[UCI]I804:24011-200000264037

2013년 8월
박사학위 논문

우리나라 금융지주회사 제도의 법제현황과 발전방향

조선대학교 대학원

법 학 과

김 현 식

2013년 8월 박사학위논문 우리나라 금융지주회사 제도의 법제현황과 발전방향 김 현 식

우리나라 금융지주회사 제도의 법제현황과 발전방향

Current Status and Development Directions of Korean Financial Holding Company System

2013년 8월 23일

조선대학교 대학원

법 학 과

김 현 식

우리나라 금융지주회사 제도의 법제현황과 발전방향

지도교수 양 동 석

이 논문을 법학 박사학위신청 논문으로 제출함

2013년 4월

조선대학교 대학원

법 학 과

김 현 식

김현식의 박사학위논문을 인준함

위원장 목포 대학교 교 수 문 기 호 (인)

위 원 군산 대학교 교 수 김 용 구 (인)

위 원 조선 대학교 교 수 김 재 형 (인)

위 원 조선 대학교 교 수 권 상 로 (인)

위 원 조선 대학교 교 수 양 동 석 (인)

2013년 6월

조선대학교 대학원

目　　次

ABSTRACT ····· iii

제1장 서 론 ····· 1
제1절 연구의 목적 및 필요성 ····· 1
제2절 연구의 범위와 방법 ····· 4

제2장 금융지주회사의 현황과 지배구조 ····· 6
제1절 금융지주회사의 의의 ····· 6
1. 금융지주회사의 개념 ····· 6
2. 금융지주회사의 설립목적 ····· 8
3. 금융지주회사의 설립유형 ····· 13
제2절 금융지주회사 관련 규제현황 ····· 16
1. 금융지주회사의 법제 ····· 16
2. 금융기관과 금융지주회사의 지배관계 제한 ····· 18
3. 주식소유제한 ····· 19
4. 비은행지주회사의 지배규제완화 ····· 21
5. 업무영역제한 ····· 27
제3절 금융지주회사의 지배구조 ····· 28
1. 금융지배구조법안의 주요내용 ····· 28
2. 임직원 겸직의 허용 ····· 35
3. 사외이사제도 ····· 39
4. 내부통제기준과 준법감시인 ····· 41
5. 금융지주회사의 업무 및 운영방식 ····· 42

제3장 각국의 금융지주회사 법제의 비교 ····· 46
제1절 미국의 금융지주회사의 법제 ····· 46
1. 연 혁 ····· 46
2. Gramm-Leach-Bliley Act에 의한 체계적 관리 ····· 48

3. 은행지주회사법 (Bank Holding Company Act of 1956) ····· 65
4. 미국 도드-프랭크법의 주요 내용 ····· 70
제2절 일본의 금융지주회사법제 ····· 75
1. 일본의 금융지주회사 제정배경과 현황 ····· 75
2. 독점금지법의 금융지주회사제도 ····· 80
3. 각종 금융지주회사의 규제 ····· 86
제3절 중국의 금융지주회사법제 ····· 94
1. 금융지주회사의 발전연혁과 제정배경 ····· 94
2. 금융지주회사의 개념과 특징 및 설립현황 ····· 96
3. 중국금융지주회사 종류 ····· 104
4. 감독 및 규제 ····· 108

제4장 금융지주회사의 문제점과 개선방안 ····· 112
제1절 금융지배구조법(안)의 문제점과 향후 과제 ····· 112
1. 법제정에 대한 비판 ····· 112
2. 몇 가지 주요 문제점 ····· 117
3. 향후 과제 ····· 124
제2절 금융지주회사 제도의 주요 문제점과 개선방안 ····· 127
1. 대형화 및 활성화의 부진과 추진 ····· 127
2. 사외이사 제도의 문제점과 개선방안 ····· 131
3. 감사위원회 제도의 문제점과 개선방안 ····· 135
제3절 기타 문제점 및 개선방안 ····· 137
1. 지배구조 안정성 및 효율적인 조직체계 미흡 ····· 137
2. 금융지주회사의 책임범위 ····· 137
3. 대표이사 선임절차의 투명성 확보 ····· 139
4. 금융지주회사 대표이사의 이사회의장 겸임금지 필요 ····· 140
5. 준법감시인 및 내부통제제도의 개선방안 ····· 141
6. 금융그룹의 지배구조 개선필요 ····· 142

제5장 결 론 ····· 147

참 고 문 헌 ····· 151

ABSTRACT

Current Status and Development Directions of Korean Financial Holding Company System

Kim Hyun Sik
Advisor : prof. Yang Dong-suk, Ph. D.
Department of Law
Graduate School of Chosun University

In 1999, the Korea allowed establishment of a holding company which was strictly regulated. And in 2000, they was enacted the Financial Holding Company Act. The purpose of allowing the establishment of a holding company was specializing in of business about group of companies' consolidation of fiscal organization, also, to promote the improvement of governance structure and the ownership of chaebol. And the reason of enactment of the Financial Holding Company Act is to promote the sound management of financial holding company and its subsidiaries by preventing its side effects of financial institutions' upsizing and diversification such as excessive expansion of power, dispersion of risk. Also, Enhance the competitiveness of the financial industry and to contribute to the development of the national economy by protect the right of consumers. Due to the introduction of a financial holding company, Korean financial markets were significantly changed and could raise the performance of cost savings, cross-selling, diversification effects, dispersion of risk by operation of a wide range of industries. In addition, the financial innovation and technological advances were achieved also overseas expansion of financial institutions became easier. In addition, the financial innovation and technological advances were achieved also overseas expansion of

financial institutions became easier. Currently, the large financial institution takes the form of a financial holding company, it has been expanding its business area. Also, it is expected that the more financial holding company will emerge. However, unlike the purpose of its introduction, many problems are occurs to several areas in the domestic financial holding company system and Institutional lack is occurs. To overcome these problems, the government revised the Financial Holding Company Act in 2009. And by enacting the legislation regarding the governance of financial institutions in 2011, now these were submitted to the National Assembly. But it is far from the competition of global market to exert by Korean financial holding company. Thus, in this paper, have been investigated the way to solve the problems of the Korean financial holding company system. Especially In 2011, to solve these problems the Act on the corporate governance of financial institutions was included in this study. This paper is organized into five chapters. The Chapter 1, Introduction introduce the purpose and necessity of the study also, scope and methods of the study. In Chapter 2, share the basic theories as three sections in order to describe the characteristics and concept of the financial holding company. the first section 'Significance of financial holding companies', the second section 'Consider the status of regulations regarding the financial holding company', the third section 'Regarding the governance of the financial holding company, main contents of Financial Governance Act, Adjunct employees, outside director system and compliance officer'. In the Chapter 3, it study about the system of the United States, Japan, China also, study the director legal system and search the each countries' background of establishment of the financial holding company through the legislative record, theories. And it has divided as the Financial Holding Company Law of United States in Section 1 of Chapter 3, Financial Holding Company Law of Japan in Section 2, and Financial Holding Company Law of China in Section 1. And review the problems and its improvements about Korean Financial Holding Company in Chapter 4. In the first section, issues and challenges for the future about Korean financial corporate governance bill, the first section, problems and solutions of Korean financial holding company. And in the 3rd section this paper tries to find the other issues and ways to improve. Chapter 5,

the Conclusions was based on it. Through this research, this paper presents the problems and the solutions regarding Korean financial holding company system. Much of this research has already been completed partially and based on these national and international literatures and organized. And it is expected to solve the problem globally about Korean financial holding company by these studies and summary.

제1장 서 론

제1절 연구의 목적 및 필요성

2008년 미국 발 금융위기가 전 세계로 확산되면서 우리나라를 비롯한 전 세계경제는 2009년 상반기에는 경기불황이 극심해졌다. 즉, 유럽, 아시아 등 전 세계적으로 주가폭락과 환율상승, 국제 유동성 부족 등이 야기되었다. 글로벌 금융위기는 우리경제에도 주가하락이나 금리상승, 환율상승에 따른 원자재가격 상승 등을 초래하였다.

이를 극복하기 위하여 미국정부는 막대한 공적자금을 투입하였으며 각국은 여러 대책을 제안하기도 하였다. 1980년 이후 금융규제를 강화해야 한다는 주장은 글로벌 금융위기 발생을 계기로 미국을 비롯한 유럽 등 전 세계적으로 확산되기에 이르렀다.

2000년 이후에는 금융의 국제화, 파생금융시장과 금융회사의 대형화와 같이 금융산업이 변화함에 따라 우리정부도 국내금융기관의 국제경쟁력을 제고하고 대형화와 겸업화를 추진하기 위하여 1999년에 그동안 엄격하게 규제해온 지주회사의 설립을 허용하고 2000년에는 금융지주회사법을 제정하게 되었다.

본래 지주회사는 기업집단을 형성하는 수단으로서 그 자체는 경쟁 제한성을 내포하는 것이 아니다. 그러나 다단계적 구조를 통해 많은 수의 사업회사를 거느리는 경우 영세한 자본으로 대규모 기업집단을 형성하게 되고, 재무구조가 취약한 지주회사 체제의 형성, 분식회계 등을 통해 자회사의 소수주주와 채권자의 권익을 침해할 우려가 발생할 수 있다. 그래서 우리나라는 1986년 경제력 집중억제 제도의 일환으로 이를 전면적으로 금지하였으나 IMF경제위기 이후 비주력사업의 분리·매각을 통한 기업집단의 업종 전문화, 외자도입을 통한 재무구조의 건실화, 친인척이나 비영리 법인 등을 동원하는 재벌의 소유 및 지배구조를 투명하게 하기 위하여 지주회사 설립이 허용되었다.

금융지주회사제도는 금융기관과 같은 금융업을 영위하는 회사 또는 금융업의 영위와 밀접한 관련이 있는 회사를 지분이나 주식의 소유를 통하여 대통령령이 정하는 기준에 의하여 지배하는 것을 주된 사업으로 하며, 금융위원회의 인가를 받은 회사를 말한다. 금융지주회사법은 금융지주회사의 설립을 촉진하면서 금융회사의 대형화·겸업화에 따라 발생할 수 있는 위험의 전이, 과도한 지배력 확장 등의 부작용을 방지하여 금융지주회사와 그 자회사 등의 건전한 경영을 도모하고 금융소비자, 그 밖의 이해관계인의

권익을 보호함으로써 금융산업의 경쟁력을 높이고 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 하여 설립된 법률이다(금융지주회사법 제1조).

그 후 2009년 7월 금융지주회사법 일부가 개정되었다. 개정법은 비금융주력자[1)]로 하여금 보다 손쉽게 은행지주회사를 소유할 수 있도록 하고, 비은행지주회사를 포함한 금융지주회사가 시너지 효과를 극대화할 수 있도록 하는 데 초점이 맞춰져 있었다. 금융지주회사제도는 도입 이후 우리나라 금융시장을 변화시켰으며, 다양한 업종 종사에 따른 리스크 분산과 다각화 효과, 교차판매, 비용절감 등의 효과를 나타내게 되었다.

금융지주회사를 통하여 금융혁신이나 기술발전 등 통합적인 금융서비스를 단일금융회사에서 제공할 수 있게 되었다. 또한 높은 경제성장, 동북아 금융허브로 발전하기 위한 금융정책 변화로 금융시장이 변화를 맞게 되었으며 금융회사들의 해외진출이 용이하게 되었다. 현재 우리나라 대형 금융회사들의 대다수가 금융지주회사 형태를 취하고 있으며, 대형은행 및 금융회사 등도 지주회사 형태로 사업영역을 점차 넓혀가고 있다.

이로써 국내 금융그룹들은 자회사 간의 공동상품을 개발하고 판매하며 공동마케팅을 추진하여 시너지 상승효과를 얻고 있다.

미국 및 유럽에서도 금융기관의 경영형태로서 금융지주회사 방식이 널리 이용되고 있다. 미국에서는 금융지주회사제도가 은행경영의 일반적인 형태로 보편화 되었으며, 일본을 제외한 상위 30개 은행도 지주회사 형태로 구성되었다. 이에 따라 다양한 신상품과 영업형태 및 복합적인 종합금융서비스가 다양한 형태로 등장하게 되었다. 이처럼 금융지주회사제도가 미국을 비롯한 세계 여러 나라에서 보편화 된 원인은 범위의 경제를 통해 종합금융서비스를 제공하고 금융겸업화와 대형화를 통해 전 세계적인 금융시장에서 경쟁력을 제고하기 위한 방안이라고 할 수 있다. 이후 증권업, 은행업, 보험업 등 전통적인 업무영역이 사라지면서 금융기관간의 인수합병을 통해 해외 금융기관이 국내진입, 국내 금융기관의 해외 진출 등 개방화가 점차 활성화 되었다.

그러나 선진국들은 이미 금융지주회사의 설립에 관한 법제 및 경쟁력을 제고하기 위하여 대형화 및 겸업화를 정착화 시켰으나, 우리나라는 금융지주회사법의 시행초기에는 금융지주회사를 정상적으로 활용하려는 노력이 미흡하였고, 정착의 미흡으로 대형화 및 겸업화가 선진 금융기관들에 비해 많이 부족한 실정이다. 또한 국내지주회사는

1) 계열회사 중 비금융회사의 자본총액이 해당회사 전체 자본총액의 25%이상이거나, 비금융회사의 자산총액 합계액이 2조원 이상 등에 해당하는 산업자본은 비금융주력자로 규정된다. 또한 비금융주력자는 은행의 의결권 있는 주식 총수의 4%를 초과한 주식을 보유하고자 하는 경우 금융위원회의 승인을 얻어야 하며, 이에 대해서는 의결권을 행사할 수 없도록 규정하고 있다.

자회사간의 공동상품개발이나 판매 및 공동마케팅의 미진함에 따른 교차판매, 비용절감과 수익증대가 여전히 부진하다.

미국의 경우 1980년대 이후 GS Act와 은행지주회사법의 겸업금지가 미국의 금융산업을 크게 약화시켰다. 이후 Gramm-Leach-Bliley Act(이하 'GLB Act'라 함)을 제정하여 은행·증권·보험 상호간 진입장벽 제거를 통한 겸업을 허용하였다. GLB Act가 갖는 가장 큰 의미 중 하나는 당초 은행지주회사제도를 도입·운영해오다가 금융기관 경쟁력 제고를 위한 금융개혁 차원에서 금융지주회사 제도를 도입한 것이다. 그리고 은행과 기타 금융서비스업자들에게 허용 가능한 업무의 범위를 크게 확장시켜 줌으로써 기존에는 금지되었던 은행의 증권 및 보험업무, 투자회사 업무, 종합 금융 업무를 자회사 형태로 겸영할 수 있게 허용한 점에 있다. 금융지주회사로서의 자격을 가지는 은행지주회사가 되기 위해서는 연방 준비은행에 신청서를 제출하여야 하며, 동기관이 정해놓은 지침을 충족해야 한다. 따라서 이러한 요건을 충족한 은행들은 자회사나 지주회사를 통해 보험업, 증권업, 부동산 개발업 등을 영위할 수 있게 되었고, 동시에 증권회사나 보험회사도 은행을 인수할 수 있게 되었다.

우리나라와 미국의 금융지주회사제도의 비교를 통하여 알 수 있는 바는 우리나라의 금융지주회사 체제는 미국처럼 은행, 보험, 증권 또는 투자은행 지주회사제도와 같이 업종별 개별업법으로 지주회사제도를 규정하고 있지 않다는 점이다. 즉, 단일의 금융지주회사 체제만 규율하고 있을 뿐 업종별로 특성이 반영되어 있지 않아 금융지주회사법이 은행법, 보험법, 증권법 등과의 중복으로 인한 충돌이 우리나라 금융산업의 대형화와 겸업화를 저해하는 요인이라고 할 수 있다.

일본도 과거 우리나라와 같이 1945년 이래 소액자본에 의한 산업의 독점지배를 우려하여 지주회사의 설립을 금지하였다. 그러나 그 대상은 독점금지법상 주식보유에 의해 국내회사의 사업활동을 지배하는 것을 주된 업무로 하는 순수지주회사만으로 한정되었고 다른 사업을 영위하면서 주식소유를 주된 업무로 하지 않는 이른바 사업지주회사의 설립은 허용하였다. 이후 1992년 이후 금융제도 개혁의 필요성이 제기되면서 금융업제 규제와 관련하여 지주회사방식이 검토되는 등 변화가 생기게 되었고 구조개혁이 필요하다는 산업계의 강력한 요청에 의하여 1997년에는 독점금지법이 개정됨으로써 지주회사의 설립이 허용되었다.

중국에서는 금융업에 관하여 여러 법률제도를 실행해 왔으나 금융지주회사의 감독관리에 대해서는 규제공백이 존재하였다. 2004년 6월 28일 중국은행업감독관리위원회, 중국증권감독관리위원회, 중국보험감독관리위원회에서 '3대 감독관리기관의 금융감독관리

협력 비망록'을 공표하였는데 이 비망록이 중국에서 최초로 금융지주회사를 언급하였으며 그 관리감독에 대해 최초로 규정한 법률문서라고 하겠다.

국내지주회사의 지배구조와 관련해서 국내 금융지주회사의 조직체계는 각 자회사의 지주회사에 대한 수직적인 구조로 인해 자회사의 독립성을 확보하기 어렵다. 경영진의 임기도 짧아 지배구조의 안정성이 저해되는 측면도 있다. 그리고 금융지주회사의 자회사가 회사정리나 부도위기 등 파산위기에 있을 경우, 그 근거는 무엇이며, 금융지주회사의 경영자 등 어느 범위까지 책임을 물을 수 있을지에 대한 규제가 미흡한 실정이다.

이와 같이 금융지주회사 제도가 도입되었고, 법개정을 통하여 문제점이 해결되고 있으나 아직도 우리나라의 금융지주회사가 경쟁력을 갖추고 세계무대에서 활동하기 위해서는 해결되어야 할 문제점이 많다.

전술한 바와 같이, 대형화 및 활성화 부진, 해외시장에서의 영업기반 미흡, 수익성 창출을 위한 제도적 장치 미흡, 외국인 투자환경 미흡 등의 문제가 여전히 남아 있다.

또한 금융지배구조법안이 상정되어 있으나, 이 법안에 의하더라도 최근 금융정책의 추진방향과 배치되는 측면이 있으며, 금융기관별 특성이 무시되고 있는 등 금융선진국의 입법례와 비교하면 여전히 미흡한 점이 발견된다.

따라서 본 논문의 연구목적은 우리나라 금융지주회사의 도입취지에 부응하기 위하여 금융지주회사 법제현황과 운영형태, 지배구조, 경제여건 등을 고찰하여 문제점을 도출해보고 미국, 중국, 일본 등 다른 나라의 법제와 비교해 보면서 금융지주회사의 발전방향을 모색하는 것이다. 특히 금융지배구조법안에 관하여 상세하게 고찰하고 문제점을 고찰한다. 나아가 국내 금융 산업을 발전시키고 선진 각국의 금융산업과 경쟁할 수 있도록 선진화할 수 있는 방안을 마련해보고 어떠한 제도적 법제가 개선되어야 할 것인지 논의하고자 한다.

제2절 연구의 범위와 방법

본 연구에서는 금융지주회사제도의 도입에 따른 효과와 문제점을 살펴보고 각국의 금융지주회사의 법제를 알아본 후 우리나라의 금융지주회사의 활성화 방안에 대해 살펴보고자 한다. 본 논문은 총5장으로 구성되어 있다. 제1장 서론에서는 연구의 목적과 필요성 및 연구의 범위와 방법을 소개하고, 제2장에서는 금융지주회사의 개념과 특징

을 설명하기 위해서 기초이론을 3절로 나누어 제1절에서는 금융지주회사의 의의, 제2절은 금융지주회사 관련 규제현황을 고찰하였으며 제3절은 금융지주회사의 지배구조에 관하여, 금융지배구조법안의 주요내용, 임직원 겸직, 사외이사제도와 준법감시인으로 나누어 살펴보았다. 제3장은 미국, 일본, 중국 등의 해당제도를 입법례, 학설, 판례를 중심으로 각국의 금융지주회사의 제정배경과 종류 및 감독법제에 대해서 고찰해보았다. 제3장의 제1절은 미국의 금융지주회사법제, 제2절은 일본의 금융지주회사법제, 제3절은 중국의 금융지주회사법제로 나누었다. 그리고 제4장에서는 우리나라 금융지주회사의 문제점과 그 개선방안을 검토한다. 제1절에서는 우리나라 금융지배구조법안의 문제점과 향후과제 대해서, 제2절에서는 우리나라의 금융지주회사의 문제점과 개선방안, 제3절에서는 우리나라 금융지주회사의 기타문제점과 개선방안을 연구하였다. 제5장의 결론에 있어서는 제2장과 제3장에서 살펴본 제도일반을 재조명해보고 제4장의 우리나라의 금융지주회사의 문제점 및 금융지배구조법안이 무엇인지를 각국의 금융지주회사법제와 비교해보면서 어떠한 점을 개선해야 하는지 개선방안을 제시하기 위하여 연구결과를 정리하는 것으로 끝을 맺는다.

본 논문의 연구방법으로서는 국내저명 학술지에 게재된 연구논문이나 이미 발표된 논문, 출판된 단행본, 금융기관에서 발표한 보고서와 같은 금융기관 관련 문헌을 중심으로 연구하였다.

미국, 일본, 중국 등의 자료에 대해서는 외국 교수들의 논문과 직접 외국서적의 번역을 통해 국내자료와 비교·연구함으로써 비교법적 연구방법을 이용하였다. 또한 관련 분야에 관하여 금융지주회사법을 중심으로 회사법, 독점규제 및 공정거래에 관한 법률, 자본시장 및 금융투자업에 관한 법률, 은행법, 보험업법 등을 참조하였다. 각 법률간의 충돌을 방지하고 특별법의 취지가 저촉되는 것을 해결하기 위한 방안을 고찰하기 위해서이다.

제2장 금융지주회사의 현황과 지배구조

제1절 금융지주회사의 의의

1. 금융지주회사의 개념

우리나라 금융지주회사법(2000년 제정, 전문개정 2009. 7. 31에 의해 2010. 12. 9시행)에 의하면 금융지주회사란 금융업을 영위하는 회사나 금융업의 영위와 밀접한 관련이 있는 회사를 주식이나 지분의 보유를 통하여 지배하는 회사를 말하는데, 지주회사는 신고제이나 금융지주회사는 금융감독위원회의 인가를 받아야 한다.

금융업의 영위와 밀접한 관련이 있는 회사란 금융기관에 대한 전산·정보처리 등의 용역의 제공이나 금융기관이 보유한 부동산 기타 자산의 관리, 금융업과 관련된 조사·연구, 기타 금융기관의 고유 업무와 직접 관련되는 사업을 말한다(금융지주회사법 시행령 2조 2항).

금융지주회사는 은행업, 증권업, 보험업 등 금융업을 영위하는 자회사들을 소유, 지배, 관리하는 회사로 금융지주회사가 자회사를 지배함으로써 예금자보호나 금융시스템이 안정화되는 측면이 있다.

금융지주회사가 자회사 지배시 직접 은행이나 증권, 보험 등의 금융업을 영위하는 것이 아니고 이와 같은 금융기관의 주식을 소유함으로써 간접적으로 금융업을 영위하거나 연구조사 회사나 전산회사 등 금융관련 회사를 지배하는 회사를 의미한다. 그러나 지분율이나 자산총액 등의 법적구성요소는 지주회사와 같으며, 우리나라의 대표적인 금융지주회사는 신한금융지주회사, 우리금융지주회사 등이 있다.[2)]

금융지주회사의 장점은 금융 겸업화를 통해 금융그룹의 경쟁력을 향상시킬 수 있다. 은행은 다양한 고객층과 데이터베이스를 확보하고 있는데 이를 활용해 증권사와 자산운용사의 서비스를 함께 제공하면 잠재적인 고객을 확보할 수 있다. 또한 금융지주회사는 은행을 찾는 고객에게 은행 서비스뿐만 아니라 금융서비스를 원스톱으로 가능하게 함으로써 각각의 분야에 점유율을 높일 수 있다. 지주회사는 개개의 사업 경영을 모두 자회사에 분리하고 거액의 자금을 유리한 조건으로 조달할 수 있다. 일반적으로

2) "금융지주회사에 관한 연구" 최종보고서, 2006. 6. 8. 2~3면 참조

지주회사는 자회사보다 재무상황이 좋을 수 있으므로 저리의 융자와 회사채의 발행조건도 유리하다. 반면에 단점으로는 우선 국내 금융그룹의 경우 실제 금융지주회사를 통한 시너지 효과가 그다지 크지 않다. 금융그룹에서 은행이 차지하는 비중이 95%에 달하고 있어 무늬만 금융그룹이지 은행과 실질적으로 차이가 없다.

일반지주회사와 금융지주회사의 규율상의 주요한 차이점을 살펴보면 첫째, 지주회사 설립 및 전환에 있어서 일반지주회사의 경우는 공정거래위원회에 사후 신고사항으로 되어 있으며 자회사 및 손자회사의 편입시 별다른 제한 규정을 두고 있지 않다. 다만 지주회사가 공정거래법상의 상호출자제한 기업집단 등에 해당할 경우에는 공정거래법 제14조의 2 및 동법 시행령 제21조 제3항에 따라 계열회사 편입, 제외 등 변동사항을 매월 공정거래위원회에 서면 통지하여야 한다. 그러나 금융지주회사의 경우에는 금융위원회 사전인가가 필요하며 자회사 및 손자회사를 편입하는 경우에도 사전승인이 필요하다(금융지주회사법 제3조 및 제16조)는 점에서 차이가 있다.

둘째, 지주회사 형태에 있어서도 일반지주회사는 순수지주회사와 사업지주회사의 설립이 모두 가능하지만, 금융지주회사는 금융지주회사법에서 자회사의 경영관리업무와 그에 부수하는 업무 외에 영리를 목적으로 하는 다른 업무를 할 수 없도록 하여 업무범위를 제한하여, 순수지주회사의 형태만 가능하도록 하고 있다(금융지주회사법 제15조).

셋째, 지주회사 행위제한 요건에도 차이가 있는데 우선 일반지주회사의 경우에는 지주회사의 자회사에 대한 최소지분율 요건이 상장회사의 경우 20%, 비상장회사의 경우는 40% 이상을 요구하며, 손자회사가 100% 지분을 보유하는 경우 예외적으로 증손자회사를 가질 수 있도록 하고 있다(독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제8조의 2). 반면 금융지주회사의 경우에는 상장회사에 대해서는 30%, 비상장회사에 대해서는 50%의 지분을 보유하여 최소지분율이 보다 높게 요구되며(금융지주회사법 제43조의2) 손자회사가 다른 회사를 지배할 수 없도록 하여 증손자회사를 보유할 수 없도록 하고 있다(금융지주회사법 제19조 제2항)는 점에서 차이가 있다. 한편 금융지주회사에 대한 추가적인 규제로서 자회사 등의 지주회사에 대한 신용공여를 금지하고 동일한 금융지주회사에 속하는 자회사 등 상호간에 신용공여를 하는 경우에는 적정한 담보를 확보하게 하는(금융지주회사법 제48조 제2항) 등 금융회사 간 위험전이를 방지하기 위한 장치(Firewall)를 마련해두고 있다.

순수지주회사는 자체적으로 상품・용역을 거래하는 사업은 전혀 영위하지 않고 주식의 보유를 통해 다른 회사를 지배하는 사업만 영위하는 회사이고, 사업지주회사는 일

반사업도 영위하면서 다른 회사의 지배사업도 영위하는 회사를 말한다. 우리나라에서는 사업지주회사는 예전부터 있어 왔으나 순수지주회사의 설립은 금지되어 오다가 1999년 공정거래법개정을 통해 순수지주회사 설립금지 조항을 삭제함으로써 설립이 가능하게 되었다. 다만, 금융지주회사법에서는 순수지주회사만 가능하도록 하고 있다.

금융지주회사는 그룹 전체의 시각에서 경영전략을 수립·전개하고 인력 등 경영자원을 효율적으로 배분하며, 사업 포트폴리오를 구성할 수 있다는 장점이 있다. 특히 자회사들은 독립적이고 대등한 관계를 유지하면서도 상호 협조할 수 있기 때문에 그룹 중 어느 한 회사의 부실이 다른 회사로 전염되는 현상을 차단할 수 있어 그룹 전체의 안정을 도모할 수 있고, 신규사업진출이나 부실사업의 정리 등에 있어서도 자유롭다.[3] 그러나 적은 비용으로 다수의 금융기관을 지배할 수 있게 되면서 금융 산업내 경제력 집중 등 과점 형성으로 금융시장의 경쟁을 저하시키고 이로 인해 고객들이 값비싼 비용을 부담하게 될 가능성이 있다. 나아가 금융지주회사에서 독자적인 업무만을 취급하던 기존 금융기관의 업무보다 확대된 업무를 추진하면서 새로운 위험에 노출될 수 있으며, 산하 자회사들 간에 발생하는 이해상충문제의 해결에 많은 비용이 소요되는 단점도 있다.[4]

2. 금융지주회사의 설립목적

지주회사는 그 자체로 어떤 기능을 가지고 있지 않으며 주로 주식이나 지분의 보유를 통하여 다른 회사를 지배하기 위하여 설립되어진다. 금융지주회사를 활용하게 되는 이유는 대형화와 겸업화를 통하여 경쟁력을 제고하기 위함이다. 대형화를 통한 합병의 수단으로 유용하며, 글로벌화 같은 해외 진출 추진 시 해외 자회사 관리가 용이하며, 겸업화의 활성화로 금융그룹의 경쟁력을 향상시킬 수 있다. 그리고 무엇보다 지주회사 제도는 경영성과 관리 면에서 높은 효율성을 기대할 수 있다.

1932년 Bonbrightand Means는 지주회사의 목적으로 여러 개의 독립적인 기업을 단일의 경영 및 관리 하에 둘 수 있으며, 자회사간의 통합적 재무운영을 할 수 있고, 재무구조를 수정하기가 용이하고 다른 기업에 피라미드식으로 의결권을 행사하여 적은

---

3) 이동원, 「지주회사」, 세창출판사, 2001, 178면; 이우광, 지주회사제도에 대한 외국의 운용사례연구, 상장협 제49호, 2004. 3; 금융감독원, 금융지주회사법해설, 2003. 12, 8면.

4) 전삼현, 금융지주회사법의 문제와 대안, 자유기업원, 2002, 31~32면; 금융감독원, 앞의 해설, 8면; 한상범·김문현·김란영·이은정, “종합금융서비스의시대:금융지주회사”, 한국증권연구원, 2001. 2, 13면.

자본으로 기업을 지배할 수 있는 점 등이 있다. 또한 지주회사의 장점으로 재산의 분리가 쉽고, 채권자에 대한 의무회피나 경영기능의 분리, 정부규제의 회피, 기업비밀유지, 기업 간 연합능력으로 인한 시너지 제고 및 지배주주의 경영 및 관리가 용이하다는 점 등이 있다.

일본의 通産省(1995)은 지주회사의 설립목적으로 주식상호 보유의 해소방법, 사업의 다각화·다국적화, 벤처사업의 활성화 및 기업분리나 기업통합의 주요수단 등을 제시하였다. 즉, 기업이 성장하고 조직이 비대해 질수록 기업의 최고 경영진과 사업부서 사이에는 정보의 교류에 장애가 발생한다. 급변하는 환경 속에서 신속하고 유연하게 대처할 수 있는 유연성을 갖기 위해서는 기업조직을 사업단위로 분리한 후 지주회사를 설립하면 사업조직을 통합적으로 관리할 수 있다. 또한 지주회사는 기존 기업그룹의 총괄경영기구로 활용되거나 기업의 수직적·수평적 기구로 활용될 수 있다. 그리고 유럽의 주요 대기업이 채택하고 있는 지주회사 방식이나 일본 舊재벌의 본사로서의 지주회사등도 기업통합을 위한 지주회사로 볼 수 있다.

투자 자체가 기업의 주력사업인 벤처캐피탈의 경우, 새로운 사업에 대한 모험투자를 주요사업으로 함으로써 지주회사로 전환하였다.

일본의 공정거래법에서는 지주회사제도를 금지하였으나 1997년 이후에는 벤처기업의 활성화를 위하여 지주회사 금지제도를 완화하였다. 사업이 지리적 또는 지역적인 영향으로 다각화될 경우 그 지역 또는 산업특성에 맞는 경영전략을 수행할 필요성이 증가된다. 이 경우 지역별 도는 산업별로 독립된 회사로 분리되어 각각 고유의 특징에 맞는 경영전략을 채택하고 이러한 개개의 분리된 회사를 전체적으로 통합할 수 있는 지주회사의 필요성이 제기되었다.[5)]

미국 및 유럽에서는 금융기관의 경영형태로서 금융지주회사방식이 널리 이용되고 있으며, 특히 미국에서는 금융지주회사제도가 은행경영의 일반적인 형태로 보편화 되었다. 전세계적으로 일본을 제외한 자산규모 상위 30개 은행은 거의 지주회사 형태로 구성되어졌다. 이처럼 금융지주회사제도가 미국 및 유럽 등 선진 금융기관들에게 일반적인 형태로 자리잡게 된 원인은 범위의 경제를 통해 종합금융서비스를 제공하고 전 세계적으로 금융시장에서의 경쟁력 제고를 위한 것이라고 할 수 있다.

또한 지주회사제도를 이용하여 사업부와 자회사간 이질적인 임금채택 및 자회사간의 위험차단, 사업부의 독립채산 경영체제확립, 유연하고 기동력 있는 사업체재구축, 전략

5) 이재형,“지주회사의 본질과 정책과제”, 한국개발연구원, 2,000, 49면~51면.

과 사업의 역할분담등을 통한 효율적인 경영에 활용되고 있다. 그동안 우리나라는 지주회사로 인한 경제력 집중으로 인한 경쟁제한의 가능성을 우려하여 공정거래법에서는 명문규정으로 지주회사의 설립을 금지하였다. 그러나 대기업그룹의 비주력사업부문 분리매각 유도, 외자의 유치 및 기업의 구조조정을 원할히 할 목적으로 1999년 4월 1일 시행된 개정법률에서는 지주회사의 설립을 제한적으로 허용하였다.

현재 우리나라의 금융지주회사는 금융기관의 경쟁력을 제고하고 금융기관의 대형화와 겸업화를 위하여 도입되었기 때문에 자회사의 경영관리업무와 그에 부수하는 업무인 대통령령에서 정하는 업무를 제외하고는 영리를 목적으로 하는 다른 업무를 수행하지 못하도록 업무범위가 제한되어 있었다.[6] 계열사간 순환출자로 인한 소유구조의 폐단, 기업경영에 대한 내·외부 감시 미흡과 같은 단점으로 인해 우리나라 공정거래법에서는 지주회사의 전환이나 설립을 금지하고 있었다.

그러나 선진국의 경우 지주회사를 규제하지도 않았으며, 시장개방이 점차 확대됨에 따라 결합재무제표의 도입 등 기업경영에 대한 감시가 점차 제도화됨에 따라 지주회사의 설립이 허용되었다. 그리고 지주회사가 설립되더라도 경쟁력 집중과 같은 문제점이 적어짐에 따라 1999년 제7차 개정된 독점규제 및 공정거래에 관한 법률이 생겨나면서 제한적이지만 지주회사제도가 점차 허용되었다.[7]

그러나 공정거래법상의 지주회사제도는 지주회사제도를 인정하게 된 이유였던 구조조정이 효율성을 거두지 못하였고, 금융기관의 대형화 및 겸업화도 많이 미흡하였다. 예를 들면, 공정거래법의 은행법상의 동일인 4%소유제한(금융지주회사법 제10조 제1항) 및 공정거래법의 손자회사금지제도(독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제8조의 2)는 은행을 자회사로 하는 지주회사 설립을 불가능하게 만들었다. 이러한 규제로 인해 절대 다수의 지분확보가 어려워짐에 따라 소액주주와 지주회사간에 의견충돌의 문제도 자주 발생하였다. 따라서 이를 계기로 금융지주회사의 설립에 관한 법률을 별도로 제정하여야 할 필요성이 나타나게 되었으며, 선진금융산업과 경쟁력을 제고하기 위한 금융의 대형화 및 겸업화 추세에 맞추어 금융지주회사의 설립이나 전환이 쉽게 가능하도록 금융지주회사법이 2000년에 제정되었다. 금융지주회사의 설립은 회사의 인수나 합병으로 인해 인사나 조직 면에서 유연하고 유기적인 통일성을 발휘하였으며, 대형화면에서도 유용하게 활용되었다.

전략적 측면에서 볼 때 금융지주회사는 전업주의를 고수해 오던 상업은행의 한계를

6) 원동욱, “한국금융지주회사의 법제현황”, 기업법연구 제24권 제1호, 2010. 3. 25. 12면
7) 권오승, 「경제법」, 법문사, 2005. 03. 25, 225면

극복하고 핵심 사업별 전문화 및 사업부문 간 교차판매를 통한 수익구조의 다변화 및 안정화에 기여할 수 있으며, 자회사 간 시너지 효과를 극대화할 수 있는 장점이 있다. 또한 지주회사 체제를 통해 은행, 자산운용, 방카슈랑스, 카드 등 종합적인 금융서비스를 고객에게 제공할 수 있으므로 미래의 핵심 생존전략으로 인식된다. 운용 측면에 있어서도 포괄적인 전략적 투자자의 유치 및 관리가 용이하고 신규 사업의 진입·퇴출등 자회사의 사업구조조정에도 유리하다. 제도적으로는 정보공유, 자회사 통제시스템, 조직구조, 자금 조달 및 운용 등에서 장점이 있다.

우리나라의 경우 2000년 금융지주회사법이 제정되면서 금융지주회사제도가 도입되었고, 현재까지 대형화 및 겸업화의 핵심수단으로 자리매김하고 있다.[8] 그러나 금융지주회사법은 지주회사 및 자회사의 요건과 같은 금융 감독기관의 규제를 일일이 개별적으로 다룰 경우 법령의 제정이나 개정에 많은 노력과 시간이 필요하였으므로 금융지주회사법을 특별법으로 제정하였다. 즉, 금융지주회사를 설립하기 위해서는 상법이나 은행법등의 특례를 규정하여 금융지주회사를 설립하고 (구)금융감독위원회의 관리·감독이 가능하도록 금융지주회사법을 제정하게 되었다.[9]

일본의 경우 지주회사제도의 도입으로 지주회사가 주식 또는 지분의 보유를 통해 다른 회사를 지배하면서 그 피지배회사는 또 다른 회사를 지배하는 피라미드형의 지주회사 구조로 인해 지주회사가 대형화 및 겸업화 되었다. 그러나 지주회사제도는 정보공유 등 다양한 장점이 있음에도 불구하고 독과점과 같은 경제집중 폐해에 대한 우려 때문에 상당한 기간 동안 지주회사 설립이 도외시 되었다. 하지만 사업규모의 확대와 국제화된 시장으로 인해 지주회사규제완화가 필요하게 되었고, 1995년 3월 내각에서 지주회사 규제완화 추진계획으로 향후 3년 내에 지주회사 금지제도 규제완화 수정안을 마련하기로 하였다. 그 해 12월 공정거래위원회 내부에 속해있는 '공정거래법 제4장 개정문제연구회'에서는 지주회사제도를 부분적으로 허용하게 되었다.

이후 1997년 독점금지법 개정안이 정기국회에 상정되었으며, 그 해 6월 사업활동의 중대한 제약요인으로 인식되어 왔던 순수지주회사 설립이 허용되었다.[10] 그러나 개정된 독점금지법은 회사가 국내에서 사업지배력이 과도하게 집중되는 지주회사를 설립하는 경우 지주회사로 되는 경우를 금지하였다(동법 제9조의 제1항 및 제2항).

---

8) 금융기관연구회, 「금융기관론」, 율곡출판사, 2011. 8. 30. 495면.
9) (구)재정경제부·(구)금융감독위원회, "금융지주회사에 관한 법률 제정요강", 2000. 6.
10) 맹수석,"일본의 금융지주회사제도의 현황",「기업법연구」, 제24권 제1호, 통권 제40호, 2010. 3. 48면.

공정거래위원회는 '사업지배력이 과도하게 집중되는'의 의미와 관련하여 기준을 정하고 있다.[11] 기준은 크게 3가지 유형으로 구분된다. 첫째 유형으로 지주회사 및 그 자회사나 기타 지주회사가 주식이나 지분의 소유를 통해서 사업활동을 지배하고 있는 국내회사의 종합적인 사업규모가 다른 사업규모에 비해서 현저하게 클 경우, 지주회사그룹의 총자산규모가 15조엔을 초과하거나 단체 총자산 3,000억엔을 초과하는 자회사를 5개사 이상의 주된사업분야에 각각 지배하고 있는 경우에 규제대상이 된다. 그리고 금융지주회사가 사업회사를 자회사로 하는 경우 각각 달리 적용된다.

둘째 유형은 이들 회사가 상호간에 관련업종에서 다른 회사에 비해서 각각 지나치게 지배적인 지위를 차지하고 있는 경우, 이때 상호간에 관련성을 갖는 사업 분야에 있어서 여러 회사를 지배하는 경우에 규제대상이 된다. 즉 상호간에 관련성을 갖거나 주요한 사업 분야에서 각각 5개사 이상의 보유비율이 10%이상 또는 매상고 상위 3위이내의 각각 유력한 회사를 갖는 경우의 요건에 해당하면 지주회사가 금지된다. 금융업의 상호관련성이 있는 사업으로는 손해보험업, 대금업, 할부금융업, 신용카드업, 생명보험업, 증권업 및 은행업 등이 있다. 상호관련성이 있는 사업 분야에 있어서 결합을 제한하는 이유로는 다른 업종과 경쟁할 때 부당하게 독점할 수 있는 위험성 때문이다. 이러한 이유로 보험회사, 증권회사. 대규모 은행등이 지주회사 산하로 편입될 경우 많은 규제가 따르게 된다. 이를테면 생명보험회사는 은행에 자금을 맡기고 은행은 증권회사에 융자하며 증권회사는 생명보험회사나 손해보험회사로부터 유가증권의 매매거래 수탁을 받고 있다. 또한 은행, 생명보험회사나 손해보험회사는 대출을 통하여 시중에 자금을 제공하고 있으며, 증권회사는 주식의 인수나 사채를 통하여 기업에 자금을 제공하고 있고, 보험회사는 저축형 보험상품, 은행은 예금, 증권회사는 투자신탁이나 주식을 자금운영수단으로써 일반사업자나 수요자에게 제공하는 등 금융회사의 금융서비스는 연관성이 강한 점 때문에 은행업, 손해보험업, 증권업 및 생명보험업 등의 조합에 대하여 상호간에 관련을 갖는 사업으로 규제하고 있다.[12]

셋째 유형은 이들 회사간의 거래에 기인하는 기타업자에 대한 영향력이 현저하게 클 것 등 금융회사 단체의 총자산이 15조엔을 초과하거나 종합적인 사업회사의 총자산이 3,000억엔을 초과하는 경우에 규제대상이 된다.[13] 금융회사 단체의 총자산이 15조엔을

---

11) 日本公正取引委員會,「事業支配力が過度に集中することとなる會社の考え方」1997. (http://www.jftc.go.jp/dk/magl-jigyoushihairyoku.html 참조).
12) 川口恭弘,『現代の金融機關と法』,中央經濟社, 2000. 244면.
13) 神崎克郎·志谷匡史·川口恭弘 「證券取引法」, 靑林書院, 2006, 605면.

초과했을 경우 시중은행의 금융회사와 다른 대규모 사업회사와의 결합이 규제된다. 그러나 기타의 금융회사에서는 사업회사와의 결합이 허용된다.

위에서 살펴 본 바와 같이 '사업지배력이 과도하게 집중되는'의 기준은 세가지 유형으로 분류하고 있으며 이 경우 지주회사가 자유로운 경쟁을 촉진하는데 악영향을 끼치거나 국민경제에 불공정을 야기했을 때 금지대상으로 하였다.[14] 공정거래위원회는 지주회사제도의 도입으로 사업지배력이 과도하게 집중되는 것을 막고자 기준을 정하여 운영의 효율성을 도모하고 있다.[15]

3. 금융지주회사의 설립유형

지주회사란 다른 회사의 주식 소유를 목적으로 설립된 회사, 즉 자회사를 관리하는 회사를 말한다. 지주회사에는 순수지주회사와 사업지주회사의 두가지 유형이 있는데, 순수지주회사는 타기업(자회사)의 주식을 보유함으로써 그 기업을 지배, 관리하는 것을 유일한 업무로 하는 지주회사이며, 경영권만 확보할 뿐 독립적인 사업을 할 수 없다. 2003년 3월 국내 재벌 가운데에서는 최초로 LG그룹의 (주)LG가 순수지주회사로 출범하였다. 그리고 사업지주회사란 자회사들과 연관 사업을 함께 주진하는 지주회사를 말한다. 직접 어떤 사업을 하면서 타기업(자회사)의 주식을 보유함으로써 지배, 관리하는 지주회사로 혼합지주회사라고도 한다. 사업지주회사는 독저적으로 영업을 할 수 있다.

자기 사업을 영위하면서 계열사 주식을 소유하는 국내 재벌그룹이 사업지주회사에 해당한다.

금융지주회사의 형태로는 은행지주회사, 보험지주회사, 금융투자지주회사 등이 있다. 또한 금융지주회사법 제2조 제1항 제1호에 의하면 금융지주회사의 자회사는 금융서비스업을 영위하는 회사로 구성된다.

가. 은행지주회사

은행지주회사란 은행을 자회사로 소유하는 회사를 말하는데 은행을 한 개 소유한 단일은행 지주회사와 복수의 은행을 소유한 복수은행 지주회사가 있으나 실질적으로는

14) 川口恭弘, 상게서, 243면 참조; 根岸哲·舟田正之,「獨占禁止法 概說」(第3版), 有斐閣, 2006, 130면~131면.
15) 맹수석, 전게논문, 49면.

동일하다. 즉, 1개 혹은 2개 이상의 은행을 직접 소유하거나 경영권을 관장하고 있는 지주회사를 말한다. 미국에는 Bank Holding Company Act of 1956이 있다. 미국에 은행지주회사가 발전되어 있는데, 미통화당국은 지점설치와 주변업무 취급에 규제를 가하고 있어, 은행들이 이러한 규제를 피하기 위하여 은행 또는 회사를 설립하고 이를 총괄하는 지주회사의 필요성에 위하여 생겨났다.

금융회사는 크게 세 가지로 구분되어 지는데, 은행법에 의한 인가를 받아 설립된 금융기관, 은행업을 영위하는 금융기관으로서 대통령령이 정하는 금융기관, 앞의 두 금융기관을 지배하는 금융회사를 금융지주회사라 한다(금융지주회사법 제2조 제1항 제5호).

이에 따르면 동일인의 은행지주회사의 주식소유를 4%, 지방은행지주회사는 15%로 제한하고 있고(금융지주회사법 제8조), 은행은 10%로 제한하고 있다. 그리고 4%를 초과하여 소유한 주식에 대하여는 의결권을 제한하고 있으며, 초과주식은 지체없이 처분하여야 한다(금융지주회사법 제10조 제1항).

나. 보험지주회사

「금융지주회사법」에서는 '보험지주회사'에 대한 정의로 "보험회사를 포함하여 1이상의 금융기관을 지배하는 비은행지주회사를 말한다"고 명시하였으며(동법 제2조 제1항 제6호의 3), 2009년 7월「금융지주회사법」개정으로 제5장 제2절에 보험지주회사에 관한 특칙을 별도로 규정하였다.

또한 금융지주회사법 제25조에서는 자회사의 다른 회사 지배에 대한 특례를 두고 있다. 첫째, 보험지주회사의 자회사가 보험회사인 경우, 비금융회사, 은행 및 대통령령으로 정하는 금융기관, 자회사인 보험회사가 생명보험업의 보험종목 전부를 영위하는 경우 손해보험업의 보험종목 전부를 영위하는 보험회사, 자회사인 보험회사가 손해보험업의 보험종목 전부를 영위하는 경우 생명보험업의 보험종목 전부를 영위하는 보험회사를 제외한 다른 회사를 지배할 수 있도록 하였다.

둘째, 보험지주회사의 자회사가 금융회사인 경우, 은행등 금융지주회사법 제2조 제1항 제6호의 4 각목의 금융기관을 제외한 다른 회사를 지배할 수 있도록 하였고, 이 경우 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제8조의 2 제3항 제1호인 손자회사의 주식을 40%미만으로 보유하는 것을 금지하였다.

다음으로, 금융지주회사법 제26조에서는 '손자회사의 다른회사 지배의 특례'규정을 두었고, 보험지주회사의 자회사인 보험회사의 지배를 받는 손자회사는 비금융회사, 은

행등을 제외한 다른 회사를 소유할 수 있도록 하였다. 또한 보험지주회사의 자회사인 금융회사의 지배를 받는 손자회사는 은행과 금융기관을 지배할 수 있다. 보험지주회사의 손자회사인 비금융회사는 금융기관 및 금융업의 영위와 밀접한 관련이 있는 회사를 제외한 다른 회사를 지배할 수 있다. 이 경우 그 비금융회사는 공정거래법 제8조의 2 제4항에 해당하는 행위를 금지하고 있다.

다. 금융투자지주회사

「금융지주회사법」에서 규정한 '금융투자지주회사'란 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제8조 제1항의 금융투자업자인 1이상의 금융기관을 지배하면서, 은행, 보험회사, 상호저축은행, 증권금융회사, 종합금융회사, 금융지주회사를 지배하지 않는 비은행지주회사를 말하는 것으로(금융지주회사법 제2조 제1항 제6호의 4, 동법 시행령 제2조 제6항),[16] 보험지주회사와 같이 금융지주회사에 대한 각종 특칙을 두는 입법형태를 취하여 2009년 7월에 신설되었다. 즉, 금융투자지주회사는 위의 금융기관을 제외한 비금융회사를 지배할 수 있으며, 비금융회사를 지배하는 경우에는 「금융산업의 구조개선에 관한 법률」제24조의 다른 회사의 주식소유한도 규정이나, 공정거래법 제11조의 금융회사 또는 보험회사의 의결권제한 규정의 적용을 배제하고 있다(금융지주회사법 제33조).

16) 조재용,"금융지주회사와 기업지배구조에 관한 법적고찰", 비교사법 제17권 2호(통권 49호), 2010. 5. 29., 156면.

제2절 금융지주회사 관련 규제현황

1. 금융지주회사의 법제

금융지주회사의 설립을 위해서는 주식회사나 자회사 및 손자회사의 사업계획이 타당하고 건전해야할 것이며, 대주주가 사회적 신용을 갖추고 건전한 재무상태 및 충분한 출자능력이 있어야 하고, 완전지주회사가 되기 위하여 주식의 교환비율을 적정하게 배분하여 상법상 주식의 포괄적 이전이나 포괄적 교환 후 금융위원회의 인가를 받아야 한다(금융지주회사법 제2조 제1항 제1호, 제3조 제1항, 제4조 제1항, 법시행령 제2조 제5항). 이때 금융위원회는 공정거래위원회와 협의를 거친 후 인가여부를 결정한다.

금융지주회사가 자회사 등을 편입하는 경우 설립 시 인가가 불필요한 금융기관, 자산총액이 1,000억원 미만인 금융기관인 대통령령이 정하는 회사는 업무의 종류ㆍ특성 등을 감안하여 금융위원회에 신고만 하면 되지만(금융지주회사법 제18조 제1항, 금융지주회사법시행령 제14조 제1항), 금융그룹 전체의 건전성 및 경영관리에 중대한 영향을 줄 수 있는 경우에는 금융위원회의 승인을 받아야 한다(금융지주회사법 제16조 제1항).

구법에서는 금융지주회사법을 특별법의 형식으로 하고 공정거래법을 지주회사의 일반법으로 규정하고 있었지만 개정법에서는 금융지주회사는 금융지주회사법만을 적용하는 체제로 일원화하였다.

즉, 금융위원회가 금융지주회사를 인가할 때에 금융시장경쟁에 악영향을 줄 수 있는지의 여부에 대하여 미리 공정거래위원회와 협의 후 인가여부를 결정하기 때문에 구법에 있었던 절차는 모두 삭제하였다(금융지주회사법 제3조 제4항, 제5조). 그러나 공정거래법에서 규정하고 있는 몇 가지 규제는 인용하였는데, 금융지주회사의 자회사가 아닌 계열회사 주식취득시나 금융지주회사의 비금융지주회사 주식소유금지 등 지주회사의 행위제한에 대한 사항 등은 그대로 반영하여 개정법에서도 규정하고 있다(금융지주회사법 제6조의 3, 제6조의 4).

가. 일반지주회사와 금융지주회사의 적용법제

주로 과도한 사업 확장으로 인한 경제력 집중을 억제하기 위한 목적으로 지주회사의 금융·비금융 자회사 동시 보유를 금지하여 왔고 금융지주회사는 비금융회사를 일반지

주회사는 금융회사를 자회사·손자회사 형태로 지배할 수 없도록 되어 있었다. 이에 대해 2009년도 신설된 금융지주회사법 제25조에서 일부 수정이 된 부분은 은행이 없는 비은행금융지주회사의 경우 비금융자회사를 자회사로 보유할 수 있도록 하되 보험지주회사는 비금융자회사를 1단계 아래인 자회사로만 보유하도록 하였다. 또한 2009년 신설된 금융지주회사법 제31조와 제32조에서는 금융투자지주회사는 비금융자회사를 손자회사까지 가능하도록 조치한 바 있다.

나. 금융지주회사의 사전승인

설립인가 및 자회사 편입승인의 경우 금융지주회사 설립시 금융위의 사전인가를 받아야 한다. 금융회사를 자회사·손자회사로 편입하는 경우에도 사전 승인을 받아야 하며 지주회사 소속 금융회사 간의 거래제한의 경우 금융회사간 위험 전이를 방지하기 위해 신용공여 등을 제한하고 있는 바 자회사 등의 다른 자회사에 대한 신용공여를 제한(자기자본 10%)한다. 자회사등과의 사이 신용공여 시 적정담보(적금, 국채 등)확보의무가 있으며 자회사 등의 지주회사에 대한 신용공여를 금지하고 있다. 또한 자회사 등 상호간 또는 자회사 등과 지주회사 간 불량자산(자산건정성 분류기준상“요주의”이하 자산)의 거래를 금지하고 있다.

손자회사 지배는 자회사의 업무와 관련성이 있는 경우에만 예외적으로 허용되며 증손자회사 지배는 예외 없이 금지되고 있다. 그리고 보험 자회사가 자산운용회사를 손자회사로 지배하는 경우와 금융 자회사의 비금융 손자회사 지배는 업무 관련성이 없으므로 금지하고 있다.

다. 금융지주회사의 효율적 운영체계

금융지주회사 소속 금융회사 간에는 개인고객의 금융거래정보·신용정보를 공유할 수 있다. 지주회사 시너지 효과 제고를 위해 개별업법 상의 겸직금지의 예외를 폭넓게 인정하여 지주회사 임직원은 자회사 임원 겸직이 가능하고 (수직적 겸직) 자회사 임원은 ‘동일한 업종’의 다른 자회사 임원이 될 수 있도록 하고 있다.(수평적 겸직) 또한 설립 시 세제상 혜택을 주어 주식 양도차익에 대한 주식교환·이전으로 설립시 등록세, 증권거래세 등이 면제되고 있다.

2. 금융기관과 금융지주회사의 지배관계 제한

금융지주회사는 금융기관과 지배관계에 있어서는 아니 된다(금융지주회사법 제7조 제1항). 지배관계라 함은 금융기관이 사실상 금융지주회사의 사업내용을 지배하는 것을 말한다(독점규제 및 공정거래에 관한법률 시행령 제3조). 금융기관이란 은행법에 따라 설립된 금융기관, 중소기업은행, 투자매매업자, 투자중개업자, 집합투자업자, 투자자문업자 또는 투자일임업자, 보험회사, 상호저축은행, 신탁회사, 종합금융회사, 금융지주회사 등을 말한다. 금융기관이 금융지주회사의 사업내용을 지배하는 것을 지배관계로 표현한 것은 금융지주회사법 제2조의 금융지주회사의 자회사 지배와 구별하기 위한 것이다. 동조의 지배가 동일한 기업집단 내에 있는 회사들이 보유한 동 자회사 발행주식 중 금융지주회사의 보유주식이 가장 많다는 것을 의미한다는 점에서 본 조의 지배관계와 다르다.[17]

이는 금융지주회사가 자회사 또는 손자회사에 대한 궁극적 지배권을 가지도록 함으로써 소유·지배구조를 단순화시키고, 개별금융기관이 금융지주회사의 사업내용을 지배하는 것을 방지하려는 취지이다.[18] 즉, 대규모기업의 계열사인 금융기관이 금융지주회사를 지배함으로써 산업자본과 금융자본이 결합되는 것을 우려하여 이를 금지하고 있는 것이다. 그러나 금융지주회사가 다른 금융지주회사(중간지주회사)를 지배하는 경우, 투자회사·사모투자전문회사 또는 투자목적회사가 금융지주회사와 지배관계에 있는 경우, 경영능력·규모 및 건전성 등을 감안하여 금융위원회가 인정한 외국금융기관이 금융지주회사와 지배관계에 있는 경우에는 예외적으로 이를 허용하고 있다(금융지주회사법 제7조 제1항 단서, 금융지주회사법 시행령 제5조의4 내지 제5조의7).

