

상장법인 임원 등의 중요 전과기록 공시제도의 필요성*

연구위원 김갑래

최근 상장법인의 지배주주 또는 임원의 도덕성이 언론의 도마에 오르며 투자자가 불측의 손해를 입고 주식시장의 신뢰성이 크게 추락하는 상황이 비일비재하다. 상장법인의 지배주주에 의해 발생하는 오너리스크(owner risk) 또는 임원에 의한 경영위험을 투자자에게 알리고 시장경제 메커니즘이 작동하게 하기 위한 제도적 출발점은 상장법인 임원 등의 중요 전과기록 공시제도에서 찾아야 한다. 상장법인 임원 등의 중요 전과기록 공시제도는 적격성 실질심사제도에 비해 기업의 경영자율성과 투자자보호를 균형 있게 고려한 제도라고 평가할 수 있으며, 이러한 장점으로 인해 미국 등 해외 주요국에서 널리 사용하고 있다. 국내 주식시장 신뢰성 위기의 현실과 국제적 정합성을 고려할 때, 상장법인 임원 등의 전과기록 의무공시는 조속히 제도화되어야 할 것이며, 제도도입은 단계적으로 추진되는 것이 바람직하다.

서언

최근 상장법인의 지배주주 또는 임원의 도덕성이 언론의 도마에 오르며 해당 법인의 신뢰성과 이미지가 추락하고 주가가 하락하는 상황이 비일비재하다. 이로 인해 해당 상장법인의 투자자(주주)는 손실을 입게 되고, 이러한 사례가 축적되어 국내 주식시장의 만성적 코리아 디스카운트의 한 요인이 되었다. 회사 경영진(지배주주, 임원 등)의 도덕성 하락이 해당 상장법인 주가에 악영향을 주고 지속가능성을 저해한다는 인식이 보편화되면서, ESG(환경, 사회, 지배구조) 투자전략이 확산되고 스튜어드십 코드(stewardship code) 제도가 국정과제로서 추진되고 있다. 또한 금융정책당국이 추진하는 기업지배구조공시 강화정책도 경영진의 이탈행위를 기업가치 하락에 영향을 주는 투자위험요소로 간주하는 전제에 입각한 것으로서, 투자자 일반의 투자위험관리를 위해 관련 공시가 강화되는 추세에 있다.

상장법인의 지배주주에 의해 발생하는 오너리스크(owner risk) 또는 임원에 의한 경영위험을 투자자에게 알리고 시장경제 메커니즘이 작동하게 하기 위한 제도적 출발점은 기업상장시 증권신고서에 경영진의 중요 전과기록을 기재하게 하는 의무공시제도에서 찾아야 한다. 또한 상장 후에는 경영진 전과 또는 관련한 주요 법적 절차를 의무적으로 정기공시 또는 수시공시하게 하여야 한다.¹⁾ 미국 등 금융선진

* 본고의 견해와 주장은 필자 개인의 것이며, 자본시장연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝힙니다.

1) 국내 기업공시서식 작성기준(제11-3-1조)은 회사 임·직원이 공시대상 기간 중에 받은 업무수행 관련한 형사처벌, 행정조치 등의 제재현황을 공시하도록 하고 있음. 그러나 해당 공시는 사후적·일회적 공시라는 한계로 인해, 경영진의 과거 전과기록을 투자자

국은 대부분 경영진 전과기록 공시제도를 오래 전부터 시행하고 있다. 또한 이들 국가에서는 상장심사 과정에서 임원 등이 본인의 전과기록을 발급받아 규제기관에 제출하는 것이 상장절차로서 당연시된다. 영국, 홍콩 등 경영진 전과기록 공시규정이 미국 등에 비해 상세하지 않은 국가는 임원의 적격성에 대해 증권인수인, 금융감독기관, 자율규제기구의 엄격한 실질심사를 통해 더욱 강력한 규제를 하고 있다.

