

법경제포럼

주 제: 한국과 미국의 회계개혁
발표자: 김진배 (고려대학교 경영대학 교수)
토론자: 없음
일 시: 2004. 3. 26
장 소: 한국개발연구원 소회의실

정리: 법경제팀 이원호

기업지배구조와 회계

- 기업지배구조와 회계가 어떠한 관계가 있고, 어떻게 겹치나 하는 것이 애매한 상황임. 회계는 기업의 재무상태에 대한 정보를 제공하여, 의사결정에 도움이 되는 정보를 수집하는 것으로 정의상으로는 양자가 다르다고 할 수 있으나, 그 관계는 뚜렷해 보임. 즉 좋은 기업지배구조를 갖고 있는 기업은 각 이해당사자가 자기목소리를 낼 수 있어야 하고, 회계가 투명해야 함. 좋은 기업지배구조를 가지려면 전반적인 회계개혁이 필요한 것임.

미국의 회계개혁

- 1932, 34년에 회계를 정비하였는데, 과연 회계기준을 누가 만들 것인가에 대해서 고민을 하다가 결국 민간단체에서 민간인이 만드는 것이 좋겠다는 결론을 내림.
 - Self Regulation
 - AICPA: AICPA는 주 및 지방정부와 정부산하기관의 회계 및 재무보고기준을 결정하는 기관으로 Auditing Standards를 만드는 곳이기도 함.
 - FASB: 영리조직 및 정부 이외의 비영리조직의 회계원칙을 정하는 기관으로 재무회계표준위원회 및 회계업계의 자금지원을 받음.
 - Peer Review: 자율규제 기관 또는 동업자에 의해 감시 기능을 하는 제도
 - Auditor Rotation: 일정기간이 지나면 다른 담당자로 바꾸는 제도
 - Enron 사태
 - 엔론의 분식회계로 인해서 회계에 대한 문제점이 부각되자 회계감독위원회를 설치하게 되었고, 2002년에는 Sarbanes-Oxley Act를 제정하게 되었음.
- 엔론의 성장
 - 텍사스주의 휴스턴 천연가스주식회사와 네브라스카주의 인터노스오하마 주식회사가 합병하

여 탄생한 회사로 상품거래시장 진출 등을 통해 급속한 성장을 하였으며, 1990년 후반 인터넷 온라인을 통해 에너지를 사고파는 에너지 트레이딩을 시작하면서 업계선두로 부각하게 되었고, 2000년에는 매출액 1,010억 달러, 자산 473억 달러의 규모를 가지게 됨.

□ 엔론의 파산

- 2001년 초 닷컴열풍이 식어가면서 주가 역시 내리막길을 경험하게 되었고, 이 과정에서 엔론의 문제점이 부각되기 시작함.
- 회계방법을 교묘하게 이용하는 방법을 통해, 즉 회계의 규정을 완전하게 어긴 것은 많지 않으나, 규정을 지키면서도 그릇된 정보의 제공 등을 통해 문제점이 커지게 됨. 그 동안 외형위주의 성장을 위해 각종 에너지 공급계약을 성사시키기 위해 급급했던 나머지 차근차근 손익을 따져보지도 않고 수년간 거의 무조건 계약서에 사인을 한 결과 손실이 생긴 것을 회계장부에는 복잡하게 만들어 놓는 등의 분식회계를 통해 회계정보를 왜곡시켰음.
 - 2001년 10월: 3분기 6억달러의 손실과 주가가치 12억 달러 소멸이 공식발표되면서 증권감독위원회가 엔론에 대한 조사 착수.
 - 2001년 11월: 지난 5년간 5억 8천 6백만달러의 손실이 추가로 공표되었고, 주가가 10년 만에 최저수준인 1달러 미만으로 하락하면서 Dynergy이 인수협상을 철회.
 - 2001년 12월: 파산보호신청이 이루어짐.
- 부시행정부는 엔론사태의 재발을 막기 위해 기업지배구조개선과 회계에 관한 10개항의 규제를 상정하게 됨.

