

:: CFE Report ::

2022. 09. 07

공정거래법상 동일인 지정제도 현황과 문제점에 대한 법경제학적 소고

지 인 엽

(동국대학교 경제학과 교수)



〈요 약〉

공정거래위원회는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(공정거래법)에 따라 경제력 집중 억제를 목적으로 매년 5월 공시대상기업집단(자산총액 5조 원 이상 기업집단)과 상호출자제한기업집단(자산총액 10조 원 이상 기업집단)을 지정한다. 공시대상기업집단에게는 기업집단현황 등에 관한 공시의무가 부과되며, 상호출자제한기업집단은 상호출자 금지, 순환출자 금지, 채무보증 금지 등 출자규제와 각종 행태규제의 대상이 된다. 또한, 지정과정에서 기업집단을 지배하는 자연인이나 법인을 ‘동일인’으로 지정하고, 동일인과 경제적 이해관계자로 판단되는 자연인과 법인을 동일인관련자로 지정한다.

동일인과 동일인관련자 지정은 규제 대상을 판단하는 수단으로서 경제력집중 규제의 중심적인 역할을 하고 있지만, 학계 전문가와 규제 대상기업의 실무자들은 현행 동일인 지정제도의 여러 가지 문제점을 지적하고 있다. 지면 제한으로 몇 가지만 열거하자면 첫째, 제도의 임의성과 모호성이다. 예를 들어 ‘동일인’과 ‘지배력’이 제도의 핵심적 요소임에도 불구하고 이 개념들에 대한 정의가 모호하여 규제의 임의성이 발생한다. 법령에 동일인에 관한 정의 조항이 없고, 지배력에 대한 정량적(지분)·정성적 기준은 법령에 명시되어 있으나 지분과 지배력이 일치하지 않았을 때 이들에 대한 유동적인 해석이 가능하게 된다. 둘째, 동일인관련자 범위의 적정성이다. 동일인관련자는 동일인과 경제적 이해를 같이하여 기업집단을 공동 지배한다고 전제하는데, 현대 사회경제적 여건을 고려할 때 범위가 지나치게 넓다는 비판이 일고 있다. 동일인관련자는 ‘6촌 이내 혈족 및 4촌 이내 인척’을 포함하고 있다. 그러나 핵가족화로 친인척 간 왕래가 드물어졌고 친족경영 관행이 소멸하고 있어 친인척으로부터 동일인관련자 의무의 적극적 준수를 기대하기 어렵다. 또한, 동일인관련자에 ‘사외이사’가 포함되어 있는데, 상법상 사외이사는 독단 경영을 견제하기 위한 장치로 이해되므로 공정거래법과 논리적 충돌이 발생한다. 이러한 점을 고려한다면 동일인관련자 범위를 축소하거나 현실화할 필요가 있다. 셋째, 처벌의 가벌성과 비례성이다. 현행법상 동일인관련자의 허위제출·미제출이 발생할 때 동일인에 대한 형사처벌이 가능하다. 전술한 바와 같이 동일인관련자가 동일인의 의무 이행에 협조하지 않을 수 있으므로 현행 처벌규정이 가혹하다는 지적이 가능하다. 넷째, 역외규제의 한계이다. 우리나라를 포함한 대부분 국가가 개방경제를 채택하고 있어 다국적 기업이 규제 역내에 활동하는 경우가 많지만, 국내기업에 적용되는 규제를 이들에게 일관적으로 적용할 수 없다는 문제점이다. 일례로 공정거래위원회는 지주회사 체제를 가진 쿠광 계열사에 사실상 지배력을 행사하는 자연인이 있음에도 불구하고 그가 외국인이라는 이유로 동일인으로 지정하지 않았다. 조세, 안보,



무역 등의 분야는 국가 간 조약을 통해 역외규제의 범위와 내용이 정리되어 있지만 경제력집중 규제는 역외에 미치지 못한다.

본 연구는 상기 문제점 중 동일인 지정제도의 규범적 타당성과 현행 동일인관련자 범위의 실효성을 실증적으로 접근하였다. 실증분석을 위한 방법론으로 통계학 문헌 중 네트워크 이론에 자주 사용되는 ‘중심성지수’를 채택하였다. 중심성지수는 국내 지배구조 문헌에서도 사용된 바 있다. 본 연구는 지난 20년간 정부의 지주회사 전환 유도정책에 따라 대기업집단이 순환출자에서 지주회사로 전환하고 있음을 발견하여 선행연구와 정성적으로 일치하는 결과를 얻었다. 이는 동일인 지정제도의 대상인 기업집단 상당수가 법인 중심의 지주회사 체제로 전환함에 따라, 자연인인 동일인을 지배구조의 정점으로 보는 현행 제도의 규범적 인식을 재고할 필요가 있음을 시사한다. 또한, 동일인관련자 범위를 6촌을 포함한 혈족, 4촌을 포함한 혈족, 배우자·혈족 1촌 세 그룹으로 나누어 중심성지수를 계산한 결과, 6촌을 포함한 혈족의 지분을 동일인의 우호지분으로 보아도 동일인의 지배구조를 유지하는 데에 의미 있는 영향을 주지 못함이 드러났다. 이는 최근 공정거래법 시행령 개정안의 과학적 근거로 볼 수 있다.

지배구조 규제는 경제력 규제의 핵심적 요소 중 하나로서, 국가 경제력이 소수 경제주체에 집중되었던 폐단을 개선하기 위한 목적으로 설계되었고 실행됐다. 그러나 규제 환경은 가변적이므로 규제의 타당성, 적정성, 효과성, 합리성은 지속해서 점검할 필요가 있다. 그런 의미에서 본 연구 결과는 우리나라 기업집단이 지배구조를 지주회사 체제로 전환하고 있고 규제 당국이 총수와 경제적 이해를 같이한다고 보는 친인척의 지분이 총수를 위한 지배구조 유지에 유의미한 기여를 하지 못할 수 있음을 시사한다.



