

요약

- 최근 개정 금융회사의 지배구조에 관한 법률이 시행됨에 따라 모든 보험회사는 향후 1년 또는 2년 이내로 책무구조도를 마련해 제출해야 함
 - 이번 개정은 금융회사의 자율적이고 실효성 있는 내부통제에 기여할 것으로 기대되지만 규제준수 부담 증가로 소규모 금융회사의 경우는 운영상 어려움이 예상됨
- 우리보다 앞서 유사한 제도를 도입한 해외 주요국들은 금융회사의 규모 내지 유형에 따라 차등적 규제를 적용함
 - 영국은 회사의 자산규모 및 회사 유형별로 규제를 달리 적용하는데, 예컨대 자산규모가 작은 보험회사에는 책임지도 마련·제출 의무가 적용되지 않고 대상 임원 범위도 제한적임
 - 호주는 총자산이 기준에 미달하는 금융회사들에 대해서는 책임성지도 및 책임성진술서 마련·제출 의무와 기재사항 중대 변경 시 통지의무를 적용하지 않음
 - 싱가포르의 임직원 수가 50인 미만인 금융회사의 경우 고위관리자의 책임성 제고를 위한 가이드라인은 적용되지만 세부지침(예: 임원 책임 및 경영구조 문서화)까지는 반드시 따르지 않아도 된다고 규정해 유연한 적용을 허용함
- 개정 법률은 규모와 무관하게 규제를 동일하게 적용하는바, 국내에서도 회사 규모 등에 따른 차등적 규제 도입에 관한 논의가 필요함
 - 회사 규모가 작아 구조가 단순하고 책임관계가 비교적 명확한 경우에는 규제 비례성 확보 및 보험산업 경쟁력 제고 측면에서 일부 규제를 완화하는 것이 바람직하다 사료됨
 - 이를 위해 향후 (i) 완화된 규제를 적용할 소규모 보험회사의 기준 및 (ii) 책무구조도 마련·제출 의무 완화 등 제도의 본질을 유지하면서 규제준수 부담을 덜 수 있는 세부 방안에 관한 다각적 검토가 필요함
- 새로 도입된 책무구조도 제도가 자율적 내부통제를 중시하는 조직문화로 자리잡기 위해 준비 및 시행 과정에서 지속적인 검토 및 논의가 필요한바, 향후 보험업의 특성과 규모에 맞는 차등적 규제방안에 관해 활발한 논의가 이루어지기를 기대함

1. 서론

- 2024년 7월 3일 책무구조도 및 내부통제 및 위험관리(이하 '내부통제등') 관리의무 도입을 위한 금융회사의 지배구조에 관한 법률(이하 '금융회사지배구조법')이 시행에 들어감
 - 개정 법률은 금융회사지배구조법의 적용을 받는 모든 금융회사를 대상으로 하는바, 모든 보험회사들은 자산규모에 따라 향후 1년 또는 2년 이내에 책무구조도를 마련해 제출¹⁾해야 하며, 그때부터 대표이사 및 책무구조도상 임원들은 내부통제등 관리의무를 부담함

- 본건 법률 개정은 책무구조도를 통해 금융회사 임원의 내부통제 관련 책임소재를 분명히 함으로써 금융회사의 자율성과 책임성 있는 내부통제에 기여할 것으로 기대되지만, 다른 한편으로는 금융회사의 운영상 부담을 증가시킬 수 있음
 - 예컨대, 금융회사는 내부통제등이 필요한 회사 내 책무를 판별해 중복·누락·편중 없이 배분해야 할 뿐 아니라, 책무를 배분받은 임원이나 임원의 직책·책무가 변경될 때마다 최초 제출 시와 동일하게 이사회 의결을 거쳐 임원별 책무기술서 및 책무체계도를 다시 마련하고 제출해야 함

