

금융산업에서의 합병에 관한 국제 논의동향(1)*

김후진 / 공정위 국제업무2과 사무관

OECD 경쟁법정책위원회(CLP)는 지난 '98년 2월 「금융규제에 있어서의 경쟁정책의 역할제고」에 대해 논의한데 이어, 금년 6월에는 「금융서비스분야의 합병」에 대해 논의하였다.

최근 세계적인 규모의 대형은행간은 물론 미국, 독일, 스위스를 중심으로 중소규모 은행간의 합병도 활발해지고 있다. 우리나라에서도 은행합병이 중요한 이슈로 대두되고 있는 현시점에서 동 논의의 시사점이 클 것으로 사료되어 이를 요약·정리하여 게재하고자 한다.

1. 서론 : 은행합병 증가의 원인

세계적인 현상인 은행합병 물결의 원인으로 금융시장에 대한 규제완화, 시장의 국제적 통합, 은행경영 성과의 악화, 기술의 변화 등이 거론된다.

규제완화는 이자율, 수수료와 커미션에 대한 직접규제와 영업범위, 소유권(은행에 대한 외국인 소유제한 철폐 등), 자산관리(portfolios)에 대한 규제의 완화 등을 의미한다(OECD/DAFFE/CLP(98(16), pp 7-13). 규제완화로 은행에 대한 외국인직접투자가 증가하고, 은행산업이 보다 개방적이고 경쟁적으로 변화하였다. 이와 함께 은행의 글로벌화, 탈중개기관화(disintermediation) 등은 경쟁의 압력을 더욱 커지게 한다. 이러한 추세는 구조조정과 관련한 자문과 자금지원을 업으로 하는 투자은행(investment banking)에는 희소식이나 전통적인 은행대출업무에 있어서는 overcapacity를 초래하였다(특히, 일본과 한국의 그 예가 될 수 있다).

이러한 변화는 은행업에 심대한 영향을 미치고 있는 기술진보와 다양한 방식으로 관련되어 있다. 정보기술, 자료처리기술, 전화통신기술의 변화는 credit card, debt card, ATM's, 온라인 뱅킹 이용의 증가를 가져왔다. 새로운 금융상품이 창출되고 기존상품은 주문생산화(customisation) 되었다. 미국 3대 정유사와 4개 금융기관

* 두편으로 나누어 다음 호까지 연재됩니다.

(Deutsche, Goldman Sachs, Morgan Stanley Dean Witter and SG Investment Banking)은 Internet exchange를 설립하여 석유와 귀금속의 거래(bids and offers)를 체결한 것이 그 예가 될 수 있다.

II. 전자금융의 발달

ATM과 인터넷 뱅킹으로 대표되는 전자금융(Electronic Banking)의 발달은 금융상품의 다양화, 시장획정의 변화, 지리적 시장범위의 확대, 진입장벽의 감소의 효과를 가져왔다. 정보 및 거래비용의 감소로 전자금융은 고객이 묶여서 거래하고자 하는 서비스 그룹을 변화시켜 상품시장의 정의가 영향을 받게 되었으며, 상품에 따라서는 지리적 시장이 변하게 되었다. 또한, 전자금융은 광범한 네트워크의 설치 필요성을 감소시켜 진입장벽을 낮추고 특정 합병이 진정으로 반경쟁적인지 여부에 영향을 주었다.

전자금융의 발달이 은행 지점에 미치는 영향에 대해서는 두가지 견해가 상반되고 있다.

먼저, 전자금융이 도입되었으나 지점은 그 나름대로의 중요성과 역할이 있기 때문에 아직도 중요하며 단지 그 역할이 변화할 뿐이라는 주장이 있다. 이 주장은 실제로 전자금융은 지점의 역할을 모두 대체하지는 못하고 예금, 당좌거래(transaction account), 카드영업, 소기업금융 등의 분야에서는 제한적인 역할만을 하고 있음을 지적한다. 호주(ACCC), 캐나다의 경쟁당국은 전자금융이 은행간의 경쟁에 많은 영향을 미치지 않는다고 판단하고 있다.

