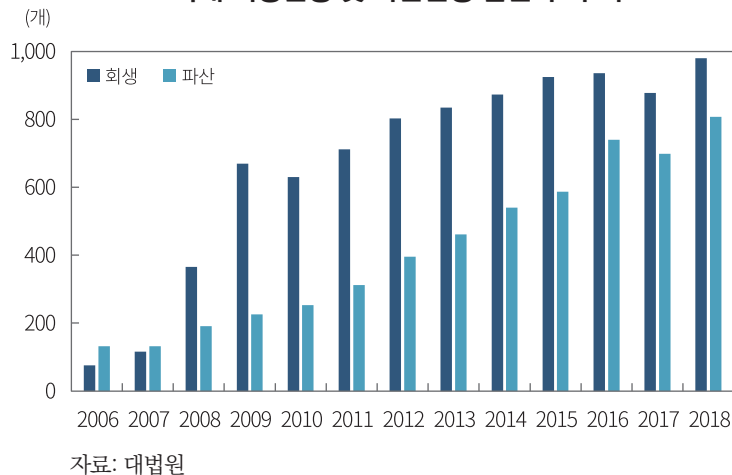


국내외 중소기업 구조조정 주요 제도 및 시사점

- 국내 파산기업 수 및 장기존속 한계기업 수 등이 증가세를 보임에 따라 국내 기업구조조정이 효율적으로 이루어지지 않고 있음을 시사하며 특히 중소기업에서 두드러지게 나타나고 있는 것으로 분석
- 국내 중소기업의 구조조정은 그 주체에 따라 크게 법원 주도의 기업회생 절차와 채권단 주도의 워크아웃이 있으며 이 외에 각 주체별로 운영되는 다양한 지원 프로그램 등이 존재
- 미국의 구조조정 제도는 연방파산법 하에 최근 소기업을 대상으로 새로운 법안이 제안된 상태이며, 일본의 주요 제도로는 사업재생 ADR, 사업재생지원자금제도, 중소기업재생지원협의회를 통한 재생지원 절차가 있음
- 미국과 일본의 사례를 통해 국내 중소기업 구조조정을 위한 지원제도에 신규자금지원, 컨설팅의 전문화, 하이브리드 구조조정 모델 등이 보완되어야 할 것으로 판단

- 국내 법인의 파산신청 수는 지속적인 증가세를 보이는 가운데 2018년말 기준 역대 최고치를 경신하였으며, 2017년에는 서울회생법원에 신청한 파산신청 법인 수가 최초로 회생신청 법인 수를 상회
 - 국내 회생신청 법인 수는 2009년 이후 점진적 증가세를 보이고 있는 반면 파산신청 법인 수는 경기침체 등의 영향으로 계속해서 급증함에 따라 증가폭이 확대되고 있는 추세
 - 회생신청 법인 수(개): 76('06)→630('10)→872('14)→980('18)
 - 파산신청 법인 수(개): 132('06)→253('10)→540('14)→807('18)

국내 회생신청 및 파산신청 법인 수 추이

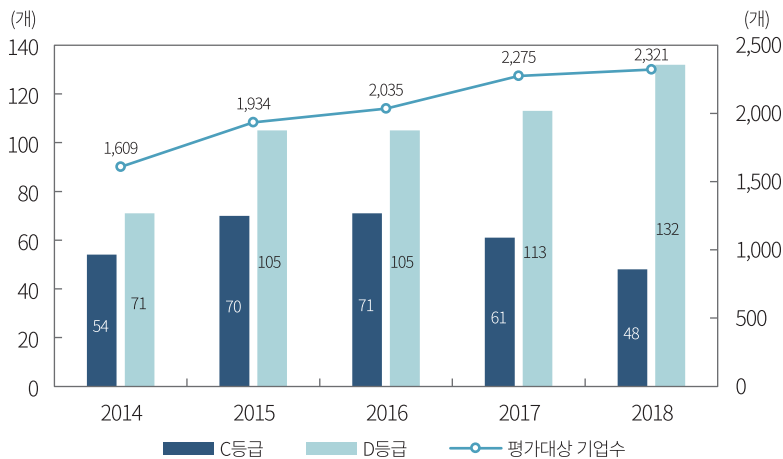


- 또한 기업회생 절차를 포기하고 파산절차를 선택하는 기업이 증가하면서 2017년 서울회생법원에 신청한 파산법인 수가 최초로 회생법인 수를 상회한 이후 이러한 현상이 지속
 - 회생신청 법인 수(개): 324('17)→389('18)
 - 파산신청 법인 수(개): 351('17)→402('18)

