

경제개혁이슈 2020-4호

제21대 국회 개혁입법과제 제안

- 경제민주화 과제를 중심으로 -

2020년 6월



경제개혁연대
Solidarity for Economic Reform

소장 : 김우찬 (고려대 교수)
서울시 종로구 사직로 101 (필운동 필운빌딩) 7층
전화 : 02-763-5052 / 홈페이지 : www.ser.or.kr

머리말

제안 배경

177석. 5월 30일 개원한 21대 국회 더불어민주당 의석수이다. 188석. 더불어민주당 의석수에 진보·개혁정당 의석수를 합친 숫자다. 신속처리 (패스트랙) 안건 지정에 필요한 180석을 넘는 의석수인 것이다. 여기에 문재인 대통령 지지율은 몇 주째 60%대에서 고공행진 중이다. 이 때문에 정부·여당이 20대 국회 때 관찰시키지 못한 공정거래법과 상법 개정안을 다시 적극 추진할 것이라는 전망이 나오고 있다.

매우 반가운 형국이다. 하지만 안심할 만한 상황도 아니다. 우선, 코로나 19로 경제민주화 입법이 우선순위에서 밀려날 가능성이 매우 높다. 5월 10일 대통령 취임 3주년 특별연설에서 공정경제라는 단어가 한 번도 등장하지 못했다. 우려가 현실이 될까 염려된다. 한편, 재계는 지금의 경제상황을 십분 활용할 것이 뻔하다. 경제가 불안한 상황에서 기업을 옥죄는 개혁 입법을 밀어붙이면 경제가 망가진다는 논리를 계속 펼칠 것이다. 문제는 지난 20년간 그랬던 것처럼 이러한 궤변에 정부와 여당이 또 다시 현혹되어 천재일우의 기회를 놓칠 수 있다는 것이다.

경제민주화 입법은 기업을 옥죄는 반기업적인 입법이 결코 아니다. 지배주주와 경영자가 사적 이익을 추구하기 보다는 회사 전체의 이익을 위해 경영에 전념하도록 하는 지극히 친기업적인 입법이다. 이를 위해 기업 경영의 규칙을 보다 더 공정하게 만들고, 문제될 만한 거래를 시장에 보다 더 투명하게 알리며, 문제를 일으킨 지배주주나 경영자에게는 책임을 엄중히 물어 같은 일이 반복되지 않도록 하는 입법이다.

기업과 그 기업의 지배주주 (또는 경영자)를 동일시하는 잘못 또한 범하지 말아야 한다. 창업된 지 얼마 되지 않은 벤처기업에서 창업자가 물러난다면 그 공백이 클 수밖에 없겠지만 상장회사의 경우에는 그렇지 않다. 물러나는 지배주주나 경영자를 대신할 준비된 임원들이 있기 때문이다. 대규모기업집단 소속이라면 더욱 그렇다. 초반에 다소 혼란이 있겠지만 제대로 시스템을 갖춘 기업이라면 문제가 없도록 미리 대비해 놓는 것이 기본이다. 21대 국회는 문제를 일으킨 지배주주나 경영자에게 책임 무는 입법에 소극적 이어서는 안 된다.

코로나 19 시대를 살면서 우리는 바이러스와 싸워 이길 수 있는 백신을 기다리고 있다. 마찬가지로 21대 국회가 들어선 지금 우리는 경제범죄에 맞서 싸워 이길 수 있는 경제민주화 4법 (「상법」, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「자본시장과 금융투자

업에 관한 법률」, 「금융회사의 지배구조에 관한 법률」의 등장을 기다리고 있다.

기본 방향

2012년, 2016년, 그리고 2020년. 올해 경제개혁연대가 경제민주화 개혁입법과제 보고서를 세 번째로 발간한다. 문제는 2016년도 보고서에 있는 입법과제들은 물론이고 2012년 보고서에 있는 과제들조차 다시 반복해서 2020년 보고서에서 제시할 수밖에 없는 답답한 현실이다. 박근혜 정부 4년과 문재인 정부 3년 동안 경제민주화 공약들이 제대로 이행되지 못한 결과이다.

올해 보고서는 형식면에서 과거 보고서들과 차별화된다. 먼저, 개혁 과제의 소관 상임위원회를 쉽게 알아볼 수 있도록 과제를 주제별로 정리하지 않고 소관 상임위원회별로 정리했다. 보다 구체적으로 법제사법위원회 소관 과제로 11개 과제를, 정무위원회 소관 과제로 17개 과제를, 기획재정위원회 소관 과제로 8개 과제를, 산업통상자원중소벤처기업위원회 소관 과제로 2개 과제를, 보건복지위원회 소관 과제로 1개 과제를 제시하였고 기타 과제로 1개를 더 제시했다(총 40개 과제).

둘째, 각 개혁 과제마다 제안의 배경, 내용, 효과만을 제시하지 않고 국회의원들의 편의를 고려해서 이번 보고서에서는 개정내용이 반영된 구체적인 법률 조문(안)까지 마련하여 제시했다. 그러다니 보니 보고서의 분량이 크게 늘어났다. 2012년에 92페이지에 불과했던 개혁입법과제 보고서는 올해 200 페이지에 이른다.

주요 내용

먼저, 법제사법위원회 소관 11개 과제의 입법을 위해서는 「상법」, 「증권관련 집단소송법」, 「특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률」(이하 “특경가법”), 「형법」, 「사면법」의 개정이 필요하다. 19대 국회 때부터 논의되었던 집중투표제도 의무화, 감사위원의 분리 선출, 전자투표 의무화, 다중대표소송 도입 이외에도 여러 가지 과제들을 제시했다. 특히, 준법 경영과 책임 경영 강화 차원에서 상장회사 임원의 자격요건 신설, 이사의 책임 감면 조항 일부 삭제, 특경가법 위반자의 취업제한 기업체 범위 확대, 주주대표소송의 단독주주권화, 합병 등으로 인한 소멸법인 주주의 원고적격 인정 등의 과제를 제시했다.

자사주를 경영권 방어나 지주회사 전환 과정에서 편법적으로 사용하는 것을 차단하기 위해 자사주의 제3자 처분 제한, 인적분할시 분할회사 자기주식에 대한 신설회사

신주 배정 금지 등을 제시했고, 불공정한 계열회사 간 합병을 막기 위해 합산주주 의결권을 3% 이내로 제한하는 과제를 제시했다. 주주총회 실질화를 위해 주주제안 등 소수주주권 제기요건을 명확히 하는 과제 (상장회사에 대한 중첩 적용설), 주총 소집공고에 포함되는 임원후보 관련 정보 (겸직현황, 업무 관련 범죄경력, 회계 또는 재무 전문가 해당 여부 등)를 확대하는 과제, 주총 결과공고에 참석률, 안건 별 찬반 주식수 등의 정보를 포함시키는 과제, 주총에 보수심의 (say on pay) 제도를 도입하는 과제 등을 제시했다.

한편, 사외이사 비율 및 하부 위원회 관련 각종 규제가 2조원 이하 회사에도 적용되도록 대형 상장법인 기준을 2조원에서 1조원으로 하향 조정하는 방안을 제시했으며, 증권관련집단소송 활성화를 위해 대상 확대, 전담 법원 지정, 대표당사자 및 소송대리인 요건 완화, 소송허가결정에 대한 즉시항고의 집행정지 효력 제한, 소송비용 부담 완화, 입증책임 부담 개선 등의 과제를 제시했다.

정무위원회 소관 17개 과제의 입법을 위해서는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 “공정거래법”), 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」(이하 “자본시장법”), 「금융회사의 지배구조에 관한 법률», 「보험업법», 「인터넷전문은행의 설립 및 운영에 관한 특례법», 「금융소비자보호법」의 개정과 「금융그룹 통합감독법」(가칭)의 제정이 필요하다. 공정거래법의 경우 그 동안 국회에서 줄곧 논의 되었던 지주회사 행위규제 강화 (자회사 지분 50% 이상), 상호출자제한기업집단 소속 금융보험사 및 공익법인의 계열사 주식 의결권행사 금지, 사익편취 규제대상회사 확대 (지분 20% 이상 상장회사 포함), 3배 손해배상제 적용대상 확대, 공정거래위원회의 전속고발권 완화 등은 물론 다수의 새로운 과제들이 포함되었다. 특수관계인에 대한 이익제공행위 규제의 실효성을 살리기 위해 모호하고 사실상 입증 불가능한 부당성 요건을 삭제하는 방안, 사익편취 규제대상 회사를 파악할 때 TRS 등 파생상품계약을 고려하는 방안, 계열분리 친족집단 소속회사와의 거래현황을 10년간 공시하는 방안, 공시대상기업집단 소속 임원의 경우 상장 및 비상장 계열회사로부터 수령한 보수 합계가 3억 원 이상이면 보수를 공시하도록 하는 방안을 제시했다.

자본시장법과 관련해서는 경제개혁연대가 지난 10년간 줄곧 주장해온 의무공개매수제도 도입을 포함했고, 그 이외에도 다수의 새로운 과제들을 제시했다. 임원보수 공시와 관련하여 회사의 임원보수 정책과 보수결정 절차를 사업보고서에 기재하는 방안, 대표이사의 경우 보수총액과 무관하게 보수를 공시하는 방안, 나머지 임원의 경우에도 보수총액이 5억 원이 아니라 3억 원 이상이면 공시하는 방안, 보수총액을 산출할 때 연결종속회사로부터 받은 보수도 포함시켜 산출하는 방안, 잘못된 재무제표를 기초로 과다

지급된 성과보수를 환수하는 방안 등을 제시했다. 그밖에 사업보고서에 임원의 업무관련 범죄경력과 주총결과 (참석률, 안건 별 찬반 주식 수 등)를 공시하는 방안, 중요사항 공시에 이사회 논의내용을 기재하는 방안, 임원의 선·해임 또는 소송 피소 사실을 공시하는 방안, 주주에게 조회공시 요구권을 부여하는 방안 등을 제시했다.

금융관련법률과 관련해서는 금융회사의 대주주 요건 강화가 그 핵심이다. 대주주의 주기적 적격성 심사대상자 확대 (최대주주의 특수관계인 주주, 주요주주 포함), 부적격 요건 강화 (특경가법 위반 포함), 부적격 대주주에 대한 제재조치 다양화 (주식 처분 명령) 등 20대 국회 때 정부가 발의한 내용 이외에도 대주주 변경심사 대상을 확대하는 방안 (피합병 회사 주주 포함), 대주주 적격성 심사제도 적용시점을 대법원 판례에 따라 범위반 행위시점이 아니라 형사판결 선고 시점임을 명확히 하는 방안, 인터넷전문은행 대주주 심사대상자를 확대하고 (사실상 영향력을 행사하는 자 포함), 부적격 요건을 강화하는 방안 (공정거래법 위반 전체) 등을 제시하였다. 또, 경제개혁연대가 2013년 처음 주장해 19대 국회 때부터 논의되고 있는 보험업법 개정안 (자산운용규제의 기준을 취득 원가에서 공정 가치로 변경)을 다시 포함시켰고, 금융소비자보호법의 실효성 제고를 위해 징벌적 손해배상제 도입, 집단소송제 도입, 입증책임 전환 확대 방안을 제시했다. 끝으로 21대 국회 때 제정될 것으로 기대되는 금융그룹 통합감독법(가칭)과 관련해서는 내부통제체계 구축을 이유로 필요자본을 감액해주는 일이 없어야 함을 강조하였다.

기획재정위원회 소관 8개 과제의 입법을 위해서는 「공공기관의 운영에 관한 법률」, 「상속세 및 증여세법」, 「소득세법」, 「법인세법」, 「조세범처벌법」의 개정이 필요하다. 공공기관 임원 선임에 있어서 더 이상 낙하산 논란이 일지 않도록 공공기관운영위원회에 국회의장이 각 교섭단체 대표의원과 협의하여 추천한 자를 위촉하도록 하는 방안, 공공기관 임원에 대한 책임추궁을 강화하기 위해 공공기관운영위원회 의결이 있을 경우 공기업 또는 준정부기관의 임원에 대한 기획재정부장관 또는 각 주무기관의 장의 손해배상청구를 의무화하는 방안 등을 제시했다.

또, 일감몰아주기 과세를 강화하기 위해 중소기업, 중견기업, 대기업별로 상이한 증여의제액 계산방식을 통일시키는 방안 (한계보유비율과 정상거래비율 차이는 유지), 과세제외매출액을 법으로 대폭 축소하는 방안 등을 제시했고, 회사기회유용 과세를 강화하기 위해 지배주주 및 친족의 지분요건을 20%로 낮추는 방안과 회사기회유용 과세를 3년으로 제한하지 않는 방안을 제시했다.

그밖에 공익법인 보유 특수관계인 주식 평가 시 공정가치법을 적용하는 방안, 지주회사가 자회사로부터 수령한 배당금에 대한 익금불산입률을 조정하는 방안 (자회사 지분이 50% 이상인 경우에만 100% 인정), 경영권 프리미엄을 감안하여 최대주주가 보유

한 주식을 평가할 때 30%의 할증률을 적용하고 중소기업에 대한 예외를 허용하지 않는 방안 등을 제시했다.

추가로 주식 양도차익에 대한 전면과세 및 누진세율 도입, 완화된 가업상속공제 사후관리 기준 강화 등의 과제를 제시했고, 조세범처벌법상의 범칙행위에 대한 검찰 수사가 보다 효과적으로 이루어질 수 있도록 현재 국세청장, 지방국세청장, 세무서장에게만 있는 전속고발권을 완화하는 방안을 제시했다.

산업통상자원중소벤처기업위원회 소관 2개 과제로는 벤처기업에 복수의결권 주식 발행을 허용하는 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」 개정 반대, 기업활력법 적용대상에서 신산업 진출을 제외하는 과제를 제시했으며, 보건복지위원회 소관 1개 과제로는 국민연금 기금운용체계 개편방안을 제시했다. 끝으로 상장회사에 대한 효율적·통일적 규율을 위해 상법과 자본시장법 등에 분산되어 규율하고 있는 상장회사 관련 규제를 통합하여 별도의 「상장회사법」(가칭)을 제정하는 방안을 제시했다.

목 차

법제사법위원회 소관 과제

독립성·전문성을 갖춘 이사회 구성	9
이사의 책임 강화	19
이사 보수 제도 개선	22
자사주를 이용한 지배력 강화 방지	26
합병 등 주요 안건에 대한 지배주주의 의결권 제한	30
대규모 자산의 양수도시 주주총회 특별결의 의무화	34
주주총회 실질화를 위한 제도 개선	36
주주대표소송 활성화	42
소수주주권 강화	48
증권관련 집단소송의 활성화	54
불법·비리 경영진에 대한 제재 강화	61

정무위원회 소관 과제

[공정거래법 개정 사항]

지주회사의 행위제한 규제 강화	72
공익법인등을 이용한 지배력 강화 방지	77
금융·보험회사의 의결권 규제 현실화	81
공정거래법상 총수일가 사익편취규제 강화	85
일감몰아주기 감시 위해 계열분리된 기업에 공시의무 부과	90
기업집단현황공시에 임원 개인별 보수 현황 추가	93
공정거래법 위반에 대한 제재 강화 - 3배손해배상제 확대 적용	96
공정거래위원회의 전속고발권 완화	98

[자본시장법 개정 사항]

의무공개매수제도 도입	102
임원 개인보수 공개 제도 개선	105
성과보수 환수 제도 도입	109

사업보고서 등 정기공시의 정보공개 확대	112
주요사항보고서 등의 정보공개 확대	115

[금융관계법률 개정 사항]

금융회사의 대주주 요건 강화	120
보험회사의 자산운용규제 현실화	132
금융그룹 통합감독 법제화	136
금융소비자보호법의 실효성 제고	139

기획재정위원회 소관 과제

공공기관 임원의 선임 절차 및 책임추궁제도 개선	144
일감몰아주기 과세 강화	150
공익법인등을 이용한 지배력 강화 방지	159
지주회사 수입배당금 익금불산입 특례제도 개선	165
완화된 가업상속공제 사후관리기준 환원 등	168
주식 양도차익에 대한 전면과세 및 누진세율 도입	173
상장 유가증권에 대한 증여세 계산방법 개선	177
국세청의 전속고발권 완화	180

산업통상자원중소벤처기업위원회 소관 과제

벤처기업에 차등의결권 허용하는 벤처기업특별법 반대	183
기업활력법 적용 대상에서 '신산업진출' 제외	187

보건복지위원회 소관 과제

국민연금 기금운용체계 개편	192
----------------	-----

기타

가칭 「상장회사법」 제정	201
---------------	-----

법제사법위원회 소관 과제

- 독립성·전문성을 갖춘 이사회 구성
- 이사의 책임 강화
- 이사 보수 제도 개선
- 자사주를 이용한 지배력 강화 방지
- 합병 등 주요 안건에 대한 지배주주의 의결권 제한
- 대규모 자산의 양수도시 주주총회 특별결의 의무화
- 주주총회 실질화를 위한 제도 개선
- 주주대표소송 활성화
- 소수주주권 강화
- 합병 등 주요 안건에 대한 지배주주의 의결권 제한
- 증권집단소송 활성화
- 불법·비리 경영진에 대한 제재 강화

현황과 문제점

● 이사회 구성원의 전문성 및 특히 독립성의 강화는 재벌 대기업집단의 고질적 병폐로 지적되어 온 기업지배구조 후진성을 해결하기 위한 가장 중요한 과제이지만, 지배주주 일가의 영향력이 강한 대기업들에서 이사회는 지금껏 지배주주나 경영진의 전횡이나 잘못된 경영의사결정을 견제하거나 감시하는 역할을 제대로 수행하지 못함

- 단적인 예로, 지난 2019. 12. 공정거래위원회가 발표한 ‘2019년 공시대상기업집단 지배구조 현황분석 보고서’에 따르면, 대규모 기업집단 이사회는 약 1년의 분석대상 기간(’18. 5. 1. ~ ’19. 5. 15.) 동안 전체 6,422건의 안건 중에서 약 99.6%인 6,698건을 원안 그대로 가결한 반면, 단 3건만을 부결시켰음. 나아가 안건에 조건을 부과(6건)하거나 수정(7건)을 가하거나, 또는 보류(8건)시킨 건수는 총 21건에 불과함. 특히 일감몰아주기 등의 가능성이 있는 대규모 내부거래 안건 755건은 모두 원안대로 가결됐음.¹⁾ 단순히 이사회 안건의 찬성률만 가지고 이사회 독립성 기여를 확정적으로 판단할 수는 없으나, 위와 같은 이사회 안건 처리 현황은 사외이사를 비롯한 이사회가 경영진을 효과적으로 감시하거나 견제하지 못하는 현실을 정황적으로 보여줌

<표1> 2019년 공시대상기업집단 소속 250개 상장회사의 이사회 안건 처리 현황

안건	원안가결	원안대로 통과되지 않은 건				
		부결	조건부가결	보류	수정의결	소계
6,722	6,698 (99.64%)	3 (0.05%)	6 (0.09%)	8 (0.12%)	7 (0.10%)	24 (0.36%)

*공정거래위원회 (2018. 5. 1. ~ 2019. 5. 15. 기간)

● 실효성 있는 이사회가 구성되지 않는 주요한 이유는 임원 선임 구조상 의결권이 가장 많은 최대주주가 반대하는 후보는 현실적으로 임원으로 선임될 수 없기 때문임. 이러한 현실적 한계를 보완하기 위해 상법은, 대규모 상장회사(자산 2조원 이상)에 대하여 사외이사가 과반수인 ‘사외이사후보추천위원회’를 통해 사외이사 후보를 추천하도록 하고, 감사위원인 이사를 선임할 때 의결권을 제한하는 규정을 두고 있음. 그러나, 사외이사 후보 추천 만으로는 독립성 등 자격이 충분한 사외이사 선임을 보장하기 어렵고, 사내이사가 참여하는 사외이사후보추천위원회 자체가 지배주주나 경영진으로부터 독립적이지 못한 한계가 있음. 또한, 감사위원 선임에 관한 의결권 제한은 구체적인 방법에 있어서 사내·사외이사 사이에 차이가 있고 특히 ‘일괄선출’ 방식으로 인해 사실상 실효성을

1) 공정거래위원회, “2019년 공시대상기업집단 지배구조 현황 분석”, 2019. 12., pp. 10, 11.

발휘하지 못함

- 현행 상법은 사외이사인 감사위원에 대해서는 개별주주별로 의결권을 3% 이내로 제한하는 반면(법 제542조의12④), 감사 및 사내이사인 감사위원에 대해서는 최대 주주 및 특수관계인의 의결권 합계를 3% 이내로 제한함(법 제542조의12③). 그런데 주주총회에서 감사위원이 될 자를 구별하지 않고 이사를 선임한 후(이른바 일괄선출), 선임된 이사 중에서 감사위원을 선임하도록 규정함으로써 위와 같은 의결권 제한은 사실상 실효성을 발휘하지 못하고 있음. 이에 따라 최대주주로부터 독립적인 감사위원을 선임한다는 입법 취지 역시 무색해진 실정임
- 2019년말 기준 자산 총액 2조원 이상인 상장회사는 169개 사로, 전체 2,307개 상장회사 중 약 7.2%임. 즉, 애초에 사외이사후보추천위원회 설치 의무화 및 감사위원 선임 시 의결권 제한 규정의 적용 범위가 매우 협소함

<표2> 2019년말 기준 상장회사 자산규모 현황

구분	상장회사 수	비중
2조 이상	169	7.3%
1조 이상	258	11.2%
5,000억 이상	417	18.1%
5,000억 미만	1463	63.4%
전체	2307	100%

*출처 : 한국거래소

● 현행 상법은 임원의 자격요건에 관한 일반 규정은 두지 않은 채, 사외이사에 대해서만 자격요건 및 결격사유를 두고 있고(법 제382조), 상장회사에 대해서는 이를 보다 강화하는 규정을 두고 있음(법 제542조의8). 감사의 경우 자격요건은 정하지 않은 채, 겸직 금지 조항만을 두고 있음(법 제411조). 그러나 이상과 같은 규정만으로는 사외이사를 포함한 이사, 감사의 독립성과 전문성을 확보하기에 미흡함

- 특히 재벌총수 또는 기업인의 경우 횡령·배임 등으로 유죄판결을 받고서도 재판 중 또는 형 확정 후 집행유예 기간 중에도 이사직을 유지하거나, 이른 시일내에 경영 일선으로 복귀해 사회적인 논란을 일으키기도 했음. 이에 따라, 특경가법은 횡령, 배임 범죄로 인해 형사처벌을 받은 자에 대한 취업 제한 규정을 두고 있기도 하지만, 동 조항이 적용될 수 있는 범죄행위 및 대상 회사의 범위가 제한적이라는 지적도 있음

제안내용

등기임원의 자격요건 신설 및 사외이사 및 감사의 자격요건 강화

- 상장회사 등기임원(이사 및 감사)의 일반적인 자격요건을 신설함으로써 실효성 있는 이사회 구성을 도모함. 감사의 지위 및 역할을 고려해 상장회사의 경우 감사에 대해서도 사외이사와 동일한 자격요건을 요구함과 동시에, 현행 시행령의 규정을 법률로 상향시키는 등 자격요건을 보다 강화함

집중투표 의무화

- 지배주주가 사실상 모든 이사들을 선임하는 현실을 바꾸기 위해서는 지배주주 이외의 주주들도 이사를 선임할 수 있는 가능성이 있어야 함. 이를 위해 적어도 상장회사에 한해, 이사 선임에 관한 주주제안이 있는 경우에는 반드시 집중투표의 방식으로 결의하도록 하고, 정관으로 집중투표를 배제할 수 있도록 하는 현행 규정을 삭제함

감사위원 선출방식 개선

- 감사위원이 될 이사 후보는 주주총회에서 ‘일괄선출’이 아니라, ‘분리선출’ 방식으로 선임하도록 함으로써 의결권 제한의 실효성을 높임
- 3% 초과 주식의 의결권 제한은 사내이사인 감사위원과 사외이사인 감사위원을 구별하지 않고, 동일한 방식으로 의결권을 제안하되, 특수관계인이 소유하는 주식을 합산하여 3%를 초과하는 주주들인 최대주주인지 여부와 관계없이 공히 의결권을 제한함

‘대규모 상장회사’ 기준 하향 조정

- 현행 상법상 대규모 상장회사(시행령으로 자산 2조원 이상으로 규정)에 대해서만 강화되어 있는 지배구조 관련 규정을 모두 동일하게 기준을 낮추어 확대 적용함. 구체적으로, 대규모 상장회사의 기준을 ‘자산총액 1조원 이내에서’ 대통령령으로 정하도록 상법에 명시하고 ‘대통령령으로 정하는 규모 이상의 상장회사’를 ‘대규모 상장회사’로 통일적으로 지칭하도록 함 {※ 대상 조항 : 제542조의6① 부터 ⑤(소수주주권), 제542조의8(사외이사의 선임), 제542조의9③(주요주주 등 이해관계자와의 거래), 제542조의10(상근감사), 제542조의11 및 12(감사위원회 및 그 구성)}

감사위원회와 사외이사후보추천위원회를 전원 사외이사로 구성

- 현재 대규모 상장회사에 의무화된 사외이사후보추천위원회는 사외이사가 과반수, 감사위원회는 사외이사가 위원의 3분의2 이상 되도록 하고 있으나, 지배주주와 최고경영자 등으로부터의 독립성 확보를 위해서는 전원 사외이사로 구성할 필요가 있음.

- 이 외에 대규모 상장회사에 대하여 보수위원회 설치를 의무화하고 보수위원회 역시 전원 사외이사로 구성하도록 함(보수위원회 의무화에 관해서는 본 보고서 <3. 이사 보수 제도 개선> 부분 참조)

※ 참고로, 대규모 상장회사의 감사위원회, 사외이사후보추천위원회 등 구성을 전원 사외이사로 개정할 경우 금융사지배구조법 등 타법령의 개선을 통해 균형을 맞출 필요가 있음

이사·감사 선임 안전에 관한 주주총회 소집공고 강화

- 이사·감사의 전문성, 독립성에 관한 정보(겸직 현황, 재선임의 경우 이사회 및 이사회 내 위원회 활동내역, 감사위원회 위원의 경우 회계 또는 재무 전문가 해당성) 및 후보자의 범죄와 관련된 사실 등을 주주총회 소집통지에 포함하도록 함
- 이어나 감사가 범죄 등 불법행위를 저지를 경우, 해당 이사의 업무수행에 차질이 발생할 뿐만 아니라, 기업가치 및 주주가치에도 부정적인 영향을 미칠 가능성이 높으므로, 이사 및 감사 후보자의 불법행위에 관한 정보를 선임 안전 관련 주주총회 공고를 통해 사전에 제공하도록 함
- 또한, 현재 대부분 회사의 이사회 구성은 정관상 이사회의 총 정원 이내이며 사내이사가 사임하는 경우 별도로 공시되지 않기 때문에, 주주총회에서 신규 선임되는 이사 및 감사로 인해 새롭게 구성될 이사회 및 감사 현황을 파악하는 것이 쉽지 않음. 이에 주주총회 소집의 통지 또는 공고 시 해당 이사 및 감사의 선임으로 새롭게 구성되는 이사회 및 감사 현황(임원 선임 현황 및 사임 현황 포함)을 공시할 필요가 있음

개정효과

- 등기임원에 대한 자격요건 강화를 통해 독립성 등 측면에서 결격사유가 있는 자는 애초에 이사회 등의 구성원이 될 수 없도록 함
- 집중투표 의무화, 감사위원 선출방식 개선 및 사외이사후보추천위원회 등의 전원 사외이사 구성 등을 통해 지배주주가 아닌 주주가 임원을 선임할 수 있는 가능성을 높이고 이사회 및 감사의 독립성을 제고함
- 이사·감사 후보자에 대한 사전 공시사항을 대폭 강화하여 주주들이 회사를 위한 최선의 선택을 할 수 있도록 충분한 정보를 제공함

20대 국회 입법발의 현황

● 이사, 감사위원 등 독립성 강화 관련 주요 법안 (이외 다수)

제안·발의	법안명	의안번호	비고
김종인 의원	상법 개정안	2000645	감사위원 분리선출, 집중투표 배제 제한
채이배 의원	상법 개정안	2001463	감사위원 분리선출, 집중투표 강화
채이배 의원	상법 개정안	2003516	사외이사 자격요건 강화
박광운 의원	상법 개정안	2005292	이사의 불법행위 관련 자격요건 강화
오신환 의원	상법 개정안	2005633	감사위원 분리선출
채이배 의원	상법 개정안	2005473	임원후보자 불법행위 정보등 공고 강화

제21대 총선 공약

● 더불어민주당 : ‘총수일가의 전횡을 막고 투명하고 건전한 경영문화 확립을 위한 상법 개정안 추진’ 공약

- 집중투표제 의무화 및 감사위원 분리 선출제도 도입을 통하여 소수 주주의 경영 감시 및 이사의 직무집행에 대한 감시 강화

● 정의당 : ‘총수의 갑질을 막고, 이사회와 감사위원회 독립성을 강화하겠습니다’ 공약

- 이사 선임 시 집중투표제와 온라인 투표방식인 전자투표제 의무화
- 감사위원회 전원 분리선출 및 감사위원 선임 시 대주주 의결권 3%로 제한

법률 개정 방향

● 상법 제542조의4(주주총회 소집공고 등) 개정 : 등기임원 선임에 관한 공고 강화²⁾

현행	개정안
<p>제542조의4(주주총회 <u>소집공고</u> 등) ① (생략)</p> <p>② 상장회사가 이사·감사의 선임에 관한 사항을 목적으로 하는 주주총회를 소집통지 또는 공고하는 경우에는 이사·감사 후보자의 성명, 약력, 추천인, 그 밖에 대통령령으로 정하는 후보자에 관한 사항을 통지하거나 공고하여야 한다.</p>	<p>제542조의4(주주총회 <u>소집·결과공고</u> 등)³⁾ ① (개정조문 생략)</p> <p>② 상장회사가 이사·감사의 선임에 관한 사항을 목적으로 하는 주주총회를 소집통지 또는 공고하는 경우에는 이사·감사 후보자에 대하여 다음 각 호의 사항을 통지하거나 공고하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 후보자의 성명 및 약력 2. 추천인 3. 겸직 현황

2) 상법 제542조의4 개정 전체 조문은 ‘주주총회 실질화를 위한 제도 개선’ 과제를 참조 바람

현행	개정안
<p>③ 상장회사가 주주총회 소집의 통지 또는 공고를 하는 경우에는 사외이사 등의 활동내역과 보수에 관한 사항, 사업개요 등 대통령령으로 정하는 사항을 통지 또는 공고하여야 한다. 다만, <u>상장회사가 그 사항을 대통령령으로 정하는 방법으로 일반인이 열람할 수 있도록 하는 경우에는 그러하지 아니하다.</u></p> <p style="text-align: center;"><신설></p> <p style="text-align: center;"><신설></p>	<p>4. 해당 이사·감사의 선임에 따라 변경되는 이사회 및 감사 현황</p> <p>5. 후보자의 범죄와 관련된 사실로서 대통령령으로 정하는 사항</p> <p>6. 재선임의 경우 이사회 및 이사회 내 위원회 활동내역</p> <p>7. 제39조의 감사위원회의 위원(이하 '감사위원'이라 한다)의 경우 제39조 제2항 제2호가 정하는 회계 또는 재무 전문가 해당 여부</p> <p>8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항</p> <p>③ 상장회사가 주주총회 소집의 통지 또는 공고를 하는 경우에는 이사·감사의 활동내역과 보수에 관한 사항, 사업개요 등 대통령령으로 정하는 사항을 통지 또는 공고하여야 한다. <단서 삭제></p> <p>④ 상장회사는 제2항·제3항 이외에도 사업의 개요, 사외이사의 활동내역 및 전문성·독립성을 판단할 수 있는 사항, 그밖에 주주총회 안건의 주요 내용 및 의결권 행사에 영향을 미치는 사항 등 대통령령으로 정하는 사항을 통지 또는 공고하여야 한다. 다만, <u>상장회사가 그 사항을 대통령령으로 정하는 방법으로 일반인이 열람할 수 있도록 하는 경우에는 그러하지 아니하다.</u></p> <p>⑤ (주주총회 실질화 관련 개정안 참조)</p>

● 상법 제542조의7(집중투표에 관한 특례) 개정 : 상장회사의 집중투표 의무화

현행	개정안
<p>제542조의7(집중투표에 관한 특례) ① <u>상장회사에 대하여 제382조의2에 따라 집중투표의 방법으로 이사를 선임할 것을 청구하는 경우 주주총회일(정기주주총회의 경우에는 직전 연도의 정기주주총회일에 해당하는 그 해의 해당일. 이하 제542조의8제5항에서 같다)의 6주 전까지 서면 또는 전자문서로 회사에 청구하여야 한다.</u></p>	<p>제542조의7(집중투표에 관한 특례) ① <u>상장회사는 주주가 이사 선임에 관하여 제542조의6제2항에 따른 권리를 행사함으로써 총회에서 2인 이상의 이사를 선임하게 된 경우 반드시 제382조의2에 따라 집중투표의 방법으로 이사를 선임하여야 한다.</u></p>

3) 상법 제542조의4(주주총회 소집·결과공고 등) 개정 전체 조문은 본 보고서 '7. 주주총회 실질화를 위한 제도 개선' 과제 참조

현행	개정안
<p>② 자산 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 상장회사의 의결권 없는 주식을 제외한 발행주식총수의 100분의 1 이상에 해당하는 주식을 보유한 자는 제382조의2에 따라 집중투표의 방법으로 이사를 선임할 것을 청구할 수 있다.</p>	<p>② 제542조의12 제2항에 따라 감사위원회 위원이 될 이사와 그렇지 않은 이사를 분리하여 선임하여야 하는 상장회사는 각각의 의안을 기준으로 제1항에 따른 집중투표를 하여야 한다.</p>
<p>③ 제2항의 상장회사가 정관으로 집중투표를 배제하거나 그 배제된 정관을 변경하려는 경우에는 의결권 없는 주식을 제외한 발행주식총수의 100분의 3을 초과하는 수의 주식을 가진 주주는 그 초과하는 주식에 관하여 의결권을 행사하지 못한다. 다만, 정관에서 이보다 낮은 주식 보유비율을 정할 수 있다.</p>	<p>③ <삭제></p>
<p>④ 제2항의 상장회사가 주주총회의 목적사항으로 제3항에 따른 집중투표 배제에 관한 정관 변경에 관한 의안을 상정하려는 경우에는 그 밖의 사항의 정관 변경에 관한 의안과 별도로 상정하여 의결하여야 한다.</p>	<p>④ <삭제></p>

● 상법 제542조의8(사외이사의 선임) 개정 : 사외이사 및 감사의 자격요건 강화

현행	개정안
<p>제542조의8(사외이사의 선임) ① 상장회사는 자산 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 경우를 제외하고는 이사 총수의 4분의 1 이상을 사외이사로 하여야 한다. 다만, 자산 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 상장회사의 사외이사는 3명 이상으로 하되, 이사 총수의 과반수가 되도록 하여야 한다.</p> <p>② 상장회사의 사외이사는 제382조제3항 각 호 뿐만 아니라 다음 각 호의 어느 하나에 해당되지 아니하여야 하며, 이에 해당하게 된 경우에는 그 직을 상실한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 미성년자, 피성년후견인 또는 피한정후견인 2. 파산선고를 받고 복권되지 아니한 자 	<p>제542조의8(사외이사등의 선임) ① (현행과 같음)</p> <p>② 상장회사의 사외이사 및 감사는 제382조제3항 각 호 뿐만 아니라 다음 각 호의 어느 하나에 해당되지 아니하여야 하며, 이에 해당하게 된 경우에는 그 직을 상실한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ~ 4. <삭제>

현행	개정안
<p>3. <u>금고 이상의 형을 선고받고 그 집행이 끝나거나 집행이 면제된 후 2년이 지나지 아니한 자</u></p> <p>4. <u>대통령령으로 별도로 정하는 법률을 위반하여 해임되거나 면직된 후 2년이 지나지 아니한 자</u></p> <p>5. (생략)</p> <p>6. (생략)</p> <p>7. <u>그 밖에 사외이사로서의 직무를 충실하게 수행하기 곤란하거나 상장회사의 경영에 영향을 미칠 수 있는 자로서 대통령령으로 정하는 자</u></p> <p style="text-align: center;"><신설></p> <p style="text-align: center;"><신설></p> <p style="text-align: center;"><신설></p> <p>③ (생략)</p> <p>④ 제1항 단서의 상장회사는 사외이사 후보를 추천하기 위하여 제393조의2의 위원회(이하 이 조에서 "사외이사 후보추천위원회"라 한다)를 설치하여야 한다. 이 경우 사외이사 후보추천위원회는 사외이사가 총위원의 과반수가 되도록 구성하여야 한다.</p> <p>⑤ (생략)</p>	<p>5. (현행과 같음)</p> <p>6. (현행과 같음)</p> <p>7. <u>해당 상장회사 및 계열회사에서 임직원으로 재직하거나 재직했던 자로서 퇴직 후 5년이 지나지 아니한 자</u></p> <p>8. <u>해당 상장회사에서 6년을 초과하여 사외이사 또는 감사로 재직한 자</u></p> <p>9. <u>해당 상장회사 또는 계열회사에서 재직 기간을 합하여 9년 이상 사외이사 또는 감사로 재직한 자</u></p> <p>10. <u>그 밖에 사외이사, 감사로서의 직무를 충실하게 수행하기 곤란하거나 상장회사의 경영에 영향을 미칠 수 있는 자로서 대통령령으로 정하는 자</u></p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ 제1항 단서의 상장회사는 사외이사 후보를 추천하기 위하여 제393조의2의 위원회(이하 이 조에서 "사외이사 후보추천위원회"라 한다)를 설치하여야 한다. 이 경우 사외이사 후보추천위원회는 전원 사외이사로 구성하여야 한다.</p> <p>⑤ (현행과 같음)</p>

● 상법 제542조의11(감사위원회) 개정 : 감사위원회 의무화 대상 확대 및 독립성 강화

현행	개정안
<p>제542조의11(감사위원회) ① 자산 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 상장회사는 감사위원회를 설치하여야 한다.</p> <p>② 제1항의 상장회사의 감사위원회는 제415조의2제2항의 요건 및 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다.</p> <p>1. <u>위원 중 1명 이상은 대통령령으로 정하는 회계 또는 재무 전문가일 것</u></p> <p>2. <u>감사위원회의 대표는 사외이사일 것</u></p>	<p>제542조의11(감사위원회) ① <u>대규모 상장회사⁴⁾는 감사위원회를 설치하여야 한다.</u></p> <p>② 제1항의 상장회사의 감사위원회는 3명 이상의 사외이사로 구성하며, 이 중 1명 이상은 대통령령으로 정하는 회계 또는 재무 전문가를 포함하여야 한다.</p>

4) 대규모 상장회사는 자산 1조원 이내에서 시행령으로 정하도록 함('9. 소수주주권 강화' 과제 중 제542조의6 제1항 개정안 참조)

● 상법 제542조의12(감사위원회의 구성 등) 개정 : 감사위원회위원 선출방법 개정

현행	개정안
<p>제542조의12(감사위원회의 구성 등) ① (생략)</p> <p>② 제542조의11제1항의 상장회사는 주주총회에서 <u>이사를 선임한 후 선임된 이사 중에서 감사위원회위원을 선임하여야 한다.</u></p> <p>③ <u>최대주주, 최대주주의 특수관계인, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자가 소유하는 상장회사의 의결권 있는 주식의 합계가 그 회사의 의결권 없는 주식을 제외한 발행주식총수의 100분의 3을 초과하는 경우 그 주주는 그 초과하는 주식에 관하여 감사 또는 사외이사가 아닌 감사위원회위원을 선임하거나 해임할 때에는 의결권을 행사하지 못한다. 다만, 정관에서 이보다 낮은 주식 보유비율을 정할 수 있다.</u></p> <p>④ <u>대통령령으로 정하는 상장회사의 의결권 없는 주식을 제외한 발행주식총수의 100분의 3을 초과하는 수의 주식을 가진 주주는 그 초과하는 주식에 관하여 사외이사인 감사위원회위원을 선임할 때에 의결권을 행사하지 못한다. 다만, 정관에서 이보다 낮은 주식 보유비율을 정할 수 있다.</u></p> <p>⑤ <u>상장회사가 주주총회의 목적사항으로 감사의 선임 또는 감사의 보수결정을 위한 의안을 상정하려는 경우에는 이사의 선임 또는 이사의 보수결정을 위한 의안과는 별도로 상정하여 의결하여야 한다.</u></p> <p>⑥ <u>상장회사의 감사 또는 감사위원회는 제 447조의4제1항에도 불구하고 이사에게 감사보고서를 주주총회일의 1주 전까지 제출할 수 있다.</u></p>	<p>제542조의12(감사위원회의 구성 등) ① (현행과 같음)</p> <p>② 제542조의11제1항의 상장회사는 주주총회에서 <u>감사위원이 될 이사와 그렇지 않은 이사를 분리하여 선임 또는 해임하여야 한다.</u></p> <p>③ <u>주주, 주주의 특수관계인 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 자가 소유하는 상장회사의 의결권 있는 주식의 합계가 그 회사의 의결권 없는 주식을 제외한 발행주식총수의 100분의 3을 초과하는 경우 그 주주는 그 초과하는 주식에 관하여 감사 또는 감사위원회위원을 선임하거나 해임할 때에는 의결권을 행사하지 못한다. 다만, 정관에서 이보다 낮은 주식 보유비율을 정할 수 있다.</u></p> <p>④ <삭제></p> <p>⑤ <현행과 같음></p> <p>⑥ <현행과 같음></p>

● 상법 제542조의14(상장회사 임원의 결격사유) 신설

현행	개정안
	제542조의14(상장회사 임원의 자격요건)

현행	개정안
<신설>	<p>① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 상장회사의 임원이 되지 못한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 미성년자, 피성년후견인 또는 피한정후견인 2. 파산선고를 받고 복권되지 아니한 자 3. 회사(임원이 되려는 회사에 한정되지 않는다. 이하 이 조에서 같다)의 업무로 인한 행위로 인하여 대통령령으로 정하는 법령을 위반한 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자(형이 실효된 자를 포함한다) <ol style="list-style-type: none"> 가. 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 종료되거나 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 5년이 지나지 아니한 자 나. 금고 이상의 형을 선고받고 그 집행유예 기간이 끝난 날부터 2년이 지나지 아니한 자 다. 금고 이상의 형의 선고유예를 받은 경우에 그 선고유예 기간 중에 있는 자 4. 대통령령으로 정하는 법률을 위반하여 해임되거나 면직된 후 2년이 지나지 아니한 자 <p>② 재직 중인 임원이 제1항에 해당하게 된 경우에는 그 직을 상실한다.</p>

● 상법 제542조의15(보수위원회) 신설

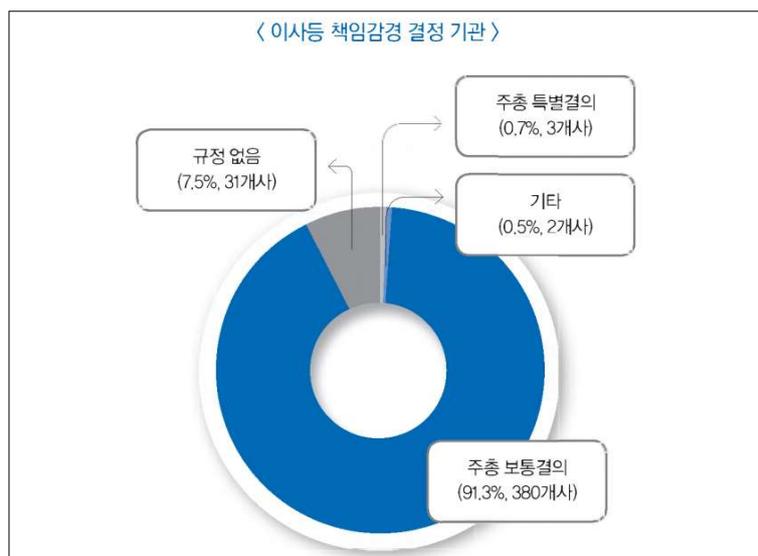
현행	개정안
<신설>	<p>제542조의15(보수위원회) ① 자산규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 상장회사는 보수위원회를 설치하여야 한다. 이 경우 보수위원회는 3명 이상의 사외이사로 구성한다.</p> <p>② 이하 (생략)⁵⁾</p>

5) 보수위원회 신설 전체 조문은 '3. 이사 보수 제도 개선' 과제 참조

현황과 문제점

● 이사회 구성상의 문제와 별개로, 임무해태, 불법행위 등으로 회사에 손해를 입힌 이사에 대해서 사후적으로 책임을 묻는 것도 매우 중요함. 나아가 책임을 부담해야 할 이사가 피해자인 회사에 부당한 영향력을 행사해, 회사의 책임 추궁 시도를 방해해서는 안 될 것임. 이에 상법 제400조 제1항은 ‘주주 전원의 동의’를 통해서만 이사의 회사에 대한 손해배상책임을 면제할 수 있도록 정하고 있음. 그러나 동조 제2항은 ‘정관’으로 정하는 바에 따라 이사가 받은 최근 1년간 총 보수액의 6배 이내로 제한할 수 있도록 정하고 있음(다만, 고의 또는 중과실의 경우와 경업금지, 회사기회의 유용, 자기거래에 대해서는 책임 제한을 배제함). 이와 같이 책임 감경을 허용하는 취지의 상법 조항은 이사회 권한과 책임을 강화함으로써 기업지배구조를 개선해야 한다는 사회·경제적 요구에 정면으로 반함

- 한국상장사협의회가 2015. 4. 유가증권시장의 주권상장법인만을 대상으로 조사한 결과⁶⁾에 따르면, 당시 상장회사(유가증권시장) 총 728개 회사 중에서 약 57%인 416개 회사가 정관에 이사의 책임감경 규정을 도입한 것으로 확인됨. 나아가 416개 회사 중 91%인 380개 회사가 주주총회 보통결의를 통해 이사등에 대한 책임 감경을 결정하도록 정하고 있고, 엄격한 결의방식인 특별결의로 정한 회사는 3개 회사(0.7%)에 불과했음. 책임감경에 관한 정관 규정은 있으나, 결정 기관은 정하지 않고 있는 회사도 31개(7.5%)에 달함



2015. 4. 기준 유가증권시장 주권상장법인 책임감경 정관 현황

6) 한국상장사협의회, “상장회사 정관 기재유형 분석”, 상장 2015년 8월호, p. 51.

- 한편, 정관으로 이사의 책임 감경을 정하지 않더라도, 법원은 손해분담의 공평이라는 손해배상제도의 이념에 비추어, 재량 판단에 의해 손해배상액을 제한할 수 있음을 다수의 사건에서 확고한 법리로 제시하고 있음. 따라서 상법에서 개별 사건에서의 구체적인 사정을 고려하지 않은 채, 일률적으로 책임을 감경할 수 있도록 정할 필요는 없다고 판단됨. 특히 이사의 책임감경에 관한 상법조항 및 정관으로 인해, 이사회를 비롯한 경영진의 책임 경영이 충분히 실현되지 않고 있음을 감안 할 때, 동 조항은 반드시 개정될 필요가 있음

제안내용

정관을 통한 이사 책임감경 조항 삭제

- 상법 제400조 제2항을 삭제함으로써 정관으로 이사의 손해배상책임 감경을 정할 수 없도록 함
- 상법 제401조의2 제1항에 따른 업무집행지시자 등이 회사에 대해 부담하는 책임도 이사 등과 마찬가지로 주주 전원의 동의로만 면제할 수 있도록 정함.

개정효과

- 책임 감경을 배제함으로써 이사 등의 임무해태, 도덕적 해이를 유인하거나 부추길 가능성을 차단함으로써, 주요 경영의사결정에 관한 주의의무 실현을 제고할 수 있음

20대 국회 입법발의 현황

- 이사 책임 감경 조항 삭제 관련 법안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
노회찬 의원	상법 개정안	2002091	책임감경 조항 삭제

법을 개정 방향

- 상법 제400조(회사에 대한 책임의 감면) 제2항 삭제

현행	개정안
<p>제400조(회사에 대한 책임의 감면) ① 제 399조에 따른 이사의 책임은 주주 전원의 동의로 면제할 수 있다.</p> <p>② 회사는 정관으로 정하는 바에 따라 제 399조에 따른 이사의 책임을 이사가 그 행위를 한 날 이전 최근 1년간의 보수액(상여금과 주식매수선택권의 행사로 인한 이익 등을 포함한다)의 6배(사외이사의 경우는 3배)를 초과하는 금액에 대하여 면제할 수 있다. 다만, 이사가 고의 또는 중대한 과실로 손해를 발생시킨 경우와 제397조 제397조의2 및 제398조에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p>	<p>제400조(회사에 대한 책임의 감면) ① (현행과 같음)</p> <p>② <삭제></p>

현황과 문제점

- 상법상 임원(이사, 감사)의 보수는 정관에 그 금액을 정하지 않은 경우 주주총회 승인을 받도록 한 것은, 보수 결정 과정에서 이해충돌이나 과다지급 등의 문제를 방지하여 다른 이해관계자들의 이익을 보호하기 위한 것임. 그러나, 실제로는 주주총회에서 임원 보수 총액 한도만 승인하고 구체적인 보수액은 이사회나 대표이사가 결정하기 때문에 주주들의 견제가 불가능함
- 다른 선진국들과 달리, 회사나 개인의 실적과 무관하게 지급되는 고정보수의 비중이 높은 우리나라의 보수체계는 임원 보수 문제의 개선을 더욱 어렵게 하는 요인임. 2018년 근로소득으로 5억원 이상을 수령한 상장회사 임직원들의 고정보수 비중은 평균 61.3%로 변동보수(성과보수)보다 비중이 훨씬 높음. 특히 지배주주일가인 임원일수록 고정보수의 비중이 높게 나타남
- 상법에 주식회사 임원 보수에 관한 기본 원칙을 규정하여 회사 스스로 보수의 적정성 확보를 위해 노력하도록 하고, 회사의 재무상태나 경영성과와 연동되는 성과보수의 비중을 높이는 방향으로 보수체계의 합리적 개선을 유도해나갈 필요가 있음
- 이와 함께 대형 상장회사에 대해서는 주주총회에서 보수 정책과 보수산정 근거를 주주들이 심의하도록 하는 보수심의(Say on Pay) 제도를 도입함으로써, 외부주주들로부터 보수체계의 적정성을 평가받고 보수정책 결정에 주주들이 참여할 수 있도록 하는 방안이 병행되어야 함
- 이러한 정책이 원활히 추진되도록 대형 상장회사에 보수위원회 설치를 의무화하여, 보수 결정의 투명성을 확보하고, 보수심의 제도의 실효성을 높이며, 이사회 차원에서 보수체계 개선을 위한 논의가 책임 있게 진행될 수 있도록 할 필요가 있음

해외사례 및 입법례

- G20/OECD 기업지배구조 원칙에 따르면, “CEO등 주요 경영진이나 이사회 구성원의 보수는 회사와 주주들의 장기적인 이익과 일치시켜야 하며, 이를 위해 이사회가 수립하여 공개해야 할 보수 정책에는 성과와 보수의 관계가 명시되고 회사의 보다 장기적인 이익에 주안점을 두는 평가기준이 담겨 있어야” 함
- 독일은 2009년 임원 보수의 적정화를 위한 법률을 제정하여 임원 보수의 적정성 요건을 보다 상세히 규정함. 독일 주식법 제87조 제1항에 따르면, “경영이사회 구성원의 보수는 회사의 상황 뿐 아니라 개별 직무 및 성과와 합리적인 비례관계를 가져야 하며,

특별한 이유 없이 통상적인 수준을 초과해서는 안 된다. 또한, 상장회사의 보수체계는 회사의 지속가능하고 장기적인 발전에 맞춰져야 하며, 변동보수의 구성 요소는 다년간의 평가를 기초로 하는 것이어야” 함

● 우리나라 금융사지배구조법은 금융회사에 대해 “임직원이 과도한 위험을 부담하지 아니하도록 보수체계를 마련하여야”하며, “대통령령으로 정하는 임직원에 대하여 보수의 일정비율 이상을 성과에 연동하여 미리 정해진 산정방식에 따른 보수(성과보수)로 일정기간 이상 이연하여 지급하여야 한다”고 규정하고 있음

● Say-on-pay 제도는 2002년 영국이 처음 도입하여 상장기업에 의무화하고 있고, 2008년 금융위기 이후 미국이 도입(2010.7. 도드-프랭크법⁷⁾ 제정)한 것을 비롯하여 호주, 브라질, 이태리, 스웨덴 등에서 시행 중임⁸⁾

제안내용

보수 원칙에 관한 규정 신설

- 상법상 주식회사 이사 보수에 관한 원칙을 신설하여 보수의 적정성 확보와 보수체계의 합리적 개선을 유도함

주주총회 보수심의(Say on Pay) 제도 도입

- 대형 상장회사의 경우 주주총회에서 회사의 보수정책과 개별 이사의 보수산정에 대해 심의하도록 함으로써 주주들의 견제가 가능하도록 함

보수위원회 설치 의무화

- 대형 상장회사의 경우 보수위원회를 의무적으로 설치하도록 하여 보수결정의 투명성을 제고함

개정효과

● 보수 결정의 투명성을 높이고 주주들의 참여를 활성화함으로써 부적절한 보수 지급을 방지하고 보수체계의 자율적인 개선을 유도할 수 있음

7) Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010

8) 이윤아(2018.12), 기관투자자 주주행동의 견제효과, 한국기업지배구조권

20대 국회 입법발의 현황

● Say on Pay 제도 도입 및 보수위원회 의무화 법안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
김동철 의원	상법 개정안	2000211	이사보수 원칙, Say on Pay 제도 도입, 보수위원회 설치 의무화
정부	금융사지배구조법 개정안	2015557	Say on Pay 제도 도입

법을 개정 방향

● 상법 제388조(이사의 보수) 개정

현행	개정안
제388조(이사의 보수) 이사의 보수는 정관에 그 액을 정하지 아니한 때에는 주주총회의 결의로 이를 정한다. <신설>	제388조(이사의 보수) ① 이사의 보수(급여, 상여, 기타 직무수행의 대가로 받은 일체의 재산상 이익을 포함한다)는 정관에 그 액을 정하지 아니한 때에는 주주총회의 결의로 이를 정한다. ② 제1항의 보수는 이사의 직무 및 직무수행 결과를 반영하여 회사의 재무상태나 경영성과와 적절한 관계에 있도록 정하여야 한다.
제415조(준용규정) 제382조제2항, 제382조의4, 제385조, 제386조, 제388조, 제400조, 제401조와 제403조 내지 제407조의 규정은 감사에 준용한다.	제415조(준용규정) 제382조제2항, 제382조의4, 제385조, 제386조, 제388조제1항, 제400조, 제401조와 제403조 내지 제407조의 규정은 감사에 준용한다.

