

『보험지주회사제도 도입 및 활용방안』 요약자료

□ 연구배경

현재 국내에서 한미 자유무역협정(FTA) 협상과 자본시장통합법 입법화가 진행되는 과정에서 해외 굴지의 금융기관들이 국내 진출을 서두르고 있는 가운데 무엇보다도 중요하게 다루어야 할 주제는 국내 금융산업의 경쟁력 확보이다.

이러한 가운데 세계 주요 금융그룹들은 겸업화·대형화의 대안으로 지주회사제도를 유용한 수단으로 활용하는 추세가 늘어가고 있으나, 국내의 경우 은행을 제외한 타 금융권에서는 제도 도입이 극히 부진한 실정이다.

따라서 금융기관이 선택할 수 있는 수단의 폭을 확대할 필요가 있으며, 다양한 금융기관에 대한 선택기회의 제공 확대라는 점에서 보험지주회사제도에 대한 설립 유인의 제공 및 활성화 지원 정책이 요구된다.

□ 보험주도 지주회사가 설립되지 않고 있는 주된 이유

첫째, 산업자본과 금융자본의 분리원칙에 따른 규제가 주로 지주회사 설립시 산업자본 형태인 보험회사에 실익이 없고 오히려 불리하게 적용되며,

둘째, 지주회사 설립시 다양한 비용발생(그룹 지배력 유지비용) 즉, 규제로 금융계열사에 대한 대주주의 안전지분을 확보의 문제, 비금융계열사 주식보유 제한 등의 규제가 걸림돌로 작용하고 있다.

□ 국내 보험지주 도입방법

국내보험산업의 경우 크게 금융자본형과 산업자본형으로 구분되어 자본의 원천에 따라 지주회사제도의 활용 가능성이 상이하지만, 양자 모두 금융시장

에서의 은행의 지배적 입지 확대 및 외국자본에 의한 시장 점유 증대에 대응해야 하는 공동의 과제를 안고 있다.

우선 금융전업그룹 소속 보험회사의 경우 산업자본인 대기업집단 소속 보험회사에 비해 상대적으로 현 제도 하에서도 규제에 대한 부담이 적은 상태에서 보험지주회사의 도입을 추진할 수 있다.

외국계 보험회사의 경우 외국계 금융지주회사의 국내 금융지주회사 설립을 허용하는 금융지주회사법 개정이 이루어질 경우 보험지주회사 설립에 큰 어려움 없을 것이다.

국내 대기업집단 소속 보험회사들은 다수의 금융기관과 비금융기관을 순환출자의 형태로 계열내에 편입되어 지배하고 있어 현행 규제 및 금융정책 하에서는 보험지주회사의 설립 및 전환에 실질적인 어려움이 있다.

이들 보험회사는 그룹전체의 안정지배력을 유지하면서도 직간접적인 설립비용을 감당할 수 있고, 설립으로 인해 기대되는 혜택이 이러한 비용을 초과한다고 판단하는 경우에만 보험지주회사의 도입이 가능할 것이다.

따라서 보험지주회사의 도입을 위해서는 우선 이들 기업집단들이 보험지주회사를 설립 또는 전환할 수 있도록 현행 국내 금융지주회사제도의 보완이 요구된다.

이러한 보완의 방향은 법제가 글로벌스탠더드에 부응하여야 하고, 기업의 경쟁력 확보를 위한 조직구조 전환의 필요성과 선진화된 지배구조 체제 확보가 보조를 맞추어 가도록 유도함이 바람직하다.

□ 국내 금융지주회사법제 문제점 및 개선방안

1. 법체계 측면

<문제점>

- 국내 금융지주회사제도는 겸업화 촉진 및 경쟁력 강화 차원보다는 대규모 기업집단의 규제수단으로의 성격이 강하게 포함되어 있음.
- 국내의 경우 미국, 일본 등과는 달리 단일 유형의 금융지주회사제도만을 운영함으로 금융업종간 특성의 차이 및 그에 부합하는 법체계가 부재함.
- 현 금융지주회사는 “지배”와 “주된 사업”의 기준을 통해 정의하고 지주회사가 될 경우 자회사와 손자회사 지분에 대해 보유 최소비율을 강제하고 있어 정의방식이 국제적 정합성과 괴리가 있음.

