

사외이사제도의 공과와 내용조정*

안 택 식**

목 차

- | | |
|-------------------|----------------------------|
| I. 서 론 | 1. 사외이사의 견제력 보장방안 |
| II. 사외이사제도의 공과 | 2. 사외이사의 변칙운용방지방안—
자격강화 |
| 1. 사외이사의 효용성 | 3. 사외이사에 대한 규제조정 |
| 2. 사외이사제도에 대한 비판 | |
| III. 사외이사제도의 내용조정 | IV. 결 론 |

I. 서 론

신정부 출범 이후 정부와 국회는 대통령의 공약대로 경제민주화의 입법을 서두르고 있다. 납품단가 후려치기 등을 규제하는 “하도급거래 공정화법” 개정안, 노동자의 정년 60세 의무화를 골자로 한 “고용상 연령차별금지 고령자고용촉진법” 개정안 및 5억 원 이상 등기임원의 연봉을 공개하도록 한 “자본시장과 금융투자업법” 개정안이 2013년 4월 30일 국회본회의를 통과하였다.¹⁾ 이어 7월 2일에는 프랜차이즈 영세가맹주 보호, 공정위 전속고발권폐지, 대기업 부당내부거래처벌강화, 신규순환출자금지 등의 경제민화법안이 국회를 통과하였다. 이와 같이 경제민화법안이 강하게 쏟아져 나오는 이유는 대기업 경영의 투명성이 확보되지 못하고 있기 때문이다.

* 본 논문은 2013년 7월 12일 코스닥협회와 건국대학교 법학연구소 기업법센터의 공동 학술대회 “한국형지배구조를 찾아서”에서 발표한 논문임.

** 강릉원주대학교 교수

1) 매일경제신문, “경제민주화 법안 대거 통과”, 2013.4.30.

앞으로 경제민주화법안이 계속 쏟아져 나온다면 한국기업의 경영환경은 대단히 열악하게 될 것이 자명하다. 이러한 기업환경의 악화를 염려한 지식인 121인은 경제민주화입법을 중단하라는 성명서를 발표한 바 있다.²⁾ 경제민주화에 대한 국민의 요망과 그에 부응하는 정부와 국회의 경제민주화입법 그로 인한 기업환경의 악화라는 인과의 고리를 끊으려면 대기업 스스로 경영의 투명성을 강화시키기 위한 자율적인 조치를 취하는 길 밖에 없을 것이다. 경영의 투명성을 자율적으로 강화시키는 방안으로서는 사외이사제도가 제대로 작동될 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이다.

1998년 도입한 사외이사제도는 그간 기업의 투명성 강화에 도움이 된 것은 사실이다. 그럼에도 불구하고 사외이사제도를 바라보는 눈은 그렇게 호의적인 것은 아니다. 사외이사가 국민들이 기대한 만큼의 역할을 하지 못했다는 반증이기도 하다. 본고에서는 시행한 지 15년이 되는 이 시점에서 사외이사제도의 공과를 살펴보고 그에 대한 조정방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 사외이사제도의 공과

1998년 사외이사제도를 도입한 이후 그에 대한 옹호론과 비판론이 수없이 많이 쏟아져 나왔다. 이제 그에 대한 여론이 축적되었으므로 이러한 여론을 수렴하여 냉철하게 분석한 후에 건전한 비판을 수용하여 사외이사제도가 효율적으로 정착할 수 있는 방안을 모색할 때가 되었다고 본다. 우선 사외이사제도에 대한 옹호론을 살펴보면 기업지배론에 있어서 지배권을 갖고 있는 대주주에 대한 견제역할을 담당한다는 점을

2) 동아일보, “경제민주화입법중단 지식인 121명 선언”, 2013.6.4.

들 수 있다. 또한 그간 대주주의 전횡에 의하여 형해화되었던 이사회
정상화를 들 수 있다. 한편 그에 대한 비판론을 들면 우선 기업에 대한
과잉규제론을 들 수 있다. 사외이사제도는 득보다 실이 많은 제도로써
기업에 대한 과대한 부담을 초래한다는 주장이다. 다음 사외이사거수기
론과 한국의 기업문화에 맞지 않는다는 주장이다. 이하에서는 이러한
사외이사의 공과에 대한 검토하고자 한다.

1. 사외이사의 효용성

1.1. 대주주에 대한 견제

사외이사제도는 1998년 증권거래법 제88조 제2항에 따라 유가증권
상장규정을 개정하여 상장회사는 1998년 주주총회부터 사외이사를 최
소한 1명 이상 선임하게 하였고, 1999년 정기총회부터는 이사수의 4분
의 1 이상을 사외이사로 선임하게 되었다.³⁾ 그 이후에 개정상법에 사외
이사제도를 도입하여 상장회사는 이사총수의 4분의 1 이상을 사외이사
로 선임하여야하나, 자산총액 2조원 이상의 회사는 3인 이상의 사외이
사를 선임하되 이사 총수의 과반수가 되어야 하도록 정하고 있다(상법
제542조의8, 상법시행령 제13조 제2항). 자산총액 2조원 이상의 회사는
사외이사의 선임을 위하여 사외이사추천위원회를 설치하고 동 위원회
는 사외이사가 2분의 1 이상이 되도록 하여야 한다(상법 제542조의8
제4항).

일반주식회사의 경우 감사 대신에 정관규정에 따라 감사위원회를
설치할 수 있다(상법 제415조의2 제1항). 자산총액 1,000억 원 이상의
회사는 상근감사의 설치를 의무화하나 감사위원회를 설치할 경우 상근

3) 박민우, “2008년 경제위기에서 본 1997년 외환위기 이후의 우리나라 기업지배구조
개선과 그 결과”, 법학연구 제13집 제3호(인하대학교 법학연구소, 2010), 127쪽.

감사의 설치를 면제하고 있다(상법 제542조의10 제1항). 자산총액 2조 원 이상의 회사는 의무적으로 감사위원회를 설치하여야 한다(상법 제542조의11 제1항). 회사가 감사위원회를 설치하는 경우 감사위원회 위원은 3인 이상이어야 하고, 또한 위원의 3분의 2 이상이 사외이사이어야 한다(상법 제415조의2 제2항).

상법에서 이사회에 있어서 일정한 규모 이상의 회사에 대하여 사외이사의 선임을 의무함에 따라 과거와는 달리 대주주의 전형이 가능하지 못하게 되었다. 사외이사제도가 기대한 만큼의 효과를 거두지 못하고 있는 것은 사실이나 제도를 도입하기 이전과 비교하면 기업집단의 지배권을 갖고 있는 대주주에 대한 견제적 역할을 수행해온 사실을 부인하기는 어렵다. 과거에는 이사회에서 대주주나 경영진의 의견에 정면으로 맞서서 반대의견을 개진한다는 것은 상상하기 어려운 일이었다. 그러나 사외이사제도를 도입한 이후에는 여러 가지 사안을 통하여 대주주의 방침에 대하여 반대의견을 표명해온 실적을 가지고 있다.

A중공업은 A전자와 A증권 그리고 A증권 회장을 상대로 손해배상소송을 제기한 바 있다. B정보통신과 B전자가 합병하는 과정에서 B정보통신 이사회에서 합병에 따른 조직갈등 등에 대해 사외이사들이 대책을 추궁하였다. 데이콤과 C텔레콤은 시민단체에서 추천한 이사를 사외이사로 선임하였으며, 일정규모 이상의 내부거래에 대해서는 사외이사들의 승인을 요건으로 하는 등 견제장치를 마련하고 있다.⁴⁾ E그룹의 경우 이사회에서 사외이사들의 자유로운 의견개진이 이루어지며 많은 사안에 대하여 반대가 이루어지고 있는 것으로 유명하다. 2008년 중국 베이징에 사육을 구입하는 문제, 포스코의 대우조선해양 인수권소시업에 참여하는 문제 등의 사안이 사외이사들의 반대로 부결된 바 있다.⁵⁾ E국

4) 한국상장회사협의회, 사외이사제도의 문제점 및 개선방안(2001. 6), 12쪽; 안택식, “사외이사제도에 대한 최근 논의와 그 개선방안”, 경영법률 제20권 3호(한국경영법률학회, 2010), 80쪽.

민지주(주)의 경우 2012년 F생명 한국법인의 인수건에 있어서 사외이사들의 반대로 성사되지 못하였다. 2012년 12월 E금융회장 등 경영진 3명과 9명의 사외이사는 F생명의 인수안을 표결에 부쳤지만 찬성 5표, 반대 5표, 기권 2표로 부결되었다.⁶⁾ E금융지주의 경우 다른 회사의 사외이사와는 달리 오히려 사외이사의 권한이 너무 막강하여 권력기관화 되었다는 비판을 받고 있을 정도이다. 왜냐하면 회장추천위원회가 사외이사들로만 구성되기 때문에 경영진이 오히려 이사회를 눈치볼 수 없고 사외이사들이 필요 이상으로 막강한 권한을 휘두른다는 비판을 받아왔다. 이는 회장추천위원회가 경영진이 선임한 인사들로 반수 이상 구성되는 신한금융과 하나금융 지주회사와는 아주 다른 형태라고 할 수 있다.⁷⁾

사외이사의 이사회활동의 예에서 알 수 있는 바와 같이 사외이사제도가 기대한 만큼의 효과는 거두지 못했다 할지라도 전혀 무용하다고는 할 수 없다고 본다. 일정한 사안에 대하여 사외이사의 반대로 경영진이 상정한 안건이 부결된 사례가 있을 뿐만 아니라 일정한 경우에는 사외이사의 권한이 너무 막강하여 이를 제한해야 할 필요성마저도 대두되고 있기 때문이다. 금융지주회사 사외이사들이 최근 3년간 400여 건의 안건을 처리하면서 단 1건을 제외하고는 모두 가결한 것으로 드러났다. 그러나 금융지주회사 관계자에 따르면 이사회를 열기 전에 사외이사들이 충분히 사안을 파악하고 이견을 조율하기 때문에 실제로 이사회에서 이견이 드러나는 경우가 적다고 설명하고 있다. 즉 사외이사들은 수시로 만나서 토론하고 있으며 상정된 안건을 검토도 하지 않고 무조건 찬성하는 것은 아니라는 것이다.⁸⁾ 결국 지배주주인 기업집단의 대주주

5) 중앙일보, 김선하, “경영전반 깊숙이 관여, 비토도 많아”, 2011.2.13.

6) 매일경제신문, 고유선/안홍석, “금융지주 사외이사는 거수기---”, 2013.3.17.

7) 매일경제신문, 이진명/박용범, “금융지주 회장 뽑을 때 공익대표 참여”, 2013.5.2.

8) 고유선/안홍선, 앞의 매일경제신문, 2013.3.17.

들은 사외이사의 존재에 대하여 대단한 견제의식을 가지고 있다는 것이다. 그들이 실제로 이사회에서 반대하지 못하도록 사전에 충분히 설명하고 경영진의 방침에 대하여 이해를 시키기 위하여 많은 노력을 기울이고 있음을 알 수 있다. 이러한 상황은 사외이사제도가 원래 목표로 하였던 대주주에 대한 견제의 기능을 어느 정도 수행하고 있다고 사료된다.

