

Big-Blur 시대의 금융혁신

성균관대학교 법학전문대학원 명예교수 최준선

I. 현행 공정거래법상 금산분리 원칙

일반지주회사는 금융회사(은행 이외의 금융기관 포함)를 소유할 수 없다(공정거래법 제18조 제2항 제5호). 금융지주회사는 금융회사 이외의 회사, 즉 산업자본을 소유할 수 없다(공정거래법 제18조 제2항 제4호). 근거는 거대 산업자본이 금융기관을 소유하면 금융기관을 사금고화하게 되고, 무분별한 투자와 사업 확장을 통한 시장지배력을 강화하며, 이 과정에서 투자 부실이 발생하는 경우 금융소비자들에게도 피해를 입힌다는 것이다. 금융지주회사법(제6조의3)에 공정거래법과 동일 취지 중복 규정한다.¹⁾

1. 일반지주회사는 금융지주 주식 보유금지에 대한 비판적 검토

일반지주회사가 금융회사 주식 소유를 금지하는 규제는 한국만의 규제다. 외국에서는 은행 외의 금융회사 주식 소유에 대해서는 대주주 적격성 심사 정도로 그친다. 지주회사 체제를 택한 기업집단과 그렇지 않은 기업집단을 이론적 근거 없이 차별적 취급하는 것은 옳지 않다. 지주회사 체제가 아닌 기업집단은 비은행 금융회사를 지배할 수 있다(삼성과 현대). 다만, 지주회사 체제를 택하더라도 비은행 금융회사를 지주회사 바깥의 계열사로 보유하는 것은 허용한다.

요즘은 대기업이 보유한 풍부한 유동성으로 굳이 금융기관 자체를 보유할 필요성이 감소됐다.²⁾ 오히려 금융과 산업의 결합이 엄청난 부가가치 창출이 가능한데 이를 막고 있는 것이 아닌지?

1) (금융지주회사법 제6조의3: 금융지주회사의 비금융회사 주식소유 제한)

(금융지주회사법 제8조: 동일인의 은행지주회사주식의 보유제한 → 100분의 10 이내)

(금융지주회사법 제8조의2: 비금융주력자의 은행지주 주식보유제한 → 100분의 4이내)

2) 대기업 보유 유동성 지난 3년 새 2배 증가("비상시엔 현금"… 기업 보유액 크게 늘었다. 한경 2022.6.15.).

2. 금융지주회사의 일반 기업 투자금지에 대한 비판적 검토

금융지주회사가 금융회사 이외 회사를 가져 경제력집중과 시장지배력을 강화한다고 보는 시각은 과연 옳은가? 금융지주회사는 분산된 소유구조로 재벌이 되기 어려운 구조다. 은행 등 금융산업은 강력한 라이선스에 의한 독과점 산업이므로 경제력집중과 시장지배력 강화는 사실상 어렵다. 제2금융권(예컨대 금융투자업, 보험업, 상호저축은행업, 신용카드업 등)의 영역에서는 금산분리가 존재하지 않는다.

II. 빅 테크 기업들의 금융업 공습

한편, 기업들은 빅 테크 기업들의 금융업 공습은 어지러울 정도다. 현재 지급결제부분은 구글, 애플, 메타, 아마존, 알리바바, 바이두, 텐센트, 라쿠텐, 네이버, 카카오 모두 다 하고 있다. 예금수취는 구글, 애플, 알리바바, 바이두, 텐센트, 라쿠텐, 카카오가 하고 있고, 신용거래는 알리바바, 바이두, 텐센트, 네이버, 카카오가, 클라우드 펀딩은 아마존, 알리바바, 바이두, 텐센트, 라쿠텐이, 자산관리는 아마존, 알리바바, 바이두, 텐센트, 라쿠텐, 네이버, 카카오가, 보험판매는 알리바바, 바이두, 텐센트, 라쿠텐, 네이버·카카오(보험중개)가 하고 있다. 이처럼 세계적 big tech 기업들은 금융업에 활발하게 진출하고 있다.