□ 채권은행의 신용위험평가를 통해 선정된 부실징후기업 중 대기업은 감소한 반면 중소기업 수는 계속해서 증가세를 보이고 있으며 5년 이상 연속 한계기업인 장기존속 한계기업의 경우에도 영세기업이 전체의 약 67%를 차지하고 있는 실정

- 중소기업의 실적하락으로 부실징후기업¹⁾ 수가 2014년 125개에서 2018년 180개로 계속해서 증가한 것으로 나타났으며 이 중 법정관리나 청산대상으로 분류되는 D등급의 경우 동기간 71개에서 132개로 빠르게 증가
 - 대기업의 부실징후기업 수는 실적개선 등에 힘입어 2014년말 기준 34개에서 2018년말 기준 10개로 크게 감소
- 또한 5년 이상 연속 한계기업²⁾의 경우에도 2014년 828개에서 2017년 942개로 증가세를 보이고 있으며 이 중 자산규모가 500억원 미만인 영세기업이 전체의 66.9%를 차지하고 있음

부실징후 중소기업 수 추이



자료: 금융감독원

1) 부실징후기업은 채권은행이 기업구조조정 촉진법에 따라 신용평가위험을 통해 선정하며 이는 신용공여액 500억원 이상의 대기업, 500억원 미만의 중소기업 중 3년 연속 이자보상배율 1미만 또는 영업활동현금흐름 부(-), 완전자본잠식, 자산건전성 분류 '요주의' 이하 등의 요건에 해당되는 세부평가 대상기업을 선정한 후 등급별로 A, B, C, D로 구분하여 그 중 C등급은 워크아웃을, D등급은 법정관리(기업회생) 절차를 밟음

2) 한계기업은 이자보상비율(영업이익/이자비용×100)이 3년 연속 100% 미만인 기업

□ 위와 같이 국내 파산기업 수 및 장기존속 한계기업 수 등이 증가세를 보임에 따라 국내 기업구조조정이 효율적으로 이루어지지 않고 있음을 시사하며 이러한 현상은 특히 중소기업에서 두드러지게 나타나고 있는 것으로 분석

- 한계기업이 장기간 존속할 경우 비효율적 경영과 지속적인 자금투입 등으로 인해 신생기업의 진입을 막아 경제 전반의 효율성이 감소
- 기업의 부실징후를 적시에 진단한 후 신속하고 원활하게 구조조정 또는 사업재편 하는 것은 사회·경제적 자원을 효율적으로 배분하고 경제 성장을 지속시키는데 의의
- 중소기업의 경우 2016년 3월 「기업구조조정촉진법(기촉법)」개정에 따라 구조조정 대상에 포함되어 워크아웃이 가능해졌으며 2017년말까지 이루어진 중소기업 워크아웃은 총 89개로 부실징후기업으로 선정된 C등급 중소기업의 약 67%가 이루어짐³⁾
 - 워크아웃은 기촉법에 의한 워크아웃 방식과 채권은행협약에 의한 워크아웃 방식으로 대별되는 가운데 기촉법에 따른 중소기업의 워크아웃은 동기간 13개사에 불과한 것으로 나타나 대부분의 워크아웃은 채권은행협약을 통해 이루어지고 있는 것으로 판단

□ 국내 중소기업의 구조조정은 그 주체에 따라 크게 법원 주도의 기업회생 절차와 채권단 주도의 워크아웃이 있으며 이 외에 각 주체별로 운영되는 다양한 지원 프로그램 등이 있음