- 이러한 부담은 자산이나 인력 측면에서 규모가 작은 금융회사의 경우에 상대적으로 클 수 있는데, 이들에게 규모가 큰 금융회사와 동일한 규제를 적용하는 경우 불균등한 규제 부담과 과도한 비용으로 인해 경쟁력이 저하될 수 있음
 - 외국보험회사 국내지점의 경우 임직원 수가 10명 내외에 불과한 경우도 있고, 국내보험회사 중에도 디지털 손해보험회사와 같이 특정 채널과 상품에 집중하는 경우에는 상대적으로 규모가 작음
 - 나아가 펫보험 등 다양한 미니보험 활성화를 위해 2021년 도입된 소액단기전문보험회사²⁾는 아직 한 건의 진입 사례도 없으며,³⁾ 그 원인으로 종합 보험회사와 동일한 규제 적용으로 인한 운영 부담이 거론되는 가운데⁴⁾ 개정 법률의 규제까지 적용되면 시장 진입이 더 어려울 수 있음

- 이에 본고에서는 선제적으로 제도를 도입한 해외 주요국이 소규모 금융회사 등의 경우에 관련 규제를 어떻게 적용하는지 살펴보고, 향후 우리나라 책무구조도 제도의 차등적 규제 적용에 관해 시사점을 얻고자 함

1) 자산총액 5조 원 이상 보험회사는 개정 법률 시행일로부터 1년 이내, 그 미만은 2년 이내임(개정 법률 부칙 제4조 및 제6조 제3호, 개정 법률에 따른 시행령 부칙 제2조 제2호)

2) 소규모 자본으로 소비자 실생활 밀착형 소액간단보험만을 전문적으로 취급하는 보험회사로, 보험업법은 모집 상품, 보험기간 1년 이내, 보험금 상한액 5천만 원 등 요건 충족 시 최소 자본금을 20억 원으로 대폭 완화함(보험업법 제9조제2항제2호, 동법 시행령 제13조의2)

3) 최근 보도에 따르면 삼성화재가 투자한 펫보험 전문 소액단기전문보험회사가 최초로 금융위원회에 보험업 예비인가 신청서를 제출했다고 함(보험신보(2024. 7. 8), "펫보험 취급 첫 예비인가 신청 소액단기전문보험사 활성화 주목")

4) 김영국(2023), 「소액단기전문보험회사의 발전방안」, 『보험법연구』, 제17권 제1호, p. 176; 유주선(2022), 「디지털금융의 발전과 보험산업의 법적 개선방안」, 『보험학회지』, 제132집, p. 89

2. 해외 주요국 사례

가. 영국

○ 영국은 2016년 금융회사 고위 임직원에게 보다 높은 책임성을 부여하는 고위관리자 인증제도(Senior Managers Certification Regime; SM&CR 제도)를 처음 도입 후 2018년 말 보험회사로 확대하였고, 현재는 전 금융권으로 확대 시행 중임⁵⁾

- 그에 따라 ① 금융회사에서 고위관리기능을 수행하는 자(고위관리자)들은 선임 전 적격성을 갖추고 사전 승인을 받아야 하며, ② 책임영역을 명확히 하기 위해 금융회사는 (i) 각 고위관리자들에게 책임(지정책임/총괄책임)을 분배하고 (ii) 이를 책임진술서(Statement of Responsibilities) 등 문서로 작성해 금융감독당국에 공유해야 함
- 세부 내용은 금융회사의 유형 및 자산규모 등에 따라 차등적으로 적용되는데, 보험회사의 경우 규모가 큰 보험회사들(Solvency II 회사(Solvency II Firms)⁶⁾, 대형 비지침회사(Large Non-Directive Firms)에 비해 소규모인 경우(소형 비지침회사(Small Non-Directive Firms), 소형 런오프회사(Small Run-Off Firms))에는 완화된 규제가 적용됨⁷⁾

〈표 1〉 영국 고위관리자 인증제대상 보험회사 분류

Solvency II 회사	대형 비지침회사	소형 비지침회사	소형 런오프회사
EU의 Solvency II 지침을 실행 중인 영국 규정의 적용 범위 내에 있는 모든 보험회사 및 재보험회사	Solvency II 회사가 아닌 회사들 (통상 총수입보험료(Gross Premium Income)가 500만 유로 미만이고, 총기술적준비금(Gross Technical Provision)이 2,500만 유로 미만인 경우)		총기술적준비금이 2,500만 파운드 미만인면서 신계약 체결 허가를 상실한 회사
	금융업 관련 자산가치 2,500만 파운드 초과	금융업 관련 자산가치 2,500만 파운드 이하	