빅테크의 금융업 진출 현황

	미국				한국		일본		중국	
	Google	amazon	Apple	facebook	NAVER	kakao	Rakuten	dōcomo	Alibaba.com	Baidu
비즈니스 지역	●●	●●	●●	●●	●●	●●	●●	●●	●●	●●
은행 라이선스					—	—	—	—	—	—
지불결제	○	○	○	○	●	●				
신용공여		○			○	●		○		○
자산관리·보험		○			○	●			●	●

글로벌 진출
 라이선스 소유
 ① 기존 금융회사와의 제휴...ex) 신용카드 간편결제, 대금 중개
 ② 신규 진입 통해 금융상품 직접 공급...ex) 직접 신용공여, 무분결제
 ①(제휴) + ②(신규진입)를 동시 수행

자료: BIS, Big Tech in finance (21.3)

> koscom NEWSROOM “빅테크 플랫폼 규제의 쟁점과 과제”, 2021.11.03.

네이버는 2019년 네이버 파이낸셜을 분사했고, 2020년 미래에셋대우와 금융사제휴로 네이버 통장을 출시해 대출시장에 진출했다. 2020년에는 보험업계에 진출해 보험중개업자로 영업 중이다.

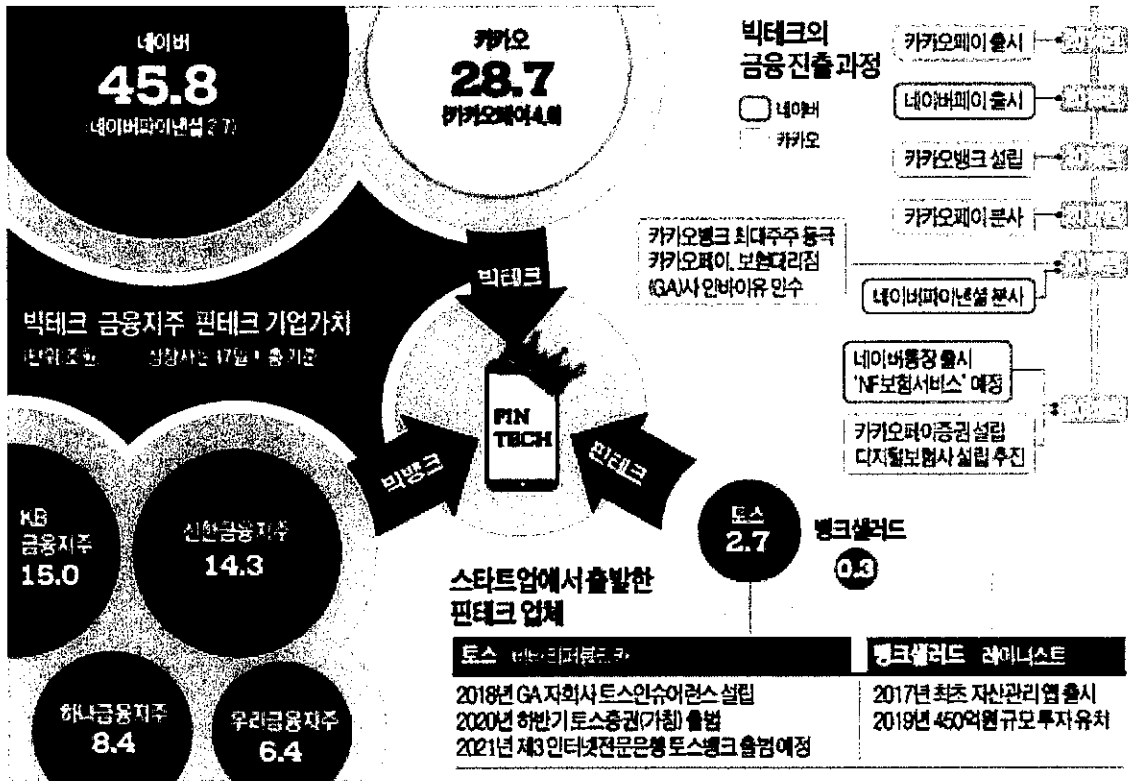
1995년에 설립된 다음커뮤니케이션은 2006년 카카오(아이위앱)를 설립하고 2012년 카카오 벤처스를 설립했다. 2016년 카카오뱅크를 설립하고 카카오페이를 출시했고, 2020년 카카오페이증권을 설립했다. 2020년 카카오페이 이용자는 3,300만명, 카카오뱅크 이용자는 1,200만명으로 집계되고 있고, 카드사와의 제휴로 카카오뱅크 신용카드를 출시했다.³⁾

