

일본의 산업경쟁력 강화법안과 시사점

1. 배경 및 목적

- 아베노믹스의 3번째 화살인 민간투자를 활성화시키는 성장전략을 조속히 실행함으로써, 일본경제의 3가지 왜곡현상인 과소투자, 과당경쟁, 과잉규제를 시정
- 이를 위해 범정부차원에서 계획적인 실행체제를 확립하는 동시에, 과잉규제를 타파하기 위한 규제개혁 추진, 과소투자 및 과당경쟁 시정으로 이어지는 산업의 신진대사 촉진

2. 특징 및 개요

□ 특징

- 산활법*에 이은 동 법안은 산업경쟁력 강화방안의 핵심을 규제개혁과 사업재편에 둔 점이 특징임
- 규제개혁을 위해 기업실증제도와 그레이 존(gray zone : 규제대상에 해당되는지가 불분명한 영역)제도를 창설
- 사업재편에 대해서는 현행 산활법에 의해 시행되고 있는 사업재구축을 산업경쟁력 강화법안에서는 사업재편으로 명칭으로 바꾸고, 접근방법을 비롯하여 지원내용 등이 산활법상의 사업재구축과 크게 다르지 않으나 정부주도의 색채가 보다 짙음

* 산활법은 1999년 4년 한시법으로 제정된 「산업활력재생특별조치법」의 약칭으로 적용범위의 확대, 기한연장을 거쳐, 2009년 6월 22에 「산업 활력의 재생 및 산업 활동의 혁신에 관한 특별조치법(약칭 : 산활법)」으로 개명(최종개정 2013.6)

□ 전략 실행을 위한 제도 창설

- 성장전략을 강력하게 실행하기 위해서는 정부가 집중실시기간(5년) 동안에 제도개혁 등의 실행계획을 책정
- 총리 주도로, ① 어느 부처장관 어떻게, 언제까지 실시할 것인가를 명확히 하고, ② 그 실행상황을 정기적으로 검증하여, ③ 늦어지거나 부족한 경우에는 주무장관으로 하여금, 그 이유를 공표하게 한 후, 대체방안을 명확히 제시토록 함

□ 규제개혁 추진을 위한 제도 창설

- 기업의 제안에 기초하여 규제개혁을 실시하는 새로운 제도를 창설함으로써, 규제개혁을 강력히 추진하고 민간의 창의적인 연구나 도전을 지원

① 기업실증특례제도

- 규제개혁을 추진하기 위한 정책 도구로서, 기업 스스로가 안정성을 확보하는 조치를 강구토록 하고, 기업 단위로 규제 특례조치를 적용
- 기업의 기술력 등을 고려하여 전국적으로 일률적인 규제개혁을 선도하는 동시에, 산업경쟁력 강화와 안정성 등의 확보·향상을 동시에 목표로 함

② Gray zone 해소제도

- 기업이 현행 규제의 적용범위가 불명확한 분야라도 안심하고 새로운 분야에 진출할 수 있도록, 구체적인 사업계획에 입각하여 미리 규제의 적용 유무를 확인할 수 있는 제도를 창설
- 사업개시 후 규제당국 또는 이해관계자와의 분쟁 위험을 미연에 방지함이 주목적

□ 산업의 신진대사 촉진을 위한 조치

- 벤처기업에 대한 지원과, 사업재편 및 첨단설비투자를 통하여 산업의 신진대사를 촉진하는 업종횡단적인 지원책을 강력히 추진

① 벤처기업의 성장지원

- 벤처펀드에 출자하는 기업에 대한 지원조치를 강구하여, 벤처펀드를 통한 벤처자금 공급을 원활히 함
- 펀드의 자금규모를 확대하는 동시에 기술, 경영 등 종합적인 지원체제를 구축하여, 신규 창업뿐만 아니라 사업확장기에 있는 벤처기업의 성장을 강력히 지원

② 사업재편 등을 통한 사업혁신 촉진

- 소모적인 과당경쟁구조가 산업경쟁력 강화에 족쇄로 작용하고 있음을 고려하여, 사업의 창출 및 새로운 사업 도전 등의 사업혁신을 강력히 추진
- 이를 위해 휴면상태에 있는 우수한 사업, 기술, 전문인력 등의 경영자원을 분리 또는 통합하여 그 시너지효과를 실현하는 등, 기업조직 재편