투자회사는 회사의 재산을 자산에 운용하여 그 수익을 주주에게 배분하는 것을 목적으로 설립된 간접투자기구를 말한다. 투자회사는 은행지주회사의 의결권있는 주식을 30% 이상 보유하는 최대 출자자로서 은행지주회사와 지배관계를 형성할 경우에 보유주식에 대한 의결권 행사시 그림자투표(Shadow voting)만 할 수 있으므로 그 사업내용을 지배하지는 못한다.

외국계 금융지주회사의 국내 설립허용은 선진금융자본의 유치를 촉진하여 국내 금융산업의 경쟁을 촉진하고 금융산업 발전에 기여할 수 있다는 장점이 있으나 외국자본에 의해 국내 금융산업 지배가 확산될 우려가 있으며, 외국자본을 선별하지 못할 경우 투

---

17) 금융감독원, 전게논문, 70면.
18) 김정렬, “금융지주회사의 리스크와 리스크관리”, 예금보험공사, 2006. 7면.

기자본이 국내 시장을 공격할 우려가 있다는 단점이 있다.

또한 담보권의 실행 등 부득이한 사유로 금융기관이 금융지주회사와 지배관계에 있게 된 경우에는 1년 이내에 그 금융지주회사와 지배관계를 해소하여야 한다. 다만, 불가피한 사유가 있는 경우에는 금융위의 승인을 받아 1년의 범위 안에서 그 기간을 연장할 수 있다(금융지주회사법 제7조 제2항).

개정 이전에는 금융지주회사의 자회사에 대한 투자 시 자기자본의 100%이내에서만 가능하였으며(구법 제46조), 자회사출자총액을 제외한 금액을 유가증권에 투자할 수 있도록 규정하여 금융지주회사의 과도한 유가증권 투자를 규제하여 리스크를 최소화하고자 하였다(구법 제43조). 그러나 신설금융지주회사의 인수ㆍ합병을 활성화하여 금융지주회사의 대형화를 유도하고자 개정법에서는 이와 같은 규제를 모두 삭제하였다.[19] 또한 개정법에서는 금융지주회사의 해외 진출 시 지나친 시장지배의 우려가 없다고 인정되어 은행지주회사나 비은행지주회사를 포함한 금융지주회사의 자회사 간의 공동출자를 인정하였다(금융지주회사법 제48조 제1항 제2호 나목). 그러나 공동출자를 인정하더라도 일정한 제한이 있는데 다른 자회사 등이 지배하는 외국법인의 주식은 해당 자회사의 자기자본의 100분의 10으로 제한하고 있다. 그리고 다른 자회사 등이 지배하는 외국법인 주식의 합계액은 해당 자회사 등의 자기자본의 100분의 20까지 제한하고 있는데 이는 공동출자를 허용하되 그에 따른 부작용으로 위험전이를 방지하고자 하는데 있다(금융지주회사법 시행령 제27조 제3항).

3. 주식소유제한

가. 금융주력자의 소유규제

현행 은행법(전문개정 2010. 5. 17, 시행일 2012. 7. 22)에서는 산업자본이 은행을 지배하는 것을 막기 위해 내국인이 금융기관의 의결권 있는 발행주식총수의 10%를 초과하여 은행의 주식을 소유하거나 사실상 지배하지 못하도록 하고 있다(은행법 제15조 제1항). 이때 그 소유자는 동일인에 관한 사항, 주식보유 또는 변동의 현황 및 사유에 관한 사항, 주식보유의 목적 및 금융기관에 대한 경영관여 여부에 관한 사항 등을 금융위원회에 보고하여야 한다(은행법 제15조 제2항). 그런데 이를 금융지주회사의 경우

19) 이건범ㆍ김우진, “금융지주회사의 효율적 운용을 위한 제도개선 방안 연구”,「정책조사보고서」 한국금융연구원, 2005, 16면.

에도 관철할 경우 은행지주회사(Bank Holding Company : BHC)의 설립이 원칙적으로 불가능해진다. 은행지주회사라 함은 은행법에 따른 인가를 받아 설립된 금융기관(은행), 은행법 제2조 제1항 제1호의 은행업을 영위하는 금융기관으로서 대통령령이 정하는 금융기관 또는 이 두 금융기관을 지배하는 금융지주회사 중 어느 하나에 해당하는 회사를 포함하여 1 이상의 금융기관을 지배하는 금융지주회사를 말한다(은행법 제2조 제1항 제5호).

따라서 은행지주회사의 경우에는 은행지주회사로 하여금 은행이 발행한 의결권 있는 주식의 10%를 초과하여 소유할 수 있도록 하여 은행지주회사의 설립이 가능하도록 규정하고 있다(은행법 제13조). 그러나 은행을 자회사로 지배하는 은행지주회사에 대한 동일인 주식보유한도는 여전히 의결권 있는 주식의 10% 이내로 제한하고 있다(금융지주회사법 제8조 제1항). 이는 은행지주회사를 이용하여 상대적으로 적은 자본으로 다수의 은행을 지배하는 것을 방지하고 경제력 집중에 의한 경제 질서 왜곡과 산업자본에 의한 은행지배를 막기 위함이다.

동일인은 은행지주회사의 주식을 4% 초과하여 또는 최대주주가 되거나, 은행지주회사 주식의 4% 초과 보유자의 주식보유비율이 1% 이상 변동이 있는 경우, 은행지주회사의 주식을 4% 초과하여 보유한 사모투자전문회사 또는 투자목적회사의 사원변동이 있는 경우에는 금융위원회에 보고하여야 한다(은행법 제8조 제2항). 또한 10%를 초과하여 보유하게 되는 때에는 10%, 25%, 33% 초과시마다 각각 금융위원회의 승인을 얻어야 한다(은행법 제8조 제3항).

나. 비금융주력자의 소유규제완화

금융지주회사 관련 주식소유 제한 규제는 금산분리에 대한 오랜 논의 끝에 은행법(2009년 4월)과 금융지주회사법(2009년 7월)의 개정으로 완화되었다.[20]

즉, 비금융주력자(산업자본)의 은행지주회사 주식보유한도를 현행 4%에서 9%로, 지방은행지주회사의 경우에는 100분의 15로 상향 조정하였으며 산업자본의 은행주식보유제한을 완화하였다(금융지주회사법 제8조의 2 제1항). 산업자본이라 함은 금융지주회사법 제2조 제1항 제8호에서 규정한 비금융주력자를 말하는 것으로 여기에서는 통상 산업자본으로 표현한다.

---

20) 한정미, 「보험산업구조의 변화에 따른 보험지주회사 관련법제 개선방안」, 한국법제연구원, 2009. 10. 31, 55면 이하 참조.

다만, 비금융주력자가 은행지주회사(지방은행지주회사 제외)의 최대주주가 되거나 경영에 관여하는 경우로서 은행지주회사의 의결권 있는 발행주식 총수의 4%를 초과하여 주식을 보유하는 경우에는 금융위원회의 승인을 받도록 하였으며(금융지주회사법 제8조의 4 제1항), 금융위원회는 비금융주력자인 산업자본이 은행지주회사의 경영에 대하여 사실상의 영향력을 행사할 가능성이 높은 경우에는 승인에 필요한 조건을 붙일 수 있도록 규정하였다(금융지주회사법 제8조의 4 제2항).

4. 비은행지주회사의 지배규제완화

가. 비은행지주회사의 비금융회사 소유규제완화

금융지주회사는 원칙적으로 비금융회사의 주식을 소유할 수 없으나(금융지주회사법 제6조의 3) 비은행지주회사는 비금융회사를 자회사로 지배할 수 있다(금융지주회사법 제20조 제1항). 즉, 증권, 보험 등 비은행자회사를 핵심회사로 두고 있는 금융지주회사는 제조업체 등 비금융계열사를 보유할 수 있다. 이것은 각 금융권역별로 위험이 서로 다름에도 불구하고 증권, 보험지주회사에 대해 은행지주회사에 준하는 규제를 동일하게 적용하는 것은 지나치다는 시각에서 비롯하였다.[21] 이로써 금융과 비금융을 동시에 보유하고 있는 대기업집단의 지배구조 개선에 도움이 될 것으로 기대된다. 이에 대해 비은행지주회사에 비금융자회사 보유를 허용하는 것은 삼성 등 순환출자를 사실상 용인하는 재벌들에게 혜택을 주는 것으로 재벌 총수일가의 금융계열사를 이용한 그룹지배력 확장 및 경영권 방어수단으로 활용될 가능성이 크며 이는 금산분리 원칙을 심각하게 훼손함은 물론 재벌의 경제력 집중을 심화시킬 것이다. 궁극적으로 기업지배구조의 투명성 제고라는 지주회사 제도의 취지를 무력화시키고 재벌의 금융계열사의 사금고화 문제를 심화시킬 것이라고 한다.[22] 이 경우 비은행지주회사는 비금융회사 발행주식총수의 40%(상장법인 또는 국외상장법인, 공동출자법인 또는 벤처지주회사의 자회사인 경우 20%) 이상 소유하여야 한다(공정거래법 제8조의2 제2항 제2호).

---

21) 안성학, 금융지주회사법 개정의 의미와 영향, 하나금융 제228호, 하나금융경영연구소, 2009. 8. 7면; 김선정, 금융지주회사와 보험지주회사 규율방식의 분리에 관한 검토, 경영법률, 제19집 제1호, 2008, 41면 이하.

22) 경제정의실천시민연합, 은행법·금융지주회사법 입법예고에 대한 경실련 의견서, 경제정의실천시민연합, 2008. 11. 8면~9면.

나. 비은행지주회사에 대한 출자규제완화

금융지주회사의 자회사는 업무관련성이 없는 다른 회사를 손자회사로 지배할 수 없다(금융지주회사법 제19조 제1항). 다만 자회사가 될 당시에 지배하고 있던 회사의 경우에는 당해 자회사가 된 날부터 2년간은 그러하지 아니하다(금융지주회사법 제19조 제1항 단서). 비은행지주회사에 대해서는 사업구조 채택의 자율성을 부여하기 위해 현행의 업무관련성 요건을 폐지하여 손자회사를 지배할 수 있게 하였다. 따라서 보험회사를 제외한 보험지주회사의 자회사 및 금융투자지주회사의 자회사인 금융투자업자는 비금융회사를 지배할 수 있게 되었다(금융지주회사법 제25조 및 제31조). 이러한 완화의 취지는 보험지주회사가 은행지주회사에 비하여 시스템 리스크가 적고 금융기관의 경쟁력을 높이기 위하여 사업구조의 자율성을 채택할 필요성에서 찾아볼 수 있다.

보험지주회사 산하 금융투자회사 및 비금융회사는 다른 비금융회사를 지배할 수 있으며, 이를 통해 보험지주회사 역시 100% 지배를 전제로 증손회사까지 지배가 가능하다(금융지주회사법 제25조 및 제26조). 보험지주회사의 자회사의 업태에 관하여 일본에서는 「보험업법」에서 원칙적으로 보험회사가 자회사로 둘 수 있는 회사의 범위와 같고, 보험지주회사의 경우, 그 밖에도 총리 승인에 의하여 사업회사 등을 자회사로 둘 수 있도록 하고 있다. 이처럼 일본의 보험지주회사가 보험업법상 일반사업회사를 자회사로 둘 수 있도록 한 것은 우리나라의 경우와 같이 금산분리 원칙을 일부 수정한 것으로 볼 수 있다.[23] 또한, 생명보험·손해보험 겸영을 둘러싼 갈등이 심하였던 일본의 경우 지주회사의 자회사를 통한 상호침입 또는 생명보험·손해보험 겸영방식으로 기왕의 모회사·자회사방식과 함께 선택가능하도록 하였다. 이와 같이 시장의 침입과 퇴출이 신속히 이루어지면 경쟁을 촉진하고 경영효과가 실현될 수 있을 것이고, 일본의 보험지주회사제도에서 손자회사의 업종규제는 없다는 것을 근거로, 장기적으로 볼 때 보험회사의 자회사로 은행을 설립하는 문제도 무조건 금기시 할 일은 아니라고 하고 있다.[24]

우리나라에서 보험지주회사의 자회사 업종 제한은 금융지주회사법 개정에서 보험지주회사 소속 보험사의 경우 보험계약자로부터 받은 자산을 비금융회사에 대한 지배력 확장에 직접사용하지 못하도록 함으로써 보험계약자와의 이해상충의 문제가 발생하지

---

23) 성승제, “일본 보험지주회사 입법 그리고 한국 보험지주회사론”, 비교사법 제16권 제2호, 2009. 6, 503면.
24) 김선정, 전게논문, 13면.

않도록 방지하는 차원에서 입법되었다고 할 수 있다. 또한, 비은행지주회사 소속 투자금융회사의 경우 고유계정으로는 투자자의 수탁재산이 아닌 자기자본투자[25]만 가능하므로 비금융 손자회사 지배를 금지할 필요성이 없었기 때문에 허용한 것으로 보험지주회사의 자회사의 업무영역의 문제와는 달리 보아야 할 것이다.

다만, 현행 보험업법의 업무영역과 조화시켜야 할 필요성과 관련하여서 살펴보면, 보험회사가 겸영할 수 있는 업무로 ① 「자산유동화에 관한 법률」에 의한 유동화자산의 관리업무, ② 「주택저당채권 유동화회사법」에 의한 유동화자산의 관리업무, ③ 「한국주택금융공사법」에 의한 채권유동화자산의 관리업무, ④ 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 신탁업이 있다. 그리고 보험업과 관련된 업무(대통령령이 정하는 부수업무)로는 ① 보험수리업무, ② 보험사고 및 보험계약 조사업무, ③ 보험에 관한 연수·간행물·도서출판업무, ④ 보험업과 관련된 전산시스템 또는 소프트웨어 등의 대여 및 판매 업무, ⑤ 보험관련 인터넷 정보서비스 제공업무와 보험회사가 소유하는 인력·자산 또는 설비 등을 활용하는 업무로는 ① 기업의 인수 및 합병의 중개·주선 또는 대리업무, ② 대여금고 업무, ③ 수입인지·복권·상품권 등의 판매대행업무, ④ 기업 및 보험계약자에 대한 상담 및 위험관리 업무, ⑤ 금융·경제관련 조사 및 연구업무, ⑥ 다른 금융기관의 업무중 금융위원회가 정하는 바에 따라 그 업무의 수행방법 또는 업무수행을 위한 절차상 본질적 요소가 아니면서 중대한 의사결정을 요하지 아니한다고 판단하여 위탁한 업무 등이 있다. 그리고 ⑦「자본시장과 금융투자업에 관한법률」에 따른 집합투자업 및 집합투자증권에 대한 투자매매업 또는 투자중개업, ⑧「전자금융거래법」에 따른 전자자금이체업무를 규정하고 있다. 전자금융거래법 제2조 제6호에 따른 결제중계시스템의 참가기관이 되거나 같은 법 시행령 제15조 제2항 제2호 각 목 외의 부분에 따른 대표참가기관을 경유하는 방식의 전자자금이체업무는 제외한다.

현재의 금융지주회사법상 금융지주회사의 보험사의 자회사의 경우 현행 보험업법상의 업무영역보다 축소된 것은 사실이므로 손자회사의 업무영역 제한이 보험지주회사 제도를 활성화 하는 것에 심각한 제약요건이 된다면 보험계약자와의 이해상충이 되지 않는 범위에서 보험업법 수준으로 조정하는 것을 검토할 필요가 있을 것이다. 그러나 보험지주회사의 자회사인 보험회사는 비금융손자회사를 지배하지 못한다. 이는 고객의 보험금이 자산의 대부분인 보험회사가 풍부한 현금유동성을 이용하여 계열사를 지원하

25) 금융기관이 매매차익을 목적으로 자기자본을 직접 투입하여 특정회사의 채권·주식 등을 인수·매도하는 투자기법을 말한다.

거나 지주회사 그룹의 지배구조 유지에 고객의 보험금이 이용했을 때 고객과 이해상충의 우려가 있고, 금융기관 건전성에 악영향을 미칠 가능성이 있기 때문이다. 보험지주회사의 금융자회사가 비금융손자회사를 보유하지 못하도록 하는 규정은 현실적 한계를 가지고 있다. 예를 들어 삼성이 보험지주회사를 만들어 삼성생명과 삼성전자를 동시에 보유할 수 있게 되는 셈인데, 삼성생명(금융자회사)이 삼성전자(비금융손자회사)의 지분을 가질 수 없다는 것이지만 보험업법에서는 이미 손자회사의 정의를 15% 이상의 지분을 가지고 있는 경우로 제한하고 있어 7%대의 지분을 가지고 있으면 문제가 전혀 되지 않는다. 결국 삼성그룹은 지주회사 밑에 삼성전자와 삼성생명을 모두 둘 수 있게 되어 현재의 금융-비금융 혼합집단에 대해 금융지주회사 체제로의 전환을 용인해주는 결과가 된다.[26]

은행 및 보험회사를 지배하지 않는 금융투자지주회사의 경우에는 보험지주회사에 비해 비금융회사에 대한 출자가 더욱 자유로우며, 수직적 출자단계 역시 금융회사에 대해서는 제한이 없다. 즉 금융투자지주회사 중 비은행지주회사의 자회사인 금융투자업자는 고유계정으로 자기자본투자만 가능하므로 지주회사-증권자회사-비금융손자회사의 구도가 가능하다.[27] 다만, 비금융회사에 대한 수직적 출자는 증손회사인 금융투자업자를 통한 고손회사까지만 허용된다.

이와 같이 금융투자지주회사는 보험지주회사에 비해, 보험지주회사는 은행지주회사에 비해 보다 완화된 규제를 받게 되었다. 왜냐하면 은행의 경우 지급결제 기능을 담당하고 있고, 보험회사는 보험계약자의 수탁자산을 이용하기 때문에 보수적으로 자산을 운용해야 한다는 점이 작용한 것으로 보인다. 그러나 자본시장법의 시행에 따라 비은행에 대하여도 지급결제기능이 부여되고 있고, 금융투자회사도 보험회사와 같이 고객자산을 이용한 금융중개·매매업과 고유재산을 통합 운용할 수 있게 되는 등의 변화를 감안한다면 금융지주회사법상 차등규율에 대해 신중한 검토를 요한다고 할 것이다. 또한 비금융자회사 보유에 따른 리스크 집중 및 리스크 전이 가능성 증대에 대비하여 비은행지주회사의 자본 적정성 규제를 강화할 필요가 있다.

아울러 보험지주회사 및 금융투자지주회사는 자회사간 출자는 금지되며, 다른 자회사의 지배를 받는 손자회사에 대한 자회사의 출자 등은 금지된다(금융지주회사법 제48조). 이는 공정거래법에서 대규모 기업집단소속 계열회사간 상호출자를 금지하고 있는 것(공정거래법 제9조 제9항)에 비해 훨씬 강력한 내부거래견제라고 할 수 있다.

---

26) 경제정의실천시민연합, 전게논문, 8면~9면.
27) 손준철, 개정 금융지주회사법 의의와 해설 1, 금융 제665호 전국은행연합, 2009. 8. 34면.

금융지주회사의 자회사 등간의 상호주식보유를 제한하는 것은 자회사간의 출자관계가 복잡하게 얽히게 되면 한 자회사의 부실이 타 자회사로 전이되어 전체적으로 금융지주회사와 자회사를 위험에 처하게 할 수 있기 때문이다. 이를 위반한 경우에는 해당 주식의 의결권을 제한하고 과징금 및 벌금을 부여하고 있다(금융지주회사법 제64조 및 제70조).

한편 금융지주회사는 자회사에 대해 출자할 경우 자기자본의 100% 한도 내에서만 출자가 가능했으나 이 같은 규제가 폐지되면서 차입을 통한 자회사 출자가 가능하게 되었다. 이로 인한 경영건전성 우려에 대한 보완책으로 금융지주회사의 설립인가 및 자회사 편입 승인시에 경영건전성을 위한 부대 조건을 부과할 수 있도록 하였다. 금융위원회는 금융지주회사가 새로이 자회사 등을 편입하려하는 경우 승인에 조건을 붙일 수 있다. 다만, 금융지주회사의 부채를 통한 자회사의 주식소유 등으로 해당 금융지주회사의 경영건전성 등을 현저히 저해할 우려가 있다고 인정되는 경우 승인에 경영건전성 등의 개선을 위한 조건을 붙여야 한다(금융지주회사법 제16조 제3항). 비은행지주회사에 대해서는 부채비율을 200% 이내로 유지하는 의무를 규정하였다(금융지주회사법 제35조).

다. 비은행지주회사에 대한 신용공여규제 완화

금융지주회사와 자회사, 자회사 상호간의 위험전이를 방지하기 위하여 자회사 등은 소속 금융지주회사에 대해 신용공여를 할 수 없다(금융지주회사법 제48조 제1항 제1호). 그리고 금융지주회사와 자회사 등의 동일차주에 대한 신용공여의 합계액은 금융지주회사 및 자회사 등의 자기자본 순합계액의 25%, 동일한 개인·법인 각각에 대한 신용공여 합계액은 20% 초과할 수 없도록 제한하고 있다(금융지주회사법 제45조 제1항 및 제2항). 금융지주회사의 의결권 있는 발행주식 총수의 10%를 초과하는 주식을 소유하고 있는 주주에 대한 금융지주회사와 자회사 등의 여신합계액이 금융지주회사의 자기자본의 25%와 당행 주주의 금융지주회사 출자비율 중 적은 금액을 초과하지 못한다(금융지주회사법 제45조 제3항, 금융지주회사법 시행령 제22조 제3항). 그리고 동일한 금융지주회사에게 신용공여를 할 경우 신용공여액의 150%에 해당하는 부동산이나 유가증권 등 적절한 담보를 확보하여야 한다(금융지주회사법 제48조 제2항, 금융지주회사법 시행령 제27조 제5항).

이와 같이 동일차주에 대한 신용공여를 금융지주회사 자기자본 기준으로 제한하는

이유는 특정기업이나 집단, 개인에게 금융기관의 여신이 집중될 경우 개별금융법상으로 위배되지 않지만 금융기관의 재무구조 위험이 증가하게 되므로 이를 방지하기 위한 것이다. 이러한 신용공여 제한제도는 금융지주회사법, 보험업법 등에 적용되었는데, 대형화 및 겸업화로 인한 시너지효과 극대화를 제약하는 등 여러 가지 문제점이 제기되었다. 이에 개정법에서는 비은행지주회사 및 그 자회사 등에 그 규제를 완화하였으나 은행지주회사에 대해서는 금융시스템의 안정을 위하여 기존의 규제수준을 유지하였다.[28] 이와 같은 신용공여규제는 비은행지주회사 및 그 자회사에 대하여는 적용하지 아니하고 개별업법(보험업법, 자본시장법 등)상의 자산운용, 건전성규제만을 적용받도록 하였다(금융지주회사법 제36조 제1항 및 제2항, 제45조, 제48조). 그런데 개별업법에 따른 적용규제는 문제의 소지가 있다. 예컨대 보험업법에 따른 신용공여와 은행법에 따른 신용공여는 그 의미가 다르다. 즉 은행법상 신용공여는 주식 이외의 유가증권을 모두 포함하나, 보험업법 상의 신용공여는 유가증권 중 기업어음만을 포함한다. 따라서 현행 보험업법 제106조는 대주주 및 자회사에 대한 신용공여한도가 규정되어 있다. 즉, 대주주 및 대통령령이 정하는 자회사에 대한 신용공여한도는 자기자본의 100분의 40까지 가능한데 자기자본의 100분의 40에 해당하는 금액이 총자산의 100분의 2에 해당하는 금액보다 클 경우에는 총 자산의 100분의 2까지 가능하다(보험업법 제106조 제1항 제5호).

한편 비은행지주회사 및 자회사 등이 대주주에 대하여 신용공여를 하거나 출자를 할 경우에는 일정한 한도 내에서 하여야 하고 주식취득 시의 절차적 규제 및 거액신용공여, 금융담당 정부기관의 입점검사에 대한 법적 근거를 마련하고(금융지주회사법 제34조, 제37조), 불공정행위나 위험전이를 방지하기 위하여 비은행지주회사와 대주주간의 거래 등을 제한하였다(금융지주회사법 제34조). 다만, 금융지주회사가 100%지분을 가지고 지배하는 중간지주회사는 금융지주회사의 일부분이라고 볼 수 있으므로 금융지주회사의 자회사와는 달리 출자규제를 완화하였다(금융지주회사법 제7조 제3항).[29]

이외에 대주주 및 자회사가 발행한 채권 및 주식소유한도를 따로 규정하고 있다. 대주주 및 대통령령이 정하는 자회사가 발행한 채권 및 주식 소유의 합계액은 자기자본의 100분의 60까지 가능하며 자기자본의 100분의 60에 해당하는 금액이 총자산의 100분의 3에 해당하는 금액보다 클 경우 총자산의 100분의 3까지 가능하다(보험업법 제106조 제1항 제6호).

---

28) 손준철, 전게논문, 37면~38면.
29) 원동욱, “한국 금융지주회사의 법제 현황”, 「기업법연구」, 한국기업법학회, 2010, 2면~11면.

보험자회사의 금융지주회사에 대한 신용공여 금지를 적용 배제할 경우, 보험자회사는 소속지주회사에 신용공여와 채권소유를 합쳐 자기자본의 총자산의 5% 중 적은 금액까지 지원할 수 있는 것이다. 그러나 자본시장법은 금융투자회사의 대주주에 대한 신용공여를 금지하고 있다. 따라서 비은행지주회사의 자회사 등에 소속 지주회사에 대한 금융지주회사법상 신용공여 금지 규정을 적용 제외할 경우 보험지주회사는 큰 특혜를 얻는 반면 금융투자지주회사는 아무런 혜택이 없다는 점에서 규제차익이 발생하므로 이에 대한 대책이 마련되어야 할 것이다.

5. 업무영역제한

금융지주회사법의 금산분리 완화에 따라 보험사 또는 금융투자회사(증권사)를 보유한 지주회사도 일반 제조업체나 서비스 업체를 자회사로 둘 수 있게 되었다.

한편, 금융자회사의 손자회사 지배에 있어 요구되는 현행 업무관련성 요건을 폐지하여 원칙적으로 업무관련이 없는 손자회사 지배를 허용하였다. 예컨대, 보험지주회사의 자회사인 보험회사는 비금융회사, 금융기관, 자회사인 보험회사가 생명보험의 보험종목 전부를 영위하는 경우에는 손해보험업의 보험종목 전부를 영위하는 보험회사, 자회사인 보험회사가 손해보험업의 보험종목 전부를 영위하는 경우에는 생명보험업의 보험종목 전부를 영위하는 보험회사를 지배하는 것을 금지하고 있다(제25조 제1항). 또한, 보험지주회사의 자회사인 보험회사의 지배를 받는 손자회사는 다른 국내회사의 발행주식 총수를 소유하는 완전지주회사의 형태로서 비금융회사, 은행 등을 제외한 다른 회사를 지배할 수 있도록 하였다(제26조 제1항). 단, 보험지주회사의 손자회사인 비금융회사의 경우에는 완전지주회사 요건을 요구하지 않고 있다(개정 보험지주회사법 제26조 제3항).

이를 정리하면, 생명보험과 손해보험의 위험이 각기 다르기 때문에 한쪽의 위험이 다른 한쪽으로 전가되는 것을 막기 위하여 수직적 출자를 금지한 것이며, 비금융회사를 보험지주회사의 손자회사로 두지 못하게 함으로써 보험회사의 경영건전성을 담보하도록 하고 있다.

제3절 금융지주회사의 지배구조

1. 금융지배구조법안의 주요내용

2011. 12. 16 금융위원회에서는 개별금융법에 규정되어 있는 금융회사의 지배구조에 관한 사항을 개선하기 위하여 “금융회사의 지배구조에 관한 법률 제정안”(이하 “금융지배구조법” 또는 “법안”이라 함)을 입법예고하였고[30], 현재 2013년 6월 국회에 상정되어 있다. 그 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

가. 적용범위

금융지주회사법의 적용대상인 금융회사로는 은행, 금융투자업자, 보험회사, 상호저축은행, 여신전문금융회사, 금융지주회사 등이다(법안 제2조 1호). 다만, 소규모 금융회사에 대해서는 일부사항의 적용을 면제하도록 하고 있다(법안 제3조 제3항).

나. 이사회의 경영진 감시 강화

(1) 이사회의 독립성 강화

이사회가 효율적으로 경영진을 지휘·감독하기 위해서 독립적인 사외이사 중심으로 이사회를 구성할 필요가 있다며 금융회사는 사외이사를 3인 이상 두어야 하며 사외이사의 수는 이사 총수의 과반수가 되어야 한다고 규정하고 있다(법안 제14조 제1항 및 제2항).[31] 다만, 대통령령으로 정하는 금융회사의 경우 이사 총수의 1/4 이상을 사외이사로 구성하도록 규정하고 있다(법안 제14조 제2항 단서). 소규모 금융회사(자산 2조원 미만 금융투자회사, 보험회사, 신용카드회사 및 자산 3천억 미만 저축은행 등)의 경우는 부담을 완화하기 위하여 이사 총수의 1/4 이상의 사외이사를 선임하도록 하고 있다.[32] 또한 금융회사는 사외이사의 사임 사망 등의 사유로 인하여 사외이사의 수가 법안 제14조 제1항 및 제2항에 따른 이사회의 구성요건에 미달하게 된 경우에는 그 사유가 발생한 후 최초로 소집되는 주주총회(상호회사인 보험회사의 경우, 사원총회를 포

30) 금융위원회 공고 제2011-235호(2011. 12. 16).
31) 금융위원회, 전게자료, 4면.
32) 금융위원회, 상게자료, 4면.

함함)에서 제1항 및 제2항에 따른 요건에 합치되도록 하여야 한다고 규정하고 있다(법안 제14조 제3항).

(2) 이사회의 권한 강화

이사회의 심의・의결사항을 명문화하고 정관에 명시하도록 하여 경영진에 대한 효과적인 감시를 유도하고 이사회의 책무를 강화하도록 하고 있다.[33] 즉 다음 각 호의 사항은 이사회의 심의 의결을 거치도록 하고 있다(법안 제16조 제1항).

1. 경영목표 및 평가에 관한 사항
2. 정관의 변경에 관한 사항
3. 임직원의 보수를 포함한 예산 및 결산에 관한 사항
4. 해산·영업양도 및 합병 등 조직의 중요한 변경에 관한 사항
5. 제23조에 따른 내부통제기준 및 제26조에 따른 위험관리기준에 관한 사항
6. 기타 이사회의 심의·의결이 필요하다고 대통령령이 정하는 사항

또한 이사회의 심의・의결 사항은 정관에 기재하도록 하고 있다(법안 제16조 제2항).

(3) 이사회 내 위원회 설치

금융회사는 상법 제393조의2에 따른 위원회(이사회내 위원회)로서 다음 각 호의 위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치하도록 하고 있다. 이 경우 감사위원회는 상법 제415조의2에 따른 감사위원회로 본다(법안 제19조 제1항).

1. 감사위원회
2. 위험관리위원회
3. 보수위원회

법안 제19조 제1항에도 불구하고 금융회사의 정관에 의하여 감사위원회가 법안 제22조 제1항 각 호에 관한 사항을 심의·의결하는 경우에는 보수위원회를 설치하지 아니할 수 있는데(법안 제19조 제2항), 위원회의 위원의 과반수는 사외이사로 구성하며, 위원회의 대표는 사외이사로 하도록 하고 있다(법안 제19조 제3항 및 제4항).

이사회의 효율적인 운영과 심도있는 안건 검토를 하기 위하여 이사회내 위원회제도를 도입하여 이사회의 전문성과 능률성의 제고를 도모하기 위한 것으로 보인다.[34]

---

33) 금융위원회, 전게자료, 5면.

다. 사외이사의 독립성 및 전문성 강화

(1) 사외이사의 독립성 강화

해당 금융회사 또는 그 계열회사(「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 계열회사를 말한다)의 상근 임직원 또는 비상임이사이거나 최근 3년 이내에 상근 임직원 또는 비상임이사였던 자는 금융회사의 사외이사가 될 수 없으며, 금융회사의 사외이사가 된 후에 이에 해당하게 된 경우에는 그 사외이사의 직을 잃도록 하였다(법안 제6조 제1항 3호).

금융회사는 사외이사 후보를 추천하기 위하여 3인 이상으로 구성되는 사외이사후보추천위원회를 설치하여야 하며, 금융회사는 사외이사를 선임하고자 하는 경우 사외이사후보추천위원회의 추천을 받은 자 중에서 선임하도록 하고 있다(법안 제17조 제1항).

사외이사후보추천위원회는 사외이사가 총 위원의 과반수가 되도록 구성하고 그 대표는 사외이사로 하며, 이 경우 사내이사, 비상임이사 및 업무집행책임자는 사외이사후보추천위원회를 구성하는 위원이 될 수 없도록 하고 있다(법안 제17조 제2항). 사외이사후보추천위원회의 구성, 위원선임절차 등 필요한 세부사항은 대통령령이 정하는 바에 따라 정관에 기재하여야 한다(법안 제17조 제3항). 사외이사후보추천위원회가 사외이사후보를 추천함에 있어서는 법안 제32조 제4항에 따른 주주제안권을 행사할 수 있는 요건을 갖춘 주주가 추천한 사외이사후보를 포함시키도록 하고 있다(법안 제17조 제4항).

법안 제17조 제2항은 최초로 법안 제14조 제1항에 따른 이사회를 구성하는 금융회사가 그 사외이사를 선임하는 경우에는 적용하지 아니하고(법안 제17조 제5항), 사외이사후보추천위원회의 결의방법에 관하여는 상법 제391조를 준용하며, 사외이사후보추천위원회의 위원은 본인을 사외이사 후보로 추천하는 사외이사후보 추천위원회 결의에 관하여 의결권을 행사하지 못하도록 규정하였다(법안 제17조 제6항).

(2) 사외이사의 전문성 강화

사외이사는 금융관련 전문지식이나 실무경험 또는 경영, 법률, 회계 등의 실무경험이 풍부한 자로서 대통령령이 정하는 사람이어야 한다(법안 제6조 제2항). 사외이사의 역할을 수행하기 위하여 필요한 수준의 전문성을 제고하기 위하여 최소한의 자격 요건을 규정하고 있다.[35]

---

34) 금융위원회, 전게자료, 7면.
35) 금융위원회, 전게자료, 12면.

라. 감사위원회

(1) 감사위원회의 독립성 제고

(가) 상근감사위원의 독립성 강화

법안 제6조 제1항을 사외이사가 아닌 감사위원에 준용하도록 규정하고 있다(법안 제20조 제6항). 법안 제6조 제1항에서 "사외이사"는 "사외이사가 아닌 감사위원"으로 보도록 하고 있다(법안 제20조 제6항). 감사위원회는 경영진에 대한 감시·감독을 주된 업무로 하는 기관이므로 대주주 등으로부터 감사위원의 독립성을 유지하는 것이 중요한데, 사외이사가 아닌 감사위원에 대해서도 사외이사의 자격요건을 준용하도록 하여 사외이사인 감사위원 수준의 독립성을 확보할 수 있도록 하고 있다.[36]

(나) 감사위원 선임시 의결권 3% 제한

감사위원회 위원(이하 "감사위원"이라 함)을 선임하거나 해임하는 권한은 주주총회에 있으며, 금융회사는 이사를 선임할 때 감사위원이 되는 이사와 다른 이사를 분리하여 선임하도록 규정하고 있다. 감사위원이 되는 이사를 선임하는 경우 상법 제409조 제2항 및 제3항을 준용하도록 하고 있다(법안 제20조 제1항). 최대주주, 최대주주의 특수관계인, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자가 소유하는 금융회사의 의결권 있는 주식의 합계가 그 금융회사의 의결권 없는 주식을 제외한 발행주식총수의 100분의 3을 초과하는 경우 그 주주는 그 초과하는 주식에 관하여 감사위원이 되는 이사를 선임하거나 해임할 때에는 의결권을 행사하지 못하는데, 다만, 금융회사는 정관으로 이보다 낮은 비율을 정할 수 있도록 하였다(법안 제20조 제2항).

감사위원의 독립성을 확보하도록 하기 위하여 선임과정에서 대주주의 영향력을 제한할 필요성이 있고, 이를 위하여 대주주의 의결권을 제한한 것인데, 특히 최대주주의 경우에는 지분 분산 등을 통하여 영향력을 행사하는 것을 방지하기 위하여 특수관계인의 지분을 포함한 지분을 기준으로 의결권을 제한하도록 하였다고 한다.[37]

금융회사가 감사위원회 위원을 선임(해임)하는 것과 관련된 규정으로서 일반 주주의 경우에는 선임에서만 의결권 행사를 3%로 제한하고 있는데 비하여 최대주주의 경우에는 선임 및 해임에서 의결권의 행사를 제한하고 있다. 이는 상장회사에 적용되는 상법

36) 금융위원회, 상게자료, 13면.
37) 금융위원회, 상게자료, 14면.

상 상장회사 특례규정에서 정하고 있는 자산 2조원 이상인 상장회사의 상근감사위원의 선임 및 해임에서 최대주주 등의 의결권제한 규정(상법 제542조의12 제3항), 사외이사인 감사위원회 위원의 선임에서 주주의 의결권 행사를 제한하는 규정(상 제542조의 12 제4항)의 내용과 유사한 것이다.

(다) 감사위원 분리선출 방식 도입

감사위원회 위원(이하 "감사위원"이라 함)을 선임하거나 해임하는 권한은 주주총회에 있으며, 금융회사는 이사를 선임할 때 감사위원이 되는 이사와 다른 이사를 분리하여 선임하여야 하고, 감사위원이 되는 이사를 선임하는 경우 상법 제409조 제2항 및 제3항을 준용하도록 하고 있다(법안 제20조 제1항).

감사위원의 독립성을 제고하기 위하여 감사위원인 사외이사의 선임시 3%를 초과하는 의결권을 제한하고 있는데, 모든 이사를 의결권의 제한없이 일괄적으로 선임한 후에 그 중에서 감사위원이 되는 사외이사를 선출할 때에 의결권을 제한한다면, 대주주의 영향으로부터의 감사위원의 독립성 제고라는 목적은 이루기가 어려우므로 이를 해결하기 위해서 감사위원인 이사와 다른 이사의 선출을 별도로 분리한 것이라고 한다.[38]

(라) 사외이사후보추천위원회의 감사위원후보 추천

감사위원 후보는 법안 제17조제1항에 따른 사외이사후보추천위원회에서 추천하며, 이 경우 재적 위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결하도록 하고 있다(법안 제20조 제3항). 감사위원의 독립성을 제고하기 위하여 사외이사후보추천위원회에서 감사위원도 추천하도록 하였다.[39]

(2) 감사위원회 기능 및 책임성 강화

감사위원회 또는 감사는 금융회사의 비용으로 전문가의 조력을 구할 수 있으며(법안 제20조 제7항), 금융회사는 감사위원회 또는 감사의 업무를 지원하는 담당부서를 설치하도록 하고 있다(법안 제20조 제8항). 법 제18조는 감사위원 또는 감사(감사위원회가 설치되지 아니한 경우)에 준용한다. 이 경우 "사외이사"는 "감사위원" 또는 "감사"로

38) 금융위원회, 전게자료, 15면.
39) 금융위원회, 상게자료, 16면.

본다(법안 제20조 제12조). 감사위원회의 운영을 실질적으로 지원하고 충실한 감사활동을 보장하기 위한 제도적인 장치를 마련한 것이다.[40]

금융회사는 감사위원회 또는 감사의 업무내용을 적은 보고서를 정기적으로 금융위원회가 정하는 바에 따라 금융위원회에 제출하여야 한다(법안 제20조 제9항). 감사위원회의 책임을 강화하기 위한 조치이다.[41]

마. 업무집행 책임자 규율

"업무집행책임자"란 이사·감사가 아니면서 명예회장・회장・부회장・사장・부사장・행장・부행장・전무・상무・이사 기타 업무를 집행할 권한이 있는 것으로 인정될 만한 명칭을 사용하여 금융회사의 업무를 집행하는 자로서 대통령령으로 정하는 자를 말한다고 규정하고 있다(법안 제2조 제5호). 업무집행책임자는 이사회의 의결을 거쳐 임면하며(법안 제8조 제1항), 업무집행책임자의 임기는 정관에 다른 규정이 없으면 3년을 초과하지 못하고(법안 제8조 제2항), 업무집행책임자와 해당 금융회사의 관계는 민법 중 위임에 관한 규정을 준용하도록 하고 있다(법안 제8조 제3항). 업무집행책임자는 이사회의 요구가 있으면 언제든지 이사회에 출석하여 요구한 사항을 보고하여야 하며(법안 제9조), 업무집행책임자가 법령이나 정관을 위반한 행위를 하거나 그 임무를 게을리 한 경우에는 그 업무집행책임자는 해당 금융회사에 손해를 배상할 책임이 있으며(법안 제10조 제1항), 업무집행책임자가 고의 또는 중대한 과실로 그 임무를 게을리 한 경우에는 그 업무집행책임자는 제3자에게 손해를 배상할 책임이 있다고 규정하고 있다(법안 제10조 제2항). 업무집행책임자가 해당 금융회사 또는 제3자에게 손해를 배상할 책임이 있는 경우에 다른 임원도 그 책임이 있으면 그 임원과 연대하여 배상할 책임이 있으며(법안 제10조 제3항), 업무집행책임자에 대하여는 상법 제400조, 제402조 내지 제406조를 준용하도록 하고 있다(법안 제10조 제4항).

금융회사에서 이사와 동등한 지위를 가지고 업무를 수행하는 자에 대해서는 임원에 준하여 규율할 필요가 있지만, 실무상 대체로 대표이사가 임면하고 있어 CEO에 종속되어 업무를 수행하며 주주・이사회의 감독 ・통제가 충분히 이루어지지 않고 있는 실정인데, 이에 대해서 임원과 동일한 자격요건을 적용하고, 이사회의 통제를 받도록 임면시 이사회의 의결을 거쳐서 업무집행책임자를 임명하도록 규정하게 된 것이라고 한

40) 금융위원회, 전게자료, 17면.
41) 금융위원회, 상게자료, 18면.

다.[42]

바. 임원자격제한 개선

이 법 또는 금융관계법령에 따라 제재조치(퇴임 또는 퇴직한 임직원에 대한 조치상당의 통보를 포함함)를 받은 사람으로서 조치의 종류별로 5년을 초과하지 않는 범위내에서 대통령령으로 정하는 기간이 지나지 아니한 사람은 금융회사의 임원이 되지 못하도록 하고 있다(법안 제5조 제1항 7호). 이는 그 동안 제재를 받은 임직원의 임원 선임 제한 규정을 개별 금융법 시행령・감독규정에 두고 있으나, 개인의 기본권을 중대하게 제한하는 것이므로 법률에서 제한의 근거를 명확히 할 필요가 있어서 이와 같이 규정하였다고 한다.[43]

사. 지배구조 내부규범 마련 의무화

금융회사는 주주와 금융회사 이용자 등의 이익을 보호하기 위하여 그 금융회사의 이사회운영 등에 관하여 지켜야 할 구체적인 원칙과 절차(이하 "지배구조내부규범"이라 함)를 마련하도록 하고 있다(법안 제15조 제1항). 이사회의 구성과 운영, 이사회 내 위원회의 설치 및 임원 성과평가 등 지배구조내부규범에 정하여야 할 세부적인 사항과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하며(법안 제15조 제2항), 금융회사는 다음 각 호의 사항을 금융위원회가 정하는 바에 따라 인터넷 홈페이지 등에 공시하도록 하고 있다(법안 제15조 제3항).

1. 지배구조내부규범을 제정하거나 변경한 경우 해당 제정·변경한 내용
2. 금융회사가 매년 지배구조내부규범에 따라 이사회 등을 운영한 현황

금융회사의 지배구조는 주주, 이해관계자 등에게 중요한 사항임에도 구체적인 내용에 대해서 제대로 공시된 바가 없는 실정인데, 이를 마련하여 공시함으로써 주주 및 이해관계자 등의 평가를 받도록 하기 위한 규정이라고 한다.[44]

법안 제15조의 규정은 은행법 제23조의4의 규정 내용과 동일한 규정이다. 은행법 제23조의4에 근거하여 은행법시행령에서 정하고 있는 지배구조내부규범에 포함되어야 할 내용으로는 이사회의 구성과 운영에 관한 사항(이사회의 구성 현황, 이사의 자격요건,

42) 금융위원회, 전게자료, 19면.
43) 금융위원회, 상게자료, 21면.
44) 금융위원회, 상게자료, 26면.

이사회 및 이사의 권한과 책임, 이사의 선임과 퇴임에 관한 기준 및 절차, 이사회의 소집절차 및 의결권행사 방법, 이사회 운영 실적 등의 평가에 관한 사항), 이사회 내 위원회의 설치와 운영에 관한 사항(이사회 내 위원회의 종류와 그 위원회의 구성 및 기능, 이사회 내 위원회 운영실적 등의 평가에 관한 사항), 임원(이사·감사 또는 사실상 이와 동등한 지위에 있는 사람으로서 상법 제401조의2 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말함)에 관한 사항(임원의 자격요건, 은행에 대한 임원의 권한과 책임, 임원의 선임과 퇴임에 관한 기준 및 절차, 임원 및 그 후보자들에 대한 교육제도, 임원에 대한 성과평가 및 보수지급 방법에 관한 사항) 등이 있다(은행법시행령 제17조의4). 또한 이를 근거로 하여 은행연합회에서는 "지배구조내부규범 작성 및 공시기준"을 작성하여 각 은행들에게 지배구조내부규범을 작성하도록 하였고, 이에 따라 각 은행들은 각각의 지배구조내부규범을 제정하여 공시하고 있다.

2. 임직원 겸직의 허용

가. 임직원 겸직의 허용과 내부통제기준

기존의 금융기관 임직원 겸직의 규정을 보면, 지주회사와 자회사간의 수직적 겸직은 이미 허용되어 있었고, 2009년 금융지주회사법의 개정으로 자회사 등의 수평적 임원겸직이 허용된 것이다. 즉, 개정법령은 금융지주회사 및 그 자회사 간의 임직원 겸직에 대하여 이해상충 또는 금융기관의 건전성 저해 우려의 정도에 따라 겸직금지, 사전승인, 사전보고, 사후보고의 4단계로 규정하고 있으며 겸직업무의 세부사항, 겸직 승인기준에 포함될 사항 및 사후보고 대상 등에 대하여 금융위원회가 정하도록 하고 있다.

금융지주회사법에서는 임직원 겸직허용의 범위를 '금융기관 또는 금융업의 영위와 밀접한 관련이 있는 회사에 한하는 것'으로 명시하여(금융지주회사법 제39조 제3항) 금융지주회사의 금융기관인 자회사와 비금융회사와의 임원겸직은 제한되고 있다. 다른 법에서 임직원 겸직을 규정하고 있는 것을 보면, 은행법에서는 은행의 임직원 이외에는 임원 및 직원이 될 수 없으며(은행법 제20조), 공정거래법상 임원겸임은 기업결합의 한 유형으로 규제를 받고 있으며(독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제7조 제1항 제2호), 상법은 동종영업을 목적으로 하는 회사가 아닌 이상 임원겸임을 금지하지 않고 있다(상법 제397조 제1항).

금융지주회사 자회사 등의 임직원 겸직은 일반적으로 허용되나, 집합투자업, 변액보

험계약에 관한 업무의 겸직은 제한되도록 하였다(금융지주회사법 제39조 제3항).

또한, 금융지주회사법 시행령에서는 '금융지주회사의 상무에 종사하는 임원'은 당행 금융지주회사의 계열회사(금융지주회사의 자회사 제외) 등에 대해서는 겸직을 제한하도록 규정하였으며(금융지주회사법 시행령 제18조), 「금융지주회사감독규정」제13조의15에서는 겸직 변경 내용이 경미하거나 기승인·보고된 겸직과 동일한 내용의 겸직으로서 겸직하는 임직원 개인만 변경되는 경우 등에 대해서는 사후보고를 하도록 개정하였다.

금융지주회사 또는 그 자회사 등의 임직원은 내부통제기준의 적절성을 금융위원회에 보고하고, 보고내용이 금융기관의 경영건전성을 저해하는 경우, 고객과의 이해상충을 초래하는 경우, 금융시장의 안전성을 저해하는 경우, 금융거래질서를 문란하게 하는 경우에는 겸직을 제한할 수 있도록 하고 있다.

금융지주회사의 임직원 겸직허용(예를 들어, 보험지주회사의 경우 보험회사와 다른 금융기관과의 임직원 허용)은 자회사 단위의 경영체계를 벗어나 기능단위의 경영으로 전환하여 지주회사 체제의 시너지 효과를 기대하는 것으로 보인다. 외국의 금융그룹의 경우에도 개별 자회사 단위의 임원이 아니라 금융그룹 전체의 기능단위로 임원을 소개하고 있다, Bank of America의 경우 소비자금융, 기업금융, 자산관리 부분 등으로 구분하고 임원이 자회사를 총괄하여 경영하고 있다.

즉, 그룹전체를 기능단위별로 임원이 책임을 지고 경영하도록 하는 방법이 임직원 겸직허용의 긍정적인 효과를 볼 수 있도록 하는 방안이 될 것이데, 예를 들어, 보험지주회사의 대표적인 임직원 겸직의 사례로 보험회사와 다른 금융기관의 자산관리 업무를 동일한 임원의 지휘 아래 수행되게 하는 것을 들 수 있다. 이 경우 자회사간에 불필요한 경쟁유인이 제거되고 시너지 유인이 발생할 것이며, 고객 입장에서도 여러 권역별 장점이 조합된 서비스를 받을 수 있게 된다는 것이다.[45]

나. 금융지주회사 상임 임직원의 자회사인 은행의 사외이사 겸직허용

금융지주회사의 임직원은 자회사 등의 임직원을 겸직할 수 있다. 이와 관련하여 금융지주회사의 상임 임직원이 자회사인 은행의 사외이사가 될 수 있는지 여부가 문제될 수 있다. 왜냐하면 관련법령인 은행법은 당해 은행지주회사의 상임 임직원이나 최근 2년 이내에 상임 임직원이었던 자는 그 자회사인 은행의 사외이사가 되는 것을 금지하

45) 신보성, "금융지주회사 자회사 간 임원겸직 허용의 의미", 자본시장 Weekly, 2009-32호 1면 .

고 있기 때문이다(은행법 제22조 제7항 제4호 나목). 즉 두 법 사이에 충돌이 발생하고 있는 것이다. 특히 은행법 제3조는 “은행법은...기타 법령에 우선하여 적용한다”라고 하고 있어 더욱 법적인 해석 논란이 제기된다.

이에 대해서는 금융지주회사법 제39조 제2항이 “다른 법령에도 불구하고”라고 하고 있어 금융지주회사법 규정이 우선 적용되므로 금융지주회사의 임직원이 당해 자회사인 은행의 사외이사를 겸직할 수 있다는 견해가 있을 수 있다. 이와 반대로 은행법이 우선 적용되어 금융지주회사의 임직원은 당해 자회사인 은행의 사외이사가 될 수 없다는 견해도 있을 수 있다. 생각해보면 이러한 은행법상의 사외이사 결격 요건 규정은 2010년 11월 시행된 개정 은행법에 추가된 것이므로 ‘신법 우선의 원칙’이 적용될 수 있다는 점에서 은행법 규정이 우선 적용될 수 있다고 볼 수도 있을 것이다. 특히 은행법이 사외이사의 독립성과 전문성을 도모하기 위해서 특별히 은행의 사외이사 결격 요건을 규정하였다는 점을 감안할 때 은행법 규정을 특별규정으로 보아 은행법 규정이 금융지주회사법에 우선하여 적용하도록 하는 것이 보다 합리적인 해석이라고 본다. 입법론으로는 금융지주회사법에 예외 규정을 별도로 두어 법적인 문제를 해결하는 것이 필요할 것으로 본다. 즉, 금융지주회사법에 금융지주회사의 상임 임직원이거나 최근 2년이내에 상임 임직원이었던 자는 은행 자회사의 사외이사가 될 수 없도록 하는 예외 규정을 둘 필요가 있는 것이다.[46]

다. 자회사 등의 임직원의 다른 자회사 등의 임직원 겸직허용과 제한

금융지주회사법은 원칙적으로 금융업종 자회사 등의 임직원이 다른 금융업종 자회사 등의 임직원을 겸직하는 것을 허용하고 있다(금융지주회사법 제39조 제3항 본문). 다만, 겸직이 집합투자업이나 변액보험 계약 업무, 기타 금융위원회가 정하는 업무인 위탁 금지 업무 등 금융지주회사감독규정 제13조의 15에 관련된 것일 때에는 이러한 겸직이 금지된다(금융지주회사법 제39조 제3항 단서). 즉, 모든 자회사 등에 대해서 허용하는 것이 아니고 금융업종 자회사 등 사이에서만 겸직을 허용하고 있다. 그리고 “자회사 등”이라고 하고 있으므로, 금융업종 자회사 사이는 물론 금융업종 자회사와 손자회사 사이, 금융업종 자회사와 증손회사 사이, 금융업종 손자회사 사이 등의 경우에 임직원 겸직이 허용될 것이다. 특히 금융지주회사법은 “다른 법령에도 불구하고”라고 하

46) 고동원,“금융지주회사의 경영지배구조에 관한 법적 검토”,「은행법연구」제5권 제1호, 2012 5. 23면~24면.

고 있어, 자회사 등에 적용되는 관련 법령이 설령 겸직을 금지하고 있더라도 금융지주회사법이 우선 적용되도록 하여, 금융업종 자회사 등 사이에 임직원 겸직을 허용하고 있다(금융지주회사법 제39조 제3항). 이는 앞서 언급한 것처럼, 금융지주회사 체제의 상승 효과를 도모하기 위하여 법이 특별히 허용하고 있는 제도 중의 하나인 것이다.

이 경우도 앞서 본 금융지주회사 임직원의 자회사 등의 임직원 겸직과 마찬가지로 일정한 사유에 해당하는 때에는 금융위원회의 승인을 얻도록 하고 있으며, 나머지 경우에는 금융위원회에 사전 보고, 그리고 승인이나 보고 사항을 변경하는 경우에는 반기별 사후 보고하도록 하고 있다(금융지주회사법 제39조 제4항, 금융지주회사법 시행령 제18조 제2항, 제3항, 제6항, 제7항).[47]

라. 금융지주회사 상임 임원의 겸직 제한

금융지주회사법은 금융지주회사의 상임 임원에 대해서는 특별히 겸직을 제한하는 조항을 두고 있다(금융지주회사법 제39조 제1항). 물론 앞서 본 것처럼 금융지주회사의 임직원의 다른 자회사 등의 임직원 겸직 허용은 예외가 된다(금융지주회사법 제39조 제2항). 그리고 금융지주회사법은 모든 경우에 겸직을 금지하고 있는 것이 아니라, 금융지주회사법이 정하는 일정한 사유에 해당하는 경우에만 겸직을 금지하고 있다. 즉, 금융지주회사의 자회사 등의 고객과 이해가 상충되거나 당해 자회사 등의 건전한 경영을 저해할 우려가 있는 경우로서 대통령령이 정하는 경우에만 금융지주회사의 상임임원이 다른 회사의 상무에 종사하거나 영리를 목적으로 하는 다른 사업을 영위할 수 없도록 하고 있다(금융지주회사법 제39조 제1항). 겸직도 "다른 회사의 상무에 종사"하는 것을 금지하고 있어, 해석상 비상임으로 겸직하는 것은 가능할 것이다.[48] 금융지주회사법 시행령이 정하고 있는 겸직 금지에 해당하는 경우는 금융지주회사의 임직원이 금융감독원의 검사를 받는 금융기관이나 당행 금융지주회사의 계열회사 또는 당해 금융지주회사의 최대주주 또는 주요주주인 회사, 당해 금융지주회사 등으로부터 신용공여를 받은 회사 등의 상무에 종사하는 경우가 해당한다(금융지주회사법 시행령 제18조 제1항). 여기서 "당해 금융지주회사 등"은 당해 금융지주회사는 물론 자회사 등 즉 자회사, 손자회사, 증손자회사를 포함한다(금융지주회사법 시행령 제4조 제1항, 제2조 제3항 제4호).

---

47) 고동원, 전게논문, 24면.
48) 고동원, 상게논문, 25면.

따라서 이러한 사유에 해당하는 경우 이외에는 금융지주회사 상임 임원은 다른 회사의 상무에 종사할 수 있다고 해석할 수 있을 것이다.

