



이슈 보고서

Governance Issue

20260318

강영기 전문위원

02-769-3033

Youngki.kang@daishin.com

금융그룹 거버넌스 개혁의 완성은 책무구조 강화보다 실질적 내부통제 시스템의 구축으로

I. 서론

금융사지배구조법상 책무구조도는 금융회사 임직원 내부통제 책임을 고도화한 영국의 고위관리자 인증제도(SM&CR)를 벤치마킹한 것으로 알려져 있다. 2008 년 금융위기, 2012 년 LIBOR 금리조작 등 중대한 규범 위반에 대한 반성으로 도입된 영국의 SM&CR 제도는 고위관리자 제재 근거로도 활용되지만, 최고경영자(CEO)의 개인 책임 강화보다는 효과적인 내부통제를 통한 시장 건전성 강화가 주된 목적이다. 국내 금융당국의 책무구조 강화를 통한 법적 책임 부과는 경영진의 소극적이고 방어적인 경영을 초래할 우려가 있다. 최고경영진 책임 강화가 내부통제의 실효성 있는 운영을 담보하는 기능이 있는지도 불분명하다. 실효성 있는 내부통제는 책임 분배와 귀속의 명확하고 투명한 설계와 실질적인 통제 기능 확보를 위한 다양한 노력의 총합이라는 결과로서 단지 경영진 책임 강화로 달성되는 것은 아니다.

II. 금융감독 당국의 거버넌스 개선 관련 최근 동향

미국, 영국 등 주요국은 금융사고 발생시 고액 민사 제재금을 부과하거나 임원 개인에 대한 관리책임을 강화하는 추세지만, 결과에 대한 제재보다 합리적 조치 같은 주의의무를 다하면 면책하는 것을 알 수 있다. 그런데 한국은 경영진 책임을 글로벌 스탠다드에 맞춰 규제를 강화한다고 하지만, 실제로는 주요국과 다른 양태로 보인다. 한국은 책무구조도를 통해 개별 임원의 책임을 구체화하고 있다. 독일 주식법(AktG)은 이사회 시스템 구축 의무를 강조하면서 단순한 결과론적 제재가 아닌, 임원이 내부통제 소홀 방지를 위해 '상당한 주의'를 기울였는지(합리적 조치 여부)를 기준으로 면책 여부를 판단한다는 점에서 차이가 있다. 법은 규율대상의 규제를 위해 존재하는 것이 아니라, 기업의 건전한 경영을 지원하고 나아가서는 금융시장의 발전에 기여할 수 있어야 존재의 의미가 있다는 점을 되새길 필요가 있다.

III. 주요국 금융그룹 지배구조 관련 논의 및 현황에 비춰본 시사점

내부통제는 절대적으로 정형화된 형태가 아니고 그 자체 고유의 한계를 갖지만 여러 요소들이 합리적 범위에서 유기적으로 연결되고 기능하며 목적을 달성하는 수단이다. 내부통제에 대해서 다양한 요소를 고려한 판단이 필요한 이유다. 내부통제 관련 경영자 책임은 조직 목적달성에 부정적 리스크를 낮추기 위한 합리적 노력을 했는지를 기준으로 판단해야 한다. 금융기관에 대한 규제와 처벌의 기준이 '결과의 중대성'뿐만 아니라 임원이 '합리적 조치(Reasonable Steps)'를 취했는지 등 프로세스 정당성으로 전환되는 추세이고 주요국의 경우 처벌목적 책임 강화보다 내부통제 시스템 구축 등 정비 개선노력에 중심을 둔다. 최고경영진 제재보다 실질적인 내부통제가 이루어지도록 모니터링하고 불미스러운 사태를 예방하는 방향의 개선 노력이 보다 중요하다.

I. 서론

2025년 12월 19일 금융위원회 업무보고에서 금융지주 회장과 사외이사 간의 밀착과 회장 연임 관행을 두고 '부패한 이너서클'이라는 비판이 있었다. 이후 금융감독당국과 은행연합회와 5대 금융지주 등이 참가하는 TF 구성 등, 국내 금융지주에 대한 감독·권고 수준을 넘는 법·제도 전반에 대한 지배구조 개선안이 추진되고 있다. 지배구조 개선 논의가 만일 금융회사의 자율적 의사결정 구조를 제약하는 결과로 이어지는 것은 아닐까 우려하는 시각도 있지만, 이사의 합리적 내부통제시스템의 정비 관련 의무를 부과하여 이사의 감시·감독 의무를 강조한 대법원 판결¹, 2023. 12. 12. 은행권 지배구조의 개선 유도를 위해 금융감독원이 발표한 '은행지주·은행의 지배구조에 관한 모범관행(best practice)², 2023. 12. 8. 금융회사 이사 등 임원의 내부통제 의무 강화 목적으로 추진된 금융회사의 지배구조에 관한 법률(이하 "금융사지배구조법") 개정 등이 건전한 지배구조 정비 목표 하에 진행되고 있다.

