

DLF 불완전판매 관련 대법원 판례 검토 : 내부통제기준 마련의무 위반의 판단기준을 중심으로

양승현 연구위원

요 약

- 2019년 파생결합펀드 불완전판매 사태와 관련하여 은행의 내부통제기준 마련의무 위반을 이유로 판매 은행 임원들에게 부과된 중징계처분이 최근 대법원에서 최종 취소됨
 - 금융감독당국은 당시 판매 은행들이 내부통제기준 마련의무(금융회사의 지배구조에 관한 법률 제24조)를 소홀히 하여 불완전판매로 이어진 것으로 보고 2개 은행 및 관련 임직원들을 제재처분함
 - 처분을 받은 2개 은행과 관련하여 각 제재처분취소소송이 제기되었고, 제1심의 결과는 원고 승소와 패소로 엇갈린바, 원고가 승소한 건이 항소와 상고를 거쳐 대법원에서 최종 승소한 것임
- 본 판결로 내부통제기준 마련의무 규정의 법률적 해석과 판단기준이 제시된 점에서 의미가 큼
 - (관련 법리) 국민의 자유, 권리를 제한하는 법률은 명확히 규정해야 하며, 침익적 행정처분의 근거 법규는 보다 엄격히 해석·적용해야 하나, 문언의 가능한 범위 내에서 체계적·목적론적 해석이 가능함
 - (설정기준) 법령에서 명시적으로 내부통제기준에 포함시킬 사항으로 규정한 ‘법정사항’ 외에 내부통제기준을 설정함에 있어 준수하여야 하는 ‘설정기준’도 당연히 마련의무 이행 여부 판단에 고려되어야 함
 - (실효성의 판단) 내부통제기준의 ‘실효성’ 역시 마련의무 이행 여부를 판단하는 요건이지만, 이를 행정처분의 상대방에게 지나치게 불리하게 확대·유추해석하지 않아야 함을 강조하면서 일반적 금융회사 입장에서 객관적 예견가능성의 한계를 고려해야 한다고 함
 - 결론적으로 위반사실로 지적된 사정들은 해당 기준 마련 당시 그러한 사정이 금융사고 발생에 영향을 미칠 수 있음을 쉽게 예견할 수 없었고 따라서 내부통제기준 마련의무 위반으로는 제재할 수 없다고 봄
- 대상판결은 내부통제기준을 ‘실효성’ 있게 마련해야 함을 분명히 하면서도, ‘실효성’의 판단은 수범자의 예견가능성을 한계로 하는 법리를 정립함으로써 향후 법적 안정성에 크게 기여할 것이라 사료됨
 - 향후 내부통제 강화를 위한 법제도의 논의 과정에서도 대상판결이 강조한 바와 같이 실효적 내부통제의 확보라는 입법목적과 함께 수범자인 일반 금융회사의 ‘예견가능성’이 균형 있게 고려되어야 할 것임



1. 서론

- 최근 대법원에서 독일 국채금리연계 파생결합펀드(Derivative Linked Fund, 이하, '본건 DLF') 원금 손실 사태와 관련하여 해당 상품을 판매한 은행 임원들에게 부과된 문책경고 등 징계처분이 최종 취소됨¹⁾
 - 금융감독당국은 2019년경 본건 DLF의 원금 손실 사태가 사회 문제로 부각되자 해당 상품 판매 은행 등에 대해 검사를 실시하고 제재처분을 통보²⁾함
 - 제재처분을 받은 두 은행에 공통적으로 지적된 처분사유는 은행이 금융회사의 지배구조에 관한 법률(이하, '지배구조법') 제24조 등에 따라 내부통제기준을 마련할 의무가 있음에도 불구하고, 그러한 사태를 방지할 수 있도록 사전에 실효성 있는 내부통제기준을 마련하지 않았다는 것임
 - 두 은행 내지 임직원들이 각 제기한 징계취소소송에서 제1심인 행정법원의 판결은 원고 승소와 패소로 엇갈렸음
 - 원고가 승소한 건이 본건 판결의 제1심(이하, '2021년 판결')³⁾으로, 항소, 상고를 거쳐 대법원에서 최종 승소함
 - 한편, 제1심에서 원고가 패소한 건(이하, '2022년 판결')⁴⁾은 항소되어 현재 서울고등법원에서 재판 진행 중임
- 대법원에서 사건이 확정됨에 따라 향후 지배구조법상 내부통제기준 마련의무 규정의 법률적 해석과 의무 위반의 판단기준이 제시되었다는 점에서 본 판결은 의미가 큼
 - 이에 본고에서는 본 판결의 사실관계와 법원의 판단에 대해 살펴보기로 함



