

현안분석 2006-

비교법제연구 2006-17

기업의 내부통제제도에 관한 비교법적 연구

The Comparative Legal Study on Corporate
Internal Control System

연구자 : 박정수 초청연구원
Park, Jeong-Su

2006. 10.

국문 요약

기업의 내부통제제도는 업무의 효율성과 유효성, 재무보고의 신뢰성 및 관련법규의 준수라는 3가지의 범주에 있어서의 목표달성에 관해 합리적인 보증을 제공하는 것을 의도한 기업의 이사회, 경영자 및 기타 구성원에 의해 수행되는 절차라고 표현될 수 있는데, 이는 달리 표현하자면 기업 내부자에 의한 부정의 방지와 기업의 효율적인 운용을 직접적인 목적으로 한 기업에 있어 발생 가능한 위험의 관리체제이다.

우리나라에서는 1997년 말의 국가경제에 있어 막대한 손실을 가져온 외환위기 이후 기업경영의 건전성·투명성확보와 효율성확보를 위하여 2000년 ‘은행법’, ‘증권거래법’을 비롯한 금융관련 법제의 개정과 2003년 ‘주식회사의 외부감사에 관한 법률’의 개정으로 내부통제제도를 본격적으로 도입·시행하고 있다.

현재 기업의 내부통제제도에 관한 논의는 국제적으로도 이슈화가 되어 있는데, 이와 관련하여 미국의 2002년 Sarbanes-Oxley Act의 제정을 통한 내부통제에 대한 회사 경영진의 책임강화입법과 일본의 회사법제정을 통한 내부통제제도의 입법은 우리나라의 현실에 비추어 많은 시사점을 제공하고 있다고 할 것이다.

이에 본 연구에서는 먼저 1992년 공표된 Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission(COSO)의 Internal Control - Integrated Framework를 중심으로 한 내부통제의 개념을 정립하고 이를 바탕으로 미국과 일본의 내부통제제도를 그 비교대상으로 하여 다음의 논의를 진행하고자 한다.

미국의 경우, 2002년 제정된 Sarbanes-Oxley Act 상의 내부통제제도에 관한 규정의 검토·분석 및 미국 회사법 상의 내부통제제도에 관

한 논의를 살펴보고, 이를 토대로 한 우리나라법상의 시사점을 제공하고자 한다.

다음으로 일본에 있어서는 대화은행주주대표소송사건을 계기로 내부통제제도에 대한 논의가 본격화 된 이후 이를 2006년 회사법 제정시에 회사법상의 제도로 도입·시행하고 있는데, 우리나라와의 법제상 유사점이 많은 일본의 내부통제제도는 많은 시사점을 제공하고 있다.

마지막으로 결론에 있어서는 이상에서 논의한 미국과 일본의 내부통제제도에 대한 법제현황과 운영실태에 대한 분석을 바탕으로 우리나라 법제상의 개선점을 제시하고자 한다.

※ 키워드 : 내부통제제도, 내부회계관리제도, 금융기관의 내부통제, COSO보고서, 사베인옥슬리법, 일본회사법

Abstract

Corporate internal control system is generally defined as a process, effected by an entity's board of directors, management and other personnel, designed to provide reasonable assurance regarding the achievement of objectives in three categories: effectiveness and efficiency of operations, reliability of financial reporting, and compliance with applicable laws and regulations. In other words, it is a corporate risks management system where the corporation has a direct goal of efficient operation and in preventing insider fraud.

Korea, after the currency crisis that brought great loss to the national economy at the end of 1997, is actively enforcing and operating the Internal Control System through finance legislation amendments such as 'the Banking law' and 'the Securities Exchange Law', and with 'the 2003 Law of External Audit of Corporations amendment' to insure efficiency as well as the effective and transparent financial management of corporations.

The current discussion on the Internal Control System of corporations has been an international issue and enforced responsibilities of directors on the board of corporations through the enactment of the 'Sarbanes-Oxley Act of 2002', USA, and legislation of Internal Control System through enactment of 'Corporate Act' in Japan has highlighted a lot of implications for Korea.

Thus, by comparing the internal control systems of both the USA and Japan, this research will be presented by focusing on the following discussion points;

First, in case of the USA, the internal control concept in the 'Internal Control Integrated Framework' of the Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission(COSO) in 1992 is recognized as an international standard now. Thus, by examining its details along with the internal control system of the 'Sarbanes-Oxley Act', the report will suggest implications for Korean legislation.

Next, the Internal Control System instituted and operated as a system of corporate law in the passing of the 2006 'Corporate Act' in Japan after active discussions on Internal Control System since the Daiwa Bank shareholder derivative case, will be examined. Also, the Internal Control System of Japan has a lot of implications for Korea since legislation of Japan and Korea are very similar to each other.

Finally, based on the analysis of operations management and the present provisions of legislation of the Internal Control Systems in USA and Japan as discussed, this report proposes reformation of related Korean legislation.

※ Key words : Internal Control System, COSO Report, Sarbanes-Oxley Act, Internal Accounting Control, Internal Control for Financial Institute

목 차

국문요약	3
Abstract	5
제 1 장 서론	1
제 1 절 연구목적	11
제 2 절 연구범위	14
제 2 장 내부통제제도에 관한 개념의 정립	7- 1
제 1 절 내부통제제도와 관련한 국제적 동향	17
제 2 절 내부통제제도의 개념	19
1. 개 설	19
2. COSO보고서	21
3. 관련개념	29
4. 내부통제제도의 기능	32
제 3 절 소 결	33
제 3 장 미국의 내부통제제도	5- 3
제 1 절 내부통제제도의 전개	35
1. 초기의 내부통제제도	35
2. 증권시장과 내부통제제도	36

3. 내부통제제도에 대한 논의의 전개	37
제 2 절 Sarbanes-Oxley Act와 내부통제제도	41
1. SOX의 입법배경	41
2. SOX 상의 내부통제제도	42
제 3 절 미국 회사법상 내부통제제도	54
1. MBCA 상의 내부통제규정	54
2. 미국법률협회(ALI)의 회사지배구조원칙 상의 내부통제제도 ...	55
3. 미국 회사법상 논의에 대한 검토	57
제 4 절 미국법의 시사점	59
제 4 장 일본의 내부통제제도	3 6
제 1 절 내부통제제도에 관한 논의	63
1. 개 설	63
2. 내부통제제도에 관한 논의의 전개	63
3. 요약	75
제 2 절 신회사법상의 내부통제제도	76
1. 개 설	76
2. 내부통제시스템의 구축에 관한 규정	77
3. 내부통제시스템 구축에 대한 이사회 결의내용과 관련한 규정	80
제 3 절 금융상품거래법상의 내부통제제도	83
1. 배 경	83
2. 내부통제제도에 관한 규정의 내용	84

제 4 절 일본법의 시사점	86
제 5 장 우리나라의 내부통제제도	9· 8
제 1 절 개 설	89
제 2 절 내부통제제도의 도입경과	90
1. 1997년 외환위기 이후의 개혁입법	90
2. 도입경위	90
제 3 절 내부회계관리제도	91
1. 개 설	91
2. 회계제도개혁법	92
3. 내부회계관리제도의 내용	95
제 4 절 금융기관의 내부통제제도	100
1. 도입배경	100
2. 내부통제제도의 내용	102
제 5 절 소결: 우리나라의 내부통제제도에 대한 검토 및 평가	118
제 6 장 결 론: 법제개선을 위한 제언	321
참고문헌	129
부 록	137

제 1 장 서 론

제 1 절 연구목적

1997년 말의 국가경제에 있어 막대한 손실을 가져온 외환위기 이후 ‘기업경영의 건전성확보와 효율성확보’를 위하여 2000년 “은행법” 및 “증권거래법”을 비롯한 금융관련 법제의 개정¹⁾과 2003년 주식회사의 “외부감사에 관한 법률”(이하 ‘외감법’이라 한다)의 개정으로 도입한 기업의 내부통제제도²⁾는 기업의 내부자에 의한 기업불상사를 방지하고, 기업회계의 투명성을 제고하기 위해 미국법상의 제도를 도입한 것으로, 현재 외감법에 의한 내부통제제도인 ‘내부회계관리제도’는 금년이 그 시행의 첫해일 뿐만 아니라, 금융관련 법제상의 내부통제제도 또한 제도의 적절한 운용을 위해 필요한 제반여건의 불충분 및 관련제도의 미정비, 관계자의 내부통제제도에 대한 인식의 부족 등으로 제도의 정착과 원활한 운영에 있어서 아직까지는 많은 문제점이 남아 있는 것으로 판단된다.³⁾

기업의 내부통제제도라는 것은 내부자에 의한 부정의 발생을 방지하고, 기업이 효율적으로 운영되도록 경영자를 중심으로 조직된 일련의 체제라고 간단하게 설명할 수 있는데, 기업에 있어 내부통제제도와 관련한 논의에 직접적인 계기를 제공하는 것은 분식회계로 대표되

1) 내부통제제도와 관련하여 증권거래법과 은행법을 비롯한 금융기관규제법들은 이를 ‘내부통제기준’으로 규정하고 있다.

2) 외감법은 한시법인 “기업구조조정촉진법(이하 ‘구축법’이라 한다)”의 제정으로 도입된 ‘내부회계관리제도’를 항구화하면서 이를 규정하고 있는데, 내부회계관리제도는 이후 논의할 내부통제제도에 있어 재무정보의 신뢰성과 관련된 부분을 일컫는 것이라고 할 수 있다.

3) ‘내부통제제도’는 비단 기업뿐만 아니라 기업 이외의 민간단체나 기관을 비롯하여 국가기관 또는 단체를 망라하는 모든 인적조직에 있어 그 조직의 운영의 효율성을 높이고 내부자에 의한 부정, 불상사 등을 방지하기 위한 일련의 체제로서 작용하는 것이나 본 연구에서는 기업을 대상으로 한 내부통제제도만을 그 연구대상으로 한다.

는 회계부정사건과 같은 기업내부자에 의한 불상사의 발생이라고 할 수 있는데, 이는 달리 표현하면 기업에 대한 외부적 통제장치가 기업의 내부자에 의한 불상사를 방지하는데 있어 제기능을 발휘하지 못하고 있으므로, 이에 대한 보완으로 내부통제가 요청되고 있다고 할 수 있다. 즉 기업의 지배권 시장이나 기관투자자나 채권자 등으로 표현될 수 있는 외부자로부터의 견제가 기업 내의 불상사를 방지하는데 있어 충분한 역할을 다하지 못함으로 인해, 이를 이사회 또는 경영자와 같은 내부자에 의한 통제를 통하여 기업의 불상사와 같은 기업손실의 위험을 방지하고자 하는 것이 내부통제제도라는 제도의 기본적 개념원리라고 할 수 있을 것이다.

내부통제의 개념과 관련하여서는 미국의 Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission(이하 ‘COSO’라 한다)의 Internal Control-Integrated Framework(이하 ‘COSO보고서’라 한다) 상의 내부통제제도의 개념이 국제적인 표준으로 인정되고 있다고 평가할 수 있는데, COSO보고서는 내부통제를 ‘사업의 효율성과 유효성, 재무보고의 신뢰성 및 관련법규의 준수라는 3가지의 범주에 있어서의 목표달성에 관해 합리적인 보증(resonable assurance)을 제공하는 것을 의도한 기업의 이사회, 경영자 및 기타 구성원에 의해 수행되는 하나의 절차(Process)’라고 정의하고 있다. 이러한 COSO보고서 상의 내부통제제도의 개념은 현재 국제적으로 금융기관의 내부통제제도의 하나의 기준이 되고 있는 바젤은행감독위원회(Basel Committee on Banking Supervision (이하에서는 ‘바젤위원회’라 한다)의 ‘은행의 내부통제를 위한 구조(Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations(이하에서는 ‘은행내부통제구조’라 한다)’⁴⁾에 있어서 내부통제시스템의 바

4) See Basel Committee on Banking Supervision, Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations, 1998, available at <http://www.bis.org/publ/bcbs40.pdf> (last visited 10/11/2006).

탕이 되고 있으며, 우리나라의 금융관련 법제의 개정을 통하여 도입이 된 금융기관의 내부통제제도와 ‘외감법’ 상의 내부회계관리제도뿐만 아니라 일본에 있어서의 2006년 제정된 ‘회사법’ 상의 내부통제제도와 ‘금융상품거래법상’의 내부통제제도의 모델이 되고 있는 것이다.

우리나라가 현재 도입하여 시행하고 있는 내부통제제도는 앞서 언급한 바와 같이 미국법상의 제도를 도입한 것인데, 미국의 경우 2001년 미국의 Enron社와 Worldcom社의 회계부정사건 등을 계기로 한 대규모기업의 잇단 도산으로 미국의회는 기업회계개혁법(Sarbanes-Oxley Act of 2002 : 이하 ‘SOX’라 한다)의 제정을 통하여 1940년대 이후부터 꾸준히 논의되어 온 내부통제제도에 있어서 회사의 이사를 비롯한 경영진의 엄격한 책임을 규정하여 기업의 경영에 있어 내부통제제도의 중요성을 한층 강조하고 있는 실정이다. 또한 우리나라의 법제와 유사한 부분이 많은 일본에 있어서도 1950년대 이후 지속적으로 논의되어 오던 내부통제제도에 관한 문제가 2000년 大和銀行 주주대표소송사건을 계기로 재계와 학계의 비상한 관심을 불러일으키게 되고, 이를 2006년 회사법의 제정을 통해 구체적으로 입법화함으로써 회사에 대하여 내부통제제도의 구축과 운영에 대해 구체적이고 엄격한 의무와 책임을 부과하고 있으며, 더불어 금융상품거래법상의 재무보고에 관한 내부통제제도를 통하여서도 내부통제제도에 대한 회사의 엄격한 책임을 규정하고 있는 실정이다.

이에 본 연구에서는 내부통제제도와 관련하여 입법선진국이라고 할 수 있는 미국과 일본의 내부통제제도에 대한 논의와 법제현황을 비교 분석하고, 이를 바탕으로 2000년 도입된 ‘은행법’과 ‘증권거래법’을 비롯한 금융관련 법제상의 내부통제제도와 2003년 항구적 제도로써 자리하게 된 ‘외감법’ 상의 내부통제제도를 통해 시행되고 있는 우리나라의 내부통제제도의 법제상·운용상의 문제점을 지적하고 이의 개선 방안을 제시하는 것을 그 목적으로 하고자 한다.

제 2 절 연구범위

본 연구는 내부통제제도와 관련하여 활발한 논의가 진행되고 있는 미국과 일본의 법제 및 운영현황의 비교분석을 바탕으로 우리나라의 내부통제제도의 법제개선방안과 운영상의 개성방안을 제시하고자 한다. 즉, 미국에 있어 2000년 이후의 연이은 대기업의 회계부정사건의 발발과 이로 인한 도산 등으로 인한 기업의 재무보고의 신뢰성 추락과 투자자의 증권시장에 대한 불신문제를 개선하기 위하여 제정한 ‘Sarbanes-Oxley Act’를 통해 기업 경영자에게 내부통제에 대해 엄격한 책임을 부과하고 있으며, 일본의 경우에도 2000년 大和銀行 주주대표 소송사건을 계기로 활성화된 내부통제제도에 대한 논의를 2006년 입법화한 신회사법은 내부통제제도의 구축 및 운영의 책임으로 직접적으로 회사의 이사회 또는 경영진에게 부과하고 있는데, 미국과 일본에 있어 이와 같은 내부통제제도에 관한 논의와 법제현황을 분석·검토하는 것은 현재 내부통제제도의 정착과 운영에 있어 아직까지 많은 문제점이 지적되고 있는 우리나라에 대해 많은 시사점을 제공할 수 있을 것으로 판단된다.

제2장에서는 내부통제제도에 관한 논의에 있어 개설적 차원으로, 내부통제제도의 개념적 정립을 위하여 논의의 배경과 구체적 개념에 대해 먼저 살펴보고자 한다. 그리고 내부통제제도의 개념과 관련하여서는 현재 국제적 표준으로 인정되고 있는 Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission(COSO)의 Internal Control - Integrated Framework의 내용을 중심으로 살펴보고자 한다.

제3장에서는 미국의 내부통제제도에 관한 내용으로, 미국에 있어 내부통제제도에 관한 논의의 전개와 2002년 기업의 재무보고의 투명성 제고와 투자자의 신뢰회복을 목적으로 제정된 미국의 Sarbanes-Oxley

Act에 있어 내부통제와 관련된 규정의 내용과 이를 바탕으로 한 연방 증권거래위원회(Securities and Exchange Commission; 이하 ‘SEC’라 한다)의 규칙의 분석, 그리고 미국 회사법상의 내부통제제도에 대해 살펴보고자 한다.

제4장은 일본에 있어서의 내부통제제도에 관한 것으로, 1950년대 이후부터 2006년 신회사법의 제정 이전까지의 내부통제제도에 대한 논의의 전개에 대해 먼저 살펴본 후, 2006년도의 신회사법상의 내부통제제도와 금융상품거래법에 있어서 내부통제제도의 구체적 내용을 살펴볼 것이다.

제5장에서는 1997년 외환위기 이후 기업의 건전성과 투명성 제고를 위하여 ‘은행법’과 ‘증권거래법’을 비롯한 금융관련 법제의 개정을 통해 도입이 된 금융기관의 내부통제제도와 2003년 ‘주식회사의 외부감사에 관한 법률’의 개정으로 시행이 되고 있는 ‘내부회계관리제도’의 도입배경과 그 구체적인 법제현황에 대해 검토·분석하고자 한다.

마지막으로 제6장에서는 이상에서 논의한 미국과 일본의 내부통제제도로 부터의 시사점을 바탕으로 우리나라의 내부통제제도의 원활한 운영과 조기 정착을 위한 법제개선방안을 제시하고자 한다.

제 2 장 내부통제제도에 관한 개념의 정립

제 1 절 내부통제제도와 관련한 국제적 동향

우리나라에 있어서 기업의 내부통제제도(internal control system)에 관한 논의는 1997년 외환위기 전후부터 최근에 이르기까지 회계부정 사건⁵⁾과 관련한 기업들의 도산과 이러한 일련의 사건이 금융시장의 안정성과 국가경제에 미친 부정적 파급효과를 계기로 사회적 관심을 받아 왔으며, 2000년 이후의 금융기관을 시작으로 한 내부통제제도의 도입으로 그 본격적인 논의가 진행되고 있는 실정이나, 기업의 내부통제제도는 미국을 중심으로 일찍이 20세기 초반부터 논의가 있어온 것이 사실이다.

기업의 내부통제제도는 1990대 중후반의 영국의 Barings 은행의 도산,⁶⁾ 일본의 大和銀行 뉴욕지점사건⁷⁾과 더불어 2000년대 초반의 미국에 있어 Xerox, WorldCom, Rite Aid, Adelphia, Tyco, Enron, Waste Management, Dynegy, Edison Schools, Homestore, Microsoft, PNC Bank, Amazon.com. 등의 이름만 들어도 익히 알 수 있는 대기업의 회계부정 사건의 연루⁸⁾로 인한 기업회계개혁법(Sarbanes-Oxley Act)의 제정으로 국제적인 관심의 대상이 되었으며, 이러한 내부통제제도에 관한 논의

5) 분식회계로 대표되는 기업의 회계부정사건은 금융시장의 안정성과 기업에 대한 신뢰성에 막대한 악영향을 미치는 것으로 IMF사태 전후의 대표적인 분식회계 관련 사건은 한보그룹, 대우그룹, 동아건설의 분식회계사건과 2003년 SK글로벌의 분식회계사건이라고 할 수 있다.

6) See Brian Volkman, The Global Convergence of Bank Regulation and Standards for Compliance, 115 Banking L. J. 550(1998), at 552.

7) See Bruce E. Aronson, Reconsidering the Importance of Law in Japanese Corporate Governance: Evidence from the Daiwa Bank Shareholder Derivative Case, 36 Cornell Int'l L. J. 11, at 18~21.

8) David S. Ruder, Yuji Sun, Arek Sycz, The SEC at 70: The Securities and Exchange Commission's Pre-and Post-Enron Responses to Corporate Financial Fraud: An Analysis and Evaluation, 80 Notre Dame L. Rev. 1103(2005), at 1106.

는 기업지배구조(Corporate Governance)의 개선에 관한 논의의 연장선 상에서 기업의 회계정보의 투명성 제고와 이를 바탕으로 한 투자자에 대한 증권시장의 신뢰회복을 그 기본적 목적으로 하고 있다.

한편, 최근 들어 급변하는 기업환경에 대응하기 위한 하나의 전략으로서 CSR(Corporate Social Responsibility)⁹⁾경영과 관련한 논의가 급부상하고 있는데,¹⁰⁾ 내부통제제도에 있어 관련법규의 준수나 재무보고의 신뢰성 확보 등은 CSR경영에 있어 필수불가결한 구성요소로서의 지위를 가지게 된다고 할 수 있다. 이러한 측면에 있어서 CSR경영을 위한 인프라로서의 내부통제제도에 대한 논의가 활발하게 진행되고 있으며 기업계에 있어서도 이를 실천하는 사례가 늘어나고 있다.¹¹⁾ 그리고 사회적 책임투자(Socially Responsible Investment; SRI)¹²⁾¹³⁾의 급성장으로 기관투자자들이 투자선택의 하나로서 기업이 사회적 책임의 수행을 기대할 수 있는 기업내부의 조직과 체제를 평가하기 시작하였으며, 그 영향으로 기업으로서는 CSR경영을 추진·실현하기 위한 체제를 구축하는데 있어 큰 관심과 노력을 기울이게 되었다.¹⁴⁾ 이러한

9) CSR의 개념에 대해서는 다양한 논의가 있으나, CSR을 주주뿐만 아니라 채권자, 근로자, 지역주민과 같은 기업의 이해관계자들의 이익을 고려하여 기업이 이윤추구뿐만 아니라 사회·환경의 광범위한 가치를 균형 있게 추구하는 것으로 사업의 계속성과 성장성을 높이고, 바람직한 사회의 실현을 지원하는 것으로도 이해할 수 있을 것이다; KPMG 비즈니스 어슈어런스 編, 『CSR經營と内部統制』, 別冊商事法務 No. 278(2004), 16면 참조.

10) CSR과 관련한 상세한 논의는 곽관훈, “기업의 사회적 책임(CSR)과 자본시장에 미치는 영향”, 『상사법연구』, 제25권 3호(2006) 참조.

11) 미국, 유럽, 일본의 전자 관련 대기업들이 2007년 중순부터 부품납품업체에 대해 CSR관련 통일기준을 마련하여 적용하기로 하는 등 CSR경영을 실천적으로 행하고 있는 기업이 늘고 있는 추세이다; 매일경제, 2006. 11. 29, 2면 기사.

12) SRI란 CSR경영을 추구하는 기업을 선별하여 투자하고, 이를 통하여 기업이 CSR경영을 행하도록 유도하는 투자방법을 말한다; 곽관훈, 前掲論文, 129면.

13) SRI에 관한 상세한 설명은 안춘엽, “SRI의 현황과 활성화를 위한 제언”, 『증권선물』, 제21호(2006) 참조.

14) 안수현, “내부통제와 회사법 -현황과 발전과제-”, 『内部統制制度의 法制 改善方案 (워크숍자료집)』□□, 한국법제연구원(2006. 11. 23), 12면.

CSR경영의 추진과 실현을 위한 체제에 있어 내부통제제도는 핵심적인 부분을 차지하는 인프라로서 역할을 하는 것이라고 할 수 있다.

제 2 절 내부통제제도의 개념

1. 개 설

우리나라에 있어서 내부통제제도는 내부통제기준이나 준법감시인(‘증권거래법’, ‘은행법’을 비롯한 금융관련법제), 또는 내부회계관리기준(‘주식회사의 외부감사에 관한 법률’)이라는 명칭으로 입법화되어 있는데, 내부통제제도에 대한 명확한 정의규정이 없을 뿐만 아니라 관련된 용어 또한 정리가 되어 있지 못해 내부통제제도의 개념과 내용 그리고 그 적용범위와 관련하여서는 상당한 논란이 있는 것이 사실이다.

초기의 내부통제제도의 개념은 근대적인 감사(監査)에 있어서 시사(試査)라는 개념의 대전제로서 주로 회계·감사론의 영역에서 취급되어왔다. 즉 회사 업무의 복잡화와 다양화에 따라 감사를 행함에 있어 모든 부분에 걸친 정사(精査)를 행하는 것이 불가능 하게 되어 감사기법으로서 시사(試査)가 도입되게 되는데, 이러한 시사(試査)를 지원하는 역할을 하는 것이 내부통제였다.¹⁵⁾

이와 같이 회계감사의 영역에 제한되어 있었던 초기의 내부통제의 개념은 기업규모의 확대 또는 기업조직의 복잡화에 기해 회계감사만으로 기업의 실태를 파악하기 힘들다는 문제점이 발생하게 되어 점차 회계감사의 영역뿐만 아니라 회사의 업무영역 및 법준수에 대해서까지 그 영역을 확장되게 되는데, 확장된 내부통제의 개념을 대표적으로 표방하고 있는 것이 1992년 공표된 Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission(이하 ‘COSO’라 한다)의 Internal Control-

15) 柿崎 環, □□内部統制の法的研究□□, 日本評論社(2005), 10~11면.

Integrated Framework(이하 ‘COSO보고서’라 한다)¹⁶⁾이다. 본 보고서에서는 내부통제를 ‘사업의 효율성과 유효성, 재무보고의 신뢰성 및 법 준수라는 3가지의 범주에 있어서의 목표달성에 관해 합리적인 보증을 제공하는 것을 의도한, 기업의 이사회, 경영자 및 기타 구성원에 의해 수행되는 하나의 절차’라고 정의하고 있다.¹⁷⁾ COSO보고서에서의 내부통제제도는 기존의 내부통제를 회계상의 문제로 국한하여 보았던 것을 경영환경 전반의 문제로 확장한 것과 내부통제는 전적으로 종업원을 대상으로 한다고 하는 기존의 관념을 깨고 이사회 및 최고경영책임자의 통제환경까지 포함하여 내부통제관점을 재축하고 동시에 Corporate Governance와의 관계에서 내부통제를 위치시키는 것이 가능하게 했다는데서 그 의의를 찾을 수 있다.¹⁸⁾

이와 같이 내부통제제도의 개념은 단일 개념으로 형성된 것이 아니라 초기의 개념에 대한 논의가 점점 확장되어 지금에 이르는 것으로 평가할 수 있는데, 현재 국제적 표준으로 통용되는 COSO보고서 상의 내부통제의 개념 또한 全社的 위험관리(ERM: Enterprise Risk Management)라는 새로운 영역으로 그 범위가 확장되고 있는 실정이다.¹⁹⁾

이러한 미국의 COSO보고서에 있어 내부통제제도에 대한 정의는 국제적 표준으로 인정되고 있는데, 일본에서의 2006년 회사법의 제정을 통해 입법화된 내부통제제도와 우리나라의 ‘외감법’과 ‘금융기관 규제법’을 통해 도입·시행하고 있는 내부통제제도는 COSO보고서상의 내부통제제도를 바탕으로 하고 있는 것으로 이하에서는 COSO보고서 상의 내부통제제도의 개념과 그 구체적 내용에 대해 살펴보고자 한다.

16) Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission, Internal Control - Integrated Framework, Two Volumes Edition, 1994.

17) Id. at 3.

18) 長谷川俊明, 新會社法が求める内部統制とその開示(제2판), 中央經濟社(2006), 16~17면.

19) COSO, Enterprise Risk Management-Integrated Framework Executive Summary, 2004 (이하 ‘ERM Framework’라 한다).

2. COSO보고서

(1) 배 경

미국에서 오랫동안 논의되고 발전되어 온 내부통제의 개념을 종합·정리한 것이 1992년에 발표된 Treadway Commission의 지원조직위원회(Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission; COSO)의 보고서(Internal Control-Integrated Framework)이다.²⁰⁾ 이러한 COSO보고서는 회계감사에 국한지어 설명하던 기존의 내부통제의 개념의 범위를 경영환경 전반의 문제로 확대한 것에 큰 의의가 있는 것으로 평가되고 있다.²¹⁾

COSO보고서가 공표되게 된 배경은 1988년의 내부통제제도에 대한 경영자에 책임과 관련한 SEC의 규칙제안²²⁾이 회사의 투자자를 위해 중요한 의의를 가지는 내부통제에 대한 경영자평가에 있어 그 평가기준이 불명확하다는 많은 비판을 받아 왔는데, 이러한 경영자평가에 대한 불명확한 기준을 개선하여 회사의 입장에서 이용 가능한 공통의 기준을 정립시키고, 타 회사의 내부통제에 대한 경영자 평가와 모순되지 않는 기준을 설정할 것, 그리고 경영자가 내부통제제도의 유효성을 합리적으로 평가하는 지침을 제정할 것을 트레드웨이위원회(Treadway Commission)가 COSO에 요청한 데서 찾을 수 있다.²³⁾ COSO 보고서는 오늘날 내부통제의 개념과 관련하여 국제적 표준으로 인정 을 받고 있는데, 우리나라의 외감법상의 내부회계기준 또한 COSO보

20) COSO, *supra* note 16.

21) 長谷川俊明, 前掲書, 13~14면 참조.

22) SEC, Report of Management's Responsibilities, Release Nos. 33-6789; 34-25925; IC-16485; 17 CFR Parts 229, 240, 249, 270 and 274(July 19, 1988), available at 1988 SEC LEXIS 1491.

23) 柿崎 環, 前掲書, 137~138면.

고서 상의 내부통제개념에 있어 재무정보의 신뢰성과 정확성을 위한 부분을 모델로 삼은 것이라는 것은 앞서 살펴본 바와 같다.

이하에서 COSO보고서의 구체적 내용을 살펴보고자 한다.

(2) COSO보고서의 내용

1) 구 성

1992년 9월, Treadway Commission의 요청을 받는 Treadway Commission 지원조직위원회(Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission)²⁴⁾는, 1991년 3월의 초안 공표를 거쳐, 최종보고서로서 ‘내부통제-통합적 구조(Internal Control - Integrated Framework)’라는 이른바 COSO보고서를 발표했다.²⁵⁾

COSO보고서의 제1권은 Executive Summary, 즉 CEO(최고경영자)와 기타 상급집행임원, 이사회구성원, 의회의원 등을 위한 내부통제의 구조에 관한 요약본이다. 제2권은 Framework으로서, ① 내부통제의 정의, ② 내부통제의 5가지 구성요소와 그 설명, ③ 내부통제의 한계, ④ 각 관계자의 역할과 책임, ⑤ 부록(보고서작성의 경위, 연구방법 및 각 관계자의 견해와 정의의 사용, 검토서한(comment letter)의 검토)을 내용으로 하고 있다. 제3권은 Reporting to External Parties로서, 내부통제에 대해 대외적으로 보고하는 회사들에 대해서 공개된 재무제표의 준비과정 또는 이에 있어서의 고려사항들에 대한 가이드를 제공하는 보충자료이다. 제4권은 Evaluation Tools로서 내부통제시스템의 시행과정

24) COSO는 AICPA, 미국회계학회(American Accounting Association; AAA), 내부감사인협회(Institute of Internal Auditors; IIA), 전미회계인협회(National Association of Accountants; NAA), 재무담당경영자협회(Financial Executives Institute; FEI)로 구성된 민간기구이다.

25) COSO보고서에 대한 자료의 인용은 1992년에 출판된 Paperback 원본이 아니라 Two-volume edition으로 출판된 1994년판을 참조하였다.

을 평가하는데 있어 유용한 자료들을 제공하고 있는데,²⁶⁾ 본 보고서에 있어 중심이 되는 것은 제2권 Framework이다. 이하에서는 내부통제를 정의하고, 그 구성요소를 설명하고 있는 제2권과 제2권에서 검토된 내부통제에 관한 경영자보고서에 대해 일정한 지침을 제공하고 있고, 보고의 범위, 대상기간, 보고내용에 대한 지침, 내부통제에 중대한 결함이 있는 경우의 대응방법 등을 검토하고 있는 제3권을 중심으로 그 주요 내용을 살펴보고자 한다.

2) Framework의 개요

① 내부통제의 의의

COSO보고서에 의하면, 내부통제는 ‘사업의 효율성과 유효성, 재무보고의 신뢰성 및 법 준수라는 3가지의 범주에 있어서의 목표달성에 관해, 합리적인 보증을 제공하는 것을 의도한, 기업의 이사회, 경영자 및 기타 구성원에 의해 수행되는 하나의 절차(Process)’²⁷⁾라고 정의하고 있다. COSO보고서 상의 내부통제의 개념에는 경영의 효율성 및 유효성, 법준수와 같은, 회계감사의 범위를 초과하는 내용을 포함하고 있는데, 이는 COSO보고서가 내부통제의 통합적 구조를 작성함으로써, 감사인 뿐만 아니라, 경영자에게 있어 내부통제의 구축 및 평가의 유용한 지침을 제공하는 것을 그 목적으로 하고 있다는 것에 기인하고 있다. 또한, ‘내부통제는 절차(Process)이다’라는 의미는 내부통제는 기업조직에 포함된, 계속적이고 연속된 쌍방향적 활동이라는 것을 강조한 것이다.²⁸⁾

26) The Committee on Law and Accounting, “Management” Reports on Internal Control: A Legal Perspective, 49 Bus. Law. 889(1994), at 899~900.

27) COSO, supra note 16, at 3.

28) Id. at 4.

