

회계제도개혁법*의 입법 현황과 실무상 몇 가지 고려점

—美國 Sarbanes-Oxley Act와의 비교를 통하여

안 수 현

(한국증권업협회 전문위원, 법학박사)

【초 록】

이 글의 목적은 첫째, 기업의 회계투명성 확보를 위하여 정부가 2003년 6월에 국회에 제출한 회계개혁 관련법들의 주요 내용들을 파악하고 이들 규정이 취지대로 회계제도 개혁에 충분히 기여할 수 있는지 여부를 살펴보는 데 있다. 둘째, 특히 이번 회계제도개혁법에 담겨진 내용들은 상장·등록기업의 임원, 이사에 대하여 종래 없던 사항을 요구하고 있는데, 이들 사항을 준수하지 않을 경우 행정상의 제재는 물론 손해배상책임도 지게 된다. 실제 회계제도개혁법에 당초 기대했던 효과를 얻기 위해서는 수범자들이 이러한 규정의 진정한 의미를 파악하고 준수하는 경우에만 가능할 것이므로, 이러한 측면에서 컴플라이언스와 소송측면에서 의미있는 내용들을 파악해 본다. 셋째, 입법의 모델이 된 미국의 Sarbanes-Oxley법의 내용을 상세히 검토하여 우리에게 주는 시사점을 찾아 추후 회계스캔들을 방지할 수 있는 방안을 제시하는 데 있다.

법정책적인 시사점과 관련하여 韓·美의 회계제도개혁법은 공통적으로 기업의 회계투명성 확보가 지배구조와 직결되어 있는 점을 인식하고 회계제도개혁법도 기업지배구조의 핵심인 이사회·감사위원회·최고경영자·외부감사인·규제당국 등의 역할에 초점을 맞추고 있다. 그런데 이들 조치들을 상세히 비교해 보면 각 기관으로 하여금 적극적인 역할을 하도록 유인하는 정도나 실행면에서 상당한 차이를 보이고 있다. 이 중 Sarbanes-Oxley법에서 취한 ① 기업·최고경영자·임원의 책임강화 일환으로 내부통제관련공시 확대 및 회계부정시 이들에게 지급한 성과급 몰수조치, ② 감사위원회의 기능 강화와 관련, 이들에게 회계법인 선임·보상·감독권 및 비감사업무계약시 사전승인권 부여, ③ 회계법인과 피감사기관간의 유착을 단절하기 위하여 감사와 동시에 제공하는 비감사업무의 포괄적 제한, ④ 외부회계감사인의 책임 강화와 관련하여 발행인의 내부통제보고서 심사 및 유효성 평가와 평가방법·결과 보고의무 부과 ⑤ 컴플라이언스 유인구조 등은 앞으로 우리법에서 참고해야 할 사항으로 보여진다.

주제어: 내부통제 / 내부회계관리제도 / 인증의무 / 컴플라이언스 / 회계제도 개혁 / 회계부정 / Sarbanes-Oxley Act / 감사위원회 / 회계감사인 / 감사조서 / 내부통제보고서

【차 례】

I. 서 론

II. 회계제도개혁법의 입법 현황과 실무상 고려점

1. 입법 배경
2. 주요 내용
3. 특기 사항
4. 컴플라이언스 이슈

III. 미국의 회계제도개혁법(Sarbanes-Oxley Act)

1. 입법 배경
2. 주요 내용
3. 컴플라이언스 이슈
4. 법정책임 시사점

IV. 제안—결론에 갈음하여

안 수 현

(한국증권업협회 전문위원, 법학박사)

I. 서 론

정부는 2002년 현행 회계제도 개선에 대한 평가와 함께 미국의 회계제도 개혁방안¹⁾의 수용가능성을 검토한 후 이 결과를 바탕으로 두 차례 회계제도 개선방안을 발표하였다. 그리고 같은 해 6월에 소관부처인 재정경제부는 회계제도 관련법률들인 증권거래법, 주식회사의 외부감사에관한법률, 공인회계사법 개정안을 국회에 제출하였다.

이 중 일부는 재경위 심의과정에서 당초 정부안보다 엄격하게 수정되거나 내용이 다소 변경되어 최종 법률로 확정되었다. 이 때문에 당초 정부가 발표한 내용과 개정법률로 최종 확정된 내용에는 다소 차이가 있는데, 정부안은 물론, 개정법률의 내용이 당초 입법시 의도했던 취지대로 회계제도 개혁에 충분히 기여할 수 있는 것인지 여부를 살펴볼 필요가 있다.

한편, 이들 개정법률의 입법모델은 미국의 Sarbanes-Oxley법²⁾으로 알려져 있다. 그러나 Sarbanes-Oxley법은 우리의 경우와 비교해 보면 그 범위나 내용면에서 훨씬 종합적이고 포괄적이다. 게다가 취지가 동일하고 외형상 유사해 보이는 규정도 자세히 비교해 보면 많은 차이가 나타난다. 따라서 무엇보다도 이들 차이를 파악하는 것은 이번에 개정된 내용들을 분석하는 데 도움이 될 뿐 아니라 개정에 따른 효과를 예측하는 데 필수적인 작업이 된다.

특히 이번 회계제도개혁법에서는 상장·등록기업의 임원, 이사들에게 영향을 미치는 조치들이 다수 포함되어 있다. 이들 사항을 준수하지 않을 경우 행정상의 제재는 물론 손해배상책임도 질 수 있다. 실제 회계제도개혁법에 당초 기대했던 효과를 얻기 위해서는 수범자들이 이러한 규정의 진정한 의미를 파악하고 준수하는 경우에만 가능한 것인바, 이러한 측면에서 컴플라이언스와 소송측면에서 의미있는 내용들을 파악해 볼 필요가 있다.

이러한 인식에서 이 글은 다음의 세 가지 목적을 갖고 있다. 첫째, 회계제도개혁법의 주요 내용을 파악하고 이들 규정이 당초 취지대로 회계개혁에 있어 충분히 기여할 수 있는지 여부를 살펴보는 것이다. 둘째, 회계제도개혁법에 담겨진 내용 중 컴플라이언스와 소송측면에서 의미있는 내용들을 파악해 보는 것이다. 셋째, 입법모델인 미국의 Sarbanes-Oxley법과 비교해 봄으로써 우리에게 주는 진정한 시사점을 찾아 추후 회계부정의 발생을 억제할 수 있는 방안들을 모색·제안하는 것이다.

II. 회계제도개혁법 입법 현황과 실무상 고려점

1. 입법 배경

정부는 대·내외적으로 기업의 회계투명성에 대해 불신이 증대되는 것을 감안하여 2002년 7월부터 실무작업반을 구성하여 그간 행해졌던 회계제도 개선에 대한 평가와 함께 미국의 회

회계제도 개혁방안의 국내수용 여부 등을 검토하기 시작했다. 그리고 이에 관한 연구결과를 바탕으로 같은 해 11월 “회계제도 개혁방안”을, 그리고 2003년 3월에는 11월에 발표된 방안을 강화하여 “회계제도 선진화방안”을 발표하였다.³⁾ 이후 6월, 정부는 그간의 내용을 바탕으로 국회에 회계제도 개혁관련 법안을 제출하였다. 정부가 제출한 법안은 앞서 발표된 두 차례의 회계제도 개선방안들을 모두 수용하였으나 다소 이견이 제기되었던 사항들은 일부 수정한 채로 상정하였다.

2. 주요 내용

회계제도개혁법은 특히 다음의 세 가지 사항을 입법목적으로 삼았다. 즉 ① 회계정보 생산과 관련된 기업의 책임을 강화하고, ② 시장에 제공되는 회계정보의 정확성·적시성을 제고하는 것과 동시에 ③ 외부감사인의 책임을 강화하는 것이다. 아울러 이들 목적을 실현하기 위하여 다음과 같은 구체적인 조치들을 마련하였는데, 첫째, 회계정보 생산과 관련된 기업의 책임을 강화하기 위하여 회계정보의 적정성에 대해 최고경영자(CEO) 등이 인증하는 것을 의무화하였으며, 특히 공시서류에 허위기재가 있는 경우 상법상 사실상 업무지시자에 대해서도 민사책임을 부과하였다.

둘째, 주요주주·임원에 대한 금전 대여는 원칙적으로 금지하였다. 당초 주요주주·이사·임원 등이 대여금 지급보증을 통해 회사재산의 충실을 해하는 사례가 빈번히 발생하고 있고, 주요주주 등 특수관계인의 자금차입시 이해관계자의 항변을 우려하여 비정상적으로 회계처리를 할 가능성이 높다는 점을 고려하여 주요주주 및 임원 등에 대한 금전대여 또는 담보제공시 이사회 승인을 받도록 하고 관련 내용을 상세히 공시하도록 의무화하기로 하였으나 태도를 변경, 원칙적으로 금지하였다.

셋째, 감사위원회의 전문성 제고를 위하여 감사위원의 자격요건에 전문성요건을 도입하였다.

넷째, 내부회계관리제도를 항구적으로 법제화하였는데, 이는 현행 기업구조조정촉진법에서 자산 70억원 또는 여신 500억원 이상 기업에 대해서만 내부회계관리제도의 구축을 의무화하고 있으나, 이 법이 2005년까지만 존속하는 한시법이기 때문에 회계정보의 신뢰성 확보를 위해 이 제도의 근거법규를 외감법으로 이관하였다.

다섯째, 시장에 제공되는 회계정보의 정확성·적시성을 제고하기 위하여 연결재무제표 중심의 공시제도로 전환하고, 감사인에 대한 감사증명제도를 보완하는 한편, 재무제표확정기관을 이사회로 변경하였다.

여섯째, 외부감사인의 감사책임을 강화하기 위하여 회계감사법인의 컨설팅업무를 제한하는 한편, 감사조서의 진실성 확보 및 훼손방지를 위한 조치를 마련하였다.⁴⁾ 또한 현재 회계감사준칙에서는 감사인의 감사조서는 5년간 보존하고 감사조서의 훼손, 위·변조, 파기 등에 대하여 처벌하는 규정을 두고 있지 않아 감사조서의 보존기간이 짧은데다, 감사조서 보존의무를 법률이 아닌 감사준칙으로 규정하고 있어 훼손, 위·변조, 파기행위 등에 대하여 처벌이 곤란한 문제를 고려하여 감사조서 보존의무 및 벌칙을 법에 정하였다.

일곱째, 회계법인과 피감사대상회사간의 유착가능성을 차단하기 위하여 주권상장·협회등록 법인의 경우에는 6개 사업연도를 초과하여 동일 회계법인이 외부감사인으로 선임되는 것을 금지하여 주기적인 교체를 의무화하였다.

3. 특기 사항

정부가 제출한 관련법률 개정안은 국회에 제출된 후 재경위와 법사위 심사과정에서 일부 내용면에서 변화가 있었다.⁵⁾ 특히 회계감사의 투명·공정성 강화부분과 외부감사인의 의무관

런 사항들에 변화가 있었는데, 이들 변화된 내용을 중심으로 정리해 보면 다음과 같다.

우선 정부가 제출한 개정안에서 대표이사 등에게 부과된 인증의무 규정(증권거래법 개정안 제8조 4항)은 재경위 수정안에서 구체화되었는데, 특히 인증내용이 정부안에서는 허위의 기재 및 표시가 없고, 중요한 사항의 누락이 없음을 인증하는 것으로 하였지만, 재경위 수정안에서는 중요한 사항에 대해 정의하여 '투자판단 또는 유가증권의 가치에 영향을 미칠 수 있는 것 등 대통령령이 정하는 중요한 사항'으로 구체적인 범위를 정하였다.

둘째, 정부안에서는 회계법인과 피감사대상회사간의 유착가능성을 차단할 목적으로 주권상장·협회등록법인의 경우에는 6개 사업연도까지 연속하여 동일한 회계법인이 외부감사인으로 선임될 수 있고, 그 이후에는 연속하여 감사인으로 선임될 수 없도록 하였다(외감법 개정안 제4조의2 제4항 신설). 또한 회계법인이 연속적 선임제한의무를 위반하여 외부감사를 수임하는 경우 증권선물위원회로 하여금 당해 회계법인 또는 소속공인회계사의 업무 또는 직무의 정지, 등록취소를 건의하는 등의 제재조치를 할 수 있도록 하고 있다. 다만 예외적으로 감사인이 교체하지 않아도 되는 경우에 대하여 당초 정부안에서는 ① 감사인선임위원회 위원 전원의 승인에 의하여 동일 감사인을 유지하기로 한 경우로서 대통령령이 정하는 요건을 갖춘 경우, ② 연속하는 6개 사업연도 중 마지막 사업연도에 현재의 감사인과 대통령령이 정하는 다른 감사인으로부터 공동으로 감사를 받고 그 결과 적정하다는 감사의견이 표명된 경우, ③ 그밖에 감사의 독립성이 확보되어 있는 경우 등 대통령령이 정하는 경우 등으로 제안하였다.