● 상법 제542조의14(주주총회 보수심의) 및 제542조의15(보수위원회) 신설

현행	개정안
<신설>	제542조의14(주주총회 보수 심의) ① 자산 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 상장회사는 개별 이사 또는 감사에 대한 보수지급계획으로서 대통령령으로 정하는 사항을 임원의 임기 중 소집되는 주주총회(해당 임원을 선임하는 주주총회를 포함한다)에 1회 이상 설명하여야 한다. ② 주주총회는 제1항의 설명에 대하여 제368조 제1항의 결의방법에 준하여 심의하여야 한다. ③ 제2항의 심의 결과는 제388조에 따른 이사의 보수에 관한 주주총회 결의에 영향

현행	개정안
	<p>을 미치지 않는다. 다만, 제1항의 보수지급 계획이 심의에서 부결된 때에는 회사는 보수지급계획을 수정하도록 노력하여야 한다.</p> <p>④ 제1항에 따라 주주총회에서 보수지급 계획을 설명하고자 할 때는 제542조의4에 따라 주주총회의 소집을 통지할 때 해당 보수지급계획에 대한 세부 설명자료를 첨부하여야 한다.</p>
<p><신설></p>	<p>제542조의15(보수위원회) ①자산규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 상장회사는 보수위원회를 설치하여야 한다. 이 경우 보수위원회는 3명 이상의 사외이사로 구성한다.</p> <p>② 제1항의 보수위원회는 다음 각 호에 관한 사항을 심의·의결한다</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 이사 및 감사 보수의 결정 및 지급방식, 환수에 관한 사항으로 대통령령으로 정하는 사항 2. 다음 각 목의 자에 대한 보수지급 규정의 심의·의결 <ul style="list-style-type: none"> 가. 이사, 감사, 집행임원 나. 제1호에 준하는 직무에 종사하는 미등기임원 다. 명예회장·회장·사장·부사장·전무·상무·이사 기타 회사의 업무를 집행할 권한이 있는 것으로 인정될 만한 명칭을 사용하여 제1호에 준하는 직무에 종사한 자 3. 보수에 관하여 대통령령으로 정하는 보고서의 작성 및 공시에 관한 사항 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 <p>③ 제1항의 상장회사는 사외이사의 사임·사망 등의 사유로 인하여 사외이사의 수가 제1항의 보수위원회 구성요건에 미달하게 되면 그 사유가 발생한 후 처음으로 소집되는 주주총회에서 제1항의 요건에 합치되도록 사외이사를 선임하여야 한다.</p> <p>④ 보수위원회는 회사의 비용으로 전문가의 조력을 구할 수 있다.</p> <p>⑤ 그 밖에 보수위원회의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

현황과 문제점

① 자기주식을 통한 지배주주 우호지분 확보

● 2011년 이전 상법은 자기주식의 취득을 원칙적으로 금지하되, 합병·영업양도 등으로 인해 불가피하게 자기주식을 취득하는 경우, 상당한 시기 이내에 의무적으로 처분하도록 정함. 그러나 2011년 개정 상법은 자기주식을 자유롭게 취득할 수 있도록 했고, 처분에 대해서도 별다른 제한을 하지 않음. 이러한 상법 개정 이후, 주요 대기업집단에서는 자사주를 지배주주의 경영권을 방어하는 수단으로 활용하는 경우가 있어서 문제됨

- 최근에는 대표적으로 삼성물산이 자사주를 우호 지분 확보에 활용한바 있음. 삼성물산이 제일모직과의 합병을 추진하자, 엘리엇 등은 합병비율의 불공정성에 문제를 삼으며 합병 안건에 반대했고, 엘리엇은 지분율을 7% 이상으로 끌어올리기도 함. 그러자 삼성물산은 자기주식 899만주(5.76%) 전량을 장외거래를 통해 KCC에 매각함으로써 합병 안건에 대한 우호지분을 확보했음

● 지배주주가 회사에 대한 지배권 내지 경영권을 강화하기 위해, 직접 취득을 통해 소유 지분율을 강화할 수는 있음. 그러나 지배주주가 본인 부담으로 지분을 확보하는 것이 아니라, 회사의 자금이 투입된 자기주식을 활용해 우호지분을 확보한다면, 이는 반대주주는 물론이고, 지배주주 이외의 주주들의 이익에도 반함

② 인적분할을 통한 자기주식 의결권 부활 (자사주 마법)

● 한편, 자기주식은 원칙적으로 의결권이 제한되나(상법 제369조②), 인적분할을 하면서 자기주식에 분할신설회사 주식을 배정하거나, 분할회사가 갖고 있던 자기주식 자체를 분할신설회사에 배정하는 방식으로 제한된 의결권을 부활시키는 편법이 활용되고 있어서 지속적으로 논란이 되고 있음

- 한진, SK, LG, 현대중공업, CJ 등 많은 대기업집단이 인적분할과 자사주를 통해, 지주회사와 같이 그룹 정점에 있는 회사의 계열회사들에 대한 의결권 있는 지분율을 확대했고, 이를 통해 지배주주 역시 자금 부담 없이 그룹 전반에 대한 지배권을 강화했음

● 회사의 자금이 투입된 자기주식을 지배권 강화에 활용하는 것은 그 자체로 지배주주 이외의 주주들의 이익에 반할 뿐만 아니라, 회사분할만으로 자기주식의 의결권이 되살아난다는 결론은 법리적으로도 타당성을 인정하기 어려움

제안내용

📌 자기주식의 원칙적 소각, 예외적 처분시 신주발행에 준하도록 함

- 자사주는 원칙적으로 주주가치 제고를 위해 소각 목적으로만 취득하도록 하는 것이 타당하므로, 자기주식을 취득한 날로부터 5년 이내에 소각하도록 함
- 다만, 예외적으로 주주배정 또는 일반공모방식의 유상증자 및 거래소시장이나 다자간매체결회사에서 불특정인에게 처분하는 경우 등은 가능하도록 하되, 경영권 방어나 지배권 강화에 활용되는 것을 막기 위해 제3자 배정 방식은 금지함

📌 인적분할시 자기주식 의결권 부활 금지

- 분할회사의 자사주는 자사주의 성질에 맞게 분할신설회사나 분할합병신설회사가 승계할 수 없고, 분할 전 회사가 계속 보유하도록 함
- 나아가 분할회사가 보유하는 자기주식에는 분할신설회사나 분할합병신설회사의 신주를 배정할 수 없도록 함

개정효과

- 자사주를 활용한 편법적인 경영권 방어, 지배주주의 재무적 부담이 없는 지배권 강화를 방지함으로써 소유지배구조의 왜곡을 차단하는 동시에, 주주일반의 이익을 제고함

20대 국회 입법발의 현황

- 자사주를 통한 지배력 확대 방지 법안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
박영선 의원	상법 개정안	2000106	신주발행 절차에 따른 자사주 처분
박용진 의원	상법 개정안	2000837	분할시 자사주 마법 통제
이종걸 의원	상법 개정안	2003952	분할시 자사주 의무 소각
오신환 의원	상법 개정안	2005633	분할시 자사주 신주배정 금지

제21대 총선 공약

- 더불어민주당 : ‘편법적 지배력 강화를 차단하기 위한 상법 개정안 추진’ 공약

- 계열공익법인, 자사주, 우회출자 등 법의 사각지대를 악용한 대주주 일가의 지배력 강화 차단 방안 마련

● 정의당 : ‘승계에 악용되는 제도를 개선하고 공정한 기업지배구조를 만들겠습니다’ 공약

- 분할 신설회사 보유 자기주식에 대한 신주 배정 금지

법률 개정 방향

● 상법 제342조(자기주식의 처분) 개정 : 원칙적 소각 및 예외적 처분(신주발행)

현행	개정안
<p>제342조(자기주식의 처분) 회사가 보유하는 자기의 주식을 처분하는 경우에 다음 각 호의 사항으로서 정관에 규정이 없는 것은 이사회가 결정한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 처분할 주식의 종류와 수 2. 처분할 주식의 처분가액과 납입기일 3. 주식을 처분할 상대방 및 처분방법 	<p>제342조(자기주식의 처분) 회사는 제341조·제341조의2에 따라 취득한 자기주식 중 상여금지급, 주식매수선택권 행사에 따른 자기주식 제공 등 대통령령이 정하는 경우에 사용된 경우를 제외하고 취득한 날로부터 5년 이내에 소각(제343조에 따른 소각을 의미한다)하여야 한다. 다만, 이 법이 정하는 신주배정 및 발행의 절차(제418조 제2항에 따른 주주 외의 자에 대한 신주배정은 제외한다)를 따라 자기주식을 처분할 수 있다.</p>

※ 상장회사는 자본시장법 제165조의3(자기주식의 취득 및 처분의 특례) 개정 필요

현행	개정안
<p>제165조의3(자기주식 취득 및 처분의 특례)</p> <p>① ~ ③ (생략)</p> <p>④ 주권상장법인은 제1항에 따라 자기주식을 취득(자기주식을 취득하기로 하는 신탁업자와의 신탁계약의 체결을 포함한다)하거나 이에 따라 취득한 자기주식을 처분(자기주식을 취득하기로 하는 신탁업자와의 신탁계약의 해지를 포함한다)하는 경우에는 대통령령으로 정하는 요건·방법 등의 기준에 따라야 한다.</p> <p style="text-align: center;"><신설></p>	<p>제165조의3(자기주식 취득 및 처분의 특례)</p> <p>① ~ ③ (현행과 같음)</p> <p>④ 주권상장법인은 제1항에 따라 자기주식을 취득(자기주식을 취득하기로 하는 신탁업자와의 신탁계약의 체결을 포함한다)하는 경우 대통령령으로 정하는 요건·방법 등의 기준에 따라야 한다.</p> <p>⑤ 주권상장법인은 취득한 자기주식 중 상여금지급, 주식매수선택권의 행사에 따른 자기주식 제공 등 대통령령으로 정하는 경우를 제외하고 취득한 날로부터 5년 이내</p>

현행	개정안
	에 소각하거나, 제165조6제1항제1호 및 제3호 또는 거래소시장이나 다자간매매체결 회사에서 불특정인에게 처분하는 방법으로 처분해야 한다.

● 상법 제530조의13(분할 및 분할합병시 자기주식의 처리)

현행	개정안
<신설>	<p>제530조의13(분할 및 분할합병시 자기주식의 처리) ① 분할회사가 보유하는 자기주식은 단순분할신설회사 또는 분할합병신설회사가 승계할 수 없다.</p> <p>② 단순분할신설회사 또는 분할합병신설회사, 분할승계회사는 분할회사가 보유하는 자기주식에 대하여 신주 또는 분할승계회사의 자기주식을 배정할 수 없다.</p>

현황과 문제점

● 합병, 중요한 영업의 양수·양도 등은 기업지배구조나 사업 영역 자체를 변동시키는 중요한 의사결정임. 이러한 의사결정은 오로지 회사의 최대이익과 장기적인 발전을 위하여 이루어져야 함. 그러나 재벌 대기업집단들은 회사보다는 지배주주 일가의 자금 부담이 적은 방식의 경영권 승계 등을 염두에 두고, 기업지배구조 변경에 관한 의사결정을 해왔음

- 이재용 부회장으로의 삼성그룹 경영권 승계를 위해, 왜곡된 합병비율을 기준으로 합병이 단행됐던 ‘삼성물산-제일모직’ 사례(2015년)가 가장 대표적임. 2018년에는 현대차그룹이 현대모비스와 현대글로비스의 분할합병을 시도했으나, 역시 합병비율에 관해서 지배주주 이외의 주주들 및 주요 의결권 자문기관이 문제를 제기하면서, 분할합병을 철회하기도 했음

● 지배주주 등 특정 주주에게만 유리한 방식으로 지배구조 변동이 발생할 경우, 나머지 주주로부터 지배주주에게로 불합리한 ‘부의 이전’이 발생할 뿐만 아니라, 지배구조가 퇴행함으로써 회사의 장기적인 발전에도 차질이 발생할 가능성이 높음

- 삼성물산-제일모직 합병 사례에서, 국민연금은 불합리한 합병비율로 인해 막대한 손해를 입었음. 이재용 부회장 개인의 경영권 승계작업으로 인해 전 국민의 노후자금에 손실이 발생한 것임. 나아가 삼성물산 역시 합병 직전에 주가 관리 때문에 공사 수주 등에 차질이 발생했다는 의혹 제기가 있어 왔고, 제일모직의 핵심 자회사인 삼성바이오로직스는 회계분식 및 초유의 증거인멸 행위로 수사 또는 재판 중에 있음

● 지배구조 변동 과정에서 합병비율, 주식교환비율 등을 공정하고 객관적으로만 산정한다면, 위와 같은 문제가 발생하지 않을 수도 있음. 그러나 비상장회사의 경우 미래 기업실적 등을 정확히 예측하여 객관적인 기업가치를 산정한다는 것은 사실상 불가능에 가까움. 상장회사의 경우 증권시장에서 자유롭게 형성되는 주식가격을 기초로 합병비율 등을 산정할 수 있으나, 삼성물산-제일모직 합병 사례에서 보듯이 경영의사결정의 내용 및 시점, 회계처리 방법의 변경 등을 통해 주가에 의도적인 영향을 미치는 것도 얼마든지 가능함. 따라서 공정한 가격 산정을 도모하는 것만으로는 편법적 경영 승계의 의혹, 그로 인한 주주간 부의 이전 등을 충분히 해소하기가 어려움

- 기업의 재무적인 수치는 과거의 경영실적 및 현재의 재무상태를 반영하는 계량적인 정보이지만, 이를 통해 미래를 정확하게 예측할 수는 없고, 질적 정보(성장률 등)를 반영하는 것이 이론적으로는 타당할 것임. 그러나 질적 정보까지 반영하는 객관적인 합병비율 산정방식을 법령으로 정한다는 것도 불가능에 가까움

제안내용

합병 등 주요 안건에 대한 주요주주의 의결권 제한

- 법령으로써 일률적으로 객관적인 합병비율 산정방법을 정하는 것이 어려운 일이라면, 지배주주와 같이 특정 주주가 합병 등의 의사결정에 절대적인 영향력을 행사할 수 없도록 하는 방법이 특정 주주의 이해관계만을 위한 지배구조 변동을 방지하는 효과적인 방법일 수 있음
 - 현행 상법 제368조 제3항은 “총회의 결의에 관하여 특별한 이해관계가 있는 자는 의결권을 행사하지 못한다.”고 정하고 있음. 그러나 학계의 다수의견과 판결을 통해 형성된 법리 모두 ‘특별이해관계’의 범위에 관하여 이른바 ‘개인법설’을 취함으로써 그 적용 범위를 제한하고 있음. 개인법설은 “회사 주주로서의 이해관계가 아니라, 개인으로서의 이해관계를 가지는 경우”를 특별이해관계로 보는 입장인데, 이와 같은 해석이 상법 제368조 제3항의 적용 범위를 부당하게 축소한다고 보기는 어려움. 주주는 당연히 주주 본인의 최대이익을 위해 주주권을 행사하므로, 이것까지 특별이해관계로 포섭하여 의결권을 제한하기에는 법리적으로나 당위적으로 설득력 있는 법령안을 만들기가 쉽지 않다고 판단됨
 - 최근에는 지배주주에게만 이해관계가 존재하는지 여부를 따지지 않고, 합병·분할 등 기업의 지배구조변동에 큰 영향을 미치는 의사결정에 대해서는 이른바 ‘소수주주의 다수결’(Majority of Minority Rule, MoM)을 도입하자는 주장이 제기되고 있음. 그러나 국내 학계에서 논의가 충분히 진행되지는 않은 것으로 보이고, 합병 등의 안건이 특정 주주의 개인적 이해관계에만 영향을 미치는 ‘특별이해관계’로 평가하기 용이하지 않음에도 불구하고, 지배주주의 의결권만을 완전히 제한하기에는 쉽지 않을 것으로 보임
 - 20대 국회에서는 박용진의원(이)이 대표발의한 공정거래법 일부 개정안(의안번호 14212)이 공시대상기업집단의 동일인 등이 소유하고 있는 계열회사 주식에 관하여 MoM과 같은 취지의 의결권 제한 규정을 도입하고자 했음. 위 개정안의 취지에는 동의하나, 의결권 제한에 관한 규제를 공정거래법에 두는 것이 체계상 적절하지 않고, 앞서 지적했듯이 의결권 전부를 제한하는 이론적 근거나 당위성이 충분히 논의되지 않았음
- 이에 상장회사의 지배구조나 사업영역에 중요한 영향을 미치는 사안에 대해서는 지배주주를 포함하여 특정 주주가 사실상의 결정권을 행사하지 못하도록, 현행 상법의 감사위원 선임에 관한 의결권 제한(법 제542조의12③·④), 집중투표를 배제하는 정관 변경에 관한 의결권 제한(법 제542조의7②) 등과 유사한 방식으로 의결권 제한을 도입할 필요성이 있음. 지배주주 여부와 상관없이 특정 주주의 절대적인 영

향력을 공정하게 배제하려면, i) 개별주주들이 ii) 그 특수관계자 소유 주식과 합산하여 의결권 있는 발행주식총수의 3%를 초과하는 주식을 보유하고 있는 경우, 초과 부분에 대해서는 공히 의결권을 행사할 수 없도록 함

- 의결권이 제한되는 경우는 상장회사가 ‘계열회사(상장·비상장 불문)’와 ‘합병 또는 분할합병’, ‘주식의 포괄적 교환 또는 포괄적 이전’ 및 주주총회 특별결의가 요구되는 영업양도 등 상법 제374조 제1항의 행위를 할 때로 정함

개정효과

- 지배주주 일가가 ‘경영권 승계’, ‘기업집단에 대한 지배력 강화’와 같은 사적인 이해관계를 위해 합병 등을 시도하는 것을 방지하고, 주주간에 불합리한 부의 이전이 발생하지 않도록 함
- 합병비율 등의 불공정성에 관한 논란을 최소화하고, 기업의 구조변동이 오로지 회사 또는 기업집단의 장기적인 존속과 발전을 염두에 두고 이루어지도록 함

20대 국회 입법발의 현황

- 합병 등 주요 안건에 관한 의결권 제한 관련 법률안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
박용진 의원	공정거래법 개정안	2005045	

제21대 총선 공약

- 정의당 : ‘총수의 갑질을 막고, 이사회와 감사위원회 독립성을 강화하겠습니다’ 공약
 - 지배주주의 통제 하에 있는 지분을 제외한 주주들이 다수결로 의결하는 MOM(Majority Of Minority) 규칙 도입 - 총수 일가의 이사와 임원 임명, 총수와 이사 보수, 계열사 간의 M&A, 일감몰아주기 거래 등에 도입

법률 개정 방향

- 상법 제542조의14(합병 등에 대한 의결권 제한) 신설

현행	개정안
<p data-bbox="469 629 555 663"><신설></p>	<p data-bbox="810 315 1353 712"><u>제542조의14(합병 등에 대한 의결권 제한)</u> 상장회사의 주주, 그 특수관계인, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자가 소유하는 의결권 있는 주식의 합계가 그 상장회사의 의결권 없는 주식을 제외한 발행주식총수의 100분의 3을 초과하는 경우 그 주주는 상장회사가 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따른 계열회사를 상대방으로 하여 다음 각 호의 거래를 위한 총회 결의를 할 때에는 그 초과하는 주식에 관하여 의결권을 행사할 수 없다.</p> <ol data-bbox="831 719 1353 824" style="list-style-type: none"> 1. 합병 또는 분할합병 2. 주식의 포괄적 교환 또는 포괄적 이전 3. 제374조 제1항 각 호의 행위

현황과 문제점

- 유가증권 매입을 통한 기업인수는 합병처럼 단일 법인화 하는 어려움을 피하면서 다른 회사의 지배권을 효과적으로 획득하는 수단이기 때문에 기업들이 선호함
 - 대규모 유가증권의 매입은 막대한 인수비용으로 인해 인수회사의 현금흐름 및 재무적 안정성에 중요한 영향을 미치는 거래이므로 신중하게 결정되어야 하나, 이른바 ‘승자의 저주’(winner's curse)가 상징하듯이 대규모 인수합병을 성사시킨 후 오히려 부실기업으로 전락하는 경우도 적지 않음
- 문제는, 회사가 취득 또는 매각하려는 자산의 규모가 큰 경우 회사의 경제적 실체가 변하는 것이므로 전체 주주의 동의를 구하는 것이 마땅하나, 현행 상법은 이를 이사회 결의사항으로 정하고 있다는 것에 있음
 - 현행 상법상 유가증권 매입에 해당하는 ‘상법상 중요한 자산의 처분 및 양수도’는 이사회 결의로 결정함(법 제393조①). 반면, ‘영업 양수도’의 경우 주주총회 특별결의에 의해 결정함(법 제374조)
 - 그러나 대규모 주식 양수도를 통해 영업을 실질적으로 양수도하게 되는 경우 주식 양수도와 영업양수도 사이에 사실상 아무런 차이가 없음에도 절차 요건이 다른 것은 입법 미비로 볼 수 있음

해외사례 및 입법례

- 영국 상장규정(Listing Rule)은 일정 요건에 해당되는 중요한 거래(significant transactions)의 경우 반드시 주주총회의 승인을 받도록 하고 있음
 - 즉, 영국 상장규정은 프리미엄 상장(Premium listing)시 중요한 거래(Significant transactions)에 대한 규칙을 두고 있는데, ① 피인수회사의 자산을 인수회사의 총 자산으로 나누어 계산한 비율, ② 피인수회사의 자산으로부터 창출되는 이익을 인수회사의 이익으로 나누어 계산한 비율, ③ 인수비용을 인수기업의 (자사주를 제외한 보통주의) 시가총액으로 나누어 계산한 비율, ④ 피인수회사의 총자본을 인수회사의 총자본으로 나누어 계산한 비율 중에서 하나라도 25% 이상에 해당하면 주주총회 동의 없이는 당해 거래를 실행할 수 없도록 하고 있음

제안내용

● 상장회사의 대규모 자산 양수도 시 주주총회 특별결의 의무화

- 일정 규모 이상의 상장회사가 양·수도하는 자산의 규모가 일정 규모 이상(인수비용이 자기자본 대비 50% 이상)인 경우 주주총회 특별결의를 받도록 하여 좀 더 신중하게 의사결정이 이루어질 수 있도록 함
- 주식 등을 분산매입 하는 편법을 방지하기 위해 과거 1년 동안의 거래를 합산하여 일정 규모 이상인 경우 주주총회 승인을 받도록 함
- 부실기업의 구조조정 과정에서 이루어지는 자산매각, 대물변제 등 회사의 권리를 실행함에 있어 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 경우 예외로 인정

개정효과

- 대규모 인수합병 결정이 주주의 이익에 부합되는 방향으로 보다 신중하게 이루어질 수 있으며, 주주총회를 통해 출자를 제한함으로써 경제력 집중을 억제하는 효과도 얻을 수 있음

법률 개정 방향

- 상법 제542조의15(대규모 자산양수도) 신설

현행	개정안
<신설>	<p><u>제542조의15(대규모 자산의 양수도) 대통령령이 정하는 규모 이상의 상장회사가 자기 계산으로 직전 사업연도말 대차대조표상의 자기자본(납입자본금이 자기자본보다 큰 경우에는 납입자본금을 말한다)의 100분의 50 이상에 해당하는 자산을 다음 각 호의 기간 동안 양수도 하는 경우에는 제 374조 및 제374조의2를 적용한다. 다만 회사의 권리를 실행함에 있어 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 것으로 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 동일 종류의 주식을 양수도하는 경우 과거 1년 이내 2. 주식 이외의 자산을 동일한 상대방과 양수도하는 경우 과거 1년 이내

현황과 문제점

● 주식회사는 원칙적으로 소유와 경영을 분리하는 체제이지만, 합병 등의 기업구조변동, 주요 영업의 처분 등은 회사의 소유주인 주주들이 최종적으로 결정해야 함. 주주총회는 주주들이 결정해야 하는 주요 안건들을 의결하는 회사의 최고 의사결정기구임. 그러나 주주총회가 다분히 형식적으로만 운영되고 있다는 평가가 많았고, 특히 다수의 주주들로 구성되는 상장회사일수록 주주총회가 형해화 되고 있다는 비판이 많았음

● 주주총회가 내실 있게 운영되지 못하는 이유로는 안건의 주요 내용을 확인할 수 있는 소집공고가 주주총회를 앞두고 너무 짧은 기간(현행 상법상 주주총회일 2주 전까지 소집통지를 하면 됨) 동안 이루어진다는 점, 주주총회가 특정일에 집중적으로 개최되어 주주총회 자체에 참석하기가 어렵고, 전자투표나 서면투표가 가능하지 않는 한 위임이나 대리행사 방식 이외에는 의결권 행사 자체가 어렵다는 점, 정관 변경 등 주요 안건의 경우 표결방식(일괄표결)으로 인해 주주들의 의사가 표결에 제대로 반영되지 못한다는 점 등이 지적되고 있음

- 회사는 평상시 기업설명활동(Investor Relations) 등을 통해 주요주주와 접촉이 가능함. 또한, 소액주주에 비해 인적·물적 자원이 풍부하므로, 주주총회 소집통지 후 주주총회일까지의 기간이 크게 문제 되지 않음. 반면, 소액주주는 위임장 대결(Proxy fight) 등을 벌이기에는 2주는 턱없이 부족한 시간임. 참고로, 미국은 주별로 상이하나 대부분의 주가 2주보다는 긴 기간을 두고 있고(10~60일), 특히 인터넷 공고시 40일로 정하고 있음
- 주주총회일 집중의 경우, 금융위원회는 2017년 주주총회 개최일의 분산을 유도하기 위해, 주주총회 분사 자율준수 프로그램을 도입하고, 집중일에 총회를 여는 경우 그 사유를 공시하도록 정했음. 그러나 아래 한국상장협의회 2019년 정기주주총회일 조사에서 확인되듯이, 여전히 특정일의 집중 개최 현상은 계속되고 있음



* 2019년 정기주주총회 개최 현황

● 주주총회에서 선임되는 이사 및 감사 후보자의 적격성을 판단할 수 있는 충분한 자료가 주주들에게 제공되지 않아 의결권 행사를 어렵게 하는 것도 문제임

- 법무부는 주주총회의 내실화를 위해 2020년 2월 개정된 상법 시행령은 상법 제542조의4 제2항에 따른 이사·감사의 선임에 관한 사항을 목적으로 하는 주주총회의 소집통지 또는 공고에 '이사·감사의 체납사실', '부실기업의 경영진 해당 여부' 및 '법령상 결격사유 유무'를 추가로 기재하도록 하였으나 후보의 적격성을 판단하기에는 턱없이 부족함

● 또한, 주주총회 직후 그 결과를 회사가 공고하고 있지만 주주총회 안건의 통과 여부 외에 표결의 구체적인 내용은 공개하지 않아 사후적으로 주주들의 총의를 확인하기도 어려운 상황임

● 한편, 재무제표의 승인은 원래 주주총회 결의사항이었으나 2011년 상법 개정으로 이사회에 위임할 수 있게 됨. 재무제표 승인이 주주총회 승인사항이라면 주주제안 등을 통해 배당에 대한 의사표시를 할 수 있으나 이사회 결의사항인 경우 주주들은 배당에 영향력을 행사할 수 없는 문제가 있음

- 개정 상법 시행 이후 다수의 상장기업들이 앞 다투어 재무제표 승인을 이사회 권한으로 위임하는 정관 변경작업이 진행하였는데, 국민연금과 의결권행사 자문기관들은 '주주권익 침해 우려'를 이유로 반대한 바 있음

제안내용

주주총회 소집통지 기간 확대

- 상장회사에 대해서는 주주총회 소집통지 기간을 현행 주주총회일 전 최소 '2주'에서 '4주'로 확대함

전자투표·서면투표의 의무화

- 상장회사는 전자투표·서면투표를 의무적으로 도입하도록 함으로써 주주들의 의결권 행사를 돕는 동시에, 회사의 주요 안건들이 불출석이나 의결권 미행사로 부결되지 않도록 함
 - 2020.1 개정된 상법 시행령은, 전자투표 인증 수단을 다양화(기존에는 공인인증서로만 가능)하여 전자투표의 편의성을 제고하였음. 그러나 전자투표 또는 서면투표가 기본이 되지 않는 한, 주주들의 주주총회 참석 및 의결권 행사를 유도하는 데는 한계가 있고, 회사들이 의도적으로 특정일에 집중적으로 주주총회를 개최하려는 경향을 제어하기 어려움

● 이사·감사 후보에 대한 상세한 정보 제공 및 주주총회 표결 내역 공시

- 주주총회 결과 공시에 출석주식 수 및 출석방법(직접 출석, 위임장 등), 의안별 의결권 행사 주식 수와 찬반 주식 수(비율) 등 주주총회 표결 내역과 결과를 구체적으로 기재하도록 함
- 이사·감사의 전문성, 독립성에 관한 정보(겸직 현황, 재선임의 경우 이사회 및 이사회 내 위원회 활동내역, 감사위원회 위원의 경우 회계 또는 재무 전문가 해당성) 및 후보자의 범죄와 관련된 사실 등을 주주총회 소집통지에 포함하도록 함
- 또한, 현재 대부분 회사의 이사회 구성은 정관상 이사회의 총 정원 이내이며 사내이사가 사임하는 경우 별도로 공시되지 않기 때문에, 주주총회에서 신규 선임되는 이사 및 감사로 인해 새롭게 구성될 이사회 및 감사 현황을 파악하는 것이 쉽지 않음. 이에 주주총회 소집의 통지 또는 공고 시 해당 이사 및 감사의 선임으로 새롭게 구성되는 이사회 및 감사 현황(임원 선임 현황 및 사임 현황 포함)을 공시할 필요가 있음

● 재무제표 승인 관련 주주제안이 제기된 경우 주주총회 안건으로 상정함

- 이사회에 재무제표를 승인할 수 있는 경우라 하더라도 재무제표 승인과 관련된 주주제안이 제기되었을 경우 반드시 주주총회 안건으로 상정하도록 함으로써 주주가 배당결정에 참여할 수 있는 절차를 보장

개정효과

- 주주총회의 기능을 내실화하고, 주주들이 보다 적극적으로 의결권 등 주주권을 행사할 수 있도록 하며, 이를 통해 지배주주 일가와 경영진에 대한 견제를 강화함

20대 국회 입법발의 현황

- 주주총회 실질화 관련 법안 (이외 다수)

제안·발의	법안명	의안번호	비고
채이배 의원	상법 개정안	2001463	전자투표 도입
오신환 의원	상법 개정안	2005633	전자투표 의무화
이찬열 의원	상법 개정안	2018734	전자투표 의무화
박용진 의원	상법 개정안	2012908	소집통지 4주 확대 등

제21대 총선 공약

- 더불어민주당 : ‘총수일가의 전횡을 막고 투명하고 건전한 경영문화 확립을 위한 상법 개정안 추진’ 공약
 - 전자투표제·서면투표제를 통해 소수주주의 경영참여의 편의를 개선
- 정의당 : ‘총수의 갑질을 막고, 이사회와 감사위원회 독립성을 강화하겠습니다’ 공약
 - 이사 선임 시 집중투표제와 온라인 투표방식인 전자투표제 의무화

법을 개정 방향

- 재무제표 승인의 이사회 위임 제한 : 재무제표 승인 관련 주주제안이 있을 경우 이사회에 위임할 수 없도록 함

현행	개정안
<p>제449조의2(재무제표 등의 승인에 대한 특칙) ① 제449조에도 불구하고 회사는 정관으로 정하는 바에 따라 제447조의 각 서류를 이사회의 결의로 승인할 수 있다. 다만, 이 경우에는 다음 각 호의 요건을 모두 충족하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제447조의 각 서류가 법령 및 정관에 따라 회사의 재무상태 및 경영성과를 적정하게 표시하고 있다는 외부감사인의 의견이 있을 것 2. 감사(감사위원회 설치회사의 경우에는 감사위원을 말한다) 전원의 동의가 있을 것 <p style="text-align: center;"><u><신설></u></p> <p>② 제1항에 따라 이사회가 승인한 경우에는 이사는 제447조의 각 서류의 내용을 주주총회에 보고하여야 한다.</p>	<p>제449조의2(재무제표 등의 승인에 대한 특칙) ① (현행과 같음)</p> <p>1. ~ 2. (현행과 같음)</p> <p>3. 제447조 각 서류에 대한 정기총회에서 <u>의 승인을 목적사항으로 하는 주주제안이 없을 것</u></p> <p>② (현행과 같음)</p>

- 주주총회 소집공고 기간 및 내용 확대 : 상법 제542조의4(주주총회 소집공고 등) 개정

현행	개정안
<p>제542조의4(주주총회 소집공고 등) ① 상장회사가 주주총회를 소집하는 경우 대통령령으로 정하는 수 이하의 주식을 소유하</p>	<p>제542조의4(주주총회 소집·결과공고 등) ① 상장회사가 주주총회를 소집하는 경우 대통령령으로 정하는 수 이하의 주식을 소</p>

현행	개정안
<p>는 주주에게는 정관으로 정하는 바에 따라 주주총회일의 2주 전에 주주총회를 소집하는 뜻과 회의의 목적사항을 둘 이상의 일간신문에 각각 2회 이상 공고하거나 대통령령으로 정하는 바에 따라 전자적 방법으로 공고함으로써 제363조제1항의 소집통지를 갈음할 수 있다.</p> <p>② 상장회사가 이사·감사의 선임에 관한 사항을 목적으로 하는 주주총회를 소집통지 또는 공고하는 경우에는 이사·감사 후보자의 성명, 약력, 추천인, 그 밖에 대통령령으로 정하는 후보자에 관한 사항을 통지하거나 공고하여야 한다.</p> <p>③ 상장회사가 주주총회 소집의 통지 또는 공고를 하는 경우에는 사외이사 등의 활동내역과 보수에 관한 사항, 사업개요 등 대통령령으로 정하는 사항을 통지 또는 공고하여야 한다. 다만, 상장회사가 그 사항을 대통령령으로 정하는 방법으로 일반인이 열람할 수 있도록 하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p style="text-align: center;"><신설></p> <p style="text-align: center;"><신설></p>	<p>유하는 주주에게는 정관으로 정하는 바에 따라 주주총회일의 4주 전에 주주총회를 소집하는 뜻과 회의의 목적사항을 둘 이상의 일간신문에 각각 2회 이상 공고하거나 대통령령으로 정하는 바에 따라 전자적 방법으로 공고함으로써 제363조제1항의 소집통지를 갈음할 수 있다.</p> <p>② 상장회사가 이사·감사의 선임에 관한 사항을 목적으로 하는 주주총회를 소집통지 또는 공고하는 경우에는 이사·감사 후보자에 대하여 다음 각 호의 사항을 통지하거나 공고하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 후보자의 성명 및 약력 2. 추천인 3. 겸직 현황 4. 해당 이사·감사의 선임에 따라 변경되는 이사회 및 감사 현황 5. 후보자의 범죄와 관련된 사실로서 대통령령으로 정하는 사항 6. 재선임의 경우 이사회 및 이사회 내 위원회 활동내역 7. 제39조의 감사위원회의 위원(이하 '감사위원'이라 한다)의 경우 제39조 제2항 제2호가 정하는 회계 또는 재무 전문가 해당 여부 8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 <p>③ 상장회사가 주주총회 소집의 통지 또는 공고를 하는 경우에는 이사·감사의 활동내역과 보수에 관한 사항, 사업개요 등 대통령령으로 정하는 사항을 통지 또는 공고하여야 한다. <단서 삭제></p> <p>④ 상장회사는 제2항·제3항 이외에도 사업의 개요, 사외이사의 활동내역 및 전문성·독립성을 판단할 수 있는 사항, 그밖에 주주총회 안건의 주요 내용 및 의결권 행사에 영향을 미치는 사항 등 대통령령으로 정하는 사항을 통지 또는 공고하여야 한다. 다만, 상장회사가 그 사항을 대통령령으로 정하는 방법으로 일반인이 열람할 수 있도록 하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>⑤ 상장회사는 주주총회 직후 주주의 출석을 및 출석방법, 의안별 의결권 행사 주식</p>

현행	개정안
	수와 찬반 주식수 및 비율 등에 관한 사항을 통지하거나 공고하여야 한다.

● 상법 제542조의16(전자투표 등) 신설

현행	개정안
<신설>	<u>제542조의16(전자투표 등) ①</u> 상장회사는 주주가 총회에 출석하지 아니하고 제368조의3 제2항에 따른 서면에 의한 의결권 행사, 제368조의4 제2항부터 제6까지의 전자적 방법에 의한 의결권 행사 중 어느 하나의 방법으로 의결권을 행사할 수 있도록 하여야 한다.

현황과 문제점

● 현행 상법 제403조 제1항은 발행주식총수의 100분의 1 이상의 주식을 가진 주주가 회사에 대하여 이사의 책임추궁을 위한 주주대표소송을 제기할 수 있도록 정하고 있음. 다만, 상장회사는 지분을 요건을 완화해 0.01% 이상의 지분을 6개월 이상 보유한 주주가 대표소송을 제기할 수 있음(법 제542조의6⑥). 그러나 대규모 상장회사의 경우, 소수 주주가 0.01% 지분을 6개월 이상 보유하기가 사실상 불가능하다고 해도 과언이 아님

- 단적인 예로, 삼성전자는 2020. 3.말 현재 총 약 679,267만주를 발행했음. 따라서 주주대표소송을 제기할 수 있으려면, 약 67.9만주를 6개월 이상 보유해야 함. 삼성전자 보통주 주식의 종가가 2020. 5. 21. 기준 5만원이므로, 약 340억원 상당의 주식을 모아야 주주대표소송을 제기할 수 있음. 소액주주로서는 대규모 상장회사를 상대로는 사실상 주주대표소송권 행사가 불가능하다고 해도 과언이 아님

● 대기업집단은 일반적으로 다수의 계열회사를 보유하고 있고, 상장회사가 비상장회사에 대하여 상당한 지분을 출자하고 있는 경우도 많음. 이 경우 상장회사가 출자한 비상장회사의 경영진이 임무를 해태함으로써 회사에 손해가 발생한 경우, 상장회사 역시 출자비율만큼 손해를 입게 됨. 그러나 이 경우 상장회사의 소액주주들은 비상장회사인 계열회사 주식을 소유하기는 어렵기 때문에, 비상장회사의 이사를 상대로 대표소송을 제기할 수 없고, 직접 주주인 회사를 통해 손해 보전을 요청할 수밖에 없음. 그러나 지분을 통한 감시·견제가 작동하기보다는 계열회사 경영진에 대한 ‘제 식구 감싸기’가 더 중요한 국내 대기업집단 현실에서, 피출자회사 경영진에 대한 책임 추궁을 기대하기는 어려움

- 대법원 2004. 9. 23. 선고 2003다49221 판결은 “한 회사가 다른 회사의 주식의 전부 또는 대부분을 소유하여 지배종속관계에 있는 경우에도, 지배회사 주주는 상법 제403조, 제415조에 의하여 종속회사의 이사 등에 대하여 책임을 추궁하는 이른바 이중대표소송을 제기할 수 없음”을 명확하게 판단한바 있음. 이에 따라, 국내에서는 위 대법원 판결이 변경되지 않는 한, 100% 자회사라고 하더라도 상장회사인 모회사의 주주가 자회사 이사를 상대로 대표소송을 제기할 수 없음
- 미국에서는 판례를 통해 다중대표소송(허용)에 관한 법리가 형성되었고, 일본·독일 등은 요건, 절차 등에 차이가 있으나 다중대표소송을 법률로 명문화하고 있음. 국내에서도 대법원 판결 법리를 입법적으로 해결하기 위해, 법무부가 2006년에 이미 다중대표소송을 도입하는 입법안을 제시했고, 박근혜 전 대통령도 18대 대선 공약으로 다중대표소송 제도 도입을 제시한바 있음. 아래에서 살펴보듯이 그간 국회에서도 다수의 개정안이 제시되었으나, 실제로 통과되지는 못했음

● 상법 제403조 제5항은 주주가 대표소송을 제기한 뒤에는 지분을 요건을 유지하지 않아도 원고적격에는 문제가 없도록 정하고 있음. 다만, 이 경우에도 원칙적으로 주식을 최소한 1주 이상은 보유해야 한다는 데에 큰 이견이 없고, 판결을 통해 형성된 법리 역시 그러함. 그러나 합병, 주식교환 등 기업의 구조변동이 발생한 경우, 그로 인해 소멸하는 회사의 주주들(존속회사의 주주 지위를 갖게 됨)은 완전히 자발적인 결정이 아니며, 소멸회사의 권리·의무가 상대방 회사에게 포괄적으로 이전된다는 측면에서 일반적인 주주 지위의 상실과 다르게 보아야 함. 그러나 대법원 2016. 7. 22. 선고 2015다 66397 판결(외환은행-하나금융지주의 주식교환으로 인해, 외환은행 주주 지위를 잃고 하나금융지주 지위를 갖게 된 주주들이 주식교환 전에 제기했던 주총결의 하자에 관한 소송에서 원고적격이 문제된 사건) 등에서 형성된 법리에 따르면, 대표소송 대상 회사의 주주 지위를 상실한 자는 원고 지위를 잃게 될 가능성이 높음

- 최근 대법원 2019. 5. 10. 선고 2017다279326 판결은 구 현대증권의 주주들이 제기했던 대표소송의 원고적격이 현대증권-KB의 포괄적 주식 교환 이후에는 유지될 수 없다고 판단함으로써(소 각하 판결), 이러한 법리를 재확인했음
- 예를 들어, 합병으로 인한 구조변동과 대표소송의 가부에 관해서는 아래 <표1>과 같이 주주가 존속회사 주주의 지위를 유지하는지 여부, 합병 전에 대표소송을 제기했는지 여부에 따라 서로 다른 경우의 수가 발생하게 됨. 따라서 대표소송의 가부에 관해서도 각 경우의 수별로 서로 다른 논의가 이루어져야 하고, 특히 소멸회사 주주가 존속회사 주주의 지위를 유지하는 경우에는 기존의 조식 소각 등에 관한 대법원 판결이 그대로 적용되는 것은 타당하지 않음. 그러나 현재로서는 모든 경우에 대한 판결이 있지는 않은 상황이고, 특히 최근 선고된 대법원 2016. 7. 22. 선고 2015다 66397 판결 등에 비추어 볼 때, 모든 경우에 소멸회사 주주의 대표소송 지위는 부정될 가능성이 높음

<표1> 합병으로 인한 대표소송 원고적격의 경우의 수

구분	합병 '전' 제기한 대표소송	합병 '후' 대표소송 제기 가부
소멸회사 주주가 존속회사 주주가 된 경우	원고적격 유지 v. 상실(判)	소 제기 가능 v. 불가능
소멸회사 주주가 존속회사 주주가 되지 않은 경우	원고적격 상실	소 제기 불가능

제안내용

다중대표소송의 법제화

- 회사가 적어도 30% 이상의 지분을 갖고 있는 피출자회사에 대해서는 회사의 주주

가 해당 피출자회사의 이사를 상대로 주주대표소송을 할 수 있도록 함

주주대표소송의 단독주주권화

- 주주대표소송은 주주가 회사를 대신하여 회사의 손해를 보전하기 위해 제기하는 것인 만큼, 1주의 주식만을 가진 주주도 제기할 수 있도록 하는 것이 이론적으로도 타당함. 이에 상장회사는 주주대표소송을 단독주주권으로 정할 것을 제안함. 다만, 보유기간 요건(6개월)을 추가함으로써 남소 우려를 방지함

합병 등 구조변동 이후에도 대표소송 원고적격 유지 및 소 제기 허용

- 합병, 주식교환 등 이전에 소멸회사나 완전모회사가 되는 회사의 주주들이 동 회사의 이사를 상대로 이미 대표소송을 제기한 경우, 구조변동 이후 존속회사, 신설회사, 완전모회사의 주주 지위를 갖게 됐다면, 종전에 제기한 대표소송의 원고적격도 유지되도록 함
- 합병, 주식교환 등 이후에는 대표소송 대상인 이사가 재직된 회사가 ‘완전자회사가 되는 경우’와 ‘소멸하는 경우’를 나누어 접근해야 함. 먼저 완전자회사가 되는 경우, 종전 주주들은 포괄적 주식교환 등으로 완전모회사의 주주가 됨. 이는 완전모회사의 주주들이 완전자회사의 전·현직 이사를 상대로 대표소송을 청구할 수 있도록 하는 다중대표소송을 통해 해결될 수 있음. 다음으로, 현행 대표소송 규정에 따르면이라도 합병 후 존속회사의 주주들은 소멸회사 이사를 상대로 대표소송을 제기할 수 있다고 해석함이 타당함. 다만, 이를 명문화하는 차원에서 개정안을 제안함

개정효과

- 주주대표소송 제기 요건을 완화하면 이사 등 경영진의 업무태도로 인한 회사의 손실 회복이 보다 용이해질 수 있음. 나아가 이사들이 의사결정을 함에 있어 보다 많은 주의를 기울이게 되어 회사의 손실 및 주주들의 피해 발생을 사전에 예방하는 효과가 있음
- 다중대표소송이 도입되면 지배주주가 자회사를 이용해 사익추구 등의 부당한 행위를 하는 것을 방지할 수 있을 것으로 기대됨

20대 국회 입법발의 현황

- 다중대표소송제 도입 및 대표소송 요건 완화 관련 법안 (이외 다수)

제안·발의	법안명	의안번호	비고
김종인 의원	상법 개정안	2000645	다중대표소송 도입

채이배 의원	상법 개정안	2001463	대표소송제 요건 완화, 다중대표소송제 도입
노회찬 의원	상법 개정안	2002091	대표소송 단독주주권화, 다중대표소송제 도입
이종걸 의원	상법 개정안	2003254	다중대표소송 도입
이훈 의원	상법 개정안	2007533	대표소송 단독주주권화, 다중대표소송

제21대 총선 공약

- 더불어민주당 : ‘총수일가의 전횡을 막고 투명하고 건전한 경영문화 확립을 위한 상법 개정안 추진’ 공약
 - 다중대표소송제·다중 장부 열람권 및 대표소송제도 개선 : 모회사의 주주가 자회사의 이사에 대해 책임을 추궁하기 위한 제도적 장치 마련
- 정의당 : ‘총수의 갑질을 막고, 이사회와 감사위원회 독립성을 강화하겠습니다’ 공약
 - 다중대표소송제 도입과 주주대표소송 시 소제기 요건 완화 - 종속회사의 이사 등에 대해서도 책임 추궁, 주주대표소송 시 단독주주권 도입

법률 개정 방향

- 상법 제406조의2(다중대표소송) 신설

현행	개정안
<신설>	<p>제406조의2(다중대표소송) ① 다른 회사의 발행주식총수의 100분의 30을 초과하는 주식을 가진 상장회사(이하 “지배출자회사”라 한다)의 주주는 그 다른 회사(이하 “피출자회사”라 한다)에 대하여 피출자회사 이사의 책임을 추궁할 소의 제기를 청구할 수 있다.</p> <p>② 제1항의 소가 제기된 경우 지배출자회사의 피출자회사에 대한 보유주식이 발행주식총수의 100분의 30 미만으로 감소한 경우(발행주식을 보유하지 아니하게 된 경우를 제외한다)에도 소송의 효력에는 영향이 없다.</p> <p>③ 제1항에 따른 소의 제기에 관하여 제403조부터 제406조까지를 준용한다.</p>

● 상법 제360조의15(대표소송의 원고적격) 신설 등

현행	개정안
<신설>	<p>제360조의15(대표소송 원고적격) ① 주주가 제403조제3항에 따른 소를 제기한 후에 이 절에 따른 주식의 포괄적 교환이 발생하여 회사의 주식을 소유하지 않게 되는 경우에도 제소의 효력에는 영향이 없다. 다만, 주주가 제360조의5의 권리를 행사하거나, 주식의 포괄적 교환 이후 완전모회사의 주식을 1주 이상 소유하지 않게 되는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>② 제1항 본문의 경우 제소의 효력은 완전모회사에 귀속된다.</p>
제360조의22(준용규정) 제360조의5, 제360조의11 및 제360조의12의 규정은 주식이전의 경우에 이를 준용한다	제360조의22(준용규정) 제360조의5, 제360조의11 및 제360조의12, 제360조의15 의 규정은 주식이전의 경우에 이를 준용한다.