② 내부통제의 구성요소

내부통제를 구성하는 요소에 대해서는 여러 위원회보고 및 AICPA의 감사기준서(Statement on Auditing Standards; 이하 “SAS”라 한다)에서 제시 및 논의되어온 문제를 정리하여 다음의 5가지로 요약하여 검토항목으로 제안하고 있다. 즉, ① 통제환경(Control Environment), ② 리스크평가(Risk Assessment), ③ 통제활동(Control Activities), ④ 정보와 전달(Information and Communication), ⑤ 감시활동(Monitoring)이다.

a. 통제환경(Control Environment)

통제환경(Control Environment)은 내부통제의 구조에 영향을 주어 다른 내부통제의 구성요소의 기초를 제공하는 것으로, 사업의 모든 관계자들의 통제의식에 영향을 주어 조직활동이 가능한 상황을 정비하는 것이다.²⁹⁾³⁰⁾ 통제환경의 요인으로는 회사 구성원의 성실성과 윤리적 가치관, 이사회 또는 감사위원회, 경영자의 철학과 행동양식, 조직구조, 권한과 책임의 분배, 인적자원에 관한 방침과 관리 등이 있다.

b. 리스크평가(Risk Assessment)

리스크평가는 회사 경영자의 일정한 목적, 특히 사업활동의 유효성과 효율성, 재무보고의 신뢰성 및 관련법규의 준수성에 대한 리스크를 파악, 분석 및 관리하기 위한 절차로서, 리스크평가체계는 지속적으로 변화하는 경제상황, 산업별 동향 등의 회사의 환경에 따라 특정 위험을 파악하고 처리할 수 있도록 구축되어야 한다.³¹⁾

29) 小西一正, □□内部統制の理論□□, 中央經濟社(1998), 134면.

30) 이러한 내부통제의 구성요소를 Corporate Governance와 연결하면 이사회 또는 감사위원회의 경영자로부터의 독립성이 중요한 요소가 된다고 한다(柿崎 環, 前掲書, 139면 참조).

31) 내부통제기준위원회, 「내부회계관리제도 모범규준(최종보고서)」, 한국기업지배구조지원센터(2005. 01), 49면.

c. 통제활동(Control Activities)

통제활동은 경영자의 지시가 수행되는지를 보증하기 위한 방침이나 절차에 해당한다.³²⁾ 즉 사업체의 목적의 달성에 수반하는 리스크에 대처하기 위해 경영자가 필요하다고 인정한 행동이 효과적으로 실행되고 있다는 것을 보증하는 통제상의 방침과 절차를 의미한다.³³⁾

d. 정보와 전달(Information and Communication)

경영자의 책임수행의 전제가 되는 것으로, 회사의 경영과 통제를 가능하게 하는 업무, 재무보고, 및 법규의 준수와 관련한 정보가 구성원들에게 적시에 적절하게 전달되는 체계를 의미한다. 정보(Information)라는 것은 업무의 효율성, 재무보고, 법규의 준수의 3가지 범주에 있어서 회사의 목적 달성을 위해 조직의 모든 계층에 있어서 필요한 것이고, 전달(Communication)은 사업체 내부의 담당 경영자가 업무, 재무보고 및 법규 준수와 관련된 책임의 수행을 가능하게 하는 충분한 정보를 제공하는 것을 의미하게 된다.³⁴⁾

e. 감시활동(Monitoring)

COSO보고서에서의 내부통제에 대한 정의에 있어 5가지 구성요소 중 감시활동(Monitoring)은 위의 구성요소에 기해 적절한 시스템이 구축되었다고 해도 이러한 시스템에 대해 지속적 감시절차가 필요하게 된다. 즉 유효한 내부통제제도가 정비되었다 해도, 변화하는 환경에 의해 시스템이 제기능을 발휘하지 못할 위험이 항상 존재하게 되고 이러한 사태를 방지하기 위해서는 시스템을 계속적으로 감시하는 절

32) 小西一正, 前掲書, 135면.

33) 내부통제기준위원회가 2005년 작성한 「내부회계관리제도 모범규준」은 통제활동을 사업 및 업무와 관련된 위험을 제거하거나 감소시키기 위해 설정한 정책, 절차, 기법, 체계라고 하고 있다(내부통제기준위원회, 前掲資料, 50면).

34) COSO, supra note 16, at 4~5.

차가 필요하다. 그리고 이러한 상시 감시를 통해 발견되는 내부통제의 결함은, 최고경영책임자 및 이사회에 대한 중요한 보고사항이 되며, 이러한 정보를 바탕으로 내부통제의 결함을 조정하는 것도 내부통제제도의 구축 및 유지의무를 지는 자의 책임의 내용을 구성하게 된다.³⁵⁾

(3) 내부통제의 한계(Limitations)

COSO보고서는, 지금까지의 위원회의 보고서와 SEC Proposal에서 언급해 온 바와 같이, 내부통제가 앞서 기술한 5가지의 구성요소를 바탕으로 충분하게 정비·운용되고 있다고 할지라도 이는 기업의 목적달성에 있어 확실한 보증(Absolute Assurance)을 제공하는 것이 아니라 합리적 보증(Reasonable Assurance)을 부여하는 것에 불과하다고 하고 있다.³⁶⁾ 인간의 의사결정과정에서 발생 가능한 여러 형태의 과실, 내부통제시스템에 관계하는 사람들의 부정, 또는 비용대비 효용의 측면에서 내부통제시스템이 기능불능에 빠질 가능성이 항상 존재할 뿐만 아니라 사업실패의 원인이 되는 여러 외적요인을 내부통제의 정비에 의해 전면적으로 방지하는 것은 불가능한 것으로 인정되고 있다.³⁷⁾ 그러나 COSO보고서는 내부통제제도가 기업의 경영목적달성의 수준, 신뢰할 수 있을 정도의 재무제표의 작성 및 공표, 관련 법률의 준수라는 3가지의 범주에 있어 경영자가 합리적 보증을 제공하는데 있어 기여를 한다면, 이는 유효한 내부통제로 인정된다고 한다.³⁸⁾

35) Id. at 5.

36) Id. at 79.

37) 내부통제의 한계에 대하여 다섯 가지 범주, 즉 Judgement, Breakdowns, Management Override, Collusion, Cost versus Benefits로 나누어 설명하고 있다; Id. at 80~82.

38) Id. at 79~82.

(4) 내부통제에 대한 책임

내부통제에 대한 책임은 모든 회사의 구성원이 일정부분 가지고 있다. 그러나 COSO보고서는 내부통제시스템에 대한 궁극적인 책임을 부담하는 자는 회사의 경영자, 특히 회사의 CEO라고 하고 있다.³⁹⁾ 회사의 경영자는 직접적으로 내부통제를 포함한 회사의 모든 활동에 대해 책임을 가지고 있다. 그리고 이러한 책임의 이행에 있어 가장 중요한 부분은 유효한 통제환경을 조성하는 것에 있다. 다른 경영자와 달리 회사의 CEO는 내부통제의 통제환경을 비롯한 다른 구성요소에 있어 가장 중요한 역할(tone at the top)을 담당하고 있으며, 이는 상급 집행임원들에 대한 지휘와 통솔, 그리고 영업, 재무, 생산, 인사 등의 회사의 주요 영역에 대해 책임을 지는 상급경영자들과의 정기적 회의 등을 통해 이행되는 형태를 가진다.⁴⁰⁾

이에 대해 회사의 이사회는 경영자들에 대한 감독을 통해 내부통제와 관여를 하게 되는데, 이러한 이사회의 내부통제에 대한 역할수행은 이사회 내의 위원회 특히 감사위원회, 재무위원회, 이사추천위원회, 보상위원회 등을 통해 이루어지는 것이 일반적이다. 그리고 특히 감사위원회는 회사 최고경영자의 재무보고에 대한 감사 등을 통해 회사의 재무보고서의 신뢰성에 있어 중요한 역할을 담당하게 된다.⁴¹⁾

(3) 경영자 보고서(Management Report)

1) 개념

경영자보고서(Management Report)란 전통적으로 회사를 위하여 최고 경영자가 서명을 하는 회사의 보고서를 의미하는 것으로 사용되어왔

39) Id. at 83.

40) Id. at 84.

41) Id. at 86~87.

다. Fortune 500대기업에 있어 60%정도의 기업이, 그리고 공개회사의 경우 25% 이상이 주주들에 대한 보고에 있어 경영자보고서를 포함시키고 있으며, Cohen Commission과 재무임원협회(Financial Executives Institute), 그리고 Treadway Commission이 민간부분으로서 내부통제에 대한 경영자보고서를 COSO에 권고한 바가 있다.⁴²⁾

내부통제에 대한 경영자보고서를 COSO보고서에 포함시킬 것인가의 문제에 대해 경영자보고서 자체가 내부통제의 구성요소가 아니므로 내부통제의 구조를 구축한다는 COSO의 목적을 벗어나는 것으로 입법상, 규제상의 해결이 기대되는 과제라고 하여 이를 COSO보고서에서 다루는 것에 반대하는 의견도 있었으나⁴³⁾ COSO보고서의 목적이 내부통제의 구조를 확립하는 것에 있는 이상, 이와 직접적 관계를 가지고 있는 경영자보고서의 문제는 당시 이미 많은 공개회사에서 경영자보고서가 주주에 대한 연차보고서에 포함되어 있었기 때문에, 경영자보고서의 작성에 있어 유효한 지침을 제공하는 것은 내부통제제도의 유효성을 개선하는데 있어 충분한 의의가 있는 것으로 인정되었다.⁴⁴⁾

2) 경영자보고서의 범위

공개회사(Public Corporation)의 경영자보고서는 대부분 회사의 재무보고서의 작성을 위한 통제에 국한되고 있다. 그리고 이러한 부분에 중점을 두어 재무보고서의 작성을 위한 내부통제를 정의하게 되면 회사의 이사회, 경영자 기타 구성원에 의해 영향을 받는 것으로 재무보고서 작성의 신뢰성에 대한 합리적 확신을 제공하기 위해 디자인된 절차가 된다. 그리고 회사의 이사회와 경영자가 재무보고서가 신뢰할 수 있는 절차에 의해 작성되었다는 것에 합리적인 확신을 갖는다면

42) Id. at 125.

43) ‘외부관계자에 대한 보고’에 대하여 흔히 알려진 이점들과 이러한 이점들의 비판적인 견해에 대하여 자세한 내용은 See The Committee on Law and Accounting, *supra* note 26, at 921~929.

44) COSO, *supra* note 16, at 125~126.

이러한 내부통제는 효율적인 것으로 된다.⁴⁵⁾ 그리고 COSO보고서에서는 내부통제의 목적을 3가지로 나누어 제시하고 있는데, 이러한 세 가지의 목적은 중복되는 부분이 존재하므로 업무통제 또는 법 준수에 해당하는 부분일 지라도 재무보고의 신뢰성에 영향을 미치는 것에 대해서는 경영자보고서의 범위에 포섭된다고 보아야 할 것이다. 즉, 대부분의 내부통제제도에서 통제절차는 복수의 통제목적에 기여하고 있고, 경영자보고서에서 재무보고의 신뢰성만을 그 내부통제의 목적으로 채용한 경우라도, 그것이 기타 업무목적, 혹은 관련법규 준수목적 을 위해서도 도움이 되기 때문에, 그 통제절차를 경영자보고서에 기재하는 것은 가능하게 된다.⁴⁶⁾

3) 보고서의 내용

앞서 언급한 바와 같이, 현재 대다수의 회사가 주주들에 대한 연차 보고서에 내부통제에 대한 경영자보고서를 포함시키고 있는 것이 현실이다. 이러한 경영자보고서의 내용으로는 경영자의 내부통제에 대한 책임문언(Statement of Management's Responsibility),⁴⁷⁾ 감사위원회 (역할과 구성 등), 인사문제, 윤리규범, 내부감사프로그램 등과 같은 구체적인 요소에 대한 논의, 내부통제의 내재적 한계, 내부통제 결함에 대한 경영자의 조치, 서명 등이 있을 수 있다.⁴⁸⁾

3. 관련개념

(1) 내부회계관리기준

내부회계관리제도는 기업활동 중에서도 재무정보 즉 회계정보의 기

45) Id. at 126.

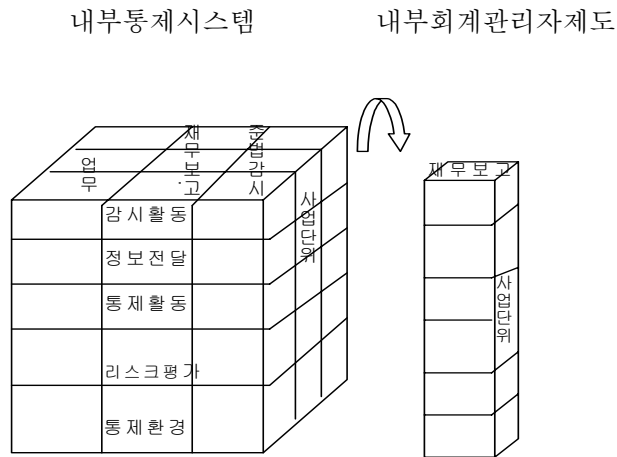
46) Id. at 128.

47) 경영자의 내부통제에 대한 책임문언은 경영자는 내부통제 시스템의 구축과 유지·운영에 책임이 있다 등의 형태가 가능할 것이다.

48) COSO, *supra* note 16, at 135~136.

록·유지·관리 및 공시와 직접적으로 관련된 회계와 결산프로세스 등 회계정보의 신뢰성 확보를 위해 회계전담 통제조직과 통제절차를 사내에 구축할 것을 의무화한 제도로 내부통제제도의 일부를 구성한다.⁴⁹⁾ 즉 내부회계관리제도는 COSO보고서상의 내부통제제도가 목적으로 채택하고 있는 ‘재무보고의 신뢰성확보’, ‘업무의 효율성 및 유효성 제고’, ‘관련 법규의 준수’라는 3가지 범주에 있어 재무보고의 신뢰성확보와 관련된 부분에 해당하며, 재무보고와 직접적으로 관련을 가지지 않더라도 사업운영의 효율성과 관련법규의 준수에 있어서 재무보고와 간접적으로 연결이 되어 있는 부분도 내부회계관리제도의 내용에 포함된다고 할 것이다.

[그림-1] 내부통제시스템과 내부회계관리자제도의 관계



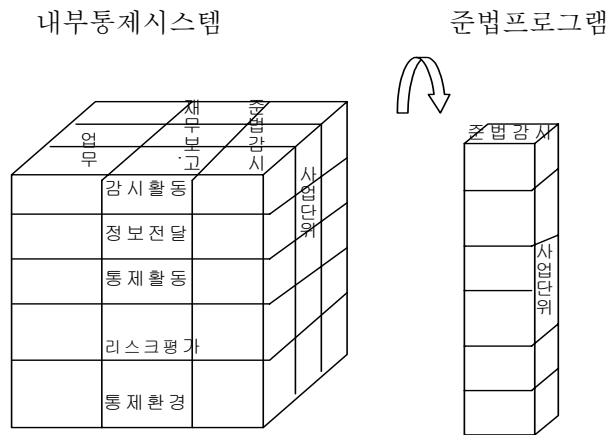
(2) 준법프로그램(Compliance Program)

준법프로그램 또는 컴플라이언스 프로그램은 일반적으로 회사 및 회사의 내부구성원들의 법준수를 강구하기 위한 모든 프로그램이라고

49) 김건식/안수현, “법적 시각에서 본 내부통제”, BFL 제4호(2004), 10~12면.

할 수 있다.⁵⁰⁾ 즉 준법프로그램이란 내부통제 중 법률 및 규정에 대한 준수를 목적으로 하는 절차나 시스템에 포함되는 것이라고 할 수 있으며, 내부윤리강령의 제정, 법 준수와 관련한 상세한 업무절차 규정의 제정, 위법행위 예방을 위한 구체적 감시·통제활동 및 정기·비정기적 교육활동 등 회사의 임·직원이 업무를 수행함에 있어 규범과 법규의 준수를 보장하기 위하여 필요한 모든 활동을 포함한다고 할 수 있다.⁵¹⁾

[그림-2] 내부통제와 준법프로그램의 관계



(3) 내부감사

내부감사는 회사의 내부에서 전반적으로 내부통제시스템이 제대로 작동하는지를 담보하는 기능을 담당하는 것으로 내부통제시스템의 일부를 구성한다.⁵²⁾ 즉, 회사 전반에 걸쳐 내부통제시스템이 제대로 돌

50) Kevin B. Huff, The Role of Corporate Compliance Program in Determining Corporate Criminal Liability : A Suggested Approach, 96 Colum. L. Rev. 1252(1996), at 1252.

51) 금융감독원 감독6국, 『증권사·투신사·선물회사의 Compliance기능 강화방안 검토』, 금융감독원(1999. 05), 1면.

52) 김건식/안수현, 前揭論文, 12면.

아가는지를 집행기능과 독립된 시각에서 감시하는 회사 내분의 전담 부서가 담당하는 것으로 내부통제의 일부를 구성하는 것이다.⁵³⁾

내부감사는 회사의 감사(監事)의 감사(監査) 또는 감사위원회의 감사(監査)와 달리 경영자에 의한 회사 운영상 필요로 행해지는 감사라는 것이 그 특징이다.⁵⁴⁾

4. 내부통제제도의 기능

내부통제제도의 가장 기본적인 기능은 기업 내부자에 의한 부정의 방지에 있다고 할 수 있다. 즉 내부통제제도는 분식회계를 통한 허위 재무정보의 공시, 기업내부자에 의한 횡령, 배임과 같은 기업불상사의 사전예방을 위한 법령준수체제 또는 리스크관리체제로서 기업경영의 투명성확보를 위해 절대적으로 요청되는 제도라고 할 것이다.

내부통제제도 개념의 전개에 있어서 초기의 내부통제제도는 신뢰할 수 있는 재무보고서의 작성을 목적으로 하는 것이었는데 이와 같은 초기의 내부통제제도에 있어서 내부통제제도의 기능은 신뢰할 수 있는 재무보고서의 작성에 한정된 것이었다고 할 수 있으나 내부통제제도의 개념의 확장과 더불어 내부통제제도의 기능은 기업의 운영에 있어서 관련법규의 준수를 통한 부정의 방지와 기업운영의 효율성에도 기여하는 보다 광범위한 범위로 인정되고 있다. 그리고 현대에 있어 내부통제제도는 1992년에 공표된 COSO보고서 상의 내부통제제도의 정의가 지시하고 있는 3가지 목적(신뢰할 수 있는 재무정보, 기업운영의 효율성, 관련법규의 준수)⁵⁵⁾ 이외에도 기업의 운영에 있어 발생할 수 있는 전반적 위험을 관리하는 것 또한 그 기능의 일부로 포섭하고

53) 안수현, 前掲註 14, 21면.

54) 鳥羽至英, □□内部統制の理論と実務執行・監督・監査の視点から-□□, 国元書房(2005), 173~174면.

55) 이를 일반적으로 ERM(Enterprise Risk Management)라고 한다.

있는 것이 현실이다.⁵⁶⁾

한편, 내부통제시스템이라는 것은 회사 내부자에 의한 부정을 막는데 있어 합리적 보증을 제공하는데 그치고, 유효한 내부통제시스템이 구축·운용되고 있다고 하여 모든 회사의 부정이 미연에 예방될 수 있음을 의미하는 것은 못된다. 이에 따라 합리적 수준의 내부통제시스템이 구축·운용되고 있다면 사후적으로 발생하는 회사 내부자의 부정에 대해서는 법적 책임을 묻는 것이 불가능하게 되는데, 이와 같이 내부통제시스템은 회사 내부자에 의한 부정에 대한 책임으로부터 안전망을 제공하는 법적 기능을 하게 된다.⁵⁷⁾

제 3 절 소 결

기업의 내부통제제도에 대하여 기본적으로는 ‘internal control’라는 용어로 통용되고 있으나 ‘내부회계통제(internal accounting control)’ 또는 ‘재무보고에 관한 내부통제(internal control over financial reporting)’ 등 구체적으로 사용되는 용어가 통일되어 있지 못하고, 특히 우리나라에 있어 2000년 금융관련 법제의 개정으로 도입한 내부통제제도는 ‘내부통제기준’이라는 명칭을 사용하고 있으며,⁵⁸⁾ 2003년 외감법의 개정으로 운용되고 있는 내부통제제도는 ‘내부회계관리제도’라는 용어를 사용하고 있어 그 개념이 명확하게 정립되어 있지 못한데, 이러한 개념의 혼란은 내부통제제도와 관련한 정의규정의 부재로 더욱 가중되어 있는 듯하다.

56) COSO, ERM Framework, supra note 19.

57) 안수현, 前揭註 14, 25면.

58) 증권거래법 제54조의 4는 법령을 준수하고, 자산운용을 건전하게 하며, 고객을 보호하기 위하여 임·직원이 그 직무를 수행함에 있어서 따라야 할 기본적인 절차와 기준을 내부통제기준이라고 규정하고, 이러한 내부통제기준의 준수여부를 점검하고, 위반여부를 조사하는 자를 ‘준법감시인’이라고 하여 내부통제기준을 준법프로그래프와 동일시 볼 수 있는 오해의 여지를 남기고 있다.

내부통제제도의 개념은 내부통제제도의 사적 전개에서도 볼 수 있듯이 고정적이고 확정적인 것이 못된다. 초기 내부통제제도는 회계감사의 영역에 국한되어 있었으나 오늘날의 내부통제제도는 경영환경 전반의 문제로 그 범위가 확장되어 있는 것으로 보아도 내부통제제도라는 것은 기업의 경영환경에 변화에 따라 달성하고자 하는 목적과 그 구성내용도 달라진다고 할 수 있다. 내부통제제도의 개념의 정립과 관련하여서는 20세기 초반 이후 지속적으로 논의되고 있는데, 앞서 살펴본 바와 같이 1992년의 COSO보고서는 내부통제제도를 ‘사업의 효율성과 유효성, 재무보고의 신뢰성 및 법 준수라는 3가지의 범주에 있어서의 목표달성에 관해, 합리적인 보증을 제공하는 것을 의도한, 기업의 이사회, 경영자 및 기타 구성원에 의해 수행되는 절차’라고 하여⁵⁹⁾ 그 동안의 내부통제제도의 개념과 관련한 혼란을 종식시키고 있다.

COSO보고서에서 나타나 있는 내부통제제도의 개념은 국제결제은행(BIS) 바젤위원회(Basel Committee on Banking Supervision)의 은행내부통제구조(Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations)⁶⁰⁾의 바탕이 되고 있으며, 2002년 제정된 미국의 SOX와 2006년 제정된 일본 회사법 상의 내부통제제도의 근간이 되고 있다. 또한 이는 우리나라에 있어 금융관련 법제상의 ‘내부통제기준’과 외감법의 ‘내부회계관리제도’의 개념적 기초를 제공하고 있는 것으로 평가된다.

앞서 언급하였듯이 내부통제제도라는 것은 고정적이고 확정적 제도가 아니라 기업 경영환경의 변화에 응하여 더불어 변화·발전해가는 제도이다.⁶¹⁾ 오늘날의 기업현실에 적절한 내부통제제도에 대하여서는 COSO보고서의 내부통제제도를 하나의 개념적 모델로 채용하여 사용하고 있지만, 이는 유한의 모델로서 존재할 수밖에 없는 것이다.

59) COSO, *supra* note 16, at 3.

60) Basel Committee on Banking Supervision, *supra* note 4.

61) 이러한 현상을 잘 보여주는 것이 COSO가 1992년의 COSO보고서의 후속으로 2004년 발표한 ‘ERM Framework’이라고 할 것이다.

제 3 장 미국의 내부통제제도

제 1 절 내부통제제도의 전개

1. 초기의 내부통제제도

미국에 있어서 초기의 내부통제의 개념은 기업에 대한 감사의 역사와 더불어 발전해왔다고 할 수 있다.

내부통제는 증권시장에 대한 기업정보의 공시와 기업지배구조(Corporate Governance)의 핵심을 이루는 개념으로,⁶²⁾ 오늘날 내부통제라는 것은 ‘업무의 유효성과 효율성, 재무보고의 신뢰성, 관련법규의 준수라는 목적달성에 관하여 합리적인 보증(reasonable assurance)을 제공하는 것을 의도한 기업의 이사회, 경영자 및 기타 구성원에 의해 수행되는 하나의 절차(process)’로 표현되어지고 있으며,⁶³⁾ 기업관계자들에게 있어 공통의 개념으로 확립해가고 있다.

종래 내부통제제도는 근대적인 감사(監査)에 있어서 ‘시사(試査)’⁶⁴⁾라는 개념의 대전제로서 주로 회계·감사론의 영역에서 취급되어왔다. 즉 근대적인 감사인 재무제표감사에 있어서는 내부통제는 그 감사방법이었던 시사(試査)의 성립기반을 이루기 때문에 감사인은 내부통제의 평가에 대해서도 책임을 부담하게 되는 구조로 되어 있었다.

미국의 감사론의 역사를 보면 재무제표감사라는 것은 회계기록이 회계기준에 비추어 적정하게 표시되고 있는지를 검정하는 것이었기 때문에 내부통제에 관해서도 회계사항에 관한 회계통제만을 평가하면 충분한 것으로 되어 있었다. 그러나 기업규모의 확대 또는 기업조

62) 上村達男, 『會社法改革』, 岩波書店(2002), 182면 참조.

63) COSO, supra note 16, at 3.

64) ‘試査’라는 것은 감사의 한 기법으로, 기업업무의 복잡화 및 다양화로 인하여 精密監査가 불가능하게 된 시점에서 종래 감사대상의 일정한 부분만을 감사하는 일종의 표본검사(sampling test)와 같은 의미를 가지는 것이다.

직의 복잡화에 의해 회계통제만을 평가한다는 것으로는 감사대상기업의 실태를 제대로 파악하는 것이 어렵게 되었고, 더욱이 재무제표의 적정성을 확보하는 것이 어렵게 되어 이를 극복하기 위해 기업의 실태적 측면을 파악하는데 있어 필요한 요소인 업무통제(administrative control) 등이 내부통제의 개념으로 편입되게 된다.

2. 증권시장과 내부통제제도

미국에 있어서 법적인 내부통제제도의 개념은 주법차원이 아니라 연방증권관련법에 있어서 주로 전개가 이루어 졌는데, 특히 증권시장의 공정성의 확보를 담당하고 있는 주체인 증권거래위원회(Securities and Exchange Commission; 이하 ‘SEC’라 한다)가 내부통제의 정비·충실·강화를 주도해오고 있다고 할 수 있다. 미국에 있어 법적인 차원의 내부통제제도의 개념이 연방증권거래관련법을 중심으로 전개되어 온 것은 연방증권거래관련법이 1920년대 후반의 증권대공황을 계기로 공정한 증권시장기능의 확립을 목적으로 제정된 것이며, 이러한 공정한 증권시장의 기능을 확보하기 위한 증권시장규제기관으로 SEC가 설치된 것에 그 원인을 찾을 수 있다. 즉 증권시장에 있어서 공정한 가격형성이 이루어지기 위해서는 기업에 의해 공시되는 정보가 기업의 상황을 허위 또는 과장이 없는 정확하게 제공되는 정보이어야 하며, 이러한 정확하고 진실된 정보는 기업의 내부통제제도의 법적 요청이라는 것을 통해 가능하게 된다는 것이다.⁶⁵⁾

내부통제구축의무가 처음으로 실체법상에 규정되게 된 것은 1934년 연방증권거래소법인데 본법 제13조 (b)(2)는 SEC 등록회사에 대해 적절한 장부·기록 및 자산보전을 합리적으로 보증하는 내부회계통제시스템의 구축의무를 규정하고 있다.⁶⁶⁾

65) 上村達男, 前掲書, 182~184면 참조.

66) 15 U.S.C. §78m(b)(2).

3. 내부통제제도에 대한 논의의 전개

1940년대 중반까지 미국에 있어 기업의 내부통제제도는 주로 회계 업무가 적절한 내부통제 속에 있다면 감사(監事)의 회계업무에 대한 조사는 내부통제가 의도한 대로 기능하는지의 여부를 검사하는 것으로 제한될 수 있다고 하여 감사업무(audit practice)의 부차적인 내용에 대한 것으로 여겨졌었다.⁶⁷⁾ 1949년 미국공인회계사협회(the American Institute of Certified Public Accountant; 이하 ‘AICPA’라 한다)의 감사절차에 관한 위원회(Committee on Auditing Procedure)가 발간한 특별보고서는 내부통제를 자산을 보호하고, 회계자료의 신뢰성과 정확성을 검토하며, 업무의 효율성을 증진시키며, 그리고 사전에 규정되어 있는 경영상의 정책의 준수를 제고하기 위한 목적으로 채택된 조직의 계획 및 통합된 방법과 조치를 의미한다고 하고 있다.⁶⁸⁾

이러한 초기의 내부통제에 대한 정의는 재무정보의 정확성과 신뢰성과 관련한 회계업무 이외에도 업무의 효율성과 경영상의 정책의 준수를 내부통제의 내용으로 포함시키고 있다. 이와 같은 내부통제 범위에 대한 확장은 감사절차에 관한 위원회가 형식적으로 회계통제(accounting control)와 업무통제(administrative control)로 내부통제제도의 내용을 구분하고 있는 1958년 감사절차 보고서 29호(Statement on Auditing Procedure No. 29)에 잘 나타나 있다.⁶⁹⁾ 회계통제는 직접적으로 자산의 보호와 재무기록의 신뢰성에 관련이 있는 것이다. 예를 들어, 거래의 허가 및 승인에 대한 시스템, 자산에 대한 물리적 통제, 업무의 집행 또는 자산 관리에 관계된 의무와 기록유지에 관련된 의무를 분

67) Committee on Law and Accounting, supra note 26, at 892.

68) Melvin A. Eisenberg, The Board of Directors and Internal Control, 19 Cardozo L. Rev. 237(1997), at 240~241.

69) Committee on Auditing Procedure, AICPA, Statement on Auditing Procedure No. 29, Scope of the Independent Auditor's Review of Internal Control 35 (1958).

리하기 위한 조직상의 계획 등을 포함하고 있다. 업무통제는 주로 업무수행의 효율성 또는 경영정책에 대한 준수 등과 관련을 가지는 것으로, 예를 들어 통계상의 분석, 실적보고, 교육 프로그램, 그리고 자질통제절차 등을 포함하고 있는 것이다.

1972년 발간된 감사절차보고서 54호(Statement on Auditing Procedure No. 54)에서는 내부통제에 관한 개념을 더욱 명확하게 하여 정의를 하고 있는데,⁷⁰⁾ 감사절차보고서 54호는 업무통제를 거래에 있어 경영진의 허가를 구하는 결정과정과 관련된 회사의 계획, 절차, 기록이라고 정의하고 있으며, 회계통제는 자산의 보호와 재무기록의 신뢰성과 관련된 회사의 계획, 절차, 기록으로 다음의 내용을 합리적으로 보장하기 위해 디자인 된 것이라고 정의하고 있다.

- a. 거래는 경영진의 일반 또는 특별승인에 의해 집행되고 있는가?
- b. 거래는 (1) 일반적으로 인정되는 회계원칙(generally accepted accounting principles; 이하 ‘GAAP’라 한다)에 따른 재무제표의 작성을 위해, (2) 책임 있는 자산의 관리를 위해 기록이 유지되는가?
- c. 경영진의 승인에 의해서만 자산의 이용이 가능한가?
- d. 기록상의 자산이 실제 존재하는 자산과 비교하여 적절한 차이를 유지하고 있는지, 그리고 차이가 있을 경우 적절한 조치가 취해져 있는가?

1977년 외국인 부패방지법(Foreign Corrupt Practice Act of 1977: 이하 “FCPA”라 한다)⁷¹⁾은 감사절차보고서 54호의 회계통제규정을 실제적으로 성문화 하였는데, 이로써 회계통제는 증권거래법에 의해 주식이 등록되어 있는 회사들에 있어서 연방법에 의한 요건으로 되었다.⁷²⁾

70) Committee on Auditing Procedure, AICPA, Statement on Auditing Procedure No. 54, The Auditor's Study and Evaluation of Internal Control 231(1972), at 235.

71) Pub. L. No. 95-213, 91 Stat. 1494(1977).

72) Securities Exchange Act of 1934 Sec. 13 (b); 15 U.S.C. §78m(b).

FCPA의 채택이후 내부통제제도의 개념은 비회계통제를 중심으로 전개가 이루어졌다. 예를 들어 1978년 내부감사협회(Institute of Internal Auditors)는 ① 정보의 신뢰성과 안전성, ② 정책, 계획, 법 그리고 규제에 대한 준수, ③ 자산의 보호, ④ 자원의 효율적, 경제적 이용, ⑤ 기존의 업무 또는 프로그램의 목적의 달성을 내부통제제도의 목적으로 두고 있다.

1987년에 발표된 사기적 재무보고에 대한 Treadway Commission의 Treadway보고서는 내부통제의 체계는 FCPA 상의 내부회계통제(internal accounting control) 보다는 넓은 개념이라고 지적하고 있다. Treadway 보고서는 내부통제를 사기적 보고를 방지하기위한 메커니즘이라고 강조하고 있다. 그 후에 COSO로 알려진 Treadway보고서를 후원했던 다섯 개의 민간단체로 구성된 위원회는 Treadway보고서의 목적을 벗어나는 내부통제제도에 관한 집중적인 연구를 행하여, 1992년 COSO는 회사가 효율적인 회계통제를 포함한 내부통제를 가능하게끔 하는 광범위한 체계를 제공하는 것을 목적으로 디자인된 내부통제 : 통합적 구조(Internal Control: Integrated Framework)라는 제목의 내부통제에 대한 4권으로 된 종합적인 보고서를 발간하였다.⁷³⁾⁷⁴⁾

COSO보고서는 내부통제를 ‘세 가지 범주(업무의 효율성, 재무보고의 신뢰성, 관련법률 및 규제에 대한 준수)의 목적의 달성을 합리적으로 보장하기 위해 계획된 이사회, 경영진 및 기타 임원에 의해 영향을 받는 절차(Process)’라고 정의하고 있다. 이러한 세 가지의 목적을 통한 내부통제는 내부적으로 관련된 통제환경, 위험평가, 통제활동, 정보 및 그 전달, 감시라는 5개의 구성요소를 가지며, 내부통제제도는 이러한 5개의 구성요소 모두가 효율적으로 기능을 할 때 효과적인 것

73) COSO, supra note 16.

74) 1992년 발간된 보고서는 총 4권으로 구성되어 있으나, 이후 1994년에 발간한 보고서는 Evaluation Tools만 분리하여 총 2권으로 구성되어 있는데, 본 연구보고서는 Two Volume Edition인 1994년판 보고서를 참조하였다.