한편, 금융지주회사 상임 임원의 겸직 제한과 관련하여, 임원의 범위가 문제될 수 있다. 왜냐하면, 금융지주회사법은 특별히 임원에 대한 정의를 하고 있지 않기 때문이다. 특히 등기 이사가 아닌 전무·상무 등의 집행간부내지 전문경영임원이 임원의 범위에 포함되는지와 관련해서 논란이 될 수 있다.[49]

이러한 집행간부는 상법상의 집행임원과 구분할 필요가 있다. 왜냐하면 주식회사가 선택적으로 두게 되는 상법상의 집행임원은 상법상의 집행임원 규정에 따라 선임되고 등기된 자를 말하므로(제408조의 2 이하, 제317조 제1항 제8호) 이러한 집행간부는 반드시 상법상의 집행임원에 해당하지 않을 수 있기 때문이다. 따라서 상법상의 집행임원과 구분할 필요가 있는데, 이점을 감안하여 '전문경영임원'이라는 용어를 쓰는 글도 있다.[50]

우선, 금융지주회사도 주식회사 형태이므로 상법이 적용될 수 있을 것인데, 특히 금융지주회사법 제62조가 "금융지주회사에 관하여 이 법에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 상법...에 의한다"라고 하고 있으므로 상법이 적용될 것이다. 상법도 특별히 임원에 대한 정의를 하고 있지는 않다. 그러나 상법 제312조가 제목을 "임원의 선임"이라고 하면서 "창립총회에서는 이사와 감사를 선임하여야 한다"라고 하고 있어서 상법상 '임원'은 이사와 감사를 말한다고 볼 수 있을 것이다. 그리고 그러한 이사 및 감사는 등기를 하여야 하므로(상법 제317조 제1항 제8호), 결국은 상법상 임원은 등기 이사 및 감사를 말하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 금융지주회사법이 특별히 '집행간부'를 임원의 범위에 포섭하지 않는 한, 현행 법령해석상 금융지주회사의 임원은 등기된 이사 및 감사만을 말하는 것으로 이해하여야 할 것이다[51].

3. 사외이사제도

금융지주회사는 지배구조의 투명성을 높이기 위하여 이사회에 사외이사가 3인 이상이어야 하고, 이사 총수의 2분의 1 이상이 되어야 한다(금융지주회사법 제40조 제1항).

---

49) 고동원, "은행 집행임원 제도에 관한 법적 검토", 「은행법연구」제4권 제2호 은행법학회, 2011. 11, 3면~33면.

50) 김태진, "개정 상법하의 집행임원제 운용을 위한 법적 검토", 「상사법 연구」제30권 제2호 한국상사법학회, 2011. 8, 308면, 318면.

51) 고동원, 상게논문, 26면.

사외이사선임 의무가 부여되는 금융지주회사는 최근 사업연도말 현재의 자산총액이 1천억원 이상인 금융지주회사 또는 법령에 의하여 사외이사를 이사총수의 2분의 1 이상 두어야 하는 자회사를 지배하는 금융지주회사를 말한다(금융지주회사법 시행령 제19조 제1항 제1호 및 제2호).

사외이사는 사외이사후보추천위원회의 추천을 거쳐 주주총회에서 선임한다(금융지주회사법 제40조 제3항). 이 경우 사외이사후보추천위원회는 사외이사가 총 위원의 2분의 1 이상이 되도록 구성하여야 한다(금융지주회사법 제40조 제2항).

사외이사제도는 1998년 도입된 이래 이사회의 권한을 강화하고 기업투명성을 제고하여 기업지배구조를 개선하는 중요한 역할을 하고 있다. 금융회사 및 사외이사 대부분은 사외이사제도 도입으로 대주주의 경영간섭 등으로 인한 주주이익침해 사례가 줄어들고 기업경영의 투명성이 높아졌다고 생각하고 있다. 즉 금융회사의 83.9%, 사외이사의 88.2%가 제도도입 효과를 긍정적으로 평가하고 있다.[52] 사외이사제도는 독립적인 사외이사들의 선임과 사외이사의 적극적인 이사회 참여가 이루어질 때 효율성을 발휘할 수 있는 제도이다. 즉 사외이사는 회사의 경영진 및 지배주주를 견제, 감시하는 기능을 해야 하며, 이를 위해서는 사외이사가 회사의 경영진 및 지배주주로부터 독립적인 인사로 선임되어야 한다. 구미의 국가에서 사외이사가 내부경영자들 사이에 중재인으로서의 역할을 비롯하여 경영자의 보수의 결정, 후임자의 결정 등에 깊이 개입하기도 하나, 우리나라의 경우는 주로 경영진에 대한 감독기능 강화에 초점이 맞추어져 있다[53] 그러나 실제로 지배주주 및 경영진으로부터 독립적이지 못한 사외이사들이 선임되고 있어 이들에게 지배주주와 경영진에 대한 견제와 감시기능을 기대하기 힘든 상황이다. 예컨대 상장 자회사에 사내이사가 아닌 사외이사로 금융지주회사의 임원을 파견할 경우 다른 주주들과의 이해상충문제가 발생할 가능성이 있으며, 견제와 감시라는 사외이사의 역할을 무력화시키게 된다.[54] 이러한 문제점들을 개선하기 위해서는 사외이사의 자격요건을 보다 강화하고 선임방법을 엄격히 하는 제도적 장치를 정비하여야 한다. 예컨대 과거 지주회사나 계열사의 임직원이었던 자에 대한 선임유예기간을 확대하고 법률적으로 제한을 둘 수 없는 사외이사후보와 회사, 지배주주, 경영진과의 관련성에 대해서는 이를 주주들이 알 수 있도록 공시를 강화해야 한다. 또한 사외이사 선

52) 금융감독원, “금융회사의 사외이사제도 운영실태 서베이 분석결과 보고”, 금융감독원, 2004. 9면.
53) 이기수, 한국의 기업지배구조개선을 위한 제언, 고려법학 제41호, 고려대학교 법학연구원, 2003, 31면~32면.
54) 이주영, “이사회의 독립성을 저해하는 은행법, 금융지주회사법, 공공기관운영법의 조항, 기업지배구조연구“, 좋은기업지배구조연구소, 2007. 여름호, 6면.

임시 대주주의 의결권제한제도를 도입하거나 집중투표제를 의무화하는 방법도 고려해 볼 수 있다. 개정 금융지주회사법은 사외이사의 독립성을 강화하기 위하여 사외이사의 결격요건을 추가하였다. 사외이사의 결격사유에는 금융지주회사뿐 아니라 자회사 등과도 중요한 거래가 있는 경우 회계감사나 거래실적이 매출액의 10% 이상 등, 금융지주회사 및 자회사 등에 대해전산・정보처리, 보유부동산관리, 조사・연구 등과 관련된 계약을 체결하거나 용역을 제공하고 있는 자, 특정 거래기업의 이익을 대변할 우려가 있는 자를 추가하였다(금융지주회사법 시행령 제19조 제4항 제1호, 제4호, 제7호).[55]

4. 내부통제기준과 준법감시인

금융지주회사의 자회사 등은 금융업 또는 금융업의 본질적 업무에 관하여 그 자회사 등이 영위하는 업무의 일부를 다른 자회사 등에 위탁할 수 있다(금융지주회사법 제47조 제1항). 다만 고객과의 이해상충 또는 건전한 거래질서를 해할 우려가 있는 업무로서 준법감시인의 업무, 내부감사업무, 위험관리업무, 신용위험의 분석・평가업무 및 본질적 업무 중 위탁금지업무 등은 위탁하지 못한다(금융지주회사법 제47조 제1항 단서, 금융지주회사법 시행령 제26조의2 제1항). 따라서 금융지주회사는 겸업화에 따른 부작용, 즉 이해상충이나 고객보호의 문제에 대비하기 위한 내부통제체제를 구축하여야 한다(금융지주회사법 제41조의5). 이를 위해 내부통제기준을 마련하고 있다(금융지주회사법 제41조의5 제1항).

자본시장법은 금융투자업무가 건전하게 운용될 수 있도록 하기 위해 내부통제기준을 두고 있다(자시법 제25조, 동시행령 31조). 내부통제기준이란 법령을 준수하고 자산을 건전하게 운용하며, 이해상충 방지 등과 관련하여 투자자를 보호하기 위하여 금융투자업자로서의 금융회사의 임직원이 자신의 직무를 수행함에 있어서 따라야할 기본적 기준 및 절차를 말한다. 금융관련 회사(은행, 상호저축은행, 증권회사, 보험회사, 여신전문금융회사, 자산운용회사 등)가 내부통제기준의 준수 여부를 점검하고 내부통제기준을 위반하는 경우 이를 조사하여 감사위원회 또는 감사에게 보고하는 자를 1인 이상 두어야 하는데 이를 준법감시인이라 한다.[56] 내부통제기준의 준수여부를 감시하는 준법감시인 1인 이상을 선임하도록 하고 있다(금융지주회사법 제41조의5 제2항).

2000.1.21. 은행법의 개정을 통하여 준법감시인제도가 도입된 이후 증권회사, 보험회

55) 이병윤・이시연, “은행권 사외이사제도 개선방안”, 한국금융연수원, 2009.
56) 이범찬·임충희·이영종·김지환,「회사법」, 삼영사, 2012. 4. 395면.

사, 자산운용회사, 증권투자회사 등에 내부통제기준의 제정 및 준법감시인의 설치를 의무화 하였다. 금융기관에 도입된 준법감시인제도는 관련법에서 제정을 의무화하고 있는 내부통제기준에 따른 업무를 담당하는 필요적기구로 명시하면서 준법감시인의 법적 지위, 권한 및 의무 등과 관련하여 규정하고 있지만, 준법감시와 관련하여 아직은 명확한 개념정립이 이루어지지 않은 상황이다.[57]

다만 금융지주회사법상 준법감시인이 임직원겸직 및 업무위탁의 경우에만 요구되는 것은 문제가 있다. 비은행지주회사의 설립인가 기준 및 자회사 편입승인기준완화, 고객정보의 활용범위를 확대하는 등 금융지주회사의 규제가 상당히 완화되었기 때문에 이에 대응하여 전체 금융지주회사에 대하여 내부통제체계를 갖추고 준법감시인의 선임을 의무화하는 것이 필요하다고 생각된다. 한편 준법감시인의 지위와 권한과 관련하여 준법감시인이 민법 제756조 제2항에서 말하는 사용자에 갈음하여 감독하는 자에 해당하는지 여부가 문제될 수 있다. 현실적으로 준법감시인이 이사와 동일한 권한을 보유하고 행사하는 지에 대해서는 의문이며, 따라서 준법감시인의 책임범위를 분명히 하기 위해서는 업무와 권한의 범위를 법에서 명확히 규정할 필요가 있다.[58] 금감원은 그룹내부통제기준의 조기정착과 금융지주회사그룹의 건전경영을 지원하기 위해 금감원은 7개 금융지주회사와 T/F를 구성하여 금융지주회사의 그룹내부통제 모범규준을 마련하였다. 그룹내부통제 모범규준은 이사회・대표이사・준법감시인・임직원의 역할을 명확히 구분하고 지주회사와 자회사간의 지휘・보고체계를 구축하여 지주회사의 그룹통합기능을 강화시키고 내부통제체제의 일관성 확보 및 업무효율성을 증대시켜준다.[59]

5. 금융지주회사의 업무 및 운영방식

1998년 공정거래법을 개정하기 이전에는 순수지주회사를 허용하지 않았기 때문에 고객에게 금융종합서비스를 제공하기 위해서는 합병이나 자회사편입 등 업무확장이 유일한 해결책이었다. 그러나 순주지주회사의 설립이 가능해짐에 따라 다양한 형태의 금융업무를 영위할 수 있게 되었다. 금융지주회사제도를 이용하여 경영관리에 관한 금융업

57) 김건식・안수현, 준법감시인제도 조기정착을 위한 시론, 증권법연구제3권 제1호, 한국증권법학회, 2002, 3면.
58) 김병연, “증권거래법상 준법감시인의 법적 책임에 관한 연구-증권거래법상 내부통제시스템을 중심으로-”, 기업법연구 제20권 제4호, 한국기업법학회, 2006. 12. 289면.
59) 금융감독원, “금융지주회사의 그룹내부통제 모범규준마련(보도자료)”, 금융감독원, 2010 .2. 2면~4면.

무 및 고객에게 다양한 금융 서비스를 제공할 수 있으며 법에서 정하는 업무를 제외하고는 영리를 목적으로 다른 업무를 할 수 없다(금융지주회사법 제15조, 금융지주회사법 시행령 제11조 제1항).

금융지주회사의 업무는 경영관리업무와 경영관리에 부수하는 업무로 나누어지는데, 경영관리업무는 자회사 등에 대한 사업계획의 승인 및 사업목표의 부여, 경영지배구조의 결정, 경영성과의 평가 및 보상의 결정, 재산상태에 대한 검사, 내부통제 및 위험관리업무 등을 말한다(금융지주회사법 시행령 제11조 제1항 제1호).

경영관리에 부수하는 업무는 자회사에 대한 출자나 자금지원 또는 자회사에 대한 개발·판매에 관한 사무지원 등의 업무에 필요한 자원의 지원, 법무, 전산, 회계 등 자회사 등의 업무를 지원하기 위해 자회사 등으로부터 위탁받은 업무 그리고 기타 인가·허가 또는 승인을 요하지 않는 업무를 말한다(금융지주회사법 시행령 제11조 제1항 제1호). 이와 같이 경제력 집중을 최대한 억제하고 금융지주회사 경영의 효율성을 제고하기 위하여 금융지주회사의 업무를 경영관리업무와 경영관리에 부수하는 업무로 제한하고 있다. 금융업의 본질적인 요소에 관한 업무위탁을 제외한 금융기관의 업무위탁은 원칙적으로 허용되고 있다. 즉, 전산업무 같은 동일 금융지주회사의 자회사들이 공동으로 수행할 수 있는 경우는 업무위탁이 제한되고 있으나 금융지주회사의 자회사 등은 금융업 또는 금융업의 본질적 업무에 관하여 그 자회사가 영위하는 업무의 일부를 다른 자회사 등에 위탁할 수 있도록(금융지주회사법 제47조 제1항) 개정되었다. 이것은 금융지주회사의 자회사 간에 업무위탁을 활성화하여 시너지효과를 제고하기 위한 것이다.[60]

그러나 건전한 거래질서를 해할 우려가 있는 업무로서 내부감사업무, 준법감시인의 업무, 위험관리업무, 신용위험의 분석과 평가업무, 위탁금지업무 및 고객과의 이해상충 업무는 위탁이 금지되어 있다(금융지주회사법 제47조 제1항 단서, 금융지주회사법 시행령 제26조의 2 제1항). 시너지효과의 제고를 위하여 금융지주회사의 자회사 등은 다른 자회사 등에 업무위탁을 허용하지만 그에 따른 부작용을 방지하고자 내부통제를 강화하기 위하여 업무위탁 시 대통령령에서 규정한 기준에 대하여 미리 금융위원회의 승인을 얻어야 한다(금융지주회사법 제47조 제2항, 금융지주회사법 시행령 제26조의 2 제2항).

금융지주회사법의 내부거래제한 규정을 보면 금융지주회사와 자회사간에 순환출자·

60) 이건범·김우진, 전게논문, 16면.

상호출자 등을 금지하고 있으며(금융지주회사법 제48조 제1항 제2호, 제5항), 예외적으로 이를 인정하는 경우에도 소유하는 동안 의결권을 행사할 수 없도록 하였다(금융지주회사법 제48조 제7항). 이는 자회사 간의 위험전이를 방지하고 금융지주회사 조직의 건전성을 확보하기 위한 제한이라고 할 수 있다.

금융지주회사의 운영방식은 지주회사의 CEO, 자회사의 CEO, 이사회의 조직구성에 따라 크게 분류된다. 즉, 지주회사의 구성은 CEO의 책임과 권한, 범위에 따라 그리고 지주회사와 자회사의 관계에 따라, 지주회사 본부조직의 역할과 기능에 따라 세 가지로 구분할 수 있다. 즉, 첫째로 중앙통제형(controller), 둘째로 전략적 설계자형(strategic architect), 셋째로 조정자형(coordinator)으로 구분된다.

중앙통제형 모형이란 지주회사 경영진이 지주회사뿐만 아니라 자회사 및 지배하는 회사 등 전반적인 업무를 총괄하여 책임과 권한을 가지는 형태로 웰즈파고(Wells Fargo), 뱅크오브아메리카(Bank of America)등이 있다. 이와 같은 기업은 역량을 집중시키기 위하여 동종영업을 영위하는 자회사를 두는 것이 일반적이다.

전략적 설계자형 모형은 금융산업내 시장점유율을 제고하고 전략적 시너지를 극대화하여 자회사의 중장기적인 상장을 목표로 설립된 형태로써 대표적으로는 내이션스뱅크(Nations Bank), 제이피모건체이스(JPMorgan Chase), 씨티크룹(Citigroup)등이 있다. 지주회사내 통합서비스는 규모의 경제를 실현하고 다양한 자회사들로 구성하여 시너지 효과를 극대화함으로써 경쟁력 우위를 제고하기 위한 목적으로 사용된다.

조정자형 모형은 다양한 업종을 가진 회사로 구성되는데, 장기적인 전략을 중점으로 하는 형태로 피델리티(Fidelity), 노르웨스토(Norwest)등이 있다. 또한 세금혜택을 목적으로 하고 있으며 세 가지 모형 중 가장 결합이 안 되는 형태로 자회사간 인력교류도 거의 없으며 의사결정을 위해 서로 상의하는 일은 거의 없다.[61]

각각 유형별로 CEO의 경영활동도 다양해지는데 중앙통제형 모형의 경우 CEO는 회사를 위한 전망 있는 비전과 전력을 가지고 강력한 리더십으로 지주회사와 자회사를 엄격하게 관리하며, 임원 선임에 관한 인사권 등 자회사를 경영하기 위한 포괄적인 영향력을 행사하게 된다. 그러한 자회사 CEO의 경우는 그와 반대로 금융지주회사가 결정한 정책을 실행하기 위한 영업을 중점으로 하는 영업위주의 활동을 주로 하게 된다. 중앙통제형 모형이나 전략적 설계자형 모형의 경우 지주회사 CEO는 자회사 CEO를 겸직하고 있으며 선진금융회사들의 겸업화추세에 대응하고 업무의 복잡성 및 일관성

61) 금융기관연구회, 전게서, 499면.

있는 업무추진을 보이기 위해 지주회사 CEO가 자회사의 사외이사로 참여하는 등 겸임 허용에 따른 매트릭스 체제를 도입하고 있다. 지주회사가 자회사 경영관리업무를 수행하고 지배하기 위해서는 지주회사 이사회는 그룹 전체의 목표와 전략을 수립하고 그 전략에 맞는 현실적인 사업계획을 수립하여야 한다. 금융지주회사를 효율적으로 경영하기 위해서 기존의 방식과 다른 가상형(virtual)운영방식이 있는데, 가상형 운영방식은 지주회사와 자회사가 법적으로는 별도 회사지만 실질적으로는 한 회사와 같이 운영되는 방식을 말한다. 선진금융기관의 경우는 그 조직이 법적으로 규정되어 있으나 실질적으로 보고체계, 평가, 수익성 관리 등 실제 업무는 운영조직으로 운용되고 있다. 금융지주회사의 이사회는 지주회사 CEO의 임명 및 교체, 보상, 자회사에 대한 모니터링 평가와 금융그룹 및 자회사의 경영목표를 설정하고 전략을 제시하고 결정하는 역할을 하게 된다. 주요 안건에 대한 의결은 이사회 산하의 위원회를 통하여 주로 이루어진다. 이사회는 집행위원회 또는 이사회운영위원회, 경영전력위원회, 리스크정책위원회, 보상위원회 등이 있으며, 지주회사와 자회사 간의 의사소통을 원활하게 하기 위해 시티그룹의 경우는 지주회사 경영진 직속으로 자회사 관리운영위원회가 설치되어 있다.[62]

금융지주회사 본부조직의 구성은 크게 기업센터와 규모의 경제, 공유서비스 센터(shared service center)로 구분되는데, 기업센터는 지주회사와 자회사의 관리를 담당하고, 또한 시너지 창출이 가능하다. 기업센터에서도 중앙통제형 기업센터는 영업을 제외한 모든 기능을 담당하여 자회사에 대한 광범위한 경영간섭이 이루어지며, 전략적 설계자형 기업센터는 전반적인 정책을 수립하고 전략적 방향을 제시하며, 비용효율 및 재무 등을 관리한다. 여기서 주요 핵심기능인 법률 · 재무 · IR 등은 기업센터가 운영하며 나머지 기타업무는 자회사가 담당하게 된다. 조정자형 기업센터는 재무정책 수립, 재무관리 및 재무성과로 한정되며 법률 · 재무 · IR 이외의 기타업무는 자회사가 기업센터의 간섭 없이 자율적으로 수행하게 된다.[63]

62) 금융기관연구회, 전게서, 500면~501면.
63) 금융기관연구회, 상게서, 500면~502면.

제3장 각국의 금융지주회사 법제의 비교

제1절 미국의 금융지주회사의 법제

1. 연 혁

1950년대 이후부터 증권시장이 활성화되고 회사채발행이 급증하였다. 이로 인해 각 기업들은 은행지주회사를 통해 증권업으로 확장하려고 하였으며, 이는 Glass-Steagall Act of 1933(이하 'GS Act'라 함)의 규제대상이 아니었기 때문에 은행지주회사를 통한 겸업이 점차 활성화 되었다. 이에 1956년에 은행지주회사법(Bank Holding Company Act)을 제정하여 은행지주회사의 자회사가 영위할 수 있는 업무는 은행업무와 밀접하게 관련된 주변업무와 부수업무로 제한하였다. 그리고 업무범위에 대한 결정권은 연방준비제도이사회(Federal Reserve Board, 이하 'FRB'라 함)에 부여하였다.

1980년대 이후 GS Act와 은행지주회사법의 겸업금지로 인하여 미국의 금융산업이 크게 약화되자 Gramm-Leach-Bliley Act(이하 'GLB Act'라 함)를 제정하여 은행·증권·보험 상호간 진입장벽 제거를 통한 겸업을 허용하였다.

미국의 금융서비스산업은 GLB Act를 제정하기 전에 National Bank Act of 1863, Glass-Steagall Act of 1933, Bank Holding Company Act of 1956 등에 의해 엄격한 규제를 받아왔고 National Bank Act of 1863은 미국의 특유한 이중 은행규제시스템(dual bank regulation system)으로 아직까지 규제되고 있다.[64] 미국의 은행들은 설립시 연방정부의 허가를 받은 은행(federally chartered bank)과 주정부의 허가를 받은 은행(state-chartered bank)중에서 선택하여 설립할 수 있다.[65] 이때 어느 쪽을 선택하는지에 따라 규제기간이 다르기 때문에 신중하게 고려해야 한다. 주법은행의 주된 감독권은 각 주정부가 가지고 있으며, 국법은행은 연방통화감독청(Office of the Comptroller of the Currency, 이하 'OCC'라 함)이 설립 허가 등을 감독하기 때문이

---

64) Henry N. Butler & Jonathan R. Macey, The Myth of Competition in the Dula BankingSystem. 73 Cornell L. Rev. 677, 681 (1988): Patrick J. Burke, Should banks be permitted to engage in real estate brokerage and management services; how the current debate demonstrates the inadequacies of the Gramm-Leach-Bliley Act, 50 Cleve. St. L. Rev. 103, 105(2002-2003).

65) National Bank Act of 1863. at 668.

다.[66]

1929년 주식시장이 붕괴되고 수많은 은행이 파산하였으며, 금융기관들이 공적 신뢰를 잃고 있는 상황에서 이를 해결하고자 1933년 은행법(Glass-Steagall Act of 1933)이 대공항 중에 제정되었다.[67] 이는 투자은행의 업무와 상업은행의 업무를 분리하여 투자은행과 상업은행을 분리하였고, 예금금리의 상한설정, 연방준비제도의 강화, 연방예금보험제도의 창설, 은행지점망의 재조정, 상업은행 제도에 대한 신뢰를 회복하였으며 상업은행과 증권회사들 간의 결합을 금지하여 대부분 연방준비제도이사회 FRB의 구성원인 은행들이 투자은행업을 영위하고 있는 회사들과는 제휴할 수 없도록 하였다.[68]

그러나 금융백화점으로 성장하고자 하는 시티그룹과 월가의 끊임없는 금융규제완화 요구로 1999. 11. 12. GLB Act가 제정되어 1933년 은행법(Glass-Steagall Act of 1933)의 실효성이 약화되었다. 그러나 최근에는 어려움을 겪고 있는 거대은행을 해체하고 관리 및 감독기관에 권한을 주어 고객들을 보호할 수 있는 새로운 장치를 만들기 위하여 노력하였다. 그러나 GLB Act의 제정 후 겸업화와 대중화에 치중한 나머지 지나친 규제완화로 발생하는 피해는 국민들이 고스란히 부담하게 된다는 우려 때문에 미국정부는 다시 1999년 폐지된 GS Act를 부활시키려 하고 있다.

은행지주회사법 (Bank Holding Company Act of 1956)[69]은 은행을 관리하고 지배하는 업무나 은행업과 밀접한 관련이 있는 업무에 종사하는 비은행 자회사에 대하여 은행이 소유권을 가질 수 있도록 하였다. 아직까지도 미국의 은행지주회사는 은행에 대한 일반적인 구조를 유지하고 있으며 은행지주회사법(Bank Holding Company Act of 1956)은 은행지주회사의 소유권, 지배구조와 운영에 관한 연방법률로서 FRB에게 은행지주회사에 대한 감독 및 권한을 부여하였다.[70] 그리하여 은행지주회사는 특정한 은행이나 타은행지주회사에 대한 지배권을 획득하기 전에 반드시 FRB에 보고서를 제출하여 사전승인을 받도록 하고 1999년 이후에는 은행지주회사들에게 비금융업무에 종사하지 못하도록 엄격하게 제한하였다.[71]

---

66) Id. at 677.
67) Id. at 162.
68) 12 U.S.C. 8 377 (2000), Gramm-Leach-Bliley Act of 1999에 의해 폐지됨 (Pub L. No. 106-102,113 Stat. 1338)
69) Pub. L. No. 84-511, 70 Stat. 133.
70) James M. Rockett - David J. Gershon, Significant bank holding company conversionissues, 126 Banking L.J. 707 FN2 (2009).
71) Rockett & Gershon, supra note 18, at 1.

2. Gramm-Leach-Bliley Act에 의한 체계적 관리

GS Act와 은행지주회사법의 금산분리원칙은 금융산업의 글로벌화에 따라 금융기관간의 경쟁이 심화되었다. 그리고 우회적인 방식으로 금융기관간 다른 업종에의 진출에 문제점을 낳게 되었다.[72] 이를 해결하기 위하여 1999년에 GLB Act[73]는 새로운 은행지주회사인 금융지주회사(financial holding company)제도를 허용함으로써 점차 은행, 증권회사 및 보험회사간의 겸업화가 활성화되었다. 또한 자격요건을 충족한 외국은행들과 은행지주회사들의 경우에는 금융지주회사로 전환할 수 있도록 제도화하였다.

GLB Act는 지역사회 재투자법(Community Reinvestment Act)에 관련된 감독을 수정하고 사적인 정보를 보호하는 등 다양한 규제를 개혁하고자 하였다.[74] 그리고 금융지주회사들에 대하여는 자회사의 형태에 관계없이 그 업무의 성격에 따라 감독기관을 결정·관리하는 기능적인 규제를 하였다. GLB Act의 큰 특징 중 하나가 금융지주회사의 감독체계를 '기능적 감독'(Functional Regulation)으로 전환하였으며, 이전에는 감독기관이 산업별 또는 기관별 감독기능을 수행할 당시에는 여러 감독기관 간에 경쟁이 심화되는 측면이 있었다. 그러나 기능적 감독기능 도입으로 이러한 측면이 많이 해소되었다. 하지만 오히려 회사전체가 부실화되었을 때 감독기관간에 책임전가의 문제가 야기될 수 있는 단점이 있다.

FRB는 금융지주회사나 외국계은행의 적정한 자본 및 관리기준을 충족하여야 한다. 자본 및 경영에 관한 관리기준은 예금수취기관의 자회사들은 자본 적정성이 양호하고(well-capitalized), 운영상태도 좋아야(well-managed)한다. 그러나 이를 충족하지 못하고, 180일 이내에 흠결을 치유하지 못하는 경우에는 동회사 또는 은행의 허가를 취소하거나 예금수취기관의 자회사에 대한 매각을 하여야 한다.

지역사회재투자법이란 중저소득층이 많은 지역에 대하여 정부보조금보다는 금융기관이 자금을 지원해서 개발되도록 고안된 법[75]으로 지역사회재투자법 Community Reinvestment Act(이하 'CRA'라 함)의 예금수취기관의 자회사들은 양호(satisfactory) 이상의 등급을 가지고 있어야 한다.

금융지주회사가 되기 위해서는 은행지주회사는 관련 FRB에 신고서를 제출하여야 한다.

---

72) 김광록, "보험지주회사 도입논의를 위한 미국법제연구", 기업법연구 제23권 제2호 2009. 6, 74면~75면.
73) 15 U.S.C. 88 6801-09.
74) http://www.frbsf.org/pub1ications/banking/gramm/grammpg3.htm1.
75) 금융감독원, 전게논문, 17면. 주(11) 참조.

FRB는 특정한 예금수취기관의 자회사가 금융지주회사의 신고서를 제출한 후 양호미만의(dissatisfactory) 등급을 받은 경우에는 동회사가 양호등급을 회복할 때까지 추가적인 금융업무 및 추가적인 회사인수를 할 수 없도록 하고 있다. 또한 FRB는 2000년 1월 19일 잠정규정(interim rule)을 만들었다. 이 규정은 금융지주회사들이 CRA, 자본, 운영등의 기준을 준수하지 못하는 경우 그에 적용할 제한 조치를 규정하고 있다. 금융지주회사는 FRB가 결정하는 사업인 금융활동에 상호보완적이면서 예금수취기관 또는 금융시스템의 건전성에 상당한 위험을 노출하지 않는다고 결정한 비금융활동에 종사할 수 있다, 그와 더불어 종합금융회사업무, 보험대리점 및 인수업무, 증권인수와 거래업무 등을 영위할 수 있다.

감독체계는 지주회사 및 모회사의 감독기관에게 자회사에 대한 관리·감독권을 부여하고 있다. 지주회사가 지배하는 자회사의 업종에 따라 은행지주회사, 투자은행지주회사, 보험지주회사등으로 나누고 은행지주회사는 FRB로부터, 투자은행지주회사는 증권거래위원회(이하'SEC'), 그리고 보험지주회사는 각 주의 보험감독관(Insurance Commissioner)으로부터 포괄적인 감독을 받으며 각각 은행지주회사법, 증권거래법, 보험업법등으로 나누어 규정하고 있다.

한편 FRB는 금융지주회사와 자회사 및 은행지주회사를 조사하고 보고할 것을 요구하는 권한을 가지는 포괄적 감독기관(umbrella supervisor)의 역할을 맡고 있으며, 이는 감독기관간의 감독업무의 중복을 방지하고 감독당국의 균형유지를 위한 것이다. 그러나 GLB Act는 금융지주회사 내의 증권 및 보험업을 영위하는 자회사에 대해서는 기능별 감독당국(functional supervisor)이 감독을 맡고 있으며 은행지주회사의 자회사들에 대한 감독권에는 제한을 두었다, 하지만 감독기관간의 법을 적용함에 있어서 다툼이 있을 경우에는 법원의 판결을 통해 해결하도록 하였다,

1933년 은행법(Glass-Steagall Act of 1933)의 GS Act는 대공황 중에 Carter Glass 상원의원과 Henry Steagall 하원의원이 발의한 것으로,[76] 동법은 1929년 주식시장 붕괴로 수많은 은행이 파산하고, 은행산업이 공적 신뢰를 잃어가고 있던 당시 "상업은행과 그 관계회사, 즉 증권사들이 상호 밀착하여 방만한 경영을 하였음에도 이에 대한 규제 장치가 없어서 주식시장이 붕괴했다. "는 가정에 입각하여 이에 대한 반성으로 제정된 것이었다.[77]

---

76) A.J. Herbert ID, Comment: Requiem on the Glass-Steagall Act: Tracing the Evolution and Current Status of Bank Involvement in Brokerage Activities, 63 Tul. L. Rev. 157, 161-61(1988).

가. 제정연혁

1999년에 GLB Act는[78] 금융지주회사(financial holding company)라고 하는 새로운 종류의 은행지주회사를 만들어 냄으로써 은행지주회사법 상의 제한을 완화하기에 이른다. 금융지주회사가 은행업과 밀접한 관련이 있는 것들 뿐만 아니라 성격상 금융적인 것이나 금융거래에 부수적인 업무(financial in nature or incidental to a financial activity)에 종사할 수 있게 된 것이[79] 바로 그 것이다. 요컨대 동법은 은행, 증권회사, 그리고 보험회사 간의 제휴를 용이하게 만들고, 적격기준을 충족한 은행지주회사들과 외국은행들에게 금융지주회사로 전환할 수 있는 권한을 부여하였으며, 금융지주회사들에 대하여 회사의 형태나 산업에 관계없이 수행하는 업무의 성격에 따라 감독기관이 결정되는 기능적인 규제를 하고 있다.

은행지주회사들에게 부과된 제한들을 고려해보면 미국의 많은 회사들이 금융지주회사로의 전환을 모색(elect)하지 않을까 하는 생각이 든다.[80] GLB Act는 미국 금융서비스 산업을 어떻게 규제할 것인지에 관한 수년간에 걸친 논쟁의 결과물이라고 할 수 있다. 이에 대하여 지난 30년간 꾸준히 금융개혁을 추진해 온 미의회가 이루어 낸 개가(fanfare)로 보는 견해도 있다.[81] 그러나 은행, 증권. 보험회사들 간의 케케묵은 경계선을 허문 것에 불과하다고 하는 편이 옳다고 본다는 견해도 있다.[82] 이는 위 기관들이 오랫동안 GS Act를 폐기하고, 금융서비스에 대한 방식을 수정해 줄 것을 요구해왔다.

그리하여 연방통화감독청 (Office of the Comptroller of the Currency, 이하'OCC') 도 이에 부응하여 1996년에 national Bank이 OCC의 사전 인가를 받는 것을 전제로 그동안 은행이 영위할 수 없었던 서비스를 제공하는 자회사를 가질 수 있는 규정을 만들었다 그리고, 1997년에는 국법은행의 자회사들이 지방채를 발행함에 있어 인수주선업무(underwriting)를 영위할 수 있게 하는 규정을 보아도 알 수 있다. Gramm-Leach--Bliley Act가 제정되기 전에는 Glass-Steagall Act S 16에 의해 지방정부의 채권발

---

77) Id. at 162.
78) 15 U.S.C. 88 6801-09.
79) 12 U.S.C. 5 1843(k); 12 C.F.R. S 225.86
80) Rockett & Gershon, supra note 18, at 5.
81) Jonathan R. Macey, The business of banking: before and after Gramm-Leach-Bliley Act, 25 JCorp. L. 691 (2000).
82) Douglas P. Faucette, The I mpact of Convergence and the Gramm-Leach-Bliley Act on the Insurance Industry, 8 Geo. Mason L. Rev. 623, 647 (2000); BertEly, Punctional Regulation Flunks: It Disregards Category Blurring, Am.Banker. Feb. 21, at 4 (1997),; Burke, supra note 1, at 107.

행에 관여할 수 없었다.

이러한 노력은 거대기업인 Citicorp와 Travelers Insurance가 서로 합병한다는 발표에 의해서 큰 힘을 받게 되었다.[83] 1998년 4월 4일에 Citicorp와 Travelers Insurance는 자산이 약 7000억 달러에 이르는 Citigroup이라는 이름으로 세계에서 가장 큰 금융서비스 회사를 만들기 위해 합병하기로 했다는 발표를 하였다.

GS Act 하에서라면 그러한 합병은 허용될 수 없었다. 그래서 CitiGroup은 감독기관에 최고 5년간 허용할 수 없는 업무를 삭제하고, 의회는 5년의 기간이 만료되기 전에 가능한 법을 제정해달라는 요청을 했던 것이다.[84]

나. 규제현황

GLB Act가 갖는 가장 큰 의미 중 하나는 당초 은행지주회사제도를 도입·운영해오다가 금융기관 경쟁력 제고를 위한 금융개혁 차원에서 금융지주회사 제도를 도입한 것으로, 은행과 기타 금융서비스 업자들에게 허용 가능한 업무의 범위를 크게 확장시켜 줌으로써 [85] 기존에는 금지되었던 은행의 증권 및 보험업무, 투자회사 업무. 종합 금융업무를 자회사 형태로 겸영할 수 있게 허용한 점에 있다. 동법에 따르면 금융지주회사는 직접적으로 혹은 비은행 자회사들을 통하여 은행지주회사와 같은 업무를 할 수 있는 권한을 가지며,[86] 더 나아가 금융적 성격이거나 금융거래에 부수적인 업무로 간주되는 업무에 종사할 수 있다.[87] 앞에서 본 바와 같이 금융지주회사로서의 자격을 가지는 은행지주회사가 되기 위해서는 연방준비은행(Federal Reserve)에 신청서를 제출하여야 하며, 동기관이 정해놓은 지침을 충족해야 한다.[88]

따라서 이러한 요건을 충족한 은행들은 자회사나 지주회사를 통해 보험업, 증권업, 부동산 개발업 등을 영위할 수 있게 되었고, 동시에 증권회사나 보험회사도 은행을 인수할 수 있게 되었다. 다만 금융지주회사는 금융업과 일반 상공업 간의 분리원칙에 따라 원칙적으로 일반 기업을 자회사로 둘 수 없으며, 대부분 순수지주회사 형태로 운영

---

83) Yvette D. Kantrow & Liz Moyer, Citi, Travelers: A Global Leader Takes Shape, The Am. Banker, Apr. 7, (1998), at 1

84) William. M. Issac, Challenge to Policymakers-and Dealmaker Too; As Lawmakers Fiddle, Market Porces Transforming the Financial Industry, The Am. Banker,Apr. 24, (1998), at 7.

85) 12 U.S.C. § 1841(p) (2000)

86) 12 U.S.C. § 1843(j)(4)(C).

87) 12 U.S.C. § 1843(k)(1)(A).

88) 12 U.S.C. § 1843(1).

된다. 이는 일반 기업의 금융업종에의 진입장벽을 강화하여 산업자본의 금융기관 지배를 막으려는 의도인 것이다. 따라서 일반기업은 저축대부조합(savings and loan association)의 설립 및 인수를 통한 금융업 진출이 금지되며, 일반기업의 단일 점포 저축기관(unitary savings and loan holding company) 신설 및 타 일반기업에 대한 매각도 금지된다.

그리고 GS Act 상에서의 은행의 증권자회사 금지조항 및 은행임직원의 증권사 겸임 금지조항이 폐지되었다. 다만 은행 및 증권사의 in-house 겸업(은행과 증권사의 단일 회사 내 은행 임직원의 증권사 겸임) 금지조항은 여전히 유효하다. 기본적으로 동법은 은행지주회사에 의해 지배를 받는 각 예금수취기관(depositoryinstitution)에게 자본 적정성이 양호할(well-capitalized) 것과,[89] 경영 상태가 우수하고(well-managed), [90]지역사회 재투자법(community reinvestment act)에 따라'양호(satisfactory)' 또는 '탁월(outstanding)' 등급을 받을 것을 요구하고 있다.[91]

만일 은행지주회사가 이와 같은 소정의 기준을 충족시키지 못하면 금융지주회사의 지위를 부여받을 수 없다.[92] 더욱이 금융지주회사가 이러한 기준을 준수하지 못하는 경우에는 은행지주회사에게는 허용되지 않는 금융 업무를 강제로 박탈당할 수 있다.[93]

그러나 GLB Act가 금융지주회사제도를 만들어 냈다고는 하지만 전통적인 은행지주회사 구조는 여전히 선택의 자유로 남아 있다.[94] 그리하여 미국에서는 GLB Act의 출현으로 인하여 지주회사가 지배하는 자회사의 업종에 따라 은행지주회사, 금융지주회사, 보험지주회사, 투자은행지주 회사 등으로 다양한 형태의 지주회사들이 존재하게 되면서 금융기관의 대형화와 겸업화를 모색할 수 있는 기반이 마련되었다고 할 수 있다.

(1) 규제내용

FRB의 2000년 1월 19일자 잠정 규정(interim rule)은 은행지주회사와 외국계 은행들이 금융지주회사로 전환 절차를 발표하는 경우에 FRB가 금융지주회사 전환에 대하여 활동할 시기와 은행지주회사와 외국계은행들이 금융지주회사로서의 자격을 갖기 위해 충족해야할 기준에 대해서도 열거해놓고 있다. 뿐만 아니라 동 규정은 자본, 운영, 그

89) 12 U.S.C. § 1843(1)(A).
90) 12 U.S.C. § 1843(1)(B)
91) Gramm-Leach-Bliley Act of 1999, § 103: 12 C.F.R. 8 225.82(d) (2001).
92) 12 U.S.C. § 1843(1)(c).
93) 12 U.S.C. § 1843(m).
94) 12 U.S.C. § 1843(c)(8)

리고 CRA 기준을 계속 준수하지 못하는 금융지주회사들에게 적용할 제한 조치를 정해 놓고 있는데, 2000년 3월 15일에 FRB는 주로 외국계 은행들의 금융지주회사 전환에 관하여 2000년 1월 19일자 규정에 대한 수정안을 발표한 바 있다.

(2) 금융지주회사와 지주회사의 확장된 권한

GLB Act는 금융지주회사들이 증권인수와 거래, 보험대리점 및 인수 업무, 종합금융회사 업무 등과 같은 부수업무를 포함하여 성격상 금융적인 업무에 종사할 수 있는 권한을 부여하였다.

금융지주회사는 FRB가 금융활동에 상호보완적이고, 예금수취기관 또는 금융시스템의 건전성에 상당한 위험을 노출하지 않는다고 결정한 비금융활동에 종사할 수 있다. 일반적으로는 금융지주회사가 성격상 금융적인 업무에 종사하는 회사를 인수하거나, 그러한 업무에 종사하기 전에 FRB로부터의 승인을 받을 필요는 없다. 그러나 금융지주회사는 그러한 활동에 종사하고 있는 법인을 인수하거나 활동을 시작한지 30일 이내에 FRB에 서면통지를 하여야 한다. FRB의 승인이 비금융회사와 관련하여 요구되지 않는 경우에 금융지주회사들은 Hart-Scott-Rodino Act에 의해 연방통상위원회에 제출해야 하는지의 여부를 결정하여야 한다.

그리고 여전히 어떤 상호보완적인 활동에 종사하거나, 금융지주회사가 은행 혹은 저축대부조합(savings and loan association)에 대한 지배권을 갖기 위해서는 여전히 FRB에 의한 사전승인이 필요하다. 금융지주회사로 전환하지 않은 은행들은 FRB가 은행지주회사법 Section 4(c)(8)에 의거하여 은행업무와 밀접한 관련이 있다고 결정한 업무에만 종사할 수 있다.

FRB는 2000년 3월 10일에 잠정규정을 승인한 바 있다. 동 조항은 금융지주회사들에게 허용할 수 있는 금융활동에 관한 목록으로서 금융지주회사는 FRB에 특정 활동이 금융활동과 상호보완적 이라는 결정과, 그 활동에 종사할 수 있는 승인을 해달라는 요구를 할 수 있다. FRB와 재무부는 2000년 3월 17일에 동법의 종합금융(merchantbank-ing) 조항을 보완하는 잠정규정을 내놓았다. 동 잠정규정은 금융지주회사가 종합금융투자업무에 노출되는 것을 제한하였을 뿐만 아니라 일반적으로 종합금융과 유사투자업무에 50%의 자본요건을 부과하는 규정도 내놓았다.

GLB Act는 은행과 그 자회사들이 수많은 업무를 영위할 수 있는 권한을 부여하고 있다.

자본상태가 좋은 국법은행들은 직접 지방수익채를 인수하고 거래할 수 있는 권한이 있다. 이러한 권한은 현행 연방준비은행법(Federal Reserve Act)과 연방예금보험법(Federal Deposit Insurance Act)의 규정에 따라 주 은행으로도 확대된다.

일반적으로 금융자회사는 보험 인수, 연기금의 제공과 발행(providing or issuing annuities), 부동산 개발 또는 투자 혹은 증합금융업무에 있어 당사자(principal)로 종사할 수 없다. 국법은행의 금융자회사에 대해서는 상호보완적인 업무권한이 부여되어 있지 않다. 국법은행이 금융자회사를 통해 업무를 수행하려면 OCC의 사전 승인이 있어야한다.

연방예금보험법(Federal Deposit Insurance) 제24조는 GLB Act에 의하여 바뀌지 않았기 때문에, 연방예금보험공사(Federal Deposit Insurance Corporation,'FDIC')로부터 그 업무가 예금보험기금(Deposit Insurance Fund)에 중대한 위험을 노출하지 않는다는 결정을 받고. 주법은행이 자본기준을 준수하는 경우, 주법은행은 여전히 국법은행이 수행할 수 없는 업무의 당사자로 종사할 수 있다.

OCC는 2000년 3월 10일에 국법은행의 금융자회사에 대한 최종 규정을 발표했다. 동 규정은 금융자회사에게 허용할 수 있는 업무유형과 국법은행이 금융자회사의 지분을 가지고 있어야 한다고 규정해 놓고 있다. 같은 날 FRB는 주법은행의 금융자회사에 대해 유사한 규정을 발표하였다. 동 규정은 금융자회사를 통해 금융 업무에 종사하기를 원하는 주법은행들에 대해 간소화된 통지절차를 규정해놓고 있다

다. 은행업과 관련된 법제

(1) 금융지주회사와 은행지주회사의 업무범위

GLB Act가 기존의 경계선을 허문 것에 불과하다는 점을 인정하더라도 동법이 갖고 있는 가치는 과소평가할 수 없다. 왜냐하면 동법이 제정되기 전에는 국법은행의 자회사는 모기업이 영위할 수 있는 영업. 즉 은행업무와 밀접한 관련이 있는 업무만을 취급할 수 있었지만, 그러나 동법이 제정됨으로써 기존의 은행지주회사들이 금융지주회사로의 전환을 꾀할 수 있게 되었고, 그렇게 함으로써 직접 또는 자회사를 통하여 간접적으로 격상하여 금융적인 업무 또는 그에 속하는 부수 업무(complimentary or in--cidental)를 영위할 수 있게 되었기 때문이다.

national bank가 영위할 수 있는 업무는 크게 나누어 은행 고유의 업무, GLB Act 상의 성격상 금융적인 업무, 재무부의 해석에 의해 성격상 금융적인 업무로 분류된 경

우, 그리고 금융거래에 부수적인 업무 등이며, 금융자회사는 보험업 인수나 연금채 발행, 부동산 개발이나 투자업, 종합금융회사(Merchant Bank), 증권 인수나 증권거래업, 뮤추얼 펀드의 운영 및 관련 업무, 보험상품 판매, 부동산 임대업이나 자금조달업무(financing), 여행안내업(travel agent), 경영컨설팅 등의 업무는 영위할 수 없다.[95]

종합금융회사란 흔히 종금사라 하며, 종합적인 금융 업무를 처리하는 기관으로서 외자도입이나 해외투자 등과 같은 국제금융, 리스, CP, 유가증권, 투자신탁 등 보험과 일반 예금을 제외한 모든 금융 업무를 처리한다.

GLB Act는 금융지주회사와 미국 전역의 national bank들의 금융자회사들에게 본질적 금융업으로 간주되어 허용될 수 있는 수 많은 업무[96]들을 열거해놓고 있다. 즉, 대출, 환, 자금이체, 타인을 위한 투자업무, 혹은 현금 또는 유가증권보호예수업무, 보험상품의 판매, 보증, 또는 손실, 손해, 질병, 장애 혹은 사망 등에 대한 배상 업무, 또는 연금 상품의 제공과 지급과 같은 연금 업무, 그리고 특정 주에서 위 목적을 위해 당사자본인, 대리인 또는 중개인으로 활동하는 업무, 금융, 투자, 또는 투자회사에 대한 자문서비스를 포함한 경제적인 자문 서비스를 제공하는 업무, 은행이 직접 보유하도록 허용 할 수 있는 자산 집단에서의 이익을 나타내는 증서를 발행하거나 판매하는 업무, 증권시장에서의 증권의 인수, 매각 또는 시장조성 업무, 1999년 11월 12일에 발효한 규정 또는 명령에 의해 FRB가 은행업무와 또는 은행을 경영하고 지배하는 업무와 밀접한 관련이 있다고 판단한 업무 등이 그것들이다.[97]

결국 위와 같은 GLB Act 상의 규정들로 인해 금융지주회사는 은행지주회사, 보험회사, 증권회사 등을 자회사로 거느릴 수 있게 되었으나 GLB Act는 여전히 일반기업의 금융업종에의 진입장벽은 더욱 강화하여 산업자본과 금융자본 간의 상호지배를 원칙적으로 금하고 있다. 여신업무를 수행하는 어떤 기업도 '성격상 금융적이지 않은' 기업과는 연계를 할 수 없다. 다만 1999년 11월 12일 이전에 금융지주회사가 아니었지만 그 이후 금융지주회사가 된 경우에는 예외로 하고 있다. 그러나 그러한 경우에도 전체 수익 제한, cross-marketing 제한 등을 두어 비금융업에 일부 종사하는 자회사를 통합할 경우에는 특별한 제한을 가하고 있다고 할 수 있다.

은행지주회사가 금융지주회사로 전환하고자 하는 경우에는 그 요건을 갖추어 FRB에 서면신고서를 제출하여야 하는데, 제출된 신고서에 대하여 FRB가 이의가 없다는 통지

95) Glamm-Leach-Bliley Act 121-122.
96) Bank Holding Company Act Section 4(k).
97) 12 U.S.C. § 1843(k)(4)(A)-(F) (2000).

를 한 경우에는 그 통지일로부터 금융지주회사로서의 효력이 발생하며, 별도의 이의 통보가 없으면 신고서 접수 후 31일이 경과한 날부터 효력이 발생한다. 그러나 앞에서 본바와 같이 모든 은행지주회사가 금융지주회사로 전환해야 하는 것은 아니며, 금융지주회사로 전환하지 않은 은행지주회사는 종전과 똑같이 FRB의 감독을 받고,[98] '은행업과 밀접한 관련이 있는' 업무에만 종사해야 하며, 합병 또는 기타의 방법으로 영업범위를 확장하려면 FRB의 사전승인을 받아야 한다.

다만 GLB Act는 금융지주회사로 전환한 것인지의 여부와 관계없이 모든 은행지주회사 및 자회사도 '기능적 규제(functional regulation)'와 '개인정보 보호 규정(privacy provision)'의 적용을 받도록 하고 있다.[99] GLB Act는 금융시장에서의 변화에 적응할 수 있도록 은행지주회사법을 개정하여 FRB가 금융지주회사에게 허용 가능한 업무들을 결정할 수 있도록 하는 권한을 부여하였다.[100] FRB는 GLB Act가 제정되어 금융지주회사 제도가 도입되기 전에는 문제가 된 업무가 은행지주회사에게 허용할 수 있는 것인 경우에 "은행업과 밀접한 관련이 있는지"의 여부를 결정해야 했다.[101] 하지만 GLB Act하에서는 문제가 된 업무가 단지 "성격상 금융적인 것이거나 금융거래에 부수적인 업무 또는 일반적으로 금융 업무를 보완하고, 예금취급기관 혹은 금융시스템의 건전성에 상당한 위험이 되지 않는 업무"인지의 결정만을 내려야 한다.[102]

그런데 동 규정을 해석함에 있어 금융지주회사와 국법은행의 금융자회사들이 부동산 중개 및 관리 서비스업에도 종사할 수 있도록 허용하려는 움직임이 있어 왔다. 미국의 은행 업계에서는 과거부터 부동산 중개 및 관리 업무를 영위할 수 있도록 허용해달라는 요구를 꾸준히 해왔지만 뜻을 이루지 못하고 있었다. 1972년에 FRB는 부동산 중개업이 은행지주회사법의 목적상 은행업과 밀접한 관련이 없다는 결정을 내린바 있다. 그러나 1987년에 FRB는 은행지주회사에게 부동산 투자업무에 종사하는 것을 허용해달라는 제안에 대한 여론을 수렴한 바 있다.[103]

(2) 업무범위에 관한 목록

FRB는 은행지주회사와 금융지주회사인 은행지주회사들이 영위할 수 있는 업무영역

98) Gramm-Leach-Bliley Act § 102.
99) Gramm-Leach-Bliley Act, Title D.
100) 12 U.S.C. 8 1843(k)(4)(A)-(F) (2000).
101) 12 U.S.C. 8 1843(c)(8)
102) 12 U.S.C. S 1843(k)(1)(A), (B).
103) Bank Holding Companies and Change in Bank Control, 52 Fed. Reg. 543 (1987)

에 대한 상세한 목록(laundry list)을 만들어 놓고 있다. 이 논문에서 설명하고 있는 허용되는 활동에 대한 상세한 목록은 미국의 은행지주회사법과 규정 및 명령 그리고 FRB의 해석들에 기초한 것들이며, FRB는 이러한 활동들에 대해 엄격한 제한을 두고 있다.

미국의 은행지주회사는 우리나라와 달리 순수지주회사만 인정하는 규정이 없어 사업지주회사도 영위할 수 있다. FRB는 은행지주회사와 그 자회사들에게 허용되는 은행업과 밀접한 관련이 있는 업무들에 관하여 정해 놓고 있는데, 그것들은 수신과 대출서비스 및 수신업무와 관련된 업무(extending credit and servicing loans and activ-ities related to extending credit), 부동산 및 동산에 대한 감정평가(real es-tate and personal property appraising, (은행지주회사가 부동산 프로젝트에 지분을 갖고 있지 않는 경우) 주식형 상업 부동산 금융의 알선(arranging commercial real estate equity financing), 수표보증서비스(check-guarantee service), 미수금 처리 대행 서비스(collection agency service), 신용정보 서비스(credit bureau service), (은행지주회사가 부동산 관리 또는 동서비스의 일환으로 부동산중개를 하지 않는 경우) 자산관리, 서비스와 채권추심업무, 비은행 예금수취기관의 소유 또는 운영, 저축은행의 소유와 운영, 신탁회사 기능, 금융투자자문업무, 금융관련 물품의 택배업무. 신용보험의 보험대리점 또는 인수업무. 소규모 지역에서 대형보험대리점에 종사하는 업무(engaging in broad insurance agency ac-tivities in small towns), 특정 소매보험대리점에 대한 감독, 지역사회 개발 업무(community development activities), 송금수표(money order), 저축채권(saving bond) 및 여행자수표 업무, 금융 또는 경제적 성격을 가진 데이터의 처리(data processing if the data is financial or economic in nature), 대여 금고 업무(safe deposit activities), 타 금융 기관 또는 경제적 또는 금융상의 문제에 대한 관리 및 컨설팅 업무, 직원복리후생 카운슬링 업무 등이며, 그 이외에도 특정 증권 관련 업무 등이 있다.

FRB는 규정이나 명령의 반포에도 불구하고 은행지주회사들이 광범위한 증권 업무에 종사하는 것을 허용해 왔다. 따라서 금융지주회사들은 증권관련 업무에 종사할 수 있는 약간 더 넓은 범위의 권한을 가질 수 있다는 점에 유의해야 한다. 은행지주회사들은 그들이 판매를 관장하는 다양한 규정들을 준수하는 한 증권 중개 업무를 할 수 있다. 은행지주회사들은 SEC의 요구 사항을 준수하는 한. 사모를 위한 대리인으로서의 업무를 행할 수 있다. 은행지주회사는 그 업무가 은행의 건전성에 위협이 되지 않는 한, 다양한 투자권유업무에 종사할 수 있다. 하지만 이러한 경우에는 자은행

(subsidiary bank)으로 인해 위험에 빠지지 않도록 적법한 방위 수단을 마련해야 한다.

일반적으로 은행지주회사는 특정 연방증권, 주정부 증권 그리고 지방증권을 무제한으로 인수하고 매매할 수 있다. 더욱이 은행지주회사는 자회사가 주로 부적격 증권을 인수하는 것과 같은 업무에 종사하지 않는 한, FRB의 승인만으로(뮤추얼 펀드를 제외한)다른 종류의 증권에 대한 인수업무에 종사하는 자회사를 소유할 수 있다. FRB의 견해에 따르면, "주된 사업으로 하는(not engaged principally)" 이라는 문언은 자회사 수입의 25%가 부적격증권의 인수에서 비롯되지 않는다는 것을 의미한다고 한다. 그러나 금융지주회사는 이 영역에서 전통적인 은행지주회사보다 조금 더 넓은 범위의 권한을 갖는다는 점에 유의해야 할 것이다.

은행지주회사들은 일반 상품과 파생상품, 일반상품 또는 파생상품을 이용하거나 거래하는 자로 참여할 수 있다. 딜러인 은행지주회사로 일반 시장조성자로 활동할 수 있고,고객들에게 본인이 당사자로서의 위치에 설 수도 있으며, 파생상품을 거래하고, 선물중개인(futures commission merchant)으로서 활동 할 수도 있다.