<목 차>

I. 서론

1. 연구배경
2. 연구목적과 방법

II. 동일인 제도 검토

1. 동일인 규제 배경
2. 동일인 지정제도 개관
3. 동일인 지정제도에 관한 쟁점

III. 지주회사 전환과 규제

1. 지주회사 제도의 취지와 규제 목적
2. 지주회사 현황
3. 지주회사 전환 실증분석
4. 소결

IV. 동일인관련자 범위 타당성 검토

1. 지분구조 현황 및 동일인관련자 지배구조 기여도
2. 사후규제 현황
3. 동일인관련자 범위 축소 시뮬레이션

V. 결론

참고문헌

I

서론

1. 연구배경

- 공정거래위원회(이하 공정위)는 매년 5월 자산총액 5조 원 이상 대기업을 공시대상기업집단으로 지정하고 이를 지배하는 주체(이하 동일인)를 지정하고 있음
 - ▶ 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 공정거래법)은 기업집단을 동일인이 실질적으로 사업내용을 지배하는 회사의 집단으로 정의하고 있음¹⁾
 - ▶ 기업집단의 범위를 판단하는 기준은 지분율(정량적)과 지배력(정성적)
 - ※ (지분율) 동일인과 동일인관련자의 합산 지분율이 30%를 초과하는 회사
 - ※ (지배력) 동일인이 동일인관련자를 통하여 임원의 구성 등으로 지배적인 영향력을 행사하는 회사
- 기업집단 범위의 판단기준에 동일인뿐만 아니라 동일인관련자도 포함되어 있어 동일인관련자 범위 확정 문제가 끊임없이 대두되어 옴
 - ▶ 현행법상 동일인관련자의 범위는 6촌 이내의 혈족과 4촌 이내의 인척 등을 포함하고 있어 지나치게 광범위하다는 비판이 있음²⁾
 - ※ 김봉철(2009)은 대부분의 특수관계인 관련 규정들이 동일인과 그 관련자들이 경제적 이해관계를 같いだ는 전제를 기반으로 두고 있지만, 그 범위가 비현실적으로 넓다는 비판을 제기함³⁾
 - ※ 강상엽(2021)은 현대사회의 특성상 6촌 이내의 혈족 또는 4촌 이내의 인척을 동일인과 공통된 지향점을 가진 경제주체로 판단할 수 있는지에 대한 의문을 제기하며, 오히려 이들이 동일인과 적대적인 관계를 형성하고 있는 사례도 있음을 지적함⁴⁾

1) 공정거래법 제2조.

2) 조아라, (2022년01월25일), 시대에 뒤쳐진 '특수관계인 규정'...계속된 논란에 공정위, 개선 속도, *아주경제*, <https://www.ajunews.com/view/20220124154314481>

3) 김봉철. (2009). 경제/기업법령상 친족인 '특수관계인' 관련 규정의 문제점과 개선방향. *외법논집*, 33(4), 231-269.

4) 강상엽. (2021). 동일인 지정제도: 정량적 기준과 정성적 기준의 비판적 검토. *경제법연구*, 20(2), 201-234.



- 또한 총수가 외국인인 경우, 지정자료 제출의무를 부과하기 어렵고 자료를 받더라도 외교 분쟁으로 비화할 가능성이 있음
 - ▶ 현행법상 동일인뿐만 아니라 동일인관련자도 제출의무를 지기 때문에 상대국과의 통상 마찰 소지가 있음
 - ※ 상기 이유로 공정위는 총수가 외국인인 한국GM, 에쓰오일, 쿠광에 대하여 동일인을 법인으로 지정한 바 있음
 - ※ 쿠광 김범수 의장 동일인 지정은 한미 FTA 최혜국 대우 조항에 따라 문제가 될 수 있음

- 이와 같은 지적을 고려하여 대통령직인수위원회(이하 인수위)는 지난 5월 ‘윤석열정부 110대 국정과제’의 일부로 친족범위 축소 계획을 발표하였으며, 이를 반영하여 공정위는 지난 8월 공정거래법 시행령 개정안을 발표함
 - ▶ 윤석열 대통령은 “친족의 범위는 합리적으로 조정하고 경제적 공동관계가 없으면 예외도 인정해 주겠다”는 공약을 밝힌 바 있음⁵⁾
 - ▶ 인수위는 친족 범위를 기존 혈족 6촌·인척 4촌 이내에서 혈족 4촌·인척 3촌 이내로 축소를 추진하기로 함
 - ▶ 친족 범위 축소는 현행 제도를 사회경제적 현실과 부합하도록 합리화하는 측면이 있으나 범위 확정에 대한 임의적인 접근 보다 과학적인 접근이 필요함
 - ▶ 사외이사가 지배하는 회사는 원칙적으로 계열회사 범위에서 제외하는 한편, 동일인과 사실혼 배우자 사이에 법률상 친생자 관계인 자녀가 존재하는 경우 사실혼 배우자를 친족에 포함하는 개정안이 입법예고 됨⁶⁾.
 - ▶ 그러나, 사실혼 배우자와 친생자 판단 자체가 이미 사인 간 쟁송의 대상이 될 만큼 불확실한 영역이므로 규제기관이 이를 판단기준으로 채택하는 것이 적절한가에 대한 비판도 제기되고 있음

5) 이종혁. (2022년04월18일). [단독] 총수 친족범위 줄인다…인수위, 대기업 규제 완화. 매일경제. <https://www.mk.co.kr/news/politics/view/2022/04/345824/>

6) 공정거래위원회. 정책브리핑. 공정거래법 시행령 개정안 입법예고. <https://www.korea.kr/news/policyBriefingView.do?newsId=156520457>



2. 연구목적과 방법

- (연구목적) 본 연구는 동일인 지정제도의 실효성을 정량적으로 분석하여, 현행법상 동일인관련자 범위와 비교해 공정거래법 시행령 개정안이 경제력집중 억제 취지에 부합하는지 그 여부를 조명하고자 함
 - ▶ 제 II 장에서는 동일인 규제 배경 및 동일인 지정제도를 개관하고 관련 쟁점을 알아봄
 - ▶ 제 III 장에서는 실증분석 결과에 근거하여 동일인 지정제도의 규범적 철학의 타당성을 논의함
 - ▶ 제 IV 장에서는 실증분석 결과에 근거하여 공정거래법 개정안의 동일인 관련자 범위 확정 타당성을 논의함
- (연구방법) 정성적 자료에 근거해 동일인 지정제도 개관 및 주요 쟁점을 정리하고, 정량적 방법론(중심성지수)을 활용하여 제도 타당성을 분석함
 - ▶ 제 II 장·III 장에서는 동일인 제도 및 지주회사 제도 관련 선행연구를 활용함
 - ▶ 제 III 장·IV 장에서는 공정위의 기업집단 통계자료를 활용하여 기업집단별 중심성지수를 산출함