으로 평가된다. COSO보고서는 내부통제에 있어 설치되어야 하는 특정 통제에 대해 세부적으로 규정하고 있는데, 1995년에는 COSO보고서의 주요한 원칙들이 AICPA의 감사기준위원회(AICPA's Auditing Standards Board)의 감사기준보고서 78호에 의해 규정되는 것에 이르게 된다.⁷⁵⁾

2000년대에 들어서면서 미국에서는 자산규모 633억 달러인 Enron社와 자산규모 1,038달러인 Worldcom社의 회계조작 및 분식회계로 인한 도산과 같은 중대한 기업불상사가 발생하게 되는데,⁷⁶⁾ 이러한 기업불상사로 인하여 종래 세계 최고의 투명성을 자랑하여 온 미국 증권시장과 기업지배구조(Corporate Governance)에 대한 신뢰가 치명적인 타격을 받았음을 인정하고,⁷⁷⁾ 이에 대처하기 위한 개선책으로 미국 연방의회는 회사지배구조와 회계감사기준을 개선하기 위한 SOX를 제정하여 2002년 7월 30일에 공포하게 된다.⁷⁸⁾ 2002년 제정된 SOX는 COSO보고서 상의 내부통제개념을 채용하고 있으며 내부통제와 관련된 규정은 제302조와 제404조로 주요내용은 최고경영자(CEO)와 최고재무책임자(CFO)에 대한 회사의 연차보고서 및 분기보고서에 대한 확인·검토의무와 재무고보에 대한 경영진의 의무에 대한 것이다.

이하에서는 COSO보고서 상의 내부통제제도에 관한 개념원리를 근간으로 한 미국이 내부통제제도에 있어 중요한 의의를 가지는 2002년

75) Auditing Standards Board, AICPA, Statement on Auditing Standards No.78, Consideration of Internal Control in a Financial Statement Audit: An Amendment to SAS No. 55 (1995).

76) 강희갑, “미국의 기업지배구조 및 회계감사에 관한 최근의 개혁입법”, 『상사법연구』 제21권 제4호(2003), 215~216면 참조.

77) Thomas White and James Greig, “Sarbanes-Oxley Act of 2002(a New Regime of Corporate Governance)”, 30 International Business Lawyer 445(2002) 참조.

78) 안수현, “회계제도개혁법의 입법현황과 실무상 몇 가지 고려점-미국 Sarbanes-Oxley Act와의 비교를 통하여”, 『증권법연구』, 제4권 제2호(2003) 235면; 정대, “미국의 주식회사의 내부통제제도와 이사의 의무에 관한 연구”, 『비교사법』 제12권 4호(2006) 380면; 백정태, “엔론사태 이후의 미국의 새로운 기업지배구조”, 『상사법연구』 제23권 제4호(2005), 165면 참조.

제정된 SOX 상의 내부통제제도 그리고 미국 회사법상의 내부통제제도에 대해 살펴보고자 한다.

제 2 절 Sarbanes-Oxley Act와 내부통제제도

1. SOX의 입법배경

2000년대 들어 미국의 Enron社의 회계조작 사건으로 인한 파산과 Global Crossing社, Xerox社, Adelphia社, Tyco社, Dycegy社 등의 임원들에 의한 회계조작 등과 관련한 각종의 민·형사상 소송에의 연루, 그리고 Fortune誌 10대 기업에 속하는 Worldcom社와 이의 회계감사를 담당한 Arthur Andersen 회계법인의 도산으로 인하여 종래 세계최고의 투명성을 자랑하여 온 미국 증권시장과 기업지배구조에 대한 신뢰가 치명적인 타격을 입음으로써 이에 대한 대처로 강도 높은 기업개혁을 위해 2002년 3월의 미국대통령의 10가지 핵심플랜(ten point plan)과 2002년 7월의 대통령의 포괄적 회사개혁일정(the President's Comprehensive Corporate Reform Agenda) 공표, 미국연방증권거래위원회(Stock Exchange Commission)의 기업지배구조의 개선을 위한 제안⁷⁹⁾, SOX의 입법 등 여러 대책을 강구하는데, 이중 가장 핵심적인 것은 다름이 아닌 SOX⁸⁰⁾⁸¹⁾의 입법이라 할 것이다.

이와 같이 SOX는 미국 민주당의 메릴랜드주 Paul Sarbanes 상원의원과 공화당의 오하이오주 Michael Oxley 하원의원이 공동발의로 대기업들의 대규모 회계부정사건을 계기로 등장하게 된 것으로, 2000년대

79) 미국대통령의 10가지 핵심플랜(ten point plan), 대통령의 포괄적 회사개혁일정(the President's Comprehensive Corporate Reform Agenda), 미국연방증권거래위원회(Stock Exchange Commission)의 기업지배구조의 개선을 위한 제안에 대한 상세한 설명은 강희갑, 前掲論文 참조할 것.

80) 정식명칭은 'Public Company Accounting Reform and Investor Protection Act'이다.

81) 입법경과에 대한 상세는 김택주, "Sarbanes-Oxley 법과 기업회계의 공정성 확보", 『상사판례연구』, Vol. 16(2004), 228~230면 참조.

이후의 일련의 회계부정사건으로 부각된 회계감사의 독립성과 회사 경영진의 책임강화 문제의 개선뿐만 아니라 회계감독기구의 설립, 기업의 재무정보 공시의 엄격화, 증권분석가의 이해상충 방지 등을 그 주요 내용으로 하여 포괄적이고 광범위하게 기업의 지배구조 및 회계와 관련한 사항에 대한 개혁을 시도하고 있다.

2. SOX 상의 내부통제제도

앞서 살펴본 바와 같이 SOX는 기업지배구조와 회계개혁과 관련하여 상당히 포괄적인 규정을 두고 있는데,⁸²⁾ 실질적으로 내부통제제도와 직접적으로 관련을 둔 규정은 제302조(재무보고에 대한 회사의 책임)와 제404조(내부통제에 대한 경영자의 평가)로, 제302조는 회사의 최고경영자(CEO) 및 최고재무책임자(CFO)에 대해 SEC에 제출하는 연차보고서 및 분기보고서에 당해 보고서를 검토하고, 중요사실의 생략이나 부실기재가 없다는 것, 재무제표 등이 공정하다는 것, 내부통제의 구축·유지에 대해 책임이 있고, 내부통제의 유효성에 대해서도 평가를 하고, 이러한 평가 후의 내부통제의 변경 및 중대한 결함을 외부감사인 및 감사위원회에 보고를 하였다는 것 등을 확인·검토 및 서명(certify)하도록 하고 있으며, 제404조는 회사 경영자에 의한 내부통제의 구축의무 및 평가를 기재한 내부통제보고서 및 당해 보고서에 대한 외부감사인의 증명을 연차보고서에 공시할 것을 규정하고 있다.

이하에서는 SOX 제302조와 제404조 규정의 구체적 내용과 이에 따른 SEC 규칙의 내용을 살펴보고자 한다.

(1) 재무보고에 대한 회사의 책임(Corporate responsibility for

82) SOX의 전체적인 내용을 분석한 자료로서는 서헌제, “2002년 美國 企業改革法(Sarbanes-Oxley Act)에 대한 연구”, 『中央法學』, 제6집 제2호(2004); 강희갑, “미국의 개혁입법: 사-벤즈·옥슬리법(Sarbanes-Oxley Act)과 그 시사점”, 『社會科學論叢』, 제19집(2003) 참조.

financial report)

1) SOX 규정⁸³⁾

SOX 제302조는 Enron社 파산 이후의 연이은 기업의 회계부정사건을 직접적인 계기로 하여 2002년 7월 3일 상정된 Sarbanes 법안(S. 2673)에 처음 등장하게 되는데, 이는 ‘경영자가 회사의 재무보고에 대해 책임을 가져야 하고, 이를 위해 회사의 최고경영자(CEO) 및 최고재무책임자(CFO)는 회사의 재무보고에 대해 중요한 사항을 제시할 책임이 있다는 것을 명확하게 규정할 필요가 있다’는 본 법안의 입법취지⁸⁴⁾와 더불어, 앞서 언급한 미국 대통령의 10가지 핵심플랜(ten point plan) 제언에 따라 규정된 것으로 법안의 초기에는 SEC에 제출되는 정기보고서에 포함되는 재무제표에는 최고경영자(CEO) 및 최고재무책임자(CFO) 또는 그와 동등한 직무에 있는 자에 의한 정기보고서에 포함되는 재무제표 및 공시사항의 적절성과 이러한 재무제표 및 공시사항이 회사의 운영 및 재무상황을 모든 중요한 관점에서 공정하게 표시하고 있다는 취지를 확인·서명하는 것으로 간략하게 규정되어 있었으나,⁸⁵⁾ 이후 Worldcom社의 분식회계 사건의 발발로 의회의 심의가 집중되어 당초 법안보다 상세하게 내용이 추가되어 이하와 같이 규정되기에 이르렀다.⁸⁶⁾

1934년 증권거래법 제13조 (a) 또는 제15조 (d)⁸⁷⁾에 기해 SEC에 정기보고서를 제출해야 하는 회사의 최고경영자(CEO) 및 최고재무책임자(CFO) 또는 이와 동등한 직무를 담당하고 있는 임원은 연차보고서

83) 15 U.S.C. §7241.

84) 柿崎 環, 前掲書, 282면.

85) See Speech by SEC Chairman: Remarks before the U.S. Department of Justice Corporate Fraud Conference(September 26, 2002), available at <http://www.sec.gov/news/speech/spch585.htm>(last visited 10/15/2006).

86) 柿崎 環, 前掲書, 282~283면.

87) 15 U.S.C. §§78m, 78o(d).

또는 분기보고서에 다음 각 사항에 대해 확인·검토 및 서명(certify)⁸⁸⁾을 하여야 한다.

- ① 서명한 임원이 정기보고서의 사항을 검토하였다는 것.
- ② 서명한 임원이 알고 있는 사실에 기초하여 정기보고서 등에 중요한 사실에 관한 허위기재나, 기재 당시의 상황을 고려할 때 그 기재가 사실을 오도하지 않도록 함에 있어서 필요한 중요한 사실을 누락하지 않았다는 것.
- ③ 서명한 임원이 알고 있는 사실에 기초하여, 보고서에 명시된 기간 중에 재무제표나 보고서에 포함된 기타 재무정보가 모든 주요한 점에 있어서 재무상황과 회사의 실적을 공정하게 나타내고 있다는 것.
- ④ a. 서명한 임원이 내부통제 시스템을 구축과 이의 유지에 대해 책임이 있다는 것. b. 발행회사 및 이의 자회사와 관련한 중요한 정보가 특히 정기보고서가 작성된 기간 동안 서명한 임원에게 제공되도록 내부통제시스템이 설계되었다는 것. c. 보고서의 작성 전 90일 내에 내부통제시스템의 유효성을 평가하고, d. 당해 평가에 기초한 결론을 제시하였다는 것.
- ⑤ a. 서명한 임원이 외부감사인과 감사위원회(또는 동일한 직무를 가진 개인)에 대하여 발행회사의 재무정보의 기록, 처리, 요약 및 보고에 부정적 영향을 미칠 수 있는 내부통제시스템의 설계 또는 운영상의 모든 중대한 결함들(deficiencies)을 공개하였고, 외부감사인에게 내부통제시스템에 있어서의 기타 중대한 취약점들(weaknesses)을 알려주었다는 것. b. 중요하지 않은 것이라도, 회사의 내부통제에 있어서 중요한 역할을 담당하고 있는 경영진이나 종업원과 연루된 모든 부정에 대하여 외부감사인과 감사위원회(또는

88) 'certify'에 대해 '인증'이라고 번역하는 문헌이 있으나 '확인·검토 및 서명'이라고 하는 것이 정확할 것이다.

동일한 직무를 가진 개인)에 공개하였다는 것.

- ⑥ 서명한 임원이 내부통제시스템의 중대한 결함 및 취약점에 대한 시정조치를 포함하여 평가 이후 내부통제시스템에 중대한 변경이 있었는지 또는 내부통제시스템에 중대한 영향을 미칠 수 있는 다른 요소가 있는지를 보고서에 적시하였다는 것.

위에서 보는바와 같이 SOX 제302조에 있어 내부통제제도와 직접적으로 관련을 갖는 규정은 제302조 (a)(4)와 (5)라고 할 수 있는데, 이는 내부통제시스템의 구축 및 유지, 이에 대한 유효성 평가 등에 대해 회사의 최고경영자(CEO) 및 최고재무책임자(CFO)로 하여금 직접 확인·검토 및 서명하게 함으로써 회사의 재무보고의 신뢰성을 확보하고 회사 내부자에 의한 부정을 방지하고자 하는 목적을 가지고 있다.

2) SOX 제302조에 관한 SEC 규칙

SOX 제302조의 시행을 위해 SEC는 2002년 8월에 규칙을 제정하게 되는데,⁸⁹⁾ 이는 제302조의 내부통제를 ‘공시통제 및 절차(disclosure controls and procedures)’라고 개념지우고, 최고경영자(CEO) 및 최고재무책임자(CFO)에 의한 확인·검토 및 서명의 대상이 되는 제출 보고서를 정하고, 확인·검토서에 포함되는 문구에 있어 공정성에 대해 보증이 요구되는 재무정보의 구체적 내용을 지공하고 또한 내부통제시스템의 구축·유지·평가를 위한 절차에 대해 구체적으로 규정한 것을 주요내용으로 하고 있는데⁹⁰⁾, 그 구체적 내용을 살펴보면 다음

89) 2002년 8월에 제정된 SOX 제302조의 시행에 대한 규정은 확인·검토 및 서명을 보고서의 해당양식에 하계끔 규정하고 있었으나 이후 2003년 6월 SOX 제404조의 시행을 위한 규칙을 제정할 때에 확인·검토서를 보고서의 증거문서(exhibit)로 첨부하는 것으로 개정이 되었다; See SEC, Management’s Report on Internal Control Over Financial Reporting and Certification of Disclosure in Exchange Act Periodic Reports, Exchange Act Release No. 47986(June 5, 2003), available at <http://www.sec.gov/rules/final/33-8238.htm>(last visited 11/10/2006)(이하 ‘Management’s Report Release’라 한다), at 27~31.

90) 17 CFR §§240 13a-14, 240 13a-15, 240 15d-14, and 240 15d-15.

과 같다.

첫째, ‘공시통제 및 절차(disclosure controls and procedures)’의 정의에 대해 규칙 13a-15(e)에서 규정하고 있는데⁹¹⁾, 그 내용은 공시사항에 관하여 적시의 판단을 내릴 수 있도록 1934년 증권거래법 상의 제출보고서에서 회사가 공시해야 하는 정보가 최고경영자(CEO), 최고재무책임자(CFO) 또는 동등한 직무에 있는 자를 포함한 경영진에게 SEC 규칙에 정한 기간 내에 기록, 처리, 요약 및 보고될 수 있도록 확보하기 위해 설계된 통제 및 절차를 의미한다고 하고 있다.⁹²⁾

이와 같이 SOX 제302조의 내부통제를 공시통제 및 절차라고 규정하여 SOX 제404조 상의 재무보고에 관한 내부통제(internal control over financial reporting)와 구별을 하고 있는데,⁹³⁾ 공시통제 및 절차는 공시의 질과 시기적 적절성을 위한 일체의 통제와 절차로서⁹⁴⁾ 회계통제 및 절차뿐만 아니라 이사회의 감독과 감시기능을 효과적으로 수행하기 위하여 필요한 정보를 이사회에 제출하도록 구축된 내부통제에 이르기까지 광범위한 범위를 포괄하는 개념이다.⁹⁵⁾ 그리고 공시통제 및 절차와 재무보고에 관한 내부통제를 구별한 이유에 대해서는 회계정보뿐만 아니라 비회계정보 또한 회사의 연차보고서 및 분기보고서에 기록되었다는 것을 상급임원들이 확인·검토했다는 것을 요구한 연방의회의 의도를 실행하기 위한 것으로,⁹⁶⁾ 중요한 재무 및 비재무정보

91) SEC 규칙은 SOX 제302조 상의 ‘내부통제’를 ‘공시통제 및 절차(disclosure controls and procedures)’라고 하고 있다.

92) 17 CFR §240 13a-15(e).

93) SEC, Management’s Report Release, supra note 89, at 16~17.

94) Id.

95) Regina F. Burch, Director Oversight and Monitoring: The Standard of Care and The Standard of Liability Post-Enron, 6 Wyo. L. Rev. 481(2006), at 510.

96) Certification of Disclosure in Companies’ Quarterly and Annual Reports, 17 C.F.R. §§ 228, 229, 232, 240, 249, 270 and 274 (2002)[Release Nos. 33-8124, 34-46427, IC-25722; File No. S7-21-02], available at <http://www.sec.gov/rules/final/33-8124.htm> (last visited 10/17/2006), at 6~8.

가 충분하게 공시되었다는 것을 확인·검토하였다면 중요한 정보를 몰랐거나 부정이 존재하지 않았다고 주장하는 것은 불가능하게 되는 효과가 발생한다.⁹⁷⁾

둘째, 일정한 회사를 제외한 1934년 증권거래법 제12조에 기한 등록 회사는⁹⁸⁾ 공시통제 및 절차와 재무보고에 관한 내부통제시스템을 유지할 책임을 가진다.⁹⁹⁾ 본 규정의 취지는 SOX 제302조가 서명임원을 대상으로 하고 있기 때문에 공시통제 및 절차에 대한 유지책임을 발행회사에 대해 부과하고, 이를 근거로 다음의 공시통제 및 절차의 유효성평가에 대한 서명임원의 의무를 부과하기 위한 것이다.¹⁰⁰⁾

셋째, 발행회사의 경영진은 최고경영자(CEO), 최고재무책임자(CFO) 또는 이와 동등한 직무에 있는 자와 함께 각 분기의 말일에 공시통제 및 절차의 유효성에 대해 평가를 하여야 한다. 단 외국인회사는 각 회계연도 말일에, 투자회사는 보고서 작성 전 90일 이내에 이에 대해 평가를 하도록 되어있다.¹⁰¹⁾

이는 평가기일을 일정하게 함으로써 내부통제의 유효성에 관한 정보 공시의 비교가능성을 높였다는 점에서 의의가 있는 것으로 평가된다.¹⁰²⁾

넷째, 공시통제 및 절차의 유효성의 경영자의 평가와 그 확인·검토 및 서명의 내용을 SEC Regulation S-K Item 601의 31에서 규정하고 있다.¹⁰³⁾ 이러한 규정은 경영자에 대해 확인·검토 및 서명이라는 증명

97) Id.

98) Asset-Backed Issuer, a Small Business Company, Unit Investment Trust를 제외한 회사가 해당 된다; 17 CFR §240.13a-15(a).

99) Id.

100) 柿崎 環, 前掲書, 290면.

101) 17 CFR §240.13a-15(b).

102) 柿崎 環, 前掲書, 290면.

103) SEC Regulation S-K Item 61(Exhibits) 31

I. Rule 13a-14(a)/15d-14(a) Certifications. The certifications required by Rule 13a-14(a) (17 CFR §240.13a-14(a)) or Rule 15d-14(a) (17 CFR 240.15d-14(a)) exactly as set forth below: Certifications *I, [identify the certifying individual], certify that:

1. I have reviewed this [specify report] of [identify registrant];

-
2. Based on my knowledge, this report does not contain any untrue statement of a material fact or omit to state a material fact necessary to make the statements made, in light of the circumstances under which such statements were made, not misleading with respect to the period covered by this report;
 3. Based on my knowledge, the financial statements, and other financial information included in this report, fairly present in all material respects the financial condition, results of operations and cash flows of the registrant as of, and for, the periods presented in this report;
 4. The registrant's other certifying officer(s) and I are responsible for establishing and maintaining disclosure controls and procedures (as defined in Exchange Act Rules 13a-15(e) and 15d-15(e)) and internal control over financial reporting (as defined in Exchange Act Rules 13a-15(f) and 15d-15(f)) for the registrant and have:
 - a. Designed such disclosure controls and procedures, or caused such disclosure controls and procedures to be designed under our supervision, to ensure that material information relating to the registrant, including its consolidated subsidiaries, is made known to us by others within those entities, particularly during the period in which this report is being prepared;
 - b. Designed such internal control over financial reporting, or caused such internal control over financial reporting to be designed under our supervision, to provide reasonable assurance regarding the reliability of financial reporting and the preparation of financial statements for external purposes in accordance with generally accepted accounting principles;
 - c. Evaluated the effectiveness of the registrant's disclosure controls and procedures and presented in this report our conclusions about the effectiveness of the disclosure controls and procedures, as of the end of the period covered by this report based on such evaluation; and
 - d. Disclosed in this report any change in the registrant's internal control over financial reporting that occurred during the registrant's most recent fiscal quarter (the registrant's fourth fiscal quarter in the case of an annual report) that has materially affected, or is reasonably likely to materially affect, the registrant's internal control over financial reporting; and
 5. The registrant's other certifying officer(s) and I have disclosed, based on our most recent evaluation of internal control over financial reporting, to the registrant's auditors and the audit committee of the registrant's board of directors (or persons performing the equivalent functions):
 - a. All significant deficiencies and material weaknesses in the design or operation of internal control over financial reporting which are reasonably likely to adversely affect the registrant's ability to record, process, summarize and report financial information; and
 - b. Any fraud, whether or not material, that involves management or other employees who have a significant role in the registrant's internal control over financial

을 통하여 첫째, 재무보고가 중요정보의 허위나 생략이 없는 공정한 것이라는 것을 표명시키고, 둘째, 공시통제 및 절차 그리고 재무정보에 관한 내부통제의 유효성에 대한 평가를 공시하게 하고, 셋째, 이러한 내부통제의 유효성을 객관적으로 평가하는 외부감사인 및 감사위원회에 대하여 내부통제의 문제점에 대한 정보제공을 하였음을 표명시키고, 이러한 내용을 년차, 분기보고서에 첨부하는 것으로 경영자에 의한 재무보고절차의 준수유무를 나타내는 정보를 투자자에게 제공하여 재무보고의 질적 향상을 도모함과 더불어 경영자의 절차준수를 실질적으로 촉진시키는 것으로 생각할 수 있다.¹⁰⁴⁾

SOX가 회사의 최고경영자(CEO) 및 최고재무책임자(CFO)에게 요구하고 있는 확인·검토 및 서명책임은 제302조 이외에도 제906조¹⁰⁵⁾에도 규정되어 있는데, 제906조의 위반에 대해서는 형사책임이 부과되고 있는 것에 반해 제302조 상의 확인·검토 및 서명책임은 민사책임의 대상이 되고 있다.

SOX 제302조에 기한 회사 경영자에 대한 확인·검토 및 서명책임의 부과는 경영자가 개인적으로 내부통제시스템의 구축·유지에 대한 책임 등에 대해 직접 서명하게 함으로써 투자자의 신뢰를 회복시키는 데 상당한 기여를 하고 있는 것으로 평가되고 있으며, 해당 임원에게는 개인적으로 책임을 진다는 사실을 각인시킴으로써 부정행위를 억

reporting.

Date:

[Signature]

[Title]

*Provide a separate certification for each principal executive officer and principal financial officer of the registrant. See Rules 13a-14(a) and 15d-14(a).

104) 柿崎 環, 前掲書, 292면.

105) SOX 제906조 상의 확인·검토 및 서명책임의 내용은 ① 보고서가 1934년 증권거래법의 규정에 완전히 일치한다는 사실, ② 기재된 정보가 재무상태 및 경영성과를 중요성의 관점에서 적절하게 표시되고 있다는 사실에 대한 것이다.

제하는 효과가 있을 것으로 기대되고 있다고 한다.¹⁰⁶⁾

(2) 내부통제에 대한 경영자의 평가(Management assessment of internal controls)

1) SOX 규정

SOX 제404조는 재무보고에 관한 내부통제에 대한 경영자의 평가와 이에 대한 외부감사인의 증명을 규정하고 있는데, 그 구체적 내용은 다음과 같다. 즉 1934년 증권거래법 제13조 (a) 또는 제15조 (d)¹⁰⁷⁾에 기한 연차보고서에 ① 재무보고를 위한 적절한 내부통제의 구조와 절차를 구축·유지하는 것에 대한 경영진의 책임에 대한 기재와, ② 최근 회계연도 말에 재무보고에 관한 내부통제의 구조와 절차의 유효성에 대한 평가를 포함하는 내부통제보고서를 포함시켜야 한다. 그리고 이러한 경영자의 내부통제 평가에 대해 감사보고서를 작성하는 등록된 공개 회계법인(registered public accounting firm)은 이를 증명(attestation)하고 보고하여야 하며, 이러한 증명은 공개회계감시위원회(Public Company Accounting Oversight Board; 이하 ‘PCAOB’라 한다)¹⁰⁸⁾가 채용하고 있는 평가기준에 합치하는 것이어야 한다.¹⁰⁹⁾

이와 같은 제404조의 입법취지는 재무보고의 질 및 투자가의 신뢰를 높이기 위해 SEC에 제출하는 연차보고서에 경영자가 적절한 내부통제시스템을 구축·유지할 책임을 가진다는 취지를 기재하도록 하는 것에 있는데,¹¹⁰⁾ 이는 경영자의 내부통제시스템의 구축·유지·평가에 관한 정보를 증권시장에 제공하여, 이러한 정보의 비교가능성을 확보

106) 안수현, 前揭註 78, 251~252면 참조.

107) 15 U.S.C. §78m or §78o(d).

108) ‘PCAOB’는 외부감사인의 감독, 공개회사의 회계기준, 관리기준, 윤리 및 독립성 등에 관한 기준의 제정 등을 목적으로 설립된 비영리법인이다; 15 U.S.C. §7211.

109) 15 U.S.C. §7262.

110) S. Rep. No.107-205, at 31.

하고, 진실가치가 반영되도록 하고 있는 것으로 평가된다.¹¹¹⁾

2) SOX 제404조에 관한 SEC 규칙

SOX 제404조의 시행을 위한 SEC 규칙은 2003년 6월에 채택이 되었는데, 그 주요내용은 ‘재무보고에 관한 내부통제(internal control over financial reporting)’의 정의와 그 구축·유지의무, 재무보고에 관한 내부통제의 유효성에 대한 경영자 평가, 이에 대한 외부감사인의 증명, 그리고 경영자 평가와 외부감사인의 증명에 대한 공시에 대한 것으로, 그 구체적 내용은 다음과 같다.

첫째, SEC 규칙 13a-15(f)는 재무보고에 관한 내부통제(internal control over financial reporting)를 ① 발행회사의 거래 및 자산의 처분을 합리적으로 상세한 부분까지 정확하고 공정하게 반영하는 기록의 유지에 적합하고, ② 회사의 거래가 GAAP에 따른 재무제표의 작성에 필요로 되는 정도로 기록되고, 발행회사의 수입과 지출이 경영자 및 이사들의 승인에 의해서만 이루어지는 것에 대해 합리적인 보증을 제공하는, 그리고 ③ 재무제표에 중대한 영향을 미칠 우려가 있는 발행회사의 자산의 무권한의 취득, 사용 또는 처분의 방지 또는 그 적시의 발견에 관한 합리적인 보증을 제공하는 정책 또는 절차를 포함하는 것으로, 재무보고의 신뢰성 및 GAAP에 따른 외부 보고를 위한 재무제표의 작성에 관해 합리적인 보증을 제공하기 위해 CEO(최고경영자), CFO(최고재무책임자) 또는 이와 동등한 직무를 행하는 자에 의해 또는 그 감독 하에 설계되고, 이사회, 경영자, 기타 종업원에 의해 실행되는 절차로 정의하고 있다.¹¹²⁾ 이러한 재무보고에 관한 내부통제의 정의는 COSO보고서 상의 내부통제개념이 아니라 1934년 증권거래법 제13조 (b)(2)(B)¹¹³⁾ 상의 ‘내부회계통제(internal accounting controls)’에

111) 柿崎 環, 前掲書, 293면.

112) 17 CFR §240. 13a-15(f).

113) 15 U.S.C. §78m(b)(2)(B).

대한 규정에 따른 것이다.¹¹⁴⁾

둘째, 재무보고에 관한 내부통제의 유지의무에 대해서는 규칙 제 13a-15¹¹⁵⁾에서 Asset-Backed 증권발행자, 소규모회사, 투자회사를 제외하는 1934년 증권거래법 제12조에 의한 등록회사는 공시통제 및 절차와 재무보고에 관한 내부통제를 유지하여야 한다고 하여, 공시통제 및 절차와 더불어 재무보고에 관한 내부통제에 대해서도 유지의무를 부과하고 있다.¹¹⁶⁾

셋째, 재무보고에 관한 내부통제에 대한 경영자 평가에 대해서는 SEC 규칙 13a-15(c)¹¹⁷⁾에서 투자회사를 제외한 등록회사의 경영자는 재무보고에 관한 내부통제의 유효성에 대해 각 회계연도 말일에 CEO(최고경영자), CFO(최고재무책임자) 또는 이와 동등한 직무를 행하는 자와 함께 평가하여야 한다고 하여, 재무보고에 관한 내부통제의 평가대상기간을 ‘공시통제 및 절차’와 달리 기본적으로 회계연도마다로 정하고 있다.¹¹⁸⁾ 재무보고에 관한 내부통제의 유효성 평가에 관한 SEC의 당초의 제안(proposal)은 ‘공시통제 및 절차’와 동일하게 분기별로 평가를 하는 것으로 되어 있었으나, 이에 대해 분기별로 평가할 경우 절차의 복잡함과 과도한 비용부담문제 등을 이유로 반대하는 의견이 많았으며, 공시통제 및 절차의 평가에 있어서 재무보고에 관한 내부통제의 평가도 포함될 수 있다는 판단으로 규칙 제안을 수정하여 현재와 같이 규정하게 되었다.¹¹⁹⁾

114) SEC, Management’s Report Release, supra note 89, at 9; 그러나 FCPA 상의 내부 회계통제의 개념은 COSO보고서 상의 내부통제제도의 개념의 범위를 벗어나는 것이 아니라 내부통제제도의 3가지 범주 즉 업무의 효율성, 재무보고의 신뢰성, 관련 법률 및 규제에 대한 준수에 있어 재무보고의 신뢰성과 관련된 내부통제로 이해될 수 있는 것이다.

115) 17 CFR §240. 13a-15(a).

116) SEC, Management’s Report Release, supra note 89, at 11.

117) 17 CFR §240. 13a-15(c).

118) SEC, Management’s Report Release, supra note 89, at 15.

119) Id. at 14~15.

넷째, 규칙 13a-15(d)에서는 재무보고에 관한 내부통제의 변경에 대한 평가에 관한 내용으로 다음과 같이 규정하고 있다. 투자회사(investment company)를 제외한 SEC 등록회사¹²⁰⁾의 경영자는 CEO(최고경영자), CFO(최고재무책임자) 또는 이와 동등한 직무를 행하는 자와 함께 재무보고에 관한 내부통제에 중대한 영향을 미쳤거나, 합리적 판단으로 중대한 영향을 미칠 수 있는 분기별로 발생한 변경에 대하여 평가를 하여야 한다고 하여¹²¹⁾ 재무보고에 관한 내부통제의 평가는 기본적으로 회계연도마다 실시되지만, 재무보고에 관한 내부통제에 중대한 영향을 미쳤거나 미칠 수 있는 것으로 합리적으로 판단되는 변경에 대해서는 분기별로 실시하는 것으로 하고 있다.

다섯째, 재무보고에 관한 내부통제에 대한 경영자의 연차보고서의 내용으로 ① 재무보고에 관한 내부통제시스템의 구축 및 유지에 대해 경영자가 책임을 진다는 취지의 문구, ② SEC 규칙 13a-15 또는 15d-15의 (c)가 규정하고 있는 재무보고에 관한 내부통제의 유효성을 평가하기 위해 경영자가 이용하고 있는 체제(framework)를 설명하는 문구, ③ 재무보고에 관한 내부통제가 유효한 것인지, 아닌지를 나타내는 문구를 포함하고 있는 최근 회계연도 말의 재무보고에 관한 내부통제의 유효성에 대한 경영자의 평가(이러한 검토에는 재무보고에 관한 내부통제의 중대한 취약점(material weakness)이 있을 경우 이를 공시하여야 하며, 1개 이상의 중대한 취약점이 있을 경우 경영자는 유효한 내부통제라고 결론을 내리지 못한다), ④ 위의 공시사항을 포함하고 있는 연차보고서 내의 재무제표를 감사한 등록공인회계법인이 재무보고에 관한 내부통제에 대한 경영자 평가에 대한 증명보고서(attestation report)를 발행했다는 취지의 문구를 포함하여야 하는 것으로 규정하고 있다.¹²²⁾

120) 외국회사의 경우에는 회계연도를 단위로 변경을 평가하게 된다.

121) 17 CFR §240. 13a-15(d).

제 3 절 미국 회사법상 내부통제제도

1. MBCA 상의 내부통제규정

미국에 있어 회사법은 회사의 회계정보의 공시와 같이 증권시장의 안정성과 관련된 부분을 증권거래법과 같은 연방법이 규율을 하고, 기본적인 회사관련 사항은 일반적으로 연방법이 아닌 주회사법(州會社法)을 중심으로 규정되어 있는데, 이러한 주회사법의 발전에 있어 상당한 영향력을 미치고 있는 미국법조협회(American Bar Association; 이하 ‘ABA’라 한다)의 회사법위원회(the Committee on Corporate Law)가 제정한 2004년 개정 모범회사법(Model Business Corporation Act; 이하 ‘MBCA’라 한다)은 제8.01조 (c)항에서 이사회의 내부통제시스템에 대한 감독책임과 관련한 내용을 규정하고 있다.¹²³⁾ 즉, 주식회사의 이사회는 ① 회사의 사업성과와 계획, ② 회사의 발생가능하거나 존재하고 있는 주요한 위험, ③ 상급집행임원의 업적과 보수, ④ 회사의 관련법과 윤리규정에 대한 준수를 조장하기 위한 정책과 관행, ⑤ 재무제표의 작성, ⑥ 회사의 내부통제시스템의 유효성, ⑦ 이사에게 적

122) Regulation S-K Item 308(a)(17 CFR §229 Item 308(a)).

123) MBCA §8.01. REQUIREMENTS FOR AND FUNCTIONS OF BOARD OF DIRECTORS

(c) In the case of a public corporation, the board’s oversight responsibilities include attention to:

- (i) business performance and plans;
- (ii) major risks to which the corporation is or may be exposed;
- (iii) the performance and compensation of senior officers;
- (iv) policies and practices to foster the corporation’s compliance with law and ethical conduct;
- (v) preparation of the corporation’s financial statements;
- (vi) the effectiveness of the corporation’s internal controls;
- (vii) arrangements for providing adequate and timely information to directors; and
- (viii) the composition of the board and its committees, taking into account the important role of independent directors.