네이버카카오신사업연혁

네이버		카카오		
NAVER	1999년	네이버컴 설립	1995년	다음커뮤니케이션 설립
	2004년	네이버웹툰 출시	2006년	아이위앱(카카오) 설립
	2011년	모바일메신저 '라인' 출시	2010년	카카오톡 출시
	2013년	NHN과 분할	2012년	카카오벤처스 설립
	2015년	네이버페이 출시	2013년	카카오페이 출시
	2019년	네이버파이낸셜 설립	2014년	다음과 카카오 합병
	2020년	네이버통장 출시	2016년	카카오뱅크 설립
	2020년	네이버멤버십 출시	2020년	카카오페이증권 설립

<한경 코리아 마켓 "네이버 카카오 신사업 연혁: 입력 2020.07.03 16:57 수정 2020.07.04 00:39 지면A5">

3) 한국경제 2020. 7. 4.; 서울경제 2020. 7. 29.



<한국경제신문 빅테크 vs 빅뱅크 vs 핀테크 ... 미래금융 패권전쟁 불붙었다
입력2020.07.19 17:52 수정2020.07.20 01:17 지면 A8>

Ⅲ. 빅 테크 기업의 금융시장 진출시의 위험 요인

빅 테크 기업의 금융시장 진출시 다음 위험요인을 고려해야 한다. 4)

(1) 시장지배력 남용: 신규 소비자와 공급자 유입을 통한 시장지배력 확대 개연성이 커진다. 수직통합과 약탈적 가격책정을 통해 시장을 지배한 후 수수료 인상 등으로 시장경쟁과 소비자 후생을 훼손시킬 우려가 있다. 빅데이터를 이용한 가격 및 상품 차별화 전략을 수행할 가능성이 있다.

(2) 규제차익: 빅 테크 기업들의 경우 별도의 라이선스 취득 없이도 금융회사와의 제휴, 「전자금융거래법」 규정 등을 통해 대부분의 전자금융서비

4) 출처: 빅 테크의 금융진출과 금융안정, 2022, 자본시장연구원, 이효섭.

스 제공이 가능해졌다. 낮은 진입규제와 낮은 건전성 규제, 낮은 마진으로 인해 빅 테크의 건전성이 악화될 위험이 크다. 이에 반해 기존 금융회사는 각 업권법의 규제하에서 매우 엄격한 규율을 받고 있다. 빅 테크 기업들의 비대면 업무 활성화로 설명의무, 적합성 원칙 등을 소홀하게 수행할 개연성이 있어서 불완전판매 위험이 크다. 번들링을 통한 특정 고객 혜택 제공, 1:1 맞춤형 배너광고를 통한 판매로 불공정영업행위 위험이 있다.

(3) 데이터 독점: 플랫폼 이용자에 대한 데이터를 수집하여 플랫폼 사업자에게 유리하게 정보를 가공 및 왜곡할 우려가 있다. 자회사에게 고객 정보를 제공하고 해당 정보를 오남용할 개연성이 크고 정보 오·남용 위험이 있다. 빅 테크와 금융회사간 연계성 증가, 빅 테크의 복잡성 증가로 시스템 위험 증가한다. 이에 반해 기존 금융회사들 간에는 엄격한 chine wall의 적용으로 data 공유가 불가능하다.

IV. 빅 테크 기업의 금융업 진출에 대한 규제체계

현행 금융규제 방식으로는 빅 테크 관련 이와 같은 위험요인이 완전히 포착되지 않을 수 있기 때문에 빅 테크 맞춤형 접근방식을 적용하는 포괄적인 정책 틀을 도입할 필요가 있다는 주장이 있다.

즉, 빅 테크가 금융업을 영위하기 위해서는 적절한 면허를 보유하도록 하는 등 다른 금융시장 참가자와 동일한 규제 요구 조건을 충족하도록 유도하여 규제의 적절성을 제고해야 한다는 주장, 공정경쟁을 촉진하는 감독기능을 강화하여 시장지배력 남용을 차단하고 경쟁과 혁신을 유도하기 위해 노력함으로써 시장지배력남용을 차단해야 한다는 주장이 있다.