최근 추진되는 지배구조 개선은 금융회사 지배구조가 주주 의견을 충분히 반영하지 못한다는 인식아래 최고경영자(CEO) 선임 절차, 이사회 독립성, 성과 보수 등 3가지를 중심으로 검토 중인데, 금융지주 지배구조를 논의하는 태스크포스(TF)에 국민연금이 참여하면, 금융지주 회장 연임 절차가 사외이사 중심 이사회 판단에 크게 의존하는 구조에서 '주주 중심' 구조로 전환될 가능성도 있는 등 금융지주 지배구조의 변화 가능성도 있다. 특히 금융지주 회장(CEO)의 장기 연임에 따른 참호 구축 논란 속에 사외이사의 독립성과 내부통제 책임을 강화하는 것이 개선 방향으로, 회장(CEO)의 강력한 권한에 상응하는 실질적인 '내부통제 및 민·형사적 책임'을 지도록 하는 '셀프 연임 방지'와 '책임 경영' 확보가 핵심이다. 금융사고 발생 시 회장(CEO)과 이사회가 결과의 직접적인 법적 책임을 지는 구조를 위해 금융사지배구조법 개정을 통해 도입된 책무구조도 (responsibilities map)가 내부통제 관련 책임강화의 중심이다. 2016년부터 법령준수, 건전경영, 주주 및 이해관계자 보호를 위해 금융회사에게 내부통제기준 마련의무가 부과되고, 대부분의 금융회사들이 규정을 정비하였음에도 내부통제의 한계를 지적하며 책무구조도를 도입한 것이다.³

금융당국이 책임과 권한의 불균형 해소를 지배구조 개선의 핵심 과제로 삼고 '책무구조도' 도입 등을 추진한 취지는 좋은데, 선제적으로 '책무구조도'를 제출하며 내부통제 강화 의지를 보인 기업에 대해서도, 자회사에서 사고가 발생하자 제도(시스템)의 실질적 작동(문화)이 미흡하다고 한 것을 보면 금융그룹 거버넌스에 대한 감독당국은 제도의 형식적 도입보다 실질적 작동 여부를 중시하는 것으로 보인다. 본래 선진국 금융그룹 거버넌스가 지향하는 것은 시스템에 대한 예측 가능성(Predictability)이다. 금융당국은 사전에 예측·통제하기 어려운 불의의 금융사고에 대한 담당 임원의 상당한 주의 판단을 위한 업무영역별 모범사례 전파 등 내부통제 책임에 대한 예측가능성을 제고해 나간다고 하지만, 사건별 특수성에 따른 구체적 판단의 어려움, 내부통제 환경의 가변성 등의 한계로 인해 내부통제 책임 여부를 완전히 예측하는 것은 불가능에 가깝다. 책무구조도를 통한 강력한 법적 책임 부과가 경영진의 신중함을 넘는 소극적이고 방어적인 경영을 초래할 수도 있다.

금융사지배구조법상의 책무구조도는 금융회사 임직원의 내부통제 책임을 고도화한 영국의 고위관리자 인증제도(Senior Managers Certification Regime, SM&CR)를 벤치마킹한 것인데, 2008년 금융위기, 2012년 LIBOR 금리 조작 등 중대한 규범 위반에 대한 반성으로 도입된 영국의 SM&CR 제도가 고위관리자에 대한 제재 근거로 활용되기는 하지만, 최고경영진(CEO)의 개인 책임

¹ 건설회사의 대표이사, 사내이사, 사외이사 등으로 재직하였던 피고들에 대하여 내부통제시스템 미구축에 따른 감시·감독 의무 위반을 이유로 상법 제 399조 제 1항에 따른 손해배상책임을 추궁할 수 있는지 여부가 다투어진 사안(대법원 2022. 5. 12. 선고 2021다 279347 판결)

<https://www.scourt.go.kr/supreme/news/NewsViewAction2.work?pageIndex=4&searchWord=&searchOption=&seqnum=8449&gubun=4&type=5>

² 은행지주·은행의 지배구조에 관한 모범관행
<https://www.fss.or.kr/fss/cmmn/file/fileDown.do?menuNo=200218&atchFileId=f1800731536c46629747db949341ea2f&fileSn=4&bbsId=>

³ 금융위원회 보도자료, 내년 말부터 금융회사 임원별로 소관 업무에 대한 내부통제 관리 책임을 부여받게 됩니다, 2023.12.08.
<https://www.fsc.go.kr/comm/getFile?srcId=BBSTY1&upperNo=81211&fileTy=ATTACH&fileNo=6>

강화보다는 실효성 있는 내부통제를 통한 시장 건전성 강화가 목적이다. 또한 책임 분배와 귀속 구조의 투명하고 명확한 설계와 실질적인 내부통제 기능의 확보를 위한 다양한 노력의 총합이 실효성 있는 내부통제로 이어질 수 있는 것이고 최고경영자(CEO)의 책임 강화가 내부통제의 실효성 있는 운용을 위한 수단으로 기능한다고 보기도 어렵다.

이하에서는 금융사지배구조법상에 도입된 책무구조도의 적용 범위 등을 포함한 개편 논의, 주요국의 책무구조도 또는 내부통제의 특징, 자회사에 대한 내부통제 및 리스크 관리책임 주체와 면책 요건 등에 대해 살펴보고 시사점을 생각해본다.

II. 금융감독 당국의 거버넌스 개선 관련 최근 동향

최근 금융그룹 지배구조 논의에서는 자회사 중심으로 설계된 내부통제 책임 체계 전반의 재정비 일환으로 지주회사 차원의 책임 반영 문제가 제기되고 있다. 지금까지 그룹 내 절대권력을 보유한 금융지주 최고경영자(CEO)가 책임논의에서는 비켜 있었다는 비판과 함께 그 책임 범위에 대한 논의가 필요하다는 인식이 강하다. 그래서 내부통제 미비로 인한 금융사고 발생 시 금융그룹 회장에게 직접적인 책임을 물을 수 있도록 하기 위해 자회사 대표이사과 주요 임원 중심으로 책임 관련 설계가 돼 있던 '책무구조도'에 그룹 회장을 포함시키는 방안도 논의 대상이 되고 있다.

