

일본의 지주회사 설립 자유화와 산업 재편

류재현 · 현대경제사회연구원 연구위원

일본 정부는 50 년만에 「경제헌법」 제9조를 개정하여 지주회사를 부활시키는 경제시스템 개혁을 단행했다. 지주회사의 설립이 원칙적으로 허용됨에 따라 기업 조직의 유연화를 통한 기업 경쟁력 강화가 가능하게 되었다. 그러나 지주회사 설립을 통한 이점이 충분히 발휘되기 위해서는 연결납세제도와 노동 교섭 문제 등이 향후에 해결되어야 할 것으로 보인다. 여러 여건이 완비되는 내년 1월부터 설립 추진이 많아질 것으로 보인데, 지주회사 설립을 계기로 정보통신 산업, 금융 산업, 유통 산업 등을 중심으로 산업 재편이 가속화될 전망이다. 이제 세계에서 순수 지주회사를 규제하고 있는 나라는 우리나라밖에 없게 되었으나, 우리나라도 지주회사 설립의 자유화가 불가피해질 전망이다. 이를 위한 정부 및 기업의 대응이 시급하다.

걸림돌이 된다고 판단되는 대장성 개혁 관련법, 일본 은행 개정안, 독점금지법 개정안 등이 주된 것이다. 특히, 주목되는 것은 군국주의적 전쟁의 포기를 담고 있는 「평화헌법」(「헌법」 제9조)과 함께 전후 일본 사회의

50 년만에 부활한 지주회사제도, 내년 1월부터 전면적으로 시행

최근 들어 일본 정부는 매우 인상깊은 경제 개혁을 추진하고 있다. 개혁은 전후 일본 경제를 이끌어온 시스템 자체를 대상으로 하고 있지만, 향후 21세기를 맞는 데

양대 버팀목이었던 「경제헌법」(「독점금지법」 제9조)의 전격적인 개정이다. 지난 3월 11일 일본각료회의는 공정거래위원회(公正取引委員會)가 제출한 독점금지법 개정안을 통과시켰다. 이 개정안은 2월 25일 3당이 합의한 「지주회사의 해금에 관한 독

점금지법 개정안」을 토대로 마련된 것이다. 사실, 1995년 12월 행정개혁위원회가 그동안 경제계의 지속적인 요구를 수용하여 지주회사 규제의 개정 필요성을 제기할 때만 해도 개정은 4개 유형에 한정된 '부분 해금'에 불과하였고, 또한 연립 여당에 참여한 사회당의 반대로 입법 자체가 불투명했다. 그러나 1996년 10월 총선에서 사회당이 참패함에 따라 상황이 바뀌어 '원칙 해금'으로 개정의 기본 방침이 바뀌었다.

「독점금지법」 제9조는 戰前 일본의 군국주의화에 적극 참여했던 재벌의 재출현을 방지하고 경제 민주화를 도모하기 위해 지주회사의 절대 금지 조항을 담고 있었다. 그런데 해금 논의가 제기된 지 1년여 만에 '금지'에서 '원칙 허용'으로 매우 전향적으로 바뀌게 됨으로써, 결국 지주회사 제도는 1947년에 폐지된 이래 50년만에 부활하게 되었다. 개정법은 1998년 1월부터 시행될 예정이다.

하지만, 완전 해금이 아닌 원칙 해금에서 보여지듯이, 금번 개정은 사업 지배력의 과도한 집중 방지를 포기한 것은 아니다. 자산 규모를 15조 엔 이하로 제한한 규

정 등에서 보여지듯이 미쓰이, 미쓰비시, 스미토모 등 6대 기업 그룹은 지주회사를 설립할 수 없게 하였다. 사업 지배력의 과도한 집중을 방지한다는 독점금지법의 목적을 완전히 포기하지는 않은 것이다.¹⁾

지주회사 설립이 허용됨에 따라 일본 산업은 새로운 재편기를 맞게 되었다. 또한 기업 차원에서 이 제도를 활용하기까지는 몇가지 해결해야 할 사항들이 아직 남아 있지만, 기업의 사업 재구축에도 큰 영향을 미칠 것으로 보인다.