II

동일인 제도 검토

● 제 II 장에서는 현행 제도를 검토하고 관련 쟁점을 정리함

1. 동일인 규제 배경

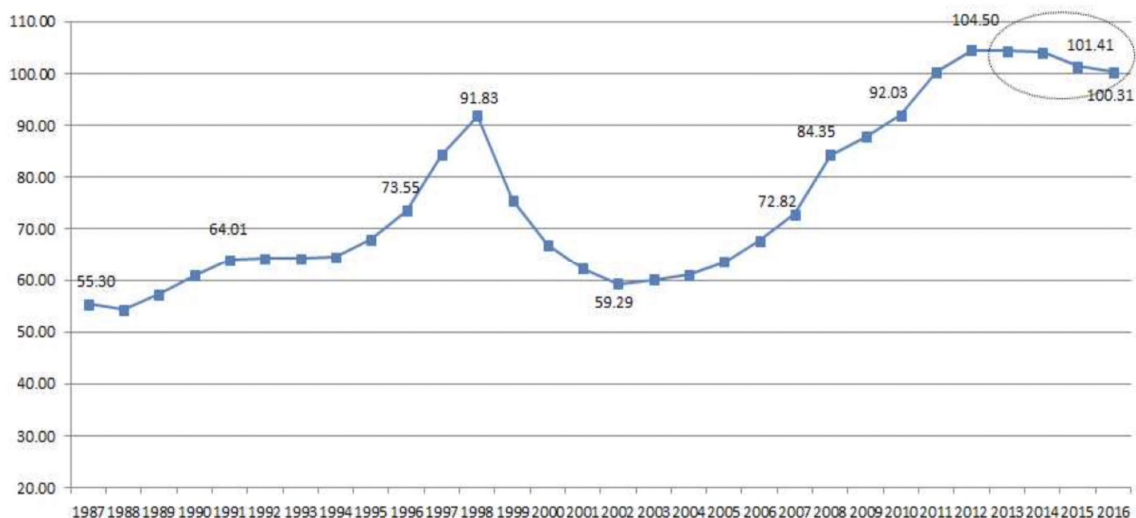
● (규제 배경) 우리나라는 1960년대 이래 고도 성장정책을 추진하는 과정에서 정부가 소수의 기업을 집중적으로 지원하는 ‘불균형 성장정책’을 선택함

▶ 이에 대한 부작용으로 소수 집단에게 경제력이 과도하게 집중되는 문제가 발생하였고, ‘한 경제주체가 전체 국민경제에서 차지하는 비중’(이하 일반집중)이 과도하게 높다는 비판이 제기됨⁷⁾

▶ GDP 대비 30대 기업 자산비중은 1987년 55.3%에서 2012년 104.5%까지 급증하였음⁸⁾ ([그림 1] 참고)

※ 1997년 30대 그룹 자산규모 급락은 '97년 경제위기로 당시 30대 그룹 중 16개가 해체된 것에 기인함

[그림 1] 30대 기업집단 자산의 GDP 비중 추이



자료: 위평량. (2018). 앞의 논문. 경제개혁리포트, 1-34.

7) 권오승. (2019). 경제력집중의 억제에 관한 연구. 법조, 68(6), 7-58.

8) 위평량. (2018). 재벌로의 경제력집중: 그 동태적 변화와 정책적 시사점. 경제개혁리포트, 1-34.

- 경제력집중 문제는 자원 배분의 비효율성과 소비자 후생 저하 등 다양한 문제를 야기하여 국민경제 발전을 저해할 수 있음⁹⁾¹⁰⁾
 - ▶ 소수의 기업집단에 경제력이 과도하게 집중될 경우, 이들이 자원을 독점함으로써 지속적인 경제발전이 불가능해지고 불공정거래 등 다양한 시장실패가 발생할 수 있음¹¹⁾
- 이러한 문제를 인식하여 정부는 1987년 공정거래법을 개정하여 일정 규모 이상인 군집기업을 기업집단으로 지정하고 출자총액 제한 및 지주회사 설립 금지 등의 규정을 두어 경제력집중 억제에 시도함¹²⁾
 - ▶ 이후 지주회사 설립·전환은 1999년에 재허용됨

2. 동일인 지정제도 개관

가. 기업집단 지정

- (동일인 정의) 공정거래법상 동일인에 대한 정의 조항은 없으나 기업집단의 정의 규정에서 ‘기업집단의 사업내용을 사실상 지배하는 자’로 유추 해석할 수 있음¹³⁾
 - ▶ (기업집단 판단기준) ‘사업내용을 사실상 지배’하는 것의 기준은 지분율과 지배력이 있음¹⁴⁾
 - ※ (지분율 기준) 동일인이 동일인관련자와 합하여 당해 회사 발행주식의 30% 이상을 소유하고 최다출자자인 경우
 - ※ (지배력 기준) 동일인이 직접 혹은 동일인관련자를 통하여 회사의 경영에 지배적인 영향력을 행사하고 있음이 인정되는 경우
 - ▶ 지분율과 지배력 기준 중 어느 하나라도 충족되면 동일인이 해당 기업

9) 최은진. (2020). 공정거래법상 ‘동일인’지정제도에 관한 고찰. 연세 글로벌 비즈니스 법학연구, 12(2), 82-105.

10) 전찬수. (2022). ‘동일인’관련 제도의 개선방안에 대한 연구. 법과기업연구, 12(1), 67-97.

11) 전찬수. (2022). 위의 논문.

12) 강선민. (2011). 대규모기업집단 지정제도 개선방안: 경제적 비중 추세분석을 통하여. 대한경영학회지, 24(1), 507-532.

13) 공정거래법 제2조

14) 공정거래법 시행령 제3조 제2호



을 사실상 지배한다고 간주함¹⁵⁾

● 각 기준은 공정위의 재량 여부에 차이점이 있음¹⁶⁾

- ▶ 정량적인 요건인 지분을 기준이 충족되면 공정위 재량의 여지가 없음. 지배력 기준은 동일인이 해당 회사의 사업내용에 영향력을 행사한다는 객관적인 사실이 있더라도, 해당 회사의 경영에 대한 지배적 영향력이 ‘인정’되어야 하므로 공정위가 일정한 재량권을 가진다고 볼 수 있음¹⁷⁾¹⁸⁾

● 동일인관련자는 동일인을 기준으로 동일인과 경제적 이해관계를 함께한다고 여겨지는 주변인들을 의미하며, 이는 공정거래법 시행령에서 정의됨¹⁹⁾

- ▶ 지분을 기준과 지배력 기준 모두 동일인관련자의 개념을 포함하고 있으므로 기업집단의 범위를 확정하는 데에 있어 동일인관련자 확정이 중요함
- ▶ 현행법상 동일인관련자는 배우자와 친족 및 계열회사의 이사 등을 포함함 (<표 1> 참고)
- ▶ 지난 8월 발표된 공정거래법 시행령 개정안은 친족의 범위를 축소하고, 사외이사가 동일인과 무관하게 지배하는 회사를 원칙적으로 계열회사에서 제외하고, 친생자가 있는 사실혼 배우자를 동일인관련자에 포함하고 있음 (<표 2> 참고)

15) 강상엽. (2021). 앞의 논문.

