

ESG FOCUS

2015-05

기업지배구조 관점에서 바라본 '원샷법'

윤승영 연구위원
정재규 선임연구위원



기업지배구조 관점에서 바라본 ‘원샷법’

윤승영 연구위원 fundlaw@cgs.or.kr

정재규 선임연구위원 jkjeong@cgs.or.kr

요약

- ◆ 지난 7월 주총 간소화, 간이 및 소규모 합병 요건 완화 및 주식매수청구권 절차 간소화 등의 기업지배구조 관점에서 우려되는 상당수 규정을 담고 있는 “기업 활력 제고를 위한 특별법(일명 ‘원샷법’)”이 발의되었음
- ◆ 법안에 따르면 과잉공급분야의 기업이 과잉공급해소나 신성장 사업 진출을 위한 사업재편 추진을 위하여 해당사업 주무부처에 사업재편계획을 신청하면 소관부처에서 민관합동위원회 심의를 거쳐 승인 여부를 결정하게 됨
- ◆ 선제적 사업재편이 활성화 되어있는 다른 국가의 사례에서 볼 수 있듯이 법률로 사업재편을 지원하는 것은 분명한 한계가 있고, 오히려 정부의 개입을 최소화하고 시장중심으로 각 기업 특성에 따라 자발적으로 이루어지는 것이 바람직함
- ◆ 1999년 ‘산업활력법’과 2014년 ‘산업경쟁력강화법’등의 유사한 법안을 도입한 일본의 경우에도 정부가 기업의 혁신을 제도적으로 뒷받침하여 새로운 산업을 창출하는데 기여하였다는 실증적 결과가 희박함

기업지배구조 관점에서 바라본 ‘원샷법’

I. 특별법의 제안이유

- 이현재 의원은 “신산업 진출 등 기업의 원활한 사업재편활동을 뒷받침하고, 사업재편에 수반되는 연구개발, 설비투자 등 기업의 혁신활동을 지원하기 위해서”라는 제안이유로 지난 7월 9일 “기업 활력 제고를 위한 특별법안(이하 ‘원샷법’)”을 대표 발의함
- 이 법안은 일본의 1999년 ‘산업활력법’과 2014년 ‘산업경쟁력강화법’의 영향을 받았음
 - 일본은 사업재편지원을 위하여 1999년 8월 산업활력법을 제정하였으며, 이를 통하여 총 612건이 승인됨
- 재계는 현행의 사업재편 지원제도가 부실기업 위주로 개별법에 산재하여 정상기업의 사업재편에 한계가 있으므로 특별법 도입이 반드시 필요하다고 주장함

II. 원샷법의 주요 내용

1. 지원 대상 분야 및 기업

- **(대상)** 과잉공급분야의 기업이 과잉공급해소나 신성장 사업 진출을 위해 사업재편을 추진하는 경우에 한정
 - **(과잉공급분야)** 과잉공급분야란 국내외 과잉경쟁으로 다수의 한계기업이 존재하거나 대체산업 출현으로 경쟁력이 약화된 분야 등을 의미함
 - ※ 일본의 아베내각이 기업의 과잉설비 및 공급과잉을 이유로 산업구조대상으로 삼고 있는 업종은 조선, 석유정제, 전자, 전기, 철강, 화학의 6개 산업임
 - ※ 일본의 경우 대상 산업을 과잉공급산업을 포함하여 넓게 인정하는 반면, 우리나라는 ① 사업재편 관련 사업이 과잉공급구조에 있으면서 ② 사업재편 결과로 과잉공급구조 해소에 이바지 하는 것이어야 함
 - **(대상기업)** 기업규모에 관계없이 지원대상에 포함하나, 금감원 신용위험 세부평가 대상 기업 중 기축법, 통합도산법의 대상이 되는 C, D 등급의 부실기업은 제외함