1.2. 이사회와 정상화

사외이사제도의 효용성으로 들 수 있는 다른 하나는 이사회와 정상화라고 할 수 있다. 사외이사의 도입전의 이사회는 대주주 및 대표이사에 절대복종하는 하부기구 이상의 역할을 하지 못하였으나, 사외이사 도입 이후 미국식 이사회와 모습을 갖추어가고 있는 과정이라고 할 수 있다. 우선 1999년 개정상법에서 이사회 내의 위원회제도의 도입을 들 수 있다(제393조의2). 이러한 근거규정에 의하여 감사위원회제도를 도입하였다. 일반주식회사의 경우 감사 대신에 정관규정에 따라 감사위원회를 설치할 수 있다(상법 제415조의2 제1항). 자산총액 1,000억 원 이상의 회사는 상근감사의 설치를 의무화하나 감사위원회를 설치할 경우 상근감사의 설치를 면제하고 있다(상법 제542조의10 제1항). 자산총액 2조 원 이상의 회사는 의무적으로 감사위원회를 설치하여야 한다(상법 제542조의11 제1항). 회사가 감사위원회를 설치하는 경우 감사위원회 위원은 3인 이상이어야 하고, 또한 위원의 3분의 2 이상이 사외이사이어야 한다(상법 제415조의2 제2항). 사외이사가 주축이 된 감사위원회를 설치함으로써 이사회는 과거 실질적으로 대표이사의 하부기관의 지위에서 벗어나 대표이사의 업무집행을 실질적으로 감독할 수 있는 지위를 확보하게 된 것이다.

다음 사외이사후보추천위원회의 도입을 들 수 있다. 자산총액 2조 원 이상인 상장회사는 사외이사를 선임하기 위하여 사외이사후보추천

위원회를 구성하고 그 위원 총수의 2분의 1 이상을 사외이사로 선임하여야 한다(상법 제542조의8 제4항). 위의 상장회사가 주주총회에서 사외이사를 선임하려면 사외이사후보추천위원회의 추천을 받은 자 중에서 선임하여야 하는데, 이 경우 사외이사후보추천위원회가 사외이사후보를 추천할 때에는 주주제안권을 행사할 수 있는 요건을 갖춘 주주가 주주총회일의 6주전에 추천한 사외이사후보를 포함시켜야 한다(동조 제5항). 감사위원회에 이어 사외이사가 2분의 1 이상인 이사회위원회인 사외이사후보추천위원회가 설치됨으로써 경영진의 의사에 논박할 수 있는 형식을 가진 위원회가 탄생하게 된 것이다. 다만 사외이사후보추천위원회에 대하여는 그 명칭을 “이사후보추천위원회”로 변경하여 대표이사를 포함한 모든 이사를 선임해야 한다는 견해가 있다.⁹⁾ 실질적으로 회사에 대하여 지배권을 가진 당사자는 대표이사인데 대표이사를 비롯한 업무담당 사내이사에 대한 추천권은 부여하지 않은 채 사외이사에 대한 추천권만 부여하는 것을 실효성이 적다는 것이다. 금융회사 지배구조 개선에 관한 최근의 연구에서는 기존의 사외이사후보추천위원회를 확대 개편하여 전원 또는 과반수의 사외이사로 구성된 이사추천위원회를 이사회 내에 설치하고, 동 위원회에서 CEO 및 (사외)이사 후보를 추천하는 방안을 제시하였다. 동 방안에서는 이사추천위원회를 정기적으로 개최하여 상시적으로 독립성, 전문성, 다양성을 고려한 CEO 및 (사외)이사후보군을 탐색하고 구성하고 평가하여 그 결과를 이사회에 정기보고하도록 하고 있다. 이러한 후보군 중에서 CEO 및 (사외)이사 후보를 주주총회에 추천하는 방안을 제시하고 있다.¹⁰⁾ 실제로 일부 금융지주회사 가운데에는 회장선임시에 사외이사로만 구성된 회장후보추천위원회를 구성하여 운영하고 있는 회사도 존재한다.¹¹⁾

9) 김건식 외, 금융회사 지배구조 개선방안 연구(한국지배구조원, 2010), 4쪽; 안택식, “사외이사의 독립성”, 경영법률 제23권 제2호(한국경영법률학회, 2013), 93쪽.

10) 김건식 외, 앞의 논문, 4쪽.

2. 사외이사제도에 대한 비판

사외이사제도는 상기한 효용성에도 불구하고 그에 대한 비판이 끊이지 않고 있다. 2009년에 조사한 바에 따르면 매출액 기준 상위 30대기업의 이사회회의 결과를 분석한바, 250번의 이사회회의를 개최하여 729건의 안건을 처리하면서 반대표는 단 2표만 있는 것으로 조사되었다.¹²⁾ 2013년도에 조사한 바에 따르면 금융지주회사 사외이사들이 최근 3년간 400여건의 안건을 처리하면서 단 1건을 제외하고 모두 가결한 것으로 나타났다.¹³⁾ 이와 같은 사외이사의 활동을 두고 여론에서는 사외이사무용론을 들고 나오고 있다. 기업경영의 투명성보장을 위해 도입한 사외이사가 거수기로 전락했다는 것이 그 무용론의 주요한 논거이다. 이러한 여론의 기조에 힘입어 재계에서는 자체적으로 모범회사법안을 성안하여 사외이사제도의 자율시행을 규정함으로써 실질적으로 사외이사제도 강제시행의 폐지를 건의하기도 하였다.¹⁴⁾ 최근의 재계에서 주장하고 있는 사외이사무용론의 주요한 요지를 종합해 보면 사외이사는 그를 위하여 투입하는 보수 등의 비용에 비추어 보면 거수기 이상의 역할을 하지 못하는 것으로서 무용한 제도라는 것이며, 자율규제를 기반으로 기업활동을 창달해야 한다는 자유민주주의체제에서 사외이사제도를 강제하는 것은 과잉규제에 해당한다는 것과 사외이사제도가 우리나라의 기업문화에 맞지 않다는 것 등을 들 수 있다. 이하에서는 이러한 사외이사제도에 대한 비판의 요지를 살펴보고자 한다.

11) 이진명/박용범, 앞의 신문, 2013.5.2.

12) 동아일보, “729개 안건 처리에 반대 단 2표... 거수기 사외이사 사실로 드러나”, 2010.2.4.

13) 매일경제신문, “금융지주 사외이사는 거수기... 3년간 부결은 단 1건”, 2013.3.17.

14) 동아일보, 주성원/임우선, “전경련서 만든 모범회사법안 논란”, 2010.3.26.

2.1 사외이사거수기론

1998년 사외이사제도가 도입된 이래 경영진이 제시한 안건에 대하여 반대하여 부결시킨 사례는 극소수에 불과하다. 이러한 현실을 지적하여 여론에서는 사외이사제도가 그 유지에 필요한 비용¹⁵⁾에도 불구하고 실질적으로는 경영진의 거수기에 불과한 무용한 제도라고 비판한다. 이러한 기조에서 재계에서는 전국경제인연합회의 주도하에 모범회사법안을 마련하여 회사운영과 기업지배구조선택의 자율성을 보장해달라고 주장하기에 이르렀다. 전경련이 마련한 모범회사법안에 따르면 사외이사의 선임비율 및 감사위원회의 설치를 법적강제가 아닌 정관자율로 결정하도록 정하고 있다.¹⁶⁾ 전경련이 마련한 모범회사법안은 재계가 오랫동안 주장해 왔던 사외이사무용론을 정면으로 사계에 들어낸 것으로 중요한 의미가 있는 것으로 사료된다. 전경련의 이러한 비판에 직면하여 사외이사제도를 폐지해야 한다는 논리로 연결되지는 않는다 할지라도 사외이사제도에 대한 근본적인 수술을 피할 길은 없을 것이다. 사외이사제도는 기업경영의 투명성을 보장하기 위한 유용한 제도임은 틀림없으나, 우리나라의 제도상의 허점으로 인하여 소기의 목적을 달성하지 못하고 있는 것이다. 그러므로 그간에 문제되었던 제도상의 허점을 보완하는 작업을 시급히 서두를 필요가 있다고 하겠다.

사외이사제도의 문제점으로는 지배주주나 경영진으로부터 독립성이 부족하다는 점일 것이다. 지배주주의 전횡을 견제하기 위하여 사외이사제도를 도입하였는데, 실질적으로 그 선임이 지배주주의 힘에 의하여 이루어지기 때문에 그 독립성을 보장할 수 없는 것이다. 사외이사무

15) 사외이사의 연간보수는 2천~4천만 원이 주류를 이루나 최고 7천만 원 이상의 연봉이 책정된 경우도 있었다(김재호, 사외이사제도의 이해와 업무수행(상장회사협의회, 2013), 11쪽).

16) 주성원/임우선, 앞의 동아일보, 2010.3.26.

용론을 해결하기 위해서는 지배주주를 견제할 수 있는 세력에 의하여 사외이사가 선임될 수 있는 방안을 마련하는 것이다. 그 방안으로서는 노동자 대표를 사외이사로 선임하는 방안과 소수주주가 사외이사를 추천하는 방안이 있을 수 있다. 근로자 추천 사외이사의 경우 독일의 공동결정법과 유사한 제도를 도입하는 것이며, 1998년 노사정위원회의 안전에 재벌개혁, 실업대책, 부당노동행위근절, 노동시장유연성확보 등의 의제와 함께 포함되어 있었다. 그러나 이러한 근로자추천사외이사는 재계의 강력한 반대로 인하여 도입되지 못한 바가 있다.¹⁷⁾ 소수주주가 사외이사후보를 추천하는 방안으로서는 집중투표제를 들 수 있는데, 이는 1998년 개정상법에서 도입하였으나 정관으로 이를 배제할 수 있는 규정을 두었기 때문에 대부분의 기업이 정관규정으로 이 제도의 도입을 막고 있는 실정이다.

우리나라에서 재계 측의 입장으로서는 사외이사제도가 거수기에 불과한 것으로서 무용하다는 주장을 펼치고 있는데, 그 원인으로서는 재계가 그 실효성을 담보할 수 있는 방안을 모두 거부하였기 때문이라는 점을 인식하여야 한다. 사외이사제도는 기업집단제도가 존재하는 한국 기업의 현실에서 그 지배권을 갖고 있는 지배주주의 전횡을 방지하기 위한 제도인데, 지배주주를 견제할 수 있는 당사자가 사외이사로 참여할 수 있는 방안을 모두 거부한 상태에서 사외이사의 실효성을 논의한다는 것 자체가 논리적으로 성립하기 어렵다. 근로자 추천 사외이사나 집중투표제도가 실행되는 경우 분명히 지배주주의 전횡을 방지하고 기업경영의 투명성을 보장할 수 있다. 그런데 재계가 이러한 방안의 도입을 여러 가지의 경로를 통하여 저지한 상태에서 사외이사제도의 무용론만을 들고 나오는 것은 문제가 있는 것이다.

사외이사제도의 무기능화가 가져온 것은 기업경영의 투명성이 이루

17) 안택식, “민주주의와 근로자추천 사외이사”, 저스티스 제31권 제4호(한국법학원, 1998), 37쪽.