이에 대해 전자금융의 발달은 은행간의 경쟁에 많은 영향을 미치고 있으며 지점의 중요성을 약화시키고 역할을 변화시킨다는 주장이 있다. EU는 Fortis/G-Bank합병(1998)에서 합병에 의해서 넓은 지점망을 확보할 수 있으나, 경쟁사업자의 지점망이 충분할 뿐만 아니라 전자금융이 발달되어 있으므로 지점망 확대에 따른 독점력의 형성가능성은 제한된다고 판단하였다. OECD는 보고서("M&As in the Financial Services Sector", Financial Market Trends, No75(2000. 3))에서 많은 금융서비스가 인터넷기반으로 전환하고 있는데, 이는 네트워크의 범위를 확장시키고 다양한 금융상품을 낮은 가격에 신속하게 공급할 수 있도록 해주는 효과가 있다고 보고 있다. 그 예로 Prudential의 영국 지점인 Egg가 전화와 인터넷을 이용해서 50억 파운드의 새로운 예금과 50만의 새 고객을 6개월만에 유치한 사례를 든다. 또한, 인터넷상의 평균 대금지급거래비용은 13센트 이하이며, 은행의 소프트웨어를 사용한 개인컴퓨터 뱅킹 비용은 26센트, 전화뱅킹서비스는 54센트, 지점이용시는 1달러 8센트 비용이 소요된다는 연구결과도 있음을 지적한다. 그리고, 핀란드의 MeritaNordbanken사의 고객 50%는 인터넷을 이용하고, 대출의 13%는 web을 통해서 이루어지는데, 이 은행은 인터넷을 사용하는 120만의 온라인 고객에 대해서 요금지불에서 채권구입, 그

리고 차량구입유자까지의 서비스를 제공하며 이동전화를 통한 결제시스템의 구축을 통해 비밀번호만 입력하면 콜라에서 공연티켓까지 구입할 수 있는 서비스를 제공하고 있다고 한다.

전자금융의 발달이 아직 진행과정에 있고 전자금융이 경쟁에 미치는 효과에 대한 논의도 아직 초기단계에 있기 때문에 현시점에서 일정한 결론을 내리기는 어려우나, 다음 두가지는 확실하다고 본다. 첫째, 전자금융의 영향은 사례마다 다르며 또한 국가마다 상이하다. 둘째, 경쟁당국은 장래에 전자금융에 대해서 더 많은 관심을 가질 필요가 있다.

III. 은행합병심사시 일반적 고려사항

1. 시장획정

은행합병에서 전통적인 시장획정 방법으로 묶음접근법(cluster approach)이 사용되어 왔다. 이는 상업은행이 제공하는 다수의 금융상품과 서비스를 하나의 상품묶음으로 판단하고 관련시장을 지역으로 보는 것이다. 예컨대, 소비자대출과 소비자금융 서비스, 기업대출과 상품 등을 하나의 서비스 묶음으로 파악한다. 이 접근방법은 United State/Philadelphia National Bank사건(1963)에서 미대법원이 제시한 기준이며 미연방준비이사회(FRB)도 같은 입장을 취해 왔다. 이 접근방식에서는 상품의 내용과 관계없이 상업은행이 취급하는 상품과 비수신금융기관이 취급하는 상품을 서로 다른 시장에서 거래되는 상품으로 판단한다.