● 상법 제527조의2(대표소송의 원고적격) 신설

현행	개정안
<신설>	<p>제527조의2(대표소송의 원고적격) ① 회사의 주주가 제403조제3항에 따른 소를 제기한 후 그 회사가 합병으로 소멸한 경우에도 제소의 효력에는 영향이 없다. 다만, 소를 제기한 주주가 합병 후 존속하는 회사 또는 합병으로 인하여 설립되는 회사의 주식을 1주 이상 소유하지 않게 되는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>② 제1항 본문의 경우 제소의 효력은 합병 후 존속하는 회사 또는 합병으로 인하여 설립되는 회사에 귀속된다.</p> <p>③ 이 절에 따른 합병 후 존속하는 회사 또는 합병으로 인하여 설립되는 회사의 주주는 합병으로 소멸된 회사의 이사의 책임을 추궁하기 위하여 제403조제1항의 소의 제기를 청구할 수 있다. 이 경우 제403조제2항 내지 제7항의 규정을 준용한다.</p>

● 상법 제542조의6(소수주주권) 개정 : 상장회사 주주대표소송의 단독주주권화

현행	개정안
----	-----

현행	개정안
<p>제542조의6(소수주주권) ① ~ ⑤ (생략)</p> <p>⑥ 6개월 전부터 계속하여 상장회사 발행 주식총수의 1만분의 1 이상에 해당하는 주식을 보유한 자는 제403조(제324조, 제408조의9, 제415조, 제424조의2, 제467조의2 및 제542조에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 주주의 권리를 행사할 수 있다.</p> <p><신설></p> <p><신설></p> <p><신설></p> <p>⑦ 상장회사는 정관에서 제1항부터 제6항까지 규정된 것보다 단기의 주식 보유기간을 정하거나 낮은 주식 보유비율을 정할 수 있다.</p> <p>⑧ 제1항부터 제6항까지 및 제542조의7제2항에서 "주식을 보유한 자"란 주식을 소유한 자, 주주권 행사에 관한 위임을 받은 자, 2명 이상 주주의 주주권을 공동으로 행사하는 자를 말한다.</p>	<p>제542조의6(소수주주권) ① ~ ⑤ (개정조문 생략)⁹⁾</p> <p>⑥ 6개월 전부터 계속하여 상장회사의 주식을 보유한 자는 제403조(제324조, 제406조의2, 제408조의9, 제415조, 제424조의2, 제467조의2 및 제542조에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 주주의 권리를 행사할 수 있다.</p> <p>⑦ 다른 회사 발행주식총수의 100분의 30을 초과하는 주식을 가진 상장회사(이하 "지배출자회사"라 한다)의 제6항에 따른 주주는 그 다른 회사(이하 "피출자회사"라 한다)에 대하여 피출자회사 이사의 책임을 추궁할 소의 제기를 청구할 수 있다.</p> <p>⑧ 제7항의 소가 제기된 경우 지배출자회사의 피출자회사에 대한 보유주식이 발행주식총수의 100분의 30 미만으로 감소한 경우(발행주식을 보유하지 아니하게 된 경우를 제외한다)에도 제소의 효력에는 영향이 없다.</p> <p>⑨ 제6항과 제7항에 따른 소의 제기에 관해서는 제403조부터 제406조까지를 준용한다.</p> <p>⑩ 상장회사는 정관에서 제1항부터 제7항까지 규정된 것보다 단기의 주식 보유기간을 정하거나 낮은 주식 보유비율을 정할 수 있다.</p> <p>⑪ 제1항부터 제7항까지에서 "주식을 보유한 자"란 주식을 소유한 자, 주주권 행사에 관한 위임을 받은 자, 2명 이상 주주의 주주권을 공동으로 행사하는 자를 말한다.</p>

9) 제542조의6(소수주주권) 제1항 내지 제5항의 개정 조문은 '9. 소수주주권 강화' 과제에서 다룸

현황과 문제점

① 지분 보유 요건으로 인한 소수주주권 약화

● 현행 상법은 아래 표와 같이 주주가 행사할 수 있는 각종 권리에 관하여 지분을 요건을 정하되, 상장회사에 대해서는 특례조항으로 행사 요건을 완화하고 있음. 그러나 표에서 보듯이, 상장회사의 경우에도 금융회사지배구조법에 따른 소수주주권 행사요건에 비해서도 지분을 요건이 엄격하기 때문에, 각종 주주권을 행사하기가 결코 쉽지 않음

<표1> 비상장회사(상법 일반조항)·상장회사·금융회사의 소수주주권 행사요건 비교

구분	비상장회사	상장회사 (괄호:자본금 1천억원 이상)	금융회사지배구조법 (괄호: 자산 2조원 이상)
총회소집	3%	6개월 및 1.5%	6개월 및 1.5%(0.75%)
검사인선임	3%	6개월 및 1.5%	6개월 및 1.5%(0.75%)
주주제안	3%	6개월 및 1%(0.5%)	6개월 및 0.1%
이사등해임	3%	6개월 및 0.5%(0.25%)	6개월 및 0.25%(0.125%)
회계장부열람	3%	6개월 및 0.1%(0.05%)	6개월 및 0.05%(0.025%)
위법행위유지	1%	6개월 및 0.05%(0.025%)	6개월 및 0.25%(0.125%)
대표소송	1%	6개월 및 0.01%	6개월 및 0.001%

• 예를 들어, 적극적인 주주권 행사가 활성화되려면 주주제안과 같은 권리 행사가 많이 이루어져야 하지만, 자본금 1천억원 이상인 상장회사의 경우에도 6개월 이상 보유 중인 0.5% 이상의 주식을 모으기는 현실적으로 매우 어려움. 주주대표소송의 사례에서 언급했듯이, 삼성전자의 경우 0.5%에 해당하는 주식수가 약 3,395만주이고, 2020. 5. 21. 종가 기준(보통주 기준 5만원)으로 약 1.7조원 상당의 주식을 모아야 주주제안이 가능함. 대규모 상장회사에서 소액주주만의 힘으로 주주제안을 한다는 것은 사실상 불가능하다고 해도 과언이 아님

● 상장회사의 경우, 비상장회사에 적용되는 상법 일반조항의 소수주주권 행사요건과 상장회사 특례조항의 행사요건이 중첩적으로 적용되는지, 특례조항의 행사요건만 배타적으로 적용되는지에 대해서도 논란이 있음. 상장회사 특례조항은 상장회사에서의 주주권 행사를 보다 적극적으로 보장하기 위해 지분을 요건을 완화하고 있는 만큼, 보유 기간 요건이 없는 일반조항과 상장회사 특례조항이 중첩적으로 적용된다고 봄이 마땅함. 특히 상장회사 특례조항에는 어디에도 일반조항의 적용을 배제한다는 규정이 없음. 그러나 하급심 판결에서는 중첩적 적용을 두고 결론이 엇갈리고 있음

- 중첩적 적용을 인정한 판결로는 서울고등법원 2011. 4. 1.자 2011라123 결정, 서울 동부지방법원 2013. 2. 7.자 2013카합121 결정 등이 있고, 상장회사 특례조항의 배타적 적용을 인정한 판결로는 인천지방법원 2010. 3. 4.자 2010카합159 결정, 서울 중앙지방법원 2011. 1. 13.자 2010카합3874 결정, 서울중앙지방법원 2015. 7. 1.자 2015카합80582 결정 등이 있음. 특히 서울중앙지방법원 2015. 7. 1.자 2015카합80582 결정은 본 쟁점에 대한 가장 최근의 주요 판결인데, 삼성물산-제일모직 합병과 관련하여, 엘리엇이 삼성물산 이사진을 상대로 제기한 위법행위유지청구 사건이 있음. 동 사건에서 위 결정은 상장회사에서는 특례조항이 우선적으로 적용된다고 보아, 엘리엇의 위법행위유지청구를 각하함

② 주주제안 무력화 시도의 문제

● 주주제안의 경우, 현행 상법 제363조의2 제1항은 주주총회일로부터 6주 전에 주주제안을 완료해야 함. 그런데 주주제안 이후 주주총회일까지 최소한 6주의 기간이 있기 때문에, 이사회나 지배주주는 소수주주의 주주제안을 무력화할 수 있는 안건을 이사회에서 통과시키거나, 주주총회 안건으로 올릴 수 있음

- 2020년 조원태 회장과 조현아 전 부사장·KCGI·반도건설(‘3자 연합’) 사이에 조 회장의 한진칼 사내이사 재선임 등을 두고 경영권 분쟁이 발생함. 3자 연합은 조원태 회장의 재선임에 반대하면서, 지배구조 개선을 위한 정관 변경을 주주제안을 통해 총회 안건으로 올렸음. 한진칼도 이에 대응하여 지배구조 개선에 관한 정관 변경을 제안했는데, 3자연합의 주주제안과 양립할 수 없는 변경안을 제안함으로써, 양자택일의 방식으로 표결이 진행되었음. 결과적으로 3자연합의 정관 변경 주주제안과 한진칼의 정관 변경 안건이 모두 통과될 수 없었음. 만약 3자 연합 측에 주주제안을 변경할 수 있는 기회가 있었다면, 양립 가능한 안건으로 수정을 시도함으로써 지배구조 개선을 위한 정관 변경의 통과를 도모할 수 있었을 것임

③ 회계장부 열람권의 청구 범위 및 부당성 판단의 문제

● 회계장부 열람의 경우, 현행 상법은 열람 대상인 “회계의 장부와 서류”를 구체적으로 정하지 않고 있고, 구체적인 사건에서 법원을 통해 열람의 범위가 개별적으로 판단되고 있음. 여러 판결의 경향에 비추어 볼 때, “회계의 장부와 서류”는 상당히 폭넓게 해석되고 있으나, 구체적인 판단 기준 등이 제시되고 있지는 않으므로, 법적 다툼이 계속될 수밖에 없음. 한편, 주주의 투자의사결정, 이사에 대한 책임 추궁 시도 등에 있어서 유의미한 자료는 단순히 회계장부가 아니라, 주요 경영의사결정에 관한 정보임(예를 들어, 이사회 주요 안건에 관한 회의 자료). 그러나 이러한 정보는 회계장부열람권으로 확보하기에는 한계가 있는 실정임

- 주요 판결에 따르면, 자산매각 계약서 및 품의서(대법원 1999. 12. 21. 선고 99다

137 판결), 일계장(서울중앙지방법원 2006. 7. 19.자 2008카합1602 결정), 사원총회 의사록, 이사회 의사록, 급여대장 및 증빙 일체(서울중앙지방법원 2006. 9. 20.자 2008카합2550 결정), 회사와 대주주 간의 모든 계약서와 상호간의 일체의 자금 입출입 현황, 회사가 대주주를 위해 제3자에게 제공한 보증 및 담보 내역 관련 서류 일체(수원지방법원 2006. 2. 9.자 2005카합932 결정) 등은 열람이 허용되었음. 이러한 판결례에 비추어 볼 때, 법원은 열람 대상인 “회계의 장부와 서류”를 광범위하게 인정하고 있음. 그러나 자금수지계획, 해외주식예탁증서 발행 관련 사업설명서 및 계약서 등 서류 일체, 사업계획 및 투자계획 관련 서류(서울중앙지방법원 2004. 3. 9.자 2003카합4043 결정), 영업비밀과 관련된 접대비, 광고선전비, 경상연구개발비 등에 관한 장부(서울중앙지방법원 2004. 7. 12.자 2004카합229 결정), 이사회 구성 및 선임에 관한 일체의 서류, 특정 사업(골프장 건설)에 대한 도시계획, 실시계획인가 관련 이사회 의사록 및 제반 관계서류(수원지방법원 2006. 11. 21.자 2006카합398 결정) 등은 열람이 불허되었음

- 일부 주주가 시세차익만을 노리거나, 회사의 주요 영업정보를 확보할 악의적인 목적을 가지고 회계장부열람을 청구할 가능성도 배제할 수 없음. 상법 제466조 제2항은 회사가 주주의 청구가 ‘부당함’을 증명하면 회계장부 열람을 거부할 수 있도록 정하고 있으나, 어떠한 경우에 부당성이 인정되는지에 대해서는 상법에서 정함이 없기 때문에 역시 법원의 판단에 의존할 수밖에 없음. 대법원은 회계장부 열람청구 행사의 경위, 목적, 악의성 유무 등 제반 사정을 종합적으로 고려하여 판단한다고 판시(대법원 2004. 12. 24.자 2003마1575 결정 등)하고 있으나, 이러한 원론적 법리만으로는 부당성 여부를 판단하기가 쉽지 않음

제안내용

각종 소수주주권의 행사요건 완화

- 주주권 행사의 실효성 확보를 위해, 적어도 상장회사에 한해 각종 소수주주권의 행사요건을 금융회사지배구조법과 같은 수준으로 완화함. 나아가 대규모 상장회사의 판단기준을 회계적으로 별다른 의미가 없는 ‘자본금’이 아니라 ‘자산총액’을 기준으로 하도록 하고, 1조원 이내에서 대통령령으로 정하는 규모 이상으로 정하도록 함. 나아가 일정 규모 이상의 상장회사를 ‘대규모 상장회사’로 일원화 함
- 상장회사 특례조항에 따른 소수주주권 행사요건이 일반조항의 행사요건을 배제하거나 배타적으로 적용되지 않음을 명확히 함(중첩적 적용설의 명문화)

경영정보열람권 도입

- 현행 상법상 회계장부열람권을 ‘경영정보열람권’으로 확대함으로써, 요건을 갖춘 주

주가 ‘이사회 및 이사회 내 위원회에 제출된 서류’, ‘회사 내부 규정’ 등의 경영정보를 열람 및 등사 청구를 할 수 있도록 함. 경영정보의 범위는 법률조항에서 예시하되, 시행령을 통해 보다 구체적으로 정함

- 회사가 경영정보 열람을 거부할 수 있는 사유를 법령에 명시함. 즉, 회사의 주요 영업 정보나 기밀이 유출되는 것을 방지하기 위하여, 경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 회사, 채권자 및 주주의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 때에는 주주의 경영정보열람 청구를 거부할 수 있도록 함

주주명부에 전자우편주소 표시

- 주주명부에 전자우편주소를 의무적으로 표시하게 함으로써 주주간 의사연락에 필요한 비용 절감, 효율성 제고를 통해 주주권 행사의 제약을 줄임
- 주주가 의결권 대리행사 권유, 주주제안, 주주대표소송 등의 주주권을 행사하려면, 주식수 확보 등을 위해 다른 주주들에게 주주권 행사의 취지, 필요성 등을 적극적으로 알릴 수 있는 수단이 필요함

개정효과

- 주주권 행사 요건에 관한 법률 해석의 논란을 입법적으로 해결함
- 소수주주들의 주주권 행사를 활성화하는 동시에, 주주권의 구체적인 내용도 강화함. 이를 통해 소수주주를 통한 지배주주 및 경영진에 대한 견제 및 감시가 가능하도록 함

20대 국회 입법발의 현황

- 주주명부에 전자우편주소 표시 관련 법안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
최운열 의원	상법 개정안	2006409	전자우편주소 표시

법률 개정 방향

- 상법 제352조(주주명부의 기재사항) 개정 : 전자우편주소 표시

현행	개정안
제352조(주주명부의 기재사항) ① 주식을 발행한 때에는 주주명부에 다음의 사항을	제352조(주주명부의 기재사항) ① (현행과 같음)

현행	개정안
<p>기재하여야 한다.</p> <p>1. 주주의 성명과 <u>주소</u></p> <p>2. 및 3. (생략)</p> <p>② (생략)</p>	<p>1. 주주의 성명과 <u>주소 및 전자우편주소</u></p> <p>2. 및 3. (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p>

● 상법 제363조의2(주주제안권) 개정 : 주주제안의 수정 권한 부여

현행	개정안
<p>제363조의2(주주제안권) ① ~ ③ (생략)</p> <p><신설></p>	<p>제363조의2(주주제안권) ① ~ ③ (현행과 같음)</p> <p>④ 제1항에 따라 주주제안을 한 자는 해당 주주제안과 관련된 안건이 이사회에서 의결되거나 다른 주주가 주주제안을 한 경우, 제1항의 기간에도 불구하고 그 결의일 이후 5영업일 이내에 주주제안을 수정하여 제안할 수 있다.</p>

● 상법 제466조(주주의 회계장부열람권) 개정 : 경영정보열람권으로 확대 및 회사의 거부 사유 구체화

현행	개정안
<p>제466조(주주의 회계장부열람권) ① 발행주식의 총수의 100분의 3 이상에 해당하는 주식을 가진 주주는 이유를 붙인 서면으로 회계의 장부와 서류의 열람 또는 등사를 청구할 수 있다.</p> <p>②회사는 제1항의 주주의 청구가 부당함을 증명하지 아니하면 이를 거부하지 못한다.</p>	<p>제466조(주주의 경영정보열람권) ① 발행주식의 총수의 100분의 3 이상에 해당하는 주식을 가진 주주는 이유를 붙인 서면으로 회계의 장부와 서류, 이사회 및 이사회 내 위원회에 제출된 서류, 회사의 내부 규정 등 대통령령이 정하는 경영정보의 열람 또는 등사를 청구할 수 있다.</p> <p>② 회사는 제1항의 주주의 청구가 경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 회사, 채권자 및 주주의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있음을 증명한 때에는 이를 거부할 수 있다.</p>

● 상법 제542조의6(소수주주권) 개정 : 각종 소수주주권 강화

현행	개정안
<p>제542조의6(소수주주권) ① 6개월 전부터 계속하여 상장회사 발행주식총수의 1천분의 15 이상에 해당하는 주식을 보유한 자</p>	<p>제542조의6(소수주주권) ① <u>상장회사 발행주식총수의 100분의 3 이상에 해당하는 주식을 보유하거나, 또는 6개월 전부터 계속</u></p>

현행	개정안
<p>는 제366조(제542조에서 준용하는 경우를 포함한다) 및 제467조에 따른 주주의 권리를 행사할 수 있다.</p>	<p>하여 1천분의 15(자산총액 1조원 이내에서 대통령령으로 정하는 규모 이상의 상장회사(이하 이 절에서 '대규모 상장회사'라 한다)의 경우에는 1만분의 75) 이상에 해당하는 주식을 보유한 자는 제366조(제542조에서 준용하는 경우를 포함한다) 및 제467조에 따른 주주의 권리를 행사할 수 있다.</p>
<p>② 6개월 전부터 계속하여 상장회사의 의결권 없는 주식을 제외한 발행주식총수의 1천분의 10(대통령령으로 정하는 상장회사의 경우에는 1천분의 5) 이상에 해당하는 주식을 보유한 자는 제363조의2(제542조에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 주주의 권리를 행사할 수 있다.</p>	<p>② <u>상장회사의 의결권 없는 주식을 제외한 발행주식총수의 100분의 3 이상에 해당하는 주식을 보유하거나, 또는 6개월 전부터 계속하여 1만분의 10 이상에 해당하는 주식을 보유한 자는 제363조의2(제542조에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 주주의 권리를 행사할 수 있다.</u></p>
<p>③ 6개월 전부터 계속하여 상장회사 발행주식총수의 1만분의 50(대통령령으로 정하는 상장회사의 경우에는 1만분의 25) 이상에 해당하는 주식을 보유한 자는 제385조(제415조에서 준용하는 경우를 포함한다) 및 제539조에 따른 주주의 권리를 행사할 수 있다.</p>	<p>③ <u>상장회사 발행주식총수의 100분의 3 이상에 해당하는 주식을 보유하거나, 또는 6개월 전부터 계속하여 1만분의 25(대규모 상장회사의 경우에는 10만분의 125) 이상에 해당하는 주식을 보유한 자는 제385조(제415조에서 준용하는 경우를 포함한다) 및 제539조에 따른 주주의 권리를 행사할 수 있다.</u></p>
<p>④ 6개월 전부터 계속하여 상장회사 발행주식총수의 1만분의 10(대통령령으로 정하는 상장회사의 경우에는 1만분의 5) 이상에 해당하는 주식을 보유한 자는 제466조(제542조에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 주주의 권리를 행사할 수 있다.</p>	<p>④ <u>상장회사 발행주식총수의 100분의 3 이상에 해당하는 주식을 보유하거나, 또는 6개월 전부터 계속하여 1만분의 5(대규모 상장회사의 경우에는 10만분의 25) 이상에 해당하는 주식을 보유한 자는 제466조(제542조에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 주주의 권리를 행사할 수 있다.</u></p>
<p>⑤ 6개월 전부터 계속하여 상장회사 발행주식총수의 10만분의 50(대통령령으로 정하는 상장회사의 경우에는 10만분의 25) 이상에 해당하는 주식을 보유한 자는 제402조(제408조의9 및 제542조에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 주주의 권리를 행사할 수 있다.</p>	<p>⑤ <u>상장회사 발행주식총수의 100분의 1 이상에 해당하는 주식을 보유하거나, 6개월 전부터 계속하여 100만분의 250(대규모 상장회사의 경우에는 100만분의 125) 이상에 해당하는 주식을 보유한 자는 제402조, 제408조의9, 제542조에 따른 주주의 권리를 행사할 수 있다.</u></p>

현황과 문제점

① 증권 관련 집단소송 현황

● 2004년 제정된 증권집단소송법은 소액투자자들의 집단적 피해를 보다 효율적으로 구제하고 기업경영의 투명성을 제고하기 위한 것으로, 자본시장법 등 위반에 따른 민사 손해배상청구소송의 제소수준이 사회적으로 바람직한 수준에 못 미친다는 과소제소의 문제를 해결하기 위한 것임

- 일반적인 소송구조 하에서 증권시장에서 발생하는 기업의 분식회계·부실감사·허위공시·주가조작·내부자거래와 같은 각종 불법행위로 인하여 다수의 소액투자자들이 재산적 피해를 입은 경우 소액투자자들은 손해배상청구의 소를 제기하기 어려울 뿐만 아니라 다수의 중복소송으로 인하여 소송불경제가 야기될 우려가 있었음

● 증권관련집단소송법이 시행된 2005.1.1.부터 2020.3.31.까지 법원에 제기된 집단소송 건수는 총 15건(피고 기준)으로, 연간 소제기 건수는 1건 가량으로 활성화 되지 못함

- 현재까지 제기된 소송 총 15건 가운데 허가결정이 확정된 것은 6건임
- 소송허가를 받은 사건 중 진성티이씨(사업보고서 허위기재), 로얄뱅크오브캐나다(ELS종가조작사건), 도이치방크아게(ELS종가조작사건), 진매트릭스(시세조종)는 당사자의 화해결정이 이루어져서 분배결정까지 이루어졌으며, 디비금융투자(씨모텍 증권발행신고서 허위기재)의 경우 원고승소판결이 확정되었으며, 지에스건설(사업보고서 허위기재)은 본안소송이 진행 중임

② 현행 증권집단소송법의 한계와 문제점

● 증권관련 집단소송법 도입 당시 남소로 인한 피해를 우려하여 증권거래법(현 자본시장법) 상 손해배상특칙 전반에 대한 집단소송이 아닌 일부 유형에 한하여만 집단소송을 가능하게 하였음

- 증권집단소송상 손해배상의 대상은 다음과 같음 ;
 - i) 증권신고서 및 투자설명서의 거짓기재(자본시장법 제125조)
 - ii) 사업(분 반기)보고서의 거짓기재(자본시장법 제162조)
 - iii) 미공개정보의 이용, 시세조종, 부정거래행위(자본시장법 제175조, 177조, 179조)
 - iv) 회계감사인의 부실감사 (자본시장법 제170조)
- 증권관련집단소송법상 허위공시책임은 증권신고서와 투자설명서 중 중요사항에 관하여 거짓의 기재 또는 표시가 있거나 중요사항이 기재 또는 표시되지 아니함으로

써 증권의 취득자가 손해를 입은 경우에 한하고 있음

● **(전속관할)** 현행 증권관련집단소송법은 전속관할조항으로 “피고의 보통재판적 소재지를 관할하는 지방법원 본원 합의부의 전속관할”로 규정하고 있음

- 당초 법무부가 제출한 집단소송법안은 관할과 관련하여 사물관할에 대한 특칙만을 두려 했으나 최종안에서 토지관할에 관한 전속관할 조항이 삽입되었음
- 증권시장의 불공정거래행위로 인한 소송은 대표소송 또는 가사소송과는 달리 전속관할이 적합한 소송이 아니며, 증권관련집단소송의 경우 피고가 여러 명인 경우가 많은데 피고별로 각각 소송을 제기해야 하는 문제가 발생함

● **(소송허가요건)** 현행 증권관련집단소송법은 소송허가의 요건으로 “구성원이 50인 이상이고, 청구의 원인이 된 행위 당시를 기준으로 그 구성원이 보유하고 있는 증권의 합계가 피고 회사의 발행주식총수의 1만분의 1 이상일 것”을 요구하고 있음

- 동 조항은 논리적으로 전혀 다른 주주대표소송의 요건을 참조한 것으로 보이는데, 시세조정, 허위공시 또는 내부자거래에 발행회사가 개입한다는 것을 전제로 한 것으로 문언대로라면 증권관련집단소송을 제기하는 원고는 무조건 발행회사만을 피고로 삼아야 하는 실정임
- 구성원 50인 이상 및 보유지분을 0.01% 이상으로 정한 것은 그 근거논리가 없을뿐더러, 이러한 제한이 증권관련집단소송제도의 활성화를 저해하는 요인임

● **(남소방지 대책)** 증권관련집단소송법안 입법 당시 재계 등의 강력한 주장에 따라 남소 방지차원에서 3년간 3건 이상의 증권관련집단소송의 대표당사자 및 대표당사자의 소송대리인으로 관여하였던 자는 증권관련집단소송의 대표당사자 또는 원고측 소송대리인이 될 수 없다고 명시함

- 이러한 규제에 의하여 법 시행 후 10년 동안 단 9건의 집단소송만 제기되는 등 증권관련집단소송의 남소 우려가 아닌, 제도의 존치 여부를 걱정해야 하는 상황에 처함

● **(법원 허가절차)** 증권관련집단소송은 법원의 허가결정에 대한 불복절차가 진행될 경우 피고의 즉시항고에 따라 집행정지의 효력이 생김

- 통상 증권관련집단소송에서 허가신청에 대한 심리가 1년 내지 2년이 걸리는 등 소송허가에만 많은 시간이 소요되고 있으며, 소송허가 결정을 받더라도 즉시항고를 할 경우 민사소송법에 따라 집행정지 효력이 인정됨
- 즉, 피고측이 즉시항고를 계속할 경우 본안사건 전에 소송허가결정에만 3심이 소요되는 등(사실상 6심제) 소송이 장기화 되므로 피해구제의 실효성이 반감

● **(소송비용)** 현행 증권관련집단소송법이 소송비용 패소자부담원칙을 규정하고 있음에 따라 소송비용이 많이 소요되는 증권관련집단소송은 원고가 패소하는 경우 너무 큰 부담을 지게 됨

- 인지대, 소송비용에 산입할 변호사보수 등 대부분의 소송비용은 소가에 따라 결정되는데, 원고의 대표당사자의 경우 자신의 청구금액을 넘어 전체 구성원의 청구금액에 따라 결정된 거액의 소송비용을 부담하게 되어 가혹함
 - 이러한 소송비용의 위험 부담문제 때문에 집단소송의 대표당사자가 되어 소송을 제기하는 것을 꺼릴 우려가 큼
 - 또한, 피고가 패소할 경우 피고는 배상액에 추가하여 소송비용까지 추가로 부담하게 되는 반면, 승소할 경우에도 원고의 자력에 한계가 있기 때문에 소송비용을 회수하지 못할 가능성이 있음
- **(입증책임)** 현재 증권관련 집단소송에서 미국과 같이 절차법으로 증거개시제도(Discovery)가 마련되어 있지 않아 소송수행에 있어 원고의 입증 부담이 지나치게 크며, 그 결과 원고의 승소 가능성이 낮아지고 결국 상당한 손해를 입은 원고들이 소송을 통한 권리구제에 소극적인 상황임
- 또한, 증권관련집단소송법 제32조는 문서제출 명령 등에 대해 규정하고 있으나, 실무상 재판에서 법원이 금융감독원이나 금융위원회에 사실조회 또는 금융거래정보 제출명령을 신청하더라도 해당기관이 금융실명법 제4조 제4항을 근거로 자료제출을 거부하는 경우가 많음

제안내용

● 증권집단소송의 대상 확대

- 공개매수신고서 등의 허위기재 및 수시공시사항과 언론에 대한 허위공시 등까지 증권관련집단소송의 적용범위에 포함
- 공시사항의 누락 및 증권신고서 등 일반에게 영향을 미치는 주요정보에 대한 공시의무 위반도 적용범위에 포함
- 더 나아가 증권관련 집단소송의 적용범위가 되는 청구원인을 열거주의 방식에서 포괄주의 방식으로 변경

● 전담 법원의 지정

- 증권관련집단소송의 경우 사물관할에 관한 특칙을 두는 것이 타당하며, 집단소송이 전문적인 영역임을 감안할 때 전담법원(서울중앙지방법원 합의부)을 지정하여 관할하도록 하는 것이 필요함

● 대표당사자 및 소송대리인 요건 완화

- 최근 3년간 3건 이상의 증권관련집단소송에 대표당사자 또는 소송대리인으로 관여

- 하였던 자가 다시 대표당사자 또는 소송대리인이 되지 못하게 하는 조항을 삭제
- 여건이 여의치 않으면, 미국과 같이 3년에 5건 이상으로 상향 조정

소송허가결정에 대한 즉시항고의 집행정지 효력 제한

- 법원의 소송허가 결정에 대한 즉시항고의 집행정지 효력을 제한하여 집단소송 허가 이후 별도의 집행정지결정이 없는 한 본안소송이 곧바로 진행될 수 있도록 가능성을 열어두는 것이 소송경제에 도움이 됨

소송비용의 부담 완화

- 과다한 소송비용, 공고비용의 예납의무를 완화하여 법원이 필요하다고 인정할 때에는 비용예납을 유예하고 국고금으로 채당할 수 있게 하고, 유예된 소송비용을 상대방으로부터 직접 추심할 수 있게 하거나, 소송비용 재판에서 유예된 소송비용의 전부나 일부에 대한 면제 허용
- 현행 증권관련집단소송의 경우 인지대 상한이 5천만원으로 규정되어 있으나, 승패를 확신할 수 없는 원고 입장에서는 여전히 부담이 되는 수준이므로 그 상한을 대폭 낮추는 것이 필요함
- 당사자의 자력 등을 감안하여 담보제공을 유예하고 국고금으로 채당하는 방안, 원고의 패소시 소송비용 부담과정에서 일부 면제하는 방안 및 고지·감정비용 등을 국고금으로 채당하는 방안 등이 필요함
- 증권관련집단소송의 경우 민사소송법 제98조 내지 103조의 규정에도 불구하고 법원이 소송비용을 각자 부담하도록 명할 수 있도록 하는 특례규정을 마련하는 것을 검토할 필요가 있음

원고의 입증책임 부담을 획기적으로 개선

- 증권관련집단소송법에 따라 법원에서 사실조회 요청 등을 하는 경우 감독기관 등에서 타법(금융실명법 등)을 이유로 자료제출을 거부하지 못하도록 함
- 예컨대, 일본민사소송법(제224조③)은 증명방해로 인하여 문서에 기재된 사항을 증명하기 현저히 곤란한 경우 그 사실에 관한 주장을 진실한 것으로 인정하고 있는 바, 이를 참고할 필요가 있음
- 법원의 소송허가 결정이 있는 경우 미국의 증거개시제도의 제한적 도입을 검토할 필요가 있음

개정효과

- 증권관련집단소송법의 활성화를 통해 집단적 피해를 효율적 구제하고, 기업경영의 투명성을 강화할 수 있음

20대 국회 입법발의 현황

- 증권관련 집단소송법 개정안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
함진규 의원	증권집단소송법 개정안	2008139	
채이배 의원	증권집단소송법 개정안	2001840	

제21대 총선 공약

- 정의당 : ‘재벌의 불공정 행위는 막고, 이익은 나누겠습니다’ 공약
 - 증거와 서류를 상호 공개하는 한국형 증거개시제도(디스커버리제) 도입

법률 개정 방향

- 증권집단소송법 제3조(적용범위) 전면 개정

현행	개정안
<p>제3조(적용 범위) ① 증권관련집단소송의 소(訴)는 다음 각 호의 손해배상청구에 한정하여 제기할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제125조에 따른 손해배상청구 2. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제162조(제161조에 따른 주요사항보고서의 경우는 제외한다)에 따른 손해배상청구 3. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제175조, 제177조 또는 제179조에 따른 손해배상청구 4. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제170조에 따른 손해배상청구 	<p>제3조(적용 범위) ① (현행과 같음)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. (현행과 같음) 2. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제142조에 따른 손해배상청구 3. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제162조에 따른 손해배상청구 4. (현행과 같음) 5. (현행 제3호와 같음)

● 증권관련집단소송법 제4조(관할) 개정

현행	개정안
제4조(관할) 증권관련집단소송은 피고의 보통재판적(普通裁判籍) 소재지를 관할하는 지방법원 본원 합의부의 전속관할로 한다.	제4조(관할) 증권관련집단소송은 서울중앙지법 합의부의 전속관할로 한다.

● 증권관련집단소송법 제11조(대표당사자 및 소송대리인의 요건) 및 제12조(소송허가 요건) 개정

현행	개정안
제11조(대표당사자 및 소송대리인의 요건) ①·② (생략) ③ 최근 3년간 3건 이상의 증권관련집단소송에 대표당사자 또는 대표당사자의 소송대리인으로 관여하였던 자는 증권관련집단소송의 대표당사자 또는 원고측 소송대리인이 될 수 없다. 다만, 여러 사정에 비추어 볼 때 제1항 및 제2항에 따른 요건을 충족하는 데에 지장이 없다고 법원이 인정하는 자는 그러하지 아니하다.	제11조(대표당사자 및 소송대리인의 요건) ①·② (현행과 같음) <삭제>

● 증권관련집단소송법 제15조(소송허가의 결정) 제5항의 신설 : 즉시항고의 집행정지 효력 제한

현행	개정안
제15조(소송허가 결정) ① ~ ④ (생략) <신설>	제15조(소송허가 결정) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ 제4항의 즉시항고는 집행정지의 효력을 갖지 아니한다. 다만, 항고법원 또는 원심법원은 당사자의 신청이 있는 경우 당사자에게 담보제공을 명하고 항고에 대한 결정이 있을 때까지 원심재판의 집행을 정지시킬 수 있다.

● 증권관련집단소송법 제32조(문서제출 명령 등) 개정 등

현행	개정안
제32조(문서제출 명령 등) ① 법원은 필요하다고 인정할 때에는 소송과 관련 있는 문서를 가지고 있는 자에게 그 문서의 제출을 명하거나 송부를 촉탁할 수 있다.	제32조(문서제출 명령 등) ① 법원은 필요하다고 인정할 때에는 소송과 관련 있는 문서 또는 관련 사건의 기록(사건관계인, 참고인 또는 감정인에 대한 심문조서 및 속기록 기타 재판상 증거가 되는 일체의

현행	개정안
<p>② 제1항에 따른 문서제출 명령이나 문서 송부 촉탁을 받은 자는 <u>정당한 이유 없이 그 제출이나 송부를 거부할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 문서의 경우에는 그러하지 아니하다.</u></p> <p>1. 2. (생략)</p> <p>③ (생략)</p>	<p>것을 포함한다. 이하 “문서등”이라 함)을 가지고 있는 자에게 그 문서등의 제출을 명하거나 송부를 촉탁할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 문서제출 명령이나 문서 송부 촉탁을 받은 자는 <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 문서를 제외하고는 다른 법률의 규정에도 불구하고 문서의 제출이나 송부를 거부할 수 없다. <단서 삭제></u></p> <p>1. 2. (현행과 같음)</p> <p>③ (현행과 같음)</p>

현황과 문제점

① 대규모 기업비리 범죄의 양형 문제

● 특경가법 제3조(특정재산범죄의 가중처벌)는 특정재산범죄의 이득액이 5억 원 이상일 경우 가중처벌함. 이득액이 5억 원 이상 50억 원 미만일 때 3년 이상의 징역형, 이득액이 50억 원 이상일 때 무기 또는 5년 이상의 징역형으로 가중처벌하도록 각각 규정함

- 이득액이 50억 원 이상인 대형 경제범죄에서도 법관이 형의 감경과 동시에 작량감경하게 될 경우 집행유예가 가능한 바, 법관의 자의적 판단에 따라 형이 선고되어 ‘유전무죄, 무전유죄’의 사법불신의 심화 및 재벌범죄의 재발 방지 효과를 기대하기 어려움
- 특히 재벌범죄의 경우 범죄금액 규모나 죄질에 비해 관대한 처벌이 계속 논란이 되고 있음. 대법원은 2007년 양형위원회를 설치하여 횡령 및 배임범죄에 대한 양형기준(2009년)을 제시하였으나 사법부의 재벌 편향성은 개선되지 않고 있음. 최한수(2019)¹⁰⁾에 따르면, 2000-2014 기간 특경가법상 배임·횡령 범죄 피고인들의 양형 결과를 분석한 결과, 재벌피고인의 경우 비재벌피고인보다 집행유예 선고율이 높고 이는 양형기준 제정 이후에도 여전한 경향으로 확인됨

● 이와 관련하여 문재인 대통령은 대선공약으로 뇌물, 알선수재, 알선수뢰, 배임, 횡령 등 5대 중대 부패범죄에 대한 양형 강화의 추진을 약속했고, 이와 관련한 다수의 특경가법 개정안이 국회에 제출되어 있으나 논의에 진척이 없는 상황임

② 재벌 총수일가 등 불법·비리 경영인의 경영복귀 문제

● 그동안 재벌 총수일가가 회사와 연관된 횡령·배임 등 사건으로 유죄판결을 받더라도 회사에서의 지위는 그대로 유지하거나, 잠시 이사직을 내려놓더라도 집행유예 등으로 풀려난 직후 곧바로 경영 복귀하는 경우가 많았음

● 현행 특경가법에 따르면 유죄가 확정된 범죄자에 대한 임원자격 내지 취업을 제한하는 규정이 있으나 실효적으로 적용되지 못함

- 특경가법의 취업제한 규정은 주로 ‘공범’ 및 ‘범죄행위로 재산상 이득을 얻은 제3자’를 기준으로 범죄행위와 밀접한 관련이 있는 기업체의 범위를 정하고 있는 반면, 재벌총수일가와 같이 본인이 출자한 기업체 또는 그 기업체를 이용하여 영향력을 행사하는 기업체 등에 대한 취업제한은 이루어지지 않고 있음

10) 최한수, 2019, “법원은 여전히 재벌(범죄)에 관대한가” 법경제학연구 제16권 제1호, Choi, H.,

● 이와 관련하여 법무부는 2018년부터 경제사범 관리제도 운영을 시작했으며, 2019.5.7. 특경가법 시행령 개정을 통해 경제사범에 대한 취업제한 대상 기업체의 범위에 '경제범죄로 손해를 입은 기업체'까지 그 범위를 확대함

- 시행령 개정은 회사에 손실을 끼친 임직원의 퇴출을 의미하기 때문에 범죄에 연루되어 피해를 입은 기업체에게 추가적인 위험을 막는 최소한의 장치가 마련된 것으로 볼 수 있으나, 개정 시행령의 적용시점에 대해서는 “이 영 시행 후 범한” 범죄부터 적용하는 것으로 미뤄 당시 재판중인 경제범죄 사건은 적용되지 않는 문제가 있음
- 또한, 총수일가의 경우 본인 또는 그의 특수관계인이 출자자임에도 불구하고 여전히 시행령은 공범을 기준으로 규제를 설정하고 있기 때문에 결국 전문경영인에만 엄격하게 취업제한이 이루어질 수밖에 없는 문제가 있음

③ 재벌 총수일가 등 불법·비리 경영인의 재판부 기망행위 문제

● 과거 삼성특검사건에서 삼성측이 재판부에 양형참고자료를 허위로 제출했다는 논란이 있었음. 즉, 당시 피고인 이건희 전 회장의 변호인단이 1심 판결 직전 에버랜드와 SDS의 손해액을 변제했다는 내용의 변론자료를 제출하였으나 회사의 회계장부에는 해당 금액이 반영되지 않았으며, 삼성측은 이에 대해 재판 결과에 따라 사후 정산하기로 하고 입금하지 않고 보관 중이라는 해명을 내놓음. 이건희 전 회장이 양형을 낮추기 위해 법원에 허위 자료를 제출했다는 의혹이 제기됨

- 법원이 불법행위를 자행한 기업경영자들이 지배하는 회사나 이해관계자가 제출한 양형자료만을 믿고 양형에 참고한다면 ‘유전무죄, 무전유죄’의 사법 불신을 심화시키는 것이 되며, 불법행위 책임자에 대한 정당한 사법심판이 이루어지지 않게 되는 문제가 있음

④ 재벌 총수일가 등 불법·비리 경영인에 대한 사면권 남용

● 재벌 총수일가의 경우 횡령·배임 등으로 유죄가 인정되더라도 집행유예로 풀려나는 비율이 일반인에 비해 높으며, 더 나아가 특별사면을 받아 형의 집행을 면제받거나 선고의 효력이 상실되는 등 문제가 존재했음

- 심지어 과거 정부에서 기업인에 대한 특별사면의 대가를 받은 사실이 확인되기도 함
- 현 정부 들어서는 기업인 사면이 이루어진 바 없으나 대통령의 의지가 아니라 제도적으로 사면권이 남용되지 않도록 하는 장치가 필요함
- 대통령의 특별사면권은 통치행위로서 존중되어야 하나 그 대상자 선정에 관한 최소한의 기준도 존재하지 않기 때문에 남용의 문제점은 상존하고 있음

- 또한, 특별사면은 사면심사위원회에서 사전 심의·의결을 하고 국무회의를 거쳐 확정되는데, 사면심사위원회가 독립적인 판단을 하기보다는 대통령과 법무부의 거수기 역할밖에 하지 못한다는 비판도 제기됨
 - 사면심사위원회 위원 추천의 불투명성과 심의와 관련한 회의록 공개가 안 되는 것도 문제점으로 거론됨
- 이와 관련하여 문재인 대통령은 대선공약으로 뇌물, 알선수재, 알선수뢰, 배임, 횡령 등 5대 중대 부패범죄에 대한 양형 강화와 더불어 사면권 제한을 추진하겠다고 밝혔고, 이와 관련한 다수의 사면법 개정안이 국회에 제출되어 있으나 논의에 진척이 없는 상황임

제안내용

📌 특경가법상 특정재산범죄의 가중처벌시 이득액 규모 50억원 이상의 경우 보다 세분화하여 양형 강화

- 특경가법상 특정재산범죄 가중처벌 시 이득액 규모가 수백억 원에서 수천억 원에 이르는 등 천문학적 규모의 경제범죄가 빈번히 발생하는 것이 현실임
- 특정재산범죄의 이득액이 100억원 이상의 경우에 형의 하한을 7년 이상으로 강화하여 법원의 집행유예 선고가 불가능하도록 함

📌 특경가법상의 기업체 취업제한 규정 보완

- 현행 특경가법은 유죄판결 받은 사람이 “유죄판결된 범죄행위와 밀접한 관련이 있는 기업체”에 취업하는 것을 금지하고 있으나, 시행령에서 이를 공범을 기준으로 설정하고 있어 재벌 총수일가와 같이 본인이 출자하거나 지분을 보유한 기업체 등에 규제가 적용되지 않는 문제가 있음
- 이에 유죄판결을 받은 사람 또는 그 공범 등이 출자하거나 재직하는 등 유죄판결된 범죄행위와 밀접한 관련이 있는 것으로 대통령령으로 정하는 기업체 등의 취업을 제한하도록 명확히 함
- 신뢰성·투명성이 중시되는 금융회사 및 상장회사 등의 취업을 제한함
- 법무부장관은 취업금지 대상자 통보 및 관리 내역을 정기적으로 공개하고, 취업을 허가하는 경우 그 사유를 명시함

📌 사법방해죄 신설로 법원의 양형판단에 기망행위 처벌

- 범죄의 유무를 입증하는 증거 이외에 법원의 양형판단에 영향을 주는 양형 자료를 허위로 만들거나 약속 등을 이행하지 않는 경우 법원을 기망한 것으로 보고 이에

대해 별도로 형법상 처벌할 수 있도록 사범방해죄를 신설하여 법원의 기망행위를 처벌하도록 함

불법행위에 연루된 경영진에 대한 사면 제한

- 사면심사위원회의 역할 강화를 위해 현재 법무부에 부여되어 있는 외부위원 추천권을 사법부, 국회 등에도 부여하여 위원회의 독립성을 확보
- 심의서 뿐만 아니라 사면심사위원회 회의록도 공개하여 심사의 적정성을 검증 받도록 해야 함. 현재 회의록은 정보공개청구를 하는 경우에 한해서 5년 이후에 공개하도록 하고 있으나, 즉시 공개하도록 함
- 일정비율 이상 형기를 채우지 않은 자(예컨대, 형기의 2/3 미만) 또는 집행유예 기간 중에 있는 자 또는 벌금 추징금 미납자 등에 대한 특별사면을 제한하거나, 주요 범죄행위에 대한 특별사면 적용을 배제함

개정효과

- 대형 경제범죄의 이득액이 천문학적인 액수에 이르는 경우가 많으므로 양형에 관하여 법관의 자의적인 재량권 행사를 줄일 수 있음
- 특정재산범죄의 이득액이 100억원 이상일 경우 집행유예 선고가 불가능해지면 실형을 선고받을 수 있다는 위협성 때문에 대규모 사익추구행위가 사실상 어려워질 것이고 사전적 규제효과가 클 것으로 예상함
- 법원의 양형판단에 영향을 미치는 허위자료나 이행하지 않는 약속 등을 처벌함으로써 불법행위자에 대한 정당한 처벌이 이루어지고 간접적으로 불법행위자가 지배하는 회사의 손해를 배상하도록 하는 효과가 예상됨
- 사면권 제한으로 불공정하고 불합리한 사면을 방지하고, 사면에 대한 기대감을 제거함으로써 불법행위 경영진들에 대한 사전적 규제효과가 있을 것으로 예상

20대 국회 입법발의 현황

- 특경가법상 특정재산범죄의 법정형 상향 법안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
오제세 의원	특경가법 개정안	2000262	
김철민 의원	특경가법 개정안	2000911	
박주민 의원	특경가법 개정안	2003970	

박광온 의원	특경가법 개정안	2004981	
김영진 의원	특경가법 개정안	2005242	
원혜영 의원	특경가법 개정안	2005413	

● 특경가법상 취업제한 개정 법안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
채이배 의원	특경가법 개정안	2015474	
금태섭 의원	특경가법 개정안	2015544	
김도읍 의원	특경가법 개정안	2023065	

● 형법상 사법방해죄 신설 법안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
홍철호 의원	형법 개정안	2022632	

● 사면법 개정 법안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
김철민 의원	사면법 개정안	2000910	
이찬열 의원	사면법 개정안	2001454	
이혜훈 의원	사면법 개정안	2003300	
박찬대 의원	사면법 개정안	2004389	
황주홍 의원	사면법 개정안	2005861	
박덕흠 의원	사면법 개정안	2010407	
채이배 의원	사면법 개정안	2012431	
김경진 의원	사면법 개정안	2018122	

제21대 총선 공약

● 더불어민주당 : ‘총수일가의 전횡을 막고 투명하고 건전한 경영문화 확립을 위한 상법 개정안 추진’ 공약

- 재벌 대주주 일가의 횡령, 배임 등 경제범죄에 대한 처벌 강화

법률 개정 방향

● 특경가법 제3조(특정재산범죄의 가중처벌) 및 제14조(일정기간의 취업제한 및 인가

허가 금지 등) 개정

현행	개정안
<p>제3조(특정재산범죄의 가중처벌) ① 「형법」 제347조(사기), 제347조의2(컴퓨터등 사용사기), 제350조(공갈), 제350조의2(특수공갈), 제351조(제347조, 제347조의2, 제350조 및 제350조의2의 상습범만 해당한다), 제355조(횡령·배임) 또는 제356조(업무상의 횡령과 배임)의 죄를 범한 사람은 그 범죄행위로 인하여 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 한 재물 또는 재산상 이익의 가액(이하 이 조에서 "이득액"이라 한다)이 5억원 이상일 때에는 다음 각 호의 구분에 따라 가중처벌한다.</p> <p style="text-align: center;"><u><신설></u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 이득액이 50억원 이상일 때: 무기 또는 5년 이상의 징역 2. 이득액이 5억원 이상 50억원 미만일 때: 3년 이상의 유기징역 <p>② (생략)</p>	<p>제3조(특정재산범죄의 가중처벌) ① (현행과 같음)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 이득액이 100억원 이상일 때: 무기 또는 10년 이상의 징역 2. 이득액이 50억원 이상 100억원 미만일 때: 7년 이상의 유기징역 3. 이득액이 5억원 이상 50억원 미만일 때: 5년 이상의 유기징역 <p>② (현행과 같음)</p>
<p>제14조(일정 기간의 취업제한 및 인가·허가 금지 등) ① 제3조, 제4조제2항(미수범을 포함한다), 제5조제4항 또는 제8조에 따라 유죄판결을 받은 사람은 다음 각 호의 기간 동안 금융회사등, 국가·지방자치단체가 자본금의 전부 또는 일부를 출자한 기관 및 그 출연(出捐)이나 보조를 받는 기관과 유죄판결된 범죄행위와 밀접한 관련이 있는 기업체에 취업할 수 없다. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 법무부장관의 승인을 받은 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 징역형의 집행이 종료되거나 집행을 받지 아니하기로 확정된 날부터 5년 2. 징역형의 집행유예기간이 종료된 날부터 2년 3. 징역형의 선고유예기간 	<p>제14조(일정 기간의 취업제한 및 인가·허가 금지 등) ① 제3조, 제4조제2항(미수범을 포함한다), 제5조제4항 또는 제8조에 따라 유죄판결을 받은 사람은 다음 각 호의 기관 등에 취업할 수 없다. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 법무부장관의 승인을 받은 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「금융회사의 지배구조에 관한 법률」 제2조제1호의 금융회사 2. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제159조에 따른 사업보고서 제출대상 법인 3. 유죄판결을 받은 자와 그 공범 등이 출자하거나 재직하는 등 유죄판결된 범죄행위와 밀접한 관련이 있는 것으로 대통령령으로 정하는 범위의 기업체 4. 국가·지방자치단체가 자본금의 전부 또는 일부를 출자한 기관으로서 대통령령으로 정하는 기관

현행	개정안
<p>② 제1항에 규정된 사람 또는 그를 대표자나 임원으로 하는 기업체는 제1항 각 호의 기간 동안 대통령령으로 정하는 관허업(官許業)의 허가·인가·면허·등록·지정 등(이하 이 조에서 "허가등"이라 한다)을 받을 수 없다. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 법무부장관의 승인을 받은 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>③ 제1항의 경우 국가·지방자치단체가 자본금의 전부 또는 일부를 출자한 기관 및 그 출연이나 보조를 받는 기관과 유죄판결된 범죄행위와 밀접한 관련이 있는 기업체의 범위는 대통령령으로 정한다.</p> <p>④ 이하 (생략)</p>	<p>5. 국가·지방자치단체로부터 출연(出捐)이나 보조를 받는 기관으로서 대통령령으로 정하는 기관</p> <p>② 제1항에 규정된 사람 또는 그를 대표자나 임원으로 하는 기업체는 대통령령으로 정하는 관허업(官許業)의 허가·인가·면허·등록·지정 등(이하 이 조에서 "허가등"이라 한다)을 받을 수 없다. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 법무부장관의 승인을 받은 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따라 취업이 제한되거나 허가등을 받을 수 없는 기간은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 징역형의 집행이 종료되거나 집행을 받지 아니하기로 확정된 날부터 5년 2. 징역형의 집행유예기간이 종료된 날부터 2년 3. 징역형의 선고유예기간 <p>④ 이하 (현행과 같음)</p>

● 형법 사법방해죄(제139조의2) 신설

현행	개정안
<p style="text-align: center;"><신설></p>	<p>제139조의2(사법방해) 수사 또는 재판 중인 사건과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 5년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 거짓 증거 또는 허위의 참고자료를 제출한 사람 2. 폭행 또는 협박으로 참고인 또는 증인의 출석·진술 또는 증거의 수집·제출을 방해한 사람 3. 참고인 또는 증인의 출석·진술 또는 증거의 수집·제출을 방해하기 위하여 그에게 금품이나 그 밖의 재산상 이익을 약속·제공하거나 제공의 의사를 표시한 사람 4. 직무와 관련하여 또는 지위를 이용하여 수사 또는 재판에 부당한 영향력을 행사한 사람 5. 제3호의 금품이나 그 밖의 재산상 이익을 수수·요구하거나 약속한 참고인 또는 증인

● 사면법 제5조의2(특별사면의 제한) 신설 및 제10조의2(사면심사위원회) 개정 등

현행	개정안
<p style="text-align: center;"><신설></p>	<p>제5조의2(특별사면의 제한) 특별사면은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대하여는 하지 아니한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「형법」 제129조부터 제132조까지, 제355조 및 제356조의 범죄를 저지른 사람 2. 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제2조부터 제4조까지의 범죄를 저지른 사람 3. 「특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제3조부터 제5조까지의 범죄를 저지른 사람 4. 형기의 3분의 2가 경과하지 아니한 사람 5. 집행유예 기간이 경과하지 아니한 사람 6. 벌금 또는 추징금을 납부하지 아니한 사람
<p>제10조의2(사면심사위원회) ① 제10조제1항에 따른 특별사면, 특정한 자에 대한 감형 및 복권 상신의 적정성을 심사하기 위하여 <u>법무부장관 소속으로</u> 사면심사위원회를 둔다.</p> <p>② 사면심사위원회는 위원장 1명을 포함한 9명의 위원으로 구성한다.</p> <p>③ 위원장은 법무부장관이 되고, 위원은 법무부장관이 임명하거나 위촉하되, 공무원이 아닌 위원을 4명 이상 위촉하여야 한다.</p> <p>④ 공무원이 아닌 위원의 임기는 2년으로 하며, 한 차례만 연임할 수 있다.</p> <p>⑤ 사면심사위원회의 심사과정 및 심사내용의 공개범위와 공개시기는 다음 각 호와 같다. 다만, 제2호 및 제3호의 내용 중 개</p>	<p>제10조의2(사면심사위원회) ① 제10조제1항에 따른 특별사면, 특정한 자에 대한 감형 및 복권 상신의 적정성을 심사하기 위하여 <u>대통령 소속으로</u> 사면심사위원회를 둔다.</p> <p>② 사면심사위원회는 위원장 1명을 포함한 9명의 위원으로 구성하되, 위원장은 위원 중에서 대통령이 임명한다.</p> <p>③ 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 사람을 대통령이 임명한다. 이 경우 위원 중 3명은 국회가 선출하는 사람을, 3명은 대법원장이 지명하는 사람을 각각 임명한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 판사·검사 또는 변호사의 직에 10년 이상 재직한 사람 2. 공인된 대학에서 법률학 조교수 이상의 직에 10년 이상 재직한 사람 3. 그 밖에 학식과 덕망이 있는 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람 <p>④ 위원의 임기는 2년으로 하며, 한 차례만 연임할 수 있다.</p> <p>⑤ (현행과 같음)</p>

현행	개정안
<p>인의 신상을 특정할 수 있는 부분은 삭제하고 공개하되, 국민의 알권리를 충족할 필요가 있는 등의 사유가 있는 경우에는 사면심사위원회가 달리 의결할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 위원의 명단과 경력사항은 임명 또는 위촉한 즉시 2. 심의서는 해당 특별사면 등을 행한 후부터 즉시 3. 회의록은 해당 특별사면 등을 행한 후 5년이 경과한 때부터 <p>⑥ 이하 (생략)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. (현행과 같음) 2. <u>심의서 및 회의록은 해당 특별사면 등을 행한 후부터 즉시</u> 3. <u><삭제></u> <p>⑥ 이하 (현행과 같음)</p>

정무위원회 소관 과제

- 공정거래법 개정 사항 -

- 지주회사 행위규제 강화
- 공익법인을 이용한 지배력 강화 방지
- 금융·보험회사의 의결권 규제 현실화
- 공정거래법상 총수일가 사익편취 규제 강화
- 일감몰아주기 감시 위해 계열분리된 기업에 공시의무 부과
- 기업집단현황공시에 임원 개인별 보수현황 추가
- 공정거래법 위반에 대한 제재 강화 - 3배 손해배상제 확대 적용
- 공정거래위원회의 전속고발권 완화

현황과 문제점

① 지주회사 행위규제의 지속적 완화

● 지주회사 제도는 출자단계를 줄이고 자회사 등 소유지분율을 높여 자회사 등에 대한 지배주주의 소유·지배 괴리도를 낮추고, 이를 통해 재벌로의 경제력집중을 억제하기 위하여 1999년 허용되었음

- 그러나 지주회사 규제는 2004년 12월, 2007년 4월, 2007년 8월 세 차례에 걸쳐서 행위제한 규제가 대폭 완화되었으며, 그 결과 지배주주가 합법적으로 지배력을 확대하는 수단으로 전락했다는 비판을 받는 상황임
- 2019년 9월 기준 지주회사로 전환·설립한 기업은 총 173개로 집계됨. 이중 금융지주회사가 10개, 일반지주회사가 163개였으며, 지주회사 대부분은 행위규제가 대폭 완화된 2008년 이후 지주회사로 전환·설립되었음
- 특히 2015년 9월 이후 4년간 설립된 일반지주회사는 총 69개(일반지주회사의 42.3%)로, 최근 들어 지주회사 전환·설립이 급증하는 추세임

<표1> 지주회사의 행위규제 정책 변화

1999년 2월 도입당시	<ul style="list-style-type: none"> • 부채비율 상한 100%, • 비상장 50%, 상장 30%의 자회사 지분율 하한, • 손자회사 금지 (사업연관성 있는 경우 예외적 허용)
2004년 12월 행위제한 완화	<ul style="list-style-type: none"> • 비상장 50%, 상장 30%의 손자회사 지분율 하한, • 100% 부채비율 요건에 대한 유예기간 연장 (1년 → 2년)
2007년 4월 행위제한 완화	<ul style="list-style-type: none"> • 200% 부채비율 상한, • 비상장 40%, 상장 20% 자회사(손자회사) 지분율 하한 완화
2007년 8월 행위제한 완화	<ul style="list-style-type: none"> • 손자회사의 사업관련성 요건 폐지, • 증손자회사 허용 (100% 지분율 요건 전제)

● 정부가 2018년 11월 국회에 제출한 공정거래법 전부개정안(의안번호 2016942)은 새로 설립되거나 전환되는 지주회사(기존 지주회사가 신규 계열편입 하는 경우 포함)의 자회사 및 손자회사 지분율 요건을 상장 30%, 비상장 50% 이상으로 각각 10%p 상향하는 방안을 제안하였으나 지주회사제도의 취지를 살리기에는 여전히 미흡함

- 특히, 개정안 부칙에서 강화된 지주회사 규제를 새로 신설되거나 전환되는 지주회사에만 적용하기로 하였는데, 이는 기존 지주회사 체제의 문제는 눈감아 주겠다는 것으로 볼 수 있음

- 지주회사 제도는 기업의 지배구조 단순·투명화 및 의사결정 체계의 효율화라는 본래의 취지를 달성하기 위해서는 규제의 실효성을 높일 필요가 있음

② 지주회사 판단요건의 문제

- 현행 공정거래법은 자산총액 5천억원 이상인 회사 중 “지배요건”과 “주된사업요건”을 충족한 경우 해당 회사는 지주회사가 되고 지주회사 행위규제를 적용받게 됨

- “지배요건”은 지주회사가 자회사의 사업내용을 지배하는 것을 의미하며 “주된사업요건”은 국내 자회사의 주식가치가 자산총액의 50%를 초과해야 함
- “주된사업요건”은 회사가 보유한 자회사의 주식가치를 기준으로 지주회사 여부를 판단하고 있으며, 회사가 최다출자자인 경우에 그 피출자회사는 자회사가 됨. 따라서 계열회사의 주식을 보유하고 있더라도 최다출자자가 아닌 경우 자회사가 아니며 이에 따라 지주회사 판단기준에서 제외됨

- 또한, 주된사업요건의 판단은 연결재무제표를 작성하는 회사의 경우 별도재무제표로, 연결재무제표를 작성하지 않는 회사는 개별재무제표를 기준으로 함

- 그런데 개별재무제표를 작성하는 회사는 주식등의 평가에 있어 원가법, 지분법, 공정가치법의 적용 기준이 명확한데 반하여, 별도재무제표를 작성하는 회사는 원가법, 지분법, 공정가치법 중 회사가 선택할 수 있는 사항임
- 즉, 원가법 평가는 피투자회사의 가치 상승은 반영할 수 없으나 가치 하락은 반영이 가능해서 주된 사업요건 판단시 주식이 지나치게 보수적으로 평가될 수 있고, 그 결과 회사는 지주회사 규제(주된 사업요건 기준)를 회피하게 되는 결과가 나타남