은행지주회사들은 부동산 활동에 종사할 수 있는 능력에 상당한 제한을 받지만 은행지주회사나 자회사가 사용하는 자신의 부동산, 자회사로부터 취득한 유동 자산, 인수한지 2년 내에 매각된 자산의 경우에 이전의 부채계약의 추심에 따른 부동산의 취득, 수탁자의 자격으로 취득한 자신의 부동산, 지역사회 개발투자상품의 보유, 5% 이하의 자산 보유, 부동산 감정평가, 부동산 리스의 분쟁조정, 부동산 분쟁해결 업무의 수행, 부동산 자문서비스, 모기지 혹은 부동산투자신탁(mortgage or REIT)을 위한 자문회사로서의 행위 등과 같이 부동산과 관련된 업무에는 종사할 수 있다. 그러나 부동산 중개. 5% 이하의 투자를 제외한 부동산 투자, 부동산 개발, 자산 관리 등의 업무에 종사할 수 없다.

은행지주회사는 지주회사로서의 자격이 있는 경우에는 위의 업무 이외에 추가로 영위할 수 있는 업무들이 있다. 그러한 자격을 가지기 위해서는 FRB에 신청서를 제출하여 일반적으로 자본 적정성이 양호하고(well-capitalized), 운영상태가 좋아야(well-managed)하고, CRA 기준으로 '양호(Satisfactory)'등급을 받아야만 한다는 점은 앞에서 본 바와 같다. 금융지주회사는 증권의 인수. 증권시장에서의 거래 또는 시장 조성, 뮤추얼펀드에 대한 관리 및 기타 서비스 제공, 뮤추얼 펀드의 기획, 보증 내지는 관리(organizing, sponsoring, and managing a mutual fund), 증권거래서의 주식 소유(owning shares of a securities exchange), 신용제공 의사결정시 사용할 제3자에 관한 정보 제공, 수표의 현금 교환 및 온라인 송금(check cashing and wire transfer

services), 부동산 권리기록 요약(real estate title abstracting), 비금융 문제에 대한 관리 컨설팅, 여행사 운영 등의 업무를 영위할 수 있다.

FRB가 전에 인정한 업무들 이외에도, 은행지주회사나 금융지주회사는 어떤 업무가 성격상 금융적인 업무이거나 은행 업무와 밀접한 관련이 있다고 생각될 때에는 FRB에게 이를 인정해 달라는 요청을 할 수 있다.

은행지주회사에게 허용될 수 없는 투자 상품이나 자회사를 소유하고 있다는 점이 어떤 회사가 지주회사로 되는 것에 장애가 되지는 않을 것이지만 허용될 수 없는 자산을 보유하고 있는 경우에는 FRB는 언제까지 그 자산을 매각해야 하는지에 관해 가이드라인(time guideline)을 정해줄 뿐만 아니라 매각이 완료될 때까지 계속해서 보고할 것을 요구기도 한다. FRB는 은행지주회사가 된 후 2년 이내에 대부분의 자산 매각이 이루어지질 것을 요구한다.

연방은행법은 한편으로는 은행과 그 자회사간의 거래를 제한하고 다른 한편으로는 은행과 관계회사 간의 거래를 제한한다. 이러한 제한은 연방준비은행법(Federal ReserveAct) Section 23A와 23B 및 연방준비은행 규정(Federal Reserve's Regulation)에 포함되어 있는데, 양적 제한과 질적 제한이 모두 이루어진다. 이러한 제한을 하는 이유는 그들의 자회사와 잠재적 조세회피 거래(potentially abusive transaction)로부터 은행을 보호하고, 은행이 계열사로부터 자산을 매입하거나 대여할 수 있는 능력에 대해 엄격한 조건을 부과하기 위해서이다.[104)]

라. 보험업과 관련된 법제

GLB Act는 보험업을 '성격상 금융적인 업무'로 본다. 따라서 동법에는 금융지주회사와 은행자회사들이 취급할 수 있는 보험 업무에 관한 많은 규정들이 들어 있다. 일반적으로 동법은 은행자회사과 금융지주회사 관련 보험회사들의 보험 업무를 포함한 보험 업무를 규제할 때의 주정부의 역할을 확인해 놓고 있다. 그러나 동법은 또한 특정 주법에 우선한다.

금융지주회사의 비금융 관계회사는 보험인수와 대리점 업무에 종사할 수 있음은 앞에서 본 바와 같다. 국법은행들은 인구 5000명 이하의 지역에서 계속 보험대리점 업무에 종사할 수 있다. 국법은행들은 앞에서 살펴 본 바와 같은 조건이나 기준에 따라 어떤 지역에서 금융자회사를 통한 보험대리점 업무에 종사할 수 있다. 하지만 은행 스스

104) Rockett & Gershon, supra note 18, page 9.

로 또는 자회사를 통해 보험 인수업무는 할 수 없다. GLB Act에 따르면 국법은행이 권원보험을 인수하고 판매하는 업무는 제한을 받는다. 전통적으로 보험업은 주로 주정부가 규제하였으나 GLB Act로 인하여 모든 보험관련업무는 그 주체와 관계없이 주법과 연방법이 같이 적용되게 되었다. 하지만 보험회사는 주법의 관할이므로 우선적으로 주법의 규제를 받지만 GLB Act와 주법이 충돌하여 주법이 연방법을 막거나 심히 방해하는 경우에는 연방법 우선원칙(Supremacy Clause)에 따라 주법은 효력을 상실한다.[105] 따라서 주법에 상관없이 금융지주회사는 2000년3월 11일 이후로 보험업에 진출할 수 있게 되었다.

이와 마찬가지로 주법의 통제를 받던 보험회사들도 FDIC의 허가를 받아 대리점 업무를 할 수 있게 되었다. 또한 어떤 안전항(safe harbor)규정에 합치하거나 동법 상의 비차별 기준을 충족하는 주법을 제외하고, 보험판매, 권유, 또는 특정 부보예금수취기관(insured depository institution)이나 그 관계회사의 교차 마케팅(cross-marketing)을 막거나 심하게 방해하는 주법보다 우선한다. 요컨대 주에서 법으로 규제하던 여러 가지 법들이 GLB Act와 충돌하는 경우에는 연방법 우선원칙(Supremacy Clause)에 따라 효력을 상실하게 된다. 그리하여 주법에 상관없이 금융지주회사는 2000년 3월 11일 이후로 보험업에 진출할 수 있게 되었다.

마. 증권업과 관련된 법제

GLB Act가 시행되기 전에는 연방증권관련 규정에 따라 은행들은 브로커와 딜러로 등록이 필요 없었고, 또한 규제도 받지 않았다. 그러나 2001년 5월 12일 이후 이러한 예외는 적용될 수 없다. 따라서 브로커와 딜러의 업무를 영위하던 은행들은 브로커와 딜러로 등록되어 있는 관계회사에 그 업무를 이관해야 한다.

금융지주회사의 비금융관계회사는 앞에서 본 바와 같은 증권 인수 및 대리 업무에 종사할 수 있다. 국법은행들은 앞에서 살펴 본 바와 같은 기준과 조건에 따라 금융자회사를 통하여 증권인수 업무에 종사할 수 있다.

GLB Act는 증권관계법에서의 '브로커'와 '딜러'의 정의에서 은행을 제외하던 기존의 정책을 폐기하고, 예를 들어 신탁운용(trust operation). 연방정부 산하 기관 및 출자기관이 발행한 증권시장(government securities), 그리고 제3자 네트워킹 합의(third party networking arrangement) 등과 관련된 거래 등과 같이 전통적인 은행증권 업무

105) Bernett Bank of Marion County, N.A. v. Nelson, 517 U.S. 25 (1996).

보다 그 면제의 폭을 좁혀 놓았다. 이 규정은 2001년 5월 12일부터 발효되었다. GLB Act는 투자자문사법 (Investment Advisors Act)에 따른 투자자문사로서의 등록면제를 폐기하였다. 따라서 은행도 뮤추얼 펀드나 투자회사에서 하던 자문업에 대해 등록을 해야 한다.[106] 이 규정은 2000년 5월 12일부터 발효되었다.

GS Act 제32조가 폐기됨으로써 연방준비제도 가맹은행은 뮤추얼 펀드에 대한 분매자로서 활동할 수 있는 권한을 갖는다.

GLB Act는 SEC가 신종 Hybrid상품을 증권 상품으로 지정하려고 하는 경우에는 FRB와 협의를 해야 한다. 여기서 말하는 Hybrid 상품이라 함은 GLB Act이전에는 SEC의 규제 대상이 아니었으나, 특정 은행상품(identified banking product)도 아니고, Equity Swap에도 해당되지 않는 것을 말한다.

FRB에게 반대 의견을 제출할 수 있는 기회를 부여하도록 하고 있고, 두 감독기관 간에 충돌이 있을 경우에는 워싱턴 D.C에 있는 연방순회법원(US Court Appeals for the D.C. Circuit)에 소를 제기할 수 있도록 하고 있다.[107]

바. 고객금융 정보보호

GLB Act는 고객금융정보 보호 장치를 마련하여 고객 금융정보와 관련된 새롭고 다양한 요구 조건들을 정해 놓고 있다.[108] 예를 들어 금융기관들은 고객의 금융정보에 대한 관리 ·보호 및 계열사 간 공유에 대한 자사의 정책을 공시해야 하며, 금융기관은 계열 금융기관 및 통신판매업자(telemarketer)와 고객정보를 공유할 수 있지만 고객에게는 공유 거부권이 있으며, 소비자 단체 등의 반대로 논란이 일었던 타 금융기관과의 고객 정보 공유도 허용되지 않는다.

GLB Act는 금융기관들이 고객과의 거래관계가 성립되기 전과 그 이후에는 최소한 연 1회 정도 비공개 개인정보를 수집하고. 관계회사와 제3자에게 제공하는 데 대한 금융기관의 프라이버시 지침이나 실무관행에 대하여 고객에게 분명하고 확실하게 통지할 것을 요구하고 있다. 따라서 계속적인 거래관계가 종료한 고객에 대해서는 연례통지(annual notice)가 필요 없고, 계속적인 거래관계가 없는 고객에 대해서는 관련이 없는 제3자에게 송부하기 전에, 이미 통지한 것과 다른 정보를 수집하여 제공하려고 하는

106) Gramm-Leach-Bliley Act § 215-217.
107) Gramm-Leach-Bliley Act § 205.
108) Gramm-Leach-Bliley Act, Title V.

경우에는 사전에 수정통지를 해야 한다.

GLB Act는 금융기관이 그러한 정보가 제3자와 공유될 수 있음을 알리고, 고객에게 그러한 공유합의에 대해 거부권(′Opt-Out′)을 허용하지 않은 경우에는 고객과 관련된 어떠한 비공개정보도 관련이 없는 제3자(non-affiliated third party)에게 공개할 수 없도록 하고 있다.[109] 다만 고객 아닌 다른 자의 정보는 보호대상이 아니다.[110]

GLB Act는 신용정보회사를 제외한 금융기관이 일반적으로 텔레마케팅과 직접우편을 통한 마케팅(direct mail program)을 포함하여 마케팅 프로그램에 사용할 목적으로 관련이 없는 제3자에게 신용카드 번호, 고객의 계좌번호 및 그와 유사한 비밀번호, 예금구좌번호 등을 제공하지 못하도록 하고 있다. 그러나 Gramm-Leach-Bliley Act에 따르면 금융기관이 영업을 양도하거나 법령 준수, 또는 고객이 요구하는 거래를 함에 있어 필요한 경우에는 고객의 신용 정보를 신용평가 회사나 금융감독기관에 제공할 수 있다.[111]

GLB Act는 대부분의 사람들이 가장된(false), 허구의(fictitious), 또는 온당치 못한(fraudulent) 말이나 표현을 통해 금융기관의 고객이나 금융기관으로부터 고객에 관한 정보를 수집할 수 없도록 하고 있으며, 서비스 제공자와 공동판매자(joint market-ing partner)에게 정보를 공시하는 것과 관련된 예외를 포함한 거부권 규정(opt outprovis--ion)과 공시에 대한 일반적인 예외를 많이 두고 있다. 사회복지사, 감독기관 또는 고용주 등으로 가장하거나 복권당첨, 보험금 지급 등을 핑계로 개인정보를 수집하는 것과 위·변조된 문서 등을 이용하는 것 등이 이에 해당한다 할 수 있다.

고객정보보호에 관련된 주법들은 자동적으로 효력이 상실되지 않는다(non-pre-emot-ive). 다만 주법에 GLB Act보다 더 엄격하게 고객을 보호하는 규정이 있는 경우에는 주법을 적용한다.[112]

2000년 5월 10일에 연방규제기구들은 동법 상의 고객 개인정보 규정에 효력을 부여하는 최종 규정에 찬성한 바 있는데 동 규정들은 금융기관이 개인용, 가족용 또는 세대용으로 금융상품이나 서비스를 구매한 개개인에 관한 비공개 개인정보를 공개하는 것에 제한을 가하고 있다. 동법에 의해 허용된 예외조항에 따르면, 동 규정들은 금융기관과 관련이 없는 제3자간에 공유하는 정보를 다루고 있다. 최종 규정들에 따르면 금

109) Gramm-Leach-Bliley Act § 502 (a).
110) Gramm-Leach-Bliley Act § 509.
111) Gramm-Leach-Bliley Act § 502 (d).
112) Gramm-Leach-Bliley Act § 507.

융기관은 그들의 개인보호 정책에 관하여 1차 통지(initial notice)를 해야 하며, 현재의 고객들에게는 개인정보에 관한 정책을 매년 고지하여야 하고, 고객은 관련이 없는 제3자에게 정보를 공개 하는 것에 대하여 합리적으로 거부할 수 있는 권한을 주어야 하며, 고객들 또한 언제든지 그 거부권을 행사할 수 있다.

사. 지역사회재투자법(CRA) 법제

GLB Act는 대상 CRA관련 협정(covered CRA-related agreement)에 대한 각 당사자는 동 협약 내용과 조건을 일반 대중과 동 협약에 관련된 부보예금수취기관에 대한 관련 연방은행기관(appropriate federal banking agency)에 완전히 공개할 것을 요구하고 있다. 뿐만 아니라 CRA관련 협정(covered CRA-related agreement)에 대한 각 당사자는 직전년도 기간 동안의 CRA관련 비용 및 자원(money and resources)의 이용에 관하여 관련연방은행기관에 매년 보고서를 제출하여야 한다.

GLB Act에 따르면 총자산이 250 million 달러 이하인 부보예금수취기관은 동기관이 가장 최근의 CRA조사에서 "탁월(outstanding)" 등급을 받은 경우에는 5년 주기로, 동기관이 가장 최근의 CRA조사에서 "양호(satisfactory)"등급을 받은 경우에는 4년 주기로 정기적인 CRA조사에 응해야 한다. 연방은행기관들은 적절하다고 판단한 경우에 합리적인 이유를 들어 비정기적인 조사를 행할 수 있다.

2000년 5월 10일에 연방감독기관들은 CRA Sunshine 요구 조건들에 효력을 부여하는 제정안을 공표했다. 동 규정은 부보예금수취기관들이나 그들의 관계회사와 CRA의 시행과 관련하거나 이를 준수하여 만들어진 비정부 법인이나 개인 간의 특정 서면 약정에 대한 요구조건들을 공개하고, 연례보고서를 제출하도록 하는 규정을 두고 있다. 동규정은 동 법이 취급하는 서면 약정의 유형을 정하고, 동 법률에서 사용되고 있는 용어들에 관한 정의를 해놓고 있다. 또한 동 규정은 관련 약정의 당사자가 어떻게 관련기관과 일반 대중이 이용할 수 있는 약정을 만들 수 있는지와 관련 약정의 당사자가 제출한 연례 보고서에 어떤 유형의 정보가 들어 있어야 하는지에 대해 규정해 놓고 있다.

아. 기타 중요한 법제조항

은행지주회사에 대하여는 별도의 신용공여한도 규제가 없다. GLB Act는 FRB에게

가맹은행들 및 그들의 관계회사간의 파생상품 거래와 가맹은행에 의한 관계회사에의 일중신용연장(intra-day extension of credit)에서 발생하는 신용공여(credit exposure)를 설명하고 있는 연방준비은행법 Section 23A를 채택할 것을 요구하고 있다. 다시 말해 은행지주회사내의 내부거래에 대한 근거 법규는 은행지주회사법도 아니고 Regulat -ion Y가 아니라 연방 준비은행법이라는 것이다.

뿐만 아니라 동 법에 따르면 은행과 그 금융자회사들 간의 내부거래(covered transaction)는 은행의 연결 자기자본의 20%라고 하는 양적 제한과 Section 23A의 담보조건(collateral requirement) [113]에 따라 이루어져야 한다. 관계회사에 대한 신용공여 시에는 100% 이상의 적격담보를 제공하여야 하며, 자회사 상호간에는 불량자산을 거래해서도 안 된다. 은행 및 그 자회사는 제3자에 대한 거래조건과 동일하거나 더 유리한 경우에만 관계회사와 거래할 수 있다. 더욱이 동법은 종합 금융 업무에 종사하고 있는 금융지주회사 관계회사와 같이 부보예금수취기관과 특정 회사들 간의 내부거래는 Section 23A의제한과 요구 사항에 따르도록 규정하고 있다.

1999년 5월 4일 이후에 저축기관(thrift)을 인수하기 위해 저축기관감독청에 신청서를 제출한 회사들은 금융지주회사에게 허용되는 업무에만 종사할 수 있다. 저축대출조합(S&L)을 하나만 갖고 있는 현존 단일 저축기관자회사들은 GLB Act가 아닌 다른 법률에 의하여 규율되어 동법에서 정하는 금융지주회사에 해당하지 아니한다. 종래 복수의 저축대출조합을 지배하에 두었던 연합 저축기관 지주회사(multiple savings and loan holding companies)는 은행지주회사에게 인정되는 업무와 거의 동종의 업무만 허용되었으나 하나의 저축대부조합만 보유하고 있는 단일 저축기관지주회사는 그러한 제약이 없어 금융업무 뿐만 아니라 비금융업무도 취급할 수 있는 특권적인 지위를 누렸다. 따라서 GLB Act는 이를 시정하고, 저축기관지주회사에 대해서도 비금융업무에 관여하거나 비금융회사를 관련회사로 두지 못하게 한 것이다. 하지만 1999년 5월 4일 이전에 존재하던 단일 저축기관지주회사는 현행법에 의해 보험업과 증권업을 포함한 금융업무 및 비금융업무 모두를 취급할 수 있으므로 GLB Act에 의하여 금융지주회사에게 인정되는 것보다 훨씬 광범위한 업무를 계속 수행할 수 있게 되었다.

GLB Act의 제6장은 연방주택대출은행개혁법 (Federal Home Loan Bank Moderniza -tion)이라는 제목 하에 연방주택대출은행의 제도에 대해 많은 수정을 가하고 있는데,

113) 관계회사에 대한 신용공여 시에는 100% 이상의 적격담보를 징구하여야 하며, 자회사 상호간에는 불량자산을 거래해서도 안 된다. 은행 및 그 자회사는 제3자에 대한 거래조건과 동일하거나 더 유리한 경우에만 관계회사와 거래할 수 있다.

연방주택대출은행의 자본 구성, 주된 감독당국인 연방주택금융위원회(Federal Housing Finance Board)와의 관계 등 장기적으로 검토할 수많은 사항들을 규정해 놓고 있다. 연방주택금융위원회는 저축대부조합회원들을 감독하고 그 회원들에 의해 소유되는 연방정부 승인기관인데, GLB Act는 자산이 500 million 달러 이하인 부보예금수취기관에게는 적격 저축금융기관 대부업자 테스트(Qualified Thrift Lender test)를 받지 않고도 연방주택금융위원회의 구성원이 될 수 있도록 하고 있다. 또한 소규모사업, 소규모 회사, 소규모 농가에 대한 대출에 의해 담보된 자산이 500 million 달러이하인 부보예금수취기관에게는 연방주택금융위원회가 장기선금(long-term advance)을 해줄 수 있는 권한을 부여하고 있다.

GLB Act에 따르면 ATM 수수료를 부과하는 ATM 운용자들은 ATM이 설치되어 있는 은행의 고객이 아닌 자가 ATM을 이용할 경우에 수수료가 부과될 수 있다는 점을 게시하고, 거래가 완성되어 고객의 취소가 불가능해지기 전에 ATM기의 스크린메시지(screen message)와 종이로 된 영수증(paper receipt)을 통하여 고객에게 수수료 총액이 얼마인지에 대해 알려주어야 하며. 수수료가 부과되기 전에 당해 이용자가 거래를 취소할 수 있다는 사실을 ATM기의 표면이나 스크린 상에 표시하도록 하고 있다.

3. 은행지주회사법 (Bank Holding Company Act of 1956)

가. 제정연혁

1950년대 초반까지 GS Act는 애초의 목적대로 잘 기능하고 있는 것처럼 보였다. 그러나 은행의 업무 영역 제한으로 은행의 수익이 악화되고, "은행들이 상업은행과 투자은행인 자회사 모두를 지배할 수 있도록 허용되는 은행지주회사를 만들어 GS Act 제20조를 교묘하게 회피하려 한다. "[114]는 비판이 일자 이러한 사각지대를 없애기 위하여 "적절한 부수업무가 될 정도로 은행을 관리하고 지배하는 일이나 은행업과 밀접한 관련이 있는" 업무에 종사하는 비은행 자회사에 대하여 은행이 소유권을 가질 수 있는 은행지주회사법(Bank Holding Company Act of 1956, 'BHC Act')[115]이 제정되었다.[116] 하지만 은행으로 하여금 은행업이나 은행의 관리 ·지배와 관련된 업무를 영위하지 않는 회사의 소유권을 가질 수 없게 하여 금산분리원칙은 지켜지게 되었다. 이처

114) Herbert, supra note 6, at 169-70
115) Pub. L. No. 84-511, 70 Stat. 133.
116) 12 U.S.C. S 1843(c)(8).

럼 은행지주회사법의 제한에도 불구하고 미국의 은행지주회사는 아직까지도 은행에 대한 가장 일반적인 구조를 유지하고 있다고 한다.[117]

나. 규제현황

은행지주회사법은 은행지주회사의 소유권, 지배구조와 운영에 관한 연방 법률로서 동법은 FRB에게 은행지주회사에 대한 감독 권한을 부여한다. FRB는 뉴욕, 보스턴, 필라델피아, 클리블랜드, 리치몬드, 애틀랜타, 시카고, 세인트루이스, 미니에폴리스, 캔자스시티, 댈러스, 샌프란시스코 등 12개 주요 도시의 지역 준비은행에 감독권한을 위임해 놓고 있기 때문에 대부분의 조사나 신청서에 대한 검토는 이러한 지역은행들이 행한다. [118]

은행지주회사는 특정한 은행 또는 타 은행지주회사에 대한 지배권을 획득하기 전에 반드시 FRB로부터 사전 승인을 받아야 하고, FRB에 보고서를 제출하여야 하며, FRB의 조사에 응하도록 규정해놓고 있다. 뿐만 아니라 거래에 있어서 반경쟁적 효과(anti-competitive effect)에 대한 문제 제기 또는 지역사회 서비스(community service)에 대한 기준을 만들 수 있는 권한, 동법을 위반한 경우의 민 ·형사상의 벌칙 등도 정해 놓고 있다. 미국의 은행지주회사법은 1999년 이후 은행지주회사들에 대하여 엄격한 제한을 가하고 있는데, 은행지주회사들은 법적승인을 받아야 전통적인 은행의 업무들 이외에 증권이나 보험 업무에 종사할 수 있도록 허가를 받은 금융지주회사가 될 수 있다. 하지만 아직도 모든 은행지주회사들은 계속해서 비금융업무에 종사하지 못하도록 되어 있다.[119]

다. 신청절차 및 법규검사절차

은행지주회사가 되려고 하는 회사는 FRB 양식에 따른 신청서를 제출하여야하며,[120] 그 양식에는 신청인이 은행을 인수함에 따라 제기된 거래 정보, 신청인의 재무제표, 인수와 관련하여 발생할 부채나 주식 발행 계획, 자금수지계획(cash flow projection), 신

117) Herbert, supra note 6, at 170.
118) James M.Rockett - David J. Gershon, Significant bank holding company conversionissues, 126 Banking L.J. 707 FN2 (2009).
119) Rockett & Gershon, supra note 18, at 1.
120) CFR 8 225.17.

청인과 은행의 경영진과 이사들에 관한 정보 및 수정안(proposed change), 신청인과 동 거래의 특성에 따른 경쟁시장 정보, 인수와 신청인의 프로그램, 상품과 활동 등이 저소득과 중간소득 계층의 요구를 포함하여 은행집단(banks community)의 요구와 편익을 어떻게 충족시킬 것인지 등에 관한 자세한 설명 등이 들어있어야 한다. 한편 FRB는 어떤 회사가 광범위한 운용 및 투자와 관련되어 있는 경우에는 신청인의 지배주주에 관한 상세한 정보뿐만 아니라 모든 회사들과 신청인이 직 ·간접적으로 소유하고 있거나 의결권 있는 발행주식(outstanding voting equity) 총수의 5% 이상을 지배하고 있는 다른 법인들의 상세한 조직도와 같은 정보를 요구하는 경우도 있다.[121]

FRB는 승인신청 은행이 국법은행인 경우에는 통화감독청, 주법은행인 경우에는 관할감독 당국의 의견을 청취해야 하며, 통화감독청, 또는 관할 감독당국으로부터 승인거부의 의견이 있는 경우에는 청문 절차를 거쳐 승인여부를 결정한다.

은행지주회사법은 회사가 현재 처한 재무 상태 및 운영 상태와 지주회사의 예금수취자회사(depository institution subsidiary)의 건전성에 대한 위협을 모니터링하고 제어하기 위한 시스템에 위협이 될 수 있는 운영상의 위험을 FRB가 알 수 있도록 하고 있다. 그리고 FRB가 강제할 수 있는 권한을 가지고 있는 모든 법률이나 규정을 준수하고 있는지를 모니터링 하고 있으며 이에 따라 FRB가 은행지주회사와 관계회사들에 대해 법규검사를 할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 그렇다고 해서 FRB가 무제한의 법규 검사권을 가지고 있는 것은 아니며, 그러한 검사는 법적으로 동 회사의 예금취급기관(depository institution) 중 하나의 건전성에 중대한 부정적인 영향을 줄 수 있는 은행지주회사 및 그 자회사로만 제한된다.

하지만 FRB는 이러한 제한을 넓게 해석하여, 자신은 건전성에 대한 광범위한 기준에 따라 대부분의 은행지주회사의 관계회사들을 조사할 수 있는 권한을 부여받고 있다는 견해를 취할 가능성도 있다.[122] 더욱이 FRB는 관계회사를 조사함에 있어 자회사에 대해서는 주 또는 연방 감독기구에 그 조사를 맡겨야 하지만, FRB는 대체로 포괄적인 감독(comprehensively Su-pervised)을 받는 관계회사나 자회사에 대해서는 검사를 하지 않고 다른 감독기관이 조사한 보고서에 따르는 경향이 있다.[123] 다국적 은행지주회사(multinational bank holding company)들과 10억 달러 이상의 총괄 자산(consolidate -d assets)을 가진 다른 은행지주회사들에 대해서는 매년 대대적인 검사(full examinat

121) Rockett & Gershon, supra note 18, page 2.
122) Rockett & Gershon, supra note 18, page 3.
123) 12 U.S.C. § 1844(c)(2)(E)(iv).

-ion)가 행해지고, 정기적인 검사 중간 중간에 약식 검사(limited examination)가 이루어진다. 실제로 FRB는 상대적으로 규모가 큰 기관에는 현장요원을 상주시켜 놓고 있다.

라. FRB의 등급부여(Rating System)

FRB는 검사결과에 기초하여 각 은행지주회사에게 "RFI/CD"등급을 매기는데, R (Risk management and controls)등급은 위험관리와 통제, F(Financial condition)등급은 주로 자본충실도(capital adequacy), 자산 수입과 유동성 등에 기초한 재무상태를 말한다. I (Impact)등급은 예금취급기관의 건전성에 대한 은행지주회사와 그 관계회사들의 영향력(혹은 잠재적 영향력)을, C(Composite rating)등급은 전체적인 경영 및 재무 상태에 기초한 종합평점(composite rating)을 나타낸다. 끝으로 D(Depository Institutions' condition)등급은 예금취급기관이 현재 처한 상태를 뜻한다. 일반적으로 은행의 연방감독기관에 의해 부여된 CAMELS (capital, assets, management, earnings, liquidity and security) 종합평점을 근거로 해서 매겨지며, 이와 같은 내용들에 따라 1등급(strong)부터 5등급(unsatisfactory)까지가 부과된다. 경영상태가 우수하다는 평가를 받은 기관은 신청서 처리기간이 단축될 수 있다. 또한 미연방준비은행(Federal Reserve)에 사전에 통지하지 않고도 활동할 수 있는 능력을 갖는 등 연방준비은행의 규정에 따라 특권이 부여된다.

반면에 좋지 않은 평가를 받은 은행지주회사들은 서면으로 된 규제 합의서(written regulatory agreement)를 작성하거나 기업 활동을 제한하는 정지명령(cease-and-desist order), 법률위반에 따른 민사제재금과, 법규검사 등을 더 자주 받게 되는 등의 제재조치(supervisory action)를 받게 된다. 그런데 검사등급은 기밀사항이며, 은행지주회사 또는 감독기관이 공개할 수 있는 것이 아니지만 서면규제합의와 정지명령 등은 전형적으로 공표된다.

마. 보고서 제출의무

은행지주회사들은 그들 기관의 재무 상태와 업무에 관하여 정기적으로 FRB에 보고하여야 한다. 또한 은행지주회사들은 다양한 사건들의 발생에 기초하여 다양한 보고서를 제출하여야 한다.

(1) 정기보고서

은행지주회사들은 은행지주회사가 된 회계연도 및 그 이후의 매 회계연도 기간 동안 동 회사 운영에 관한 정기보고서를 제출하여야 한다. 그 양식은 동 회사의 회계연도 말로부터 적어도 90일 이내에 제출하여야 한다. 은행지주회사는 보고서에 제공한 특정 정보를 비밀로 취급해 줄 것을 요청할 수 있지만 그 정보가 그렇게 취급되기 전에 정보공시의 결과로서 회복할 수 없는 손해를 입을 것이라는 점을 입증하여야 한다. 또한 FRB는 특정 정보를 공개하는 것이 공익적인 측면에 부합한다고 판단되면 비밀 정보를 공개할 수 있다.

정기보고서에는 최근의 SEC Form 10-K, 동사가 의결권주의 5% 이상을 직접 지배하고 있는 국내외 회사를 직·간접으로 소유하고 있음을 보여주는 조직도와 동사가 의결권주의 5% 이상을 지배하고 있는 모든 회사들의 명단 등이 있어야 한다. 동사에 의해 지배를 받지 않는 은행지주회사나 특정 은행의 무의결권주의 25%를 초과하는 동사의 무의결권 투자(nonvoting investments)의 목록과 동사의 의결권주의 5% 또는 그 이상으로 전환될 수 있는 옵션, 워런트 또는 권리를 보유한 자들과 5% 주주들의 명단 및 주요 주주와 이사, 수탁자(trustee), 사원(partner), 집행임원, 또는 이와 유사한 사람 등이 포함되어야 한다. 그리고 주식수와 은행지주회사와 그 자회사와 그 사람이 그 회사에서 의결권주의 25%또는 그 이상을 보유하고 있는 다른 회사에서 그러한 사람들에 의해 지배를 받는 각 종류의 의결권주의 백분율 등의 목록 등이 담겨 있어야 한다.

(2) 기타보고서

위 정기보고서 이외에도 FRB는 투자 혹은 업무의 변화에 관한 보고서, 관계회사간 내부거래와 수지계정(intercompany transactions and balance), 그리고 연간재무제표(annual financial statement)와 비은행 자회사들에 대한 회계자료에 관한 보고서등을 추가로 요구할 수 있다. 뿐만 아니라 은행지주회사가 연방 법률을 위반했거나 자금세탁활동을 했다는 의심 또는 확신이 있을 때는 재무성의 금융범죄단속네트워크(financial crimes enforcement network)에 혐의거래보고서(Suspicious Activity Report, 이하 'SAR')를 제출하라는 요구를 받을 수도 있다.

4. 미국 도드-프랭크법의 주요 내용

가. 입법취지

2008년 미국의 서브프라임 모기지 부실에서 촉발된 글로벌 금융위기는 금융시스템의 개혁에 대한 광범위한 요청을 유도하였다.

이러한 시대적 상황과 요구를 반영하여, 도드-프랭크법은 "금융시스템에 있어서 책임성과 투명성을 제고함으로써 미국 경제의 금융안정성을 높이고, 대마불사(too-big-to-fail)의 문제를 종식시키며, 구제금융(bailout)의 종식에 의해서 미국 납세자를 보호하며, 부당한 금융서비스 관행으로부터 금융소비자를 보호하는 것"[124]을 목적으로 하고 있다.

나. 도입배경

미국의 금융개혁법은 금융위기 재발 방지 및 금융위기 당시 금융시장에서 나타난 금융시장의 문제점을 해결하기 위해서 제정되었다. 미국발 금융위기의 조짐은 2007년 초반부터 부동산가격의 하락과 서브프라임 모기지 가계의 파산이 급격히 증가하면서 나타나기 시작했다. 이러한 금융위기의 조짐은 2008년 봄 제이피모건(JP Morgan)이 파산 직전의 베어스턴스(Bear Stearns)를 인수한 것과, 2008년 9월 리먼브라더스의 파산을 계기로 절정에 이르렀다. 금융위기의 공포가 확산되면서 미국은 1930년대의 대공황 이후 최악의 경기불황을 맞게 되었다. 이에 대처하기 위하여 연준 및 정부는 막대한 통화 공급 확대 및 금융기관들에 대한 구제금융 등 유동성 확대로 금융시장의 붕괴를 저지하는데 총력을 기울였다(Guynn 2010).

2007년부터 시작된 부동산가격의 하락은 금융시장에서 발행된 주택저당증권(MBS: Mortgage-backed Securities) 및 금융파생상품인 부채담보부증권(CDO: Credit Debt Obligations)의 가격하락을 부추기면서 금융회사들의 자산가치 하락으로 연결돼 금융시장의 유동성은 급격히 감소하기 시작했다. 이러한 유동성 위기는 급기야 과도한 차입경영을 한 대형금융회사들의 부실과 파산으로 이어졌다. 이에 연준은 기준금리의 인하, 금융시장에 유동성 공급 대폭확대, 은행과 비은행금융기관들의 재할인대출 확대 및 채권을 매입하여 유동성을 긴급 공급하였다. 이러한 연준의 정책은 달러화의 폭락으로

124) http://mjperry.blogspot.com/2010/07/dodd-frank-aka-lawyers-and-consultants.html 참조.

이어졌고, 달러화의 하락은 유가 및 기타 원자재 가격의 상승을 부추겼다.

금융시장의 패닉은 금융기관들의 금융시장에서의 자금조달을 불가능하게 만들었고 미국주택시장에서 가장 중추 역할을 하던 패니매(Fannie Mae)와 프레디맥(Freddie Mac)이 파산 직전까지 도달했다. 2008년 6월 패니매와 프레디맥의 총 자기자본은 1천억 달러, 부채는 5조 4천억 달러였다. 미국 정부가 암묵적으로 이 두 기관에 대한 채무보증을 한다는 것이 시장의 시각이었기 때문에 미국 정부는 2008년 9월 시장의 안정화를 위해서 패니매와 프레디맥에게 자본충당금 2000억 달러를 긴급 지원했다. 이러한 정부의 지원은 시장을 안정시키기 보다는 금융시장의 불안을 증폭시켰다. 급기야 리먼브라더스가 파산하고, 에이아이지(AIG)는 연준의 구제금융을 받았으며, 메릴린치(Merrill Lynch)는 뱅크오브아메리카(Bank of America)에 인수합병 되었다.

세계최대의 보험회사의 하나인 에이아이지(AIG)가 연준의 구제금융을 받은 이후 미국 정부는 금융시장의 부실채권을 정리하기 위하여 미국 의회에 7천억 달러의 예산을 승인해 달라고 요청했다. 의회에서 예산심의가 진행되는 동안 미국 굴지의 은행 중의 하나인 워싱턴뮤추얼(Washington Mutual)이 제이피모건에 인수되었으며, 와코비아뱅크(Wachovia Bank)는 웰스파고뱅크(Wells Fargo Bank)에게 인수되었다. 미국 의회가 정부의 7천억 달러 구제금융 예산을 승인함에 따라서 미국 정부는 씨티그룹(Citicorp)에 3천억 달러의 자금지원을 하고 건전한 금융기관들의 부실기관의 인수 합병에 자금을 지원해주는 정책을 시행하였다.

미국의 금융위기로 미국 의회는 금융시장에 대한 새로운 규제 법안이 필요하다는 논의가 활발해졌고 크리스트퍼 도드(Christopher Dodd) 상원 은행위원장과 바니 프랭크(Barney Frank) 하원 금융서비스위원장이 공공으로 금융개혁법안을 입안하였다. 이법안은 2010년 7월 21일 법으로 제정되었다.[125]

다. 추진경과

이 법의 구체적인 입법경과는 다음과 같다. 미국발 금융위기의 혼란이 어느 정도 진정되자, 2009년 6월 오바마 대통령은 미국의 금융시스템에 대한 전면적인 개혁 및 관련법령의 검토 필요성을 제시하였다.[126] 이후 미국 재무부는 그 동안의 논의에 기초

125) 이성량,“미국 금융개혁법의 실효성”, 「東西硏究」 제23권 1호, 2011. 162면~163면

126) Obama B, Remarks by the President on 21st Century Financial Regulatory Reform (June 17, 2009) ,http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-regulatory-reform (2010. 7. 26. 방문).

하여 2009년 6월 29일 금융감독체계 및 금융시장등에 대한 종합적인 개혁안이 포함 「금융규제개혁안(Financial Regulatory Reform)」[127]을 발표하였다.

메사추세츠 출신 민주당 하원의원인 바니 프랭크(Barney Frank)는 정부의 금융규제 개혁안에 기초하여 2009년 12월 2일 「월가개혁 및 소비자보호법안(The Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2009)」을 하원에 제출하였고 동 법안은 2009년 12월 11일 미국 하원을 통과하였다. 상원 심의과정에서는 민주당 출신 상원 은행위원회(Banking Committee) 위원장인 크리스 도드(Chris Dodd)가 수정안인 미국 금융안정성회복법안(Restoring American Financial Stability Act of 2010)을 제시하였고, 동수정안은 2010년 5월 20일 상원을 통과하여 상하원 합동위원회(joint conference committee, 이하 합동위원회)에 보고되었다.[128]

합동위원회는 2010년 6월 29일 그 내용을 일부 수정한 최종법률안을 전체회의에 회부하였고, 발의자인 크리스 도드 의원과 바니 프랭크 의원의 기여를 반영하여 동법의 명칭을「도드-프랭크 월가개혁및 소비자보호법(The Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act)」으로 최종 변경하였다.[129] 최종법률안은 2010년 6월 30일에는 하원을 2010년 7월 15일에는 상원을 각 통과하였고, 2010년 7월 21일 오바마 대통령이 서명함으로서 발효되었다.[130][131] 의회를 통과한 최종 법률은 당초 오바마 대통령이 제안한 내용의 90% 이상을 반영하고 있다는 평가를 받고 있다.[132]

라. 도드-프랭크법의 주요내용

도드-프랭크법은 총 16개의 장(title)으로 구성되어 있다. 각 장은 독자적인 내용을

---

127) US Department of the Treasury, Financial Regulatory Reform - A New Foundation Rebuilding : Financial Supervision and Regulation (2009. 6. 14) 이 자료는 http://www.financialstability.gov/docs/regs/FinalReport_web.pdf (2010. 7. 27. 방문)에서 찾아 볼 수 있다.

128) 하원 통과 법률안(2009년 12월 11일)과 상원 통과 법률안(2010년 5월 20일)의 차이를 비교한 것으로는 Davis Polk & Wardwell LLP, Side-by-Side Comparison Chart - Key Senate and House Bill Issues (Pew Financial Reform Project, June 2, 2010) 참조.

129) The Wall Street Journal Blog, It Has A Name: The Dodd/Frank Act (June 25, 2010).

130) New York Times, Obama Signs Legislation Overhauling Financial Rules (July 21, 2010) http://www.nytimes.com/2010/07/22/business/22regulate.html?hp (2010. 8. 15. 방문).

131) 구체적인 통과일정 및 찬반 투표결과에 대해서는 의회 웹싸이트 참조 http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d111:HR04173:@@@R (2010. 8. 15. 방문).

132) White House Office of the Press Secretary, Remarks by the President on Wall Street Reform (June 25, 2010) http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-wall-ntreet-reform-1(2010. 7. 27. 방문).

가지는데, 구체적으로 금융감독체제의 개편(1장), 강제청산절차(2장), 보험규제의 개혁(5장), 은행규제의 개혁(6장), 장외파생상품거래 및 지급・청산・결제절차의 개혁(7장, 8장), 증권규제의 개혁(9장), 금융소비자보호(10장) 등으로 구성되어 있다. 동법은 제정 즉시 효력이 발휘되나(§4, 111(a)), 상당수 규정들은 6개월에서 2년의 경과규정을(§312(a), 419), 길게는 5년의 경과규정을 두고 있다(§171(b)(4)(D)). 동법의 방대함에서 짐작할 수 있는 것처럼, 감독기관은 향후 이 법에 따라서 146개의 규정들을 제정하고 67개의 연구를 진행하게 된다.[133)]

133) Davis Polk & Wardwell LLP, Summary of the Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, (July 21, 2010). p. ii. 최종법률안 통과전이기는 하지만, 243개 규정을 제정하고 67개의 연구가 진행될 것이라는 조사결과도 있다. The Harvard Law School Forum on Corporate Governance and Financial Regulation, Summary and Implementation Schedule of the Dodd-Frank Act (July 15, 2010) (http://blogs.law.harvard.edu/corpgov/2010/07/15/summary-and-implementation-schedule-of-the-dodd-frank-act) (2010. 7. 29. 방문).

〈표-1〉 금융개혁법의 장별 주요 내용

제1장	Financial Stability	금융안정감시위원회 신설
제2장	Orderly Liquidation Authority	금융회사 정리절차 수립
제3장	Transfer of Powers to the Comptroller of the Currency, the Corporation, and the Board of Governors	저축조합감독청(OTS) 폐지 및 기능 이관
제4장	Regulation of Advisers to Hedge Funds and Others	펀드투자자문업자에 대한 규제 신설
제5장	Insurance	보험업 규제체계 개선
제6장	Improvement to Regulation and Bank Savings Association Holding Companies and Depository Institutions	은행지주회사 등에 대한 건전성 감독 강화
제7장	Wall Street Transparency and Accountability	스왑거래 관련 규제 신설
제8장	Payment, Clearing, and Settlement Supervision	지급결제시스템 감독체계 정비
제9장	Investor Protections and Improvements to the Regulation of Securities	자본시장 투자자 보호제도 정비
제10장	Bureau of Consumer Financial Protection	통합 금융소비자보호기구 신설
제11장	Federal Reserve System Provisions	연준의 투명성·책임성 강화
제12장	Improving Access to Mainstream Financial Institutions	저소득층에 대한 금융서비스 이용접근성 강화
제13장	Pay It Back Act	TARP 지원자금 관리 강화
제14장	Mortgage Reform and Anti-Predatory Lending Act	모기지상품에 대한 규제 강화
제15장	Miscellaneous Provisions	여타 법 자구수정 등
제16장	Section 1256 Contracts	상동

※ 출처 : 한국은행(2010.2).

제2절 일본의 금융지주회사법제

1. 일본의 금융지주회사 제정배경과 현황

일본도 과거 우리나라와 같이 1945년 이래 소액자본에 의한 산업의 독점지배를 우려하여 지주회사의 설립을 금지하였다. 그러나 그 대상은 독점금지법[134]상 주식보유에 의해 국내회사의 사업활동을 지배하는 것을 주된 업무로 하는 순수지주회사만으로서 한정되었고 다른 사업을 영위하면서 주식소유를 주된 업무로 하지 않는 이른바 사업지주회사의 설립은 허용되었다.[135] 이후 1992년 이후 금융제도개혁의 필요성이 제기되면서 금융업제 규제완화와 관련하여 지주회사방식이 검토되는 등 변화가 생기게 되었고[136] 구조개혁이 필요하다는 산업계의 강력한 요청에 의하여 1997년에는 독점금지법이 개정됨으로써 지주회사의 설립이 허용되었다.[137]

현재 일본은 기존 4대 금융그룹(미즈호(みずほ), 미쓰이 스미토모(三井住友), 미쯔비시 도쿄(三菱東京), UFJ)을 중심으로 금융기관의 통합 움직임이 독점금지법의 개정에 의해 가속화 되었고, 2000년 최초 금융지주회사인 미즈호 금융그룹이 탄생하였다. 이후 2001년 미쯔비시 도쿄 금융그룹(MUFG), 2002년 미쓰이 스미토모 FG(SMBC), 2005년 MUFG가 UFJ그룹을 통합하여 은행이나 신탁은행, 증권회사나 투자신탁위탁회사, 신용카드회사, 리스회사 등을 자회사로서 보유하고 있다. 이에 대해 일본 당국은 2004년 12월 공표한 금융개혁 프로그램과 2005년 6월에는 금융복합기업감독지침[138]을 마련하였다. 특히 일본은 새로운 금융지주회사를 설립하고 새로운 은행을 설립하여 기존은행을 흡수합병하는 이른바 삼각합병방식[139]으로 금융그룹이 형성되었다. 상법상 삼각합병이란 모회사주식이 교부되는 것을 말하는데, 이는 소멸회사의 주주에 대하여존속회사로부터 금전만이 교부되는 이른바 교부금합병에 대한 개념이다.

노무라(野村), 다이와(大和) 및 리코(日光) 등 3대 증권사를 중심으로 증권지주회사도

---

134) 정식명칭은 「私的獨占の禁止び公正取引の確保に關する法律」이다.
135) 川口恭弘, 「現代の金融機關と現代企業」, 中央經濟社, 2000, 241면
136) 玉村博已,「持株會社と現代企業」, 晃洋書房, 2006, 28-30면; 松下滿雄, 「經濟法概說」(第2版), 東京大學出版會, 1995, 96-97면 ; 根岸哲·舟田正之, 「獨占禁止法概說」 (第3版), 有斐閣, 2006, 128-129면 참조.
137) 遠藤美光·堀裕, "金融持株會社と傘下子會社の業務範圍の檢討", 「金融法硏究• 資料編(17)」 (2001), 176-177면.
138) 이 지침의 정식 명칭은 「金融コングロマリツト 監督指針」이다. (전문은 http://www.fsa.go.jp/common/law/guide/conglomerate.pdf 참조).
139) 江頭憲治郎, 「株式會社法, 第2版」, 有斐閣, 2008, 760면 이하 참조.

설립되었다. 또한 2008년 4월 미쓰이 스미토모(三井住友) 해상화재보험주식회사에[140] 2009년 3월 푸르덴셜 홀딩스 오브 저팬(プルデンシャル ・ ホールディング ・ オブ ・ ジャパン) 주식회사에 대하여 보험업법 제271조의18 제1항의 규정에 기해 보험회사를 자회사로 하는 지주회사가 되는 것을 인가하였고[141] 2009년 3월 주식회사손해보험 저팬(ジャパン)과 니혼 코아(日本興亞) 손해보험주식회사는 공동지주회사를 설립하기 위해 주식이전의 방법으로 경영통합에 관한 합의[142], 2009년 9월 주식회사 도쿠시마(德島)은행과 주식회사 카가와(香川)은행도 주식이전의 방법으로 공동지주회사설립을 위한 주식이전계획서를 작성한 바 있다.[143] 이런 금융그룹화에 기하여 2002년 이후 그룹화에 따른 경비절감 효과가 있는 것으로 나타났으며[144], 2001년 8% 수준에서 2007년 3월 1.6% 수준으로 하락하는 부실채권비율이 등의 자산건전성이 크게 개선되었다. 더불어 금융그룹화로 다양한 금융서비스 제공이 가능해짐에 따라 자회사의 수수료 수입 이외에, 은행의 투자신탁 및 보험상품의 창구판매 수수료 수입증가 등으로 비이자 수익이 증가한 것으로 파악되었다.

그러나 장단기 금융 분리, 은행·증권 분리규제가 유지됨으로써 금융그룹화에 따른 통합효과를 제약하는 것으로 평가되고 있고, 은행·증권업 분리규제가 여타 선진국에 비하여 여전히 엄격하여 경쟁력저하요인으로 지적되고 있으며 자회사 조직의 규모 확대에 따른 자회사 관리·감시 등 경영관리의 복잡화를 초래하여 관리의 효율성에 대한 우려도 제기되고 있는 실정이다.

가. 지주회사 제도의 수정

상법상 합병, 분사화, 지주회사화 등 조직재편을 용이하게 하기 위한 측면에서 합병, 회사분할, 주식교환·주식이전제도 등의 조직재편 법제의 정비가 진행되었다. 즉 1997년 상법 개정에서 합병법제의 재검토를 통해 간이합병제도(상법 제413조의3)가 도입되었고,[145] 합병보고총회제도의 폐지 등 합병절차의 합리화가 이루어졌다.

또 1999년 개정상법은 완전모회사(순수지주회사)의 설립을 용이하게 하기 위해 주식교환제도(상법 제352조-제363조) 및 주식이전제도(상법 제364조-제372조)를 도입하였

140) http://www.fsa.go.jp/news/19/hoken/20080305-1.html 참조.
141) http://www.fsa.go.jp/news/20/hoken/20090309-1.html 참조.
142) www.sompo-japan.co.jp/news/download/200903131700.pdf참조.
143) www.kagawabank.co.jp/news/doc/m-09091402. pdf참조.
144) 鈴木博, "金融コングロマリツトの形成と今後の展望" 『農林金融』 (2006. 4),12-13면.
145) 江頭憲治郎, 전게서, 793면 이하 참조.

다.

주식교환이란 A은행의 주주가 보유하는 A주식 모두가 B회사에게 이전되고 A은행의 주주가 B주식을 취득하는 것이다. 이에 의해 A은행의 주주는 B회사의 주주가 되고, B회사가 A은행의 완전(100%) 모회사(지주회사)가 된다. 이러한 방식은 완전모회사(지주회사)로 되는 B회사가 이미 존재할 경우에 이용된다. 한편 완전모회사(지주회사)로 되는 B회사를 새롭게 설립하는 것도 가능하다. 즉 A은행의 주주가 소유하는 A주식이 새롭게 설립되는 B회사에 이전되고, B회사의 설립 시 발행되는 B주식이 A은행의 주주에게 배정된다.

2000년 개정에 의해 사업부문의 독립이나 분사화 등을 용이하게 하기 위한 회사분할제도(상법 제373조-제374조의31)가 도입되어.[146] 상법상 지주회사 관련 법제가 정비되기에 이르렀다. 우리나라도 1998년 소규모합병제도와 회사분할제도를 도입하였고, 2001년에는 주식의 포괄적 교환 및 이전에 관한 제도를 신설하는 등 구조조정을 원활하게 추진하기 위한 상법 개정을 단행하였다.

금융기관의 조직재편 절차에 있어서 금융기관이 주식교환에 의해 다른 회사의 주식을 전부 취득하는 경우는 원칙적으로 금지되지만, 금융회사나 금융회사 고유의 업무에 준하는 업을 영위하는 회사 등 예외 사유에 해당하는 경우에는 인가를 얻어 취득할 수 있다(독점금지법 제11조 제1항).[147] 이때 주식교환에 의해 완전자회사로 되는 A은행의 주주와 완전모회사(지주회사)로 되는 B회사의 주주의 지위에 중대한 영향을 미치기 때문에 A은행과 B회사는 주주총회의 특별결의를 얻을 필요가 있고(상법 제353조 제1항), 반대주주가 있는 경우 주식매수청구권이 인정된다(상법 제355조). 그러나 B회사의 규모가 크고 A은행의 규모가 작을 경우, 주식교환을 해도 B회사의 주주에게 끼치는 영향은 경미하기 때문에, 주식교환절차의 합리화가 도모되었다. 즉, B회사의 주식교환 시 발행하는 신주의 총액이 B회사의 발행주식총수의 5%를 초과하지않거나, A은행의 주주에게 지급되는 주식교환교부금액이 최종 대차대조표에 의해 B회사에 현존하는 순자산액의 2%를 넘지 않을 경우 B회사에 있어서는 주주총회의 특별결의를 거칠 필요없이 주식교환을 할 수 있다(상법 제358조).

또한 회사분할은 회사영업의 전부 또는 일부를 다른 회사에 대해 승계시키는 조직법상의 행위를 말하는데, 복수의 은행이 지주회사에 의해 통합될 경우 각각의 은행이 기존의 형태로 지주회사의 산하에 있는 상태로는 통합의 의미가 없었다. 그래서 각 은행

146) 江頭憲治郎, 전게서 801면 이하 참조.
147) 菊地伸, 전게서, 240면.

의 기능을 각각의 회사에 통합하여 이들 회사를 지주회사의 산하에 넣을 필요가 있고, 이를위해 회사분할의 방법이 활용된다. 회사분할을 용이하게 하는 상법 개정이 2000년에 이루어졌는데, 회사분할에는 그에 의해 영업을 승계하는 회사가 분할에 의해 새롭게 설립되는 회사(설립회사)인 신설분할과, 이미 존재하는 다른 회사(승계회사)인 흡수분할이 있다.

금융지주회사로 있는 복수의 자회사가 중시하는 부문을 각 자회사에게 집중시켜 조직재편을 위한 흡수분할 방식을 이용할 수 있다. 예컨대 갑이라는 지주회사의 산하에 A은행과 B은행이라는 자회사가 있고, 각각 X(법인부문), Y(개인부문)라는 업무를 하고 있고, 이것을 A은행에게 X업무, B은행에게 Y업무를 집중시키고자 하는 경우 우선 A은행과 B은행은 각각 분할계획서나 분할계약서를 작성하고 주주총회의 특별결의를 얻을 필요가 있다. A은행과 B은행의 주주는 갑 지주회사이지만, 갑 이외에도 주주가 존재할 경우는 분할에 반대하는 주주에 대해 주식매수청구권이 인정된다.

주주총회의 승인을 얻으면 X 및 Y라는 영업은 포괄적으로 각 회사에게 이전한다. 영업의 승계에 따른 채무이전에 대해 채권자가 개별동의를 얻을 필요는 없다. 그러나 상법상 채권자에 대해 주주총회 결의 후 분할에 이의가 있다면 이를 신고할 뜻을 공고해야만 한다(상법 제374조의4 제1항). 또한 알고 있는 채권자에 대해서는 각각 별도의 최고가 필요하다. 나아가 이의를 신고한 채권자에게는 변제 등의 조치를 취해야 한다(상법 제374조의4 제2항). 그런데 은행의 경우 채권자에는 다수의 예금자가 포함되어 있기 때문에, 이들 모든 예금자에 대해 채권자보호절차를 밟는다는 것은 사실상 곤란하다. 그러므로 은행이 회사분할 결의를 하는 경우에는 상법상 채권자 이의의 규정에 의한 최고를 필요로 하지 않게된다(은행법 제33조의2 제1항). 회사분할 시에는 이전된 영업에 상응하는 승계회사의 주식이 발행되고, 이러한 주식이 A은행과 B은행의 주주인 갑에게 배당된다(인적 분할).이에 의해 갑 지주회사는 X업무를 영위하는 A은행, Y업무를 영위하는 B은행을 각각 자회사로 보유할 수 있게 된다.

나. 금융지주회사의 설립현황

독점금지법의 개정에 의해 기존 4대 금융그룹(미즈호(みずほ), 미쓰이 스미토모(三井住友), 미쯔비시 도쿄(三菱東京), UFJ)을 중심으로 금융기관의 통합 움직임이 가속화되었다. 2000년 최초 금융지주회사인 미즈호 금융그룹이 탄생하였고, 2001년 미쯔비시 도쿄 금융그룹(MUFG), 2002년 미쓰이 스미토모 FG(SMBC)가 출범하였으며, 2005년

MUFG가 UFJ그룹을 통합하기에 이르렀다. 이들 금융지주회사는 은행이나 신탁은행, 증권회사나 투자신탁위탁회사, 신용카드회사, 리스회사 등을 자회사로서 보유하고 있다. 지주회사와 그 자회사로 되는 그룹은 금융복합기업에 해당하지만, 은행을 주체로 하는 금융복합기업에서는 보험업무로 보험상품의 판매를 하는 정도에 그치고 있다.[148]

일본의 경우 금융지주회사를 설립하고 산하에 새로운 은행을 설립하여 기존은행을 흡수합병하는 이른바 삼각합병방식[149]으로 금융그룹이 형성되었다. 상법상 삼각합병이란 모회사주식이 교부되는 것을 말하는데, 이는 소멸회사의 주주에 대하여존속회사로부터 금전만이 교부되는 이른바 교부금합병에 대한 개념이다(江頭憲治郎, 앞의 책,760면). 그러나 은행지주회사 설립시 이용되는 삼각합병이란 기존의 금융기관(A)이 은행지주회사로 될 B를 자회사로 설립하고, B가 자회사 C(존속금융기관)를 설립한 후 C가 A를 흡수합병하여 소멸회사 A의 주주는 C로부터 교부된 C주식을 합병계약의 정함에 따라 현물출자의 목적으로 하여 B에게 인도함으로써 A의 구주주를 주주로 하는 은행지주회사가 될 수 있는 구조였다. 그러나 설립절차의 복잡성 등으로 인하여 회사법 제정시 폐지되었다.