2. 절차 및 기준

- **(신청절차)** 사업재편을 추진하는 기업이 사업재편계획을 작성하여 지원 신청
 - M&A 등 구체적인 사업재편계획과 이를 통한 기업의 목표 제시
 - 생산성 향상, 신상품 개발 혹은 생산·판매 효율화 계획 등 제시
 - 원샷법에 제시된 지원 내역 중 기업이 희망하는 내역을 제시함
- **(승인기준)** 해당 업종의 과잉공급 여부, 목표 달성의 가능성 등을 종합적으로 고려하여 지원 승인
 - 생산성 향상 및 재무건전성 목표, 달성가능성, 과잉공급 해소 기여여부, 고용 및 투자 창출 여부 등을 종합적으로 감안하여 승인함
 - 생산성, 재무건전성 등의 구체적인 목표치는 기업통계를 바탕으로 결정하되 시행규칙 등 하위법령에서 규정 예정
 - ※ 예) 사업 종료 시 ① 재무건전성 지표 모두 달성(이자보상비율 100% 이상, 유동부채비율 200% 이하) 및 ② 생산성 향상 지표 중 1개 이상의 목표 달성(1인당 부가가치 5% 이상

향상, ROE 3%p 이상 향상, 유형고정자산회전율 3% 이상 향상) 등

- **(승인절차)** 기업이 해당사업 주무부처에 사업재편계획을 신청하면 소관부처에서 민관합동 위원회(이하 '위원회'이라 함) 심의를 거쳐 승인 여부 결정

 - 공정성 및 특혜논란을 방지하고자 주무부처의 1차 검토결과에 대하여 위원회가 심의 기능을 수행하고 주무부처가 승인 여부를 결정
 - 일정규모 이하의 기업은 위원회 심의를 생략함

- **(취소절차 등)** 부정한 방법 등으로 승인 받은 경우 이를 취소하고 취소 시 지원받은 금전적 혜택 환수 및 특례 이전의 기존 규제를 준수하도록 지시

 - 사업재편계획의 승인취소로 인하여 손해를 입은 자는 상법 등 관계법령에 따라 이사 등을 상대로 손해배상청구 등 책임추궁

3. 구체적인 지원내용

3.1 상법 분야

- **(주총 간소화)** 주총 소집 시 관련 절차 기간을 2주에서 1주로 단축

- **(간이 합병 요건 완화)** 사업재편 승인을 받은 경우 주총 특별결의 면제요건을 피합병회사의 주식 2/3 이상 보유로 완화함

 - 현재는 합병회사(존속회사)가 피합병회사(소멸회사) 주식의 90% 이상 보유 시 피합병 회사 주총 특별결의를 이사회 결의로 갈음함
 - ※ 일본의 산업경쟁력강화법이 동일한 비율로 요건을 완화하였음

- **(소규모 합병 요건 완화)** 사업재편 승인을 받은 기업의 경우 합병대가가 존속회사 발행주식 총수의 20% 이하인 경우 존속회사의 주총 특별결의를 이사회 결의로 갈음하고 주식매수 청구권을 제한함

 - 다만 남용방지를 위하여 존속회사의 10%의 범위에서 시행령에서 정하는 비율의 주주가 합병에 반대하는 경우에는 소규모합병을 할 수 없도록 함

- (채권자 보호절차 간소화) 채권자 이의제출 기간 단축(2주 → 1주, 1개월 이상 → 10일 이상)
 - 채무에 대한 은행 지급보증 혹은 보험증권 제출 시 채권자 동의 없이도 채권자 보호절차가 충족된 것으로 간주
- (주식매수청구권 절차 간소화) 반대주주의 주식매수청구 가능기간의 단축(주총 후 20일 이내 청구 → 10일)