자료: 직접 작성함

○ 예컨대 소형 비지침회사 또는 소형 런오프회사는 ① 대상 임원(고위관리기능)의 범위 및 ② 금융회사가 법규 준수 등을 위해 고위관리자들에게 배분해야 하는 지정책임 범위가 상대적으로 제한적이며, ③ 총괄책임 및 책임지도(Responsibilities Map) 마련·제출 의무를 적용받지 않음

- Solvency II 회사 및 대형 비지침회사는 집행이사, 준법감시, 기타 총괄책임, 이사회 의장, 이사회 내 위원회 위원장 까지 고위관리기능이 총 24개지만, 소형 런오프회사는 그보다 적은 20개, 소형 비지침회사는 비집행이사인 이사회 구성원 중 이사회 의장만 포함하는 등 총 9개에 불과함

- Solvency II 회사 및 대형 비지침회사는 SM&CR 제도 관련 의무이행, 금융범죄 대응은 물론 내부고발자 보호, 일

5) Financial Services Markets Act 2000 및 관련 규정에 따름

6) EU의 Solvency II 지침(Directive 2009/138/EC of the European Parliament and of the Council)을 적용받는 회사를 말함

7) Solvency II 회사 및 대형 비지침회사 중에서도 외국보험회사 지점, 보험특수목적회사에 대해서는 회사 특성에 따라 세부 규제가 달리 적용되기도 함

상적 조직문화 수용 여부 감독 등 총 19개가 열거된 반면 소형 비지침회사/런오프회사는 SM&CR 제도 관련 의무 이행, 금융범죄 대응 등 총 9개만 적용함

- SolvencyII 회사 및 대형 비지침회사는 회사의 모든 활동, 사업영역 및 경영기능에 관해 이를 총괄하여 책임지는 고위관리자를 두어야 하나, 이러한 규정은 소형 비지침회사/런오프회사에는 적용되지 않음
- 각 고위관리자의 책임영역을 담은 책임진술서는 모든 회사들이 작성·제출해야 하나, 고위관리자들 간의 책임 배정 내역 및 회사의 보고·책임체계를 보여주는 책임지도의 마련·제출 의무는 소형 비지침회사/런오프회사에는 적용되지 않음

나. 호주

○ 호주는 2018년 은행 임원 책임성제도로 출발해 올해부터 보험회사를 포함해 금융업권 전반에 적용되는 금융책임성제도가 시행⁸⁾되고 있음

- 금융책임성제도는 영국의 고위관리자 인증제도와 유사하게 ① 금융회사의 경영·통제에 고위집행책임을 갖는 고위임원을 판별해 금융감독당국에 등록하게 하고, ② 고위임원에게 배분된 책임을 명확히 하기 위해 책임성진술서(Accountability Statement)와 책임성지도(Accountability Map)을 활용함
 - 호주는 자산 규모에 따라 핵심회사(Core Entities)와 아래 강화통지한도를 충족하는 강화회사(Enhanced Entities)로 나누어 규제를 적용하는데, 책임성지도 및 책임성진술서 작성·제출 및 중대한 변경 시 통지의무는 아래 한도를 넘지 않는 핵심회사에 대해서는 적용하지 않음

〈표 2〉 호주 금융책임성제도상 강화통지한도

구분	총자산
예금수취기관(Authorized Deposit-Taking Institution)	200억 호주 달러
손해보험회사 및 생명보험회사	100억 호주 달러
민간건강보험회사	30억 호주 달러
퇴직연금사업자	300억 호주 달러

자료: 직접 작성함

- 다만, 호주 금융감독당국은 핵심회사의 경우에도 회사의 책임 배분 의무 등의 준수와 관련해 회사의 업무영역에 대해 어떻게 책임 배분이 이루어졌는지 여부 등을 문서로 기록해 둘 것을 권고함⁹⁾