시에 적절한 정보를 제공하기위한 장치, ⑧ 독립이사의 중요한 역할을 고려한 이사회 및 이의 내부위원회의 구성에 주의를 다하여야 하는 감독책임을 지는 것으로 규정하고 있는데, 이 가운데 내부통제와 직접적으로 관련을 가지는 것으로 이사회는 회사의 내부통제의 유효성에 대해 주의를 다해야 하는 감독책임을 지는데, 여기에서 내부통제를 재무보고의 신뢰성, 업무의 효율성과 유효성 그리고 관련법규의 준수에 대한 합리적인 보증을 제공하는 절차로 보고 있어¹²⁴⁾ COSO보고서 상의 내부통제 개념과 그 내용이 일치하고 있다. 그리고 회사의 사업성과와 이에 대한 계획, 회사의 발생 가능한 위험, 법 준수와 윤리규정 준수를 위한 정책과 관행, 재무제표의 작성, 이사에 대한 정보 제공 장치에 대한 규정 또한 COSO보고서 상의 내부통제 개념에 간접적으로 포섭될 수 있는 내용이라고 할 수 있을 것이다.

2. 미국법률협회(ALI)의 회사지배구조원칙 상의 내부통제제도

미국법률협회(American Law Institute; 이하 ‘ALI’라 한다)는 1978년부터 회사의 지배구조에 관한 현행법과 회사의 실무와 판례 등을 종합적으로 분석·정리작업을 실시하여 1992년에 회사지배구조의 원칙: 분석과 권고(Principles of Corporate Governance : Analysis and Recommendations; 이하 ‘Corporate Governance 원칙’이라 한다)를 발간하였다.¹²⁵⁾ ALI의 Corporate Governance 원칙은 회사지배구조(Corporate Governance)와 관련한 주회사법의 입법과 판례형성에 많은 영향을 미치고 있는데 이는 내부통제제도와 관련하여 다음과 같이 제언하고 있다.

124) See The Committee on Corporate Law, Changes in the Model Business Corporation Act--Proposed Amendments Relating to Chapter 1 and Chapter 8 (including Sub chapters F and G and Duties of Directors and Officers), 59 Bus. Law. 569, (2004).

125) Melvin Aron Eisenberg, An Overview of the Principles of Corporate Governance, 48 Bus. Law. 1271(1993), at 1271~1272.

먼저 공개회사의 이사회는 기능으로서 ① 회사의 업무가 적절하게 행하여지고 있는지의 여부를 평가하기 위하여 회사의 사업활동을 감독하고, ② 회사의 재무사항, 중요한 계획 및 조치를 심사하고, 필요한 경우 이에 대해 승인을 하며, ③ 회사의 재무제표의 작성에 사용되는 적절한 감사 및 회계원칙과 관행의 중요한 변경 및 기타 선택에 관한 중요한 문제의 결정을 심사하고, 필요한 경우 이에 대해 승인하는 직무를 수행하며,¹²⁶⁾ 이사회는 권한으로서 ① 회사의 계획, 위임(commitments) 및 조치(actions)의 제안 및 채택, ② 회계원칙 및 회계관행의 변경에 대한 제안과 채택, ③ 위원회, 상급집행임원 또는 기타 임원에 대해 지시하고 위원회, 상급집행임원 또는 기타 임원의 업무활동을 심사하며, ④ 회사의 업무를 관리할 권한을 가진다.¹²⁷⁾

ALI의 Corporate Governance 원칙은 모든 대규모 공개회사로 하여금 회사의 재무제표 작성의 절차, 회사의 내부통제 및 회사의 외부감사인의 독립성을 정기적으로 심사함으로써 이사회는 감독업무(oversight function)를 지원하는 감사위원회를 설치하도록 권고하고,¹²⁸⁾ 공개회사의 감사위원회의 직무와 권한에 대해 다음과 같이 제안하고 있다.¹²⁹⁾

- (a) 회사의 외부감사인으로서 고용될 회계법인의 추천 및 그 해임의 제안에 대한 심사
- (b) 외부감사인의 보수, 제시된 고용조건 및 그 독립성의 심사
- (c) 상급내부감사(senior internal auditing executive)를 둔 경우 그 임명 및 해임에 대한 심사
- (d) 외부감사인과 이사회간의 의사소통을 도모하기 위한 활동 및 상급내부감사가 있는 경우에는 상급내부감사와 이사회간의 의사소

126) ALI, Corporate Governance 원칙, §§3.02(a)(2), (3), (4).

127) ALI Corporate Governance 원칙, §§3.02(b)(1), (2), (4), (6).

128) ALI Corporate Governance 원칙, §3.05.

129) ALI Corporate Governance 원칙, §3A.03.

통을 도모하기 위한 활동

- (e) 회사의 외부감사인의 감사의 결과, 감사보고서, 이와 관련된 경영자에 대한 통지(management letter), 감사와 관련한 외부감사인의 권고에 대한 경영자의 조치, 회사에 중요한 내부감사부서의 보고서 및 이들 보고서에 대한 경영자의 조치에 대한 심사
- (f) 회사의 연차재무제표, 외부감사인의 재무제표와 관련한 확인·검토서, 보고서, 의견 또는 검토에 대한 심사와 재무제표의 작성에 있어 경영자와 외부감사인 사이의 중요한 대립에 대한 심사
- (g) 외부감사인 및 상급내부감사가 있는 경우 상급내부감사와의 협의에 의한 회사의 내부통제에 대한 적절성(adequacy)의 검토
- (h) 회사의 재무제표의 작성에 있어 이용될 적절한 감사·회계원칙 및 회계관행에 대한 중요한 변경과 선택에 대한 중요한 문제가 외부감사인, 주요상급집행임원 또는 기타의 자로부터 제시된 경우 이에 대한 검토

이와 같이 ALI의 Corporate Governance 원칙은 이사회의 감독기능의 하나로써 회사의 내부통제제도의 구축과 유지에 대한 최종적인 책임이 이사회에 있음을 규정하고, 감사위원회에 대해서는 회사의 내부통제제도에 대한 적절성을 검토 등을 통하여 이사회의 감독기능을 지원하도록 하고 있다.¹³⁰⁾

3. 미국 회사법상 논의에 대한 검토

미국에 있어 회사법은 주법차원에서 성문규정으로 이루어져 있다. 각 주별로 회사에 관련한 성문법을 통하여 회사의 설립, 각 기관의 권한과 책임, 해산 등과 같은 회사에 있어 기본적 문제를 해결하고, 구체적인 내용은 판례법이 다루는 구조를 가지고 있다. 그리고 앞서

¹³⁰⁾ 정대, 前掲註 78, 399~401면 참조.

살펴본 바와 같이 ABA의 회사법위원회(the Committee on Corporate Law)가 제정한 MBCA는 주 회사법의 하나의 모델로서 작용을 하며, ALI의 Corporate Governance 원칙은 회사법과 관련한 판례와 이론을 종합 분석하여 이를 정리한 ‘Restatement’로서 미국의 회사법의 발전에 있어 많은 영향을 미치고 있다고 할 수 있다.

내부통제제도의 구축과 관련하여 최초로 문제가 제기된 사건은 1963년 Delaware州的 Graham v. Allis-Chalmers Manufacturing Co. 사건¹³¹⁾으로, 그 판지를 보면 의심을 발생시키는 사유가 없다면 회사 내의 위법행위 등을 방지하기 위한 시스템을 작동시킬 의무가 이사에겐 없다고 하여 내부통제시스템의 적극적 구축에 대한 이사의 의무를 부정하고 있다. 이후 1996년의 Caremark社의 종업원의 부정으로 인해 발생한 회사의 손실에 대해 주주들이 제기한 대표소송인 In re Caremark International Inc. Derivative Litigation. 사건¹³²⁾에 있어서는 회사 이사의 감시의무의 한 내용으로서 의심할 상황이 없다고 할지라도 회사의 이사는 법령준수를 포함한 회사 내의 중요한 업무, 사건 상황에 대한 정보의 경영진 또는 이사회에 전달, 보고하는 정보시스템의 구축에 대해 책임이 있다고 Allen대법관이 판시함으로써 내부통제제도에 대한 이사의 적극적 의무를 부과하고 있다.¹³³⁾

이상에서 살펴본 바와 같이 미국 회사법에 있어 내부통제제도와 관련한 논의는 주로 내부통제제도에 대한 이사의 의무의 측면에서 이루어지고 있는 실정이다. 즉 회사의 내부통제시스템의 구축이 이사의 감시의무 구조에 편입되는지의 여부를 중심으로 판례가 발전해 왔으며, ABA의 MBCA와 ALI의 Corporate Governance 원칙 또한 이사의

131) 188 A. 2d 125(Del. 1963); 1963 Del. LEXIS 127.

132) 698 A. 2d 959(Del. Ch. 1996); 1996 Del. Ch. LEXIS 125.

133) Graham v. Allis-Chalmers Manufacturing Co.사건과 In re Caremark International Inc. Derivative Litigation사건의 구체적 내용과 분석에 대해서는 정대, 前揭註 78, 387~395면 참조.

감시의무를 구성하는 한 내용으로서 내부통제제도를 다루고 있는 것으로 평가된다.

내부통제도의 구체적 내용이나 이에 대한 경영자의 구체적인 책임은 오히려 앞서 살펴본 바와 같이 ‘FCPA’와 ‘SOX’와 같이 연방법 차원에서 SEC가 직접 규제하고 있는 것으로 평가할 수 있는데, 이는 지금까지 회사지배구조(corporate governance)와 관련한 문제가 주 회사법 차원에서 개별적으로 진행되어 오던 것이 연방차원의 문제로 전이된 것이라는 평가를 가능하게 하는 대목이라고 할 수 있을 것이다. 이러한 측면에서 본다면 위에서 논의한 SOX의 내부통제와 관련한 규정은 주회사법에 있어 이사회 또는 상급집행임원과 관련한 규정의 개정에 영향을 미칠 수 있을 것으로 본다.¹³⁴⁾

제 4 절 미국법의 시사점

Nixon 대통령의 재임기인 1970년대 초기의 정치스캔들인 Watergate 사건으로 인한 연속적인 기업의 대규모 불상사가 심각한 사회적 문제가 되었는데, 이러한 불상사의 주된 원인이었던 기업의 부정지출을 방지하기 위한 법집행(enforcement action) 및 공시제도의 개선을 목적으로 SEC의 주도하에 FCPA가 제정되었는데¹³⁵⁾ 이러한 FCPA를 통하여 미국에 있어 기업의 내부통제제도에 대한 최초의 법제도화¹³⁶⁾가 이루어지게 된다. FCPA 제정을 통한 기업의 내부통제제도의 법정 이후 2000년대 들어서의 Enron사태로 대표되는 일련의 대규모 기업의 회계부정사건을 계기로 제정된 SOX는 내부통제에 대하여 보다 구체적이고 엄격하게 경영진과 외부감사인의 책임에 대해 규정하여 오늘

134) See Roberta S. Karmel, Realizing the Dream of William O. Douglas-The Securities and Exchange Commission Takes Charge of Corporate Governance, 30 Del. J. Corp. L. 79(2005), at 133-140.

135) 柿崎 環, 前掲書, 30~33면.

136) Securities Exchange Act of 1934 Sec. 13 (b)(15 U.S.C. §78m(b)).

에 이르게 된다.

미국의 내부통제제도는 먼저 주회사법 차원에서 이사의 감시의무구조와 관련하여 내부통제시스템의 구축·유지의무가 주식회사의 이사회 또는 이사에게 있는지의 여부에 대하여 논의가 진행되었으나¹³⁷⁾ 2002년 SOX의 제정으로 새로운 전기를 맞이하게 된다.

SOX 상의 내부통제제도의 주된 내용은 다음과 같다.

먼저 재무보고의 신뢰성 확보와 내부자에 의한 부정을 방지하기 위한 것으로, 1934년 증권거래법에 기해 SEC에 정기 보고서를 제출해야 하는 주식회사의 최고경영자(CEO) 및 최고재무책임자(CFO)는 연차보고서 및 분기보고서에 내부통제제도의 구축·유지의무에 대한 사항, 내부통제제도의 유효성 평가에 대한 사항, 내부통제제도에 관한 사항의 외부감사인에 대한 공시사항을 포함시키고 이에 대하여 확인·검토 및 서명을 하여야 한다.¹³⁸⁾

다음으로 주식회사의 경영진은 재무보고에 관한 내부통제시스템의 구축 및 유지의무가 있다는 기재와 함께, 재무보고에 관한 내부통제에 대한 유효성에 대한 평가를 포함하는 내부통제보고서를 포함한 연차보고서를 SEC에 제출하여야 하며, 이러한 내부통제에 대한 경영자의 평가는 외부감사인의 증명을 받아야 한다.¹³⁹⁾

SOX의 내부통제에 대한 규정은 제정 이후 책임이 지나치게 엄격하고 규정의 준수를 위한 비용이 지나치게 과대하다는 기업관계자의 많은 비판을 받아왔는데,¹⁴⁰⁾ 미국의 Financial Executives International(FEI)¹⁴¹⁾에 의한 설문에 따르면 매출평균 50억 달러인 상장기업의 경우 SOX 404조의 준수를 위해 지출한 비용이 1사 평균 436만 달러에 달했다고

137) See 698 A. 2d 959(Del. Ch. 1996); 1996 Del. Ch. LEXIS 125.

138) 15 U.S.C. §7241.

139) 15. U.S.C. §7262.

140) See Roberta Romano, Sarbanes-Oxley Act and the Making of Quack Corporate Governance, 114 Yale L.J. 1521(2005), at 1585~1591.

141) COSO 지원단체의 하나로 기업의 재무책임자와 학자를 회원으로 하는 기관이다.

한다.¹⁴²⁾ 이러한 기업계와 학계의 비판을 수용하여 SEC를 중심으로 SOX에 의한 기업회계기준의 완화에 대한 움직임이 보이고 있으며,¹⁴³⁾ 머지않아 내부통제에 대한 평가와 감사에 소요되는 기업비용의 축소를 위한 SOX의 개정이 있을 것으로 예상이 되고 있다.

이와 같이 미국에 있어 SOX제정을 통한 기업에 대한 내부통제제도는 기업에게 과중한 비용을 유발시킨다는 측면에 있어서 많은 비판이 제기되고 있기는 하나 기본적으로 증권시장의 안정성과 기업지배구조의 개선이라는 부분에 있어서는 내부통제에 대한 경영자의 책임과 기업회계정보의 공시와 관련한 엄격한 기준의 설정으로 긍정적인 역할을 하고 있는 것으로 평가된다. 이러한 측면에 있어서 미국의 내부통제제도는 우리나라의 상장기업 또는 대규모상장기업에 있어 그 적용가능성을 모색할 수 있을 것으로 보인다. 과대한 비용을 유발한다는 비판에 유의한다면 그 적용대상을 중소 상장회사의 경우는 제외하는 것을 고려할 필요가 있겠지만 기본적으로 신뢰할 수 있는 기업회계정보의 공시와 이에 대한 경영자에 대한 엄격책임의 부과와 관련하여서는 긍정적 평가가 가능할 것으로 본다.

142) Susan W. Eldridge/Burch T. Kealey, SOX Costs: Auditor Attestation under Section 404, at 5~7, available at http://www2.fei.org/files/spacer.cfm?file_id=1627(last visited 11/10/2006).

143) 이러한 움직임으로 헨리 폴슨 미국 재무장관은 SOX의 완화방안을 모색하고 있다고 언론에 밝혔으며(매일경제, 2006. 10. 26. 2면 기사), 12월 중순에 개정안에 대한 SEC의 가이드라인이 발표될 것이 예상되고 있다(매일경제, 2006. 12. 02. 7면 기사).

제 4 장 일본의 내부통제제도

제 1 절 내부통제제도에 관한 논의

1. 개 설

일본에 있어서 내부통제제도에 대한 논의의 기원은 1950년대로 거슬러 올라가는데,¹⁴⁴⁾ 초기의 내부통제제도에 관한 논의는 회계감사의 맥락에서 진행이 되다가 이후 1992년의 미국의 COSO보고서 상의 내부통제제도에 관한 개념의 영향을 받아 기업의 경영환경 전반으로 문제로 그 범위가 확대가 되고, 1995년의 大和銀行 뉴욕지점 사건과 2000년도의 大和銀行株主代表訴訟을 계기로 본격화 되었다고 볼 수 있다.¹⁴⁵⁾ 이후 2004년 西武鐵道の 유가증권보고서 허위기재사건을 계기로 재차 내부통제제도에 대한 관심이 높아져 2006년 정기국회에서 입법된 신회사법을 통하여 대규모 주식회사에 대하여 내부통제제도의 구축의무가 규정되기에 이르렀다.¹⁴⁶⁾

2. 내부통제제도에 관한 논의의 전개

일본에 있어 내부통제제도가 처음으로 소개 된 것은 증권거래법감사의 실시를 위한 제도상의 준비 일환으로서 경제안정본부·기업회계기준심의회가『監査基準』·『監査實施基準』을 공포한 1950년 7월 14일 이었다고 한다.¹⁴⁷⁾ 초기의 일본에 있어 내부통제제도는 기본적으로 재

144) 정대, “日本の新會社法上の株式會社の内部統制システム에 관한研究”, 『上場協研究』, 제54호(2006. 10), 141면.

145) 宮廻美明, 内附統制をめぐる最近の動きと企業の課題, 商事法務, 1766号(2006. 5. 5), 29면 참조.

146) 長谷川俊明, 前掲書, 11~12면.

147) 鳥羽至英, 『内部統制の理論と實務(執行・監督・監査の視點から)』, 國元書房(2006), 145면(하지만 일본에 있어 내부통제제도가 법적인식을 최초로 받은 것은 1997년

무제표감사의 구조 또는 재무제표감사의 구조와 관련하여 논의가 시작된 것으로 보이는데,¹⁴⁸⁾ 이하에서는 1950년대 이후부터 최근에 이르기까지의 정부기관 내의 내부통제관련 위원회 및 민간단체의 내부통제와 관련한 보고서를 중심으로 한 내부통제제도와 관련한 논의의 경과에 대해 살펴보고자 한다.

(1) 1950년 기업회계기준심의회 보고서

기업회계기준심의회가 1950년 발표한□□재무제표의 감사에 대해서□□는 내부통제는 내부견제조직과 내부감사조직으로부터 구성되고 공인회계사감사의 수입체제로서 최저한 필요한 것이라고 하고 있다.¹⁴⁹⁾

(2) 기업의 내부통제의 대강

일본에서의 내부통제에 대한 본격적인 논의가 이루어진 것은 1951년에 통상산업성 산업합리화심의회가 공표한 ‘기업의 내부통제의 대강(企業における内部統制の大綱)’이라고 할 수 있다.¹⁵⁰⁾

1) 내부통제조직의 필요성

일본의 통상산업성산업합리회심의회가 1951년 공표한 ‘기업의 내부통제의 대강’은 세계2차대전 이후 일본의 기업이 내부통제를 필요로 하는 이유를 다음과 같이 들고 있다.

- a. 기업규모의 확대, 경영내용의 복잡화에 의해 경영자는 정비된 내부통제조직을 기초로 하지 않으면 원활하고 합리적인 운영이 불가능 하다.

12월 8일의 大和銀行株主代表訴訟擔保提供命令에 대한 即時抗告事件의 決定이라고 하고 있다).

148) 鳥羽至英, 上掲書, 20~21면 참조.

149) 長谷川俊明, 前掲書, 12면.

150) 정대, 前掲註 144, 142면.

- b. 일본 경제계의 부족한 점에 대처하기 위해서 기업에 있어 내부통제조직의 확립이 필요하다.
- c. 상법의 개정에 의해 주식회사에 이사회제도가 도입되어 이러한 이사회와의 관계에서 내부통제조직의 확립이 필요하게 되었다.
- d. 일본의 직업적 감사인에 의한 외부감사제도의 도입에 의해 내부통제조직의 확립이 필요하게 되었다.

또한 심의회는 기업에 있어 내부통제의 확립이 필요한 이유는 경영능률의 증진, 경제변화에 대한 기업 자체적인 방어수단, 이사의 업무감사기능의 강화, 외부감사에 있어서 내부통제에 기한 시사(試査)의 적용에 있다고 하고 있는데 심의회는 ‘기업의 내부통제의 대강’은 당시 기업현실에 비추어 업무에 관한 내부통제의 정비가 충분하지 못하기 때문에 내부통제 가운데에서도 회계시스템, 특히 예산통제 및 표준원가제도와 이익계획 등과 관련한 통제를 확립하는 것에 목적을 둔 것으로 평가된다.¹⁵¹⁾

2) 내부통제의 의의

‘기업의 내부통제의 대강’은 내부통제의 의의에 대해 다음과 같이 서술하고 있다. 내부통제라는 것은 경영자가 집행활동을 계획하고 그 실시를 조정하여 또한 실적을 평가하는 것이며, 이러한 계산적 통제 방법의 의해 행해지는 것으로 이것이 경영관리의 하나의 형태이지만 경영활동의 집행에 대해 직접적으로 이루어지는 공정관리나 품질관리 등과 달리 계산적 수치에 기해 행해지는 간접적 통제라고 하고 있다.¹⁵²⁾

151) 小西一正, 『内部統制の理論』, 中央經濟社(1998), 252면.

152) 小西一正, 上掲書, 252~253면; 土田義憲, 會社法の内部統制システム, 中央經濟社 第2版(2006) 32면; 長谷川俊明, 前掲書, 12면 참조.

(3) 재무제표감사에서의 내부통제의 연구

1970년, 일본회계연구학회 회계감사특별위원회는 ‘재무제표감사에서의 내부통제의 연구(財務諸表監査における内部統制の研究)’를 공표하게 된다. 본 위원회는 재무제표감사는 피감사회사에 있어서 내부통제가 충분하게 정비·확립되어 있다는 것으로 전제로 하여 이를 신뢰한 시사(試査)의 방법에 의해 감사를 실시하는 것을 원칙으로 한다고 하고 있다.

1) 내부통제의 의의

본 특별위원회는 보고서를 통하여 내부통제란 ‘기업의 자산을 보전하고, 회계기록의 정확성과 신뢰성을 확보하며, 또한 경영활동을 종합적으로 계획, 조정, 평가하기 위하여 경영자가 설정한 제도·조직·방법 및 절차를 총칭하는 것’이라고 정의하고 있다.¹⁵³⁾ 그리고 이러한 내부통제를 정비하는 것은 경영자로서의 당연한 의무이며, 이것이 재무제표감사의 기초조건이라고 하였다.¹⁵⁴⁾ 이러한 일본회계연구학회의 보고서는 앞서 언급한 미국의 회계사협회(AIA)의 내부통제 특별보고서상의 내부통제의 정의와 동일한 광의의 내부통제의 정의라고 할 수 있을 것이다.¹⁵⁵⁾

2) 내부통제의 구성내용

본 특별위원회의 보고서는 내부통제를 다음과 같은 3개의 목적으로 나누어 설명하고 있다.

a. 기업자산의 보전을 위한 내부통제-자산관리

여기에서 “자산관리”라는 것은 기업의 재무에 관련한 부정을 발견·

153) 小西一正, 上掲書, 255~256면.

154) 土田義憲, 前掲書, 32~33면.

155) 長谷川俊明, 前掲書, 12면.

방지하여 각종의 부당한 행위로부터 자산을 보전하기 위한 모든 관리를 말한다.

b. 회계기록의 정확성과 신뢰성을 확보하기 위한 내부통제-회계관리

‘회계관리’라고 함은 정비된 회계조직을 확립하고 회계감사로서의 내부감사를 충실히 하는 등 회계기록의 정확성과 신뢰성을 확보하기 위한 모든 관리를 말한다.

c. 경영의 합리화 또는 능률증진을 위한 내부통제-업무관리

‘업무관리’라는 것은 일정의 경영방침에 따라 합리적이고 능률적으로 경영활동을 수행하기 위해 설정된 모든 관리로서 예산통제제도, 표준원가계산제도, 경영관리를 위한 내부보고제도, 업무감사로서의 내부감사, 공정관리, 품질관리 등의 생산관리, 직무분석, 직무평가 등의 노무관리 등을 포함하는 것이다.¹⁵⁶⁾

(4) 감사기준위원회의 내부통제보고서

1) 보고서의 개요

일본공인회계사 감사기준위원회는 1991년의 감사기준의 개정에 대하여 □□내부통제□□라는 보고서를 1994년 공표하였다. 본 보고서는 1991년의 감사기준의 개정에서 내부통제의 실시기준과 관련한 3개 규정, 내부통제의 실시준칙과 관련한 5개 규정에 대해서 감사인이 실시하는 내부통제의 상황의 파악과 그 유효성의 평가에 관하여 실무상의 지침을 제공하는 것을 목적으로 하고 있다.¹⁵⁷⁾

156) 小西一正, 前掲書, 256~259면.

157) 小西一正, 上掲書, 251~265면.

2) 내부통제의 의의

본 보고서는 내부통제의 의의와 관련하여 1991년 □□감사기준·준칙□□이 나타내고 있는 ‘내부통제’, ‘내부통제조직’의 용어를 사용하여¹⁵⁸⁾, 적정한 재무제표의 작성, 법규의 준수를 도모하고 회사의 자산을 보전하여 회사의 사업활동을 효율적으로 수행하는 것을 내부통제의 목적으로 설정하고 이러한 목적을 달성하기 위해 경영자가 스스로 설정하는 것이 내부통제라고 보고 있다. 그리고 내부통제는 경영자가 경영관리전반을 대상으로 하여 구축하는 것으로 내부통제조직과 이에 영향을 미치는 내부경영환경으로 구성되는 것으로 보고 있다.¹⁵⁹⁾

(5) 금융검사매뉴얼(Manual)¹⁶⁰⁾

금융검사매뉴얼¹⁶¹⁾은 국제결제은행(The Bank for International Settlement; BIS)이 공표한 바젤위원회(Basel Committee on Banking Supervision)의 ‘은행내부통제구조(Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations(Sep. 1998))’¹⁶²⁾을 금융감독청이 금융기관 및 금융감독청의 상황에 맞추어 구체화한 것이었다.

금융검사매뉴얼은 「법령 등 준수」와 「리스크관리」의 두 가지 항목으로 구성되어 있는데, 전자는 금융기관과 그 경영자 등이 준수해야 할 구체적인 법령 등에 관한 사항에 대한 것이고, 후자는 리스크관리에 대한 인식, 적절한 리스크관리태세의 확립, 내부감사, 외부감사로 구분한 리스크 관리태세에 관한 사항으로 구성되어 있다.

158) 長谷川俊明, 前掲書, 13면.

159) 小西一正, 前掲書, 265~266면.

160) 정대, 前掲註 144, 142~143면.

161) 금융검사매뉴얼이란 정식으로서는 □□預金等受入金融機關に係る検査マニュアル□□이며, “金融監督廳検査監理官・總括検査官・専門検査官・金融証券検査官宛金融監督廳検査部長の通達”(金融監督廳 第177號 1999年 7月 1日)”에 별지로 첨부되었던 것으로, 최종개정은 2004년 2월에 이루어졌다고 한다.

162) See Basel Committee on Banking Supervision, supra note 4.

금융검사매뉴얼에 의하면, 내부통제제도는 「법령 등의 준수」와 「리스크관리」의 두개의 축으로 구성되는 것이라고 이해할 수 있다. 이러한 금융검사매뉴얼은 금융기관의 경우에 한정된 것이긴 하지만, 널리 기업의 내부통제제도의 구축과 그 실천에 있어서 기초적인 관점을 제시하고, 풍부한 실천적 시사점을 제공하고 있다고 할 수 있다.¹⁶³⁾

(6) 2002년 상법특례법상의 내부통제

2002년 □□상법 등의 일부를 개정하는 법률□□¹⁶⁴⁾과 □□상법 등의 일부를 개정하는 법률의 시행에 따른 관계 법률의 정비에 관한 법률□□¹⁶⁵⁾에 의해 상법특례법에 위원회등설치회사제도가 신설되었으며(상법특례법 제21조의5 이하) 상법특례법 제21조의7은 위원회등설치회사¹⁶⁶⁾의 이사회의 권한으로서 제1항 제2호에서 이사회의 전결사항으로서 ‘감사위원회의 직무의 수행을 위하여 필요한 것으로서 법무성령에서 정한 사항’을 들고 있다. 이에 따른 상법시행규칙 제193조에 의하면, 이사회는 ① 감사위원회의 직무를 보좌해야할 사용인에 관한 사항(제1호), ② 전호의 사용인의 집행임원으로부터의 독립성의 확보에 관한 사항(제2호), ③ 집행임원 및 사용인이 감사위원회에 보고해야할 사항 기타 감사위원회에 대한 보고에 관한 사항(제3호), ④ 집행임원의 직무의 집행에 관계된 정보의 보존 및 관리에 관한 사항(제4호), ⑤ 손실의 위험관리에 관한 규정 기타 체제에 관한 사항(제5호), ⑥ 집행임원의 직무의 집행이 법령 및 정관에 적합하고, 효율적으로 행하여질 것

163) 山田隆夫, “企業の内部統制システムの構築とリスクマネジメント”, 最新倒産法・會社法をめぐる實務上の諸問題(今中利昭先生古稀記念), 民事法研究會(2005), 791~794면.

164) 商法等の一部を改正する法律(平成14年 法律 第44號).

165) 商法等の一部を改正する法律の施行に伴う關係法律の整備に關する法律(平成14年 法律 第45號).

166) 상법특례법상의 대회사 또는 간주대회사로서 정관으로 위원회등설치회사가 되는 것을 정한 회사를 말한다; 정대, 前掲註 144, 143면.

을 확보하기 위한 체제에 관한 기타의 사항(제6호)에 대해 결의할 것을 요하고 있다.¹⁶⁷⁾

이사회는 감사위원회가 그 감독기능을 충분히 발휘할 수 있도록 상법시행규칙 제193 조에 규정한 사항에 대해 결의를 해야 할 의무가 있고, 그와 같은 결의가 있었는지의 여부는 감사의 대상이 된다(상법특례법 제21조의8 제2항 제1호). 따라서 감사위원회가 내부통제제도에 대한 이사회 결의내용이 상당하지 않다고 인정할 때에는 감사보고서에 그 취지 및 이유를 기재하여야 하고(상법특례법 제21조의29 제2항 제2호), 나아가 집행임원은 영업보고서에 내부통제제도에 관한 이사회 결의의 개요를 기재하여(상법시행규칙 제104조 제1호) 이사회 승인을 받아야 하며(상법특례법 제21조의26), 이사는 이를 정기주주총회에 제출하여 보고하여야 한다(상법특례법 제21조의31 제1항). 법문에는 내부통제 또는 내부통제제도라는 용어는 없지만, 입법당당자는 업무집행이 법령 및 정관에 적합하고, 또한 효율적으로 행하여지고 있는 것을 감시하는 회사의 내부체제가 내부통제제도라고 생각한다고 하고 있다.¹⁶⁸⁾

이에 대하여 위원회등설치회사 이외의 주식회사에 대해서는 명문상 내부통제시스템의 구축에 관한 규정은 없지만, 일정규모 이상의 주식회사의 이사에게는 그 사업의 규모, 특성 등에 따른 내부통제시스템을 구축·운용할 의무가 존재하며, 이러한 의무는 이사로서의 선관주의의무의 일부분을 구성한다고 보는 것이 일반적인 견해로 인정되고 있다고 한다.¹⁶⁹⁾

167) 宮廻美明, 前掲論文, 29~31면.

168) 山田隆夫, 前掲論文, 782~783면.

169) 江頭憲治郎, 『株式會社・有限會社法(第4版)』, 有斐閣(2005), 405면; 神田秀樹, 『會社法(第7版)』, 弘文堂(2005), 184면.

(6) 공시(Disclosure)제도개혁에 관한 내각부령¹⁷⁰⁾

상장회사 등은 증권거래법 제24조 제1항 제1호부터 제4호에 의해 내각총리대신에 대해 유가증권보고서의 제출이 의무화되어 있는데, 2002년 상법개정과 병행하여 공시제도관계 「내각부령」 및 「지침(Guideline)」이 2003년 3월에 개정되었다(2003년 3월 31일 내각부령 제28호 · 2003년 4월 1일 시행). 이 「내각부령」 및 「지침(Guideline)」의 개정은 금융심의회 금융분과회 제1부회에 설치된 Disclosure Working Group의 「보고」¹⁷¹⁾에 기초하여 행하여진 것이다.

「기업내용 등의 공시에 관한 내각부령」에 의해 유가증권보고서 등에 ① Corporate Governance에 관한 정보, ② 리스크에 관한 정보, ③ 경영자에 의한 재무·경영성적의 분석(MD&A: Management's Discussion and Analysis)을 기재하여 공시하도록 되었다.¹⁷²⁾ 즉 유가증권보고서에 내부통제제도에 관한 사항을 기재하여 공시하도록 하고 있다고 할 수 있다.

(7) 리스크관리·내부통제에 관한 연구회의 지침¹⁷³⁾

일본의 경제산업성의 리스크관리·내부통제에 관한 연구회(이하 “연구회”)는 2003년 6월 「리스크신시대의 내부통제-리스크 매니지먼트와 일체화되어 기능하는 내부통제의 지침(이하 ‘지침’이라한다)」¹⁷⁴⁾을 공표하였다.¹⁷⁵⁾

170) 정대, 前掲註 144, 144~145면.

171) 2002년 12월 16일, 금융심의회 제1부회 보고 「증권시장의 개혁촉진」(별지 “Disclosure Working Group”의 보고)을 말한다.

172) 山田隆夫, 前掲論文, 783~784면.

173) 「リスク管理と一體となって機能する内部統制の指針」; 본 지침은 일반적으로 “일본관 COSO”로 소개되고 있다(長谷川俊明, 前掲書, 19면; KPMGビジネスアシュアランス 編, 前掲書, 167면).

174) 리스크管理·内部統制に関する研究會の「リスク新時代の内部統制~リスクマネジメントと一體になって機能する内部統制の指針」.