1. 책무구조도의 개편 논의

(1) 책무구조도 제도의 실효성 논란

최근 시중은행의 금융사고를 내부통제 제도가 충분히 작동하지 않았기 때문이고 임원 책임 및 실질적 통제 강화, 독립적 감사 기능 확보 등 구조적 개선이 시급하다는 지적도 있으나 시행된지 1년만에 금융권 내부통제의 핵심으로 부상한 책무구조도의 실효성 논란이 뜨겁다. 내부통제 책임을 명확히 하려는 취지와 달리, 실제로 대표이사는 보고를 받는 형식만 취하고, 임원 자신이 수행한 관리조치의 적정성을 스스로 점검하는 '셀프점검' 구조이고 상당수 금융회사에서 총괄 관리의무 위임 근거와 범위가 내규에 명확히 규정되지 않거나, 일부 관리의무가 임원의 고유 책무와 뒤섞여 책임 경계가 흐려지면 사고에 대한 책임이 전가되는 등 제도의 취지가 왜곡될 수 있다는 것이다.

(2) 지주회사 최고경영자(회장, CEO)의 권한과 책임 구조 관련 쟁점

회장이 지주사의 CEO 역할을 하고, 사외이사가 이사회 의장을 맡는 형태가 일반적이고 그룹 전체의 전략 수립, 계열사 대표 인사권, 대형 투자 결정 등 강력한 권한을 행사(소위 '황제 회장' 논란의 배경)하지만, 실질적으로 그룹 전체에 막강한 영향력을 행사하는 '회장'의 권한에 비해 법적 책임 회피가 가능한 상황이라는 비판을 바탕으로 권한(자회사 통제력)과 책임(내부통제 관리)이 일치되는 방향으로 정비하려는 것이 '책무구조도'에 따른 회장의 구체적인 책임 범위 명문화 시도이다.

(3) 국내 금융그룹 승계 과정의 투명성 문제

금융지주회장 승계 과정의 투명성과 공정성 문제와 관련하여 금융당국은 지배구조 개선, 공정성·투명성 강화를 요구하면서, 관련 법규 및 모범관행 마련을 추진 중이다. 후보군 제한, 외부 인사 영입의 필요성, 이사회 중심의 공정한 절차 확립 등이 주요 쟁점이 된다.

최근 BNK 금융지주가 차기 회장 선임 절차를 진행하는 과정에서 현 경영진 중심의 승계 구도가 투명성과 전문성을 지적하며 주요 주주인 라이프자산운용이 절차의 중단과 재검토를 요구한 일이 있었다. 주주들은 후보자 선정 기준과 심사 방법에 대해 충분한 정보를 요구할 수 있고, 경영진은 이에 적극적으로 응할 책임이 있다는 것이다.

경영권 승계 과정에서 주주권리 보호와 투명성 확보는 중요한 테마다. 한국 상법과 금융관련 규제에서도 주주총회를 통한 의사결정 과정에서 관련 정보의 충분한 공개와 주주 소통 채널 마련은 경영 투명성을 담보하는 핵심 요소로 여겨진다. BNK 금융 사례는 주주권 강화와 함께 경영진 승계 과정의 투명성 및 공정성 확보와 관련하여 시사점을 준 케이스라 할 수 있다.

2. 주요국의 책무구조도 도입 및 내부통제 관련 특징

2008 년 금융 위기 이후, 영국의 SM&CR(시니어-매니저 책임 제도)를 모델로 한 '개인의 책임을 명확히 하는 제도'의 도입이 급속히 진행되고 있는 것이 글로벌 동향처럼 보이지만 책무구조도 도입과 내부통제 현황을 보면 국가별로 차이가 있다. 어느 국가든 합리적인 조치(Reasonable Steps)의 문서화가 내부 통제의 핵심이지만, 영국이나 한국이 '법적 책임'을 강조하는 반면, 일본은 '대화를 통한 가치 제고'와 함께 책임구조를 논하면서 다각적인 접근을 하고 있다.

(1) 영국

영국 SM&CR(Senior Manager and Certification Regime) 은 영국 금융당국(FCA 등)이 금융기관 경영진의 책임을 명확히 하고 개인의 행동규범과 설명책임을 높이기 위해 도입한 규제로서 고객보호와 시장건전성 제고를 목적으로 은행, 보험사, 기타 금융기관에 적용된다. 이것은, 시니어 매니저(Senior Manager)⁴, 인정직(Certification Regime)⁵, 행동 규범(Conduct Rules)⁶ 등 3 개 축으로 구성되며, 담당자의 책임 범위를 명확히 하고, 중대한 영향을 주는 직무의 담당자에게는 규제 당국의 승인을 요구하는 등, 보다 엄격한 기준을 마련하고 있다. 2016 년에 도입된 SM&CR 은 처음에는 은행, 건축 협회, 신용 조합 및 PRA 지정 투자 회사에 적용되었다. 보험사는 2018 년 12 월에 완전히 도입되었고, 1년 후에는 2020 년 12 월에 포함된 벤치마크 관리자를 제외한 모든 단독 규제 회사에 적용되도록 연장되었다.⁷ 사전에 금융회사 최고 의사결정권자에게 책무(responsibility)를 명확히 부여하고 그 위반행위에 대한 관리의무 부과로 책무와 책임성(accountability)을 연계시키려는 것으로 책무구조도(Responsibilities Map)와 책무명세서(Statement of Responsibilities)를 통해 고위경영진 간의 책무 분배를 명확히 하고, 감독당국의 정보비대칭을 해소하고자 하였다. 이 제도는 금융사고가 발생한 경우 금융회사 고위경영자 제재의 강화가 아니라 감독당국과 금융회사의 연계 강화로 사고발생 위험 감소 및 방지를 도모하는 것이 도입 취지이자 목적이라고 할 수 있다.

(2) 일본

일본 금융청은 메가뱅크에 대해 불상사 발생시 '누가 의사결정에 관여했는지'를 알 수 있도록 책무구조도 작성을 강력히 권장하지만 일률적인 법적 의무화를 피하면서 모니터링(감독)을 강조한다. 현재, 제도로서의 '책무구조도' 법제화보다, 기업지배구조:코드의 재구축(2025~2026 년)을 통해 실질적 담보를 도모한다. 2025 년 8 월 금융청의 행정 방침에서는, '기업 가치 담보권(2026 년

⁴ 시니어 매니저는 규제 당국(FCA/PRA)의 승인이 필요한 회사의 운영에 있어서 가장 중요한 책임을 가지는 역할(CEO, CFO, 컴플리언스 책임자등)을 하며 '책임 분담(Statement of Responsibilities)'을 작성하고, 책임 범위를 명확히 한다.