1997년 20개이던 시중은행이 3개 대형 금융그룹으로 재편되었고, 이후 지역금융기관(지방은행, 제2지방은행 등)도 금융그룹화를 진행하면서 지방은행중심의 금융지주회사를 설립하였으며, 노무라(野村), 다이와(大和) 및 리코(日光) 등 3대 증권사를 중심으로 증권지주회사도 설립되었다. 최근에는 부실채권의 해소로 정상화된 경영상태를 바탕으로 하여 경쟁력 제고 및 새로운 수익원 창출을 목적으로 2단계 금융통합을 추진하고 있다. 기존의 대형 은행간 물리적 통합방식에서 벗어나 신용카드, 소비자금융업체 등이 업종 자회사의 통합을 추진하여 새로운 수익원의 확보 및 업무다각화에 의한 수익의 안정성 확보를 추구하고 있다.

또한 금융청은 2008년 4월 미쓰이 스미토모(三井住友) 해상화재보험주식회사에[150] 2009년 3월 푸르덴셜 홀딩스 오브 저팬(プルデンシャル ・ ホールディング ・ オブ ・ ジャパン) 주식회사에 대하여 보험업법 제271조의18 제1항의 규정에 기해 보험회사를 자회사로 하는 지주회사가 되는 것을 인가하였다.[151]

2009년 3월 주식회사손해보험 저팬(ジャパン)과 니혼 코아(日本興亞) 손해보험주식회

148) 鈴木博, "金融コングロマリツトの形成と今後の展望" 『農林金融』 (2006. 4), 12면.
149) 江頭憲治郎. 전게서, 766면.
150) http://www.fsa.go.jp/news/19/hoken/20080305-1.html 참조.
151) http://www.fsa.go.jp/news/20/hoken/20090309-1.html 참조.

사는 공동지주회사를 설립하기 위해 주식이전의 방법으로 경영통합에 관한 합의를 하였고,[152] 2009년 9월 주식회사 도쿠시마(德島)은행과 주식회사 카가와(香川)은행도 주식이전의 방법으로 공동지주회사설립을 위한 주식이전계획서를 작성한 바 있다.[153]최근에도 은행법 제52조의17 제1항의 규정에 의해 은행을 자회사로 하는 지주회사의 설립이 이루어지고 있다. 금융청은 2008년 5월 주식회사 아시카가 홀딩스(足利ホールディングス)에 대해[154] 2009년 8월 주식회사 쇼나이(荘内)은행 및 주식회사 호쿠토(北都)은행에 대해 피데아 홀딩스(フィデアホールディングス) 주식회사를,[155] 2009년9월 주식회사 이케다(池田)은행 및 주식회사 센슈(泉州) 은행에 대해 주식회사 이케다센슈홀딩스(池田泉州ホールディングス)의 설립을 인가하였다.[156]

지주회사에 의한 금융그룹화 이후 총자산 증가율은 2005년 MUFG의 UFJ그룹간 합병요인을 제외하고는 1-2% 수준에 불과하여 그룹화가 성장성에 크게 기여한 바는 없는 것으로 판단되지만, 총자산대비 경비율은 2002년 이후 꾸준히 하락세를 보이면서 그룹화에 따른 경비절감 효과가 있는 것으로 나타났다.[157] 그러나 일본 금융시스템은 전후에 도입된 업종 간 분리규제를 기본으로 형성되었기 때문에 장단기 금융 분리, 은행·증권 분리규제가 유지됨으로써 금융그룹화에 따른 통합효과를 제약하는 것으로 평가되고 있다. 또한 1998년 금융시스템개혁법 제정 이후 금융제도 전반에 관한 규제완화와 자유화 및 기관별 업무규제의 완화를 추진해왔으나, 은행·증권업 분리규제가 여타 선진국에 비하여 여전히 엄격하여 경쟁력 저하요인으로 지적되고 있다. 일본 금융지주회사의 자회사 조직은 규모 확대에 따른 자회사 관리·감시 등 경영관리의 복잡화를 초래하여 관리의 효율성에 대한 우려도 제기되고 있다.

2. 독점금지법의 금융지주회사제도

1947년에 제정된 일본 독점금지법은 경제력 집중에 따른 폐해를 방지하기 위하여 지주회사의 설립이나 기존회사의 지주회사로의 전환을 금지하고 있다. 이후 1997년 6월 개정을 통해 지주회사정비법[158]을 제정하여 금융지주회사의 설립을 허용하였고, 2002

152) www.sompo-japan.co.jp/news/download/200903131700.pdf참조.
153) www.kagawabank.co.jp/news/doc/m-09091402. pdf참조.
154) http://www.fsa.go.jp/news/19/ginkou/20080516-4.html 참조.
155) http://www.fsa.go.jp/news/21/ginkou/20090807-2.html 참조.
156) http://www.fsa.go.jp/news/21/ginkou/20090911-1.html 참조.
157) 鈴木博, 전게논문, 12-13면 참조.
158) 정식명칙은 「持株會社の設立찰等の禁止の解除に伴う金融關係法律の整備等確に關する法律」이

년 개정을 통해서는 순수지주회사를 포함하여 사업지배력이 과도하게 집중하게 되는 회사의 설립 등이 일반적으로 금지되었다(독점금지법 제9조). 또한 금융업(은행업, 신탁업, 보험업, 무진업, 증권업)을 영위하는 회사는 다른 국내 회사의 주식을 5%(보험회사는 10%) 이상 취득·소유할 수 없다고 하였지만(구 독점금지법 제11조) 개정을 통하여 은행과 보험회사만을 규제대상으로 하고(독점금지법 제11조) 신탁업, 무진업, 증권업은 규제의 대상에서 제외하였다.[159]

구체적으로 그 규제에 관해서는 우선 은행·사업회사간의 주식보유 규제에 있어서 은행·사업회사간의 주식(의결권)의 보유는 독점금지법과 은행업법 쌍방에 의해 규제된다. 즉 독점금지법상 은행·보험회사에 의한 사업회사의 의결권의 보유는 회사의 의결권 총수의 5% 이내(은행) 또는 10% 이내(보험회사)로 제한되고 있다(독점금지법 제11조). 이는 은행·보험회사에 의한 사업회사의 지배확대와 그에 따른 사업지배력의 과도한 집중을 방지하는 점[160]에 기인하지만 실제로는 미국의 금융규제에 있어서의 은행과 상업의 분리 원칙의 영향을 받은 것으로 보고 있다.[161] 은행·은행지주회사 및 보험회사·보험지주회사에 대한 주식보유의 측면에서 보면 각 업법상 사업회사에 의한 은행·은행지주회사 및 보험회사·보험지주회사의 의결권 보유에 특별한 제한은 없지만 사업회사가 은행·보험지주회사 또는 은행·보험회사의 주요주주(은행 또는 보험회사의 총의결권의 20% 이상을 보유하는 자)가 되는 경우에는 각 업법의 규제 대상이 된다. 하지만 독점금지법상 은행·은행지주회사 및 보험회사·보험지주회사에 대한 특유의 규제는 없지만, 은행·보험회사 및 그 지주회사가 사업지배력이 과도하게 집중하게 되는 회사인 경우에는 설립 등이 금지된다(독점금지법 제9조 제1항 및 제2항).

은행지주회사는 은행을 자회사로 하는 지주회사를 말하고, 은행지주회사의 설립은 인가사항으로써(동법 제52조의17) 은행지주회사의 상무에 종사하는 이사가 다른 회사의 상무에 종사하기 위해서는 감독당국의 인가를 얻어야 한다(동법 제52조의19 제1항). 업무는 자회사인 은행 기타 자회사 대상 회사의 경영관리를 하는 것과 함께 그에 부대하는 업무로 한정되는데 은행경영의 건전성을 확보하기 위한 것이다.[162]이를 실현하기 위해 은행법은 첫째, 은행에 타업 제한이 과해지고 있고, 둘째, 그 취지를 유지 ·달성

다.

159) 涉菅久一 · 小林修 編著, 『獨占禁止法及引の解說』, 商事法務, 2002, 24면.

160) 白石忠志, 『獨占禁止法』, 有斐閣, 2006, 322면.

161) 川濱昇, “米國における銀行及び銀行持株會社の株式保有の規制について”. 『公正取引』No. 610(2001), 9면.

162) 遠藤美光·堀裕, 전게논문, 186면.

하기 위해 은행의 자회사의 업무범위를 한정하고 있으며, 셋째, 은행지주회사의 산하 자회사의 범위도 제한되는 것이다.

문제는 은행지주회사의 자회사로 될 수 있는 회사의 범위가 문제가 되는데 은행, 장기신용은행, 증권전문회사, 증권중개전문회사, 보험회사, 소액단기보험업자, 신탁전문회사, 은행업을 영위하는 외국회사, 증권업을 영위하는 외국회사, 보험업을 영위하는 외국회사, 은행업 등에 부수하거나 관련 업무를 전적으로 영위하는 회사(신용카드업무, 투자고문업무, 투자신탁위탁회사 등), 새로운 사업분야를 개척하는 회사(이른바 벤처기업 등), 은행 등을 자회사로 하는 지주회사[163] 만을 자회사로 할 수 있을 뿐이다(동법 제52의23 제1항). 은행지주회사는 그룹경영의 관리를 위한 지주회사를 자회사로 하여 소유할 수 있다. 이와 같이 지주회사로 되는 것을 예정하고 있는 회사를 소유할 수 있다.

은행의 자회사의 범위와 은행지주회사의 자회사의 범위는 기본적으로 동일하다. 그러나 은행지주회사에 대해서는 약간 완화하고 있으며[164] 또한 은행에 타업종 겸업이 제한되는 취지를 철저히 도모하고, 은행지주회사의 자회사범위의 제한(사업자회사의 보유금지)이 용이하게 면탈되는 것을 억제하기 위한 관점에서 은행법상 주식보유의 규제가 존재한다.[165]

보험지주회사는 보험회사를 자회사로 하는 지주회사를 말하고 보험업법 제11장 제3절에서 규율하고 있는 회사를 말한다. 보험지주회사에 대해서도 독점금지법과 보험업법에 따라 은행지주회사에 준하여 규제하고 보험지주회사의 설립 등은 인가사항이며(동법 제271조의18 제1항) 규제당국의 감독을 받게 된다(동법 제271조의27 이하). 보험지주회사의 업무범위는 자회사의 경영관리를 하면서, 이에 부수하는 업무에 한정된다(동법 제271조의21). 다시 말해 보험지주회사는 순수지주회사이고, 보험업 자체사업으로부터 스스로 수입을 얻는 것이 불가능하기 때문에 자회사로부터의 배당수입을 주된 수입원으로 하게 된다.

보험업법은 보험회사가 보유할 수 있는 자회사의 종류 및 보험지주회사간 보유할 수 있는 자회사의 종류에 대해 규정하고 있는데 생명보험회사, 손해보험회사, 소액단기보험업자, 은행, 장기신용은행, 증권전문회사, 증권중개전문회사, 신탁전문회사, 보험업을 행하는 외국회사. 은행업을 영위하는 외국회사, 유가증권관련업을 영위하는 외국회사,

163) 遠藤美光·堀裕, 전게논문, 192면.
164) 遠藤美光·堀裕, 상게논문. 186면.
165) 根岸哲·舟田正之, 전게서, 140면.

신탁업을 영위하는 외국회사, 종속업무 또는 금융관련업무를 전문으로 하는 회사, 새로운 사업분야를 개척하는 회사, 이러한 회사만을 자회사로 하는 지주회사에서 내각부령으로 정한 이외의 회사를 자회사로 할 수 없다(동법 제106조 제1항). 또한 보험지주회사는 생명보험회사, 손해보험회사, 소액단기보험업자, 은행, 장기신용은행, 증권전문회사, 증권중개전문회사, 신탁전문회사, 보험업을 행하는 외국회사, 은행업을 영위하는 외국회사, 유가증권관련업을 영위하는 외국회사, 신탁업을 영위하는 외국회사, 보험회사 또는 은행 등 금융기관이 하는 업무에 종속하는 업무나 금융관련 업무를 전문으로 하는 회사, 새로운 사업분야를 개척하는 회사 등을 자회사로 할 수 있다(동법 제271조의22). 보험지주회사의 업무 범위 및 자회사의 범위는 은행지주회사의 경우와 유사하지만, 은행지주회사에 비해 완화되어 있다(독점금지법 제9조, 보험업법 제271조의5 이하 참조).

따라서 이들 회사 이외의 회사를 자회사로 하고자 하는 때는 미리 감독당국의 승인을 얻어야 한다. 그리고 은행에 있어서의 주요주주에 대한 규제가 보험회사에 있어서도 적용된다. 즉 어떤 보험회사의 의결권의 일정 기준(원칙 20%)을 보유하고자 하는 자는 그 적격성에 대해 심사를 받아 미리 감독 당국의 인가를 얻어야 한다(동법 제271조의10). 다만, 보험지주회사의 경우 은행지주회사에 있어서의 15% 룰과 같은 규제, 즉 보험지주회사는 그 자회사로 될 수 없는 회사(일반사업회사)의 주식 등의 취득 또는 소유에 대한 규제를 하고 있지 않은 점이 특색이다.[166]

투자은행지주회사는 금융상품거래법에는 투자은행지주회사에 대한 정의가 없고, 단지 금융상품 거래업자 등을 자회사로 하는 지주회사에 대한 감독 근거만 규정하고 있을 뿐이다. 감독당국은 공익 또는 투자자보호를 위해 필요하고 또한 적당하다고 인정하는 때에는 금융상품 거래업자 등을 자회사로 하는 지주회사로 하여금 업무 또는 재산과 관련하여 참고가 되는 보고나 자료를 제출하도록 명할 수 있다(동법 제56조의2 제1항). 일정한 보고의무 및 감독당국에 의한 감독 이외에는 어떠한 규제도 없는 것이 특징이며 투자은행지주회사의 설립, 소유, 업무, 자회사 범위에 대해 아무런 규제가 없으며, 각종 한도 및 행위규제도 없다. 따라서 독점금지법에 의한 설립신고 등의 규제 이외에는 설립과 관련한 규제도 없기 때문에, 투자은행지주회사는 일반 사업회사도 보유할 수 있다. 다만 금융상품거래법상 은행 등 금융기관의 유가증권관련업무의 금지(동법 제33조) 목적을 확보하기 위해 겸직 규제를 하고 있다. 규제에 있어서도 감독지

166) 根岸哲·舟田正之, 전게서, 140면.

침에 의한 규제와 자율검사체제를 통한 지도를 통하여 금융지주회사의 자회사인금융기관의 건전성 등의 확보에 노력하고 있다.

1947년에 제정된 일본 독점금지법은 경제력 집중에 따른 폐해를 방지하기 위하여 지주회사의 설립이나 기존회사의 지주회사로의 전환을 금지하고 있었다. 그러던 것을 1990년대부터 경제제도 전반에 대한 규제완화가 추진되면서, 사업지배력의 과도한 집중과 무관한 지주회사까지 금지하는 것은 과잉규제라는 주장 등에 의해 1997년 6월 독점금지법을 개정하고, 같은 해 12월 지주회사정비법[167]을 제정하여 금융지주회사의 설립을 허용하였다. 아울러 은행법 등 개별 금융업법에서 금융(은행, 증권, 보험)지주회사 설립 및 감독근거를 규정하였다. 이에 따라 금융지주회사는 금융청의 일반적인 감독[168]과 함께 독점금지법 및 상법상 지주회사 관련 규정의 적용을 받게 되었다. 금융지주회사에 대한 감독권한은 내각총리대신에게 있지만, 각 업법에 의해 해당 권한이 원칙적으로 금융청장관에게 위임되어 있다.

2002년 독점금지법 개정 시 지주회사가 아닌 회사를 정점으로 하는 그룹(사업회사그룹)에 대해서도 사업지배력의 과도한 집중이 생기면 순수지주회사와 동일하게 규제할 필요가 있다는 측면에서, 순수지주회사를 포함하여 사업지배력이 과도하게 집중하게 되는 회사의 설립 등이 일반적으로 금지되었다(독점금지법 제9조). 나아가 과거에는 금융업(은행업, 신탁업, 보험업, 무진업, 증권업)을 영위하는 회사는 다른 국내 회사의 주식을 5%(보험회사는 10%) 이상 취득·소유할 수 없다고 하였지만(구 독점금지법 제11조), 2002년의 개정에 의해 은행과 보험회사만을 규제대상으로 하고(독점금지법 제11조) 신탁업, 무진업, 증권업은 규제의 대상에서 제외하였다.[169] 이는 풍부한 자금을 갖고 융자를 통하여 다른 회사에 커다란 영향을 줄 수 있는 금융회사가 일반사업회사와 결부 될 수 있기 때문에, 규제대상을 은행 및 보험회사로 한정하면서 일반사업회사의 의결권을 일정 비율 이상 취득·보유할 수 없도록 한 것이다.[170]

그 규제의 구체적인 내용은 첫째, 은행·사업회사간의 주식보유 규제에 있어서 은행·사업회사간의 주식(의결권)의 보유는 독점금지법과 은행업법 쌍방에 의해 규제된

167) 법률의 정식명칙은 「持株會社の設立찰等の禁止の解除に伴う金融關係法律の整備等確に關する法律」이다. 독점금지법이 개정된 시차를 두고 이 법률이 제정된 것은 금융업에 있어서 금융시스템의 안정성 확보와 경영의 건전성 유지 등 일반지주회사와 달리 특별한 고려를 할 필요가 있다는 점에서 금융제도조사회, 보험심의회, 증권거래심의회의 보고를 거치는 등 신중한 입법적 대응을 했기 때문이다(遠藤美光 · 掘裕, 전게논문, 178면).

168) 遠藤美光 · 掘裕, 상게논문, 주 12) 참조.

169) 涉菅久一 · 小林修 編著, 『獨占禁止法及引の解說』, 商事法務, 2002, 24면.

170) 涉菅久一 · 小林修 編著, 상게서, 24면; 根岸哲 · 舟田正之, 전게서, 136면~137면.

다. 즉, 독점금지법상 은행·보험회사에 의한 사업회사의 의결권의 보유는 회사의 의결권 총수의 5% 이내(은행) 또는 10% 이내(보험회사)로 제한되고 있다(독점금지법 제11조). 이러한 규제의 목적은 은행·보험회사에 의한 사업회사의 지배확대와 그에 따른 사업지배력의 과도한 집중을 방지하는 점(일반집중규제)에 있지만,[171] 연혁적으로는 미국의 금융규제에 있어서의 은행과 상업의 분리 원칙의 영향을 받은 것으로 보고 있다.[172]

은행법상 은행 또는 그 자회사는 다른 국내 회사의 주식에 대하여는 합산하여 발행주식 총수의 5%를 초과하여 취득 또는 보유할 수 없다(은행법 제16조의3). 또한 은행지주회사 또는 그 자회사는 다른 국내 회사의 주식에 대하여 합산(은행지주회사 그룹 전체)하여 발행주식 총수의 15%를 초과하여 취득 또는 보유할 수 없다(은행법 제52조의24 제1항).[173] 15%라는 수준은 6대 기업집단 내의 금융회사가 모여 금융지주회사를 설립하려는 것에 대한 배려라는 견해가 있다.

이러한 수치기준을 둔 목적은 은행의 타 업종 겸영을 엄격하게 금지함으로써 출자기업의 파산으로 인한 리스크를 회피하여 경영 건전성을 확보하는 것이지만,[174] 경쟁정책상의규제로서의 의미도 포함되는 것으로 이해되고 있다.[175] 그리고 보험업법상 보험회사 또는 그 자회사는 국내회사의 의결권에 대하여 합산하여 10%를 초과하여 취득 또는 보유할 수 없다(보험업법 제107조 제1항). 이와 같이 은행 및 보험회사에 의한 사업회사의 의결권 보유에 대해서는 경쟁법인 독점금지법과 업법상의 규제가 중첩적으로 적용된다. 독점금지법상의 규제 대상은 은행 자체에 한정되는데 비해, 은행법 또는 보험업법상으로는 은행지주회사 또는 보험지주회사에 대해서도 규제가 되는 점에서 다르다. 그러나 은행업에 있어서 독점금지법상의 규제와 은행법상의 규제의 실질적 차이는 은행자회사에 의한 의결권 보유의 합산 유무 만이라 할 수 있다.[176] 은행법상으로는 은행 및 그 자회사 그룹의 보유 의결권이 합산된다(동법제16조의3).

이 때문에 경쟁법상의 규제 목적(금융자본의 산업지배 내지 일반집중의 방지)과 업법상의 규제목적(은행의 타업 금지의 관철 내지 경영의 건전성 유지)은 다르지만, 규제

171) 白石忠志, 『獨占禁止法』, 有斐閣, 2006, 322면; 根岸哲 · 舟田正之, 상게서, 137면.
172) 川濱昇, “米國における銀行及び銀行持株會社の株式保有の規制について”. 『公正取引』No. 610(2001), 9면.
173) 岸井大太郎 · 向田直範 · 和田緋作 · 稗貫俊文, 『経濟法-獨占禁止法と競爭政策』(第3版補訂), 有斐閣, 2001, 149-150면.
174) 小山嘉昭, 『詳解銀行法』,金融財政事情硏究會, 2004, 305-307면.
175) 白石忠志, 상게서, 181면.
176) 川濱昇, "銀行の株式保有規制と銀行の健全性",『ジュリスト』NO.1240(2003), 3면.

내용은 중복된다 할 것이다. 둘째, 은행·은행지주회사 및 보험회사·보험지주회사에 대한 사업회사의 주식보유의 측면을 보면, 각 업법상 사업회사에 의한 은행·은행지주회사 및 보험회사·보험지주회사의 의결권 보유에 특별한 제한은 없다. 그러나 사업회사가 은행·보험지주회사 또는 은행·보험회사주요주주(은행 또는 보험회사의 총의결권의 20% 이상을 보유하는 자)가 되는 경우에는 각 업법의 규제 대상이 된다. 각 업법상 지주회사란 독점금지법상 지주회사의 정의에 의거하고 있기 때문이다(은행법 제2조 제12항 및 제13항, 보험업법 제2조 제16항).

자회사의 주식 취득가격 합계액의 해당 회사의 총자산액에 대한 비율이 100분의 50을 넘는회사를 말한다(독점금지법 제9조 제5항 제1호).

은행 또는 보험회사를 자회사로 하고 있어도 지주회사가 아닌 경우에는 은행 또는 보험지주회사에 해당하지 않는다. 그러나 은행 또는 보험지주회사에 해당하지 않는 경우라 하더라도 은행 ·보험회사 주요주주로 되는 경우에는 규제의 대상이 된다(은행법 제2조 제9항·제10항 및 제52조의9, 보험업법 제2조 제13항·제14항 및 제271조의10). 은행 주요주주에 대해서는 은행지주회사와 달리 업무 범위나 다른 회사의 의결권 보유에 관한 규제는 없지만, 은행지주회사와 같이 사전에 금융청의 인가를 얻을 필요가 있고(동법 제52조의9 제 1항), 기타에도 대규모신용공여규제 (동법 제 13조)나 거래규제(arm's length rule)의 적용 대상이 되는 것(동법 제13조의2) 외에, 은행지주회사와 비교하여 한정적이면서 자료징구·출입검사등의 감독에 따르고(동법 제52조의11-제52조의15), 의결권을 50% 이상 보유하는 주요주주는 은행의 경영 건전성을 확보하기 위한 개선계획의 제출 등이 요구된다(동법 제52조의14).

독점금지법상 은행·은행지주회사 및 보험회사·보험지주회사에 대한 특유의 규제는 없지만, 은행·보험회사 및 그 지주회사가 사업지배력이 과도하게 집중하게 되는 회사인 경우에는 설립 등이 금지된다(독점금지법 제9조 제1항 및 제2항).

3. 각종 금융지주회사의 규제

가. 은행지주회사의 규제

은행법은 은행지주회사의 장에 관하여 새로이 제7장의3 제3절을 신설하여 규율하고 있다. 은행지주회사란 은행을 자회사로 하는 지주회사를 말하고, 은행지주회사의 설립은 인가사항이다(동법 제52조의17). 은행지주회사의 상무에 종사하는 이사가 다른 회사

의 상무에 종사하기 위해서는 감독당국의 인가를 얻어야 한다(동법 제52조의19 제1항).[177] 그런데 감독당국은 겸직 신청이 있는 때는 그 신청에 관한 사항이 해당 은행지주회사의 자회사인 은행 업무의 건전하고 적절한 운영을 방해할 우려가 있다고 인정될 경우 이외에는, 이를 인가하여야 한다(동조 제2항). 이 겸직규제는 은행의 타업 제한의 취지를 인적으로 보강하는 것이지만, 은행지주회사 자체가 은행업무를 영위하는 것은 아니기 때문에 은행 이사의 겸직 규제에 비해 완화하고 있다.

은행지주회사의 업무는 자회사인 은행 기타 자회사 대상 회사의 경영관리를 하는 것과 함께 그에 부대하는 업무로 한정된다(동법 제52조의21). 이는 은행경영의 건전성을 확보하기 위한 것이다.[178] 이를 실현하기 위해 은행법은 첫째, 은행에 타업 제한이 과해지고 있고, 둘째, 그 취지를 유지 ·달성하기 위해 은행의 자회사의 업무범위를 한정하고 있으며, 셋째, 은행지주회사의 산하 자회사의 범위도 제한되는 것이다.

은행지주회사 또는 그 자회사 등의 동일인에 대한 신용공여등의 액은 합산하여 해당 은행지주회사 및 그 자회사 등의 자기자본의 순합계액에 일정비율을 곱한 액을 초과할 수 없다(동법 제52조의22). 그런데 결국 은행지주회사의 자회사로 될 수 있는 회사의 범위가 문제로 된다. 은행은 타 업종에 대한 진출이 규제되고, 금융안전망(safety net)이라는 영업상의 이점도 존재한다. 따라서 금융의 효율화와 이용자 편리성의 향상이라는 점이 중시되지만, 특정 회사만이 자회사로 되는 것으로 규정하고 있다. 즉, 은행지주회사는 은행, 장기신용은행, 증권전문회사, 증권중개전문회사, 보험회사, 소액단기보험업자, 신탁전문회사, 은행업을 영위하는 외국회사, 증권업을 영위하는 외국회사, 보험업을 영위하는 외국회사, 은행업 등에 부수하거나 관련 업무를 전적으로 영위하는 회사(신용카드업무, 투자고문업무, 투자신탁위탁회사 등), 새로운 사업분야를 개척하는 회사(이른바 벤처기업 등), 은행 등을 자회사로하는 지주회사[179] 만을 자회사로 할 수 있을 뿐이다(동법 제52의23 제1항). 그런데 은행지주회사는 특례자회사대상회사를 자회사로 할 수 있는데, 특례자회사대상회사란 특례자회사대상업무를 전적으로 영위하는 회사, 은행 또는 금융관련회사 등이 영위할 수 있는 업무 및 특례자회사대상업무를 전적으로 영위하는 회사를 말한다(은행법 제52조의23의2 제1항).

은행의 자회사의 범위와 은행지주회사의 자회사의 범위는 기본적으로 동일하지만, 은행지주회사에 대해서는 약간 완화하고 있다.[180] 또한 은행에 타업종 겸업이 제한되

177) 遠藤美光·堀裕, 전게논문, 185면.
178) 遠藤美光·堀裕, 상게논문, 186면.
179) 遠藤美光·堀裕, 상게논문, 192면.

는 취지를 철저히 도모하고, 은행지주회사의 자회사범위의 제한(사업자회사의 보유금지)이 용이하게 면탈되는 것을 억제하기 위한 관점에서 은행법상 주식보유의 규제가 존재한다.[181] 즉 은행지주회사가 자회사로 될 수 없는 회사(일반사업회사)의 주식 등의 취득 또는 소유에 대해서는 은행지주회사 및 그 자회사는 합산하여 그 발행주식의 총수 등에 100분의 15를 곱하여 얻은 주식 등의 수나 금액을 초과하는 수 또는 금액의 주식 등을 취득하거나 소유할 수 없다(합산 15% 룰)(동법 제52조의24 제1항). 은행지주회사는 그룹경영의 관리를 위한 지주회사를 자회사로 하여 소유할 수 있다. 이와 같이 지주회사로 되는 것을 예정하고 있는 회사를 소유할 수 있다. 그러나 은행지주회사 또는 그 자회사가 담보권의 실행에 의해 의결권의 취득 기타 내각부령에서 정한 사유에 의해 국내 회사의 의결권을 그 기준의결권 수를 초과하여 취득하거나 보유하게 된 경우에는 적용하지 않는다(동조 제2항).

은행의 의결권보유에 관한 규제도 가해지고 있다. 즉 어떤 은행의 총주주의 의결권의 5%를 초과하는 의결권 또는 은행지주회사의 총주주의 의결권의 5%를 초과하는 의결권을 보유하는 자는 은행의결권 대량보유자로 된 날로부터 5일 이내에 의결권보유비율에 관한 사항, 취득자금에 관한 사항, 보유의 목적 기타은행 또는 은행지주회사의 의결권의 보유에 관한 중요 사항 등을 기재한 신청서를 감독당국에 제출하여야 한다(동법 제52조의2의11). 그리고 어떤 은행의 의결권의 일정기준(원칙 20%)을 보유하고자 하는 자는 그 적격성에 대해 심사를 받아 사전에 인가를 얻어야 한다(동법 제52조의9). 이러한 규제는 사업회사가 금융회사의 의결권을 보유하는 것에 대한 제한이다.[182] 이 밖에도 은행지주회사는 규제 당국의 다양한 감독을 받게 된다(동법 제52조의31 이하).

나. 보험지주회사의 규제

보험지주회사에 대해서도 독점금지법과 보험업법에 따라 은행지주회사에 준하여 규제한다. 보험지주회사의 설립 등은 인가사항이고(동법 제271조의18 제1항), 규제당국의 감독을 받게 된다(동법 제271조의27 이하). 지주회사는 영리사단법인이기 때문에 보험지주회사는 주식회사에 한한다. 보험지주회사의 업무범위 및 자회사의 범위에 대해서는 은행지주회사에 유사하게 규제되지만, 은행지주회사에 비하여 완화되고 있다.[183] 보

180) 遠藤美光·堀裕, 전게논문. 186면.
181) 根岸哲·舟田正之, 전게서, 140면.
182) 根岸哲·舟田正之, 상게서, 141면.
183) 遠藤美光·堀裕, 전게논문, 179면.

험지주회사의 업무범위는 자회사의 경영관리를 하면서, 이에 부수하는 업무에 한정된다(동법 제271조의21). 즉 보험지주회사는 순수지주회사이고, 보험업 자체사업으로부터 스스로 수입을 얻는 것이 불가능하기 때문에, 자회사로부터의 배당수입(대출이 있는 경우에는 이자수입)을 주된 수입원으로 하게 된다. 보험업법은 보험회사가 보유할 수 있는 자회사의 종류 및 보험지주회사간 보유할 수 있는 자회사의 종류에 대해 규정하고 있다. 즉 보험회사는 생명보험회사, 손해보험회사, 소액단기보험업자, 은행,[184] 장기신용은행, 증권전문회사, 증권중개전문회사, 신탁전문회사, 보험업을 행하는 외국회사. 은행업을 영위하는 외국회사, 유가증권관련업을 영위하는 외국회사, 신탁업을 영위하는 외국회사, 종속업무 또는 금융관련업무를 전문으로 하는 회사, 새로운 사업분야를 개척하는 회사, 이러한 회사만을 자회사로 하는 지주회사에서 내각부령으로 정한 이외의 회사를 자회사로 할 수 없다(동법 제106조 제1항).

이와 같이 보험지주회사는 산하 자회사로서 은행(장기신용은행 포함)을 소유할 수 있는데, 이 경우에 그 지주회사는 은행지주회사 또는 장기신용은행지주회사에도 해당한다. 그러므로 보험지주회사가 은행지주회사 또는 장기신용은행지주회사로 되는 경우에는 보험지주회사의 자회사의 범위에 관한 규정을 적용하지 않고, 은행법 또는 장기신용은행법을 적용하게 된다. 따라서 이 경우 보험지주회사 자체에 대해서는 보험업법상의 인가를 요함과 함께, 자회사의 범위는 은행법 또는 장기신용은행법에서 정한 범위로 제한된다.

또한 보험지주회사는 생명보험회사, 손해보험회사, 소액단기보험업자, 은행, 장기신용은행, 증권전문회사, 증권중개전문회사, 신탁전문회사, 보험업을 행하는 외국회사, 은행업을 영위하는 외국회사, 유가증권관련업을 영위하는 외국회사, 신탁업을 영위하는 외국회사, 보험회사 또는 은행 등 금융기관이 하는 업무에 종속하는 업무나 금융관련 업무를 전문으로 하는 회사, 새로운 사업분야를 개척하는 회사 등을 자회사로 할 수 있다(동법 제271조의22). 보험지주회사의 업무 범위 및 자회사의 범위는 은행지주회사의 경우와 유사하지만, 은행지주회사에 비해 완화되어 있다(독점금지법 제9조, 보험업법 제271조의5 이하 참조).

따라서 이들 회사 이외의 회사를 자회사로 하고자 하는 때는 미리 감독당국의 승인을 얻어야 한다. 그리고 은행에 있어서의 주요주주에 대한 규제가 보험회사에 있어서도 적용된다. 즉 어떤 보험회사의 의결권의 일정 기준(원칙 20%)을 보유하고자 하는

184) 遠藤美光·堀裕, 전게논문, 194면.

자는 그 적격성에 대해 심사를 받아 미리 감독 당국의 인가를 얻어야 한다(동법 제271조의10). 다만, 보험지주회사의 경우 은행지주회사에 있어서의 15%룰과 같은 규제, 즉 보험지주회사는 그 자회사로 될 수 없는 회사(일반사업회사)의 주식 등의 취득 또는 소유에 대한 규제를 하고 있지 않은 점이 특색이다.[185]

다. 투자은행지주회사의 규제

일본의 투자은행지주회사에 대한 법적 근거는 자본시장을 규율하는 법률인 금융상품거래법에 나타나 있다.[186] 과거 증권거래법상 증권지주회사란 증권회사를 자회사로 하는 지주회사를 말한다(동법 제59조제1항). 증권회사에 대해 자회사인 증권회사의 영업 또는 자산에 관하여 참고가 되는 보고자료의 제출을 명하거나 증권지주회사에 대해서도 그 영업 혹은 재산상황 혹은 장부서류 기타의 물건의 검사를 하도록 하였다(동법 제194조의6 참조). 증권지주회사는 독점금지법에 의한 신고만으로 설립이 가능하고, 자회사의 범위도 제한이 없으므로 일반사업회사도 자회사로 편입이 가능하다. 금융청에 대한 자료제출 및 정기검사 수검의무만 있으며 자본적정성도 개별 증권자회사에 대해서만 적용한다. 이와 같이 금융상품거래법에서 투자은행지주회사에 대한 규정을 두고 있지 아니한데, 이는 투자은행지주회사의 경우 은행지주회사나 보험지주회사와 같은 정도의풍부한 자금을 배경으로 융자를 통하여 다른 회사에 큰 영향을 주는데 한계가 있기 때문에, 독점금지법상의 지주회사에 관한 규정의 적용만을 상정하고 있는 것이다.

금융상품거래법에는 투자은행지주회사에 대한 정의가 없고, 단지 금융상품 거래업자 등을 자회사로 하는 지주회사에 대한 감독 근거만 규정하고 있을 뿐이다. 감독당국은 공익 또는 투자자보호를 위해 필요하고 또한 적당하다고 인정하는 때에는 금융상품 거래업자 등을 자회사로 하는 지주회사로 하여금 업무 또는 재산과 관련하여 참고가 되는 보고나 자료를 제출하도록 명할 수 있다(동법 제56조의2 제1항).

그리고 감독당국은 금융상품 거래업자의 주요주주 혹은 금융상품 거래업자를 자회사로 하는 지주회사의 주요주주에 대해 신고나 조치 혹은 해당 금융상품 거래업자의 업무나 재산에 관하여 참고로 되어야 할 보고 또는 자료의 제출을 명하거나 해당 직원에게 해당 주요주주의 서류 기타 물건의 검사를 시킬 수 있다(동조 제2항). 금융상품거래법은 은행 등의 금융기관이 유가증권관련업 또는 투자운용업을 할 수 없도록 규정하

185) 根岸哲·舟田正之, 전게서, 140면.
186) 白石忠志, 전게서, 323면.

고 있다(동법 제33조 제1항). 다만, 유가증권관련업에 대해서는 은행, 협동조직금융기관 기타 정령으로 정하는 금융기관이 다른 법률의 정함에 의해 투자목적을 갖거나 신탁계약에 기해 신탁하는 자의 계산에 있어서 유가증권의 매매 혹은 유가증권 관련 파생금융상품(derivatives) 거래를 하는 경우는 그러하지 아니하다(동조 제 1항 단서).

그렇다고 하여 은행이나 협동조합금융기관 등의 금융기관이 총주주 등의 의결권의 과반수를 보유하는 자에게 등록 및 인가를 하는 것을 감독당국이 방해하는 것은 아니다(동법 제33조의7). 따라서 금융기관은 자회사 형태로 금융상품 거래업을 목적으로 하는 회사를 보유할 수 있게 된다. 결국 금융기관은 자회사에 의해 금융상품 거래업에 진입할 수 있고, 금융기관인 지주회사가 자회사에 의해 금융상품 거래업에 진입하거나 금융기관을 자회사로 하여 보유하는 지주회사가 다른 자회사를 통하여 금융상품 거래업을 영위할 수 있다.[187]

은행이 자회사를 이용하여 금융상품 거래업에 참여하는 경우 은행이 자회사로 하여 보유할 수 있는 회사는 은행법에 의해 증권전문회사, 증권중개전문회사 등에 한정되고 있다(은행법 제16조의2 제1항). 또한 보험회사가 자회사를 이용하여 금융상품 거래업에 참여하는 경우에 보험회사가 자회사로 보유할 수 있는 회사는 보험업법에 의해 증권전문회사, 증권중개전문회사 등에 한정된다(보험업법 제106조 제1항). 또 은행을 자회사로 하는 은행지주회사가 보유할 수 있는 자회사의 범위도 제한된다. 즉 은행지주회사는 금융상품 거래업을 업으로 하는 회사에 대해서는 증권전문회사, 증권중개전문회사 및 금융관련 업무를 영위하는 회사 등을 제외한 회사를 자회사로 할 수 없다(은행법 제52조의23 제1항).

이에 비하여 보험지주회사에 대해서는 은행지주회사의 경우와는 달리 승인에 의한 규제가 이루어지고 있다. 즉 보험회사를 자회사로 하는 보험지주회사가 증권전문회사, 증권중개전문회사 등 법정의 회사 이외의 회사를 자회사로 두고자 하는 때에는 미리 감독당국의 승인을 얻어야 한다(보험업법 제271조의22 제1항). 이러한 규정의 취지는 다음과 같다. 즉 금융상품 거래업자인 회사는 감독당국의 승인을 받으면 법정업무 이외의 업무를 겸업할 수 있다(금융상품거래법 제35조 제4항). 이 겸업은 승인신청에 관한 업무를 하는 것이 공익에 반한다고 인정되지 않고, 해당 업무에 관한 손실위험관리가 제대로 이루어져 투자자보호에 지장이 없다고 인정되는 경우에는 승인된다.

따라서 금융상품 거래업자인 회사는 금융상품 거래업 이외의 다양한 업무를 행할 수

187) 川村正幸,『金融商品取引法』, 中央經濟社, 2008, 285면~286면.

있게 된다. 이러한 다양한 업무를 할 수 있는 금융상품 거래업자인 회사를 금융지주회사가 자유롭게 보유할 수 있게 되면, 은행법이나 보험업법이 각 업종의 자회사 보유를 제한하는 등에 의해 실현하고자 하는 입법목적인 금융복합기업화의 폐해방지 등의 취지가 몰각되게 된다. 그러한 점에서 자회사로 보유할 수 있는 회사를 증권전문회사 등으로 제한하거나, 그 밖의 자회사 보유를 승인대상으로 한 것이다.[188]

이와 같이 금융상품거래법상 투자은행지주회사에 대하여는 일정한 보고의무 및 감독당국에 의한 감독 이외에는 어떠한 규제도 없다. 즉 투자은행지주회사의 설립, 소유, 업무, 자회사 범위에 대해 아무런 규제가 없으며, 각종 한도 및 행위규제도 없다. 따라서 독점금지법에 의한 설립신고 등의 규제 이외에는 설립과 관련한 규제도 없기 때문에, 투자은행지주회사는 일반 사업회사도 보유할 수 있다. 다만 금융상품거래법상 은행 등 금융기관의 유가증권관련업무의 금지(동법 제33조) 목적을 확보하기 위해 겸직 규제를 하고 있다. 해당 금융상품 거래업자에게 모은행 등[189]이 존재하는 경우에는 유가증권관련업을 하는 금융상품 거래업자의 이사, 감사 등은 해당 금융상품 거래업자의 모은행 등의 이사, 감사나 사용인 등을 겸할 수 없다(동법 제31조의4 제1항).

모은행 등이란 금융상품 거래업자의 총주주 등의 의결권의 과반수를 보유하고 있고 기타 해당금융상품 거래업자와 밀접한 관계가 있는 법인 기타 단체로서 정령에서 정한 요건에 해당하는자(모법인 등) 중에서 은행, 협동조합금융기관 기타 정령에서 정한 금융기관에 해당하는 자를 말한다(동법 제31조의4 제5항). 자은행 등이란 금융상품 거래업자가 총주주 등의 의결권의 과반수를 보유하고 있고 기타 해당 금융상품 거래업자와 밀접한 관계가 있는 법인 기타 단체로서 정령에서 정한 요건에 해당하는 자(자법인 등) 중에서 은행, 협동조합금융기관 기타 정령에서정한 금융기관에 해당하는 자를 말한다(동법 제31조의4 제6항). 이러한 개념은 금융상품 거래업자를 기준으로 하여 해당 금융상품 거래업자를 지배하고 있는 은행 등이 모은행 등에 해당하고, 해당 금융상품 거래업자가 지배하고 있는 은행 등이 자은행 등에 해당하게 된다.

또한 해당 금융상품 거래업자에게 자은행 등이 존재하는 경우에는 금융상품 거래업자의 이사, 감사, 사용인 등은 해당 금융상품 거래업자의 자은행 등의 이사, 감사나 사용인 등을 겸할 수 없다(동법 제31조의4 제1항). 이는 금융상품 거래업자의 상무에 종사하는 이사 등이 금융기관의 상무에 종사하는 것을 금지함으로써, 금융기관의 업무와 유가증권관련업무의 분리를 조직의 인적 구성의 측면에서도 유지하고자 하는 취지이

188) 川村正幸, 전게서, 286면~287면.
189) 川村正幸, 상게서, 288면.

다.[190] 금융상품거래법상 금융상품 거래소지주회사제도가 있다. 2003년 개정 증권거래법상 증권거래소지주회사제도를 근간으로 한 것인데, 주식회사 금융상품 거래소를 자회사로 하려고 하는 자 또는 주식회사금융상품거래소를 자회사로 하는 회사를 설립하려고 하는 자는 사전에 감독당국의 인가를 받아야 한다(동법 제106조의10 제1항).[191] 2007년 7월 9일자로 주식회사동경 증권거래소그룹(자본금 115억엔)이 인가를 받았다.

이 규정은 보유하는 대상의결권 수에 증가가 없는 경우 기타 내각부령에서 정한 경우에 있어서 주식회사 금융상품 거래소를 자회사로 하는 것으로 될 때는 적용하지 않는다(동조 제2항). 이 경우에 주식회사금융상품 거래소를 자회사로 하는 것으로 된 회사(특정지주회사)는 특정지주회사로 된 날부터 3월 이내에 주식회사금융상품 거래소를 자회사로 하는 회사가 아닌 것으로 되기 위해서 필요한 조치를 취하여야 한다(동조 제3항). 다만 해당 특정지주회사가 주식회사금융상품 거래소를 자회사로 하는 회사인 것에 대하여 내각총리대신의 인가를 받았을 경우에는 그러하지 아니하다(동항 단서).

누구든지 금융상품 거래소 지주회사 총주주의 의결권 보유기준비율 이상의 수의 대상의결권을 취득하거나 보유할 수 없다(동법 제106조의14 제1항). 다만, 인가금융상품거래업협회 또는 금융상품거래소가 취득하거나 보유하는 경우는 그러하지 않다(동항 단서). 그러나 보유하는 대상 의결권의 수에 증가가 없는 때 기타 내각부령으로 정하는 경우에 있어서 금융상품거래소 지주회사 총주주의 의결권 보유기준비율 이상의 수의 대상의결권을 취득하거나 보유하게 될 때는 총주주의 의결권 보유기준비율 이상의 수의 대상의결권을 취득하거나 보유할 수 있다(동조 제12항). 금융상품거래소 지주회사의 총주주의 의결권의 보유기준비율이상의 수의 대상의결권을 취득하거나 보유하는 것으로 된 자(특정보유자)는 특정보유자로 된 취지 기타 내각부령으로 정하는 사항을 지체 없이 내각총리대신에게 신고하여야 한다(동조 제3항).

제3절 중국의 금융지주회사법제

1. 금융지주회사의 발전연혁과 제정배경

국제금융집단연합논단이 1999년 2월에 반포한 '금융지주집단 감독관리원칙'에서는 금융지주회사의 개념을'금융지주회사(Financial Holding Company로 FHC로 약칭함)

190) 川村正幸, 전게서, 289면.
191) 日野正晴,『金融商品取引法』,中央經濟社, 2008, 788면 注12 참조.

라 함은 동일한 통제권 하에서 주로 은행업과 보험업 최소한 두 가지 상이한 금융업종에서 대규모의 서비스를 제공하는 금융집단을 말한다.'고 규정하고 있다.[192]

중국에서는 금융업에서 여러 법률제도를 실행해 왔으나 금융지주회사의 감독관리에 대해서는 규제공백이 존재하였다. 2004년 6월 28일 중국은행업감독관리위원회, 중국 증권감독관리위원회, 중국 보험감독관리위원회에서 '3대 감독관리기관의 금융감독관리 협력 비망록'을 공포하였는데 이 비망록이 중국에서 최초로 금융지주회사를 분명하게 언급하였고 또한 그 관리감독에 대해 최초로 규정한 법률문서라고 하겠다.[193] 이 비망록의 제정은 금융지주회사 운영규범과 3대 금융감독관리기관의 협력을 강화함으로써 금융지주회사에 대한 관리감독의 제도화 및 법률화에 있어서 중요한 척도가 된다. 그러나 이 비망록 또한 법적규제에 있어서 여러 보완할 점이 있다. 이 외에 관련규정으로는 2007년 1월 1일 시행된 '금융기업제무규칙(金融企業財務管理若干規定)'을 찾아 볼 수 있다.[194]

중국에서 최초의 금융지주회사는 1979년 설립된 中信그룹이다. 동 그룹의 업무는 중국 내외은행, 증권, 보험, 신탁, 융자임대차, 물류업, 여행 무역업 등이 관련된다. 2002년에 이르러서야 中信그룹은 국무원의 인가를 얻어 유한책임회사에서 진정한 의미의 금융지주회사로 전환된다. 이 외에 1990년대에 설립된 中國光大集團, 中國銀行, 中國建設銀行, 中國工商銀行 등도 자신의 금융지주회사그룹을 보유하고 있다. 일부 지방정부가 주도한 금융지주회사, 예로 광동성 정부가 주도한 广東國際信托投資集團公司 또한 자금력과 조직력이 양호한 대형금융그룹으로 진출한 분야는 금융, 증권, 무역 등 수십개에 이르며 그룹의 규모는 이미 200억여 위안을 초과한지 오래이다. 동시에 근래 주식시장의 폭팔적인 확장세에 힘입어 산업자본지주은행, 증권 등 다수 금융기관의 그룹이 출현하게 되었는데 云南紅塔集團, 宝鋼, 大慶石油, 海爾, 新希望 등 주식투자지주회사 성격의 상업은행이 그 예이다.[195]

한편 금융자산관리회사가 중국 금융지주회사의 창립에 일정한 역할을 담당한 경우도 있다. 1990년대말 중국의 4대 국유독자상업은행의 불량채권문제의 해결을 위해 1999년 10월에 中國華融資産管理公司, 中國長城資産管理公司, 中國東方資産管理公司, 中國信達資産管理公司 등 4대 금융자산관리회사가 연속으로 설립되었다.[196]

---

192) 祁國聯, "國外金融控股公司的比較与我國的發展模式探過",「中州學干」, 2004年 11月 制6期, 53頁.
193) 常 健·王德玲, "試論我國金融控股公司監管立完善",「甘肅眞政法學院學報」,2006年 7月, 123頁.
194) 양병찬, "중국 금융지주회사 규제의 현황", 「기업법연구」 제24권 제1호, 88면.
195) 王 雯·榮舒婷, "我國金融控股公司現狀及其立法体系探過",「引進与咨迥」 , 2006年 制1期, 29頁 ; 祁國聯, 전게논문, 54면.

중국에서는 이시기에 금융지주회사의 틀을 형성했다고 한다. 그러한 이유로서는 공업, 농업, 건설은행 등의 본점이 직접 신탁투자회사를 설립하여 투자하기도 하였으며, 중국 공상은행 본점이 투자하여 화응신탁투자회사(華融信託投資公司)의 지주회사가 된 것을 예로 들 수 있다.

지점 또한 신탁투자회사를 설립하기도 하였는데, 은행의 본점이나 지점은 투자한 신탁회사를 통하여 증권회사에 투자하는 방식을 채택하였기 때문에 결국은 각 은행이 투자신탁회사와 증권회사의 지분을 갖게 되어 일종의 금융지주회사의 모습을 갖고 있었다는 점을 들 수 있다.

공업, 농업, 건설은행 등은 각 은행이 투자한 신탁회사를 통하여 각각 화하(華夏), 국태(國泰), 남방(南方)증권회사에 투자하였다. 또한 중국국제투자신탁회사는 중신은행을 투자·설립하였는데 중신은행은 지금 중국 최대의 금융지주회사가 되었다.

1993년 중국정부는 경제의 투자과열을 이유로 금융제도를 정비하고 경제통제를 실시하였다. 이 시기의 금융제도정비는 금융업무 분업이 주요 내용이었으며 금융기구와 비금융기구의 분업, 은행·보험·증권 업무의 분업으로 그 내용을 정리할 수 있다.[197]

이러한 중국 정부의 금융업무 분업정책은 1995년 공포된 상업은행법과 보험법 그리고 1998년 증권법에서 그 규정을 찾아 볼 수 있다.

첫 번째 1995년 상업은행법(中華人民共和國商業銀行法) 제43조는 중화인민공화국내의 상업은행은 신탁업무와 주식업무에 종사해서는 안되고 비자산부동산에 투자해서는 안되며 금융기구와 실체경제기업의 주식에 투자해서는 안된다고 규정하고 있으며, 두 번째 1995년 보험법(中華人民共和國保險法) 제104조에서는 보험회사의 자금은 증권경영기구나 기업의 설립에 투자할 수 없다는 규정을 찾아 볼 수 있고, 세 번째 1998년 증권법(中華人民共和國証券法) 제6조는 증권과 은행업·신탁업·증권업은 분업 경영·관리되어야 하고 증권회사와 은행·신탁·보험업무기구는 분별 설립되어야 한다고 규정하며 금융업무의 분업경영원칙을 명확히 보여주고 있다.[198][199]

2003년 12월에 개정된 현행 상업은행법 제43조와 2005년 수정된 현행 증권법 제6조의 말미에 "국가의 별도 규정이 있으면 그에 따른다(但國家另有規定的除外)"는 문구를 추가함으로써 겸업경영의 여지를 남겨두게 되었다.[200]

---

196) 侯怀霞, "論我國金融混業経營模式選擇及法律規制", 「経濟問題」 2005年 制4期, 54頁
197) 張亞博, "金融控股公司發展論", 中共中央學校 博士學位論文, 2008, 108면.
198) 張亞博 상게논문. 100면.
199) 黃毅· 杜要忠, 「美國金融服務現代化法」,北京中國金融出版社, 2000.81면
200) 이백규, "금융지주회사제도의 현황과 발전방향", 신한리뷰, 2000년 가을호. 9면.

2. 금융지주회사의 개념과 특징 및 설립현황

가. 금융지주회사의 개념

대만 금융지주회사법 제4조 2항에서 금융지주회사라 함은 은행, 보험회사 혹은 증권회사가 지배적인 지분을 갖고 있으며 본 법에 의해 설립된 회사라고 규정되어 있다. 학설상으로 지주회사라 함은 다른 회사의 일정 비율 이상의 지분을 보유하여 실질적인 지배를 하는 회사를 말한다. 그러나 실질적인 통제를 위한 다른 회사의 지분 보유비율을 어떻게 설정해야 하는지 관건이 된다. 일반적으로 회사가 다른 회사 절반 이상의 지분을 보유한다면 동 회사를 지배할 수 있다. 그러나 회사주식의 집중도가 다르기 때문에 어느 회사가 지배하는 지분보유량의 요구 또한 상이함으로 인하여 보유지분에 대한 강압적인 비율성정은 현실적이지는 않다고 하겠다. 주식이 분산된 회사로서는 자사 보유지분의 절반 이하이면 동 회사를 통제할 수 있기 때문이다. 이것을 감안하면 지주회사는 법에 의해 성립된, 다른 회사의 다수 의결권 주식을 보유하여 동 회사를 실질적으로 지배하는 회사라고 하겠다.

대만 금융지주회사법 제4조에서는 직접적이고도 분명하게 금융회사법 내 지배적 지분보유, 금융지주회사, 자회사, 관련기업 등에 대해 주요개념을 정의하고 있지만 이러한 입법은 중국에서는 채택되고 있는 것이 적다. 중국에서는 기본원칙과 제도, 시행령과 조례 등 법규규정으로 불분명한 제도를 보완하고 있다. 이 때문에 대만 금융지주회사법을 참고할 경우 개념정의 조항을 두어 금융지주회사, 금융기관, 지배적 지분보유, 자회사 등의 개념을 확정할 필요가 있다. 예로 금융지주회사는 어느 은행·증권회사 혹은 보험회사의 지배적 지분보유에 대하여 최소한 두 개의 상이한 금융업계에서 대규모로 서비스가 제공되고, 자신은 경영에 참여하지 않으며 본 금융지주회사법 및 회사법에 의해 설립된 회사라고 정의할 수 있겠다.

나. 금융지주회사의 특징

금융지주회사는 지주회사로서의 특징이 있지만 특수성을 갖고 있는데 그것은 금융지주회사는 최소한 하나 이상의 금융업을 보유한 자회사나 은행, 혹은 보험회사, 증권회사 등을 보유하고 있어야 한다. 즉 금융지주회사라 함은 법에 의해 성립되었으며 최소

한 하나 이상의 상이한 금융회사의 다수 의결권 주식을 보유하여 실질적인 지배를 하는 회사라고 하겠다.[201]

이와 관련하여 지주회사를 본질적 차원에서 접근한다면 다른 회사를 지배하기 위한 목적에서 출현한 회사이고 이것을 감안한다면 여러 법적 규제가 다수 존재하는 것 자체는 지주회사 법제도 존재에 100%부합하는 것은 아니라고 하겠다. 다만 지주회사 체제는 법인격을 이용한 방화벽(firewall)의 구축을 통한 대표소송의 절단효과를 누릴 수 있을 뿐만 아니라(대판 2004. 9. 23. 2003다49221) 적절한 M&A대책만 마련된다면 인사·노무관리 등에서 탁월한 효용성을 발휘할 수 있게 되기 때문에 이를 이용하고 있는 것이다.[202] 반면 금융지주회사의 문제점 중의 하나는 은행을 자회사로 보유한 금융지주회사의 경우 지급준비의무 회피 가능성과 도덕적 해이발생 가능성의 문제가 발생할 수 있겠다. 금융지주회사의 비예금채무는 지급준비대상이 아닌 반면 자회사인 은행의 예금채무는 지급준비대상이므로 지주회사가 채권을 발행하거나 타금융기관으로부터 차입한 자금을 자회사은행에 대출하여 자금조달비용을 절감할 가능성이 있다.[203]

금융지주회사의 특징은 다음과 같다. 첫째, 기업법인이다. 이 점에서는 금융지주회사와 일반지주회사는 결코 상이한 점이 없다, 금융지주회사와 지배를 받는 자회사는 독립된 법인자격을 갖추었으며 각자 독립적인 민사책임을 부담한다.

두 번째, 법인이 각각 분리되어 그룹이 다양한 업종을 포함한다. 법인의 독립은 서로 다른 금융업무를 그룹 내에서 서로 상이한 법인이 경영함으로써 금융업무의 위험을 회피하기 위한 것이며 내부자거래를 억제하는 기능을 갖고 있다. 또한 그룹내 자회사가 법에 따라 둘 이상의 금융업무에 종사함을 의미한다.