다. 싱가포르

○ 싱가포르의 개인책임성제도는 2021년부터 싱가포르 통화감독청(Monetary Authority of Singapore)의 가이드라인¹⁰⁾에 따라 시행되고 있음

8) Financial Accountability Regime Act 및 하위 법령에 따라 시행됨

9) APRA·ASIC(2024), "Regulatory Guide 279, Financial Accountability Regime: Information for accountable entities", p. 17

- 싱가포르의 이른바 ‘결과에 바탕을 둔 접근방식(Outcome-Based-Approach)’을 취해 금융회사들이 성취해야 할 5가지 결과를 제시하고, 각각에 대한 기본 원칙과 세부 지침을 제공함

〈표 3〉 싱가포르 개인책임성제도상 금융회사가 성취해야 할 결과들

구분	금융회사가 성취해야 할 결과들
결과 1	금융회사의 핵심 기능을 관리하고 수행할 책임이 있는 고위관리자들을 명확하게 판별한다.
결과 2	고위관리자들은 그들의 역할에 적합하며(Fit and Proper), 그들의 권한하에 있는 직원들의 행동과 사업의 수행에 대해 책임을 부담한다.
결과 3	금융회사의 지배구조체계는 명확하고 투명한 경영구조 및 보고체계를 갖추고 고위관리자들의 역할 및 책임 수행을 지원한다.
결과 4	중요 위험 인력은 그들의 역할에 적합하며, 실효적인 위험 통제 및 적절한 성과보상(Incentive) 구조 및 행동 기준의 적용을 받는다.
결과 5	금융회사는 모든 직원들 간에 바람직한 행동을 촉진하고 유지할 수 있는 체계를 갖추고 있다.

자료: Guidelines on Individual Accountability and Conduct 내용을 번역하여 작성함

- 예를 들어, 결과 1의 세부지침은 대상 임원의 범위(핵심기능)를 예시하고 판별 기준 등을 제시하며, 결과 3의 세부지침에는 고위관리자의 역할과 책임 및 금융회사의 전반적인 경영구조를 문서화(영국의 책임진술서/지도, 호주 의 책임성진술서/지도 유사)하고 중대한 변경 시 적시 반영¹¹⁾하도록 하는 등의 내용이 규정되어 있음
- 5가지 결과의 성취는 회사 규모와 무관하게 모두 적용되지만, 직원이 50명 이상인 금융회사는 원칙적으로 가이드라인의 세부지침까지 따라야 하는 반면 50명 미만인 소규모 금융회사의 경우에는 그렇지 않다고 명시해 유연한 적용을 허용함
 - 예컨대 소규모 금융회사도 ‘명확하고 투명한 경영구조 및 보고체계를 갖추고 고위관리자들의 역할 및 책임 수행을 지원(결과 3)’해야 하지만, 세부지침에 따라 고위관리자의 책임과 역할, 금융회사의 책임체계 등을 문서화하는 것까지 요구되는 것은 아님

3. 검토

○ 앞서 본 해외 주요국들은 제도의 본질적 측면(고위임원의 책임성 강화)은 규모와 무관하게 적용하지만 대상 임원 범위나 배분하는 책임의 범위(영국), 책임문서의 마련·제출 관련 의무(영국, 호주, 싱가포르) 등 책임영역 명확화를 위한 세부 규제는 규모에 따라 완화 적용함

- 호주 금융감독당국은 강화회사에 대해서만 책임문서 작성·제출 및 중대한 변경 시 통지의무를 부여하는 것은 금융감독당국이 규모가 크고 복잡한 금융회사 내부적으로 누구에게 책임이 있는지 이해할 수 있도록 하기 위함이라 밝힘¹²⁾

10) Guidelines on Individual Accountability and Conduct 및 Frequently Asked Questions(FAQs) on Guidelines on Individual Accountability and Conduct

11) 영국, 호주와 달리 싱가포르의 경우는 소규모 금융회사가 아닌 경우라도 책임문서를 금융감독당국에 제출하도록 요구하지는 않으며, 다만 감독 과정에서 관련 문서를 제출받아 관련 요건을 준수하고 있는지 검토할 수 있음