그러나 이후 재경위 수정안에서는 제한적으로 두 가지 사유만 예외로 허용되어 보다 엄격한 태도로 전환되었다.6) 허용되는 예외사유는 ① 외국인투자촉진법상 외국인투자기업으로 대통령령이 정하는 사유(예컨대 연결재무제표 작성 등의 사유)로 인해 해외 모회사와의 관계상 동일 회계법인의 연속감사가 불가피한 경우, ② 뉴욕·런던증권거래소 등 대통령령이 정한 외국증권거래소(상당한 수준의 회계투명성이 보장되어 있는 기업에 한하여 유가증권의 상장이 허용된 증권거래소에 한한다)에 상장된 경우에 한하고 있어 매우 제한적으로 허용되었다. 이러한 변경은 당초 정부안이 제시한 예외사유와 같이 감사인선임위원회 위원 전원의 승인을 얻은 경우 감사인이 연속된다면 사실상 감사의 실효성이 보장되지 않을 것이라는 지적을 의식한 것으로 분석된다.

셋째, 감사업무와 동시에 비감사업무를 수행할 수 없는 경우는 회계제도 선진화방안에서 논의되었던 내용보다 정부안에서는 축소되었고 이러한 태도는 재경위 수정안에서도 유지되었다. 즉 改正 공인회계사법 제21조 제2항은 공인회계사가 특정 회사의 재무제표를 감사하거나 증명하는 업무를 수행하는 계약을 체결하고 있는 기간중에는 당해 회사에 대하여 ① 회계기록과 재무제표의 작성, ② 내부감사업무의 대행, ③ 재무정보체제의 구축, ④ 그밖에 재무제표의 감사 또는 증명업무와 이해상충의 소지가 있는 것으로서 대통령령이 정하는 업무는 금지된다. 그리고 이들 규정에 해당하지 않는 업무는 내부통제 등 시행령에서 절차에 따라 행할 수 있다(동법 동조 제3항).

넷째, 감사인의 감사증명에 관한 책임은 政府案에 비해 재경위 修正案에서 대폭 강화되었다. 당초 정부안에서는 감사인이 감사를 실시하여 감사의견을 표명한 경우에는 감사의견이 회계감사기준에 따라 실시한 감사결과임을 증명하는 모든 자료를 조서화한 서류(이른바 "감사조서") 작성이 의무화되었고(외감법 개정안 제14조의2 제1항 신설) 이러한 감사조서를 감사종료시점부터 7년간 보존하도록 하였다(동법 동조 제2항). 이는 재경위 修正案에서 강화되어 8년으로 연장되었다. 또한 감사조서의 위조·변조·훼손과 파기시에는 5년 이하의 징

역 또는 3천만원 이하의 벌금이 가해진다(개정 외감법 동조 제3항 및 제20조 제1항 제2호).

다섯째, 회사의 주요주주 등 특수관계인에 대한 금전대여 등에 대하여 政府案은 원칙적으로 금지하면서 한편으로 예외사유를 인정하였는데,7) 이러한 내용은 재경위 修正案에서 매우 강화되어 금전뿐 아니라 “모든 경제적 이익의 제공”으로 엄격한 태도를 취하게 되었다.

4. 컴플라이언스 이슈

컴플라이언스와 관련하여 우리 회계제도개혁법은 크게 세 가지 점에서 주의할 점이 있다. 첫째, 경영자를 비롯하여 임원의 책임이 강화되었다. 둘째, 형사상의 책임을 묻는 행위들이 증대되었다. 셋째, 회계감사인의 의무가 강화되었다. 이는 수범자의 입장에서는 법규위반에 대한 리스크가 증대된 것을 의미하므로 각 해당규정을 제대로 파악하고 대비하지 않으면 안 된다.

(1) 대표이사 등의 인증의무

이번 회계제도개혁법에서 가장 주목을 받았을 뿐 아니라 컴플라이언스 측면에서 중요한 의미가 있는 것이 바로 증권거래법에 신설한 대표이사과 재무책임자 등의 인증의무이다.8)

증권거래법 제8조에 신설된 규정에 의해 대표이사과 재무최고책임자는 ① 당해 공시서류에 허위의 기재 또는 표시가 있거나 투자판단에 영향을 미치는 중요한 사항의 기재 또는 표시가 누락되지 않았다는 사실과 함께 ② 대통령령에서 정한 사항을 직접 검토·확인하였음을 서명하는 것이 의무화된다. 이러한 확인과 인증의무는 정기보고서뿐 아니라 반기 및 분기 보고서에도 인정된다(동법 개정안 제186조의3 제2항).9)10)

이러한 인증의무의 효과에 대해서는 우선 이러한 인증의무를 이행하지 않은 경우에는 금융감독위원회로부터 과징금이 부과된다(증권거래법 제206조의11 제2호). 즉 행정적 제재를 받게 된다. 또한 인증한 경우에도 대표이사과 재무담당이사는 본인이 검토·확인·인증한 공시서류에 허위기재가 있거나 중요한 사항이 누락된 경우 이로 인해 유가증권 취득자가 손해를 입은 경우 그 손해에 대하여 배상하지 않으면 안된다(동법 제14조 제1항). 다만 증권거래법 제14조에서는 이러한 손해배상책임으로부터 면책될 가능성을 인정하고 있는데, 즉 상당한 주의를 하였음에도 불구하고 허위의 기재·표시나 누락을 알 수 없었음을 증명한 경우에는 배상책임으로부터 면책될 수 있다.

이처럼 대표이사과 재무담당이사에게 인증의무를 부과한 것은 직접 공시서류를 검토·확인하였음을 인증하게 함으로써 책임감과 경각심을 주기 위한 것으로 알려져 있다. 더욱이 인증을 하지 않은 경우는 물론 이행한 경우라도 부실기재·누락이 있는 경우에는 배상책임을 진다는 점에서 수범자는 그 준수에 많은 신경을 쓸 것으로 예상된다. 이러한 효과는 입법목적에 부합하는 것이다.

그러나 한편으로 수범자의 입장에서 보면 손해배상책임을 질 수 있다는 것은 증대한 법규위반위험(legal risk)이 된다. 이들로서는 어떻게 하면 법규위반위험을 줄일 수 있는가 하는 것이 중요해진다. 적어도 미이행에 대한 법률리스크는 상대적으로 크지 않아 보인다. 예상컨대 인증서식에 따라 인증하는 형식을 취하는 한 실제 인증을 하지 않는 경우란 거의 없을 것으로 보여지기 때문이다. 그러나 인증한 경우에도 손해배상책임을 지는 경우가 있을 수 있는데, 이 때문에 수범자로서는 책임에서 면책되는 경우에 관심을 갖지 않을 수 없다.

인증사항에 허위기재나 중요사항의 누락 등으로 인한 손해배상책임은 증권거래법 제14조에서 정하고 있고 상당한 주의의무를 다한 경우에 한하여 면책이 인정된다. 따라서 인증자는 적어도 동법 제14조에서 인정한 ‘상당한 주의’를 기울인 것으로 인정되어야 한다. 이 경우

상당한 주의를 다한 경우란 특히 재무정보와 공시정보의 적정성을 확보하기 위한 내부통제 절차를 구축하고, 아울러 이러한 내부통제절차가 공시정보의 부실기재나 누락을 방지할 정도로 효과적이고 유효하게 운영된 것으로 인정되는 경우라고 해석될 수 있다.

그런데 이러한 해석만으로는 수범자의 입장에서 준수에 다소 어려움이 있는데, 어느 정도 주의를 기울여야만 이러한 상당한 주의의무를 기울인 것으로 인정될 것인가 하는 점에서는 명확하거나 구체적이지 않기 때문이다. 물론 회사마다 그 규모나 사업환경, 인적 자원, 업종이 다양하기 때문에 획일적인 기준을 제시하는 것은 바람직하지 않고 가능하지도 않다. 그러나 수범자로 하여금 규정의 준수를 통해 회계의 정확성·투명성을 기하도록 지원하는 차원에서는 적어도 이행하는 데 지침이 되는 일정한 기준이 필요하다.

이를 고려할 때 실무상 유용한 기준으로 몇 가지가 모델로 제시될 수 있을 것이다. ① 대표적으로 종래 기업구조조정촉진법에서 외감법으로 이전한 내부회계관리제도(11)를 구축하고 운영한 경우 상당한 주의를 다한 것으로 보는 것을 들 수 있다. ② 두 번째 기준으로는 업계에서 best practice로 인정되는 경우에 한하는 것이다. ③ 세 번째 기준은 회사의 규모나 사업환경을 고려하여 외감법상의 내부회계관리제도로 제한하지 않고 국제적으로 인정된 내부통제를 모델로 재무정보와 공시정보의 적정성을 확보하는 내부통제절차를 구축·운영한 경우 상당한 주의를 다한 것으로 인정하는 것이다.

인증의무를 부과하는 것이 기업의 회계관련 내부통제를 강화하는 것에 목적이 있는 만큼 적어도 공시서류에 담은 정보를 검토·확인하고 부실기재나 누락이 없다는 것을 입증하기 위한 사전 작업으로서 공시서류에 담은 정보를 산출하기까지 절차 및 과정을 적절하게 설계·통제하였으며 이러한 통제절차의 유효성을 빈번히 검토하여 부족한 점을 반영·시정하여 적어도 공시정보의 오류나 누락 등이 없다고 합리적으로 확신할 수 있게 할 정도의 신뢰를 주어야 할 것이다. 이를 위해서는 단지 내부통제절차가 존재하고 운영되고 있다는 사실만으로는 충분하지 않고 효과적으로 운영되도록 기업 스스로 적극적으로 개발하고 노력하여야 한다. 지금도 유·무형의 내부통제절차를 기업들은 마련하고 있지만 그다지 신뢰를 얻은 정도는 아닌 것으로 평가받고 있다. 이러한 측면에서 본다면 위의 세 가지 기준 중 ①의 내부회계관리제도의 구축이라는 기준은 기본적인 가이드라인이 될 수 있지만, 충분한 것이라고 볼 수는 없을 것이다. 내부통제가 존재하는 것으로 충분하지 않고 효과적으로 운영될 수 있도록 노력을 다한 경우 상당한 주의를 다한 것으로 보아야 할 것이기 때문에 ①의 기준은 최소기준이 되어야 할 것이며, ②, ③의 모델이 더욱 개발되고 제도적으로 지원되어야 할 것이다.