⁵ 인정직급은 시니어 매니저는 아니지만, 고객이나 시장에 큰 영향을 줄 가능성이 있는 직무(예: 트레이더, 일부 관리직)를 수행하는 자로서 규제당국의 승인은 불필요하지만 회사가 '적격(fit and proper)'으로 인정해 매년 '적격성'을 평가·증명할 필요가 있다.

⁶ 행동규범은 금융업계에서 일하는 모든 종업원(시니어 매니저, 인정직, 그 외의 종업원)에게 적용되는 기본적인 행동 기준(성실성, 신중, 적절한 배려 등).

⁷ Senior Managers and Certification Regime <https://www.fca.org.uk/firms/senior-managers-certification-regime>

도입)»⁸ 등의 새로운 제도를 고려하여, 리스크를 수반하는 경영 판단에 대해 「누가 책임을 지고 도전을 지지할 것인가」라고 하는 「공격적인 책임 구조」를 요구하고 있다. 내부통제도 단순한 '불미스러운 사태 방지'가 아닌 '자본 효율을 의식한 경영 판단이 되어 있는지'를 모니터링하는 체제로 변화하고 있다.

(3) 미국

미국에는 특정한 책무구조도 제도가 없지만, 소송 문화와 당국(OCC/FRB)의 강력한 법적 집행 권한, 그리고 예츠 메모(개인 책임 추궁의 강화 방침)에 의해, 실질적으로 지극히 엄격한 개인 책임을 추궁한다. 「예츠·메모(Yates Memo)」란, 미국 사법부(DOJ)가 2015 년에 발표한, 기업 범죄에 있어서의 개인 책임 추궁의 강화를 지시한 내부지침으로, 기업이 형사 책임을 면제(DPA/NPA 체결 등)받기 위해서는, 「(기업의) 임원이나 종업원 개인의 위법 행위에 관한 모든 관련 정보(비닉 특권의 대상 외의 것)」를 반드시 사법부에 제출하도록 하여, 특히 경영진의 책임 추궁을 강화할 방침이 제시된, 기업 법무·컴플라이언스 분야에서 매우 중요한 지침이다. 종전의 기업범죄 수사에서는 기업이 제재를 받는 반면 실제로 부정행위에 관여한 개별 경영진(특히 임원)은 처벌을 면하는 경우가 많아 법인만 벌을 받고 개인은 벌을 면한다는 비판이 있었다. 기업에 대한 「책임 감면」의 인센티브를 활용하면서, 부정의 근원인 「개인」의 책임을 명확히 물으면서 기업 거버넌스의 개선과 부정 억제를 도모하기에 많은 기업이 컴플라이언스 체제를 강화하고 내부 통제를 향상시키는 계기가 되었다.

(4) 한국

영국 제도를 모델로, 2024 년 이후 제도화가 진행되었고 내부통제 미비에 대해 최고경영자(CEO)의 '총괄관리 의무'의 해태를 이유로 한 처벌 대상으로 인식하는 점이 특징이다. 내부통제 시스템 자체가 미비하거나 조직적인 은폐를 목인한 경우에는 최고경영자(CEO)가 '상당한 주의(Reasonable Care)'를 게을리한 것으로 간주되고 적절하게 감독했다는 것을 증명할 수 있어야 면책 또는 제재 감면의 대상이 되는 등 '책무구조도'에서 최고경영자(CEO)의 총괄 관리 의무는 특히 엄격하다. JP 모건, 골드만·삭스 등의 리포트는, 책무구조도의 도입을 「영국 수준의 글로벌 스탠다드에의 접근」이라고 평가하였고, 책무구조도를 앞서 제출한 신한, KB 등 대형 금융그룹의 주가가 지역은행(BNK, DGB 등)에 비해 높아진 것은 '거버넌스 투명성'이 실질적인 투자 판단 기준이 된다는 평가를 받았지만, 책무구조 강화가 거버넌스 혁신의 핵심으로서 강조되는 것은 아닌지 우려된다.

3. 자회사에 대한 모회사 최고경영자(CEO) 또는 이사의 내부통제 리스크 관리 책임의 범위

이하에서는 모회사 경영진의 책임과 면책 요건을 살펴보고 주요국 내부통제 제도의 현황을 기초로 우리나라 금융회사의 지배구조 관련 내부통제 제도의 운용 현황과 대비하여 살펴본다.

(1) 모회사 경영진의 책임

모회사 경영진(CEO 및 이사)은 자회사의 내부통제 및 리스크 관리에 대해 상법 및 관련 법률에 따라 이사회 의 선관주의의무 및 감시의무를 근거로 책임을 지며, 자회사에 대한 위험관리 체계 구축, 보고 체계 확립, 실태 점검 등 실질적 통제 조치를 취해야 한다. 이사는 회사의 자산을 보호하고 적정한 업무 집행을 감독할 의무가 있는데, 자회사도 모회사의 주요 자산이므로 이를 관리할 책임이 있고, 대표이사는 내부통제 총괄 책임자로서 자회사를 포함한 전사적 내부통제체계를 구축과, 각 임원의

⁸ 금융기관의 사업성 용자에 대한 대응을 촉진하는 시책의 하나로 기업가치담보권의 창설 등을 내용으로 하는 '사업성 용자의 추진 등에 관한 법률'이 2024 년 6 월에 성립되었다(2026 년 5 월 25 일 시행). 기업가치담보권은 부동산 담보나 경영자 보증에 과도하게 의존하지 않는 사업의 장래성에 근거한 용자를 뒷받침하는 제도이다. <https://www.fsa.go.jp/policy/kigyouchachi-tanpo/index.html>

내부통제 관리 활동 감독 의무가 있다. 구체적으로는 자회사에 적용되는 내부통제 정책 및 자회사의 잠재적 리스크(재무, 법률, 준법 등)를 측정하고, 허용 가능한 위험 수준 설정 및 감독해야 한다.