3.2 공정거래법 분야

- (기업결합심사) 주무부처에 사업재편지원 신청 시 공정위에 신고한 것으로 간주하며, 결합심사 시 공정위가 주무부처 의견을 고려하는 것을 명문화
- (지주회사) 계열사 지분규제 유예기간 연장(유예기간 1년 → 4년), 자회사 공동출자 규제 완화(공동출자 금지 → 4년간 유예), 손자회사의 증손회사 소유지분율 완화(100% → 50%), 부채비율(200%) 충족 유예기간 신설(유예기간 없음 → 4년), 비계열사 지분규제 완화(1년 → 4년)
- (상호출자제한기업집단) 사업재편기간동안 채무보증제한 기업집단 내 채무보증 허용, 순환출자 및 상호출자 해소 유예기간 연장(6월 → 1년)

3.3 조세 분야

- (세제지원) 법안 29조에 승인기업에 대한 세제지원 근거를 마련함

3.4 금융 지원

- (중소중견기업의 사업혁신 지원) 시설자금의 범위 확대, 중소·중견기업 중심으로 운영자금 지원
- (연구개발 활동 지원) 구체적인 지원조건이 제시되지 않음
- (능력개발 및 고용안정 지원) 승인기업 및 정부는 사업재편에 따른 실업 예방과 재직 근로자의 능력개발을 위하여 노력해야 함

Ⅲ. 기업지배구조 관점에서의 평가

1. 일본 사례의 검토

- 입법을 통하여 부실기업이 아닌 정상적 한계기업의 선제적 구조조정을 지원한 나라는 일본이 유일함
 - 일본의 기업규제개선 제도는 대부분 정부의 시행규칙이나 고시 개정 형태로 진행되었음
 - 미국과 유럽 등 다른 나라에서는 유사한 법 규정을 찾을 수 없음
- (낮은 활용도) 일본의 경우 16년간 628개의 기업이 산업활력법의 적용을 받았으며, 2010년 기준으로 일본의 기업수가 120만개임을 감안할 때 이는 매우 미미한 숫자임
 - 이에 대하여 산업활력법의 상당 부분이 2005년 일본의 신회사법 특례에 포함되었기에 대상 기업의 수가 적을 수 있고,
 - 대상 기업의 수가 미미하여도 대상 업종의 규모에 따라 산업전반에 미치는 파급력이 다를 수 있다는 반론도 있으나
 - 이를 뒷받침 할 수 있는 실증적 결과가 희박함
- (부정적 내부평가) 승인기업의 총자산이익률(ROA) 및 유형고정자산 회전율 등이 제고되었다는 평가는 있으나 소득격차 확대 등에 따른 부작용이 뒤따를 수 있다는 우려의 목소리가 증가하고 있음
 - 기업이 스스로 해왔던 관계부처와의 교섭을 경제산업성이 대행함에 따라서 승인 기업의 경영에 경제산업성이 직·간접적으로 개입할 가능성이 높아짐
 - 산업경쟁력강화법에는 기업에 대한 자금조달 수단의 다양화나 신규진입을 용이하게 하는 제도는 정비되었으나 구체적으로 어떤 산업의 경쟁우위를 강화할 것인가를 찾을 수 없다는 비판이 지속적으로 제기됨
- (비우호적 해외평가) 한정된 인적·물적자원을 정제하는 사업분야에서 성장 전망이 있는 사업분야로 유도하여 기업의 체질을 개선하는 측면에서는 긍정적인 면이 있으나
 - 사업재편의 핵심인 고용 유연화 규정이 입법과정에서 후생노동성, 공산당, 노동관련 단체의 반발로 삭제되었고

- 산업경쟁력강화법 도입 이후에도 변함없는 일본 기업의 경직된 고용정책이 사업구조 재편을 지연시키는 주된 이유라는 문제 제기가 있음*

※ 출처: Financial Times, "Restructuring costs weigh down Japan Inc." (2014. 12)