- 기업회생은 「채무자회생 및 파산에 관한 법률(통합도산법)」에 의거하여 법원이 주도하는 기업구조조정의 주요 절차이며 이 외에 중소기업 맞춤형 회생절차 프로그램(S-Track)과 자율조정 지원 프로그램(ARS), 회생지원 컨설팅 등이 있음
 - 법원 주도의 기업회생 절차는 모든 채권자의 절차 참여가 보장되고, 법적 강제력을 통해 절차상 투명성을 갖는 반면 총당금 적립 등의 문제로 인해 신규자금 조달이 어려우며 기존 경영진(대주주)의 경영권이 회생개시 이후에도 원칙적으로 유지 가능하므로 관리인으로서의 도덕적 해이에 따른 사적 이익 추구 가능성 등의 문제가 존재
 - 금융당국에 따르면 2009년부터 2016년까지 부실징후기업 중 기업회생 절차를 밟은 기업의 회생 성공률은 27.5%를 기록하며 낮은 수준을 보임
- 채권단 주도의 구조조정은 「기업구조조정촉진법(기촉법)」에 따른 워크아웃과 채권은행 자율협약에 따른 워크아웃으로 나누어지며 이 외에 중소기업 신속 금융지원 프로그램 등이 있음
 - 워크아웃 제도의 경우 채권자와 채무자간 합의를 기초로 하여 신속하게 구조조정 하는 것을 목표로 하나 다수의 채권단 존재 시 이해관계의 조율이 어렵고 자금지원이 지연될 가능성 등이 존재
 - 금융당국에 따르면, 워크아웃의 경우 대상기업과의 구조조정 방향에 관한 합의가 지연되고 형식적인 MOU 이행점점 등으로 초기 실패율(1, 2년차 16.2%)이 높은 수준이며 성공률이 3년차를 정점으로 점차 둔화되나 사후관리 미흡 등으로 장기 지연되는 사례가 많은 것으로 발표⁴⁾

3) 국회 정무위원회, 2018, 기업구조조정 촉진법 일부개정법률안 검토보고.

4) 금융위원회, 2018. 1. 26, 채권은행의 신용위험평가 및 워크아웃 운영 개선방안, 보도자료.

□ 국내에서도 최근 회생절차와 워크아웃 제도의 장점을 접목시킨 프로그램이 운영되고 있으나 아직까지 이를 통한 구조조정 사례는 많지 않은 실정

- 2016년 통합도산법 개정을 통해 도입된 사전회생계획안 제출제도인 P-Plan(Prepackaged Plan)은 도입이후 약 3년이 지났으나 아직까지 P-Plan을 통해 기업회생에 성공한 사례는 대중재 전환을 위한 골프장 운영기업 2개사인 것으로 나타남
 - P-Plan은 회생절차 개시 신청 전에 채권자의 동의를 50% 이상 받은 채무자들이 사전계획안을 제출함으로써 회생절차와 시간을 크게 단축시키고 기업의 조기 정상화를 촉진하는 제도
- 자율구조조정지원(Autonomous Restructuring Support: ARS) 프로그램은 지난해 7월 도입되었으나 지금까지 1개사만이 이 프로그램을 통해 회생절차를 밟은 것으로 나타남
 - ARS 프로그램은 회생절차를 신청한 기업이 회생절차 개시결정을 1개월 단위로 연장하며 최대 3개월까지 유보하여 채권자들과 자유롭게 구조조정 방안을 협의할 수 있도록 보장해주는 제도

□ 미국의 대표적인 구조조정 제도는 연방파산법의 Chapter 11(Reorganization)에 의해 운영되고 있으며 최근에는 소기업만을 대상으로 도산절차를 간소화하고 비용을 줄이기 위한 목적으로 새로운 법안인 소기업 회생법(The Small Business Reorganization Act: SBRA)이 제안된 상태임

