

금융회사 대주주의 지배권남용 방지 강화 필요성과 정책방향

이 시 연 (연구위원, 3705-6264)

〈요 약〉

- 부실 저축은행에 대한 조사가 진행됨에 따라 저축은행 대주주들의 사적이윤 추구를 위한 불법·부당 행위와 이를 은폐하기 위한 정관계 로비 및 결탁 등이 계속 드러났으며, 특히 지배주주 경영진의 다수가 애초부터 금융회사 경영에 부적격했던 사람이었음이 밝혀짐.
- 타인의 금전을 수탁하는 금융회사의 경우 지배주주의 적격성 확보·유지는 건전경영과 투자자 이익 보호를 위해 필수이며, 지배주주가 존재하지 않는 경우에도 지배주주와 유사한 권한을 행사하는 경영진에 대한 적격성 확보·유지가 요구됨.
- 그러나 현재 금융회사 지배구조법에 도입되어 전 업권으로 확대될 예정이던 동태적 적격성 심사 조항은 비은행 업계의 반발 및 개인 재산권 과다 침해 가능성 등의 이유로 삭제되었으며, 보수의 사후적 조정 가능성 등 다양한 금융회사 대주주 및 경영진의 지배권 남용 방지 수단도 그 근거가 취약한 상황임.
- 금융회사 대주주의 지배권 남용을 방지하고 책임경영 유인을 높이기 위해 동태적 적격성 심사 확대, 해외에서 강화되고 있는 경영진의 과실(misconduct)이나 비윤리적 행위 등으로 인한 보수 환수(clawback) 실시, 이사회 권한의 확대, 저축은행 등 비은행에 대한 소유 및 계열화 규제 강화 등이 필요함.



부실저축은행 비리에 대한 조사가 진행되면서 애초부터 금융회사 경영에 적격하지 못한 사람들이 지배주주 경영진의 다수를 차지했음이 드러나고 있다.

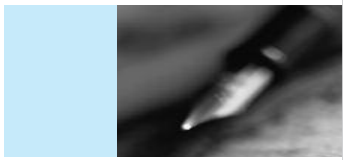
2011년부터 대규모 구조조정을 겪으며 영업정지 대상이 되었던 부실저축은행의 비리에 대한 조사가 최근 추가로 진행되면서 대주주들의 배타적인 사적이윤 추구를 위한 저축은행 자산의 사금고화와 이를 이용한 수많은 불법·부당 경영 행위들, 그리고 이를 은폐하기 위한 저축은행 대주주들의 정관계 주요 인사들에 대한 부당 로비와 결탁 등이 속속 드러나고 있다. 특히 애초부터 금융회사를 경영하기에 적격하지 못한 사람들이 지배주주 경영진의 다수를 차지했음이 밝혀지면서 이러한 부적격 대주주들이 타인의 대규모 금전을 수탁하여 운용하는 금융회사의 대주주 경영진이 될 수 있었던 제도적 허점을 보완하고, 지배주주 경영진의 지배권 남용을 견제하기 위한 장치들을 강화해야 할 필요성이 어느 때보다 높다.

금융회사 대주주 적격성 확보와 지배권 남용 방지의 중요성

일반 회사의 경우 바람직한 지배구조가 자리잡아야 하는 기본적인 이유는 자본을 공급한 주주 등에게 정당한 이익을 돌려주기 위함이다. 타인의 금전을 수탁하여 이윤을 창출하는 금융회사의 경우엔 지배주주 경영진으로 인한 리스크가 일반 비금융회사보다 더 큰데, 주주 등이 공급하여 형성된 기본 자본 외에도 고객들이 맡긴 금전적 재산까지도 지배주주 경영진이 유용 가능하여 지배주주 또는 경영진들이 사적인 이윤을 추구할 동기가 높아질 수 있기 때문이다. 특히 위험추구로 인한 보상이 손실 또는 처벌(penalty)보다 비대칭적으로 높게 설정되는 경우 경영진의 위험추구 성향은 더욱 높아지게 될 것이며, 이러한 인센티브 구조 하에서는 금융회사 경영진들이 고위험-고수익 투자에 집중할 가능성이 비금융회사보다 높아질 수 있다. 이에 따라 글로벌 금융위기 이후 전세계적으로 금융회사 경영진들의 비대칭적인 인센티브 구조를 보정하기 위한 방안들이 논의되어 추진되고 있는 상황이다.