1) 지침의 배경과 취지

본 지침은 미국의 COSO보고서를 모델로 하고 있는 것으로, 내부통제를 기업이 그 업무를 적정하고 효과적으로 수행하기 위해 사내에 구축 및 운용하는 체제 및 프로세스로 보고 있다.¹⁷⁵⁾

본 지침이 공표된 배경으로서는 ① 大和銀行 뉴욕지점 사건과 神戸製鋼所 이익공여사건의 판결에서 경영자가 충분한 내부통제를 구축하지 않은 경우 선관주의의무 위반이 될 가능성이 있다는 것이 명확하게 되었으며, 최근의 기업법제에 있어서도 내부통제가 명시적으로 규정되는 것으로 되었다는 것, ② 상법개정으로 ‘위원회등설치회사’에 있어서 이사회가 감사위원회의 직무의 수행을 위해 필요한 리스크관리, 내부통제에 관한 기본방침을 정하여 감사위원회가 집행임원에 의한 업무결정 및 업무집행을 적절하게 감사할 수 있는 체제를 정비해야 함을 규정하고 있다는 것, ③ 감사기준의 개정으로 효과적이고 효율적으로 회계감사를 행하기 위해 외부감사인은 기업의 내부통제의 정비운용상황에 의거한 리스크 중심(Risk approach)의 감사를 철저하게 해야 한다는 방향성을 제시함으로써 기업자신도 재무보고의 신뢰성을 확보하기 위해 내부통제를 구축할 필요성이 발생했다는 것을 들고 있다.¹⁷⁷⁾

2) 지침의 내용

지침은 앞서 언급한 바와 같이 미국의 COSO보고서에서 소개된 내부통제의 개념을 알기 쉽게 설명한 것으로 다음과 같은 내용이 소개되어 있다.¹⁷⁸⁾

175) 山田隆夫, 前掲論文, 798면.

176) 長谷川俊明, 前掲書, 19면.

177) KPMGビジネスアシュアランス 編, 前掲書, 167~168면.

178) KPMGビジネスアシュアランス 編, 上掲書, 168면.

① 내부통제와 리스크관리의 개념의 정리

내부통제는 리스크관리를 적절하게 행하기 위한 불가결한 것이기 때문에 내부통제는 리스크관리를 지원하는 것이라고 할 수 있다. 또한 내부통제가 유효하게 기능하게 하기 위해서는 리스크관리에 의한 종합적인 리스크의 평가 등을 근거하여 구축·운용되는 것이 전제로 된다.

② 리스크관리와 통합되어 기능하는 내부통제의 설명

내부통제의 기반으로서 경영의 기본방침이나 역할분담·업무규칙 등의 건전한 내부통제환경과 기업내·외에 있어서 원활한 정보전달이 내부통제의 인프라로서 정비될 필요가 있으며 또한 업무집행부문에 있어서의 통제와 감독과 업무집행부문으로부터 독립한 부서에 의한 감독이라고 하는 기능이 정비되어 있다는 것이 중요하게 된다고 하고 있다.

③ 기업구성원 및 회사기관 등의 역할의 명시

기업 내의 집행자로서의 경영자, 관리자, 담당자 각각의 내부통제·리스크관리에 있어서 역할을 명확하게 하는 것 외에 이사회, 감사, 외부감사인이라고 하는 회사기관에 속하는 자들에 대해서도 Corporate Governance를 의식한 역할을 부과하고 있다.

(8) 監事の 監査基準

2004년 2월 12일, 전면 개정된 일본감사협회의 감사의 감사기준은 감사에게 광범위한 범위의 내부통제시스템을 감시·검증할 것을 요구하고 있다. 감사의 감사기준 제15조 제1항에서 감사는 이사가 ① 이사 및 사용인의 직무집행이 법령 또는 정관 등에 위반하는 것을 방지하기 위한 법령 등 준수체제, ② 회사의 중대한 손실의 발생을 미연

에 방지하기 위한 리스크관리체제, ③ 재무정보 기타의 기업정보를 적정하게 그리고 적시에 공시하기 위한 체제를 포함한 내부통제시스템을 회사의 규모 및 사업내용 등에 비추어 적절하게 구축하여 운용하고 있는지를 감시하고 검증하지 않으면 안 된다고 하고 있다.¹⁷⁹⁾

(9) 신회사법상의 내부통제제도

2006년 5월부터 시행된 회사법은 이사의 직무집행이 법령 및 정관에 적합하도록 확보하기 위한 체제 및 기타 주식회사의 업무의 적정을 확보하기 위해 필요한 것으로서 법무성령에서 정한 체제의 정비에 대한 결정을 이사에게 위임할 수 없고 직접 결정하도록 하고 있으며,¹⁸⁰⁾ 이에 따라 업무의 적정을 확보하기 위한 체제로서 회사법시행규칙은 ① 이사의 직무의 집행에 관한 정보의 보존 및 관리에 관한 체제, ② 손실의 위험의 관리에 관한 규정 및 기타 체제, ③ 이사의 직무의 집행이 효율적으로 이루어지도록 확보하기 위한 체제, ④ 사용인의 직무의 집행이 법령 및 정관에 적합하도록 확보하기 위한 체제, ⑤ 당해 주식회사와 더불어 그 친회사 및 자회사로 구성되는 기업집단에 있어서 업무의 적정을 확보하기 위한 체제, ⑥ ㉠ 감사가 그 직무를 보조할 사용인을 두는 것을 요구한 경우 당해 사용인에 관한 사항과 당해 사용인의 이사로부터의 독립성에 관한 사항, ㉡ 이사 및 사용인이 감사에게 보고하기 위한 체제 및 기타 감사에 대한 보고에 관한 사항, ㉢ 기타 감사의 감사가 실효적으로 이루어지도록 확보하기 위한 체제를 구축할 것을 규정하고 있다.¹⁸¹⁾¹⁸²⁾

179) 土田義憲, 前掲書, 33~34면; 山田隆夫, 前掲論文, 801면.

180) 會社法 第362條(取締役會の權限等) 第4項 取締役會は、次に掲げる事項その他の重要な業務執行の決定を取締役に委任することができない。第6号 取締役の職務の執行が法令違反及び定款に適合することを確保するための體制その他株式會社の業務の適正を確保するために必要なものとして法務省令で定める體制の整備.

181) 會社法施行規則 第1項・第3項.

182) 土田義憲, 前掲書, 34면.

3. 요약

일본에 있어서 내부통제제도에 관한 논의는 1950년대 초반부터 이루어지기 시작했는데 초기의 내부통제제도는 기업의 재무제표감사와 관련한 회계감사의 일부분으로 이해되고 있었던 것으로 판단된다.¹⁸³⁾ 그리고 이러한 내부통제제도는 기업규모의 확대, 경영내용의 복잡화와 더불어 주식회사에 있어 이사회제도의 도입과 외부감사제도의 도입으로 등으로 인해 그 논의의 범위가 회계감사의 시각에서 점차 경영환경 전반의 문제로 확대되게 되는데,¹⁸⁴⁾ 이러한 현상은 1990년대에 들어서 미국의 COSO보고서 상의 내부통제개념의 수용으로 인하여 재무제표와 관련한 기업 감사의 일부분으로서의 내부통제 뿐만 아니라 사업운영의 효율성과 법규의 준수 또한 내부통제제도의 개념으로 포섭함으로 인해 구체적으로 나타나게 된다.¹⁸⁵⁾

그리고 일본에 있어 내부통제제도가 최초로 법적 인식을 받은 것은 1997년 12월 8일의 大和銀行株主代表訴訟擔保提供命令에 대한 即時抗告事件으로,¹⁸⁶⁾ 이후 일련의 내부통제와 관련한 판결의 영향으로 법률상 관점에서의 내부통제제도의 논의가 본격화되게 된다.

2002년에는 계속적으로 발발하는 기업의 불상사를 발단으로 하여 기업경영의 건전성과 투명성의 제고를 위해 내부통제제도의 구축의무를 상법상 입법하게 되고, 이후 2006년 5월 시행된 신회사법상에도 내부통제제도를 명문으로 규정하기에 이른다. 신회사법은 기업의 불상사를 방지하고 기업지배구조의 실효성을 확보하는 차원에서 주식회사에 대해 이사회에 의한 내부통제제도의 구축을 의무화한 것이라고 할 수 있다.¹⁸⁷⁾

183) 長谷川俊明, 前掲書, 12면 참조.

184) 小西一正, 前掲書, 252면 참조.

185) 小西一正, 上掲書, 265~266면 참조.

186) 鳥羽至英, 前掲書, 145면.

187) 정대, 前掲註 144, 147면.

제 2 절 신회사법상의 내부통제제도

1. 개 설

2005년 일본의 정기국회에서 회사법안(상법개정법안)이 가결되어 7월 26일 공포되었다(2006년 5월 시행). 이러한 신회사법은 기존의 상법 제2편 「회사」로 존재하던 기존의 회사 관련 규정을 경영의 기동성 및 유연성이 향상, 경영의 건전성의 확보 등의 관점에서 회사와 관련한 다양한 제도를 근본적이고 체계적으로 개선하여 기업의 다양한 수요에 대응가능하게 한다는 취지와 각 회사에 있어서 각각의 실정에 따른 적절한 관리·운영의 방식을 선택하는 것을 가능하게 하기 위해 기존의 상법 내의 체계가 아닌 새로운 독립한 법률로 탄생되게 된 것이다.¹⁸⁸⁾ 이러한 신회사법은 주식회사의 기관구조에 대한 규율을 완화함으로써 주식회사의 기관설계의 선택지를 확대하였으며, 이로 인해 여러 기관의 조합으로 구성되는 다양한 기관구조를 갖는 주식회사의 형태가 가능해졌다.¹⁸⁹⁾

신회사법에 있어 내부통제제도는 2000년 상법개정으로 도입한 내부통제제도의 기본적인 틀을 유지하고 있는데, 상법상의 내부통제제도는 위원회등설치회사에 있어 내부통제와 관련한 사항을 이사회가 결정하도록 즉 내부통제제도에 대한 구축의무를 규정하고,¹⁹⁰⁾ 감사위원회가 내부통제제도에 대한 이사회 결의내용이 상당하지 않다고 인정할 때에는 감사보고서에 그 취지 및 이유를 기재하도록 규정하고 있다.¹⁹¹⁾ 또한 집행임원은 영업보고서에 내부통제제도에 관한 이사회 결의의 개요를 기재하여¹⁹²⁾ 이사회 승인을 받아야 하며,¹⁹³⁾ 이사는 이를 정

188) 長谷川俊明, 前掲書, 1~2면.

189) 정대, 前掲註 144, 156~157면.

190) 商法特例法 22條の7 第1項 2号, 商法施行規則 193條.

191) 商法特例法 第21條野29 第2項 第2号.

192) 商法施行規則 第104條 第1号.

기주주총회에 제출하여 보고해야 하는 것으로 규정하고 있다.¹⁹⁴⁾

이하에서는 신회사법 상의 내부통제제도의 구축에 관한 규정은 ‘위원회설치회사 이외의 이사회설치회사’와 ‘위원회설치회사’로 구분하여 살펴보고, 내부통제시스템 구축에 대한 이사회 결의내용과 관련한 규정은 ‘감사설치회사’와 ‘위원회설치회사’로 구분하여 살펴보고자 한다.

2. 내부통제시스템의 구축에 관한 규정

(1) 위원회설치회사 이외의 이사회설치회사

위원회설치회사 이외의 이사회설치회사에서는 이사회는 이사의 직무집행이 법령 및 정관에 적합한 것을 확인하기 위한 체제, 기타 주식회사의 업무의 적정을 확보하기 위해 필요한 것으로 법무성령에서 정하는 체제의 정비 및 결정을 이사에게 위임할 수 없다.¹⁹⁵⁾ 즉, 회사법 제 362조 제4항 제6호에 규정하는 체제의 정비는, 내부통제시스템 구축에 관한 기본방침이라고 해석되므로, 이러한 체제의 정비는 업무집행의 기본과 관계를 갖는 중요사항이기 때문에 이사회 결의사항이 되며, 내부통제시스템 구축에 관한 구체적 항목에 대해서는 이사회에서 결정된 기본방침에 따라 대표이사 등의 업무집행자가 결정할 수 있게 된다.

또한 이사회설치회사(위원회설치회사를 제외) 중 대회사¹⁹⁶⁾에서는 이사회가 내부통제와 관련한 체제의 정비에 대해 의무적으로 결정해야 한다.¹⁹⁷⁾ 대회사의 이사회에 대해 내부통제시스템의 구축에 관한 기본방침의 결정의무를 부과하고 있는 것은 주식회사 중 대회사의 사회적

193) 商法特例法 第21條の26.

194) 商法特例法 第21條の31 第1項.

195) 會社法 第362條 第4項 第6号, 會社法施行規則 第100條.

196) 일본 회사법에 있어 대회사라 함은 최종사업년도에 관계된 대차대조표에 자본금으로서 계상한 액이 5억 엔 이상(會社法 第2條 第6号 ㄱ) 또는 최종사업년도에 관계된 대차대조표의 부채부에 계상한 액의 합계액이 200억 엔 이상에 해당하는 주식회사를 말한다(會社法 第2條 第6号 ㄴ).

197) 會社法 第362條 第5項·第4項 第6号.

영향력이 크고, 적절한 지배구조의 확보가 중요하다는 것에 그 취지를 찾을 수 있을 것이다.¹⁹⁸⁾ 즉 대규모 주식회사의 경우 회사의 주주의 이익뿐만 아니라 회사의 채권자, 근로자, 지역주민과 같은 이해관계자의 이익보호 또한 고려를 하여야 한다는 것에서 그 근거를 찾을 수 있을 것이다.

이사회는 내부통제시스템 구축에 관한 기본방침의 결정의무는 회사법 제2조 제5호의 공개회사가 아니더라도 인정되는 것이며, 이사회설치회사 이외의 주식회사에도 인정된다.¹⁹⁹⁾²⁰⁰⁾

그리고 이사회가 회사법 제362조 제4항 제6호에서 규정하고 있는 내부통제시스템 구축에 관한 기본방침을 결의할 때는 그 내용을 사업보고의 내용에 포함시켜야 하며,²⁰¹⁾ 감사설치회사에 있어 감사는 사업보고 및 그 부속명세서를 수령한 때, 내부통제시스템에 관한 사항이 있는 경우에, 당해 사항이 상당하지 않다고 인정할 때에는 그 취지 및 이유를 내용으로 하는 감사보고를 작성하여야 한다.²⁰²⁾

(2) 위원회설치회사

위원회설치회사의 이사회는 회사의 중요사항을 결정하고, 이사 및 집행임원의 직무집행을 감독하는 기관으로서 내부통제에 관한 기본방침을 결정하여야 한다. 즉 위원회설치회사에 있어 이사회는 감사위원

198) 小館浩樹/山神 理/戸創圭太, “會社法における内附統制システムの構築”, 『商事法務』, 第1760号(2006. 3. 5), 42~43면 참조.

199) 會社法 第348條 第4項.

200) 이는 주주의 교체가 빈번하게 일어나지 않고, 주주에 의한 업무집행자의 감시·감독이 어느 정도 기대되는 주식회사라고 할지라도, 대회사의 경우 업무의 복잡화와 다양화로 인해 실효성 있는 감시·감독이 곤란한 경우가 많기 때문에 업무집행을 담당할 자들로 하여금 이의 적정 확보를 위한 체제 즉 내부통제시스템의 구축 의무를 법률상 강제하고 있는 것이라고 한다; 小館浩樹/山神 理/戸創圭太, 前掲論文, 43면 참조.

201) 會社法施行規則 第118條 第2号.

202) 會社法施行規則 第129條 第1項 第5号.

회의 직무의 집행을 위해 필요한 것으로서 법무성령에서 정하는 사항,²⁰³⁾ 집행임원의 직무의 집행이 법령 및 정관에 적합하도록 확보하기 위한 체제 기타 주식회사의 업무의 적정을 확보하기 위해 필요한 것으로서 법무성령에서 정하는 체제의 정비를²⁰⁴⁾ 의무적으로 결정해야 한다. 이러한 결의의무는 위원회설치회사가 대회사가 아니라도 적용되는 것으로, 이는 감사위원회가 내부통제시스템을 통하여 조직적 감사를 담당하는 것으로 상정되어 있기 때문이다.²⁰⁵⁾ 이와 관련하여, 위원회설치회사는 대회사인지의 여부와 관계없이 회계감사인을 설치하여야 하는데,²⁰⁶⁾ 그 근거는 회계감사인을 설치하지 않으면 내부통제시스템의 중요요소인 기업의 재무정보의 신뢰성을 확보하기 위한 구조를 구축하기 어렵고, 이에 따라 위원회설치회사의 제도가 충분하게 기능하지 못할 것이라는 데서 찾을 수 있다.²⁰⁷⁾

위원회설치회사 이외의 이사회설치회사와 마찬가지로, 위원회설치회사의 이사회는 내부통제시스템 구축에 관한 기본방침을 결정하고, 내부통제시스템 구축에 관한 구체적 항목에 대해서는 이사회에서 결정된 기본방침에 따라, (대표)집행임원이 결정할 수 있다.²⁰⁸⁾

그리고 이사회가 회사법 416조 1항 1호 ㄱ 및 ㄴ에 규정하고 있는 내부통제시스템과 관련한 기본방침을 결의를 했을 때는 그 내용을 사업보고의 내용에 포함시켜야 하며,²⁰⁹⁾ 감사위원회는 이러한 결의 내용이 상당하지 않다고 인정한 때에는 그 요지 및 그 이유를 내용으로 하는 감사보고를 작성하여야 한다.²¹⁰⁾

203) 會社法 第416條 第1項 第1号 ㄱ.

204) 會社法 第416條 第1項 第1号 ㄴ.

205) 小館浩樹/山神 理/戶創圭太, 前掲論文, 43면.

206) 會社法 第327條 第5項.

207) 江頭憲治郎, “『會社法制の現代化に關する要綱案』の解説[II]”, 『商事法務』, 제1722호(2005), 6면.

208) 小館浩樹/山神 理/戶創圭太, 前掲論文, 43면.

209) 會社法 第435條 第2項, 會社法施行規則 第117條 第1号, 同規則 第118條 第2号.

210) 會社法 第436條 第2項 第2号, 會社法施行規則 第117條 第2号, 同規則 第131條

3. 내부통제시스템 구축에 대한 이사회 결의내용과 관련한 규정

앞서 살펴본 바와 같이 회사의 이사회는 내부통제시스템의 구축에 관한 기본방침에 대해 결정하여야 할 의무를 부담하는데, 이러한 결의의무의 대상으로 되는 것은 그 기본방침에만 해당되는 것으로 구체적 항목에 이르기까지 미치는 것은 아니며, 주식회사의 업무내용, 업무의 복잡성 등에 의해 그 구체적 내용도 당연히 달라지는 점²¹¹⁾은 유의할 필요가 있다고 할 것이다.²¹²⁾

이하에서는 감사설치회사 및 위원회설치회사에 대해 회사법 및 법무성령상 요구되는 내부통제시스템의 구축에 대한 이사회 결의의 구체적 내용에 대해 살펴보려고 한다.

(1) 감사설치회사

감사설치회사에 있어 이사회가 내부통제시스템의 구축과 관련하여 결의할 사항은 다음과 같다.

- ① 이사의 직무와 집행이 법령 및 정관에 적합하도록 확보하기 위한 체제²¹³⁾
- ② 이사의 직무 및 집행에 관계되는 정보의 보존 및 관리에 관한 체제²¹⁴⁾: 이사의 직무 및 집행상황을 사후적으로 확인하는 경우에, 이사의 직무집행에 관계되는 정보에 대한 접근을 확보하기 위한 정보의 보존·관리에 대한 체제를 의미한다.²¹⁵⁾

第1項 第2号, 同規則 第129條 第1項 第5号.

211) 黒沼悦郎, “株式會社の業務執行機關”, 『ジュリスト』, 第1295号(2005), 67면.

212) 小館浩樹/山神 理/戸創圭太, 前掲論文, 44면.

213) 會社法 第362條 第4項 第6号.

214) 會社法施行規則 第100條 第1項 第1号.

215) 小館浩樹/山神 理/戸創圭太, 前掲論文, 45면.

- ③ 손실의 위험 관리에 관한 규정 기타의 체제²¹⁶⁾: 리스크관리에 관한 체제를 의미한다. 기업활동과 관련한 리스크의 파악, 리스크의 발생을 미연에 방지하기 위한 절차, 리스크의 관리, 발생한 리스크에의 대처방법, 시정절차 등이 그 내용으로 구성될 수 있을 것이며 리스크관리규정의 제정 및 리스크관리규정의 운용상황을 확인하기 위한 리스크관리위원회 등의 설치 또한 결의의 대상이 될 수 있을 것이다.²¹⁷⁾
- ④ 이사의 직무 및 집행이 효율적으로 이루어지는 것을 확보하기 위한 체제²¹⁸⁾: 회사법 제362조 제4항 제6호의 업무의 적정을 확보하기 위한 전제로 업무의 효율성의 확보도 필요하다는 생각에 의한 것으로,²¹⁹⁾ 이사·사용인의 역할분담, 직무분장, 지위명령관계 등을 통한 효율적인 업무집행에 대한 체제가 그 내용이 될 수 있을 것이다.²²⁰⁾
- ⑤ 사용인의 직무 및 집행이 법령 및 정관에 적합할 것을 확보하기 위한 체제²²¹⁾: 위의 ①과 함께 준법프로그램에 관한 것으로 준법프로그램에 대한 규정의 제정, 법준수실의 설치, 준법프로그램에 대한 교육실 설치, 내부자통보제도의 구축 등이 그 내용으로 된다고 할 수 있다.²²²⁾
- ⑥ 당해 주식회사 및 그 모회사 및 자회사로 구성되는 기업집단에서의 업무의 적정을 확보하기 위한 체제²²³⁾: 기업그룹 전체적으로, 업무의 적정을 확보하는 것이 중요하다는 판단에 의한 것으로

216) 會社法施行規則 第100條 第1項 第2号.

217) 小館浩樹/山神 理/戶創圭太, 前掲論文, 45면 참조.

218) 會社法施行規則 第100條 第1項 第3号.

219) 始關正光, □□Q&A平成14年改正商法□□, 商事法務研究會(2003), 80면 참조.

220) 小館浩樹/山神 理/戶創圭太, 前掲論文, 45면.

221) 會社法施行規則 第100條 第1項 第4号.

222) 小館浩樹/山神 理/戶創圭太, 前掲論文, 45면.

223) 會社法施行規則 第100條 第1項 第5号.

자회사와의 정보 교환, 인사 교류를 비롯한 자회사와의 연대체제 확립, 모회사에 의한 자회사에 대한 부당한 거래의 요구 등을 방지하기 위한 체제 등이 그 내용이 될 수 있을 것이다.

- ⑦ 감사가 그 직무를 보조해야 할 사용인(보조사용인)을 두는 것을 요구한 경우에 있어 당해사용인에 관한 사항²²⁴⁾: 감사가 충분한 감사를 실시하기 위해 보조사용인을 필요로 하는 경우 감사는 보조사용인의 설치를 요구할 수 있는데 이때 이사회는, 보조사용인의 설치여부, 보조사용인의 인원수 및 지위 등을 결의할 수 있다.
- ⑧ 보조사용인의 이사로부터의 독립성에 관한 사항²²⁵⁾: 보조사용인에 의한 감사의 직무보조를 실효성 있는 것으로 하기 위해서는, 이사로부터의 독립성을 확보하는 것이 중요하게 되는데, 보조사용인에 의한 감사의 직무보조에 대한 이사의 지휘명령, 보조사용인의 보수 또는 인사이동에 대한 감사의 참여 등의 내용이 결의의 대상이 될 수 있을 것이다.²²⁶⁾
- ⑨ 이사 및 사용인이 감사에게 보고하기 위한 체제 기타 감사에의 보고에 관한 체제²²⁷⁾: 감사에의 보고에 관한 체제로서는, 보고의 대상, 보고의 절차 등이 그 내용으로 될 수 있을 것이다.
- ⑩ 기타 감사(監事)의 감사(監査)가 실효적으로 이루어지는 것을 확보하기 위한 체제²²⁸⁾: 이는 일반조항으로, 회사법시행규칙 제100조 제3항 각호에 규정된 사항 이외의 체제로서, 감사가 필요하다고 인정하는 경우에 있어서 변호사, 공인회계사 등의 외부전문가와 의 제휴에 대한 체제 등과 같은 감사가 실효적으로 행해지는 것을 확보하기 위한 것이라 할 수 있다.²²⁹⁾

224) 會社法施行規則 第100條 第3項 第1号.

225) 會社法施行規則 第100條 第3項 第2号.

226) 小館浩樹/山神 理/戶創圭太, 前掲論文, 45면.

227) 會社法施行規則 第100條 第3項 第3号.

228) 會社法施行規則 第100條 第3項 第4号.

229) 小館浩樹/山神 理/戶創圭太, 前掲論文, 46면.

(2) 위원회설치회사

위원회설치회사에 관해서는, 회사법 제416조 제1항 제1호 口, ホ, 그리고 회사법시행규칙 제112조 제1항 및 제2항에 이사회 결의사항이 규정되어 있다.

이사가 아니라 집행임원이 업무집행기관으로 되어 있다는 것, 감사가 아니라 감사위원회가 감사기관으로 되어 있다는 것을 제외하고, 감사설치회사에서의 결의사항과 기본적으로 동일하나, 감사위원회의 직무를 보조해야 할 이사 및 사용인에 관한 사항, 당해 이사 및 사용인의 집행임원으로부터의 독립성에 관한 사항²³⁰⁾이 결의의 내용으로 되어 있다는 것이 상이하다. 즉 감사설치회사의 결의사항과 비교하여 감사위원회의 직무를 보조해야 할 자로서 사용인뿐만 아니라 이사도 포함되어 있다는 것으로, 위원회설치회사에 있어 이사는 원칙적으로 업무집행을 할 수 없으며 주로 집행임원에 대한 감독의 역할을 담당하는 이사회의 구성원이기 때문에 이사에 의해 구성되는 감사위원회의 직무를 보조하는 경우가 있음을 상정한 경우일 것이다.²³¹⁾

제 3 절 금융상품거래법상의 내부통제제도

1. 배경

일본에 있어 2004년 가을 이후 西武鐵道에 의한 유가증권보고서의 허위기재와 ‘カネボウ’의 구경영진의 대규모 분식결산 등 공시제도와 관련한 불상사가 연이어 발생함으로써 유가증권상장회사에 대한 내부통제제도의 강화를 위한 논의가 급격하게 진행되게 된다.

230) 會社法施行規則 第112條 第1項 第1号・第2号.

231) 小館浩樹/山神 理/戶創圭太, 前掲論文, 46면.

2004년 12월의 금융심의회 데스크로ージャー·ワーキング・グループ 報告『デスクロージャー制度の信頼性確保に向けて』는 재무보고에 관한 내부통제의 유효성에 관한 경영자의 평가와 공인회계사에 의한 검증 기준의 작성과 그 기준에 기한 확인서제도의 의무화를 제언하고, 이후 2005년 12월에는 기업회계심의회 내부통제부회는『財務報告に係る内部統制の評価及び監査の基準案』을 채택하게 되는데, 이러한 일련의 검토를 수용하여 금융상품거래법에 있어서 내부통제의 강화를 위한 법규정의 개정이 이루어지게 된다. 이러한 재무보고에 관한 내부통제제도를 금융상품거래법상의 제도로 도입하게 된 것은 2000년대 들어서의 Enron社와 Workcom社 등과 같은 대규모 기업의 연이은 회계부정사건의 발생과 이에 따른 투자자의 증권시장에 대한 신뢰도의 추락과 회사 지배구조의 문제점을 개선하기 위하여 제정한 미국의 SOX의 제정의 영향을 간접적으로 받은 것으로 평가할 수 있는데, 실무계에서는 금융상품거래법상의 재무보고에 관한 내부통제규정을『일본판SOX법』이라고 칭하고 있다.²³²⁾

2. 내부통제제도에 관한 규정의 내용

금융상품거래법은 유가증권보고서제출회사 중 상장회사 및 기타 정령에서 정하는 회사에 대하여 유가증권보고서의 기재내용이 적정하다는 것을 확인한 취지를 기재한 확인서를 당해 유가증권보고서와 함께 제출하도록 하고 있다.²³³⁾ 이러한 확인서의 제출의무는 東京證券去來所를 비롯한 일본의 증권거래소들이 자주규제로서 행하고 있던 동일한 취지의 확인서를 제출하게 한 제도를 입법화 하여 법률상의 의무로 규정하게 된 것이다.²³⁴⁾

232) 大崎貞和, □□解説 金融商品去來法□□, 弘文堂(2006), 121~122면.

233) 金融商品去來法 第24條の4の2.

234) 大崎貞和, 前掲書, 122면.

또한 금융상품거래법은 유가증권보고서제출회사 중 상장회사 및 기타 정령에서 정하는 회사에 대하여 재무계산에 관한 서류, 기타 정보의 적정성을 확보하기 위해 필요한 체제에 대해 평가한 내부통제보고서를 유가증권보고서와 함께 제출하도록 하고 있다.²³⁵⁾ 내부통제보고서는 특별한 이해관계가 없는 공인회계사 또는 감사법인의 감사증명을 받아야 한다.²³⁶⁾ 그리고 법률의 규정에 비추어서는 명확하지는 않지만, 내부통제보고서에 대한 감사는 재무보고에 관한 감사를 행하는 공인회계사 또는 감사법인과 동일한 자가 행하는 것으로 된다.²³⁷⁾

이러한 금융상품거래법 상의 내부통제제도는 재무보고에 관한 내부통제제도로서 미국 SOX의 제404조의 규정과 기본적으로 내용이 동일한 것으로 평가할 수 있으나,²³⁸⁾ 전절에서 살펴본 일본 회사법이 규정하고 있는 내부통제제도와와의 관계가 문제가 된다. 회사법 상의 내부통제제도는 미국의 COSO보고서 상의 내부통제 개념을 수용한 것으로서, 이사의 직무집행에 관한 정보의 보존이나 관리, 손실의 위험의 관리, 이사의 직무집행이 효율적으로 행해지는 것을 확보하고 사용인의 직무집행이 적법하게 행해지는 것을 확보하기 위한 회사경영 전반에 걸친 리스크의 관리체제로서 광범위한 개념체제라고 할 수 있는데,²³⁹⁾ 이에 대해 금융상품거래법이 규정하고 있는 내부통제보고서의 평가대상은 재무보고의 적정성을 확보하기 위해 필요한 체제, 즉 재무보고에 관한 내부통제만을 한정하고 있는 것으로, 이러한 금융상품거래법 상의 내부통제는 회사법상의 내부통제에 대한 개념체제에 부분집합으로서의 지위를 가진다고 할 수 있다.²⁴⁰⁾

235) 金融商品去來法 第24條の4の4.

236) 金融商品去來法 第193條の2 第2項.

237) 大崎貞和, 前掲書, 123면.

238) 이러한 유사성은 앞서 언급하였듯이 금융상품거래법상의 내부통제제도와 관련한 규정을 『일본판 SOX』라고 부르는 것을 보아도 알 수 있다.

239) 大崎貞和, 前掲書, 123면.

240) 菅原史佳/高木弘明/川戸舞子/河俣芳治/西 史香/森田多恵子/松本絢子, □□金融商品去

제 4 절 일본법의 시사점

일본에서의 초기 내부통제제도와 관련한 논의는 앞서 살펴본 바와 같이 회계감사의 영역에서 다루어지고 있었으나 이후 1992년의 미국의 COSO보고서의 영향을 받아 내부통제제도를 경영환경 전반의 문제로 인식하게 된다. 이후 일본에 있어서 내부통제제도에 대한 논의는 1995년의 대화은행 뉴욕지점사건과 이에 따른 2000년도의 대화은행주주대표소송사건을 통하여 본격화되게 되고,²⁴¹⁾ 이러한 논의와 더불어 계속적으로 발발하는 회계부정과 관련한 기업의 불상사의 영향으로 내부통제제도는 2002년 상사특례법의 개정에 의해 입법화되고, 2006년 제정된 신회사법상에도 내부통제제도의 구축의무와 관련한 규정이 명문화되게 되며, 금융상품거래법에 있어서도 재무보고에 관한 내부통제와 관련한 규정이 회사법과 유사한 목적으로 명문화되게 된다.

일본의 내부통제제도에 관한 법제는 회사법상의 내부통제제도와 금융상품거래법상의 내부통제제도의 2가지로 구분하여 이해할 수 있을 것이다.

일본 회사법에 있어 ‘대회사’의 경우²⁴²⁾ 내부통제와 관련한 체제의 정비에 대해 기본적 방침을 결정하여야 하는데 그 내용을 살펴보면 ① 이사의 직무의 집행에 관한 정보의 보존 및 관리에 관한 체제, ② 손실의 위험의 관리에 관한 규정 및 기타 체제, ③ 이사의 직무의 집행이 효율적으로 이루어지도록 확보하기 위한 체제, ④ 사용인의 직무의 집행이 법령 및 정관에 적합하도록 확보하기 위한 체제 등과 관련하여 이사 또는 이사회로 하여금 기본방침을 결정하도록 하여 내부통제시스템의 구축의무를 이사에게 부과하고 있다. 그리고 이러한 결

來法の要點解説□□, 社團法人 金融財政事情研究會(2006), 238~239면 참조.

241) 宮廻美明, 前掲論文, 29면 참조.

242) 여기에서의 ‘대회사’는 “대회사인 이사회설치회사”와 “대회사인 이사회설치회사 이외의 주식회사”를 의미한다.

정을 한 경우 그 내용을 사업보고서에 포함시켜야 하고,²⁴³⁾ 감사위원회(감사)는 이러한 결정 내용이 상당하지 않다고 인정한 때에는 그 요지 및 그 이유를 내용으로 하는 감사보고를 작성하여야 한다.²⁴⁴⁾

금융상품거래법에 있어서는 상장회사의 경영자는 재무보고에 관한 내부통제의 유효성을 평가하고 그 결과를 기재한 내부통제보고서를 작성하여 유가증권보고서와 함께 공시해야 하며,²⁴⁵⁾ 그리고 이러한 내부통제보고서에 대해서는 감사인의 감사증명을 받아야 하는 것으로 규정하고 있다.²⁴⁶⁾ 이러한 금융상품거래법상의 재무보고에 관한 내부통제와 관련한 규정은 미국 SOX의 제404조의 규정과 기본적 내용을 같이하는 것이다.