경영진이 자회사 관리감독을 소홀히 하여 회사에 손해를 끼친 경우, 회사에 대한 손해배상책임(배임 등)을 질 수 있으며, 특히 금융회사의 경우는 2024년부터 책무구조도가 도입되어, 자회사 관련 업무를 담당하는 임원은 소관 업무에 대해 내부통제 관리의무를 직접 부담하며, 위반 시 책임 범위를 명확히 하도록 하였다. (금융사지배구조법 제 4 장 내부통제 및 위험관리)

(2) 경영진의 면책 조건

모회사 경영진(CEO 및 이사)은 상법상 충실의무 및 감시의무와 금융사지배구조법상 내부통제 의무를 지며, 면책을 위해서는 ①합리적 내부통제 시스템 구축, ②실효성 있는 운영·점검(책무구조도 활용), ③위법행위 발견 시 즉시 시정 등 '상당한 주의'를 다하였음을 입증하여야 한다.

판례(대법원 2021. 11. 11. 선고 2017 다 222368 판결)에 따르면 이사가 내부통제시스템 구축 노력을 전혀 하지 않거나, 시스템을 갖추고도 감시 의무를 의도적으로 외면해 위법행위가 발생하면, 임무 해태로 인한 손해배상 책임(상법 제 399 조)을 진다. 면책을 위해서는 회사 규모와 특성에 맞는 내부통제 시스템을 설계하고, 이를 실효적으로 작동하도록 관리·감독했다는 사실을 증명해야 한다. 금융회사의 경우, 금융사지배구조법상 임원의 내부통제 관리의무가 있다. 모회사 대표이사는 임원별 책무를 명확히 배분한 책무구조도를 작성하고 내부통제 책임을 명확히 하며, 임원은 내부통제기준 및 위험관리기준이 적정하게 마련되었는지, 효과적으로 운영되는지, 임직원이 준수하는지 점검해야 한다. 금융당국은 내부통제 관리의무 위반 시 제재가 결과책임으로 흐르지 않도록, '상당한 주의'를 기울여 관리조치를 한 경우 면책 기준을 적용한다. 면책을 위한 요건의 핵심은 ①위법행위를 예방할 수 있는 합리적인 내부통제 가이드라인과 절차의 체계적 구축 여부, ②책무구조도를 바탕으로 한 실질적인 점검과 보고 체계 작동 여부, ③위법행위 징후 발견 시 즉각적인 보고, 조사, 시정조치 여부 등이 될 것이다. 요컨대, 단순한 규정의 존재만으로는 충분하지 않고 실제 위험을 파악하고 제어하려는 노력이 필요하며, 모회사의 자회사에 대한 위험관리 감독 체계가 적절했다면 면책이 된다는 것이 핵심이다.

(3) 내부통제 리스크 관리책임에 대한 주요국(미국, 영국, 독일, 프랑스, 일본, 한국)에서의 논의 또는 관련 판례

주요국은 기업의 내부통제 및 리스크 관리 책임을 경영진의 의무(선관주의의무)로 규정하고, 특히 모회사가 자회사의 리스크를 통제하고 관리해야 할 의무를 강화하는 추세이지만, 미국과 일본은 컴플라이언스 프로그램과 내부통제 시스템 구축을 이사의 의무로 중시하며, 독일은 주식법상 과실 책임을 적용하여 리스크 관리(재무, 운영, 준법)를 강조하는 등 적용 형태는 다르다.

1) 미국

미국 증권회사의 내부통제 및 컴플라이언스 프로그램은 증권거래법상 감독자책임 조항과 관련한 FINRA 규정들에 기반을 두고 발전하였다. 다만, 기관제재의 경감방식, 이사회 감독책임, SOX 법, Dodd-Frank 법 등 여러 법률과 제도에 의해서도 상당한 영향을 받으며 진화해왔다. 증권회사의 내부통제 및 컴플라이언스 마련과 관련해서는 '합리성' 또는 '합리적인 수준'을 강조하고 있는데, COSO⁹프레임워크를 따르는 SOX 법과 증권거래법 상 감독자책임 조항에서 이를 확인할 수 있다. 미국 증권거래법상 감독자책임은 감독책임의 부재에 해당하는 요건만을 제시하므로, 증권회사는 합리적인 감독시스템과 절차 마련을 입증함으로써 면책될 수 있다. 따라서 증권회사 및 CEO 는 감독책임 관련 방어를 위해 합리적이고 효과적인 컴플라이언스 프로그램을 마련하고 활용한다. 한편, SEC 는 CEO 가 컴플라이언스 부서에 필요한 자원과 전문인력을 충분히 제공하고 감독 기능 검토와 후속 조치를 합리적인 수준에서 이행하면 감독자책임을 면제한다. 자율규제기관인 FINRA 는 최소한의 컴플라이언스 프로그램 운영체계를 구체적으로 요구함으로써 실무적으로 상당한 역할을 하고 있고, 또한 SEC 의 의사소통 채널은 금융환경 및 규제 변화에 따른 컴플라이언스 프로그램 관련 가이드를 제공한다.

⁹ COSO 의 정식명칭은 Committee of Sponsoring Organizations of Treadway Commission 이다. 1992 년 발표된 COSO 보고서(통칭 'COSO')과 1994 년에 발표된 추보와 함께 'COSO 프레임워크'라고 불리며, 여기서 구체적인 내부통제로서 '무엇을 해야하는가'라는 문제가 제기된 이후 1995 년, 미국의 상장 기업 등 재무제표 감사의 내부통제 평가에 '내부통제 프레임워크'를 기반으로 한 평가가 도입되었다.