해금의 직접적인 배경

閣議에서의 '원칙 해금' 결정은 줄곧 이를 주장해온 산업계조차 놀랄 정도로 파격적·전격적이었다. 1995년 2월 통산성 기업제도연구회가 '순수 지주회사 규제 및 대규모 회사의 주식보유제의 수정 제안'을 발표하여 본격적으로 논의된 지 만 2년만에 입법화될 수 있었다는 사실은, 일본 정치 현실을 감안할 때 매우 놀라운 것이 아닐 수 없다. 여기에는 정치적 압력 못지 않는 시대적인 압력이 존재했다고 봐야 할 것이다.

1) 「독점금지법」의 목적 훼손에 대한 우려를 불식시키기 위해 5년 후에 재개정의 길을 열어 놓았음.

우선 1990년 이후 글로벌화와 기술 혁신의 급속한 진전이 지주회사 부활을 촉진시킨 기본 원동력이라 할 수 있다. 세계 경제에서는 지구적 규모의 거래와 경쟁이 펼쳐지고 있다. 세계적인 표준이 지배해가고 있는 상황에서 일본만이 그 울타리 밖에 있는 것은 허용되지 않게 되었다. 또한 기술 혁신의 진전은 신산업·신사업을 낳고 있으며, 종래 기술에 의한 시장 지배는 하루밤에 붕괴되는 시대가 도래되고 있다. 누구나, 어디에서나 신규 사업 진출이 가능해진 상황에서 종전의 경쟁 정책은 의미를 상실하였다. 또한 시장 지배 역시 양적 측면만으로 파악되지 않게 되었고, 질적 측면이 보다 중요하게 되었다. 지금까지 큰 기업은 반드시 시장을 지배하므로 규제해야 한다는 인식 하에서는 대기업이 지주회사제도를 이용하여 더욱 확대된다는 것은 바람직스럽지 못한 일이었다. 그러나 시장 자체가 예전과 달리 크게 변화하고 있기 때문에, 지주회사에 의해서 시장 구조가 어떻게 변할지에 대해 다시 검증해볼 필요가 있는 것이다.

다음으로 버블 붕괴 후 일본 경제에서 나타난 조짐 가운데 하나는 주식 상호 보유 관계나 계열이 서서히 흔들리기 시작했다는 점이다. 불황 극복을 위해 개별 기업

차원에서는 비용 절감, 사업 재구조 등 경영 효율책이 필요하지만, 이는 어디까지나 기업의 범위를 매우 제한시켜볼 때 타당한 방법일 것이다. 기업을 회사들의 모임(네트워크), 즉 계열로 볼 때는 상황이 달라지며, 특히 계열의 동요 조짐은 새로운 형태의 기업 조직을 필요로 하게 된다. 지주회사의 부활은 이처럼 계열 이후(post 계열)의 대안 조직 형태가 시급히 요청되고 있는 시점과 일치한다.

하지만, 특정 산업에 초점을 맞추어볼 때 지주회사 부활의 직접적인 계기는 NTT 분할과 함께 버블 이후의 부실 금융기관 정리였다고 할 수 있다. 최근 들어 가장 유망 산업으로 떠오르고 있는 산업은 정보통신 산업이다. 하루가 다르게 사업 환경이 바뀌고 있는 이 산업에 대한 일본의 대응은 그다지 만족스럽지 못했다. 미국의 절대적 우위 하에 진행되고 있는 기본 통신 협상과 ITA 이후를 고려할 때, 급속한 기술 혁신과 국제적인 전략적 제휴에 기민하게 대응할 수 있는 기업 조직 형태를 준비하지 못하고 있기 때문이다. 무엇보다도 전기 통신 산업에 경쟁의 원리를 도입하여 NTT의 독점을 막고 NTT가 시장 환경에 따라 다양한 M&A를 할 수 있는 지주회사제도가 필요했다. 작년말 우정

성과 NTT간에 타결된 조직 개편안은 순수 지주회사 해금을 전제로 한 것이었으며, 최근 지주회사의 성립 과정에서는 연결납세제도의 도입 이전에 과세 특례라는 예외 조항이 무리하게 적용되었다.