게다가 금융회사 지배주주들의 자산 유용과 위험추구 행위는 금융회사의 부실로 이어질 수 있으며, 해당 금융회사의 규모에 따라 시스템 리스크로 발전하여 국가전체적인 위험과 손실을 초래할 수 있다. 이러한 이유로 금융회사의 대주주 또는 경영

타인의 금전을 수탁하는 금융회사는 지배주주 경영진이 고객이 맡긴 금전적 재산을 유용할 수 있어 사적 이윤 추구 동기가 더욱 높아질 수 있다.



진이 타인의 금전을 수탁하여 운용하기에 적합(fit-and-proper)한 자격(quality)을 갖추는 것은 매우 중요하다.

금융회사 지배권 남용 방지 수단의 강화

금융회사 대주주의 지배권 남용을 방지하기 위한 기본적인 수단은 애초 해당 대주주가 금융회사 소유 및 경영에 적합한지를 검증하는 적격성 심사이다. 대주주가 존재하지 않는 금융회사의 경우에도 지배권을 행사하는 경영진에 대한 적격성이 확보될 수 있도록 주요 임직원들에 대한 적격성 판단이 이루어질 필요가 있다.¹⁾ 이러한 적격성 심사는 금융회사의 최초 인가 또는 기존 회사 인수시에 요구되는 대주주 적격성 판단 및 임원에 대한 소극적 결격사유 검증에 한정되어서는 안 되며, 신의·성실성(integrity)과 전문성 등 보다 폭넓은 요건들에 대한 판단이 이루어지는 것이 바람직하다. 이에 따라 주요 선진국은 대주주 및 임원 등에 대한 적격성 판단 기준에 불법 행위 등과 같은 소극적 결격 사유뿐 아니라 업무수행 능력, 전문성 등 적극적인 요건까지도 포함하고 있다.²⁾

또한 이러한 대주주 및 경영진에 대한 적격성 판단은 사후적으로도 지속적으로 이루어지도록 하는 동태적 적격성심사가 시행될 필요가 있는데, 이는 금융회사 대주주 및 경영진의 과도한 위험추구나 지배권 남용을 통한 타인의 재산 유용 등을 지속적으로 견제함으로써 금융회사의 건전 경영이 유지될 수 있도록 하기 위해서이다. 이에 따라 해외에서도 동태적인 대주주 및 경영진의 적격성 유지가 이미 도입되

금융회사 대주주의 지배권 남용을 방지하기 위해서 신의·성실성과 전문성 등 보다 적극적인 기준에 의한 적격성 판단이 이루어지고 있다.

금융회사 대주주와 경영진에 대한 적격성 판단은 사후적으로도 지속적으로 이루어질 필요가 있다.

1) 예를 들어 영국 FSA는 글로벌 금융위기 이전부터 금융회사의 통제기능 수행자(controlled function)로 정의되는 임직원들에 대한 적격성 요건 및 역할을 규정 및 심사하고 선임을 승인하는 제도를 시행해왔음. 특히 FSA에 의해 SIF(significant influence functions)로 규정되는 임직원들은 선임 승인시 감독당국의 인터뷰 대상이 되며, 2010년 개정된 FSA의 감독규정은 인터뷰 대상인 SIF에 이사회 의장, 주요 이사회내 위원회 의장, 선임 사외이사 등도 추가하였음.

2) 해외 주요국의 적격성 심사는 공통적으로 i)정직, 진실성, 평판 ii)업무역량 iii)재무적 건전성의 세 가지 기준을 적용하며, 영국의 경우 업무역량은 FSA가 요구하거나 직무수행에 적합하다고 여겨지는 경험 및 훈련(training) 요건을 말하며 최근에는 해당 직무수행을 위해 투입하는 시간도 추가하였음.



어 있거나 도입되고 있는 상황이다. 예를 들어 영국 FSA의 규정은 적격성 요건이 최초 선임 후에도 지속적으로 유지되어야 하며, 동 요건이 유지되지 못한다고 판단 될 경우 이미 직책이 승인된 임원에 대한 선임승인의 취소 및 금융회사 인가의 변경·취소 등이 가능하다고 밝히고 있다.