어지지 못한다는 점이다. 오늘날 재벌총수의 무더기 사법처리가 의미하는 것은 바로 경영의 투명성에 대한 국민적 요구가 표출되고 있다는 반증이라고 할 수 있다. 이러한 분위기 속에서 정치권에서는 상기한 바와 같이 경제민주화에 대한 대량의 입법이 국회를 통과되거나 심의를 기다리고 있다.¹⁸⁾ 이러한 상황에서 우리나라의 재계는 기업 내부에서 소수주주나 근로자 등을 기업의사결정에 참여시켜 경영의 투명성을 자율적으로 보장하는 조치를 취하든지, 아니면 국가의 규제입법에 의하여 그 투명성을 보장하는 대량의 경제민주화입법의 규제를 받든지 선택의 기로에 서 있다고 본다. 재계에서는 신정부 출범 이후 여러 차례의 의사표출을 통하여 과도한 경제민주화입법이 기업의욕을 감퇴시키고 중국에는 경기침체와 국가경쟁력의 약화를 가져온다고 호소하고 있다. 최근에는 이러한 재계의 입장을 동정하는 고수 등의 지식인 121인이 경제민주화입법을 중단하라는 성명서를 발표하기도 하였다.¹⁹⁾ 그러나 그러한 호소가 설득력을 가지려면 기업 내에서 자율적으로 투명한 경영을 보장할 수 있는 장치를 마련하는 것이 시급한 것이다. 이러한 자율적인 투명성 보장을 위한 조치가 사외이사의 실효성을 담보할 수 있는 집중투표제의 의무화라고 본다.

2.2 사외이사제도의 변칙운용

사외이사제도는 지배주주 및 경영진의 경영에 대한 조언과 감독을 위한 제도이다. 그러므로 경영에 관한 전문가가 사외이사로 선임되어 그 조언 및 감독을 역할을 하는 것이 타당하다. 미국의 경우에는 사외이사제도의 본질에 맞게 경영전문가가 사외이사로 선임되고 경영에 관한 조언과 감독기능을 적절히 수행하고 있다. 세계 최대 유통업체인 월마

18) 매일경제신문, “경제민주화법안 대거 통과”, 2013.4.30.

19) 동아일보, “경제민주화입법중단 지식인 121명 선언”, 2013.6.4.

트는 사외이사 13명 중 11명이 기업인 출신이며 이 가운데 5명은 IT전문가이다. 머리스 메이어 야후 최고경영자를 비롯해 시스코, 마이크로소프트, 바이두닷컴 출신 기업인이 포함되어 있다. 에너지 기업 맥슨모빌은 IBM회장을 지낸 새뮤얼 팔미사노 등 IT, 식품, 보험, 제약, 생활용품 출신 기업인을 사외이사로 영입했다. 애플도 로버트 아이거 월트 디즈니회장 등 엔터테인먼트, 생명과학, 패션, 화장품, 방위산업 등 다양한 분야의 기업가가 사외이사로 경영에 참여하고 있다.²⁰⁾

반면 국내기업의 경우에는 미국의 사례와는 전혀 다르다. 월마트와 업종이 같은 이마트의 경우 사외이사는 4명 모두 국세청, 검찰, 감사원 보건복지부 등 관료출신이다. 에너지기업인 SK이노베이션과 전자업체인 삼성전자도 각각 한 명을 뺀 나머지를 관료와 교수 출신으로 채웠다. 경제개혁연구소가 2006년부터 지난해까지 51개 그룹, 250개 계열사의 사외이사를 분석한 결과 관료, 법조인, 교수 출신의 사외이사는 크게 늘어난 반면 기업인 출신을 많이 줄였다.²¹⁾ 2006년과 2012년을 비교해 보면 관료 출신은 18.8%에서 24.0%로, 법조계는 13.3%에서 15.2%로, 학계는 27.1%에서 30.5%로 늘어난 반면 기업인 출신은 33.1%에서 24.0%로 감소하였다.²²⁾

우리나라에서 사외이사의 전직이 기업인출신이 대세를 이루는 미국과는 달리 관료 출신 또는 학계 출신이 대세를 이루고 있는 이유로서는 사외이사의 기능이 거수기에 불과한 실정이다 보니 본래의 역할을 벗어나 기업의 정부에 대한 로비용으로 변질되었음을 반영하는 것이다. 사외이사가 기업내에서 기업경영에 대한 감독이라는 그 본래의 기능을 성실히 수행할 수 있는 여건이 마련되었다면 기업에서 사외이사를 정부에 대한 로비용으로 활용하지는 않았을 것이다. 그러므로 정부에 대한

20) 동아일보, 김용석/강유현, “사외이사 보험용 모셔오기 심해졌다”, 2013.6.18.

21) 김용석/강유현, 위의 동아일보, 2013.6.18.

22) 동아일보, 강유현, “경제민주화 바람 불자 권력형 영입 급증”, 2013.6.18.

로비용으로 활용되고 있는 사외이사의 기능을 그 본래의 목적대로 기업 경영에 대한 자문과 감독기능으로 되돌리는 혁신적인 조치가 필요한 단계이다.

2.3 사외이사 과잉규제론

2002년 대한상공회의소는 사외이사제도의 의무화가 기업투명성제고에 별 도움이 되지 않는 반면 기업 측에 부담이 되므로 전면 재검토해야 한다고 주장하였다. 정부 국회 등에 제출한 “사외이사제도 개선방안에 대한 건의서”를 통해 외환위기 이후 사외이사제도가 지나칠 정도로 도입되어 기업경영의 신속성을 해치고 이사회구조를 왜곡시키는 등 부작용이 초래되었다고 지적하였다. 동 건의서는 국제적 추세가 기업에 대한 직접 개입을 최대한 자제하는 움직임인데 사외이사를 뽑는 것도 법적 규제에만 치중하고 있는 것이 문제라고 지적하였다.²³⁾ 동 건의서를 요약해보면 사외이사제도가 그 실효성이 없이 기업에 부담만 지우는 과잉규제라는 것이다. 재계의 사외이사제도에 대한 일반적인 입장을 나타내는 건의서라고 해야 할 것이다. 그 이후 2010년에 재계는 앞에서 언급한 바와 같이 사외이사제도의 의무화를 폐지하는 내용을 담은 모범 회사법안을 성안한 바 있다.

최근에 나타나는 현상만을 살펴보면 사외이사는 경영현장에서 거수기에 불과한 역할을 하는 것으로서 연간 수천만 원의 보수만을 낭비하는 과잉규제현상이라고 하여도 크게 이의를 달기 어려운 형국을 하고 있다. 그러나 재계가 이러한 말을 할 자격이 있는지는 의문이다. 사외이사제도가 실효성을 갖지 못하고 있는 이유는 재계에 연원한다. 그 실효성을 담보할 수 있는 수단에 대해서는 항상 반대의견을 표명하여 왔고 그러한 반대의견이 입법에 반영되었기 때문이다. 사외이사제도가 실효

23) 동아일보, 김동원, “사외이사제 전면 재검토를---”, 2002.3.5.

성을 갖기 위해서는 기업경영에 절대권을 갖고 있는 재벌의 지배주주를 견제할 수 있는 실질적인 힘을 부여하여야 한다. 그러한 방안으로서는 기업현장에서 실질적인 힘을 가진 소수주주나 근로자 등이 사외이사로 선임되어 이사회에 참여하여야 한다. 그러나 일반여론에 의하여 주장된 근로자추천사외이사, 집중투표제도 및 집행임원제도 등은 전혀 입법에 반영되지 못하였거나 반영되었다고 할지라도 회사의 정관에 의하여 그 적용을 배제할 수 있도록 정하였다. 그러한 제도가 사외이사와 경영 투명성을 담보할 수 있는 제도임에도 불구하고 사실상 의무화가 되지 못하고 자율규제의 형식을 갖추게 되고 만 것이다. 그러한 제도적 뒷받침이 없는 사외이사제도는 기대한 바대로 실효성을 갖지 못하고 거수기로 전락하게 된 것이다. 이러한 상황에서 오히려 재계에서 실효성이 없는 과잉규제라고 주장하는 것은 논리적 설득력이 없다고 해야 할 것이다.

다만 지금까지 복잡하게 도입된 사외이사제도 가운데에는 재계에서 주장하는 바와 같이 일부 실효성이 없는 과잉규제입법이라고 해야 할 부분도 없지 않다. 한국경제의 문제점으로는 경제력의 대부분이 일부 재벌기업에 집중되고 있다는 점이다. 보도에 따르면 우리나라의 10대 그룹의 순이익이 전체 상장사의 80%에 육박한 것으로 나타났다. 즉 10대그룹의 2012년도 1-3분기 영업이익은 42.3조원으로 전체 상장사 영업이익 56.8조원의 74.5%이었고 순이익은 36.9조원으로 전체 순이익 47.3조원의 78.1%에 달하는 것으로 나타났다. 매출액기준으로는 10대 그룹이 54.2%에 달했고 10대그룹 95개 상장사 주식의 시가총액은 733,9조원으로 전체 1,267.5조원의 57.9%에 달했다. 결국 재벌대기업의 경제력 비중은 나날이 커져 중소기업들이 설 땅은 좁아지고 있다. 신정부의 중소기업육성정책으로 경제력집중의 경제환경의 전환점이 되기를 기대하는 분위기이다.²⁴⁾

24) 연합뉴스, “10대그룹 순이익, 전체상장사의 80% 육박”, 2013.1.10.

한국의 경제력은 일부 10대그룹에 집중되고 있으며 중소기업은 재벌기업의 전횡에 의하여 대단한 어려움을 겪고 있다고 본다. 중소기업은 을의 입장에서 재벌그룹인 갑과의 거래단절을 막기 위해서 납품단가 후려치기, 전속계약강요, 일방적 계약해지, 지식재산권 무단 유용 등 여러 가지 부당한 대우를 감내하고 있다.²⁵⁾ 이러한 상황에서 대기업에 대해서는 경영투명성을 위한 추가규제가 필요하고, 중소기업에 대해서는 일정한 규제완화조치가 필요하다고 진단할 수 있다. 이러한 의미에서 보면 사외이사에 대해서도 대기업에 대해서는 투명성 강화를 위한 추가규제가 필요하고, 중소기업에 대해서는 불필요한 규제의 철폐를 해야 할 때라고 본다. 현재 상법에 따르면 상장기업의 경우 일률적으로 이사의 4분의 1 이상을 사외이사로 선임해야 하는데, 상장기업 가운데에는 중소기업도 상당수 존재하고 있다. 그러한 기업에 대하여 상장회사라는 이유만으로 사외이사의 선임을 강요하는 것은 문제가 있다고 본다. 규제완화의 측면에서 일정 규모 이하의 상장회사에 대해서는 사외이사의 선임을 면제하는 방안을 신중히 검토할 필요가 있다. 이에 대해서는 다음 “사외이사의 내용조정” 편에서 자세히 설명하고자 한다.

Ⅲ. 사외이사제도의 내용조정

사외이사의 공과를 살펴보면 공적으로서는 적으나마 경영의 투명성 강화에 기여했다는 점을 들 수 있고 이사회 의사결정의 정상화를 제시했다는 점에 있다고 하겠다. 그리고 그 문제점으로는 사외이사제도가 기대한 만큼의 실효성을 갖지 못하다는 점이다. 그리고 그러한 실효성을 갖지 못하는 이유로서는 재계측의 반대로 그러한 실효성을 담보할

25) 경향신문, 박철웅, “갑의 횡포 을의 눈물, 을은 갑과의 거래단절이 제일 두렵다”, 2013. 6. 10.