국제적 정합성 측면 이외에도 국내 주식시장의 현실을 고려할 때, 상장법인 경영진 전과기록 의무 공시제도는 조속히 도입되어야 한다. 2012년 2월 감사원은 “범죄경력자가 동일한 범죄행위를 다른 상장법인에서 계속 저질러 투자자 피해를 야기하고 증권시장의 신뢰성을 훼손하는 일이 반복되고 있다”고 증권시장 운영 및 감독실태 감사결과보고서에서 밝혔다. 이러한 감사원의 지적 이후 2013년에서 2017년까지 유가증권시장 및 코스닥시장에서 상장회사 임직원이 총 111건, 3조 2,030억원 규모의 횡령·배임 행위를 하여 국내 주식시장의 건전성과 신뢰성을 저하시키는 일이 반복되고 있다.²⁾ 다행스러운 점은 이러한 문제의 심각성을 인식하고 대응방안으로서 관련 입법이 자본시장법 개정안으로 발의되어 국회에서 논의되고 있다는 것이다. 해당 개정안에 따르면, 상장법인 임원(이사, 감사)의 경제·금융관련 법률위반, 사기·횡령·배임 등 범죄행위로 인한 형의 선고 등에 관한 전과기록을 해당 형의 확정 또는 집행종료 후 10년 동안 증권신고서 및 사업보고서에 공시하여야 한다(이학영 의원 대표발의, 의안번호 제11869호).

상장법인 경영진의 전과기록 의무공시제도의 도입을 촉구하기 위한 논거로서, 본고의 나머지 부분에서는 개인정보보호를 이유로 해당 전과공시 제도도입 필요성이 저하되지 않는다는 점을 밝히고, 해외 주요국의 경영진 전과기록 의무공시제도를 설명한 후, 결어 부분에서 정책적 제언을 제시하기로 한다.

상장법인 임원 등의 전과기록 의무공시와 개인정보보호

최근 우리 정부는 상장법인의 경영투명성과 기업지배구조를 개선하기 위한 정책을 강화하고 있다. 그러나 이러한 정책적 분위기 속에서도 상장법인 경영진의 전과기록 공시에 관한 필요성과 제도도입 방안에 관해서는 논의가 제대로 이루어지고 있지 않다. 경영진 전과기록 의무공시 제도도입을 위해 상장법인 경영진의 전과기록이 개인정보보호의 대상인지에 대해서는 입법정책적으로 한번 짚고 넘어갈 필요가 있다.

사회적 이슈가 되는 상장법인의 경영진은 일반 사인(private individual)과는 달리 공적 인물(public figure)³⁾로 볼 여지가 크다.⁴⁾ 다만 상장법인의 경영진이 자발적으로(voluntarily) 공개된 주식

들에게 알려 ‘사전적’으로 경제범죄를 예방한다는 경영진 전과기록 의무공시제도의 취지에 부합하지는 않음.

2) 전상수, 2018. 7, 국회정무위원회, 자본시장과 금융투자업에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고, p. 5 참조.

3) 공적 인물 이론은 미국에서 1964년 New York Times v. Sullivan 사건을 계기로 법리적으로 크게 발달. New York Times Co. v. Sullivan, 376 U.S. 254 (1964).

4) Tavoulareas v. Washington Post Co., 8 Media L. Rep. (BNA) 2262 (D.D.C. 1982); Mobile Press Register v. Faulkner,

시장의 관심의 대상이 되었다고 하여, 국민의 기본권인 프라이버시(privacy) 권리가 포괄적으로 제약되는 것은 아니다. 그러나 “언론·출판의 자유와 명예보호 사이의 한계를 설정함에 있어서 표현된 내용이 사적 관계에 관한 것인가 공적 관계에 관한 것인가에 따라 차이”⁵⁾가 있다는 우리 대법원의 판결 취지를 고려할 때, 상장법인 경영진의 전과기록은 주식시장에서 투자자의 알권리를 위한 공적 관심의 대상(matter of public concern)이다.