12) APRA·ASIC(2024), “Regulatory Guide 279, Financial Accountability Regime: Information for accountable entities”, p. 17

- 싱가포르 금융감독당국이 소규모 금융회사들의 세부지침 이행을 요구하지 않는 것은 그렇지 않을 경우 (규모가 큰 금융회사에 비해) 불균등한 규제 부담으로 경쟁력 저하를 초래할 수 있다는 점과 규모가 작고 의사결정구조가 단순한 금융회사들은 상대적으로 책임성 파악이 용이한 점을 고려한 것임¹³⁾
 - 즉, 대상 임원을 판별하고, 책임영역을 문서화하는 등 세부 규제는 금융회사 내부에서 각 임원의 내부통제 책임영역을 명확히 하기 위한 것인바, 해외 주요국들은 그러한 필요성이 적은 소규모 회사는 완화된 규제를 적용함으로써 규제 비례성 및 구체적 타당성을 확보하고자 한 것으로 이해됨
- 개정 법률은 금융회사지배구조법상 모든 금융회사를 적용 대상으로 하고, 세부 규제에 관해서도 금융회사의 자산이나 임직원 수 등 규모에 따라 차등적 규제를 적용하고 있지 않음¹⁴⁾
- 이러한 태도는 해외 주요국 사례에 비추어 보더라도 타당성이 떨어질 뿐 아니라 불균등한 규제 부담과 과도한 비용으로 규모가 작은 금융회사의 운영이나 시장 진입에 악영향을 미칠 우려가 있음
 - 최근 보험산업의 혁신과 경쟁력 강화가 화두가 되면서 새로운 기술과 아이디어를 보유한 신규 사업자의 진입 활성화 필요성이 대두되고 그 일환으로 2021년 소액단기전문보험회사 제도가 도입되었으나 아직 시장 진입에 성공한 사업자가 없음은 앞서 본 바와 같음
 - 소액단기전문보험회사뿐 아니라 전통적 영업방식과 차별화된 기술 기반의 보험회사 등 보험산업에 혁신을 가져다 줄 신규 사업자들은 자산이나 인력 측면에서 규모가 크지 않을 수 있음
 - 이러한 상황에서 회사 규모가 작고 구조가 단순하여 책임관계가 비교적 명확한 경우까지 모두 동일한 규제를 적용하는 것은 규제 비례성 및 구체적 타당성 확보와 보험산업 경쟁력 제고 차원에서 재검토될 필요가 있다고 사료됨
- 향후 차등적 규제방안으로 소규모 보험회사의 기준을 어떻게 설정할지, 구체적으로 어떤 내용으로 완화하는 것이 보다 효율적일지에 대해서는 현시점에서 짐작하기 어려우나 해외 주요국 사례 등으로 미루어 볼 때 다음과 같은 사항을 고려해 볼 수 있을 것임
- 차등적 규제 대상이 될 소규모 보험회사는 크게 ① 영국, 호주와 같이 자산 규모를 기준으로 하거나, ② 싱가포르와 같이 임직원 수를 기준으로 하는 방안이 있을 수 있고, ③ 소액단기전문보험회사 등 특별히 진입을 활성화할 필요가 있는 경우에 제한적으로 완화하는 방안 등이 있을 수 있음
 - ①안과 ②안은 자산을 기준으로 할지, 임직원 수를 기준으로 할지, 또 각 경우 규제의 비례성 측면에서 규제 완화가 정당화되는 소규모의 수준은 무엇인지 다각적 검토가 필요함
 - ③안의 경우는 새로운 제도 활성화 측면이 보다 강조된 것으로 볼 수 있는데, 소액단기전문보험회사라고 해서 반드시 규모가 작고 의사결정구조가 단순한 것은 아닐 수 있다는 점에서 적절성이나 형평성이 문제될 수 있어 보임
 - 규제 완화의 내용으로 인력이 부족한 소규모 금융회사는 지정 책임자가 총괄적으로 수행하는 책무¹⁵⁾ 외에 금융영업