수 있는 집중투표제, 집행임원제 등의 제도를 도입하지 못했기 때문인 것으로 분석되었다. 한편 사외이사가 제 기능을 발휘하지 못하는 외중에 전직관료 등을 대거 사외이사로 임명함으로써 사외이사가 정부에 대한 로비창구로 변질되고 있는 현상을 발견할 수 있다. 다른 한편 상장회사에 대해서는 일률적으로 이사의 4분의 1이상을 사외이사로 선임하도록 정하고 있다. 이러한 강제규정은 오늘날 대기업에 의하여 부당한 대우를 받고 있다고 평가받는 중소기업의 입장에서는 과잉규제의 하나라고 생각한다. 그러므로 사외이사제도의 개선방안으로서는 대기업에 대하여는 집중투표제나 집행임원제 등의 추가 도입으로 규제강화가 필요하고, 중소기업에 대해서는 일정 규모 이하의 중소기업에 대해서는 비록 상장회사라 할지라도 사외이사의 선임을 강제하지 않는 방향으로 조정하는 것이 타당하다고 본다. 한편 사외이사제도가 정부에 대한 로비창구로 변질되지 않도록 사외이사의 자격을 강화하는 것이 필요하다. 이하에서는 이러한 방향에서의 사외이사제도의 내용조정에 대하여 살펴보고자 한다.

1. 사외이사의 견제력 보장방안

1.1 집중투표제의 의무화

사외이사제도의 무기능화는 앞에서 살펴본 바와 같이 대기업의 지배주주에 대한 견제세력의 이사회진입을 막은 결과라고 볼 수 있다. 그러므로 사외이사제도의 시행 15년이 지난 이 시점에서는 집중투표제도의 의무화를 대기업부터 선별적으로 도입할 필요가 있다고 본다. 집중투표제도는 1998년 도입시부터 그 의무화를 놓고 찬성론과 반대론이 첨예하게 대립하고 있었다. 반대론은 재계의 확고한 입장이며 학계에서도 많은 논자가 그 이론을 지지하고 있다. 그 논거를 살펴보면 자본다수결에

반한다는 점,²⁶⁾ 이사회회의 효율성 저하²⁷⁾ 및 미국 등의 나라에서 집중투표제의 의무화의 폐지²⁸⁾ 등을 들고 있다. 이에 대하여 집중투표제의 의무화에 찬성하는 입장은 주로 시민단체²⁹⁾ 등에서 주장하는 것으로 이에 동조하는 학자들³⁰⁾도 늘어나고 있다. 최근 법무부에서 개최한 “기업지배구조 상법개정공청회”에서 주제발제에 대한 토론으로 나선 전경련 관계자는 또 다시 집중투표제의 의무화에 반대하는 발언을 하였다.³¹⁾ 그러나 발제자³²⁾나 경제개혁연대³³⁾ 및 한국지업지배구조원³⁴⁾ 관계자는 그 의무화에 찬성하는 의견을 표명하였다. 이러한 견해표명은 우리 사회에서 집중투표제의 의무화에 대한 여망이 아주 강하게 표출되

-
- 26) 권재열, “집중투표제의 의무화주장에 대한 비판적 검토”, 기업법연구 제14집(한국 기업법학회, 2003), 205쪽; 김교창, “집중투표제의 채택의제 · 강행법규화의 위헌성”, 상장협 제44호(한국상장회사협의회, 2001), 51쪽; 정찬형, “IMF경제체제 이후 회사지배구조에 관한 상법개정에 대한 평가”, 백산상사법논집(박영사, 2008), 415-419쪽; 서혜숙, “집중투표제의 득과 실”, 매일경제, 2001.5.9, 5쪽.
- 27) 권재열, 앞의 논문, 206쪽; 김교창, 앞의 논문, 60-62쪽; 김광록, “집중투표방법에 의한 이사선임의 무효”, 상사판례연구 제20권 제3호(한국상사판례학회, 2001), 64쪽; 최기원, 상법학신론(상)(박영사, 2003), 820쪽.
- 28) 김광록, 앞의 논문, 65쪽; 이형규/이상복, 사외이사 선임제도 개선방안에 관한 연구(한국상장회사협의회, 2002), 57쪽.
- 29) 경실련, 상법상 집중투표제 강제조항화를 위한 법개정 청원, 보도자료(1999. 9. 28) 참조; 참여연대, 상법개정 입법청원(2000. 10. 16) 참조.
- 30) 유진희, “집중투표제의 장단점과 그 실효성”, 상장협 제44호(한국상장회사협의회, 2001), 45쪽; 오수근, “집중투표제”, 인권과 정의 제270호(한국변호사협회, 1999), 74쪽; 장우영, “주식회사의 집중투표제에 관한 비교법적 고찰”, 고향논집 제29집, 87쪽; 정준우, “현행 집중투표제도의 비판적 고찰”, 법과 정책연구 제5집 1호(한국법정책학회, 2005), 336쪽; 이문지, “집중투표에 의한 이사선임의 득과 실”, 상장(한국상장회사협의회, 1999. 4), 12쪽; 안택식, 앞의 논문(2013), 84쪽.
- 31) 배상근, “기업지배구조 상법개정 공청회 토론문,” 기업지배구조 상법개정공청회 자료집(법무부, 2013. 6. 14), 25쪽.
- 32) 정경영, “독립적 사외이사, 집중투표”, 앞의 기업지배구조 공청회 자료집(2013), 16쪽.
- 33) 김우찬, 앞의 기업지배구조 공청회 자료집(2013), 32쪽.
- 34) 정재규, 앞의 기업지배구조 공청회 자료집(2013), 39쪽.

고 있다는 징표라고 본다.

찬성론에 따르면 집중투표제가 대주주의 의결권을 제한하는 측면이 있는 것은 사실이나 감사선임 등에 있어서 대주주의 의결권 제한 등의 제도에 비추어 자본다수결에 반한다고 할 수는 없다고 본다. 이사가 선관의무와 충실의무가 있으므로 소주주에 의하여 선임된 사외이사가 분파적 행동을 함으로써 이사회에의 효율성을 저해할 것이라는 것은 기우에 불과하다고 한다. 또한 미국 등에서 그 의무화를 폐지했다고 하여 경영환경이 다른 우리나라에서 집중투표제의 의무화를 도입해서는 안 된다는 논리로 연결되는 것은 아니라고 주장한다.

집중투표제의 의무화를 반대하는 논거로서 자본다수결과 이사회에의 효율성을 들고 있으나, 미국에서 많은 주가 그 의무화를 폐지했다는 사실이 반대론자들의 중요한 논거로 작용하는 것은 사실이다. 미국의 경우 1887년 5개의 주가 강제적으로 집중투표제를 규정하였고 1949년에는 22개주가 강제적 집중투표제를 시행하였고 대부분의 주에서는 이를 허용하였다. 그러나 1994년에 이르러서는 5개주만 강제적 집중투표제를 실시하고 있을 뿐이다.³⁵⁾ 이러한 미국의 추세를 보고 반대론자들은 우리나라에 경우에도 강제적 실시에 회의적인 시각을 표명하고 있는 것으로 보인다. 집중투표제를 의무화하였던 미국과 일본이 그 의무화를 폐지하고 있는 현실에서 우리나라에서 이를 의무화시키는 입법을 한다면 이는 글로벌 스탠다드에 역행하는 처사라는 주장이다. “집중투표제를 강행규정으로 하는 것은 기본적인 자본다수결의 원칙에 위반하는 사항이기도 하지만, 이미 시행착오를 거친 미국의 사례도 타산지석으로 삼아야 할 것이다.”라고 주장한다.³⁶⁾

그러나 미국과 우리나라의 경영환경은 크게 다르다. 그러므로 미국에서 그 의무화를 폐지했다 할지라도 우리나라에서 그 필요성이 있다면

35) 오수근, 앞의 논문, 70쪽; Clark, *Corporate Law* (1986), 365쪽.

36) 김광록, 앞의 논문, 65쪽.

도입하여야 할 것이다. 미국의 경우보다는 우리나라의 경영환경에서 그 투명성이 약하다고 본다. 첫째, 미국의 경우에는 우리나라와는 달리 기업집단제도가 존재하지 않는다. 미국의 경우에도 1920년대에 정부의 친기업정책과 기업의 대형화를 추구하는 기업들의 이해관계로 인하여 제조업과 광업분야에 대규모 합병사태가 일어나 지주회사를 통한 다수의 기업집단이 형성되었다. 그러나 1930년대 대공황을 계기로 대통령에 취임한 루스벨트 대통령의 기업개혁정책으로 인하여 대부분의 기업집단이 해체되고 개별기업 중심으로 경영하는 풍토가 확립되게 되었다. 이러한 기업해체정책은 1933년 은행법인 글래스 스티걸법(Glass-Steagel Act), 증권법 및 증권거래법을 통하여 은행의 대출금을 통하여 다른 기업을 합병하거나 계열사를 늘이는 것을 금지하고 신용거래를 위한 증거금의 인상을 통해서 이루어졌다.³⁷⁾ 또한 세법을 개정하여 배당세를 신설함으로써 지주회사를 해체하는 방법을 사용하였다.³⁸⁾ 공익 지주회사법(Public Utility Holding Company Act)을 통해서 모든 전력 관련 지주회사에 대하여 5년 이내에 해체를 명령하였다. 미국의 기업집단해체정책으로 우리나라와는 달리 기업집단 중심의 경영이 아니라 개별기업 중심으로 경영하는 환경이 조성되었으며 그 지배권도 이사회를 통하여 실질적으로 주주와 경영자가 공동으로 선임하는 최고경영자(CEO)에게 귀속되게 되었다.

둘째, 미국의 사외이사제도는 현 경영진의 권한을 견제하기 위한 제도인데 반하여 우리나라의 사외이사제도는 지배주주를 견제하기 위한 제도이다.³⁹⁾ 우리나라의 경우에는 최대주주와 특수관계인 모두가 사외

37) Smith, Jean Edward, *FDR* (New York: Random House, 2008), 332쪽; 홍중학, “대공황 전후의 미국의 기업집단 정책비교”, 미국사연구 제31집(미국사연구회, 2010), 122쪽.

38) Robert J. Lerner, “Ownership and Control in the 200 Largest Non-Financial Corporations, 1929 and 1963”, *American Economic Review* 56권(1966), 781-782쪽; 홍중학, 앞의 논문, 127쪽.

이사의 결격사유에 해당한다(상법 제542조의8 제5호, 제6호). 그러나 미국의 나스닥규정에 따르면 지배주주도 사외이사의 결격사유로 정하고 있기는 하나 지배주주라는 사실만으로 결격사유가 되는 것이 아니라 회사로부터 일정금액의 수익을 수령한 경우에만 결격사유에 해당한다. 그리고 우리나라와는 달리 최대주주나 주요주주의 특수관계인은 결격사유에 해당하지 않는다.⁴⁰⁾ 이에 따라 사외이사의 직무도 재벌의 지배주주를 견제하기 위하여 존재하는 우리나라와는 달리 미국의 경우에는 최고경영자의 지배권을 견제하는 제도로 자리 잡게 되었다.