2. 내부통제기준 마련의무

- 금융회사는 법령을 준수하고, 경영을 건전하게 하며, 주주 및 이해관계자 등을 보호하기 위하여 임직원이 직무를 수행할 때 준수하여야 할 기준 및 절차(이하, '내부통제기준')를 마련하여야 함(법 제24조 제1항)
 - (법정사항) 내부통제기준에는 금융회사의 내부통제가 '실효성 있게 이루어질 수 있도록' 업무의 분장·조직구조, 임직원의 업무수행 절차, 이사회, 임원 및 준법감시인의 역할 등이 포함되어야 함(영 제19조 제1항)
 - 아울러 시행령이 세부 사항을 금융위원회 고시로 위임함에 따라(영 제13조 제13호), 보험계리업무 처리기준 및 절차, 내부 검증절차 및 기준, 임직원의 권한·책임 등도 반드시 포함되어야 함(감독규정 제11조 제2항 및 [별표 3])

1) 대법원 2022. 12. 15. 선고 2022두54047 판결

2) 금융감독당국은 2019. 8. 20. DLF 상품의 설계 제조 판매 전반에 대한 실태를 점검하고 관련 분쟁조정을 추진하겠다고 밝힌 후 A은행을 포함한 2개 은행, 3개 증권사, 5개 자산운용회사를 대상으로 합동현장검사 등을 실시하고, 2020. 3. 4. 2개 은행에 대한 조치안을 발표함

3) 서울행정법원 2021. 8. 27. 선고 2020구합57615 판결

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

- (설정·운영기준) 법정사항을 포함하여 내부통제기준을 마련하는 것 외에도 금융회사는 ‘내부통제기준의 설정·운영기준’을 준수하여야 함(영 제19조 제4항, 감독규정 제11조 제1항 및 [별표 2])
 - 예를 들어, ‘내부통제기준 및 관련 절차는 문서화’되어야 하며, 내부통제기준은 ‘금융회사의 가능한 모든 업무활동’을 포괄’하고 ‘업무절차 및 전산시스템은 적절한 단계로 구분하여 집행되도록 설계’될 필요가 있음

○ 법 제24조를 위반해 내부통제기준 관련 의무를 이행하지 아니한 자에게는 1억 원 이하의 과태료가 부과될 수 있으며(법 제43조 제1항), 금융회사 및 그 임직원에 대한 제재조치도 가능함(법 제34조 및 제35조, 별표 제25호)

3. 대상판결의 요지

가. 사안의 개요 및 소송의 경과

- A은행은 투자중개업자로서 2017년경부터 일반투자자들에게 DLF를 판매한바, 2019년 판매한 본건 DLF 손실이 사회 문제가 되자 금융감독당국은 같은 해 ‘DLF 상품선정 및 판매 적정성 등’에 관한 부문검사를 실시함
 - 2020. 3. 5. 금융감독당국은 A은행에 투자중개업 영위 과정에서 (i) DLF 불완전판매, (ii) 내부통제기준 마련의무 위반, (iii) 사모펀드 투자광고 규정 위반 등의 위법·부당행위가 있었다는 검사결과를 통보함
 - 그 중 내부통제기준 마련의무 위반의 처분사유는 A은행의 경영진이 과도하게 DLF 상품 출시 및 판매를 독려하는 가운데 아래 표와 같이 그에 상응하는 내부통제기준을 실효성 있게 마련하지 않았다는 것임