나아가 빅 테크와 금융의 융합을 통한 금융혁신을 추진하는 과정에서 대형 금융플랫폼의 부상은 금융 산업에 예상치 못한 리스크와 부작용을 초래할 수 있으므로 디지털 혁신이 업권 간 경계의 소멸과 새로운 융합산업의 창출을 통해 금융산업의 발전으로 이어지게 하려면 빅 테크가 초래할 수 있

는 위험에 유의할 필요가 있다고 본다. 금산융합과 금융혁신을 통한 금융소비자 효용성 증대로 다양한 상품과 서비스의 개발이 금융 소비자의 편익을 증대시킬 수 있는 반면, 다양한 업자의 등장은 금융산업의 신뢰에 부정적인 영향을 끼칠 수 가능성이 있으므로 이 점을 유의하여야 한다는 것이다. 또한 가상자산 등 새로운 분야의 경우 산업의 책임 있는 발전을 유도할 수 있는 규율체계 마련이 필요하다는데 의견의 일치를 보인다.

다만, 어느 수준에서 규제체계를 확립할 것이냐에 대한 어려움이 존재한다. 그러나 기존의 금융시스템에 가하여졌던 규제가 고스란히 핀테크 산업에도 적용된다면 핀테크 금융 자체가 기존의 금융과 차별성이 없어지며, 그동안 소비자가 누렸던 금융거래의 편익도 사라진다. 현재 빅 테크 기업들은 금융과 비금융 양면에서 수집된 빅 데이터·서비스 융·복합으로 경쟁력 강화를 도모하고 있고 그 결과 핀테크기업들은 기업가치 상승으로 혁신을 활성화하고 있다. 이로써 금융소비자들은 서비스 선택 폭이 확대되고 금융접근성 개선으로 만족도가 향상되고 있다. 이와 같은 상황에서 플랫폼 기업에 대한 규제수준을 기존 금융기관에 대한 규제 정도로 강화한다면 플랫폼 기업의 발전과 혁신은 봉쇄되고 소비자 편익도 크게 후퇴하며 한국 금융산업은 후진국형으로 퇴행할 우려마저 있게 된다. 그러므로 그보다는 기존 금융에 대한 규제가 핀테크에 대한 규제 수준으로 완화하여 전체적인 규제 수준을 낮추어야만 할 것이다.

V. 기존 금융기업에 대한 규제 완화 문제

기존의 한국 금융그룹은 전통적인 규제에서 벗어나지 못해 상대적으로 규제가 없거나 덜한 플랫폼 기업에 대해 부러움과 질투의 시선을 보내고 있다. 대표적인 규제가 과도한 은산분리 규제다.

은행의 자회사 업종이 ‘금융위가 정하는 업종으로 제한되어,⁵⁾ 일부를 제외하고 실질적으로 은행의 비금융회사 지배가 금지된다. 또한 은행의 고유

5) 은행업 감독규정 제49조에 열거된 15개 금융(관련) 업종으로 한정되고, 이외에는 열거된 업종과 유사하다고 금융위가 인정한 경우로 제한된다.

업무(수신·여신·환업무)와의 연관성이 존재하는 경우만 부수업무로⁶⁾ 영위가 허용된다. 연관성이 불분명할 경우 신규 부수업무 추진 시에는 금융당국과의 논의에 수개월에서 수년까지 상당한 기간이 소요되며, 연관성에 대한 해명이 어렵거나 시급한 처리가 필요한 경우에는 「금융혁신지원법」상 혁신금융서비스 지정⁷⁾을 통해서만 업무를 수행해야 하는데, 이 경우 지정기간(최대 4년) 만료 시에는 부수업무로 신규 허용되지 않으면 사업을 종료하여야 하므로 향후 사업 중지에 대한 인적·물적 부담이 크며, 사업철수에 따른 소비자 피해 및 시장혼란도 초래될 우려마저 존재한다.

정책적 규제로, PEF, 벤처투자조합(신기사, 창투사 라이선스)은 지분투자를 통한 재무적 이익 창출을 목적으로 하기에 비금융회사에 투자하는 경우, 상기한 법적 규제는 적용이 없으나, 금융지주그룹이 상기 펀드 및 조합을 통해 비금융회사를 지배하는 경우 금산분리 규제를 우회하려 한다는 정책적 판단에 따라 현실적으로 불허되고 있는 실정이다.