셋째, 미국의 경우에는 이와 같이 우리나라와는 달리 경영의 투명성이 자리 잡고 있기 때문에 경영자들에게 경영판단의 원칙이 보장되고 있다. 경영자들이 충분한 정보를 조사하여 합리적으로 회사에 최선의 이익이 된다는 믿음으로 경영사항을 판단하였다면 사후의 경영실패에 대하여 법적인 책임을 묻지 않는다는 것이다. 특히 법원은 독립적인 사외이사로 구성된 이사회에서 결정을 한 사안에 대하여는 경영판단의 원칙을 적용하여 주주보다는 경영진에게 유리한 판단을 한다는 것을 의미한다.⁴¹⁾ 예컨대 1989년 *In re RJR Nabisco, Inc. Shareholder Litigation* 사건⁴²⁾에서 델라웨어주 형평법원(Court of Chancery)의 판결은, 경영판단의 타당성에 대하여 사법적 고려를 하여야 하는지 여부에 대해 다음의 근거로 부정적 결론을 도출하였다. 즉 “그 판단들이 선의로 그리고 적절한 주의를 갖춘 진실로 이해관계 없는 이사에 의해 경영상의 결정이 이루어진 경우 공정하였나 또는 합리적인가 또는 이성적인가 등

39) 우흥구, “주식회사 경영의 건전성확보를 위한 경영기구의 개선방안에 관한 연구”, 일감법학 제3권(건국대학교 법학연구소, 1998), 27쪽.

40) Donald C. Clark, “Three Concept of the Independent Director”, *Del. J. Corp. L.* 32권(2007), 89쪽.

41) 최완진, “사외이사제도에 관한 재검토”, 기업법연구 제5집(한국기업법학회, 2000), 89쪽.

42) Fed. SEc. L. Rep.(CCH) 94, 194(Del. Ch. Jan. 31, 1989).

그 결정의 실체를 심사할 수 있는 권한을 법원에 인정하는 것은 법원을 초이사(super-director)로 만드는 것이다.”라고 하였다.⁴³⁾ 우리나라의 경우 학설에서는 미국법상의 경영판단의 원칙을 도입해야 한다는 견해도 있으나,⁴⁴⁾ 법원은 이사의 경영행위에 대한 사법심사를 면제하는 경영판단원칙을 인정하지 않고 있다.⁴⁵⁾ 이것은 우리나라의 경영의 투명성이 사법부의 신뢰를 받을 만큼 보장되지 못하고 있다는 반증이라고 할 수 있다. 그러므로 우리나라의 경영의 투명성이 확립될 때까지만이라도 집중투표제의 의무화를 도입하여 경영환경을 개선할 필요성이 있다고 할 것이다.

집중투표제의 의무화를 도입할 경우 경영의 투명성 개선에 크게 기여할 것으로 본다. 그러나 집중투표제가 이사회 의사조정 등에 있어서 상당한 진통을 감당해야 할 사태가 발생할 우려가 있는 등 경영에 부담을 줄 것은 사실이다. 그러므로 현재의 우리나라의 경제환경에서 모든 기업에 대하여 집중투표제의 의무화를 도입할 수는 없다고 본다. 그러므로 한국경제에 실질적인 영향력을 행사하는 자산총액 2조원 이상의 대기업에 대해서만 집중투표제의 의무화를 도입하는 것이 타당하다고 본다. 자산총액 2조원 이상의 회사에 대해서는 사외이사의 과반수 선임이 의무화되므로 사외이사의 숫자가 많아 사외이사의 선임 시에 집중투표제를 실시할 수 있는 실효적인 여건이 조성된다고 하겠다.

43) 이경렬, “경영판단의 과오와 업무상 배임죄의 성부”, 법조 제603호(한국법조협회, 2006), 141쪽; 문정해, “미국의 최근 판결동향에 따른 경영판단의 원칙의 수용가능성 검토”, 상사법연구 제27권 제4호(한국상사법학회, 2009), 181쪽; 최준선, “상법상 특별배임죄규정의 개정방향”, 경제법연구 제11권 제2호(한국상사법학회, 2012), 105쪽.

44) 김정호, 상법강의(상)(법문사, 2001), 663쪽; 이영봉, “경영판단의 법칙의 수용에 관한 검토”, 상사법연구 제19권 1호(한국상사법학회, 2000), 68쪽; 최병규, “경영판단의 원칙과 그 수용방안”, 기업법연구 제19권 2호(한국기업법학회, 2005), 123쪽.

45) 대법원 2002. 6. 14. 선고, 2001다52407 판결; 권재열, “대법원 판례상 경영판단의 원칙에 관한 고소”, 증권법연구 제9권 1호(한국증권법학회, 2008), 256쪽.

1.2 집행임원제도의 활성화

2011년 개정상법에서 이사회는 업무감독기관으로 집행임원은 업무 집행기관으로 설정하여 업무감독기관과 업무집행기관의 분리를 위하여 집행임원제도를 도입하였으나 그 실행이 강제되지 않으므로 실효성을 기할 수 없게 되었다(상법 제408조의2 제1항). 상장회사의 등기임원과 비등기임원의 비율은 약 4:6으로 비등기임원이 많고 그 격차가 가장 큰 삼성전자의 경우에는 등기임원 13명에 비등기임원 823명으로 무려 63배 이상의 비등기임원이 존재하기도 한다. 이러한 현실에서 이사회 및 사외이사제도의 무기능성이 크게 부각되지 않을 수 없다. 비등기이사는 사외이사제도 도입 이전의 이사의 직무를 실질적으로 담당하면서도 상법 등에 근거규정이 없어 그와 거래하는 제3자로서는 등기부에 의하여도 그 지위를 알 수 없어 거래안전에도 큰 문제가 발생한다. 또한 대법원판례상 근로자로 취급되어⁴⁶⁾ 그의 행위에 대한 책임추궁에도 문제를 야기하는 등 큰 혼란이 발생하게 된다.⁴⁷⁾ 그러므로 사외이사제도의 활성화를 위해서는 집행임원제도의 실효성을 보장할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이 중요하다고 본다.

사외이사제도의 실효성을 기하기 위해서는 사외이사가 참여하는 이사회를 업무감독기관으로 기능할 수 있도록 집행임원제도를 강제 실시하는 것이 타당하다고 본다. 다만 회사의 경영사정을 고려하여 자산총액 2조원 이상의 대회사에 한하여 강제 실시하는 것이 바람직하다. 사외이사 중심의 이사회가 실효성 있는 감독을 하기 위해서는 이사회 의장과 대표집행임원을 분리되어야 하고, 또한 집행임원을 겸직하는 이사

46) 대법원 2003. 9. 26. 선고, 2002다64681 판결.

47) 정찬형, “기업지배구조 상법개정 제2차공청회 토론편,” 법무부세미나 자료집(법무부, 2013. 9. 10), 55쪽; 김병연, “집행임원제도의 도입에 관한 소고,” 일감법학 제11호(건국대학교 법학연구소, 2007), 232쪽.

(사내이사)는 최소한이어야 한다.⁴⁸⁾ 우리나라의 이사회는 업무 담당이사와 사외이사로 구성되어 있으나, 이사회가 업무집행과 업무감독기능을 동시에 수행하기 때문에 업무집행에 큰 혼선을 가져오고 있다. 그러므로 미국에서와 같이 이사회는 업무감독기능을 수행하고 업무집행은 집행임원제도를 도입하여 집행임원이 업무집행을 담당하도록 하는 것이 바람직하다고 본다.⁴⁹⁾ 주주총회에서 이사를 임명하여 이사회를 구성하고 그 이사회에서 집행임원을 선임하여 업무집행을 담당하도록 하고, 그 집행결과에 대한 책임을 이사회에 지도록 정한다면 이사회는 강력한 권한을 가지고 집행임원에 대한 감독기능을 수행할 수 있을 것이다. 집행임원제도를 실시하는 회사의 경우에는 대표이사가 폐지되고 대표집행임원제도가 실시되면 집행임원이 모두 주주총회가 아니라 이사회에서 선임되고 해임되므로 지배주주의 입장에서는 대표집행임원의 선임권을 사외이사가 참여하는 이사회에 이전하는 것이 되어 지배구조의 획기적인 변화가 일어나게 된다.

1.3 이사회추천위원회의 활성화

최근 사업연도 말 현재의 자산총액이 2조원 이상인 상장회사는 3인

48) 정찬형, “사외이사제도의 발전방향”, 사외이사제도개선을 위한 법무부·금융위원회 공동세미나 자료집(법무부, 2012. 6. 12), 11쪽.

49) 다만 미국의 경우 집행임원제도를 권고하는 미국법률협회원칙(ALI Principles of Corporate Governance: Analysis and Recommendations)이 있기는 하나 이를 법률로 강제하는 경우는 없으므로 우리나라에서 집행임원제도를 법률로 강제하는 것은 타당하지 않다는 견해도 있다(권종호, “기업지배구조의 획일화”, 기업법연구 제27권 2호(한국기업법학회, 2013), 256쪽). 그러나 미국의 경우 상기한 ALI원칙이나 뉴욕증권거래소 및 Nasdaq 상장규정 등을 통한 간접강제 및 이러한 권고규정을 준수하는 기업에 대한 사법부의 경영판단의 원칙의 인정 등을 통하여 실질적으로 집행임원제도의 강제가 이루어지고 있다고 본다. 미국의 최근 회사지배구조는 집행임원이 업무집행을 담당하고 사외이사를 중심으로 하는 이사회가 감독기능을 담당하고 있다고 보는 것이 지배적인 의견이다(황근수, “최근 주식회사 집행임원제도의 도입과 운용방향”, 기업법연구 제22권 2호(한국기업법학회, 2008), 139쪽).

이상의 사외이사를 선임하여야 하며 사외이사가 총 이사 수의 2분의 1 이상이어야 한다. 이러한 상장회사의 사외이사를 선임하기 위하여 사외이사후보추천위원회를 구성하고 그 위원 총수의 2분의 1 이상을 사외이사로 선임하여야 한다(상법 제542조의8 제4항). 상법에 규정되어 있는 사외이사후보추천위원회는 미국법상의 지명위원회와 유사한 이사회 소위원회이다. 그러나 우리나라의 경우에는 미국과는 달리 사외이사에 대한 추천권이 있을 뿐 미국의 최고경영자(CEO)에 해당하는 대표이사와 사내이사에 대한 추천권이 없다. 물론 사외이사의 독립성을 보장하기 위한 목적으로 설립된 위원회이기 때문에 대표이사의 추천에 대하여 고려할 여지가 없었다는 것은 이해가 된다.⁵⁰⁾ 그러나 동 소위원회의 설치의무가 자산총액 2조원 이상이라는 지극히 한정된 범위의 회사에만 부과되어 있다는 점을 고려하면 대표이사와 사내이사에 대한 추천권을 부여함이 마땅하다고 본다.⁵¹⁾ 대표이사의 선임을 지배주주의 전권적 권한에 맡겨두는 현행 제도에 대한 개선책으로서 사외이사후보추천위원회의 명칭을 예컨대 “이사후보추천위원회” 등으로 개명하여 대표이사 및 사내이사에 대한 추천권도 부여하는 것이 타당하다고 본다.⁵²⁾

최근 금융위원회는 금융회사 지배구조선진화방안에 관한 공청회를 개최하여 그간 민관 합동테스크포스팀이 논의한 방안을 발표하였다. 이 방안에 따르면 현행 사외이사후보추천위원회를 임원후보추천위원회로 바꾸어 CEO와 임원의 추천을 담당하도록 하는 것을 골자로 하고 있다. 그간 대형 금융지주회사에는 회장후보추천위원회를 두고 있었으나 그 설치의무나 권한이 명문화되어 있지 않아 금융사별로 각각 서로 다른 모습을 띠고 있었다. 이번에 금융위원회에서는 “금융회사 지배구

50) 안택식, 앞의 논문(2010), 281쪽.

