되어야 하는 개별적 법정사항이 흠결된 것인지 여부는 단순히 형식적 기준만으로 판단할 것은 아니고, 법정사항의 중핵이 되는 핵심적 주요 부분이 무엇인지를 분명히 한 후, 그 기준에 따라 해당 법정사항이 실질적으로 흠결된 것으로 볼 수 있는지 여부 및 예측 가능성의 한계를 개별적·구체적으로 판단해야 한다. 우리은행의 내부통제기준은 견제적 기능과 관련한 정보가 해당 상품 선정 및 판매를 최종적으로 결정하는 의사결정과정에 반영되도록 하기 위하여 ‘최소한 갖추어야 할 정보유통과정이나 절차’를 마련하지 않음으로써 새로운 금융상품 선정 및 판매 과정에서 ‘금융소비자보호 및 시장질서 유지 등을 위하여 준수하여야 할 업무절차’의 중핵이 되는 핵심적 사항이 흠결되었다고 보아야 하나, 다른 처분사유들이 인정되지 않은 이상 위 처분사유만으로 문책경고 등 중징계를 부과할 만큼 내부통제기준 마련의무를 중대하게 위반하였다고 보기는 어려우므로, 위 처분

“내부통제기준” 마련의무 위반에 대한 법원의 판단 및 우리 법제상 내부통제기준의 적절성

에는 재량권 일탈·남용의 위법이 있으므로 원고들의 청구를 모두 인용한다.

IV. 내부통제기준 준수 여부와 그 책임

1. 내부통제기준 준수 의무 관련 규정

(1) 법령 문언의 내용 및 체계

지배구조법 제35조 제3항 제1호, 제35조 제4항 제1호 및 제35조 제2항 제3호, [별표] 제25호는 금융회사의 임원 또는 직원이 “제24조를 위반하여 내부통제기준과 관련된 의무를 이행하지 아니하는 경우”를 조치사유로 정하고 있다.

지배구조법 제24조는 금융회사에 내부통제기준을 마련할 의무를 부과하면서, 내부통제기준에서 정하여야 할 세부적인 사항과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령에 위임하고 있다. 지배구조법 제24조 제3항의 위임에 따라 내부통제기준에서 정하여야 할 세부적인 사항을 정한 지배구조법 시행령 제19조 제1항은 “법 제24조제1항에 따른 내부통제기준에는 금융회사의 내부통제가 실효성있게 이루어질 수 있도록 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.”라고 규정하면서, 제1호부터 제12호까지 ‘업무의 분장 및 조직구조’(제1호), ‘임직원이 업무를 수행할 때 준수하여야 하는 절차’(제2호), ‘내부통제와 관련하여 이사회, 임원 및 준법감시인이 수행하여야 하는 역할’(제3호), ‘내부통제와 관련하여 이를 수행하는 전문성을 갖춘 인력과 지원조직’(제4호), ‘경영의사결정에 필요한 정보가 효율적으로 전달될 수 있는 체제의 구축’(제5호), ‘임직원의 내부통제기준 준수 여부를 확인하는 절차·방법과 내부통제기준을 위반한 임직원의 처리’(제6호), ‘임직원의 금융관계법령 위반행위 등을 방지하기 위한 절차나 기준(임직원의 금융투자상품 거래내용의 보고 등 불공정행위를 방지하기 위한 절차나 기준을 포함한다)’(제7호), ‘내부통제기준의 제정 또는 변경 절차’(제8호), ‘준법감시인의 임면절차’(제9호), ‘이해상충을 관리하는 방법 및 절차 등(금융회사가 금융지주회사인 경우는 예외로 한다)’(제10호), ‘상품 또는 서비스에 대한 광고의 제작 및 내용과 관련한 준수사항(금융지주회사만 해당한다)’(제11호), ‘법 제11조제1항에 따른 임직원 겸직이 제11조제4항 제4호 각 목의 요건을 충족하는지에 대한 평가·관리’(제12호)를 열거하고, 제13호에서 그 밖에 내부통제기준에서 정하여야 할

세부적인 사항을 금융위원회가 고시로 정하도록 위임하고 있다.