일본에 있어서 내부통제제도의 특징은 내부통제제도를 회사법상 명문화하고 있다는 것이다. 즉 일본 회사법상의 대회사에 대하여 내부통제시스템의 구축의무를 부과하고 이를 사업보고서를 통하여 공시토록 하고 있으며, 또한 적정하지 못한 내부통제시스템의 내용을 감사의 대상으로 하고 있는데, 현재 내부통제제도와 관련하여 아무런 규정도 두고 있지 않은 우리나라의 회사법에 있어서 충분히 참고할만한 여지가 있는 것으로 보인다. 그 규모와 관계없이 모든 주식회사를 대상으로 내부통제제도에 대한 구축을 강제할 것인지, 회사의 규모를 고려하여 내부통제제도의 구축과 관련한 의무를 구분 입법할 것인지는 논외로 하더라도, 현대의 기업들이 직면하고 있는 경영환경을 고려한다면, 내부통제제도라는 것을 기업이 당면하고 있는 또는 당면할 위협에 대한 적절한 관리를 가능하게 하는 능동적 시스템으로 이해하여, 이의 구축과 운영과 관련한 기본적 규정을 입법화하여 회사법상의 제도로 수용할 필요가 있는 것이 아닌가 생각된다.

243) 會社法施行規則 第117條 第1号, 同規則 第118條 第2号.

244) 會社法 第436條 第2項 第2号, 會社法施行規則 第117條 第2号, 同規則 第131條 第1項 第2号, 同規則 第129條 第1項 第5号.

245) 金融商品去來法 第24條の4の4.

246) 金融商品去來法 第193條の2 第2項.

제 5 장 우리나라의 내부통제제도

제 1 절 개 설

우리나라에 있어 내부통제제도는 그 도입에 있어 충분한 논의가 없이 1997년 외환위기라는 충격에 의해 갑작스럽게 도입된 것이다. 미국의 경우 20세기 초반부터 그리고 일본의 경우에는 1950년대 초반부터 기업의 내부통제제도와 관련한 지속적이고 충분한 논의가 있었고 이를 바탕으로 미국의 경우에는 2002년 SOX가 제정되었으며, 일본에서는 2006년 회사법의 제정을 통하여 내부통제제도를 회사법상의 제도로 도입하고 있는 것이 비해, 우리나라의 경우는 외환위기 이후 빈발하는 기업의 불상사를 방지하기 위한 개혁 작업의 일환으로 갑작스럽게 도입이 이루어지게 됨으로써 기존의 기업시스템과 내부통제제도의 정합성과 관련한 문제나 제도의 운용상 발생할 수 있는 문제 등에 대해 충분한 논의가 부재하였던 것이 사실이다. 이러한 도입경과가 말해 주듯이 내부통제제도는 그 운영과 정착에 있어 상당한 논란이 예정되어 있었는데, 2000년 은행법, 증권거래법을 비롯한 금융관련 법제의 개정으로 도입한 금융기관의 내부통제제도(내부통제기준)와 2003년 외감법의 개정으로 시행이 이루어지고 있는 내부통제제도(내부회계관리제도)에 있어서 그 의의와 범위 그리고 운영과 관련한 논의가 아직까지 명확하게 매듭이 지워지지 못한 것이 현실이다. 이러한 현상은 제도의 도입에 있어 ‘내부통제기준’이라는 일반적으로 논의가 이루어지지 않은 용어를 사용함으로써 개념상의 혼란이 발생하게 되었으며, 2003년 외감법의 개정으로 인한 ‘내부회계관리제도’ 역시 그 명확한 정의규정 없이 제도를 도입함으로써 이러한 혼란은 더욱 가중되게 되었다.

이하에서는 우리나라에 있어 기업의 건전성과 투명성의 제고라는 목적 하에 2003년 외감법의 개정으로 시행하고 있는 ‘내부회계관리제도’와 2000년 금융관련 법제의 개정을 통해 도입한 ‘내부통제기준’이라는 명칭을 사용한 내부통제제도의 구체적 규정의 내용을 분석하고 이의 문제점에 대해 살펴보하고자 한다.

제 2 절 내부통제제도의 도입경과

1. 1997년 외환위기 이후의 개혁입법

1997년 말 외환위기로 인한 IMF관리체제하에서 기업경영의 효율성 확보 및 투명성제고를 위하여 상법, 증권거래법 등을 비롯한 기업관련 법률을 중심으로 일련의 개혁입법이 이루어지게 된다. 이러한 개혁입법의 대표적인 것으로 사외이사제도, 감사위원회를 비롯한 각종 위원회제도의 도입, 소수주주권의 강화, 이사 선임방법이 개선, 내부통제제도의 입법화 등을 들 수 있다.

2. 도입경위

내부통제제도는 2000년 1월의 은행법, 증권거래법을 비롯한 금융관련 법제의 개정으로 최초로 우리나라에 도입이 이루어졌다. 금융기관을 중심으로 내부통제제도가 먼저 도입되게 된 것은 1997년 외환위기로 IMF가 가장 먼저 금융기관을 중심으로 제도를 개혁할 것을 주문하였고, 당시 금융기관의 연이은 도산으로 금융기관의 내부통제제도의 취약성에 대한 인식이 상당히 높았다는 데 그 이유를 찾을 수 있다.²⁴⁷⁾

이후 내부통제제도는 ‘기업의 회계투명성의 제고와 기업구조조정의 신속하고 원활한 추진’²⁴⁸⁾ 등을 목적으로 2001년 8월 제정된 한시법인

247) 금융감독원, 『2006년 내부통제실무자 워크샵』, 79면 참조.

248) 구축법 제1조(목적).

‘구축법’ 상 내부회계관리제도(제4조)라는 명칭으로 금융기관이 아닌 일반 기업을 대상으로 도입이 이루어 졌는데, 이러한 ‘구축법’ 상의 내부회계관리제도와 관련한 규정은 2003년 12월 ‘주식회사의 외부감사에 관한 법률’로의 이관으로 항구적 제도로 정착하게 된다.²⁴⁹⁾

제 3 절 내부회계관리제도

1. 개 설

내부회계관리제도는 기업의 회계투명성을 제고하고, 기업구조조정 촉진의 신속하고 원활한 추진을 위해 2001년 제정된 「기업구조조정촉진법(법률 제6504 호)」²⁵⁰⁾에 의해 도입된 제도이다. 그러나 ‘구축법’은 2005년 12월 31일까지 효력을 갖는 한시법으로 제정된 것으로 내부회계관리 제도는 이에 따라 한시적 제도로서의 지위를 가지고 있었으나, 2002년 미국에서의 Enron社와 Worldcom社와 같은 대규모 기업의 회계부정사건의 속발과 이를 계기로 한 SOX의 제정으로 미국에서의 회계부정과 관련한 사태가 국내에서도 발생가능하다는 위험의 인식과 2003년의 SK글로벌의 분식회계사건을 직접적인 계기로 하여 진행된 회계제도개혁법의 입법과정에 의한 ‘외감법’의 개정으로 항구적 제도로 자리를 잡게 된다.

이하에서는 먼저 미국의 SOX의 제정과 2000년대 이후 지속적으로 발발하는 일련의 기업의 회계부정사건을 계기로 한 우리나라의 회계제도개혁법의 입법배경 및 경과 그리고 그 주요 내용을 먼저 살펴보고, 이후 내부회계관리제도의 도입배경, 개념 그리고 구체적 내용에 대해 분석하고자 한다.

249) 주식회사의 외부감사에 관한 법률 제2조의 2.

250) 구축법은 2005년 12월 31일까지 유효한 한시법으로 제정이 되었다.

2. 회계제도개혁법²⁵¹⁾

(1) 도입 배경 및 경과

1997년 경제위기 이후 정부주도의 기업의 건전성과 투명성 제고를 위한 기업지배구조제도의 개선, 회계제도의 개혁 등 일련의 개혁 작업이 진행되어 제도적으로 국제적 기준에 근접하고는 있었지만, 기업의 실무에 있어서는 이러한 제도변화가 실질적으로 반영이 되지 못한 형식만의 개선에 그치고 있다는 국내외의 평가가 여전하였다.²⁵²⁾ 이러한 국내 여건 속에서 2002년 미국의 Enron社, Worldcom社 등의 회계 부정사건들의 속발로 인해 제정된 SOX는 새로운 국제적 기준으로서 역할을 할 것이라는 예상과 함께 미국에서의 회계부정과 관련한 사태가 우리나라에서도 발생할 위험성에 대한 인식으로 2002년 8월 재정경제부, 금융감독위원회, 금융감독원, 공인회계사회, 회계연구원 등이 참여하는 합동 TF팀을 구성하여 미국의 기업개혁법의 국내 수용여부를 검토하여,²⁵³⁾ 2002년 11월 18일 회계제도 개혁방안(시안)을 발표하였다.²⁵⁴⁾ 그 주요내용으로서는 공시서류에 대한 대표이사 등의 확인·검토 의무화, 상법상 업무집행지시자에 대한 증권거래법상 배상책임 부과, 주요주주·임원에 대한 금전대여 시 이사회와 승인 의무화, 감사위원회의 전문성 제고, 내부회계관리제도의 항구적 법제화, 회계감사법인의 컨설팅업무제한, 감사조서의 보관 의무화로 하였으며, 연결

251) ‘회계제도개혁법’은 ‘기업회계관련법’이라고 칭하기도 하는 것으로(고창현/김연미, “기업회계관련법의 분석과 평가”, 『BFL』, 제4호(2004) 참조), 일반적으로 회계제도 관련법규인 증권거래법, 외감법, 공인회계사법의 회계관련규정을 개정한 일련의 법들을 총칭한 것이다(안수현, 前掲註 78, 233면).

252) 권대영, “회계제도선진화 등 관련 법률 개정 내용”, 『BFL』, 제3호(2004. 1), 113면 참조.

253) 안수현, 前掲註 78, 236~237 참조.

254) 고창현/김연미, 前掲論文, 41면.

재무제표 중심의 공시제도로의 전환, 재무제표 확정기관을 이사회로 변경하는 방안을 장기과제로 선정하였다. 이후 2003년 3월 SK글로벌 분식회계사건은 기업회계의 투명성을 획기적으로 개선할 필요성에 대한 직접적인 계기를 제공하여 2003년 4월 15일 공청회와 전문가의 의견수렴 등을 거쳐 감사법인의 주기적인 교체제도 도입, 주요 주주 및 임원에 대한 금전대여 원칙 금지, 공인회계사의 분기보고서 검토대상 확대, 증권선물위원회의 감사인 지정대상기업 확대 등을 추가로 반영하여 당초 시안보다 강화된 최종방안을 확정하였으며, 이에 따라 증권거래법 중 개정법률안, 주식회사의 외부감사에 관한 법률 중 개정 법률안, 공인회계사법 중 개정법률안은 부처협의 및 관계기관 의견수렴을 거쳐 2003년 4월 26일 입법 예고되었으며, 규제개혁위원회, 법제처 심사를 거쳐 6월 7일 차관회의, 6월 11일 국무회의심의·의결을 거쳐 6월 19일 국회로 이송되어 2003년 12월에 공포되었다.²⁵⁵⁾

(2) 주요 내용

2002년 제정된 미국의 SOX와 동일하게,²⁵⁶⁾ 우리나라의 회계제도개혁법은 “기업 회계 및 경영의 투명성”이라는 목적으로 증권거래법, 외감법, 공인회사법에 있어 회계관련 규정을 개정하고 있는데, 그 주요 내용은 다음과 같다.²⁵⁷⁾

첫째, 회계정보의 생산과 관련된 기업의 책임을 강화하기 위하여 회계정보의 적정성에 대해 대표이사 등이 확인·검토 및 서명하는 것을 의무화 하였으며, 특히 공시서류에 허위기재 또는 중요한 사항의 누

255) 권대영, 前揭論文, 113면 참조.

256) 미국의 SOX는 그 목적을 “To Protect investors by improving the accuracy and reliability of corporate disclosures made pursuant to the securities law, and for other purposes”라고 하고 있다.

257) 회계제도개혁법의 내용에 대한 상세는 고창현/김연미, 전계논문, 41~52면; 권대영, 전계논문, 114~122면; 안수현, 前揭註 78, 237~249면 참조.

락이 있는 경우 상법 제401조의 2 상의 업무집행관여자에게 손해배상 책임을 물을 수 있도록 하여 배상책임의 대상자를 확대하였다.

둘째, 모든 주권상장법인 또는 협회등록법인의 주요 주주 및 임원에 대한 금전대여를 원칙적으로 금지하고 있다.²⁵⁸⁾

셋째, 감사위원회의 전문성의 제고를 위하여 감사위원회 위원 중 1인 이상이 회계 또는 재무전문가이어야 한다.²⁵⁹⁾

넷째, 2005 12월 31일 까지만 유효한 한시법으로 2001년 제정된 구축법 상의 내부회계관리제도²⁶⁰⁾를 외감법의 개정²⁶¹⁾으로 항구적으로 법제화하였다.

다섯째, 주권상장법인 및 협회등록법인은 동일 감사인으로 하여금 연속하는 6개 사업연도를 초과하여 감사업무를 수행하게 할 수 없다.²⁶²⁾

여섯째, 공인회계사는 특정 회사의 재무제표를 감사하거나 증명하는 업무를 수행하는 계약을 체결하고 있는 기간 중에는 당해 회사에 대하여 회계기록과 재무제표의 작성, 내부감사업무의 대행, 재무정보체제의 구축 또는 운영, 그 밖에 재무제표의 감사 또는 증명업무와 이해상충의 소지가 있는 것으로 대통령령이 정하는 업무²⁶³⁾를 수행할 수 없다.²⁶⁴⁾

258) 2002년 11월 18일 회계제도 개혁방안(시안)에는 이에 대해 이사회 의 승인을 받도록 하고 관련 내용을 상세히 공시하도록 하고 있었으나, 이를 원칙적으로 금지하는 것으로 변경되었다.

259) 구체적인 재무 및 회계전문가의 요건에 대해서는 증권거래법시행령 제37조의 7 제2항에서 규정하고 있다.

260) 구축법 제4조(내부회계관리제도의 운영 등).

261) 외감법 제2조의 2(내부회계관리제도의 운영 등).

262) 외감법 제4조의 1 제4항.

263) “대통령령이 정하는 업무”라 함은 특정 회사의 자산·자본·그 밖의 권리 등(재무제표에 표시되지 아니한 경우를 포함한다. 이하 ‘자산 등’이라 한다)의 일부 또는 전부를 매도하기 위한 자산 등에 대한 실사·재무보고·가치평가 및 그 매도거래 또는 계약의 타당성에 대하여 의견을 제시하는 업무를 말한다(공인회계사법시행령 제14조 제2항).

264) 공인회계사법 제21조 제2항.

일곱째, 감사보고서에는 감사범위, 감사의견과 이해관계인의 합리적인 의사결정에 유용한 정보가 포함되어야 한다.²⁶⁵⁾ 또한 감사인은 감사조서를 작성하고 감사종료시점부터 8년간 보존하여야 하며, 감사인(그에 소속된 자 및 그 사용인을 포함한다)은 감사조서를 위조·변조·훼손 및 파기하여서는 아니 된다.²⁶⁶⁾ 이를 위반하여 감사조서를 위조·변조·훼손 또는 파기한 자는 형사처벌의 대상이 된다.²⁶⁷⁾

여덟째, 증권거래법상 불공정거래행위 등 증권거래법 위반행위와 회사의 회계정보와 관련된 부정행위에 대해 제보를 하는 자를 보호하는 제도를 신설하였다.²⁶⁸⁾

3. 내부회계관리제도의 내용

(1) 내부회계관리제도의 개념

1) 도입배경

내부회계관리제도는 기업의 회계투명성을 제고하고, 금융기관으로 하여금 효율적으로 신용위험을 관리할 수 있는 체제의 구축 그리고 기업구조조정의 신속하고 원활한 추진을 목적으로²⁶⁹⁾ 제정된 ‘구축법’에 있어 기업의 부실위험이 조기에 인식될 수 있도록 하기위하여 당시 “회계감사준칙”으로 운용되고 있던 내용을 법제화하여 내부회계통제의 일종으로 도입된 제도이다.²⁷⁰⁾ ‘구축법’의 제정목적에 비추어 기업의 회계투명성 제고를 위하여 도입된 내부회계관리제도는 이후 2003

265) 외감법 제7조의 2.

266) 외감법 제14조의 2.

267) 외감법 제20조 제1항 제2호.

268) 증권거래법 제188조의 6, 외감법 제15조의 3.

269) 구축법 제1조.

270) 김성범, “내부회계관리제도의 운영원칙과 개선방안”, 『内部統制制度의 法制 改善 方案(위크숍자료집)』, 한국법제연구원(2006. 11. 23), 12면.

년 외감법으로의 이관으로 항구적 제도로 자리하게 되는데, 이러한 내부회계관리제도의 도입은 국내에서 빈발하는 회계부정사건으로 인한 기업의 회계투명성의 제고에 대한 요청과 미국의 2002년 일련의 대규모 회계부정사건으로 인한 SOX의 제정, 특히 SOX의 내용 중 재무보고에 관한 내부통제(internal control over financial reporting)에서 각 회사의 재무보고에 관한 내부통제를 구축·운영할 책임이 경영진에게 있고, 이러한 내부통제에 대한 유효성을 경영진이 직접 평가하도록 요구하고 있으며, 이에 대해 외부감사인이 증명(attestation)하도록 하고 있는 동법 제404조의 규정을 모델로 하여 도입된 제도로써 이는 기본적으로 COSO보고서의 내부통제제도를 준거기준으로 하고 있는 것으로 평가된다.²⁷¹⁾

2) 의 의

내부회계관리제도는 기업의 재무보고에 대한 내부통제이다. 즉 기업이 일반적으로 인정된 회계원칙에 의거한 재무제표의 작성과 재무보고체계의 신뢰성에 대한 합리적 확신을 제공하기 위해 설계된 제도로써 기업의 이사회, 경영진 등 모든 구성원들에 의해 지속적으로 실행되는 절차(process)를 의미한다.²⁷²⁾

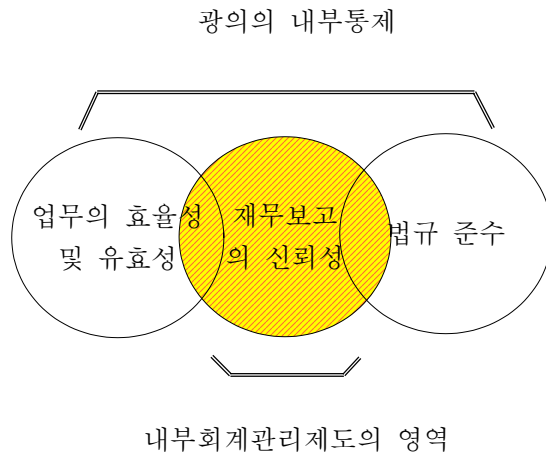
내부통제의 개념과 관련하여 국제적 표준으로 여겨지는 COSO보고서 상의 내부통제의 의의 즉 “사업운영의 실효성과 효율성, 재무보고의 신뢰성, 사업운영시의 법규 준수라는 세 가지 목적을 달성하기 위한 경영진에 의한 절차와 과정”이라는 측면에서 보면 내부회계관리제도는 재무보고의 신뢰성 확보를 목적으로 한 내부통제로서 협소한 의미의 내부통제로 이해할 수도 있다. 그리고 사업운영의 실효성과 효율성이나 법규 준수와 관련된 통제절차가 재무보고의 신뢰성 확보와

271) 내부통제기준위원회, 前掲資料, 35면 참조.

272) 내부통제기준위원회, 上掲資料, 5면.

관련된 경우에는 해당 통제절차도 내부회계관리제도에 포함된다고 할 것이다.²⁷³⁾

[그림-3] 내부회계관리제도의 영역



(2) 구체적 내용

직전 사업연도말의 자산총액이 70억 원 이상인 주식회사(자산총액이 500억 미만인 주식회사로서 『독점규제 및 공정거래에 관한 법률』에 의한 상호출자제한기업집단에 속하지 아니한 비상장법인은 2007년 6월 30일이 속하는 사업연도말까지 내부회계관리제도의 적용대상에서 제외된다), 주권상장법인 또는 코스닥상장법인과 다음 사업연도 중에 주권상장법인 또는 코스닥상장법인이 되고자 하는 주식회사는 신뢰할 수 있는 회계정보의 작성 및 공시를 위하여 내부회계관리규정과 이를 관리·운영하는 조직 즉 내부회계관리제도를 갖추어야 한다. 내부회계관리규정의 내용으로는 ① 회계정보(회계정보의 기초가 되는 거래에

²⁷³⁾ 송인만, “내부회계관리제도의 효율적 운영과 회계투명성”, 『상장협연구』, 제53호(2006), 75면 참조.

관한 정보를 포함한다)의 식별·측정·분류·기록 및 보고방법에 관한 사항 ② 회계정보의 오류를 통제하고 이를 수정하는 방법에 관한 사항 ③ 회계정보에 대한 정기적인 점검 및 조정 등 내부검증에 관한 사항 ④ 회계정보를 기록·보관하는 장부(자기테이프·디스켓 그 밖의 정보 보존장치를 포함한다)의 관리방법과 위조·변조·훼손 및 파기의 방지를 위한 통제절차에 관한 사항 ⑤ 회계정보의 작성 및 공시와 관련된 임원·직원의 업무분장과 책임에 관한 사항 ⑥ 그 밖에 신뢰할 수 있는 회계정보의 작성 및 공시를 위하여 필요한 사항으로서 대통령령이 정하는 사항²⁷⁴⁾을 포함하여야 한다.²⁷⁵⁾

그리고 내부회계관리제도의 관리 및 운영에 대해서는 회사의 대표자(대표이사)가 책임을 지며,²⁷⁶⁾ 이를 담당할 상근이사 1인을 내부회계관리자로 지정하도록 하고 있다.²⁷⁷⁾

내부회계관리자는 매 반기마다 내부회계관리제도의 운영실태를 이사회 및 감사(감사위원회)에게 보고하여 하며,²⁷⁸⁾ 감사는 내부회계관리제도의 운영실태를 평가하여 이사회에 매 사업연도마다 보고하여야 한다.²⁷⁹⁾ 그리고 회사의 감사인은 내부회계관리자의 내부회계관리규정의 준수여부 및 내부회계관리제도의 운영실태에 대한 보고내용을 검

274) 여기서 대통령령이 정하는 사항이라 함은 ① 내부회계관리규정의 제정 및 변경 절차에 관한 사항, ② 회계정보를 작성·공시하는 임·직원의 업무를 수행함에 있어서 준수하여야 할 절차에 관한 사항, ③ 주식회사의 대표자 등이 내부회계관리규정을 위반하여 회계정보의 작성·공시를 지시하는 경우에 있어서 임원·직원의 대처방법에 관한 사항, ④ 내부회계관리규정을 위반한 임원·직원의 징계 등에 관한 사항이다(외감법시행령 제2조의 2 제2항).

275) 외감법 제2조의 2 제1항.

276) 내부회계관리규정의 제정 및 변경에 대해서는 이사회의 결의를 거쳐야 한다(외감법시행령 제2조의 3 제1항).

277) 외감법 제2조의 2 제3항.

278) 이러한 운영실태보고서는 금융감독원, 한국공인회계사회, 한국상장회사협의회, 코스닥등록법인협의회에 의해 작성된 “내부회계관리제도 모범규준(이하 “모범규준”이라 한다)”을 준거기준으로 하여 작성하도록 되어 있다.

279) 외감법 제2조의 2 제4항, 제5항.

토하여야 하며,²⁸⁰⁾ 이러한 검토결과에 대한 종합의견을 감사보고서의 작성 시에 표명하여야 한다.²⁸¹⁾

내부회계관리제도의 공시와 관련하여서는 증권거래법은 주권상장법인 또는 코스닥상장법인은 그 사업보고서를 각 사업연도 경과 후 90일 내에 금융감독위원회와 거래소에 제출하도록 하고 있다.²⁸²⁾ 이에 대해 외감법시행령은 당해 사업보고서에 내부회계관리제도운영보고서를 첨부하게 함으로써 내부회계관리제도에 관한 사항을 공시하도록 하고 있는데,²⁸³⁾ 이러한 내부회계관리제도운영보고서는 ① 내부회계관리규정과 이를 관리·운영하는 조직에 관한 사항, ② 내부회계관리자가 이사회 및 감사(감사위원회)에 보고한 내부회계관리제도 운영실태, ③ 감사(감사위원회)가 내부회계관리제도의 운영실태를 평가하여 이사회에 보고한 내용, ④ 감사인이 감사보고서에 표명한 종합의견, ⑤ 내부회계관리제도의 공시와 관련하여 기타 필요한 사항을 기재한 서류이다.²⁸⁴⁾ 그리고 이러한 사업보고서에 허위의 기재 또는 표시를 하거나 중요한 사항을 기재 또는 표시하지 아니한 때와 사업보고서를 제출하지 아니한 때에는 금융감독위원회는 이에 대해 과징금을 부과할 수 있다.²⁸⁵⁾

그리고 증권거래법에 따라 유가증권신고서와 사업보고서(반기보고서, 분기보고서 포함)를 제출하는 경우 대표이사 및 신고업무를 담당하는 이사(담당이사가 없는 경우 당해 업무를 집행하는 자)는 이러한 공시서류의 기재사항 중 대통령령이 정하는 중요한 사항의 기재 또는

280) 외부감사인에 의한 내부회계관리제도 검토보고서는 회계감사기준위원회에 의한 ‘내부회계관리제도 검토기준(이하 “검토기준”이라 한다)’을 그 준거기준으로 하고 있다.

281) 외감법 제2조의 3.

282) 증권거래법 제186조의 2 제1항.

283) 외감법시행령 제2조의 3 제3항.

284) 외부감사 및 회계 등에 관한 규정 제6조의 2(내부회계관리제도의 공시).

285) 증권거래법 제206조의 11 제4항.

표시의 누락이나 허위의 기재 또는 표시가 없다는 사실 등 대통령령이 정하는 사항을 확인·검토하고 이에 각각 서명을 하여 하는데,²⁸⁶⁾ 여기에서 대통령령이 정하는 사항은 외감법 제2조의 2 및 제2조의 3의 규정에 따른 내부회계관리제도가 운영되고 있다는 사실을 포함하고 있다.²⁸⁷⁾ 그리고 이러한 공시서류에 허위의 기재 또는 표시를 하거나 중요한 사항을 기재 또는 표시하지 아니한 때와 금융감독위원회에 이를 제출하지 않은 때에는 금융감독위원회는 이에 대해 과징금을 부과할 수 있다.²⁸⁸⁾ 또한 공시서류에 허위의 기재 또는 표시가 있거나 중요한 사항이 기재 또는 표시되지 아니함으로써 유가증권의 취득자가 손해를 입은 때에는 이에 대해 확인·검토 및 서명한 대표이사과 재무담당이사는 그 손해에 대해 배상할 책임이 있다.²⁸⁹⁾

제 4 절 금융기관의 내부통제제도

1. 도입배경

1997년 말 외환위기로 시작된 경제위기는 1960년 이후 한국경제의 성장과정에서 그 유례를 찾을 수 없는 파국적인 경제위기였다.²⁹⁰⁾ 이러한 경제위기를 극복하기 위해 정부는 경제개혁을 추진하게 되는데 그 내용은 경제위기의 발상지였던 금융부문과 기업부문의 위기요인을 제거하는 구조조정 즉 기업구조조정, 금융구조조정, 노동시장 구조조정, 공공부문 구조조정의 4대 부문에 걸친 개혁이었다.

이 가운데에서 금융부문의 부실은 과잉투자와 과잉생산, 차입경쟁과 문어발식 확장이 초래한 우리나라 대기업의 연이은 도산이 은행에게

286) 증권거래법 제8조 제4항, 제186조의 5.

287) 증권거래법시행령 제5조의 8 제2항 제3호.

288) 증권거래법 제206조의 11 제1항.

289) 증권거래법 제14조 제1항.

290) 김형기/김애경, “1997-1998년 한국경제의 위기와 경제개혁”, 『경제발전연구』, 제 11권 제1호(2005), 51면.

대규모의 부실채권을 발생시켜 재무구조를 악화시키고, 이러한 상태에서 국제투자자본이 급격한 자본유출을 함에 따라 외환위기가 발생하자 금융위기가 발생된 것이라 할 수 있다.²⁹¹⁾

이에 정부는 대다수 금융기관의 높은 채권 부실률과 자기자본 부족 등으로 대표되는 금융기관의 부실화로 인한 금융시스템 기능의 마비 사태를 해결하기 위하여²⁹²⁾ IMF 관리체제 아래에서 IMF 프로그램에 따라 금융긴축정책의 기조 아래에서 금융구조조정에 착수하게 된다.

금융구조조정은 부실금융기관의 폐쇄와 금융권의 부실채권 정리에 초점이 맞추어 졌으며 이를 통해 국내 예금주와 외국 투자자들의 투자심리를 회복하고 대외신인도를 회복하여 외화유입과 예금유입을 촉진하고자 하였다. 이러한 목적을 가지고 금융구조조정은 ① 부실금융기관의 정리 및 금융기관 종사자와 점포수의 감축, ② 공적자금에 의한 금융기관의 부실채권 정리 및 자본 확충 지원, ③ 금융기관의 건전성 규제 강화 및 투명성 관련 제도 정비, ④ 금융지주회사제도의 도입과 은행소유제한 완화 등의 방향으로 이루어졌으며,²⁹³⁾ 특히, 금융기관의 건전성 규제 강화 및 투명성 관련 제도 정비와 관련하여 사외이사, 감사위원회제도 그리고 본 연구보고서에서 논의하고 있는 내부통제제도(준법감시인)가 도입된 것이다.²⁹⁴⁾

이와 같이 금융기관의 내부통제제도는 금융기관의 투명성과 건전성을 제고하기 위한 제도로 1997년 외환위기 이후의 경제개혁의 일환으

291) 김형기/김애경, 前揭論文, 51~57면 참조; 이와 관련하여 금융기관이 1997년 이후 연이어 도산하게 된 원인으로 금융감독의 부실, 지배구조의 불투명 및 내부통제의 취약성 등을 들기도 한다(정대, “금융기관의 내부통제제도에 관한 연구”, 『상사법연구』 제22권 제4호(2003), 131면 참조).

292) 조복현, “외환위기 이후 금융개혁의 경제적 효과”, 『사회경제평론』, 제24호(2005), 213면 참조.

293) 허재성/유혜미, “외환위기 이후 금융 및 기업 구조조정에 대한 평가와 향후 과제”, 한국은행(2002).

294) 김형기/김애경, 前揭論文, 57~58면.

로 도입된 제도로 2000년 ‘은행법’과 ‘증권거래법’을 비롯한 금융관련 법제의 개정으로 명문화 되었다.

이하에서는 2000년 이후 도입된 금융관련 법제상의 내부통제제도의 구체적인 내용에 대해 살펴보려고 한다.

2. 내부통제제도의 내용

금융기관에 있어 내부통제제도는 앞서 언급한 바와 같이 금융기관의 건전성과 투명성의 제고를 위하여 2000년 ‘은행법’과 ‘증권거래법’을 비롯한 금융관련 법제의 개정으로 도입이 이루어 졌는데, 그 구체적인 내용은 금융기관의 영업의 유형에 따라 차이가 있다.²⁹⁵⁾

이하에서는 은행관련법규와 증권관련법규상의 내부통제제도를 대상으로 구체적 규정과 관련 내용을 분석하고자 한다.

(1) 은행관련법규²⁹⁶⁾상의 내부통제제도

1) 은행법상의 내부통제제도

은행법은 “금융기관²⁹⁷⁾은 이사회²⁹⁸⁾의 심의·결의를 거쳐야 하는 사항²⁹⁸⁾으로서 법령을 준수하고 자산운영을 건전하게 하며 예금자를 보

295) 금융기관의 내부통제제도는 ‘내부통제기준’이라는 명칭으로 도입이 되어 있는데 이는 간접투자자산 운용업법 제11조, 농업협동조합법 제125조의 4, 보험업법 제17조, 부동산투자회사법 제47조, 상호저축은행법 제22조의 3, 새마을금고법 제52조의 4, 선물거래법 제40조, 신용협동조합법 제76조의 3, 신탁업법 제24조의 4, 여신전문금융업법 제50조의 6, 은행법 제23조의 3, 종합금융회사에 관한법률 제5조의 3, 증권거래법 제54조의 4에 각각 규정되어 있는데 그 구체적 내용에 있어 조금씩의 차이를 보인다.

296) 여기에서 은행관련법규는 은행법, 은행법시행령, 은행감독규정, 은행업감독업무시행세칙을 지칭한다.

297) 여기에서 금융기관이라 함은 은행업을 규칙적·조직적으로 영위하는 한국은행외의 모든 법인을 말한다(은행법 제2조 제1항 2호).

298) 은행법 제23조(이사회²⁹⁸⁾의 권한) ①다음 각호의 사항은 이사회²⁹⁸⁾의 심의·의결을 거쳐야 한다.