51) 금융회사 지배구조개선방안과 관련하여 이사추천위원회로 개편하고 전원 사외이사로 구성할 것을 주장하기도 한다(김건식 외, 앞의 책, 4쪽).

52) 안택식, 앞의 논문(2010), 281쪽.

조 모범규준”을 마련하여 이러한 내용을 담을 예정이다.⁵³⁾ 이와 같은 금융회사의 지배구조의 변화에 발맞추어 상법도 사외이사후보추천위원회를 이사후보추천위원회로 변경하는 것이 타당하다고 본다.

다만 필자의 주장과 같이 자산총액 2조원 이상의 상장회사에 대하여 집중투표제와 집행임원제가 의무화될 경우 동 회사에 대하여 사외이사후보추천위원회는 자율규제사항으로 하는 것이 바람직하다. 자산총액 2조원이상의 회사에 대하여 상기와 같이 이사후보추천위원회를 운용하는 경우 주주들의 이사후보추천권을 지나치게 침해하는 등 과잉규제가 될 우려가 있기 때문이다. 특히 최근의 KEB회장추천위원회의 사태에서 알 수 있는 바와 같이 사외이사의 권력화가 이루어질 수도 있으므로⁵⁴⁾ 집중투표제와 집행임원제의 강제실시가 이루어지는 자산총액 2조원 이상의 상장회사에 대해서는 이사후보추천위원회의 자율실시가 바람직하다고 본다. 이 경우에는 이사후보추천위원회는 자산총액 1조원 이상 2조원 미만의 상장회사에 대하여 시행하는 것이 타당하다고 본다.

2. 사외이사의 변칙운용방지방안 - 자격강화

2.1 공직출신자의 사외이사 선임제한 강화

사외이사제도가 본래의 목적을 일탈하여 정부에 대한 로비창구로 변질되고 있다. 이러한 변칙운용을 방지하기 위하여는 공직출신자의 사외이사의 선임제한을 강화할 필요가 있다. 공직자윤리법에 따르면 일정한 직급이나 직무분야에 종사한 공무원과 공직유관단체의 임직원에 대하여 퇴직일로부터 2년간 퇴직 전 5년 동안 소속하였던 부서의

53) 매일경제신문, “금융지주 이사회 CEO 추천권 강화”, 2013.6.17.

54) 이진명/박용범, 앞의 매일경제신문, 2013.5.2.

업무와 밀접한 관련이 있는 사기업체(자본금 50억 원 이상이고 외형거래 연간 150억 원 이상인 기업체 등) 등에 사외이사로 되는 것을 제한하고 있다(공직자윤리법 제17조 제1항, 제3항, 동법시행령 제33조). 이 법에 따르면 공무원은 퇴직일로부터 2년만 지나면 5년 사이에 소속하였던 부서의 업무와 밀접한 관계에 있는 회사의 사외이사가 될 수 있도록 되어 있다. 그간 감독기관 출신의 퇴직자들의 사외이사선임이 해당기관과 회사의 유착에 의하여 로비의 수단으로 활용되어왔던 현실을 감안할 때 퇴직 후의 기피기간을 4-5년으로 연장할 필요가 있다고 본다. 이러한 관점에서 은행이나 보험회사, 금융지주회사 등의 경우도 당해 회사의 대통령령으로 정하는 중요한 거래관계가 있거나 사업상 경쟁관계 또는 협력관계에 있는 법인의 상근 임직원이거나 최근 2년 이내에 임직원 이었던 자에 대해서도 사외이사로 되지 못하도록 하고 있는데(금융지주회사법 제40조 제4항 11호), 이 경우에도 사외이사의 독립성과 경영진과의 결탁이나 회사기밀 유출 등의 우려를 감안하면 이 기피기간을 공직퇴직자의 경우와 균형을 맞추어 4-5년으로 연장하는 것이 바람직하다.⁵⁵⁾ 참고로 미국의 경우 이 기피기간이 2년이나⁵⁶⁾ 유럽연합의 경우에는 5년으로⁵⁷⁾ 정하고 있다.

2.2 냉각기간의 연장

현행법에 따르면 해당 상장회사 및 계열사의 현재 및 2년 이내 각

55) 정쾌영, “사외이사제도의 개선방향”, 기업법연구 제25권 3호(한국기업법학회, 2011), 132쪽.

56) American Law Institute, Principles of Corporate Governance: Analysis and Recommendation, §3A.01(b); 정쾌영, 위의 논문, 132쪽.

57) High Level Group of Company Law, Report on a Modern Regulatory Framework for Company Law in Europe(2002.11.4), 62쪽; 정쾌영, 위의 논문, 132쪽.

회사의 상무에 종사하는 이사, 감사, 집행임원 및 피용자(이하 전 현직 임직원)인자는 사외이사가 될 수 없다(상법 제382조, 제542조의8 제2항 7호 및 시행령 제13조 제5항 1호). 한국지배구조원이 만든 지배구조모범규준 및 의결권행사가이드라인 역시 최근 5년 이내에 해당회사 또는 계열회사, 비영리법인에 사외이사직 외에 근무경력이 있는 임직원, 배우자 및 직계존비속의 경우 사외이사로서의 독립성이 없다고 정하고 있으므로, 상법에서도 냉각기간을 2년에서 5년으로 연장하는 것이 타당하다고 본다.⁵⁸⁾ 현재 금융관계법에서 냉각기간을 상법과 동일하게 2년으로 규정하고 있으나(금융지주회사법 제40조 제4항 8호), 금융위원회에서 금년 내로 입법예고를 할 예정으로 작업을 하고 있는 “금융회사의 지배구조에 관한 법률”(안)에서는 냉각기간을 5년으로 정하고 있는 것으로 알려지고 있다.⁵⁹⁾ 냉각기간을 5년으로 연장하는 문제는 법무부에서도 긍정적으로 검토하고 있는 것으로 알려지고 있다. 국민연금의 경우에도 의결권행사 세부기준에서 당해 회사 또는 계열사(비영리법인 포함)의 최근 5년 이내 상근 임직원이 사외이사후보로 올라올 경우 선임에 반대하도록 하고 있다.

한편 상법 시행령에 의거 거래 및 계약관계 등이 있는 법인의 최근 2년 이내에 이사, 집행임원, 감사 및 피용자이었던 자는 사외이사가 될 수 없다(상법시행령 제34조 제5항 2호). 회사와 거래 및 계약관계가 있는 법인의 전현직 임직원의 경우 회사의 경영진이 암묵적으로 거래상 대방인 법인에 영향력을 행사함으로써 사외이사의 독립성을 훼손할 가능성이 높기 때문에 이를 법으로 금지하고 있다. 따라서 이러한 법인의 전직 임직원에 대한 냉각기간을 회사의 임직원에 대한 냉각기간과

58) 김선웅, “사외이사제도의 실질화를 위한 입법과제”, 앞의 2012 공동세미나 자료집, 39쪽.

59) 손주형, “금융회사 사외이사제도 개선방안”, 위의 2012 공동세미나 자료집, 75쪽 참조.

다르게 볼 이유가 없으므로 사외이사의 독립성을 확보하기 위하여 이러한 법인의 전직 임직원에 대한 냉각기간을 회사 및 계열사의 전직 임직원과 같이 5년으로 확대할 필요가 있다.⁶⁰⁾

2.3 사외이사의 연임제한

사외이사가 오랫동안 연임하는 경우에는 지배주주 및 경영진과의 유착관계가 형성되어 독립성을 훼손하기 쉽다. 우리나라의 경영현실에서는 대부분 지배주주나 경영진에 의하여 사외이사가 선임되고 있는 현실이기 때문에 그 연임을 제한하지 않을 경우 다시 연임을 받기 위하여 지배주주나 경영진의 의사에 반하여 안건을 심의하기 어렵게 된다. 그러므로 사외이사의 연임을 3회 정도로 제한할 필요가 있다고 본다.⁶¹⁾ 국민연금 의결권행사 기준 역시 10년을 초과하는 사외이사의 경우 반대 의사를 표명하도록 하고 있다. 은행 등의 사외이사 모범기준⁶²⁾에 따르면 사외이사는 연속하여 5년을 초과하여 재임할 수 없도록 하고 있다. 한국지배구조원의 의결권행사가이드라인에 따르면 계열회사를 포함한 해당회사의 사외이사로 연속 재임연수가 7년(금융업종은 4년)을 초과하는 경우 사외이사선임을 반대하고 있다.⁶³⁾

다만 경영인출신 사외이사의 경우 연임제한을 완화할 필요가 있다. 우리나라의 경우에 있어서 관료출신의 경우 경영에 대한 감독기능보다는 정부에 대한 로비활동에 치중하고 있는 것으로 인식되고 있으며, 학계출신의 경우 경영진의 의사에 대한 반대의견을 거의 표명하지 않아 사외이사직의 기능을 다하지 않는 것으로 나타났다. 미국의 경우 관료

60) 김선웅, 앞의 논문, 41쪽; 안택식, 앞의 논문(2013), 87쪽.

61) 정쾌영, 앞의 논문, 134쪽; 안택식, 위의 논문(2013), 90쪽.

62) 전국은행연합회 모범규준으로 2010.1.26. 시행; 김선웅, 앞의 논문, 43쪽.

63) 김선웅, 위의 논문, 44쪽.

출신이나 학계 출신의 경우보다는 동일 또는 유사한직종의 경영인 출신이 사외이사를 맡는 경우가 많으며 그 임기도 장기에 걸쳐서 사외이사로서 경영자문의 역할을 충실히 하는 것으로 나타났다. 미국의 경우에는 사외이사의 재임기간이 7-8년이나 한국의 경우 3년의 임기를 연임하는 경우가 많지 않은 것으로 나타났다.⁶⁴⁾ 미국의 사외이사의 운용사례가 장기적으로는 우리나라의 모델이 될 가능성이 많으므로 가급적 경영인 출신이 사외이사를 맡도록 유도하는 의미에서 경영인 출신의 사외이사에 대해서는 연임제한을 하지 않는 것이 타당하다고 본다.

2.4 사외이사의 적극적 자격

현행법에서는 사외이사의 소극적 요건만을 정하고 있다. 그러나 현대 회사의 경영은 대단히 전문적인 경험과 식견을 요하는 것이기 때문에 회사의 경영에 관한 전문적인 경험과 지식이 없이는 거수기 이상의 역할을 하기 힘들다. 그러므로 상법에 사외이사의 적극적인 자격요건으로 경영, 경제, 법률, 금융 등의 전문지식이나 실무경험이 풍부한 사람으로 정할 필요가 있다. 다만 현재 자산총액 2조원 이상의 상장회사에 대해 감사위원회 위원 중 1명 이상은 회계 또는 재무전문가이어야 함을 규정하고 있다(제542조의2 제2항 1호). 또한 상법시행령에서 전문가의 자격을 구체적으로 정하고 있다. 즉 ① 공인회계사의 자격을 가진 사람으로 관련된 업무에 5년 이상 종사한 경력이 있는 사람, ② 회계 또는 재무분야의 석사학위 이상의 학위를 가진 사람으로서 연구기관 또는 대학에서 회계 또는 재무 관련 분야의 연구원이나 조교수 이상으로 근무한 경력이 합산하여 5년 이상인 사람, ③ 상장회사에서 회계 또는 재무 관련 업무에 합산하여 임원으로 근무한 경력이 5년 이상 또는 임직원으로 근무한 경력이 10년 이상인 사람, ④ 자본시장과 금융투자

64) 김용석/강유현, 앞의 동아일보, 2013.6.18.