제안내용

지주회사의 자회사 및 손자회사의 의무지분요건 강화 및 사업연관성

- 현행 공정거래법상 지주회사의 자회사 지분을 하한 요건을 상장 20% 이상 및 비상장 40% 이상에서 상장 및 비상장 구분 없이 50% 이상으로 통일
- 자회사의 손자회사 지분을 하한 요건을 상장 20% 이상 및 비상장 40% 이상에서 상장·비상장 구분 없이 50% 이상으로 통일하고 사업연관성 요건을 추가
- 증손자회사 이하 보유의 경우 100% 지분보유 외에 사업연관성 요건 추가
- ※ 금융지주회사법상 자회사 및 손자회사에 대한 주식소유기준(현행 상장 30% 이상, 비상장 50% 이상) 또한 앞서 제안 공정거래법 개정과 동일하게 상장 및 비상장 구분 없이 50% 이상으로 통일

📌 **지주회사의 판단요건 합리적 개선**

- 공정거래법상 주된 사업요건의 판단 기준을 자회사의 주식가치 합계액으로 판단하기 보다는, 피투자회사의 경영활동에 영향을 미치는 관계회사(외부감사법 제21조 ①)의 주식가치 합계액으로 변경
- 주된 사업요건을 판단함에 있어서의 주식가치는 시가가 있는 경우 공정가치로 하며, 그 외의 경우에는 장부가액으로 함

📌 **의무지분요건 충족을 위한 유예기간 부여 (부칙 제정)**

- 법 시행 후 기존 지주회사의 의무지분요건 충족을 위한 유예기간 2년을 부칙에서 정함
- 주식가격의 급격한 변동 등 경제여건의 변화, 주식처분금지계약, 사업의 현저한 손실 그 밖의 사유로 인하여 부채액을 감소시키거나 주식의 취득·처분 등이 곤란한 경우 공정위의 승인을 얻어 2년간 추가 연장할 수 있도록 함

개정효과

- 출자단계를 줄이고 자회사 지분율을 높여 한편으로는 자회사에 대한 지배주주의 소유·지배 괴리도를 낮추고 다른 한편으로는 재벌로의 경제력 집중을 억제
- 실질적인 지주회사 역할을 하고 있는 회사가 지주회사 규제를 받도록 하여 지주회사 규제의 실효성을 높임

20대 국회 입법발의 현황

● 공정거래법 개정안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
박찬대 의원	공정거래법 개정안	2002073	
채이배 의원	공정거래법 개정안	2002780	
박용진 의원	공정거래법 개정안	2007541	
민병두 의원	공정거래법 개정안	2016674	
정부	공정거래법 전부개정안	2016942	

제21대 총선 공약

- 더불어민주당 : ‘지주회사 보유 주식 한도 확대’ 공약
 - 지주회사가 총수일가의 지배수단으로 악용되지 않도록 최소한으로 보유해야 하는 자회사·손자회사의 주식보유 기준을 상향
- 정의당 : ‘승계에 악용되는 제도를 개선하고 공정한 기업지배구조를 만들겠습니다’ 공약
 - 주식 의무 보유 요건 강화 등 지주회사 규제요건 강화

법률 개정 방향

- 공정거래법 제2조(정의) 및 제8조의2(지주회사 등의 행위제한 등) 등 개정

현행	개정안
<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>1. (생략)</p> <p>1의2. “지주회사”라 함은 주식(지분을 포함한다. 이하 같다)의 소유를 통하여 국내회사의 사업내용을 지배하는 것을 주된 사업으로 하는 회사로서 자산총액이 대통령령이 정하는 금액이상인 회사를 말한다. <u>이 경우 주된 사업의 기준은 대통령령으로 정한다.</u></p> <p>1의3. ~ 10. (생략)</p>	<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>1. (현행과 같음)</p> <p>1의2. “지주회사”라 함은 주식(지분을 포함한다. 이하 같다)의 소유를 통하여 국내회사의 사업내용을 지배하는 것을 주된 사업으로 하는 회사로서 자산총액이 대통령령이 정하는 금액이상인 회사를 말한다. <u>주된 사업의 기준은 회사가 보유하고 있는 주식 중 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제21조제1항에 따른 관계회사의 주식가액의 합계액(주식의 가치는 시가가 있는 경우는 공정가치로, 그 외의 경우는 장부가액을 기준으로 산정한다)이 해당 회사 자산총액에서 일정 비율 이상인 것으로 하며, 구체적인 기준은 대통령령으로 정한다.</u></p> <p>1의3. ~ 10. (생략)</p>
<p>제8조의2(지주회사 등의 행위제한 등) ① (생략)</p> <p>②지주회사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니된다.</p> <p>1. (생략)</p> <p>2. 자회사의 주식을 그 자회사 발행주식총수의 100분의 40[<u>자회사가 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 주권상장법인(이하 “상장법인”이라</u></p>	<p>제8조의2(지주회사 등의 행위제한 등) ① (현행과 같음)</p> <p>②지주회사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니된다.</p> <p>1. (현행과 같음)</p> <p>2. 자회사의 주식을 그 자회사 발행주식총수의 100분의 50 미만으로 소유하는 행위. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사유로 인하여 자회사</p>

현행	개정안
<p>한다)인 경우, <u>주식 소유의 분산요건 등 상장요건이 같은 법에 따른 증권시장으로서 대통령령으로 정하는 국내 증권시장의 상장요건에 상당하는 것으로 공정거래위원회가 고시하는 국외 증권거래소에 상장된 법인(이하 “국외 상장법인”이라 한다)인 경우, 공동출자법인인 경우 또는 벤처지주회사의 자회사인 경우에는 100분의 20으로 한다. 이하 이 조에서 “자회사주식보유기준”이라 한다</u> 미만으로 소유하는 행위. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사유로 인하여 자회사주식보유기준에 미달하게 된 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>가. ~ 사. (생략)</p> <p>3. ~ 5. (생략)</p>	<p>주식보유기준에 미달하게 된 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>가. ~ 사. (현행과 같음)</p> <p>3. ~ 5. (현행과 같음)</p>
<p>③일반지주회사의 자회사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니된다.</p> <p>1. 손자회사의 주식을 그 손자회사 발행 주식총수의 100분의 40(그 손자회사가 <u>상장법인 또는 국외상장법인이거나 공동출자법인인 경우에는 100분의 20으로 한다. 이하 이 조에서 “손자회사주식보유기준”이라 한다</u>) 미만으로 소유하는 행위. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사유로 인하여 손자회사주식보유기준에 미달하게 된 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>가. ~ 바. (생략)</p> <p>2. · 3. (생략)</p>	<p>③일반지주회사의 자회사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니된다.</p> <p>1. 손자회사의 주식을 그 손자회사 발행 주식총수의 100분의 50(이하 이 조에서 <u>“손자회사주식보유기준”이라 한다</u>) 미만으로 소유하는 행위. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사유로 인하여 손자회사주식보유기준에 미달하게 된 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>가. ~ 바. (현행과 같음)</p> <p>2. · 3. (현행과 같음)</p>
<p>④일반지주회사의 손자회사는 국내계열회사의 주식을 소유하여서는 아니된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>1. ~ 3. (생략)</p> <p>4. 손자회사가 <u>국내계열회사(금융업 또는 보험업을 영위하는 회사를 제외한다) 발행주식총수를 소유하고 있는 경우</u></p>	<p>④일반지주회사의 손자회사는 국내계열회사의 주식을 소유하여서는 아니된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>1. ~ 3. (생략)</p> <p>4. 손자회사가 <u>대통령령으로 정하는 사업연관성 있는 국내계열회사(금융업 또는 보험업을 영위하는 회사를 제외한다) 발행주식총수를 소유하고 있는 경우</u></p>

현황과 문제점

① 상호출자제한기업집단 소속 공익법인등이 보유한 특수관계법인의 주식에 대한 의결권 행사의 문제점

● 현행 상증세법에서는 주식을 공익법인등에 증여 등을 하는 경우 일정 범위 하에서 증여세를 과세하지 않기 때문에(법 제48조), 지배주주가 공익법인등에 주식을 증여하여 증여세를 납부하지 않고 공익법인등을 통해 의결권을 행사하는 것이 가능함

- 즉, 현행 법령상 지배주주가 공익법인등을 이용하여 상속세 납부 없이 회사의 지배권을 유지하는데 상당한 도움을 얻을 수 있음

● 2017년 기업집단으로 지정된 공시대상기업집단 57개 중 51개 기업집단이 공익법인을 보유하고 있으며 총 공익법인 수는 165개이며, 이 중 총수가 있는 집단 소속 공익법인은 149개 (90.3%)임

- 대기업집단 소속 공익법인(165개) 중 66개(40%) 공익법인이 총 119개 계열사 주식을 하고 있음
- 또한 대기업집단 소속 공익법인의 자산 총 주식에 차지하는 비중은 21.8%로 전체 공익법인(5.5%)에 비하여 자산구성 중 주식이 차지하는 비중이 4배에 이르고 있고, 보유 주식의 대부분(74.1%)이 계열사 주식임¹¹⁾

● 기업집단 소속 공익법인 중 주식 및 출연지분을 보유하고 있는 공익법인은 총 78개이며 이중 계열회사의 주식을 전혀 보유하지 않은 공익법인은 13 개임

- 계열사 주식을 보유한 65개 공익법인 중 16 개 공익법인은 비상장주식만 보유하고 있고, 상장주식을 보유한 공익법인은 49 개임¹²⁾

<표1> 기업집단 소속 공익법인의 주식보유 현황

구분		공익법인수	비중 (%)	
주식을 보유하지 않은 공익법인		57	47.27	
주식을 보유한 공익법인	계열사 주식을 보유하지 않은 경우	13	7.88	
	계열사 주식을 보유한 경우	비상장회사만 보유	16	9.70
		상장회사도 보유	49	29.70
	소계		65	39.39
소계		78	47.27	

11) 공정거래위원회(2018.6) 보도자료, “대기업집단 소속 공익법인 운영실태 분석결과” 참조

12) 이총희(2018.8), “대기업집단 소속 공익법인의 현황과 개선과제”, 경제개혁리포트 2018-9 참조

② 제20대 국회 제출 공정거래법 개정안 검토

● 제20대 국회 들어 재벌 공익법인이 상증세법에 따른 세제혜택을 받고 설립한 후 기업집단 지배와 관련한 회사의 주식은 집중 보유하지만, 해당 계열사 주식이 공익법인의 수익원으로 기여하는 역할은 미미한 것에 대한 견제 장치를 마련하려는 움직임이 나타남

- 2016.6.7. 박영선의원이 대표발의한 공정거래법 개정안(의안번호 2000107)은 상호출자제한기업집단에 속하는 회사를 지배하는 동일인의 특수관계인에 해당하는 공익법인의 경우 100% 지분을 보유하는 경우 외에는 그 동일인이 지배하는 계열회사 주식에 대한 의결권행사를 금지함
- 2016.6.8. 박용진의원이 대표발의한 공정거래법 개정안(의안번호 2000146)도 상호출자제한기업집단에 속하는 회사를 지배하는 동일인의 특수관계인에 해당하는 공익법인의 경우 그 동일인이 지배하는 계열회사 주식에 대한 의결권행사를 금지하되, 이 법 시행 전 지분 100%를 보유한 경우에 한하여 의결권행사를 허용(부칙)
- 2018.11.19. 민병두의원이 대표발의한 공정거래법 전부개정안(의안번호 2016674)은 상호출자제한기업집단 소속 공익법인은 원칙적으로 그 동일인이 지배하는 계열회사 주식에 대한 의결권을 행사할 수 없으나, 주주총회 주요 의결에 한하여 특수관계인 합산 15% 및 단독 5%까지 의결권 행사를 허용(공익법인이 지분 100% 출자한 회사의 의결권은 허용)

● 정부의 공정거래법 전부개정안(의안번호 2016942)에서도 공익법인의 의결권 제한을 제안함

- 공정거래법 전부개정안 제24조(금융회사·보험회사 및 공익법인의 의결권 제한)에서 상호출자제한기업집단 소속 공익법인등은 원칙적으로 그 동일인이 지배하는 계열회사 주식에 대한 의결권을 행사할 수 없으나, 금융보험사의 의결권행사 금지와 같이 주주총회 주요 의결(현행 계열사간 합병, 영업양수도는 제외)에 한하여 특수관계인 합산 15%까지 의결권행사를 허용함(공익법인이 지분 100% 출자한 회사의 의결권은 허용)
- 그러나 정부안은 여전히 총수일가의 지배권 유지에 공익법인등을 활용할 수 있는 구조인 문제점을 그대로 허용한 것이기 때문에 문제가 있음

제안내용

 상호출자제한기업집단 소속 공익법인등이 보유한 주식 중 특수관계법인(계열회

사)에 대한 의결권행사 금지

- 공익법인등이 지배주주의 계열회사에 대한 지배권을 강화하는 수단이 되지 않도록 공익법인과 특수관계에 있는 회사에 대한 의결권을 제한할 필요성은 인정되나, 그 대상을 상호출자제한기업집단에 한정할 것인지, 아니면 공시대상기업집단으로 확대할 것인지 고민이 필요함
 - ※ 2017년 지정된 57개의 기업집단 중 51개 집단에서 165개 공익법인이 있으며, 이 중 32개 기업집단 123개 공익법인이 상호출자기업집단 소속
- 2017년부터 공시대상기업집단을 지정하는 것은 “상호출자제한기업집단에는 이 법에 따른 모든 경제력 집중 억제시책을 적용하고, 공시대상기업집단에는 공시·신고 의무 및 사익편취 규제 등을 적용시켜 자산 규모별 대기기업집단 규제를 차등화하여 운영”하고자 한 것이기 때문에,¹³⁾ 공정거래법에서 정하고 있는 규제의 목적과 규제를 최소화한다는 측면에서 상호출자기업집단 소속 공익법인을 대상으로 의결권제한을 하는 것이 타당한 것으로 판단
- 공익법인 관련 개념은 공익법인법상 “공익법인”보다 상증세법상 “공익법인등”의 정의를 사용하는 것이 더 적절한 것으로 판단¹⁴⁾

개정효과

- 공익법인이 본연의 기능을 수행하도록 하고 공익법인을 이용한 지배권 확대의 수단으로 활용되는 것을 방지 함

20대 국회 입법발의 현황

- 공정거래법 개정안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
박영선 의원	공정거래법 개정안	2000107	
박용진 의원	공정거래법 개정안	2000146	

제21대 총선 공약

- 13) 공정거래법(법률 제14813호) 개정이유 참조
- 14) 상증세법상의 공익법인등은 사업의 공익성등을 고려하여 시행령에서 정하고 있는 바, 공익법인법상의 공익법인 중 기부금단체에 해당되는 경우만 상증세법상의 공익법인등에 포함됨. 상증세법에서는 공익법인등에 상속세 과세가액 불산입 등 다수의 세제 혜택을 주고 있음

- 더불어민주당 : ‘편법적 지배력 강화를 차단하기 위한 상법 개정안 추진’ 공약
 - 계열공익법인, 자사주, 우회출자 등 법의 사각지대를 악용한 대주주 일가의 지배력 강화 차단 방안 마련
- 정의당 : ‘승계에 악용되는 제도를 개선하고 공정한 기업지배구조를 만들겠습니다’ 공약
 - 공익법인이 보유한 특수관계 법인 주식에 대한 의결권 금지

법을 개정 방향

- 공정거래법 제11조(금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한)를 제11조(금융회사·보험회사 또는 공익법인등의 의결권 제한)로 개정·신설

현행	개정안
<p>제11조(금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한) (생략)</p> <p style="text-align: center;"><신설></p>	<p>제11조(금융회사·보험회사 또는 공익법인등의 의결권 제한) ① (현행 제11조와 같음)</p> <p>② 상호출자제한기업집단에 속하는 회사를 지배하는 동일인의 특수관계인에 해당하는 공익법인등(「상속세 및 증여세법」 제16조에 따른 공익법인등을 말한다)은 취득 또는 소유하고 있는 주식 중 그 동일인이 지배하는 회사의 국내 계열회사 주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 해당 공익법인등이 주식의 전부를 출자하여 소유하고 있는 경우에는 그러하지 아니하다.</p>

현황과 문제점

- 공정거래법에서는 원칙적으로 상호출자제한기업집단에 속하는 금융·보험업을 영위하는 회사가 보유하고 있는 국내 계열회사 주식에 대하여 원칙적으로 의결권 행사를 금지하고 있음(법 제11조)
- 다만, 다음의 경우 예외를 두어 일부 의결권을 행사할 수 있음
 - 예외 1 : 금융업 또는 보험업을 영위하기 위하여 주식을 취득 또는 소유하는 경우 및 보험자산의 효율적인 운용·관리를 위하여 「보험업법」 등에 의한 승인 등을 얻어 주식을 취득 또는 소유하는 경우
 - 예외 2 : 상장 비금융 계열사의 임원의 선임 또는 해임·정관 변경·합병, 영업의 전부 또는 주요부분의 양도 등 주요 안건에 대해 특수관계인과 합하여 15% 이내까지 의결권을 행사할 수 있음. 예외적 의결권 행사가 허용된 것은 적대적 M&A 위협에 대한 방어장치를 요구하는 재계의 주장을 수용한 결과임

<표1> 공정거래법 상의 금융회사의 의결권 제한

	비상장회사	상장회사
금융·보험업을 영위하기 위하여 주식을 취득·소유하는 경우 등	의결권 행사 가능	의결권 행사 가능
기타	의결권 행사 불가능	주요 안건에 대해 특수관계인과 합하여 15% 까지 행사가능

- 2019년 5월 기준으로 총수가 있으며, 금산복합집단(금융주력집단은 제외)인 기업집단은 총 13개이며, 이들 13개 기업집단은 45개의 금융·보험사를 계열회사로 보유하고 있음. 이들 45개의 금융·보험사는 28개의 비금융보험회사의 주식을 보유하고 있음¹⁵⁾

<표2> 총수 있는 금산복합집단의 계열사 출자 현황 (단위: 개, 조 원)

총수 있는 금산복합집단	소속 금융·보험사 수	피출자회사 수		출자금
		전체	비금융·보험사 수	
금융주력집단(4개)	34	82	13	4.7
비금융주력집단(13개)	45	98	28	3.2
합계(17개)	79	180	41	7.9

* 출처 : 공정거래위원회 (2019.12.20.)

15) 공정거래위원회 (2019.12.20.) 보도자료, “2019년 상호출자제한 기업집단 소속 금융보험사의 의결권 행사 실태조사 결과” 참조

- 금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한과 관련된 규제의 변동은 다음과 같음

<표3> 공정거래법 상의 금융회사에 대한 의결권 제한 규제의 변동

2002 년 이전	금융회사는 원칙적으로 동일계열회사의 주식에 대한 의결권을 행사할 수 없음(주요안건에 대한 예외조항 없음)
2002 년~2004 년	금융회사는 특수관계인과 합하여 30% 까지 주요안건에 대해서 의결권을 행사할 수 있음 (주요안건에 대한 예외조항 신설)
2004 년 5 월 개정	금융회사는 특수관계인과 합하여 15% 까지 주요안건에 대해서 의결권을 행사할 수 있음 (의결권 한도를 순차적으로 축소)

- 정부의 공정거래법 전부개정안(의안번호 2016942)은 금융·보험사의 의결권 제한 규제의 수정안을 제안함

- 금융보험사 의결권 제한제도 개편과 관련하여 공정거래법 전면개편 TF에서 금융보험사의 의결권을 제한하면 총수일가에게 유리한 계열회사 간 합병이 주주총회에서 특별결의요건을 갖추기 힘들어지는 긍정적인 효과가 있을 것이라는 의견이 있었음
- 공정거래법 전부개정안 제24조(금융회사·보험회사 및 공익법인의 의결권 제한)에서 상호출자제한기업집단 소속 금융·보험사는 특수관계인 합산 15% 내에서 예외적으로 의결권을 행사할 수 있는 사유 중 계열사간 합병, 영업양도 등을 제외함
- 그러나 금융·보험사의 의결권을 제한하는 근본 이유가 금융·보험사의 고객 자산이 지배주주의 지배력 확대 수단으로 악용되는 것을 방지하기 위한 것이었음을 감안할 때, 예외를 계속적으로 허용하는 것은 문제가 있음

제안내용

대기업집단 소속 금융보험사가 보유하고 있는 동일계열 비금융회사의 주식에 대한 의결권행사 금지

- 상호출자제한기업집단 소속 금융회사가 보유한 비금융 계열회사 주식에 대한 의결권을 행사할 수 있도록 한 예외 조항(임원선임 및 해임, 정관변경, 합병 영업양도 등의 경우 특수관계인과 합하여 15% 이내에서 의결권 행사)을 삭제

개정효과

- 고객의 자산으로 운용되는 금융회사가 총수일가의 경영권 유지 내지 지배력 확대를 위한 수단으로 악용되는 것 방지

20대 국회 입법발의 현황

- 공정거래법 개정안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
박용진 의원	공정거래법 개정안	2005045	예외적으로 의결권 행사가 가능한 범위에 계열회사 간의 합병, 영업의 전부 또는 주요부분의 양도는 제외
제윤경 의원	공정거래법 개정안	2005153	금융 보험회사가 행사할 수 있는 의결권은 3%를 넘지 못하도록 하고, 계열사 간의 합병 등에 대한 의결권 행사를 제한

제21대 총선 공약

- 더불어민주당 : ‘산업자본의 금융계열사에 대한 의결권 규제 강화 등 금산분리 원칙 준수’ 공약
 - 금융계열사의 타 계열사 의결권을 제한
- 정의당 : ‘승계에 악용되는 제도를 개선하고 공정한 기업지배구조를 만들겠습니다’ 공약
 - 금융회사 계열사의 금산분리 강화 - 금융회사의 계열사 주식에 대한 의결권 금지

법률 개정 방향

- 공정거래법 제11조(금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한) 개정

현행	개정안
제11조(금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한) 상호출자제한기업집단에 속하는 회사로서 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사는 취득 또는 소유하고 있는 국내계열회사 주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. 1. 금융업 또는 보험업을 영위하기 위하	제11조(금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한) (현행과 같음) 1. (현행과 같음)

현행	개정안
<p>여 주식을 취득 또는 소유하는 경우</p> <p>2. 보험자산의 효율적인 운용·관리를 위하여 「보험업법」 등에 의한 승인 등을 얻어 주식을 취득 또는 소유하는 경우</p> <p>3. <u>당해 국내 계열회사(상장법인에 한한다)의 주주총회에서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사항을 결의하는 경우. 이 경우 그 계열회사의 주식중의 결권을 행사할 수 있는 주식의 수는 그 계열회사에 대하여 특수관계인중 대통령령이 정하는 자를 제외한 자가 행사할 수 있는 주식수를 합하여 그 계열회사 발행주식총수(「상법」 제344조의3제1항 및 제369조제2항·제3항의 의결권 없는 주식의 수는 제외한다)의 100분의 15를 초과할 수 없다.</u></p> <p>가. 임원의 선임 또는 해임</p> <p>나. 정관 변경</p> <p>다. <u>그 계열회사의 다른 회사로의 합병, 영업의 전부 또는 주요부분의 다른 회사로의 양도</u></p>	<p>2. (현행과 같음)</p> <p>3. <삭제></p>

현황과 문제점

① 총수일가 사익편취규제의 실효성 문제

● 2013년 8월 공정거래법 개정으로 ‘특수관계인에 대한 부당한 이익제공 등 금지’ 규정이 공정거래법 제5장에 신설되어 2015년 2월부터 시행되고 있으나, 실제 시장에서 만연한 사익편취행위에 비추어 실효성이 낮다는 비판이 제기됨

● 현재까지 총수일가 사익편취 규제를 위반하여 공정위 제재를 받은 사례는 7건에 불과함

- 법 시행 후 5년간 공정위가 사익편취규제 위반으로 제재한 사례가 많지 않고, 제재 조치를 받더라도 피심인이 불복소송을 제기하는 경향이 있음
- 현재 공정위는 한화그룹, 금호아시아나그룹, 호반그룹, 하림그룹 등의 일감몰아주기 등 부당 내부거래 혐의를 조사 중인 것으로 알려져 있으나, 조사 후 제재까지 상당한 시일이 소요되고 있음

<표1> 공정위의 사익편취행위 제재 사례

제재일	기업집단명	위반행위	공정위 제재	비고
2016.5.13.	현대	현대증권이·현대로지스틱스가 총수 친족회사인 에이치에스티·쓰리비 부당지원*	과징금 12.8억원, 현대로지스틱스 고발	
2016.11.25	한진	대한항공의 싸이버스카이·유니컨버스 부당한 이익제공행위	과징금 14.3억원, 대한항공·조원태 고발	행정소송(고법) 공정위 패소/대법원 계류중
2018.1.15.	하이트진로	하이트진로등이 인력지원, 공칸·코일·글라스락캡 통행세거래, 주식매각 등으로 서영이엔티 부당지원*	과징금 107.3억원, 하이트진로·박태영 고발	행정소송 공정위 일부 승소
2018.4.3.	효성	효성, 효성투자개발 (HID)이 SPC, 파생상품거래를 통해 갤럭시아일렉트로닉스 부당지원	과징금 30억원, 효성·HID·조현준 고발	
2019.5.3.	대림	대림산업이 개발한 호텔브랜드를 APD가 출원·등록하고, 오라관광 등 계열사가 브랜드수수료 지급	과징금 13억원, 대림산업·오라관광·이해욱 고발	
2019.6.17.	태광	태광 19개 계열사가 고가 및 합리적 고려 없이 티시스·메르뱅의 물품을 구입하는 방법으로 지원	과징금 21.8억원, 태광 19개 계열사·이호진 등 고발	
2020.5.27.	미래에셋	미래에셋 계열사가 객관적·합리적 고려나 비교 없이 특수관계인 회사(미래에셋컨설팅)가 운영하	과징금 43.9억원	

		는 블루마운틴CC·포시즌호텔과 상당한 규모로 거래하여 지원	
--	--	----------------------------------	--

* 표기된 사례는 부당지원행위(법 제23조①) 제재가 포함되어 있음

● 당초 사익편취규제 자체에 많은 허점이 있어 규제회피가 어렵지 않기 때문에 공정위의 조사 및 제재에 있어서의 한계는 예견된 것이라는 비판도 제기됨

- 첫째, 현행 사익편취규제의 적용을 받는 대상회사의 총수일가 지분요건 기준이 합리적 이유 없이 비상장 20% 이상, 상장 30% 이상으로 이원화되어 있음. 이에 제도 도입 후 총수일가 지분율이 낮은 회사와 합병을 통해 지분율을 요건 미만으로 낮추거나 영업적 관련성이 없는 회사 또는 적자회사와 합병, 영업양수도 등을 통해 내부 거래 비중을 낮추거나 이익을 축소하는 방법 등으로 규제를 회피하는 사례가 나타남
- 둘째, 일감몰아주기 규제(법 제23조의2① 제4호)의 경우 “기업의 효율성 증대, 보안성, 긴급성 등 거래목적 달성을 위하여 불가피한 경우로서 대통령령으로 정하는 거래”라는 폭넓은 예외를 허용함
- 셋째, 사익편취규제가 제5장 ‘불공정거래 행위’ 장에 도입되었음에도 불구하고 ‘경쟁제한성’(공정거래저해성) 요건을 적용받지 않는 것으로 설계되었으나, 법원은 여전히 ‘부당성’을 문제 삼고 있어 공정위에 입증 부담 가중¹⁶⁾

② 총수일가가 주식을 보유한 계열회사 판단의 문제

● 현행 공정거래법상 사익편취 규제는 특수관계인(동일인 및 친족)이 일정규모 이상의 지분을 직접 보유한 회사에 한하여 규제하고 있기 때문에, 다른 법인을 매개로 하여 수혜법인의 지분을 보유하거나 회사를 물적분할(물적분할을 할 경우 직접지분은 없어지고 간접지분이 생김)하는 방식으로 일감몰아주기를 회피하는 것이 가능함

- 이에 공정위는 2018년 공정거래법 전면개편안에서 특수관계인이 20% 이상의 지분을 보유한 규제대상회사가 50%를 초과하여 지분을 보유한 자회사도 사익편취규제의 대상으로 포함하는 방안을 제안하였음
- 그런데 이 경우 총수일가가 지분 80%를 보유한 회사의 50% 자회사가 100% 지분을 보유한 (손자)회사의 경우 간접지분이 40%임에도 불구하고 규제대상에서 제외되는 반면, 총수일가가 지분 25%를 보유한 회사의 50% 자회사의 경우 간접지분이 12.5%이지만 규제대상이 되는 문제점이 있음

16) 2017.9.1. 서울고등법원은 대한항공, 싸이버스카이, 유니컨버스 등이 공정위를 상대로 제기한 부당지원행위 과징금 부과 등 취소소송에서 상당히 유리한 조건의 거래인지 여부의 판단에서 공정위가 경제력 집중 우려를 입증해야 한다며 원고(한진 측) 승소 판결함(서울고법 2017누36153 판결)

- 따라서 특수관계인의 지분을 계산에 있어 간접지분을 포함하거나, 규제대상 회사가 50%를 초과하여 보유한 회사 및 그 이하 손자회사 등에 대한 규제의 필요성이 제기 됨

※ 참고로 국세청은 지배주주에 대한 일감몰아주기 과세에 있어 기업의 규모에 관계 없이 모든 회사에 대하여 간접지분을 계산하여 활용하고 있음

● 한편, 현행 사익편취규제에서 특수관계인이 계열회사의 주식을 단순히 “주식을 보유”한 경우로 정하고 있기 때문에, 총수익스왑(이하 “TRS”) 거래와 같이 파생상품을 이용한 경우 주식을 보유한 것으로 볼 수 있는지 해석상 문제가 발생함

- 예컨대, SK그룹 최태원의 SK실트론 지분 29.4% 인수와 관련, 최태원은 TRS 계약을 통해 지분을 사실상 취득하였기 때문에 현황공시에서 직접적인 소유관계가 드러나지 않음

- 이에 공정위가 최태원의 지분취득행위에 대해 사익편취규제(회사기회유용)를 적용하여 제재할 수 있는지 여부에 대해 해석상 논란이 발생할 소지가 있음

※ 참고로, 자본시장법은 사업보고서 등 주식소유 현황 기재의 경우 “보유”에 관한 구체적인 개념이 없으나, 동법 제147조의 주식등의 대량보유 등의 보고(지분공시) 및 시행령에서는 “보유”의 개념과 관련하여 ‘소유에 준하는 보유’로 소유의 개념을 확장하고 있음

제안내용

● 특수관계인에 대한 ‘부당한 이익’ 제공행위에서 ‘부당한’ 문구 삭제

- 총수일가 사익편취 규제에서 특수관계인에 대한 “부당한 이익” 제공행위로 규정되어 있으므로 ‘부당성’ 요건 충족 여부가 여전히 문제가 되므로 이 문구를 삭제할 필요가 있음

● 특수관계인에 대한 부당한 이익제공행위의 규제대상 확대

- 기존 지분을 조정 : 상장과 비상장을 구분하지 않고 지배주주 등의 지분이 20% 이상인 경우를 규제대상으로 변경(지분을 산정시 의결권 없는 자기주식은 제외함)
- 현재 특수관계인이 직접 주식을 소유한 회사만을 규제대상으로 한 것을 간접 소유한 경우까지 확대 (상속증여세법상의 일감몰아주기 과세의 경우에는 간접지분까지도 고려하고 있음)
- 예외적으로 허용하는 사유인 “긴급성, 보안성, 효율성” 기준 삭제

● 특수관계인이 수혜법인 주식을 간접보유하거나 파생상품계약 등을 통해 사실상

보유하는 경우도 사익편취규제 대상에 포함

- 총수일가가 직접 주식을 보유한 수혜법인 외에 간접적으로 주식을 보유한 경우에도 사익편취규제 대상으로 함
- 총수일가가 보유한 수혜법인 주식의 비율을 계산함에 있어 자본시장법과 같이 소유에 준하는 보유를 포함(자본시장법 제133조③·영 제142조)

개정효과

- 일감몰아주기를 방지하여 소액주주를 보호하고, 대기업의 시장경쟁 침해를 막아 중소기업이 공정한 시장에서 경쟁할 수 있도록 함

20대 국회 입법발의 현황

- 공정거래법 개정안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
김동철 의원	공정거래법 개정안	2000111	
제윤경 의원	공정거래법 개정안	2000854	
채이배 의원	공정거래법 개정안	2001450	
이연주 의원	공정거래법 개정안	2003994	
이찬열 의원	공정거래법 개정안	2015152	친족기업에 확대 적용
민병두 의원	공정거래법 개정안	2016674	
정부	공정거래법 전부개정안	2016942	
전해철 의원	공정거래법 개정안	2024810	

제21대 총선 공약

- 더불어민주당 : ‘일감몰아주기를 통한 사익편취 규제 적용대상 확대’ 공약
 - 재벌 총수일가의 사적 영리 추구를 위해 기업에 손해를 주면서 중소기업의 경쟁력을 약화시키는 부당한 지원을 방지

법률 개정 방향

- 공정거래법 제23조의2(특수관계인에 대한 부당한 이익제공 등 금지) 개정

현행	개정안
<p>제23조의2(특수관계인에 대한 부당한 이익 제공 등 금지) ① 일정규모 이상의 자산총액 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 기업집단에 속하는 회사는 특수관계인(동일인 및 그 친족에 한정한다. 이하 이 조에서 같다)이나 특수관계인이 대통령령으로 정하는 비율 이상의 주식을 보유한 계열회사와 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 통하여 특수관계인에게 부당한 이익을 귀속시키는 행위를 하여서는 아니 된다. 이 경우 각 호에 해당하는 행위의 유형 또는 기준은 대통령령으로 정한다.</p> <p>1. ~ 4. (생략)</p> <p>② 기업의 효율성 증대, 보안성, 긴급성 등 거래의 목적을 달성하기 위하여 불가피한 경우로서 대통령령으로 정하는 거래는 제1항제4호를 적용하지 아니한다.</p> <p>③·④ (생략)</p>	<p>제23조의2(특수관계인에 대한 부당한 이익 제공 등 금지) ① 일정규모 이상의 자산총액 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 기업집단에 속하는 회사는 특수관계인(동일인 및 그 친족에 한정한다. 이하 이 조에서 같다)이나 특수관계인이 발행주식총수의(「상법」 제369조제2항의 자기주식은 제외한다) 100분의 20이상의 주식을 보유(「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제133조제3항에 따른 보유 및 특수관계인이 한 개 이상의 법인을 통하여 간접적으로 보유하는 경우를 포함한다. 간접소유의 계산방법은 대통령령으로 정한다)한 계열회사(이하 “수혜회사”라 한다)와 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 통하여 특수관계인에게 이익을 귀속시키는 행위를 하여서는 아니 된다. 이 경우 각 호에 해당하는 행위의 유형 또는 기준은 대통령령으로 정한다.</p> <p>1. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p style="text-align: right;"><삭제></p> <p>③·④ (현행과 같음)</p>

현황과 문제점

● 대기업집단은 이론적 측면에서 경쟁 촉진이 아닌 그 자체로 경쟁제한적 성격을 내포하고 있으며, 현실적으로 그룹계열사간 거래는 경쟁제한은 물론 불공정거래의 소지까지 포함하고 있기 때문에 일감몰아주기 규제 강화의 정당성이 인정됨

- 또한, 대기업집단은 세습·분화과정에서 다수의 친족기업이 발생하였고, 모그룹에서 분리된 친족기업에 대한 일감몰아주기 관행으로 인해 경쟁질서가 왜곡되고 시장에서 중소·중견기업은 존립에 심각한 위협을 받고 있음
- 현행 공정거래법상 일감몰아주기 규제는 동일한 기업집단 소속회사간의 거래에 한정하고 있어 친족기업, 계열분리 된 그룹 소속 회사와의 거래에는 적용되지 않아 규제의 사각지대로 방치되고 있음

● 현행 공정거래법에서는 모회사(또는 모그룹)와의 거래의존도가 매우 높은 회사라 하더라도 독립경영요건(주식소유비율, 임원겸임, 자금대차 등)을 충족하면 계열분리가 가능하며,¹⁷⁾ 계열분리 후에는 공정거래법상의 일감몰아주기 규제를 받지 않게 됨

- 이에 계열분리 된 회사 또는 친족기업이 기존 기업집단 소속회사들과 일감몰아주기로 수혜를 입고 있더라도 계열회사가 아니기 때문에 규제하기 어려우며, 계열분리 후 공시의무도 부과하기 어렵기 때문에 문제점을 발견하기도 어려움

※ 1999년 개정 전 공정거래법 시행령의 독립경영 인정 기준에는 ‘최근 1년간 회사별 매출입 상호의존도 50% 미만’이라는 거래요건이 포함되어 있었으나, 현행 공정거래법은 거래의존도가 매우 높은 회사라 하더라도 독립경영요건이 충족되면 계열분리가 가능함

● 2018년 공정위는 공정거래법 시행령 개정을 통해 친족분리 전후 3년간의 거래에 대하여 제재(시정조치, 과징금부과 등)를 받은 경우 5년 이내에 계열분리 결정을 취소할 수 있도록 하는 개선책을 마련한 바 있으나 근본적인 해결책으로 보기 어려움

- 첫째, 이미 계열분리된 친족기업에 대해서는 일감몰아주기 거래가 있더라도 제재하기 어렵고, 5년 내의 기간에 있는 기업이라 하더라도 공정위의 엄격한 법집행을 전제로 할 경우에만 제재가 가능함
- 둘째, 친족분리회사와 종전 기업집단과의 거래내역을 외부에 전혀 공시하지 않고 공정위에만 제출하도록 하였는데, 이것 또한 공정위의 엄격한 법집행 의지를 전제로 하는 것으로 문제가 있음

17) 2010년 이후 2018.11월까지 친족분리 인정 건수는 총 55건 144개 회사에 이르는 것으로 파악됨. 국회 정무위 (2018.11.) 이찬열 의원 대표발의(의안번호 제15152호) 검토보고서

● 따라서 공정위의 판단에 따라 계열분리 된 회사라 하더라도 일정기간(예컨대, 계열분리 후 10년) 종전 기업집단과의 거래내역을 공시하여 시장의 감시를 받게 할 필요가 있음

- 이 경우 계열분리 된 기업의 총수일가가 종전 기업집단과 지분관계는 대부분 해소했다하더라도 일감몰아주기를 부당지원행위로 제재할 가능성이 있음

제안내용

📌 공시대상기업집단에서 제외된 회사에 대하여 10년간 기존 기업집단과의 거래 현황 공시의무 부과

- 계열분리 된 기업에 대해서도 일감몰아주기 규제가 가능하도록 기존 기업집단(친족측계열회사, 임원측계열회사 등)과의 거래 현황(내부거래)을 공시하도록 의무를 계속 부과함

※ (추가 검토사항) 현행 공정거래법령은 거래의존도가 매우 높은 회사라 하더라도 독립경영요건(주식소유비율, 임원겸임, 자금대차 등)을 충족하면 계열분리가 가능한데, 친족기업 일감몰아주기의 구조적 문제를 해소를 위해서는 공정위가 시행령 개정을 통해 계열분리 요건에 '거래의존도'를 추가하여 엄격히 적용할 필요가 있음

개정효과

● 계열분리된 기업이라 하더라도 일정 기간 동안 종전회사(친족측계열회사, 임원측계열회사 등)와의 거래 현황을 파악할 수 있어 시장의 감시가 강화되고 스스로 일감몰아주기 거래를 할 유인을 감소시킬 것으로 기대

법률 개정 방향

● 공정거래법 제11조의4(기업집단현황 등에 관한 공시) 개정

현행	개정안
제11조의4(기업집단현황 등에 관한 공시) ① 공시대상기업집단에 속하는 회사 중 자산총액 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 회사는 그 기업집단의 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항으로서 대	제11조의4(기업집단현황 등에 관한 공시) ① (현행과 같음)

현행	개정안
<p>통령령으로 정하는 사항을 공시하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 일반 현황 2. 주식소유 현황 3. 지주회사등이 아닌 계열회사 현황[지주회사등의 자산총액 합계액이 기업집단 소속 회사의 자산총액(금융업 또는 보험업을 영위하는 회사의 경우에는 자본총액 또는 자본금 중 큰 금액으로 한다) 합계액의 100분의 50 이상인 경우로 한정한다] 4. 2개의 계열회사가 서로의 주식을 취득 또는 소유하고 있는 상호출자 현황 5. 순환출자 현황 6. 채무보증 현황 7. 취득 또는 소유하고 있는 국내계열회사주식에 대한 의결권 행사(금융업 또는 보험업을 영위하는 회사의 주식에 대한 의결권 행사는 제외한다) 여부 8. 특수관계인과의 거래 현황 <p>② 제1항에 따른 공시에 관하여는 제11조의2(대규모내부거래의 이사회 의결 및 공시)제3항을 준용한다.</p> <p style="text-align: center;"><신설></p> <p>③ 제1항에 따른 공시의 시기·방법 및 절차에 관하여 제2항에 규정된 것 외에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>1. ~ 8. (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ <u>제1항에 해당하는 회사가 제14조의2에 따라 공시대상기업집단의 계열사에서 제외된 경우에도 공정거래위원회의 계열사 제외 통지를 받은 날로부터 10년간 제1항제8호의 사항을 공시하여야 한다.</u></p> <p>④ (현행 제3항과 같음)</p>

현황과 문제점

- 2013년 자본시장법 개정으로 임원 개인보수 공개 제도가 도입되어, 상장회사에서 등기이사나 감사가 연간 5억원 이상의 보수를 수령한 경우 개인별 보수와 산정기준 등이 공시됨. 그런데 2014년(2013년 지급분)부터 2019년까지 개인보수가 공시된 현황을 보면, 공시 건수가 있는 상장회사는 전체의 25~30%, 개인보수가 공시된 임원은 전체의 6~7% 수준으로 제도 도입 효과가 매우 제한적임
- 2016년 자본시장법이 추가로 개정되어 등기임원이 아닌 임직원 중에서도 보수가 5억원 이상으로 상위 5명에 해당할 경우 개인별 보수를 공시하도록 하였으나, 이는 재벌 총수일가가 미등기임원으로 고액보수를 받으면서도 공개대상에서 제외되는 문제를 보완하기 위한 것으로, 여전히 대다수 회사에서는 여전히 CEO(대표이사)를 포함한 등기임원들의 보수가 주주들에게 공개되지 않고 있음
- 특히, 기업집단 소속 임원, 특히 지배주주의 경우 계열회사 임원을 겸직하며 여러 회사에서 보수를 받는 사례가 적지 않음
 - 예컨대 CJ그룹 이재현은 2018년 지주회사인 CJ(주)에서 7,187백만원, 자회사인 CJ제일제당과 CJ ENM에서 각각 6,497백만원, 2,327백만원의 보수를 수령함
 - 이 경우 지주회사인 CJ(주)의 주주들 입장에서 이재현 보수의 적정성은 자회사에서 수령한 보수를 감안하여 평가할 필요가 있으나, 현재는 보수를 지급한 자회사가 비상장이거나 지급액이 5억원 미만인 경우는 보수총액을 알 수 없는 문제가 있음

해외사례

- 미국은 개인 보수 공개 시 자회사에서 받은 보수를 모두 포함하도록 하고 있음 (17CFR §229.402(Item 402)(a)(3))
- 일본은 아예 '연결보수'라는 용어를 사용하여 연결보수 총액 및 종류별 금액에 대해 보고서 제출회사와 각 주요 연결자회사로 구분하여 기재하도록 하고 있음(기업내용 등의 공개에 관한 내각부령 제2호 양식, 기재상의 주의 (57)b)

제안내용

-  기업집단현황공시에 임원의 계열회사 별 보수 추가 공시

- 공정거래법상 공시대상기업집단 소속 임원의 경우에는 상장여부를 가리지 않고 계열회사에서 받은 보수 총액이 3억원 이상인 경우 이를 공개하도록 함

※ 참고로, 자본시장법을 개정하여 연결재무제표 작성 대상 회사의 경우 임원별 보수 공시에 있어 종속회사에서 받은 보수도 포함하도록 할 필요가 있음

개정효과

- 기업의 중요 정보에 해당하는 임원별 보수 공시를 개별회사 뿐 아니라 기업집단 전체로 확장하여 과도한 보수지급을 막고 회사 경영의 투명성을 확보

20대 국회 입법발의 현황

- 기업의 임원 보수 규제 법안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
김동철 의원	자본시장법 개정안	2000210	개인보수 공개 시 종속회사 보수 포함

법률 개정 방향

- 공정거래법 제11조의4(기업집단현황 등에 관한 공시) 제1항 개정

현행	개정안
<p>제11조의4(기업집단현황 등에 관한 공시) ① 공시대상기업집단에 속하는 회사 중 자산총액 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 회사는 그 기업집단의 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항을 공시하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 일반 현황 2. 주식소유 현황 3. 지주회사등이 아닌 계열회사 현황[지주회사등의 자산총액 합계액이 기업집단 소속 회사의 자산총액(금융업 또는 보험업을 영위하는 회사의 경우에는 자본총액 또는 자본금 중 큰 금액으로 한다) 합계액의 100분의 50 이상인 경우로 한정한다] 	<p>제11조의4(기업집단현황 등에 관한 공시) ① (현행과 같음)</p> <p>1. ~ 8. (현행과 같음)</p>

현행	개정안
<p>4. 2개의 계열회사가 서로의 주식을 취득 또는 소유하고 있는 상호출자 현황</p> <p>5. 순환출자 현황</p> <p>6. 채무보증 현황</p> <p>7. 취득 또는 소유하고 있는 국내계열회사주식에 대한 의결권 행사(금융업 또는 보험업을 영위하는 회사의 주식에 대한 의결권 행사는 제외한다) 여부</p> <p>8. 특수관계인과의 거래 현황</p> <p style="text-align: center;"><신설></p> <p>②·③ (생략)</p>	<p>9. <u>임원 겸임 및 개인별 보수(겸임하는 회사에서 지급받은 보수 총액이 3억원 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액 이상인 경우에 한한다) 현황</u></p> <p>②·③ (현행과 같음)</p>

현황과 문제점

- 대기업원사업자와 중소기업사업자의 관계는 근본적으로 비대칭적인 경제력(힘)이 작용하는 관계로서 내재된 불균형의 역학관계를 최소화 하는 것이 필요함
- 대기업원사업자와 중소기업사업자의 거래관계는 사적 계약에 따른 것이기 때문에 사법적 구제수단을 통한 해결이 더 바람직하고 효과적이지만, 사법적 판단을 구하기 위해 지출해야 할 소송비용이나 기간의 장기화 등 문제로 쉽지 않음
 - 또한, 중소기업사업자가 법원에 제소하는 그날부터 대기업원사업자의 거래단절과 같은 보복조치에 노출되는 위험을 감수해야 함
 - 이에 하도급법은 피해에 대한 손해회복이 원활하게 이루어지도록 2011년부터 기술탈취 및 유용을 시작으로 순차적으로 주요 법위반 행위에 대해 3배 손해배상제를 도입함
 - 2018.8.30. 국회를 통과한 개정 공정거래법은 담합과 공정위 신고 등을 이유로 보복조치한 사업자 및 사업자단체에 대해 3배 손해배상제를 도입함
- 그러나 공정거래법 위반행위에 대한 3배 손해배상제 도입을 담합과 보복조치에 한정할 이유가 없으며, 가급적 공정거래법 위반에 따른 모든 민사적 손해에 대하여 확대 적용해야 한다는 주장이 계속 제기되고 있음
 - 미국에서 징벌적 손해배상이 처음 인정된 것은 1784년이며, 이후 소비자보호 영역과 불법행위(tort) 사건 등으로 확대되었음
 - 또한, 미국은 Clayton Act 제4조에 따라 경쟁법 위반행위 전반에 걸쳐 3배 손해배상제(treble damages)를 의무화하고 있는데, 이는 3배 손해배상 원칙이 과소예방과 과잉예방의 위험의 절충한 적정선이라는 공감대가 형성되었기 때문임

제안내용

- **공정거래법상 3배 손해배상제를 '갑을문제' 관련 불공정거래행위 위반에도 적용**
 - 최근 3배 손해배상제가 도입된 담합, 보복조치 및 사업자단체의 불공정거래행위 외에 '갑을 관계'로 시장 경쟁질서를 왜곡할 가능성이 큰 사업자의 불공정거래행위(법제23조·제26조① 제4호 전단) 위반에 대해서도 3배 손해배상제를 확대 적용함
- **점진적으로 3배 손해배상제를 공정거래법 위반행위 전체로 확대 적용**

- 불공정거래행위 등에 대한 3배 손해배상제 도입의 성과를 검토하여 공정거래법 위반에 따른 모든 민사적 손해에 대하여 확대 적용할지 여부를 결정함

개정효과

- 공정거래법의 실효성을 제고하고 공정한 시장경제 질서를 확립하는데 기여할 것으로 기대

제21대 총선 공약

- 정의당 : ‘재벌의 불공정 행위는 막고, 이익은 나누겠습니다’ 공약
 - 공정거래법, 유통업법 위반에 대해 징벌적 손해배상 도입

법률 개정 방향

- 공정거래법 제56조(손해배상책임) 개정

현행	개정안
<p>제56조(손해배상책임) ①사업자 또는 사업자단체는 이 법의 규정을 위반함으로써 피해를 입은 자가 있는 경우에는 당해피해자에 대하여 손해배상의 책임을 진다. 다만, 사업자 또는 사업자단체가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>② 삭제 <2004. 12. 31.></p> <p>③ 제1항에도 불구하고 사업자 또는 사업자단체는 제19조, 제23조의3 또는 제26조 제1항제1호를 위반함으로써 손해를 입은 자가 있는 경우에는 그 자에게 발생한 손해의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 배상 책임을 진다. 다만, 사업자 또는 사업자단체가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>④ ~ ⑤ (생략)</p>	<p>56조(손해배상책임) ① (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ 제1항에도 불구하고 사업자 또는 사업자단체는 제19조, 제23조, 제23조의3 또는 제26조제1항제1호·제4호 전단을 위반함으로써 손해를 입은 자가 있는 경우에는 그 자에게 발생한 손해의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 배상 책임을 진다. 다만, 사업자 또는 사업자단체가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>④ ~ ⑤ (현행과 같음)</p>

현황과 문제점

● 원칙적으로 범죄사실에 대해서는 누구라도 수사기관에 고발할 수 있으나, 공정거래법, 하도급법 및 조세범처벌법에서는 특정인만이 고발을 할 수 있도록 하는 전속고발제도를 두고 있음

- 과거 공정거래법과 하도급법 관련 주요 위반사항에 대해서는 공정위의 고발이 있어야 공소를 제기할 수 있으며 검찰총장은 공정거래법 등 위반에 대해 공정위에 고발을 요청할 수 있도록 규정하고 있었음
- 제19대 국회에서 검찰총장 외에 감사원장, 조달청장, 중소기업부 장관이 공정거래위원회에 고발을 요청할 수 있도록 개정
- ※ 「조세범 처벌법」상의 범칙행위에 대해서는 국세청장, 지방국세청장 또는 세무서장의 고발이 없으면 검사는 공소를 제기할 수 없도록 하고 있음

● 전속고발권을 부여하는 취지는 특정 범죄의 적발과 제재에 있어 전문성을 갖춘 행정기관이 국가의 일반 형벌권 행사기관인 검찰보다 더 효율적이라는 점 때문임

- 따라서 전속고발권을 갖는 행정기관은 고발권 행사가 오남용 되거나 피해자 구제에 미흡하지 않도록 적정하게 행사되어야 하나, 실제 공정위나 국세청 등은 고발권 행사에 소극적인 경우가 많아 전속고발권 제한 내지 폐지론의 빌미를 제공함
- 특히 공정거래법 등 법률과 관련되어 직접 손해를 입은 이해당사자라 하더라도 고소·고발을 할 수 없는 것은 소비자기본권 및 재판받을 권리 침해라는 주장도 있음

제안내용

공정거래법상 전속고발권 완화

- 공정한 시장경쟁 내지 하도급거래 질서를 확립하고 중소·하도급기업들의 정당한 권익이 침해되지 않도록 하기 위하여 기업들의 중대한 불법행위에 대해서는 직접 이해당사자에게 고소·고발권을 돌려줘야 함
- 공정위의 전속고발권을 전면 폐지하는 것보다 다음의 공정거래법 상 주요 위반 사항에 대하여 우선적으로 전속고발권을 폐지하는 방안을 검토할 필요가 있음 ;
 - i) 지배력 남용행위와 관련한 시장 지배적 지위남용 금지(법 제 3 조의 2)
 - ii) 독점형성과 관련된 경쟁 제한적 기업결합의 금지(법 제 7 조)
 - iii) 담합행위와 관련된 부당한공동행위의 금지(법 제 19 조①), 사업자단체의

금지행위 중 공동행위 금지(법 제 26 조① 제 1 호), 재판매가격유지행위의 제한(법 제 26 조)

vi) 불공정거래행위 중 계열사 부당지원행위(법 제 23 조① 제 7 호)

하도급법상 전속고발권 완화

- 하도급법에서는 개별중소기업을 대신하여 중소기업협동조합법에 의한 협동조합과 상생법 제17조의 수탁기업협의회에 고소·고발권 부여하는 방안을 검토해 볼 수 있음

개정효과

- 공정한 시장거래 및 경쟁 질서를 확립 및 시장에 의한 사후적 감시시스템 강화, 공정 위의 법집행 부담 경감
- 약탈적이고 종속적 지위에 따른 중소·하도급기업의 불이익을 최소화하여 중소기업의 활성화 및 경쟁력강화에 기여

20대 국회 입법발의 현황

● 공정거래법 전속고발권 개정 법안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
최운열의원	공정거래법 개정안	2000533	
채이배 의원	공정거래법 개정안	2002141	
박정 의원	공정거래법 개정안	2005657	
민병두 의원	공정거래법 개정안	2016674	
정부	공정거래법 전부개정안	2016942	

● 하도급법 전속고발권 개정 법안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
최운열 의원	하도급법 개정안	2000531	
민병두 의원	하도급법 개정안	2003044	
이학영 의원	하도급법 개정안	2014809	

제21대 총선 공약

- 더불어민주당 : ‘공정위의 전속고발권 폐지’ 공약
 - 일부·다수 소비자에게 피해를 주고 국가 경제에 심각한 피해를 주는 주요 불공정 행위에 대해서는 공정거래위원회의 전속고발권제를 폐지하여 신속한 시정조치가 이루어 질 수 있도록 제도 개선
 - 대기업의 중소기업 기술유용에 대해서도 공정거래위원회의 전속고발권제를 폐지
- 정의당 : ‘재벌의 불공정 행위는 막고, 이익은 나누겠습니다’ 공약
 - 공정위 전속고발권 폐지

법률 개정 방향

- 공정거래법 제71조(고발) 제1항 개정

현행	개정안
제71조(고발) ① 제66조(벌칙) 및 제67조(벌칙)의 죄는 공정거래위원회의 고발이 있어야 공소를 제기할 수 있다.	제71조(고발) ① 제66조(벌칙)제1항 중 제3호부터 제8호까지의 죄 및 제67조(벌칙)의 죄는 공정거래위원회의 고발이 있어야 공소를 제기할 수 있다.