금융회사 지배구조 감독규정은 제11조에서 내부통제기준에 관한 사항을 규정하면서 제1항으로 금융회사는 내부통제기준을 설정·운용함에 있어 별표2(내부통제기준의 설정·운영기준)에서 정하는 기준을 준수하여야 함을 정하고 있고, 제2항에서 다음 각 호의 사항 및 별표3(내부통제기준에 포함해야 하는 사항)의 기준에 따른 사항을 내부통제기준에 포함하여야 함을 규정하였다.

금융회사의 지배구조에 관한 법률

제35조(임직원에 대한 제재조치) ② 금융위원회는 금융회사의 직원(업무집행책임자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)이 별표 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 것을 그 금융회사에 요구할 수 있다.

3. 감봉

③ 제1항에도 불구하고 제2조제1호가목, 다목 및 마목에 따른 금융회사의 임원에 대해서는 다음 각 호에서 정하는 바에 따른다.

금융위원회는 제2조제1호가목에 따른 금융회사의 임원에 대해서는 금융감독원장의 건의에 따라 제1항제1호 또는 제2호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있으며, 금융감독원장으로 하여금 제1항제3호부터 제5호까지의 어느 하나에 해당하는 조치를 하게 할 수 있다.

④ 제2항에도 불구하고 제2조제1호가목, 다목 및 마목에 따른 금융회사의 직원에 대해서는 다음 각 호에서 정하는 바에 따른다.

금융감독원장은 제2조제1호가목에 따른 금융회사의 직원에 대해서는 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 것을 그 금융회사에 요구할 수 있다.

[별표] 금융회사 및 임직원에 대한 조치(제34조 및 제35조 관련)

25. 제24조를 위반하여 내부통제기준과 관련된 의무를 이행하지 아니하는 경우

2. 내부통제기준 ‘마련 의무’ 준수 여부의 판단

앞서 살펴본 우리은행 사건(서울행정법원 2021. 8.27. 선고 2020구합57615)에서 제1심 법원은 감독규정 별표2 ‘내부통제기준의 설정·운영기준’은 내부통제기준의 마련에 관한 내용이라기보다 내부통제기준의 설정·운영방식에 관한 것으로서 금융회사가 자율적으로 운영할 수 있는 사항이고, 금융회사가 내부통제기준을 설정·운영하면서 유의할 원칙이나 세부 사항을 전반적으로 규정한 것으로서 지배구조법 제24조 제1항이 마련할 것을 요구하는 내부통제기준에 포함되지 않는다고 볼 것으로 판단하였는데, 이는 감독

“내부통제기준” 마련의무 위반에 대한 법원의 판단 및 우리 법제상 내부통제기준의 적절성

규정 제11조 제2항에서 내부통제기준에 포함할 사항을 따로 열거하고 있고, 침익적 행정처분인 제재 처분의 근거가 되는 법규범을 해석하면서 엄격해석의 원칙이 적용되기 때문이라고 판시하였다.

그러나 감독규정 제11조 제1항은 ‘금융회사는 내부통제기준을 설정·운용함에 있어 별표2에서 정하는 기준을 준수하여야 한다’고 명확하게 밝히고 있는 점, 지배구조법 제24조 내부통제기준 ‘마련의무’에 내부통제기준 ‘준수의무’까지는 포함하고 있지 않으나 감독규정 별표2 상에는 내부통제기준을 마련함에 있어 금융회사가 내부통제기준으로 설정하여야 할 사항 또한 포함하고 있으므로 이를 금융회사가 자율적으로 운영할 수 있는 사항으로 보기 어려운 점, 감독규정 제11조 제1항 및 별표2와 동 규정 제11조 제2항을 달리 보아야 할 이유나 특별한 사정 또한 찾아보기 어려운 점⁸⁾ 등에 비추어 별표2 내용 역시 내부통제기준 마련의무에 포함되는 법정사항에 해당한다고 봄이 타당하다고 사료된다.