2. 특별법안의 실효성 문제

- 전 세계적으로 정상적 기업의 사전적 구조재편 결정에 정부가 개입하는 사례는 일본의 사례를 제외하고는 찾아보기 어려움
 - 일본을 제외한 미국 및 유럽은 시장규율(Market Discipline)을 통한 자발적인 사업구조재편이 이루어지고 있음
- (미흡한 사전적 구조조정) 사전적 구조조정의 필요성과 타이밍을 놓치는 것은 제도적 지원 부족이 아닌 기업 자체의 사전 경보 시스템 부족(early warning), 무리한 사업확장 및 통제 역량부족, 정부에 의한 사후적 구조조정 구제 경험 등에 기인함
 - 사전적인 사업재편의 발목을 잡는 것은 입법의 미비가 아니라, 오히려 불투명한 경영권 승계 과정과 같은 오너리스크의 문제가 더욱 큰 장애물임
- (부적절한 공급과잉 해소방안) 공급과잉 해소를 위한 사업재편은 사업전략과 연계된 것이므로 기업 스스로 시장 창출(해외 진출 모색 등)을 통하여 이를 해결하는 것이 바람직함
 - 정부 주도의 공급과잉 해소는 그 한계가 분명함
- (규제완화의 핵심요소) 통상적인 규제개혁과 비교하여 개별기업 대상 규제개혁은 규제완화에 속도를 낼 수 있다는 장점이 있으나,
 - 보다 중요한 요소는 규제당국의 규제완화에 대한 의지와 노력임
 - 사업재편을 위해 합병 등이 현실적으로 요구되는 기업은 현 제도 하에서도 필요에 따라 얼마든지 합병 등 선제적 사업재편을 진행하고 있음

- ※ 삼성중공업-삼성엔지니어링 합병 발표 이후 주가가 급락해 반대주주들의 주식매수청구권 규모가 급증함에 따라 합병계획이 무산되었고, 이후에 재계에서는 원상복합 도입 논의가 더욱 거세짐
 - § 합병에 반대하는 반대주주의 주식매수청구권 행사가격이 이사회 결의 시점에서 일률적으로 확정되고 그 이후 사정변경으로 인한 주가변동이 반대주주의 주식매수청구권 행사가격에 반영되지 않고,
 - § 합병에 대한 반대 의결권 행사 여부와 상관없이 주식매수청구권을 행사할 수 있음에 따라 주주들의 기회주의적 행동을 야기할 수 있음
- ※ 하지만 이러한 주식매수청구권의 문제는 특별법을 도입하기 보다는 현행 상법 및 자본시장법의 주식매수청구권 관련 조항을 개정하는 방안이 더욱 근본적인 해결책임

- (법률을 통한 지원의 한계) 사업재편지원은 그 대상과 수단에 있어 포괄적이어야 하고, 사업재편을 수행하는 과정에서의 유연성이 매우 중요한데, 이러한 모든 사항을 명시하여 법률로 사업재편을 지원하는 것은 한계가 있음
 - 다양한 사업재편과정을 기업 스스로 개척하는 과정에서 발생하는 경험을 통해 문제점을 개선하고 진화해 나가는 것이 매우 중요함

3. 세제 지원의 미비

- (미국의 사업재편제도) 사업재편은 철저히 시장중심으로 각 기업의 특성에 따라 자발적으로 이루어지고 있음
 - (실효성 있는 세제혜택) 세법 제354조부터 제368조까지 사업구조재편(reorganization)에 관한 자세한 세제 규정을 통해서 각 특성에 맞는 세제 혜택을 제공하고 있음
 - (유연한 노동시장) 사전적 구조조정 혹은 사업재편이 미국 시장에서 실효성 있는 수단으로 사용되고 있는 가장 큰 이유는 유연한 노동시장이 뒷받침되고 있기 때문임
 - 해외 투자자들은 일본이 산업경쟁력강화법을 도입하고도 사업재편의 실적이 뚜렷한 효과를 발휘하지 못하고 있는 주된 이유 중 하나로 일본의 경직된 고용문화를 꼽고 있음