1980년대 양형제도의 개혁으로 화이트칼라 범죄의 높은 사회적 비용과 낮은 적발 가능성을 반영하여 기업에 높은 제재금을 부과하는 대신, 기업의 컴플라이언스 프로그램 마련, 자진신고와 정부 조사에 대한 협조 등에 따라 제재금이 경감되는 인센티브 방식을 채택하였다. 이러한 기관제재의 방식은 기업 범죄를 저지하는 효과성과 집행의 비용효율성 측면에서 최적인 것으로 평가할 수 있다. 기업들의 감시활동과 자진신고, 정부 조사에 대한 협조 등 사후 조치에 대한 경감 정책을 통해 사전적으로 컴플라이언스 마련의 불안정성을 보완하고 있는 점도 미국 기관제재의 특징으로 보인다.

2) 영국

영국에서 금융회사의 지배구조와 내부통제에 큰 변화를 가져온 주요한 계기는 금융위기의 발생이었다. FSA(현재 FCA/PRA) 주도 하에 금융기관 임원의 책임을 엄격히 묻는 'Senior Managers Regime'을 통해 내부통제 실패 시 임원의 책임을 강화하였다. (i)금융회사의 규정 위반이 있고 (ii)당해 위반행위가 발생한 기업의 업무와 관련하여 임원이 책임지는 지위에 있으며, (iii)그와 같은 위반행위가 발생하는 것에 대해 그 지위상 예방할 것으로 기대되는 조치(reasonable steps)를 취하지 않은 경우 해당 임원에 대하여 제재조치가 부과된다. 이 경우 지위상 기울여야 할 주의를 기울이지 않은 것에 대한 증명책임은 감독기관이 진다. 소속 회사에 위법행위가 발생하였다고 해서 경영자가 직접적인 책임을 지게 하는 구조는 아니라는 점에 주의가 필요하다. 즉 법령에 '책임 질 의무(duty of responsibility)'를 명시하고 금융감독기관의 감독규정에 마련한 원칙과 규정들을 위반한 것을 이유로 개인에 대하여 제재조치를 부과하지만 그 요체는 법규준수와 내부통제를 담보할 수 있는 '합리적인 조치(reasonable steps)'를 취하지 않은 경우에 개인적으로 규제상 책임을 지는 것이다. 영국의 금융감독기관은 책임문서(Statements of Responsibilities)와 책임지도(Responsibilities Maps)를 사전에 마련하도록 회사에 의무화함으로써 경영자가 행정상의 제재를 받는 것과 연계되도록 하고 있다. 다만 최근까지 금융회사의 경영자에게 내부통제 미비로 부과한 행정제재의 유형은 특정 지위의 박탈이라는 신분적 제재조치보다는 금전적 제재를 부과하는 경우가 더 많다고 한다.

영국에서는 금융그룹 전체의 경영관리 방식에 주목하여, 지주회사의 경영관리 기능 강화를 도모하기보다는 은행 등에 대한 감독을 주축으로 하면서, 필요한 범위 내에서 모회사 등에 대한 직접적인 규제 권한과 자회사의 독립성 확보를 위한 정책을 마련하는 방식을 선택하고 있다. 또한 조직 구조보다 실제 거버넌스에서 중요한 역할을 해야 할 개인과 은행 전체의 문화 등 조직 구조와 제도 외의 요소에 무게를 두는 경향이 있다.¹⁰

3) 독일

독일에서는 기업지배구조의 핵심적인 요소인 이사회(Vorstand)의 내부통제 및 위험관리시스템 구축 의무와 책임을 독일 주식법(Aktiengesetz, 이하 AktG)에서 규정하고 있다. 이사회의 가장 직접적인 의무인 위험조기경보시스템 구축 의무(AktG 제 91 조 제 2 항)는 이사회가 회사의 존속을 위협할 수 있는 위험을 조기에 발견할 수 있도록 적절한 조치, 특히 모니터링 시스템(Überwachungssystem)을 구축해야 한다는 내용이며, 1998년 기업통제및투명성법(KonTraG) 도입으로 명문화되었다. 내부통제 및 위험관리시스템 구축의무(AktG 제 91 조 제 3 항)는 2021년 금융시장정직성강화법(FISG)에 의해 신설되었는데, 상장회사 이사회는 비즈니스 규모와 위험 수준에 부합한 적절하고 효과적인 내부통제시스템(ICS) 및 위험관리시스템(RMS)을 구축해야 한다고 명시하고 있다. 선관주의의무(AktG 제 93 조 제 1 항)는 이사에게 "성실하고 신중한 경영자(ordentlicher und gewissenhafter Geschäftsleiter)"로서의 주의의무를 부과하는 것으로 시스템 구축을 게을리하여 회사에 손해를 끼칠 경우, 이 조항에 근거하여 손해배상 책임을 지게 된다. 금융지주 및 은행의 각 임원에게 내부통제 책무를 배분하고, 사고 발생 시 "몰랐다"는 변명이 통하지 않도록 '관리의무'를 부과하지만, 결과론적 제재가 아니라, 임원이 내부통제 소홀을 방지하기 위해 '상당한 주의'(합리적 조치 여부)를 하였는지를 기준으로 면책 여부를 판단한다.¹¹

4) 일본

¹⁰ 森下哲朗, "英国における金融機関グループのガバナンスを巡る議論"(金融法務研究会, 金融持株会社によるグループガバナンスの方向性および法規制上の論点の考察), 2017.3, 38면

¹¹ Siemens v. Neubürger 판결 (LG München I, 2013)은 '관리 시스템의 구축 및 가동 여부'가 책임의 척도임을 명확히 했는데, 이사회는 전사적인 컴플라이언스 시스템을 구축할 의무가 있지만, 시스템 구축 이후 이사가 지속적인 모니터링과 관리의무를 다했다면, 개별 직원의 일탈 행위(부패 등)에 대해 이사가 무조건적인 책임을 지지는 않는다고 판시하였다.