<개선방향>

- 국내 금융산업의 균형적 발전을 위해서는 제2금융권 기업들의 지주회사로의 이행이 촉진될 수 있도록 관련 법 및 제도의 전향적인 검토가 필요함.
 - o 따라서 공정거래법상의 행위규제, 설립규제 등에 대해 금융지주회사법에서 폭넓게 적용제외를 인정
 - o 그러나 금융업은 고객자금을 운용하는 특성으로 계열 확장 등에 악용할 우려가 있다는 점에서 일정 수준의 규제 필요
- 금융업종간 특성의 차이 및 그에 부합하는 탄력적 규제를 위해 효율적이며 선진화된 법체제로 재설계함.
 - o 금융지주회사법상 개별 금융권역별(은행/보험/증권)로 금융지주회사를 설립할 수 있도록 하는 방안과, 현행 금융지주회사법은 은행지주회사에 대해 적용하고, 보험지주회사 등에 대해서는 개별업법에서 해당 지주회사에 관련 규정을 제정하는 방안 검토

- 금융지주회사법상 지주회사 정의 기준을 재검토하여, “지배력 기준” 만을 사용하되 “지배”의 정의를 명확하게 일정 지분율 이상으로 하는 방향으로 개정함.

2. 규제정책 측면

<문제점>

- 국내 지주회사제도는 제2금융권(비은행) 회사들에게 은행에 준하는 규제를 강제함으로써 금산 분리 규제의 실효성이 높아 지주회사로의 전환에 실질적인 장애로 작용함.
 - o 은행과는 달리 제2금융권은 산업자본과의 결합이 비교적 자유로웠기 때문에 은행과 같이 엄격한 금산분리 규제(예 : 비은행 금융기관이 비금융사의 주식 보유시 은행과 동일한 규제)를 받으면서 지주회사로의 이행에는 어려움이 많음
 - o 은행의 특수성을 고려할 때 은행에 대한 소유나 행위제한 등은 타당성을 인정할 수 있으나 비은행 금융기관에도 같은 제한을 가하는 것은 외국에 비해 과도한 규제
- 비금융주력자인 대부분의 보험회사는 은행 또는 은행지주회사의 주식을 4%를 초과하여 보유할 수 없음으로 은행을 자회사로 소유하는 지주회사를 원천적으로 설립할 수 없음

<개선방향>

- 보험회사들의 건전경영이 이루어질 수 있는 제도적 장치 하에 대규모기업 집단 소속 금융기관들이 기존 회사의 지배구조가 유지되면서 보험지주회사의 설립으로 이어질 수 있도록 설립요건, 행위제한 등에 있어 은행지주회사와 차이를 두어 규제함.
 - o 시스템리스크가 존재하는 은행과 비은행(보험)간 본질적인 차이 및

제 외국의 사례를 반영

- 대부분의 나라에서 은행지주회사와는 달리 보험지주회사 등에 대해서는 규제 수준이 훨씬 완화된 수준
- 보험지주회사의 경우 개별업법상 건전성 규제나 감독으로 충분하므로 일반적인 주주적격성 심사 외에는 규제 수준을 대폭 낮추는 방향으로 개선
- 금융지주회사에 대한 적절한 규제가 필요하지만 그 규제정책의 강도 및 범위는 비용과 편익을 고려하여 합리적으로 결정해야 함.
- 금융기관을 이용한 무분별한 확장이나 대주주의 사금고화로 인한 사회적 폐해 및 국민부담 가중 등 부정적 요인들이 여전히 불식되지 않은 상황에서 지주회사에 대한 적절한 규제는 필요
- 따라서 위법행위를 제어할 수 있는 제도적 장치와 함께 적절한 규제의 울타리 안에서 산업자본이 금융산업 발전에도 기여하고 국내 금융자본으로 역할을 담당할 수 있도록 하는 정책방향 고려

3. 설립상의 측면

<문제점>

- 우리나라의 금융지주회사는 설립 및 인가요건이 주요 국가와 비교할 때 그 절차가 복잡하고, 인가 원인, 절차 등 관련 규정이 불명확하여 설립 및 전환시 장애요인이 됨.

<개선방안>

- 진입제한의 문제는 규제환경의 변화를 감안하여 시장메카니즘에 위양하는 것이 타당하며 반드시 필요한 경우에는 공정거래법에 최소한의 정의 조항만 남겨둌.