- 그러나 유연한 고용문화는 단 시간 내에 형성할 수는 없는 것이고 이에 따른 부작용을 최소화 할 수 있는 여러 장치가 함께 마련되어야 함

■ **(실효적 세제지원 정책의 미비)** 이번 법안에도 세제지원의 중요성을 인식하여 직·간접적 지원 방식의 세제지원과 세무상 불확실성 제거를 위한 지원 정책이 포함되어 있으나,

- 지나치게 피상적이고 구체적인 내용이 결여되어 있어 실제로 활용하기가 어려움
 - 선제적 사업재편의 역사가 제일 오래되고 또 가장 활발히 이루어지고 있는 미국의 사례를 살펴보았을 때 사업재편지원의 핵심은 체계적인 세제지원임

■ **(M&A 활성화를 위한 세제지원 미흡)** 사업재편 승인의 경우 상법상 다양한 M&A 방안을 적격합병 등으로 인정하여 과세 이연의 혜택을 주는 것이 합리적인

- 상법 개정으로 교부금 합병도 가능하게 되었으나, 세법에서 이를 적격합병으로 보지 않아 실제 활용이 많지 않음
- 선제적 사업재편을 위해서는 바로 이러한 부분의 세제정책 개선이 필요함

4. 소수주주권 침해

■ 특별법안은 상법과 공정거래법의 소수주주 보호를 위한 대부분 규정들에 대한 예외를 인정하여 절차를 간소화 하거나 요건을 완화하는 경향을 보임

- 이는 향후 사업재편과 관련된 상법, 공정거래법, 자본시장법 등에 대한 개정의 시발점이 될 수 있으며 이는 기업지배구조의 심각한 후퇴로 연결될 수 있음

■ **(주주총회 형해화 가속)** 원샷법에서는 신속한 사업재편 추진을 위해 주주총회 관련 절차 기간을 일괄적으로 2주에서 1주로 단축함

- 현재 상법상 주주총회 소집통지 기한이 개최일 2주간 전이어서 관련 정보를 수집하고 이를 바탕으로 안건들에 대한 찬·반을 결정하기에 매우 촉박하다는 비판을 받고 있음
- 그럼에도 불구하고 오히려 이를 단축시키면 주주총회의 형해화가 더욱 가속화될 우려가 큼

- 현행 주주총회의 현실을 고려해 볼 때 절차를 1주로 단축하는 것이 얼마만큼 신속한 사업재편에 실질적으로 기여할지에 대한 의구심이 듭

※ 주요국 주주총회 소집공고 기한 : 독일 30일, 호주 28일, 영국 21일

- (간이 합병의 문제) 소수주주를 보호하기 위해서 비상장회사의 경우 공고만으로 부족하고 주주들에게 이를 통지하도록 할 필요가 있음
- (소규모 합병의 문제) 소규모합병 요건을 완화하는 취지에 공감하나 대주주의 편법적 승계나 회사지배 강화에 악용되지 않도록 하기 위해서 법률 및 시행령에 구체적인 보완장치가 마련되어야 함

■ (정치적 영향력 확대 우려) 기업의 신진대사를 가속한다는 명분하에 어느 분야의 산업을 보호하고 어떠한 규제를 철폐할 것인지에 대한 기준이 명확하지 않아 정치적인 영향력이 큰 일부 기업 및 업종에만 유리한 법안이 될 우려가 큼

- 일본의 경우 원샷법을 도입하여 신속한 사업재편을 도모하면서도 실효성이 큰 기업 지배구조 모범기준 및 스투어드십 코드 등의 지배구조 개선을 위한 제도를 도입하여 균형있는 성장을 중요시하고 있음



한국 기업 지배구조원

서울특별시 영등포구 여의나루로 76(여의도동 33) 신관 9층 (150-977)
TEL : 02-3775-3339 FAX : 3775-2630 www.cgs.or.kr