한편, 인증의무의 준수에 대한 감독차원에서도 다소 고려할 점이 있다. 우리법에서는 정기 보고서뿐 아니라 반기·분기보고서에까지 인증하도록 하고 있어 이들 서류에 인증하지 않은 자를 일일이 점검하여 위반자를 제재조치하는 것이 현실적으로 문제될 수 있다. 물론 현재는 유가증권신고서 제출시 인증 여부를 점검하는 것은 건별 심사이기 때문에 유통시장에서의 보고서보다 물량이나 시간면에서 상대적으로 어렵지 않고 더욱이 우리법에서는 미국과 달리 인증내용의 범위가 적어—즉 공시서류에 검토·확인했다는 사실과 부실기재·누락이 없는 데 대한 인증만 요구하고 있다—그리 많은 시간과 인력이 필요하지는 않을 것으로 보인다. 그러나 실제 인증의무를 부과한 입법취지를 살펴보면 인증에 앞서 공시정보의 오류나 누락 등 적정성을 담보하는 절차가 조직 내에서 적절히 설계되고 운영되고 있지 않는 한 효과를 기대할 수 없는 것이다. 따라서 인증대상이 공시서류의 내용의 정확성만 인증하는 것으로는 충분하지 않고, 그러한 정보를 산출하는 절차와 통제장치에 대한 평가에 대한 인증까지 요구하는 것으로 확대될 필요가 있다. 앞으로 이러한 변화를 기대한다면 감독기관으로

서는 인증의무가 제대로 이행되고 있는지 그 준수에 대한 감시·감독에 보다 신경을 쓰지 않으면 안된다. 참고로 미국 Sarbanes-Oxley법에서는 공시내용의 정확성 외에 공시통제절차가 적절히 설계되고 운영되고 있는 것까지 인증하게 하고 있는데, 이 때문에 미국에서는 집행의 측면에서 특히 관심을 갖고 있으며 감독기관을 보완하여 위반자에 대한 감시를 일반투자자와 대중매체의 적극적인 감시에 기대하고 있다. 전반적으로 이러한 집행상의 문제에도 불구하고, 인증의무가 투자자의 신뢰를 높이는 데 기여하였다는 점은 긍정적으로 평가받고 있다.12)

(2) 임원·주요주주 등 특수관계인에 대한 금전대여 금지

재경위 심의를 거친 증권거래법 수정안13)에 따르면 앞으로 주권상장·협회등록법인은 주요주주(특수관계인 포함), 이사(상법상의 업무집행지시자 포함)와 감사(감사위원회의 위원 포함)에 대하여 금전·유가증권 대여행위, 부동산·동산·유가증권 기타 재산을 담보로 하는 행위, 채무의 이행을 직·간접으로 보증하는 행위 외에 기타 경제적 이익을 제공하는 것이 엄격히 금지된다(수정안 제191의19조). 그리고 이 규정을 위반하는 경우에는 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처해진다(수정안 제207조의3).

이 때문에 위반의 효과와 관련하여 상대방인 임원에게도 범위반을 알고서도 금전 등 경제적 이익을 회사로부터 대여받은 경우 동일한 책임을 물을 수 있는 것인지 의문이 제기될 수 있다. 이 경우 업무상 배임행위로 넓게 인정할 가능성이 있다.

(3) 내부회계관리제도 관련자 등의 의무 강화

내부회계관리제도는 종래 기업구조조정촉진법에 근거를 둔 제도인데, 이번에 관련규정들 일체가 외감법에 일부 보완되어 이관되었다.14)

개정 외감법15)에 의하면 외부감사대상인 회사는 회계정보의 작성과 공시를 위하여 회계정보의 검증방법, 회계관련 임·직원의 업무분장 등을 정한 내부회계관리제도를 갖추어야 하고(동법 제2조의2 제1항), 내부회계관리자의 경우 매반기마다 이사회와 감사(감사위원회 포함)에게 당해 회사의 내부회계관리제도의 운영실태를 보고하도록 하고 있다(동법 동조 제4항). 아울러 감사로 하여금 이러한 운영실태에 대하여 평가하여 매사업연도마다 이사회에 보고하도록 하고 있으며 그 평가보고서를 본점에 5년간 비치하도록 하고 있다(동법 동조 제5항).

이러한 규정을 위반한 경우에는 과태료가 부과되는데, 즉 ① 내부회계관리규정과 관리·운영조직을 설치하지 않거나(내부회계관리제도의 미비) 또는 내부회계관리자를 지정하지 않은 경우에는 대표이사에게 3천만원 이하의 과태료가 부과된다. 또한 ② 내부회계관리자가 내부회계관리제도의 운영실태를 보고하지 않은 경우와 ③ 감사가 매사업연도마다 운영실태를 보고하지 않은 경우 및 그 평가보고서를 본점에 비치하지 않은 경우에도 마찬가지로 3천만원 이하의 과태료가 부과된다.

아울러 외부감사인의 책임도 강화되었는데, 외부감사인이 회사에 대한 감사업무를 수행하는 경우 당해 회사의 내부회계관리제도의 적정성과 내부회계관리제도의 운영실태 등을 검토한 검토결과에 대해서 종합의견을 감사보고서에 표명하도록 하고 있다(동법 제2조의3 제1항, 제2항).

외부감사인이 내부회계관리제도의 운영실태에 대한 보고내용에 대하여 검토하지 않거나 감사보고서에 종합의견을 표명하지 않은 경우 동일하게 과태료가 부과된다(개정 외감법 제20조의2).

내부회계관리제도의 운영실태를 평가하는 이른바 내부통제의 평가라는 것이 종래에도 외부

감사인 에 의해 행해지기는 하였다. 그러나 이러한 평가나 진단은 법상 의무적인 것은 아니었고 감사대상회사의 입증감사범위를 결정하는 데 판단기준으로 사용되었을 뿐이다. 즉 내부통제의 적정성 그 자체를 평가하는 것이 주된 목적은 아니었던 것이다. 따라서 회사의 내부통제가 미약한 경우로 보여지는 경우에도 내부통제절차의 검토없이 감사범위를 확대하여 시행하여 감사의견을 작성할 수 있었다. 이는 달리 보면 내부통제의 유효성 평가결과와 감사의 실시간에 긴밀히 연계되어 있지 않음을 말해준다.

그러나 외감법이 개정된 이후부터는 재무제표에 대한 감사의견을 표명하기 위한 사전절차로서 반드시 내부회계관리제도의 적정성을 검토하여야 하고 이를 위한 내부통제절차의 평가가 행해져야 한다. 아울러 그 평가결과를 감사보고서에 기재하지 않으면 안된다.

이 경우 외부감사인으로서의 두 단계의 평가를 거치는 것이 불가피한 것으로 보인다. 즉 ① 재무제표에 대한 감사의견을 표명하기 위한 사전절차로서 내부통제절차를 평가하고 아울러 ② 내부회계관리제도의 적정성을 검토하기 위한 내부통제절차를 검토·평가하는 것이다. 아울러 이러한 과정을 거쳐 분석·검토된 결과는 감사보고서에 모두 기재되어야 할 것이다.¹⁶⁾

(4) 회계감사인의 감사의무 강화

공인회계사법과 외감법 개정으로 특히 회계감사인의 의무가 엄격히 강화되었는데, 즉 ① 비감사업무와 감사업무의 동시 수행이 엄격히 금지되며(개정 공인회계사법 제21조 제2항 및 제33조 제2항 신설), ② 감사조서의 작성과 보존의무가 강화되고(개정 외감법 제14조의2 제1항 및 제2항), ③ 감사조서의 변조·위조·훼손·파기는 엄격히 금지된다(개정 외감법 제14조의2 제3항).

그런데 이와 관련하여 비감사업무와 감사업무를 동시수행한 경우 회계법인에 대해서는 별도의 조치를 두고 있지 않다. 따라서 감사인과 회계법인의 직무제한규정인 공인회계사법 제21조 제2항 및 제33조 제2항을 위반한 경우 어떠한 제재조치가 부과되는 것인지, 누구에게 제재조치가 부과되는 것인지에 대하여 명확하지 않다.

한편, 감사조서를 위조·변조·훼손·파기한 자에 대해 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금이 과해진다(개정 외감법 제20조 제1항). 아울러 상술한 바와 같이 내부회계관리제도의 운영실태에 대한 보고내용에 대하여 검토하지 않거나 감사보고서에 종합의견을 표명하지 않은 경우 3천만원 이하의 과태료가 부과된다(동법 제20조의2).

(5) 내부고발자 누설 및 불이익 금지

개정 외감법에서는 회계부정에 대한 신고 또는 고발을 받은 자로 하여금 내부고발자의 신분상 비밀을 보호하도록 하고 있으며, 신고 또는 고발의 대상이 된 당해 회사가 내부고발자에 대하여 불이익한 대우를 하는 것을 금지하고 있다(동법 제15조의3 신설).

이러한 규정을 위반한 경우, 즉 ① 신고자의 신분상 비밀을 누설한 자에 대해서는 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하며, ② 신고자에게 불이익한 대우를 한 자에 대해서는 3천만원 이하의 과태료가 부과된다.

III. 미국의 회계제도개혁법(Sarbanes-Oxley Act)

1. 입법 배경

미국의 경우 2000년대 들어 분식회계사건이 빈번히 발생하였고, 이 중에는 유명한 대기업이 상당수 포함되었다.¹⁷⁾ 특히 Fortune지의 10대 기업에 속했던 엔론사와 월드컴사 또한 분식회계로 재무담당임원을 포함하여 최고경영진이 유죄판결을 받게 되었을 뿐 아니라 이들 회사의 회계감사를 맡았던 아더앤더슨 회계법인과 그 관계회사들의 붕괴도 잇따랐다.¹⁸⁾ 이처럼 우수한 대기업에서 회계부정이 발생하고 있는 점, 더욱이 이러한 대기업이 겨우 몇 달

안에 파산에 이르게 되었다는 사실은 이를 예방하고 적발하는 기업지배구조의 역할에 의구심을 제기하기에 충분한 동기를 제공했다. 게다가 실질적으로 이러한 회계부정을 적발하는 역할을 적극적으로 수행할 것으로 기대되어 왔던 외부회계법인이 별다른 조치없이 이들 회사의 재무제표를 승인해 주었던 점도 이들에 대한 재검토를 유발시켰다.

이와 함께 경영자의 모럴해저드가 크게 문제되었는데, 엔론사의 경우 파산으로 인하여 기업 연금에 가입한 근로자와 투자자인 주주들은 큰 손해를 본 반면 경영자들은 거액의 부를 실현하였기 때문이다. 그러한 배후에는 경영진들은 자신들이 보유한 스톡옵션의 행사에 유리한 정보를 흘려 주가를 띄운 뒤 스톡옵션을 행사하였고 더욱이 주식을 매각하면서 오히려 근로자들에게는 반대로 주식을 사라고 권하였다.¹⁹⁾ 반면 월드컴사의 경우에는 전임 CEO인 Bernard Ebbers에게 그가 제공한 주식의 담보가치 하락으로 인한 주식매각을 피할 수 있도록 회사가 4억 8백만달러를 시장에서 이루어지는 비율보다 현저하게 유리한 이율로(2.2% 이하) 대여해 주었다.²⁰⁾ 이러한 경영진들의 모럴해저드는 회계부정의 또 다른 주요원인이 되었다.

이들 거대기업을 붕괴시킨 원인을 놓고 여러 가지 주장들이 대두되었지만, 그 중에서도 Paul Sarbanes의원의 주장은 크게 공감을 받았고,²¹⁾ 결과적으로 Sarbanes의원이 발의하여 입법화된 Sarbanes-Oxley법에 의해 기업지배구조에 핵심적인 기업의 임원, 이사, 회계사, 변호사, 감독기관 등의 행위를 종합적으로 규율하게 되었다.²²⁾

이하에서는 Sarbanes-Oxley법상의 규정 중 우리나라 회계제도개혁법에서 모델이 되고 있는 규정들을 중심으로 살펴보기로 한다.

2. 주요 내용

(1) 기업·임원의 책임 강화

1) 최고경영자·재무책임자 인증제도

Sarbanes-Oxley법은 최고경영자와 재무책임자에게 두 가지의 인증을 요구하고 있다. 이들 인증은 요구사항면에서 유사하지만, 그 구체적인 내용과 효과면에서는 큰 차이가 있다. 그 중의 하나가 제906조에 의한 인증으로, 그 내용은 ① 당해 보고서가 1934년 증권거래법 규정에 완전히 일치한다는 사실, ② 기재된 정보가 재무상태 및 경영성과를 중요성의 관점에서 적정하게 표시하고 있다는 사실을 인증하는 것이다. 인증효과로서 허위임을 알고 인증한 경우에는 100만달러 이하의 벌금 내지 10년 이하의 징역에 처해지며 의도적으로 허위로 인증한 경우에는 500만달러 이하의 벌금 내지 20년 이상의 징역에 처해진다.