16) 전찬수. (2022). 앞의 논문.

17) 전찬수. (2022). 앞의 논문.

18) 객관적인 사실에는 1) 동일인이 다른 주요 주주와의 계약 또는 합의에 따라 대표이사를 임명한 회사 또는 임원의 100분의 50 이상을 선임하거나 선임할 수 있는 경우 2) 동일인이 직접 또는 동일인관련자를 통해 해당 회사의 조직변경, 신규사업에 대한 투자 등 주요 의사결정이나 업무집행에 대해 지배적인 영향력을 행사하고 있는 경우 3) 동일인이 지배하는 회사와 임원 등을 인사교류하는 경우 4) 동일인 또는 동일인관련자와 해당 회사 간에 통상적인 범위를 초과하여 자금·자산·상품·용역 등의 거래 또는 채무보증에 있는 경우 5) 동일인의 기업집단의 계열사로 인정될 수 있는 영업상의 표시행위를 하는 등 사회통념상 경제적 동일체에 해당 하는 경우 등이 있음.

19) 공정거래법상 동일인관련자는 동일인과 경제적 이해관계를 같이한다는 것을 전제하고 있음. 김봉철. (2009). 앞의 논문.



<표 1> 동일인관련자 범위

공정거래법 시행령 제4조
가. 배우자, 6촌 이내의 혈족, 4촌 이내의 인척
나. 동일인이 단독으로 또는 동일인관련자와 합하여 총출연금액의 30% 이상을 출연한 경우로서 최다출연자이거나 설립자인 비영리법인 또는 단체
다. 동일인이 직접 또는 동일인관련자를 통해 임원의 구성이나 사업운용 등에 지배적인 영향력을 행사하고 있는 비영리법인 또는 단체
라. 동일인이 지분을 또는 지배력 기준에 따라 사실상 사업내용을 지배하는 회사
마. 동일인과 동일인관련자의 사용인

출처: 공정거래법 시행령

<표 2> 공정거래법 시행령 개정안

공정거래법 시행령 개정안
가. 동일인의 친족 범위를 혈족 6촌·인척 4촌 이내에서 혈족 4촌·인척 3촌 이내로 축소 ²⁰⁾
나. 동일인과 사실혼 배우자 사이에 법률상 친생자 관계가 성립된 자녀가 존재하는 경우 해당 사실혼 배우자를 친족에 포함
다. 사외이사가 동일인 측과 별도로 지배하는 회사는 원칙적으로 계열회사의 범위에서 제외
라. 중소기업의 대기업집단 계열편입 유예 요건 완화(매출 대비 R&D 비중 5% → 3%)

출처: 공정거래법 시행령 개정안 입법예고

- 실무적으로 공정위는 다음 절차에 따라 동일인 및 기업집단을 지정함²¹⁾
 - ▶ 기업집단 지정에 앞서 동일인을 지정해야 하므로 자산총액 5조 원에 근접한 기업집단에 동일인 지정 관련 자료(이하 지정자료)를 요청함
 - ▶ 제출된 자료를 바탕으로 지배구조의 최상위회사를 확인하고, 그 회사의 최대주주 혹은 대표이사를 동일인으로 지정함
 - ▶ 동일인을 지정 후, 그를 기준으로 동일인관련자를 파악함 (<표 1> 참고)
 - ▶ 상술한 기업집단 판단기준에 의하여 동일인이 지배하는 기업을 기업집

20) 혈족 5~6촌 및 인척 4촌이 동일인의 지배력을 보조하는 경우 예외적으로 친족에 포함

21) 김우진, & 이은정. (2020). 동일인 지정 제도에 대한 비판적 검토: Centrality 적용 실증분석 및 제도 개선 방향. 법경제학연구, 17(3), 561-584.



단으로 지정함

- 상호출자제한기업집단 지정기준은 2016년 기준 자산총액 5조 원 이상 기업집단에서 10조 원 이상으로 개정된 바 있으며, 2024년 대기기업집단 지정부터 국내총생산의 0.5%로 적용됨²²⁾ (<표 2> 참고)

<표 2> 대기기업집단 지정기준 연혁

	1987~1992년	1993~2001년	2002~2008년	2009~2016년	2017년 이후
지정기준	자산총액	자산상위	자산총액	자산총액	자산총액
기준금액	4천억 원 이상	30대 집단	2조 원 이상	5조 원 이상	5조 원 이상: 공시대상 10조 원 이상: 상호출자제한

출처: ERRI. (2018). 재벌로의 경제력 집중 그 동태적 변화와 정책적 시사점. 경제개혁리포트. 2018-02.

나. 규제 실체

- 출자규제

- (상호·순환출자 금지) 상호출자제한기업집단은 계열회사 간 순환·상호출자 금지 (<표 3> 참고)
 - ▶ 위반 시 취득 또는 소유한 주식의 취득가액에 20% 이내 과징금이 부과됨²³⁾

22) 이는 2021년 GDP가 2023년 6월에 최종확정되기 때문임,
김민성. (2022년05월06일). [오늘,법] 현대차 제친 '2위 SK'...계계 순위 관련 법도 있습니다.
아주로앤피. <https://www.lawandp.com/view/20220506134526444>

23) 공정거래법 제38조



<표 3> 순환출자 및 상호출자 금지 조항

공정거래법 제 22조 1항	공정거래법 제21조 1항
상호출자제한기업집단에 속하는 국내 회사는 순환출자를 형성하는 계열출자를 하여서는 아니 되고, 상호출자제한기업집단 소속 회사 중 순환출자 관계에 있는 국내 계열회사는 계열출자대상회사에 대한 추가적인 계열출자를 하여서는 아니 된다.	상호출자제한기업집단에 속하는 국내 회사는 자기의 주식을 취득 또는 소유하고 있는 국내 계열회사의 주식을 취득 또는 소유해서는 아니 된다.