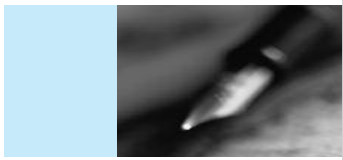
한편, 금융회사 대주주 및 경영진의 책임경영 유인을 높이기 위한 수단으로 보수 체계에 대한 개혁도 다양하게 이루어지고 있다. 특히 경영진의 지배권 남용이나 과도한 위험추구 방지를 위한 수단으로 보수의 사후적인 조정 수단이 강화되고 있다. 글로벌 금융위기 이후 각국에서는 이연(deferral)가능한 보수의 비중을 확대시킴과 더불어 성과보수에 대한 환수 조항의 도입을 강화하고 있는데, 미국의 도드-프랭크 금융개혁법³⁾이나 유럽연합의 보수체계 개선안 모두 경영진의 과실(misconduct)이나 비윤리적(unethical) 행위 등으로 인한 보수의 환수(clawback)를 강화하는 내용을 담고 있다. 보수의 환수는 이미 지급된 보수를 돌려받는다라는 점에서 집행상 어려움이나 법적인 분쟁이 발생할 여지가 높으나, 이연기간이 지난 보수에 대해서도 적용이 가능하고 보다 장기간에 걸친 성과 및 리스크 결과에 따라 경영진의 인센티브를 조정할 수 있다는 장점이 있다. 최근 조사에 따르면⁴⁾ 실제로 환수 조항을 보유한 것으로 공시한 Fortune 100대 기업의 비중이 2006년 17.6%에서 2012년에는 86.5%로 크게 증가하였으며, 2010년 현재 금융회사의 90.5%가 환수조항을 보유하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 환수는 대부분 경영진의 비윤리적 행위나 재무적인 과실에 의해 촉발되었으며, 기업들은 환수 가능한 성과보상의 범주를 계속 확대시키고 있다.

이와 더불어 경영진의 인센티브 구조를 보다 명확히 파악하기 위한 보수체계 공시도 전반적으로 강화되고 있다. 예를 들어 일본은 2010년 금융상품거래법령을 개정하여 유가증권보고서 제출기업의 연 보수총액이 1억엔 이상인 임원의 기본급, 스톡옵션, 보너스, 퇴직 보상 등을 개인별로 공시하도록 의무화한 바 있다.

금융회사 대주주 및 경영진의 책임경영 유인을 높이기 위해 경영진의 과실이나 비윤리적 행위 등으로 인한 보수 환수 등 보수의 사후적 조정 근거가 확대되고 있다.

3) 도드-프랭크 금융개혁법은 보상의 환수를 실행하지 못하는 회사들이 상장될 수 없도록 하는 규정을 채택할 것을 요구하고 있음.

4) "Clawback policy report", Equilar, 2012



국내 관련 제도 현황

2010년 개정된 상호저축은행법은 동태적 대주주 적격성 심사 조항을 도입하였는데, 대형 저축은행의 경우 매년, 그리고 중소형의 경우엔 2년에 한번씩 대주주 적격성에 대한 심사를 받도록 하였고 이 조항은 지난해 6월말부터 시행되고 있으나 아직까지 부적격 대주주에 대한 구체적인 제재는 이루어진 바 없다.

한편 기존 금융관련법령의 지배구조 관련 조항을 통합해 2011년말 입법예고된 금융회사 지배구조법안은 애초 상호저축은행법에 도입된 동태적인 대주주 적격성 심사를 전 업권으로 확대 적용하는 내용을 담고 있었다. 법 초안에 따르면 금융위원회는 시행령에서 정하는 대주주에 대해 시행령에서 정하는 기간마다 대주주 적격성 유지요건 부합 여부를 심사하며, 해당 대주주가 이를 충족하지 못하는 경우 의결권 주식 중 10% 이상에 대해서는 의결권 행사를 제한하고, 6개월 이내에 적격성 유지요건을 충족하지 못할 경우 의결권 행사가 제한된 주식을 처분할 것을 명할 수 있도록 하였다. 그러나 이러한 조항은 금융회사들의 반발 및 개인의 재산권 침해가 과다할 수 있다는 이유로 결국 삭제되었다. 대주주 동태적 적격성 심사 조항은 추후 개별 금융관련 법령에서 도입될 가능성이 있으나, 최종적으로 시행되기까지 다소 시일이 걸릴 것으로 예상된다.

금융회사 지배구조법에 포함되었던 동태적 대주주 적격성 심사 조항이 삭제됨에 따라 향후 전 금융업권에 대한 주기적 심사의 도입이 불확실해진 상황이다.

최근 제시된 상호저축은행법 개정안은 주주의 불법행위 혐의 적발 시 해당 대주주에 대해 금감원이 직접 검사를 실시할 수 있도록 하고 대주주의 불법대출이 적발될 경우 기존에 저축은행에 대해서만 과징금이 부과되던 것을 실제 불법을 저지른 대주주에 대해서도 과징금이 부과될 수 있도록 하고 있다. 그러나 현재 동 개정안도 국회일정의 연기 등으로 통과 일정이 불확실하다.