두 번째의 인증은 동법 제302조에 근거하고 있다. 이에 의하면 사업·분기보고서를 제출하는 기업들의 경우 최고경영자와 재무책임자 등에 대하여 다음과 같은 사항을 인증하도록 하고 있다. 즉 ① 서명한 임원이 당해 보고서를 검토하였다는 사실, ② 제출된 보고서 또는 재무제표에 중요한 사실의 왜곡표시나 중요사실의 표시누락이 없다는 사실, ③ 재무제표 및 보고서에 포함된 재무정보와 경영성과를 중요성의 관점에서 적정하게 표시하고 있다는 사실, ④ 서명하는 자가 공시의 통제 및 절차를 확립하고 유지하는 데 책임을 지고 있다는 사실, 중요 정보가 인증한 자에게 확실하게 보고되도록 공시의 통제 및 절차를 설계한 것, 보고서의 제출일로부터 소급하여 90일 이내에 공시의 통제 및 절차의 실효성을 평가한 것 및 그 평가에 근거한 결론을 보고서에 표시한 것, ⑤ 감사인과 감사위원회에 내부통제상의 중요한 약점과 경영진 또는 내부통제에 중요한 역할을 담당하는 종업원이 개입된 모든 사기사건이 보고되었다는 사실, ⑥ 내부통제상 중요한 결함이나 약점에 대한 시정조치 등 평가일 이후 내부통제에 중대한 영향을 줄 수 있는 요인이 있었는지 여부, 그리고 있다면 그러한 요인의

유형과 중요도 등에 대하여 인증하도록 하고 있다. 이러한 제302조의 특징은 인증대상이 ① 항목으로 되어 있는 점과 ② 서명자가 보고서를 검토할 것을 요구하고 있는 점, ③ 불이행의 경우 제906조의 인증과 달리 민사적 제재가 가해진다는 점이다.

전반적으로 이들 인증의무의 부과는 경영자 개인적으로 서명하게 함으로써 투자자의 신뢰를 회복하는 데 상당히 기여한 것으로 평가받고 있으며, 해당 임원에게는 개인적으로 책임을 진다는 사실을 각인시킴으로써 사기를 억제하는 효과가 있을 것으로 기대되고 있다.

2) 임원의 책임 강화

최고경영자와 재무담당임원에게 지급한 성과보너스와 이익의 몰수가 가능한데, 즉 기업의 부정행위로 인해 증권법이 규정하는 재무보고요건을 중대하게 위반하여 당해 회사가 회계자료를 재작성해야 하는 경우 해당 기업의 최고경영자와 재무담당임원으로 하여금 재무서류를 최초로 공시하거나 SEC에 제출한 날중 빠른 것을 기준으로 12개월 동안 기업으로부터 수령한 보너스 기타 인센티브 내지 주식에 기초한 보상 일체와 같은 기간에 발행인의 증권을 처분함으로써 발생한 실현 이익의 일체를 회사에 반환하도록 하고 있다(동법 제304조). 아울러 불공정행위금지 위반자가 상장회사의 이사·임원으로 취임하는 것은 금지되며(동법 제305조), 이사 등에 취임을 배제·제한할 수 있는 권한을 법원뿐 아니라 SEC에도 부여하였다. 또한 임·직원의 주식거래를 엄격히 제한하였으며(동법 제306조), 임원에 대한 회사의 금전대여를 원칙적으로 금지하였다(동법 제402조).²³⁾ 이 규정들은 엔론사와 월드컴사와 같이 임원들의 모럴해저드가 특히 심각하다고 보았기 때문에 취해진 조치들로, 이러한 모럴해저드가 회계부정을 유발하는 중요한 요인의 하나라고 보았기 때문이다.

3) 감사위원회의 역할 강화

Sarbanes-Oxley법으로 야기되는 가장 큰 변화 중의 하나는 감사위원회의 역할을 새롭게 강화하였다는 점이다. 즉 Sarbanes-Oxley법 제301조 (m)항에서는 감사위원회로 하여금 감사인에 대한 선임·보상·감독 등에 대하여 직접 책임을 지도록 하고 있다. 또한 감사위원회 구성에 대해서도 전원 독립한 이사로 구성되도록 하였다. 독립성요건을 만족하기 위해서는 이사로서의 보수 이외에 어떤 보수도 받지 않아야 하며, 발행회사 및 자회사의 특수관계인 이어서는 아니된다. 또한 감사위원회의 전문성 제고를 위해 감사위원회 위원 중 1인 이상의 재무전문가를 포함하도록 하고 있다(동법 제407조).

한편, 감사위원회로 하여금 고충처리에 관한 절차를 수립하도록 하고 있는데, 즉 ① 회계·내부회계통제·감사에 관한 불만을 접수하고, 이들 자료의 보관·기록 및 조사하는 절차 창설과 유지, ② 의심스러운 회계나 감사 문제와 관련하여 직원이 제출한 기밀·익명의 제보를 받도록 하는 절차를 수립하도록 하고 있다. 이러한 의무를 수행함에 있어서 감사위원회로 하여금 외부전문가의 자문을 받을 수 있게 하고 있으며 그 비용은 회사가 부담하도록 하고 있다.

(2) 기업의 공시 강화

회사 내부자 및 특수관계인의 주식소유상황에 대한 정보를 신속히 공시하게 하고 있으며 이에 대한 감독을 강화하였다. 즉 Sarbanes-Oxley법 제403조에서는 회사의 이사, 임원, 10%를 초과한 주주의 경우 지주비율 등 소유상황에 변화가 있는 경우 2일 이내에 전자공시하도록 하고 있으며, 발행자로 하여금 공시 후 당일 영업시간 만료 전에 자사 웹사이트에 해당 내용을 공시하도록 하고 있다. 이처럼 소유상황에 관한 정보공개시점을 앞당긴 것은 내부자거래를 억제하고 최근 갈수록 기업회계스캔들이 빠르게 진행되는 것을 고려한 것이다. 아울러 공시사항에 대한 SEC의 감시도 강화하여, 동법 제401조에서는 SEC로 하여금 정기

보고서에 지적된 중요한 수정사항의 공시, 중요한 부외거래, 발행자의 재무상황 및 영업결과에 중대한 영향을 미칠 수 있는 특수관계인 이외의 자와의 관계 등이 신속하게 공시될 수 있는 방안을 공표하도록 하고 있다.

특히 다음과 같은 공시사항이 대폭 확대된 점은 크게 주목할 사항이다. 즉 동법 제404조에서는 내부통제에 대한 경영진의 검토보고서를 사업보고서에 포함하도록 하고 있는데, 이 보고서에는 ① 재무보고를 위한 적절한 내부통제구조와 절차를 설계하고 유지하는 데 있어서의 경영진의 책임을 기술하고, ② 최근 회계연도말 현재 재무보고를 위한 내부통제구조와 절차의 효율성에 대한 평가를 포함하도록 하고 있다.²⁴⁾²⁵⁾ 아울러 동법 제406조와 제407조에 의하여 내부통제, 윤리규정, 재무정보 작성과 관련하여 재무전문가의 참여 등이 있는지 여부에 관하여 공시하도록 하고 있다. 또한 재무책임자에게는 SEC가 발한 윤리규정을 고수할 의무가 과해지며, 발행인이 이러한 윤리절차를 변경하거나 포기한 경우 이러한 사실을 즉각 공시하도록 하고 있다. 또한 발행인이 재무책임자에 대한 윤리규정을 마련하고 있는지 여부 및 감사위원회에 재무전문가를 포함하고 있는지 여부를 공시하도록 하고 있다.

(3) 감사인의 독립성 제고

1) 감사업무와 비감사업무(컨설팅) 동시제공 금지

Sarbanes-Oxley법 제201조 (g)항에서는 회계법인이 발행인에 대한 회계감사와 동시에 피감기업에 대한 컨설팅업무 중 ① 장부기장, ② 재무정보시스템 설계 및 수행, ③ 평가업무, ④ 계리업무, ⑤ 내부감사업무, ⑥ 경영관리 또는 인력자원 관리, ⑦ 브로커·딜러·투자자문, 투자은행서비스, ⑧ 감사와 무관한 법률자문·전문가서비스, ⑨ 기타 회계감독위원회가 정한 업무를 제공할 수 없도록 하고 있다. 다만 예외적으로 감사업무와 동시에 비감사업무를 제공하는 경우를 인정하고 있는데, 이 경우에도 위 (g)항에서 열거한 비감사업무는 하지 못하게 되어 있다. 이들 업무는 특히 감사업무와 이해상충이 크다고 보기 때문이다.

아울러 동조 (h)항에서는 (g)항에서 열거한 사항 이외의 비감사서비스는 피감기업의 감사위원회의 동의를 미리 받은 경우에 한하여 할 수 있게 하고 있다. 예컨대 조세목적의 회계처리 등은 감사위원회의 동의를 받은 경우에 한하여 할 수 있다. 이러한 규정이 포함된 것은 엔론사의 회계스캔들이 기본적으로 감사와 비감사서비스를 동시에 함으로써 피감기업과 회계감사인의 뿌리깊은 유착관계가 생긴 것과 무관하지 않다고 인식하였기 때문이다. 또한 감사서비스와 비감사서비스를 동시에 할 경우 발생할 수 있는 피감기업의 회계법인에 대한 암묵적인 회계분식의 압력을 불식시키려는 의도에서 기인하였다. 이처럼 Sarbanes-Oxley법은 감사와 비감사업무간에 분명한 선을 긋고 있기는 하나, 예외적으로 감사위원회에서 승인한 경우 감사서비스와 동시에 할 수 있게 하고 있어 융통성 있게 처리하려고 노력하고 있음을 알 수 있다. 감사위원회의 승인을 받은 경우를 예외로 하고 있는 배경에는 감사위원회의 조치가 증권시장에서 해당 회사의 주가에 여하간 영향을 미친다고 보기 때문이다. 즉 시장에 공시될 경우 주가에 여하간 영향을 미친다고 보는 것이다. 따라서 감사서비스와 비감사서비스간의 엄격한 구분을 피하고자 하는 노력이 시장에서 평가를 받고 이러한 평가가 가장 효과적인 규제가 된다고 보기 때문이다. 요컨대 회계감사인과 증권발행기업간의 관계는 시장의 반응으로 규율하려고 하려는 것임을 알 수 있다.²⁶⁾

2) 감사위원회에 보고·사전승인

Sarbanes-Oxley법 제202조에서는 감사업무는 물론 비감사업무와 관련하여 계약하는 경우 사전에 감사위원회의 승인을 받도록 하고 있으며 비감사업무에 대하여 사업보고서에 공시하도록 하고 있다. 다만 공시를 하지 않아도 되는 예외적 사유를 인정하고 있다.²⁷⁾

아울러 감사위원회에 대한 회계법인의 보고사항에 대해서도 정하고 있는데, 동법 제204조 (k)항에서는 발행인에게 감사서비스를 제공하는 경우 회계법인은 감사위원회에 ① 이용되고 있는 모든 중요한 회계정책과 관행, ② 회사의 경영진과 논의된 일반적으로 인정되는 회계원칙 범위에 있는 재무정보의 대체적 회계처리방법, 대체적 공시 및 회계처리의 결과, 그리고 회계법인이 선호하는 회계처리 및 ③ 기타 경영자확인서, 수정전 오류처리계획 등 회계법인과 회사의 경영진간 서면으로 이루어진 중요 교신자료들을 보고하여야 한다. 이러한 조치는 기업이 사용한 회계원칙에 대하여 단순히 용인할 수 없게 감사위원회가 효과적으로 감시할 수 있도록 의사소통기회를 확대하고 감사절차에 관여하게 함으로써 감사의 효율성을 증진시키고자 한 것이다.

3) 감사법인 파트너 교체 의무

Sarbanes-Oxley법 제203조에서는 감사파트너의 교체의무를 규정하고 있는데, 그 내용은 감사의 주된 파트너 또는 심리에 책임을 지고 있는 감사파트너로 하여금 과거 5개 사업연도 기간 중 연속하여 동일발행인에게 감사서비스를 제공한 경우 더 이상 당해 회계법인이 감사서비스를 제공하는 것을 금지하고 있다. 이는 피감기업과 회계법인간의 유착관계를 제거하려는 데 그 목적이 있다.²⁸⁾

(4) 감사인의 책임 강화

1) 감독기관의 제재·조사권 강화

Sarbanes-Oxley법 제101조 이하에서는 회계법인감독기구인 회계감독위원회(Public Company Accounting Oversight Board)의 설치에 관하여 규정하고 동 위원회로 하여금 회계법인과 그 관련자에 대하여 조사와 징계를 할 수 있게 하고 있다(동법 제105조). 위원회는 회계법인 내지 회계법인 관련자가 감사보고서의 작성 및 발행과 관련하여 법, 규정 등을 위반하였다고 판단하는 경우 ① 회계법인 등록의 일시정지 내지 영구취소, ② 회계법인 관련자와 회계법인간의 고용관계 등의 일시 내지 영구적 중지·금지, ③ 회계법인이나 회계법인 관련자의 활동·기능·영업의 일시 내지 영구제한, ④ 민사제제금의 부과 등 다양한 조치를 취할 수 있다. 이처럼 민사제제금 외에 시장에서 일시적 내지 항구적으로 퇴출시킬 수 있는 권한이 있어 상당한 억제력이 있을 것으로 기대되고 있다.