경영진의 중요 전과기록은 다음 장에서 후술하는 바와 같이, 미국, 홍콩 등 금융선진국에서 주가 및 거래량에 영향을 미치는 중요(material) 투자정보로서 의무공시의 대상이 된다. 또한 상장심사 단계에서 경영진의 중요 전과기록은 거래소가 상장신청법인의 상장적격성(listing suitability)을 판단함에 있어 필수적 검토 사항이다. 예를 들어, 홍콩의 증권거래소인 HKEx는 “상장 후 발행기업에 실질적 영향력을 행사할 수 있는 사람이 중대한 비위행위 또는 형사 유죄판결이 있는 경우, 해당 상장신청법인의 상장적격성에 관해 중대한 우려”가 있다고 밝히고 있다(HKEx-LD96-1, July 2010). 임원을 선출함에 있어서도, 해당 후보자의 중요 전과기록은 임원 적합성을 판단함에 있어 필수적 검토 사항이다. 예를 들어, 미국 NASDAQ 상장법인의 인사위원회는 임원 후보자의 적합성(fit and proper)을 판단하기 위해 해당 후보자가 지문을 FBI(연방수사국)에 제출하게 하여 신원조회를 한다.⁶⁾ 이 경우 해당 임원은 자발적으로 자신의 명예를 대중(주주 및 투자자 일반)의 평가대상으로 하였다는 점에서, 선출과정에서 투자자들과의 의사소통에 대해서는 공적 인물의 지위가 부여된다.⁷⁾

종합하면, 경영진의 주요 전과기록(횡령, 배임, 불공정거래 등)은 중요투자정보이며, 임원의 적합성 심사 및 상장법인의 상장적격성 심사에 있어 판단 근거가 된다는 점에서 의무공시의 대상이 되는 것이 바람직하며, 상장법인의 경영진 지위에 관련하여 프라이버시 권리의 대상은 아니라고 볼 수 있다.

주요국 상장법인 임원 등의 전과기록 공시제도

미국에서 상장법인 임원 등의 중요 전과기록은 중요투자정보로서 의무공시사항이다. 미국의 통합 공시규정인 Regulation S-K에 따르면, 이사, 이사회후보자, 집행임원(이하 ‘이사 등’)이 과거 10년간 ‘특정 법률절차에 연루’(involvement in certain legal proceedings)된 사항은 공시하여야 한다(17 CFR 229.401(f)). 이러한 사항은 형사전과, 파산, 금융 및 기업법령 위반, 금지명령, 자격제한 등을 포함하며, 이러한 사항이 해당 이사 등의 신뢰성 및 능력을 평가함에 있어 중요한(material) 경우 의무공시의 대상이 된다. 이러한 전과기록 공시의무 대상자는 이사 외에도 해당 법인의 발기인 및 지배주주를 포

372 So. 2d 1282 (Ala. 1979) 참조. 우리 법원도 “뛰어난 기업인으로서 이미 우리 사회의 공적 인물이 되었다고 볼 수 있는 경우 그 사람은 자신의 사진, 성명, 가족들의 생활상이 공표되는 것을 어느 정도 수인하여야” 한다고 판시. 서울지방법원, 1995. 9. 27, 자95카합3438 결정.

5) 대법원, 2002. 1. 22, 2000다37524 판결.

6) NASDAQ, 2018. 4. 24, Corporate Governance Guidelines 참조.

7) Agar v. Judy, C.A. No. 9541-VCL (Del. Ch. Jan. 19, 2017).

함한다(17 CFR 229.401(g)). 기업공개를 하는 경우, 증권신고서에 Regulation S-K에 따른 이사 등의 과거 10년간의 전과기록 및 현재 계류 중인 중요 사건을 공시해야 한다(Form S-1 Item 11(k)). 정기공시인 사업보고서에도 상기 이사 등의 전과기록 등을 공시하여야 한다(Form 10-K Item 10). 이사 선임이 주주총회의 안건이 되는 경우, 이사 후보자의 상기 전과기록 등을 공시하여야 한다(Schedule 14A Item 7(b)). 심지어 이사 등의 신뢰성에 관한 위법행위 의혹이 정식 법적 절차로 다투어지기 전이라도, 회사에 중대한 위험(significant risk)을 야기할 수 있는 경우에는 이러한 위험요소를 의무공시하여야 한다(17 CFR 229.401(f)).