출처: 공정거래법

- (의결권 제한) 금융회사·보험회사·공익법인은 국내 계열회사 주식에 의결권을 행사할 수 없음 (<표 4> 참고)
 - ▶ (금융·보험회사 의결권 제한) 상호출자제한기업집단에 속하는 금융회사와 보험회사는 국내 계열회사 주식에 대해 의결권을 행사할 수 없음
 - ▶ (공익법인 의결권 제한) 동일인의 특수관계인에 해당하는 공익법인은 동일인이 지배하는 국내 계열회사 주식에 의결권을 행사할 수 없음
- ※ 공정거래법 제25조의 1항과 2항을 위반할 경우 3년 이하의 징역형 또는 2억 원 이하의 벌금형²⁴⁾

<표 4> 상호출자제한기업집단 의결권 제한 조항

공정거래법 제 25조 1항	공정거래법 제 25조 2항
상호출자제한기업집단에 속하는 국내 회사로서 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사는 취득 또는 소유하고 있는 국내 계열회사 주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다.	상호출자제한기업집단에 속하는 회사를 지배하는 동일인의 특수관계인에 해당하는 공익법인은 취득 또는 소유하고 있는 주식 중 그 동일인이 지배하는 국내 계열회사 주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다.

출처: 공정거래법

- 행태규제

24) 공정거래법 제124조 1항 3호



- 상호출자제한기업집단에 속하는 국내 회사는 채무보증의 금지됨 (<표 5> 참고)

<표 5> 계열회사에 대한 채무보증의 금지

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제 24조

상호출자제한기업집단에 속하는 국내 회사(금융업 또는 보험업을 영위하는 회사는 제외한다)는 채무보증을 하여서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 채무보증의 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「조세특례제한법」에 따른 합리화기준에 따라 인수되는 회사의 채무와 관련된 채무보증
2. 기업의 국제경쟁력 강화를 위하여 필요한 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에 대한 채무보증

출처: 공정거래법

- 동일인과 그 특수관계인은 지주회사를 설립하거나 지주회사로 전환하려는 경우에 계열회사 간 채무보증을 해소해야 함 (<표 5> 참고)
 - ▶ 동일인 혹은 그 특수관계인은 채무보증 해소실적을 공정위에 신고할 의무가 있음 (<표 6> 참고)
 - ▶ 이를 위반하여 지주회사를 설립하거나 지주회사로 전환한 자는 3년 이하의 징역 또는 2억 원 이하의 벌금²⁵⁾

<표 6> 지주회사 설립·전환 시 채무보증 해소

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제 19조

제31조 제1항 전단에 따라 지정된 상호출자제한기업집단에 속하는 회사를 지배하는 동일인 또는 해당 동일인의 특수관계인이 지주회사를 설립하거나 지주회사로 전환하려는 경우에는 다음 각 호에 해당하는 채무보증을 해소하여야 한다.

1. 지주회사와 자회사 간의 채무보증
2. 지주회사와 다른 국내 계열회사 간의 채무보증
3. 자회사 상호 간의 채무보증
4. 자회사와 다른 국내 계열회사 간의 채무보증

출처: 공정거래법

25) 공정거래법 제124조 1항 5호



- 채무보증 해소 관련 조항은 1999년 공정거래법 개정을 통해 지주회사 설립·전환을 허용하며 신설됨
 - ▶ 상호출자제한 기업집단은 계열사 간 채무보증이 금지되기 때문에, 계열사가 아닌 회사와 합병하여 지주회사를 설립하는 경우 채무보증을 해소해야 할 의무가 있는 것으로 해석됨²⁶⁾²⁷⁾
 - ※ 채무보증이 기업의 구조조정을 저해한다는 비판으로 1998년 계열사 간 채무보증 금지 규정이 도입됨
 - ※ 이는 현재는 금융기관의 중복·과다 보증 제한 및 연쇄도산 방지, 자금이용의 공정경쟁기반 조성, 퇴출장벽 완화 등의 기능을 수행한다고 평가받고 있음²⁸⁾

<표 7> 채무보증의 해소실적에 관한 서류 신고

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 시행령」 제 26조 1항

법 제17조에 따라 지주회사의 설립·전환을 신고하려는 자는 다음 각 호의 사항이 포함된 신고서에 그 신고내용을 입증하는 서류와 법 제19조 각 호의 채무보증의 해소실적에 관한 서류를 첨부하여 공정거래위원회에 제출해야 한다.

출처: 공정거래법 시행령

- (부당이익 제공 금지) 동일인이 자연인인 공시대상기업집단에 속하는 국내 회사는 그 회사의 동일인과 그 친족을 합하여 발행주식총수의 20% 이상을 소유한 국내 계열회사나 그 계열회사가 단독으로 발행주식총수의 50%를 초과하는 주식을 소유한 국내 계열회사를 통해 특수관계인에게 부당이익을 제공할 수 없음 (<표 8> 참고)

26) 전찬수, (2022). 앞의 논문

27) 공정거래법 제24조(계열회사에 대한 채무보증의 금지)

28) 공정거래위원회, <https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=46>



<표 8> 사익편취 규제 조항

공정거래법 제47조 (특수관계인에 대한 부당한 이익제공 등 금지) 1항

공시대상기업집단에 속하는 국내 회사는 특수관계인, 동일인이 단독으로 또는 다른 특수관계인과 합하여 발행주식총수의 100분의 20 이상의 주식을 소유한 국내 계열회사 또는 그 계열회사가 단독으로 발행주식총수의 100분의 50을 초과하는 주식을 소유한 국내 계열회사와 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 통하여 특수관계인에게 부당한 이익을 귀속시키는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 정상적인 거래에서 적용되거나 적용될 것으로 판단되는 조건보다 상당히 유리한 조건으로 거래하는 행위
2. 회사가 직접 또는 자신이 지배하고 있는 회사를 통하여 수행할 경우 회사에 상당한 이익이 될 사업기회를 제공하는 행위
3. 특수관계인과 현금이나 그 밖의 금융상품을 상당히 유리한 조건으로 거래하는 행위
4. 사업능력, 재무상태, 신용도, 기술력, 품질, 가격 또는 거래조건 등에 대한 합리적인 고려나 다른 사업자와의 비교 없이 상당한 규모로 거래하는 행위

출처: 공정거래법

- 시장감시(공시제도)

- (대규모 내부거래 공시) 공시대상기업집단에 속하는 국내 회사는 특수관계인과 거래하는 경우, 사전에 이사회 의결을 거친 후 이를 공시해야 함 (<표 9> 참고)

<표 9> 대규모내부거래의 이사회 의결 및 공시

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제 26조 1항

제31조 제1항 전단에 따라 지정된 공시대상기업집단에 속하는 국내 회사는 특수관계인을 상대방으로 하거나 특수관계인을 위하여 대통령령으로 정하는 규모 이상의 거래행위를 하려는 경우에는 미리 이사회 의결을 거친 후 공시하여야 하며, 제2항에 따른 주요 내용을 변경하려는 경우에도 미리 이사회 의결을 거친 후 공시하여야 한다.