〈표 1〉 내부통제기준 마련의무 위반사실

번호	내부통제기준 마련의무 위반사실	위반 법령
사모펀드 출시판매 관련 내부통제기준 마련의무 위반		
①	상품선정절차 생략기준 미비 출시 과정에서 상품선정위원회 등 선정절차를 생략할 수 있는 기준을 실효성 있게 마련하지 않음	법 §24① 및 ③, 영 §19①2, 감독규정 §11②4 등
②	판매 후 위험관리, 소비자 보호 업무 관련 기준 미비 (i) 펀드 판매 후 기초자산 모니터링 등 위험관리, 소비자보호 업무 관련 업무수행조직·전산시스템 등에 관한 내부통제기준을 마련하지 않았고, (ii) (공모펀드와 달리) 사모펀드에 대해서는 원금손실조건 해당 시 통지 절차를 마련하지 않음	
③	상품선정위원회 운영 관련 기준 미비 상품선정위원회 심의 관련 회의 결과 통지 및 보고, 위원 선정·교체에 대한 기준·절차·시스템을 마련하지 않음	
④	적합성 보고 시스템 관련 기준 미비 적합성 보고 전산시스템이 고객의 투자성향을 제대로 반영하여 투자권유 사유를 선택할 수 있도록 설계되지 않음	
사모펀드 관련 내부통제 업무에 대한 점검체계 마련의무 위반		
⑤	내부통제기준 준수 여부 점검체계 미비 ‘업무의 중요도 및 위험도’에 대한 판단기준, 점검 방법에 대한 세부기준을 마련하지 않는 등 상품 출시·판매 관련 기준 준수 여부 점검을 위한 실효적 내부통제체계를 마련하지 않음	법 §24① 및 ③, 영 §19①6 등

- 금융감독당국은 A은행의 대표이사에 대해서는 ① 내지 ⑤에 대한 감독자로서 문책경고 처분을, 자산관리그룹장에 대해서는 ① 내지 ④의 행위자임을 이유로 감봉요구(3월) 처분을 함(이하, '이 사건 처분')⁵⁾
 - 이에 A은행의 경영진(이하, '원고들')은 처분사유의 부존재 등을 주장하며 금융감독당국(이하, '피고')을 상대로 제재 처분의 취소를 구하는 행정소송을 제기함
 - 제1심인 행정법원은 위반사실 ③을 제외하면 내부통제기준 마련의무 위반이 성립하지 않는다고 보아 제재처분을 취소하였고, 피고의 항소로 진행된 제2심에서 고등법원은 위반사실 전부에 관해 처분사유가 인정되지 않는다 판단⁶⁾하고 항소를 기각함

- 대법원은 A은행이 법정사항을 모두 포함해 내부통제기준을 마련했고 그러한 기준의 실효성이 없다고 볼 수 없는 이상 마련의무 위반을 이유로 제재할 수는 없다고 보아 원고들의 청구를 인용한 원심 판결이 타당하다고 보았으며, 2022. 12. 15. 피고의 상고를 기각함에 따라 원고들에게 내려진 제재처분은 최종 취소됨

나. 내부통제기준 마련의무 위반에 대한 판단기준⁷⁾

- 첫째, 대상판결은 먼저 관련 법리로 (i) 국민의 자유와 권리를 제한하는 법령은 구성요건을 명확하게 규정해야 하며,⁸⁾ (ii) 처분상대방의 권익을 제한하거나 의무를 부과하는 침익적 행정처분의 근거 법규는 보다 엄격하게 해석·적용해야 한다⁹⁾는 헌법상 명확성 원칙을 제시함
 - 다만, (iii) 문언의 가능한 범위 내라면 체계적·목적론적 해석이 허용됨¹⁰⁾을 밝힘

- 둘째, 법령 문언의 내용 및 체계상 '법정사항' 외에도 '내부통제기준 설정기준' 역시 내부통제기준 마련의무 이행 여부를 판단함에 있어 당연히 고려되어야 하며, 이러한 해석은 명확성의 원칙에 배치되지 않음
 - 내부통제기준 마련의무를 규정한 법 제24조는 제3항에서 '내부통제기준에서 정할 세부적 사항 및 그 밖의 필요사항'을 시행령에 위임한바, '내부통제기준 설정기준' 역시 그에 따라 마련의무의 내용으로 규정된 것이라 본 것임
 - [별표 2]에는 내부통제기준 설정기준과 운영기준이 혼재되어 있는바, 그 중 마련의무 이행 여부 판단 시 고려해야 하는 설정기준을 아래와 같이 적시함

5) A은행에 대해서는 기관경고 및 과태료 처분이 내려짐

6) 서울고등법원 2022. 7. 22. 선고 2021누60238 판결

7) 대법원 판결은 내부통제기준 마련의무 위반에 대한 판단기준에 관해 별도 판시하지 않고 원심판결의 관련 법리가 타당하다고 보아 피고의 상고를 기각한바, 이하는 원심판결(제2심판결)의 판시 내용에 따라 기술함