지주회사 해금의 주요 내용

원칙적으로 지주회사의 설립을 허용한다고 할 때 다음으로 가장 문제가 되는 점은 과연 어디까지 해금할 것인가라는 이른바 해금의 범위에 관한 것이다. 이를 논하기 위해서는 순수 지주회사의 절대 금지 때와는 기본 개념이 달라져야 한다. 우선 개정 법안(제9조 3항 및 4항)은 지주회사를 자회사(자회사는 주주 비율 50%를 넘는 회사로서, 간접 보유에 의해 50%를 넘는 경우를 포함) 주식가액의 합계가 50%를 넘는 회사로 정의하였다. 이 정의는 현행법에서 “주식을 소유하는 것에 의해 국내 회사의 사업 활동을 지배하는 것을 주사업으로 하는 회사를 말한다”라는 다소 일반적인 정의에 비해, 사업자 입장에서 볼 때 가능한 한 객관적으로 판단하기 쉬운 정의이다. 또한 사업 지배력의 집중 문제와 관련해서도 현행 법안이 사업 지배력의 과도한 집중 방지를 독점금지법 운용의

목적 규정으로 설정했던 데 비해, 개정 법안에서는 사업 지배력의 과도한 집중을 유발하거나 그럴 가능성이 있는 지주회사에 대해서만 설립을 금지한다고 하여 지주회사 금지와 관련한 요건 규정으로 바꾸었다. 새로운 법안에서는 가능한 한 명시적으로 해금 요건을 밝히고 있다.

그렇다면 구체적으로 어떤 형태의 지주회사가 사업 지배력의 과도한 집중을 유발하거나 그렇게 할 우려가 있는가, 또는 그렇지 않은가? 우선 3,000억 엔 이하의 지주회사는 신고를 하지 않아도 설립할 수 있도록 하였다. 그러나 다음의 세 가지 형태는 금지된다.

첫째, 15조 엔을 초과하는 대규모 사업 지주회사는 지주회사를 설립할 수 없다. 미쓰이(三井), 미쓰비시(三菱), 스미토모(住友) 등 구 재벌계와 대형 도시 은행과 그 거래선으로 구성되는 芙蓉(富士), 三和, 第一勸業 등 일본의 6대 기업 집단이 여기에 속한다. 다만, 6대 기업 집단을 제외한 독립계 기업들의 경우는 분사화를 통한 지주회사화가 가능하다.

둘째, 자본 관련 거래에 기인하는 여타 사업자에 대한 영향력이 현저히 큰 경우이다. 이것은 대규모 금융 회사(가령, 도시 은행)와 일반 사업 회사(종합 상사)를 동

시에 산하에 거느린 지주회사로서 금융의 산업 지배를 금지하는 경우에 해당된다.

셋째, 유력한 은행, 보험 회사 및 증권 회사가 지주회사에 의해 통합되는 경우이다. 즉, 금융 지주회사가 상호 연관성을 가진 상당수의 주요 산업 분야에서 각각 유력한 사업자(시장 점유율 10% 또는 업계 3위 이내)들을 통합하는 경우이다.

하지만, 다음 네 가지 유형의 금융 지주회사는 허용되는데, ① 기존의 금융 회사가 통합하는 경우, ② 기존의異업태로 상호 진입한 회사가 분사화하는 경우, ③異업태로 상호 진입하는 경우, ④ 파산 구제를 위한 경우 등이다.

지주회사제도의 이점과 보완점

지주회사의 설립 허용은 기본적으로 기업 조직의 유연성을 높여줌으로써 기업 경쟁력을 강화시키는 유인을 제공한다. 구체적으로 지주회사를 통해서 기업은 다음과 같은 이점을 누릴 수 있다.

첫째, 그룹 내에서의 자금 조달과 업태에 따라 근무체계의 다각화가 가능하게 되기 때문에 효율적인 기업 경영이 가능하다. 특히, 그룹 차원의 전략적인 경영과 개별 기업 차원의 경영 분리를 통해서 경영

효율화를 꾀할 수 있다.