세 번째, 금융지주회사는 지분보유 및 실질지배방식으로 기타 금융기업에 대한 실질적 통제를 실현한다. 이러한 실질통제는 주로 두 가지 차원에서 볼 수 있는데 금융지주회사가 은행과 증권, 보험 등 둘 이상의 자회사를 통제하는 것이다. 각국 법률의 상이한 규정에 의하여 금융지주회사 자체는 모종의 금융기관일 수 있고, 또한 일반적인 영리회사일 수도 있고 혹은 지분만 보유하고 있는 페이퍼 컴퍼니일 수도 있다. 이 가운데 금융자산이 전체 금융지주회사의 기준이 된다. 다른 하나는 지분보유나 통제방식으로 실질적인 지배를 실현하는 것이다. 대만에서는 '지배적인 지분보유'가 금융지주회

201) 中國金融控股公司立法研究課題組, 전게논문, 49면.
202) 이동원,"지주회사의 현황과 개선점 및 나아가야 할 방향", 「기업지배구조리뷰」, 2006. 3·4월호, 10면.
203) 안상인, "금융지주회사제도의 도입에 관한 연구",「산업경제연구」, 2000. 11., 552면.

사를 판단하는 하나의 중요한 기준이 된다.

금융지주회사제도의 보다 용이한 설립을 위한 개선방안으로는 우선 출자제한을 완화하는 것이 요구된다. 현실적으로 지주회사 산하에 우량은행과 비우량은행 또는 증권, 보험사 등이 편입될 경우 기존 은행주주들은 주식매수청구권을 행사할 가능성이 높다. 따라서 지주회사 설립을 원활히 하기 위해서는 지주회사가 차입을 통해 조달한 자금으로 부족한 부분을 매입할 수 있도록 허용해야 할 것이다. 즉, 지주회사 출자문제는 전적으로 지주회사의 전략적 선택문제로 인식을 하고 있다, 다만 과도한 차입금을 자회사에 출자하면 차입비용의 상승으로 자회사로부터의 실질 배당금액이 저하되어 문제가 되기 때문에 자기자본 이내로 되어 있는 출자한도를 높일 필요가 있다.

다음으로 회사분할에 의한 지주회사 설립의 활성화를 위해서는 은행인가가 더 용이해져야 한다. 이것은 BIS 자기자본 비율을 만족시키지 못하면 조건부인가를 해주는 등의 융통성이 발취되어야 한다. 또한 금융기관과의 겸업을 통한 시너지 효과의 극대화를 위해서는 금융지주회사 내 자회사간 고객정보자료가 더 활발히 공유될 필요가 있다.[204]

다. 금융지주회사의 설립현황

중국에서의 금융지주회사의 자회사란 금융지주회사가 전액 출자하여 소유하거나 지배하여 대주주가 되어 기타 방식으로 실질적인 통제권을 갖고 있는 기업(일급 자회사라 약칭함) 및 간접적으로 출자하여 실질적인 통제권이 있는 기업(간접지주회사라 약칭함) 등을 지주 자회사라 규정하고 있다(제2조). 중국법규상 자회사에 대한 의미를 미약하게나마 구체적으로 표현한 규정으로 보인다. 모회사 자회사와 관련하여 중국회사법 제13조 제2항은 회사는 자회사를 설립할 수 있고, 자회사는 법인자격을 구비하고 독립적으로 민사책임을 부담한다고만 규정하고 있을 뿐 그 이상을 의미하는 표현을 찾아 볼 수 없어 일반적으로 알고 있는 한 회사가 다른 한 회사의 상대적 다수 주식을 취득함으로써 그에 대하여 실질적인 통제를 할 수 있는 경우를 모회사라 하고 후자를 전자의 자회사라 하고 있다.[205]

1970년대부터 1993년까지 중국의 개혁 ·개방의 과정 중에 인민은행(中國人民銀行)은 중앙은행으로써의 기능을 확립했고 대외개방으로 인한 경제비용의 투자수요를 충족시

204) 김권세, “금융지주회사제도의 본질과 도입효과”,「최고관리자과정 논문집」, 2001. 8. 368~369면.
205) 施天濤, 公司法論, 制二版, 法律出版社, 2006, 69면.

켜 경제를 활성시켰으며 중국국제신탁투자회사(中國國際信託投資公司) 등 투자회사의 설립과 동시에 중국인민보험회사(中國人民保險公司), 평안보험회사(中國平安保險(集團)股份有限公司), 만국증권회사(申銀万國証券股份有限公司) 등 보험회사를 설립하는 등 금융지주회사의 틀을 형성했다고 한다. 이는 국채발행과 거래시장의 확대, 주식회사의 주식발행에 따라 만국증권회사 등 증권회사를 설립함으로써 중국 최초의 금융기구체계를 형성했다고 할 수 있다.[206]

그러나 1993년부터 2001년까지의 시기에는 중국정부는 경제의 투자과열을 이유로 금융제도를 정비하고 경제통제를 실시하였고 주로 금융업무 분업이 주가 되었다. 1995년 공포된 상업은행법과 보험법 그리고 1998년 증권법에서 그 규정을 찾아 볼 수 있는데 첫째, 1995년 상업은행법(中華人民共和國商業銀行法) 제43조는 중화인민공화국내의 상업은행은 신탁업무와 주식업무에 종사해서는 안되고 비자산부동산에 투자해서는 안되며 금융기구와 실체경제기업의 주식에 투자해서는 안된다고 규정하고 있고 둘째, 1995년 보험법(中華人民共和國保險法) 제104조에서는 보험회사의 자금은 증권경영기구나 기업의 설립에 투자할 수 없다는 규정이 있다. 셋째, 1998년 증권법(中華人民共和國証券法) 제6조는 증권과 은행업·신탁업·증권업은 분업 경영·관리되어야 하고 증권회사와 은행·신탁·보험업무 기구는 분별 설립되어야 한다고 규정한 것들이 그것이다.

그러던 것이 2001년 이후 금융업무 분업정책은 세계의 금융체제의 조류를 따르지 못하고 있다는 것을 인식하고 2003년 12월에 개정된 현행 상업은행법 제43조와 2005년 수정된 현행 증권법 제6조의 말미에 "국가의 별도 규정이 있으면 그에 따른다(但國家另有規定的除外)는 문구를 추가함으로써 겸업경영의 여지를 남겨두게 되었다.[207]

중국에서 설립된 금융지주회사를 살펴보면 크게 4가지로 살펴볼 수 있다. 첫째, 비은행금융기구가 설립한 금융지주회사로써 2002년 중국회사법(中華人民共和國公司法)에 근거하고 중국인민은행의 비준을 거친 다음 국무원의 동의를 얻어 중신그룹이 국유독자회사를 출자·설립하고, 중신그룹자회사[208]의 주주권행사에 대한 위탁을 그 국유독자회사가 받아들여 설립된 중신금융지주회사(中信控股有限責任公司)가 있다. 중국 회사법 제65조의 규정에 의하면 국유독자회사라 함은 국가가 단독으로 투자하거나 국무원 또는 지방인민정부로부터 권한을 위임받은 해당지역 국유자산 감독관리 기관이 출자자로서의 책임을 이행하여 설립한 유한회사를 말한다. 중국회사법 제2조는 회사법 내의

206) 張亞博, 전게논문, 106면.
207) 이백규, "금융지주회사제도의 현황과 발전방향", 신한리뷰, 가을호. 2000. 9면.
208) 2008년 중신그룹회사연보, http://www. citic.com/wps/portal.

회사를 중국내에 설립한 유한책임회사와 주식유한회사 두 가지로 분류하고 있으며, 제8조는 유한책임회사는 회사명칭에 유한책임회사 또는 유한회사라는 문자가 명시되어야 한다. 주식유한회사는 회사명칭에 주식유한회사 또는 주식회사라는 문자가 명시되어야 한다고 하고 있어 회사의 명칭에 따라 4가지로 회사유형을 생각할 수 있다. 회사법 제2조에 의해 회사의 종류는 2가지에 한한다. 유한책임회사(有限責任公司)란 우리나라의 유한책임회사와 같은 제도로 사원이 그 출자액을 한도로 해서 회사에 대하여 책임을 부담하고 회사는 그 전체의 자산으로 회사의 채무에 대하여 책임을 부담하는 회사를 말한다.

중국 개혁개방의 창구이며 20년의 노력을 거쳐 은행, 증권, 투자관리 등 업무를 위주로 경영하고 있는 대형기업그룹이자 중국개혁개방 사업에 적극적으로 공헌을 한 중국광대그룹(中國光大集團)이 그것이다.

둘째, 상업은행이 설립한 금융지주회사로써 중국의 3개 상업은행이 독자 또는 합작투자하여 3개의 자회사를 만들었다. 셋째, 산업자본지주금융회사로써 산등전력그룹(山東電力集團)은 산동영대신탁(山東英大信託), 위심증권(蔚深証券), 로능금혜선물(魯能金穗期資) 등의 지주회사이며, 상재증권(湘財証券)과 화하은행(華夏銀行) 첫 번째 두 번째의 대주주로서 기본적인 금융지주회사의 모습을 보이고 있다. 넷째는 정책성 금융지주회사로써 중국투자유한책임회사(中國投資有限責任公司), 회금회사(匯金公司), 4대 자산관리회사, 지방성금융지주회사 등이 있다.

(1) 비은행금융기구가 설립한 금융지주회사

중신그룹(中國中信集團公司)은 1979년 설립된 회사로서 중국 최대의 신탁투자회사로서 은행, 신탁, 증권 등 각종 금융업무를 운영하고 있다. 2002년 중국회사법(中華人民共和國公司法)에 근거하고 중국인민은행의 비준을 거친 다음 국무원의 동의를 얻어 중신그룹이 국유독자회사를 출자·설립하고, 중신그룹자회사의 주주권행사에 대한 위탁을 그 국유독자회사가 받아들여 그 국유독자회사가 중신금융지주회사가 되었다.

중국 회사법 제65조의 규정에 의하면 국유독자회사라 함은 국가가 단독으로 투자하거나 국무원 또는 지방인민정부로부터 권한을 위임받은 해당지역 국유자산감독관리기관이 출자자로서의책임을 이행하여 설립한 유한회사를 말한다. 국유독자회사는 중국회사법이 중국의 특수한 사정에 대비하여 중국국유기업제도개혁을 촉진하기 위하여 전문적으로 창립한 일종의 특수한 회사형태로서 회사법의 규정에 의하면 국유독자회사의

설립에는 국유자산감독관리기관이 단독으로 출자하여 설립한 국유독자의 유한회사와 원래의 국유기업이 회사법의 유한회사를 설립하는 조건에 부합되고 단일한 투자주체가 되었을 때 회사법의 규정에 의하여 국유독자회사로 체제가 전환되는 국유독자기업의 두 종류로 나누어 볼 수 있다.[209] 또한 국유독자회사는 1인 회사로서 몇 가지 특징을 가지는데 하나는, 국유독자회사의 법률행위는 국유독자회사에 관하여 규정한 중국 회사법 제65조에서부터 제71조가 우선 적용되고, 이에 관한 규정이 없을 경우에는 일반 1인 유한회사에 관한 규정인 제58조에서 제64조가 적용되며 이 두 가지 유형에도 속하지 않을 경우에는 회사법의 유한회사의 일반규정이 적용되고, 또 하나는 이 회사는 특수한 유한회사로서 주식회사의 경우와 같이 자본을 균등한 주식으로 나누지도 않고 국가가 법인자격으로서 회사에 투자하는 것으로 투자의 범위 내에서 유한책임을 진다.

중신그룹자회사와 같은 이러한 자회사로는 중신실업은행, 중신증권주식유한회사, 중신신탁투자유한책임회사, 신성생명보험유한회사, 중신자산관리유한회사, 중신선물중개유한책임회사 및 홍콩에 있는 중신 국제금융지주유한회사를 들 수 있다. 중신그룹의 주요업무는 금융업에 집중되어 있으며 실업과 기타서비스 등도 포함된다.[210]

중국광대그룹은 중앙에서 관리하고 있는 국유기업이며 1983년 5월에 창립하였다. 중국광대그룹은 중국 개혁개방의 창구이며 20년의 노력을 거쳐 은행, 증권, 투자관리 등 업무를 위주로 경영하고 있는 대형기업그룹이며 중국개혁개방 사업에 적극적으로 공헌을 하였다. 중국광대그룹의 주요 기업으로는 중국광대은행주식유한회사, 광대증권주식유한회사, 광대영명생명보험회사, 광대금공자산관리회사 등 금융기구와 중국광대실업(집단)회사, 중국광대투자관리회사. 상해광대회의센터유한회사 등 실업투자기업이 있으며 홍콩에서 상장된 주요 기업으로는 중국광대지주유한회사와 중국광대국제유한회사가 있고 비상장기업으로는 주요하게 국제영년회사 등 20개의 기업이 있다.[211]

2009년 9월 1일 중국 재정부가 제정 ·실시한 '금융지주회사재무관리규정'은 비은행 금융기구가 설치한 금융지주회사에 대하여 규제를 하고 있다. 이는 현재 금융지주회사에 관한 법률이 제정되지 않은 상태에서 중국정부가 국유기업인 중신그룹과 중국광대그룹에 대하여 내부통제나 자본충실의 위험에 대비하기 위하여 우선 규제하기 위한 방법으로 보인다. 또한 중신금융지주회사와 광대그룹은 중국 최대의 금융기업으로서 재무관리의 소홀로 인하여 기업이 부실해졌을 경우 그 타격이 큼으로 재무위험을 방지하

209) 양동석, 「중국회사법」, 진원사, 2007. 361면~362면.
210) 2008년 중신그룹회사연보, http://www. citic.com/wps/portal.
211) http://www.ebchina.com

기 위한 것도 하나의 이유로 생각해 볼 수 있을 것이다.

(2) 상업은행의 주요업무와 금융지주회사

1980년대 초 국유상업은행은 은행업무와 증권 인수업무를 겸영하고 있었으나 이후 투자신탁회사와 증권회사를 설립하여 투자은행업무를 분리하였다. 예컨대, 공상은행은 화하(華夏)증권을 설립하였으며, 건설은행과 농업은행은 각각 국태(國泰)증권과 남방(南方)증권을 설립하여 증권 업무를 이관하였다.

그 후 자본시장의 개방과 금융시장의 겸업화 추세에 따라 상업은행들은 내부에 투자은행업무 전문부서를 설치하여 투자은행업무를 취급하기 시작하였다. 상업은행의 투자은행업무 진출은 점진적으로 허용되고 있으나 개별업무를 개시할 경우에는 여전히 은행감독위원회의 허가를 받아야만 가능하다. 1995년 7월 [중화인민공화국상업은행법(中華人民共和國商業銀行法)]은 상업은행의 금융채권 발행, 정부채권 위탁매매, 보험업무 대리 등 일부 투자은행업무와 보험업무를 허용하였다.

1999년에는 은행 콜머니(call money)시장을 증권사와 자산운용사(증권투자기금)에 개방하였다. 2000년 2월 중국인민은행은 증권사가 자사 주식 혹은 증권투자기금을 담보로 상업은행에서 대출받을 수 있도록 허용하였다. 2001년 7월 [상업은행중개업무임시규정(商業銀行仲介業務臨時規定)]을 통해 상업은행은 재무컨설팅, 신디케이트론, 펀드관리, 파생금융상품 등의 투자은행업무도 취급할 수 있게 되었다.

상업은행들은 증권사에 비해 제한적으로 투자은행업무를 취급하고 있으나 광범위한 인력과 지점망을 활용하여 적극적으로 사업을 추진하고 있다. 초상은행은 2001년 상인은행부서를 설치하여 투자은행업무를 취급하고 있으며, 포동발전은행은 2005년 6월 투자은행부서를 설치하여 프로젝트 파이낸싱(Project Financing), 신디케이트론, 재무고문, 부동산 증권화업무 등을 시행하고 있다. 포동발전은행은 2008년 2월 시티그룹과 투자은행업무 양해각서를 체결하여 자원, 상품, 서비스 등 장점을 공유할 것과 중국기업의 중국 및 해외상장, 해외 M&A, 외자유치, 대외투자 등 업무를 확장하는데 협력하기로 하였다. 한편 국유상업은행인 공상은행은 2006년 12월 기준으로 북경, 상해, 감숙, 안휘, 산동, 광동, 심천 등 27개 지점에 투자은행부서를 설치하고 있다. 공상은행은 M&A, 신디케이트론, 기업단기융자, 채권위탁판매, 기업상장 자문, 자산관리 등의 업무를 취급하고 있다. 2007년 11월에는 농업은행 역시 지점에 투자은행부서를 설치한 바 있다.[212)]

중국의 3개 상업은행이 독자 또는 합작 투자하여 3개의 자회사를 만들었는데 첫째는 중국국제금융회사로서 중국건설은행이 지주이며 중국내에 등기되어 있고, 둘째로는 중국은행이 지주회사로 되어 있는 중국은행(홍콩) 유한회사이며, 중국공상은행이 지주회사인 공은동아금융지주회사인데 이 두 회사는 홍콩에 등기되어 있다. 중국 국제금융유한회사는 중국최초의 합자투자은행으로서 1995년 8월에 창립 되었으며 등기자본은 1.25억 달러에 이른다. 중국국제금융유한회사의 주요 지배주주는 중국건설은행(42.5% 소유)과 모건스탠리이며 주식매도계약 등의 투자은행업무로 시작하여 금융지주회사의 골격을 갖추게 되었다.[213] 중국은행(홍콩)유한회사는 2001년 10월 1일에 정식으로 창립되었으며 10개의 은행 업무를 합병·운영하고 있으며[214], 공은동아은행금융지주회사는 중국공상은행과 홍콩동아은행이 합작하여 홍콩의 국민서민은행소속의 서민증권회사를 매입하여 공상동아금융지주회사를 창립하였다.[215]

(3) 산업자본지주금융회사

중국기업의 투자금융체제의 시장화에 따라 기업투자금융기업, 기업투자은행 등의 허가가 점차 많아지게 되었고 이러한 산업자본지주금융자본은 세 가지 방법으로 형성되었다. 첫 번째는 산업자본이 주가 되어 새로이 설립하는 방법, 둘째 국유자본으로 형성된 금융기구를 인수하는 방법, 출자주식의 확대로 금융기구의 지주가 되는 방법이다.[216] 그 예로서 산등전력그룹(山東電力集團)은 산동영대신탁(山東英大信託), 위심증권(蔚深証券), 로능금혜선물(魯能金穗期資) 등의 지주회사이며, 상재증권(湘財証券)과 화하은행(華夏銀行) 첫 번째 두 번째의 대 주주로서 기본적인 금융지주회사의 모습을 보이고 있다. 하이얼 그룹(海爾集團)은 청도시(靑島市) 상업은행의 지주회사이며 장강증권의 최대주주이고, 2001년 하이얼보험대리유한회사를 창립하고 뉴욕생명보험회사와 합자하여 뉴욕하이얼생명 보험회사를 창립하였다.

212) 구기보, “중국 투자은행의 발전과 시사점”, 「제5회 중국금융포럼」 발표자료, 국제금융센터, 2009. 3. 25. 8면
213) http:// www.cicc.com
214) http://www.bochk.com
215) http:// www.cicc.com
216) 張亞博, 전게논문, 115면.

3. 중국금융지주회사 종류

중국은 아직 자본시장의 통합이 이루어지지 않고 있으므로 증권사의 경우 자본시장에서 자산운용사나 선물회사, 여신전문회사 등의 금융사를 인수합병하면서 발전해가기는 어렵고, 증권사들끼리 인수합병을 하는 방식으로 그 규모를 확대해가고 있다. 중국 증권회사는 2004년까지 지속적으로 증가하여 그 수가 133개에 달하였으나 그 규모가 영세하고 전통적 중개업무를 위주로 하는 경우가 많았다. 중국 정부는 2005년부터 증권회사에 대한 구조조정을 실시하여 증권사간의 인수합병을 추진하고 2006년에는 104개로 감소한 바 있다. 이로 인하여 중국 증권회사들은 평균 자본규모가 커지고 전국적 지점망이 구축되는 등 영세성을 극복하게 되었고 2007년 이후에는 그 수가 서서히 증가하고 있음을 알 수 있다.

한편 해외 금융사와의 합자를 통하여 증권회사의 발전을 꾀하고 있는 경우도 있다. 중국국제금융유한회사(CICC)가 그 예로서, 중국국제금융유한회사는 중국지엔인투자유한회사, 모건스탠리, 중국경제기술담보유한회사, 싱가포르정부투자회사 등 국내외 금융사가 공동으로 투자하여 설립한 바 있다.

그러나 중국의 금융시장에서는 은행의 비중이 절대적으로 크기 때문에 증권사 중심의 종합금융회사 방식보다는 은행 중심의 종합금융기관으로 발전할 가능성이 크다. 중국의 자금조달 규모와 비중을 살펴보면 은행대출이 차지하는 비중이 절대적임을 알 수 있으며[217], 실제로 금융지주회사 방식이나 은행 자체의 투자은행업무 취급의 방법으로 종합금융회사로의 발전을 은행이 주도하고 있다.[218]

중국에서도 최근 금융지주회사(종합금융그룹)가 자회사를 설립하여 증권, 펀드, 보험, 투자신탁 등의 사업을 영위하는 현상이 점차 확대되고 있다.[219] 중국은 금융지주회사에 대한 비금융산업자본에 대한 특별한 제한이 없고, 다만 은행에 대한 일정한 지분율 제한이 있을 뿐이어서, 순수금융지주회사 뿐만 아니라 사업지주회사형태의 금융지주회사도 존재한다. 따라서, 중국의 금융지주회사는 은행지주회사, 비은행금융지주회사, 정책지주회사, 사업지주회사 등으로 구분된다.

---

217) 袁宏泉·趙燕, 「我國商業銀行投資行業務的創新与發展」, 「經濟經緯」, 制4期, 2007, 122면
218) 中國人民銀行, 「中國貨幣政策執行報告」, 名年版.
219) 구기보,'중국 투자은행의 발전과 시사점',「제5회 중국금융포럼」발표자료, 국제금융센터, 2009. 3. 25, 7면~11면.

가. 은행지주회사

은행지주회사는 은행이 지주회사가 되어 자회사(투자은행)를 설립하여 펀드, 보험 등 투자은행업무를 취급하는 유형이다. 2005년 2월 [상업은행의 펀드관리회사설립 시행관리방법(商業銀行的基金管理公司設立試点管理辦法)]이 발표되면서 중국공상은행, 중국건설은행, 교통은행 등의 3개 은행이 시범 펀드관리회사로 선정되었다. 공상은행은 공인뢰이신펀드관리회사(工銀瑞信基金管理公司), 건설은행은 지엔신펀드관리회사(建信基金管理公司), 교통은행은 지아오인셔누어더펀드관리회사(交銀施羅德基金管理公司)를 각각 설립하였다.

(1) 중국은행지주회사

중국은행지주회사(中國銀行股份有限公司)는 2004년 북경에 설립되었으며, 2006년 7월 5일 상해증시에 상장되었다. 중국은행지주회사는 상업은행업무이외에 투자은행, 보험업무를 취급하는 중인홍콩(中銀香港), 중인인터내셔널(中銀國際), 중인보험(中銀保險) 등 자회사를 보유하고 있다.

한편 중국은행지주회사는 1998년 7월 10일 중인터내셔널지주회사(中銀國際控股有限公司)를 홍콩에 설립한 바 있으며, 런던, 뉴욕, 홍콩, 싱가포르 등에 지사를 두고 있다. 중국은행지주회사는 북경, 상해, 광주, 중경 등 지역에 지점을 두고 있으며, 기업파이낸싱, M&A, 재무고문, 증권판매, 파생상품, 자산관리, 직접투자 등 업무를 취급하고 있다.

(2) 중국국제금융유한회사

중국국제금융유한회사(中國國際金融有限公司)는 중국건설은행과 모건스탠리가 합자하여 설립한 중외합자투자은행으로서 1995년 8월에 설립되었다. 중국국제금융유한회사는 중국 최초의 중외합자투자은행이며, 설립시 중국건설은행의 지분이 42.5%였으며 등록자본은 1억 2천 5백만 달러에 달했다. 주요업무는 투자은행업무였기 때문에 주식매도계약 등 직접투자 업무도 취급하였다.

(3) 공상동아은행지주회사

공상은행은 2005년 10월 28일 전액 정부출자 국유상업은행에서 주식제 상업은행인

중국공상은행주식회사(中國工商銀行股份有限公司, 이하 공상은행)로 발전하였다. 공상은행은 동아은행과 합자로 공상동아은행 주식회사를 설립하였는데, 공상은행과 동아은행이 각각 동 주식회사 지분의 75%와 25%를 보유하였다. 또한 2005년 6월 공상은행(55%)은 크레딧 스위스(25%), 중국원양운송회사(20%)와 공동으로 2억 위엔을 출자하여 공인뢰이신펀드관리회사(工銀瑞信基金管理公司)를 설립하였다. 공인뢰이신펀드관리회사(工銀瑞信基金管理公司)는 공상은행이 55%의 지분을 보유하고 있어서 전형적인 상업은행 지주회사의 자회사가 된다. 동 회사는 펀드관리, 금융어음의 발행 및 위탁매매 등의 업무를 취급하고 있다.

나. 비은행금융지주회사

비은행금융지주회사는 은행이 아닌 금융사가 자회사(투자은행)를 설립하여 투자은행 업무를 취급하는 경우에 해당한다. 중신그룹[220]과 광다그룹[221]이 대표적인 예로서 각각 1979년과 1983년에 설립되었다. 중신그룹과 광다그룹은 중국 최대의 금융기업이며, 특히 광다그룹의 경우 중국 개혁개방정책의 선두에 서있는 기업으로서 중국 사회·경제적인 영향력도 상당하다 할 것이다.

1983년 설립된 광다그룹(光大集團)은 지주회사 형태로 북경(中國光大集團總公司)과 홍콩(中國光大集團有限公司)에 본사를 두고 은행, 증권, 보험, 투자자문 등 업무를 취급하는 기업이다. 광다그룹 전체의 총자산은 16조에 달한다. 광다그룹은 광다은행(아시아개발은행 등 130개 주주가 지분을 보유), 광다증권(전국 10대 증권사), 광다용밍생명보험회사(光大永明人壽保險公司, 광다그룹과 캐나다 Eternal Bright 금융의 합자회사)외에도 광다투자관리회사, 광다부동산개발회사, 광다국제호텔관리유한회사 등 자회사를 보유하고 있다. 광다그룹의 투자은행업무는 중국업무와 홍콩업무로 구분할 수 있는데, 중국업무와 홍콩업무는 각각 광다증권주식회사와 중국광다지주회사가 담당하고 있다.

광자증권주식회사(光大証券股份有限公司)는 1996년 설립되었으며, 2007년 증자를 통해 자본금을 28억 9,800만 위엔으로 늘렸다. 광다증권 주식회사는 증권 인수, 투자은행, 자산관리, 채권업무, 기관마케팅, 펀드업무, 기업 M&A 컨설팅, 자산증권화, 프로젝트 파이낸싱 등 다양한 투자은행업무를 취급하고 있다.

또한 중국광다지주회사(中國光大控股有限公司)는 1997년 홍콩에 설립되었으며, 북경

220) http://www.citic.com/wps/portal
221) http://baike.baidu.com/view/1984389.html

과 상해, 심천 등 지역에 자회사를 두고 있다. 중국광다지주회사는 광다증권의 2대 주주이자 광다은행의 3대 주주이기도 하다. 중국광다지주회사의 업무는 주로 두 부문으로 구분할 수 있다. 첫째, 기업 파이낸싱과 증권시장 관련 업무를 들 수 있다. 중국광다지주회사는 홍콩에 상장한 기업의 증권인수업무와 보증업무, 재무자문업무 등을 취급하고 있다. 둘째, 중국광다지주회사는 기관투자가에게 전통 펀드, 뮤추얼펀드, 사모펀드 등 다양한 펀드상품을 공급하고 있다. 증권과 파생상품 거래 이외에 장외시장에서 주식거래나 융자서비스를 제공하고 있기도 하다.

다. 국가 정책적 지주회사

2005년 중국인민은행은 증권사 구조조정의 일환으로 대형 증권사에 대한 출자방식을 조정함으로써 증권사의 유동성과 자금부족 문제를 해결하기 위한 조치를 취하였다. 2005년 8월 8일 중앙회금투자유한회사(55억 위엔)와 재정부(15억 위엔)는 70억 위엔을 출자하여 중국은하금융지주회사(中國銀河金融投股有限責任公司)를 설립하였는데, 중국은하금융지주회사는 중국 최초로 금융지주회사라는 명칭을 사용한 회사이다. 중국은하금융지주회사는 은하증권주식회사, 은하투자유한회사, 은하펀드회사, 은하보험중개유한회사 등 자회사를 보유하고 있다. 은하금융지주회사는 자회사를 통해 상업은행, 신탁투자, 산업펀드, 양로보험, QDⅡ 등 업무를 적극적으로 확장하고 있다.

중국은하증권주식회사(中國銀河証券股份有限公司)는 국무원의 비준을 얻어 중국은하증권유한회사의 증권중개업무와 투자은행 업무를 인수하였으며, 2007년 1월 26일 종합증권회사로 설립되었다. 중국은하증권주식회사는 등록자본이 60억 위엔으로 중국은하금융지주회사가 99.89%의 절대지분을 보유하고 있으며, 기타 북경칭위엔더펑창업투자유한회사(北京淸源德丰創業投資有限公司, 0.03%), 중경쉐이우그룹지주유한책임회사(重慶水務集團股份有限公司,0.03%), 중국건재주식회사(中國建材股份有限公司, 0.03%)가 약간의 지분을 보유하고 있다.

중국은하증권의 주요업무는 증권중개, 투자자문, 증권거래, 증권투자관련 재무고문, 증권인수업무 및 보증, 증권자산관리 등의 업무를 포함하고 있다. 2007년 중국은하증권은 중국 증권중개업무 수입에서 1위를 기록하였으며, 주식 인수업무 수입은 2,400억 위엔으로 3위를 기록하였다.

4. 감독 및 규제

중국 금융지주회사 관련 규정으로써 중국인민은행법(中國人民銀行法), 은행업감독관리법(行業監督管理法), 상업은행법(商業銀行法), 중국증권법(証券法), 중국보험법(保險法), 중국회사법(公司法) 등을 들 수 있는데 직접적으로 규정하고 있지는 않다. 즉 금융분업주의에서 금융겸업주의로의 전환과정 중에서 금융겸업을 금지하는 규정들에 대한 일부의 수정을 거치며 금융겸업을 인정하고 있기 때문이다. 2007년 1월 1일 시행된 '금융기업재무규칙(金融企業財務規則, 중화인민공화국재정부령 제42호)'과 2009년 9월 1일 금융기업재무규칙의 규정에 의해 중국 재정부가 제정 ·실시한 '금융지주회사 재무관리에 대한 약간의 규정 (金融控股公司財務管理若干規定, 이하 금융지주회사재무관리규정이라 한다)'을 찾아 볼 수 있다. 또한 금융기업재무규칙 (金融企業財務規則, 중화인민공화국재정부령 제42호)에서는 제1장 총칙, 제2장 직책과 직권, 제3장 재무위험, 제4장 자금조달, 제5장 자산운영, 제6장 원가·비용, 제7장 수익·분배, 제8장 구조조정 및 청산, 제9장 재무정보, 제10장 벌칙 등으로 구성 되어 있다. 이러한 금융지주회사의 감독은 재정부 규정에 의하여 금융지주회사의 재무관리작업을 지도 ·관리 ·감독함으로써 금융지주회사의 국유자산의 관리에 대한 직책을 다 해야 한다고 하여 금융지주회사에 대한 감독권한을 재정부에 주고 있다. 또한 내부감독에 대하여 금융지주회사는 내부감독을 강화하고 관리능력수준을 제고하도록 하고(제31조) 금융지주회사는 자체 감독에서 발견된 문제와 재정부 및 타 기관에서 발견된 문제에 관하여 개선하여야 하고 그 상황을 재정부와 관련부서에 서면보고하여야 하며(제32조) 금융지주회사와 자회사가 본 규정을 위반할 시에는 책임자에 대한 경고, 명령 국가규정에 의하여 처벌할 수 있다(제33조)고 규정하고 있다.

가. 중국 금융지주회사 관련 규정

중국의 금융지주회사는 각 지주회사에 따라 중국의 다양한 현행 법률의 적용을 받게 된다. 관련 법률로써는 중국인민은행법(中國人民銀行法), 은행업감독관리법(行業監督管理法), 상업은행법(商業銀行法), 중국증권법(証券法), 중국보험법(保險法), 중국회사법(公司法) 등을 들 수 있다. 상기 관련법규 중에서 금융지주회사에 대한 명문규정은 찾아 볼 수 없는 동시에 각 법률에서 금융지주회사를 금지하는 규정 또한 찾아 볼 수 없다. 이는 앞에서 서술 했듯이 금융분업주의에서 금융겸업주의로의 전환과정 중에서 금융겸

업을 금지하는 규정들에 대한 일부의 수정을 거치며 금융겸업을 인정하고 있기 때문이다.

금융지주회사에 대해 명확히 규정한 법률은 존재하지 않으나 관련 규정으로서 2007년 1월 1일 시행된 '금융기업재무규칙(金融企業財務規則, 중화인민공화국재정부령 제42호)'과 2009년 9월 1일 금융기업재무규칙의 규정에 의해 중국 재정부가 제정 ·실시한 '금융지주회사재무관리에대한약간의규정 (金融控股公司財務管理若干規定, 이하 금융지주회사재무관리규정이라 한다)'을 찾아 볼 수 있다. 이 두 규칙과 규정 역시 체계적이고 명확한 금융지주회사에 대한 규정을 보여주지는 못하고 있다. 대부분이 금융지주회사의 재무관리에 대한 주된 내용을 규정하고 있고 그에 대한 통제와 규제에 대한 개략적인 규정을 담고 있을 뿐이다.

나. 금융기업재무규칙 (金融企業財務規則, 중화인민공화국재정부령 제42호)

금융기업재무규칙(이하 규칙이라 한다)은 금융기업의 재무관리 강화, 금융기업의 관리구조의 완성과 촉진, 관련 상대방의 권익보호, 사회경제질서의 유지를 목적으로 밝히고 있고 (제1조), 본 규칙의 적용을 받는 회사는 중국내에 설립된 국유지주금융기업. 금융지주회사, 담보회사, 도시상업은행, 농촌상업은행, 농촌합작은행, 신용사 등(이하 금융기업)이라고 규정함으로서(제2조) 금융지주회사가 본 규칙의 적용을 받는 것을 찾아 볼 수 있고 또한 금융지주회사의 자회사가 금융기업에 속한 다면 다른 특별 규정이 없는 한 본 규칙의 적용을 받아야 한다. 금융기업은 상업 등기 후 30일 이내에 관리재정부서에 관련 서류를 제출해야 하고 분할, 합병 등의 변경등기 후 30일 이내에 관리재정부서에 변경 문건의 복사본을 제출해야 한다고 규정하고 있다(제4조).

행정부서는 재무관리에 대한 직책을 이행하여야 하고(제6조), 금융기업의 투자자는 일반적으로 주주총회, 이사회 혹은 기타 관리기구를 통하여 재무관리의 권한을 행사할 수 있고(제7조), 금융기업의 경영자는 각 사항과 관련된 규정에 따라 재무관리 권한을 행사할 수 있다(제8조).

금융기업은 본 규칙 및 내부재무관리제도에 따라 재무위험 통제체계를 수립하고, 재무위험관리 방법, 재무위험을 초래한 당사자의 책임에 대해 명확히 함과 동시에 재무위험을 방지 ·해소하여야 한다고 하며(제9조), 11개 조항에 걸쳐 자본충실(제10조), 지

불보증 및 준비금(제11조), 자산평가(제12조), 시장이율과 환율에 따른 위험 예측(제13조), 거래의 통제와 투명성(제14조), 위탁기구에 의한 자산관리의 위험방지(제15조), 위탁받은 거래와 본업무의 분리관리와 경영위험 전가방지(제16조), 담보를 제공받을 시의 위험방지(제17조). 부의거래 업무에 대한 통제(제18조), 지점에 대한 재무관리·감독(제19조) 등에 관하여 규정하고 있다.

금융기업은 국가관련 자본금관리규정에 의하여 자금을 조달하여야 하고 발전전략과 경영계획에 근거하여 자금조달방안을 세우고 절차대로 실행하여야 한다고 규정하고 있다(제20조). 금융기업은 경영기간 내에 조달한 자본금의 전용금지(제21조), 차관, 예금흡수, 융자임차, 인민은행의 재대출 방식에 의한 자본금 조달시의 관리.(제22조), 정부의 투자 ·재정보조에 의한 자본금조달시의 관리(제23조)에 대해 규정하고 있다.

금융기업의 자산운영 에 관한 자본금의 통일적 관리와 자본의 배치(제24조), 현금자산총량의 통제(제25조), 계약에 대한 재무심사와 관리(규칙 제26조), 대외 투자의 범위와 방법(제27조), 부채상환의 관리(제28조), 고정자산에 대한 조사와 관리(제29조), 무형자산 취득시의 경영과 관리책임(제30조). 손실과 판매, 임대, 저당 등의 방식에 의한 자산 처리(제31조)에 관하여 규정하고 있다.

금융기업은 재무관리 제도에 따라 원가비용을 관리하고 관련된 전 인원과 과정을 통제해야 하는데(제32조), 그 내용으로는 지출관리(제33조), 원가계산의 시기(제34조),비용정산의 방법(제35조), 기술연구와 기술성과산업화의 경비관리(제36조), 금융기업종사자의 임금(제37조), 보험에 관한 규정(제38조), 직원 복지(제39조), 정부에 대한 국유자원사용 및 기타 요금 납부(제40조), 수수료, 수속비용 등의 명확한 지출(제41조)이다.

금융기업은 수입에 대하여 명확한 회계장부 기재와 등기. 결산, 현금지불의 금지. 사용에 대한 규정(제42조)에 따라야 하며 그에 관련한 규정으로서 영업손실의 보충(제43조), 법정잉여금의 사용(제44조), 주주권의 부여와 이익의 분배(제45조)에 대하여 규정하고 있다.

금융기업은 법률 법규의 규정에 따라 분할 ·합병 등의 방식으로 구조조정을 진행할 수 있는데 구조조정의 타당성을 확립해야 하고, 규정된 절차에 따라 이행하여야 하며, 회계감사와 자산평가를 거치고, 채권자와의 협상 후 채무처리 혹은 승계, 주주권의 설치, 자본조정의 실시방안을 제정하여야 하는데(제46조), 제47조에서 55조에 걸쳐 자산의 분할(제47조), 합병 후의 재산권관계(제48조), 경영위탁(제49조), 금융기업의 재조직과 구조조정시의 국유자본의 처리(제50조), 금융기업 구조조정시의 미지급금의 변제(제51조), 금융기업청산시의 진행방법(제52조), 청산자산의 처리(제53조), 청산보고서의 작

성과 통보(제54조), 노동계약해제시 직원의 경제보상금과 구조조정이나 청산중 발생한 비용의 지급(제55조)에 대해 규정하고 있다.

재무정보에 대한 규정으로서는 재무관리의 정보화(제56조), 재무보고서의 작성(제57조), 회계보고서의 심사와 회계보고 책임자의 의무(제58조), 재무상황과 경영성과에 대한 평가와 심사(제59조), 금융기업 관련 직원의 기밀유지 및 내부정보를 이용한 이득금지(제60조)를 규정하고 있고, 각 상황에 따른 벌칙(제61조-제64조)에 관한 규칙을 규정하고 있다.[222]

222) 양병찬,“ 중국 금융지주회사 규제의 현황”, 「기업법연구」 제24권 제1호, 88면~91면.

제4장 금융지주회사의 문제점과 개선방안

제1절 금융지배구조법(안)의 문제점과 향후 과제

1. 법제정에 대한 비판

금융지배구조법의 제정은 세계금융위기에 따른 각국의 법적인 제도개선 추진과 일부 은행의 지배구조상의 문제점이 나타나면서 급격히 추진된 측면이 있는 것으로 보인다.[223] 일부 대형은행의 경영진이 사외이사와 밀착관계를 유지하면서 경영권의 연장을 시도한 행위[224]와 다른 대형은행의 최고 경영진 간의 고소·고발사태[225]는 금융회사 지배구조상의 문제로 확대되었으며, 이로 인하여 금융당국에서는 강도 높은 금융개혁 방안의 필요성을 느꼈고, 금융지배구조법의 제정을 본격적으로 추진하는 계기로 작용한 듯하다.

금융지배구조법의 추진배경으로 제시된 내용을 살펴보면 일면적인 타당성이 없는 것은 아니다. IMF관리체제 이후 도입된 사외이사제도 및 감사위원회제도 등은 기대한 만큼의 성과를 보이지 못하고 있으므로 이에 대한 보완책을 수립하여야 할 필요성이 제기되고 있다.[226] 또한 금융권역마다 제도상의 요건이 다르다보니 규제의 형평성을 기할 필요성도 있었으며, 글로벌 금융위기 이후 국제적인 규제 강화 추세에 동조하여야 한다는 요청을 어느 정도는 반영하여야 할 필요도 있었을 것이다.[227] 그러나 금융지배구조법의 제정은 다음과 같은 문제점이 있다.

---

223) 윤창현, “금융기관규제와 금융기관 지배구조 개선법안 : 위기이후 상황을 중심으로”, 월간금융 8월호, 전국은행연합회, 2010, 12면.

224) KB금융지주사의 회장 직책이 공석이 되자 KB금융지주사의 이사회는 후임 회장의 선임을 추진하였고, 이에 대하여 금융당국에서는 금융기관 사외이사제도에 대한 개선방안이 수립된 후에 회장을 선임하도록 권고하였으나, KB금융지주사는 회장 선임을 강행하였었다(이데일리, “사외이사논란 vs 관치부활”, 2010. 1. 11 참조.).

225) 신한은행의 최고경영자 3인이 서로 고소하고 비리를 폭로하는 등 신한금융그룹의 정상적인 경영이 불가능한 상황에 이르렀고, 결국 최고경영자 3인이 모두 관여하게 되었던 이번 사태는 우리나라 은행의 지배구조에 대한 불신을 증폭시키는 계기가 되었다(동아일보, “신한금융 일주주들‘라응찬 오지말라.....사퇴하라’”, 2010. 10. 23 참조).

226) 윤창현, 상게논문, 13면; 한국금융연구원, 전게자료, 1면.

227) 윤창현, 상게논문, 13면.

가. 최근 금융정책 추진방향

금융지배구조법의 제정 추진은 최근 금융정책의 추진 방향과는 배치되는 측면이 많다. 우리나라 금융당국에서는 2000년대 중반 이후 금융산업을 차세대 국가성장동력으로 육성하고, 우리나라를 동북아 금융허브로 육성하기 위하여 장기적인 금융산업의 비전을 제시하고 금융산업 발전에 대한 로드맵을 수립하였다.[228] 이에 대한 제도적인 뒷받침을 위하여 상법을 개정하여 기업하기 좋은 환경의 조성을 도모하고 있으며, 금융산업, 특히 증권업, 보험업, 여신전문업 등의 경영의 자율성을 확대하고 규제를 완화하기 위하여 자본시장법을 제정하였고, 은행법, 금융지주회사법, 보험업법 등을 개정하였다. 이에 반하여 금융지배구조법은 은행법상의 지배구조에 근간을 두고 제정하였기 때문에 모든 금융회사에게 현재 은행에 준하는 수준의 지배구조를 요구하는 것으로, 이는 상기의 금융정책의 추진방향(증권업, 보험업 등의 성장을 위한 경영의 자율성 확대)과는 달리, IMF관리체제 이후 금융시스템의 안정을 도모하기 위하여 추진하였던 은행중심의 금융정책과 동일한 기조 하의 정책으로서 모든 금융회사를 일률적인 지배구조에 의하여 경영되도록 추진하겠다는 것이다. 이는 최근에 금융당국에서 표방하고 있는 세계적인 금융기관의 육성과 관련된 분위기 조성을 위하여 경영의 자율성을 보장하고, 특히 금융투자업, 보험업, 여신전문업 등의 육성을 추진하기 위한 정책과는 일관성이 결여된 것이라고 생각된다.

나. 금융회사 고유특성

금융지배구조법은 금융기관별 특성을 무시한 문제점이 있다고 생각한다. 금융기관은 공공성, 효율성, 건전성, 수익성 등을 추구하는 기업이지만, 금융기관의 특성에 따라 중점적인 추진 부문을 서로 달리하고 있다. 은행의 경우는 금융시스템의 안정성에 미치는 영향이 매우 크기 때문에 상대적으로 공공성 및 건전성이 중요하며, 금융당국에서도 이 부문에 역점을 두고 금융정책을 추진하고 있다. 즉, 은행의 부실화로 인한 Bank-Run의 가능성, 지급결제업무 수행에 의한 경제 전체에 대한 유동성 공급, 부채비율이 높음으로 인한 도덕적 해이 가능성 등으로 인하여 은행의 부실화는 전체 경제의 붕괴를 초래할 가능성이 높은 것이다. 이에 반하여 증권업, 보험업 등은 상대적으로 공공성의 중요성은 약화되면서 건전성, 수익성 등이 중요한 경영목표로 되는 금융업이

228) 한국금융연구원・자본시장연구원・보험연구원, “금융선진화를 위한 비전 및 정책과제”, 2010.

다. 즉, 증권업의 경우는 고객 자산과 고유재산의 엄격한 분리관리체제를 유지하고 있기 때문에 한 회사의 부실화가 전체 경제에 미치는 영향은 제한적이며, 보험업의 경우는 고객에 대한 부채가 장기성 부채이고 이를 유동성 자산에 상대적으로 많이 투자하므로 시스템리스크가 그다지 크지 않다. 이와 같은 금융기관별 특성을 감안하여 금융당국에서도 은행에 대해서는 상대적으로 엄격한 규제를 실시하여 금융시스템의 안정성에 대한 위협요인을 배제하도록 하는 한편, 증권업, 보험업 등에 대해서는 상대적으로 경영의 자율성을 보장하고, 영업에 대한 규제에 있어서도 필요 불가결한 사항에 대해서만 규제를 가하는 방향으로 금융정책을 추진하는 경향을 보여왔다. 그러나 금융지배구조법에서는 이와 같은 금융기관별 특성, 규제의 차별화 필요성 등의 요인을 거의 고려하지 않고 모든 금융기관에 대하여 동일한 기준을 적용하려는 방향으로 입법화가 추진되고 있다.

기업지배구조는 기업 경영진에게 매우 중요한 분야로서 기업지배구조의 변화가 경영의 자율성에 미치는 영향은 상당히 크기 때문에 금융기관별 특성을 고려하지 않고 일률적인 기준에 의하여 금융기관 지배구조를 규제하게 되면, 특히 증권업, 보험업 등에서의 경영의 자율성 보장이 훼손될 우려가 높으며 해당 산업의 발전에 악영향을 주지 않을까 우려된다.

다. 통합금융법론

금융지배구조법은 중간형태의 통합법을 의미하는 것으로 보이는데, 기존의 은행법, 자본시장법, 보험업법 등의 관련 조항은 존치시키되, 은행과 증권, 보험 등에 공통적으로 적용될 수 있는 사항에 대해서 새로운 법률을 추가적으로 제정하고 있기 때문이다. 하지만 이러한 방법은 입법적 혼란을 줄뿐 아니라 상당한 문제가 있다. 일차적으로 기존 법률 이외에 새로운 법률을 추가로 제정함으로써 기존 법률과 적합성 등의 해석문제가 발생할 수 있고, 각 권역별로 고유한 특성이 있으므로 오랜 기간 동안 그러한 특성에 맞추어 자체적으로 독특한 제도로 발전되어온 것임에도 불구하고 이러한 법률이 제정됨으로써 그와 같은 전문성이 훼손될 수도 있기 때문이다.

금융지배구조법의 제정을 추진하는 이론적인 기조인 통합금융법론은 2003년 통합금융법의 추진에서 제기되었으며, 동 이론이 제기됐던 초기부터 많은 비판을 받았고, 동 이론이 모델로 삼아왔던 영국의 금융정책이 큰 변혁을 맞이하는 현재 시점에서는 더 이상 추진하기 어려운 이론이라는 것은 앞에서 본 바와 같다. 그러나 통합금융법론에

서 규제의 단일적 기준을 주장한 것은 금융영역이 모호화하면서 유사한 금융상품이 출현하기 때문이며, 동일한 규제기준을 적용할 필요성이 있다는 나름대로 일부의 당위성이 있었다. 그러나 금융회사의 지배구조는 업종별, 규모별, 성장과정별로 상이한 모습을 보이고 있으며, 이를 단일한 기준으로 규율한다는 것은 통합금융법론의 취지와도 맞지 않는 것이라고 생각한다.

라. 금융위기 이후 주요국의 금융정책

앞에서 본 바와 같이 최근까지 우리나라의 주요 금융정책은 영국의 금융정책을 모델로 하여 추진하여 왔으나, 세계금융위기 이후 영국에서는 통합적인 금융감독체계에 대한 비판이 제기되었고, 이에 따라 새로운 금융감독체계인 "Twin Peaks 규제방식"으로 입법화를 추진하고 있다. 특히 영국 정부의 요청에 의하여 David Walker가 금융회사 지배구조에 대해서 연구한 결과인 Walker보고서에서는 금융회사의 지배구조는 개별 금융회사의 경영상태에 따라 적절한 지배구조를 선택할 수 있도록 하여야 하며, 영국 지배구조규정상 "comply or explain rule"은 금융회사들이 좋은 지배구조를 구성하기 위한 적절한 방식이라고 하면서 자율적인 지배구조 선택이 중요하다는 의견을 제시하였다.[229] 또한 미국의 금융개혁법에서도 FRB의 권한이 강화되면서 다양한 금융감독기구를 신설하는 방향으로 금융개혁이 추진되고 있다. 이는 최근 세계금융정책의 추세가 통합론보다는 분리론의 방향으로 나아가고 있음을 의미한다.[230] 따라서 금융통합화를 추진하기 위한 방안의 하나로 추진하고 있는 금융지배구조법의 제정은 세계적인 금융개혁의 추세와는 괴리된 입법이라고 생각된다.

또한 금융업종 간 지배구조의 일관성을 확보함으로써 전체 금융시스템의 안정성을 제고할 수 있다고 하였는데, 최근 세계금융위기에 대한 주요국가의 원인 분석 및 대응방안을 살펴보면 금융회사 간의 지배구조의 일관성 확보가 전체 금융시스템의 안정성과 관련이 없다는 것을 알 수 있다. 영국 및 미국은 세계금융위기 과정에서 자국의 금융감독체계에 문제가 있었다고 인식하였고, 이에 대한 대응책으로 추진하고 있는 금융개혁방안에서 중앙은행인 영란은행과 FRB의 권한 강화가 핵심 내용임을 알 수 있다. 이는 금융시스템의 안정화를 위하여 은행에 대한 규제를 강화하기 위한 조치로서 결과

229) David Walker, supra note 7, pp. 6, 8.
230) 장덕조, "영국의 금융시스템 이해", 「금융법연구」, 제1권 제1호, 한국금융법학회, 2001. (주18), 301면~303면 ; 김홍기, "미국 도드-프랭크법의 주요 내용 및 우리나라에의 시사점",「금융법연구」한국금융법학회, 2010. 73면~74면 참조.

적으로는 은행과 여타 금유업종 간의 규제상의 차별화가 추진되고 있는 것이다.[231] 그럼에도 불구하고 금융회사 지배구조 규제의 일원화를 추진함으로써 전체 금융시스템의 안정화를 추구하겠다는 것은 세계금융위기의 원인분석을 도외시한 정책방향이며 금융선진국의 금융정책과도 배치되는 것이라고 생각된다.

마. 금융선진국의 입법례

앞에서 주요국의 금융회사 지배구조의 입법례에서 보았듯이 주요 금융선진국가에서는 금융회사 지배구조에 대한 입법을 별도의 독립된 법에 의하여 추진하는 것이 아니라, 일반 기업에 적용되는 기업지배구조에 대한 원칙을 금융기관에도 적용하면서 다만, 금융기관 특성에 비추어 특별히 필요하다고 판단되는 사항에 대해서만 해당 금융관계법에서 규정하는 입법형식을 취하고 있다. 즉, 영국 FSMA 제7조에 의하면 FSA는 일반적으로 인정되는 기업지배구조상의 원칙이 금융회사에 대하여 준수될 수 있도록 규정하고 있으며, 미국 Delaware주법에 의하면 모든 Delaware주에서 설립된 은행은 Delaware Code Title 8(회사법)에서 규정된 기업지배구조에 관한 규정에 따라야 한다(Delaware Code Title 5 제7장 제702조)고 규정하고 있다. 이는 금융기관도 기업이고 영리를 목적으로 영업을 영위한다는 일반적인 기업관에 따라 금융기관에 대해서도 일반적인 기업지배구조의 원칙이 우선적으로 적용되도록 한 것이라고 생각한다. 이와 같은 상황은 다른 나라 뿐만 아니라 우리나라에서도 동일하다고 생각한다. 따라서 특정한 업종의 금융회사에 특별히 필요하다고 생각되는 지배구조 관련 사항은 관련 금융관계법에서 규정하도록 하고, 일반적인 지배구조에 관련된 사항에 대해서는 회사법 등 일반기업에 적용되는 기업지배구조상의 원칙이 적용되도록 하는 것이 합리적이라고 생각한다.

바. 법적용의 실제

법안 제4조 제1항에 의하면 금융회사 지배구조에 관련하여 다른 금융관계법령에서

231) 은행은 요구불예금의 과다, bank-run 발생 가능성, 지급결제체제의 핵심적 지위, 정부의 공적보조의 혜택 등의 사유로 금융시스템의 규제가 필요한 반면, 증권은 투자자의 자금과 유가증권을 고유계정과 별도로 관리하므로 시스템리스크가 없으며, 보험은 비유동채무를 유동성자산으로 전환하므로 은행과는 역방향의 자산전환업무를 영위하기 때문에 시스템리스크가 크지 않다(이에 대한 자세한 설명은 “김용재, ”가칭 통합금융법 논의에 대한 비판”,「금융법연구」 제1권 제1호, 한국금융법학회, 2004. 155면~161면” 참조).

특별한 규정이 있는 경우에는 그 규정에 의하도록 하고 있으며, 제4조 제2항에서는 상법의 규정은 보충적으로 적용되는 것으로 규정하고 있다. 따라서 은행법, 자본시장법, 보험업법, 금융지주회사법 등에서 금융회사 지배구조에 관하여 특별한 규정이 있을 때에는 해당 금융관계법령의 규정이 우선 적용되므로 지배구조와 관련하여 금융관계법은 금융지배구조법의 특별법적인 지위를 갖게 된다. 따라서 금융관계법에서 지배구조에 대한 규율이 많은 업종의 금융회사의 경우는 금융지배구조법이 큰 의미가 없다. 그러나 보험업 등 금융관계법에서 지배구조에 대한 규율이 적었던 업종에 미치는 영향은 매우 크다.[232] 즉 금융당국에서 금융지배구조법을 제정하는 계기가 되었던 사건은 은행 측에서 있었는데, 이에 대한 대응방안으로 제정된 금융지배구조법이 적용될 수 있는 영역은 은행의 경우에는 일부 사항(업무집행책임자, 위험관리위원회 등)에 불과한 반면에 보험업종의 경우에는 금융지배구조법의 거의 대부분이 새로이 적용되게 된 것이다. 이는 법제정의 취지에 반하는 입법이 아닌가 생각된다. 법제정의 필요성을 야기한 사건의 당사자인 금융회사에게는 거의 적용될 여지가 없는 반면에, 사건과 관련이 없는 다른 업종의 금융회사에만 다수의 규정이 적용된다면 올바른 입법이라고 하기 어렵다고 생각된다. 법이란 사회 구성원의 신뢰에 근거하여 제정되고 적용되어야 바람직한 역할을 할 텐데, 해당 법이 적용되는 영역의 구성원의 법에 대한 이해가 수반되지 않는다면, 올바른 법으로 정립되기가 어려울 것이라고 생각된다.[233]

2. 몇 가지 주요 문제점

가. 이사회의 독립성에 관한 문제점

법안 제14조 제1항 내지 제3항에서 규정하고 있는 사외이사 중심의 이사회 구성에 관한 내용은[234] 상장회사 특례를 규정한 상법 제542조의 8 제1항 및 제3항의 규정과

232) 보험업법에서는 지배구조와 관련하여 임원의 자격(제13조), 임원의 겸직제한(제14조), 사외이사의 선임 등(제15조), 감사위원회(제16조), 내부통제기준(제17조) 등이 규정되어 있다.

233) 원동욱,“금융지배구조법의 주요 내용 및 향후과제-금융회사 지배구조에 관한 내용을 중심으로”, 「금융법연구」 제9권 1호, 한국금융법학회, 2012, 93면~98면.