업에 관한 법률시행령 제29조 제2항 4호 각목의 기관에서 회계 또는 재무 관련 업무나 이에 대한 감독 업무에 근무한 경력이 합산하여 5년 이상이 사람을 말한다(상법시행령 제37조 제2항).⁶⁵⁾ 감사위원회 위원에 관한 자격규정을 참조하여 모든 사외이사에게 유사한 자격기준을 요구하는 것이 타당하다고 본다.

사외이사의 전문성을 강화하기 위하여 상장기업에 대하여 사외이사 인력뱅크 활용을 권장하고 단계적으로 의무화할 필요가 있다. 상장기업에 대하여 사외이사 인력뱅크 활용을 적극 홍보하고 효과를 극대화하기 위하여 관련 규정을 증권선물거래소의 상장규정 또는 공시규정에 반영하는 방안을 연구할 필요가 있다. 사외이사 인력뱅크 운영기관이 제공하는 사외이사 후보추천서비스는 공공성이 강하므로 사외이사 인력뱅크 운영기관의 공공성이 필요한 것으로 판단되어 상장회사협의회, 기타 비영리 증권유관기관이 운영주체가 될 수 있다. 인력뱅크의 등록요건은 각 운영기관이기관의 공신력과 전문성을 담보할 수 있는 수준에서 자율적으로 규정하되 그 내용은 공개하도록 하여 이를 활용하는 회사와 일반투자가가 참고할 수 있도록 한다.⁶⁶⁾

3. 사외이사에 대한 규제조정

사외이사에 대한 규제는 일정부분 합리성이 없는 경우도 있고, 또 지나친 규제로서 규제완화의 필요성이 있는 부분도 있다. 감사위원회의

65) 금융지주회사법(제41조 제2항 2호)과 자본시장법(제26조 제2항 2호)에서도 금융지주회사 또는 금융투자업자에 설치하는 감사위원회 위원에 대하여 상법시행령과 동일한 자격을 요구하고 있다.

66) 정현재, 사외이사의 독립성 및 전문성 제고방안(한국지배구조개선센터, 2007): 이병윤/이시연, 은행권 사외이사제도 개선방안(한국금융연구원, 2009), 40쪽; 정준우, “주식회사 이사에 관한 2009년 개정상법의 비판적 검토”, 한양법학 제21권 제2집(한양법학회, 2010), 282쪽.

위원선임의 경우에는 아래에서 설명하는 바와 같이 규제의 일관성이 부족하여 이를 합리적으로 조정할 필요성이 있다. 또한 자산총액 2조원 이상의 회사에 대하여 집중투표제와 집행임원제도를 의무화시킬 경우 감사위원회의 선임에 있어서는 일정부분 규제를 완화할 필요성이 있다고 하겠다. 한편 우리나라의 현실에서 중소기업은 대기업의 전횡으로 인하여 경영상의 불이익을 받는 부분이 많으므로 중소기업에 대한 규제 완화는 사회적 당위성을 갖고 있다고 하겠다. 그러나 우리나라의 경우 중소기업임에도 불구하고 상장회사라는 이유만으로 사외이사의 선임이 의무화되고 있으므로 일정규모 이하의 기업에 대하여는 상장회사라고 할지라도 사외이사의 선임의무를 면제할 필요성이 있다고 하겠다. 다음에서는 이러한 내용의 규제조정에 대하여 검토하고자 한다.

3.1 감사위원의 선임에 관한 규제조정

현행 상법상 자산총액 2조원 이상의 회사는 감사위원회와 사외이사 추천위원회를 의무적으로 설치하여야 하며, 감사위원회의 경우 사외이사를 3분의 2 이상으로 구성하고 위원장은 사외이사로 하도록 하고 있다. 또한 감사위원회 위원 중의 1명 이상은 회계 또는 재무전문가일 것을 요하고 있다(상법 제415조의2 제2항, 제542조의11 제2항). 감사위원의 선임에 있어서는 감사의 선임 시와 유사한 의결권의 제한이 있는데 사내이사인 감사위원의 선임의 경우에는 최대주주 및 특수관계인의 주식의 합계가 100분의 3을 초과하는 경우 그 초과분에 대하여 의결권을 행사할 수 없는데 반하여(상법 제542조의12 제3항), 사외이사인 감사위원의 선임에 있어서는 합산하지 않고 개별적으로 100분의 3이상의 주식을 보유하고 있는 경우 그 초과분에 대해서는 의결권을 행사하지 못하도록 정하고 있다(동조 제4항).

그런데 이러한 감사위원의 선임방식에 있어서 상법이 취하고 있는

일괄선임방식은 감사위원 선임 시 최대주주 및 특수관계인의 의결권제한의 취지가 몰각되기 쉽다. 왜냐하면 이사의 선임 시에 최대주주 및 특수관계인이 의결권의 제한을 받지 않아 상대적으로 소수주주의 의결권이 축소되는 효과가 나타나기 때문이다. 이사로 선임되지 못한다면 의결권제한을 이용한 감사위원선임이 불가능해지는 것으로서 지배주주 및 특수관계인의 지분이 상당한 수준인 상황에서 소액주주들은 감사위원을 선임하고자 할 때 이사선임을 위한 지분율이 부족하기 때문에 감사위원의 선임이 불가능해진다. 경제개혁연구소에 따르면 2009년 말을 기준으로 자산총액 2조원 이상인 112개사를 분석한 결과 일괄선출방식으로 이사를 선임할 경우 최대주주 및 특수관계인은 36.22%의 의결권을 행사할 수 있는 반면, 의결권제한을 적용한 경우 사외이사인 감사위원은 14.15% 그리고 사내이사인 감사위원은 5.73%의 의결권을 행사할 수 있다.⁶⁷⁾ 따라서 3%의 의결권제한규정의 취지를 감안한다면 감사위원이 되는 이사들과 일반이사들을 분리해서 선출하는 분리선출방식으로 전환해야 한다.⁶⁸⁾ 최근 법무부 주도로 개최된 기업지배구조 상법개정공청회에서도 분리선출방식으로의 개정을 제안한 바 있다.⁶⁹⁾ 한편 감사위원 선임시 사내이사인 경우에는 최대주주 및 그 특수관계인의 지분을 합산하는 합산 3%의 물을 적용하는데, 사외이사인 경우에는 단순 3%의 물을 적용한다. 그러나 사외이사의 경우에도 사내이사과 동일하게 합산 3%의 물을 적용하는 것이 타당하며, 또한 최대주주뿐만 아니라 2대주주 등 기타 대주주도 합산 3%의 물을 적용하여야 한다고 본다.⁷⁰⁾

다만 필자의 제안대로 자산총액 2조원 이상의 회사에 대하여 집중투표제와 집행임원제도가 의무화되는 상법개정이 이루어진다면 감사위

67) 김선웅, 앞의 논문, 55쪽; 강정린, 개정상법의 감사위원회 위원선임에 따른 소수주주의 영향 감소효과, 이슈&분석 2010-1호(경제개혁연구소, 2010) 참조.

68) 김선웅, 위의 논문, 57쪽.

69) 정경영, 앞의 논문, 12쪽.

70) 정경영, 위의 논문, 12쪽; 안택식, 앞의 논문(2013), 95쪽.

원의 선임에 있어서 규제조정이 이루어져야 한다고 본다. 집중투표제에 의하여 이미 소수주주가 추천한 자가 사외이사로 선임되었으므로 이중적으로 소수주주의 투표권을 강화하기 위한 합산 3%의 룰을 적용할 필요는 없을 것으로 사료된다. 그러므로 집중투표를 강제 실시하는 기업에 대해서는 기존의 일괄선임방식에 의하여 감사위원을 선임하고 3%의 룰도 적용하지 않는 것이 타당하다고 본다. 그러나 감사위원회의 구성의무의 대상을 자산총액 1조원 이상의 회사로 확대하고 집중투표제의 의무화가 강제되지 않는 자산총액 1조원 이상 2조원 미만의 회사에 대해서는 분리선출방식과 합산 3%의 룰을 그대로 적용하는 것이 바람직할 것으로 사료된다.

3.2 중소기업의 사외이사선임에 관한 규제조정

앞에서 언급한 바와 같이 우리나라의 경제환경에서 대기업이 경제력의 80% 이상을 장악하고 있고 중소기업은 대기업에 운명을 맡기고 그의 전횡에 맞설 수 있는 여력이 없는 실정이다. 그러므로 대기업에 대하여는 경영투명성을 위하여 추가규제가 필요하고 중소기업에 대하여는 실효성이 없는 불필요한 규제를 철폐해야 할 필요가 있다고 본다. 이러한 의미에서 대기업에 대하여는 집중투표제와 집행임원제도의 의무화를 통하여 사외이사의 실효성을 보강해야 하며 중소기업에 대하여는 실효성이 적은 현재상태의 사외이사규제를 면제하는 규제완화가 필요하다고 본다.

상법은 과거 증권거래법의 규제내용을 그대로 승계하여 상장회사에 대하여 일률적으로 이사총수의 4분의 1 이상을 사외이사로 선임하도록 규제하고 있다(상법 제542조의8 제1항). 다만 벤처기업육성에 관한 특별조치법에 따른 벤처기업 중 최근 사업년도말 현재의 자산총액이 1천 억 원 미만으로서 코스닥시장에 상장된 주권을 발행한 벤처기업은 제외

한다(동법 시행령 제13조 제1항). 즉 자산총액 1천억 원 미만의 벤처기업은 사외이사의 선임이 면제되나 그 밖의 기업은 1천억 원 미만이라 할지라도 상장기업의 경우에는 사외이사의 선임이 의무화된다는 것이다.

그러나 우리나라의 중소기업의 현실에서 벤처기업과 기타기업을 구별하여 사외이사의 선임의 의무를 지우는 것이 타당한지는 의문이다. “벤처기업의 육성에 관한 특별조치법”에 따르면 벤처기업이란 중소기업 가운데 신기술 등에 일정비율 이상을 투자한 기업으로 정의하고 있다(동법 제2조의2). 다시 말하면 중소기업 가운데 신기술의 개발에 역점을 둔 회사를 의미한다. 신기술의 개발을 지원하기 위하여 일정한 중소기업에 대하여 사외이사를 선임하는 규제를 완화해 준 것이다. 취지가 이러하다면 대기업에 의하여 어려움을 겪고 있는 일반 중소기업에 대하여도 동일한 규제완화의 당위성이 있다 할 것이다. 특히 저축은행의 경우에는 자산총액 3천억 원 미만의 경우에는 사외이사의 선임이 면제되고 있다(상호저축은행법 제10조의3 제1항, 동법 시행령 제7조의2 제1항). 상호저축은행의 경우에는 3천억 원 미만의 회사에 대해서는 사외이사의 선임이 면제되는데 일반상장회사의 경우에는 1천억 원 미만의 경우에도 사외이사의 선임이 의무화되고 있는데, 이는 입법의 형평이 맞지 않는다고 할 수 있다. 그러므로 벤처기업 및 상호저축은행과의 형평을 맞추기 위해서도 자산총액의 1천억 원 미만의 상장회사에 대해서는 사외이사의 선임을 면제하는 방안을 신중히 검토해야 한다고 본다.