출처: 공정거래법

- (비상장회사 중요사항 공시) 공시대상기업집단에 속하는 국내 회사 중 비상장회사는 중요사항을 공시해야 함 (<표 10> 참고)



<표 10> 비상장회사의 중요사항 공시

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제 27조 1항

공시대상기업집단에 속하는 국내 회사 중 자산총액 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 회사로서 상장법인을 제외한 회사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 공시하여야 한다.

출처: 공정거래법

- (기업집단현황 공시) 공시대상기업집단의 동일인은 기업집단현황 등을 공시해야 함 (<표 11> 참고)

<표 11> 기업집단현황 등에 관한 공시

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제 28조 2항

공시대상기업집단에 속하는 회사를 지배하는 동일인은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 공시하여야 한다. 다만, 동일인이 의식불명 등 대통령령으로 정하는 사유로 공시할 수 없는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 특수관계인이 단독으로 또는 다른 특수관계인과 합하여 발행주식총수의 100분의 20 이상의 주식을 소유한 국외 계열회사의 주주 구성 등 대통령령으로 정하는 사항
2. 공시대상기업집단에 속하는 국내 회사의 주식을 직접 또는 대통령령으로 정하는 방법으로 소유하고 있는 국외 계열회사의 주식소유 현황 등에 관한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항 및 그 국외 계열회사가 하나 이상 포함된 순환출자 현황

출처: 공정거래법

다. 공시의무 관련 형벌규정

- 공정위는 공시의무 위반 건에 대하여 벌칙 조항을 두고 있으며 기업집단에 대한 과태료는 부과하지 않음²⁹⁾ (<표 12> 참고)
 - ▶ 동일인의 자료제출 의무 위반(허위자료 제출, 자료 누락 등)에 대하여 고발 여부를 판단하는 기준에는 동일인의 인식 가능성과 사안의 중대성이 있음³⁰⁾

29) 공정거래법 제125조 및 제126조

30) 공정거래위원회. (2020). 「기업집단 관련 신고 및 자료제출의무 위반행위에 대한 고발지침」.



- ※ (인식 가능성) 행위자가 행위 당시 의무위반에 대한 인식 여부 및 행위의 내용·정황·반복성 등에 따른 인식 가능성의 정도를 고려함
- ※ (중대성) 위반행위의 내용·효과 및 경제력집중 억제시책의 운용에 미치는 영향 등을 고려함
- ▶ 인식 가능성과 중대성은 각각 현저·상당·경미 단계로 나누어 단계별로 상이한 조치를 취함 (<표 13> 참고)

<표 12> 자료제출의무 관련 형벌규정

	제125조	제126조
제재 대상	자료제출 요청에 대하여 정당한 이유 없이 자료제출을 거부하거나 거짓의 자료를 제출한 자 등	지주회사의 설립 또는 전환의 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자 등
형벌 규정	2년 이하의 징역 또는 1억 5천만 원 이하의 벌금	1억 원 이하의 벌금

출처: 공정거래법

<표 13> 자료제출의무 위반행위 고발지침

중대성/인식가능성	상(현저)	중(상당)	하(경미)
상(현저)	고발	고발	경고 / 수사기관 통보
중(상당)	고발	경고 / 고발	경고
하(경미)	고발	경고	경고

출처: 공정거래위원회, (2020), 「기업집단 관련 신고 및 자료제출의무 위반행위에 대한 고발지침」

- (공시의무 위반건수) 2021년 공시의무 위반 건수는 131건으로 기업집단 현황공시가 60.3%(79건)을 차지함 (<표 13> 참고)
 - ▶ 공시의무 위반사례는 매년 감소하는 추세에 있으며, 이는 교육 및 상시 안내 등 공시의무 위반 예방 활동 강화에 기인하는 것으로 보임³¹⁾
 - ▶ (고발 건수) 2010년부터 2022년 6월까지 지정자료 허위제출 고발 건수

31) 공정거래위원회. 정책브리핑. 2021년 공시대상기업집단 공시이행 점검결과 및 2020년 상표권 사용거래 현황 공개. <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156489508>



는 총 11건이며 그 중 벌금형은 5건임 (<표 14> 참고)

<표 14> 공시의무 위반 건수

	대규모 내부거래	기업집단 현황	비상장사 중요사항	합계
2021	35	79	17	131
2020	47	78	31	156
2019	53	109	10	172
2018	91	97	6	194
평균	57	91	16	163

출처: 공정거래위원회 기업집단포털

<표 15> 2010년~2022년 공정위 공시의무위반 고발 사례

기업집단명	동일인	고발 보도일	최종처분
호반건설	김상열	2022.03.17	미확인 (진행중)
하이트진로	박문덕	2021.06.14	벌금 1억 원
케이씨씨	정몽진	2021.02.08	벌금 7,000만 원
태광	이호진	2021.02.03	무혐의
네이버	이해진	2020.02.14	벌금 1억 원
삼성	이건희	2018.11.14	벌금 1억 원
한진	조양호	2018.08.13	미확인 (동일인 사망)
부영	이종근	2017.06.16	미확인
현대	현정은	2016.10.31	미확인
롯데	신격호	2016.09.21	벌금 1억 원
효성	조석래	2010.11.23	불기소

출처: 저자 작성



3. 동일인 지정제도에 관한 쟁점

- 동일인 지정제도 제정 이래 경제력집중억제 수단에 대한 규제 철학이 크게 변하지 않았음
 - ▶ 규제 출범 이후 사회여건과 경제제반 변화에 따라 기존 규범 개선의 필요성이 증대되고 있으나 제도 개선은 그에 미치지 못하다는 평가가 있음
 - ▶ 본 절에서는 제도 개선 주요 쟁점과 관련 여론을 소개함