VI. 그럼 어떻게 바뀌어야 하나?

비금융회사 지분비율 제한 규제가 완화되어야 한다.

1. 자기자본 기준 투자한도 규제 방식 도입방안

은행 등 금융업은 국가의 기간산업으로서 부실 발생 시 그 파급효과가 일반 기업 대비 클 수 있으므로, 금융의 산업 진출이 금융업의 부실로 전이되지 않도록 제한적으로 지분투자를 허용해야 할 필요가 있다. 금융회사의 자기자본을 기준으로 최대한도를 정하여 투자를 허용하는 것이 금융회사 건전성을 유지하기 위한 하나의 방법이 될 것이다. 예를 들면, 비금융회사(자회사로 편입 가능한 업종은 제외) 대상으로 금융회사가 개별 회사에 대해 자기자본 기준으로 1% 이내, 전체 회사에 대해 자기자본의 10% 내에서 투자 허용하는 방안이 있다. 현재 시중은행의 자기자본이 20조 내외인 점 감안해

6) 현재까지 허용된 부수업무는, 법령에 열거된 15개 업무와 금융위 신고를 통해 신규 허용된 20개 업무 등 35개 업무에 한정된다.

7) 국민은행 알뜰폰(19.4월), 신한은행 음식배달중개 플랫폼(20.12월) 등이 그 예이다.

볼 때, 개별기업 대상으로 2천억 내외까지 출자가 가능할 것이다.

2. 지분투자 제한 비율 완화

금융회사들은 최근 빅 테크와의 경쟁이 심화됨에 따라 플랫폼 등 디지털 경쟁력 확보를 위해 외부 비금융회사들과의 제휴를 확대해 나아가고 있다. 안정적인 협력관계 유지를 위해 지분투자를 확대하고 있는데, 現 지분투자 투자제한 비율이 최대 15~20% 수준으로 낮아 업무제휴를 위한 유의미한 투자가 어렵다는 의견이 있다. 특히 소규모 스타트업의 경우 지속적인 투자를 통해 안정적인 사업운영을 지원할 필요가 큰데, 기업밸류가 작아 現 규제 수준으로는 투자금액이 소액으로 제한되어 쉽게 부실화될 가능성 크다. 지분 투자 제한을 30~50% 수준으로 확대하거나, 지배력을 갖지 않는 범위 내에서 지분투자를 전면 허용하여 금융회사들이 디지털기업들과의 협력관계를 확대할 수 있도록 지원할 필요가 있다고 본다. 인터넷전문은행의 경우 빅 테크가 34%까지 출자가 가능한 점에 비추어보면 기존 금융에 대한 규제가 지나치게 강화되어 있음을 알 수 있다.

3. 비금융 플랫폼 기업에 대한 출자 제한 완화

빅 테크 업체들의 경쟁력은 플랫폼 서비스를 통하여 확보한 데이터 및 고객을 바탕으로 한 것이라는 점에서, 금융회사들이 빅 테크 업체들과 동등하게 경쟁하기 위해서는 플랫폼 서비스 등 정보통신(IT) 서비스 영역에 진출하는 것이 반드시 필요하다고 본다. 빅 테크 기업들은 압도적인 방문자 수를 보유한 디지털 플랫폼 등을 활용하여 다수의 신규 금융고객을 확보하고 있는 데 반해, 국내 금융회사들의 플랫폼 비즈니스는 금융에 한정되거나 또는 소폭 규제 완화된 수준으로 제한적으로 운영 가능하여, 다수의 기술기반 서비스를 제공하는 빅 테크 기업과의 경쟁력 격차가 발생하고 있다.

한편, 금융회사들은 금융서비스의 본질을 잘 이해하고 있으며 신용리스크 등 금융관련 리스크를 통제할 수 있는 위험관리인프라가 잘 구축되어 있고, 이와 관련하여 풍부한 경험을 보유하고 있다는 점에서, IT기업이 아닌 금융회사 주도로 금융과 디지털 간 융합이 이뤄지는 것이 더욱 바람직하다.

이러한 변화에 대한 대응은 개별 자회사 차원에서 이루어지기 어려우므로 금융지주회사가 적극적인 역할을 담당할 필요가 있으며, 특히 금융그룹 차원에서 플랫폼 비즈니스를 영위할 필요가 있다.