- 하도급법 제32조(고발) 개정

현행	개정안
제32조(고발) ① ~ ⑥ (생략) <신설>	제32조(고발) ① ~ ⑥ (현행과 같음) ⑦ 제1항에도 불구하고 중소기업협동조합법에 의한 협동조합과 대중소기업상생협력촉진에 관한 법률에 의한 수탁기업협의회는 제30조의 죄를 검찰총장에게 고발할 수 있다.

- 자본시장법 개정 사항 -

- 의무공개매수제도 도입
- 임원 개인보수 공개 제도 개선
- 성과보수 환수 제도 도입
- 사업보고서 등 정기공시의 정보공개 확대
- 주요사항보고서 등의 정보공개 확대

현황과 문제점

① 현행 상장회사 지배권 인수에 있어서의 문제점

● 상장회사의 지배권을 인수하는 경우 주식을 전량 매입하기보다는 지배권을 확보할 수 있을 정도의 일부 지분만 인수하는 경우(예컨대, 20-30%)가 보편적인 바, 이로 인하여 다음과 같은 문제점이 발생함

- 주식을 전량 매입하는 경우보다 비용이 적게 소요되므로 더 많은 계열사를 지배할 수 있게 되고, 이에 따라 경제력 집중 문제가 심화됨
- 인수대상회사에 대한 지배주주의 현금흐름권(cash flow right)이 낮아 지배권과의 괴리에 따른 부당내부거래 유인이 강화됨
- 지배권 확보를 위해 높은 지배권 프리미엄을 지불한 경우 그 비용을 보상받기 위해 남아 있는 소액주주들의 이익을 침해할 가능성이 있음

● 주요 M&A 사례를 분석한 결과, 지배주주들은 상당한 프리미엄을 누렸지만 소액주주들은 상당한 피해를 입은 것으로 나타남¹⁸⁾

- 분석대상 사례는 2016년 5월 KB의 현대증권 인수, 2016년 4월 미래에셋그룹의 대우증권 인수, 2015년 12월 금호기업의 금호산업 인수, 2015년 6월 한화그룹의 삼성테크윈 인수 등 4건으로,
- 인수자의 의무공개매수제도가 없을 때 지배주주에게 지급한 주당 가격과 동일한 가격으로 나머지 소액주주들의 주식도 매입했다더라면 현대증권의 경우 2.7조원, 대우증권 1.5조원, 금호산업 0.4조원, 삼성테크윈 0.7조원의 이익을 얻어 소액주주들의 가치는 평균 1.4배 증가하는 것으로 분석
- 인수자가 회사의 지분 100%를 인수하는데 필요한 총 인수대금을 사용하여 지배주주와 소액주주들의 모든 주식을 동일한 가격으로 매입했다면 소액주주들의 주식가치는 평균 48.95%(분석대상 4개 회사 평균) 증가할 것으로 추정

② 의무공개매수제도

● 영국은 의무공개매수제도(mandatory bid rule)를 시행하고 있는데 다음과 같은 장점이 있음 ;

- 공개매수기간 기준일 이전 12개월 동안의 최고 매입가격보다 높은 가격으로 공개매

18) 자세한 내용은 이은정 (2017.2.15), “의무공개매수제안제도의 도입에 따른 소수주주들의 부증대 효과(사례분석)” 이슈&분석 2017-2호 참조

수 제의가 이루어지므로 잔여 주주들의 이익이 공평하게 보호됨

- 부분인수 (partial takeover)보다는 전량인수 (full takeover)가 일반화되므로 무분별한 출자가 억제되고 이를 통해 경제력집중 문제도 완화될 것임
- 기업들의 출자를 억제하지도 않고 기업투자를 조장할 수 있음에 따라 기업의 출자와 투자를 저해한다는 비판으로부터 자유로움

● EU 집행위원회(European Commission)는 13년 동안의 검토 끝에, 2002년 영국식 규율체계와 매우 흡사한 EU 공개매수지침(13th Directive on takeover bids)을 제안하였고, 현재 회원국 다수가 이를 채택하고 있음(현재 EU 전체 28개 회원국 중 22개국이 도입 시행 중)

● 의무공개매수제도는 기업인수비용을 높인다는 비판이 있을 수 있지만, (i) 과거와는 달리 우리나라에서도 기업인수를 위한 차입이 용이하고, (ii) 주주들의 주식매수청구권이 인정되는 합병 또는 영업양수도의 경우와 비교해서 더 큰 부담이 된다고 할 수는 없기 때문에 도입을 검토할 필요가 있음

- 우리나라도 1997.1.13. ~ 1998.2.24. 기간 적대적 M&A에 대응해 경영권 보호장치로서 구 증권거래법 제21조 및 구 증권거래법시행령 제11조의2, 제11조의3에 의무공개매수제가 도입된 바 있음

제안내용

● 의무공개매수제안제도 도입

- 의무공개매수제도는 “인수자가 기업을 인수하기 위해 지배주주가 보유한 주식을 프리미엄을 주고 매입하는 경우 소액주주들의 주식에 대해서도 동일한 가격으로 인수제의” 하는 것을 강제 하는 제도임
- “본인과 특수관계인”의 지분을 합하여 (i) 20% 이상의 주식을 취득하거나, (ii) 이미 20% 이상의 주식을 취득하고 있는 자가 추가로 1%이상의 주식을 취득하고자 하는 경우 잔여주식 전부에 대해 공개매수를 제의해야 하고, 최소한 50%+1주를 취득해야 주식취득이 유효한 것으로 봄
- 공개매수가격은 공개매수기간 이전 12개월 동안의 최고 매입가격보다 높아야 함
- 다만, 영국에서와 같이 급박한 기업 구조조정의 필요가 있다고 판단되는 경우 매수대상회사 주주총회의 동의를 거쳐 공개매수 제의 의무를 면제할 수 있음

개정효과

- 상장회사의 지배권 인수 사례에서 잔여주주의 이익보호 및 경제력집중 완화에 기여

법률 개정 방향

- 자본시장법 제133조의2(의무공개매수) 신설

현행	개정안
<p><신설></p>	<p>제133조의2(의무공개매수) ① 본인과 제133조제3항에 따른 특별관계자가 매수, 신주인수권행사, 교환, 입찰, 그밖의 취득 등(이하 “매수등”이라 한다)을 통해 보유하게 되는 주식(발행주식총수에서 의결권 없는 주식을 제외한 주식만을 의미한다. 이하 이 조에서 같다)이 해당 회사의 주식총수의 100분의 20 이상인 경우 해당 회사의 주식 100분의 50 이상을 보유할 수 있도록 공개매수하여야 한다. 본인과 그 특별관계자가 보유하는 주식의 합계가 해당 회사의 주식 총수의 100분의 20 이상인 자가 그 주식의 매수등을 하는 경우에도 같다.</p> <p>② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우는 금융위원회의 승인을 받아 공개매수 이외의 방법으로 매수등을 할 수 있다</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 채권추심, 기업구조조정 등 일시적이고 불가피한 사유로 의결권 있는 주식을 보유하게 된 경우 2. 본인과 특별관계자가 주식 100분의 50 이상을 보유하면서 추가로 주식의 매수등을 하는 경우 3. 그 밖에 제1호 및 제2호에 준하는 것으로 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우. 이 경우 해당 사유가 해소된 이후에는 제1항에 따라 공개매수를 하여야 한다. <p>③ 공개매수가액은 본인과 특별관계자가 최근 1년간 매수등을 한 주식의 최고가액 이상으로 하며, 공개매수에 청약한 주주의 주식을 모두 매수하여야 한다.</p> <p>④ 매수 기간, 매수 방법, 가격 등 제1항의 공개매수에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다</p>

현황과 문제점

● 2013년 자본시장법 개정으로 임원 개인보수 공개 제도가 도입되어, 상장회사에서 등기이사나 감사가 연간 5억원 이상의 보수를 수령한 경우 개인별 보수와 산정기준 등이 공시됨. 그런데 2014년(2013년 지급분)부터 2019년까지 개인보수가 공시된 현황을 보면, 공시 건수가 있는 상장회사는 전체의 25~30%, 개인보수가 공시된 임원은 전체의 6~7% 수준으로 제도 도입 효과가 매우 제한적임

- 2016년 자본시장법이 추가로 개정되어 등기임원이 아닌 임직원 중에서도 보수가 5억원 이상으로 상위 5명에 해당할 경우 개인별 보수를 공시하도록 하였으나, 이는 재벌 총수일가가 미등기임원으로 고액보수를 받으면서도 공개대상에서 제외되는 문제를 보완하기 위한 것으로, 여전히 대다수 회사에서는 여전히 CEO(대표이사)를 포함한 등기임원들의 보수가 주주들에게 공개되지 않고 있음
- 개인보수 공개 제도 도입의 취지를 살리기 위해서는 보수 공개 기준을 5억원에서 더 낮추고 최소한 대표이사의 경우 기준금액에 미달하더라도 보수공개 의무화하는 것이 필요함

● 또한, 기업집단 소속 임원, 특히 지배주주의 경우 계열회사 임원을 겸직하며 여러 회사에서 보수를 받는 사례가 적지 않음

- 예컨대, 롯데그룹 신동빈은 2018년 지주회사인 롯데지주에서 621백만원, 자회사인 롯데쇼핑(1,417백만원), 롯데칠성음료(685백만원), 롯데케미칼(2,102백만원), 롯데제과(921백만원) 등에서도 각각 보수를 수령함
- 이 경우 지주회사인 롯데지주의 주주들 입장에서 신동빈에 대한 보수의 적정성은 자회사 등에서 수령한 보수를 감안하여 평가할 필요가 있으나, 현재는 보수를 지급한 자회사가 비상장이거나 지급액이 5억원 미만인 경우는 보수총액을 알 수 없는 문제가 있음

● 자본시장법에 따라 임원 개인보수를 공개할 경우, 보수금액과 함께 보수산정의 구체적 기준과 방법을 공시하여야 함

- 그러나 현재 기업들이 공시하는 내용에는 개별 보수의 산정기준과 방법이 구체적으로 제시되지 않아 보수 수준의 적정성이나 성과연동 여부 등을 판단하기 어려움
- 우리나라의 경우 성과보수보다 고정보수(급여)의 비중이 훨씬 높고, 특히 지배주주인 경우 고정보수가 대부분의 비중을 차지하는데, 이에 대한 설명은 대체로 “직무, 직급, 근속기간, 회사기여도 등을 고려하여 임원급여Table에 따라 지급하였다”는 정도가 전부임. 그런데 근속기간, 회사기여도, 인재육성 등은 객관적 평가가 어려울

뿐만 아니라 지배주주인 임원에게 더 많은 보수를 지급하기 위해 추가된 항목일 가능성이 높음. 따라서, 성과보수와 고정보수 모두 세부항목별 금액과 평가방법, 평가결과 등을 구체적으로 기재하도록 할 필요가 있음

해외사례

- 미국은 최고경영자(principal executive officer)와 최고재무책임자(principal financial officer)의 경우에는 보수 수준과 무관하게 공시를 의무화하고 있으며, 이외 상위 3명(보수가 US\$100,000을 초과하는 경우에 한함)의 보수를 공개함(17CFR §229.402(Item 402)(a)(3))
- 미국은 개인 보수 공개 시 자회사에서 받은 보수를 모두 포함하도록 하고 있으며(17CFR §229.402(Item 402)(a)(3)), 일본은 아예 ‘연결보수’라는 용어를 사용하여 연결 보수 총액 및 종류별 금액에 대해 보고서 제출회사와 각 주요 연결자회사로 구분하여 기재하도록 하고 있음(기업내용 등의 공개에 관한 내각부령 제2호 양식, 기재상의 주의(57)b)

제안내용

개인보수 공개 범위 확대

- 임직원 개인보수 공개 기준 금액을 5억원에서 3억원으로 낮추고, 대표이사의 경우에는 보수 수준과 상관 없이 의무적으로 공개하도록 함

개인보수 공개 시 연결종속회사의 보수도 포함

- 연결재무제표 작성 대상 회사의 경우 개인보수 공개 시 종속회사에서 받은 보수도 포함하도록 함
- ※ 참고로, 공정거래법 제11조의4를 개정하여 기업집단현황공시에 임원이 계열사에서 받은 각각의 보수(합산하여 3억원 이상인 경우에 한함)를 공시하도록 공시항목을 추가할 필요가 있음

보수 정책 및 보수산정 기준에 대한 공시 강화

- 개인보수 공개 시 △회사의 보수 정책, △보수 종류(기본급여, 고정상여, 성과급, 복리후생 등)별 세부항목 및 세부항목별 금액과 비중, 산정 방법 △회사 및 개인의 성과평가 방법 및 평가결과 등을 체계적으로 공시하도록 하되, 구체적인 공시 항목은 시행령으로 정함

개정효과

- 회사의 중요 정보에 해당하는 임원별 보수 공시의 대상과 범위를 확대함으로써 주주 및 이해관계자 등에게 투자 판단의 기초자료를 제공하고, 회사 경영의 투명성 및 시장에서의 신뢰 제고에 기여

20대 국회 입법발의 현황

- 기업의 임원 보수 규제 법안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
김동철 의원	자본시장법 개정안	2000210	개인보수 공개 시 종속회사 보수 포함
김해영 의원	자본시장법 개정안	2009203	보수공개 기준을 1억원으로 하향

법률 개정 방향

- 자본시장법 제159(사업보고서 등의 제출) 개정

현행	개정안
<p>제159조(사업보고서 등의 제출) ① (생략) ② 사업보고서 제출대상법인은 제1항의 사업보고서에 다음 각 호의 사항을 기재하고, 대통령령으로 정하는 서류를 첨부하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. (생략) 2. (생략) 3. 임원 개인별 <u>보수와 그 구체적인 산정 기준 및 방법</u>(임원 개인에게 지급된 보수가 <u>5억원</u> 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액 이상인 경우에 한한다) <p>3의2. <u>보수총액 기준 상위 5명의 개인별 보수와 그 구체적인 산정기준 및 방법</u>(개인에게 지급된 보수가 <u>5억원</u> 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 금</p>	<p>제159조(사업보고서 등의 제출) ① (현행과 같음) ② (현행과 같음)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. (현행과 같음) 2. (개정조문 생략)¹⁹⁾ 3. 임원 개인별 <u>보수(연결재무제표 작성 대상법인의 임원인 경우 종속회사에서 지급된 보수를 포함한다)와 대통령령으로 정하는 구체적인 산정기준 및 방법</u>(대표이사가 아닌 임원의 경우에는 임원 개인에게 지급된 보수가 <u>3억원</u> 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액 이상인 경우에 한한다) <p>3의2. <u>제3호의 임원을 제외하고 보수총액 기준 상위 5명에 해당하는 개인별 보수와 대통령령으로 정하는 구체적인 산정기준 및 방법</u>(개인에게 지급된 보</p>

현행	개정안
<p>액 이상인 경우에 한정한다)</p> <p>4. ~ 5. (생략)</p>	<p>수가 3억원 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액 이상인 경우에 한정한다)</p> <p>4. ~ 5. (현행과 같음)</p>

19) 제159조 제2항 제2호의 개정 조문은 ‘4. 사업보고서 등 정기간시의 정보공개 확대’ 과제에서 다름

현황과 문제점

- 보수환수제도(clawback)는 최고경영자 등 기업 임원이 회계부정, 기타 불법적인 행위를 통해 단기적으로 경영성과를 상향조정하여 성과급을 과도하게 수령한 경우 이를 환수하도록 하는 제도로 2008년 금융위기 이후 전 세계적으로 강화되고 있음
- 우리나라는 금융회사에 대해 성과보수 환수 제도가 시행되고 있고, 2015년 대우조선해양 부실 사태에서 고액 성과급 논란이 제기된 이후 비금융회사에 대해서도 성과보수 환수 제도를 도입하는 방안이 논의되었으나 법제도 개선으로 이어지지 못함

해외사례 및 입법례

- 미국의 도드-프랭크법은 중대한 오류로 인해 재무제표를 정정하게 되는 경우 잘못된 재무제표를 근거로 초과지급된 3년 이내의 성과보수를 전현직 임원으로부터 환수할 수 있도록 규정을 마련하지 않은 회사의 상장을 금지할 수 있는 권한을 SEC에 부여함. 이에 따라 SEC는 2015년 관련 규정 개정안을 입법예고하였으나 아직 최종 확정되지 않았고, 기업들은 자율적으로 환수 규정을 마련하여 공개하고 있음²⁰⁾
- 독일의 주식법은, 경영이사회 구성원의 보수는 회사의 상황 뿐 아니라 개별 직무 및 성과와 합리적인 비례관계를 가져야 하며, 회사의 사정이 악화되어 이미 확정된 보수의 지급이 회사에 적정하지 않은 경우 감독이사회가 합리적인 수준으로 경감할 수 있도록 규정함(§87 I.1.AktG)
- 우리나라에서도 금융회사는 금융사지배구조법에 따라 성과보수 이연지급 기간 중 임원 및 금융투자업무담당자의 담당 업무와 관련하여 회사에 손실이 발생할 경우 손실규모를 반영하여 성과보수를 재산정해야 하며(감독규정 제9조③ 제2호 나목), 성과보수 지급의 기준이 되는 재무제표가 오류 또는 부정 등으로 인하여 정정되는 경우 기지급된 성과보수는 정정 내용을 반영하여 조정해야 함(감독규정 제9조③ 제3호)
- 공공기관(공기업 및 준정부기관)의 경우에는 공공기관운영법에 따라, 경영실적보고서 등을 허위로 작성·제출하거나 업무 관련 법률 등을 위반하여 채용비위, 조세포탈, 회계부정, 불공정거래행위 등과 관련한 중대한 위법행위를 한 경우 공공기관운영위원회 심의·의결을 거쳐 성과급을 환수할 수 있음(법 제48조④·영 제27조③)

20) Jonathan Ocker, Justin Krawitz, and Ben Gibbs(2019), The State of Play on Clawbacks and Forfeitures Based on Misconduct. Harvard Law School Forum on Corporate Governance and Financial Regulation

제안내용

● 잘못된 재무제표를 기초로 과다지급된 성과보수의 환수제도 도입

- 중요한 재무정보의 허위 기재 등 잘못된 재무제표를 기초로 산정된 임원의 성과보수를 최대 5년의 범위 내에서 환수할 수 있도록 함

개정효과

- 경영진의 회계부정을 예방하고, 회계부정 등으로 잘못 지급된 성과보수는 환수하도록 함으로써 투자자 보호를 강화함

20대 국회 입법발의 현황

● 자본시장법 개정안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
김동철 의원	상법 개정안	2000211	부당한 평가에 따라 지급된 보수나 경영부실 책임에 상응하는 보수의 환수
정태욱 의원	상법 개정안	2001210	회계부정에 근거한 성과보수 환수
제윤경 의원	자본시장법 개정안	2001573	회계부정에 근거한 성과보수 환수

법률 개정 방향

● 자본시장법 제162조의2(거짓의 기재 등에 의한 보수의 환수) 신설

현행	개정안
<신설>	제162조의2(거짓의 기재 등에 의한 보수의 환수) ① 주권상장법인은 사업보고서등 및 그 첨부서류(회계감사인의 감사보고서는 제외한다) 중 중요사항에 관하여 거짓의 기재 또는 표시가 있거나 중요사항이 기재 또는 표시되지 아니함으로써 이를 정정하여 공시하거나 제164조제2항에 따라 금융위원회로부터 정정 명령을 받은 경우에는 정정 전 재무제표를 기준으로 산정하여 임원(상

현행	개정안
<신설>	<p>법 제 408조의2에 따른 집행임원을 포함한다)에게 지급하였거나 지급할 예정인 보수에 대해 환수 또는 지급제한을 할 수 있도록 정관으로 정하여야 한다.</p> <p>② 제1항에서 환수 또는 지급제한 대상이 되는 보수는 사업보고서등을 정정하여 공시한 날 또는 정정명령을 받은 날 이전 5년의 범위 내에 지급되었거나 지급하기로 결정된 보수로서 성과에 연동하여 미리 정해진 산정방식에 따른 보수, 주식매수선택권 및 정정 전 사업보고서 작성일로부터 12개월 이내에 주식을 매도하여 얻은 이익을 포함한다.</p>

현황과 문제점

- 회사는 사업보고서를 공시하면서 정관을 같이 공시하고 있으나, 이사회 및 위원회 규정, 임원보수 및 퇴직금 지급규정 등은 별도로 공시하지 않음
 - 지배구조공시 의무가 있는 회사들은 이사회 및 각종 하부위원회의 운영규정을 공시하고 있으나, 자산 2조원 이상의 유가증권 상장회사(연결재무제표 지배회사 포함)에 한정되며, 이 경우에도 임원보수 및 퇴직금 지급 규정은 공시되지 않음. 주주총회에 임원퇴직금지급규정 개정안이 상정되는 경우에도 전체 규정이 공개되지 않아 규정의 내용을 확인할 수 없음
 - 임원보수지급규정과 임원퇴직금지급규정은 임원보수 산정의 근거이므로 사업보고서 상 '임원의 보수 등' 항목에 주요 내용을 공개하거나 규정 자체를 공시하는 것이 바람직함
- 사업보고서 등 정기공시에서 임원의 선임 사실 및 현황과 활동내역 등을 확인할 수는 있으나, 해당 임원이 이사 또는 감사로서 업무를 수행하기에 적절한 자격을 갖추고 있는지, 주주총회에서 이와 관련한 문제제기가 없었는지 등에 대해서는 확인하기 어려움
 - 현행 사업보고서는 임원의 주요 경력만 간단하게 기재하고 있음
 - 주주총회 출석률, 안건별 의결권 행사 주식수, 안건별 찬반 주식수 및 비율 등이 사업보고서에 공시되지 않음
 - 기업지배구조 공시 항목 중 횡령·배임 판결을 받은 자의 임원 선임 여부, 주주총회 표결 내역 등은 회사 규모와 상관 없이 필수적으로 공시되어야 할 사항임

제안내용

- ④ **사업보고서에 임원보수 정책과 보수산정 기준에 관한 내용을 기재하거나 관련 규정을 첨부하도록 함**
 - 사업보고서 '임원의 보수 등' 항목에 회사의 보수정책 및 보수산정 기준에 관한 내용을 기재하도록 하되, 이에 관한 내용을 담고 있는 임원 보수 규정, 임원의 퇴직금 지급 규정 등을 첨부할 경우 기재 생략할 수 있도록 함
- ④ **사업보고서에 임원의 불법행위와 관련된 정보를 기재하도록 함**
 - 사업보고서에 업무와 연관된 임원의 범죄경력을 필수 기재사항으로 정하여 해당 불법행위와 이로 인한 경영상의 위험에 대해 평가·판단할 수 있도록 정보를 제공

- 기재할 범죄경력은 특경가법, 공정거래법, 조세범처벌법, 금융관련법령 등(재판중인 사건 포함) 위반으로 벌금형 이상 선고받은 경우로 한정

사업보고서에 주주총회 결과에 관한 구체적인 사항 추가기재

- 사업보고서에 주주총회 출석을 및 출석방법(직접출석, 위임장 등), 안건별 의결권 행사 주식수와 찬반 주식수 및 비율 등을 기재하도록 함

개정효과

- 임원보수에 대한 공시를 강화함으로써 임원의 보수와 성과와의 연동여부를 외부주주 및 이해관계자들이 확인 가능토록 하고, 나아가 경영진이 지배주주 또는 CEO에 충성하는 것이 아니라 회사가치 제고를 위해 노력할 수 있도록 하는 유인구조 형성

20대 국회 입법발의 현황

- 정보 공개 확대 자본시장법 개정안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
김동철 의원	자본시장법 개정안	2000210	임원 보수 공시 보완
이연주 의원	자본시장법 개정안	2002137	ESG 정보 추가
민병두 의원	자본시장법 개정안	2003036	기부금 내역 추가
김해영 의원	자본시장법 개정안	2009203	임원 보수 공시 보완
채이배 의원	자본시장법 개정안	2015475	임원 범죄이력 추가
유동수 의원	자본시장법 개정안	2015706	지속가능보고서 제출
이찬열 의원	자본시장법 개정안	2015830	주총 안건별 찬반수 등 기재
이찬열 의원	자본시장법 개정안	2018820	임원 선임 관련 추가기재

법률 개정 방향

- 자본시장법 제159조(사업보고서 등의 제출) 제2항 개정

현행	개정안
제159조(사업보고서 등의 제출) ① (생략) ② 사업보고서 제출대상법인은 제1항의 사업보고서에 다음 각 호의 사항을 기재하고,	제159조(사업보고서 등의 제출) ① (현행과 같음) ② (현행과 같음)

현행	개정안
<p>대통령령으로 정하는 서류를 첨부하여야 한다.</p> <p>1. 회사의 목적, 상호, 사업내용</p> <p>2. 임원보수(「상법」, 그 밖의 법률에 따른 주식매수선택권을 포함하되, 대통령령으로 정하는 것에 한한다. 이하 이 항에서 같다)</p> <p>3. ~ 4. (생략)</p> <p style="text-align: center;"><신설></p> <p style="text-align: center;"><신설></p> <p>5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항</p> <p>③ ~ ⑦ (생략)</p>	<p>1. (현행과 같음)</p> <p>2. 임원보수(「상법」, 그 밖의 법률에 따른 주식매수선택권을 포함하되, 대통령령으로 정하는 것에 한한다. 이하 이 항에서 같다), <u>회사의 보수정책 및 보수 산정 기준(다만, 해당 내용을 포함하고 있는 임원 보수 및 퇴직금 규정 등을 첨부하는 경우에는 생략할 수 있다)</u></p> <p>3. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p>5. <u>임원이 본법 등 대통령령으로 정하는 금융관련법령, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「조세범 처벌법」, 「특정경제 가중처벌 등에 관한 법률」 위반으로 벌금형 이상 선고 받은 경우(재판 중인 사건을 포함한다) 그 사실 및 관련 세부 내용</u></p> <p>6. <u>주주 출석률 및 출석방법, 안건별 의결권 행사 주식수와 찬반 주식수 및 비율 등 주주총회에 관한 사항</u></p> <p>7. (현행 제5호와 같음)</p> <p>③ ~ ⑦ (현행과 같음)</p>

현황과 문제점

● 과거 수시공시 중 주요사항에 대해서는 이사회 의사록을 첨부하여 관련 사항이 이사회에서 어떻게 논의가 되었는지 확인이 가능했으나, 현재는 이사회 의사록을 첨부하지 않음

- 현행 주요사항보고서를 제출하는 경우 보고대상 주요사항 별로 대통령령에서 정한 서류나 그 사본을 첨부하도록 하고 있으나(자본시장법 제161조②·영 제171조④), 해당 주요사항을 결정한 이사회 의논 사항은 확인하기 어려움
- 이에 이사회 결정에 의문이 있는 주주들은 별도의 청구 절차를 거쳐 이사회 의사록을 확인할 수 있는데, 이는 많은 시간과 노력을 요하므로 이사들의 책임 소재 파악을 어렵게 함
- 물론 현재 회사들이 작성하는 의사록은 단순히 안건 및 찬반 정도만 기재하고 있어 이를 첨부한다고 해도 회의록 형식의 자료가 공시되는 것은 아니어서 주주들이 원하는 정보를 충분히 볼 수 있는 상황은 아님

● 이사 및 감사에 대한 공시가 충분히 이루어지지 않아 주주가 이들을 모니터링하는 데에 어려움이 있음

- 현행 자본시장법에서는 대표이사의 변경 및 사외이사의 사임에 대해서만 공시를하도록하고 있어, 다른 사내이사과 감사의 사임 여부는 알 수 없음(법 제165조의17③)
- 상장회사의 임직원이 일정 규모 이상의 범죄에 연루된 경우 ‘횡령·배임혐의발생’과 같은 수시공시를 하지만, 손해배상소송 또는 주주대표소송과 같은 민사소송으로 피소되더라도 그 정보가 공시되지 않아 외부에서 책임추궁 여부를 확인하기 어려움

● 자본시장법에 따른 공시규정에는 상장법인에 관한 풍문이나 보도 등의 사실 여부 또는, 특별한 풍문이 없더라도 그 법인이 발행한 증권의 가격이나 거래량의 현저한 변동의 원인 등에 대한 한국거래소의 신고 또는 확인 요구에 관한 사항을 포함하도록 하였음(법 제391조② 제3호)

- 이러한 조회공시 제도는 허위정보의 유통을 차단하고 중요 정보의 신속한 유통을 위해 매우 중요하지만 실제 거래소의 운영은 미흡한 경우가 많음
- 예컨대, 2011년 하이닉스반도체 인수와 관련 한국거래소는 지주회사인 SK에만 조회공시를 요구하였지만, 실제 그 다음날 SK의 자회사인 SK텔레콤이 인수 참여 의사를 발표함으로써 시장에 정확한 정보를 제공하는데 실패함

※ 상장법인은 조회공시 요구받은 시점이 오전인 경우 당일 오후까지, 오후인 경우 다음날 오전까지 응해야 함

- 즉, 주주들은 회사에 관한 중요한 정보를 알고자 하나 회사에서 이를 명확히 답변하지 않고 조회공시도 이루어지지 않을 경우 적정한 정보를 얻지 못하는 문제가 있음

제안내용

주요사항 공시의 경우 이사회에서 논의된 내용을 기재

- 주주나 이해관계자가 회사의 주요사항에 관하여 이사회에서 어떤 논의가 있었는지 파악하는 것은 매우 중요하며, 이에 이사회 논의 사항을 공시에 추가할 필요가 있음
- 현행 사업보고서의 '이사회에 관한 사항' 작성시 중요의결사항과 관련하여 의결현황을 안건별 가결, 부결, 보류 여부 등을 구분하여 기재하고, 보류된 경우 사유를 기재하며, 특정 안건에 반대한 이사가 있는 경우 이름 및 사유를 기재하는 것을 참조할 필요가 있음

이사 및 감사(임원)의 선·해임, 피소 사실 등에 대한 추가적인 정보공개

- 대표이사, 사외이사뿐 아니라 모든 이사 및 감사의 사임공시 의무화
- 임원이 주주대표소송 등에 피소된 경우 그 내용, 사유 및 피소금액 등 공시

주주에게 조회공시 요구권 부여

- 상장회사의 주주에게 거래소에 조회공시를 요청할 수 있도록 하고, 주주의 요구가 있는 경우 거래소는 즉각 검토하여 회사에 조회공시 요구를 할지 결정함
- 조회공시 요구 여부 및 요구대상 회사의 범위 등을 정하는데 있어서 구체적인 기준과 절차를 만들어 투명성을 제고함과 동시에 거래소가 재량권을 남용하지 못하게 함

개정효과

- 이사회 주요 의사결정과 관련하여 이사회 논의 내용을 공개함으로써 이사회에서 보다 충실한 논의를 하도록 유도
- 이사 및 감사의 중도 사임, 손해배상소송 등 피소 사실 등에 대한 정보를 제공하여 주주들이 판단 자료로 활용할 수 있도록 함
- 조회공시제도를 실질적으로 유용한 제도로 만들어 외부주주와 내부자 간의 정보비대칭성을 해소하고, 나아가 내부자거래 등을 통한 불공정거래를 차단할 것으로 기대

20대 국회 입법발의 현황

● 자본시장법 개정안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
이찬열 의원	자본시장법 개정안	2015830	주총 안건별 찬반수 등 기재
이찬열 의원	자본시장법 개정안	2018820	임원 선임 관련 추가기재

법률 개정 방향

● 자본시장법 제161조(주요사항보고서의 제출) 제2항 개정, 제165조의17(주식매수선택권 부여신고 등) 제3조 개정 및 제4조 신설, 제391조(공시규정) 개정 및 제391조의2(조회공시) 신설

현행	개정안
<p>제161조(주요사항보고서의 제출) ① 사업보고서 제출대상법인은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사실이 발생한 경우에는 그 사실이 발생한 날의 다음 날까지(제6호의 경우에는 그 사실이 발생한 날부터 3일 이내) 그 내용을 기재한 보고서(이하 "주요사항보고서"라 한다)를 금융위원회에 제출하여야 한다. 이 경우 제159조제6항 및 제7항을 준용한다.</p> <p>1. ~ 9. (생략)</p> <p>② 사업보고서 제출대상법인은 제1항에 따라 주요사항보고서를 제출하는 경우에는 제1항 각 호의 항목별로 대통령령으로 정하는 서류를 첨부하여야 한다. <후단 신설></p> <p>③ ~ ⑤ (생략)</p>	<p>제161조(주요사항보고서의 제출) ① (현행과 같음)</p> <p>1. ~ 9. (현행과 같음)</p> <p>② 사업보고서 제출대상법인은 제1항에 따라 주요사항보고서를 제출하는 경우에는 제1항 각 호의 항목별로 대통령령으로 정하는 서류를 첨부하여야 한다. 해당 안건에 대한 이사회 결의가 있는 경우에는 이사회의 결의현황, 반대한 이사 및 그 사유를 기재한다.</p> <p>③ ~ ⑤ (현행과 같음)</p>
<p>제165조의17(주식매수선택권 부여신고 등) ① ~ ② (생략)</p> <p>③ 주권상장법인은 사외이사를 선임 또는 해임하거나 사외이사가 임기만료 외의 사유로 퇴임한 경우에는 그 내용을 선임·해임 또는 퇴임한 날의 다음 날까지 금융위원회와 거래소에 신고하여야 한다.</p> <p><신설></p>	<p>제165조의17(주식매수선택권 부여신고 등) ① ~ ② (현행과 같음)</p> <p>③ 주권상장법인은 임원을 선임 또는 해임하거나 임원이 임기만료 외의 사유로 퇴임한 경우에는 그 내용을 선임·해임 또는 퇴임한 날의 다음 날까지 금융위원회와 거래소에 신고하여야 한다.</p> <p>④ 주권상장법인은 임원이 「상법」 제399조</p>

현행	개정안
<p>제391조(공시규정) ① 거래소는 주권, 그 밖에 대통령령으로 정하는 증권을 상장한 법인(이하 이 조 및 제392조에서 "주권등상장법인"이라 한다)의 기업내용 등의 신고·공시 및 관리를 위하여 주권등상장법인 공시규정(이하 "공시규정"이라 한다)을 정하여야 한다. 이 경우 거래소가 개설·운영하는 둘 이상의 증권시장에 대하여 별도의 공시규정으로 정할 수 있다.</p> <p>② 공시규정에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 주권등상장법인이 신고하여야 하는 내용에 관한 사항 2. 주권등상장법인이 신고함에 있어서 준수하여야 할 방법 및 절차에 관한 사항 3. <u>주권등상장법인에 관한 풍문이나 보도 등의 사실 여부 및 그 법인이 발행한 증권의 가격이나 거래량의 현저한 변동의 원인 등에 대한 거래소의 신고 또는 확인 요구에 관한 사항</u> 4.~9. (생략) 	<p>제1항 위반으로 피소된 사실을 알게 된 경우 즉시 그 내용과 청구금액을 금융위원회와 거래소에 신고하여야 한다.</p> <p>제391조(공시규정) ① 거래소는 주권, 그 밖에 대통령령으로 정하는 증권을 상장한 법인(이하 이 조, 제391조의2 및 제392조에서 "주권등상장법인"이라 한다)의 기업내용 등의 신고·공시 및 관리를 위하여 주권등상장법인 공시규정(이하 "공시규정"이라 한다)을 정하여야 한다. 이 경우 거래소가 개설·운영하는 둘 이상의 증권시장에 대하여 별도의 공시규정으로 정할 수 있다.</p> <p>② 공시규정에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.~2. (현행과 같음) 3. <삭제> 4.~9. (현행과 같음)
<p><신설></p>	<p>제391조의2(조회공시) ① 거래소는 대통령령으로 정하는 주권등상장법인에 관한 풍문이나 보도 등의 사실 여부 및 그 법인이 발행한 증권의 가격이나 거래량의 현저한 변동의 원인 등에 대하여 확인할 수 있다.</p> <p>② 주권상장법안의 주주는 거래소에 제1항에 관한 확인을 요청할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따른 운영·관리에 관한 사항과 제2항에 따른 방법·절차, 그 밖에 필요한 사항은 공시규정으로 정한다.</p>

- 금융관계법률 개정 사항 -

- 금융회사의 대주주 요건 강화
- 보험회사의 자산운용규제 현실화
- 금융그룹 통합감독 법제화
- 금융소비자보호법의 실효성 제고

현황과 문제점

① 금융회사지배구조법에 따른 최대주주의 자격심사 등 대상 문제

● 2015년 「금융회사의 지배구조에 관한 법률」(이하 ‘금융사지배구조법’)이 제정됨에 따라, 기존 은행과 저축은행에 국한하여 적용되던 대주주의 동태적 적격성 심사(dynamic fit and proper test) 전 금융권(일부 금융회사는 제외)으로 확대되었음

- 금융회사지배구조법상의 적격성 심사대상은 은행, 은행지주회사, 저축은행 등을 제외한 금융사지배구조법 대상이 되는 금융기관 전체임

● 금융사지배구조법 상의 적격성 심사대상은 다음과 같음

- 최대주주 중 최다출자자 1인으로 하며, 최다출자자 1인이 법인인 경우 그 법인의 최대주주 중 최다출자자 1인을 말하며, 그 최다출자자 1인도 법인인 경우에는 최다출자자 1인이 개인이 될 때까지 같은 방법으로 선정된 자

● 이에 따라 현재 삼성생명 등 삼성그룹 금융계열사들의 심사대상 대주주는 이견희이고 현대자동차그룹은 정몽구임. 이 같은 적격성 심사대상 대주주 선정 방식은 금융회사에 사실상 영향력을 행사하는 사람을 포함하지 못할 수 있어 규제의 사각지대를 만들어 낼 수 있음

- 예를 들어, 삼성그룹의 경우 삼성생명 등에 사실상의 영향력을 행사하는 사람은 이재용이 명백하지만 현행 법률상 심사대상은 2014년 급성 심근경색으로 입원한 이후 지금까지 의식불명 상태인 이견희 임. 또한 2018년 검찰은 이견희의 차명계좌와 관련한 조세포탈혐의에 대해 기소중지를 결정하였는데, 만약 이견희가 정상적인 상태이었고 조세포탈로 실형을 선고 받았다면 금융회사(삼성생명 등)의 대주주 적격성 심사에 문제가 생겼을 것임

- DB그룹은 DB생명보험, DB금융투자, DB손해보험 등의 계열사가 있으며 DB손해보험의 최대주주는 8.3%의 지분을 보유하고 있는 김남호 임. 김남호는 현재 DB손해보험 부사장으로 DB그룹 계열사의 임원이 아님(기업집단의 동일인은 김준기)

● 이와 같이 현행 금융사지배구조법에서 정하고 있는 심사대상의 문제는 대상자가 너무 협소하다는 점과 심사대상이 실제 영향력을 행사할 수 없는 사람으로, 심사가 의미 없을 수 있다는 것임

<표1> 금융사지배구조법상의 심사대상 여부

구분		대주주 변경심사	대주주 적격성 심사
최대주주	최다출자자 1인	예	예

	최대출자자 1인의 특수관계인인 주주	예	아니오
	최대출자자1인(법인)의 사실상의 영향력을 행사하는 자(최대주주, 대표자)	예	아니오
	최대주주의 특수관계인인 주주	예	아니오
주요주주	사실상의 영향력을 행사하는 주주	아니오	아니오
	단순 10% 초과보유 주주	아니오	아니오

*출처 : 정무위원회 금융사지배구조법 일부 개정법률안 검토보고서

● 은행법에서는 한도초과보유주주에 대해서는 반기 마다 적격성심사를 받도록 하고 있는 바(법 제16조의4) 심사대상은 “본인 및 그와 대통령령으로 정하는 특수관계에 있는 자”임

- 은행 및 저축은행 등의 주기적 적격성 심사대상은 다음과 같음

<표2> 각 금융법상의 적격성 심사대상

법률	주기적 적격성 심사 대상
은행법	한도초과보유 주주 및 특수관계인인 주주
저축은행법	· 최대주주(법인인 경우 그 대표자 및 최대주주, 사실상 영향력을 행사하는 자 포함) 및 특수관계인인 주주 중 지분 2% 이상 보유자 · 주요주주 및 특수관계인인 주주 중 지분 2% 이상 보유자
금융사지배구조법	최대주주 중 최대출자자인 개인 1인

*출처 : 정무위원회 금융사지배구조법 일부 개정법률안 검토보고서

② 금융회사 대주주 자격심사 규정의 적용시점 문제

● 2019년 대법원은 태광그룹 이호진에 대한 형사재판에서 현행 금융회사지배구조법에 따라 횡령·배임 부분과 조세포탈 부분을 분리선고한 원심을 확정함

- 현행 금융회사지배구조법 부칙 제7조(최대출자 자격심사에 관한 적용례)에서 “이 법 시행 후 최초로 발생한 사유”의 적용시점을 두고 해석이 분분했는데, 법원의 판결로 그 적용시점은 ‘법위반 행위시점’이 아닌 ‘형사처벌이 확정된 시점’으로 해석됨
- 이호진의 조세포탈 혐의는 2004~2009년 귀속연도(행위시점)에 관한 것이고 금융회사지배구조법은 2016년 8월부터 시행되었기 때문에, 법원이 동법 제32조 제6호에 따라 최대주주의 자격심사에 영향을 미치는 법률위반 여부를 따져 분리 심리·선고의 대상으로 삼았다는 것은 곧 부칙 제7조의 적용시점이 법위반 행위시점이 아니라는 것을 의미함

● 그러나 금융위는 당초 부칙 제7조 적용례는 범위반 행위시점으로 판단하고 있었고, 대주주 자격심사의 적용례의 해석과 관련하여 법률해석의 최종 권한은 사법부에 있다며 유보적인 입장을 취했으나, 이호진 형사재판 결과에도 불구하고 입장을 바꾸지 않아 논란이 됨

- 금융위는 금융회사지배구조법 제정 당시 소급입법의 가능성을 배제하기 위해 부칙 제7조를 둔 것이고, 만일 법 시행 이후 확정판결을 받았다는 이유만으로 대주주 자격에 제한을 가져온다면 법규의 예측가능성을 낮추게 되며 법률불소급 원칙에도 위배된다는 법제처의 유권해석을 근거로 주장함
- 또한, 법제처는 금융관계법령등 위반죄와 다른 죄의 경합범에 대한 분리·선고 여부에 대한 형사판결을 동일평면에서 비교할 수 없다고 주장하였지만 그 근거는 충분히 제시하지 않음

③ 합병시 최대주주 변경심사의 대상 문제

● 보험업법, 자본시장법 및 금융사지배구조법에 따르면 대주주가 변경되는 경우 대주주 심사를 받고 승인 받아야 함

● 합병으로 인하여 대주주가 변경되는 경우에도 관련 법률에 따라 대주주 변경심사를 받아야 하는데, 이 경우 존속법인이 누구인지에 따라 변경심사의 대상이 달라짐

- 합병존속법인이 금융회사 지분을 보유하고 있었다면 심사대상에 해당하지 않지만, 피합병법인이 금융회사의 지분을 보유하고 있었다면 대주주 자격심사의 대상이 됨
- 예를 들어, 삼성물산과 제일모직의 합병에서 제일모직이 삼성생명의 지분을 보유하고 있었고 제일모직이 합병존속 법인이므로 합병에 따른 대주주심사가 필요 없음. 그러나 만약 삼성물산이 존속법인이었다면 삼성물산이 삼성생명 주식을 신규 취득하는 것으로 보아 대주주심사를 받았어야 할 것임

④ 변경승인 및 주기적 적격성 심사시 적용하는 위반 법령의 차이

● 지배구조법에서는 대주주에 대한 변경심사와 주기적 적격성 심사를 두고 있음

● 금융사지배구조법에 대주주가 변경되는 경우 공정거래법, 「조세범 처벌법」 및 금융과 관련하여 대통령령으로 정하는 법령을 위반하지 아니하는 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖추어 미리 금융위원회의 승인을 받아야 함

● 금융사지배구조법에 대주주에 대한 주기적 적격성 심사에 있어서 유지요건은 크게 다음 3가지임

- 최근 5년간 공정거래법, 「조세범 처벌법」 및 금융관련 법령을 위반하여 벌금형 이상

에 상당하는 형사처벌을 받지 않았을 것

- 파산선고 후 복권되지 아니하거나, 은행거래정지 처분을 받은 사실이 없을 것
- 금산법상의 적기시정조치 등의 책임이 없을 것 및 회생절차 또는 파산절차를 진행 중인 기업의 최대주주 또는 주요주주로 이와 관련된 책임이 없을 것

● 변경심사의 경우 개인인 대주주에게 임원의 자격요건을 요구하는 반면, 적격성 심사에서는 임원의 자격요건 중 일부만을 요구하고 있음. 적격성 심사에서는 요구하지 않으나 변경심사에서 요구하는 자격요건은 다음과 같음

- 금고 이상의 실형을 선고 받고 그 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이 면제된 날부터 5년이 지나지 아니한 사람
- 금고 이상의 형의 집행유예를 선고 받고 그 유예기간 중에 있는 사람

● 즉, 변경심사에서는 모든 법률에 대해 위반이 있는 경우 문제가 되지만 주기적 적격성 심사에서는 일부 법률(공정거래법, 조세범처벌법 및 금융관련법률)을 위반하는 경우만 문제가 됨

<표3> 금융사지배구조법 상 변경심사 및 적격성 심사의 자격요건 비교

	변경 심사	적격성 심사
금융관련법령, 공정거래법, 조세범처벌법 위반(벌금형 이상)	예	예
특경가법, 기타 법 위반(금고 이상의 형)	예	아니오

● 한편, 해당 법률로 진입심사, 변경심사, 그리고 유지심사를 정하고 있는 상호저축은행의 경우, 진입, 변경 그리고 유지심사에 있어서 대주주의 자격요건이 거의 유사 함

⑤ 대주주 적격성 심사에 문제가 있는 경우 제재조치의 문제

● 지배구조법상 대주주의 적격성에 문제가 있으면 금융당국은 6개월의 기간을 정하여 다양한 조치를 취할 수 있으며 금융당국이 취할 수 있는 조치는 다음과 같음

- 적격성 유지요건을 충족하기 위한 조치
- 해당 적격성 심사대상과의 거래의 제한 등 이해상충 방지를 위한 조치
- 금융회사의 경영건전성을 위하여 필요하다고 인정되는 조치로서 적격성 유지조건을 충족하지 못하였다는 사실을 홈페이지 등에 공시하고, 금융회사의 경영건전성을 위한 계획제출 및 수정 그리고 이행촉구

● 또한 심사대상자가 금고 1년 이상의 실형을 선고 받고 확정된 경우이거나 건전한 금

유질서 유지를 위하여 대통령령으로 정하는 경우에는 심사대상자가 보유한 의결권 있는 발행주식 총수의 10% 이상에 대해서는 의결권을 행사할 수 없음

● 금융당국이 취할 수 있는 제재 조치 중 가장 강력하다고 여겨지는 의결권 제한의 경우 사실상 무의미 한 경우가 다수 있음. “의결권 제한 10%”의 문제는 대주주 및 특수관계인의 의결권을 제한하는 것이 아니라 심사대상자 1인의 의결권을 10%까지만 제한하는 것으로 다음의 경우는 의결권 제한이 무의미함

- 의결권제한이 되는 주주의 지분이 적은 경우
- 의결권제한 되는 주주이외 특수관계인이 상당한 지분을 보유한 경우
- 의결권제한 대상자(또는 법인)과 특수관계인이 100%의 지분을 보유하고 있는 경우

● 예를 들어 최근 문제가 된 태광그룹 이호진의 경우 태광그룹 금융회사인 흥국생명과 흥국증권의 지분구조는 다음과 같기 때문에 이호진의 의결권을 제한해도 효과가 없음

- 흥국생명 : 이호진 56.30% + 가족과 재단 그리고 계열회사 43.7%
- 흥국증권 : 이호진 68.75% + 티알앤(이호진과 특수관계인이 100% 보유) 31.25%

⑥ 인터넷전문은행의 대주주 변경심사 요건 강화

● 현행 인터넷전문은행법에 따르면 비금융주력자가 은행법의 한도를 초과하여 인터넷전문은행의 지분을 보유하기 위해서는 자격 및 주식보유와 관련하여 승인을 받아야 함

● 이와 관련하여 인터넷전문은행인 카카오뱅크의 한도초과보유 주주에 대한 심사가 문제가 되었으며, 법제처는 인터넷전문은행의 경우 대주주 심사에 있어서 인터넷전문은행의 주식을 소유하지 않은 자를 포함하여 심사할 수 없다는 유권해석을 하였음

※ 법제처는 해당 유권해석을 내리면서 “비금융주력자에 대한 인터넷전문은행의 주식 보유 승인과 관련하여 한도초과보유 승인을 신청한 내국법인 외에 내국법인을 실질적으로 지배하는 자까지 포함하여 승인 요건을 심사할 필요가 있다면 승인 요건 심사 대상을 명확히 규정하도록 법령을 정비할 필요가 있다”라는 권고를 하였음

● 또한, 2020년 4월 29일 국회 본회의를 통과한 인터넷전문은행법 개정안은 대주주(한도초과보유주주)의 변경심사 요건 중 대기업에게 주로 문제가 되는 공정거래법 위반행위 대부분을 제외함

- 당초 대주주 변경심사 요건 중 공정거래법 위반을 제외하는 방안이 상임위를 통과 하였으나 본회의에서 부결된 바 있고(2020.3.5.), 이에 공정거래법 위반 전체를 제외하던 것을 공정거래법 중 불공정거래행위 및 특수관계인에 대한 부당한 이익제공의 금지규정위반만 남기고 제외하기로 수정하여 통과시킴
- 이는 K뱅크의 대주주인 KT가 담합 제재를 받아 대주주 변경심사 요건을 충족할 수

없게 되자, 법 개정을 통해 인터넷전문은행 대주주 요건을 완화한 것임

제안내용

금융회사의 대주주 동태적 적격성 심사의 대상 확대

- 금융회사 지배구조법 상의 대주주 적격성 심사대상 최대주주 1인(자연인)에 한정하지 말고 심사대상을 확대하여야 함. 심사대상은 다음과 같이 구분해 볼 수 있음
 - (제1안) 원칙적으로 최다출자자인 개인을 적격성 심사대상으로 하고, 이렇게 정해진 심사대상자가 실제 영향력을 행사하지 못하는 경우 금융위가 사실상의 영향력을 행사하는 자를 정하여 심사할 수 있도록 하는 방안
 - (제2안) 변경심사의 대상과 적격성심사의 대상을 일치(최대주주의 특수관계인인 주주 및 주요주주를 포함하며, 최대주주가 법인인 경우에는 그 법인의 중요한 경영사항에 사실상 영향력을 행사하고 있는 자로서 대통령령으로 정하는 자) 시키는 방법
- 이 중 대주주 변경심사의 대상과 적격성심사의 대상을 동일하게 통일시키는 방안(제2안)이 적절한 것으로 판단됨

금융회사 대주주 적격성 심사의 적용 시점을 '선고 시'로 명확히 함 (부칙)

- 부칙에서 최대주주 자격 심사에 관한 적용례 신설을 통해 법 제32조(최대주주의 자격심사 등)는 형사판결의 선고 시부터 적용되도록 그 시점을 명확히 함

금융회사의 대주주 변경심사 대상 확대

- 금융회사의 지분을 보유하고 있는 회사가 다른 회사와 합병하는 경우 합병 후 존속 법인을 어디로 할 것인지에 따라 변경심사를 새로 받거나 받지 않는 문제가 있음
- 비록 금융회사지배구조법에 대주주에 대한 동태적 적격성 심사제도가 도입되어 있으나 그 대상을 개인 대주주에 한정하고 있어 사후적으로도 이를 규제할 수 없음
- 따라서 합병으로 인한 대주주 변경심사 대상을 합병회사와 피합병회사 모두에 적용해야 함
 - 즉, 합병존속법인이 금융회사를 보유하고 있는 경우 피합병회사에 대해서도 대주주변경심사와 동일한 기준으로 심사를 진행함

금융사 대주주의 적격성 유지요건 강화

- 금융회사 대주주의 적격성 심사의 유지요건 중 법령위반과 관련된 부분은 다음과 같은 보완이 가능함

- (제1안) 변경심사 조건과 동일하게 함
- (제2안) 현재의 법령 위반사항에 특경가법 위반(횡령·배임 등)을 추가로 포함
- 금융회사의 대주주에 대해 진입규제(설립심사와 변경심사)를 하는 것은 금융회사가 건전하게 운영될 수 있도록 하기 위한 최소한의 사전적인 보완 장치임. 따라서 적격성 심사는 인가 또는 변경시점에 확인한 대주주로서의 요건을 그 이후에도 계속 유지하고 있는 지를 확인하는 절차 인 바 적격성 심사와 변경심사의 요건을 달리 정할 이유는 없음(제1안)
- 대주주 적격성 심사제도는 금융회사의 건전성을 해칠 우려가 있는 부적격 대주주를 배제하기 위한 것인 바, 최소한 재벌총수일가가 회사와 관련된 형사사건에서 주로 적용되고 있는 특경가법 위반(횡령·배임 등)을 포함(제2안)하여야 함
 - 재벌총수일가 및 그 측근(전문경영인)이 회사에 손실을 가져오는 범죄로 처벌을 받았음에도 불구하고 여전히 금융계열사의 대주주 지위를 유지하는 것은 해당 금융기관의 시장 신뢰도에 악영향을 미치는 것임
 - 횡령배임 등으로 처벌을 받더라도 금융회사 대주주의 자격을 제한할 수 없다면 본 규정의 실효성을 확보하기는 어려울 것으로 판단됨

부적격 대주주에 대한 제재조치 다양화

- 현재 제재조치 중 가장 강력한 것이 (적격성 심사대상자의) 의결권 제한으로, 위반 상황에 비례하여 매각명령까지 할 수 있도록 지배구조법을 개정해야 함
- 현재의 제재조치는 부적격 대주주로 확정되더라도 시정조치가 최대주주 1인에 대한 의결권 제한(10% 초과분)에 불과하므로 재벌총수일가의 부당한 금융회사 지배를 배제한다는 애초의 입법취지가 무색하게 되었음
 - 따라서 의결권 제한 역시 심사대상자가 보유한 주식(최대출자자 1인이 법인인 경우 그 법인이 보유한 해당 금융회사의 의결권 있는 발행주식)에 한정하여 의결권을 제한할 것이 아니라 심사대상자가 사실상의 영향력을 행사할 수 있는 주주들에 대해서도 의결권 제한을 확대 적용 하여야 함
- 나아가 동일인 및 특수관계인이 100%의 지분을 보유한 비상장회사의 경우 사실상 의결권 제한이 의미가 없는 바, 해당 금융회사의 소유구조에 따라 의미 있는 제재조치가 이루어져야 할 것임