234) 이사회가 효율적으로 경영진을 지휘・감독하기 위해서 독립적인 사외이사 중심으로 이사회를 구성할 필요가 있다며 금융회사는 사외이사를 3인 이상 두어야 하며 사외이사의 수는 이사 총수의 과반수가 되어야 한다고 규정하고 있다(법안 제14조 제1항 및 제2항). 또한 금융회사는 사외이사의 사임 사망 등의 사유로 인하여 사외이사의 수가 법안 제14조 제1항 및 제2항에 따른 이사회의 구성요건에 미달하게 된 경우에는 그 사유가 발생한 후 최초로 소집되는 주주총회(상호회사인 보험회사의 경우, 사원총회를 포함함)에서 제1항 및 제2항에 따른 요건에 합치되도록 하여야 한다고 규정하고 있다(법안 제14조 제3항).

동일한 내용에 해당한다. 이에 대해서는 학계에서 일부 내용에 대해서 비판이 제기되고 있다.[235]

금융회사의 경우도 그의 규모· 업종 등에 따라 그 회사에 적합한 효율적인 다양한 지배구조를 선택할 수 있도록 하는 것이 합리적이라고 생각하며, 이와 같이 모든 금융회사에 대하여 일률적으로 사외이사를 의무적으로 두도록 하는 것은 타당하지 않다고 본다. 사외이사를 두는 경우에는 사외이사의 독립성과 효율성이 전제되어야 하는데, 이러한 전제 없이 모든 금융회사에게 의무적으로 사외이사를 무조건 선임하도록 하는 것은 회사 업무의 비효율성과 불필요한 비용의 낭비를 초래할 여지가 클 수 있기 때문이다.[236]

법안 제14조 제1항 단서와 같이 소규모 금융회사가 의무적으로 이사 총수의 4분의 1 이상을 사외이사로 선임하도록 하는 것은 이사회가 사외이사 중심으로 구성됨으로써 업무집행을 감독하는 것에도 충실하지 못하고 또한 업무집행을 담당하는 이사회에 회사의 업무에 대하여 잘 알지도 못하는 (외부의) 사외이사가 존재하게 되어 이사회의 업무효율성을 크게 저하시킬 수 있으므로, 모든 금융회사에 대하여 이와 같이 사외이사를 의무적으로 두도록 하는 규정은 그 의미가 거의 없다고 본다.[237]

그리고 대규모 금융회사[238]에 대하여 이사 총수의 과반수에 해당하는 사외이사를 의무적으로 두도록 하는 것은 사외이사 중심의 이사회가 업무집행에 대한 감독을 충실히 하도록 하는 점에 있어서는 의미가 있다. 그런데 이 경우에는 사외이사 중심의 이사회와는 별도의 업무집행기관인 집행임원을 의무적으로 두어야 한다. 집행임원을 별도로 두지 않은 사외이사 중심의 이사회제도는 업무집행의 효율성에서 종래의 이사회(監事)보다도 못한 결과가 될 수 있기 때문이다.[239] 따라서 법안 제14조 제1항 및 제2항과 같이 규정하기 위해서는 반드시 이와 함께 집행임원제를 의무적으로 도입하도록 하여야 하는데,[240] 법안 제8조 제1항에서 업무집행책임자를 임명하도록 규정하고 있고, 금융회사의 업무집행책임자라 함은 이사·감사가 아니면서 업무집행할 권한이 있는 것으로 인정될 만한 명칭을 사용하여 금융회사의 업무를 집행하는 자로서 대통령령으로 정

235) 정찬형, “2009년 개정상법중 상장회사에 대한 특례규정에 대한 의견”, 「상사법연구」 제28권 제1호, 한국상사법학회, 2009, 290-292면 최준선, “상장회사 적용 법규의 개선과제”, 「상장협연구」 제63호, 2011, 27-30면.
236) 정찬형, 상게논문, 291면 최준선, 전게논문, 30면.
237) 정찬형, 상게논문, 291면 최준선, 상게논문, 30면.
238) 현행법에서는 모든 은행 및 자산총액 2조원 이상인 금융회사에 적용되도록 하고 있다.
239) 정찬형, 상게논문, 291-292면.
240) 원동욱, 전게논문, 79면~80면.

하는 자(법안 제2조 제5호)라고 규정하고 있기 때문에 외형적으로는 집행임원제를 도입한 것이라고 볼 수 있는 측면도 있지만, 후술하는 바와 같이 업무집행책임자와 관련된 문제로 인하여 금융회사 이사회의 독립성에는 여전히 문제가 있다고 생각한다.

나. 사외이사의 독립성에 관한 문제점

(1) 사외이사 결격요건

법안 제6조 제1항[241]에서 규정하고 있는 사외이사 결격사유는 은행법 제22조 제7항 제1호 내지 제8호의 사유를 근간으로 작성되었는데, 다만 비상임이사를 추가하였고, 임직원 및 비상임이사의 근무 종료후 선임제한기간을 2년에서 3년으로 확대하였다.[242] 금융회사 사외이사의 결격사유를 보면, 그 사유가 매우 복잡하고 너무 포괄적이어서 과연 실효성이 있는지 의문이다.[243]

(2) 사외이사 후보추천절차

금융회사는 사외이사 후보를 추천하기 위하여 3인 이상으로 구성되는 사외이사후보추천위원회를 설치하여야 하며, 금융회사는 사외이사를 선임하고자 하는 경우 사외이사후보추천위원회의 추천을 받은 자 중에서 선임하도록 하고 있는데(법안 제17조 제1항), 상장회사의 경우 사외이사의 선임현황에 대한 조사결과를 보면 대주주나 경영진에서 추천한 사외이사가 선임되는 것으로 나타나고 있다.[244]

이와 같은 결과가 나타나는 이유는 사외이사후보추천위원회가 대주주 또는 경영진의 영향하에 있기 때문이다. 따라서 대주주 또는 경영진의 영향력을 배제할 수 있는 방안을 모색하는 것은 필요하다고 본다. 그러나 그렇다고 해서 사내이사, 비상임이사가 사외이사후보추천위원회를 구성하는 위원이 될 수 없도록 완전히 배제하는 것도 바람직하지 않다.

왜냐하면 사외이사도 이사회의 구성원으로서 이사회에서 사내이사, 비상임이사 등과 협력관계를 유지하여야 이사회가 정상적이고 효율적으로 운영될 수 있을 것이며, 사외

241) 해당 금융회사 또는 그 계열회사(「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 계열회사를 말한다)의 상근 임직원 또는 비상임이사이거나 최근 3년 이내에 상근 임직원 또는 비상임이사였던 자는 금융회사의 사외이사가 될 수 없으며, 금융회사의 사외이사가 된 후에 이에 해당하게 된 경우에는 그 사외이사의 직을 잃도록 하였다(법안 제6조 제1항 3호).

242) 금융위원회, 전게자료, 8면.

243) 정찬형, 전게논문, 293면~294면.

244) 한국상장회사협의회, “사외이사제도 및 운영개선에 관한 의견”, 「상장」 제339호, 2003, 37.

이사중 일부는 회사업무나 회사사정에 정통한 전문가가 선임되어야 효율적인 이사회 운영이 가능할 것이다. 그런데, 이와 같은 선임과정에서 회사 업무나 회사 실정에 정통한 자가 모두 배제된다면 너무 사외이사의 독립성만을 강조한 나머지 사외이사의 전문성을 무시하는 결과가 되지않을까 우려된다. 따라서 사외이사의 선임과정에서 영향력을 행사할 지위에 있는 대주주와 관련된 이사나 대표이사 등은 배제하도록 하되, 최소한 자기 회사에 필요한 전문가를 판단할 수 있는 회사관계자가 1인 이상은 있어야 한다고 생각한다.[245]

다. 감사위원 선임시 의결권 3% 제한에 관한 문제점

상장회사 특례규정의 감사위원회 위원 선임 및 해임에 대한 규정[246]에 대해서는 감사위원회 제도에 성질이 다른 監事에 관한 규정을 무리하게 적용하여 규정한 것으로 아주 타당하지 않은 규정으로 삭제되어야 한다는 비판이 제기되고 있다. 이와 관련하여 제기되고 있는 비판의 주요 내용은 다음과 같다.[247] ① 자산총액 2조원 이상인 상장회사가 사외이사를 3인 이상 및 과반수 두도록 한 것은 이러한 상장회사의 이사회 기능이 업무집행이 아니라 업무집행기관에 대한 감독기능에 중점을 둔 것으로, 이러한 회사의 경우에는 이사회와는 별도의 업무집행기관(집행임원)을 두어야 한다. 따라서 이러한 회사는 별도로 監事를 둘 필요가 없고, 이러한 회사의 감사위원회의 구성은 전적으로 이사회에 맡겨져 있는 것이다(상법 제393조의 2 제1항). 이러한 경우에는 위와 같은 규정은 완전히 불필요하고, 또 그러한 것이 이사회내 위원회의 하나인 감사위원회 본래의 취지에도 부합하는 것이다. ② 이사회가 업무집행기능을 수행하면 이러한 업무집행기능을 수행하는 이사(회)와는 별도의 기관인 監事를 두어야 하고, 이러한 監事의 선임에서 그 독립성을 보장하기 위하여 지배주주의 의결권을 제한하고 있는 것이다(상

245) 원동욱, 전게논문, 82면~83면.

246) 감사위원회 위원(이하 "감사위원"이라 함)을 선임하거나 해임하는 권한은 주주총회에 있으며, 금융회사는 이사를 선임할 때 감사위원이 되는 이사와 다른 이사를 분리하여 선임하도록 규정하고 있다. 감사위원이 되는 이사를 선임하는 경우 상법 제409조 제2항 및 제3항을 준용하도록 하고 있다(법안 제20조 제1항). 최대주주, 최대주주의 특수관계인, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자가 소유하는 금융회사의 의결권 있는 주식의 합계가 그 금융회사의 의결권 없는 주식을 제외한 발행주식총수의 100분의 3을 초과하는 경우 그 주주는 그 초과하는 주식에 관하여 감사위원이 되는 이사를 선임하거나 해임할 때에는 의결권을 행사하지 못하는데, 다만, 금융회사는 정관으로 이보다 낮은 비율을 정할 수 있도록 하였다(법안 제20조 제2항).

247) 최준선, "상장회사 적용법규의 개선과제"「상장협연구」, 제63호, 한국상장협의회, 2011. 35면~37면.

법 제409조 제2항·제3항). 그런데 이사회내 위원회의 하나인 감사위원회가 그 구성에서 (즉, 감사위원회 위원의 선임에서) 어느 정도 그 독립성을 담보하기 위하여 監事의 선임에 관하여 (지배)주주의 의결권을 제한한 것과 같이 (지배)주주의 의결권을 제한하고, 이에 한 걸음 더 나아가 상근 감사위원회 위원의 해임에 관하여도 (지배)주주의 의결권을 제한하고 있으며, 또한 이사회 내위원회제도의 취지(상법 제393조의 2)에도 반하여 감사위원회 위원을 다시 주주총회에서 선임(해임)하도록 하고 있는데, 이것은 어느 나라의 입법례에도 없는 매우 왜곡된 지배구조로서 납득할 수 없는 규정이라고 본다. 즉, 이러한 대규모 상장회사의 경우 기본원칙에 충실한 규정을 두지는 않고(즉, 이사회와는 별도의 업무집행기관 또는 집행임원에 관한 규정을 두지 않고) 적절치 않은 규정만 둠으로써 지배구조를 왜곡하고 그 실효를 거두지도 못하는 것이다. ③ 상법 제542조의 12 제3항은 형식상 모든 상장회사에 적용되는 것으로 되어 있어 (모든) 상장회사에서 상근감사위원회 위원을 선임하거나 해임할 때에 주주의 의결권이 제한되고, 동조 제4항은 자산총액 2조원 이상인 상장회사에 대해서만 적용되어 이러한 상장회사의 경우 비상근(사외이사) 감사위원회의 선임에 대해서만 의결권이 제한되는 것으로 되어 있어, 너무나 복잡하고 또한 이와 같이 구별하여 의결권을 제한하는 이유가 무엇인지도 알 수 없다. ④ 주주의 의결권을 위와 같이 정당한 사유 없이 제한하는 것도 문제이며, 이는 앞으로 위헌의 소지도 배제할 수 없다고 본다. 또한 이와 같이 최대주주의 의결권만을 제한하는 것은 적대적 M&A 등의 경우에 경영권을 위협하려는 세력이 연합하여 감사를 선임하는 역효과가 발생할 가능성도 있다.

이상과 같은 비판 내용 중 일부는 법안 제20조 제1항 및 제2항에 대해서도 동일하게 적용될 수 있다.

금융회사가 사외이사를 3인 이상 및 과반수 두도록 한다면 이러한 금융회사는 이사회의 기능을 업무집행이 아니라 업무집행기관에 대한 감독기능에 중점을 둔 것으로, 이러한 금융회사의 경우에는 이사회와는 별도의 업무집행기관(집행임원)을 두어야 할 것이다. 따라서 이러한 금융회사는 監事를 대신하여 감사위원회를 설치하되 감사위원회의 구성은 전적으로 이사회에 맡겨져 있는 것이므로(상법 제393조의 2 제1항), 법안 제20조 제1항 및 제2항의 규정은 완전히 불필요할 것이다.[248]

이사회가 업무집행기능을 수행하면 이러한 업무집행기능을 수행하는 이사(회)와는 별도의 기관인 監事를 두어야 하고, 이러한 監事의 선임에서 그 독립성을 보장하기 위

248) 정찬형, 전게논문, 306면~307면.

하여 지배주주의 의결권을 제한한 것이다(상법 제409조 제2항·제3항). 그러나 이사회내 위원회의 하나인 감사위원회의 구성에서(즉, 감사위원회 위원의 선임에서) 이사회내 위원회제도의 취지(상법 제393조의 2)에 반하여 감사위원회 위원을 주주총회에서 선임(해임)하도록 하고 그 독립성을 담보하기 위하여 (최대)주주의 의결권을 제한하는 것은 어느 나라의 입법례에도 없는 지배구조를 왜곡한 납득할 수 없는 규정으로 위헌의 소지가 있다고 생각된다.[249]

라. 업무집행 책임자에 관한 문제점

금융회사에 도입하도록 한 업무집행책임자제도[250]는 상법상 집행임원제도와 유사한 제도로서 많은 문제점을 가지고 있는 것으로 보인다.

첫째로 상법상 집행임원제도와의 관계가 문제된다. 금융회사도 주식회사이므로 기업지배구조와 관련해서는 기본적으로 상법상의 제도를 우선하여 입법에 반영하고 있다. 금융관계법에서는 주주총회, 이사회, 이사, 대표이사, 감사, 감사위원회 등 거의 모든 제도를 상법에 근거하여 지배구조의 기본 구조를 유지하고 있다. 그런데, 업무집행책임자라는 개정상법상 집행임원과 유사한 제도를 도입하며 집행임원과의 혼동 우려를 피하고자 한다며 업무집행책임자로 정의하여 새로이 규율하고 있다.[251] 그 목적, 개념, 법적 성격, 선임 절차, 책임 등에서 개정상법상 집행임원과 동일하게 운영하면서 과연 전혀 새로운 제도라고 주장할 수 있는지가 의심스럽다.

둘째로, 대표이사의 선임과 관련하여 혼란을 초래할 우려가 크다. 개정상법상 집행임

---

249) 정찬형, 전게논문, 308면 최준선, 전게논문, 36-37면.

250) "업무집행책임자"란 이사·감사가 아니면서 명예회장・회장・부회장・사장・부사장・행장・부행장・전무・상무・이사 기타 업무를 집행할 권한이 있는 것으로 인정될 만한 명칭을 사용하여 금융회사의 업무를 집행하는 자로서 대통령령으로 정하는 자를 말한다고 규정하고 있다(법안 제2조 제5호). 업무집행책임자는 이사회의 의결을 거쳐 임면하며(법안 제8조 제1항), 업무집행책임자의 임기는 정관에 다른 규정이 없으면 3년을 초과하지 못하고(법안 제8조 제2항), 업무집행책임자와 해당 금융회사의 관계는 민법 중 위임에 관한 규정을 준용하도록 하고 있다(법안 제8조 제3항). 업무집행책임자는 이사회의 요구가 있으면 언제든지 이사회에 출석하여 요구한 사항을 보고하여야 하며(법안 제9조), 업무집행책임자가 법령이나 정관을 위반한 행위를 하거나 그 임무를 게을리 한 경우에는 그 업무집행책임자는 해당 금융회사에 손해를 배상할 책임이 있으며(법안 제10조 제1항), 업무집행책임자가 고의 또는 중대한 과실로 그 임무를 게을리 한 경우에는 그 업무집행책임자는 제3자에게 손해를 배상할 책임이 있다고 규정하고 있다(법안 제10조 제2항). 업무집행책임자가 해당 금융회사 또는 제3자에게 손해를 배상할 책임이 있는 경우에 다른 임원도 그 책임이 있으면 그 임원과 연대하여 배상할 책임이 있으며(법안 제10조 제3항), 업무집행책임자에 대하여는 상법 제400조, 제402조 내지 제406조를 준용하도록 하고 있다(법안 제10조 제4항).

251) 금융위원회, 전게자료, 19면.

원설치회사는 대표이사를 선임하지 못하고 대표집행임원을 선임하도록 규정하고 있다(개상 제408조의2 제1항, 제408조의5). 그러나 금융지배구조법에서 업무집행책임자가 개정상법상 집행임원인지에 대해서 불분명하게 규정함에 따라 금융회사들이 대표이사를 선임하여야 하는지에 대해서 애매한 상황에 처하게 된다.[252] 금융회사들이 임명하게 되는 업무집행책임자는 금융지배구조법에 의거하여 선임하였지만, 모든 면에서 개정상법에서 도입한 집행임원과 동일한 제도이므로 개정상법규정이 적용될 수 있기 때문이다(법안 제4조 제2항). 만약 개정상법이 적용된다면 금융회사들은 대표이사를 두어서는 안되며, 만약 대표이사를 선임한다면 위법한 선임행위가 될 것이다.

셋째로, 금융회사 이사회의 성격이 불분명해질 것이다. 금융지배구조법에 의한 금융회사의 이사회는 독립성을 강화하기 위해서 대규모 금융회사는 사외이사가 3인 이상이고 이사총수의 과반수가 되도록 하였는데, 이는 효율적으로 경영진을 지휘·감독하고 이사회의 감시기능을 제고하기 위한 것이다. 그러나 이사회가 감독기능에 중점을 두는 이사회로 운영되기 위해서는 사외이사의 독립성 확보가 가장 중요한 사항이며, 특히 사외이사의 경영진으로부터의 영향력 배제가 가장 필요한데, 이를 위해서는 모든 주식회사에서 가장 큰 영향력을 행사하고 있는 대표이사의 배제가 요구된다. 그러나 금융지배구조법에서처럼 이사회는 감독기능을 중시하면서도 대표이사의 존재를 지속하는 경우에는 대표이사의 회사 경영 및 이사회에서의 영향력으로 인하여 사외이사 및 이사회가 제 기능을 발휘하리라고 기대하기는 어렵다고 생각한다.

넷째로, 금융회사가 개정상법상 집행임원제도를 공식적으로 도입할 수 있는지에 대해서 혼란을 초래할 수 있다. 금융회사도 주식회사이고, 기업지배구조와 관련해서는 상법상의 제도를 거의 대부분 수용하고 있기 때문에 개정상법상 집행임원제도를 해당 금융회사가 자율적으로 도입할 수 있는 것이다. 또한 업무집행책임자에 대해서 규정하는 목적이 실무상 CEO에 종속되어 업무를 수행함에 따라 주주나 이사회의 감독·통제가 충분히 이루어지지 않는 문제점을 해결하기 위한 것이라는 측면을 감안했을 때, 금융회사에서 당연히 동일한 목적을 가진 개정상법상 집행임원제도도 도입할 수 있어야 한다. 업무집행책임자와 개정상법상 집행임원이 엄밀한 의미에서 다른 제도라고 주장하는 견해(가능한 주장이라고 생각됨)에 의한다면 양 제도의 동시 채택을 인정할 것이다.

252) 금융위원회에서 발표한 자료에 의하면 금융지배구조법에서는 대표이사를 계속해서 존치시키려고 하는 것으로 보인다. 우선 업무집행책임자의 제정이유에서 "실무상 대체로 대표이사가 임면하고 있어---CEO에 종속되어 업무를 수행---"등의 내용이나 "---'집행임원'제도와 혼동 우려가 있어 '업무집행책임자'로 정의" 등의 내용.

그러나 집행임원과 업무집행책임자는 그 선임 근거만 다를 뿐이고 동일한 제도인데, 금융회사에서 동일한 제도를 근거가 다르다고 동시에 활용하도록 한다는 것은 불합리하고 실무상 많은 혼란을 초래할 수 있다고 생각된다.

따라서 금융지배구조법에 의한 업무집행책임자제도의 도입은 불합리한 점이 많으며, 이를 개정상법상의 집행임원과 별개의 제도로 하여야 할 특별한 필요성도 없는 실정이다. 그 동안 금융회사의 지배구조와 관련된 제도는 상법에서 도입한 제도들을 주로 이용하였고, 상법상 제도화가 이루어지지 않은 제도에 대해서만 별도로 규정하였다.[253] 따라서 상기에서 본바와 같은 문제점을 감안했을 때, 개정상법상 집행임원과 동일한 기능을 하고 있는 업무집행책임자라는 임원제도를 별도로 도입할 필요성은 없다고 생각하며 오히려 도입 과정에서 혼란만을 초래하는 결과가 예상된다.[254]

마. 지배구조내부규범 마련 의무화에 관한 문제점

금융회사의 지배구조는 업종이나 그 규모 등에 맞추어 다양한 지배구조를 선택할 수 있어야 하는데, 모든 금융업종에 일률적으로 적용되는 지배구조내부규범을 제정한다는 것은 금융회사별 특성을 무시하는 것이라고 생각한다.[255] 특히 은행의 경우를 살펴보면, 은행법, 은행법시행령, 은행연합회의 지배구조내부규범 작성 및 공시기준 등에서 이사회, 이사회내 위원회, 임원 등과 관련된 매우 다양한 내용을 지배구조내부규범에 포함하도록 요구하고 있는데, 이와 같은 은행에 적용되는 기준을 증권업, 보험업, 여신전문금융업 등에 확대하여 적용한다면, 해당 금융업의 경영의 자율성은 상당히 위축될 우려가 있으며 매우 불합리한 것이라고 생각된다.[256]

3. 향후 과제

상기에서 살펴본 바와 같이 금융지배구조법의 제정은 많은 문제점이 있으며, 따라서

---

253) 상법상의 준법지원인제도와 유사한 제도로서 금융관계법에 규정되어 있는 제도로서 준법감시인제도가 있다. 그러나 준법감시인제도는 IMF관리체제 이후 우리나라 금융기관의 내부통제관리를 위하여 2000년 이후에 도입된 제도로서 개정상법에 2011년에 도입된 준법지원인제도보다 앞서서 금융관계법에 도입된 제도이다.

254) 원동욱, 전게논문, 88면~90면.

255) 금융회사는 주주와 금융회사 이용자 등의 이익을 보호하기 위하여 그 금융회사의 이사회운영 등에 관하여 지켜야 할 구체적인 원칙과 절차(이하 "지배구조내부규범"이라 함)를 마련하도록 하고 있다(법안 제15조 제1항).

256) 원동욱, 전게논문, 92면.

금융지배구조법의 제정을 추진하는 것은 현재의 여건에 비추어봤을 때, 정당성도 없고, 시의성도 부족하고, 필요성도 미흡한 바람직하지 않은 금융정책이라고 생각된다. 세계 금융위기 이후 각국의 정책에 보조를 같이 하는 차원에서의 정책을 수립하는 것이 제일 합리적이라고 생각되며, 오히려 이를 기회로 하여 금융회사에 대한 금융당국의 영향력을 키우려는 정책을 추진한다면 이는 과거에 비난받았던 관치금융의 잔재에 불과하다고 생각한다. 또한 이 기회에 금융회사 지배구조에 대한 법체계를 재확립할 필요가 있다고 생각한다.

그 동안 우리나라는 금융관계법에서 다양한 지배구조에 관련된 내용을 규율하고, 해당 규정의 내용이 가장 최우선적으로 적용되도록 하였다(은행법 제3조 제2항 등). 따라서 상법 등의 일반적인 기업지배구조의 원칙이 적용될 여지가 적었다. 외국의 입법례에 비추어봤을 때 이에 대한 재정립이 필요하다고 생각된다. 그리고 금융지배구조법에서 규정하고 있는 새로운 제도에 대한 내용은 엄밀한 점검을 거쳐 해당 금융관계법에서 규정하면 해결될 것이라고 생각한다.

가. 기업지배구조 법체계의 일원화 추진

앞에서 살펴본 바와 같이 주요 금융선진국의 금융회사 지배구조에 대한 입법정책은 특별히 필요한 경우를 제외하고는 일반 주식회사에 적용하는 기업지배구조의 원칙을 금융회사에도 적용하는 것이다. 그러나 우리나라에서는 금융관계법(은행법, 자본시장법, 보험업법 등)에서 관련 금융회사의 지배구조에 대한 규정을 자세히 규정하고 있다.

이와 같은 배경에는 우리나라 금융회사, 특히 은행의 지위와 역할에 대한 시대적 흐름이 반영된 측면이 있다고 생각한다. 과거 우리나라 경제가 취약하던 시절(1950-1970년대)에는 축적된 산업자본이 미흡하였기 때문에 은행(국책은행 및 민간은행)을 통하여 산업자본을 주로 조달하였고, 우리나라 경제가 국가주도형 경제체제였기 때문에 은행에 대한 통제와 관리가 정부로서는 매우 중요한 시기였다. 따라서 일반 기업과 달리 은행에 대해서는 별도의 법률에 의하여 관리하였고, 은행을 공공기관으로 간주하면서 지배구조에 대해서도 해당 관계법에서 비교적 자세히 규정을 했던 것이다.

그러다가 1980년대에 들어서자 우리나라 경제가 성장하면서 국가주도형 경제체제에서 민간주도형 경제체제로 전환하게 되었지만, 금융회사, 특히 은행에 대한 금융당국의 영향력은 크게 변하지 않았으며, 그것이 원인 중의 하나가 되어 우리나라 경제는 IMF 관리체제로 들어가게 되었다. IMF관리체제 이후 우리나라 정부에서는 금융시스템의

안정을 도모하기 위한 정책을 추진하면서 금융경영의 자율화도 병행하였고 국책은행들의 민영화도 추진하게 되는데, 이 과정에서 은행들이 우량 금융회사로 성장하게 되었으며 세계적인 금융회사로 성장하기 위한 기반을 확보하게 되었다.

그런데 금융회사의 지배구조와 관련된 사항은 과거 국가주도형 경제체제에서 마련하였던 금융관계법에서 과거와 동일한 형식으로 규율하고 있다. 이는 과거의 유산으로서 이제는 시대적 변화에 맞추어 금융회사의 새로운 지배구조를 위하여 새로운 법체계를 확립하여야 한다고 생각한다. 우리나라 금융회사가 삼성전자나 현대자동차와 같은 글로벌 기업으로 성장할 수 있는 토대가 될 수 있는 지배구조를 구축할 수 있는 법적인 측면에서 지원이 필요한 시점이라는 것이다.

이를 위하여 금융회사의 지배구조에 대한 규율을 그 동안 계속하였던 것과 같이 금융관계법에서 할 것이 아니고 일반 기업에게 적용되는 기업지배구조의 원칙에 의하여야 된다고 생각한다. 최근 우리나라 산업 발전에 많은 기여를 했던 산업은행이 민영화의 과정을 밟고 있는데, 이는 이제 더 이상 금융부문에서 정부가 개입할 여지가 적어졌다는 판단에 의한 것이라고 생각한다. 즉, 정책금융에 의한 산업발전보다는 경제논리에 의한 금융정책이 필요한 시점이라는 의미이다. 금융회사가 일반 주식회사에 비하여 공공성이 있으며, 경제에 미치는 영향력이 크다고 하여도 영리를 목적으로 하는 주식회사이다. 따라서 금융회사에도 일반 주식회사에 대한 기본법인 상법상의 지배구조가 원칙적으로 적용되도록 하여야 한다고 생각한다.

현재는 은행법, 자본시장법, 보험업법이 상법에 대한 특별법이고, 관련 금융관계법에서 금융회사 지배구조에 대한 규율을 대부분 하고 있기 때문에 상법상 지배구조에 관한 규정이 적용될 여지가 매우 적은 실정이다. 그러나 이는 외국의 입법례에 비추어봤을 때 매우 이례적인 입법례이므로 이제는 상법상 지배구조 관련 규정이 금융회사에도 1차적으로 적용될 수 있는 방향으로 법체계의 재확립이 이루어져야 한다. 특히 은행의 정부정책 추진여지가 거의 없어지면서 국책은행의 민영화가 추진되어 마무리 단계에 와 있고, 우리나라가 선진국으로 진입하기 위하여 금융산업의 선진화가 시급한 시점에 있으므로 이를 위하여 금융회사의 지배구조에 대한 선진화도 추진되어야 하지 않을까 생각한다.

금융관계법에서 금융회사의 지배구조를 상법상의 지배구조와 다르게 규율한 역사적 배경이 있을 것이다. 금산분리의 원칙의 준수, 재벌의 사금고화 방지, 관치금융의 폐해 방지 등을 위하여 금융회사에 대해서 일반 주식회사의 지배구조와는 다르게 엄격한 지배구조규율을 하는 측면도 있다고 생각한다. 이와 같은 필요에 의한 제도는 금융관계

법에서 특별히 규율하도록 하도록 하되, 필요한 최소한의 규율에 그쳐야 할 것이다. 다만, 상법과 금융관계법의 소관부처가 상이한 관계로 원활하게 기업지배구조의 일원화가 진행될 수 있을 것인가에 대해서는 의문이 든다.

나. 해당 금융관계법의 개정

앞에서도 서술한 바와 같이 금융지배구조법의 내용 중에는 타당성이 있는 내용(사외이사의 적극적 자격요건 규율, 위험관리위원회, 보수위원회 등)에 대해서는 금융지배구조법의 제정을 통하여 해결할 것이 아니라 해당 관계법의 개정을 통하여 해결하도록 하는 것이 합당할 것이다. 즉, 금융회사 지배구조의 정상화를 위하여 반드시 필요한 사항이라고 생각되면, 해당 금융관계법을 개정하여 도입하도록 하는 것이 합리적이라고 생각한다.[257]

제2절 금융지주회사 제도의 주요 문제점과 개선방안

1. 대형화 및 활성화의 부진과 추진

가. 대형화 및 활성화 부진

각국의 금융규제가 완화되고 정보통신의 기술이 발달함에 따라 금융시장의 경쟁이 치열해지자 각국의 금융기관들은 대형화 및 겸업화를 적극 추진하여 경쟁력을 제고하고자 하였다.[258] UBS, Goldman Sachs & Co., Morgan Stanley같은 투자은행을 중심으로 한 금융그룹과 HSBC Holdings, Bank of America Corp., Citigroup 등 상업은행을 중심으로 성장한 금융그룹들은 모두 M&A등을 통하여 대형화 및 겸업화를 적극적으로 추진하여 성장하였다.[259] 대형화를 적극 추진함으로써 규모의 경제를, 겸업화를 추진함으로써 범위의 경제를 활성화하였다. 현재 세계 20대 은행등 대부분의 금융지주회사의 비중은 투자은행의 경우는 90%, 상업은행은 70%의 점유율을 보이고 있으며, 이는 보험이나 은행, 증권 등 금융업 상호간에 시너지효과를 극대화하기 위한 것이었

257) 원동욱, 전게논문, 98면~101면.
258) 강병호, 「금융기관론(제15개정판)」, 박영사. 2009. 29면~33면.
259) 오용석, “미국 투자은행의 성장과정”, 조사연구 Review 제17호, 금융감독원, 2005, 115면~116면.

다.[260]

우리나라의 경우 IMF를 거치면서 경제성장에 금융시스템의 안정이 중요함을 인식하게 되었으며, 금융결제업무를 담당하고 있는 은행들의 재무건전성을 제고하게 되었다. 이에 따라 모든 금융정책과 금융관련 규제들이 은행을 중심으로 생겨나게 되었다.

이후 우리나라 금융기관들이 그 동안 큰 성장을 하였지만 현재 국내 투자은행은 외국계 금융기관이 지배하고 있으며, 세계적인 추세인 대형화와 겸업화가 선진금융기관에 비해 매우 미흡한 실정이다.[261] 이같은 상황에서 우리정부는 국내 금융기관의 국제경쟁력을 높이고 대형화와 겸업화를 적극 추진하기 위하여 1999년에는 지주회사를 2000년에는 금융지주회사제도를 허용하였으며, 이에 따라 은행들이 금융지주회사를 설립하여 대형화 및 겸업화를 추진하였다.

2001년 4월 3일 우리금융지주회사가 최초로 설립되었고 이후 한국투자금융지주, KB금융지주, 신한금융지주, 산은금융지주 및 하나금융지주등 총 6개의 금융지주회사가 설립되었다.

갈수록 치열해지는 금융산업의 경쟁에서 세계적인 금융기관들은 대형화 및 겸업화를 적극적으로 추진하여 시너지 창출 및 경쟁력을 제고 하고자 하였다.[262] 우리나라도 그 추세에 따르고자 하는 강한 의지를 보이고 있다.

그리고 초기에 설립된 우리금융지주의 경우는 본래의 취지와 달리 IMF관리 하에서 부실화된 은행들을 처리하면서 합병이나 자산부채이전방식으로 인하여 예상되는 조직문화간의 갈등이나 노조의 반발 등을 방지하기 위하여 활용되었다.[263] 따라서 시행 초기에는 금융지주회사제도를 활성화하려는 노력도 부족하였고, 지주회사제도를 은행지주회사제도로 한정함으로써 보험회사나 증권회사 등이 지주회사로 변경하기에는 제도적으로 미흡한 점이 많았다. 이러한 이유 때문에 우리나라 금융기관은 세계적인 금융기관으로 성장하기에는 내부적으로 어려운 점이 있었다.

이에 우리정부는 금융산업의 육성의 중요성을 인지하고 미래의 성장동력으로 금융산업을 선정하였으며, 이를 위한 여러 가지 제도적 장치를 마련하였다.[264] 그 내용은 금융지주회사의 규제를 대폭 완화하는 것이었다.[265]

---

260) 신보성, “금융지주회사제도 개선방안”, 한국증권연구원, 2008, 7면 참조.
261) 오용석, 상게논문, 106면.
262) 강병호, 전게서, 29면~33면.
263) 노혁준,“금융기관의 구조조정과 금융지주회사”,BFL 제7호, 서울대학교금융법센타, 2004, 81면~82면.
264) 진동수,“2010년 금융정책의 과제와 방향”, 「경제활성화와 금융선진화를 위한 2010년 금융정책 방향과 과제」, 금융위원회, 2010. 1. 21.

그러나 국내 금융지주회사는 선진 주요 지주회사에 비해 대형화와 겸업화의 정도가 아직도 취약하며 해외시장에 대한 영업기반이 미흡한 실정이다. 또한 국내지주회사는 자회사 간의 공동상품개발 및 판매, 공동마케팅을 위한 자회사간 고객정보 공유 및 활용범위가 한정되어 있으며, 자회사간 공동마케팅이 미진함에 따라 교차판매, 비용절감과 수익증대가 부진한 실정이다.

나. 제한된 범위에서의 대형화 추진

우리나라의 금융산업은 1990년대 말 외환위기 이후 대규모 구조조정을 경험하면서 은행은 금융지주회사법을 통해, 금융투자업은'자본시장과 금융투자업에 관한 법률'(이하'지본시장법')을 통해 금융기관의 대형화와 겸업화를 활발하게 추진하여 왔다. 그러다가 2008년 미국발 금융위기와 2010년의 유럽발 금융위기를 겪게 되면서 금융지주회사의 대형화·겸업화는 우리금융·기업은행·산업은행의 민영화 등 대규모 M&A 문제와 맞물린 채 답보상태에 빠져 있다.[266]

대마불사의 문제를 최소화하기 위해 미국과 같이 금융기관의 대형화·겸업화를 억제하는 방안도 국내 금융시장의 시스템리스크를 낮추는 차원에서 고려해볼 수 있겠지만, 국내 금융기관의 규모가 미국, 유럽 등 선진국 금융기관에 비해 매우 작다는 점을 감안한다면 어느 정도의 금융기관의 대형화·겸업화는 필요하다고 본다.

2011년말 기본자본 기준으로 아시아지역의 국가별 세계 1,000대 은행 수를 보면, 중국 104개, 일본 100개, 인도 32개, 대만 28개, 말레이시아 13개, 한국 10개, 태국 9개, 인도네시아·베트남 각 8개, 필리핀 7개, 홍콩 6개 순으로 되어 있다.[267]

따라서 우리나라도 미국의 도드-프랭크법을 참고하여 제한된 범위에서 금융기관의 M&A를 장려할 필요가 있다고 본다. 즉, 부채기준으로 시장점유율이 10%를 초과한 은행을 제외한 중・대형 은행들로 하여금 M&A를 촉진시켜 금융지주회사의 대형화・겸업화를 도모하는 것이 필요하다고 본다.

한편 해외시장에 대한 영업기반도 매우 미흡한 실정이다 최근의 보도자료[268]에 따르면 국내를 대표하는 4대 은행의 해외법인에서 벌어들인 매출은 전체 매출의 1.61%에

265) 강병호, 전게서, 49면.

266) 한편, 금융투자업의 대형화·겸업화는, 그동안 자본시장법 개정안이 반발에 부딪혀 국회를 통과하지 못하면서 표류하다가 2013년 4월 30일에 가까스로 국회를 통과하여 자기자본 3조원 이상의 금융투자업자는 종합금융투자사업이 가능하게 되었다.

267) 「아시아경제」, 2012. 07. 15, http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2012071513503638913

268) 「etnewa.com」, 2013. 04. 15, http://www.etnews.com/news/economy/finance/2749917_1492.html.

불과한 것으로 나타났다. 은행당 해외법인 수도 6개가 안되는 22개에 불과한 것으로 조사됐다.

금융지주회사의 활성화를 위해 금융지주회사의 수익성이 창출될 수 있는 환경을 조성하고 각 산업간의 시너지를 극대화 할 수 있는 제도적 장치가 필요하다. 이를 위해 연결납세, 공동광고나 중복업무를 일원화하고 비용시너지를 극대화하고 교차판매나 복합상품을 개발하여 연계영업 등도 활성화해 나가야 한다.

국내 금융지주회사들이 세계시장에서 선진금융회사와 경쟁하기 위해서는 국내의 고객네트워크를 적극적으로 활용하여 교차판매나 연계영업에 대한 다양한 상품개발이 절실하다.

우리정부는 차세대 국가성장 동력의 중심이 금융산업에 있음을 간과해서는 안되며, 안정적인 금융산업을 위하여 은행지주회사는 M&A등 비은행자회사와의 합병을 통해 새로운 시너지 효과를 창출하고 서민들을 위한 저신용·소액거래 고객에 대한 교차판매를 적극 활용하여 우리나라 금융산업이 세계시장에서 경쟁할 수 있는 기반을 마련하여야 할 것이다.

교차판매를 시행하기 위해서는 우선 신용정보법이나 개인정보보호법, 금융거래이용법, 금융실명제법 등과 같은 다수의 내부규정을 제정해야 한다. 교차판매를 하게되면 고객 거래정보 등을 공유함으로써 영업력을 높이기 위함인데 그때마다 고객정보를 공유하기 위해서 매번 고객의 동의를 받아야 하는 것이 현실이다. 이에 고객의 동의를 받을 시 관련 금융기관간의 공유가 가능할 수 있도록 포괄적인 동의를 받아야 하고 이를 위한 관련 법제의 개정이 필요하다고 생각된다.

연계영업을 활성화 하기 위해서는 고객에게 종합서비스를 실시함으로써 각 자회사들간에 적절한 수수료배분이 가능할 수 있도록 법제도의 개선도 시급하다.

이처럼 자회사간 겸업을 통한 시너지 창출을 위해서는 임직원 겸직제한완화, 업무위탁, 자회사간 교차판매 활성화 및 국내 금융지주회사의 해외진출을 위해 해외자회사 규제완화도 검토해보아야 할 것이다. 또한 매트릭스체제 도입을 통한 조직체계가 수직적 구조가 아닌 수평적 구조를 통하여 조직체계를 효율화하며, 임원이나 경영진의 임기를 장기화하여 지배구조의 안정성을 확보해 나가기 위한 법률검토도 필요하다고 생각된다.

우리나라가 금융지주회사를 도입한 이유는 세계시장에서 선진 금융회사들과의 경쟁력 제고를 위하여 국내 금융회사들의 대형화와 겸업화가 주된 목적이다. 예를들면 보험지주회사는 보험사를 중심으로 자산운용, 연금부문의 자회사를 인수하거나 합병하여

자산운용을 확대하고 연금시장지배를 확대하고 또한 증권사를 주력으로 하는 금융투자회사는 PB나 IB 및 자문 등에 특화된 자회사를 편입하여 그룹화하며, 외국인 자금유치를 위하여 외국인 투자제한을 완화하고 자본자유화나 외환자유화 확대를 통하여 외국인 투자환경을 조성하여 우리나라의 많은 기업들이 대형화 글로벌화를 통해서 세계기업들과의 사이에서 경쟁력을 갖추어 나가야 할 것이다.

2. 사외이사 제도의 문제점과 개선방안

가. 사외이사 제도의 문제점

(1) 사외이사 비율의 문제점

금융지주회사의 사외이사는 총 이사 수의 2분의 1 이상이면 된다(금융지주회사법 제40조 제1항). 특히, 자산 총액이 2조원 이상인 상장회사인 금융지주회사의 경우에는 상법상의 상장회사 특례 규정이 사외이사가 총 이사 수의 과반수가 되도록 하고 있어서(상법 제542조의 8 제1항, 상법 시행령 제13조 제2항), 금융지주회사법과 상법의 충돌이 발생하나 해석상 금융지주회사법이 우선 적용되어 여전히 사외이사가 총 이사 수의 50% 이상이면 된다고 볼 수 있다. 그런데, 만약 사외이사가 과반수가 되지 못하고 법상 최소한인 50%만 유지한다고 했을 때는 사외이사가 이사회를 주도할 수 없고, 특히 상임이사인 대표이사가 이사회 의장이 될 때는 오히려 대표이사가 이사회를 주도할 가능성이 크다. 이 경우에는 사외이사가 그 임무인 경영진 및 대주주 견제 역할을 제대로 수행하지 못할 가능성이 존재한다.

(2) 사외이사 선임의 문제점

경영진을 견제하는 역할을 하는 사외이사 제도가 효율적으로 작동하기 위해서는 제도도 중요하지만 실질적인 운영도 상당히 중요하다고 본다. 사외이사후보추천위원회가 설치되고 그 위원회가 사외이사가 2분의 1이상으로 구성되더라도 상임이사인 대표이사의 영향력을 배제하기 어려워 경영진에 협조적인 성향을 가진 자를 사외이사로 추천할 가능성도 있다. 그리고 자격을 갖춘 사외이사 후보자들에 대한 정확한 정보가 부족하다 보니 사외이사가 학연이나 지연에 의하여 선임되어 진정한 의미의 경영진 감시 감독이 잘 이루어지지 않을 수가 있다.

(3) 완전자회사 등의 사외이사 설립 면제규정의 문제점

금융지주회사의 완전자회사나 완전손자회사는 일정한 요건을 충족하는 경우에 사외이사를 두지 않아도 된다(금융지주회사법 제41조의 4 제1항). 그 근거로는 완전자회사와 완전손자회사의 경우에는 사외이사 제도로 보호할 소수주주가 존재하지 않음에도 불구하고 사외이사 설치 의무를 엄격히 준수하도록 하는 것은 불필요한 기관을 설치하도록 강제하는 것으로 금융지주회사 및 완전자회사 등에 과도한 규제로 작용한다는 것이다.[269]

이에 대해서는 아무리 금융지주회사가 자회사의 주식을 100%를 보유해서 그 자회사의 소수주주가 없다고 하더라도 사외이사의 역할이 경영진을 견제하고 더 나아가서 대주주를 견제하는 역할을 수행하는 점을 생각할 때 견제 역할을 수행하는 자가 없게 된다는 것은 문제라는 비판도 있다.[270] 또한 완전지주회사와 완전자회사의 관계에서 소액주주가 없기 때문에 소액주주의 입장을 대변하는 사외이사를 두지 않을 수 있다 하더라도 사외이사가 다양한 이해관계자인 종업원이나 채권자 등의 입장을 대변해야 한다고 할 때 상위 의사결정자에게 책임을 물을 수 있는 다중대표소송제 등의 제도적 장치가 없는 우리나라에서 사외이사를 없애는 것은 시기상조라는 주장도 있다.[271]

나. 사외이사 제도의 개선방안

(1) 사외이사 비율의 증가 필요성

사외이사가 경영진 및 대주주 견제역할을 제대로 수행하기 위해서는 금융지주회사 사외이사의 비율을 높여서 사외이사의 독립성을 강화하고 사외이사 중심의 이사회 운영의 효율성을 도모할 필요가 있다. 이를 위해서 사외이사 구성 비율로서 과반수 요건 내지 3분의 2이상 등의 요건을 생각해 볼 수 있다. 3분의 2이상의 요건인 경우 아주 이상적인 구조가 될 수 있지만, 다소 과중한 요건이 되어 실제 운영상에는 다소 애로가 발생할 수도 있을 것이다. 이런 점을 감안할 때 과반수 요건이 바람직하게 보인다. 따라서 금융회사지배구조법안이 금융지주회사를 포함한 금융기관의 사외이사 구성 비율을 과반수로 하고 있는 것은 바람직한 입법 방향이라고 판단된다.

---

269) 재정경제부 금융정책국 금융정책과,“「금융지주회사법」 개정안 차관회의 통과”, 보도자료, 2006. 10. 27, 1면

270) 고동원, 전게서(은행경영지배구조), 290면

271) 김우진, “금융지주회사제도의 발전 방향”, 「계간 금융동향 - 분석과 전망」 제15권 제2호 한국금융연구원, 2005. 여름. 130면~131면 .

금융지주회사법은 사외이사 후보를 주주총회에 추천하는 임무를 수행하는 사외이사후보추천위원회를 설치하도록 하고 있으며, 그 위원의 구성은 사외이사가 총 위원의 2분의 1이상이 되도록 요구하고 있다. 상장회사에 대한 특례 규정을 두고 있는 상법 제542조의 8 제4항은 자산 총액이 2조원 이상인 상장회사의 경우에는 사외이사후보추천위원회의 위원 구성을 사외이사가 과반수가 되도록 하고 있어, 두 법간에 충돌이 발생한다. 그러나 해석상 금융지주회사법이 우선 적용되어 여전히 2분의 1이상의 요건을 충족하면 되는 것으로 볼 수 있다. 그렇다면, 사외이사 후보를 추천하는데 있어서 독립성이 있는 사외이사가 주도하지 못하고 내부 상임이사, 특히 대표이사인 금융지주회사 회장이 주도할 가능성이 크다. 이렇게 되면 경영진으로부터 독립된 사외이사 후보가 추천될 가능성이 줄어들게 된다. 이런 점을 감안할 때 사외이사후보추천위원회의 구성에 있어서 보다 독립적인 사외이사가 주도할 수 있도록 개선될 필요가 있다. 결국은 사외이사의 구성 비율을 상향 조정하는 방안을 검토할 수 있는데, 우선 사외이사가 과반수가 되도록 하는 방안을 생각해볼 수 있다. 또 다른 방안은 사외이사후보추천위원회의 독립성을 보다 강화하기 위해 사외이사 전원으로 구성하는 것도 검토할 수 있다. 더 나아가서 사외이사후보추천위원회 위원 구성의 다양화와 이해관계자인 금융소비자의 이익을 반영하기 위하여 금융소비자를 대표하는 자 예를 들어 금융소비자 단체가 추천하는 자가 위원으로 포함되도록 하는 방안도 검토할 수가 있을 것이다.

(2) 사외이사 후보자의 투명한 검증 필요성

사외이사를 선출함에 잇어서 사외이사 후보자의 검증을 투명하게 해야한다. 이를 위해서는 공신력 있는 기관이 사외이사 후보군을 관리·운영하여 능력 있는 사외이사 후보를 찾아낼 수 있도록 하는 것이다. 예를 들어, 전국은행연합회 및 한국금융투자협회 등 유관기관이 자격을 갖춘 유능한 사외이사 후보군을 관리하면서 해당 금융지주회사가 요청하는 경우 검증되고 전문적인 지식을 갖춘 자격자를 추천하는 방법이다. 이런 방법을 통하여 사외이사 역할을 충실히 잘 수행할 수 있는 자를 선임하도록 함으로써 실질적으로 사외이사 제도의 목적을 달성하게 할 수 있을 것으로 본다.

(3) 완전자회사 등의 사외이사 설립 면제규정 개선 필요성

이 문제는 결국 사외이사의 역할과 관련된 쟁점이라고도 할 수 있다. 즉, 사외이사제도가 경영진과 대주주에 대한 견제 역할을 통하여 소액 주주를 보호하는 역할에 그칠

것인가 아니면 더 나아가서 다른 이해관계자인 채권자 등도 보호하는 역할을 수행하여야 하는 가와 관련이 있다고 생각한다. 이는 회사법에서의 "주주 중심주의"와 그 비판에 관한 논의와 관련이 있다고 생각한다. 즉, 이사들의 의사 결정에 있어서 이해관계자들의 이해관계까지 고려해야 하느냐는 논의와 관련이 있는데, 영국에서는 2006년 회사법에 이른바 "계몽적 주주 가치"를 표방한 규정을 두어 이해관계자들의 이해관계까지도 이사회 의사결정시 고려하도록 하고 있으며, 미국에서도 관반수가 훨씬 넘는 주(州)들이 이른바 "이해관계자법"을 제정함으로써 기존의 "주주 중심주의"를 재검토할 계기를 제공하고 있다고 한다.[272]

어려운 문제이기는 하지만, 설령 완전자회사나 완전손자회사에는 소액 주주가 없더라도 이들은 금융기관이므로 보호해야 할 다수의 예금자나 투자자인 채권자가 존재하므로, 이러한 이해관계자인 다수의 채권자를 보호하기 위해서라도 경영진 및 대주주를 견제할 사외이사의 역할이 여전히 필요하다고 본다. 그러나 "사외이사가 예금자 등 다른 이해관계인의 이익을 보호하는 기관이 아니다"라는 견해도 있다.[273] 사단법인 은행법학회 제9회 정기학술대회(2012. 3. 30)에서 나온 실무가 토론자들은 완전자회사 등의 사외이사 불필요성을 주장하고 있는데, 그 근거를 살표보면, "전문가 집단으로 구성된 금융지주회사 이사회가 해당 자회사에 대한 관리 감독 업무를 수행하고 있을 뿐만 아니라 법상 특례에 따라 사외이사를 두지 않더라도 금융지주회사 임직원(비상임이사)과 해당자회사의 상근이사로 구성된 이사회가 운영되기 때문이며, 실무적으로 금융지주회사와 완전자회사 모두 과반수의 사외이사를 유지하는 것이 회사의 이해관계 조정에 어려운 경우가 발생할 수 있다는 점을 들고 있다.[274]

따라서 보호해야할 다수의 예금자가 관련되어 있는 은행 등 중요한 금융기관이거나 규모가 큰 금융기관에게는 완전자회사 등에게도 사외이사를 두고 규모가 작은 금융기관이거나 보호해야할 다수의 채권자가 존재하지 않는 금융기관에게는 사외이사 적용제외 규정을 적용하는 절충안도 생각해 볼 수 있다.

---

272) 이동승, "주주중심주의의 의의와 한계",「경영법률」제22집 제2호 한국경영법률학회, 2012. 1. 183면.

273) 이민호, 「금융지주회사법제의 현황과 과제」토론문, 사단법인 은행법학회 제9회 정기학술대회 자료집, 2012. 3. 30. 137면.

274) 김홍달, 「금융지주회사법제의 현황과 과제」토론문, 사단법인 은행법학회 제9회 정기학술대회 자료집, 2012. 3. 30. 137면 ; 이민호, 상게논문, 137면.

3. 감사위원회 제도의 문제점과 개선방안

가. 감사위원회 제도의 문제점

(1) 감사위원선임 절차의 문제점

상법은 회사는 정관이 정한 바에 따라 감사에 갈음하여 이사회 내의 위원회의 하나로서 감사위원회를 설치할 수 있도록 하였다(상법 제415조의 2 제1항 1호). 즉 이사회의 하위기관으로서 감사위원회를 설치한 경우에는 감사를 둘 수 없다(상법 제415조의 2 제1항 2호). 따라서 이러한 감사위원회는 감사에 갈음하여 이사의 업무집행과 회계를 감사할 권할을 가진 이사회내 위원회의 하나인 필요상설기관이라고 할 수 있다. 감사위원회는 합의체의 의결기관이다.[275]

금융지주회사의 감사위원 선출 절차와 관련해서는 두 가지 문제점이 있다. 첫째는 선출 절차가 이원화되어 있다는 점이다. 즉, 비상장회사인 금융지주회사이거나 자산 총액 2조원 미만인 금융지주회사의 경우에는 이사회가 감사위원을 선임하는 권한이 있지만, 자산 총액이 2조원 이상인 금융지주회사의 경우에는 상법 특례 규정의 적용을 받아 주주총회가 감사위원을 선임할 수 있도록 되어 있다는 점이다.

둘째는 자산총액이 2조원 이상인 금융지주회사의 경우에 있어서도 감사위원 선임절차에서 2단계 절차를 거치도록 함으로써 비효율성이 존재한다는 점이다. 즉, 주주총회에서 먼저 이사를 선임하고, 선임된 이사 중에서 대주주 등의 의결권을 제한하고 감사위원을 선임하는 단계를 거치도록 하고 있는데, 사실상 이러한 대주주 등의 의결권 제한 규정이 있어도 감사위원은 일단 선임된 이사 중에서 선임되므로, 처음단계인 이사선임 단계에서는 대주주 등의 의결권 제한이 적용되지 않아 두 번째 단계인 감사위원 선임 절차에서 대주주 등의 의결권 제한이 적용되더라도 별 의미가 없다는 점이다.[276]

(2) 완전자회사 등의 감사위원회 설립면제 규정의 문제점

금융지주회사의 완전자회사나 완전손자회사는 일정한 요건을 충족하는 경우 사외이사의 경우와 마찬가지로 감사위원회를 설치하지 않을 수 있다. 그 근거와 문제점은 사외이사의 경우와 같다.

---

275) 양동석,「한·중· 일 비교회사법」, 법영사, 2012. 8, 399면.
276) 대전지방법원 2006. 3. 14. 2006카합242 결정.

나. 감사위원회 제도의 개선방안

(1) 감사위원 선임절차의 간소화 필요성

감사위원의 선출절차에 관해서 비상장회사인 금융지주회사이거나 자산총액 2조원 미만인 경우와 자산총액이 2조원이상인 경우 각기 선출절차를 달리하여 이원화 되어 있는데, 특별히 이원화해야 할 필요성이 크게 보이지 않다는 점에서 개선될 필요가 있는데, 감사위원 역할의 중대성을 감안할 때 주주총회에서 감사위원을 선임하도록 하는 것이 바람직하다고 본다.

또한 자산총액이 2조원 이상인 금융지주회사의 경우 감사위원 선임절차는 먼저 주주총회에서 이사를 선임하고, 선임된 이사 중에서 대주주 등의 의결권을 제한하고 감사위원을 선임하는 2단계 절차를 거치도록 되어 있는데 대주주 등의 의결권 제한이 감사위원 선임에 있어서 대주주 등의 영향력을 배제하기 위한 목적이라면 이러한 2단계 절차를 폐지하고 바로 감사위원이 되는 이사를 선임하도록 할 필요가 있다고 본다.

(2) 완전자회사 등에 대한 감사위원회 설립 면제규정 개선 필요성

완전자회사 등의 경우 설령 보호해야 할 소액주주가 없더라도 그러한 완전자회사 등은 금융기관이므로 보호해야 할 다수의 채권자(예금자 및 투자자 등)가 존재한다. 이런 점에서 사외이사의 설치 필요성과 마찬가지로 감사위원회 설치의 필요성은 여전히 있다고 본다. 다만 앞에서 본 사외이사의 경우처럼 완전자회사 등의 업종이나 규모 등을 고려하여 차별화하는 방안을 생각할 수 있을 것이다.

제3절 기타 문제점 및 개선방안

1. 지배구조 안정성 및 효율적인 조직체계 미흡

국내지주회사의 지배구조와 관련해서도 문제점이 있다. 국내 금융지주회사의 조직체계는 각 자회사의 지주회사에 대한 수직적인 구조로 되어 있어, 자회사의 독립성을 확보하기 어려우며, 또한 경영진의 임기가 짧아 지배구조의 안정성이 저해되는 측면이 있다. 선진 금융지주회사의 경우 수평적인 매트릭스 구조가 형성되어 있으며, 임원진의 임기도 10년에서 길게는 20년에 달해 장기적인 플랜이나 전략을 수립하는데 매우 효용성과 안정성을 갖추고 있는데 반해, 우리는 이에 대해 매우 미약하여 이와같은 문제점을 해결하기 위한 방안을 신중하게 고려할 필요가 있다.