2) 내부통제보고서 평가

Sarbanes-Oxley법 제404조에서는 경영진으로 하여금 사업보고서에 내부통제보고서를 포함하도록 규정하고 있으며 보고서 내용도 항목화하였다.²⁹⁾ 아울러 회계법인으로 하여금 경영진이 제출한 내부통제보고서를 심사하고 이에 대하여 보고하도록 하였다(동법 동조 (b)항). 이에 상응하여 동법 제103조에서 회계법인의 의무를 규정하고 있는데, 회계법인은 모든 감사보고서에 동법 제404조 (b)항에 의한 발행인의 내부통제구조와 절차에 대한 감사인의 테스트의 범위를 설명하고 감사보고서(내지 별도 보고서)에 감사인이 테스트에서 발견한 사항, 발행인의 내부통제구조와 절차에 대한 평가, 내부통제의 중요한 취약점 및 테스트 결과 중대한 해태로 판단되는 사항을 포함하여 보고서를 작성하여야 한다.

이러한 조치는 시장에서 내부통제에 대한 감사인의 관여 정도에 대한 인식과 감사인이 실제 평가하는 내용간에는 상당한 차이가 있음을 인식하여 취해진 것으로 보인다. 시장참여자들은 회계서류 작성과정의 완전성과 질을 회계서류에 나타난 최종결과물보다도 더 중시하고 있기 때문이다. 따라서 내부통제구조의 충분성과 효율성은 신뢰성 있는 재무정보를 생산하는 데 중요한 요소가 되며, 이 때문에 시장의 기대와 실제 감사인의 평가간의 차이를 줄일 수 있도록 외부감사인들은 재무정보에 대한 감사과정에서 보다 철저하게 내부통제의 충분성

과 효율성을 평가하도록 한 것이다.30)

3) 회계기록 보관의무

Sarbanes-Oxley법 제103조 (a)항 (2)에서 회계법인은 ① 감사보고서의 결론을 충분히 뒷받침할 수 있는 자세한 내용의 감사조서와 기타 관련정보를 최소 7년간 관리·유지하도록 하고 있다. 아울러 형사책임도 정하고 있는데, 즉 누구든지 고의로 서류를 변경·파괴·훼손·은닉·허위기재하는 경우에는 벌금 또는 최고 20년의 징역 또는 양벌을 부과할 수 있도록 하고 있다(동법 제802조). 고의로 감사기록을 보관하지 않거나 훼손한 경우 내지 고의로 SEC가 공포한 기록보관규정을 위반한 경우 벌금 또는 최고 10년까지 징역 또는 병과할 수 있도록 하고 있다. 경영자의 내부통제보고서와 회계법인의 평가보고서도 이러한 기록보관의무사항에 해당한다.

3. 컴플라이언스 이슈

컴플라이언스와 관련하여 미국의 회계개혁법은 크게 세 가지 점에서 특징이 있다. 첫째, 경영자의 책임을 강화한 점이다. 둘째, 내부통제관련 공시사항을 확대·강화한 점이다. 셋째, 형사상의 책임을 묻는 행위를 확대한 점이다. 우리의 회계제도개혁법과 비교할 때 전반적으로 컴플라이언스 사항들이 강화되고 엄격한 것으로 보여진다.

(1) 최고경영자·재무책임자의 인증

재무제표 등에의 인증과 관련하여 최고경영자와 최고재무책임자는 민사상의 책임과 형사상의 책임이 부과될 수 있다. Sarbanes-Oxley법 제302조의 인증의무는 분기보고서 및 감사를 받지 않은 보고서에도 적용되며(동법 동조 (a)항), 위반시 민사상의 책임을 묻는다. 제 906조의 인증을 이행하지 않은 경우 또는 이 규정에 위반하여 인증한 경우 형사상의 책임이 부과된다. 이들 의무의 준수를 뒷받침하기 위하여 동법에서는 경영자에게 재무보고에 대한 내부통제를 설치·유지할 책임을 부과하고 있고, 이러한 구조가 효과적인지 여부에 대하여 매년 평가할 의무를 부과하고 있다.

(2) 내부통제관련 보고의무 강화

Sarbanes-Oxley법에서는 특히 경영자의 보고의무를 강화하였는데, 최고경영자의 경우 재무정보관련 내부통제에 대해 평가하는 보고서를 제출하여야 하며(동법 제404조), 재무최고책임자와 최고경영자에게 적용되는 윤리규정(31)을 자사 웹사이트나 반기보고서에 표시 또는 기재하도록 하고 있다(동법 제406조). 이외에 부외거래에 대한 공시도 강화하였다(동법 제401조 (a)(j)).

(3) 회계정보·자료 작성 및 보관의무

Sarbanes-Oxley법 제802조에 의해 누구든지 감독기관을 방해할 목적으로 고의로 문서 내지 동산을 변경·파괴·은닉·조작·위·변조를 하는 것은 금지되며, 이의 위반시 벌금 내지 최고 20년의 징역형이 병과된다. 또한 누구든지 의도적으로 감사조서를 보관하지 않거나 파괴한 경우 또는 알면서 의도적으로 감독기관이 정한 문서보관규정에 위반한 경우 벌금과 10년의 징역형이 부과된다.

(4) 외부감사인의 의무

Sarbanes-Oxley법에 의하여 외부감사인은 경영자가 작성한 내부통제를 평가한 보고서에 대하여 인증하여야 한다. 아울러 감사보고서 작성을 위하여 감사관련 자료인 감사조서는 물론 감사관련 정보에 관한 분석, 의견, 결론 등을 포함하여 이들 자료를 7년 동안 보존하도록 하고 있다(동법 제802조). 이러한 의무를 알면서 의도적으로(knowingly and willfully) 위반한 경우 벌금과 10년의 징역형이 부과된다(동법 제802조).

(5) 내부고발자 불이익 금지

Sarbanes-Oxley법 제806조에서는 내부정보제공자에 대하여 불리하게 취급하는 것을 금지하고 있다. 이 규정에 위반한 경우에는 벌금과 10년의 징역형이 부과된다(동법 제110조).

4. 법정책적 시사점

(1) 기업·임원의 책임 강화

투자자는 기본적으로 회사가 생산해 낸 정보에 의존하여 투자 여부를 결정한다. 따라서 이러한 정보가 적시에 정확하고 이해하기 쉽게 투자자에게 전달될 수 있도록 하는 장치는 필수적이다. 이를 고려하여 Sarbanes-Oxley법에서는 특히 기업의 공시의무를 대폭 강화하고 있다. 즉 정기보고서 기재사항을 확대(감독기관이 지적한 시정조치의 처리, 중요한 부외거래, 발행자의 재무상황 및 영업결과에 중대한 영향을 미칠 수 있는 특수관계인 이외의 자등과의 관계 등)하였으며, 내부통제보고서, 윤리규정 채택, 재무전문가의 참여 등에 관해서도 공시를 강화하였다. 특히 연차보고서에는 내부통제절차 및 이들 절차확립·유지에 관한 유효성 등을 담은 경영진의 내부통제평가보고서를 공시하도록 하고 있다.³²⁾

최근 SEC는 경영진이 제출할 내부통제보고서에 다음 내용들을 확정된 최종규칙을 발표한 바 있다.³³⁾ 이에 ① 재무보고에 대한 내부통제 설립 및 유지가 경영자의 책임이라는 진술, ② 직전 사업연도말 기준으로 재무보고에 대한 내부통제의 유효성을 평가한 사실, ③ 유효성 평가시 사용한 준거틀³⁴⁾의 표시, ④ 경영진의 내부통제평가보고서에 대해 회계법인이 인증한 사실 등이 포함되며, 이러한 회계법인의 인증을 나타내는 보고서는 사업보고서에 포함된다.

Sarbanes-Oxley법은 비록 상당수의 기업들이 내부통제에 관하여 자발적으로 공시하고는 있으나 이를 강제화하여 내부통제의 개념 기술, 내부통제책임자에서 나아가 내부통제절차의 효율성에 대해서도 평가하여 공시하도록 한 점에서 주목받고 있다.

반면, 우리법에서는 기업공시대상으로 확대되어야 할 사항에 대한 고려가 상대적으로 결여되어 있다. 미국의 경우 기업의 공시의무 확대를 통해 감독기관과 시장으로 하여금 회계상의 문제를 예상하고 책임있는 자를 쉽게 파악할 수 있게 초점을 둔 점은 우리에게 매우 시사적이다. 대표적으로 미국의 내부통제에 관한 경영진의 검토보고서를 사업보고서에 포함시키는 것을 들 수 있는데, 이 경우 다음과 같은 이점을 기대할 수 있다. 우선 투자자의 기대와 수요에 부응할 수 있다. 둘째, 재무제표 등 사업보고서에 포함될 재무서류의 정확성을 증대시킬 수 있다. 셋째, 회계부정의 발생가능성을 억지·예방할 수 있다.³⁵⁾ 다만 이를 입법화할 경우 내부통제의 개념이 광의로 사용되는 것이 보편화된 만큼³⁶⁾ 법상 공시대상으로 할 경우 내부통제의 개념을 기술하거나—예컨대 재무보고체제를 위한 내부통제로 한정하거나 아니면 주지되고 있는 내부통제 개념을 사용하거나—아니면 구체적인 가이드라인을 제시하는 것이 유용할 것으로 보여진다.

아울러 회계부정과 최고경영자 등의 도덕적 해이를 예방하는 방안들이 보다 고려되어야 할 것이다. 대표적으로 미국에서는 기업이 증권법에서 규정하는 재무보고요건을 중요하게 위반하여 회계자료를 재작성해야 하는 경우 당해 기업의 최고경영자와 재무담당임원의 보너스 등의 일체 보상과, 같은 기간 발행인의 증권을 처분하여 얻은 이익을 회사에 반환하도록 하고 있다. 이러한 조치는 전례없이 강력한 것으로 평가받고 있다.³⁷⁾

한편, Sarbanes-Oxley법과 우리 회계제도개혁법 모두 최고경영자와 재무책임자 등의 인증제도를 마련하고 있으나 실행면에서는 다소 차이가 있다. 미국의 경우 사업보고서 등의 작성과 관련하여 인증을 요구하는 취지는 개인적으로 책임진다는 사실을 확인시키는 것임은

물론 책임의 중대성을 고려하여 스스로 법적인 책임을 피하기 위하여 내부통제상 중요한 결함이나 약점이 있는지 적극적으로 조사하고 분석하고 평가하고 이에 대한 시정조치를 내리도록 유인하는 구조로 구성되어 있다(동법 제302조 (a)항 참조). 내부통제구조가 의도된 목적을 달성하기 위하여 지속적인 평가와 개선을 필요로 하는 역동적인 과정임을 감안한 것이다. 우리법에서도 효과적으로 유인하는 측면에서 보면 미국과 같이 어느 정도 행동지침을 제시하는 것이 바람직하다고 보여진다.

(2) 감사인의 독립성 제고

미국의 경우 피감기업과 회계법인간의 유착관계를 절단시키는 장치의 하나로서 원칙적으로 회계법인으로 하여금 감사와 동시에 비감사업무를 제공하는 것을 금지하였고, 감사위원회에 감사인 선임권·보상결정권·감독권 등 진일보한 새로운 역할을 부과하였다. 아울러 이에 추가하여 회계법인의 주감사인과 심리담당자의 경우 5년마다 교체하도록 하고 있다.³⁸⁾ 감사대상기업이 오히려 감사업무 이외의 서비스를 회계법인으로부터 제공받음으로써 보이지 않는 압력을 가할 수 있게 하고 감사의 투명성을 방해하게 되는 구조적 문제를 개선하기 위하여 원칙적으로 감사업무와 동시에 비감사업무를 제공하는 것을 금지한 것이고 이와 함께 감사위원회의 역할을 새롭게 함으로써 유착관계를 절단할 수 있을 것으로 기대되고 있다.