인터넷전문은행의 대주주 심사대상 확대

- 인터넷전문은행의 경우 은행과는 다르게 비금융주력자(산업자본)가 34%까지 지분을 보유할 수 있는 바, 이는 비금융주력자가 인터넷전문은행의 실질적인 영향력을 행사할 수 있는 주주가 될 수 있다는 의미임

- 이와 같은 상황을 무시하고 인터넷은행법에서 대주주 심사와 관련하여 심사대상자에 대한 별도의 언급을 하지 않은 것은 입법과정상의 문제라고 할 수 있음
- 따라서 인터넷전문은행의 경우 한도초과보유주주를 심사함에 있어서 심사대상자의 확대가 필요하며, 최소한 보험사 등 다른 금융회사와 동일하게 “사실상의 영향력을 행사하는 자”를 포함하도록 개정하는 것이 필요함
- 대주주 변경심사의 요건 [별표] 중 “공정거래법 상의 불공정거래행위 및 특수관계인에 대한 부당한 이익제공의 금지규정을 위반”을 “공정거래법 위반” 전체로 환원

개정효과

- 금융회사의 대주주는 다른 일반회사의 대주주에 견주어 보다 높은 투명성과 책임성이 요구되므로 금융감독당국으로부터 동태적 적격성 심사를 받아 대주주로서 적합한지를 주기적·상시적으로 평가
- 적격성 심사대상 대주주의 범위, 적격성 판단의 대상법률 및 제재조치의 현실화를 통해 부적격 대주주를 시장에서 퇴출함으로써 금융시장의 건전성과 투명성 확보에 기여
- 인터넷전문은행의 대주주 심사대상의 확대 및 강화로 인터넷전문은행의 건전성·투명성 제고

20대 국회 입법발의 현황

- 금융회사지배구조법 개정안 : 금융회사 대주주에 대한 적격성 심사대상

제안·발의	법안명	의안번호	비고
채이배 의원	금융회사지배구조법 개정안	2009799	
유동수 의원	금융회사지배구조법 개정안	2016691	

- 금융회사지배구조법 개정안 : 금융회사 대주주에 대한 적격성 유지 요건

제안·발의	법안명	의안번호	비고
채이배 의원	금융회사지배구조법 개정안	2009799	특경가법 추가
김병욱 의원	금융회사지배구조법 개정안	2015979	특경가법 추가
박선숙 의원	금융회사지배구조법 개정안	2013693	
박찬대 의원	금융회사지배구조법 개정안	2012356	특경가법 추가
천정배 의원	금융회사지배구조법 개정안	2012574	형법상 횡령·배임등, 금고 이상 선고 추가

정부	금융사지배구조법 개정안	2015557	특경가법 추가
----	--------------	---------	---------

● 금융회사지배구조법 개정안 : 금융회사 대주주에 대한 변경심사 요건

제안·발의	법안명	의안번호	비고
박찬대 의원	금융사지배구조법 개정안	2012356	특경가법, 금고 이상 선고 등 추가
박선숙 의원	금융사지배구조법 개정안	2013693	
정부	금융사지배구조법 개정안	2015557	특경가법 추가

● 금융회사지배구조법 개정안 : 금융회사 대주주에 대한 적격성 유지 관련 제재조치

제안·발의	법안명	의안번호	비고
채이배 의원	금융사지배구조법 개정안	2009799	의결권 제한 기준 강화, 10% 초과분에 대한 매각명령
박찬대 의원	금융사지배구조법 개정안	2012356	10% 초과분에 대한 매각명령
정부	금융사지배구조법 개정안	2015557	10% 초과분에 대한 매각명령

법률 개정 방향

● 금융회사지배구조법 제32조 개정 : 금융회사의 대주주 동태적 적격성 심사의 대상 확대

현행	개정안
<p>제32조(최대주주의 자격 심사 등) ① 금융위원회는 금융회사(제31조제1항의 적용대상인 금융회사에 한정한다. 이하 이 조에서 같다)의 최대주주 중 최다출자자 1인(최다출자자 1인이 법인인 경우 그 법인의 최대주주 중 최다출자자 1인을 말하며, 그 최다출자자 1인도 법인인 경우에는 최다출자자 1인이 개인이 될 때까지 같은 방법으로 선정한다. 다만, 법인 간 순환출자 구조인 경우에는 최대주주 중 대통령령으로 정하는 최다출자자 1인으로 한다. 이하 이 조에서 "적격성 심사대상"이라 한다)에 대하여 대통령령으로 정하는 기간마다 변경승인요건 중 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「조세범 처벌법」 및 금융과 관련하여 대통령령으로 정하는 법령을 위반하지 아니하는 등 대통령령으로 정하는 요건(이</p>	<p>제32조(최대주주의 자격 심사 등) ① 금융위원회는 금융회사(제31조제1항의 적용대상인 금융회사에 한정한다. 이하 이 조에서 같다)의 대주주(최대주주의 경우 최대주주의 특수관계인인 주주를 포함하며, 최대주주가 법인인 경우 그 법인의 중요한 경영사항에 대하여 사실상 영향력을 행사하고 있는 자로서 대통령령으로 정하는 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다. 이하 이 조에서 "적격성 심사대상"이라 한다)에 대하여 대통령령으로 정하는 기간마다 변경승인요건 중 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「조세범 처벌법」 및 금융과 관련하여 대통령령으로 정하는 법령을 위반하지 아니하는 등 대통령령으로 정하는 요건(이하 "적격성 유지요건"이라 한다)에 부합하는지 여부를 심사하여야 한다.</p>

현행	개정안
하 "적격성 유지요건"이라 한다)에 부합하는지 여부를 심사하여야 한다. ② 이하 (생략)	② 이하 (현행과 같음)

● 금융회사지배구조법 제31조 개정 : 금융회사의 대주주 변경심사 대상 확대

현행	개정안
<p>제31조(대주주 변경승인 등) ① 금융회사(「은행법」에 따른 인가를 받아 설립된 은행, 「금융지주회사법」에 따른 은행지주회사, 「상호저축은행법」에 따른 인가를 받아 설립된 상호저축은행, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 투자자문업자 및 투자일임업자, 「여신전문금융업법」에 따른 시설대여업자, 할부금융업자, 신기술사업금융업자는 제외한다)가 발행한 주식을 취득·양수(실질적으로 해당 주식을 지배하는 것을 말하며, 이하 이 장에서 "취득등"이라 한다)하여 대주주(최대주주의 경우 최대주주의 특수관계인인 주주를 포함하며, 최대주주가 법인인 경우 그 법인의 중요한 경영사항에 대하여 사실상 영향력을 행사하고 있는 자로서 대통령령으로 정하는 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)가 되고자 하는 자는 건전한 경영을 위하여 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「조세범 처벌법」 및 금융과 관련하여 대통령령으로 정하는 법령을 위반하지 아니하는 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖추어 미리 금융위원회의 승인을 받아야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 자는 그러하지 아니하다.</p> <p>② 이하 (생략)</p>	<p>제31조(대주주 변경승인 등) ① 금융회사(「은행법」에 따른 인가를 받아 설립된 은행, 「금융지주회사법」에 따른 은행지주회사, 「상호저축은행법」에 따른 인가를 받아 설립된 상호저축은행, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 투자자문업자 및 투자일임업자, 「여신전문금융업법」에 따른 시설대여업자, 할부금융업자, 신기술사업금융업자는 제외한다)가 발행한 주식을 취득·양수(실질적으로 해당 주식을 지배하는 것을 말하며, 이하 이 장에서 "취득등"이라 한다. <u>금융회사의 지분을 보유하고 있는 회사에 피합병된 경우 피합병회사가 취득한 것으로 보며, 소규모합병 등 대통령령으로 정하는 경우는 제외한다</u>)하여 대주주(최대주주의 경우 최대주주의 특수관계인인 주주를 포함하며, 최대주주가 법인인 경우 그 법인의 중요한 경영사항에 대하여 사실상 영향력을 행사하고 있는 자로서 대통령령으로 정하는 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)가 되고자 하는 자는 건전한 경영을 위하여 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「조세범 처벌법」 및 금융과 관련하여 대통령령으로 정하는 법령을 위반하지 아니하는 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖추어 미리 금융위원회의 승인을 받아야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 자는 그러하지 아니하다.</p> <p>② 이하 (현행과 같음)</p>

● 금융회사지배구조법 제32조 개정 : 금융회사 대주주의 적격성 유지요건 강화

현행	개정안
<p>제32조(최대주주의 자격 심사 등) ① 금융위원회는 금융회사(제31조제1항의 적용대상인 금융회사)에 한정한다. 이하 이 조에서 같다)의 최대주주 중 최다출자자 1인(최다</p>	<p>제32조(최대주주의 자격 심사 등) ① 금융위원회는 금융회사(제31조제1항의 적용대상인 금융회사)에 한정한다. 이하 이 조에서 같다)의 최대주주 중 최다출자자 1인(최다</p>

현행	개정안
<p>출자자 1인이 법인인 경우 그 법인의 최대주주 중 최다출자자 1인을 말하며, 그 최다출자자 1인도 법인인 경우에는 최다출자자 1인이 개인이 될 때까지 같은 방법으로 선정한다. 다만, 법인 간 순환출자 구조인 경우에는 최대주주 중 대통령령으로 정하는 최다출자자 1인으로 한다. 이하 이 조에서 "적격성 심사대상"이라 한다)에 대하여 대통령령으로 정하는 기간마다 변경승인요건 중 「<u>독점규제 및 공정거래에 관한 법률</u>」, 「<u>조세범 처벌법</u>」 및 금융과 관련하여 대통령령으로 정하는 법령을 위반하지 아니하는 등 대통령령으로 정하는 요건(이하 "적격성 유지요건"이라 한다)에 부합하는지 여부를 심사하여야 한다.</p> <p>② 이하 (생략)</p>	<p>출자자 1인이 법인인 경우 그 법인의 최대주주 중 최다출자자 1인을 말하며, 그 최다출자자 1인도 법인인 경우에는 최다출자자 1인이 개인이 될 때까지 같은 방법으로 선정한다. 다만, 법인 간 순환출자 구조인 경우에는 최대주주 중 대통령령으로 정하는 최다출자자 1인으로 한다. 이하 이 조에서 "적격성 심사대상"이라 한다)에 대하여 대통령령으로 정하는 기간마다 <u>변경승인요건 및 대통령령으로 정하는 요건</u>(이하 "적격성 유지요건"이라 한다)에 부합하는지 여부를 심사하여야 한다.</p> <p>② 이하 (현행과 같음)</p>

● 금융회사지배구조법 제32조 개정 : 부적격 대주주에 대한 다양한 제재조치 다양화

현행	개정안
<p>제 32 조(최대주주의 자격 심사 등) ① ~ ⑤ (생략)</p> <p>⑤ 금융위원회는 제 1 항에 따른 심사 결과 적격성 심사대상이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 법령 위반 정도를 감안할 때 건전한 금융질서와 금융회사의 건전성이 유지되기 어렵다고 인정되는 경우 5년 이내의 기간으로서 대통령령으로 정하는 기간 내에 해당 적격성 <u>심사대상</u>이 보유한 금융회사의 의결권 있는 발행주식(최다출자자 1인이 법인인 경우 그 법인이 보유한 해당 금융회사의 의결권 있는 발행주식을 말한다) 총수의 100분의 10 이상에 대하여는 의결권을 행사할 수 없도록 명할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제 1 항에 규정된 법령의 위반으로 <u>금고 1년 이상의 실형을 선고받고 그 형이 확정된 경우</u> 2. 그 밖에 건전한 금융질서 유지를 위하여 대통령령으로 정하는 경우 	<p>제 32 조(최대주주의 자격 심사 등) ① ~ ⑤ (현행과 같음)</p> <p>⑤ 금융위원회는 제 1 항에 따른 심사 결과 적격성 심사대상이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 법령 위반 정도를 감안할 때 건전한 금융질서와 금융회사의 건전성이 유지되기 어렵다고 인정되는 경우 5년 이내의 기간으로서 대통령령으로 정하는 기간 내에 해당 적격성 <u>심사대상 및 특수관계인이</u> 보유한 금융회사의 의결권 있는 발행주식 <u>총수의 100분의 10 이상</u>에 대하여는 의결권을 행사할 수 없도록 명하거나 대통령령으로 정하는 방법으로 처분명령을 내릴 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제 1 항에 규정된 법령의 위반으로 <u>금고 이상의 실형을 선고받고 그 형이 확정된 경우</u> 2. 그 밖에 건전한 금융질서 유지를 위하여 대통령령으로 정하는 경우
<p>제39조(이행강제금) ① 금융위원회는 제31조제3항에 따른 주식처분명령을 받은 자가 그 정한 기간 이내에 그 명령을 이행하지 아니하면 이행기간이 지난 날부터 1일당 그 처분하여야 하는 주식의 장부가액에 1</p>	<p>제39조(이행강제금) ① 금융위원회는 제31조제3항 또는 제32조제5항에 따른 주식처분명령을 받은 자가 그 정한 기간 이내에 그 명령을 이행하지 아니하면 이행기간이 지난 날부터 1일당 그 처분하여야 하는 주</p>

현행	개정안
만분의 3을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다. ② 이하 (생략)	식의 장부가액에 1만분의 3을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다. ② 이하 (현행과 같음)
제42조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 제31조제1항 또는 제2항을 위반하여 승인을 받지 아니한 자 또는 승인신청을 하지 아니한 자 2. 제31조제3항에 따른 주식처분명령을 위반한 자 <u><신설></u>	제42조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 제31조제1항 또는 제2항을 위반하여 승인을 받지 아니한 자 또는 승인신청을 하지 아니한 자 2. 제31조제3항 또는 제32조제5항에 따른 주식처분명령을 위반한 자 3. 제32조의 5항에 따라 의결권 제한을 받았으나 의결권을 행사한 자

● 인터넷전문은행법 제5조(비금융주력자의 주식보유한도 특례) 개정

현행	개정안
제5조(비금융주력자의 주식보유한도 특례) ① (생략) ② 제1항의 경우 「은행법」 제15조, 제16조, 제16조의4 및 제65조의9를 적용한다. 다만, 「은행법」 제15조제5항에 따른 은행의 주식을 보유할 수 있는 자의 자격 및 주식보유와 관련한 승인의 요건에도 불구하고 「은행법」 제15조제3항 본문에 따른 한도를 초과하여 인터넷전문은행의 주식을 보유할 수 있는 <u>비금융주력자의 자격</u> 및 주식보유와 관련한 승인의 요건은 다음 각 호의 사항을 감안하여 별표로 정한다. ③ 금융위원회는 제1항에 따라 인터넷전문은행의 주식을 <u>보유하는 자</u> 에 대해 「은행법」 제16조의4제1항에 따른 초과보유요건등을 심사하는 경우에는 제2항에 따른 별표의 요건을 심사하여야 한다.	제5조(비금융주력자의 주식보유한도 특례) ① (생략) ② 제1항의 경우 「은행법」 제15조, 제16조, 제16조의4 및 제65조의9를 적용한다. 다만, 「은행법」 제15조제5항에 따른 은행의 주식을 보유할 수 있는 자의 자격 및 주식보유와 관련한 승인의 요건에도 불구하고 「은행법」 제15조제3항 본문에 따른 한도를 초과하여 인터넷전문은행의 주식을 보유할 수 있는 <u>비금융주력자(본인이 법인인 경우 그 법인의 중요한 경영사항에 대하여 사실상 영향력을 행사하고 있는 자로서 대통령령으로 정하는 자를 포함한다)의 자격</u> 및 주식보유와 관련한 승인의 요건은 다음 각 호의 사항을 감안하여 별표로 정한다. ③ 금융위원회는 제1항에 따라 인터넷전문은행의 주식을 <u>보유하는 자(본인이 법인인 경우 그 법인의 중요한 경영사항에 대하여 사실상 영향력을 행사하고 있는 자로서 대통령령으로 정하는 자를 포함한다)</u> 에 대해 「은행법」 제16조의4제1항에 따른 초과보유요건등을 심사하는 경우에는 제2항에 따른 별표의 요건을 심사하여야 한다.

현황과 문제점

- 보험업법은 보험회사가 자산을 운용함에 있어 일정한 규제를 하고 있음(법 제106조)
 - 예를 들어 보험회사는 대주주 및 대통령령으로 정하는 자회사가 발행하는 채권 및 주식소유의 합계액이 자기자본의 100분의 60(자기자본의 100분의 60에 해당하는 금액이 총자산의 100분의 3에 해당하는 금액보다 큰 경우에는 총자산의 100분의 3)를 초과하지 못하도록 하고 있음

<표1> 보험업법상 투자대상에 따른 자산운용 규제 (일반계정 기준)

투자대상 구분	자산운용 규제
동일한 개인 또는 법인에 대한 신용공여	총자산의 3%
동일한 법인이 발행한 채권 및 주식 소유의 합계액	총자산의 7%
동일차주에 대한 신용공여 또는 그 동일차주가 발행한 채권 및 주식 소유의 합계액	총자산의 12%
동일한 개인·법인, 동일차주 또는 대주주(특수관계인 포함)에 대한 총자산 의 100 분의 1 을 초과하는 거액 신용공여의 합계액	총자산의 20%
대주주(특수관계인 포함) 및 대통령령으로 정하는 자회사에 대한 신용 공여	자기자본의 40%와 총자산의 2% 중 적은 것
대주주(특수관계인 포함) 및 대통령령으로 정하는 자회사가 발행한 채권 및 주식 소유의 합계액	자기자본의 60%와 총자산의 3% 중 적은 것
동일한 자회사에 대한 신용공여	자기자본의 10%

* 출처: 정무위원회 보험업법 일부 개정법률안 검토보고서

- 보험업을 제외한 다른 금융업권의 경우, 자산운용 한도 계산 시 대주주 등에 대한 지분취득 제한은 취득원가, 투자 및 운용 기준은 장부가액(공정가치 등)을 사용함

<표2> 각 금융업권 별 자산운용규제 비교

	대주주(특수관계인 포함) 발행주식 취득(소유) 규제		유가증권(주식) 투자 비중 규제	
	한도비율	평가기준	한도비율	평가기준
보험	자기자본 60% & 총자산 3%	취득원가	없음	없음
은행	자기자본 1%	장부가액 (취득규제)	유가증권 자기자본 100%	장부가액
저축은행	자기자본 5%	장부가액	주식 자기자본	장부가액

			50%	
금융투자	자기자본 8%	장부가액	없음	없음

* 출처: 정무위원회 보험업법 일부 개정법률안 검토보고서

● 보험회사의 경우 보유한도의 기준가액을 보험업법이 아닌 보험업감독 규정 [별표11] ‘자산운용비율의 적용기준 등’에서 정하고 있는 바, 해당 규정에서는 주식 및 채권은 취득원가를 기준으로 하도록 하고 있음. 이에 따라 공정가액과 취득원가의 차이가 큰 경우 그 규제의 실효성이 떨어지게 됨

- 삼성생명의 경우 2019년 말 기준의 총자산은 287조원이며 자기자본은 33조원으로 대주주 등에 대한 주식 등의 출자한도는 8.6조원임
- 반면, 삼성생명이 보유한 삼성전자 주식의 장부가액은 28조원으로 장부가를 기준으로 보면 보험업법의 한도를 초과하고 있으나, 취득원가를 기준으로 하는 한도 이내로 규제를 받지 않고 있음

제안내용

● 보험업법상 자산운용 규제의 기준을 취득원가가 아닌 공정가치로 변경

- 보험업법(또는 하위규정)에서 자산운용 규제 기준을 현행 취득원가에서 공정가치로 변경

● 자산운용규제 개정으로 주식을 매각하는 경우 유배당계약자 보호를 위한 별도의 절차규정 필요(부칙)

- 자산운용규제 개정으로 보험회사가 보유 주식을 유예기간 중 매각하게 되는 경우 다음의 사항을 반영할 수 있도록 부칙에서 정함
- 유예기간 : 법제정 이후 한도초과 된 유가증권을 매각해야 하므로 일정기간 동안의 유예 기간 필요 (예: 3년, 5년 등)
- 매각계획 수립 및 이행강제금 등 : 법시행 이후 유예기간 동안 일정한 비중의 주식을 매각하겠다는 이행계획서를 제출하도록 하고 이를 이행하지 못한 경우 이행강제금을 부과(예, 유예기간이 5년이라면 매년 한도초과분의 20%이상을 매각하겠다는 계획서를 제출하고 이행하지 못한 경우 이행하지 못한 유가증권 공정가치의 일정비율을 이행강제금으로 부과). 매각에 대한 유예기간 이후에도 매각하지 못한 경우 해당 주식에 대한 의결권 제한
- 유예기간의 길이에 따라 유배당계약자의 배당금이 축소될 수 있으므로 유배당계약자의 배당금이 축소되지 않도록 특칙 부과(예, 매각 대상 유가증권으로 인한 매각차

익을 배당보험계약에서 발생한 손실보전 목적으로 사용하는 것을 금지)

개정효과

- 고객의 자산으로 운용되는 금융회사가 총수일가의 경영권 유지 내지 지배력 확대를 위한 수단으로 악용되는 것을 방지

20대 국회 입법발의 현황

- 보험업법 개정법률안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
이종걸 의원	보험업법 개정안	2000395	자산운용비율 산정시 채권 또는 주식 소유 등의 금액을 시가 기준으로 평가 유예기간 7년 내 단계적 매각
김영주 의원	보험업법 개정안	2004948	자산운용비율 산정시 채권 또는 주식 소유 등의 금액을 회계처리기준에 따라 작성된 재무제표 가액으로 함 초과보유시 의결권 제한
박용진 의원	보험업법 개정안	2014246	자산운용비율 산정시 채권 또는 주식 소유 등의 금액을 회계처리기준에 따라 작성된 재무제표 가액으로 함 초과보유시 의결권 제한 유예기간 5년 내 단계적 매각

제21대 총선 공약

- 정의당 : ‘승계에 악용되는 제도를 개선하고 공정한 기업지배구조를 만들겠습니다’ 공약
 - 금융회사 계열사의 금산분리 강화 - 보험사 자산운용 비율 산정을 공정가액(시장가격)으로 변경, 보험사의 계열사 주식이나 채권 보유한도 기준 강화

법률 개정 방향

- 보험업법 제106조(자산운용의 방법 및 비율) 제4항 신설

현행	개정안
제106조(자산운용의 방법 및 비율) ① ~ ③ (생략)	제106조(자산운용의 방법 및 비율) ① ~ ③ (현행과 같음)

현행	개정안
<p data-bbox="475 320 568 349"><신설></p>	<p data-bbox="810 320 1353 495">④ 자산운용비율을 산정하기 위한 총자산, 자기자본, 채권 및 주식 소유의 합계액은 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제 5조에 따른 회계처리 기준에 따라 작성된 재무제표 상의 가액을 기준으로 한다.</p>

현황과 문제점

● 금융회사의 대형화·겸업화 진전, 헤지펀드 등 비규제 금융영역의 발달 등에 따라 그룹차원의 금융위험 감독 논의가 진전되었으며, 우리나라도 금융지주회사법 도입 등 금융그룹 감독 중 일부를 적용 중이나, 체계적인 금융그룹 감독 시스템은 아직 미비한 상태임

- 특히 우리나라는 과거 대기업집단 소속 금융계열사의 동반부실 사태 (동양그룹 등)를 교훈으로 금융그룹의 통합감독 필요성이 꾸준히 제기되고 있었음

● 2015년부터 금융그룹 감독체계 개선방안에 대한 논의가 본격적으로 시작되었으나 아직 법제화에 성공하지 못함

- 2013년 : 동양그룹 문제 유사사례 재발방지 종합대책 에 ‘금융그룹에 대한 종합감독시스템 도입’ 포함
- 2015년 및 2016년 : 금융위 업무계획에 금융그룹감독 내용 포함
- 2017년 : 금융그룹감독이 문재인정부 국정과제로 선정
- 2018년 :
 - 금융그룹 통합감독제도 도입방안 발표
 - 모범규준 초안 발표 및 승인
 - 7개 주요 금융그룹을 대상으로 모범규준 시범운영 실시
 - 금융그룹 통합감독법 제정안 발의 (박선숙 의원, 의안번호 2014125)
 - 금융그룹의 감독에 관한 법률 제정안 발의 (이학영 의원, 의안번호 2016663)
- 2019년 : 「금융 그룹의 감독에 관한 모범규정」의 개정 · 연장
- 2020년 : 「금융 그룹의 감독에 관한 모범규정」의 개정 · 연장
 - 2020년 9월 말 금융그룹 차원의 주요 위험공시가 이루어질 예정

● 금융위원회는 2020년 4월 모범규준을 개정하면서 자본적정성 평가체계를 대폭 개편하였음. 개편의 핵심은 자본적정성비율*에서 필요자본 산정 시 반영하는 그룹별 ‘위험’의 평가방식을 바꾼 것임. 개정 전에는 그룹별 위험을 ‘집중위험’과 ‘전이위험’으로 나누어 평가하던 것을 ‘그룹위험’으로 통합하는 한편, 위험평가 항목을 가중요소와 감경요소로 구분하여 감경도 가능하도록 변경함

*자본적정성비율=적격자본(자본합계-중복자본 차감)/필요자본(최소요구자본+위험가산)

- 개정 전 모범규준은 평가부문별로 위험도를 평가하여 위험의 가능성과 크기가 클수

록 평가등급이 올라가고 이에 비례하여 가산비율이 정해지는 방식이었으나, 개정 후에는 평가부문 중 ‘계열회사 위험’과 ‘계열사간 상호연계성’은 가중요인으로, ‘내부통제 및 위험관리’는 감경요인으로 구분됨. 이 경우 내부통제 및 위험관리 부문 점수가 높으면 다른 두 부문의 위험에 따라 산정된 필요자본 가산금액이 감액되는 문제가 발생할 수 있음. 즉, 내부통제 규정이나 준법감시협의회 등 형식적인 요건을 잘 갖추어 내부통제 및 위험관리 평가에서 좋은 점수를 받으면 금융그룹이 추가로 적립해야 할 필요자본을 깎아주는 결과를 낳게 되는 것임

- 2018년 모범규준 제정·시행 당시 금융위원회는, 전이위험과 달리 집중위험은 당분간 적용하지 않고 국회 금융그룹감독법안 제정 시 반영하겠다고 밝혔으나, 이후 국회 논의는 진행되지 않았고, 이번에 모범규준을 개정하면서 위험평가 방식을 위와 같이 변경한 것임. 이는 사실상 금융그룹의 필요자본 확충 부담을 덜어주기 위한 것이며 특히 삼성 등 집중위험이 높은 그룹을 고려한 것이라는 의구심이 들 수 밖에 없음
- 국제자율규범들을 살펴 보더라도 내부통제나 위험관리 체계를 이유로 필요자본을 감액해줄 수 있다는 가이드라인은 찾아 볼 수 없음, 우리나라에서 금융그룹감독제도 논의 때마다 인용되는 2012년 Joint Forum 보고서(Principles for the supervision of financial conglomerates)를 보면, 자본적정성, 지배구조, 위험관리가 별개로 강조되고 있을 뿐이지 지배구조나 위험관리가 잘 갖추어져 있다고 해서 필요자본을 감액해줄 수 있다는 내용은 원칙(Principles)이나 실행기준(Implementation Criteria), 해설(Explanatory Comments) 그 어디에서도 찾아 볼 수 없음. 이는 은행의 BIS비율 규제 방식을 살펴보더라도 마찬가지임
- 따라서, 그룹위험 평가 시 가중요인과 감경요인으로 구분하는 방식은 폐기하여 내부통제체계를 이유로 필요자본을 감액해주는 일이 없도록 해야 함. 또한, 현재 3대 부문 7개 항목으로 제시된 평가모형도 세부 평가지표와 비중, 가산비율 산정 방식 등을 구체적으로 제시하고, 금융그룹별 시뮬레이션 결과를 공개하여 평가모형의 적정성 여부를 평가할 수 있도록 해야 함

제안내용

금융그룹통합감독에 관한 법률 제정

- 현재 ‘금융그룹 통합감독에 대한 법률’이 제정되지 못하여 규정(금융그룹의 감독에 관한 모범규준) 형태로 운영되고 있음. 동 모범규준은 2018년 제정(2019.7.1 만료)된 이후 2019년과 2020년 4월 일부 내용이 개정 및 연장됨 (2021.4.30. 만료 예정)
- ※ 현재 총 6개 금융그룹(삼성, 한화, 미래에셋, 교보, 현대차, DB)이 감독대상으로 지정되어 있음

- 따라서 제21대 국회의 '금융그룹 통합감독에 관한 법률'의 조속한 제정이 필요함

자본적정성 평가체계 개선

- 법률에 반영할 사항은 아니나, 국회 입법 과정에서 현행 모범기준에 따른 위험평가 모형에 대한 논의도 진행되어야 함. 특히 2020.4 개정 모범기준에서 새로 도입한 감경방식은 폐기해야 할 것이며, 그룹위험이 과소평가되어 통합감독 제도 도입 취지가 훼손되지 않도록 적절한 평가모형이 개발되어야 함

20대 국회 입법발의 현황

● 금융그룹통합감독법 제정안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
박선숙 의원	금융그룹통합감독법안	2014125	
이학영 의원	금융그룹의 감독에 관한 법률안	2016663	

제21대 총선 공약

- 더불어민주당 : '산업자본의 금융계열사에 대한 의결권 규제 강화 등 금산분리 원칙 준수' 공약
 - 금융그룹 통합감독시스템 도입 (금융그룹통합감독법 제정)

현황과 문제점

- 2008년 세계 금융위기 이후 금융소비자 보호의 중요성이 강조되는 추세에 있지만, 우리나라는 KIKO 사태, 저축은행의 대규모 부실 사태, 동양그룹 CP·회사채 불완전 판매, DLS 사태, 라임펀드 환매중단 사태 등 대규모 금융소비자 피해 사례가 끊이지 않음
 - 금융상품이 복잡화·다양화되면서 금융소비자와 금융회사 간 정보 비대칭성이 커지고 있으며, 이에 금융소비자보호 강화 및 금융소비자보호의 체계화와 금융소비자의 피해구제를 위한 금융소비자 보호에 관한 기본법 제정의 필요성이 강조됨
 - 금융소비자보호법은 제18대 국회인 2011년 금융상품 판매과정에서 공정성을 제고하고 소비자 권익을 향상시킨다는 취지에서 처음 제안되었으나 장기간 표류되다가, 지난 2020.3.5. 제정법률안이 국회 본회의를 통과함
 - 금융소비자보호법은 사전정보제공의 강화, 금융상품 판매행위규제의 체계 마련, 사후권리구제 강화 등을 주요 내용으로 하고 있음
 - 다만, 금융소비자보호법 제정안 논의 과정에서 사후권리구제 강화 부분은 재계의 반대로 인해 후퇴한 형태로 도입됨
 - 재계는 금융소비자보호의 강력한 수단인 징벌적 손해배상제와 집단소송제 도입 및 입증책임의 전환 모두에 대해 기업 부담을 이유로 반대하였고, 이에 금융소비자보호법 제정안은 징벌적 손해배상제와 집단소송제 도입을 제외하였고 입증책임의 전환은 설 명 의무 위반의 경우에만 적용하는 것으로 국회 본회의를 통과함
 - 그 결과 금융소비자보호법이 시행되더라도 실효성을 확보하기 쉽지 않다는 비판이 제기되고 있음
- ※ 당초 정부안에는 징벌적 손해배상제, 집단소송제 자체가 빠져 있었는데, 이에 대해 정부는 징벌적 과징금, 위법계약해지권, 청약철회권, 판매제한 명령 등으로 징벌적 손해배상제와 유사한 효과를 볼 수 있기 때문에 굳이 포함하지 않았고, 집단소송제 도입의 경우 법무부가 추진하고 있는 증권분야 집단소송법에서 다루고 있어 제외하였다고 언급함

제안내용



금융소비자보호법의 사후 권리구제의 실효성 제고

- 금융상품판매업자 등이 이 법을 위반하여 금융소비자에게 손해를 발생시킨 경우 중

위법성이 큰 사안에 대해 3배 손해배상을 부담

- 현행 설명의무에 한하여 입증책임이 전환된 것을 모든 법위반 행위에 대하여 금융상품판매업자가 고의 및 과실이 없음을 입증하도록 함
- 금융상품 판매로 인한 손해배상과 관련하여 집단소송제를 허용함

개정효과

- 금융소비자의 피해를 방지하고 금융상품 전반에 대한 체계적인 금융소비자 보호체계를 구축함

20대 국회 입법발의 현황

- 금융소비자보호 기본법안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
박선숙 의원	금융소비자보호기본법안	2002895	
박용진 의원	금융소비자 보호 및 금융상품 판매에 관한 법률안	2004647	
최운열 의원	금융소비자보호법안	2006092	
이종걸 의원	금융소비자 보호 및 금융상품 판매에 관한 법률안	2006653	
정부	금융소비자 보호에 관한 법률안	2006989	

제21대 총선 공약

- 더불어민주당 : ‘금융소비자보호법 제정 및 차질 없는 시행’ 공약
 - 고객의 적합성·적정성 확인, 설명의무 준수, 부당권유·불공정영업·허위과장 광고 금지 등 금융상품 6대 판매원칙의 실효성 확보
 - 손해배상 입증책임전환, 징벌적 손해배상 등 도입
 - 금융회사 스스로 소비자보호를 강화하도록 금융상품 판매절차 전반(설계-판매-사후관리)에 대한 “내부통제기준”을 법제화
 - 소비자보호 기능 수행 ‘심의기구’ (의장 : CEO) ‘전담조직’ 조직 내 설치 의무화
 - 판매 전 “소비자영향평가”, 광고 심의, 판매 후 모니터링 등 내부통제절차 규정화
- 정의당 : ‘금융소비자를 제대로 보호할 수 있는 금융 시스템으로 바꾸겠습니다’ 공약

- 금융 산업과 금융 감독 분리, 금융감독원 내 금융소비자 보호 기구 독립
- 금융당국의 도덕적 해이, 직무유기 등 부실 발생 경우 손해배상 청구
- 불완전 판매 등 금융기관의 도덕적 해이에 대한 징벌적 손해배상 도입
- 금융위원회, 금융통화위원회 등에 국민을 대변할 수 있는 위원 포함

법률 개정 방향

● 금융소비자보호법 제44조(금융상품판매업자등의 손해배상책임) 개정 : 3배 손해배상 제 도입 및 입증책임의 전환

현행	개정안
<p>제44조(금융상품판매업자등의 손해배상책임) ① 금융상품판매업자등이 고의 또는 과실로 이 법을 위반하여 금융소비자에게 손해를 발생시킨 경우에는 <u>그 손해를 배상할 책임이 있다.</u> <단서 신설></p> <p>② <u>금융상품판매업자등이 제19조를 위반하여 금융소비자에게 손해를 발생시킨 경우에는 그 손해를 배상할 책임을 진다. 다만, 그 금융상품판매업자등이 고의 및 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.</u></p>	<p>제44조(금융상품판매업자등의 손해배상책임) ① 금융상품판매업자등이 고의 또는 과실로 이 법을 위반하여 금융소비자에게 손해를 발생시킨 경우에는 <u>그 발생한 손해의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 손해를 배상할 책임이 있다. 다만, 금융상품판매업자등이 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.</u></p> <p>② <삭제></p>

● 금융소비자보호법 제45조의2(금융상품관련 집단소송) 신설

현행	개정안
<p><신설></p>	<p>제45조의2(금융상품판매관련 집단소송) ① 이 조에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “총원”(總員)이란 금융상품의 구매 또는 그 밖의 거래과정에서 다수인에게 피해가 발생한 경우 그 손해의 보전(補填)에 관하여 공통의 이해관계를 가지는 피해자 전원을 말한다. 2. “구성원”이란 총원을 구성하는 각각의 피해자를 말한다. 3. “대표당사자”란 법원의 허가를 받아 총원을 위하여 제2항에 따른 금융상품

현행	개정안
	<p>판매관련 집단소송절차를 수행하는 1인 또는 수인(數人)의 구성원을 말한다.</p> <p>② 금융상품판매업자가 이 법의 규정을 위반함으로써 다수인에게 손해가 발생한 경우 그 중의 1인 또는 수인은 대표당사자가 되어 손해배상을 청구하는 소송(이하 “집단소송”이라 한다)을 할 수 있다.</p> <p>③ 집단소송은 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 구성원이 50인 이상일 것 2. 제2항에 따른 손해배상청구로서 법률상 또는 사실상의 중요한 쟁점이 모든 구성원에게 공통될 것 3. 집단소송이 총원의 권리 실현이나 이익 보호에 적합하고 효율적인 수단일 것 4. 이 법에 따른 소송허가신청서의 기재 사항 및 첨부서류에 흠이 없을 것 <p>④ 집단소송에 관하여 이 조에 규정한 것을 제외하고는 「증권관련 집단소송법」을 준용(제3조 및 제12조제1항은 제외한다)한다. 이 경우 “증권관련 집단소송”은 “금융상품관련 집단소송”으로, “증권”은 “금융상품”으로, “한국거래소”는 “금융감독원”으로 본다.</p>

기획재정위원회 소관 과제

- 공공기관 임원의 선임절차 및 책임추궁제도 개선
- 일감몰아주기 과세 강화
- 공익법인등을 이용한 지배력 강화 방지
- 지주회사 수입배당금 익금불산입 특례 제도 개선
- 완화된 가업상속공제 사후관리기준 환원 등
- 주식 양도차익에 대한 전면과세 및 누진세율 도입
- 상장 유가증권에 대한 증여세 계산방법 개선
- 국세청의 전속고발권 완화

현황과 문제점

- 공공기관의 장과 임원에 대한 ‘낙하산 논란’이 매 정권마다 반복되고 있지만, 그 관행은 근절되지 못하고 있음
 - 낙하산 인사의 문제점으로는 전문성이 부족한 경영진 선임으로 경쟁력 저하, 정부 눈치 보기, 불필요한 사업에 따른 예산 낭비 또는 필요사업의 축소, 과다부채 또는 방만경영에도 불구하고 책임추궁의 어려움 등을 들 수 있음
- 공공기관 중 공기업과 준정부기관의 임원선임 절차는 「공공기관의 운영에 관한 법률」(이하 ‘공운법’)에 따라, 기타공공기관의 임원선임 절차는 각 기관의 설립근거 법령 및 정관으로 정하고 있음
 - 공기업과 준정부기관의 경우 주요 임원은 임원추천위원회(이하 ‘임추위’) 또는 공공기관운영위원회(이하 ‘공운위’)를 거쳐 선임함

<표1> 공기업과 준정부기관의 임원선임 절차

구분	임원의 직위	선임 절차
공기업	기관장	임추위 추천 → 공운위 의결 → 주무기관의 장 또는 대통령이 임명
	상임이사	공기업의 장이 임명
	비상임이사	임추위 추천 → 공운위 의결 → 기획재정부 장관이 임명
	감사/상임감사위원	임추위 추천 → 공운위 의결 → 기획재정부 장관 또는 대통령이 임명
준정부기관	기관장	임추위 추천 → 주무기관의 장 또는 대통령이 임명
	상임이사	준정부기관의 장이 임명
	비상임이사	주무기관의 장이 임명 또는 임추위를 거쳐 주무기관의 장이 임명
	감사/상임감사위원	임추위 추천 → 공운위 의결 → 기획재정부 장관 또는 대통령이 임명

*주주총회나 출자자총회 등 사원총회가 있는 공공기관은 추가로 사원총회의 의결을 거쳐야 함

- 공운위는 기획재정부장관 소속 기관으로 임추위에서 추천된 인사를 사실상 의결·결정하는 핵심적인 역할을 수행하지만, 매 정권마다 ‘낙하산 인사’ 논란이 반복되는 것을 보면 제 역할을 수행하기 어려운 구조적인 문제가 있다는 비판이 제기되고 있음
 - 현재 공운위는 기획재정부장관(위원장) 등 정부위원 5명 이상과 11명 이내의 민간위원으로 구성되는데(위원장 포함 20인 이내), 민간위원들은 모두 기획재정부 장관의 추천으로 대통령이 위촉하고 있어 독립성과 대표성 확보에 어려움이 있음

- 기본적으로 공운위 구성에 있어서 국민 대표성을 강화하는 방향으로 민간위원 선임 절차를 개선할 필요가 있음
- 또한, 공공기관 임원의 임무위반 행위로 손해가 발생했을 경우 민법, 상법, 공운법 등에 따른 책임추궁이 가능하지만, 각 공공기관의 성격에 따라 적용되는 법률이 달라지므로 구체적인 절차에 있어서는 기관별로 상당한 차이가 있음
- 예컨대, 주식회사 형태의 공공기관의 경우 상법이 적용되어 주주 등에게도 소송권이 부여되므로 손해배상책임 추궁이 상대적으로 용이한 반면, 민법이나 공운법이 적용되는 경우에는 해당 공공기관이 직접 소송을 제기해야 하는 한계가 있음
- 또한, 정부가 공공기관의 배상청구권 행사를 적극적으로 요구하지 않거나 배상청구권 행사의 포기를 방조하는 것도 손해배상책임 추궁이 원활히 이루어지지 않는 원인으로 지적됨
- 이에 임원들에 대한 손해배상책임 추궁 제도를 개선하여 공공기관에 손해를 끼치는 의사결정을 사전에 예방하고 손해가 발생할 경우 적극적으로 환수할 수 있도록 개선할 필요가 있음
- 공공기관 운영의 개선과 관련하여 문재인 대통령은 제19대 대선공약으로 공기업 감사의 독립성, 독립적 리스크관리 강화를 통한 경영책임성 확보를 약속한 바 있고, 제20대 국회에서 공공기관의 낙하산 방지를 위한 임원의 선임절차 개선 방안과 경영과 운영의 투명성 확보를 위한 법안이 다수 제출됨
- 2018.3.27. 개정 공운법은 공공기관의 채용비리 근절을 위한 대책 등을 마련함
- 2018.12.31. 개정 공운법은 임직원의 성별 임금현황 공시, 공기업 준정부기관의 예산편성에 대한 투명성과 책임성 등을 강화하였음
- 2020.3.31. 개정 공운법은 공운위에 회의록 작성 및 공개를 의무화 하고, 임추위의 후보자 추천기한을 대통령령으로 정하도록 하며, 감사의 자격요건 규정을 신설하는 한편 파산·금고 이상의 형을 선고받은 임원을 당연 퇴직하도록 정함
- 반면, 공공기관이 과다부채를 떠안거나 방만 경영으로 회사에 막대한 손실을 입은 경우, 그에 대한 적절한 대책을 마련하도록 하거나 책임 있는 임원에 대한 책임추궁 방안 등의 논의는 제대로 이루어지지 못함

제안내용

● 공공기관 임원 선임의 투명성 확보를 위해 공공기관운영위원회의 대표성 강화

- 공운위 민간위원은 대통령이 위촉하되, 국회의장이 각 교섭단체 대표의원과 협의하여 추천한 자를 위촉하도록 하여 국민 대표성을 강화함

● 공공기관 임원에 대한 책임추궁제도 개선

- 공공기관의 이사와 감사에 대하여 상법 제400조(회사에 대한 책임의 감면) 제2항의 책임감경 조항(이사의 경우 연간 보수액의 6배, 사외이사의 경우 3배를 초과하는 금액에 대한 책임 면제)의 적용을 제외하여 그 책임을 강화
- 기획재정부장관은 비상임이사 및 감사에 대하여, 각 주무기관의 장은 공공기관의 기관장, 상임이사 및 준정부기관의 비상임이사에 대하여 직접 손해배상청구가 가능하도록 함
- 공기업 또는 준정부기관의 임원에 대한 손해배상에 관하여 공운위 위원 3명 이상이 요청하는 경우 운영위원회의 안건으로 채택하며, 위원회의 의결이 있는 경우 기획재정부장관 또는 각 주무기관의 장은 해당 공기업 또는 준정부기관에 손해배상 요청을 하도록 함. 이 경우 운영위 회의에서 정부 당연직 위원은 의결권을 행사하지 못하도록 함
- (추가 검토 과제) 근본적으로 국민들이 원고가 되어 손해를 끼친 임원을 상대로 손해배상을 청구할 수 있도록 하는 ‘국민소송제’의 도입을 추진할 필요가 있음

개정효과

- 공공기관 임원으로 추천된 인사에 관하여 ‘낙하산’ 논란이 일지 않도록 공운위의 대표성을 강화하여 임원 인사의 신뢰를 확보
- 각 공공기관의 설립 근거법, 공운법 등에 따라 상이하게 적용되는 임원배상책임 관련 규제 격차를 해소하고, 공공기관에 손해를 끼친 임원에 대한 책임추궁이 원활히 이루어지도록 함으로써 예산낭비를 방지하고 책임경영이 이루어지도록 함

20대 국회 입법발의 현황

● 공운법 개정안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
심상정 의원	공운법 개정안	2001124	책임추궁 개선
백혜련 의원	공운법 개정안	2001777	책임추궁 개선
천정배 의원	공운법 개정안	2002295	공운위원 추천 다양화
박정 의원	공운법 개정안	2005662	공운위 위원장을 외부위원 중 호선, 회의록 공개
김종민 의원	공운법 개정안	2007009	공운위원 추천 다양화, 회

			의록 공개 등
채이배 의원	공운법 개정안	2020363	상법 책임감경 규정 적용 배제
정부	공운법 개정안	2024749	공운위 회의록 공개 등

● 국민소송법 제정안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
천정배 의원	위법한 재정행위에 대한 국민소송법안	2002287	정부기관의 장 대상
박주민 의원	재정민주화를 위한 국민소송법안	2010457	정부기관의 장 대상

법률 개정 방향

● 공운위의 대표성 강화 : 공운법 제9조(운영위원회의 구성) 개정

현행	개정안
<p>제 9 조(운영위원회의 구성) ①운영위원회는 위원장 1인 및 다음 각 호의 위원으로 구성하되, 기획재정부장관이 위원장이 된다.</p> <p>1. ~ 3. (생략)</p> <p>4. 공공기관의 운영과 경영관리에 관하여 학식과 경험이 풍부하고 중립적인 사람으로서 법조계·경제계·언론계·학계 및 노동계 등 다양한 분야에서 <u>기획재정부장관의 추천으로</u> 대통령이 위촉하는 11인 이내의 사람</p> <p>5. ~ 9. (생략)</p> <p>10. 제 35 조제 2 항의 규정에 따른 공기업·준정부기관의 임원에 대한 해임이나 해임 건의 등</p>	<p>제 9 조(운영위원회의 구성) ① (현행과 같음)</p> <p>1. ~ 3. (현행과 같음)</p> <p>4. 공공기관의 운영과 경영관리에 관하여 학식과 경험이 풍부하고 중립적인 사람으로서 법조계·경제계·언론계·학계 및 노동계 등 다양한 분야에서 <u>국회의장이 각 교섭단체 대표의원과의 협의하여 추천한 자 중</u> 대통령이 위촉하는 11인 이내의 사람</p> <p>10. 제35조제2항(제53조의3에 따라 준용되는 경우를 포함한다)의 규정에 따른 공기업·준정부기관의 임원에 대한 해임이나 해임 건의 등</p>

● 공공기관 임원에 대한 책임추궁제도 개선 : 공운법 제8조(공공기관운영위원회의 설치), 제10조(운영위원회의 회의) 및 제35조(이사과 감사의 책임 등) 개정

현행	개정안
<p>제 8 조(공공기관운영위원회의 설치) 공공기관의 운영에 관하여 다음 각 호에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 기획재정부장관 소속하에 공공기관운영위원회(이하 "운영위원회"라 한다)를 둔다.</p>	<p>제 8 조(공공기관운영위원회의 설치) 공공기관의 운영에 관하여 다음 각 호에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 기획재정부장관 소속하에 공공기관운영위원회(이하 "운영위원회"라 한다)를 둔다.</p>

현행	개정안
<p>1. ~ 9. (생략)</p> <p>10. 제 35 조제 2 항, 같은 조 제 3 항 단서 및 제 52 조의 3 제 3 항의 규정에 따른 공기업·준정부기관의 임원에 대한 해임이나 해임 건의 등</p> <p>11. ~ 17. (생략)</p>	<p>1. ~ 9. (현행과 같음)</p> <p>10. 제 35 조제 2 항, 같은 조 제 3 항 단서, <u>같은 조 제 6 항 및 제 52 조의 3 제 3 항의 규정에 따른 공기업·준정부기관의 임원에 대한 해임이나 해임 건의, 손해배상청구 등</u></p> <p>11. ~ 17. (현행과 같음)</p>
<p>제 10 조(운영위원회의 회의) ① 운영위원회의 회의는 위원장을 포함하여 20 인 이내의 위원으로 구성하되, 제 9 조제 1 항제 2 호 및 제 3 호에 해당하는 위원 중 운영위원회의 회의에 참석하는 위원은 위원장이 <u>안건별로</u> 지명하고, 동항제 4 호에 해당하는 위원의 수가 회의 구성원의 과반수가 되도록 하여야 한다.</p> <p>② 운영위원회의 회의는 구성원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. <단서 신설></p>	<p>제 10 조(운영위원회의 회의) ① (현행과 같음)</p> <p>② 운영위원회의 회의는 구성원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 다만, 제 35 조제 6 항의 의결에 관해서는 제 9 조제 1 항제 4 호에 해당하는 위원 과반수의 출석으로 개의하며, 동호에 해당하지 아니하는 위원은 의결권이 없다.</p>
<p>③ ~ ⑤ (현행과 같음)</p>	<p>③ ~ ⑤ (현행과 같음)</p>
<p>제 35 조(이사와 감사의 책임 등) ① 「상법」 제 382 조의 3(이사의 충실의무), 제 382 조의 4(이사의 비밀유지의무), 제 399 조(회사에 대한 책임), 제 400 조(회사에 대한 책임의 면제) 및 제 401 조(제 3 자에 대한 책임)의 규정은 공기업·준정부기관의 이사에 관하여 각각 이를 준용하고, 「상법」 제 414 조(감사의 책임) 및 제 415 조(준용규정)의 규정 중 회사에 대한 책임의 면제에 관한 사항은 공기업·준정부기관의 감사(감사위원회의 감사위원을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에 관하여 이를 준용한다.</p>	<p>제35조(이사와 감사의 책임 등) ① 「상법」 제382조의3(이사의 충실의무), 제382조의4(이사의 비밀유지의무), 제399조(회사에 대한 책임), 제400조(회사에 대한 책임의 면제)제1항 및 제401조(제3자에 대한 책임)의 규정은 공기업·준정부기관의 이사에 관하여 각각 이를 준용하고, 「상법」 제414조(감사의 책임) 및 제415조(준용규정)의 규정 중 회사에 대한 책임의 면제에 관한 사항(제400조제2항은 제외한다)은 공기업·준정부기관의 감사(감사위원회의 감사위원을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에 관하여 이를 준용한다.</p>
<p>② 기획재정부장관은 비상임이사(준정부기관의 비상임이사는 제외한다. 이하 이 항에서 같다) 및 감사(상임감사위원을 포함한다. 이하 이 항에서 같다)가 제 1 항에 따른 의무와 책임 및 제 32 조에 따른 직무를 이행하지 아니하거나 게을리한 경우 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 비상임이사 및 감사를 해임하거나 그 임명권자에게 해임을 건의할 수 있고, 그 공기업·준정부기관으로</p>	<p>② 기획재정부장관은 비상임이사(준정부기관의 비상임이사는 제외한다. 이하 이 조에서 같다) 및 감사(상임감사위원을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)가 제 1 항에 따른 의무와 책임 및 제 32 조에 따른 직무를 이행하지 아니하거나 게을리한 경우 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 비상임이사 및 감사를 해임하거나 그 임명권자에게 해임을 건의할 수 있고, 그 공기업·준정부기관으로</p>

현행	개정안
<p>하여금 손해배상을 청구하도록 요구할 수 있다.</p> <p>③ 주무기관의 장은 기관장, 상임이사(상임 감사위원은 제외한다. 이하 이 항에서 같다) 및 준정부기관의 비상임이사가 제 1 항에 따른 의무와 책임 및 제 32 조에 따른 직무를 이행하지 아니하거나 이를 게을리한 경우 기관장, 상임이사 및 준정부기관의 비상임이사를 해임하거나 그 임명권자에게 해임을 건의·요구할 수 있고, 그 공기업·준정부기관으로 하여금 손해배상을 청구하도록 요구할 수 있다. 다만, 공기업의 기관장을 해임하거나 그 임명권자에게 해임을 건의하는 경우에는 운영위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다.</p>	<p>하여금 손해배상을 청구하도록 요구할 수 있다.</p> <p>③ 주무기관의 장은 기관장, 상임이사(상임 감사위원은 제외한다. 이하 이 조에서 같다) 및 준정부기관의 비상임이사가 제 1 항에 따른 의무와 책임 및 제 32 조에 따른 직무를 이행하지 아니하거나 이를 게을리한 경우 기관장, 상임이사 및 준정부기관의 비상임이사를 해임하거나 그 임명권자에게 해임을 건의·요구할 수 있고, 그 공기업·준정부기관으로 하여금 손해배상을 청구하도록 요구할 수 있다. 다만, 공기업의 기관장을 해임하거나 그 임명권자에게 해임을 건의하는 경우에는 운영위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다.</p>
<p><신설></p>	<p>④ 기획재정부장관은 공기업·준정부기관이 제2항에 따른 요구에 따르지 아니하는 경우에는 즉시 해당 공기업·준정부기관을 대위하여 제2항에 따른 비상임이사 및 감사에게 손해배상을 청구할 수 있다.</p>
<p><신설></p>	<p>⑤ 주무기관의 장은 공기업·준정부기관이 제3항에 따른 요구에 따르지 아니하는 경우에는 즉시 해당 공기업·준정부기관을 대위하여 제3항에 따른 기관장, 상임이사 및 준정부기관의 비상임이사에게 손해배상을 청구할 수 있다.</p>
<p><신설></p>	<p>⑥ 운영위원회 위원 3인 이상이 제2항 또는 제3항의 손해배상 청구의 필요성이 크다고 판단하는 경우 운영위원회에 안건 상정을 요청할 수 있으며, 위원회 의결이 있는 경우 기획재정부장관 또는 주무기관의 장은 이에 따라야 한다.</p>

현황과 문제점

① 일감몰아주기 과세 (상증세법)