그러나, 최근에는 묶음접근법에 대한 반대견해, 즉 개별시장접근법이 유력한 학설로 자리잡았다. 미국법무부는 은행이 특정상품을 전문으로 취급하는 경우가 많고, 금융서비스를 세분화해서 거래하는 경향이 증가하고, 또한 묶음 내 한 상품에 대한 경쟁이 약한 경우에도 다른 상품의 경쟁이 강하다면 묶음 전체의 경쟁이 강한 것으로 판단되어 경쟁의 정도가 과대 포장될 가능성이 있다는 등의 이유로 묶음접근법에 대해서 부정적 입장을 취하고 있다. 호주의 경쟁당국도 최근 상업은행과 비수신금융기관이 취급하는 품목이 유사하므로 상업은행 취급품목을 하나의 묶음으로 설정하는 것은 효과적이지 못하다고 판단하였다. 이와 같이 묶음접근법에 반대하고 각 상품을 개별시장으로 획정하려는 접근은 많은 경쟁당국에 의해 지지되고 있으며 미국 FRB도 최근 입장을 변화를 일으키고 있다.

한편, 다수국가의 경쟁정책당국은 중소기업에 해로운 효과가 발생함을 이유로 합병을 거부하거나 수정하고 있다. 이와 관련하여 미국 법무부는 거의 모든 은행합병에 있어 경쟁문제는 소규모 및 중규모기업에 대한 대출과 관련된다고 언급하였다. 대출자 금소요가 언제 있을지 확실하게 예측하기 어려운 중소기업은, 실제 인출한 금액에 대하여만 이자가 발생하는 은행대출한도 설정(bank supplied lines of credit) 이외의

병은 활성화되지 않고 있으나, 외국인의 국내은행 인수를 통한 국제적인 금융서비스에 대한 장벽이 낮아지고 있는 추세이다. 이는 결국 자산관리와 대규모 대출, EU의 경우 주택구입자금대출 등 특정 서비스에 있어 시장의 지리적 범위가 더욱 확대됨을 의미한다.

미국, 호주, 스위스 등 은행합병 심사 know-how가 많은 국가들은 관련시장을 상품별·지역별로 세분하고 있다. 미국은 상품시장을 금융상품별로 확정, 지리적시장은 소기업용자·중기업용자·소비자금융상품 순으로 넓게 획정하였다. 영국은 보험, 연금, 당좌거래, 저당용자(mortgage loan), 팩토링 및 리스, 신용카드를 상이한 상품시장으로 판단하였으며, 저당용자·보험은 국내시장, 가계당좌거래·중소기업당좌거래는 지역시장으로 판단하였다. 호주의 경우 주요 은행이 지방은행, 신용조합, 주택저당사업자(mortgage originators), 건축조합(building societies)과 경쟁하고 있으며, 업종간 경계가 허물어져 영업내용이 수렴(convergence)되고 있어 은행합병에 있어 적절한 상품시장의 획정에도 영향을 미칠 것으로 판단하였다. 호주는 Westpac Bank/Bank of Melbourne(1997)에서 은행과 고객의 접촉정도에 따라서 예금, 주택용자, 개인용자, 소기업용자, 신용카드서비스, 당좌거래 등 6개 상품별로 상품 및 지리적시장을 세분하였다. 특히, 스위스는 소매금융, 가계대출 등 16개 상품별로 상품 및 지리적 시장을 세분(표 참조)하였다.

다수의 소기업 특히 신규기업은 기본적으로 개인의 신용을 이용하고 있어(예컨대 신용카드와 주택저당) 개인금융과 소규모기업금융이 중복(overlap)되고 있으므로, 두 상품을 담보의 설정여부에 따라서 담보부 대출과 무담보부 대출로 나누는 것이 오히려 타당할 것이다. 신용카드서비스업의 경우도 발급대상 및 가맹점체계에 따라 다양한 시장으로 나누어서 파악하는 것이 타당하다. 즉, 기업고객에 발급한 일반카드, 개인고객에 발급한 일반카드, 비자카드 가입사업업자, 마스터카드 가입사업자, 신용카드 망 사업자 등으로 구분하는 것이 바람직하다.

은행과 보험, 증권이 서로 다른 시장으로 파악되는 것은 당연하며 위의 논의는 보험회사간의 합병이나 증권회사간의 합병의 경우에도 적용될 수 있다. **공정**