반면, 우리 회계제도개혁법에서는 피감사회사의 비감사업무를 전반적으로 제한하지 않고 회계감사의 대상이 되거나 밀접한 관련을 가지는 업무만을 제한하고 있어 비감사업무수행에 따른 유착관계를 근본적으로 방지하는 데에는 한계가 있는 것으로 보인다. 비록 이러한 금지가 단기적인 영업면에서 회계법인에 불리하게 보일 수는 있을지 몰라도 궁극적으로는 회계법인의 독립성 및 역할을 강화시키는 것임을 간과해서는 안될 것이다. 시장참여자들이 고품질의 재무정보를 얻기 위하여 감사인의 보고서에 의존하는 속성상 감사인이 독립적이고, 객관적이고 불편부당할 것을 기대하고 있다. 즉 감사를 한 후 재무제표의 공정 여부에 대한 의견을 제시하기로 한 독립적 계약자인 감사인에게 실질과 외양 모두에서 독립적일 것을 기대하는 것이다. 그러나 감사인이 비감사서비스에 대하여 상당규모의 수입료를 수수할 경우 일반대중들은 감사인의 독립적인 역할에 대하여 신뢰성을 보내지 않을 것이다.

한편, 미국에서 감사위원회의 동의를 얻은 경우에 한해 감사서비스와 동시에 비감사업무를 수행하는 것이 가능한 배경에는 감사위원회의 조치가 시장에서 평가를 받고 이러한 평가를 통해 기업의 행동을 규율하려고 하기 때문이다. 이처럼 회계기업과 증권발행기업간의 관계에 대하여 시장의 행동으로 규율하려고 하는 점에서 한층 선진화된 규율수단이라는 점에서 시사하는 바가 크다.

아울러 미국의 경우 모든 감사 및 비감사 업무의 계약시 사전에 감사위원회의 승인을 받도록 하고(Sarbanes-Oxley법 제202조), 회계법인으로 하여금 감사위원회에 감사관련사항을 보고하게 한 점(동법 제204조 (k)항) 등 감사위원회의 외부감사인에 대한 관여 및 의사소통기회를 강화시키고 있는 점은 특히 주목할 점이다. 반면 우리법에서는 감사위원회의 독립성 확보와 관련하여 전문성요건을 추가하고 구성원 중 사외이사 비율을 정하는 외에 감사위원회의 역할 내지 지위에 큰 변화가 없었다.

(3) 감사인의 책임강화

미국에서는 경영진으로 하여금 사업보고서에 내부통제보고서를 포함하도록 하고 있고, 아울러 회계법인으로 하여금 경영자의 내부통제 평가와 관련하여 경영진이 제출한 내부통제보고서를 심사 및 그 결과를 보고하도록 하고 있다(제404조 제b항). 또한 이에 상응하여 회계법인으로 하여금 모든 감사보고서에 발행인의 내부통제구조와 절차에 대한 감사인의 테스트

의 범위를 설명하고 감사보고서(내지 별도 보고서)에 감사테스트에서 발견한 사항, 발행인의 내부통제구조와 절차에 대한 평가, 내부통제의 중요한 취약점 및 테스트 결과 중대한 해태로 판단되는 사항을 포함하여 보고서를 작성하도록 하고 있으며(동법 제103조), 아울러 경영자가 제출한 재무보고에 관한 내부통제보고서를 인증하도록 의무화하였다. 내부통제는 종래부터 감사의 효율성을 확보하기 위하여 기업에 구축할 것이 요구되어 온 것이지만, 반드시 이러한 내부통제시스템의 유효성에 대해 외부감사인의 평가를 받는 것으로 강제되어 있지는 않았다. 그러다가 이번 Sarbanes-Oxley법에서 강제화가 명문화된 것이다.³⁹⁾

우리법에서도 유사한 규정을 두고 있다. 즉 개정 외감법 제2조의2에서 내부회계관리제도의 운영 등에 관해 규정을 두면서 이와 함께 동법 제2조의3에서 감사인으로 하여금 피감기업의 내부회계관리제도에 대한 검토 및 검토결과에 대한 종합의견을 감사보고서에 기재하도록 하고 있다.⁴⁰⁾ 이는 일견 미국의 조치와 취지면에서 매우 유사하다. 그러나 미국의 외부감사인의 의무와 비교해 볼 때 큰 차이가 있는데, ① Sarbanes-Oxley법은 재무보고를 위한 내부통제구조와 절차에 대한 경영진의 평가에 대해 외부감사인이 검토하고 인증하도록 하고 있다. 또한 ② Sarbanes-Oxley법에서는 외부감사인의 감사보고서 작성과 관련하여 구체적이고 종합적인 행동지침을 제시하고 있다. 즉 외부감사인은 발행인의 내부통제구조와 절차에 대한 감사인의 테스트의 범위를 설명하고 감사보고서(또는 별도 보고서)에 테스트에서 발견한 사항, 발행인의 내부통제구조와 절차에 대한 평가, 내부통제의 중요한 취약점 및 테스트 결과 중대한 해태로 판단되는 사항을 포함하여 보고서를 작성하여야 하며, 보고서 작성과 관련하여 검토사항과 결론은 물론 검토와 관련한 분석·의견·재무데이터·감사결과와 부합하지 않는 정보·자료들도 감사조서에 포함된다. 반면 우리의 경우 감사조서에는 감사보고서를 도출하기 위하여 적용하였던 감사절차의 내용, 그 과정에서 입수한 정보 및 정보의 분석결과를 포함할 것을 요구하고 있어 답을 내용이 제한적이다(개정 외감법 제14조의2 제1항). 게다가 미국에서는 회계사항만이 아니라 공시통제 및 공시절차(disclosure control and procedures)도 경영진의 내부통제보고서에 포함되는 점, 내부통제보고서에 포함하여야 할 항목과 이에 관련한 회계법인의 의무를 상세히 규정한 점에서 정보충실성과 강도에서 크게 차이가 있다.

IV. 제안—결론에 갈음하여

양국의 회계제도개혁법은 공통적으로 기업지배구조를 구성하는 이사회, 감사위원회, 최고경영자, 외부감사인, 규제당국 등의 역할 개선에 초점을 맞추고 있다. 그러나 구체적인 조치의 내용을 비교해 보면 적극적으로 개선하도록 유인하는 정도나 수범자의 컴플라이언스 측면에서 많은 차이가 있다.

이러한 차이점 중 특히 다음과 같은 미국의 조치는 우리가 보완할 점으로 생각된다. 즉 ① 기업·최고경영자·임원의 모니터링 강화를 위하여 내부통제관련 공시를 확대하고 있는 점,⁴¹⁾ 이들의 책임 강화를 위하여 회계부정시 이들에게 지급한 성과급 기타 주식연동보수들을 몰수하는 점, ② 감사위원회의 역할 강화를 위하여 회계법인선임·보상·감독권 부여 및 비감사업무 계약시 감사위원회의 사전승인을 요하고 감사위원회와 회계감사인간의 의사소통을 대폭 확대한 점, ③ 회계법인과 피감사기관의 유착관계 단절을 위하여 감사업무와 동시에 제공하는 비감사업무를 포괄적으로 제한하고 있는 점, ④ 외부회계감사인의 책임 강화와 관련하여 발행인의 내부통제보고서를 심사하고 그 유효성 평가 및 평가방법·결과에 대하여 종합적이고 상세히 보고하게 한 점, ⑤ 수범자의 법규준수를 기대할 수 있는 유인정책(예컨대 엄격한 징계와 아울러 면책을 받을 수 있는 행위지침의 제공) 등이 해당되는데, 이러한

법들은 근본적으로 회계부정을 예방하는 장치로서 앞으로 우리법에서 참고하여야 할 사항이라고 보여진다.

쥬 참고문헌

권수영, “회계개혁법과 주주보호,” 『상장협』, 제48호(2003 추계호).

금융감독원 회계감리국, “회계사기방지를 위한 미국법제의 개관,” 2002. 12(조사자료 2002-3).

금융감독위원회·금융감독원·재정경제부, “기업의 투명성 제고를 위한 회계제도 개혁안”(2002. 11. 보도자료).

금융감독원 감사총괄국, 『금융회사 감사업무를 위한 실무지침서(감사참고자료)』 (2003. 7).

김문희, 공인회계사법증개정법률안(정부제출)검토보고(2003. 7).

김순석, “미국 기업개혁법의 주요내용과 우리나라에 대한 시사점,” 『상장협』 (2003. 3).

김창익, “CEO·CFO 인증제도 도입의 영향,” 『공인회계사』 (2003. 11).

Ethan G. Zelizer, “The Sarbanes-Oxley Act: Accounting For Corporate Corruption?” Loyola Consumer L. Rev.(2002).

Larry Cat Back, “The Sarbanes-Oxley Act: Federalizing Norms For Officer, Lawyer, And Accountant Behavior,” Saint John? L. Rev.(Fall 2002).

Lisa M. Fairfa, “The Sarbanes-Oxley Act As Confirmation of Recent Trends In Director and Officers Fiduciary Obligations,” Saint John? L Rev.(Fall 2002).

N. Henry Simpson, Lawrence G. Newman, Abhay, Rocky Dhir, “The Sarbanes-Oxley Act Of 2002,” Texas Bar Journal(2003).

U.S. Senate Comm. of Banking, Housing and Urban Affairs, “Remarks of Sen. Sarbanes: Economic Impact of Corporate Irresponsibility”(July 8, 2002).

Simpson Thacher & Bartlett, Sarbanes-Oxley Act of 2002: Supplemental Memorandum No.1(2002. 8).

, SEC Proposes Audit Committee Rules Pursuant to Sarbanes-Oxley(2001. 2).

, SEC Accelerates The Filing Dates of Periodic Reports by Certain U.S. Companies(2002. 8).

Committee on law and Accounting, “Management Reports on Internal Control: A Legal Perspective,” Business Lawyer(1994).

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, Internal Control-Integrated Framework(1992).

National Commission on Fraudulent Financial Reporting, Report of the National Commission on Fraudulent Financial Reporting(Oct. 1987).

Joann Lublin, “As Their Companies Crumbled, Some CEOs Got Big-Money Payouts,” Wall Street Journal(Feb. 26, 2002), at B1.

Jared Sandberg et al., “WorldCom Admits \$3.8 Billion Error in its Accounting,” Wall Street Journal(June 26, 2002), at A1.

大塚和成, “内部統制システム意義と法的スキーム,” 『金融法務事情』, No. 1669(2003. 3).

15).

The Korean Journal of Securities Law, Vol. 4, No. 2, 2003

The Study on Corporate Accounting Reform Acts
in Korea vis-à-vis Sarbanes-Oxley Act in the U.S.

Soo Hyun Ahn

ABSTRACT

This paper analyzes and evaluates the effectiveness of corporate accounting related reform acts which the government presented to the parliament in June 2003. The purpose behind the Acts is to protect investors by improving the accuracy and reliability of corporate disclosures and by guaranteeing the independence of internal/external accountants with a aim of preventing the accounting fraud.

This paper compares the salient features of the acts in Korea with those equivalent in the United States, Sarbanes-Oxley Act. It also provides means for improving the accounting practice.

Part II provides an executive summary of the corporate accounting reform acts that will affect management, director, and accounting firm presented by government to the parliament in 2003.

Part III briefly discusses the provisions of Sarbanes-Oxley Act, also referred to as the Public Company Accounting Reform and Investor Protection regarding audit reform; increased executive responsibility and accountability; new disclosure requirements.

From the previous studies, this study suggests how to improve the accounting practice under the related acts, including enhancing corporate disclosures, introducing new roles for audit committees, solving accounting and corporate accountability problems and providing guaranteed independence of internal/external accountants.

* 이는 별도의 법으로 존재하는 것은 아니고 회계제도 관련법규인 증권거래법, 주식회사의 외부감사에 관한 법률(이하 '외감법'으로 칭함), 공인회계사법의 관련규정들을 개정한 일련의 법들을 총칭한 것이다. 증권거래법은 2003. 12. 18에, 외감법과 공인회계사법은 2003. 11. 21에 최종 확정되었다. 상세내용은 assembly.go.kr의 법률정보시스템 최근 통과 새 법률 참조.