- 상속세 및 증여세법(이하 “상증세법”이라 함)에서는 일감몰아주기로 지배주주 등이 얻은 이익에 대해 증여세를 과세하고 있음(법 제45조의3)
- 일감몰아주기에 대한 과세는 다음의 조건이 만족되는 경우에 이루어짐
 - 지배주주 및 친족의 한계보유비율(시행령에서 정하고 있음) 이상의 지분 이상을 보유할 것
 - 특수관계인간의 거래비율이 정상거래비율(시행령에서 정하고 있음)을 초과하는 경우
 - 중소기업과 중견기업이 아닌 경우 특수관계법인거래비율이 정상거래비율의 3분의 2를 초과하는 경우로서 특수관계법인에 대한 매출액이 일정금액(법인의 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 금액을 초과 경우로 시행령에서 1천억 원으로 정하고 있음)하는 경우

<표1> 상증세법 시행령에서 정하고 있는 한계보유비율 및 정상거래비율

	한계보유비율	정상거래비율
중소기업	10%	50%
중견기업	10%	40%
대기업	3%	30%

- 일감몰아주기 과세의 근거인 증여의제액은 다음과 같이 계산됨 :

<표2> 증여의제액 계산방법

구분	증여의제액
중소기업	$\begin{aligned} & \text{세후영업이익} \times \text{정상거래비율을 초과하는 특수관계법인 거래비율} \times \text{한계보유비율을 초과하는 주식보유비율} \\ & = \text{세후영업이익} \times (\text{특수관계법인 거래비율} - 50\%) \times (\text{주식보유비율} - 10\%) \end{aligned}$
중견기업	$\begin{aligned} & \text{세후영업이익} \times \text{정상거래비율의 50\%를 초과하는 특수관계법인 거래비율} \times \text{한계보유비율의 50\%를 초과하는 주식보유비율} \\ & = \text{세후영업이익} \times (\text{특수관계법인 거래비율} - 20\%) \times (\text{주식보유비율} - 5\%) \end{aligned}$
대기업	$\begin{aligned} & \text{세후영업이익} \times 5\% \text{를 초과하는 특수관계법인 거래비율} \times \text{주식보유비율} \\ & = \text{세후영업이익} \times (\text{특수관계법인 거래비율} - 5\%) \times (\text{주식보유비율}) \end{aligned}$

● 정상거래비율 초과 여부를 결정하기 위한 특수관계인과의 거래비율은 다음과 같이 계산됨

- 특수관계법인 거래비율 = $\frac{\text{특수관계법인 매출액} - \text{과세제외매출액}}{\text{수혜법인 총매출액} - \text{과세제외매출액}}$
- 시행령(제34조의3)에서 정하고 있는 과세제외매출은 다음과 같음 ;
 - 중소기업인 수혜법인이 중소기업인 특수관계법인과 거래한 매출액
 - 수혜법인이 본인의 주식보유비율이 100분의 50 이상인 특수관계법인과 거래한 매출액
 - 수혜법인이 본인의 주식보유비율이 100분의 50 미만인 특수관계법인과 거래한 매출액에 그 특수관계법인에 대한 수혜법인의 주식보유비율을 곱한 금액
 - 수혜법인이 공정거래법 상의 지주회사인 경우 자회사 및 손자회사와 거래한 매출액
 - 수혜법인이 제품·상품의 수출을 목적으로 특수관계법인(수혜법인이 중소기업 또는 중견기업에 해당하지 아니하는 경우에는 국외에 소재하는 특수관계법인으로 한정한다)과 거래한 매출액
 - 수혜법인이 다른 법률에 따라 의무적으로 특수관계법인과 거래한 매출액
 - 스포츠 클럽 운영업 중 프로스포츠구단 운영을 주된 사업으로 하는 수혜법인이 특수관계법인과 거래한 광고 매출액
 - 수혜법인이 국가, 지방자치단체, 공공기관 또는 지방공기업이 운영하는 사업에 참여함에 따라 국가등이나 「국가재정법」에서 규정하는 법률에 따라 설립된 기금 또는 공공기금이 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 100을 출자하고 있는 법인이 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 50 이상을 출자하고 있는 법인에 출자한 경우 해당 법인과 거래한 매출액

● 한계보유 비율 및 정상거래비율 조건을 모두 충족한 경우 증여이익을 계산하여 증여세를 납부하게 되는바, 증여이익 계산시 과세매출비율을 계산하기 위해서는 정상거래비율 계산에서 적용된 과세제외매출액 이외 추가로 또 다른 과세제외매출액을 고려함

- 증여의제 계산시 특수관계법인 거래비율

$$= \frac{\text{특수관계법인들에 대한 매출액} - \text{과세제외매출액} - \text{추가되는과세제외매출액}}{\text{수혜법인 총매출액} - \text{과세제외매출액} - \text{추가되는과세제외매출액}}$$
- 과세매출비율 = $1 - \frac{\text{과세제외매출액(추가과세제외매출액포함)}}{\text{과세제외매출액이포함된사업연도매출액}}$

- 추가되는 과세제외 매출액(시행령)은 다음과 같음
 - 수혜법인이 간접출자법인인 특수관계법인과 거래한 매출액
 - 지주회사의 자회사 또는 손자회사에 해당하는 수혜법인이 그 지주회사의 다른 자회사 또는 손자회사에 해당하는 특수관계법인과 거래한 매출액에 그 지주회사의 특수관계법인에 대한 주식보유비율을 곱한 금액. 다만, 지배주주등이 수혜법인 및 특수관계법인과 지주회사를 통하여 각각 간접출자관계에 있는 경우로 한정한다.
 - 수혜법인이 특수관계법인과 거래한 매출액에 지배주주등의 그 특수관계법인에 대한 주식보유비율을 곱한 금액
 - 간접출자법인의 자법인(특정 법인이 어느 법인의 최대주주등에 해당하는 경우 그 법인을 특정 법인의 자법인이라 한다. 이하 이 호에서 같다)에 해당하는 수혜법인이 그 간접출자법인의 다른 자법인에 해당하는 특수관계법인과 거래한 경우로서 다음 각 목을 모두 충족하는 경우에는 해당 거래에 따른 매출액에 그 간접출자법인의 특수관계법인에 대한 주식보유비율을 곱한 금액

② 회사기회유용에 대한 과세

- 상증세법에서는 일감몰아주기와 동일하게 회사기회유용(특수관계법인으로부터 제공 받은 사업기회로 발생한 이익)의 경우도 증여세를 과세하고 있음(법 제45조의4)
- 다음의 조건이 만족되는 경우 회사기회유용으로 과세함
 - 지배주주 및 친족이 직간접적으로 30%이상 지분을 보유한 법인이
 - 특수관계에 있는 법인(중소기업 및 수혜법인의 주식보유비율이 100분의 50 이상인 법인 제외)으로부터
 - 대통령령으로 정하는 사업기회를 제공받은 경우로 영업이익이 있는 경우
 - 3년간 과세

<표3> 증여의제이익 계산방법

사업개시연도	$\{[(\text{제공받은 사업기회로 인하여 발생한 개시사업연도의 수혜법인의 이익} \times \text{지배주주 등의 주식보유비율}) - \text{개시사업연도분의 법인세 납부세액 중 상당액}] \div \text{개시사업연도의 월수} \times 12\} \times 3$
개시사업연도 이후	$[(\text{제공받은 사업기회로 인하여 개시사업연도부터 정산사업연도까지 발생한 수혜법인의 이익 합계액}) \times \text{지배주주 등의 주식보유비율}] - \text{개시사업연도분부터 정산사업연도분까지의 법인세 납부세액 중 상당액}$

- 대통령령으로 정하는 사업기회는 “특수관계법인이 직접 수행하거나 다른 사업자가

수행하고 있던 사업기회를 임대차계약, 입점계약 등 기획재정부령으로 정하는 방법으로 제공받는 경우”를 의미하며,

- 기획재정부령에는 “임대차계약, 입점계약 등 기획재정부령으로 정하는 방법”이란 임대차계약, 입점계약, 대리점계약 및 프랜차이즈계약 등 명칭 여하를 불문한 약정이라고 정의하고 있음

제안내용

① 일감몰아주기 과세

대기업에만 적용되고 있는 금액기준을 모든 기업으로 확대 적용

- 현재 대기업의 경우 정상거래비율의 3분의 2를 초과하는 경우로서 특수관계법인에 대한 매출액이 일정 금액(1천억원)을 초과하는 경우 일감몰아주기 과세를 할 수 있도록 한 것을 모든 기업으로 확대

기업규모별로 증여의제액 계산방식이 상이한 것을 대기업과 동일하게 조정

- 현재 일감몰아주기와 관련된 증여의제액의 계산방식이 기업규모별(중소기업, 중견기업, 대기업)로 상이함. 증여의제액 계산 시 특수관계법인과 거래비율에서 일정율을 공제하고 있는 바 공제비율이 기업규모별로 상이하며, 주식보유비율에서 일정비율을 공제하여 계산되고 있는 바 여기에 적용되는 일정비율도 기업 규모별로 상이함. 따라서 이를 기업규모와 무관하게 동일한 계산방식을 적용하도록 하고 현재 대기업에 적용되는 계산방식을 적용하도록 함

과세제외매출액 축소

- 예를 들어 수혜회사가 지주회사인 경우, 자회사나 손자회사에 대한 매출을 내부거래에서 제외하는 것은 지주회사 주주인 총수일가에게 일감몰아주기 이익을 허용하는 것이므로, 지주회사에 대한 예외를 두지 말아야 함

② 회사기회유용 과세

회사기회유용 과세의 전제조건인 지배주주 및 친족의 지분을 20%로 하향 조정

- 지배주주 및 친족이 직간접적으로 30%이상 지분을 보유한 법인이 회사기회를 유용한 경우에 한하여 지배주주 등에 과세를 하고 있음
- 반면 공정거래법상 회사기회유용의 규제는 비상장회사는 20%, 상장회사는 30%임. 다만, 정부 공정거래법 전부개정안은 특수관계인에 대한 부당한 이익제공금지 등에

서 동일인 및 친족이 20%를 초과하는 경우를 규제대상으로 하고 있음

회사기회를 제공하는 법인에서 중소기업을 제외하는 조항 삭제

- 회사기회의 유용을 판단함에 있어서 중소기업 및 수혜법인이 50%이상 지분을 보유한 회사가 제공하는 사업기회는 과세되지 않음
- 그러나 회사기회유용을 판단함에 있어, 회사기회를 제공하는 회사에서 중소기업을 제외할 이유가 없음

지배주주 및 친족 지분이 20% 이하로 감소하여 회사기회유용이 해소될 때까지 과세

- 회사기회유용이 한번 발생한 경우 지배주주 등은 계속적으로 이익을 얻음에도 불구하고, 현재는 3년만 과세하고 있음

그 외에도 상증세법상 회사기회유용의 개념을 확대할 필요가 있음

- 상증세법상 사업기회(임대차계약 등 약정에 의해 사업기회를 제공받아야 함)는 공정거래법 또는 상법상의 사업기회에 비하여 그 대상이 협소하기 때문에(아래 <표4> 참조) 사업기회유용의 개념을 확대하는 방안을 검토할 필요가 있음

<표 4> 각 법령상 사업기회유용의 범위

공정거래법	회사가 직접 또는 자신이 지배하고 있는 회사를 통하여 수행할 경우 회사에 상당한 이익이 될 사업기회를 제공하는 행위
상법	직무를 수행하는 과정에서 알게 되거나 회사의 정보를 이용한 사업기회 또는 회사가 수행하고 있거나 수행할 사업과 밀접한 관계가 있는 사업기회로 현재 또는 장래에 회사의 이익을 제공하는 행위
상증세법	특수관계법인이 직접 수행하던 사업기회 또는 특수관계법인과 비특수관계에 있는 법인이 수행하던 사업기회를 임대차계약, 입점계약, 대리점계약 및 프랜차이즈계약 등 명칭 여하를 불문한 약정의 방식으로 제공받는 경우

개정효과

- 일감몰아주기 및 회사기회유용을 통한 지배주주 일가의 편법적인 부의 상속에 대하여 과세의 실효성을 제고하여 조세형평성을 확보하고, 일감몰아주기 등을 방지할 것으로 기대함

20대 국회 입법발의 현황

● 상속세 및 증여세법 개정안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
이언주 의원	상증세법 개정안	2007015	<ul style="list-style-type: none"> • 특수관계법인에 대한 매출액 비율 뿐 아니라 매출액도 고려 • 중소·중견기업도 대기업과 동일한 방식으로 증여의제이익을 계산 • 시행령에 규정되어 있는 제도의 적용예외 사유를 정비하여 법률에 상향규정
김성식 의원	상증세법 개정안	2010335	<ul style="list-style-type: none"> • 증여이익 계산 과정에서 정상거래 비율과 한계지분을 차감규정을 삭제 • 내부거래비중 요건뿐만 아니라 내부거래금액 요건 중 하나를 충족하도록 함 • 지주회사의 자회사 및 손자회사와의 거래, 해외계열사 거래 등에 대한 폭넓은 예외조항을 정비

법률 개정 방향

● 상증세법 제45조의3(특수관계법인과 의 거래를 통한 이익의 증여 의제) 및 제45조의4(특수관계법인으로부터 제공받은 사업기회로 발생한 이익의 증여 의제) 개정

현행	개정안
<p>제 45 조의 3(특수관계법인과 의 거래를 통한 이익의 증여 의제) ① 법인이 제 1 호에 해당하는 경우에는 그 법인(이하 이 조 및 제 68 조에서 "수혜법인"이라 한다)의 지배주주와 그 지배주주의 친족[수혜법인의 발행주식총수 또는 출자총액에 대하여 직접 또는 간접으로 보유하는 주식보유비율(이하 이 조에서 "주식보유비율"이라 한다)이 대통령령으로 정하는 보유비율(이하 이 조에서 "한계보유비율"이라 한다)을 초과하는 주주에 한정한다. 이하 이 조에서 같다]이 제 2 호의 이익(이하 이 조 및 제 55 조에서 "증여의제이익"이라 한다)을 각각 증여받은 것으로 본다.</p> <p>1. 법인이 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우</p> <p>가. 법인이 대통령령으로 정하는 중소기업(이하 이 조에서 "중소기업"이라 한다) 또는 대통령령으로 정하는 중견기업(이하 이 조에서 "중견기업"이라 한다)에 해당하는 경우 : 법인의 사업연도 매출액(「법인세법」 제43조의 기업</p>	<p>제 45 조의 3(특수관계법인과 의 거래를 통한 이익의 증여 의제) ① (현행과 같음)</p> <p>1. 법인이 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우</p> <p>가. 법인의 사업연도 매출액(「법인세법」 제43조의 기업회계기준에 따라 계산한 매출액을 말한다. 이하 이 조에서 같다) 중에서 그 법인의 지배주주와 대통령령으로 정하는 특수관계에 있는 법인(이하 이 조에서 "특수관계법</p>

현행	개정안
<p>회계기준에 따라 계산한 매출액을 말한다. 이하 이 조에서 같다) 중에서 그 법인의 지배주주와 대통령령으로 정하는 특수관계에 있는 법인(이하 이 조에서 "특수관계법인"이라 한다)에 대한 매출액(「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제14조에 따른 공시대상 기업집단 간의 교차거래 등으로서 대통령령으로 정하는 거래에서 발생한 매출액을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)이 차지하는 비율(이하 이 조에서 "특수관계법인거래비율"이라 한다)이 그 법인의 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 비율(이하 이 조에서 "정상거래비율"이라 한다)을 초과하는 경우</p> <p>나. 법인이 중소기업 및 중견기업에 해당하지 아니하는 경우 : 다음의 어느 하나에 해당하는 경우</p> <p>1) 가목에 따른 사유에 해당하는 경우</p> <p>2) 특수관계법인거래비율이 정상거래비율의 3분의 2를 초과하는 경우로서 특수관계법인에 대한 매출액이 법인의 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 금액을 초과하는 경우</p> <p>2. 이익: 다음 각 목의 구분에 따른 계산식에 따라 계산한 금액</p> <p>가. 수혜법인이 중소기업에 해당하는 경우:</p> <div data-bbox="264 1429 786 1543" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> $\text{수혜법인의 세후영업이익} \times \text{정상거래비율} \text{을 초과하는 특수관계법인거래비율} \times \text{한계보유비율을 초과하는 주식보유비율}$ </div> <p>나. 수혜법인이 중견기업에 해당하는 경우:</p> <div data-bbox="264 1675 786 1803" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> $\text{수혜법인의 세후영업이익} \times \text{정상거래비율의 } 100 \text{ 분의 } 50 \text{ 을 초과하는 특수관계법인거래비율} \times \text{한계보유비율의 } 100 \text{ 분의 } 50 \text{ 을 초과하는 주식보유비율}$ </div> <p>다. 수혜법인이 중소기업 및 중견기업에 해당하지 아니하는 경우:</p> <div data-bbox="264 1930 786 2004" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> $\text{수혜법인의 세후영업이익} \times 100 \text{ 분의 } 5 \text{ 를 초과하는 특수관계법인거래비율} \times \text{주식보유비율}$ </div>	<p>인"이라 한다)에 대한 매출액(「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제14조에 따른 공시대상기업집단 간의 교차거래 등으로서 대통령령으로 정하는 거래에서 발생한 매출액을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)이 차지하는 비율(이하 이 조에서 "특수관계법인거래비율"이라 한다)이 그 법인의 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 비율(이하 이 조에서 "정상거래비율"이라 한다)을 초과하는 경우</p> <p>나. 특수관계법인거래비율이 정상거래비율의 3분의 2를 초과하는 경우로서 특수관계법인에 대한 매출액이 대통령령으로 정하는 금액을 초과하는 경우</p> <p>2. 이익: 다음 구분에 따른 계산식에 따라 계산한 금액</p> <div data-bbox="834 1361 1356 1478" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> $\text{수혜법인의 세후영업이익} \times 100 \text{ 분의 } 5 \text{ 를 초과하는 특수관계법인거래비율} \times \text{주식보유비율}$ </div>

현행	개정안
<p>을</p> <p>②·③ (생략)</p> <p>④ 제1항에 따른 매출액에서 중소기업인 수혜법인과 중소기업인 특수관계법인 간의 거래에서 발생하는 매출액 등 대통령령으로 정하는 매출액은 제외한다.</p> <p>⑤ (생략)</p>	<p>②·③ (현행과 같음)</p> <p>④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 금액은 제1항에 따른 매출액에서 제외한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 수혜법인이 특수관계법인과 거래한 매출액에 그 특수관계 법인에 대한 수혜법인의 주식 보유비율을 곱한 금액 2. 수혜법인이 다른 법률에 따라 의무적으로 특수관계법인과 거래한 매출액 <p>⑤ (현행과 같음)</p>
<p>제 45 조의 4(특수관계법인으로부터 제공받은 사업기회로 발생한 이익의 증여 의제)</p> <p>① 지배주주와 그 친족(이하 이 조에서 "지배주주등"이라 한다)이 직접 또는 간접으로 보유하는 주식보유비율이 100분의 30 이상인 법인(이하 이 조에서 "수혜법인"이라 한다)이 지배주주와 대통령령으로 정하는 특수관계에 있는 법인(대통령령으로 정하는 중소기업과 그 밖에 대통령령으로 정하는 법인은 제외한다)으로부터 대통령령으로 정하는 방법으로 사업기회를 제공받는 경우에는 그 사업기회를 제공받은 날(이하 이 조에서 "사업기회제공일"이라 한다)이 속하는 사업연도(이하 이 조에서 "개시사업연도"라 한다)의 종료일에 그 수혜법인의 지배주주등이 다음 계산식에 따라 계산한 금액(이하 이 조에서 "증여의제이익"이라 한다)을 증여받은 것으로 본다.</p>	<p>제 45 조의 4(특수관계법인으로부터 제공받은 사업기회로 발생한 이익의 증여 의제)</p> <p>① 지배주주와 그 친족(이하 이 조에서 "지배주주등"이라 한다)이 직접 또는 간접으로 보유하는 주식보유비율이 100분의 20 이상인 법인(이하 이 조에서 "수혜법인"이라 한다)이 지배주주와 대통령령으로 정하는 특수관계에 있는 법인(지분율 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 법인은 제외한다)으로부터 대통령령으로 정하는 방법으로 사업기회를 제공받는 경우에는 그 수혜법인의 지배주주등이 다음 계산식에 따라 계산한 금액(이하 이 조에서 "증여의제이익"이라 한다)을 증여받은 것으로 본다.</p> <div data-bbox="834 1312 1353 1429" style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p>제공받은 사업기회로 인하여 발생한 사업연도의 수혜법인의 세후 이익 x 지배주주등의 주식보유비율</p> </div>
<div data-bbox="264 1473 783 1644" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>[(제공받은 사업기회로 인하여 발생한 사업연도의 수혜법인의 이익 x 지배주주등의 주식 보유비율) - 개시사업연도분의 법인세 납부세액 중 상당액} + 개시사업연도의 월 수 x 12] x 3</p> </div>	
<p>② 제 1 항에 따른 증여세 과세표준의 신고 기한은 개시사업연도의 「법인세법」 제 60 조제 1 항에 따른 과세표준의 신고기한이 속하는 달의 말일부터 3개월이 되는 날로 한다.</p> <p>③ 1 항에 따라 증여의제이익이 발생한 수혜법인의 지배주주등은 개시사업연도부터 사업기회제공일 이후 2년이 경과한 날이 속</p>	<p>② 증여의제이익의 계산 시 지배주주와 지배주주의 친족이 수혜법인에 직접적으로 출자하는 동시에 대통령령으로 정하는 법인을 통하여 수혜법인에 간접적으로 출자하는 경우에는 제 1 항의 계산식에 따라 각각 계산한 금액을 합산하여 계산한다.</p> <p>③ 증여의제이익의 계산은 수혜법인의 사업연도 단위로 하고, 수혜법인의 해당 사업연도 종료일을 증여시기로 본다.</p>

현행	개정안
<p>하는 사업연도(이하 이 조에서 "정산사업연도"라 한다)까지 수혜법인이 제공받은 사업 기회로 인하여 발생한 실제 이익을 반영하여 다음 계산식에 따라 계산한 금액(이하 이 조에서 "정산증여의제이익"이라 한다)에 대한 증여세액과 제 2 항에 따라 납부한 증여의제이익에 대한 증여세액과의 차액을 관할 세무서장에게 납부하여야 한다. 다만, 정산증여의제이익이 당초의 증여의제이익보다 적은 경우에는 그 차액에 상당하는 증여세액(제 2 항에 따라 납부한 세액을 한도로 한다)을 환급받을 수 있다.</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> $\{(\text{제공받은 사업기회로 인하여 개시사업연도부터 정산사업연도까지 발생한 수혜법인의 이익 합계액}) \times \text{지배주주등의 주식보유비율}\} - \text{개시사업연도분부터 정산사업연도분까지의 법인세 납부세액 중 상당액}$ </div> <p>④ 제 1 항 및 제 3 항에 따른 지배주주등의 주식보유비율은 개시사업연도 종료일을 기준으로 적용한다.</p> <p>⑤ 제 3 항에 따른 증여세 과세표준의 신고기한은 정산사업연도의 「법인세법」 제 60 조제 1 항에 따른 과세표준의 신고기한이 속하는 달의 말일부터 3 개월이 되는 날로 한다.</p> <p>⑥ 제 1 항 및 제 3 항에 따른 지배주주의 판정방법, 주식보유비율의 계산, 제공받은 사업기회로 인하여 발생한 수혜법인의 이익의 계산, 법인세 납부세액 중 상당액의 계산, 정산 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>개정안</p> <p>④제 1 항 및 제 3 항에 따른 지배주주의 판정방법, 주식보유비율의 계산, 제공받은 사업기회로 인하여 발생한 수혜법인의 이익의 계산, 법인세 납부세액 중 상당액의 계산, 정산 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑤ <삭제></p> <p>⑥ <삭제></p>

현황과 문제점

① 공익법인이 보유하고 있는 주식가액 규제 문제

● 상증세법에서는 공익법인들이 내국법인의 주식 등을 보유하는 경우 특수관계에 있는 내국법인의 주식 등의 가액이 해당 공익법인들의 총 재산가액의 30% 를 초과하는 경우에는 가산세를 부과하고 있음

- 외부회계감사, 전용계좌 개설·사용, 결산서류 등의 공시 등을 이행하는 경우 50%
- 성실공익법인등과 국가 등이 설립한 공익법인등은 해당 규제를 적용받지 않음 (법 제48조)

● 한편, 외부회계감사 의무대상인 공익법인등은 기재부 장관이 정한 회계기준에 따라 재무제표를 작성하여야 하며(법 제50조의4), 동 회계기준(기획재정부 고시 2017-35)에 따르면 주식(단기매매증권 및 매도가능증권)은 공정가치로 평가(시장성이 없는 지분증권의 공정가치를 신뢰성 있게 측정하지 못하는 경우 취득원가)하도록 하고 있음

- 그러나 재산가액의 30%(요건이 되는 경우 50%)는 시행령에서 정하는 방법으로 계산하도록 하고 있는 바, 주식의 가액을 장부가액(공정가치)가 아니라, 취득가액과 대차대조표상의 가액 중 적은 금액으로 하도록 하고 있음

● 기업집단 소속 공익법인이 보유하고 있는 계열상장회사 주식의 장부가액은 3 조 1,278 억원이나, 이를 시가로 평가할 경우 8조618 억원으로 5조원에 가까운 평가차익이 있으며, 2016년 말을 기준으로 계열회사의 상장주식을 시가로 평가하면 전체대기업 집단으로 보아도 주식의 비중이 총자산의 34%까지 증가함

- 주식 및 출연지분이 0인 회사를 제외하면 38%까지 증가하며, 계열회사의 상장지분만 보유한 회사의 경우는 총자산의 47.3%까지 증가²¹⁾

● 공익법인등의 계열회사 주식 보유금액을 제한하는 것은 공익법인등의 지주회사화를 방지하기 위한 것에 그 목적이 있으며, 공익법인들이 보유하고 있는 주식의 비중이 너무 높은 것은 법인의 자산이 효율적으로 활용되지 못하고 적정한 위험분산도 이루어지지 못하는 것이므로 이를 방지하기 위한 것으로도 볼 수 있음

- 공익법인등의 특성상 특수관계 법인의 주식을 상당기간 보유하고 있어, 오래 전에 취득(또는 증여)한 주식의 경우 취득원가보다 공정가치가 매우 큰 경우가 많으므로 현재의 규제는 실효성이 떨어질 수밖에 없음

21) 이총희 (2018.8.30), “대기업집단 소속 공익법인의 현황과 개선과제”, 경제개혁리포트 2018-9호 참조

② 상호출자제한기업집단 소속 성실공익법인등에 대해서만 혜택 배제

● 상증세법에서의 공익법인등의 주식 보유에 대한 규제는 다음과 같음

- 법 제16조 : 출연받은 재산으로 내국법인의 의결권 있는 주식등을 취득하는 경우 주식의 5% (상호출자제한 기업집단과 특수관계에 있지 아니한 성실공익법인의 경우 20% 또는 10%)까지는 증여세를 과세하지 않음
- 법 제48조 : 공익법인등이 출연받은 재산의 가액 중 공익법인 및 특수관계에 있는 공익법인에 출연한 주식의 5%(상호출자제한 기업집단과 특수관계에 있지 아니한 성실공익법인의 경우 20% 또는 10%)까지는 증여세를 과세하지 않음

● 공익법인등의 주식 보유관련 제한은 성실공익법인등의 경우 상당히 완화된 규제를 적용하고 있는 바, 상호출자제한 기업집단과 특수관계에 있는 성실공익법인등은 적용하지 않음

● 한편, 상증세법의 해당 조문은 2016년 12월 개정되면서 상호출자제한기업집단 소속 성실공익법인등에 대한 예외를 둔 것임. 당시 공정거래법상 상호출자제한기업집단은 자산규모 5조원 이상을 의미하였고 2017년 4월 법 개정으로 자산 10조원 이상의 상호출자제한기업집단과 자산 5조원 이상의 공시대상기업집단으로 이원화되었으나, 상증세법에서 이를 반영하지 않아 현재 공시대상기업집단 소속 성실공익법인등은 그 대상이 아니게 되었음

제안내용

📌 공익법인등이 보유하고 있는 특수관계인 주식 비중 규제 시 공정가치법 적용

- 공익법인등이 보유하고 있는 특수관계인 주식 비중 계산 방식을 현재는 대차대조표 가액과 취득원가 중 낮은 가액으로 하고 있으나, 이를 재무제표 가액으로 하는 것이 타당함
 - ※ 현재 공익법인 회계기준에 따르면, 주식의 경우 재무제표 가액은 공정가치로 평가하도록 하고 있음
- 또한, 해당 규제는 성실공익법인등에는 적용되지 않은 바, 성실공익법인등에도 해당 규제를 적용하는 것이 타당하며, 최소한 공시대상기업집단 소속 성실공익법인등에는 해당 규제를 적용해야 함

📌 공시대상기업집단 소속 성실공익법인등에 대해서도 주식보유 관련 혜택을 배제함

- 성실공익법인등의 경우 공익법인등의 주식소유 등에 대한 혜택을 받고 있으나, 상호 출자제한기업집단 소속 성실공익법인등은 제외됨. 이는 공정거래법 개정으로 상호 출자제한기업집단과 공시대상기업집단이 나누어져 발생한 문제이므로, 과거 상증세법 기준 대로 적용하려면 공시대상기업집단 소속 성실공익법인등도 제외하는 것이 타당함
- 즉, 공시대상기업집단 소속 성실공익법인등은 일반 성실공익법인등에 부여되는 주식보유 등에 대한 혜택에서 제외함

개정효과

- 공익법인등이 본연의 기능을 수행하도록 하고 공익법인등을 이용한 지배권 확대의 수단으로 활용되는 것을 방지 함

20대 국회 입법발의 현황

- 상증세법 개정안 : 강병원의원 대표발의 (의안번호 2023831)
 - 공시대상기업집단(자산 5조원 이상)과 특수관계에 있는 성실공익법인등은 총재산가액 대비 계열기업 주식보유한도를 일반 공익법인과 동일한 30% (50%)로 하향 조정

법률 개정 방향

- 상증세법 제48조(공익법인등이 출연받은 재산에 대한 과세가액 불산입등) 개정 : 공익법인이 보유하고 있는 특수관계인 주식의 비중 제한 시 공정가치법 사용 및 공시대상기업집단 소속 공익법인은 예외를 인정하지 않음

현행	개정안
제48조(공익법인등이 출연받은 재산에 대한 과세가액 불산입등) ① ~ ⑧ (생략)	제48조(공익법인등이 출연받은 재산에 대한 과세가액 불산입등) ① ~ ⑧ (현행과 같음)
⑨ 공익법인등(국가나 지방자치단체가 설립한 공익법인등 및 이에 준하는 것으로서 대통령령으로 정하는 공익법인등과 성실공익법인등은 제외한다)이 대통령령으로 정하는 특수관계에 있는 내국법인의 주식등을 보유하는 경우로서 그 내국법인의 주식등의 가액이 해당 공익법인등의 총 재산가액의 100분의 30(제50조제3항에 따른 회계	⑨ ----- ----- ----- ----- 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제14조에 따른 공시대상기업집단과 특수관계에 있지 아니한 성실공익법인등은 ----- -----

현행	개정안
<p>해당 성실공익법인등이 초과보유일부터 3년 이내에 초과하여 출연받은 부분을 매각(주식등의 출연자 또는 그의 특수관계인에게 매각하는 경우는 제외한다)하는 경우</p>	<p>----- ----- ----- -----</p>
<p>3. 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 및 그 밖의 법령에 따라 내국법인의 주식등을 출연하는 경우</p>	<p>3. (현행과 같음)</p>
<p>④ (생략)</p>	<p>④ (현행과 같음)</p>
<p>⑤ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 상속재산의 출연방법, 발행주식총수등의 범위, 발행주식총수등의 제2항제2호에 따른 비율을 초과하는 가액의 계산방법, 성실공익법인등의 판정방법, 상호출자제한기업집단과 특수관계에 있지 아니한 공익법인등의 범위, 해당 공익법인등의 출연자와 특수관계에 있지 아니한 내국법인의 범위, 제2항제2호가목의 요건을 갖춘 성실공익법인등의 범위 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>⑤ ----- ----- ----- -----공시대상기업집단----- ----- ----- ----- -----</p>

현황과 문제점

● 법인세법에서는 공정거래법상의 지주회사에 대해 수입배당금 익금불산입(즉, 비과세) 특례를 적용하고 있음(법인세법 제18조의3)

- 이에 따르면 지주회사가 자회사로부터 수령한 배당금에 대해 일정비율만큼 익금불산입 해주고 있음

● 지주회사의 자회사에 대한 익금불산입률을 2018년 12월 개정이 있었으며 당시 “지주회사의 자회사에 대한 지분을 확대를 유도하기 위하여 해당 지주회사의 지분율이 50퍼센트 초과 80퍼센트 이하(상장회사의 경우 30퍼센트 초과 40퍼센트 이하)인 자회사로부터 수령하는 수입배당금액의 익금불산입률을 80퍼센트에서 90퍼센트로 상향조정” 하였음

- 지주회사가 자회사로부터 수령한 배당금에 대한 익금불산입률은 다음과 같음 :

익금불산입률			100%	90%	80%
이전	자회사 출자 비율	상장법인	40% 초과		20%~40%
		비상장법인	80% 초과		40%~80%
2018.12.24. 개정		상장법인	40% 초과	30%~40% 이하	30% 미만
		비상장법인	80% 초과	50%~80% 이하	50% 미만
현행		상장법인	40% 이상	30%~40% 미만	30% 미만
		비상장법인	80% 이상	50%~80% 미만	50% 미만

● 현재 지주회사의 자회사 주식 의무보유비율(상장 20%, 비상장 40%)이 너무 낮아 지주회사 제도의 실효성을 떨어뜨리는 문제가 있으나, 정부의 공정거래법 전면개정안은 이를 상장회사 30%, 비상장회사는 50%로 올리는 수준이어서 충분하지 않음

● 현행 지주회사의 배당금 익금불산입율은 공정거래법상의 지주회사 의무비율을 기준으로 하고 있는 바, 지주회사의 자회사 주식보유를 증가시키기 위해서는 익금불산입율의 조정이 필요함

제안내용

📌 익금불산입을 위한 자회사 보유지분율 기준 조정

- 지주회사의 자회사 보유 지분 확대를 유도하기 위해 익금불산입을 위한 보유지분을 기준을 상향하고, 상장회사 30%, 비상장회사 50% 이하로 지분을 보유하고 있는 경우 지주회사가 아닌 회사의 익금불산입율과 동일한 30%를 적용

익금불산입률	현행		제안	
	상장법인	비상장법인	상장법인	비상장법인
100%	40% 이상	80% 이상	50% 이상	80% 이상
90%	30%-40%	50%-80%	40%-50%	60%-80%
80%	30% 미만	50% 미만	30%-40%	50%-60%
30%			30% 미만	50% 미만

개정효과

- 익금불산입률 조정을 통한 자회사 지분매입 유도

20대 국회 입법발의 현황

- 법인세법 개정안 : 채이배 의원 (의안번호 2015810)
 - 추가 지분 매입을 효과적으로 유도하기 위하여, 상장 (손)자회사는 지분을 30%, 비상장 (손)자회사는 지분을 50% 초과 시 익금불산입률을 현행보다 10%p 상향, 그보다 낮은 비율의 지분을 보유한 경우에는 일반회사와 동일하게 30%의 익금불산입률 적용

법률 개정 방향

- 법인세법 제18조의3(지주회사 수입배당금의 익금불산입 특례) 개정

현행			개정안		
제18조의3(지주회사 수입배당금액의 익금불산입 특례) ① (생략)			제18조의3(지주회사 수입배당금액의 익금불산입 특례) ① (현행과 같음)		
1. 자회사별로 수입배당금액에 다음 표의 구분에 따른 익금불산입률을 곱한 금액의 합계액			1. 자회사별로 수입배당금액에 다음 표의 구분에 따른 익금불산입률을 곱한 금액의 합계액		
자회사의 구분	자회사에 대한 출자비율	익금불산입률	자회사의 구분	자회사에 대한 출자비율	익금불산입률
가. 주권상장법인	40퍼센트 이상	100퍼센트	주권상장법인	50퍼센트 이상	100퍼센트

현행			개정안		
나. 주권상장법인 외의 법인	30퍼센트 이상 40퍼센트 미만	90퍼센트	주권상장법인 외의 법인	40퍼센트 이상 50퍼센트 미만	90퍼센트
	30퍼센트 미만	80퍼센트		30퍼센트 이상 40퍼센트 미만	80퍼센트
	80퍼센트 이상	100퍼센트		30퍼센트 미만	30퍼센트
	50퍼센트 이상 80퍼센트 미만	90퍼센트		80퍼센트 이상	100퍼센트
	50퍼센트 미만	80퍼센트		60퍼센트 이상 80퍼센트 미만	90퍼센트
				50퍼센트 이상 60퍼센트 미만	80퍼센트
				50퍼센트 미만	30퍼센트
2. (생략) ② ~ ③ (생략)			2. (현행과 같음) ② ~ ③ (현행과 같음)		

현황

● 2019년 세법 개정으로 가업상속공제 사후관리기간을 10년에서 7년으로 단축하고, 중견기업이 유지해야 하는 고용의무를 10년 통산 정규직근로자의 120퍼센트에서 7년 통산 100퍼센트로 변경하는 등 사후관리 기준이 완화됨(상증세법 개정)

- 가업상속공제는 아래 <표1>과 같이 1997년 상증세법으로 이관된 이후 공제한도 및 대상이 지속적으로 확대되어, 현재 한도는 500억 원까지 그리고 대상은 매출액 3,000억 원의 중견기업까지 확대

<표1> 가업상속공제의 공제한도 및 적용대상 변화 추이

개정연도	시행연도	한도	적용대상 중견기업
1996	1997	1억원	대상 아님
2007	2008	30억원(20%)	대상 아님
2008	2009	100억원(40%)	대상 아님
2010	2011	100억원(40%)	매출 1,500억까지
2011	2012	300억원(70%)	매출 1,500억까지
2013	2013	300억원(70%)	매출 2,000억까지
2014	2014	500억	매출 3,000억까지

- 가업상속공제를 받기 위한 사전적인 요건은 아래 <표2>와 같이 거의 고정된 상황에서 상속한도만 상승

<표2> 가업상속공제의 요건 변화

시행연도	한도	공제요건		
		사업기간	주식보유	대표이사 요건
1997	1억원	5년	50%이상	
2008	30억원 (20%)	15년	50%이상	사업기간 80%
2009	100억원 (40%)	10년(60억, 20년 100억)	50%이상 (상장40%)	
2011	100억원 (40%)	10년(60억, 20년 100억)	50%이상 (상장30%)	사업기간 60% 또는 10년 중 8년(2010.2)
2012	300억원 (70%)	10년(100억, 20년 300억)		
2013	300억원 (70%)	10년(100억, 20년 300억)		
2014	500억	10년(200억, 20년 500억)		사업기간 50% 또는 10년 중 5년 (2014.2)

- 또한, 최대주주 등이 보유한 주식 평가 시 지분율에 따라 할증률을 차등 적용하던 것

을 폐지하여 20%로 단일화하고, 중소기업에 대해서는 최대주주 할증을 폐지함(조세특례제한법 제101조 삭제).

- 개정 전 상증세법은 최대주주 보유주식과 관련하여 지분율 및 기업의 규모에 따라 할증율을 차등적용함(지분율 50% 이하 : 일반기업 20%, 중소기업 10%, 지분율 50% 초과 : 일반기업 30%, 중소기업 15%, 단 중소기업은 2020년 말까지 조특법의 적용을 받아 할증적용을 배제함)
- 정부는 최대주주 할증을 조정 필요성에 대해, 실증분석결과 지분율과 프리미엄과의 비례관계가 높지 않고, 현행 할증률이 높은 편이며, 일반기업의 프리미엄이 중소기업보다 높기 때문이라고 밝힘

문제점

① 가업상속공제 사후관리 기준 완화 문제

● 1997년 상증세법에 가업상속공제가 도입된 후 지금까지 공제한도가 지속적으로 확대되었음에도 사후관리요건을 더 엄격하게 적용하지 않고 오히려 완화한 것은 상속인에 대한 과도한 특혜로 볼 수 있음

- 2019 개정 세법에 따라 기간이 10년에서 7년으로 단축되는 사후관리요건은 2008년 가업상속공제가 30억으로 확대될 당시 도입된 것으로, 현재 공제한도는 17배 가량 증가
- 공제한도만 지속적으로 확대하고 사후관리요건을 더 엄격히 하지 않는 것은 상속인에 대한 과도한 특혜이며 가업상속공제 제도의 취지에도 맞지 않음

● 중견기업의 고용유지 의무를 10년 통산 정규직근로자의 120퍼센트에서 7년 통산 100퍼센트로 변경하는 것이 어떤 긍정적인 효과가 있는지 의문임

- 가업상속공제가 상증세법으로 이관된 지 20년이 지났고 가업상속공제가 본격적으로 확대된지 10년이 지났지만, 이로 인한 긍정적인 효과가 무엇인지 알려진 바 없으며 연구 성과도 없는 상황임
- 공제제도를 확대하는 것은 조세수입이 다소 감소하더라도 그에 따른 긍정적인 효과가 더 크기 때문인데, 이번 개정으로 고용유지 의무를 완화할 경우 정부는 일자리 창출이라는 정책목표를 스스로 포기하는 것이지만 그 반대급부가 무엇인지 명확치 않음

● 업종유지 요건을 기존 표준산업분류 상 소분류 내에서만 허용하던 것을 중분류 내 업종변경까지 허용한 것 역시 문제임

- ‘가업상속’공제제도는 단순 상속이 아니라 ‘가업’을 상속함에 따른 공제이며 재계와

정부는 '장수'기업을 만들겠다는 목표를 제시하고 있는데, 업종 유지 요건을 확대한 것은 제도의 취지에 부합하는 않음

- 새로운 사업이 필요하다면 새로 창업을 하여 수행하면 되며, 기업이 사양산업이라면 상속에 따른 세 부담 역시 크지 않아 상속공제의 효과가 크지 않음

② 최대주주 등 보유주식 할증평가제도 문제

● 최대주주 보유주식 평가와 관련하여 지분율에 따른 차등할증 및 중소기업 할증을 폐지한 것은 근거가 부족함

- 정부는 실증분석 결과 지분율과 프리미엄의 비례관계가 높지 않으며 현행 할증률이 높은 편이고 일반기업의 프리미엄이 중소기업보다 높게 나타난다는 근거를 들고 있으나, 기존 학술연구나 경제개혁연대의 조사에 따르면 우리나라 기업들의 지배주주 지분 인수거래에서 평균 40%~60% 대의 높은 경영권 프리미엄이 발생하고 일반기업과 중소기업 간 유의한 차이가 없는 것으로 나타나, 중소기업 할증을 폐지하거나 할증률을 낮추어야 할 실증적 근거가 타당한지 의문임
- 일반기업의 경우 지분율 50% 초과와 이하를 구분하여 차등 적용하는 것이 실제 경영권 프리미엄을 반영하지 못하는 것이라면, 할증률 20%로 단일화하는 것이 적정 수준이라는 정부의 주장 역시 현실을 제대로 반영하지 못함
- 특히 중소기업의 경우 2020년 말까지 할증적용이 유예된 상태였기 때문에 제도 자체의 폐지를 서두를 이유가 없었음
- 실제 현실에서 발생하는 경영권 프리미엄 수준을 고려할 때, 할증률을 낮추거나 중소기업에 대한 할증제도를 폐지하는 것은 합리적 이유가 없음

제안내용

● **완화된 가업상속공제 사후관리 기준 강화**

- 가업상속공제의 사후관리요건 기간을 7년에서 10년으로 강화(환원)
 - 중견기업의 고용유지의무를 7년 통산 정규직근로자의 100%에서 10년 통산 정규직 근로자의 120퍼센트로 강화(환원)
- ※ 시행령 개정으로, 현행 중분류 내 업종변경까지 가능한 업종유지요건을 표준산업분류 상 소분류 내에서만 허용(상증세법 시행령 제15조⑩)

● **경영권 프리미엄 반영하여 최대주주 등 주식보유 할증 강화**

- 경영권 프리미엄을 감안하여 최대주주가 보유한 주식에 대한 평가시 30% 할증률을

현행	개정안
<p>또는 최대출자자 및 그의 특수관계인에 해당하는 주주등(이하 이 항에서 "최대주주등"이라 한다)의 주식등(대통령령으로 정하는 중소기업 및 평가기준일이 속하는 사업연도 전 3년 이내의 사업연도부터 계속하여 「법인세법」 제14조제2항에 따른 결손금이 있는 법인의 주식등 등 대통령령으로 정하는 주식등은 제외한다)에 대해서는 제1항 제1호 및 제2항에 따라 평가한 가액 또는 제60조제2항에 따라 인정되는 가액에 그 가액의 100분의 20을 가산한다. 이 경우 최대주주등이 보유하는 주식등의 계산방법은 대통령령으로 정한다.</p>	<p style="text-align: center;">30을</p>
④ (생략)	④ (현행과 같음)

현황과 문제점

- 소득세법에서는 자산의 양도로 발생하는 양도차익에 대해서는 양도소득세를 과세하고 있으며, 해당자산에는 유가증권, 부동산 등이 포함됨
 - 대부분의 경우는 종합소득세와 동일한 세율을 적용함
 - 반면, 비사업용 토지 및 미등기자산, 보유기간 미달 주택 등은 종합소득세 보다 중과된 세율을 적용 함
 - 그러나 주식의 경우 일부 양도차익에 대해서만 별도의 세율(저율)을 적용하여 과세하고 있음
- 유가증권의 경우 2017년 소득세법 개정으로 3억원을 초과하는 경우 25%의 세율을 적용하는 누진세율이 도입되었음
 - 상장법인의 경우 대주주 및 장외거래의 경우만 양도소득세를 과세

	구분	세율
대주주	1년 미만 보유한 주식등으로서 중소기업 외의 법인	30%
	3억원 이하	20%
	3억원 초과	25%
대주주가 아닌 경우	중소기업 주식	10%
	중소기업 이외의 주식	20%

- 대주주의 범위는 시행령에서 정하고 있는 바, 그 내용은 다음과 같음

	2018.4.~		2020.4.~		2021.4.	
	지분율	보유액	지분율	보유액	지분율	보유액
코스피	1%	15 억원	1%	10 억원	1%	3 억원
코스닥	2%	15 억원	2%	10 억원	2%	3 억원
비상장	4%	15 억원	4%	10 억원	4%	3 억원

제안내용

- 주식의 양도차익에 대해서도 일반 자산과 동일하게 이익에 대해 과세함

- 소득세법에서는 다른 소득의 경우 대부분 과세표준이 5억원을 초과하는 경우 42%의 세율로 과세하고 있으나, 주식의 양도차익에 대해서는 대주주인 경우에 한하며 25%세율(1년 미만 보유한 주식등으로서 중소기업 외의 법인의 대주주는 30%)이 최고세율임. 주식양도차익 역시 자산매각으로 인해 발생한 수익인 바 모든 주식의 양도차익에 대해 다른 일반 자산과 동일하게 이익에 대해 과세하는 것이 타당 함
- 다만, 상장주식의 경우 대주주에게만 과세를 하고 있는 바, 대주주의 기준 중 금액 기준은 3억원임. 최근 개정으로 금액기준이 상당히 감소하기는 하였으나, 전면적인 양도차익 과세의 차선책으로 금액기준을 1억원으로 감소하는 방안도 가능함

세율 역시 현재의 단일세율이 아닌 누진세율로 변경

개정효과

- 양도소득세가 과세되는 다른 자산등과의 과세 형평성 제고

20대 국회 입법발의 현황

- 소득세법 개정안 : 주식양도소득도 다른 소득과 동일한 세율 적용

제안·발의	법안명	의안번호	비고
채이배 의원	소득세법 개정안	2002512	
김종민 의원	소득세법 개정안	2008304	장기보유 주식에 대해 특별공제 허용
박주현 의원	소득세법 개정안	2009838	※ 주식양도차익의 과세기준을 시가총액 25억원 이상에서 10억원으로 하향
노회찬 의원	소득세법 개정안	2010117	과세대상 주주 1인 및 기타주주의 보유액을 10 억원으로 함

법률 개정 방향

- 소득세법 제94조(양도소득의 범위) 및 제104조(양도소득세의 세율) 개정

현행	개정안
제94조(양도소득의 범위) ①양도소득은 해당 과세기간에 발생한 다음 각 호의 소득으로 한다. 1.~2. 생략 3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 주식등의 양도로 발생하는 소득	제94조(양도소득의 범위) ①양도소득은 해당 과세기간에 발생한 다음 각 호의 소득으로 한다. 1.~2. 생략 3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 주식등의 양도로 발생하는 소득

현행	개정안
<p>가. <u>주권상장법인의 주식등으로서 다음의 어느 하나에 해당하는 주식등</u></p> <p>1) <u>소유주식의 비율·시가총액 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 주권상장법인의 대주주가 양도하는 주식등</u></p> <p>2) 1)에 따른 대주주에 해당하지 아니하는 자가 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 증권시장(이하 "증권시장"이라 한다)에서의 거래에 의하지 아니하고 양도하는 주식등. 다만, 「상법」 제360조의2 및 제360조의15에 따른 주식의 포괄적 교환·이전 또는 같은 법 제360조의5 및 제360조의22에 따른 주식의 포괄적 교환·이전에 대한 주식매수청구권 행사로 양도하는 주식등은 제외한다.</p> <p>나. <u>주권비상장법인의 주식등. 다만, 소유주식의 비율·시가총액 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 주권비상장법인의 대주주에 해당하지 아니하는 자가 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제283조에 따라 설립된 한국금융투자협회가 행하는 같은 법 제286조제1항제5호에 따른 장외매매거래에 의하여 양도하는 대통령령으로 정하는 중소기업(이하 이 장에서 "중소기업"이라 한다) 및 대통령령으로 정하는 중견기업의 주식등은 제외한다.</u></p> <p>다. <u>외국법인이 발행하였거나 외국에 있는 시장에 상장된 주식등으로서 대통령령으로 정하는 것</u></p> <p>② 제1항제3호 및 제4호에 모두 해당되는 경우에는 제4호를 적용한다.</p>	<p>가. <u>주권상장법인</u></p> <p>나. <u>주권비상장법인</u></p> <p>다. (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p>
<p>제104조(양도소득세의 세율) ① 거주자의 양도소득세는 해당 과세기간의 양도소득과 세표준에 다음 각 호의 세율을 적용하여 계산한 금액(이하 "양도소득 산출세액"이라 한다)을 그 세액으로 한다. 이 경우 하나의 자산이 다음 각 호에 따른 세율 중 둘 이상에 해당할 때에는 해당 세율을 적용하여 계산한 양도소득 산출세액 중 큰 것을 그 세액으로 한다.</p> <p>1. 제94조제1항 제1호·제2호 및 제4호에</p>	<p>제104조(양도소득세의 세율) ① (현행과 같음)</p> <p>1. 제94조제1항에 따른 자산</p>

현행	개정안						
<p>다른 자산 제55조제1항에 따른 세율 2.~10. 생략 11. 제94조제1항제3호가목 및 나목에 따른 자산 가. <u>소유주식의 비율·시가총액 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 대주주(이하 이 장에서 "대주주"라 한다)가 양도하는 주식등</u> 1) 1년 미만 보유한 주식등으로서 중소기업 외의 법인의 주식등: 양도소득 과세표준의 100분의 30 2) 1)에 해당하지 아니하는 주식등</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">양도소득 과세표준</th> <th style="text-align: center;">세율</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">3 억원 이하</td> <td style="text-align: center;">20 퍼센트</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">3 억원 초과</td> <td style="text-align: center;">6천만원 + (3억원 초과액 x 25퍼센트)</td> </tr> </tbody> </table> <p>나. <u>대주주가 아닌 자가 양도하는 주식등</u> 1) <u>중소기업의 주식등: 양도소득 과세표준의 100분의 10</u> 2) 1)에 해당하지 아니하는 주식등: 양도소득 과세표준의 100분의 20 12. 제94조제1항제3호다목에 따른 자산 가. <u>중소기업의 주식등</u> <u>양도소득 과세표준의 100분의 10</u> 나. <u>그 밖의 주식등</u> <u>양도소득 과세표준의 100분의 20</u> 13. 제94조제1항제5호에 따른 파생상품등 <u>양도소득 과세표준의 100분의 20</u> ② ~ ⑦ (생략)</p>	양도소득 과세표준	세율	3 억원 이하	20 퍼센트	3 억원 초과	6천만원 + (3억원 초과액 x 25퍼센트)	<p>제55조제1항에 따른 세율 2.~10. (현행과 같음) 11. <삭제></p> <p>12. <삭제></p> <p>13. <삭제></p> <p>② ~ ⑦ (현행과 같음)</p>
양도소득 과세표준	세율						
3 억원 이하	20 퍼센트						
3 억원 초과	6천만원 + (3억원 초과액 x 25퍼센트)						

현황과 문제점

● 현재의 상속 증여세법 상 상장주식을 증여한 경우 평가 방법 및 신고 등은 다음과 같음

- 증여가액 평가방법 :
 - 유가증권시장 및 코스닥시장에 상장된 상장주식을 증여하는 경우 평가기준일(증여일) 이전 및 이후의 2개월 동안 공표된 거래소의 최종 시세가액을 평균 함
 - 예외 : 증자·합병 등의 사유가 발생하여 그 평균액으로 하는 것이 부적당한 경우에는 별도로 계산하며, 최대주주등의 경우 별도로 할증을 고려 함
- 증여세 신고 : 증여받은 날이 속하는 달의 말일부터 3개월 이내
- 증여의 취소 : 증여세 신고기한 이전에는 취소가 가능 (법률에 명시적인 규정이 있는 것은 아님)

● CJ그룹의 이재현 회장은 두 자녀에게 신형우선주 184만여주를 증여(2019.12.9)하였으나, 이후 코로나사태로 인하여 주식 가격이 전반적으로 하락함에 따라 2020.3.30. 증여를 취소하고 다음날인 2020.4.1. 재증여 하여 상당한 수준의 증여세를 감소시킨 바 있음