□ 엔론사태의 원인과 배경

- 수익성을 무시한 성장지상주의
 - 혁신과 과감한 투자 등은 엔론의 고속성장을 가능케한 요인이기는 하였으나, 결국 이로 인해 엔론이 곤경에 빠지게 됨.
- 무분별한 투자의 실패
 - 천연가스, 전기 등의 중개거래에서 성공한 엔론은 날씨 등의 거의 모든 것을 금융상품화할 수 있다고 하는 판단하에 새로운 부문으로 계속하여 사업을 확장하였으나, 인도의 발전소 건설에서의 손실 등 대부분의 새로운 사업에서 수익을 거의 거두지 못하였음.
- 시장신뢰의 상실
 - 에너지 경쟁 격화 등으로 이익마진이 감소하면서 시장으로부터의 신뢰가 상실되기 시작하였고, 일단 하락된 신뢰는 엔론의 시장지위를 상실하게 만들었음.
- 지나친 비밀주의와 관련자들의 이해상충문제
 - 불투명한 거래관행과 위험한 투자 지속에 대해 제동을 걸어주는 내부견제 장치가 없었으며, 감사위원회의 위원의 상당수가 엔론 주식을 보유했기 때문에 주가하락에 대한 우려보다는 자신의 보유주를 처분하는 데에 신경을 썼음.

□ 엔론의 회계

○ 불완전한 회계기준과 분식회계

— 거래의 증계를 통해 사업을 하는 기업의 경우 그 매출액을 무엇으로 잡느냐가 중요할 것인데, 엔론의 경우는 증계의 총량을 매출액으로 계상을 하여 수익을 과대계상함으로써 투자자에게 그릇된 회계정보를 제공하였음.

○ 감사인과의 유착의혹

— 분식회계에 대한 적발책임을 지고 있는 외부감사인 아더 앤더슨도 엔론과의 이해상충으로 엔론의 부실회계를 용인하였음.

□ 엔론사태의 파장

○ 엔론의 파산으로 인해서 회계기준의 개혁에 대한 논의가 일어나기 시작하였고, 엔론과 아더 앤더슨의 경우와 같은 이해상충의 문제점을 해결하기 위해서 회계감사법인의 독립성에 대한 요구가 논의됨.

□ SOA (회계감독위원회)의 설립

○ 엔론 등의 대규모 회계부정 사건 이후 SEC산하에 SOA를 창설함으로써 공적규제기관이 회계정보의 최저품질기준을 정하고, 그 준수 여부를 감독하도록 한 Sarbanes-Oxley Act 가 2002년도에 도입되었으며, 이에 따라 기업과 회계법인에 대해 이해상충의 가능성이 있는 행위가 원칙적으로 금지되도록 하였음.

○ 독립적인 회계감독기관

— 엔론사태 이전에는 자율적인 규제에 의존하고 있었는데, 회계감독위원회가 설립되면서 정부의 규제가 들어가기 시작함.

○ 구성

— 5인의 위원, 2명의 회계사 포함: 5명 중 3명은 회계사가 아니어야 하며, 회계사의 경우 5년 동안 회계업무에 대한 경험이 없어야 함. 또한 위원장은 반드시 이코노미스트이어야 함.

○ SEC의 감독

— 회계감독위원회는 미국의 회계업무를 감독하는 기관인 증권거래위원회의 감독을 받음.

○ 업무

— 회계법인 등록 업무

— 감사관련규정 및 기준제정: 감사관련 규정 및 기준을 제정하게 됨으로써 AICPA의 업무가 회계감독위원회로 이관되었음. 그러나 회계기준은 여전히 FASB가 가지고 있음.

— 회계법인에 대한 규정준수 여부검사와 조사 및 제재: 이는 Peer Review와 관계가 있는 것으로 회계법인에 대한 검사권을 행할 수 있는 권한임. 규모가 큰 회사에 대해서는 매년, 그리고 규모가 작은 회사에 대해서는 3년에 한번 검사를 하고, 이상이 발견되었을 경우에는 조사권을 가지고 있어서 광범위한 자료를 요청할 수 있음. 조사결과 위법한 사항이 발견되면 벌금을 부과할 수도 있으며, 해외법인에 대한 등록을 취소할 수 있는 권한을 가지고 있기도 함.