참고로 유가증권 상장법인의 경우에는 총기업수 666개 중에서 자산총액 1천억 원 미만의 회사는 203개로서 약 30%에 달하고 있다.⁷¹⁾ 또 코스닥 상장회사의 사외이사 선임현황을 살펴보면 사외이사 총 1,307명 가운데 1천억 원 미만의 회사에서 선임된 사외이사의 수는 709명(54%)

71) 박경서 외, 기업지배구조 개선방안(한국기업재배구조개선지원센터, 2005), 83쪽.

으로 조사되었다. 다만 5백억 원 미만의 회사에서 선임된 사외이사의 수는 342명(26%)으로 나타났다.⁷²⁾ 그러므로 1단계에서는 5백억 원 미만의 회사에 대하여 사외이사의 선임을 면제하되 경제에 미치는 영향을 감안하여 추후에 1천억 원 미만의 회사에 대하여도 사외이사의 선임을 면제하는 방안을 추진하는 방안도 고려해 볼 수 있다고 생각한다.

IV. 결 론

사외이사제도가 시행된 지 15년이 지났으나 아직까지 우리 사회에 정착되지 못하고 있다. 그 이유로서는 사외이사가 대기업의 지배주주의 전횡을 견제하기 위한 것인데 실질적으로는 그 선임이 대주주에 의하여 이루어지고 있기 때문이다. 우리나라에서 대기업의 지배주주의 전횡과 권력을 견제할 제도적 장치는 마련되지 못하고 있다. 그럼에도 불구하고 사외이사만이 대주주의 전횡을 견제할 수 있는 유일한 수단이 되기 때문에 이 시점에서는 대주주의 전횡을 견제할 수 있는 제도적 보완이 절실히 요구되고 있다.

기업 내에서 지배주주의 전횡을 견제하기 위해서는 그러한 지배주주를 견제할 수 있는 실질적인 힘을 가진 당사자가 사외이사를 선임하고 그 사외이사가 이사회에 참여하여 기업감독기능을 수행함으로써만이 가능하다고 하겠다. 이를 위하여 필자는 많은 반대 의견이 있으나, 소수 주주가 추천하는 자가 사외이사로 선임될 수 있도록 집중투표제의 의무화를 제안하였다. 우리나라의 학계에서 집중투표제를 반대하는 논거로서는 미국에서 그 의무화를 폐지하였다는 것을 들고 있으나, 미국의 경우와는 달리 우리나라에서는 경영의 투명성이 보장되지 못하고 있

72) 코스닥협회, 코스닥 상장법인 사외이사 현황(보도자료, 2012.12.13).

므로 미국의 사례가 집중투표제의 반대논거가 될 수는 없다고 본다. 또한 미국과 동일하게 집행임원제도를 강제 실시함으로써 집행기관과 감독기관의 분리가 이루어져야 할 것이다.

집중투표제와 집행임원제도의 강제실시로 경영의 투명성을 보장할 수는 있으나, 그에 따른 부작용도 예견할 수 있으므로 이를 모든 상장기업에 강제 실시하는 것은 바람직하지 않고 자산총액 2조원 이상의 대기업에 대해서만 실시하는 것이 바람직하다. 다만 그 경우 자산총액 2조원 이상의 기업에 대하여는 과잉규제의 요인이 될 수 있으므로 상대적으로 감사위원회와 사외이사후보추천위원회에 대해서는 규제완화가 필요하다고 본다. 한편 상장기업에 대해서는 일률적으로 사외이사의 선임의 의무화하고 있는데 상대적으로 중소기업의 육성이 필요한 우리나라의 현실에서는 자산총액 1천억 원 미만의 중소기업에 대해서는 규제완화의 차원에서 사외이사의 선임을 면제할 필요성이 있다고 하겠다.

(투고일 2013년 8월 31일, 심사(의뢰)일 2013년 9월 12일, 게재확정일 2013년 10월 16일)

주제어 : 사외이사, 사외이사의 독립성, 이사회, 회사지배구조, 경영의 투명성, 집중투표제도, 집행임원제도

참고문헌

1. 단행본

- 강정린, 개정상법의 감사위원회 위원선임에 따른 소수주주의 영향 감소효과, 이슈&분석 2010-1호, 경제개혁연구소, 2010.
- 김건식 외, 금융회사 지배구조 개선방안 연구, 한국지배구조원, 2010.
- 이병윤/이시연, 은행권 사외이사제도 개선방안, 한국금융연구원, 2009.
- 이형규/이상복, 사외이사 선임제도 개선방안에 관한 연구, 한국상장회사협의회, 2002.
- 정현재, 사외이사의 독립성 및 전문성 제고방안, 한국지배구조개선센터, 2007.
- 한국상장회사협의회, 사외이사제도의 문제점 및 개선방안, 2001.
- Smith, Jean Edward, *FDR*, New York, Random House, 2008.

2. 논문

- 권재열, “집중투표제의 의무화주장에 대한 비판적 검토 : 회의법 및 회사지배구조론의 시각에서”, 기업법연구 제14집, 한국기업법학회, 2003, 193-215쪽.
- _____, “대법원 판례상 경영판단의 원칙에 관한 소고”, 증권법연구 제9권 1호, 한국증권법학회, 2008, 239-262쪽.
- 권중호, “기업지배구조의 획일화”, 기업법연구 제27권 2호, 한국기업법학회, 2013, 247-271쪽.
- 김광록, “집중투표방법에 의한 이사선임의 무효”, 상사판례연구 제20권 3호, 한국상사판례학회, 2001, 43-69쪽.

- 김교창, “집중투표제의 채택의제 강행법규화의 위헌성”, 상장협연구 제44호, 한국상장회사 협의회, 2001, 46-63쪽.
- 김병연, “집행임원제도의 도입에 관한 소고”, 일감법학 제11호, 건국대학교 법학연구소, 2007, 223-251쪽.
- 김선웅, “사외이사제도의 실질화를 위한 입법과제”, 사외이사제도의 개선을 위한 법무부·금융위원회 공동세미나 자료집, 2012, 31-57쪽.
- 문정해, “미국의 최근 판결동향에 따른 경영판단의 원칙의 수용가능성 검토”, 상사법연구 제27권 4호, 한국상사법학회, 2009, 161-199쪽.
- 박민우, “2008년 경제위기에서 본 1997년 외환위기 이후의 우리나라 기업지배구조개선과 그 결과”, 법학연구 제13집 3호, 인하대학교 법학연구소, 2010, 113-146쪽.
- 손주형, “금융회사 사외이사제도 개선방안”, 사외이사제도의 개선을 위한 법무부·금융위원회 공동세미나 자료집, 71-91쪽.
- 안택식, “사외이사제도에 관한 최근논의와 그 개선방안”, 경영법률 제20집 제3호, 한국경영법률학회, 2010, 67-103쪽.
- _____, “사외이사의 독립성”, 경영법률 제23집 2호, 한국경영법률학회, 2013, 67-101쪽.
- _____, “민주주의와 근로자추천 사외이사”, 저스티스 제31권 4호, 한국법학원, 1998, 37-49쪽.
- 오수근, “집중투표제”, 인권과 정의 제270호, 한국변호사협회, 1999, 67-76쪽.
- 우흥구, “주식회사 경영의 건전성확보를 위한 경영기구의 개선방안에 관한 연구”, 일감법학 제3권, 건국대학교 법학연구소, 1998, 21-47쪽.
- 유진희, “집중투표제의 장단점과 그 실효성”, 상장협 제44호, 한국상

- 장회사협의회, 2001, 35-45쪽.
- 이문지, “집중투표에 의한 이사선임의 득과 실”, 상장, 한국상장회사협의회, 1999. 4, 12-15쪽.
- 정경영, “독립적 사외이사, 집중투표”, 기업지배구조 상법개정공청회 자료집, 법무부, 2013. 6. 14, 3-17쪽.
- 정준우, “현행 집중투표제도의 비판적 고찰”, 법과 정책연구 제5집 1호, 한국법정책학회, 2005, 319-342쪽.
- _____, “주식회사 이사에 관한 2009년 개정상법의 비판적 검토”, 한양법학 제21권 2집, 한양법학회, 2010, 273-300쪽.
- 정찬형, “IMF 경제체제 이후 회사지배구조에 관한 상법개정에 대한 평가”, 백산상사법논집, 박영사, 2008, 412-434쪽.
- _____, “사외이사제도의 발전방향”, 사외이사제도의 개선을 위한 법무부·금융위원회 공동세미나 자료집, 2012, 3-20쪽.
- _____, “기업지배구조 상법개정 제2차공청회 토론편”, 법무부세미나 자료집, 법무부, 2013. 9. 10, 49-60쪽.
- 정쾌영, “사외이사제도의 개선방향”, 기업법연구 제25권 제3호, 한국기업법학회, 2011, 119-143쪽.
- 최병규, “경영판단의 원칙과 그 수용방안”, 기업법연구 제19권 2호, 한국기업법학회, 2005, 107-127쪽.
- 최완진, “사외이사제도에 관한 재검토”, 기업법연구 제5집, 한국기업법학회, 2000, 69-98쪽.
- 최준선, “상법상 특별배임죄규정의 개정방향”, 경제법연구 제11권 2호, 한국경제법학회, 2012, 89-122쪽.
- 홍종학, “대공황 전후의 미국의 기업집단 정책 비교”, 미국사연구 제31집, 미국사연구회, 2010, 109-138쪽.
- Donald C. Clark, “Three Concept of the Independent Director”, *Del. J. Corp. L.* 32권, 2007, 73-111쪽.

Robert J. Larner, "Ownership and Control in the 200 Largest Non-financial Corporations, 1929 and 1963", *American Economic Review* 56권, 1966, 777-788쪽.

3. 기타

경실련, 상법상 집중투표제 강제조항화를 위한 법개정청원, 보도자료, 1999. 9. 28.

김우찬, 기업지배구조 상법개정공청회 토론문, 2013.

American Law Institute, *Principles of Corporate Governance: Analysis and Recommendation*.

[Abstract]

Estimation of Korean Outside Director System and Reviewing Points

Taeg-Sik Ahn*

Despite of 15 years experience of outside director system, it has not yet performed its desirable functions in our society. That is because outside directors have been actually nominated by controlling shareholders, although their main duty is to check out undesirable doings of the shareholders. In order to control management of major shareholders and CEO effectively, some of outside directors should be nominated by minor shareholders or labor unions, who have actual power to check out the doings of controlling shareholders or CEO. Cumulative voting in general meetings is good way for minor shareholders to nominate outside directors. However many korean scholars have opposed the compulsory cumulative voting, because most of American State Laws have abolished the compulsory voting. However the transparency of management in Korea is not ensured differently from the situation of American management. So the situation of America can not be justifiable basis to oppose the compulsory cumulative voting in Korea. In addition the officer system should also be compulsorily introduced in Korea in order to separate the executive organ from the auditing organ in company. Introduction of compulsory cumulative voting and officer system could give excessive burden to large business corporations. So the

* Professor, Kangneung-Wonju National University

large corporations habing assets more than 2 trillion Korean won applying above 2 systems would have some alleviation in auditing committee and nominating committee. Meanwhile small and medium companies having assets amounting less than 100 billion won would be exempted from compulsory outside director system to protect their business activities.

Key Words : outside director, independence of outside director, board of directors, corporate governance, fairness of management, cumulative voting, executive officer