가. 동일인 지정제도의 임의성과 모호성

- 전술하였듯이 ‘동일인’은 기업집단의 핵심 개념임에도 불구하고 법률적 정의가 부재하여, 오직 기업집단의 정의 조항에 의해 그 의미를 유추할 수밖에 없음
 - ▶ 공정거래법 제2조 제11호에서 기업집단은 ‘동일인이 사실상 그 사업내용을 지배하는 회사의 집단’을 의미하므로 이로부터 ‘동일인은 2개 이상의 회사를 사실상 지배하는 자’로 유추할 수 있음³²⁾
 - ▶ 동일인을 자연인으로 제한한다는 조항은 없으나, 동일인관련자에 친족 개념이 포함된 점을 미루어 보아 동일인은 자연인을 일차적인 지정대상으로 두고 있다는 점을 추론할 수 있음³³⁾
- 해석을 통해 유추된 동일인 개념은 동일인의 지배력을 전제하고 있으나 지배력에 대한 정의가 모호하고, 동일인 지정 기준과 대상 등 구체적인 지침이 부재하여 개념이 불확정적이라는 비판이 있음³⁴⁾
 - ▶ (지정 기준) 실무적으로 동일인을 지정하기 전에 최상위회사가 확정되어 있어야 하지만 최상위회사를 어떻게 확정할 것인지에 관한 이론적인 기준이 부재함³⁵⁾
- ※ 순환출자 구조의 기업집단은 지주회사 구조의 기업집단에 비해 계층구조가 명확하지 않아 최상위회사에 대하여 공정위와 기업집단 사이에

32) 신영수. (2022). 대기업집단 동일인/동일인관련자에 대한 법/정책적 쟁점과 과제. 공정거래정책연구회, 1-16

33) 신영수. (2022). 위의 자료.

34) 신영수. (2022). 위의 자료.

35) 김우진, 이은정, 최난철현. (2020). 앞의 논문.



- 이견이 존재할 수 있음³⁶⁾
- ※ 2020년 효성그룹 사례: 동일인으로 지정된 조석래가 지배하는 회사는 효성중공업·효성·효성첨단소재·효성화학 등 4개사인데, 동일인 지정 과정에서 이들 모두 최상위회사로 정의해야 하는지 불분명함
 - ▶ (지배력 해석) 정성적 기준으로 동일인 ‘지배력’을 판단할 때, 동일인이 최상위기업에 ‘지배적인 영향력’을 행사하는지 여부를 확인하지만 지배적인 영향력’은 유동적인 개념으로 공정위가 영향력을 확장하여 해석할 여지가 있음³⁷⁾
 - ※ 예컨대 동일인 후보자가 기업집단에 영향력을 행사할지라도, 이 영향력이 ‘지배적’인지 판단할 근거가 부족할 수 있음
 - ※ 기업집단 내 영향력을 행사하는 자연인은 다수가 존재할 수 있지만 지배적 영향력을 행사하는 자연인은 동일인 개념상 1인만 존재하므로 이들 중 가장 큰 영향력을 판단해야 할 필요가 있음
 - ※ 뿐만 아니라, 최대의 영향력을 행사하는 동일인이 존재할지라도 이것이 지배적인 수준인지 모호할 수 있음³⁸⁾
 - ※ 이와 관련하여 공정위가 지배구조에 대한 체계적이고 과학적인 판단 없이 국민정서상 기업집단을 실질적으로 지배한다고 인식되는 주체를 동일인으로 지정한다는 비판이 있음³⁹⁾
- 타 법령(상증세법, 자본시장법 등 40여 개 법령)에서도 동일인 개념을 준용하는 등⁴⁰⁾ 동일인 지정제도의 영향력을 고려해 볼 때, 동일인 개념을 명확화할 필요가 있음
- ▶ 동일인 개념은 자본시장법 등 40여 개의 법령에서 준용되고 있어 동일인 지정제도의 정책적 중요도가 증대된 상황임
- 동일인 개념 정의조항을 조문화하더라도 이를 법령 어디에 어떤 방식으로 배치하는 것이 적절한지 추가 논의가 필요함
- ▶ 가령 ‘법률(공정거래법)에 이를 정의해야 하는가 아니면 시행령(동법 시행령)에 정의해야 하는가’, 혹은 ‘정의 규정을 신설해야 하는가, 기존 조

36) 강상엽. (2021). 앞의 논문.

37) 강상엽. (2021). 앞의 논문. 210.

38) 강상엽. (2021). 앞의 논문. 210.

39) 강상엽. (2021). 앞의 논문. 207.

40) 신영수. (2022). 앞의 자료.



문에 동일인 개념을 삽입해야 하는가'를 논의해야 함⁴¹⁾

- ▶ 신영수(2022)는 개념의 중요성 등을 고려하여 법률에서 이를 정의하되 세부 사항을 시행령에 위임할 것을 주장하였음⁴²⁾

● (개선방안) 학계는 동일인 지정제도에 대한 다양한 개선방안을 제시하였음

- ▶ 강상엽(2021)은 회사에 대해 사실상의 지배력을 가진다는 것은 이사회에 대한 지배력을 행사할 수 있는 것으로 해석하여, 상대적으로 명확하지 않은 개념인 '사실상 지배력'보다 '이사회에 대한 지배력'이라는 구체적인 개념을 제안함⁴³⁾
- ▶ 전찬수(2022)는 동일인 지정에 관한 법적 근거를 마련하여 동일인 확정 및 변경에 관한 문제들을 체계적으로 관리할 필요가 있음을 주장하며 동일인 지정절차 개선안을 제시함⁴⁴⁾
- ※ 기업집단에 동일인을 신청할 수 있는 권리 또는 신청해야 하는 의무를 부여하고, 공정위가 이를 심사 및 통지하도록 함으로써 동일인 지정의 예측 가능성을 제고하는 방안을 제안함
- ※ 또한, 공정위의 동일인 적격성 심사결과에 대한 불복제도를 도입하고 예외적인 사안의 경우 공정위가 직권에 의해 동일인을 지정할 수 있도록 제도를 마련해야 함을 주장함⁴⁵⁾
- ▶ 이같은 비판을 반영하여 독립기구로서 동일인지정위원회 신설을 고려할 수 있음

나. 동일인 지정권한과 불복제도

● 동일인 지정권한을 공정위에만 부여하는 것의 정당성과 불복제도의 필요성을 논의할 필요가 있음

41) 신영수. (2022). 앞의 자료.