둘째, 채산성이 낮은 불필요한 부문의 매각이나 우량 기업의 매수 등과 같은 M&A도 종래보다 훨씬 활발하게 추진할 수 있다. 즉, 지주회사를 핵으로 매수 합병이 쉽게 이루어질 수 있고, 그룹의 재편성·다각화가 촉진될 수 있다. 또한 수직적 모기업·자회사 관계를 수정하고 자회사에 권한을 이양하여 지주회사에 의한 수평적인 사업 전개가 가능하게 됨으로써, 그룹 기업간 상호 경쟁이 촉진되고 개별 기업 그룹도 경쟁력을 유지할 수 있다.

셋째, 유연한 인사·노무 관리를 통해 리스크처링을 할 수 있다. 이것은 다음에 볼 노사 교섭 문제가 어떻게 풀리느냐에 따라 달리 나타나겠지만, 그룹의 일률적인 인사 및 노무 관리는 점차 줄어들고 회사별 차별성이 부각될 것이다.

넷째, 경제의 글로벌화, 기술 혁신의 진전에 대응한 기업의 사업 재구축이 원활히 행해질 수 있다. 즉, 벤처 기업과 신규 사업의 개척 등 비교적 리스크가 큰 분야에 도전할 수 있다.

그러나 지주회사제도 도입의 실효성을 위해서 몇가지 보완해야 할 점도 없지 않다.

첫째, 그룹 내의 수익을 합산하여 총수익에 부과한 연결납세제도의 도입이 필요

하다. 이 제도가 도입되면 그룹 내의 한 기업이 적자 체질이어도 과세 대상은 그룹 전체에서 계산되기 때문에 적자 기업이 있다면 개별 기업에의 과세보다 적게 된다. 이 제도를 활용하면 지역이나 사업 내용에서 수익률에 큰 격차가 있는 경우나, 즉시 채산성을 갖지 못한 벤처 기업의 육성, 개발 경비가 대폭 커지는 첨단 기술 분야의 기업을 적극적으로 그룹 내에 도입할 수 있어 종래의 고비용 구조를 크게 시정할 수 있게 된다. 그러나 이 제도의 도입은 즉각 법인세수의 축소를 초래하기 때문에 대장성의 반대가 거센 상태이다. 이런 상황에서 우정성은 대장성과 합의하여 NTT의 분사화에 대해서는 연결과세제도가 아니라, 한시적인 특례를 적용하여 1조 엔 규모의 양도 이익 과세를 면제해주었다. 업계에서는 NTT만을 특별 취급할 것이 아니라, 지주제도의 설립 활성화를 위해 연결과세제도의 도입을 주장하고 있다.

둘째, 노사 교섭 문제이다. 현행 방식에서는 모회사와 자회사가 동일한 선상에서 노동 문제를 해결하는 주체였으나, 지주회사의 경우에는 회사별로 노사 교섭이 될 가능성이 크다. 그동안 그룹 내라면 똑같은 수준의 노사 교섭이 이루어졌으나, 이제는 그룹내 회사에 따라 인사·임금·직

무 교육이 달라질 수 있게 되어 그만큼 노무 정책에 유연성이 높아지게 되었다. 그러나 노조 입장에서는 매우 불리하게 되었다고 할 수 있다. 이 점을 고려하여 자회사 종업원이 지주회사 경영진과 단체 교섭을 할 수 있도록 허용하는 방안을 포함하여 2년간에 걸쳐 노동법 개정 문제를 검토하기로 합의했다.

셋째, 지주회사 도입이 가져올 수 있는 부정적인 측면에 대한 보완책도 필요하다. 우선 지주회사가 해금되면 시장 경쟁은 더욱 치열해질 것이다. 기업 그룹이 커지면 커질수록 대외적인 경쟁력은 높아지고 戰前의 재벌만큼은 되지 않아도 독점·과점의 경계선 상에서 사업이 전개될 우려가 없지 않다. 따라서 공정 거래 기능이 더욱 강화되어야 할 것이다. 또한 지주회사의 자회사가 상장할 경우 소수 주주를 보호하는 것도 중요한 과제가 제기된다. 실제로 유럽의 경우, 지주회사가 자회사 운영에 대한 책임 추궁을 회피하거나 안정 주주 공작으로 이용되고 있는 실정이다. 이는 주주의 이해가 중시되고 있는 최근 경영 추세에 반하는 것이기 때문에, 주주의 권리 보호를 위한 상법 등 관련 법규의 정비가 필요하다.