홍콩에서 상장법인 임원 등의 중요 전과기록은 중요투자정보로서 발행공시 및 유통공시에 있어 의무공시사항이다. 홍콩거래소인 HKEx의 상장절차에 있어, 상장신청법인의 임원 등의 중요 전과기록은 스폰서(대표주관사)의 기업실사 대상으로서 조사·검증되며, 해당 법령위반 등에 관한 전과기록은 발행공시의 일부로서 발행기업과 스폰서의 인증을 거치고, 일반투자자에게 공시된다.⁸⁾ 상장 후 임원의 중요 전과 등에 관한 정보변동사항은 계속 공시되어야 하며, 임원이 새로 임명된 경우에도 해당 변경 내용과 함께 관련 전과기록 등을 공시하여야 한다(Main Board Listing Rule 13.51).

미국, 홍콩 이외에도 호주, 싱가포르 등 주요국에서 임원 등의 중요 전과기록은 중요투자정보로서 의무공시사항이다. 영국 등의 국가에서는 이사의 신뢰성에 관한 중요 부정·위법행위가 이사의 자격을 박탈하는 요건이 된다. 이사의 신뢰성을 의심할 만한 신인의무 위반, 횡령, 회계부정, 탈세 등 부적절한(unfit) 행동을 한 경우, 15년간 회사의 이사자격을 박탈한다. 또한 이사자격을 박탈당한 자의 기본적인 적사항과 사유는 일반인에게 공개된다(Company Directors Disqualification Act 1986). 이러한 이사 자격박탈조치 및 관련 정보에 관한 공개는 이사의 전과기록 의무공시제도보다 규제 강도가 더욱 크다.

결어

위에서 언급한 바와 같이 국내 주식시장 신뢰성 위기의 현실과 국제적 정합성을 고려할 때, 상장법인 임원 등의 전과기록 의무공시는 조속히 제도화되어야 할 것이다. 상장법인의 경영투명성과 투자자(주주)보호를 제고하기 위해서는, 영국과 같이 임원으로서 부적절한 행위를 한 경영진의 자격을 실질적으로 제한하는 방식을 고려할 수도 있으며, 국내법상으로도 금융회사의 임원 및 상장법인의 사외이사에 대해서는 적격성 요건을 적용하고 있다.⁹⁾ 그러나 이러한 적격성 요건을 상장법인 임원 전체에 대해 일반적으로 적용하는 경우, 경영자율성, 직업선택자유 등에 대한 침해의 우려가 있다. 이러한 점에

8) 상장신청법인의 임원 등의 중요 전과기록에 관하여, 스폰서의 임원 기업실사에 대해서는, Charltons, 2013, Hong Kong Sponsor Due Diligence Guidelines Chap. 7. 1; HKEx의 관련 상장절차 및 공시에 대해서는 Main Board Listing Rules 3.09, 9.11, Appendix 1 Part A, Appendix 10 Rule D 참조.

9) 법원은 유가증권 또는 유가금고를 신고하는 경우, 해당 판결을 받은 자에 대해 법인의 임원이 되는 자격정지를 병과 할 수 있음. 형법 제44조.

서 상장법인 임원 등의 중요 전과기록 공시제도는 기업의 경영자율성과 투자자보호를 균형 있게 고려한 제도라고 평가할 수 있으며, 이러한 장점으로 인해 국제적으로 널리 통용되고 있다.

상장법인 임원 등의 중요 전과기록 공시제도가 국내 경영환경에 맞게 연착륙하기 위해서는, 전면적 제도도입보다 단계적 제도도입이 필요하다. 즉 제도도입 초기에는 공시의무 대상법인을 일정 규모 이상의 상장법인(특히 대규모기업집단)으로 한정하여 시행한 후 장기적으로 사업보고서 제출대상법인으로 확대하고, 공시의무 대상자를 상장법인 임원으로 한정하여 시행한 후 장기적으로 지배주주에게까지 확대하는 방안을 모색할 필요가 있다. 공시대상인 중요 전과의 내용에 있어서도, 제도도입 초기에는 횡령, 배임, 사기 등 재산범죄 또는 경제관련법(상법, 자본시장법, 공정거래법, 세법 등) 위반에 관한 형사전과에 관하여 공시하도록 한 후 점차로 투자판단에 중요한 영향을 미치는 부정·위법행위로 범위를 확대하는 방안을 고려하는 것이 바람직하다.