1995 다이와은행 뉴욕지점 사건, 1996 스미토모 상사 선물거래 사건을 계기로 내부통제에 대한 관심을 가졌고 1990년대 중반 이후 일본 경제 장기불황으로 인한 은행, 증권회사, 보험회사 등의 부도 위험 증가, 다이와은행 주주대표소송, 고베제강의 주주대표소송, 세이부철도의 유가증권보고서 허위기재 사건 등의 발생으로 내부통제 제도 필요성이 대두되어 미국 COSO 및 SOX 법 벤치마킹으로 회사법과 금융상품거래법에 내부통제 관련 제도가 마련되었다. 2005년 개정 회사법은 대기업 이사회로 하여금 내부통제의 기본 방침을 결정할 의무를 부여했다. 당시 일본 회사법은 미국 SOX 법의 재무보고 관련 주요 사항을 넘어 법규 준수, 업무 효율성 제고, 재무 보고서 신뢰 제고를 위한 사항 등 COSO(1992)에서 제시한 주요 내부통제의 범위를 모두 포섭하고 있다. 다만, 대기업이 내부통제 관련 기본방침을 정할 의무를 소홀히 한다고 해서 임직원에게 대한 제재를 하거나 금전 제재를 한다는 규정은 찾기 어렵다. 한편 2006년 금융상품거래법은 상장기업에게 매사업연도마다 재무보고 관련 사항 중심으로 내부통제 시스템을 평가한 내부통제보고서 제출 의무를 부여하였다. 상장기업의 내부통제시스템 소홀 자체는 금융상품거래법 위반사항으로 보지는 않지만 내부통제보고서에 마땅히 보고해야 할 사항 또는 중요한 결함 등을 기재하지 않는 것은 금융상품거래법의 위반으로 본다. 금융회사에 대해서는 금융상품거래업자 매뉴얼 등에서 비교적 구체적인 내부통제 가이드라인을 제시하고 있다. 이상을 종합하면 일본은 회사법과 금융상품거래법에서 각각 대기업과 상장기업을 대상으로 내부통제 제도를 마련하고 있는데, 회사법상 내부통제시스템(Compliance & Risk Management System) 구축이 이사의 필수적인 주의의무로 정착되고, 대규모 회사의 경우 금융상품거래법(J-SOX)을 통해 내부통제 시스템 구축 의무가 더 엄격하게 적용되지만, 내부통제의 구축 및 운영의 소홀을 이유로 엄격한 법적 제재를 부과하는 사례는 많지 않다.

5) 소결

미국, 영국 등 주요국은 내부통제 부실에 대해 최고경영진의 책임을 강화하는 추세이며, 특히 금융사고 발생시 고액 민사 제재금을 부과하거나 임원 개인에 대한 관리책임을 강화하는 추세에 있기는 하지만, 결과에 대한 제재보다는 합리적 조치와 같은 주의의무를 강조하면서 이를 다하면 면책하는 것을 알 수 있다. 그런데 한국은 경영진 책임을 글로벌 스탠다드에 맞춰 규제를 강화한다고 하지만, 실제로는 주요국과 다른 양태로 보인다. 2024년 말 주요 금융지주(신한, KB, 하나, 우리 등)가 시범운영에 참여했고, 2025~2026년에 걸쳐 증권사, 보험사 등 전 업권으로 제출 의무가 확대되는 등 한국은 책무구조도를 통해 개별 임원의 책임을 구체화하고 있는 반면, 독일의 경우만 보더라도 주식법(AktG)에 따라 이사회 시스템 구축 의무를 강조하면서 단순한 결과론적 제재가 아니라, 임원이 내부통제 소홀을 방지하기 위해 '상당한 주의'를 기울였는지(합리적 조치 여부)를 기준으로 면책 여부를 판단한다는 점에서 차이가 있다. 법은 규율대상의 규제를 위해 존재하는 것이 아니라, 기업의 건전한 경영을 지원하고 나아가서는 금융시장의 발전에 기여할 수 있어야 존재의 의미가 있다는 점을 되새길 필요가 있다.

III. 주요국 금융그룹 지배구조 관련 논의 및 현황에 비춰본 시사점

국내 주요 금융지주사들의 외형을 보면 이사회 중심의 선진 지배구조를 갖추고 있다. 사외이사 비중도 높고, 회장-은행장 분리, 내부통제 위원회 등 제도적으로 촘촘하게 구성되어 있다. 한편, 주요 금융지주들의 이사회 내에는 리스크-감사위원회가 존재하지만, 사후 보고-점검 중심으로 운영되며 사고 예방 기능은 제한적이라는 지적하며 제재와 문책은 은행장-증권사 CEO 등 자회사 수장에게 집중될뿐, 금융지주의 회장과 이사회는 제재에서 자유롭다는 비판도 있다. 감독당국은 내부통제 소홀 시 CEO에게까지 책임을 부과하지 않고는 금융회사가 내부통제에 적극적이지 않을 것이라고 인식하는 반면, 금융회사들은 내부통제가 본래 자율규범적 속성을 가진 내부통제기준 마련 미비를 이유로 CEO까지 제재하는 것은 지나치다고 주장한다. 2026년 1월부터 등장한 지배구조 TF는 금융지주의 자회사에 대한 역할과 책임을 구체적으로 명시하고 책무구조도상 금융지주 회장에게 적절한 책임을 지우는 방향으로 논의 중인데, 지금까지 은행 등 자회사 금융사고에 대해서 해당 자회사의 CEO가 책임을 지던 것을 금융지주 회장에게까지 확장하려고 한다.