산업 재편에 미치는 영향

결국, 이번 지주회사 해금에 대해 경단련(經團連)을 비롯한 일본 대기업들은 일단 환영의 뜻을 표했다. 그러나 해금 발표 한 달이 지난 뒤에도 연결 납세가 특례로 인정된 NTT외에는 지주회사를 설립하겠다는 회사가 나타나지 않은 상태이다. 현재 일본 업계에서는 유통업을 하고 있는 다이에가 NTT에 이어 두번째로 지주회사를 설립할 것으로 보고 있을 뿐이다.

지주회사로의 이행은 산업 및 기업의 현 위치나 상황에 따라 달리 나타날 것으로 보인다. 다만, 설립의 속도는 연결납세제도의 도입, 노동법, 금융지주회사법의 가시화에 따라 달라질 것으로 보여, 대부분의 회사들은 내년쯤에 가서야 순수 지주회사로 이행할 것으로 전망된다. 당장 지주회사를 설립해도 설립의 이점이 없다면 굳이 실행하지 않을 것이기 때문이다.

산업별로 볼 때 사업 분야가 독립되어 있고 지주회사의 이점이 크다고 생각되는 금융이나 상사·유통업에서는 지주회사 설립에 큰 관심을 보이고 있다. 가령 다이에의 경우 작년 가을부터 나카우치 사장의 지시에 의해 설립을 검토하고 있다. 다이에는 연결 기준으로 160 개사를 거느리고

있는 만큼 지주회사를 통해 본부 전략 기획 부문을 강화하는 한편, 소매, 음식 등 각종 생활 관련 업종에 의한 복합 서비스를 효율적으로 제공할겠다는 것이다. 연결납세제도가 실현되면 벤처 사업도 기업화되기를 기대하고 있다.

종합 상사들은 매우 적극적인 자세를 보이고 있다. 미쓰비시상사는 지주회사의 이점으로서 본사 부문의 슬림화를 들고 있다. 이또추상사도 경영의 효율화를 추진할 수 있는 하나의 방안으로서 받아들이고 있다. 이또추상사는 4월부터 사내컴퍼니제도를 도입키로 하고 각 사업 부문 회사에 신입 사원 채용과 직원 인사의 권한을 부여할 계획이다. 이또추상사는 섬유 기계, 우주, 정보, 멀티미디어 등 8개 부문의 컴퍼니를 둘 계획이며, 내년부터는 각 컴퍼니를 총괄하는 지주회사의 인사 부문과 공동으로 신입 사원 채용에 나설 계획이다.

일본의 지주회사 허용으로 가장 큰 변화가 기대되는 산업 분야는 정보통신과 금융 분야일 것이다. 우선 연결 자산이 12조 엔인 NTT와 13조 엔인 도쿄전력은 해금에 따라 기존 사업 분야의 분사화가 당장이라도 가능하게 되었다. 금융 분야에서 부실 정도가 심한 중소 지방 금융 기관들은 거대 은행의 지주회사에 합병될 수 있는 길이 열

리게 되었다. 보험 증권 단지 회사들도 금융 지주회사의 우산 밑에 들어갈 수 있게 되었다. 이에 따라 금융 업계의 재편이라는 일본판 빅뱅도 가시권에 들게 되었으며, 기업과 금융 기관의 조직 유연성은 한층 높아지게 될 것이다. 그러나 대규모 시중 은행들은 지주회사 부활에 매우 부정적인 반응을 보이고 있다. 앞서도 보았듯이, 대규모 금융 회사는 일반 사업 회사와 함께 지주회사가 될 수 없을 뿐만 아니라, 설사 가능한 경우라 하더라도 공정거래위원회(公正取引委員會)의 가이드라인에 따라 규제를 받아야 하기 때문이다.