8) 대법원 2020. 6. 25. 선고 2019두39048 판결

9) 대법원 2018. 3. 27. 선고 2014두43158 판결

10) 대법원 2021. 2. 25. 선고 2020두51587 판결

〈표 2〉 내부통제기준의 설정기준

금융회사 지배구조 감독규정 [별표2]

- 금융회사는 내부통제에 관한 이사회, 경영진 및 준법감시인 등의 역할을 명확히 구분해야 하고, 내부통제업무를 위임할 경우에는 위임받은 자와 그 권한을 위임한 자를 명확히 하여야 함(제1호 전문)
- 준법감시인이 자신의 책무를 공정하게 집행할 수 있도록 업무상 독립성을 보장하여야 함(제2호 후문)
- 금융회사는 준법감시업무가 효과적으로 수행될 수 있도록 충분한 경험과 능력을 갖춘 적절한 수의 인력을 준법감시조직에 배치하고 업무수행에 필요한 물적자원을 배분하여야 함(제3호)
- 준법감시인은 직무수행에 필요한 경우 장부 등 금융회사(금융지주회사인 경우에는 금융지주회사 및 그 자회사등을 말함, 이하 같음)의 각종 기록에 접근하거나 각종 회의에 직접 참석할 수 있는 권한이 있어야 함(제4호 전문)
- 내부통제기준 및 관련 절차는 문서화되어야 하며 법규 등이 개정될 경우 즉각적으로 수정되거나 재검토되어야 함(제5호)
- 내부통제기준은 금융회사의 가능한 모든 업무활동을 포괄할 수 있어야 하며, 업무절차 및 전산시스템은 적절한 단계로 구분하여 집행되도록 설계되어야 함(제6호)
- 내부통제기준에서의 준수대상 법률은 원칙적으로 상법, 지배구조법령, 금융관계법령 및 금융소비자·투자자 보호와 직접 관련이 있는 법률에 한함(제7호)
- 금융회사는 영업과정에서 발생하는 각종 법규관련 의문사항에 대하여 임직원이 상시에 적절한 지원 및 자문을 받을 수 있는 절차를 마련하여야 함(제9호)
- 내부통제의 취약부분을 개선해야 함(제11호 중문)
- 금융회사는 고객과 이해상충, 투자자 고충사항, 직원과의 분쟁을 신속처리하기 위해 적절한 절차를 마련해야 함(제12호)
- 금융투자업자는 일반투자자 대상으로 장외파생상품을 신규 취급하는 경우 해당 상품 구조의 적정성에 대한 심사 절차를 마련하여야 함(제13호)
- 금융투자업자가 집합투자업을 겸영하는 경우 발생 가능한 이해상충방지를 위해 적절한 수준의 정보교류차단 장치 등을 마련하여야 함(제14호)
- 금융지주회사와 자회사등 사이에 준법감시업무 관련 지휘·보고체계를 갖추어야 함(제15호)
- 금융지주회사는 그 금융지주회사 또는 그 자회사등의 임직원이 다른 자회사등의 임직원을 겸직하거나 그 금융지주회사와 자회사등간 혹은 그 자회사등 상호간 업무위탁을 하는 경우 해당 임직원 겸직 또는 업무위탁의 적정성에 대한 평가·관리 절차를 마련하여야 함(제16호)

○ 셋째, 내부통제가 ‘실효성 있게 이루어질 수 있도록’이라는 표현¹¹⁾은 단순한 목적 문구가 아니라 입법자의 의도가 반영된 것으로 문언의 가능한 범위 내에서 목적론적으로 해석해 마련의무 위반 여부 판단 시 고려해야 함

- 즉, 형식적으로 법정사항을 갖췄어도 ‘실효성’이 없는 내부통제기준이라면 마련의무를 이행한 것이 아니라는 것임
- 그러면서도 내부통제기준 마련의무의 정도에 대해서는 다음과 같은 이유로 ‘실효성’의 의미를 행정처분의 상대방에게 지나치게 불리한 방향으로 확대·유추해석하지 않아야 함을 강조함
 - 수범자에게 지엽적·세부적 부분까지 요구하면 처분청이 제재 범위를 무한정 넓힐 수 있고, 사후적 결과 책임까지 물을 수 있어 책임 성립 범위가 지나치게 확대될 수 있음
 - 중대 금융사고 발생 시 그러한 결과를 발생시킨 원인을 사후적으로 가려, 그러한 원인을 배제한 규정을 두지 못했다고 하여 실효성 없는 내부통제기준으로 본다면 명확성 원칙에 배치됨
 - ‘준수의무’ 위반과 ‘마련의무’ 위반은 분명히 구별되어야 하며, 중대 금융사고 발생 시 직접 제재규정이 없다고 하여 마련의무 위반으로 바꾸어 인정해서는 아니됨