2. 금융지주회사의 책임범위

금융지주회사의 자회사가 회사정리나 부도위기 등 파산위기에 있을 경우, 금융지주회사의 책임에 대한 문제가 있는데 금융지주회사에게 책임이 인정될 경우 그 근거는 무엇이며, 금융지주회사의 경영자 등 어디까지 책임을 인정할지에 대한 범위가 논란이 된다.

현행 금융지주회사법상 금융지주회사는 순수지주회사로 규정되어 있다(금융지주회사법 제15조). 만약 사업지주회사를 인정할 경우 자회사의 부실이나 지주회사와 자회사의 이해상충의 문제로 인해 금융지주회사 뿐만 아니라 자회사까지 부실화의 위기에 직면할 수 있기 때문이다. 그런데 이와 같은 체제하에서 금융지주회사의 자회사중 일부가 부실화 되었을 경우에는 지주회사는 어떤 책임이 인정될 것인가가 문제된다.

즉, 금융지주회사는 자회사의 주주로서 주주유한책임이 인정되는데, 자회사의 부실화에 대해서 금융지주회사에게 주주로서의 책임 외에 그 이상의 책임을 인정할 때에는 주주유한책임에 위배된다는 부정설이 있다. 이에 대하여 금융지주회사는 자회사에게 영향력을 행사할 수 있는 지배권과 감시기능을 가지고 있으므로 유한책임외의 추가적 부담을 인정해야 한다는 주장이 있다.

평소 은행의 지주회사는 예금보험제도의 혜택을 받고 있으므로 은행자회사가 부실화된 경우에는 이를 보완해야 하는 책임이 있으며, 금융지주회사에게 자회사부실에 대하

여 추가적인 책임을 부과할 경우 자회사의 경영을 방만하게 하지 않을 것이며 은행자회사가 획득한 자금을 지주회사가 자의적으로 다른 계열회사에게 무분별하게 투입할 우려가 있으므로 금융지주회사에게 자회사부실화에 대한 책임을 부담시키는 것이 필요하다고 본다.[277] 이러한 견해는 미국에서 주장한 힘의 원천이론(Source of Strength Doctrine)이 우리나라에도 이미 도입되었으며 은행지주회사는 자회사등의 채무에 책임을 부담하여야 한다고 보아야 할 것이다.[278]

우리나라의 금융지주회사제도에서는 주주유한책임을 기본원칙으로 하고 있다. 예외적으로만 법인격부인론을 적용하여 주주의 책임을 인정하고 있는데 우리나라의 법제에 금융지주회사에게 보다 많은 책임을 부여하는 것은 신중하게 검토할 필요가 있다고 생각된다. 왜냐하면 금융지주회사의 설립을 제한할 수 있기 때문이다.[279] 그러나 우리금융지주회사는 순수지주회사이고 주된 업무가 자회사 등의 사업계획수립이나 영업전략수립에 간섭하여 이에 대한 경영평가나 성과보상 지급 등 자회사 지배와 자회사의 경영관리 및 이에 부수하는 업무이기 때문에 금융지주회사의 경영이 자회사에게 미치는 영향을 고려하여 볼 때 자회사의 부실화는 금융지주회사나 그 경영진에게 책임을 물을 필요성이 있다고 생각된다.

현재 금융지주회사 경영진에 대하여 상법상 업무집행지시자의 책임에 관한 규정(상법 제401조의 2)의 적용이 가능한 경우 자회사 등의 부실화에 대해 책임을 물을 수 있는데, 이러한 규정은 매우 일반적인 규정으로 금융지주회사의 경영진에게 어느 정도의 책임을 물을 수 있는 구체적인 규정은 아직 미흡하다.

우리나라의 금융지주회사의 경우는 자회사의 경영계획의 수립이나 경영평가, 성과보상 등 은행에 영향력을 깊이 행사하고 있으며 은행에 대한 의존도 또한 80%~90%에 이를 정도로 높은 편이다.[280] 이러한 현실에서 자회사에게 과도한 경영목표를 부여하고 자회사 경영진에 대하여 영향력을 행사하여 목표달성을 강요한다면, IMF 이후에 우리나라의 은행들에게 처해진 위기상황이 다시 재연될 수도 있다고 생각된다. 그러므로 금융지주회사의 자회사등에 대한 구체적인 책임이 없는 이러한 법제를 개선하여 상법상 인정하고 있는 업무집행지시자의 책임에 관한 규정을 구체화하는 등 금융지주회

277) 김동훈, 전게논문, 340면.
278) 백정웅, “우리나라 금융지주회사법의 규제법리에 관한 비교법적 연구”, 「상사법연구」, 제26권 제4호, 한국상사법학회, 2008, 375면~382면.
279) 맹수석,“자은행의 경영부실과 은행지주회사의 책임”, 「기업법연구」, 제20권 제1호, 한국기업법학회, 2006, 163면.
280) 신보성, 전게논문, 13면.

사의 경영진의 책임을 물을 수 있는 법제를 제정해야 한다.

3. 대표이사 선임절차의 투명성 확보

금융지주회사 경영지배구조 문제에서 중요한 점은 대표이사(회장 내지 사장)의 선임 절차 문제이다. 금융지주회사의 대표이사는 중요한 역할을 수행하는 자이므로 어떤 사람이 대표이사로 선임되는지에 따라 해당 금융지주회사의 경영에 상당히 큰 영향을 미친다. 즉, 다시말해서 금융지주회사를 잘 경영할 수 있는 능력이 있고 자격이 있는 적임자가 금융지주회사를 경영할 필요가 있다. 특히 금융지주회사의 대표이사는 자회사 등의 경영관리 업무까지 총괄하게 되므로(금융지주회사법 제15조 참조) 산하 자회사 등인 금융기관에게 미치는 영향이 크다. 이런 점을 감안할 때 대표이사 선임 절차의 투명성과 공정성을 확보하는 것이 중요하다.

그러나 현행 「금융지주회사법」에는 이렇게 중요한 역할을 하는 대표이사 선임 절차에 대한 특별한 규정이 없다. 예를 들어, 대표이사후보추천위원회 구성 등 사외이사 선임 절차와 같은 규정이 없다. 그러므로 각 금융지주회사마다 자체적으로 대표이사 선임에 관한 사항을 정관에 규정하거나 별도의 내부 규정을 만들어 운영하고 있으며, 상법상의 대표이사 선임에 관한 규정에 의하여 이사회 결의로 대표이사를 선임하거나 정관에 규정을 두어 주주총회에서 직접 선임하는 방법 (상법 제389조)을 준수한다면 법적으론 문제가 없게 된다. 물론 금융지주회사가 자체적으로 가장 합리적이고 타당한 방법으로 대표이사를 선임할 수가 있을 것이고, 이를 존중해 줄 필요도 있다.

그러나 공공성이 강조되는 금융지주회사 등 금융기관에 있어서는 단지 사기업성만 강조해서 법이 개입하지 않고 해당 금융기관에게 자율적으로 맡겨두는 것도 바람직한 것은 아니다. 특히, 금융지주회사를 포함한 전체 자회사 등의 경영에 중요한 역할을 수행하는 금융지주회사의 대표이사 선임 과정에 있어서 투명성과 공정성을 확보하여 적임자를 대표이사로 선임하기 위해서는 법이 어느 정도 개입할 필요가 있다. 따라서 대표이사 후보추천위원회의 구성등 구체적인 선임 절차에 관한 사항을 법제화할 필요가 있다고 본다.

예를 들어, 대표이사후보추천위원회를 전원 사외이사로 구성하거나 금융소비자를 대표하는 자인 예를 들어 금융소비자 관련 단체가 추천한 자가 적어도 1인이 포함되도록 하는 방안을 생각할 수 있을 것이다.

은행의 경우 은행장후보추천위원회가 1997년 1월 은행법 개정으로 도입되었다가 규제 완화 차원에서 2002년 4월 은행법 개정에 의하여 폐지된 사례가 있다. 비록 이 제도가 폐지되었지만 은행들은 자율적으로 비상설기구인 은행장후보추천위원회를 두어 운영하기도 한다.

부적임자의 대표이사 선임에 따른 금융지주회사 경영의 문제 발생 가능성을 감안할 때, 이를 제도화하여 적임자를 대표이사로 선임할 수 있도록 하는 방안을 고려할 필요가 있다. 대표적인 사례로는 우리은행의 제3대 은행장(2004. 3. 25. ~ 2007. 3. 25.)을 역임한 황영기 행장(우리금융지주회사 회장 겸임)시의 우리은행의 대규모 손실 발생 사건을 들 수 있다. 은행 경영 경험이 없고 주로 증권회사 근무 경험을 가진 황영기 행장은 재임 시 공격적인 경영을 추구했는데, 무리한 외형 성장 전략의 추구 결과로서 위험이 높은 파생상품(CDO, CDS)투자에 따른 거액의 손실 발생 등 10조원 이상의 대손 비용이 발생한 사례를 들 수 있다. 이는 안정적인 자산운용이 중요한 은행이 증권회사처럼 과도한 위험 추구 전략을 구사하다가 크게 손실이 발생한 사건으로서 그만큼 은행 경험이 풍부한 적임자가 대표이사(은행장)가 되어야 함을 시사한다고 할 수 있다.[281]

4. 금융지주회사 대표이사의 이사회의장 겸임금지 필요

이사회 운영 제도의 문제점은 상임이사인 대표이사가 이사회 의장을 겸직하여 사실상 이사회를 주도하게 된다는 점이다. 사외이사는 상임이 아니므로 자연히 회사에 대한 정보가 부족하고, 이에 따라 최고업무집행자인 대표이사의 영향력이 크게 된다는 점이다. 특히 대표이사가 이사회 의장까지 겸임하게 되는 경우 그 영향력은 더 크게 될 것이다. 따라서 이사회 의장을 보다 독립적인 성향을 가진 사외이사가 맡는 것도 대표이사을 견제하여 사외이사 본연의 역할을 잘 수행할 수 있도록 하는 방법이 될 수 있다고 본다.[282]

해외 입법례를 보면, 미국의 경우에 2008년 세계적 금융위기 이후 제정된 2010년 금융개혁법 (「Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 201

281) 김홍달, 「은행 경영지배구조의 현황과 과제」토론문, 「은행법연구」제4권 제2호 은행법학회, 2011. 11. 100면 ; 금융위원회/금융감독원, “황영기 前우리은행장 관련 소송결과”, 보도참고자료, 2011. 3. 11, 1면 참조.

282) 같은 주장으로는 경제개혁연대, “「금융회사의 지배구조에 관한 법률」제정안의 문제점 및 개선방안”, 「기업지배구조연구」제42권 2012년 봄호 (경제개혁연구소, 2012. 3), 65면

0」)도 상장회사가 투자자에게 매년 보내는 위임장에 해당 회사의 최고업무집행자의 이사회 의장 겸직 여부와 그 이유에 관한 사항을 기재해야 한다는 조항(Sec.972)을 추가한 바 있다. 이는 비록 법상의 금지는 아니지만 최고업무집행자가 이사회에 영향력을 행사할 수 있는 가능성을 인정하여 겸직 여부와 그 이유를 공시하도록 하여 새로이 규제한 것이라고 볼 수 있다. 이런 점을 볼 때, 대표이사의 이사회 의장 겸직 금지의 필요성을 어느 정도 인정할 수 있을 것이다. 회사 CEO의 이사회 겸직 여부 공시는 이사회에 대한 CEO의 권력이 남용되는 것을 제한하고 이사회가 독립적인 감독의 기능을 수행할 수 있게 하는 데에 공시의 제도를 활용한 것으로 평가하고 있다.[283]

금융회사지배구조법안도 이러한 내용을 반영하고 있지는 않지만, 겸직 금지 규정의 신설을 검토할 만하다고 본다. 물론 이에 대해서는 과도한 경영권 간섭이라는 비판이 제기될 수도 있으나, 현실적인 문제점을 해결하는 방법으로서 법제화하는 것을 고려할 수 있다고 본다. 대안으로는 「은행 등 사외이사 모범규준」이 규정하는 것처럼 대표이사가 이사회 의장을 겸임하는 경우에는 선임사외이사를 선임하여 사외이사 전원으로 구성되는 사외이사 회의를 주재하도록 하는 것(제16조 제2항, 제3항)도 대표이사인 이사회 의장을 견제할 수 있는 방법으로서 검토할 수 있을 것이다.

5. 준법감시인 및 내부통제제도의 개선방안

상법상의 준법통제기준과 준법지원인 제도가 새로 도입되면서 현행 금융지주회사의 내부통제기준 및 준법감시인 제도가 이를 대체할 수 있는 지 논란이 될 수 있으나, 개정 상법 시행령은 이에 대한 예외 조항을 둠으로써(상법 제39조 단서) 금융지주회사가 준법통제기준 및 준법지원인을 별도로 두지 않아도 된다.

준법지원인이란 준법통제기준의 준수여부를 점검하고 이사회에 보고하는 업무를 담당하는 자이다. 그러므로 준법지원인의 업무는 준법통지기준의 준수여부를 점검하여 그 결과를 이사회에 보고하는 것이며(상법 제542조의 13 제3항), 준법지원인을 임면하려면 이사회의 결의를 거쳐야 한다(상법 제542조의 13 제4항). 이사회의 결의요건에 대한 규정이 없으므로 이사 과반수 출석과 출석이사 과반수 찬성으로 선임할 수 있을 것으로 보지만, 정관으로 그 요건을 정할 수 있을 것이다.[284] 그런데, 어차피 상법상의

283) 김선형, “금융위기에 비추어 본 미국 은행 지배구조 규제”, 「은행법연구」제4권 제2호 2011. 11. 80면

284) 양동석, 전게서, 404면.

준법통제기준 및 준법통제인 제도가 시행되게 되므로 이번 기회에 내부통제기준 및 준법감시인 제도를 재검토할 필요가 있다고 본다.

즉, 금융지주회사를 비롯한 금융기관도 현재 준법감시인이 수행하고 있는 준법 감시 업무와 그 이외의 업무인 즉 위험관리업무를 구분하여, 준법감시업무는 상법상의 준법지원인이 수행하도록 하고, 위험 관리 업무는 별도의 관리 책임자가 수행하도록 하는 방법이 더 나을 수도 있을 것이다.[285] 왜냐하면 법률전문가가 준법감시인으로 임명되면 아무래도 위험 관리 업무는 전문화되지 않아 잘 처리할 수 없게 되는 문제가 있고, 반면에 위험 관리 전문가인 준법감시인은 준법 감시 업무에 능통하지 않아 효율적으로 업무 처리를 할 수 없는 문제가 있을 수 있기 때문이다.

금융지주회사 등 금융기관의 경우 이렇게 준법 감시 업무와 위험관리 업무를 구분하게 되면, 금융 관련 법령상의 현행의 준법감시인 대신에 상법상의 준법지원인을 두어 상법에 따른 준법통제 업무를 수행하도록 하고 위험관리 업무에 대해서는 별도의 위험관리 책임자를 임명하여 이러한 업무를 수행하도록 하면 될 것이다. 이 경우에는 금융관련 법령에 상법상의 준법통제기준 및 준법지원인에 관한 내용을 별도로 두거나 상법상의 준법통제기준 및 준법지원인 관련 조항을 준용하는 규정을 두는 방안을 생각할 수 있을 것이다.

이 방안은 금융회사지배구조법안이 금융기관의 위험을 관리하는 별도의 위험관리책임자를 두도록 하면서(안 제27조 제1항), 준법감시인의 업무를 “법령준수나 건전한 경영, 주주 및 이해관계자 등의 보호를 위하여 금융회사의 임직원이 준수하여야 할 기준 및 절차”인 즉 내부통제기준의 준수여부에 한정하고 있는 점(안 제23조 제1항, 제24조 제1항)을 볼 때 시행 가능한 방법이라고 본다. 다만 용어에 혼동을 줄 수 있으므로 상법상의 준법지원인 및 준법통제기준이라는 용어로 변경하는 것이 좋을 것으로 본다.[286]

6. 금융그룹의 지배구조 개선필요

우리나라의 경우 기업집단에 대한 지배구조의 법적 제도적 장치가 미비하고 금융부문 지배구조의 특수성에 대한 고려도 선진 사례에 비하여 미흡하기 때문에 금융그룹

285) 박세화, “준법지원인제도의 안정적이고 효율적인 운용을 위한 법적 과제”, 「상사법연구」 제30권 제2호 (한국상사법학회, 2011. 8) 286면.
286) 고동원, 전게논문, 34면~36면.

지배구조문제 개선이 필요하다고 할 수 있다. 특히 우리나라에서는 앞서 살펴본 기업집단 회사에서의 채권자나 소액주주 보호의 기본적인 장치가 미비한 상태에서 금융지주회사제도가 도입되었으며 금융그룹 일반에 대한 규제체제도 미흡한 상태이다. 또한 금융지주회사는 제도 도입 이후 지속적으로 규제가 완화되고 비은행금융지주회사는 비금융자회사 소유가 허용되는 등 이해상충의 가능성은 점차 확대되었다고 할 수 있다. 한편 비은행금융권에서는 대기업 그룹 계열의 금융회사들이 지배적인 역할을 하고 있으며 일부 그룹은 다양한 금융업종에 진출하고 있음에도 불구하고 통합감독의 대상에서 제외되어 있다.

이러한 점을 고려할 때 예금자, 채권자 및 투자자를 보호할 수 있고 금융시스템의 안정을 제고할 수 있는 지배구조의 개선방법으로 앞서 살펴본 선진사례들을 도입하는 것을 검토할 필요가 있다. 이에 대하여 세 가지 측면에서 금융지주회사가 포함된 우리나라 금융그룹의 지배구조를 개선하는 방안을 고찰할 수 있다. ① 그룹회사의 채권자 및 투자자를 보호할 수 있는 제도적 장치로서 기업집단법의 제정이나 회사법상의 보완방안을 강구할 필요가 있다. 법인격부인론의 적용이 우리나라에서 부정된 것은 아니지만 성문법 국가인 우리나라에서 보다 확실한 방법으로 종속회사(또는 자회사)의 주주와 채권자를 보호할 수 있는 방법이 필요하다. 독일식의 포괄적인 기업집단법을 제정하거나 아니면 상법에 당해 내용을 포함하는 방법을 고려할 수 있다. 이중대표소송은 OECD도 우리나라에 권유한 바가 있고 상법개정에서도 논의가 되었으나 채택되지 않았는데 다시 검토할 필요가 있다. 특히 자회사의 성과에 절대적으로 의존할 수밖에 없는 금융지주회사의 주주가 자회사 경영진에게 책임을 묻기가 쉽지 않다는 점과 금융지주회사와 같이 지배종속관계가 명백한 기업집단의 경우에도 자회사 이해당사자가 모회사의 경영진의 결정에 의한 손해를 보상받기가 용이하지 않다는 점도 고려할 때 기업집단 일반에 대한 규율체제를 변경시킴으로써 금융지주회사 등 금융그룹의 책임소재를 명백히 하여 경영자를 견제할 필요가 있다.

② 금융그룹전체를 포괄하는 감독체제를 마련하고 모회사 등의 책임을 강화할 필요가 있다. 앞서 살펴본 것과 같이 우리나라의 주요 복합금융그룹이라고 할 수 있는 조직은 현재 금융지주회사법에 의한 금융지주회사들과 기업집단에 계열사로 소속된 금융회사 등이다. 이 중 금융지주회사 금융그룹만이 연결자기자본규제 등 통합감독을 받고 있으며 기업집단계열 금융그룹은 기업집단의 소유구조를 통하여 연계되어 있지만 회사별 감독만을 받고 통합감독의 대상에서 제외되어 있다. 유럽의 복합금융그룹감독지침(financial conglomerate directive)이나 최근의 SIFI에 대한 국제적인 논의, 2010년 미

국의 금융개혁법은 시스템적으로 중요하면 규제의 대상이 되어 엄격한 규제를 받게 하고 있다.

새로운 금융그룹에 대한 규제는 우선 규제대상 금융그룹의 정의, 규제대상에 대한 통합감독의 내용, 감독당국의 조직 및 업무변경에 대한 규정, 모회사의 책임 등의 내용을 포함할 필요가 있다. 우선 규제대상 금융그룹은 유럽의 복합금융그룹 지정 요건이나 미국의 SIFI지정 조건을 참조하여 우리나라 실정에 부합하는 기준을 제시할 필요가 있다. 특히 비은행금융회사를 포함하는 대기업집단계열 금융그룹도 규모와 진출업종 등을 감안하여 통합감독의 대상으로 포함시킬 필요가 있다. 그리고 규제대상에 대한 통합감독의 내용으로는 자본금 규제, 내부거래 규제, 위험집중 규제, 그룹리스크 관리절차, 내부통제시스템 규제, 정리계획서에 대한 규정이 포함될 필요가 있다.

특히 EU 복합금융그룹감독지침에서의 자본금 규정에서와 같은 자본금의 중복계산제거는 자기자본비율이 과대평가되는 것을 방지할 수 있다. 따라서 계열회사 간 출자에 의하여 기업집단을 형성하고 있는 우리나라의 경우 기업집단계열의 금융회사 자기자본비율은 과대평가될 확률이 높은데 금융그룹에 대한 통합감독을 할 경우 이러한 문제점을 시정할 수 있다. 정리계획서의 작성은'대마불사'로 인한 도덕적 해이를 방지하고 위기 시 납세자에게 부담이 가지 않도록 정리가 순조롭게 진행되는 것을 가능하게 하는 조항으로서 포함될 필요가 있다.

또한 감독당국이 금융그룹의 조직 및 업무 변경을 할 수 있는 권한 규정이 포함될 필요가 있다. 우리나라의 금융회사의 경우 미국이나 유럽의 금융회사와 같이 수백 개 또는 수천 개의 회사를 포함하고 있지는 않으나 향후 해외진출이 활발해지고 사업범위가 확대될 경우 그룹내 법인의 수가 크게 증가할 가능성이 있다. 이와 같은 문제점은 'too complex to fail'의 문제점을 가져오고 원만한 정리(resolution)를 어렵게 하는 요인으로 작용할 수 있다. 따라서 감독당국이 금융그룹 내 회사에 대한 조직 및 업무에 대한 변경을 요구할 수 있는 권한을 갖는 것은 시스템적 위험을 갖는 금융회사의 안정성을 위하여 필요하다고 할 수 있다. 또한 비금융회사를 포함하는 기업집단이 금융그룹으로 지정될 경우 금융부문에 대한 감독을 비금융부문으로 분리하는 방안으로 미국에서의 경우와 같이 금융부문 중간지주회사 설치요구권을 포함하는 것도 고려할 필요가 있다.

마지막으로 금융그룹내 모회사의 책임을 명문화할 필요가 있다. 금융그룹으로서 통합감독을 받을 경우 이것은 경제적인 동일체로서 금융그룹의 실체를 인정하고 그로부터 파생되는 위험을 사전적으로 제어하여 금융그룹의 파산으로 인한 납세자의 부담을

경감하는 것을 목표로 한다고 할 수 있다.

이를 위해 힘의 원천(source of strength)과 상호보증(cross-guarantee provision)을 명문화하여 금융그룹의 책임경영을 강화하도록 할 필요가 있다. 현재 우리나라의 경우 '부실금융기관 대주주의 경제적 책임부담 기준'이 존재하여 부실규모의 일정액을 예금보험기금에의 출연하게 하는 사후적인 조치가 있으나 모회사와 그룹의 책임을 보다 강화하는 방안이 필요하다. 사전적인 조치를 통해 부실을 예방하는 방안으로 지주회사 또는 모회사의 힘의 원천(source of strength) 규정을 포함할 필요가 있다. 또한 사후적인 조치로서 부실금융회사의 대주주뿐만 아니라 여타 자회사에 대해서도 손해배상을 청구할 수 있도록 상호보증을 포함하는 것도 고려할 필요가 있다. 힘의 원천이나 상호보증 모두 책임경영을 강화하고 도덕적 해이를 예방하는 방안으로 금융시스템의 안정에 기여할 것이기 때문이다.

③ 서브프라임위기 이후 중요성이 부각되고 있는 금융회사 이사회 및 내부견제장치의 개선방안을 수용할 필요가 있다.[287] 이러한 지배구조의 개선방안은 금융그룹 뿐만 아니라 모든 금융회사에도 적용 가능한 것이라고 할 수 있다. 위기 이후 글로벌 금융회사의 지배구조상의 문제가 위기를 악화시켰다는 인식하에 지배구조의 문제점으로 이사회의 관행(board practice), 집행임원(senior management)의 역할, 위험관리와 내부통제(risk management and internal control), 보상(compensation), 복잡하고 모호한 기업구조(complex or opaque corporate structure), 공시와 투명성(disclosure and transparency) 등이 개선해야 할 중요한 주제로 제시되었다. 우리나라에서도 다음의 사항에 대한 개선이 필요하다.

우선 이사 및 주요 임직원에 대한 감독당국의 적격성 심사를 강화할 필요가 있다. 금융회사 이사 및 주요 임직원은 금융기관의 경영의사 결정에 절대적인 영향을 미치기 때문에 이들의 전문성과 정직성 등은 금융기관의 공공성을 감안할 때 매우 중요한 심사대상이라고 할 수 있다. 둘째, 이사회의 독립성과 전문성을 강화하기 위해 이사추천위원회의 사내이사 배제, 이사회의장과 대표이사의 분리, 사외이사의 실질적인 전문성 제고, 이사의 장기연임에 따른 폐해 방지 등은 조속히 도입할 필요가 있다. 셋째, 감사위원회(또는 상근감사)와 준법감시인의 업무영역을 명확히 하여 내부통제제도의 효율화를 기할 필요가 있다. 그동안 감사위원회와 준법감시인의 업무경계가 모호하여 기능이 중복되고 업무에 혼란이 발생한다는 지적이 있었는데 이를 시정할 필요가 있다.

---

287) OECD(2010), BCBS(2010) 참조.

이상의 금융회사 지배구조의 개선은 금융회사 일반에 대한 제언이라고 볼 수 있는데 금융지주회사 등 금융그룹과 관련된 지배구조상의 제언도 참조할 필요가 있다.[288] 모범규준에서는 이사 및 주요 임직원이 복잡한 조직과 위험에 대해서 명확하게 인식하여야 하며(know-your-structure) 조직의 복잡성에서 초래될 위험을 축소시킬 방안을 강구해야 할 것을 제안하고 있다.

또한 금융그룹의 조직구조의 복잡성으로 인해 나타날 수 있는 문제점에 대해서 2005년 BCBS는 책임소재의 명확화(setting and enforcing clear lines of responsibility and accountability)를 그 대안으로 제시한 바 있는데 금융그룹내의 모회사 또는 지주회사와 자회사인 금융회사간의 경영감시책임의 역할분담에서도 이를 적용할 필요가 있다. 현재 우리나라 금융지주회사의 경우 자회사에 대한 경영관리업무 및 부수업무가 주업무인데 은행법에서 정의된 은행 이사회의 역할과 중복된다. 특히 금융지주회사 그룹에서 하나의 업무가 전체 그룹에서 큰 비중을 차지할 때 이러한 문제가 더욱 부각될 수 있다.

한편 금융그룹의 업무가 다양화되고 구조가 복잡화될수록 그룹의 이해와 자회사의 이해가 상충될 가능성도 높아질 수 있다. 이런 점을 고려할 때 모회사와 자회사의 이사회 간의 책임과 역할에 대한 조정을 명확히 하고 현행의 완전자회사에 대한 지배구조상의 특례(사외이사 및 감사위원회 배제)의 적용이 금융회사의 이해관계자의 권리를 침해하지 않도록 더욱 엄격하게 적용되도록 운영할 필요가 있다.

288) BCBS(2010)의 “Complex and Opaque corporate structure”(p.26)과 OECD(2010)의 “Dealing with complexity”(p.22)를 참조.

제5장 결 론

1980년대부터 금융의 국제화가 본격적으로 시작되면서 겸업주의 제도를 채택한 국가의 금융기관과 전업주의 제도를 채택한 국가의 금융기관들 사이의 경쟁력 차이가 점점 커지기 시작하였다.

앞에서 고찰한 바와 같이 미국은 1999년 GLB법(Gramm-Leach-Biley Act)의 제정하에 모든 금융업을 영위할 수 있는 금융지주회사의 설립을 허용하였으며, 일본도 1997년 관련법의 개정을 통해 금융지주회사제도를 도입하였다. 미국과 일본에서의 금융지주회사제도는 금융기관의 대형화 및 겸업화에 적합한 제도로서 앞으로도 금융산업 발전에 많은 기여를 할 것으로 예상된다.

그러나 미국은 2008년 서브프라임 모기지 부실로 인해 촉발된 글로벌 금융위기는 금융시스템의 개혁을 유도하였다. 이러한 요구를 반영하여 도드-프랭크법은 "금융시스템에 있어서 책임성과 투명성을 제고함으로써 미국 경제의 금융안정성을 높이고, 대마불사(too-big-to-fail)의 문제를 종식시키며, 구제금융의 종식에 의해서 미국 납세자를 보호하고 부당한 금융서비스 관행으로부터 금융소비자를 보호하기 위하여 제정되었다. 특히, 금융회사의 대미불사를 차단하기 위해서 합병금융회사의 총부채합계가 해당 거래연도말 기준 모든 금융회사의 총부채 합계의 10%를 초과할 경우 인수, 합병 또는 이에 준하는 중요자산의 취득, 경영권의 취득 등을 금지하고 있다(§622). 도드-프랭크법의 이러한 태도는 최근 은행의 합병 등 대형화를 통해 경쟁력 강화를 도모하고자 하는 우리나라의 정책과는 대비된다.

우리나라는 1997년 외환위기 이후 M&A를 통해서 금융기관이 급속히 대형화되고 있다. 최근 우리금융지주회사의 민영화와 관련해서도 KB금융지주와의 메가뱅크를 이루고자 하는 추세를 보이고 있다. 그러나 이와 같은 대형화가 우리나라의 시중은행 가운데 하나가 부실화 될 경우 전체 금융시스템 및 국가경제에 미치는 영향은 막대할 것으로 예상된다. 그러므로 단순히 규모를 키우기 위한 합병을 지양하고 생산성 향상 및 사업포트폴리오 조정 등을 통한 금융 산업의 경쟁력 강화가 필요하다고 생각된다.

중국정부는 1993년부터 2001년까지의 시기에는 경제의 투자과열을 이유로 금융제도를 정비하고 경제통제를 실시하였다. 주로 금융업무분업이 주가 되었으며 1995년 공포된 상업은행법과 보험법 그리고 1998년 증권법에서 그 규정을 찾아볼 수 있다. 1995년

상업은행법(中華人民共和國商業銀行法) 제43조는 중화인민공화국 내의 상업은행은 신탁업무와 주식업무에 종사해서는 안되며 비자산부동산에 투자해서도 안된다고 규정 하였으며, 1995년 보험법(中華人民共和國保險法) 제104조에서는 보험회사의 자금은 증권경영기구나 기업의 설립에 투자할 수 없다고 규정하였다. 그리고 1998년 증권법(中華人民共和國証券法) 제6조는 증권과 은행업·신탁업·증권업은 분업경영·관리되어야 하고 증권회사와 은행·신탁·보험업기구는 분리·설립되어야 한다고 규정하였다. 그러나 2001년 이후 금융업무 분업정책은 세계의 금융체제의 조류를 따르지 못하고 있다는 것을 인식하고 2003년 12월에 개정된 현행 상업은행법 제43조와 2005년 수정된 현행 증권법 제6조의 말미에 "국가의 별도 규정이 있으면 그에 따른다(但國家另有規定的除外)"는 문구를 추가함으로써 겸업경영의 여지를 남겨두게 되었다.

우리나라도 2000년 금융지주회사제도의 도입을 계기로 효율적으로 자회사들을 통합관리할 수 있게 되었으며 다양한 업종 종사로 인한 리스크 분산과 교차판매, 비용절감 및 상품의 다각화 효과, 금융산업의 대형화로 인한 각종 시너지 효과를 창출하게 되었다. 또한 금융혁신으로 인한 기술발전과 여러 가지의 통합적인 금융서비스가 가능해지면서 지속적인 금융기관의 대형화 및 세계금융시장에서의 경쟁력을 강화하기 위하여 노력하고 있다. 현재는 금융산업의 그룹화가 갈수록 중요시되고 있으며 이에 따라 우리 금융산업의 문제점과 개선방안에 관한 논의가 절실히 요청된다.

현재 우리금융, 신한금융, 한국투자금융, 하나금융 등 4개의 금융지주회사가 설립·운영되고 있으며, 대형 금융회사들의 대다수가 금융지주회사 형태를 취하고 있다. 따라서 앞으로도 금융기관들은 보험, 증권 등 많은 비은행지주회사들이 설립될 것으로 기대된다. 하지만 선진 주요 지주회사에 비해 여전히 왜소하고 비은행권의 동반발전도 미흡한 실정이다. 또한 대형화가 국내 금융회사 위주로 되어 있어서 해외에서 영업할 수 있는 업무범위도 극히 제한적이다. 비은행지주회사인 증권사, 보험사도 선진 비은행지주회사에 비해 영업경쟁력이 미약하다. 그리고 국내지주회사는 자회사 간의 공동상품개발 및 판매, 공동마케팅을 위한 자회사간 고객정보 공유 및 활용범위가 한정되어 있으며, 자회사간 공동마케팅이 미진함에 따라 교차판매, 비용절감과 수익증대가 부진하다.

국내지주회사의 지배구조와 관련해서는 국내 금융지주회사의 조직체계는 각 자회사의 지주회사에 대한 수직적인 구조로 되어 있어, 자회사의 독립성을 확보하기 어려우며, 경영진의 임기가 짧아 지배구조의 안정성이 저해되는 측면이 있다. 외국의 선진 금융지주회사의 경우 수평적인 매트릭스 구조가 형성되어 있으며, 임원진의 임기도 10년에서 길게는 20년에 달해 장기적인 플랜이나 전략을 수립하는데 효용성과 안정성을 갖

추고 있는데 반해 우리는 이에 대해 매우 미약하다. 금융지주회사 경영지배구조 문제에서 더욱 중요한 점은 대표이사의 선임문제인데, 금융지주회사의 대표이사는 경영계획수립과 업무집행 등 중요한 역할을 수행하는 자이므로 어떤 사람이 대표이사로 선임되는지에 따라 해당 금융지주회사의 경영에 큰 영향을 미친다. 이처럼 중요한 대표이사 선임절차에 있어서 투명성을 확보할 수 있는 법제가 매우 미진하다. 그리고 금융지주회사의 감사위원 선출절차와 관련해서는 비상장회사인 금융지주회사와 자산총액 2조원 미만인 금융지주회사의 경우가 달리 규정되어 이원화 되어 있다.

또한 위와 같은 문제점을 해결하기 위하여, 금융회사의 지배구조에 관한 법률안을 마련하였으나, 최근 금융정책의 추진방향과 배치, 금융기관별 특성무시, 기존의 은행법·자본시장법·보험업법 등의 존치와 병행한 새로운 입법추진으로 인한 입법적 혼란 등의 문제가 제기되고 있다. 그 내용에 있어서도 일률적인 사외이사 제도로써 규모·업종을 고려하지 못하는 점, 독립성을 여전히 고려하지 못하는 점, 결격사유의 실효성 문제, 감사위원회의 구성에 있어서 실효성 문제, 업무집행기관의 복잡성과 책임성 문제 등이 대두되고 있다. 사외이사는 금융지주회사 대표이사의 자의적인 경영판단을 방지하고 합리적 판단을 도모할 수 있도록 대표이사의 견제역할을 수행하므로 사외이사 비율의 증가와 사외이사 후보자의 투명한 검증이 필요하므로 이에 대한 법제 마련도 시급히 필요하다. 그리고 감사위원의 선임절차와 관련해서는 복잡한 이원화로부터 간소화할 필요성이 있다고 생각되며 상법상의 준법통제기준과 준법지원인 제도가 도입되면서 현행 금융지주회사의 내부통제기준 및 준법감시인 제도가 이를 대체할 수 있는지 문제되었다. 그러나 금융지주회사를 비롯한 금융기관에서 현재 준법감시인이 수행하고 있는 업무를 이원화하여 준법감시업무와 그 이외의 업무인 위험관리업무를 구분하여야 할 것이다. 그리고 준법감시업무는 상법상의 준법지원인이 수행하도록 하고 위험관리업무는 별도의 관리 책임자가 수행하도록 하는 방안이 가장 타당하다고 판단된다.

선진금융지주회사의 경우 주요 발전요인은 정부의 지주회사 규제완화와 함께 자체적인 수익원 확보노력이 세계적인 금융그룹으로 성장하는 계기가 되었음을 알 수 있다. 특히 최근에는 전 세계 금융시장이 거의 일원화되면서 특정지역의 금융산업의 문제점이 발생하면 전 세계에 연쇄적으로 파급효과를 미치므로 미국을 비롯한 선진 금융기관들의 움직임을 실시간으로 주의 깊게 살펴야 한다.

미국에서는 지주회사방식이 은행업에서 주로 이용되고 있으며, Citigroup이 대표적이다. 미국 은행지주회사 운영상의 특징은 첫째, 그룹 내 리드뱅크를 핵심적인 은행자회사로 두고 있다. 둘째, 미국 은행지주회사들은 매우 유연하게 조직을 운영하고 있다.

은행자회사만을 소유하거나 은행자회사와 비은행자회사를 모두 소유할 수 있게 하는 등 이러한 지배구조는 환경에 따라서 어떤 형태가 적합한지에 따라 결정된다. 셋째, 은행지주회사의 운영지배구조 체계가 중앙에 집중되어 있다. 수익극대화를 위해 은행지주회사나 리드뱅크의 지휘 하에 자회사간 효율적인 자금 및 자산이동이 이루어지면서 그룹 전체적으로 경영전략이 세워진다.

우리나라의 경우에도 스스로 선진금융지주회사의 발전경험을 토대로 전업화 내지 로컬화에서 대형화 및 글로벌화와 겸업화를 활성화 하며 미국의 경우처럼 핵심 리드뱅크를 지정하고 지정된 리드뱅크를 중심으로 다양한 경영지배체제 구축이 필요하다고 생각된다.

일본의 경우에는 금융지주회사 설립방식으로 주식교환, 주식의 포괄적 이전 등의 방식이 있다. 주식의 포괄적 교환방식은 금융기관의 주주가 지주회사를 설립한 후, 당해 금융기관의 주식을 금융지주회사에 현물 출자 후 그 대가로 신주를 취급하는 방식이다. 기존 주주의 추가 부담 없이 금융지주회사로의 전환이 용이하다. 주식의 포괄적 이전은 금융기관이 자회사를 설립한 후 자산이나 부채, 영업권 등을 포함한 영업일체를 자회사에 현물 출자하여 스스로 지주회사가 되는 방식이다.

우리나라도 차세대 국가성장 동력의 중심이 금융산업에 있음을 간과해서는 안되며, 안정적인 금융 산업을 위하여 미국이나 일본 등의 선진 금융기관들의 제도를 연구하고 계수할 필요가 있다. 따라서 은행지주회사는 M&A를 활성화하고 비은행자회사와의 합병을 통해 새로운 시너지효과를 창출하며 서민들을 위한 저신용·소액거래 고객에 대한 교차판매를 적극 활용하여야 한다. 무엇보다도 금융지주회사의 대형화를 촉진하기 위한 M&A 등 자회사 편입을 활성화하기 위해서는 출자제한을 완화해야 한다.

그리고 우리나라 금융 산업이 세계시장에서 경쟁할 수 있는 기반을 마련하고 경쟁력 제고를 위하여 지속적인 노력을 하여야 한다. 자회사간 겸업을 통한 시너지 창출을 위해서는 임직원 겸직제한완화, 업무위탁, 자회사간 교차판매 활성화 및 국내 금융지주회사의 해외진출을 위해 해외 자회사 규제완화도 적극적으로 검토해 보아야 할 것이다. 나아가서 매트릭스체제 도입을 통한 조직체계가 수직적 구조가 아닌 수평적 구조를 통하여 조직체계를 효율화하며, 임원이나 경영진의 임기를 장기화하여 지배구조의 안정성을 확보해 나가기 위한 법률검토도 필요하다고 생각된다.

이처럼 금융지주회사제도를 수정하고 극대화하며, 지배구조를 개선하고 해외 금융지주회사들도 추가로 유치하여 금융지주회사들의 시너지 효과를 극대화한다면 국내 금융회사들의 국제 경쟁력도 한층 더 강화될 것으로 기대된다.

참 고 문 헌

▣ 국내문헌

1. 단행본

강병호,「금융기관론(제15개정판」, 박영사, 2009.
권오승,「경제법」, 법문사, 2005. 03. 25.
_____, 「경제법(제5판」, 법문사, 2006.
양동석,「한·중· 일 비교회사법」, 법영사, 2012. 8.
_____,「중국회사법」, 진원사 , 2007.
이동원,「지주회사」, 세창출판사, 2001.
이범찬 · 임충희 · 이영종 · 김지환,「회사법」, 삼영사, 2012. 4.
홍인기,「중국의사회주의 시장경제」 , 박영사, 2007.
금융감독원, 금융지주회사법 해설, 금융감독원, 2003.
금융기관연구회,「금융기관론」, 율곡출판사, 2011.8.

2. 논문

경제개혁연대, “「금융회사의 지배구조에 관한 법률」제정안의 문제점 및 개선방안”, 「기업지배구조연구」제42권 2012년 봄호, 경제개혁연구소, 2012. 3.
경제정의실천시민연합, “은행법 · 금융지주회사법 입법예고에 대한 경실련 의견서”, 경제정의실천시민연합, 2008. 11.
고동원, “금융 선진화의 기반 구축을 위한 은행법상 몇 가지 규제의 개선방안”, 「기업법연구」, 제20권 제2호, 2006. 6.
_____, “은행 집행임원 제도에 관한 법적 검토”, 「은행법연구」제4권 제2호, 은행법학회, 2011. 11.
_____, “금융지주회사의 경영지배구조에 관한 법적 검토”,「은행법연구」제5권 제1호, 2012. 5.
구기보, “중국 투자은행의 발전과 시사점”,「제5회 중국금융포럼」발표자료, 국제금융

센터, 2009. 3. 25.
김건식・안수현, “준법감시인제도 조기정착을 위한 시론”, 「증권법연구」제3권 제1호, 한국증권법학회, 2002.
김광록, “보험지주회사 도입논의를 위한 미국법제연구”, 「기업법연구」 제23권 제2호, 2009. 6.
김권세, “금융지주회사제도의 본질과 도입효과”,「최고관리자과정 논문집」, 2001. 8.
김병연, “증권거래법상 준법감시인의 법적 책임에 관한 연구-증권거래법상 내부통제시스템을 중심으로-”, 기업법연구 제20권 제4호, 한국기업법학회, 2006. 12.
김선정, 금융지주회사와 보험지주회사 규율방식의 분리에 관한 검토, 경영법률, 제19집 제1호, 2008.
_____, “최근 금융지주회사법 개정에 대한 보험사업자의 반응과 남겨신 문제”, 경제법학회 추계학술대회 자료집, 2009. 9. 25.
김선형, “금융위기에 비추어 본 미국 은행 지배구조 규제”, 「은행법연구」제4권 제2호, 2011. 11.
김용재, “가칭 통합금융법논의에 대한 비판”, 「금융법연구」제1권 제1호, 한국금융법학회, 2010.
김우진, “금융지주회사제도의 발전 방향”, 「계간 금융동향 - 분석과 전망」 제15권 제2호, 한국금융연구원, 2005. 여름.
김정렬, “금융지주회사의 리스크와 리스크관리”, 예금보험공사, 2006.
김태진, “개정 상법하의 집행임원제 운용을 위한 법적 검토”, 「상사법연구」제30권 제2호, 한국상사법학회, 2011. 8.
김홍기, “미국 도드-프랭크법의 주요 내용 및 우리나라에의 시사점”, 「금융법연구」, 한국금융법학회, 2004.
김홍달, 「금융지주회사법제의 현황과 과제」토론문, 사단법인 은행법학회 제9회 정기학술대회 자료집, 2012. 3. 30.
_____, 「은행 경영지배구조의 현황과 과제」토론문, 「은행법연구」제4권 제2호, 은행법학회, 2011. 11.
노혁준, “금융기관의 구조조정과 금융지주회사”,BFL 제7호, 서울대학교금융법센타, 2004.
맹수석, “자은행의 경영부실과 은행지주회사의 책임”, 「기업법연구」, 제20권 제1호, 한국기업법학회, 2006.

_____, “일본의 금융지주회사제도의 현황”,「기업법연구」, 제24권 제1호, 통권 제40호, 2010. 3.
박세화, “준법지원인제도의 안정적이고 효율적인 운용을 위한 법적 과제”, 「상사법연구」제30권 제2호, 한국상사법학회, 2011. 8.
백정웅, “금융산업에 대한 규제의 새로운 패러다임-미국의 경우를 중심으로”, 「경영법률」, 2009. 10.
_____, “우리나라 금융지주회사법의 규제법리에 관한 비교법적 연구”, 「상사법연구」, 제26권 제4호, 한국상사법학회, 2008.
부기덕, “일본의 금융지주회사제도 도입과 시사점”, 「대은경제리뷰」, 1998. 5 · 6.
서완석, “미국에 있어서 금융지주회사법제의 현황”, 「기업법연구」 2010. 3. 제24권 제1호.
성승제, “일본 보험지주회사 입법 그리고 한국 보험지주회사론”, 비교사법 제16권 제2호, 2009. 6.
손준철, “개정 금융지주회사법 의의와 해설 1”, 금융 제665호 전국은행연합, 2009. 8.
_____, “개정 금융지주회사법 의의와 해설 1”, 「금융」 통권제665호, 전국은행연합, 2009.
신보성, “금융지주회사제도 개선방안”, 한국증권연구원, 2008.
_____, “금융지주회사 자회사 간 임원겸직 허용의 의미”, 자본시장 Weekly, 2009-32호.
안상인, “금융지주회사제도의 도입에 관한 연구”,「산업경제연구」, 2000. 11.
안성학, “금융지주회사법 개정의 의미와 영향”, 「하나금융」 제228호, 하나금융연구소, 2009. 8.
양병찬, “중국 금융지주회사 규제의 현황”, 「기업법연구」제24권 제1호.
오용석, “미국 투자은행의 성장과정”, 조사연구 Review 제17호, 금융감독원, 2005.
윤창현, “금융기관규제와 금융기관 지배구조 개선방안 : 위기이후 상황을 중심으로”, 월간금융 8월호, 전국은행연합회, 2010.
원동욱, “금융지배구조법의 주요 내용 및 향후과제-금융회사 지배구조에 관한 내용을 중심으로”, 「금융법연구」, 제9권 제1호, 한국금융법학회, 2012.
_____, “한국금융지주회사의 법제현황”, 「기업법연구」, 한국기업법학회, 2010. 2.
_____, “한국금융지주회사의 법제현황”, 「기업법연구」, 제24권 제1호, 2010. 3. 25.
이건범 · 김우진, “금융지주회사의 효율적 운용을 위한 제도개선방안 연구”,「정책조사

보고서」 한국금융연구원, 2005.
이기수, 한국의 기업지배구조개선을 위한 제언, 고려법학 제41호, 고려대학교 법학연구원, 2003.
이동승, “주주중심주의의 의의와 한계”,「경영법률」제22집 제2호, 한국경영법률학회, 2012. 1.
이동원, “지주회사의 현황과 개선점 및 나아가야 할 방향”, 「기업지배구조리뷰」, 3 · 4월호, 2006.
이민호, 「금융지주회사법제의 현황과 과제」토론문, 사단법인 은행법학회 제9회 정기학술대회 자료집, 2012. 3. 30.
이병윤 · 이시연, “은행권 사외이사제도 개선방안”, 한국금융연수원, 2009.
이백규, "금융지주회사제도의 현황과 발전방향", 신한리뷰, 가을호, 2000.
이성량, "미국 금융개혁법의 실효성", 「東西硏究」제23권 1호. 2011.
이우광, 지주회사제도에 대한 외국의 운용사례연구, 상장협 제49호, 2004.
이재형, “지주회사의 본질과 정책과제”, 한국개발연구원, 2000.
이주영, “이사회의 독립성을 저해하는 은행법, 금융지주회사법, 공공기관운영법의 조항, 기업지배 구조연구”, 「좋은 기업 지배구조연구소」, 여름호, 2007.
장탁조, “영국의 금융시스템 이해”, 「금융법연구」, 제1권 제1호, 한국금융법학회, 2004.
전삼현, “금융지주회사법의 문제와 대안”, 자유기업원, 2002.
전성인, “금융지주회사와 금융감독-Gramm-Leach-Bliley Act와의 비교를 중심으로-「경제발전연구」, 2001. 12.
정찬형, “2009년 개정 상법중 상장회사에 대한 특례규정에 대한 의견”, 「상사법연구」 제28권 제1호, 한국상사법학회, 2009.
조재용, “금융지주회사와 기업지배구조에 관한 법적고찰”, 비교사법 제17권 2호(통권 49호), 2010. 5. 29.
조재영, “금융지주회사와 기업지배구조에 관한 법적 고찰”, 「비교사법」 제17권 2호(통권 49호), 2010. 6. 10.
진동수, “2010년 금융정책의 과제와 방향”, 「경제활성화와 금융선진화를 위한 2010년 금융정책방향과 과제」, 금융위원회, 2010. 1. 21.
최승재, “은행 및 금융지주회사의 소유지배구조에 대한 연구”, 「증권법연구」제9권 제1호, 2008.

최준선, “상장회사 적용법규의 개선과제”, 「상장협연구」, 제163호, 한국상장협의회, 2011.
한상범・김문현・김란영・이은정, “종합금융서비스의시대 : 금융지주회사”, 한국증권연구원, 2001. 2.
한정미, 「보험산업구조의 변화에 따른 보험지주회사 관련법제 개선방안」, 한국법제연구원, 2009. 10. 31.
홍승균, “금융지주회사제도의 발전방향에 관한 연구”, 「전문경영인연구」, 2001. 3.
금융감독원, “금융회사의 사외이사제도 운영실태 서베이 분석결과 보고”, 금융감독원, 2004.
금융감독원, “금융지주회사법 해설”, 금융감독원, 2003.
금융위원회 공고 제2011-제235호, 2011. 12. 16.
금융위원회/금융감독원, “황영기 前우리은행장 관련 소송결과”, 보도참고자료, 2011. 3.
금융감독원, “금융회사의 사외이사제도 운영실태 서베이 분석결과 보고”, 금융감독원, 2004.
금융위원회, 은행권 사외이사제도 개편 추진 경과 및 향후계획(보도자료), 2010.1. 4.
금융감독원, 금융지주회사의 그룹내부통제 모범규준마련(보도자료), 금융감독원, 2010.
재정경제부 금융정책국 금융정책과,“「금융지주회사법」개정안 차관회의 통과”, 보도자료, 2006. 10. 27.
재정경제부 · 금융감독위원회, “금융지주회사에 관한 법률 제정요강”, 2000. 6.
한국금융연구원 · 자본시장연구원 · 보험연구원, “금융선진화를 위한 비젼 및 정책과제”, 2010.
한국상장회사협의회, “사외이사제도 및 운영개선에 관한 의견”, 「상장」 제339호, 2003.

▣ 국외문헌

1. 일본문헌 및 중국문헌

根岸哲 · 舟田正之, 「獨占禁止法概說」 (第3版), 有斐閣, 2006.

江頭憲治郎, 「株式會社法, 第2版」, 有斐閣, 2008.
根岸哲 · 舟田正之,「獨占禁止法 概說」(第3版), 有斐閣, 2006.
祁国联, “国外金融控股公司的比较与我国的发展模式探过”, 「中州学干」, 2004年 11月 制6期.
白石忠志, 『獨占禁止法』, 有斐閣, 2006.
川口恭弘, 「現代の金融機關と現代企業」, 中央經濟社, 2000.
川濱昇, “米國における銀行及び銀行持株會社の株式保有の規制について”. 『公正取引』 No. 610(2001).
_____, "銀行の株式保有規制と銀行の健全性",『ジュリスト』NO.1240(2003).
川村正幸,『金融商品取引法』,中央經濟社, 2008.
岸井大太郎 · 向田直範 · 和田緋作 · 稗貫俊文,『経濟法-獨占禁止法と競爭政策』(第3版補訂), 有斐閣, 2001.
鈴木博, "金融コングロマリツトの形成と今後の展望" 『農林金融』 (2006. 4).
遠藤美光 · 堀裕, “金融持株會社と傘下子會社の業務範圍の檢討”, 「金融法研究· 資料編(17)」(2001)
日本公正取引委員會,「事業支配力が過度に集中することとなる會社の考え方」(1997)
日野正晴,『金融商品取引法』,中央經濟社, 2008.
涉菅久一 · 小林修 編著, 『獨占禁止法及引の解說』, 商事法務, 2002.
小山嘉昭, 『詳解銀行法』,金融財政事情研究會, 2004.
松下滿雄, 「經濟法概說」(第2版), 東京大學出版會, 1995.
神崎克郎 · 志谷匡史 · 川口恭弘 「證券取引法」, 青林書院, 2006.
玉村博已,「持株會社と現代企業」, 晃洋書房, 2006.
常 健 · 王德玲, “试论我国金融控股公司监管立完善”,「甘肃真政法学院学报」, 2006年 7月.
施天濤, 公司法論, 制二版, 法律出版社, 2006.
安志达, “金融控股公司”,「北京机械工业出版社」 , 2002.
王 雯 · 荣舒婷, “我国金融控股公司现状及其立法体系探过”,「引进与咨迥」 , 2006年 制1期.
袁宏泉 · 赵燕, 「我国商业银行投资行业务的创新与发展」, 「经济经纬」, 制4期, 2007.
張亞博, “金融控股公司發展論”, 中共中央學校 博士學位論文, 2008.
中国金融控股公司立法研究课题组, “中国金融控股公司立法若干问题研究”, 「江淮论坛」

2004年 制2期.
中國人民銀行, 「中國貨幣政策執行報告」, 名年版.
黃毅· 杜要忠, 「美國金融服務現代化法」,北京中國金融出版社, 2000.
侯怀霞, “论我国金融混业経営模式选择及法律规制”,「経济问题」 2005年 制4期.

2. 기타 문헌

As Lawmakers Fiddle, Market Porces Transforming the Financial Industry, The Am. Banker, Apr. 24, (1998).
Bank Holding Companies and Change in Bank Control, 12 C.F.R. § 225.4 (2001).
BCBS(2010)의 “Complex and Opaque corporate structure”(p.26)과 OECD(2010)의 “Dealing with complexity”.
Douglas P. Faucette, The I mpact of Convergence and the Gramm-Leach-Bliley Act on the Insurance Industry, 8 Geo. Mason L. Rev. 623, 647 (2000)
Henry N. Butler & Jonathan R. Macey, The Myth of Competition in the Dula BankingSystem. 73 Cornell L. Rev. 677, 681 (1988)
It Disregards Category Blurring, Am.Banker. Feb. 21, at 4 (1997)
James M.Rockett - David J. Gershon, Significant bank holding company conversionissues, 126 Banking L.J. 707 FN2 (2009).
Jonathan R. Macey, The business of banking: before and after Gramm-Leach-Bliley Act, 25 JCorp. L. 691 (2000).
Patrick J. Burke, Should banks be permitted toengage in real estate brokerage and management services; how the current debate demon-strates the inadequacies of the Gramm-Leach-Bliley Act, 50 Cleve. St. L. Rev. 103, 105 (2002-2003).
Tracing the Evolution and Current Status of Bank Involvement in Brokerage Activities, 63 Tul. L. Rev. 157, (1988).
Yvette D. Kantrow & Liz Moyer, Citi, Travelers: A Global Leader Takes Shape, The Am. Banker, Apr. 7, (1998)

▣ 참조 사이트

http://www.frbsf.org/pub1ications/banking/gramm/grammpg3.htm1.
http://www.citic.com/wps/portal.
http:.//www.ebchina.com
http://www.cicc.com
http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2012071513503638913
http://www.etnews.com/news/economy/finance/2749917_1492.html.
http://www.bochk.com
http://www.cicc.com
http://www.fsa.go.jp/common/law/guide/conglomerate.
http://www.jftc.go.jp/dk/magl-jigyoushihairyoku.html.
http://www.fsa.go.jp/news/19/hoken/20080305-1.html.
http://www.fsa.go.jp/news/20/hoken/20090309-1.html.
http://www.sompo-japan.co.jp/news/download/200903131700.
http://www.kagawabank.co.jp/news/doc/m-09091402.
http://www.fsa.go.jp/news/19/ginkou/20080516-4.html.
http://www.fsa.go.jp/news/21/ginkou/20090807-2.html.
http://www.fsa.go.jp/news/21/ginkou/20090911-1.html.
http://www.fsa.go.jp/news/19/hoken/20080305-1.html.
http://www.fsa.go.jp/news/20/hoken/20090309-1.html.
http://www.sompo-japan.co.jp/news/download/200903131700.
http://www.kagawabank.co.jp/news/doc/m-09091402.
http://www.citic.com/wps/portal
http://baike.baidu.com/view/1984389.html
http://baike.baidu.com/view/676315.htm