호하기 위하여 당해 금융기관의 임원 및 직원이 그 직무를 수행함에 있어서 따라야 할 기본적인 절차와 기준, 즉 내부통제기준을 정하여야 한다”고 하여 내부통제제도를 명문으로 규정하고 있다.²⁹⁹⁾ 그리고 이러한 내부통제기준의 내용으로 ① 업무의 분장 및 조직구조에 관한 사항, ② 자산의 운용 또는 업무의 영위과정에서 발생하는 위험의 관리에 관한 사항, ③ 임·직원이 업무를 수행함에 있어 반드시 준수하여야 하는 절차에 관한 사항, ④ 경영의사결정에 필요한 정보가 효율적으로 전달될 수 있는 체제의 구축에 관한 사항, ⑤ 임·직원의 내부통제기준 준수여부를 확인하는 절차·방법 및 내부통제기준을 위반한 임·직원의 처리에 관한 사항, ⑥ 임·직원의 유가증권거래내역의 보고 등 불공정거래행위를 방지하기 위한 절차나 기준에 관한 사항, ⑦ 내부통제기준의 제정 또는 변경절차에 관한 사항, ⑧ 준법감시인의 임면절차에 관한 사항, 그리고 ⑨ 위의 ①~⑧의 사항에 관하여 금융감독위원회가 구체적 기준으로 정한 사항을 이사회가 제정하여야 한다.³⁰⁰⁾

-
1. 경영목표 및 평가에 관한 사항
 2. 정관의 변경에 관한 사항
 3. 임원 및 직원의 보수를 포함한 예산 및 결산에 관한 사항
 4. 삭제 <1999.2.5>
 5. 해산·영업양도 및 합병 등 조직의 중요한 변경에 관한 사항
 6. 제23조의 3의 규정에 의한 내부통제기준에 관한 사항
- 299) 은행법 제23조의 3 (내부통제기준 등) ① 금융기관은 법령을 준수하고 자산운업을 건진하게 하며 예금자를 보호하기 위하여 당해 금융기관의 임원 및 직원이 그 직무를 수행함에 있어서 따라야 할 기본적인 절차와 기준(이하 “내부통제기준”이라 한다)을 정하여야 한다.
- 300) 은행법시행령 제17조의2 (내부통제기준) ①법 제23조의3제1항의 규정에 의한 내부통제기준(이하 “내부통제기준”이라 한다)에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 업무의 분장 및 조직구조에 관한 사항
 2. 자산의 운용 또는 업무의 영위과정에서 발생하는 위험의 관리에 관한 사항
 3. 임·직원이 업무를 수행함에 있어서 반드시 준수하여야 하는 절차에 관한 사항
 4. 경영의사결정에 필요한 정보가 효율적으로 전달될 수 있는 체제의 구축에 관한 사항
 5. 임·직원의 내부통제기준준수여부를 확인하는 절차·방법 및 내부통제기준을 위반한 임·직원의 처리에 관한 사항
 6. 임·직원의 유가증권거래내역의 보고등 불공정거래행위를 방지하기 위한 절차나

그리고 은행법은 내부통제기준의 준수여부를 점검하고 내부통제기준에 위반하는 경우 이를 조사하여 감사위원회에 보고하는 자, 즉 준법감시인을 1인 이상 두도록 규정하고 있다.³⁰¹⁾ 이는 내부통제기준의 운영에 대한 담당자로서 준법감시인을 설정하고 있는 것으로 준법감시인의 임면과 관련하여서는 이사회의 결의를 요하고³⁰²⁾ 그 자격과 관련하여서는 금융관계분야의 석사 이상의 학위소지자로서 연구기관 또는 대학에서 연구원 또는 전임강사 이상의 직에 5년 이상 근무한 경력이 있는 자, 변호사 또는 공인회계사의 자격을 가진 자로서 당해 자격과 관련된 업무에 5년 이상 종사한 경력이 있는 자 등과 같이 그 구체적인 자격기준을 정하고 있다.³⁰³⁾

기준에 관한 사항

7. 내부통제기준의 제정 또는 변경절차에 관한 사항
8. 법 제23조의3제2항의 규정에 의한 준법감시인(이하 “준법감시인”이라 한다)의 임면절차에 관한 사항
9. 제1호 내지 제8호의 사항에 관한 구체적인 기준으로서 금융감독위원회가 정하는 사항

- ② 금융기관이 내부통제기준을 제정하거나 변경하고자 하는 때에는 이사회의 결의를 거쳐야 한다.
- ③ 금융감독위원회는 법 제48조의 규정에 의한 금융감독원의 검사결과 법령을 위반한 사실이 드러난 금융기관에 대하여는 법령위반행위의 재발방지를 위하여 내부통제기준의 변경을 권고할 수 있다.

301) 은행법 제23조의 3 제2항 금융기관은 내부통제기준의 준수여부를 점검하고 내부통제기준에 위반하는 경우 이를 조사하여 감사위원회에 보고하는 자(이하 “준법감시인”이라 한다)를 1인 이상 두어야 한다.

302) 은행법 제23조의 3 제3항 금융기관은 준법감시인을 임면하고자 하는 경우 이사회의 결의를 거쳐야 한다. 다만, 제58조제1항의 규정에 의한 외국금융기관의 지점의 경우에는 그러하지 아니 하다.

303) 은행법 제23조의 3 제4항 준법감시인은 다음 각호의 요건에 적합한 자이어야 한다.

1. 다음 각목의 1에 해당하는 경력이 있는 자일 것
 - 가. 한국은행 또는 금융감독기구의설치등에관한법률 제38조의 규정에 의한 검사대상기관(이에 상당하는 외국금융기관을 포함한다)에서 10년 이상 근무한 경력이 있는 자
 - 나. 금융관계분야의 석사 이상의 학위소지자로서 연구기관 또는 대학에서 연구원 또는 전임강사 이상의 직에 5년 이상 근무한 경력이 있는 자
 - 다. 변호사 또는 공인회계사의 자격을 가진 자로서 당해 자격과 관련된 업무에

2) 은행업감독규정상의 내부통제제도

은행법 및 동법 시행령 기타 관계법령에서 정하는 금융기관 감독에 관한 금융감독위원회의 소관사항의 시행에 필요한 사항을 정한³⁰⁴⁾ ‘은행업감독규정’은 금융감독원에 의한 경영실태평가를 통해 내부통제를 규율하고 있는데 그 구체적 내용은 다음과 같다.

금융감독원장은 금융기관의 경영실태를 분석하여 경영의 건전성 여부를 감독하여야 하는데 이러한 금융기관의 건전한 경영을 위한 금융감독원의 경영실태평가는 ① 금융기관 본점, 금융기관 현지법인의 경우 자본의 적정성, 자산건전성, 경영관리의 적정성, 수익성, 유동성, 시장리스크에 대한 민감도로 ② 외국은행지점, 금융기관 국외지점에 대하여는 당해 지점의 리스크관리, 경영관리 및 내부통제, 법규준수, 자산건전성으로 평가항목을 부분별로 구분하여 평가하고 부문별 평가 결과를 감안하여 종합평가하여야 한다.³⁰⁵⁾³⁰⁶⁾ 그리고 경영실태평가 부문별 평가항목에 있어 내부통제제도와 관련 된 부문은 [표-1]과 같이 금융기관 본점, 금융기관 현지법인의 경우는 경영관리의 적정성 부문의 비계량평가항목 중 내부통제제도 및 운영실태이며, 외국은행 지점, 금융기관 국외지점의 경우는 경영관리 및 내부통제 부문의 비계량평가항목 중 내부통제제도 운영실태가 이에 해당되게 된다.³⁰⁷⁾

5년 이상 종사한 경력이 있는 자

라. 재정경제부·금융감독위원회·증권선물위원회 또는 제44조의 규정에 의한 금융감독원에서 5년 이상 근무한 경력이 있는 자로서 당해 기관에서 퇴임 또는 퇴직한 후 5년 이상 경과한 자

2. 제18조제1항 각호의 1에 해당하지 아니할 것

3. 최근 5년간 금융관련법령을 위반하여 금융감독위원회 또는 제47조의 규정에 의한 금융감독원장으로부터 주의·경고의 요구 등에 해당하는 조치를 받은 사실이 없을 것.

304) 은행업감독규정 제1조.

305) 은행업감독규정 제33조(경영실태분석 평가).

306) 이러한 경영실태평가는 1등급(우수), 2등급(양호), 3등급(보통), 4등급(취약), 5등급(위험)의 5단계 등급으로 구분되고 있다(은행업감독규정 제33조 제5항).

[표-1] 경영실태평가 부문별 평가항목(제33조 관련)³⁰⁸⁾

가. 금융기관 본점, 금융기관 현지법인에 대한 평가항목

평가 부문	계 량 지 표	비 계 량 평 가 항 목
자본적 정성	<ul style="list-style-type: none"> · BIS기준자기자본비율 · BIS기준기본자본비율 · 단순자기자본비율 	<ul style="list-style-type: none"> · 리스크의 성격 및 규모 등을 감안한 자본규모의 적정성 · 향후 자본증식 가능성 · 경영진의 자본적정성 유지정책의 타당성 · 경영지도기준 충족 여부
자산건 전성	<ul style="list-style-type: none"> · 손실위험도가중여신비율 · 고정이하여신비율 · 연체대출채권비율* · 대손충당금적립률 <p>* 계절조정연체율</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 신용리스크 및 국별리스크 관리의 적정성 · 자본규모를 감안한 위험자산 보유수준의 적정성 · 자산건전성 분류의 적정성 · 충당금 적립의 적정성 · 여신관리의 적정성* · 문제여신 판별 및 관리실태 · 연결기준 자산건전성
경영관 리 의 적정성		<ul style="list-style-type: none"> · 전반적인 재무상태 및 영업실적 · 경영지배구조 및 경영정책수립·집행기능의 적정성 · 경영효율성 및 경영개선추진실태 · 자회사관리실태 및 운영실적 · 리스크관리체제 및 운영실태 · 내부통제제도 및 운영실태 · 법규, 정책 및 감사지적사항

307) 은행업감독규정 별표5 경영실태평가 부문별 평가항목(제33조 관련).

308) 은행업감독규정 <별표5>.

		의 이행실태
수익성	<ul style="list-style-type: none"> · 총자산순이익률 (자산 10조원 이상) (자산 10조원 미만) · 총자산경비율 (자산 10조원 이상) (자산 10조원 미만) · 순이자마진율 · 경비보상비율 	수익의 규모 및 내용에 영향을 미치는 리스크의 수준 등 <ul style="list-style-type: none"> · 수익구조의 적정성 · 비용구조의 적정성 · 연결기준 수익성 · 경영합리화 노력
유동성	<ul style="list-style-type: none"> · 원화유동성비율 · 단기대출비율 · 외화유동성비율** 	유동성리스크 관리의 적정성 <ul style="list-style-type: none"> · 유동성 변동요인의 적정성 · 자금조달 및 운용구조의 합리성
시장리스크에 대한 민감도		시장가격 변수의 변동에 따른 리스크 보유수준 측정·분석 및 대응책의 적정성 <ul style="list-style-type: none"> · 시장리스크에 대한 경영진의 확인, 측정, 감시 및 통제실태 · 시장리스크 관리시스템 구축 및 운영의 적정성

* “차주기업의 외환리스크 관리적정성” 포함

** 외화자산이 은행계정 총자산 대비 5% 이하인 은행은 적용배제

나. 외국은행 지점, 금융기관 국외지점에 대한 평가항목

평가 부문	계 량 지 표	비 계 량 평 가 항 목
리스크 관리		<ul style="list-style-type: none"> · 리스크관리시스템의 적정성 · 리스크관리 수준 및 개선 추진 실태

제 5 장 우리나라의 내부통제제도

		<ul style="list-style-type: none"> · 부문별 리스크관리실태 · 본점 등에 의한 리스크관리 통할실태 · 기타 중요사항
경영관 리및내 부통제		<ul style="list-style-type: none"> · 전반적인 지점 자산구조 및 영업 실적 · 경영정책 수립·집행기능의 적정성 · 수익관리 및 회계방침 · 내부통제제도 운영실태 · 본점의 해외지점 통할기능 · 기타 중요사항
법규 준수		<ul style="list-style-type: none"> · 법규준수 및 정책이행실태 · 법규준수체계 및 인식수준 · 보고서의 정확성 및 적기제출 · 검사결과 지적사항의 이행 · 기타 중요사항
자산건 전성	<ul style="list-style-type: none"> · 손실위험도가중여신비율 · 고정이하여신비율 · 연체대출채권비율* · 대손충당금적립률 <p>* 계절조정연체율</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 신용리스크 및 국별리스크 관리의 적정성 · 위험자산 보유수준의 적정성 · 자산건전성분류의 적정성 · 충당금 적립의 적정성 · 여신관리의 적정성 · 문제여신 판별 및 관리실태 · 기타 중요사항

그리고 금융기관의 내부통제업무에 대한 평가는 평가대상기관 본점의 내부통제실태를 [표-2]의 내용과 같이 부문별로 구분평가하고 부문별 평가결과를 감안하여 종합평가하도록 하고 있다.³⁰⁹⁾

[표-2] 내부통제평가 부문별 평가항목 및 평가등급별 정의
 가. 내부통제평가 부문별 평가항목

평가부문	평 가 항 목
1.내부통제기준의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 업무의 분장 및 조직구조에 관한 규정의 적정성 ○ 자산의 운용 또는 업무의 영위과정에서 발생하는 위험의 관리에 관한 규정의 적정성 ○ 임·직원이 업무를 수행함에 있어서 반드시 준수하여야 하는 법규 및 절차에 관한 규정의 적정성 ○ 경영의사결정에 필요한 정보가 효율적으로 전달될 수 있는 체제 구축에 관한 규정의 적정성 ○ 임·직원의 내부통제기준 준수여부를 확인하는 절차·방법에 관한 기준 및 내부통제기준을 위반한 임·직원에 대한 처리기준의 적정성 ○ 임·직원의 유가증권거래내역의 보고 등 불공정거래행위를 방지하기 위한 절차 및 기준 등의 적정성 ○ 내부통제기준의 제정 또는 변경 절차의 적정성 ○ 기타 시행령제17조의2제1항제1호 내지 제8호에 관한 구체적인 기준으로서 금감위가 정하는 사항에 대한 처리기준의 적정성
2.내부통제조직의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 감사위원회 및 동 보조조직(검사부서) 기능의 적정성 ○ 준법감시인이 발견한 임·직원 내부통제기준 위반사항의 감사위원회 보고 및 이에 대한 감사위원회 조치의 적정성 ○ 준법감시인 수행 업무에 대한 감사위원회 점검의 적정성 ○ 준법감시인 및 동 보조조직(준법감시부서) 기능의 적정성 ○ 내부감사 및 준법감시 조직의 독립성 및 동 인력의 전문성 ○ 내부감사 및 내부통제활동의 유효성에 대한 감사위원회 또는

309) 은행업감독업무시행세칙 제28조의 2(내부통제평가).

	이사회 감독의 적정성
3. 내부통제 체계 운영의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 업무 분장 및 조직 운영의 적정성 ○ 자산의 운용 또는 업무의 영위과정에서 발생하는 위험 관리의 적정성 ○ 임·직원이 업무를 수행함에 있어서 반드시 준수하여야 하는 법규 및 절차 준수의 적정성 ○ 경영의사결정에 필요한 정보가 효율적으로 전달될 수 있는 체제 구축 및 운영의 적정성 ○ 임·직원의 내부통제기준 준수여부를 확인하는 절차·방법의 준수 및 내부통제기준을 위반한 임·직원에 대한 처리의 적정성 ○ 임·직원의 유가증권 거래내역의 보고 등 불공정거래행위를 방지하기 위한 절차 및 기준 등의 준수의 적정성 ○ 내부통제기준의 제정 또는 변경 절차 준수의 적정성 ○ 기타 시행령제17조의2제1항제1호 내지 제8호에 관한 구체적인 기준으로서 금감위가 정하는 사항 준수의 적정성 ○ 외부감사인 활용의 적정성
4. 금융사고 예방기능의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 금융기관 자체 실정에 맞는 금융사고 예방대책 수립 및 운영의 적정성 ○ 임·직원의 금융사고 예방지침상 금지사항 준수의 적정성 ○ 거래처와의 거래내용에 대한 장표 기재(전산처리 포함)의 정확성 ○ 도난 및 고객예금 피탈사고 등에 대비한 자체경비강화대책 수립의 적정성 ○ 출장소를 포함한 전영업점, 무인점포, 점외단독CD기에 대하여 CCTV 및 무인기계경비시스템 설치 운영 및 기타 방법대책 강구의 적정성 ○ 현송금 피탈 등 현송사고 방지를 위한 자체적인 현송안전대

	<p>책 수립 및 운영의 적정성</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 신용카드(현금카드 포함)업무 관련 사고예방대책 수립 및 운영의 적정성 ○ 텔레폰뱅킹 등 전자금융서비스업무 취급시 비밀번호관리 등 전산사고 예방대책의 수립 및 운영의 적정성 ○ 전산업무에 대한 검사기법 개발 및 운영의 적정성 ○ 사고보고 및 처리의 적정성
<p>5. 자체 검사 업무 운영의 적정성</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자체검사시 영업점의 금융사고 예방대책 이행상황에 대한 중점검사의 적정성 ○ 동일·유사한 위규행위가 반복되는 경우 필요 조치 수립 및 이행의 적정성 ○ 검사부서 직원에 대한 인사시 감사위원회와의 사전협의 적정성 ○ 검사부서 직원에 대한 근무평정을 감사위원회가 전담하며, 감리역의 근무평정 권한도 감사위원회에 일부 부여하는지 여부 ○ 상시감시업무의 적정성 ○ 자점감사기능 강화방안 수립 및 영업점 자점감사업무의 적정성 ○ 자금세탁 혐의거래에 대하여 특별한 주의를 가지고 검사하며 자금세탁방지를 위한 내부통제절차의 수립 및 운영이 적정한지 여부
<p>6. 준법감시인제도 운영의 적정성</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 준법감시인 임면 절차의 적정성 ○ 준법감시인 자격 요건의 적정성 ○ 준법감시인 임면시 감독당국에 대한 보고의 적정성 ○ 준법감시인의 선량한 관리자로서의 직무 수행의 적정성 ○ 준법감시인 겸직업무의 적정성 ○ 준법감시인의 직무수행에 필요한 자료나 정보제출 요구에 대한 임·직원 협조의 적정성 ○ 준법감시인 직무수행과 관련한 사유로 부당한 인사상 불이익을 받았는지 여부

7. 법규, 정책 및 감사 지적사항의 이행 실태	<ul style="list-style-type: none"> ○ 감독 규제사항의 이행실태 ○ 감사 지적사항의 이행실태 ○ 업무보고서 등 감독당국에 제출하는 보고서의 기한 준수여부 및 정확성
----------------------------	---

나. 내부통제평가 등급의 정의

구 분	내 용
1등급 (우수, Strong)	<ul style="list-style-type: none"> - 평가항목이 모두 우수하여 당해 평가항목에 좋은 영향을 미치며 내부통제가 전체적으로 적절함 · 내부통제제도와 감사절차가 금융기관의 활동 및 규모에 적합하며 충분히 포괄적으로 설정되어 있음 · 금융기관의 정책 및 절차를 준수하지 않는 예외사항이 거의 존재하지 않으며 중요한 예외사항은 없음 · 경영진은 내부정책 및 지침, 감독정책 및 지침에 부합하는 안정성과 건전성기준 준수여부를 효과적이고 정확하게 모니터링하고 있음
2등급 (양호, Satisfactory)	<ul style="list-style-type: none"> - 평가항목 일부에 다소 미흡한 점이 있으나 당해 평가항목 및 내부통제 전반에 문제가 없음 · 내부통제기준에 중요하지 않은 취약점 또는 결함이 존재하나 모두 정상적인 절차를 통하여 수정 가능함 · 금융기관의 안정성 및 건전성에 중요한 영향을 미치지 않는 취약점이 있으나 내부감사가 조치할 수 있는 수준임
3등급 (보통, Less than satisfactory)	<ul style="list-style-type: none"> - 평가항목의 일부가 미흡하고 내부통제절차 등에 일부 중요한 결함이 있어 일반적인 수준 이상의 감독이 필요함 · 내부통제 예외사항의 지속적인 발생, 정책 및 절차의 준수 실패 등으로 내부통제시스템에 일부 중요한 문제점이 발생 · 경영진에 의한 내부통제시스템 개선이 이루어지지 않는 경우 금

	<p>용기관 안정성과 건전성에 부정적인 영향을 미칠 수 있음</p>
<p>4등급 (취약, Deficient)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 평가항목의 일부가 취약하고 내부통제절차 등에 중요한 결함이 있어 상당한 수준의 감독이 필요함 · 부적절한 업무분장 등과 같이 내부통제, 회계처리절차, 감독규정을 준수하는 능력에 있어 실질적인 개선이 필요한 심각한 수준의 취약점이 있음 · 적절한 조치가 취해지지 않을 경우 재무정보의 신뢰성 저하, 금융기관의 안정성과 건전성에 심각한 영향을 줄 수 있는 영업 손실이 발생할 수 있음
<p>5등급 (위험, Critically deficient)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 평가항목의 대부분이 취약하고 내부통제절차 등에 심각한 결함이 있어 감독당국의 즉각적이고 밀착된 감독이 필요함 · 내부통제에 금융기관의 계속성을 심각하게 위협하는 중요한 결함이 존재함 · 적절한 조치가 즉시 취해지지 않을 경우 잠재적인 손실이 발생할 수 있으며, 감독당국 제출 보고서 및 회계기록의 신빙성에 대한 즉각적인 검토 및 조사가 필요함

(2) 증권관련법규상³¹⁰⁾의 내부통제제도

1) 증권거래법상의 내부통제제도

증권거래법에 있어 증권회사에 대한 내부통제제도는 은행법상의 금융기관에 대한 내부통제제도와 대동소이하다.

증권회사는 법령을 준수하고 자산운용을 건전하게 하며 고객을 보호하기 위하여 임·직원이 그 직무를 수행함에 있어서 따라야 할 기본적인 절차와 기준 즉 내부통제기준을 정하여야 하며,³¹¹⁾ 그 기준의

310) 여기서 증권관련법규라 함은 증권거래법, 동 시행령, 증권업감독규정, 동 시행세칙 등을 지칭한다.

311) 증권거래법 제54조의4 (내부통제기준) ①증권회사는 법령을 준수하고, 자산운용을 건전하게 하며, 고객을 보호하기 위하여 임·직원이 그 직무를 수행함에 있어서 따라야 할 기본적인 절차와 기준(이하 이 조에서 “내부통제기준”이라 한다)을 정하

내용으로 ① 업무의 분장 및 조직구조에 관한 사항, ② 자산의 운용 또는 업무의 영위과정에서 발생하는 위험의 관리에 관한 사항, ③ 임·직원이 업무를 수행함에 있어 반드시 준수하여야 하는 절차에 관한 사항, ④ 경영의사결정에 필요한 정보가 효율적으로 전달될 수 있는 체제의 구축에 관한 사항, ⑤ 임·직원의 내부통제기준 준수여부를 확인하는 절차·방법 및 내부통제기준을 위반한 임·직원의 처리에 관한 사항, ⑥ 임·직원의 유가증권거래내역의 보고 등 불공정거래행위를 방지하기 위한 절차나 기준에 관한 사항, ⑦ 내부통제기준의 제정 또는 변경절차에 관한 사항, ⑧ 준법감시인의 임면절차에 관한 사항, 그리고 ⑨ 위의 ① ~ ⑧의 사항에 관하여 금융감독위원회가 구체적 기준으로 정한 사항을 포함하여야 한다.³¹²⁾

또한 증권거래법은 내부통제기준의 준수 여부를 점검하고, 내부통제기준을 위반하는 경우 이를 조사하여 감사 또는 감사위원회에 보고하는 준법감시인을 1인 이상 두어야 하며 이러한 준법감시인의 임면은 이사회의 결의를 거치도록 하고 있다.³¹³⁾

여야 한다.

312) 제37조의4 (내부통제기준) ①법 제54조의4제1항의 규정에 의한 내부통제기준(이하 “내부통제기준”이라 한다)에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 업무의 분장 및 조직구조에 관한 사항
2. 자산의 운용 또는 업무의 영위과정에서 발생하는 위험의 관리에 관한 사항
3. 임·직원이 업무를 수행함에 있어서 반드시 준수하여야 하는 절차에 관한 사항
4. 경영의사결정에 필요한 정보가 효율적으로 전달될 수 있는 체제의 구축에 관한 사항
5. 임·직원의 내부통제기준 준수여부를 확인하는 절차·방법 및 내부통제기준을 위반한 임·직원의 처리에 관한 사항
6. 임·직원의 유가증권의 거래내역의 보고등 불공정거래행위를 방지하기 위한 절차나 기준에 관한 사항
7. 내부통제기준의 제정 또는 변경절차에 관한 사항
8. 준법감시인의 임면절차에 관한 사항
9. 제1호 내지 제8호의 사항에 관한 구체적인 기준으로서 금융감독위원회가 정하여 고시하는 사항

313) 제54조의4 (내부통제기준) ②증권회사는 내부통제기준의 준수여부를 점검하고, 내부통제기준을 위반하는 경우 이를 조사하여 감사 또는 감사위원회에 보고하는

2) 증권업감독규정상의 내부통제제도

증권업감독규정은 내부통제제도에 대해 광범위하면서도, 매우 구체적으로 규정을 하고 있는데, 증권거래법 제54조의 4에 규정하고 있는 내부통제기준의 설정 및 운용에 있어 준수해야 할 사항뿐만 아니라 은행업감독규정과 같이 경영실태평가³¹⁴⁾를 위한 검사항목의 내용으로 포함되는 내부통제의 내용과 재무의 건전성 유지, 외환건전성 유지 등을 위한 내부통제의 내용을 규정하고 있다.³¹⁵⁾ 내부통제제도에 관한 구체적인 규정을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 증권회사는 증권거래법 제54조의 4 및 증권거래법시행령 제37조의 4의 규정에 의하여 내부통제기준을 설정·운영함에 있어 <별표 17>([표-3] 참조)에서 정하는 사항을 준수하여야 하며, 점포별 또는 여러 개의 점포를 합하여 직원의 법규준수를 감독할 영업관리자를 지정하여야 한다.³¹⁶⁾ 그리고 증권회사의 경영 및 재무건전성을 판단하기 위해 실시하는 경영실태평가에 있어 ① 자본의 적정성, ② 수익성, ③ 위험관리, ④ 내부통제의 부문별로 구분 평가하고 그 결과를 감안하여 종합평가하도록 하고 있으며,³¹⁷⁾ 구체적인 부문별 평가항목은 [별표-1]과 같다.

자(이하 “준법감시인”이라 한다)를 1인 이상 두어야 한다.

③증권회사는 준법감시인을 임면하고자 하는 경우 이사회 의 결의를 거쳐야 한다. 다만, 외국증권업자의 지점의 경우에는 그러하지 아니하다.

314) 금융기관의 경영실태평가를 보통 “CAMELS”라 칭하고 있다(금융감독원, 『2006년 내부통제 실무자 워크샵』, 15면 참조).

315) 그러나 증권업감독규정에 있어서 내부통제제도는 구체적으로 내부통제 또는 내부통제기준이라는 명문의 표시 없이 전사적 리스크 관리(Enterprise Risk Management: ERM)라는 넓은 의미의 내부통제 개념을 사용하여 규정하고 있는 것으로 판단된다.

316) 증권업감독규정 제4-45조(내부통제기준의 설정 및 운용).

317) 증권업감독규정 제2-31조(경영실태평가).

[표-3] 증권업감독규정<별표17> 내부통제기준의 설정·운영기준³¹⁸⁾

순번	기 준 의 내 용
1	증권회사는 내부통제에 관한 이사회, 경영진 및 준법감시인 등의 역할을 명확히 구분하여야 하며, 내부통제업무를 위임할 경우에는 위임받은 자와 그 권한을 위임한 자를 명확히 하여야 한다.
2	증권회사는 준법감시업무가 효과적으로 수행될 수 있도록 충분한 경험과 능력을 갖춘 자를 준법감시인으로 선임하여야 하며, 준법감시인이 자신의 책무를 공정하게 집행할 수 있도록 업무상 독립성을 보장하여야 한다.
3	증권회사는 준법감시업무가 효과적으로 수행될 수 있도록 충분한 경험과 능력을 갖춘 적절한 수의 인력을 준법감시조직에 배치하고 업무수행에 필요한 물적자원을 배분하여야 한다.
4	준법감시인은 직무수행에 필요한 경우 장부 등 회사의 각종 기록에 접근하거나 각종 회의에 직접 참석할 수 있는 권한이 있어야 하며, 대표이사와 감사 또는 감사위원회에 아무런 제한 없이 보고할 수 있어야 한다.
5	내부통제기준 및 관련 절차는 문서화되어야 하며 법규 등이 개정될 경우 즉각적으로 수정되거나 재검토되어야 한다.
6	내부통제기준은 증권사의 가능한 모든 업무활동을 포괄할 수 있어야 하며, 업무절차 및 전산시스템은 적절한 단계로 구분하여 집행되도록 설계되어야 한다.
7	내부통제기준에서의 준수대상 법률은 원칙적으로 상법, 증권거래법, 증권거래법시행령 제18조의2제2항에서 정한 금융관련 법률 및 고객보호와 직접관련이 있는 법률에 한한다.
8	증권회사는 금지사항 및 의무사항을 정한 법규의 취지를 임직원이 이해하는 데 필요한 교육과정을 수립하고 정기적·비정기적으로 필요한

318) 증권업감독규정 <별표17>.

	교육을 실시하여야 한다.
9	증권회사는 영업과정에서 발생하는 각종 법규관련 의문사항에 대하여 임직원이 상시에 적절한 지원 및 자문을 받을 수 있는 절차를 마련하여야 한다.
10	증권회사는 중대한 법규위반사항을 사전에 방지하고 내부통제 관련제도의 운영상 나타난 취약점을 조기에 식별하기 위하여 법규준수여부 등을 주기적으로 점검하여야 한다.
11	증권회사는 법규준수여부에 대한 점검결과 임직원의 위법 행위를 발견한 경우에는 해당 임직원에 대한 제재, 내부통제의 취약부분 개선 등을 통하여 법규위반사항이 재발하지 않도록 신속하고 효과적인 조치를 취하여야 한다.
12	증권회사는 고객의 고충사항 및 직원과의 분쟁을 신속하게 처리하기 위하여 적절한 절차를 마련하여야 한다.

또한 장외파생상품거래와 간접투자자산 운용업법 상의 투자자문업과 투자일임업을 행하는 증권회사는 금융감독위원회가 정하는 위험관리 및 내부통제 등에 관한 기준을 충족할 것을 규정하고,³¹⁹⁾ 금융감독위원회의 기준으로서 [별표-2]에 의한 종합평가결과가 양호 이상일 것과 [별표-2]의 평가항목 중 리스크관리조직 및 인력, 리스크측정 및 관리실무, 리스크관리 및 내부통제전산시스템에 대한 평가점수가 각각 2.4점일 것, 그리고 위험관리 및 내부통제 등에 관한 세부평가기준은 금융감독원장이 따로 정함을 규정하고 있다.³²⁰⁾

증권업감독규정은 증권회사로 하여금 증권거래법 제47조의 규정에 의한 영업보고서³²¹⁾의 작성에 있어 경영지배구조에 관한 사항, 리스크

319) 증권거래법시행령 제36의2 제2항 제1호 마목.

320) 증권업감독규정 제1-15조(장외파생금융상품거래의 위험관리 및 내부통제에 관한 기준 등).

321) 증권회사는 분기별로 영업보고서를 작성하여 금융감독위원회에 제출하도록 되어있다.

관리정책에 관한 사항, 그리고 법규준수를 위한 내부통제정책에 관한 사항 등을 그 내용으로 포함하도록 하고 있는데,³²²⁾ 이로써 매분기별로 금융감독위원회는 증권회사의 내부통제와 관련한 사항을 영업보고서를 통하여 보고를 받도록 되어있다.

증권업감독규정 제4편 영업행위준칙편은 증권거래법 제52조(부당권유행위 등의 금지), 제54조(금융감독위원회의 명령권), 제54조의 4(내부통제기준) 등의 규정에 의한 금융감독위원회의 소관사항의 시행을 위해 필요한 사항을 정하고 있는데, 증권회사의 임직원이 증권업감독규정 제4편의 규정을 위반한 경우, 적절한 내부통제기준과 절차를 수립하고 이를 실제로 이행함으로써 임직원의 위법행위를 예방하는데 충분한 노력을 하였다고 인정된다면 이에 대해 면책하고 있다.³²³⁾

그 밖의 증권업감독규정상 내부통제 관련 규정으로는 증권회사의 재무리스크를 관리하기 위한 리스크관리지침의 정비에 관한 규정³²⁴⁾과 증권회사의 광고의 제작 및 내용에 관한 법규준수를 위한 내부통제기준의 수립 및 운영에 관한 규정³²⁵⁾ 등이 있다.

제 5 절 소결: 우리나라의 내부통제제도에 대한 검토 및 평가

이상에서 살펴본 바와 같이, 우리나라에 있어 기업의 내부통제제도는 ‘외감법’ 상의 ‘내부회계관리제도’와 ‘은행법’과 ‘증권거래법’을 비롯한 금융관련 법제상의 ‘내부통제제도’를 통하여 도입·시행되고 있는데, 외감법과 금융관련 법제상의 내부통제제도의 내용을 요약하면 다음과 같다.

322) 증권업감독규정 제2-67조(영업보고서등의 제출).

323) 증권업감독규정 제4-2조 제3항.

324) 증권업감독규정 제2-47조(리스크관리지침의 정비).

325) 증권업감독규정 제4-34조(광고의 내부통제).

먼저 외감법 상의 내부회계관리제도로, 직전 사업연도말의 자산총액이 70억 원 이상인 주식회사의 이사회는 내부회계관리규정³²⁶⁾을 제정하여 내부회계관리제도를 구축하여야 하고,³²⁷⁾ 이러한 내부회계관리제도의 관리 및 운영에 대해서는 회사의 대표이사가 책임을 가진다. 그리고 회사의 대표이사는 내부회계제도를 관리 및 운영을 담당할 상근이사를 내부회계관리자로 지정할 수 있는데 이러한 내부회계관리자는 매 반기마다 이사회 및 감사(감사위원회)에 대하여 내부회계관리제도의 운영실태를 보고하여야 하며, 내부회계관리제도의 운영실태에 대해 감사는 이를 평가하여 매 사업 연도마다 이사회에 보고하고, 감사인은 내부회계관리제도의 운영실태에 관한 보고내용을 검토하고 그 검토결과에 대한 종합의견을 감사보고서 작성 시에 표명하여야 한다.