** 이 글을 작성하면서 많은 분들의 도움을 받았다. 아이디어와 자료를 보내준 권대영 사무

관과 도움말씀 주신 박임출 사무관께 감사드리며, 증권법학회 월례세미나 발표시 소중한 코멘트를 해주신 다른 분들께도 감사의 말씀을 전한다.

1) 미국의 경우 2001년 12월 2일 엔론사의 파산신청을 계기로 시작된 일련의 기업 회계부정사건으로 인해 대통령 산하에 특별위원회가 설치되었고, 의회에서의 청문회 개최 후 2002년 7월 30일 이른바 Sarbanes-Oxley법이라고 불리는 기업회계개혁법을 마련하였다.

2) 정식명칭은 Public Company Accounting Reform and Investor Protection Act이다. 이 법에 대한 논의 및 평가에 관한 글은 다수인데, 대표적으로 N. Henry Simpson, Lawrence G. Newman, and Abhay Rocky Dhir, "The Sarbanes-Oxley Act of 2002," 66 Tex. B. J. 226(2003); Christian J. Mixer, "United States v. Simon and the New Certification Provision," 76 St. John's L. Rev. 699(2002); Lisa M. Fairfax, "The Sarbanes-Oxley Act as Confirmation of Recent Trends in Director and Officer Fiduciary Obligations," 76 St. John's L. Rev. 953(2002) 등이 있다.

3) 이들 방안의 내용에 대해서는 권수영, "회계개혁법과 주주보호," 『상장협』, 제48호(2003), 18면 이하.

4) 현재 회계법인이 컨설팅업무를 하는 것에 대해 일반적인 제한은 없고 다만 회계법인이 피감사기업에 대하여 컨설팅업무를 하는 경우 보수내용을 공시하도록 하여 간접적으로 규제를 하고 있을 뿐이다. 그러나 회계법인이 피감사기업에 대해 컨설팅 등 고수익 부가업무를 병행하는 경우 이해상충에 따른 감사의 공정성이 훼손될 소지가 우려되고 있어 이 점을 고려하여 회계감사업무의 독립성 확보를 위해 감사업무 수행에 이해상충의 소지가 있는 업무를 제한하였다.

5) 제243회 국회 정기회, 소위 심사결과, www.assembly.go.kr 참조.

6) 2003. 11. 10. 국회 재정경제위원회에서는 소위원회 심사를 거쳐 일부 내용을 수정의결한 바 있다. 그리고 최종적으로 11. 21. 새 법률로 확정되었다. 상세내용은 www.assembly.go.kr 참조.

7) 정부가 제안한 증권거래법 개정안에서는 다음과 같이 정하고 있다.

<정부안 제191조의19>

제목 "(대형 주권상장법인 및 협회등록법인의 최대주주 등과의 거래)"를 "(주권상장법인 및 협회등록법인의 주요주주 등 이해관계자와의 거래)"로 하고, 동조 제1항 중 "거래"를 "거래(제1항 각호의 거래를 제외한다)"로 하여 동항을 제2항으로 하며, 동항 제2항을 제3항으로 하고, 동조에 제1항을 다음과 같이 신설한다.

① 주권상장법인 또는 협회등록법인은 당해 법인의 주요주주(그의 특수관계인을 포함한다), 이사(상법 제401조의2 제1항 각호의 업무집행지시자를 포함한다) 또는 감사(감사위원회의 위원을 포함한다)와 다음 각호의 1에 해당하는 행위를 하여서는 아니된다. 다만, 복리후생 등을 위한 임원에 대한 금전대여 등 대통령령이 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 금전 또는 유가증권을 대여하는 행위
2. 부동산, 동산, 유가증권 기타 재산을 담보로 제공하는 행위
3. 채무의 이행을 직접 또는 간접으로 보증하는 행위

8) 정부가 처음 제안한 증권거래법 개정안에서는 다음과 같이 정하고 있다.

<개정안 제8조>

제8조 제4항을 제5항으로 하고, 동조에 제4항을 다음과 같이 신설한다.

④ 제1항의 규정에 의하여 신고서를 제출하는 경우 신고 당시 당해 법인의 대표이사 및 신

고업무를 담당하는 이사(담당하는 이사가 없는 경우 당해 이사의 업무를 집행하는 자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)는 각자 다음 각호의 사항을 확인·검토하고, 금융감독위원회가 정하는 서식에 따라 서명한 후 신고서와 함께 제출하여야 한다.

1. 당해 신고서를 대표이사 및 신고업무를 담당하는 이사가 직접 검토하여 확인하였다는 내용

2. 이사 및 신고업무담당 이사가 알고 있는 한도 내에서 당해 신고서에 중요한 허위의 기재 또는 표시가 있거나 중요한 사항의 기재 또는 표시가 누락되지 않았다는 내용

3. 기타 대통령령이 정하는 사항

<재경위에 제출한 정부안>

④ 제1항의 규정에 의하여 신고서를 제출하는 경우 신고 당시 당해 발행인의 대표이사 및 신고업무를 담당하는 이사(담당하는 이사가 없는 경우 당해 이사의 업무를 집행하는 자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)는 당해 신고서에 허위의 기재 또는 표시가 있거나 중요한 사항의 기재 또는 표시가 누락되지 아니하였다는 사실 등 대통령령이 정하는 사항을 확인·검토하고 이에 각각 서명하여야 한다.

<재경위 수정안>

제1항의 규정에 의하여 신고서를 제출하는 경우 신고 당시 당해 발행인의 대표이사 및 신고업무를 담당하는 이사(담당하는 이사가 없는 경우 당해 이사의 업무를 집행하는 자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)는 당해 신고서에 허위의 기재 또는 표시가 있거나 투자판단 또는 유가증권의 가치에 영향을 미칠 수 있는 것 등 대통령령이 정하는 중요한 사항의 기재 또는 표시가 누락되지 아니하였다는 사실 등 대통령령이 정하는 사항을 확인·검토하고 이에 각각 서명하여야 한다.

9) 개정안 제186조의3에 제2항을 다음과 같이 신설한다.

② 제8조 제4항의 규정은 반기보고서와 분기보고서에 관하여 이를 준용한다.

10) 우리의 경우는 유가증권신고서에도 이러한 인증의무가 부과되는 반면 미국에서는 유통시장의 공시서류에만 부과되는 것에 차이가 있다.

11) 개정 외감법 제2조의2(내부회계관리제도의 운용 등)

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

1. 회계정보(회계정보의 기초가 되는 거래에 관한 정보를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)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 기타 정보보존장치를 포함한다)의 관리방법과 위조·변조·훼손 및 파기의 방지를 위한 통제절차에 관한 사항

5. 회계정보의 작성 및 공시와 관련한 임·직원의 업무분장과 책임에 관한 사항

6. 그 밖에 신뢰할 수 있는 회계정보의 작성 및 공시를 위하여 필요한 사항으로서 대통령령이 정하는 사항

② 회사는 내부회계관리제도에 의하지 아니하고 회계정보를 작성하거나 내부회계관리제도에 의하여 작성된 회계정보를 위조·변조·훼손 및 파기하여서는 아니된다.

③ 회사의 대표자는 내부회계관리제도의 관리·운영을 책임지며, 이를 담당하는 상근이사(담

당하는 이사가 없는 경우에는 당해 이사의 업무를 집행하는 자를 말한다) 1인을 내부회계관리자(이하 “내부회계관리자”라 한다)로 지정하여야 한다.

④ 내부회계관리자는 매반기마다 이사회 및 감사(감사위원회를 포함한다. 이하 같다)에게 당해 회사의 내부회계관리제도의 운영실태를 보고하여야 한다.

⑤ 회사의 감사는 내부회계관리제도의 운영실태를 평가하여 이사회에 매 사업연도마다 보고하고 그 평가보고서를 당해 회사의 본점에 5년간 비치하여야 한다. 이 경우 내부회계관리제도의 관리·운영에 대하여 시정의견이 있는 경우에는 이를 포함하여 보고하여야 한다.

⑥ 내부회계관리제도의 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

12) Ethan G. Zelizer, “The Sarbanes-Oxley Act: Accounting for Corporate Corruption?” 2002 Loyola Consumer L. Rev. 28, at 52.

13) <재경위 수정안>

제191조의19(주권상장법인 및 협회등록법인의 주요주주 등 이해관계자와의 거래)

① 주권상장법인 또는 협회등록법인은 당해 법인의 주요주주(그의 특수관계인을포함한다), 이사(상법 제401조의2 제1항 각호의 1에 해당하는 자를 포함한다. 이하 이 항에서 같다) 또는 감사(감사위원회의 위원을 포함한다. 이하 이 항에서 같다)를 상대방으로 하거나 그를 위하여 제1호 각목의 1에 해당하는 금지행위를 하여서는 아니된다. 다만, 제2호 각목의 1에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 금지행위

가. 금전·유가증권·실물자산·무체재산권 등 경제적 가치가 있는 재산을 대여하는 행위

나. 부동산·동산·유가증권 그 밖의 재산을 담보로 제공하는 행위

다. 채무의 이행을 보증하는 행위

2. 금지행위의 예외

가. 복리후생을 위한 이사 또는 감사에 대한 금전대여 등으로서 대통령령이 정하는 것

나. 다른 금융관련법령에서 허용한 신용공여

다. 기타 대통령령이 정하는 금전대여 등

<정부안>

제191조의19(주권상장법인 및 협회등록법인의 주요주주 등 이해관계자와의 거래)

① 주권상장법인 또는 협회등록법인은 당해 법인의 주요주주(그의 특수관계인을포함한다), 이사(상법 제401조의2 제1항 각호의 1에 해당하는 자를 포함한다. 이하 이 항에서 같다) 또는 감사(감사위원회의 위원을 포함한다. 이하 이 항에서 같다)를 상대방으로 하거나 그를 위하여 다음 각호의 1에 해당하는 행위를 하여서는 아니된다. 다만, 복리후생 등을 위한 이사 또는 감사에 대한 금전대여 등 대통령령이 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 금전 또는 유가증권을 대여하는 행위

2. 부동산·동산·유가증권 그 밖의 재산을 담보로 제공하는 행위

3. 채무의 이행을 보증하는 행위

14) 예를 들면 회계정보를 기록·보관하는 장부에 자기테이프·디스켓 기타 정보보존장치를 포함하여 전산정보처리장치를 포함시켰으며(개정 외감법 제2조의2 제4호 참조), 회사의 감사로 하여금 내부회계관리제도의 운영실태를 평가하여 이사회에 매사업연도마다 보고하게 하고 평가보고서도 회사본점에 5년간 비치하도록 규정하여 내부보고와 비치 등과 관련하여

보고시기와 비치기간을 구체적으로 정하였다(동법 제2조의2 제5항).

15) 개정 외감법 제2조의3(감사인의 내부회계관리제도에 대한 검토)

① 감사인이 감사업무를 수행하는 경우에는 제2조의2에서 정한 사항의 준수 여부 및 내부회계관리제도의 운영실태에 관한 보고내용을 검토하여야 한다.

② 감사인은 제1항의 규정에 의한 검토결과에 대한 종합의견을 제7조의2의 규정에 의한 감사보고서에 표명하여야 한다.

16) 이러한 입장에 대해서는 반대의견이 있다. 김창익, “CEO·CFO 인증제도 도입의 영향—기업 및 외부감사인의 관점에서 고찰,” 『공인회계사』, 2003. 11월호.

17) 2001년 이래 SEC에 분식행위로 기소된 회사 중에는 Lucent社, Xerox社, Rite Aid社, Waste Management社, MicroStrategy社, KnowledgeWare社, Raytheon社, Sunbeam社 등 모두 이른바 ‘주식회사 미국’을 주도했던 대형회사들이 포함되었다.

18) 이미 앤더슨사는 Waste Management사의 이익을 14억달러 과대계상한 회계부정과 관련하여 7백만달러의 벌금을 지급하는 데 동의한 바 있으며 SEC는 앤더슨이 고의 또는 중과실로 4년간 Waste Management社の 허위 재무제표에 대한 감사보고서를 발생한 행위에 대하여 기소한 바 있었다. 이로 인해 앤더슨의 전·현직 파트너 3인이 총 12만달러의 벌금을 부과받았으며, 다른 1인의 파트너를 포함하여 4명의 파트너들은 1년에서 5년 동안 감사참여 제한조치를 병과받은 후였기 때문에 엔론사로 인한 영향은 회생할 수 없을 정도로 치명적이었다.