- 기존의 미국 중소기업 대상 구조조정은 Chapter 11에서 소기업채무자(small business debtor)에 해당하는 경우 소기업사건(small business cases)으로 인정되어 여러 가지 특칙을 적용하였음
- 그러나 Chapter 11을 통한 구조조정 절차는 많은 비용과 시간이 소요되므로 소기업 구조조정과는 맞지 않다는 이유로 새로운 하위 조항으로 소기업 회생법안을 2018년 11월에 제안하였으며 연말 내에 통과될 예정⁵⁾
 - 이 조항은 부채가 2,566,050달러 미만인 소기업에만 적용되며, 채무자는 기업에 대한 지분을 계속해서 유지할 수 있음(debtor-in-possession)
 - Chapter 11과 비교하여 이 법안은 채무자가 직접 회생계획안을 제출하고 채권자의 투표와 가결을 필요로 하지 않기 때문에 상대적으로 채권자의 압력 행사가 약해지는 효과를 가져옴
 - 채무자는 회생계획에 따른 변제기간 동안 가처분소득을 채무변제를 위해 지급해야 하며 회생계획은 5년을 초과할 수 없음
 - 채권자가 요구하는 경우 무담보채권자 공식위원회(official committee of unsecured creditors)에 자동으로 임명되었던 절차를 폐지하였으며 이는 채무자의 비용으로 운영되었으므로 절차폐지를 통해 구조조정 비용절감 효과를 가져올 수 있음
 - 회생계획안 제출 시한을 절차 개시 이후 90일 이내로 하고 연장을 제한함(불가항력의 경우로 한정)에 따라 절차와 관리비용을 줄임

5) The National Law Review, 2019. 4. 23, The Small Business Reorganization Act Reintroduced: A Way Forward for Small Business Reorganization?

- 절차 진행에 있어 채무자에 대한 관리 및 감독을 강화하기 위해 상임수탁자(standing trustee)를 임명하며, 회생절차가 개시된 이후 60일 이내에 반드시 최초의 절차진행 회의(initial status conference)를 열어야 함
- Chapter 11에는 파산보호절차에 들어간 기업의 경우 신규자금 대역채권에 대해 우선변제권을 보장해줌으로써 지급불능상태 이후에도 계속해서 새로운 자금을 조달받을 수 있는 DIP 금융(Debtor-In-Possession financing)제도를 운영하고 있으며 소기업에게도 적용

□ 일본의 특징적인 구조조정 제도로는 사업재생 ADR 및 사업재생지원자금제도, 중소기업재생지원협의회를 통한 재생지원 절차가 있음

- 일본은 과잉채무를 보유한 기업의 조기회생을 위해 법적정리 절차 이전 단계에서 정부의 인정을 받은 제3자가 중립적인 관점에서 채무조정절차에 관여하는 사적절차인 사업재생 ADR을 운영하고 있으며 이는 2014년 제정된 산업경쟁력강화법에 근거함
 - 이 제도는 채무자가 단독으로 사업재생 ADR(Alternative Dispute Resolution)을 신청하면 법무부 장관의 승인을 받은 제3자인 특정인증분쟁해결사업자가 채무조정 과정을 직접 이행하므로 채권자가 채무조정 절차에 개입하는 정도가 감소
 - 사업재생 ADR 또한 기존 경영인이 계속해서 경영권을 유지할 수 있음(debtor-in-possession)
 - 사업재생 ADR을 이용한 기업 수는 2015년 8개사에서 2017년 19개사로 제도 도입 이후 꾸준히 증가하고 있는 것으로 나타남⁶⁾
- 일본의 사업재생지원자금제도는 민사재생법 등에 의한 법적재생 수속이나 사적정리 가이드라인 등에 의해 재건 중인 중소기업으로서 일정 요건을 갖춘 사업자에 대해 대출을 제공⁷⁾
 - 대출기간은 용도에 따라 5~15년 이내이며 원칙적으로 담보와 대표자 보증이 필요하나 담보가 부족한 경우 사업전망을 고려한 일부를 면제하는 특례가 존재한다고 함
- 중소기업재생지원협의회 재생지원 절차는 경영위기에 놓여있는 중소기업의 사업재생을 위해 전문가 조언, 재생계획 수립 및 재생계획 이행상황의 모니터링 등 사업재생 절차의 전 단계에 걸친 지원을 수행
 - 제1차 지원으로 창구상담을 통해 전문가 면담 및 조언, 지원시책의 정보 등을 제공하며 만일 기업이 사업재생계획 책정 지원이 필요한 경우에는 제2차 지원으로 금융기관의 의향을 확인하고 전문가로 구성된 지원팀을 통해 사업재생계획을 수립하고 실행
 - 사업재생계획은 재무구조개선 및 사업재구조축계획 뿐만 아니라 지역재생펀드 등의 활용을 통한 자금조달 개선, 채무변제 계획, 금융기관과의 협조 등 사업측면과 재무측면에서의 재생계획을 모두 포함
 - 사업재생계획을 수립하고 실행한 이후에도 재생계획의 달성상황 등을 지속적으로 모니터링 하며, 모니터링 결과 재생계획을 변경할 필요가 있다고 인정될 경우 추가적인 지원을 제공