11) 영 제19조 제1항 본문

- ‘실효성’을 고려할 때 내부통제기준 마련의무는 법정사항 포함 여부만으로 판단할 것은 아니고, 해당 법정사항이 실질적으로 흠결되었는지, 즉, 형식적 사항만 포함됐을 뿐 내부통제기능이 전혀 효과를 발휘하지 못할 정도에 이르렀는지 따져 보아야 하며, 그 과정에서 수범자인 일반 금융기관 입장에서 객관적 예견가능성의 한계도 고려해야 함
- 결론적으로 (i) 내부통제기준에 ‘법정사항’을 포함하지 않거나, (ii) 형식적으로 포함했어도 ‘설정기준’을 위반하는 등 사실상 법정사항이 의도한 목적(법령준수, 경영건전성 확보, 주주 및 이해관계자 보호 기능)이 실질적으로 구현될 수 없는 경우, 즉 법정사항이 실질적으로 흠결된 경우 마련의무를 위반한 것이라는 기준을 제시함
- 실질적 흠결의 판단기준은 규정의 문언과 내용, 입법연혁 및 취지와 목적, 지배구조법상 내부통제원리 등을 종합적으로 고려하되, 객관적으로 예견가능한 범위 내에서 규범의 목적과 취지에 부합하도록 조화롭게 해석해야 함

다. 내부통제기준 마련의무 위반사실 인정 여부

- 상품선정과정에서 상품선정절차를 생략할 수 있는 요건을 실효적으로 마련하지 않았다는 위반사실 ①은 처분사유로 인정되지 아니함
- 펀드지침에 상품선정위원회의 역할, 구성, 심의·운영방법 및 평가기준 등이 포함된 이상 ‘법정사항’¹²⁾을 포함한 것이고, ‘설정기준’¹³⁾을 감안해도 상품선정위원회 심의절차를 생략할 수 있는 일부 세부적 기준이 따로 마련되지 않은 것만으로 실효성 있는 내부통제기준이 마련되지 아니한 것으로 볼 수는 없음
 - 결과적으로 이 사건 DLF가 상품선정 과정에서 걸러지지 못해 소비자 손실이 가중된 것은 생략기준에 속하지 아니함에도 심의를 생략한 임직원들의 잘못에 기인한 것으로 준수 위반이나 운영 과정의 문제라 보아야 함
 - A은행이 이 사건 처분 이후 상품선정기준 및 절차를 개정한 것은 금융사고를 계기로 기존의 미흡하던 내규를 보완한 것으로, 그와 같은 사정만으로 기존 기준의 실효성 없는 형식적인 것이었다고 단정할 수 없음(이하 위반사실 ② 내지 ⑤에 대해서도 동일하게 판단함)
- 상품선정위원회 회의 결과 통지·보고, 위원 선정·교체에 대한 기준·절차·시스템을 마련하지 않았다는 위반사실 ③ 또한 처분사유로 인정되지 아니함
- 펀드지침에 상품선정위원회 구성·소집방법, 평가표심의방법 및 기준, 가결요건 등이 규정된 이상 ‘법정사항’을 포함한 것이고, ‘설정기준’¹⁴⁾을 감안하더라도 개별위원회에 대한 심의결과 통지, 위원선정 및 교체 절차 등이 따로 규정되어 있지 않은 것만으로 실효성 있는 내부통제기준이 마련되지 아니한 것으로 볼 수 없음¹⁵⁾

12) ‘새로운 금융상품 개발 및 금융상품 판매 과정에서 금융소비자 보호 및 시장질서 유지 등을 위하여 준수하여야 할 업무절차에 대한 사항’ (감독규정 제11조 제2항 제4호)를 말하며, 이하 위반사실 ② 내지 ④의 법정사항 역시 동일함

13) 업무분장 원리(감독규정 [별표2] 제1호), 문서화 및 수정·재검토 필요원리(제5호), 업무활동 포괄범위 및 업무절차 등 단계별 집행원리(제6호)

14) 업무분장 원리(감독규정 [별표2] 제1호), 업무활동 포괄범위 및 업무절차 등 단계별 집행원리(제6호)