③ 리스크가 큰 첨단설비투자를 촉진하기 위한 조치

- 기업설비의 신진대사를 통한 경쟁력강화를 촉진하기 위해, 거액의 초기비용이 소요되는 첨단의료기기나 3D 프린터 등 최첨단 설비에 대하여 리스 방식에 의한 투자 촉진책을 강구

□ 중소기업 활력의 재생

① 지역의 창업촉진 지역의 창업을 촉진하기 위해, 민간의 노하우를용한 원스톱 창업 지원체제를 창업자 주변에 정비

- 市區町村(기초자치단체)이 민간의 창업지원사업자와 연대하여 창업지원체제를 구축하는 데 국가도 관련부처가 연대하여 전면적으로 지원

② 중소기업의 사업재생을 위한 지원 강화

- 독립행정법인 중소기업기반정비기구에 설치된 중소기업재생지원전국본부의 기능을 확충하고 각 都道府縣(광역자치 단체)의 중소기업재생지원협의회에 의한 재생지원 체제를 강화
- 재생지원협의회 등에 의한 지원을 받아 작성된 계획에 기초하여, 경영개선, 사업재생을 추진하는 중소기업자에 대한 신용보증법상 특례조치에 의해 계획·실행단계의 자금조달을 지원

□ 산업경쟁력 강화를 위한 기타 조치

- 기타 산업경쟁력 강화에 기여하는 조치로서, 국립대학법인 등에 의한 벤처캐피털 등에 대한 출자 특례 및 중소벤처기업 등을 대상으로 한 특허료의 감면조치 등을 실시
- 산활법상의 조치(산업혁신기구, 조기사업재생의 원활화 등)중, 전략의 실행·가속화에 필요한 것에 대해 필요한 재검토를 한 후 본법에 포함시킴(산활법은 본법 부칙에 의해 폐지됨)

3. 산업경쟁력 강화를 위한 사업재편

1) 개요

- 기업들이 ① 신규 사업 개척, ② 사업재편에 의한 신규 사업 개시와 저수익사업으로부터의 철수, ③사업재생 등을 촉진하도록, 정부가 정한 요건을 충족하는 경우

세계·금융상의 지원조치도 받을 수 있도록 함

- 특히 정부가 주도하는 형태의 새로운 사업재편제도는 5년간 한시조치로서, 기업이 새로운 회사를 설립하는 경우의 사업재편계획과, 다수의 기업이 일부 사업을 분할하여 공동으로 자회사를 설립하는 경우에 특정사업재편계획을 작성하여 정부에 제출하고, 이 재편계획이 인정되는 경우 지원조치를 받게 됨
- 기업이 제출한 사업재편계획이 정부로부터 인정받기 위한 몇가지 요건을 충족시켜야 하는데, 다음 핵심적인 2가지 요건이 정부주도의 사업재편 가능성을 높이고 있음
 - 첫째, 정부가 사업재편에 의한 생산성 향상과 재무내용의 건전성 향상에 관련된 목표를 설정
 - 둘째, 정부가 각 사업분야별로 과잉공급구조에 있는지 여부 등 시장구조를 조사하여 결과를 공표
- 사업재편에 해당되는 사업 활동은 기업의 합병, 회사분할, 주식의 교환·이전, 사업 및 자산의 양수·양도 등에 더하여, 유한책임사업조합에 대한 출자도 포함
- 결론적으로, 동법에 의한 사업재편은 사업재편을 촉진하기 위해 필요한 지원을 해주되 정부가 의도하는 방향으로의 재편을 반강제하고 있음

2) 사업재편의 정의

① 사업의 전부 또는 일부의 구조를 변경하는 것

- △합병, △회사분할, △주식교환, △주식이전, △사업 또는 자산의 양수 또는 양도, △출자의 수락, △여타 회사의 주식 및 지분 취득, △관계사업자의 주식 또는 지분의 양도, △외국법인의 주식이나 지분 또는 이와 유사한 것의 취득, △외국법인의 주식이나 지분 또는 이와 유사한 것의 양도, △회사 또는 외국법인의 설립 또는 청산, △유한책임사업조합에 대한 출자, △보유시설의 상당정도 철거나 설비의 상당정도 폐기