그리고 공시문제와 관련하여서는 주권상장법인 또는 코스닥상장법인인 금융감독위원회에 제출하는 사업보고서에 ① 내부회계관리규정과 내부회계관리제도에 관한사항, ② 내부회계관리자가 운영실태에 대해 이사회 및 감사에 보고한 사항, ③ 감사가 내부회계관리제도의 운영실태에 대해 평가하여 이사회에 보고한 내용과 감사인의 감사보고서에 표명한 종합의견 등을 기재한 ‘내부회계관리제도운영보고서’를 첨부하도록 하고 있다. 또한 증권거래법 제8조와 제186조의 2, 제186조의 3에 기해 유가증권신고서와 사업보고서, 반기보고서, 분기보고서를 제출하는 경우, 대표이사 및 재무담당이사(담당이사가 없는 경우 당해 업무를 집행하는 자)는 이러한 공시서류에 허위의 기재 또는 표

326) 내부회계관리규정의 내용은 외감법 제2조의 2 제1항, 외감법시행령 제2조의 2 제2항 참조.

327) 외감법은 내부회계관리제도의 구축책임에 대하여 명문상으로 규정을 하고 있지는 않으나, 내부회계관리제도의 내용을 구성하는 내부회계관리규정의 제정이 이사회 의 결의를 통해서 이루어지므로 결과적으로 이사회가 내부회계관리제도의 구축에 대해 책임을 지는 것으로 된다고 할 수 있다; 외감법 제2조의 2 제1항, 외감법시행령 제2조의 3 제1항 참조.

시가 있거나 투자판단에 영향을 미치는 중요한 사항의 기재 도는 표시가 누락되지 않았다는 사실과 함께 내부회계관리제도가 운영되고 있다는 사실에 대해 확인·검토하고 이에 각각 서명을 하여야 한다.

다음으로 금융기관의 내부통제제도를 보면, 법령을 준수하고 자산운영을 건전하게 하며 예금자를 보호하기 위하여 당해 금융기관의 임원 및 직원이 그 직무를 수행함에 있어서 따라야 할 기본적인 절차와 기준, 즉 내부통제기준을 이사회가 제정하여야 하며, 내부통제기준의 준수여부를 점검하고 내부통제기준 위반의 경우 이를 조사하여 감사위원회에 보고하는 내부통제기준의 운영담당자로서 준법감시인을 이사회가 임명하여야 한다. 그리고 금융기관의 감독기관인 금융감독원은 금융기관의 내부통제를 경영실태평가의 검사항목으로 하여 내부통제를 직접적으로 평가를 하고 있다.

이와 같이 우리나라에 있어 내부통제제도는 일반기업과 금융기관으로 구분이 되어 제도가 도입·시행되고 있는데, 그 적용대상을 직전 사업연도말의 자산총액이 70억 원 이상인 주식회사로 하고 있는 외감법에 있어 내부회계관리제도는 기본적으로 미국의 SOX 상의 내부통제제도를 모델로 하고 있는 것으로 보인다. 그러나 구체적 내용에 있어서는 내부회계관리제도의 운영실태에 대한 보고내용이 감사인의 감사대상이 아니라 검토의 수준에 그치고 있다는 것과,³²⁸⁾ 내부회계관리제도에 대한 경영자의 유효성평가와 관련한 규정이 부재하다는 것에서 차이가 있다.³²⁹⁾ 이는 미국 SOX 상의 내부통제규정이 지나치게 엄격하여 우리나라의 기업현실에는 부적절하다는 판단 하에 경영자의 책임정도와 감사의 기준을 완화한 것으로 평가된다.

328) SOX 제404조는 이에 대해 외부감사인의 감사의 대상으로 하고 있다; 15 U.S.C. §7262.

329) 내부통제에 대한 경영자의 유효성평가 대해서 법규정으로는 존재하지 않지만 내부통제기준위원회의 “내부회계관리제도 모범규준”에는 이를 권고하고 있다; 내부통제기준위원회, 前揭資料, 16면.

그리고 금융기관의 내부통제제도는 그 개념적 모델을 COSO보고서의 내부통제제도와³³⁰⁾ 바젤위원회의 ‘은행내부통제구조’³³¹⁾로 하고 있는 것으로 보인다. 그러나 금융관련 법제에서는 ‘법령을 준수하고 자산운영을 건전하게 하며 예금자를 보호하기 위하여 당해 금융기관의 임원 및 직원이 그 직무를 수행함에 있어서 따라야 할 기본적인 절차와 기준’³³²⁾을 내부통제기준이라 하여 내부통제를 개념지우고 있는데, 이러한 내부통제에 대한 규정은 COSO보고서와 바젤위원회의 은행내부통제구조 상의 내부통제개념과 많은 차이를 보인다. 즉 금융관련 법제상의 내부통제제도의 개념은 COSO보고서에 있어서의 내부통제가 목적으로 하고 있는 3가지 범주 즉, 업무의 효율성과 유효성, 재무보고의 신뢰성 그리고 관련법규의 준수에 있어 관련법규의 준수에 많은 무게를 둔 통제를 개념화 한 듯한 인상을 준다.³³³⁾ 이에 대해서는 입법취지나 입법배경에 있어 구체적인 언급은 없었으나, 금융기관에 있어서는 자산의 건전한 운영과 고객의 보호가 무엇보다 중요하다고 하는 일반 기업과 다른 금융기관의 특수성과, 제도의 도입이 1997년 말 외환위기 이후 연이은 금융기관의 도산과 부실채권으로 인한 재무구조의 악화를 배경으로 하고 있다는 것에서 그 이유를 찾을 수 있을 것이다. 또한 금융기관 내부통제제도와 관련하여 지적할 수 있는 것은 내부통제제도의 구축 및 운영의 최종책임자로 이사회가 상정되어 있으나, 이와 달리 외감법 상의 내부회계관리자제도에서는 제도의 최종적인 책임은 이사회가 부담하나 제도의 관리 운영의 책임은 대표이사가 지고 있는 것으로 규정하고 있다.

330) COSO, *supra* note 16, at 3.

331) Basel Committee on Banking Supervision, *supra* note 4.

332) 은행법 제23조의 3; 증권거래법 제54조의 4.

333) 이러한 판단은 내부통제기준의 내용에서 뿐만 아니라 준법감시인을 내부통제기준의 관리 및 운영을 담당한 자로 규정한 것으로부터 충분히 가능해진다.

제 6 장 결 론: 법제개선을 위한 제언

기업의 내부통제제도는 앞서 수차례에 걸쳐 언급한 바와 같이 ‘사업의 효율성과 유효성, 재무보고의 신뢰성 및 법 준수라는 3가지의 범주에 있어서의 목표달성에 관해 합리적인 보증을 제공하는 것을 의도한, 기업의 이사회, 경영자 및 기타 구성원에 의해 수행되는 하나의 절차이다.’³³⁴⁾

기업의 내부통제제도와 관련한 논의는 2000년대 들어서의 Enron社와 Worldcom社의 회계부정사건으로 대표되는 일련의 기업의 불상사를 계기로 제정된 미국의 SOX와 大和銀行 주주대표소송사건을 그 직접적인 발단으로 하는 2006년의 내부통제제도에 대한 일본의 회사법상 수용 등으로 최근 들어 국제적 관심의 집중이 이루어지고 있는 것으로, 우리나라에 있어서도 이와 궤를 같이하여 2000년도의 ‘은행법’과 ‘증권거래법’을 비롯한 금융관련 법제의 개정과 2003년의 ‘외감법’의 개정으로 내부통제제도를 도입 및 시행하고 있는 실정이다.

하지만 우리나라에 있어 내부통제제도는 미국이나 일본과 달리 제도에 대한 충분한 논의와 검증 없이 1997년 외환위기 이후 빈발하는 기업불상사와 이의 원인으로 평가된 기업의 건전성과 투명성에 대한 심각한 문제인식을 배경으로 갑작스럽게 도입한 제도로서, 현재 그 정착과 운영에 있어 많은 문제점이 노출되고 있는 것이 현실이다.

이에 내부통제제도와 관련한 현행 제도의 조속한 정착과 원활한 운영을 위하여 몇 가지 부분에 있어 개선점을 제언하고자 한다.

가. 회사법상 제도로서의 도입방안

기업의 내부통제제도는 현재 금융관련 법제와 외감법을 통하여 도입·시행되고 있는데 이를 회사법상의 제도로 도입하는 문제에 대해 먼저 검토해 보고자 한다.

334) COSO, *supra* note 16, at 3.

첫째, 도입가능성의 문제로서, 내부통제제도라는 것은 회사의 업무의 유효성과 효율성, 재무보고의 신뢰성, 그리고 관련 법규의 준수를 목적으로 한 일련의 절차를 의미하므로, 기업 내부자에 의한 불상사가 빈발하고, 기업이 당면한 위험(risk)의 관리실패로 인한 손실의 증가와 경영악화의 가능성이 점점 커지고 있는 기업환경에 비추어보면 이러한 문제에 대한 적극적인 대처방법으로 내부통제제도를 회사법상의 제도로 수용하는 것에는 큰 문제는 없는 듯하다.

다음으로 도입의 형태와 적용대상과 관련한 문제인데, 도입의 형태와 적용대상(내부통제제도의 구축을 강제화 하는 대상)의 확정과 관련하여서는 도입가능성의 문제와는 시각을 달리하여야 할 것이다. 도입의 형태에 있어서는 내부통제제도의 구축과 관련한 기본규정만을 두는 경우와 더 나아가 내부통제제도의 구축·운영·감독·감시에 대한 구체적 책임규정과 공시관련 규정을 자세하게 두는 방안을 생각할 수 있을 것인데, 그 규모와 공개여부와 관계없이 모든 회사를 그 적용대상으로 하고 있는 회사법의 특성상 내부통제제도의 구축의무를 회사법상 규정하는 것은 많은 논란이 따를 것으로 예상된다.³³⁵⁾ 따라서 내부통제제도의 구축과 관련하여서는 “~ 내부통제제도를 구축할 수 있다”는 형태의 기본적 규정만을 회사법에 규정하는 것이 바람직하다고 판단되며, 내부통제제도의 구축을 의무화하고 그 구축·운영·감독·감시에 대한 구체적 규정을 두는 것은 대상을 상장회사 또는 상장회사 중 일정규모 이상의 기업으로 한정하여,³³⁶⁾ 이를 ‘증권거래법’에 규정하는 것을 고려해 볼 수 있을 것이다.³³⁷⁾

335) 이러한 문제는 미국의 SOX의 제정에 대한 비판에서도 볼 수 있는데(See Roberta Romano, *supra* note 140, at 1585~1591), 소규모 회사의 경우 내부통제제도의 구축과 운영을 강제할 경우 과도한 비용문제가 발생하여 비용대 효익측면에서 불합리한 결과가 예상된다고 할 수 있다.

336) 내부통제제도의 구축을 의무화하는 대상을 어떤 범위로 할 것인가의 문제는 해당 기업의 불상사로 인한 경제적 파급효과, 내부통제제도의 운영을 통해 방지할 수 있는 기업의 손실 등을 종합적으로 고려하여 정책적으로 결정하여야 할 것으로 본다.

337) 내부통제제도의 구축의무와 관련하여서는 내부통제제도의 구축과 운영에 대한

그리고 내부통제제도의 입법 시에 ‘내부통제’에 대한 정의규정을 들 것인지, 그렇지 않으면 ‘내부통제’라는 용어만을 사용할 것인지를 고려해볼 수 있는데, 변화하는 기업환경을 고려하여 별도의 정의규정을 두지 않는 것이 바람직하다는 견해³³⁸⁾도 있으나, COSO보고서의 내부통제제도와 같이 정립되어 있는 내부통제제도의 개념을 사용하여 정의규정을 두는 것이 제도의 올바른 이해와 운영에 있어 많은 도움이 될 것으로 판단된다.³³⁹⁾

나. 외감법 상의 내부회계관리자제도 정비방안

현재 외감법은 직전 사업연도말의 자산총액이 70억 원 이상인 주식회사를 대상으로 하여 내부회계관리제도를 구축·운영하도록 규정하고 있는데, 이러한 내부회계관리제도는 앞서 살펴본 바와 같이 COSO 보고서 상의 내부통제제도의 개념에 있어 재무보고의 신뢰성과 직·간접적으로 관련되어 있는 내부회계통제(internal accounting control)를 의미하는 것으로 미국의 SOX를 기본적 모델로 하고 있는 것이다.

먼저, 내부회계관리제도의 적용대상기업에 대해 검토를 해보면, 비록 자산총액 500억 이하의 비상장법인의 경우 2007년 6월 30일이 속하는 사업연도 말까지 유예를 하고 있기는 하지만 ‘직전 사업연도말의 자산총액이 70억 원 이상인 주식회사’를 그 기본적인 대상으로 하고 있는데 이는 적용범위가 지나치게 광범위하다는 문제점을 지적할

문제는 경영판단의 문제로 경영자의 재량사항에 해당하므로 대회사의 경우라 할지라도 내부통제제도의 구축의무가 있다고 하는 것은 법적인 근거가 부족하다는 이유를 들어 이를 비판하는 견해도 있다; 宮島 司, “企業監査とガバナンス-内部統制を中心として”, 『ジュリスト』, No. 1235(2002), 17~19면.

338) 안수현, 前掲註 14, 31~32면.

339) 내부통제제도에 대한 정의규정이 법상 존재하지 않게 되면 내부통제기준위원회의 “내부회계관리제도 모범기준”과 같은 제도의 개념의 정립에 있어 준거가 되는 기준의 작성이 필요하게 될 것이다.

수 있는 것으로 보인다. 내부회계관리자의 이사회 및 감사(감사위원회)에 대한 내부회계관리제도의 운영실태 보고와 감사(감사위원회)의 내부회계관리제도의 운영실태 평가와 보고, 그리고 감사인의 내부회계관리제도 운영실태보고의 평가와 이에 대한 감사보고서에의 반영 등을 실시할 경우, 소규모회사의 측면에서는 문서화작업, 인건비, 컨설팅비 등의 과대한 비용을 초래시키기 때문에 그 적용대상을 축소할 필요가 있는 것으로 보인다. 그리고 그 대상을 상장회사로 축소할 경우에는 내부통제제도를 업무통제와 법준수통제를 망라하는 것으로 그 범위를 확대하여³⁴⁰⁾ 앞서 제언한 바와 같이 ‘증권거래법’에 규정하는 방안을 생각할 수 있을 것이다. 더불어 대상기업을 상장회사 또는 대규모 상장회사로 한정할 경우, 운영실태보고서가 감사인의 검토대상이 아니라 감사의 대상으로 감사수준을 상향하는 방안도 동시에 검토할 수 있을 것으로 생각된다.

다. 공시관련 규정의 정비방안

내부통제제도에 공시통제는 내부통제제도의 실효성확보의 측면에서 중요한 의미를 가지는 것이라고 할 수 있다. 현행 내부통제제도의 공시제도와 관련하여서는 앞서 살펴본 바와 같이 주권상장법인 또는 코스닥상장법인은 금융감독위원회에 제출하는 사업보고서에 내부회계관리제도운영보고서를 포함시켜 이를 공시하여야 하고,³⁴¹⁾ ‘증권거래법’에 따라 유가증권신고서와 사업보고서(반기보고서, 분기보고서 포함)를 금융감독위원회에 제출하는 경우 대표이사와 당해 업무를 담당한 이사는 외감법 제2조의 2 및 제2조의 3의 규정(내부회계관리제도의

340) 이렇게 되면 내부통제의 내용이 재무보고에 관한 내부통제에 국한되지 않고 COSO 보고서 상의 내부통제개념을 망라하는 것으로 된다.

341) 외감법시행령 제2조의 3 제3항.

구축 및 운영과 감사인의 이에 대한 검토)에 따라 내부회계관리제도가 운영되고 있다는 사실에 대해 확인·검토 및 서명을 통하여 이를 공시하여야 하는데, 이에 대해서는 내부통제제도와 관련한 사항을 주주총회에서 보고하는 영업보고서에 기재하여 회사와 가장 밀접한 이해관계를 가지는 주주에 대하여서도 공시하도록 하는 방안도 검토할 필요가 있는 것으로 보인다.

최근의 논의되고 있는 기업지배구조와 관련한 상법개정안에 있어서 집행임원제도와 이중대표소송제도의 도입³⁴²⁾에 대해 기업계에서는 부정적 견해가 분출되고 있는 것으로 보이며, 학계에 있어서도 많은 논란이 일고 있는데, 이는 당해 제도의 도입은 기업의 입장에서 지나치게 부담이 가중된다는 비판에 근거하고 있는 것으로 보인다.

내부통제제도에 대해서도 이와 동일한 입장에 서서 이를 하나의 규제측면으로 이해해 버린다면 내부통제제도를 회사법상의 제도로 도입하는 문제에 있어서나 현재 시행되고 있는 금융기관의 내부통제제도나 외감법상의 내부회계관리제도의 원활하고 효율적인 운영에 있어서도 많은 장애가 발생하게 될 것이다.

그러나 내부통제제도의 본질을 기업에 대한 규제를 위해 존재하는 제도가 아니라 기업고유의 목적을 위해 본래적으로 유지·운영해야 하는 능동적인 제도로서 이해하는 인식의 전환이 이루어진다면 최근 내부통제제도의 구축과 운영에 있어 제기되는 여러 문제점들이 보다 수월하게 해결 될 수 있을 것이며, 내부통제제도라는 것을 오히려 기업이 자발적이고 능동적으로 구축하고 운영한다면, 이는 경영 효율성의 증진과 기업위험의 합리적인 관리에 있어 긍정적인 역할을 하는 제도로 자리할 수 있을 것이다.³⁴³⁾ 내부통제제도를 감독기관의 규제를

342) 법무부, “상법(회사편)개정안 관련 보도자료”, 2006. 10. 09, available at <http://www.moj.go.kr/>(last visited 11/15/2006) 참조.

제 6 장 결 론: 법제개선을 위한 제언

위한 제도로써 이해하는 것이 아니라 능동적이고 긍정적인 제도로 수용하여 이를 적극적으로 활용을 한다면 기업의 가치상승과 사회적 부의 창출에 많은 기여를 할 수 있을 것으로 기대한다.

343) 능동적으로 내부통제제도를 운영하고 있는 대표적인 사례로는 POSCO의 내부통제시스템 구축사례를 들 수 있을 것이다; 한국상장회사협의회, 「증권집단소송 전면시행 대비 특별세미나」, 2006. 11. 27, 55~75면 참조.

참고문헌

[국내문헌]

- 강희갑, “한국 주식회사의 경영관리기구의 개혁”, □□21세기한국상사법의 진로, 우홍구 박사 정년기념논문집□□, 2002
- 내부통제기준위원회, 『내부회계관리제도 모범규준(최종보고서)』, 한국기업지배구조지원센터, 2005
- 이상복, □□기업범죄와 내부통제□□, 삼우사, 2005
- 정창모, □□금융사고□□, 매일경제신문사, 2006
- 강희갑, “미국의 기업지배구조 및 회계감사에 관한 최근의 개혁입법”, 『상사법연구』, 제21권 제4호(2003)
- _____, “미국의 개혁입법: 사-벤즈·옥슬리법(Sarbanes-Oxley Act)과 그 시사점”, 『社會科學論叢』, 제19집(2003)
- 고창현/김연미, “기업회계관련법의 분석과 평가”, 『BFL』, 제4호(2004)
- 곽관훈, “기업의 사회적 책임(CSR)과 자본시장에 미치는 영향”, 『상사법연구』, 제25권 3호(2006)
- 권대영, “회계제도선진화 등 관련 법률 개정 내용”, 『BFL』, 제3호(2004.1)
- 권수영, “회계개혁법과 주주보호”, 『상장협』, 제48호(2003)
- 권수영/이재은, “강화된 내부회계관리제도의 원활한 국내 정착방안에 대한 연구”, 『회계저널』, 제15권 제1호(2006)
- 김건식/안수현, “법적 시각에서 본 내부통제”, 『BFL』, 제4호(2004)

참고문헌

- 김택주, “Sarbanes-Oxley법과 기업회계의 공정성 확보”, 『상사판례연구』, Vol. 16(2004)
- 김형기/김애경, “1997-1998년 한국경제의 위기와 경제개혁”, 『경제발전연구』, 제11권 제1호(2005)
- 백정용, “엔론사태 이후의 미국의 새로운 기업지배구조”, 『상사법연구』, 제23권 제4호(2005)
- _____, “사베인스-옥슬리법(Sarbanes-Oxley Act)의 비판적 고찰”, 『상사판례연구』, Vol. 15(2003)
- 서완석, “주식회사의 감사제도에 관한 연구”, 『기업법연구』, 제18권 제1호(2004)
- 서정우, “내부회계관리제도 모범규준의 활용”, 『기업지배구조 리뷰』, 통권 제18호(2005)
- 손 성, “미국 회사법 제에서의 준법감시제도에 관한 법이론적 고찰”, 『상장협』, 제43호(2001)
- 송연경/염성수, “내부회계관리제도와 기업의 지배구조”, 『회계논집』, 제6권 제2호(2005)
- 송인만, “내부회계관리제도의 효율적 운영과 회계투명성”, 『상장협연구』, 제53호(2006)
- 안수현, “회계제도개혁법의 입법 현황과 실무상 몇 가지 고려점 - 미국 Sarbanes-Oxley Act와의 비교를 통하여”, 『증권법연구』, 제4권 제2호(2003)
- 안춘엽, “SRI의 현황과 활성화를 위한 제언”, 『증권선물』, 제21호(2006)
- 이영종, “상장주식회사 조직구조 개선에 관한 연구”, 『기업법연구』, 제18권 제2호(2004)

- 정 대, “미국의 주식회사의 내부통제제도와 이사의 의무에 관한 연구”, 『비교사법』, 제12권 제4호(2006)
- _____, “일본의 신회사법상의 주식회사의 내부통제시스템에 관한 연구”, 『상장협연구』, 제54호(2006)
- 정찬형, “주식회사 지배구조관련 개정의견”, 『상사법연구』, 제24권 제2호(2005)
- 조복현, “외환위기 이후 금융개혁의 경제적 효과”, 『사회경제평론』, 제24호(2005)
- 최준선, “미국의 기업개혁법 : 2002년의 사베인스·옥슬리법”, 『비교사법』, 제9권 3호(2002)
- 허재성/유혜미, “외환위기 이후 금융 및 기업 구조조정에 대한 경가와 향후 과제”, 한국은행, 2002
- 황성식/강정민, “효과적 내부통제를 통한 주주가치의 제고”, 『BFL』, 제4호(2004)
- 금융감독원, □□2006 내부통제 실무자 워크샵□□, 2006
- 금융감독원 감독6국, □□증권사·투신사·선물회사의 Compliance기능 강화방안 검토□□, 금융감독원, 1999
- 한국상장회사협의회, □□증권집단소송 전면시행 대비 특별세미나□□, 2006
- 한국법제연구원, □□내부통제제도의 법제 개선방안(워크숍자료집)□□, 2006

[미국문헌]

American Law Institute, Principles of Corporate Governance : Analysis and Recommendations, 2005

참 고 문 헌

- Basel Committee on Banking Supervision, Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations, 1998
- Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission, Enterprise Risk Management-Integrated Framework Executive Summary, 2004
- Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission, Internal Control-Integrated Framework, 1994
- Greene, Edward F., The Sarbanes-Oxley Act: Analysis and Practice, Aspen Publishers, Inc., 2003
- Moeller, Robert R., Sarbanes-Oxley and the New Internal Auditing Rules, John Wiley & Sons, Inc., 2004
- Aronson, Bruce E., Reconsidering the Importance of Law in Japanese Corporate Governance: Evidence from the Daiwa Bank Shareholder Derivative Case, 36 Cornell Int'l L.J. 11
- Burch, Regina F., Director oversight and monitoring: the standard of care and the standard of liability post-Enron, 6 Wyo. L. Rev. 481 (2006)
- Coffee, John C. Jr., What caused Enron? A capsule social and economic history of the 1990s, 89 Cornell L. Rev. 269 (2003)
- Committee on Law and Accounting, "Management" Reports on Internal Control: A Legal Perspective, 49 Bus. Law. 889(1994)
- Eisenberg, Melvin A., An Overview of the Principles of Corporate Governance, 48 Bus. Law. 1271(1993)
- _____, Corporate Governance: The Board of Directors and Internal Control, 19 Cardozo L. Rev. 237(1997)

- Huff, Kevin B., The Role of Corporate Compliance Program in Determining Corporate Criminal Liability : A Suggested Approach, 96 Colum. L. Rev. 1252(1996)
- Huffman, Tosha: Where the Knee Jerk Bruises Shareholders and Lifts the External Auditor, 43 Brandeis L.J. 239(2004/2005)
- Johnson, Lyman P. Q. and Mark A. Sides, Corporate governance and the Sarbanes-Oxley Act: The Sarbanes-Oxley Act and fiduciary duties, 30 Wm. Mitchell L. Rev. 1149 (2004)
- Karmel, Roberta S., Realizing the Dream of William O. Douglas-The Securities and Exchange Commission Takes Charge of Corporate Governance, 30 Del. J. Corp. L. 79(2005)
- Langevoort, Donald C.: Twenty Years of Change - Internal Controls After Sarbanes-Oxley, 31 Iowa J. Corp. L. 949(2006)
- Romano Roberta, Sarbanes-Oxley Act and the Making of Quack Corporate Governance, 114 Yale L.J. 1521(2005)
- Ruder, David S./Sun, Yuji/Sycz, Arek: The SEC at 70: The Securities and Exchange Commission`s Pre-and Post-Enron Responses to Corporate Financial Fraud - An Analysis and Evaluation, 80 Notre Dame L. Rev. 1103(2005)
- SEC, Certification of Disclosure in Companies' Quarterly and Annual Reports, 17 C.F.R. § § 228, 229, 232, 240, 249, 270 and 274[Release Nos. 33-8124, 34-46427, IC-25722; File No. S7-21-02](August 9. 2002)
- SEC, Management's Report on Internal Control Over Financial Reporting and Certification of Disclosure in Exchange Act Periodic Reports, Exchange Act Release No. 47986(June 5. 2003)

참 고 문 헌

SEC, Report of Management's Responsibilities, Release Nos. 33-6789; 34-25925; IC-16485; 17 CFR Parts 229, 240, 249, 270 and 274 (July 19, 1988), 1988 SEC LEXIS 1491

Stephany, Watson, Fostering positive corporate culture in the post-Enron era, 6 Transactions 7 (2004)

Stoltenberg, Clyde/Lacey, Kathleen A./George, Barbara Crutchfield/Cuthbert, Michael: A Comparative Analysis of Post-Sarbanes-Oxley Corporate Governace Developments in the US and European Union - The Impact of Tensions Created by Extraterritorial Application of Section 404, 53 Am. J. Comp. L. 457(2005)

Volkman, Brian, The Global Convergence of Bank Regulation and Standards for Compliance, 115 Banking L. J. 550(1998)

[일본문헌]

KPMG비즈니스아슈어런스 編, □□CSR經營と内部統制□□, 別冊商事法務 No. 278, 2004

甲良好夫・堀裕, □□インターナル・コントロール-内部統制システム構築の手引き-□□, 商事法務研究会, 2001

江頭憲治郎, □□株式會社・有限會社法(第4版)□□, 有斐閣, 2005

菅原史佳/高木弘明/川戸舞子/河俣芳治/西 史香/森田多惠子/松本絢子, □□金融商品去來法の要點解説□□, 社團法人 金融財政事情研究會, 2006

大崎貞和, □□解説 金融商品去來法□□, 弘文堂, 2006

森本親治・守屋光博・高木将人, □□企業改革法が変える内部統制プロセ

- ス□□, 日経PB出版, 2005
- 上村達男, □□會社法改革□□, 岩波書店, 2002
- 小西一正, □□内部統制の理論□□, 中央経済社, 1998
- 始關正光編著, □□Q&A平成14年改正商法□□, 商事法務研究會, 2003
- 神田秀樹, □□會社法(第7版)□□, 弘文堂, 2005
- 長谷川俊明, □□新會社法が求める内部統制とその開示□□, 中央経済社, 2005
- 鳥羽至英, □□内部統制の理論と実務-執行・監督・監査の視点から-□□, 国元書房, 2005
- 鳥羽至英・八田進二・高田敏文, □□内部統制の統一的枠組み-理論編-□□, 白桃書房, 1996
- 土田義憲, □□會社法の内部統制システム-取締役による整備と監査役の監査-□□, 中央経済社, 2005
- 奥村宏, □□株式会社に社会的責任はあるか□□, 岩波書店, 2006
- 後藤啓二, □□會社法・施行規則が定める内部統制-取締役会・取締役・監査役のための実務対応-□□, 中央経済社, 2006
- 柿崎 環, □□内部統制の法的研究□□, 日本評論社, 2005
- ガイP.ランダー, □□SOX法とは何か-米国企業改革法からCSR、内部統制を読み解く□□, メディア総合研究所, 2006
- 江頭憲治郎, “『會社法制の現代化に関する要綱案』の解説[II]”, 『商事法務』, 第1722号(2005)
- 宮島 司, “企業監査とガバナンス-内部統制を中心として”, 『ジュリスト』, No. 1235(2002)
- 宮廻美明, “内附統制をめぐる最近の動きと企業の課題”, 『商事法務』, 第

참 고 문 헌

1766号(2006)

武井一浩, “内附統制法制の實務的觀點からの検討”, 『商事法務』, 1766号(2006)

杉江信夫, “内附統制システムに関する監査役の當面の實務對應”, 『商事法務』, 第1766号(2006)

小舘浩樹/山神 理/戸創圭太, “會社法における内附統制システムの構築”, 『商事法務』, 第1760号(2006)

柿崎 環, “内附統制と新會社法”, 『法律時報』, 78卷 5号(2006)

鶯地隆繼, “住友商事におけるインタ-ナルコントロールプロジェクト”, 『商事法務』, 第1766号(2006)

부 록

[별표-1] 경영실태평가 부문별 평가항목(제2-31조 관련)¹⁾

평가부문	계량항목	비계량항목
자본적정성	<ul style="list-style-type: none"> · 영업용순자본비율 I · 영업용순자본비율 II · 자기자본비율 	<ul style="list-style-type: none"> · 영업용순자본비율 관련업무의 적정성 · 자금조달 및 운용의 적정성
수익성	<ul style="list-style-type: none"> · 자기자본순이익률 · 총자산영업이익률 · 자기매매영업이익률 	<ul style="list-style-type: none"> · 손익구조 변동원인의 중요성 · 수익의 양적·질적 적정성 · 유동성 관리능력
위험관리		<ul style="list-style-type: none"> · 경영진의 위험관리능력 및 이사회기능의 적정성 · 위험관리 조직의 구성 및 운영의 적정성 · 위험의 식별, 측정, 감시 및 통제능력 · 업무별 위험관리의 적정성 I(거래업무, 결제업무, 수익증권 판매업무) · 업무별 위험관리의 적정성 II(유가증권 운용 및 인수업무, 역외펀드 관련업무 등) · 재무위험관리의 적정성(시장위험, 신용위험, 유동성위험 등) · 비재무위험관리의 적정성(사무위험, 법규위험, 전략위험, 평판위험 등)
내부통제		<ul style="list-style-type: none"> · 경영지배구조의 적정성 · 내부통제기준 설정·운용의 적정성 · 내부통제조직, 활동 및 직무의 구분 · 법규준수상황 · 감사결과 지적사항의 이행 · 자회사·현지법인 등의 관리 · 투자자 보호

1) 증권업감독규정 <별표 19>.

[별표-2] 위험관리 및 내부통제 등에 관한 평가기준(제1-15조제1항 관련)

1. 평가항목

대항목(3개)	중항목(12개)
1. 리스크관리 및 내부통제 관련 조직·인력	리스크관리조직 및 인력, 내부통제조직 및 인력, 현업부서조직 및 인력, 후선 업무부서 조직 및 인력
2. 리스크관리 및 내부통제 절차	리스크관리에 관한 규정, 내부통제에 관한 규정, 리스크 측정 및 관리실무, 내부통제관련 실무, 위기상황대비대책
3. 리스크관리 및 내부통제관련 전산시스템	종합적인 전산시스템 및 데이터베이스, 리스크관리 및 내부통제 전산시스템, 전산시스템 보안 및 안정성

2. 평가방법

가. 중항목은 항목별 세부평가기준에 대하여 서면심사 및 현장점검 결과 등을 종합적으로 고려하여 1.0점~5.0점으로 평가한다.

기준	우수	양호	보통	취약	위험
평가점수	1.0~1.4	1.5~2.4	2.5~3.4	3.5~4.4	4.5~5.0

나. 대항목의 평가점수는 중항목의 평가점수를 단순평균하여 산출한다.

부 록

다. 종합평가점수는 대항목의 평가점수를 아래의 가중치에 따라 가중평균하여 산출한다.

대항목	리스크관리 및 내부통제관련 조직·인력	리스크관리 및 내부통제 절차	리스크관리 및 내부통제관련 전산시스템
가중치	30%	40%	30%

라. 종합평가결과는 종합평가점수를 아래와 같이 5단계로 구분하여 결정한다.

종합평가점수	1.0~1.4	1.5~2.4	2.5~3.4	3.5~4.4	4.5~5.0
종합평가결과	우수	양호	보통	취약	위험

3. 외국증권회사 국내지점의 평가

가. 외국증권회사 국내지점의 경우에는 제1호 및 제2호를 적용하되 제1호의 중항목중 일부항목에 대하여는 본사의 구축실태를 반영하여 평가할 수 있으며, 제1호의 중항목중 다음 사항에 대하여는 본사를 기준으로 서면심사에 의하여 평가할 수 있다.

- 리스크관리조직 및 인력중 리스크관리위원회, 내부통제조직 및 인력·내부통제에 관한 규정·내부통제 관련실무·내부통제 전산시스템 중 감사업무와 관련된 사항

나. 가목에 의한 평가를 위하여 외국증권회사 국내지점은 본사에 관한 리스크관리 및 내부통제체제와 관련하여 다음과 같은 서류를 제출하여야 한다.

- 조직, 조직별 업무분장, 담당임직원, 주요경력, 전산시스템에 관한 구축도, 한도설정·배분·관리체제에 관한 절차도, 규정(기준) 및 한도배분 현황, 관련 규정 등

다. 외국증권회사 국내지점은 장외파생금융상품거래로부터 발생하는 모든 채무에 대한 본사의 연대책임 협약서 및 서명자의 결제권한에 관한 공증서를 제출하여야 한다.