15) 대상판결의 제1심인 2021년 판결은 상품선정위원회를 둔 이상 위원회 결정 내용이 상품의 선정, 판매에 관한 최종 의사결정 과정에 반영 되도록 정보 유통 절차를 두어야 함에도, 참여 위원에게 다른 위원들의 의견이나 최종 결과를 전달·통지하는 절차조차 마련하지 않은 것은 정보 유통에 관한 핵심적 사항을 흠결한 것으로 보아 위반사실 ③에 대해서는 내부통제기준 마련의무 위반이 인정된다고 보았음

- 개별 위원에게 다른 위원들의 의견이나 결과를 전달·통지하는 규정을 별도로 두지 않는 것은 합의제 기구에서 오히려 일반적이며, 임의 위원 교체를 통한 투표 결과 조작이나 불출석 위원에 대한 출석 및 찬성 의제 등은 내부통제기준 운영 과정의 일탈 사례로 내부통제기준의 문제로 볼 수 없다는 것임
 - 나아가 법정사항인 '경영의사결정에 필요한 정보가 효율적으로 전달될 수 있는 체제'(영 제19조 제1항 제5호)에 개별위원회에 대한 통지절차까지 포함되어야 하는 것도 아님
- 상품판매과정에서 내부통제기준(업무절차)을 실효성 있게 마련하지 않았다는 위반사실 ②, ④도 처분사유로 인정하지 아니함
- (위반사실 ②) 소비자보호 업무 전담조직·전산시스템, 관련 절차 규정을 마련한 이상 '법정사항'을 갖춘 것이고, '설정기준'¹⁶⁾을 감안하더라도 펀드의 성격을 고려하여 원금손실조건을 통지하는 규정을 따로 마련하지 않은 것만으로 '법정사항'이 실질적 기능을 발휘할 수 없을 정도로 형해화된 것으로 볼 수 없음
 - 사모펀드에 대해 공모펀드와 달리 통지절차를 마련하지 않은 것은 각 펀드의 특성을 고려한 것이고, 실제로는 공모와 가깝게 운용된 이 사건 DLF를 판매하여 문제가 발생한 것은 비전형적 자산운용형태에 기인한 것으로 지칭 마련 당시 비전형적 자산운용형태까지 예견하고 공모펀드로 적용을 제한한 것으로는 볼 수 없음
 - (위반사실 ④) A은행이 적합성보고서를 필수 작성토록 규정하고 시스템을 갖춘 이상 '법정사항'을 포함시킨 것이고, '설정기준'¹⁷⁾을 고려하더라도 판매직원들의 보고서 작성 시 투자권유 사유 선택을 일부 제한하지 않았다는 것만으로 실효성 있는 내부통제기준이 마련되지 아니한 것으로 볼 수 없음
- 준법감시인의 내부통제기준 준수 여부 점검기준이 되는 '업무의 중요도 및 위험도'에 대한 세부판단기준 및 점검기준이 없는 등 금융상품 출시·판매 관련 내부통제기준 준수 여부를 점검하기 위한 실효적 내부통제체계를 마련하지 않았다는 위반사실 ⑤ 또한 처분사유로 인정되지 아니함
- 내부통제규정에 내부통제기준 준수 여부 확인 절차 방법 및 위반 임직원 처리에 관한 사항이 포함된 이상 '법정사항'¹⁸⁾을 갖춘 것이고, '설정기준'¹⁹⁾을 고려해도 준법감시인의 '업무의 중요도 및 위험도'에 관한 세부 판단기준이 따로 규정되지 않은 등의 사정만으로 실효성 있는 내부통제기준이 마련되지 아니한 것으로 볼 수 없음
 - 업무의 중요도 및 위험도 등은 준법감시인의 전문적 식견에 맡겨진 것으로, 피고가 드는 사정, 즉, DLF 손실 사태로 이어진 점검 미비 등은 운영상의 문제로 마련의무 위반은 아님

16) 업무분장 원리(감독규정 [별표2] 제1호), 문서화 및 수정·재검토 필요원리(제5호), 업무활동 포괄범위 및 업무절차 등 단계별 집행원리(제6호), 고객과의 이해상충 등 신속 처리 절차 마련 원리(제12호)

17) 업무활동 포괄범위 및 업무절차 등 단계별 집행원리(감독규정 [별표2] 제6호), 고객과의 이해상충 등 신속 처리 절차 마련 원리(제12호)