13) MAS(2019), "Response to Feedback Received - Proposed Guidelines on Individual Accountability and Conduct", pp. 5~6

14) 개정 법률은 이사회 구성 관련 특례를 적용받는 소규모 금융회사에 대해 내부통제위원회 구성 의무를 면제(제3조제3항제4호의2)하고 있으나, 이는 책무구조도 제도와 직접 관련된 것이라 보기는 어려움

15) 금융관계법령 등에서 준법감시인, 위험관리책임자 등 금융회사의 특정 책임자를 지정하여 수행하게 하는 업무와 관련한 책무를 말함

책무 및 경영 관련 책무에 대해선 자율에 맡기는 방안을 고려해 볼 수 있음

- 책무는 해당 책무 관련 업무를 수행·감독하는 임원에게 배분되어야 하고¹⁶⁾ 이를 담당하는 임원이 없으면 직원에게 배분될 수 있는데, 책무를 담당하기 적절치 않은 하위 직원에게까지 책무가 배분되는 것을 방지하고 회사 상황에 맞는 책임체계를 구축할 수 있게 도울 필요가 있음

- 다만, 이러한 문제는 입법적 조치 없이도 금융감독당국의 법령해석이나 지침, 지도 등으로 어느 정도 해소될 수 있는 부분이라 사료됨¹⁷⁾

• 또한 책무구조도 마련·제출 의무에 관해서는 ① 싱가포르(소규모), 호주처럼 책무기술서 및 책무체계도 작성과 제출을 모두 자율에 맡기는 방안, ② 영국과 같이 책무체계도 마련·제출 의무만 면제하는 방안, ③ 싱가포르(일반)와 같이 책무기술서 및 책무체계도 마련 의무는 부여하되 제출 의무를 면제하는 방안 등을 고려해 볼 수 있음

- ①안은 책무의 배분 및 내부통제등 관리의무는 적용되지만 이를 문서화하여 제출하는 규제준수 부담을 덜어주기 위한 것으로, 회사 내부적으로 책임·보고체계를 설명할 수 있는 문서를 자율적으로 작성·보관하게 하는 등 보완책도 함께 검토될 수 있을 것임

- ②안은 일종의 절충적 방안으로 일부 규제준수 부담을 완화하는 효과가 있지만 ①안에 비해 그 정도가 높지 않을 것인바, 규제 목적과 규제 준수 부담 간에 비교형량이 필요할 것임

- ③안은 책무구조도 마련 의무는 동일하게 적용하지만 변경사항이 있을 때마다 다시 마련하여 제출하는 부담을 덜어주는 것으로 이 방안의 경우 내부적으로 변경사항을 적시에 반영하여 감독 목적상 제출을 요구받을 때 최신성을 유지할 수 있도록 보완책이 강구될 필요가 있음

○ 개정 법률이 이미 시행 중에 있으나 책무구조도 마련·제출에 관한 경과조치 등으로 실질적으로는 제도 시행을 준비하는 단계임

• 금융감독당국은 최근 책무구조도 등 개정 지배구조법령 해설서 및 내부통제 관리의무 위반 관련 제재 운영지침(안)을 마련한 바 있고 향후 책무구조도를 시범운영하는 등 제도의 원활한 정착을 지원할 예정임

- 새로 도입된 책무구조도 제도가 자율적 내부통제를 중시하는 조직문화로 자리잡기 위해 준비 및 시행 과정에서 지속적인 검토 및 논의가 필요한바, 향후 보험업의 특성과 규모에 맞는 차등적 규제방안에 관해서도 활발한 논의가 이루어지기를 기대함

16) 금융위원회·금융감독원(2024), 『책무구조도 등 개정 지배구조법령 해설서』, p. 3

17) 금융감독당국은 소규모 금융회사의 경우 조직 특성상 다양한 업무를 수행함에 따라 업무와 관련된 다양한 책무를 배분받아 수행할 수밖에 없는 임원에게 책무가 배분되는 것은 책무의 배분이 편중되었다고 보지 않겠다는 입장임(금융위원회·금융감독원(2024), 『책무구조도 등 개정 지배구조법령 해설서』, p. 8)