19) Joann Lublin, “As Their Companies Crumbled, Some CEOs Got Big Money Payouts,” Wall St. J., Feb. 26, 2002, section B1. 결국 엔론사의 회계부정으로 4,500명에 달하던 직원들은 실직을 하게되었고 최소한 800만달러 이상의 시가총액이 공중에서 사라졌다. 이는 CEO였던 Ken Lay가 2000년도에만 3,350만달러의 성과급을 받았던 것과는 대조적인 결과이다.

20) Jared Sandberg et al., “WorldCom Admits \$3.8 Billion Error in Its Accounting,” Wall St. J., June 26, 2002, section A1.

21) 그가 주장한 핵심사항은 ① 회계자치의 결여, ② 감사인과 직원의 구분 모호, ③ 최고경영자의 책임과 책무의 결여 등으로 종합된다. U.S. Senate Comm. of Banking, Housing and Urban Affairs, Remarks of Sen. Sarbanes: Economic Impact of Corporate Irresponsibility(July 8, 2002), at <http://www.banking.senate.gov/pre102/0708corp.htm>(Nov. 8, 2002).

22) 이 법은 조문만도 총 57개에 달하고, 담고 있는 내용 또한 ① 공적기구인 회계감독위원회 설치 및 회계부정에 대한 집행·제재 강화, ② 감사인의 독립성 강화, ③ 기업의 책임 강화, ④ 재무정보 공시 강화, ⑤ 애널리스트의 이해상충방지 강화, ⑥ SEC 채원과 관리, ⑦ 연구 및 보고, ⑧ 형사책임, ⑨ 화이트칼라 범죄처벌, ⑩ 법인세, ⑪ 기업사기에 대한 책임 강화 등으로 폭넓게 그리고 종합적으로 규율하고 있다.

23) 다만 주택개량비, 주택설계를 위한 대출, 소비자 신용대출, 신용한도 증대(open-end credit plans), 신용카드한도 부여(charge cards), 투자은행의 경우 자사직원의 증권매입·매매를 위한 자금대여 등은 제외하였다. 이러한 예외도 통상 영업중에 하는 소비자신용사업 영위로 제3자에게 제공하는 경우보다 더 유리한 조건으로 하는 것은 허용되지 않고 시장조건으로 이루어진 경우에 한해서 허용된다.

24) 내부통제의 개념은 통상 광의로 해석되고 있다. 대표적으로 1992년 회계유관기관들이

공동으로 참여한 후원조직위원회(COSO, Committee of Sponsoring Organizations)가 발표한 보고서(이른바 'COSO Report')에서 제시한 내부통제의 개념이 보편적으로 이용되고 있는데, 이에 의하면 다음과 같이 제시하고 있다. 즉 ① 사업경영의 효과성 및 효율성 제고, ② 정확하고 신뢰성 있는 재무보고체제의 유지, ③ 관련법규 및 내부정책·절차의 준수 등과 같은 목표를 달성하는 데 합리적인 확신을 주기 위하여 회사내부에서 고안되어 이사회, 경영진 및 직원 등 회사의 모든 구성원들에 의해 지속적으로 실행되는 통제과정이라고 하고 있다. 이러한 개념 중 Sarbanes-Oxley법에서는 ②의 재무보고체제의 확립 및 유지에 관한 내부통제에 관한 보고서로 한정하고 있다.

25) 이러한 아이디어는 경영자의 인증제도와 함께 이미 SEC가 1979년과 1988년에 규칙개정안으로 발표한 바 있었다. 그러나 1979년에는 그러한 보고서의 제출은 회사비용을 증대한다는 비판을 받아 철회되었다. 그러다 1988년 다시 한번 SEC가 제안하였으나 유보된 채로 끝났다. 내부통제에 관한 보고서 제출에 관한 SEC의 시도에 대해서는 Committee on Law and Accounting, "Management Reports on Internal Control: A Legal Perspective," Business Lawyer(1994) 참조. 1979년 SEC 개정안에 대해서는 Statement of Management on Internal Control, Exchange Act Release No. 15,772(1979 Transfer Binder), Fed. Sec. L. Rep(CCH), Statements of Management on Internal Accounting Control, Exchange Act Release No. 16,877, 20 SEC Doc.(CCH) 310(June 6, 1980) 참조.

26) 물론 회계스캔들이 발생하기 전에도 시장을 의식한 회계법인들은 감사와 비감사서비스를 동시에 수행하는 것은 다소 주저하는 경우도 없지 않았다는 점을 고려할 때 종래의 회계사와 기업간의 관계에 대해 시장에 의한 규율로만 해결하려고 했던 것이 이제는 감독기관에 의한 직접 규제하는 방식으로 전환되었다고도 이해할 수 있다.

27) ① 발행인에게 제공하는 컨설팅업가가 감사보수의 5% 미만에 해당하고, ② 발행인이 감사계약 당시 이런 서비스를 비감사서비스로 인식하지 않은 경우 그리고 ③ 이러한 서비스가 발행인의 감사위원회에 즉시 보고된 후, 감사위원회 내지 동 위원회의 위임을 받은 1인 이상의 감사위원으로부터 감사완료 이전에 승인을 받은 경우가 이에 해당된다.

28) 다만 회계법인 교체를 의무화하는 방안에 대해서는 감사원장으로 하여금 회계법인의 교체의무화에 따른 잠재적 효과를 연구하고 검토하도록 하고, 법 시행일로부터 1년 이내에 연구·검토결과를 제출하도록 하고 있어 유보중이다.

29) 즉 ① 재무보고를 위한 적절한 내부통제구조와 절차를 두고 유지하는 데 있어 경영진의 책임을 기술하고, ② 최근 회계연도말 현재 재무보고를 위한 발행인의 내부통제조직과 절차의 효율성에 대한 평가를 포함하도록 하고 있다.

30) 이외에도 주목할 점은 동법 제404조의 경영진의 내부통제검토보고서가 구조적으로 동법 제307조의 변호사의 증권법위반 내지 중대한 위반에 대한 보고의무와 유기적으로 연결되어 있다는 점이다. 그 이유는 회사가 내부통제조직과 절차 등의 유효성을 검토·평가하는 데에는 법위반사실 등에 대한 보고가 제대로 되어야 하고 이를 위해서는 보고가 유인되어야 하는데, 이러한 수단으로서 변호사의 보고의무가 부과된 것이다.

31) 법에서는 재무책임자에게만 적용되는 윤리규정을 공시하도록 하였으나 SEC 최종규칙에서는 최고경영자도 포함되었다.

32) 종전에는 기업의 내부통제에 대하여 경영진이 검토한 보고서를 발행하는 것은 의무화가 되어 있지 않았다. 다만 일부 기업들이 간혹 사업보고서에 내부통제에 관한 보고서를 포함시키고 있었을 뿐이었다. 이들 내용들은 주로 내부통제구조의 적합성과 효율성에 집중되

어 있다.

그간 대기업에 의해 자발적으로 발행되고 있는 내부통제에 대한 경영진 보고서를 보면 다음과 같은 내용들이 공통적으로 포함되어 있다.

-회계기준에 의한 재무제표 공정 제시 여부의 토론

-신뢰할 수 있는 재무제표 작성과정, 자산의 보호, 윤리적 기준의 향상, 영업효율성 및 효과 촉진, 법률과 규정의 준수 의식 제고, 경영정책과 절차의 준수, 회계사기의 예방·적발·수정 등과 관련하여 내부통제구조의 성격과 목적이 합리적 확신을 제공하는지 여부에 대한 설명

-내부통제구조의 구성요소, 정책 및 절차의 실행, 인력의 선발 및 훈련, 업무의 분리 등에 대한 상세 설명

-내부통제구조에 대한 지속적인 감시

-내부통제의 내재적인 한계성과 수익/비용 요소를 포함한 충분성과 효율성에 대한 상세 설명

-경영정책의 준수 여부를 감시하는 데 있어서의 내부감사기능의 역할에 대한 인식, 내부감사의 효율성 평가 그리고 내부감사인의 권고안 및 이에 대한 대응

-감사위원회의 유지 여부 및 기능에 대한 언급 및 내부감사 부서장과 외부감사인간의 접근성에 대한 설명

-독립된 감사와 사업보고서에 대한 감사인 보고서의 언급

-최고경영자 내지 재무최고책임자/회계담당임원의 서명 등이 그것이다.

33) SEC, Final Rule: Management? Reports on Internal Control Over Financial Reporting and Certification of Disclosure in Exchange Act Periodic Reports, Aug. 14, 2003.

34) 예를 들면 COSO보고서에서 제시하고 있는 내부통제의 개념을 이용하고 있는지, 아니면 주지된 것 중 업계에서 이용되고 있는 것인지 등이다.

35) Proposed Rules on Report of Management? Responsibilities, Securities Act Release No. 6789, 41 SEC Doc.(CCH) 589(July 19, 1988); Committee on Law and Accounting, Management Reports on Internal Control: A Legal Perspective, at 923.

36) 내부통제란 개념은 역사적으로 회계전문용어로만 인식되었다가 감사정책의 중요성이 높아지면서 그 개념이 넓어지기 시작, 개념에 대한 논의들이 활발해졌다. 대표적으로 주지되고 있는 내부통제의 개념은 COSO보고서에서 제시하고 있는 개념정의이다. COSO, Internal Control-Integrated Framework(1992) 참조.

37) 이전부터 이러한 조치가 입법화되었다면 엔론사태와 같은 사건은 사전에 예방되었을 수도 있을 것이라는 분석도 있다.

38) 다만 회계법인의 주감사인 등의 교체의무화규정에 대해서는 비감사업무 동시수행 및 그로인한 유착관계를 절단시키기 위한 조치들이 중복적이라는 것과 회계사들의 이직으로 얼마든지 교체규정을 회피할 수 있다는 비난이 있다. Ethan G. Zelizer, "The Sarbanes Oxley Act: Accounting for Corporate Corruption?" Loyola Consumer Law Review(2002).

39) 연혁적으로는 이러한 아이디어는 1980년대 미국에서 예금및대부조합(S&L)위기를 시발로 한 분식결산사건이 빈번히 발생하게 되었고 회계감사인에 대한 불신감이 팽배해진 금융위기시로 거슬러갈 수 있다. 이 시기에 회계부정에 대응하는 조치를 마련하기 위하여 미국회계기관 5개 단체는 1985년 Treadway위원회를 조직하여 감사리스크접근방법을 채택·공

표하였다. 감사리스크접근방법이란 감사인은 감사의 효율성의 관점에서 피감사기업이 구축한 내부통제시스템에 의거하여 감사를 하는 것이 부득이하지만, 맹목적으로 피감사기업이 구축한 내부통제시스템에 의존하는 것은 감사의 유효성을 확보할 수 없기 때문에 의존하는 전제로서 내부통제시스템의 유효성(통제리스크)을 평가하는 것을 필수화하는 것을 말한다. 이 경우 재무보고의 적정을 확보하기 위하여 기업에 내부통제시스템의 구축을 구하는 등의 기본적인 사고에 변화가 있는 것은 아니지만, 내부통제시스템 개념 중에 종래 중요하게 취급되지 않았던 회계부정행위를 포함하고 있고, 특히 회계감사인에게 내부통제시스템의 유효성을 감사하게 하는 점에서 특징이 있다.

40) 개정 외감법 제2조의3(감사인의 내부회계관리제도에 대한 검토)

① 감사인이 감사업무를 수행하는 경우에는 제2조의2에서 정한 사항의 준수여부 및 내부회계관리제도의 운영실태에 관한 보고내용을 검토하여야 한다.

② 감사인은 제1항의 규정에 의한 검토결과에 대한 종합의견을 감사보고서에 표명하여야 한다.

41) 특히 경영진으로 하여금 내부통제보고서 제출 및 그 유효성을 평가하게 하는 것은 긍정적인 효과가 있다. 우선 사실상 내부통제에 문제가 있는 경우 조기에 이를 인식하고 예방할 수 있게 할 것이다. 둘째, 다른 사람의 평가나 자료에 의존하여 책임을 미룰 수 없게 한다. 즉 내부통제의 유효성 평가에 대한 책임은 자신에게 있는 것이다.