앞에서 살펴본 바와 같이 ‘동일업무 동일규제’의 원칙에 따라 규제 간 형평성을 제고해야 하며, 그 방식에 있어서는 빅 테크의 규제 강도를 높여 형평을 맞추기보다는 금융지주그룹에게 비금융플랫폼 사업을 영위할 기회를 부여함으로써 선의의 경쟁을 유도하여 금융의 혁신성과 국민의 편의성을 제고할 필요가 있다.

이를 위해 금융지주그룹에게 자회사 등으로 비금융플랫폼 회사를 설립·편입할 수 있도록 허용할 필요가 있으며, 구체화하기 위한 방안으로서 금융지주회사법 시행령 제2조는 금융지주그룹이 영위할 수 있는 업무를 열거하고 있는데, 이 열거된 업무에 비금융플랫폼 사업을 추가하면 상기 목적 달성 가능할 것이다. 다만, 금산분리의 취지 및 금융지주회사의 자산 건전성을 위하여 해당 플랫폼의 운영을 금융서비스와 연계하기 위한 목적으로 제한하고, 자기자본의 [5] % 한도 내에서만 출자를 허용함으로써 규제 완화에 따른 보완책을 병행 강구할 필요가 있다고 본다.

4. 혁신금융서비스 특한 사업의 Spin-Off 제한 해소

신한은행은 혁신금융서비스로 지정된 “뽕겨요”(음식 배달앱) 서비스를 운영하고 있으며, 동 서비스를 통해 고객 데이터 확보 및 연계 서비스 개발에 힘쓰고 있다. 서비스의 혁신성을 제고하기 위해서는 직원들의 motivation 강화와 우수인력 유입이 필요한데, 은행 내 형평성 문제, 노조의 반대 등의 사유로 성과 보상체계를 기존 legacy 조직과 달리 운용하는데 어려움을 겪고 있는 것으로 보인다. 은행이면 이자 장사나 하면 되지 음식배달이 무슨 짓이냐는 조롱도 있을법하다. 따라서 기존 legacy 조직과 구분된 성과 보상체계를 실행하기 위해서는 은행 외부에 별도의 조직 구축이 필요하며, 이를 위해 spin-off를 통해 독자적인 회사 설립이 필요할 수 있다. 그러나 현행

법상 혁신금융서비스를 특한 사업을 spin-off 하게 되면 라이선스를 인수 받을 수 있는 법적 근거가 없어 금산분리 규제하 비금융회사에 경영권을 매 각하여야 하는 형편이다.

이와 같은 상황을 해소하도록 혁신금융서비스를 자회사로 신규 설립한 회사에 양도할 수 있도록 하거나, 상기 출자제한 규제의 예외로 법령상 인정할 필요가 있다.

5. 디지털 중간지주회사 허용 필요

국내 금융산업의 대형화·겸업화가 심화됨에 따라 금융지주회사의 자회사 등에 대한 효율적 관리 방안에 대한 고민이 깊어지고 있는 가운데, 현재 몇몇 금융지주회사에서는 그룹의 사업영역을 3~4개로 묶어 부문으로 관리하는 등 다양한 시도가 이어지고 있으며, 최근 digitalization이 빠르게 진행됨에 따라 디지털 사업들을 분리하여 집중관리 해야 할 필요성도 높아지고 있다.

이와 같은 금융지주회사들의 needs를 반영하여 중간지주회사 제도를 적극 활용하여야 한다는 의견이 있는데, 동 제도의 취지가 금융업종별로 자회사 관리를 전담하게 함으로써 자회사 관리의 효율성을 제고하는 데 있고, 해외 선진국에서는 널리 활용되고 있다는 점을 감안할 때 유의미하다고 생각된다.

그 외 은행 고유업무(여수신, 환업무)와의 연관성이 있는 업무 외에도, 은행의 여유 인적·물적자산을 활용하는 업무를 포괄적으로 부수업무로 인정할 필요가 있다. 은행 부수업무의 범위에 음식배달업, 통신업, 가상자산업, 유통, 여행업, 디자인(UX·UI·캐릭터) 등을 포함할 수 있을 것이다. 일본의 경우 은행업고도화회사 개념을 도입하여 은행들이 지역사회에 기여할 수 있는 다양한 사업을 허용하고 있다.