② 사업자가 그 경영자원을 활용하여 행하는 사업의 전부 또는 일부 분야 또는 방식의 변경

- 신상품의 개발 및 생산 또는 새로운 용역의 개발 및 제공에 의해, 생산 또는 판매

- 관련 상품의 구성변경 또는 제공에 관련된 용역의 구성을 상당정도 변화시키는 것
- 상품의 새로운 생산방식 도입 또는 설비의 효율 향상으로 상품생산을 현저하게 효율화시키는 것
 - 상품의 새로운 판매방식 도입 또는 용역의 새로운 제공방식 도입으로, 상품의 판매 또는 용역제공을 현저하게 효율화시키는 것
 - 새로운 원재료나 부품 또는 반제품의 사용 또는 원재료, 부품 또는 반제품의 새로운 구입방식을 도입함으로써, 상품의 생산관련 비용을 상당정도 절감시키는 것

3) 사업재편의 원활화*

* 산업경쟁력 강화법안의 156개 조항 중 28개 조항(제23조~제50조)이 사업재편 관련 내용이며, 이중 제23조~제25조는 단독사업자가 실시하는 사업재편, 제26조~제28조는 2인 이상의 사업자가 공동으로 하는 사업재편에 대하여 규정하고 있는데, 이하에서 단독사업자의 사업재편만을 다룸

□ 사업재편 지침

- 경제산업대신과 재무대신은 사업재편 실시에 관한 지침을 정하고 이를 공표
 - 사업재편에 의한 생산성 및 재무상태의 건전성 향상에 관한 목표 설정
 - 사업재편의 실시방법
 - 사업재편을 위한 조치 중 생산성향상 설비 등에 관한 사항
 - 기타 사업재편에 관한 중요사항

□ 사업재편계획의 기재 사항

- 사업재편의 목표
- 사업재편에 의한 생산성 및 재무내용의 건전성 향상의 정도를 나타내는 지표
- 사업재편의 실시에 필요한 자금규모 및 조달방법
- 사업재편에 따른 노무관련 사항

□ 사업재편계획 인정의 적합 요건

- 당해 사업재편계획이 실시지침에 비추어 적절할 것

- 당해 사업재편계획 관련 사업재편이 원활하고 확실하게 실시될 것으로 예상될 것
- 당해 사업 분야의 시장구조에 비추어, 당해 사업재편계획 관련 사업재편으로 지속적인 생산성 향상이 예상될 것
- 당해 사업재편계획 관련 사업에 속하는 사업 분야가 공급과잉상태에 있는 경우에는, 당해 사업재편이 당해 사업 분야의 공급과잉상태를 해소하는데 기여할 것
- 당해 사업재편계획이 종업원의 지위를 부당히 해치지 아니할 것

□ 사업재편계획의 인정

- 사업자는 실시하려고 하는 사업재편계획을 주무대신에게 제출하여 인정을 받을 수 있음
- 주무대신은 제출된 사업재편계획이 정해진 사업재편 지침에 비추어 적절한 것인지 등 요건에 적합하다고 인정된 때에는 인정
- 인정을 받은 사업재편계획의 변경 인정 및 인정을 받은 사업재편계획의 인정 및 취소 등에 관하여 규정

□ 사업재편계획의 변경

- 사업재편계획을 인정받은 자가 인정된 사업재편계획을 변경하려는 경우에는 주무대신의 인정을 받아야만 함
- 주무대신은 인정사업재편사업자 또는 관계사업자가 인정된 사업재편계획에 따라서 사업재편을 위한 조치를 행하지 않고 있다고 인정되는 경우에는, 당해 인정사업재편계획의 변경을 지시하거나 취소할 수 있음

4) 사업재편 추진을 위한 지원

□ 세제상 지원

- 사업재편계획이 인정된 사업자에 대하여 회사설립과 부동산취득시 필요한 등록면허세의 경감조치로서, 주식회사설립과 증자시 자본금의 7/1000에서 3.5/1000로 경감
- 2인 이상의 사업자가 공동으로 실시하는 특정사업재편의 경우에는 사업재편에 대비하여 기업이 적립한 준비금을 손금으로 인정