3. ‘실효성 있는 내부통제기준 마련의무’와 명확성의 원칙

법치국가의 원리에서 파생되는 명확성의 원칙은 국민의 자유와 권리를 제한하는 법령의 경우 그 구성요건을 명확히 규정하여야 한다는 것을 의미한다. 어떠한 법규범이 명확한지 여부는 그 법규범이 수범자에게 법규의 의미 내용을 알 수 있도록 공정한 고지를 하여 예측가능성을 주고 있는지 여부 및 그 법규범이 법을 해석·집행하는 기관에게 충분한 의미내용을 규율하여 자의적인 법해석이나 법집행이 배제되는지 여부, 다시 말해 예측가능성 및 자의적 법집행 배제가 확보되는지 여부에 따라 판단할 수 있다. 그리고 법규범의 의미내용은 그 문언뿐만 아니라 입법 목적이나 취지, 연혁, 그리고 법규범의 체계적 구조 등을 종합적으로 고려하는 해석 방법에 의하여 구체화되므로, 결국 법규범이 명확성 원칙에 위반되는지 여부는 해석방법에 의하여 의미내용을 합리적으로 판단할 수 있는 해석 기준을 얻을 수 있는지에 달려있다(서울행정법원 2022. 3. 14. 선고 2020구합65654, 대법원 2007. 12. 27. 선고 2005두9651, 대법원 2020. 6. 25. 선고 2019두39048 판결 등 참조).

관련 법규 면면의 내용을 살펴보면, 결국 ‘지배구조 규제’의 핵심적 요소들이 규율화

8) 김성균, 금융기관의 내부통제제도 운영에 관한 법적 소고, 상사판례연구 제34권 제4호(2021. 12.31)

된 것으로 내부통제기능을 담당하는 조직의 각 기관들이 서로 감시·견제하는 기능을 정상적으로 수행하도록 각자의 권한, 역할 및 책임을 명확히 하는 방향으로 설정되어 있는바, 이를 종합하여 보면 '실효성 있는 내부통제기준'의 구체적인 내용을 법령에서 직접 규정하지는 않았더라도 위와 같은 관련 조항들의 문언과 내용, 체계와 입법취지 등을 종합하여 목적론적, 체계적 해석을 통해 충분히 그 의미를 예측할 수 있으므로 명확성의 원칙에 위배된다고 볼 수 없다(대법원 2020. 6. 25. 선고 2019두 29048 판결의 취지 참조).

4. '실효성 있는 내부통제기준 마련의무'판단기준

지배구조법 시행령 제19조 제1항의 "실효성 있게 이루어질 수 있도록"이라는 문구는 지배구조법의 제정 과정에서 추가되었고⁹⁾, 내부통제의 실효성을 최대한 확보하려는 입법자의 의도가 반영된 것으로서, 국내 금융회사의 내부통제 문화가 제대로 정착되지 않아서 충분한 자율을 기대하기 어려운 상황에서 내부통제제도가 형식적으로 시행된다면, 내부통제에 의한 사전적인 제재 및 시정의 가능성이 줄어들어서 자치시 금융사고 등으로 이어질 가능성이 높아질 것을 우려하여 규정한 것이다. 이러한 맥락에서 실효성 있게 이루어질 수 있도록이라는 문구를 가버리 볼 수는 없고 가능한 범위 내에서 그 입법취지를 달성할 수 있는 해석이 필요하다¹⁰⁾.

'실효성 있는 내부통제기준 마련의무'판단 기준은 우리은행 사건 및 하나은행 사건 제1심 법원 모두 유사하게, "지배구조법 제24조 제1항 소정의 내부기준 마련의무를 위반하였는지 여부는, 단순히 형식적 기준만으로 판단할 것은 아니고, 해당 법령 및 수권 규정이 의도하는 핵심적인 '내부통제기능', 즉 그 내부통제의 대상 및 책임 주체, 보호대상 또는 업무 등이 무엇인지를 분명히 한 후, 그 기준에 따라 해당 법정사항이 실질적으로 흠결된 것으로 볼 수 있는지 여부 및 수범자인 일반적 금융기관의 입장에서 객관적인 예측가능성의 한계를 개별·구체적으로 판단"해야 한다고 판시하여 그 판단기준을 명확히 하였으나 일률적으로 판단할 수 없다는 현실적인 사정을 고려하여 개별·구체적으로 판단해야 한다고 하였다. 이에 따라 제1심 법원은 유사한 사안에서 각 은행이

9) 지배구조법 제정 전 구 은행법 등 6개 금융업별 개별법령들은 모두 내부통제기준에 대해서 규정하고 있었으나 "내부통제가 실효성 있게 이루어질 수 있도록"이라는 표현은 사용하고 있지 않았다.