□ SOA : 감사인 독립성 제고

- 피감기업에 대한 컨설팅 업무 금지: 회계법인이 감사업무와 컨설팅업무를 동시에 수행하는 것을 금지하고 회계감독위원회의 설치를 통해 회계감사가 제대로 수행되는지를 감독함. 이전에도 본 규정이 있기는 하였는데, AICPA의 내부규정이었음.
- 감사 및 비감사 업무계약에 대한 감사위원회 사전승인 의무화: 업무계약을 할 때마다 감사위원회의 사전승인을 얻도록 함.
- 사업보고서에 비감사서비스 계약 공시
- 주 파트너 교체 의무화: 한사람이 한 회사와 계속하여 일을 하게 되면 잘못된 점을 발견하지 못하는 경우와 이해상충의 문제가 발생할 우려가 있기 때문에 5년을 하면 다시 그 기간에 해당하는 만큼은 주 파트너로써 일을 못하도록 규정화함.
- 감사인의 피감기업에 대한 취업제한

□ SOA : 기업의 책임성 강화

- CEO, CFO가 사업보고서 및 재무제표 인증: SEC에 제출하는 사업보고서 및 분기보고서에 대해 해당 기업의 CEO, CFO가 자사의 보고서 및 재무제표에 오류가 포함되지 않았음을 확인하고, 자신들이 내부통제에 대한 책임을 지고 있음을 인증하도록 함.
- 허위보고서로 인한 재무제표 수정시 책임이 있는 임원의 상여금 박탈: 규정 위반한 경영진에 대해서 SEC가 상여금 및 기타 보너스를 박탈하거나 경영진의 자격을 박탈할 것을 법원에 청구할 수 있게 함.
- 기업임원에 대한 개인적 차원의 대여금 금지: 회사가 경영진에 대해서 대출행위를 하는 것에 대해서 금지를 함.

□ SOA : 범죄행위에 대한 처벌 강화

- 서류변조시 형사처벌
- 증권법 위반에 대한 민사소송 소멸시효를 연장
- 내부고발자에 대한 보복 금지
- 증권법 위반행위자에 대한 처벌 강화
- 기업의 임원에 대한 처벌조항 신설
- SEC에 기업 임원의 성과보수 지급 동결권 부여

□ SOA : 연구

- Principle-based 회계 기준 도입검토
 - 미국은 모든 상황을 정의해서 각각의 상황에서 어떻게 하여야 한다고 규정을 하는 Rule based의 방식을 주로 채택하였는데, 이 방식은 객관성과 공정성을 유지한다는 측면에서는 효과적이라 하겠음. 그러나 사회가 복잡해지면서 엔론과 같이 회계규정을 교묘하게 이용하는 것을 방지하기 위해 Principle based 회계기준을 도입할 것을 검토함. 가령 이익측정을 하는데 있어서 공정하게 하여야 한다고 하는데, 어떠한 것이 공정한 것인가 하는 것을 그때 그

때 회계를 하는 사람과 감사를 하는 사람에게 맡김. 즉 공정하다는 것은 각각의 상황에서 적당한 방법을 택하는 것이 좋을 수 있음.

□ SOA : 그밖의 규정

- 경영자와 주요주주와 관련된 거래의 공시: 경영진이 보유한 회사의 주식을 처분할 경우 신속히 공시가 이루어질 수 있도록 제도적인 장치를 마련함.
- Annual Report에 내부통제보고서 포함을 의무화시킴.
- SEC의 공시 심사 업무 강화.
- 재무분석가의 이해상충 방지: 회계법인보다는 투자은행에 있어서 중요한 것이 투자은행의 기술금융 업무와 소매영업 업무간의 이해상충 문제를 해소할 장치를 마련하는 것임. 객관적인 기업분석을 위해 어떤 자료를 애널리스트에게 먼저 제공을 하는 것을 금지하고, 애널리스트의 평가와 보상을 기업금융업무와 무관한 사람이 담당하도록 함.