- 금융지주회사 기준으로 “주식가치 50% 기준”을 유지하더라도 비자발적 요인에 의한 경우 인가사항이 아닌 신고사항으로 대체 충분한 해소기회를 부여함.

4. 행위규제 측면

<문제점>

- 공정거래법상 지주회사 행위에 대한 규제가 과도하여 지주회사 설립·전환 등 활성화를 저해하는 요인으로 작용함.
- 우리나라 금융지주회사인 경우 제 외국의 제도와 비교할 때 타 회사 지배와 관련하여 매우 엄격한 규제를 적용하고 있어 지주회사 운영상의 자율성이 결여됨.

<개선방향>

- 공정거래법상 지주회사 행위에 대한 과도한 규제는 지주회사 설립 및 활성화를 저해하는 요인으로서 현실적으로 대기업집단의 지주회사 설립, 전환이 곤란하게 하므로 행위규제를 완화하여 설립 및 전환이 이루어질 수 있도록 정책을 유도함.
- 개별업법에서 금융회사의 자회사외 타 회사 지배를 금지하고 있으므로 이와 동일한 수준에서 금융지주회사 산하 자회사의 타 회사 지배관련 규정을 개정함.

5. 조직·운영 측면

<문제점>

- 국내 공정거래법은 순수지주회사 형태만을 지주회사 조직으로 인정하고 법률에 의해 엄격하게 설립 및 행위를 법으로 규제함.

- 금융지주회사법에서는 금융기관이 금융지주회사를 지배할 수 없도록 하고 자회사 및 손자회사간 거래 등의 규제로 인해 금융지주회사 조직구조가 경직되게 운영됨.
- 금융기관이 금융지주회사와 지배관계에 있는 것을 금지하고 있는 규제로 인해 외국금융기관은 국내에 금융지주회사를 설립할 수 없음.

<개선방향>

- 글로벌 경쟁시대에 국내기업에 대해 대등한 경쟁여건을 보장하는 차원에서 순수지주회사에 대한 규제의 전향적 검토가 필요함.
- 급변하는 금융환경에 맞춰 신속적 대응이 이루어지려면 금융지주회사내 조직구조의 유연화가 필수적이므로 현재 2단계 수직계열화만 허용하는 것을 완화함.
- 외국 금융지주회사에 대하여 국내 금융지주회사의 설립·지배를 제한적으로 허용함.

□ 국내 보험지주 도입효과

국내 보험지주회사제도 도입시 업무 다각화 용이, 금융 계열사간 정보공유 허용, 대형화를 통한 기업 이미지 제고, 향후 연결납세제도 활용(현재 미도입) 및 자회사간 시너지 창출 가능성 등이 예상

이에 은행권은 이미 금융지주회사 형태로 지주회사의 이점을 십분 활용하면서 보험시장내 지배력을 확대해 가고 있는 중임.

따라서 보험시장에서의 생존 및 성장을 위해서는 지주회사제도에 대한 보험산업의 적극적 대처 필요

□ 대규모기업집단의 보험지주회사제도 활용을 위한 과제

금융기관과 비금융기관의 주식을 동시에 보유하고 있는 국내 대규모 기업집단이 보험지주회사를 활용하기 위해서는,

기본적으로 현행 지주회사제도의 규제 완화를 통한 재조정과 동시에 기업 자체적으로도 복잡한 계열지배 관계의 단순화 등 선진화된 지배구조체계 확보를 위한 노력 요구

대기업집단 소속 보험회사가 주축이 되어 보험지주회사를 설립할 경우 다른 어떤 비용보다 그룹 전체의 안정적인 지배력을 유지할 수 있는가가 설립 또는 전환 여부를 결정하는 데 핵심과제로 작용

보험지주회사는 그룹 전체의 안정지배력을 유지하면서도 직간접적인 설립비용을 감당할 수 있고, 설립으로 인해 기대되는 혜택이 이러한 비용을 초과한다고 판단하는 경우에만 도입 가능

따라서 보험지주회사제도의 활성화를 위해서는 지배주주가 보험지주회사 및 금융계열사에 대한 안전지분을 확보를 위한 법적, 제도적 장애요인의 제거 및 이를 위한 대주주의 자금조달능력이 선행되는 것이 필요