10) 김홍기 외1, 금융회사 내부통제의 의의와 판단기준, 금융소비자연구 제11권 제3호, 2021년 12월호

“내부통제기준” 마련의무 위반에 대한 법원의 판단 및 우리 법제상 내부통제기준의 적절성

‘실효성 있는 내부통제기준 마련의무’를 준수하였는지 여부에 관해서 그 결론을 달리 하였다.

V. 결 론

우리 법제 상 내부통제기준과 관련하여서는 내부통제기준 ‘마련의무’와 관련하여서만 이를 위반할 경우 제재조치를 취하도록 규정하고 있는데, ‘운영 또는 준수의무’까지 제재조치에 해당할 경우 이는 내부통제기준 마련 여부와 무관하게 금융사고 발생 시 대부분이 제재대상에 해당할 것이므로 ‘마련의무’에만 제재조치를 한정하는 것은 타당하다고 판단된다.

유사한 사건에서 제1심 법원이 판단을 달리하여, 내부통제기준 ‘마련의무’ 및 처분 기준이 모호하다는 비판이 있을 수 있으나, 관련 조항 내용 및 체계, 입법 취지 등을 살펴볼 때 개별·구체적 사안에서 ‘실효성 있는 내부통제’가 무엇인지에 대해서 금융기관 전문가들로서는 형식적·외형적으로만 갖춘 내부통제기준과는 구분 가능할 것이며, 그 예측이 어렵지 않다고 생각된다. 따라서 관련 법령에 따라 실효성 있는 내부통제기준을 마련하고 신의 성실하게 내부통제절차를 이행하였다면, 금융감독기관도 금융회사나 그 임직원에게 제재 처분을 하지 않아야 할 것이다. 이를 통하여 금융회사의 실효성 있는 내부통제기준이 마련되면 제재대상이 아니라는 점에 대한 신뢰를 구축하여 금융회사 내부적·자율적으로 탐욕을 견제하고, 사후적으로 의사결정의 적법성 내지 적절성을 자체적으로 점검할 수 있도록 하여 내부통제기준 도입 목적을 달성하는 것이 바람직하다고 생각된다.

또한 영국 사례를 참고하여 금융회사에게 내부통제 관련 경영자 및 중간관리자의 역할과 책임을 구체적으로 명시한 책임문서와 책임지도를 마련하도록 의무를 부여한다면, 경영자 및 중간관리자들이 본인의 내부통제 준수 범위를 인식하고 그 역할과 책임을 다하는데 명확하고 구체적인 가이드라인을 제시할 수 있을 것이며, 영국 및 미국과 같이 내부통제를 충실히 마련한 것으로 인정받을 경우 인적 또는 금전 제재를 경감받을 수 있도록 면책제도를 법제화한다면 내부통제 역량 강화를 유도할 수 있을 것이다¹¹⁾.

11) 이효섭 외 2인, 앞의 보고서 참조

참 고 문 헌

- 정순섭, 온주 금융회사의 지배구조에 관한 법률, 온주편집위원회
금융위원회, 금융감독원, “금융사고 근절 및 신뢰 회복을 위한 금융회사 내부통제 강화
방안”, 2014. 8.
- 이효섭 외2, “주요국 내부통제 제도 현황 및 한국 내부통제 제도 개선 방향”, 자본시장
연구원 연구보고서 22-01
- 김성균, “금융기관의 내부통제제도 운영에 관한 법적 소고”, 상사판례연구 제34권 제4호
(2021. 12. 31)
- 김흥기 외1, “금융회사 내부통제의 의의와 판단기준”, 금융소비자연구 제11권 제3호
2021년 12월호

“내부통제기준” 마련의무 위반에 대한 법원의 판단 및 우리 법제상 내부통제기준의 적절성

<국문초록>

글로벌 금융위기 이후 전세계적으로 내부통제에 관하여 그 중요성이 더 강조되고 있고, 우리나라도 그 예외가 아니다. 2015년 제정된 지배구조법은 개별 금융업법에서 규율하던 내부통제 제도를 하나로 합쳐, 금융회사에 내부통제기준 마련 의무를 부여하였다. 지배구조법은 금융회사에 내부통제기준을 마련할 의무를 부과하면서, 내부통제기준에서 정하여야 할 세부적인 사항과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령에 위임하고 있으며, 제정 당시 시행령에서 내부통제가 “실효성 있게 이루어질 수 있도록”이라는 문구가 추가되었는데 이는 내부통제의 실효성을 최대한 확보하려는 입법자의 의도가 반영된 것이다. 따라서 실효성 있는 내부통제시스템에 대하여 법령상 명확한 개념이 정의되어 있지는 않으나, 그 입법 취지상 실효성 있게 이루어질 수 있도록 이라는 문구를 가볍게 볼 수는 없다.