한국의 회계개혁

- 외환위기가 촉발: 미국의 경우는 엔론사태 이후 계기가 되어 회계개혁에 대한 논의가 있었는데, 우리나라는 외환위기 이후 회계정보가 투명성이 없다고 해서 회계개혁에 대한 논의가 시작됨.
- 회계연구원과 기준서: 이전에는 정부가 회계기준을 만들었음. 따라서 법조문 형식으로 되어 만들어져 있음. 이렇게 정부가 기준서를 법으로 만들 경우에 한계점은 기준서를 바꾸는 것이 힘든데, 이유는 외부로부터 로비의 영향을 많이 받을 뿐만이 아니라 법조계에 있는 사람들이 회계분야까지 신경을 쓸 여력이 없기 때문임. 따라서 외국의 선진국의 경우는 민간단체가 주가 되어서 작업을 하고 있음. 우리나라는 1999년에 회계기준을 연구원에서 권한을 가지고 공표를 하게끔 하도 있으며, 이것이 기준이 됨. 그리고 이에 대한 개정, 제정의 요구는 정부가 할 수 있도록 하였음.
- 소액주주운동과 기업지배구조 변화에 영향 받음: 엔론사태가 전체적으로 영향을 받았고, 우리나라의 경우 회계기준변화와 기업지배구조 변화가 맞물려서 전개되고 있는데, 가령 사외이사의 비율과 관련한 사항은 연구원에서 할 수 있는 것은 아닌 것임에도 불구하고 하나의 운동처럼 전개가 됨.
- 한국의 회계개혁 - 기업
 - 감사위원회 의무화: 자산 2조원 이상의 기업에 대해서 의무화하고 있음.
 - 감사위원회의 전문성 제고: 감사위원회 내의 사외이사가 이전의 절반에서 2/3로 비율이 바뀜.
 - 외부감사인 선정: 공개기업의 경우 감사인 선임위원회에서 외부감사인을 선임할 수 있게끔 함.
 - 내부회계관리제도의 의무화: 내부회계관리제도를 갖추도록 의무화하였고, 감사인은 내부회계관리제도의 운영실태에 대해서 검토, 보고에 대한 의무를 가지고 있음.

- 인증제 도입: CEO, CFO가 재무제표와 사업보고서에 대해서 인증하도록 하고 있음.
 - 공시: 감사시간, 감사보수, 용역보수를 사업보고서에 공시하도록 하고 있음.
- 한국의 회계개혁 - 회계법인
- 이해상충의 업무금지: 특정기업의 감사를 맡은 회계법인은 해당기업의 재무제표를 작성하거나, 회계기록을 대신 기재하는 컨설팅 업무를 하지 못하게 함으로써 이해상충의 가능성이 높은 업무를 금지시키고 있음.
 - 계속적인 감사 금지: 최근 정부는 회계제도의 개혁방안으로 한 회계법인이 6년을 감사 한 이후에는 외부 감사인을 교체하여, 연속적인 감사를 금지하도록 하고 있음.
 - 보존기간: 감사조서의 보존기간을 8년으로 규정하고 있음.
 - 조직감리: 금감위는 회계법인에 대한 조직감리를 한국공인회계사회에 위임하는 자율규제 방식을 택하고 있음.
- 한국의 회계개혁 - 제도
- 분기재무제표에 대한 공인회계사 검토
 - 공개기업의 경우 부적정, 의견거절 시 즉시 퇴출
 - 공인회계사가 채권, 채무관계, 주식소유 등으로 이해관계가 있을 경우 당해 기업에 대한 회계감사 금지
 - 기타 일반 지배구조 관련 개혁
- 주요논점
- 감사인의 피감기업으로부터의 독립성 확보: 현재는 피감기업이 감사인을 택하는 방법임. 그러나 지금도 상태가 극도로 좋지 않은 기업에 대해서는 감사인을 선정하는 제도가 있기는 함. 그러나 전적으로 정부가 지정을 한다고 하면 이도 문제점은 있음. 따라서 누가 하는가의 문제가 있기는 하지만, 독립성이 확보되는 것과 새로 다른 사람이 지정했을 경우의 문제점을 비교해서 감사인 지정에 대해서 확대하는 연구는 필요하다고 판단됨.
 - 법규의 운용 강화(예, 내부회계관리제도)
 - 내부회계관리제도: 대표이사 및 임직원이 회계담당자에게 내부회계관리규정을 위반하는 내용의 회계정보를 작성 또는 공시할 것을 지시하는 경우 이를 즉시 내부회계관리자 및 감사인에게 보고하도록 해 회계투명성을 제고한 제도.
- 제안
- 감사위원회의 확대와 독립성 강화
 - 감사인 교체: 보완 및 개선
 - 분기보고서와 연결재무제표의 감리, 부분감리의 활성화
 - 감사인 지정제도 확대검토