상호저축은행의 수많은 부실 사례에 연관된 부적격 지배주주의 지배권 남용의 원인은 저축은행의 과도한 계열화와 소유권 집중에 있으며, 이는 은행과 달리 소유규제가 전혀 이루어지지 않은 데 근본적인 원인이 있다고 볼 수 있다. 그러나 아직까지 상호저축은행의 높은 소유집중도를 낮추기 위한 제도적 개선안들은 구체적으로



환수 등 보수의 사후적 조정 근거도 취약함에 따라 금융회사 대주주 및 경영진의 지배권 남용을 방지하기 위한 수단들이 적극적으로 강화되지 못하고 있다.

제기된 바 없다.⁵⁾

또한 국내에서는 보수 등 인센티브 조정을 통한 지배권 남용 방지 수단도 매우 소극적으로 활용되고 있다. 글로벌 금융위기 이후 주요 선진국이 주요 경영진에 대한 보수의 환수(clawback) 규정 등을 강화하고 실제로 집행하고 있는 반면, 국내의 경우 모범규준 조항으로만 해당 근거를 마련했을 뿐 구체적인 법규정 도입은 이루어지지 않고 있어 금융회사들이 이를 회피하는 것이 가능하다.⁶⁾ 보상이 경영진의 과실로 인한 손실과 무관하게 설정됨에 따라 최근 부실화된 저축은행 대주주 경영진들은 그들의 수많은 불법·부당 행위가 저축은행의 부실을 가져왔음에도 불구하고 엄청난 액수의 보상을 지급받은 것으로 나타나고 있다.

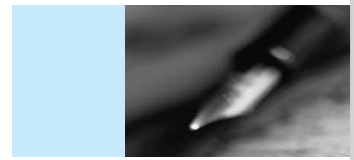
맺음말

지난해부터 경제·사회적으로 큰 물의를 일으킨 저축은행 사태는 조사가 진행될수록 금융회사 대주주 및 경영진의 지배권 남용을 방지하고 책임경영 유인을 높이는 것이 얼마나 중요한지를 보여주고 있다. 그러나 이를 달성하기 위한 수단들은 국내에서 아직까지 적극적으로 강화되고 있지 못하다. 전 금융권에 대한 동태적 대주주 적격성 심사의 확대가 보류된 것이나 사후적인 보수 조정 근거, 특히 지배주주나 경영진의 과실이나 불법·부당 행위로 인한 보수 환수 근거가 미약한 것 등이 모두 아직까지 국내 금융회사 지배주주 경영진의 지배권 남용 방지수단이 충분히 강화되지 못하고 있음을 보여주고 있다. 특히 소유가 집중되어 지배권 남용 사례가 빈번히 발생하는 저축은행 소유 규제에 대한 논의도 적극적으로 이루어지지 못하고 있다.

따라서 추후 보다 큰 사적이윤 추구를 위한 지배권 남용과 타인의 재산 침해, 그

5) '저축은행의 소유구조 개선 필요성' (주간금융브리프 49호 논단, 2011) 참조.

6) 2010년 제정된 금융업권별 보상체계 모범규준은 "재무성과가 목표에 미달하거나 손실이 발생한 경우 성과별 책임범위에 상응하여 당기 현재보상액 및 과거발생분에 대한 미래이연지급액의 축소(malus or clawback arrangement) 등을 통해 총변동보상액을 조정해야 한다" 라고 기술.



리고 금융회사의 부실로 인한 시스템 리스크의 발생과 그로 인한 경제 전체의 비용 부담을 방지하기 위해서는 우선 금융회사 대주주 경영진의 적격성을 지속적으로 심사할 수 있는 근거를 강화할 필요가 있다. 이를 위해서는 첫째, 이미 동태적 대주주 적격성 심사가 도입된 저축은행에 대해 그 집행 요건을 명확히 하고 엄정히 집행해야 할 것이며, 저축은행의 높은 소유집중도를 점진적으로 완화하기 위한 정책방안도 함께 마련해야 한다. 둘째로는, 증권, 보험 등 현재 동태적인 대주주 적격성 심사 근거가 도입되지 않은 기타 업권에 대해서도 가능한 한 빠른 시일 내에 적격성 심사 근거를 마련해야 할 것이다.

그리고 마지막으로, 국내 금융회사 전반에 대해 보수체계의 투명성 및 사후조정 근거를 강화해야 한다. 특히 지배주주 경영진의 타인 재산 유용을 방지하고 책임 경영 유인을 높이기 위해서는 지배주주 경영진의 불법·부당 행위로 발생한 손실에 대한 보수 환수와 같은 사후적인 조정 근거를 보다 명확히 할 필요가 있다. **KIF**

금융회사 대주주 및 경영진 지배권 남용과 타인 재산침해 방지를 위해 동태적 적격성 판단과 보수체계의 투명성 및 사후조정 근거를 강화할 필요가 있다.