본래 내부통제는 기본적으로 업무의 효율성, 재무보고의 신뢰성, 사업 활동 관련 법령의 준수 및 자산의 보전 등의 목적이 달성되고 있다는 사실의 합리적인 보증을 위해 조직 업무에서 조직 내 모든 구성원에 의해 수행되는 프로세스로 이해할 수 있다. 유의할 것은

내부통제는 고유의 한계를 갖고 있고 목적 달성에 절대적인 것은 아니지만 각 요소들이 연결되어 유기적으로 기능함으로써 합리적인 범위 내에서 목적을 달성하려는 수단이라는 점이다. 그리고 경영자는 조직의 모든 활동에 대해 이사회가 결정한 기본방침에 따라 내부통제를 정비 및 운용할 책임이 있고, 그 책임 완수를 위한 수단으로서 조직 내부통제의 정비 및 운용(모니터링을 포함)한다. 내부통제 구축에 대한 경영자의 책임에 대해서는 조직의 목적달성을 곤란하게 하는 부정적인 리스크를 일정 수준 이하로 낮추기 위한 합리적인 보증 노력을 하였는지를 기준으로 판단하는 것이 타당해 보인다.

현대 금융규제에서 처벌의 기준은 '결과의 중대성'뿐만 아니라 임원이 '합리적인 조치(Reasonable Steps)'를 취했는가 하는 프로세스의 정당성으로 전환되고 있는 상황에서 엄격한 제재보다는 실질적인 내부통제가 이루어지도록 모니터링하고 불미스러운 사태를 예방하려는 노력이 더욱 중요하다는 점을 강조하고 싶다. 즉, 주요국이 금융사고시의 엄격한 책임 관련 제도를 정비하였지만, '결과의 중대성'보다 임원이 금융 사고 예방을 위해 합리적인 조치를 취한 경우는, 정당성을 인정하는 적절한 프로세스의 구축이 제재 판정 기준에 반영된다. 이러한 주요국의 현황을 토대로 책무구조 강화를 통한 엄격한 제재 강조보다는 실질적인 내부통제 구축이 금융그룹거버넌스 개혁의 핵심이라고 본다.

우리나라 금융그룹의 지배구조 수준은 최근 '책무구조도' 조기 도입과 '밸류업 프로그램' 참여도에 따라 순위가 재편되고 있다. 국내 금융권에서 신한금융지주와 KB 금융지주가 지배구조의 정형화 측면에서 선두로 평가받는 이유는, 단순히 법규를 준수하는 수준을 넘어 '이사회 독립성'과 '경영 승계의 투명성'을 시스템으로 정형화 제도화한 모습이기 때문이다. 두 금융그룹의 보고서에서 공통적으로 나타나는 이사회 독립성 확보 방식, 내부통제 책임의 문서화, 경영 승계 절차의 정형화는, 건전한 지배구조가 개인의 판단이 아니라 제도의 설계로 구현될 수 있음을 보여주는 가시적 사례로 평가될 수 있다. 신한금융지주가 한국 금융권 최초로 책무구조도를 제출하고 진옥동 회장 체제에서 밸류업을 강조하는 것은, 바로 이러한 '거버넌스 = 기업가치'라는 글로벌 공식을 한국 시장에 이식하려는 노력의 일환으로서 시대의 조류에 맞는 거버넌스 방향을 보여준 좋은 사례라고 할 수 있다.

참고문헌

- 고영진, "외국의 금융회사 내부통제에 관한 검토", 법과 기업 연구 제 4 권 제 1 호, 서강대 법학연구소, 2014
- 이호섭 · 이석훈 · 안수현, 주요국 내부통제 제도 현황 및 한국 내부통제 제도 개선 방향, 연구보고서 22-01, 자본시장연구원, 2022
- 김지현, 5 대 은행 금융사고 2 배 늘어...내부통제 실효성 도마 위, 2025.12.16. 알파경제 기사
<https://alphabiz.co.kr/news/view/1065586581874650>
- 이정필, 계속되는 은행 금융사고...내부통제 방법 없나, 2025.05.13. 뉴시스
https://www.newsis.com/view/NISX20250512_0003172731
- 한재희, 끊이지 않는 은행권 금융사고... 내부통제 유명무실 [머니 2025 ㉠] 시중은행 외에 농협·새마을 등 수십~수천억대 금융사고, 2025.12.24. 조선일보
<https://it.chosun.com/news/articleView.html?idxno=2023092153156>
- 신희강, 셀프점검 논란에 흔들리는 '책무구조도' ... 내부통제 실효성 시험대, 2025.12.21. 뉴데일리
<https://biz.newdaily.co.kr/site/data/html/2025/12/21/2025122100067.html>
- Senior Managers and Certification Regime <https://www.fca.org.uk/firms/senior-managers-certification-regime>
- 森下哲朗, "英国における金融機関グループのガバナンスを巡る議論"(金融法務研究会, 金融持株会社によるグループガバナンスの方向性および法規制上の論点の考察), 2017.3

Compliance Notice

본 보고서는 신뢰할 만한 자료와 정보를 사용하여 작성한 보고서로 단순 참고용으로 제공됩니다. 본 보고서의 내용은 특정한 투자상담, 권유, 또는 광고를 포함하고 있지 않으며 KRESG 는 본 보고서에서 제공된 분석, 전망을 포함한 모든 내용에 관하여 그 정확성 또는 예측의 실현여부 등을 보장하지 않습니다. 누구든지 본 보고서를 분쟁 등에서 법적 책임 소재의 증빙자료로 사용할 수 없으며, KRESG 의 동의 없이 이의 내용을 무단으로 복제/전송/인용/배포하는 행위를 금지합니다.