- 부실, 허위 공시와 감사에 대한 제재 강화
- 조직감리의 강화: 현재는 한국공인회계사회에서 하도록 규정이 만들어져 있으나, 현실적으로 공인회계사회에서 제대로 감리가 이루어지기는 힘들 것으로 보임. 따라서 금융감독원으로 이양하여 감리가 이루어지도록 하는 방안이 효과적일 것으로 판단됨.
- 감사투입 인력과 시간 확보: 외국의 경우와 비교하여 볼 때 투입시간이 상대적으로 적음. 투입시간이 높을수록 회계의 질이 높아짐.
- 감사인의 기업회계 정보접근 확대: 법이나 규정에 의해 정보시스템에 접근하도록 하여야 함.
- 독립적 회계감시 기구 설치 검토: 미국의 회계감독위원회와 같은 기관의 설치를 적극적으로 검토할 필요성이 있음.
- 공인회계사 수요 확대: 공인회계사는 감사에 대한 업무만 하려고 하는데, 일반회사에 들어가서 회계정보를 생산하는 데에 있어서 자격이 있는 사람이 고용될 수 있게끔 하는 제도를 만들 필요성이 있음.
- 국제회계기준 전면 인정여부 검토: 장기적인 혼란을 제거할 수 있는 방안이 될 수도 있음.

질문과 답변

(문) 연결재무제표는 감리가 안 되는가?

(답) 감리 안 됨. 장기적으로 볼 때 중요한 재무제표임에도 불구하고, 사용하지도 않는데 굳이 감리를 할 필요가 있는가라는 생각을 할 수도 있고, 감리가 안 되므로 그렇게 생각할 수도 있음.

(문) 기업감사 회계법인들에 대해 수수료가 낮는데, 기업의 임원들이 필요성을 못느끼기 때문임. 만약 기업에 대한 처벌이 강화되면 어떻게 되겠는가?

(답) 감사하는 사람이 오류를 잘 잡아내면 자기 cost가 떨어지게 만들어야 함.

(문) 미국이 세계적으로 회계투명성이 좋은 나라라고 생각을 하는데 엔론사태 이후 제도개혁을 하고 있는 것을 볼 수 있음. 다른 나라의 경우 회계투명성은 어떤가?

(답) 미국이 다른 나라에 비해 회계의 투명성이 좋은 편이고, 그 기준 또한 아주 엄격한 편임. 엔론사태 이후 독일의 경우도 회계에 대한 규정이 엄격해 졌으나, 규정자체를 볼 때 미국보다는 약하다고 볼 수 있음. 독일뿐만이 아니라 다른 나라도 회계에 대한 규정을 엄격하게 바뀌고 있는 상황임. 우리나라의 경우도 법규상으로는 거의 미국에 떨어지지 않으나, 중요한 것은 얼마나 이를 잘 지키느냐의 문제임. 규정이 안 지켜졌을 경우에 이를 고치고 벌을 줄 의지가 있어야 하는데, 탈세를 해도 이에 대한 벌금이 적기 때문에 탈세의 인센티브가 있음. 즉 우리나라는 아직 규정을 엄격히 운용하는 데에 있어서 다른 선진국이나 미국에 비해 상당히 떨어진다고 판단됨.

(문) 우리나라 금융감독기구의 제재조항을 보면 많은 경우 형사처벌 조항이 있는데, 그 처벌이 너무 강하다 보니 오히려 실제로는 적용을 시키지 않는 경우가 있음. 이에 대한 적절한 제재조

치는 무엇이라고 생각을 하는가?

(답) 벌금제도를 많이 도입하는 것이 중요함. 기업 같은 경우 CEO가 감수하도록 하는 것도 중요하지만, 벌금 내지 자격정지 등의 처벌을 주는 것이 중요하다고 판단됨.

(문) 파생상품 시장이 빨리 팽창 되었는데, 파생상품이 들어오지 않았다면 엔론사태는 일어나지 않았을 것이라는 생각도 듬. 만일 파생상품을 좀 보수적으로 운용을 하였다면 엔론과 같은 사태가 발생하지 않았을 수도 있다고 보는가?

(답) 새로운 상황에 대해서 규정을 만들어 놓는다는 것은 거의 불가능함. 파생상품이 대표적인 예라고 할 수 있겠는데, 없었던 것이 새롭게 나오니까 옛날의 규정대로 했으므로 잘못된 것이 아니라고 판정이 되었다면, 감사를 하는 사람의 입장에서 규정은 이렇지만 경제의 원칙적인 측면에서 볼 때, 어떻다고 판단을 해줘야 함. 우리나라에서 그렇게 하려면 감사인의 재량권을 더 늘려줘야 할 것임.