회사 조직 형태에 대해 매우 전향적인 시도를 계속해온 전기·전자 업체들은 다소 여유를 보이고 있다. 순수 지주회사와 거의 유사한 조직 형태인 사내컴퍼니제도를 1994년부터 도입해온 소니를 비롯하여 마쓰시타, 미쓰비시화학 등은 연결세제 도입의 미비때문에 당장 순수 지주회사를 설립할 것 같지 않다. 또한 사내컴퍼니제도로써 순수 지주회사의 이점을 충분히 살리고 있는 상태에서 순수 지주회사로 이행함으로써, 기존 그룹의 정체감(구심력) 상실만을 초래할 것이라는 우려도 이들 기업들이 주저하는 요소이다.

결국, 일본 기업들은 정부의 지주회사

설립 해금 방침에 대해 일단 긍정적으로 받아들이면서, 실질적인 지주회사제도가 부활할 것으로 보이는 내년 초를 목표로 나름대로 준비해나가고 있다. 특히, 현행 법 상에서 가능한 사업지주제도를 충분히 활용하되, 순수 지주회사제도에 가장 근접한 컴퍼니제(사내분사제)로 조직을 개편할 가능성이 매우 클 것으로 보인다. 즉, 본격적인 순수 지주회사의 도입 이전에 사업 부문의 독립성을 갖는 컴퍼니 위주의 기업 조직을 정착시켜나갈 가능성이 매우 높다.

맺음말

순수 지주회사의 도입 자체가 현재 일본의 주요한 과제인 기업 경쟁력의 강화를 일거에 달성시킬 것 같지는 않다. 평가할 수 있는 점은 기업이 조직 혁신의 대안 가운데 하나의 새로운 선택지로서 지주회사 제도를 활용할 수 있게 되었다는 점이다. 하지만, 기업들이 이 제도의 장점을 실제로 충분히 향유할 수 있으려면 연결 과세 문제나 노사 교섭 문제 등과 같은 독점금지법 이외의 제도적 환경이 구비되어야 할 것이다. 순수 지주회사에 관해서 법적인 금지가 없는 미국에서는 기업들이 지주회사제도를 선택하지 않으면서도 새로운 경

영 환경에 잘 대응하고 있다. 지주회사제도를 도입한 벤츠의 최근 경영 실적은 악화되고 있다. 기업 조직 형태 자체가 기업의 성과를 나타내는 지표는 아닌 셈이다. 일본의 경우에도 그간 순수 지주회사는 금지되었으나, 본사 조직의 비대화와 경직성 등을 극복하기 위해 조직 혁신을 거듭해왔다. 사업부제, 사외분사제에 이어 시행되고 있는 소니의 컴퍼니제도와 같은 사내분사제는 이미 순수 지주회사가 가질 수 있는 이점을 충분히 구현하고 있다. 이런 사실을 들어 오사카대학 시모타니 마사히로(下谷政弘) 교수는 오히려 순수 지주회사에 대해 부작용이 더욱 클 것이라고 비판하고 있다.

일본이 지주회사 설립을 허용하게 됨에 따라 세계에서 지주회사를 금지하는 나라는 한국 한 나라로 남게 되었다. 우리나라에서는 1986년 경제력 집중 완화를 위해 「공정거래법」 제8조에 지주회사의 설립 금지를 명시하였던 것이다. 일본의 해금으로 우리나라도 금지 조항을 안고 있을 명분이 없어지게 되었으며, 머지 않아 해금이 불가피할 것으로 보인다. 기업 조직의 유연화를 위해 지주회사제도가 효과적으로 활용될 수 있도록 정부 당국과 기업은 다각적인 준비를 해야 할 것이다. 특히, 일본과

마찬가지로 우리나라에서도 금융과 유통 부문의 지주회사가 주목된다. HRI

참고 문헌

- 金都亨·柳寬榮(1997. 3.26), “일본 지주회사의 도래”, 「KIET 實物經濟」.
- 下谷政弘(1996), 「持株會社解禁-獨禁法第9條と日本經濟」, 中公新書.
- (1997. 4.1), “持ち株會社天國日本の核心衝けない解禁論議”, 「エコノミスト」.
- 取訪園貞明(1997. 4.7), “獨占禁止法改正案の概要”, 「金融財政事情」.
- 小谷野薰外(1996. 8.1), “純粹持株會社導入と我が國企業經營の革新”, 「財界觀測」.
- 日刊工業新聞(1997. 2.26~3.20), “會社が變える(1~12)”.