제안내용

증여대상 상장주식의 평가기간 개선

- 주식을 증여하는 경우 비상장회사는 상증세법에서 정해진 평가방법에 의해 증여가액을 평가하는 반면 상장주식은 시장에서 결정된 가격을 기준으로 증여가액이 결정됨. 이에 따라 회사의 가치와는 무관하게 주식시장 또는 경제상황에 의하여 가격이 급변(예: 코로나 사태로 인한 주식시장의 급락)하는 경우가 있음. 이러한 변동성을 제어하기 위하여 상장주식의 증여가액 평가를 위한 기간을 현재 증여 전후 2개월에서 3개월로 연장
- ※ 1999년 이전에는 증여시점 이전 3개월간 종가의 평균액으로 계산하였으나, 1999년 12월 상증세법이 개정되어 평가기간이 증여 전후의 2개월로 변경됨. 당시 개정 이유는 “상장주식의 평가에 있어서 가격등락에 따른 평가의 균형을 도모하기 위한 것” 임
- 현행 상증세법에서는 증여 이후 증여의 취소가 가능하여, 상장주식의 경우 주식의

시가 변동에 따라 증여시점을 조정하여 증여세를 줄이는 것이 가능함. 따라서 증여가액의 변동성이 많은 상장주식에 한하여 기존 증여를 취소한 후 6개월간은 재증여를 하는 경우 처음 증여했을 당시를 기준으로 증여세를 과세함

- 다만 현재 증여세 신고 및 납부는 “증여받은 날이 속하는 달의 말일부터 3개월 이내”에 하도록 되어있는 바, 평가기간을 증여시점 전후 3개월로 연장하게 되면 신고 납부 기한이 촉박하다고 볼 수도 있으므로, 증여받은 재산에 상장주식이 포함되어 있는 경우 신고납부 기한을 “증여받은 날이 속하는 달의 말일부터 4개월 이내”로 연장함

개정효과

- 상장주식의 증여가액 평가를 합리적으로 개선하고, 임의적 증여 취소를 통한 증여세 회피 방지

법률 개정 방향

- 상증세법 제63조(유가증권 등의 평가) 개정

현행	개정안
제63조(유가증권 등의 평가) ① 유가증권 등의 평가는 다음 각 호의 어느 하나에서 정하는 방법으로 한다. 1. 주식등의 평가 가. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 증권시장으로서 대통령령으로 정하는 증권시장에서 거래되는 주권상장법인의 주식등 중 대통령령으로 정하는 주식등(이하 이 호에서 "상장주식"이라 한다)은 평가기준일(평가기준일이 공휴일 등 대통령령으로 정하는 매매가 없는 날인 경우에는 그 전일을 기준으로 한다) 이전·이후 각 2개월 동안 공표된 매일의 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따라 거래소허가를 받은 거래소(이하 "거래소"라 한다) 최종 시세가액(거래실적 유무를 따지지 아니한다)의 평균액(평균액을 계산할 때 평가기준일 이전·이후 각 2개월 동안에 증자·합병 등의 사유가 발	제63조(유가증권 등의 평가) ① (현행과 같음) 1. 주식등의 평가 가. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----3개월----- ----- ----- ----- ----- -----3개월----- -----

현황과 문제점

● 원칙적으로 범죄사실에 대해서는 누구라도 수사기관에 고발할 수 있으나, 공정거래법, 하도급법 및 조세범처벌법에서는 특정인만이 고발을 할 수 있도록 하는 전속고발제도를 두고 있음

- 과거 공정거래법과 하도급법 관련 주요 위반사항에 대해서는 공정위의 고발이 있어야 공소를 제기할 수 있으며 검찰총장은 공정거래법 등 위반에 대해 공정위에 고발을 요청할 수 있도록 규정하고 있었음. 2013년 19대 국회에서 검찰총장 외에 감사원장, 중소벤처기업부장관, 조달청장이 공정거래위원회에 고발을 요청할 수 있도록 개정됨
- 조세범처벌법상의 범칙행위에 대해서는 국세청장, 지방국세청장 또는 세무서장의 고발이 없으면 검사는 공소를 제기할 수 없도록 하고 있음

● 전속고발권을 부여하는 취지는 특정 범죄의 적발과 제재에 있어 전문성을 갖춘 행정기관이 국가의 일반 형벌권 행사기관인 검찰보다 더 효율적이라는 점 때문임

- 따라서 전속고발권을 갖는 행정기관은 고발권 행사가 오남용 되거나 피해자 구제에 미흡하지 않도록 적정하게 행사하여야 하나, 실제 공정위나 국세청 등은 고발권 행사에 소극적인 경우가 많아 전속고발권 제한 내지 폐지론의 빌미를 제공함

제안내용

조세범처벌법상 전속고발권 완화

- 현행 조세범처벌법은 세무정보를 독점하고 있는 세무당국에 전속고발권을 부여하고 있는 바, 세무조사 과정에서 천문학적 규모의 세금탈루가 있더라도 이를 세무당국이 고발하지 않으면 과징금 부과 외에 처벌이 불가능함
- 또한 금융실명법상 차명금융거래에 대한 처벌의 경우에도 국세청이 '조세포탈'로 판단했는지 여부가 영향을 미치기 때문에 국세청의 소극적 판단이 금융거래 질서 확립에 있어 장애요소가 될 수 있음
- 따라서 조세 포탈 등 주요 범법행위에 대해 국세청장, 지방국세청장, 세무서장 외에 검찰총장, 경찰청장, 고위공직자비리수사처장, 금융위원장, 금감원장, 금융정보분석원장, 신용정보집중기관, 감사원장 등에 고발요청권을 부여해야 함

개정효과

- 조세포탈 등의 경우 전속고발제도를 완화하여 공평과세를 실현하고 조세포탈에 대한 감시 시스템을 강화함

법률 개정 방향

- 조세범처벌법 제21조(고발) 개정

현행	개정안
<p>제21조(고발) 이 법에 따른 범칙행위에 대해서는 국세청장, 지방국세청장 또는 세무서장의 고발이 없으면 검사는 공소를 제기할 수 없다.</p> <p style="text-align: center;"><u><신설></u></p>	<p>제21조(고발) ① 이 법에 따른 범칙행위에 대해서는 국세청장, 지방국세청장 또는 세무서장의 고발이 없으면 검사는 공소를 제기할 수 없다.</p> <p>② <u>검찰총장, 경찰청장, 고위공직자범죄수사처장, 금융위원장, 금감원장, 금융정보분석원장, 신용정보집중기관, 감사원장은 이 법에 따른 범죄혐의를 발견한 경우 국세청장에게 고발을 요청할 수 있고, 이에 따른 고발요청이 있는 때에는 국세청장은 수사기관의 장에게 고발해야 한다.</u></p>

산업통상자원중소벤처기업위원회 소관 과제

- 벤처기업에 차등의결권 허용하는 벤처기업특별법 반대
- 기업활력법 적용대상에서 '신산업 진출' 제외

경과

● 2018년부터 여당(더불어민주당)을 중심으로 벤처기업에 대한 차등의결권 허용 방안이 논의되었고, 정부도 이에 동조하는 입장

- 2017년 11월 벤처기업협회 등 8개 단체로 구성된 혁신벤처단체협의회가 「혁신 벤처생태계 발전 5개년 계획」을 통해 ‘선순환 혁신벤처생태계 구축을 위한 추진과제’ 중 하나로 차등의결권 도입을 요구한 것이 발단
- 2018년 8월 벤처기업에 차등의결권을 허용하는 벤처기업법 개정안(최운열의원 대표 발의)이 입법발의 되었고, 국회 산자중기위 논의에서 자유한국당(현 미래통합당) 의원들은 일반기업에까지 확대할 것을 주장함
- 정부(중기벤처부)는 벤처기업 차등의결권 허용을 찬성하는 입장이며, 국회 논의과정에서도 적극적으로 의견을 개진하였으나 추가 검토할 사항이 많다는 이유로 상임위의결은 보류됨(2019년 11월)
- 이에 더불어민주당은 21대 총선 제2호 공약으로, “벤처투자과 경영 안정을 위한 제한적 복수의결권 도입(비상장벤처기업)”을 내걸음

● 여당과 정부의 벤처기업 차등의결권 도입 논거는 차등의결권 도입 시 경영권 위협이 최소화되므로 기업공개(IPO)가 활발해져 자본시장이 활성화될 수 있고, 혁신 벤처기업이 안정적인 자금 동원을 통해 성장하게 되면 양질의 일자리 창출이 가능해지며, 해외 주요 국가들도 차등의결권을 허용하고 있다는 것임

문제점

● 차등의결권(dual class stock) 제도는 다른 주주들과 차별하여 특정 주주에게 1주당 2개 이상의 의결권을 부여하는 것으로, 상법상 ‘1주 1의결권’ 원칙에 반함

● 투기자본의 경영권 위협에 노출 우려 때문에 벤처기업이 상장을 꺼린다는 주장은 근거가 부족함

- 실제 경영권 위협이 문제가 된다면 상법에서 허용하고 있는 차등의결권과 유사한 종류주식을 활용할 수 있으나, 2018.10월 기준 상장회사 2,141개사 중 무의결주식 및 의결권제한주식을 발행한 회사는 전무한 것으로 볼 때 경영권 위협 때문에 상장하지 못한다는 주장은 설득력이 없음
- 또, 벤처기업들이 차등의결권을 필요로 한다면 기업공개시 차등의결권을 도입하는

것이 일반적 현상이어야 하는데 현실은 그렇지 않음. 블룸버그에 따르면 2017.3월 기준 미국에 상장되어 있는 IT/바이오 업종 기업 820개사 중 차등의결권을 도입한 기업은 43개사(5.2%)에 불과함

● 실증분석 결과 차등의결권을 도입한 기업이 그렇지 않은 기업보다 성장성이 높게 나타나지 않음

- 차등의결권 도입에 관한 비교연구에 따르면 차등의결권 기업이 더 좋은 성과를 낸다고 할 수 없으며, 단기적으로 좋은 성과를 보인 경우도 시간이 지나면 차등의결권을 도입하지 않은 기업보다 오히려 성과가 떨어지는 것으로 분석됨
- 반면, 지배구조가 낙후한 우리나라 기업 현실에서는 차등의결권 도입으로 지배주주 경영자의 독단 경영과 도덕적 해이가 발생할 위험성이 보다 커질 수 있음

● 차등의결권 도입은 자본시장 활성화에 기여하기보다 코리아 디스카운트를 심화시켜 자본시장 발전에 오히려 장애가 될 수 있음

- 우리나라는 특히 지배구조 문화(CG Culture) 분야에서 나쁜 평가를 받고 있으며, 지배권과 현금흐름권의 괴리, 현금 쌓아두기와 저배당, 내부자 중심의 이사회, 소수 주주를 존중하지 않는 풍토 등이 지배구조 개선에 있어 고질적인 장애요인으로 지목되고 있는데, 이러한 상황에서 차등의결권이 도입되면 한국 시장에 대한 평가는 더욱 나빠질 것임

● 미국, 홍콩, 싱가포르 등 선진국들이 앞다투어 도입하고 있다는 주장은 일부 성공적인 IT기업들이 최근 집중적으로 도입한 것이지 보편적인 현상으로 보기는 어려움

● 벤처기업에만 허용하면 남용의 소지가 없다는 주장도 현실을 도외시한 것임

- 재벌기업에서 지배주주 일가의 전횡은 근본적으로 지배권과 현금흐름권의 괴리로 부터 발생하는 것으로 이는 모든 주식회사에 해당되는 문제임
- 차등의결권 허용을 위한 벤처기업법 개정은 상법 개정의 물꼬를 트는 역할을 하게 될 것이며, 결과적으로 상법이 개정되지는 않는다 하더라도 상법상 1주 1의결권 원칙과 기업지배구조 정책의 대원칙을 뒤흔드는 불필요한 논쟁과 혼란만 초래할 것임

해외사례

● OECD 국가들 중 미국, 스웨덴, 덴마크 등은 차등의결권 주식을 허용하고 있으나, 독일, 호주, 이스라엘, 스페인 등은 금지하고 있음

● 프랑스는 2년 이상 보유 시 2배의 의결권을 부여하는 이중의결권 제도를 두고 있으며, 영국은 차등의결권이 법적으로 허용되나 상장요건을 충족하기 위한 유동성 부족 문

제로 인해 실제 도입한 사례는 많지 않음

● 미국은 1주 1의결권 원칙에 대한 오랜 논쟁을 거쳐 차등의결권이 일부 허용되었지만 여전히 논란이 되고 있으며, 시장에서는 차등의결권 도입 기업을 반기지 않음

- 미국의 모범회사법, 주회사법 등은 1주 1의결권 원칙을 명시하되 정관으로 이를 배제할 수 있도록 허용함
- 그러나, 뉴욕증권거래소와 나스닥은 이미 상장된 회사가 차등의결권 주식을 발행하여 보통주의 의결권을 제한하는 것을 금지하고 있음(다만, 이미 차등의결권 주식을 발행하고 있는 회사가 상장하는 것은 허용)²²⁾
- 미국에서는 차등의결권에 반대하는 시장의 자율규제 움직임이 활발함. 예컨대, CalPERS(캘리포니아공무원연금기금) 등이 소속된 기관투자자협회(Council of Institutional Investors)는 자체 기업지배구조 가이드라인에 1주 1의결권 원칙을 명시하고 차등의결권에 반대하는 주주행동을 벌이고 있음
- 구글(Alphabet Inc.)은 보통주 외에 주당 10개의 의결권이 있는 차등의결권 주식과 무의결권 주식을 발행하고 있는데, 2013년 무의결권 주식 발행 당시 투자자들로부터 주주권리를 침해한다는 이유로 소송이 제기되어 곤욕을 치렀고, 무의결권 주식으로 인한 주주가치 희석을 막는 방안을 마련해 합의한 후에 소송을 끝낼 수 있었음
- 2017년 스냅(Snap Inc.)이 뉴욕증권거래소에 상장하면서 공모주식을 모두 무의결권 주식으로 발행하여 큰 논란이 됨. 당시 투자자들은 스냅의 상장을 허용하지 말 것을 요구했고, 언론은 창업주 Evan Spiegel의 독선적인 경영방식을 비판하였으며, 글로벌 지수 회사들은 스냅을 자사 지수에 포함시키지 않기로 결정함

● 홍콩과 싱가포르의 경우 차등의결권을 도입하였으나 이는 거래소간 경쟁에 따른 불행한 결과(race to the bottom)일 뿐, 차등의결권에 대한 선호를 보여주는 것은 아님

- 홍콩은 중국 기업 알리바바가 뉴욕증권거래소를 선택하고 샤오미 역시 홍콩거래소 상장 여부를 저울질하는 상황에서 차등의결권을 도입하였고, 홍콩과 경쟁하고 있는 싱가포르 역시 최근 차등의결권 도입 기업의 상장을 허용
- 두 나라는 최종적으로 차등의결권을 허용했지만 수년간 투명하고 충분한 공론화 과정을 거쳤고, 심도 깊은 연구와 투자자들과의 대화를 통해 차등의결권의 문제를 보완할 수 있는 대책을 마련하였음

제안내용

22) 글로벌 로펌인 Wilmer Hale의 보고서에 따르면 미국 IPO기업 중 차등의결권을 도입한 기업은 2016년 9%, 2017년 21%이며, 여전히 대부분은 차등의결권 주식 없이 기업을 상장하고 있음

● 벤처기업에 복수의결권(차등의결권)을 허용하는 벤처기업법 개정에 반대

20대 국회 입법발의 현황

● 차등의결권 허용과 관련한 법률개정안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
정갑윤 의원	상법 개정안	2003598	신수인수선택권, 차등의결권 등 허용
윤상직 의원	상법 개정안	2013575	신수인수선택권, 차등의결권 등 허용
최운열 의원	벤처기업특별법 개정안	2015156	차등의결권 허용
김관영 의원	벤처기업특별법 개정안	2023924	차등의결권의 부작용 차단 장치 마련

제21대 총선 공약

● 참고로, 더불어민주당은 “벤처4대 강국” 정책을 총선 2공약으로 발표하였는데, 이 중 ‘4. 투자환경 개선을 위한 제도 혁신’ 과제에서 벤처 투자와 경영 안정을 위한 **제한적 복수의결권 도입(비상장벤처기업)**을 제안함

경과

● 2016년 2월 기업의 활력 제고 및 산업 경쟁력 제고를 목적으로 「기업활력 제고를 위한 특별법」(이하 “기업활력법”)이 3년 한시법으로 제정되어 동년 8월부터 시행됨

- 기업활력법의 주요 내용은, 과잉공급업종에 속하는 기업이 자발적인 사업재편을 신속하게 추진할 수 있도록 각종 특례를 인정하고 세제 등의 지원 근거를 마련하는 것임. 즉, 상법상 조직재편활동에 대한 절차 간소화 특례, 지주회사 규제에 대한 유예 기간 연장 등의 특례, 중소·중견기업의 사업혁신 및 고용안정 지원 근거 마련 등임
- 법 시행 후 2018년 10월까지 약 2년 2개월간 89개사의 사업재편계획이 승인됨
- 기업 규모별, 업종별, 지역별 승인 현황은 아래 <표1>~<표3>과 같음

<표1> 기업규모별 구분 (단위 : 개사)

소기업	중기업	중견기업	대기업	총계
40	31	11	7	89

<표2> 업종별 구분 (단위 : 개사)

조선	철강	석화	기계	섬유	유통·물류	전선	엔지니어링	반도체	기타	총계
32	11	10	11	5	5	4	3	2	6	89

<표3> 지역별 구분 (단위 : 개사)

수도권	전남권	전북권	경남권	경북권	충청권	강원권	제주	총계
20	7	9	38	9	6	-	-	89

● 정부와 여당은 2019년 8월 기업활력법을 일부 개정하여 유효기간을 5년 연장하고, 과잉공급업종에 한정하고 있는 대상 범위를 신산업 진출을 위한 사업재편과 산업위기대응특별지역의 주된 산업에 속하는 기업의 사업재편으로까지 확대하였음

문제점

● 기업활력법은 2016년 제정 당시, 상법과 공정거래법 적용의 특례 및 세제·자금지원

이 재벌·대기업에 특혜를 줄 수 있고, 경영권 승계 및 지배권 강화에 악용될 수 있다는 우려 때문에 반대가 많았고, 우여곡절 끝에 국회 문턱을 넘음

- 제정법은 적용범위를 ‘과잉공급 상태’에 있는 기업으로 엄격히 제한하고, 기업 심사의 공정성과 투명성을 담보할 장치를 보완하여 한시법으로 제정하되, 이후 성과에 따라 연장 여부를 결정하기로 함

● 반면, 2019년 8월 개정된 기업활력법은 지난 3년간 법 시행의 효과를 따져보기도 전에 산업통상자원부가 그 적용대상을 신산업과 산업위기대응특별지역으로 확대하기로 하여 논란이 되었음

- 개정안은 신산업의 구체적인 범위를 시행령에서 정하도록 하였는데 이는 과잉공급 상태로 제한하는 법률규제를 사실상 풀어주겠다는 의미임
- 정부 내에서도 법무부는 개정안에 부정적이었고, 공정거래위원회도 기업집단 규제를 무력화할 수 있다는 이유로 반대 입장을 밝힌 바 있음

● 국회 본회의를 통과한 최종안은 신산업 진출 기업에 상법 및 공정거래법상 특례를 배제(주식매수청구권 특례는 인정)하는 것으로 조정되었으나 여전히 의구심을 거두기는 어려움

- 첫째, 사업재편계획의 목적이 생산성 향상보다 경영권 승계나 특수관계인의 지배권 강화 또는 상호출자제한기업집단의 계열사에 대한 부당한 이익제공 등에 있다고 판단되는 경우 주무부처의 장이 승인을 거부하거나 취소할 수 있으나, 전자의 경우 모든 기업을 대상으로 하지만 부당한 이익제공의 경우 상호출자제한기업집단으로 굳이 한정할 이유가 있는지 의문
- 둘째, 사업재편계획의 기간을 정함에 있어 공급과잉 업종과 산업위기지역의 주된 산업의 경우 3년을 부여하지만 신산업 진출의 경우만 5년을 부여하고 있는데, 신청기업이 최장 2년간 사업재편계획기간을 연장할 수 있다는 점에서 신산업 진출의 경우 최장 7년간 각종 특례를 인정받게 된다면 이는 신속한 사업재편을 지원한다는 기업활력법의 취지와 맞지 않음
- 셋째, 주무기관의 장이 사업재편의 목적을 판단하여 승인 또는 승인취소할 수 있도록 하고 있으나, 주무부처의 장은 이해관계로 중립성이 결여되어 있을 뿐 아니라 전문성도 떨어지므로 너무 많은 재량을 주는 것은 문제가 있음

● 결론적으로, 부실기업 위주의 기존 구조조정제도를 보완하여 선제적 구조조정을 통한 사업재편을 지원하려는 기업활력법의 당초 취지에 비추어 신산업 진출에까지 그 적용을 확대한 것은 그 취지를 크게 벗어난 것으로, 기업활력법상 특혜를 다른 기업들에게도 제공하기 위한 것으로 볼 수밖에 없음

제안내용

기업활력법 적용대상 중 '신산업'에 진출하기 위한 사업재편을 제외

- 현행 기업활력법의 적용대상 기업은 공급과잉업종, 신산업 진출 및 산업위기지역의 주된 산업에 속하는 경우 등인데, 이중 신산업 진출을 위한 사업재편 지원은 혁신성장을 명분으로 기업활력법이 악용될 우려가 있으므로 삭제해야 함

법률 개정 방향

- 기업활력법 제1조(목적), 제2조(정의) 및 제4조(적용범위) 제1항 등의 '신산업 진출기업' 관련 규정 개정

현행	개정안
<p>제1조(목적) 이 법은 기업이 자발적인 사업재편을 신속하게 추진할 수 있도록 관련 절차 및 규제 등을 개선함으로써 기업의 활력과 산업의 경쟁력을 제고하고 시장에서의 경쟁을 촉진하며 <u>산업구조의 고도화</u>를 달성함으로써 국민경제의 건전한 발전에 기여함을 목적으로 한다.</p>	<p>제1조(목적) 이 법은 기업이 자발적인 사업재편을 신속하게 추진할 수 있도록 관련 절차 및 규제 등을 개선함으로써 기업의 활력과 산업의 경쟁력을 제고하고 시장에서의 경쟁을 촉진하여 <u>국민경제의 건전한 발전에 기여함을 목적으로 한다.</u></p>
<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1.~6. (생략)</p> <p>7. "신산업"이란 <u>기존 산업을 혁신하거나 새로운 사회적·경제적 가치가 있어 시장성, 파급효과, 성장 잠재력과 국민경제 발전에 대한 기여도가 높을 것으로 예상되는 산업으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.</u></p> <p>8. "산업위기지역 주된 산업"이란 「국가균형발전 특별법」 제17조에 따라 산업위기대응특별지역으로 지정된 지역의 주된 산업으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.</p>	<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1.~6. (현행과 같음)</p> <p>7. <삭제></p> <p>8. (현행과 같음)</p>
<p>제4조(적용범위) ① 이 법은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 국내기업에 대하여 적용한다.</p> <p>1. 과잉공급 해소를 위하여 사업재편을 하는 기업</p> <p>2. <u>신산업에 진출하기 위하여 사업재편을 하는 기업으로서 제6조제12항에 따른</u></p>	<p>제4조(적용범위) ① 이 법은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 국내기업에 대하여 적용한다.</p> <p>1. (현행과 같음)</p> <p>2. <삭제></p>

현행	개정안
<p>신산업판정위원회로부터 신산업 판정을 받은 기업</p> <p>3. 산업위기지역 주된 산업에 속하여 지역경제 활력 회복을 위하여 사업재편을 하는 기업으로서 대통령령으로 정하는 기업</p> <p>② (생략)</p>	<p>3. (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p>

보건복지위원회 소관 과제

- 국민연금 기금운용체계 개편

현황과 문제점

- 박근혜 정부의 민간인에 의한 국정농단 사건에서 대통령비서실과 보건복지부의 외압으로 국민연금 기금운용본부가 삼성물산 합병 안건을 의결권행사 전문위원회(현 수탁자책임 전문위원회)에 회부하지 않고 독자적으로 찬성하였고, 그 결과 합병이 가결되어 국민연금 가입자들의 막대한 손실을 초래함
 - 이 사건은 국민연금이 외부의 영향력으로부터 독립하여 의사결정하기 어려운 구조적 문제를 드러냈고, 이는 단순히 기금운용본부와 수탁자책임 전문위원회의 관계 재정립만으로 해결할 수 있는 사안이 아님을 의미함
- 1998년 국민연금법 개정으로 정립된 현재의 기금운용체계는 그 이전에 비해 현격히 발전된 것이지만 미완의 개혁이라 할 수 있음
 - 1998년 개혁은 기금운용의 민주화는 달성하였으나 기금운용의 전문성 확보에는 실패함
 - 전문성 부재와 비상근 근무 체계는 기금운용위원회의 지도력 부재를 가져왔고, 결국 보건복지부와 국민연금공단이 지도력을 발휘해야 하는 왜곡된 구조를 초래함
- 현행 기금운용체계의 문제점은 다음과 같이 정리할 수 있음
 - **(일반 행정부처에 의한 기금운용)** 보건복지부가 단순히 국민연금공단의 주무기관으로 간접적으로 기금운용에 영향력을 미치는 것(예컨대, 임원의 임면, 공단에 대한 감독 등)이 아니라 직접적으로 운용에 참여
 - **(기금운용의 자율성 부재)** 공운법상 기금관리형 준정부기관에 해당되는 국민연금공단은 정관 기재, 이사회 구성, 예산 편성, 경영평가와 감독 등 광범위한 영역에 걸쳐 기획재정부와 보건복지부의 통제권에 놓여 있고, 기금운용 업무를 수행하는 기금운용본부는 공단 내 소규모 부서에 불과해 자율적 운영이 어려움
 - **(다층적이고 복잡한 운용체계)** 보건복지부 장관과 국민연금기금운용위원회, 국민연금공단, 기금운용본부로 이어지는 현행 체계는 권한과 책임의 소재가 분명하지 않고, 어느 누구도 리더십을 갖고 이끌어가기 어려운 조직 구조임
 - **(대표성과 전문성의 부조화)** 전문성보다는 대표성이 강조된 기금운용위원회는 기금운용본부에 대한 효과적인 통제가 불가능함
 - **(독립성 결여)** 기금운용위원회는 정부로부터의 독립성 확보를 위해 20명의 위원 중 12명을 가입자 대표로 구성하고 있으나, 관변단체들이 위원직을 차지하는 문제가 있고, 사용자 대표들의 경우 투자대상기업으로부터의 독립성이 확보되지 못함

- **(책임성 결여)** 국가재정법 제84조에 따른 손해배상 책임이 기금운용위원회 위원들에게도 적용되는지 불분명하고, 공운법 제35조에 따른 이사 책임은 기금운용위원회 위원들에게 적용되지 않음
- 2018년 국민연금 수탁자책임에 관한 원칙(stewardship code)을 도입하였고, 올해 초 「국민연금 수탁자 책임에 관한 원칙 후속조치」 중 ‘국민연금기금 적극적 주주활동 가이드라인’을 마련함
 - 또한, 정부는 2020년 초 국민연금법 시행령 개정을 통해 기금운용위원회에 가입자 단체의 추천에 따른 상근 전문위원 3인 위촉 및 상근 전문위원의 하부 전문위원회(투자정책전문위원회, 수탁자책임전문위원회, 위험관리 및 성과보상전문위원회) 참여, 전문위원회 설치의 근거 명문화 등 기금운용위원회 운영 방식을 개선
- 그러나 이는 전면 개편 실패에 따른 차선책으로 그 동안 제기되었던 여러 가지 구조적인 문제점들을 해결하기 위해서는 기금운용체계의 전면적인 개편을 적극 모색할 필요가 있음

제안내용

● **현행 기금운용본부를 국민연금공단에서 분리시켜 ‘국민연금기금운용공사’(가칭)로 확대 개편**

- 기금운용본부가 보건복지부 산하 공공기관인 국민연금공단에 소속되어 있을 경우 구조적으로 주무기관인 보건복지부나 그 상위기관의 부당한 개입으로부터 자유로울 수 없기 때문에 기금운용본부를 국민연금공단에서 분리시켜 ‘국민연금기금운용공사’(가칭, 이하 “기금운용공사”)로 확대 개편함(무자본 특수법인으로 설립)
- 새로 설립되는 공사는 국가재정법상 독립기관이 아니라 공운법상의 공공기관이나 그 운영에 있어서 자율성을 최대한 보장하기 위해 기금관리형 준정부기관이 아닌 기타공공기관으로 지정함. 이 경우 공기업과 준정부기관에만 적용되는 공운법 제4장(정관 기재, 이사회 구성, 임원 보수, 예산 편성, 경영평가와 감독)을 적용받지 않음
- ※ 현재 기타공공기관에는 한국투자공사, 한국산업은행, 한국수출입은행, 중소기업은행, 한국예탁결제원, 한국벤처투자 등이 포함되어 있음

● **현행 국민연금 기금운용위원회를 기금운용공사의 내부기관으로 개편**

- 개편으로 보건복지부(연금재정과)가 더 이상 사무국 역할을 하지 못하는 상황에서 기금운용위원회가 외부기관으로 남을 경우 별도의 사무국 설치가 불가피하고, 이 경우 과거 금융감독위원회처럼 점차 비대화되어 별도의 부처처럼 변형될 위험이 존

재

- 이에 기금운용위원회의 사무국 역할은 기금운용공사가 담당할 필요가 있음
- ※ 금융통화위원회가 한국은행의 내부 정책결정기구로 설치되었고(한국은행법 제12조), 한국은행이 금융통화위원회의 사무국 역할을 하는 것과 동일한 구조

보건복지부와 기금운용위원회의 역할 분담

- 투자정책서 (Investment Policy Statement, IPS)라고 할 수 있는 기금운용지침의 주요사항들 중 최상위에 위치한 목표수익률과 위험한도는 보건복지부(국민연금심의위원회)에서 정하고, 그 아래의 전략적 자산배분 (SAA), 전술적 자산배분 (TAA) 등은 모두 기금운용위원회에서 정하도록 함
- 목표수익률과 위험한도는 Asset-Liability Management (ALM)의 관점에서 연금의 부채(즉, 연금급여)를 책임지는 부서가 정하는 것이 맞지만 그 이외의 중요 사안들은 기금운용위원회가 자율적으로 정하는 것이 바람직함
- 국가재정법상의 기금운용계획(제66조-제71조)은 국민연금공단과 기금운용공사가 협조하여 기획재정부에 제출(수입과 지출계획은 공단이 여유자금 배분은 기금운용공사가 준비)

그 외 기금운용공사의 운영에 관한 세부 사항을 마련함

- (단일 이사회 구조) 책임소재를 명확히 하기 위해 기금운용위원회가 기금운용공사의 이사회 기능도 수행토록 하고, 상법상의 회사와 마찬가지로 기금운용위원회를 집행임원인 상임위원과 감독임원인 비상임위원으로 구성하며, 그 하부 위원회로서 투자위원회, 보상위원회, 감사위원회를 둠
- (대표성과 전문성의 조화) 기금운용위원회 위원은 전원 민간전문가로 구성하되 이들에 대한 추천에 근로자 및 사용자 단체가 영향력을 미칠 수 있도록 이들 단체가 추천한 위원이 추천위원회의 80%를 차지하도록 함
- (독립성 확보) 기금운용의 독립성 확보를 위해 기금운용위원회에서의 정부위원 배제, 4년의 임기(중임가능), 시차임기제, 비상임위원의 독립성요건, 상임위원의 겸직금지, 퇴임 후 취업제한, 신분보장, 정치활동 금지 등 다양한 수단 강구
- (책임성 확보) 기금운용의 책임성 확보를 위해 기금운용공사 사장과 기금운용위원회 위원장에 대한 국회 인사청문회와 두 직책의 겸임금지, 기금위 위원들의 충실의무 및 선관주의 의무, 기금위 회의록 공개, 기금위 위원들의 손해배상책임, 기금운용평가, 국정감사, 감사원 감사, 외부 회계 감사 등 다양한 수단 강구

개정효과

- 국민연금 기금운용의 독립성 강화 및 기금운용 주체들의 전문성과 책임성을 확보하여 국민의 소중한 노후자금인 국민연금의 안정성 확보 및 장기적 수익률 제고의 기반을 마련

20대 국회 입법발의 현황

- 기금운용 체계 개편 관련 국민연금법 개정안

제안·발의	법안명	의안번호	비고
제윤경 의원	국민연금법 개정안	2004173	기금위 이사등의 자격요건 강화, 의결권행사 절차 개선 등
채이배 의원	국민연금법 개정안	2005025	연기금에 부정한 영향력 행사 금지
이학영 의원	국민연금법 개정안	2005396	기금위의 전문성 강화, 의결권행사 절차 개선
윤소하 의원	국민연금법 개정안	2005726	기금위 책임 강화, 의결권행사 절차 개선
남인순 의원	국민연금법 개정안	2016806	기금위 구성의 조정, 회의록 공개 등
이명수 의원	국민연금법 개정안	2019477	기금위 정부위원 축소, 책임성 강화등

법률 개정 방향

- 국민연금법 제6장 ‘국민연금기금’의 장에 다음의 내용이 포함되도록 전면 개정이 필요함²³⁾

- (국민공단으로부터의 기금운용조직 분리) 기금운용본부를 국민연금공단에서 분리시켜 기금운용공사로 확대 개편함(무자본 특수법인으로 설립)
- (기금운용위원회의 내부기관화) 국민연금법상 기금운용 최고 의사결정기구인 국민연금 기금운용위원회를 공사 외부가 아닌 공사 내부기관으로 개편함
 - 기금운용위원회의 사무국 역할은 기금운용공사가 담당함
- (보건복지부와 기금운용위원회의 역할분담) 기금운용지침의 주요사항들 중 최상위에 위치한 목표수익률과 위험한도는 보건복지부 (국민연금심의위원회)에서 정하고, 그 아래의 전략적 자산배분 (SAA), 전술적 자산배분 (TAA) 등은 모두 기금운용위원회에서 정하도록 함
- (기금운용위원회의 권한) 기금운용위원회는 기금운용지침, 기금운용계획 중 여유자금 배분계획 이외에도 수탁자책임 이행을 위한 원칙과 절차에 관한 사항, 기금운용공사의 운용에 관한 사항(공사의 정관 변경, 공사의 조직 및 기구에 관한 사항, 공사

23) 자세한 내용은 김우찬 (2017.6.8.) “국민연금 기금운용체계 개편방안”, 경제개혁리포트 2017-6호 참조

의 예산 및 결산에 관한 사항, 공사 소속 직원의 보수기준에 관한 사항, 공사 임직원의 업무와 회계에 대한 감사 등)을 심의·의결함

- **(기금운용위원회의 구성)** 기금운용위원회는 위원장을 포함하여 11명의 민간위원으로 구성하고, 5명의 위원들은 기금운용에 전념할 수 있도록 상임위원으로 선임하되, 나머지 6명의 위원들은 비상임위원으로 선임하여 상임위원을 견제하도록 함
- **(기금운용공사 사장과 기금운용위원회 위원장의 겸임 금지)** 기금운용공사 사장은 5명의 상임위원들 중 선임 상임위원으로 임명하고, 기금운용위원회 위원장은 비상임위원 중에서 임명하여 위원장이 공사 사장을 효과적으로 견제할 수 있도록 함
 - 기금운용공사 사장은 회사의 최고집행임원(CEO)에 해당되고, 기금운용위원회 위원장은 회사의 이사회 의장(Board Chairman)에 해당. 기금운용공사는 성격상 기금운용이 업무의 주를 이루기 때문에 공사 사장이 최고투자임원(CIO)도 겸임
 - 추천위원회는 기금운용공사 사장 1인, 감사위원회 위원장 1인, 나머지 상임위원 3인, 기금운용위원회 위원장 1인, 나머지 비상임위원 5명을 구분하여 후보를 추천
- **(기금운용위원회 구성의 다양성)** 기금운용공사가 매우 다양한 자산군에 투자하고 다양한 투자전략을 활용하는 만큼 추천위원회는 기금운용위원회가 보다 다양한 분야의 전문가들로 구성되도록 할 필요
- **(위원의 추천과 임명)** 기금운용위원회 위원장을 비롯한 모든 위원들을 대통령이 임명하되 이들에 대한 추천은 전적으로 추천위원회의 몫으로 하고, 추천위원회 위원들은 가입자 단체와 보건복지부가 지명하여 구성(근로자단체 2명, 사용자단체 2명, 보건복지부 1명)
 - 의미있는 추천이 이루어지도록 추천위원회 위원에 대해서도 일정 수준의 전문성 요건을 부과
- **(위원 추천 방식)** 추천위원회는 수동적인 공모 방식으로 다수의 후보자를 물색하기 보다는 보다 능동적으로 전문업체 등을 활용하여 소수의 최적 후보자를 물색하는 방식을 취할 필요
- **(국회 인사청문회)** 기금운용위원회 위원장과 기금운용공사 사장은 국회의 인사청문회를 거치도록 함
- **(위원의 임기와 연임 여부)** 기금운용위원의 임기는 4년으로 하고 중임 허용
 - 기금운용 업무는 전문가 집단이 소신을 갖고 오랫동안 하는 것이 바람직하므로 특별히 문제가 없다면 연임하도록 하고, 연임 여부의 결정은 추천위원회가 담당
- **(시차임기제)** 정권교체에도 불구하고 일시에 기금운용위원회 위원 전원이 교체되지 않도록 임기 종료연도에 시차를 둬

- 시차임기제 실시를 위해 운용위원회 구성 첫해 임명되는 11명 중 5명의 임기를 2년으로 함(2년 후 연임될 수 있으므로 재임기간이 2년인 것은 아님)
- **(비상임위원의 독립성 요건)** 기금운용위원회 비상임 위원인 경우 현재 기금운용공사 임직원과의 친인척 관계에 있거나 최근 일정기간 동안 공사 근무경험이 없어야 하고, 비상임위원으로 재직하는 기간 동안 정부, 국회(지방의회 포함), 투자대상기업에 소속되어서는 안 됨
 - 감사위원회 위원인 비상임위원은 추가적으로 기금운용공사의 외부감사 회계법인에 소속되어서는 안 되며, 비상임위원이 기금운용공사와 거래가 있는 기관의 임직원일 수는 있으나 이 경우 해당 기관은 공사와 신규거래를 할 수 없음. 비상임위원은 투자대상기업의 사외이사이어서는 안 됨
- **(상임위원의 겸직 금지)** 기금운용위원회 상임위원은 재직 중 국회의원 또는 지방의회의원의 직, 국가공무원 또는 지방공무원의 직, 그 밖에 보수를 받는 직 중 어느 하나에 해당하는 직을 겸하거나 영리를 목적으로 하는 사업을 해서는 안 됨
 - 사외이사, 비상임위원, 자문위원 등을 겸직하지 못하며, 각종 세미나, 심포지엄, 강의 등 참석 시 준법감시인 사전 검토 및 공사 사장 사전 승인 후 실시(현행 행위준칙)
- **(상임위원과 기금운용공사 임직원의 보수)** 퇴임 후 취업제한, 손해배상 책임 등이 있는 상황에서도 유능한 인재를 끌어드리기 위해서는 충분히 경쟁력 있는 수준의 급여를 지급할 필요가 있음 (현재는 업계 비교대상 집단의 상위 65 percentile 수준을 지급함)
- **(상임위원 퇴임 후 취업 제한 등)** 기금운용위원회 상임위원인 경우 그 직에서 물러난 직후 1년간 유급휴직(gardening leave) 상태를 거치도록 하고, 그 이후에는 취업이 가능하지만 기금운용과 직접 관련된 업무에 채용된 경우, 휴직기간 종료 후 2년 동안은 해당기관과 새로운 거래 또는 추가 약정을 할 수 없도록 함
 - 상임위원 이외의 공사 임원에 대해서도 적용하되 그 기간을 단축(예컨대, 선임 이상은 6개월의 유급휴직과 1년 동안의 신규거래 금지, 그 아래는 6개월 동안의 신규거래만 금지)하며, 고의로 기금손실을 초래하거나 금품수수, 공금횡령 등 기금운용 관련 부정행위를 한 퇴직임직원이 재취업한 기관에 대해 최장 5년간 거래 제한(현행 행위준칙)
- **(비상임위원 퇴임 후 취업 제한)** 기금운용위원회 비상임위원인 경우 그 직에서 물러난 이후 1년간 정부나 투자대상기업에 취업할 수 없도록 함
 - 다른 기관에는 취업할 수는 있지만 기금운용과 직접 관련된 업무에 채용된 경우 비상임위원의 직에서 물러난 이후 3년 동안은 해당기관과 새로운 거래 또는 추가 약정을 할 수 없도록 함

- **(위원의 적극적 자격요건)** 상임위원들(감사위원회 위원장 제외)의 경우 15년 이상의 기금운용 실무경력이 있는 자 중에서 선임, 비상임위원들의 경우 최소 15년 이상의 기금운용 실무경력이 있거나 대학 또는 연구기관에 재직하면서 투자분야에 대한 연구경력이 15년 이상인 자 중에서 선임, 감사위원회 위원장을 포함하여 감사위원회 위원 3명은 회계전문가(예컨대, 공인회계사 자격증 소지자로서 5년 이상 감사업무를 담당한 자) 중에서 선임
 - ※ 현재 기금운용본부 수석은 15년, 선임은 11년, 책임은 7년, 전임은 3년의 실무 투자 경력 필요
- **(신분보장)** 일정한 사유에 해당하는 경우를 제외하고는 임기 중 그 의사에 반하여 해임되지 못하도록 함
 - ※ 금융통화위원회 위원의 경우 (i) 공무원법 제33조 (금고 이상의 형, 300만 원 이상의 벌금, 파면처분, 해임처분)에 해당하는 경우, (ii) 심신의 장애로 인하여 직무를 수행할 수 없게 된 경우, (iii) 이 법에 따른 직무상의 의무를 위반하여 위원으로서의 직무수행이 부적당하게 된 경우에 해당되어야 해임 가능
- **(기금운용위원회 위원의 정치활동 금지)** 상임·비상임 불문하고 위원은 정당에 가입할 수 없으며, 정치운동에 관여할 수 없음
- **(충실의무 및 선관주의 의무)** 기금운용위원회 위원은 가입자와 수급권자에 대하여 선량한 관리자의 주의로써 그 직무를 수행해야 하고, 가입자와 수급권자의 이익을 최우선으로 삼고 이들의 이익을 보호하기 위하여 그 직무를 충실하게 수행해야 함. 기금이익과 실제적 또는 잠재적으로 이해상충 우려가 있는 경우 준법감시인에게 신고하고 이를 회피할 수 있는 합리적 절차 마련 후 수행(현행 행위준칙)
- **(기타 의무 및 행위준칙)** 법규 준수 의무, 주식등 개인투자 제한, 금품수수 및 편의수혜 금지, 공사 전화 및 이메일 계정 우선 사용과 사용내역 보관 등을 내용으로 하는 행위준칙 정할 필요하며, 기금운용위원회 위원과 기금운용공사 임직원은 재임 중 뿐만 아니라 퇴임 후에도 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 됨
- **(하부위원회)** 기금운용위원회의 하부위원회로서 평가보상위원회와 감사위원회를 둠
 - 기금운용위원회 상임위원과 기금운용공사의 주요 임원에 대한 성과평가 및 보상을 위해 기금운용위원회의 하부위원회로서 5인으로 구성된 보상위원회를 두되 전원 비상임위원으로 구성
 - 기금운용공사는 감사 대신 5인으로 구성된 감사위원회를 두되, 기금운용공사 내부 감사조직에 대한 효과적인 통제를 위해 위원장은 기금운용위원회 상임위원이 맡고, 나머지 4인의 위원은 모두 비상임위원으로 구성
- **(투자위원회)** 투자위원회는 5명의 상임위원과 그 밖에 기금운용규정이 정하는 각 실장·센터장과 그 외 기금운용시행규칙이 정하는 팀장으로 구성

- **(공사의 수탁자책임)** 투자대상회사의 중장기적인 가치 향상과 지속가능한 성장을 통해 국민연금 가입자와 수급권자의 중장기적인 이익을 도모하기 위하여 기금운용공사는 기관투자자의 수탁자 책임에 관한 원칙을 수용하고 이행해야 함
 - 기금운용위원회가 직접 수탁자책임위원회 (Stewardship Committee)가 되어 현재의 주주권 행사 기능을 대체
- **(회의록과 녹취록)** 기금운용위원회 위원장은 회의 녹취록과 회의의 일시·장소·토의내용·의결사항 및 각 참석자의 발언내용이 전부 기록된 회의록을 보관하고, 회의록의 주요 내용을 요약하여 공개하여야 함
 - 기금운용위원장은 회의의 개최일로부터 1년이 지난 후에 회의록을 공개하여야 함. 다만, 국회 소관 상임위원회가 요구할 경우에는 회의록을 비공개로 제출
- **(손해배상책임)** 기금운용위원회 위원이 고의 또는 중대한 과실로 법령을 위반하여 국민연금기금에 손해를 끼친 경우에는 해당 회의에 출석한 모든 위원은 국민연금기금에 대하여 연대하여 손해배상책임을 짐 (명백히 반대의사를 표시한 위원은 제외)
 - 고의 또는 중대한 과실로 인하여 손해를 끼친 경우에만 손해배상책임을 지우는 것이므로 책임감면 조항을 두지 않음
- **(기금운용평가)** 기획재정부와 보건복지부는 매 3년마다 외부 전문기관에 의뢰하여 기금운용의 성과를 공동 평가
 - 이는 현 국가재정법 제82조가 정하는 기획재정부장관의 기금운영평가를 대체
- **(국정감사와 감사원 감사)** 외부 국가기관에 의한 감사는 국회의 국정감사(국정감사 및 조사에 관한 법률 제7조, 국가재정법 제83조), 감사원 감사(공운법 제52조)에 국한시킴
 - 감사원은 공사에 대한 감사를 매년 실시하기보다는 2년 또는 3년에 한번 실시함으로써 감사로 인해 공사의 업무 부담을 줄여줄 필요
- **(자체 평가와 감사)** 기금운용위원회는 기금운용에 관한 자체평가와 감사를 실시하고 이를 외부에 공시
 - 회계 법인에 의한 외부감사는 매년 실시하고 외부감사인인 감사위원회가 선임
- **(예산의 편성과 결산)** 예산의 편성과 결산에 있어서는 국가재정법의 적용을 받음

기 타

- 가칭 「상장회사법」 제정

현황과 문제점

- 현재 상장회사에 관한 규율은 상법의 상장회사에 대한 특례와 자본시장법의 증권발행 및 유통, 인수·합병 관련 제도, 상장법인등 사업보고서등 공시관련 의무, 주권상장법인 특례 등에 분산되어 있음
 - 이는 구 증권거래법 폐지로 상장회사의 지배구조에 관한 사항은 상법(상장회사에 대한 특례)에 이관되고 나머지 공시 등과 관련된 사항은 통합·신설된 자본시장법으로 이관되었음
- 상장회사에 관한 규율이 상법과 자본시장법, 그 외 한국거래소의 각종 규정 등에 분산되어 있는 관계로 효율적이고 통일적인 법집행에 어려움이 있음
 - 첫째, 법령이 분산되어 있어 수범자들이 법령의 구체적인 내용을 파악하기 어렵고 이로 인해 법 적용에 혼란이 야기되는 경우가 발생
 - 둘째, 각 법령이 서로 충돌되거나 모순되는 경우가 있음
 - 셋째, 법령별 소관부처가 상이하여(상법은 법무부, 자본시장법 등은 금융위원회 소관) 부처 간의 이견, 업무담당 회피 등으로 적시에 필요한 법령의 개정이나 정비가 이루어지기 어려움
- 구 증권거래법 폐지 당시 상장회사만 따로 규율하는 별도의 입법안이 추진된 바 있으나 당시 소관부처를 두고 법무부와 재정경제부가 이견을 좁히지 못해 증권거래법 특례 조항을 상법과 자본시장법에 나누어 이관한 경험이 있음

제안내용

가칭 「상장회사법」 제정

- 상장회사에 대한 효율적·통일적 규율을 위해 상법과 자본시장법 등에 분산되어 규율하고 있는 상장회사 관련 규제를 통합하여 별도의 상장회사법(가칭)으로 제정함
- 현행 상법과 자본시장법 등에 지배구조 개선 및 소액주주 보호장치가 미흡한 점을 고려하여 (가칭)상장회사법에는 기업지배구조의 건전성 강화, 경영진에 대한 감시와 견제 기능 강화 및 소액주주 권익보호 장치 강화에 중점을 둘 필요가 있음
- 소관부처는 법무부와 금융위의 공동소관으로 두는 방안을 검토할 필요가 있음

개정효과

- 상장회사법 제정을 통해 다수의 일반투자자와 이해관계자가 연관된 상장회사의 건전한 지배구조 형성 및 투명한 재무활동 담보
- 주주의 각종 권리행사에 관한 요건, 절차 등의 완비로 적극적 주주권활동 형성의 기반 마련

20대 국회 입법발의 현황

- 상장회사법안 : 채이배 의원 대표발의 (의안번호 2024933)

법률 개정 방향

- 가칭 「상장회사법」 제정안에 반드시 포함되어야 할 주요 내용은 다음과 같음²⁴⁾
 - **(다른 법률과의 관계)** 비금융 상장회사는 상법 및 자본시장법에 우선하여 적용, 금융상장회사는 금융회사지배구조법을 우선 적용하되 동법에 특별한 규정이 없으면 상장회사법을 적용
 - **(유상증자시 할인을 제한)** 상장회사가 유상증자를 할 경우 기존 주주가치 하락 및 부의 이전을 방지하기 위하여 최대 할인율을 10%로 제한
 - **(주주명부 열람의 편의성 제고)** 상장회사는 주주명부에 전자우편주소를 포함하도록 하고, 주주명부 확보의 편의를 위해 주주가 예약결제원에 대하여 주주명부에 기입되는 정보의 열람 또는 등사를 청구할 수 있도록 허용함
 - **(자기주식 취득 및 처분)** 자기주식이 경영권 승계 등에 편법적으로 활용되는 것을 막기 위해 자기주식 취득시 원칙적으로 5년 이내에 처분하도록 함. 다만, 예외적으로 주주배정 또는 일반공모방식의 유상증자 및 거래소시장이나 다자간매매체결회에서 불특정인에게 처분하는 경우 등은 가능하도록 하되, 경영권 방어나 지배권 강화에 활용되는 것을 막기 위해 제3자 배정 방식은 금지함
 - **(분할 및 분할합병시 자기주식)** 회사분할시 자기주식의 의결권 부활을 막기 위해, 분할신설회사 또는 분할합병신설회사로의 자기주식 승계를 금지하고, 분할회사가 소유하는 자기주식에 대하여는 분할신설회사, 분할합병신설회사의 신주발행을 금지함

24) 자세한 내용은 경제개혁연구소(2020), 「상장회사법 관련 법제의 개선 필요성 - 상장회사법 제정안을 중심으로」, 국회의원 채이배 연구용역보고서 참조

- **(의무공개매수제도)** 소수주주들의 경영권 프리미엄 향유 및 주주가치 제고를 위하여 의무공개매수제안제도를 도입함
- **(재무제표 주주총회 승인등)** 재무제표 승인 및 이익배당의 권한이 주주총회에 있도록 함(정관 등으로 이사회에 위임 불가)으로써 주주들이 회사의 배당정책에 대해 관여하고, 의견을 적극적으로 제시할 수 있도록 함
- **(주주총회의 내실화)** 주주총회 소집통지 기간을 확대하고, 전자투표 또는 서면투표를 의무화함. 나아가 소집공고에 포함되는 임원 선임 등 주요 안건에 대한 설명을 강화함으로써 주주총회의 내실화를 도모
- **(사외이사에 관한 중소기업 특례)** 전체 중소기업에 대해서 사외이사 및 상근감사 선임을 배제하는 현행 특례조항을 삭제하되, 중소기업은 사외이사를 1명 이상만 선임할 수 있도록 하는 예외 규정을 둠
- **(합병 등에 있어 의결권 제한)** 합병, 영업양수도 등 기업지배구조 변동에 중요한 영향을 미침과 동시에, 최대주주의 사적 이해관계와 밀접한 관계에 있을 수밖에 없는 사안에 대하여 최대주주 및 그 특수관계인의 의결권 행사를 제한
- **(집중투표)** 이사의 선임에 관한 주주제안이 있는 경우에는 반드시 집중투표방식으로 결의하도록 하여 수주주들의 이사 선임권을 보장
- **(의안의 분리상정)** 임원 선임 및 정관 변경 안건에 한하여, 의안을 반드시 분리 상정하도록 함으로써, 각 안건별로 주주들의 의사가 정확하게 반영될 수 있도록 함
- **(임원의 자격요건)** 임원 및 사외이사의 자격요건을 대폭 강화함으로써, 전문성과 독립성을 충분히 갖춘 임원 및 사외이사들이 선임될 수 있도록 함
- **(주요주주 등 이해관계자와의 거래)** 일정 규모 이상의 주요주주 등 이해관계자에 대한 신용공여를 제한함으로써 상장회사가 주요주주 등 이해관계자에게 부당하게 회사의 이익을 제공하지 못하도록 하고, 특수관계인인 계열회사간에 신용위험이 전이되지 않도록 함
- **(감사위원회 위원의 분리선출)** 감사위원회 위원의 선출시 3%를 초과하는 주식을 보유하는 주주(특수관계인이 소유하는 주식을 포함)들은 공히 의결권을 제한함으로써, 특정 주주의 이해관계에 영향을 받지 않는 감사위원회가 구성될 수 있도록 함
- **(성과평가 및 보수위원회)** 이사회 내 위원회로 ‘성과평가 및 보수위원회’를 의무적으로 설치하고, 상장회사의 보수 정책을 검토, 결정함과 동시에 일정 금액 이상의 보수를 받는 임원에 대한 성과평가 및 총 보수를 결정하도록 함
- **(소수주주권)** 상법상의 각종 소수주주권을 금융회사지배구조법에 준하는 만큼 강화(소수주주권 행사 요건 완화)함. 특히 주주대표소송을 단독주주권으로 정하고, 이종대표소송(30% 초과하여 보유 중인 자회사)를 도입함. 상법상 회계장부열람권은 이사회 및 이사회 내 위원회에 제출된 서류, 회사의 내부 규정 등을 포함하는 ‘경영정

보열람권'으로 확대

- (회사에 대한 책임 감면의 제한) 상장회사 임원(상법 제401조의2제1항에 따라 이사로 보는 자를 포함)에 대해서는 책임감면에 관한 상법 제400조제2항의 적용을 배제

제21대 국회 개혁입법과제 제안 (경제개혁이슈 2020-4호)

발 행 : 경제개혁연대 (소장 : 김우찬, 고려대 교수)

발행일 : 2020년 6월 4일

주 소 : 서울시 종로구 사직로 101 7층 (필운동, 필운빌딩)

전 화 : 02-763-5052 (사무국)

팩 스 : 02-587-9731

전자메일 : ser@ser.or.kr

홈페이지 : www.ser.or.kr