□ 금융지원

- 사업재편계획이 인정된 사업자에게 일본정책금융공고 등 정부계 금융기관이 저리융자

□ 기타 독금법 관련

- 주무대신은 사업재편계획 인정 시, 동 사업재편계획이 당해 사업 분야에서 적절한 경쟁을 확보하지 못할 우려가 있는 경우에는, 공정거래위원회와 협의를 통하여 조정하되, 산업경쟁력 강화의 필요성을 감안토록 하고 있음

4. 시사점

- 산업경쟁력강화법안이 규제개혁에 의한 해법을 중시하고 몇 가지 제도를 창설한 것은 기업들의 투자를 환기시키는데 의미가 있을 것으로 평가
- 동 법안의 핵심이라고 할 수 있는 사업재편에 대해서는, 현행 산활법상의 사업재구조를 사업재편으로 명칭을 변경하고, 사업재편을 촉진하기 위해 필요한 지원을 해주되 정부가 의도하는 방향으로의 재편을 반강제하고 있다는 점에서는 산활법과 큰 차이는 없음
 - 산업경쟁력강화법안의 핵심은 정부주도의 사업재편으로서, 정부가 사업재편 실시에 관한 지침을 정해놓고 있음
 - 어느 업종의 기업의 생산성이 낮은가 또는 어느 기업이 과잉설비를 보유하고 있는가를 정부가 사정하여 합리화 방법을 정부가 결정
 - 나아가 생산성과 재무내용까지 정부가 목표치를 작성, 즉 기업의 이익을 어느 정도로 해야 할 것인가를, 기업이 아닌 정부가 목표치를 정하게 되어 있음
 - 그 목표치에 미달한 기업은 정부주도로 반강제적으로 M&A 등 합리화가 실시될 수 있음
- 일본의 경우, 많은 기업들이 아직까지 과잉설비를 안고 있으나, 자발적인 의사로 구조조정을 할 수 없게 되어 있는 점은 부정할 수 없음
 - 경제산업성이 지금까지는 비공식적인 형태로 업계재편을 타진한 경우가 있었으나, 기업 측의 저항에 의해 큰 성과가 없었다는 평가임
- 이번 산업경쟁력강화법안은 규제를 철폐하여 기업이 자유롭게 새로운 분야에 참여할 수 있게 하고, 여기에 더하여 사업재편이라는 방식으로 참여할 수 있게 하고, 더욱이 지원까지 뒤따르게 되면, 그야말로 기업으로서는 부진한 사업을 재편할 수 기회를 얻을 수 있게 됨
 - 여기에 그치지 않고 사업재편에 의한 방식이 자칫 해당 분야의 경쟁을 해칠 우려가

있는데, 이에 대해서도 산업경쟁력 강화의 필요성을 고려하여 공정거래위원회와 협의하여 조정할 수 있도록 하고 있음

- 그럼에도 불구하고 정부가 정하는 의도하는 방향으로 사업재편 등을 해야만 하는 점이 정부의 과잉개입으로 비쳐질 수 있다는 점에서, 동 법안에 대한 반대의견이 적지 않을 것으로 예상
 - 이와 관련하여, 행정지도의 영역을 벗어나 법률로 정부주도의 재편을 실시하는 것은 이례적이며, 더욱이 모든 업종에 걸친 정부주도의 업계재편이라고 하는 의미에서는 과거 전시기간 중 제정되었던 국가총동원법에 필적할 만한 것이라는 평가도 있음
- 실제로 정부가 업계재편에 들어가더라도 정작 실시하기는 그렇게 용이하지 않고, 법률이 시행된다 해도 강제적인 업계재편이 한꺼번에 행해질 가능성이 그렇게 크지는 않을 것이라는 전망도 있음
- 그러나 법률에 정부 주도의 업계재편을 명기하는 의미는 크고 앞으로 일본경제에 큰 영향을 미칠 것임은 틀림없음
 - 일본의 산업계가 자율적으로 업계재편을 실시할 수 없는 이유 중의 하나는 그 구조에 결함이 있기 때문으로, 그 근본원인을 제거하지 않고, 국가권력에 의해 해결하려고 하는 방식은 후일 큰 후유증을 초래할 가능성이 있으며, 이점은 우리도 마찬가지로 유념해야 함

<참고자료>

경제産業省, 『産業競争力強化法律案·理由』 2013.10.15