18) 임직원의 내부통제기준 준수 여부를 확인하는 절차·방법과 내부통제기준을 위반한 임직원의 처리(영 제19조 제1항 제6호)

19) 업무분장 원리(감독규정 [별표2] 제1호), 문서화 및 수정·재검토 필요원리(제5호), 업무활동 포괄범위 및 업무절차 등 단계별 집행원리(제6호), 주기적 점검 원리(제10호)



4. 검토

- 본 사건의 주된 법리적 쟁점은 (i) 감독규정 [별표 2]의 '내부통제기준 설정·운영기준' 위반이 내부통제기준 마련 의무 위반을 구성하는지 여부 및 (ii) 영 제19조 제1항의 '실효성'을 내부통제기준 마련의무의 요건으로 볼 것인지, 그렇게 본다면 '실효성'의 의미를 고려한 내부통제기준 마련의무의 정도는 어떠해야 하는지라 볼 수 있음
- '설정·운영기준' 위반이 내부통제기준 마련의무 위반을 구성하는지 여부에 대해 대상판결의 제1심인 2021년 판결은 이를 부정하였으나 2022년 판결은 이를 긍정하여 해석이 엇갈렸음
 - 2021년 판결은 문언의 내용 및 체계, 제재처분 근거법규의 엄격해석의 원칙을 종합적으로 고려할 때 '설정·운영기준'은 법정사항이 아니며, 따라서 설정·운영기준 위반을 내부통제기준 마련의무 위반으로 볼 수 없다고 함
 - 반면 2022년 판결은 입법 경위와 취지 등을 고려하면 '설정·운영기준'도 실효성 있는 내부통제를 위한 상위규정의 위임을 받아 규정된 것으로 법정사항과 같은 법적 효력을 가진다고 보았음
 - 이러한 해석의 차이는 두 법원의 세부적인 위반사실 인정 여부 판단에 영향을 미침²⁰⁾
 - 대상판결은 '설정기준'이 내부통제기준 마련의무의 내용이 된다는 점을 긍정한 점에서는 2022년 판결과 같지만, (i) '설정·운영기준' 전부가 아닌 '설정기준'으로 이를 제한한 점 및 (ii) 이를 내부통제기준에 포함할 사항(법정사항) 자체로 본 것이 아니라 법정사항의 실질적 흠결 여부 판단에 고려할 사항으로 본 점에서 차이가 있음
 - 이는 내부통제기준을 설정할 때 준수해야 할 사항을 별도로 규정한 입법취지를 충분히 살리면서도, 마련의무의 내용을 구성하는 부분 및 마련의무 위반 여부 판단 시 '설정기준'의 역할을 적절히 제한한 것으로 법령의 체계, 입법취지 및 명확성의 원칙을 종합적으로 고려한 타당한 해석이라 사료됨
- '실효성'이 단순한 목표 설정 문구인지, 내부통제기준 마련의무의 요건인지 여부에 관해서는 찬반론이 존재²¹⁾해 왔으나, 2021년 판결과 2022년 판결은 물론 대상판결까지 모두 '실효성'을 내부통제기준 마련의무의 요건이라 본 데는 해석이 일치함
 - 2021년 판결, 2022년 판결, 대상판결 모두 문언의 가능한 범위 내에서 규정의 문언과 내용, 입법 연혁 및 취지, 내부통제원리 등을 고려한 목적론적 해석이 필요하다고 보았으나, 구체적으로 객관적 예견가능성을 어느 정도 중시하는지 여부에 대해서 조금씩 차이를 보임
 - 2021년 판결은 '내부통제규범을 두는 목적을 가능한 살리되 객관적 예측가능성을 해치지 않는 해석'을, 2022년 판결은 '객관적으로 예측가능한 범위 내에서 내부통제규범의 목적과 취지에 부합하는 해석'을 중시²²⁾하며, 이러

20) 예컨대 적합성 보고 전산시스템 관련 위반사실에 관해 2021년 판결은 '운영상 문제점'에 불과하다 본 데 반해 2022년 판결은 '설정·운영기준'을 따르지 않은 것으로 처분사유로 인정함

21) 찬성하는 측은 해당 규정의 입법 경위와 내부통제기능의 강화라는 입법취지를 중시하나, 반대하는 측은 '실효성'의 구체적 의미는 사전에 예측하기 어려운바 명확성 원칙·엄격해석 원칙에 따라 법령상 요건으로 보는 데 반대함