6) 도산법연구회, 2019, 중소기업 구조조정 개선방안 연구.

7) 한일경제협회, 2011, 일본 중소기업에 대한 정책금융지원 이렇게 되고 있다, 일본지식리포트.

- 2003년 설립 이후 2014년까지 상담건수를 이용한 기업은 35,142개사, 재생계획 책정지원이 완료된 기업은 9,732개사⁸⁾로 높은 실적을 기록

□ 앞서 살펴본 것과 같이 미국은 소기업을 초점으로 하는 강력한 법적 회생절차를, 일본은 자금지원 부터 컨설팅지원 등 비교적 다양한 구조조정 제도가 운영 중으로 국내 중소기업 구조조정을 위한 지원 제도에 보완되어야 할 점을 시사

- 회생절차가 진행될 때 운전자금 등 회생기업의 구조개선에 필요한 신규자금조달이 어려운 경우 회생으로 이행되기 어려워지는 기업이 다수 발생하게 되는 문제점이 있으며, 이러한 측면에서 미국은 중소기업의 구조조정 과정에서 신규자금지원을 위한 제도적 뒷받침이 이루어지고 있었음
 - 국내의 경우 중소기업 구조조정 대상 기업을 위한 자금지원은 금리인하, 원금상환 유예 등 일시적인 지원 위주로 이루어지거나 주로 예산의 제약이 있는 정책금융을 통해 제공되고 있는 실정
- 또한 국내에서도 일본과 유사하게 중소기업 재도약지원사업 운영을 통해 경영위기 단계 전후에 있는 기업에게 컨설팅을 제공하고 있으나, 기업경영에 애로를 겪고 있는 중소기업을 진단하는 가장 첫 단계인 진로제시 컨설팅의 경우 2019년 책정된 예산이 9.5억원으로 매우 낮은 수준이며 사업진단을 위한 전문가가 부족하고 이용자 측면에서 컨설팅 내용의 부실함을 지적⁹⁾
- 마지막으로 앞서 살펴본 것과 같이 P-Plan과 ARS 프로그램이 활용된 사례가 아직까지 많지 않으므로 적극적인 홍보 등을 통해 활성화시킬 필요가 있으며 두 제도의 장점을 활용하여 연계시키는 방안을 고려
- 최근 금융당국은 지난 5월 기업구조조정 제도의 점검 및 활성화 방안을 위해 TF를 구성하였으며 개선이 필요한 부분을 관계기관 등과 논의를 진행 중에 있어 향후 기업회생 제도 운영을 위한 실용적인 절차와 수단이 마련될 수 있을 것으로 기대
 - 금융당국은 기업구조조정 활성화 주요 이슈로 1) 회생절차 시 신규자금지원(debtor-in-possession financing) 활성화 방안, 2) 사전계획안(P-Plan) 제도와 자율구조조정지원(ARS) 제도 등 양 제도 간 연계 활성화 방안, 3) 회생기업에 투자하는 PEF에 정책금융기관 및 연기금의 LP 참여 확대 등을 제시

선임연구원 안유미

8) 나카무라 요시노부, 2015, 일본에서의 중소기업의 재생, 「도산법연구」 제6권 제2호.

9) 이대상, 2019, 기업구조조정의 새로운 방향성, 포스코경영연구원 이슈리포트.