제1심 법원은 해외금리연계 파생결합펀드 판매와 관련하여 우리은행과 하나은행 및 임직원은 금융위원회 등으로부터 징계처분을 받고 이의 취소를 구하는 소송에서, 각 은행의 내부통제기준 마련 의무 준수 여부에 대해 위반 여부를 달리 판단하였으나, ‘실효성 있는 내부통제’에 관하여는 그 중요성 및 판단기준에 관해서는 유사한 논거로 판시하였다. 유사한 사건에서 판단을 달리하여 실효성 있는 내부통제기준 ‘마련의무’ 및 처분 기준이 모호하다는 비판이 있을 수는 있지만, 금융기관 전문가들로서는 실효성 있는 내부통제와 형식적·외형적으로만 갖춘 내부통제기준은 구분이 가능할 것으로 생각된다.

관련 법령에 따라 실효성 있는 내부통제기준을 마련하고 신의 성실하게 내부통제절차를 이행하였다면, 금융감독기관도 금융회사나 그 임직원에게 제재 처분을 하지 않아야 할 것이고, 이를 통하여 금융회사 내부적·자율적으로 탐욕을 견제하고, 사후적으로 의사결정의 적법성 및 적절성을 자체적으로 점검할 수 있도록 하여 내부통제기준 도입 목적을 달성하는 것이 바람직하다고 생각된다.

주제어 : 내부통제, 금융회사의 지배구조에 관한 법률, 실효성 있는 내부통제기준, 해외금리연계파생결합펀드, 내부통제기준 마련의무, 내부통제제도

<Abstract>

The Court's Judgment on the violation of the obligation to
prepare "Internal Control Standards" and the appropriateness of
Internal Control Standards under Korean Law

Oh, Yoo Jin

Since the global financial crisis, the importance of internal control has been increasingly emphasized worldwide, and Korea is no exception. Enforcement Decree of the ACT on Corporate Governance of Financial Companies enacted in 2015 combined the internal control system regulated by the individual financial business laws into one, and gave financial companies the obligation to establish internal control standards. While Enforcement Decree of the ACT on Corporate Governance of Financial Companies imposes an obligation on financial companies to establish internal control standards, detailed matters to be determined in the internal control standards and other necessary matters are entrusted to the Presidential Decree. The phrase "so as to ensure effective internal control of the relevant finance company" was added, reflecting the legislator's intention to secure the maximum effectiveness of internal control. Therefore, although a clear concept of an effective internal control system is not defined in the statute, the phrase "to make it effective for the purpose of the legislation" cannot be taken lightly.

The court of first instances held that Woori Bank, Hana Bank, and its executives and employees were subject to disciplinary action from the Financial Services Commission in relation to the sale of overseas interest rate-linked Derivative Linked Fund. Violation of the obligation to establish internal control standards was judged differently, but with respect to 'effective internal control', it was judged on a similar basis with respect to the importance and standard of judgment. Although there may be criticisms that the 'duty to prepare effective internal control standards' and disposition standards are ambiguous due to different judgments in similar cases, for financial experts, it isn't hard to distinguish between effective internal control and ineffective

“내부통제기준” 마련의무 위반에 대한 법원의 판단 및 우리 법제상 내부통제기준의 적절성

internal control standards.

If effective internal control standards have been prepared in accordance with relevant laws and regulations and internal control procedures have been faithfully implemented, the financial supervisory authority should not impose sanctions on financial companies or their executives and employees. Through this, it is considered desirable to achieve the purpose of introducing internal control standards by internally and autonomously checking greed of financial companies and allowing them to check the legitimacy and appropriateness of decision-making afterwards.

Keywords : internal control, Enforcement Decree of the ACT on Corporate Governance of Financial Companies, effective internal control system, interest rate-linked Derivative Linked Fund, obligation to prepare internal control standards, internal control system