22) 이러한 점은 지배구조 감독규정 '설정·운영기준'을 내부통제기준 마련의무의 내용으로 보는지 여부에 관한 두 판결의 상반된 입장에서도 드러남

한 차이가 의무위반행위의 인정 여부 판단에 어느 정도 영향을 미친 것으로 보임

- 대상판결은 '실효성'의 의미는 행정처분의 상대방에게 지나치게 불리한 방향으로 확대·유추해석해서는 아니됨을 강조하면서 일반적 금융회사 입장에서의 객관적 예견가능성의 한계를 고려해야 한다고 본바, 결론적으로 동일하게 원고 승소 판결을 내렸던 2021년 판결보다도 내부통제기준 마련의무 위반의 인정 범위를 좁게 판단함

○ 수범자인 일반 금융기관의 예견가능성을 중시하는 대상판결의 태도는 위반사실 인정 여부를 판단하는 과정에서도 분명히 드러남

- 대상판결은 임직원의 잘못이나 일탈행위, 비전형적인 자산운용형태 등 운영상 문제와 관련 지침 내지 기준의 실효성 없음을 엄격히 구분한바, 이를 예견하여 기준을 마련하지 않았다고 하여 내부통제기준 자체가 형식적으로 마련되었다고 볼 수는 없음을 분명히 함
 - 또한 피고는 A 은행이 이 사건 처분 이후 미흡했던 내규를 보완한 사실을 들어 기존 내부통제기준의 실효성이 없었다는 취지로 주장한 것으로 보이나, 대상판결은 이를 인정하지 아니하고 이 사건 처분 이전에 DLF 관련 금융사고 발생을 예상하고 이를 방지할 수 있는 세부적·지엽적 기준을 마련할 것을 기대하기는 어려웠다 판단함
 - 아울러 피고가 과거 경영실태평가 시 내부통제기준의 적정성 항목에서 A 은행을 '양호' 등급으로 평가한 점도 이 사건 금융사고 이전에 A 은행이나 원고들이 이러한 금융사고를 예견하고 발생을 막거나 피해를 줄일 수 있는 기준을 마련할 것을 기대하는 것이 무리였음을 반증한다고 봄
- 종합적으로 대상판결은 위반사실 전체에 대해 지엽적·세부적인 것으로서 원고들로서는 해당 기준 마련 당시 그러한 사정이 DLF 금융사고와 같은 사고 발생에 영향을 미칠 수 있음을 쉽게 예견할 수 없었고 따라서 내부통제기준 마련의무 위반으로 제재할 수 없다고 결론지음

○ 대상판결은 '법정사항' 및 '설정기준'을 준수하여 '실효성' 있게 내부통제기준을 마련하여야 함을 분명히 하면서도, '실효성'의 판단은 수범자의 예견가능성을 한계로 함을 강조하는 법리를 정립함으로써 향후 내부통제기준 마련의무 위반 여부 판단에 기준을 제공함으로써 법적 안정성에 크게 기여할 것이라 사료됨

- 아울러 '설정기준'의 준수가 내부통제기준 마련의무의 내용이 됨을 명확히 하고 '운영기준'과 '설정기준'을 분리 적시함으로써 향후 금융회사들의 내부통제기준 마련에도 도움이 될 것임

○ 대상판결로 제재처분 사유가 되는 내부통제기준 마련의무의 범위에 대해서는 법리가 확립된 것으로 볼 수 있으나, 그와 별개로 금융회사의 내부통제 실효성 확보를 위한 사회적 논의²³⁾는 지속적으로 이루어지고 있음

- 금융회사의 재무건전성 및 소비자보호를 위한 내부통제 강화 필요성은 아무리 강조하여도 지나치지 않으나, 향후 내부통제 강화를 위한 제도적 논의 과정에서는 대상판결이 강조한 바와 같이 실효적 내부통제의 확보라는 입법목적과 함께 수범자인 일반 금융회사의 '예견가능성'이 균형 있게 고려되어야 할 것임

23) 현재 국회에는 내부통제 강화를 위한 지배구조법 개정안이 총 7건 발의되어 있으며, 금융위원회는 금융권 내부통제 제도개선 T/F를 운영하고 있는바, 최근 언론보도에 의하면 2023년 4월 중으로 경영진의 내부통제 강화를 골자로 하는 금융권 지배구조 개선안을 발표할 예정이라 함(https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007138378&plink=ORI&cooper=NAVER)