42) 신영수. (2022). 앞의 자료.

43) 강상엽. (2021). 앞의 논문.

44) 전찬수. (2022). 앞의 논문. 88-90.

45) 공정위가 동일인을 잘못 지정하여 기업집단의 지정 범위가 위법하다는 취지로 항고소송을 제기한 사례가 있음. 금호석유화학그룹은 2010년 구조조정 당시 금호아시아나 그룹으로부터 사실상 독립하여 독자적인 경영체제를 구축하였으나 공정위는 2014년 금호아시아나그룹과 금호석유화학그룹을 상호출자제한 기업집단으로 지정하였음. 이에 금호석유화학그룹 박찬구 회장은 공정위 결정에 대한 취소의 소송을 제기하였으며 법원은 두 그룹이 별도의 채용절차를 진행하고 있는 점 등을 근거로 금호아시아나그룹과 금호석유화학그룹을 분리하라고 판단내렸음.



- ▶ 공정위가 기업집단으로부터 지정자료를 제공받고 제출된 자료를 바탕으로 동일인을 지정하므로, 지정권한은 공정위가 전속적으로 보유하는 것으로 볼 수 있음
 - ▶ 대개의 경우, 기업집단은 내부 합의를 거쳐 자체적으로 동일인을 선정하고 동일인관련자 범위를 파악하여 지정자료를 공정위에 제출함
 - ▶ 그러나 공정위는 기업집단이 제출한 의견에 구속받지 않고 독립적으로 의사결정 할 수 있음⁴⁶⁾
 - ※ 기업집단이 법인을 동일인으로 지정하여 자료를 제출하기도 하는데, 공정위가 이를 반려하고 자연인을 동일인으로 지정한 사례가 있음⁴⁷⁾
 - ▶ 공정위가 지정자료를 제출받기 전에 동일인 확인 절차를 거친 경우도 있음
 - ※ 2021년 공정위는 지정자료를 제출받기 전에 동일인 확인 절차를 ‘처음으로’ 시행한 바 있다고 밝히며 현대자동차와 효성의 동일인을 변경함⁴⁸⁾
- 동일인 지정권한 귀속과 불복제도 문제는 동일인 지정행위의 법적 성격과 관련이 있음⁴⁹⁾⁵⁰⁾
- ▶ (형성적 행정행위) 동일인 지정행위를 형성적 행위로 본다면 공정위의 동일인 지정이 기업집단 지배구조 및 규제 대상에 대한 포괄적인 법률관계를 형성·변경·소멸시키는 의미를 가짐
 - ▶ (확인적 행정행위) 동일인 지정행위를 확인적 행위로 본다면, 기업집단에 대한 사실상의 지배력이 존재하여 이를 확인하는 데에 의미가 있음
 - ▶ 신영수(2022)는 현행 동일인 지정처분이 형성적 행위로 보이나, 법리적 관점에서 동일인 지정처분은 확인적 행위라고 주장함⁵¹⁾
 - ▶ 황태희(2021)는 공정위의 동일인 지정이 동일인을 중심으로 한 새로운 권리의무를 발생시키기 때문에 이를 형성적 행위로 보았음⁵²⁾

46) 권오승, 서정. (2018). 「공정거래법: 이론과 실무」 제3판. 법문사. 491.

47) 강상엽. (2021). 앞의 논문. 207.

48) 공정거래위원회. 정책브리핑. “2018년도 대기업집단 지정 현황 발표”.
<https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156267306>

49) 신영수. (2022). 앞의 자료.

50) 황태희(2021). 앞의 논문.

51) 신영수. (2022). 앞의 자료.

52) 황태희(2021). 앞의 논문.



- 신영수(2022)와 황태희(2021)는 동일인 지정처분에 대한 이의제기 및 불복절차의 필요성을 지적함
 - ▶ 신영수(2022)는 동일인 지정은 법리적 관점에서 확인적 행위로 실질적 지배자를 가장 잘 파악할 수 있는 기업집단 스스로에 일차적인 판단권한 및 이의제기·변경 요구권 등을 인정해야 한다고 주장함
 - ※ 원칙적으로 이미 존재하는 지배구조를 통해 동일인을 지정하고 이를 바탕으로 기업집단이 정의되기 때문에, 동일인 지정행위는 규제질서를 형성하는 행위가 아니라 이미 존재하는 지배력을 확인하는 성격을 가진다고 할 수 있음⁵³⁾
 - ※ 기업집단의 실질적 지배자를 가장 잘 파악할 수 있는 것은 기업집단 본인이므로, 이들에게 일차적인 판단권한 및 이의제기·변경요구권 등을 인정해야 함⁵⁴⁾
 - ▶ 황태희(2021)는 공정위의 동일인 지정행위는 형성적 행위로 동일인 지정절차를 법령에 규정하여 불복 가능성을 보장해야 한다고 주장함
- 현행법상 동일인 지정·변경처분에 대한 불복절차가 부재함
 - ▶ 공정위의 동일인 지정·변경 처분에 대한 소는 기업집단 지정·통지 행위의 정당성을 판단하는 것으로 귀결되므로, 사실상 지정행위에 대한 소제기가 불가능함⁵⁵⁾
 - ▶ 공정위 심의·의결을 거치지 않아⁵⁶⁾ 공정위와 기업집단 간 견해 차이가 발생할 수 있음
 - ※ 일반적인 공정위 전원회의 의결사안은 이의제기가 가능하나, 동일인 지정행위는 그 중대성에도 불구하고 전원회의 심의·의결을 거치지 않아⁵⁷⁾ 이의제기가 불가능함
 - ▶ 황태희(2021)는 동일인 지정 결과에 대하여 보도자료가 아닌 의결서의 형태로 공표해야 한다고 주장함⁵⁸⁾

53) 신영수. (2022). 앞의 자료.

54) 신영수. (2022). 앞의 자료.

55) 금호아시아나는 동일인 지정이 부적정한 처분이라는 입장으로 불복의 소를 제기한 바 있으나, 대법원은 동일인 지정처분과 기업집단 지정처분을 하나의 처분으로 보아 판단한 바 있음. 황태희(2021). 앞의 논문.

56) 황태희(2021). 앞의 논문.

57) 손영화. (2014). 공정거래법상 심결제도의 개선에 관한 연구-일본 독점금지법상 심판제도의 개정을 중심으로. 경제법연구, 13(2), 155-181.

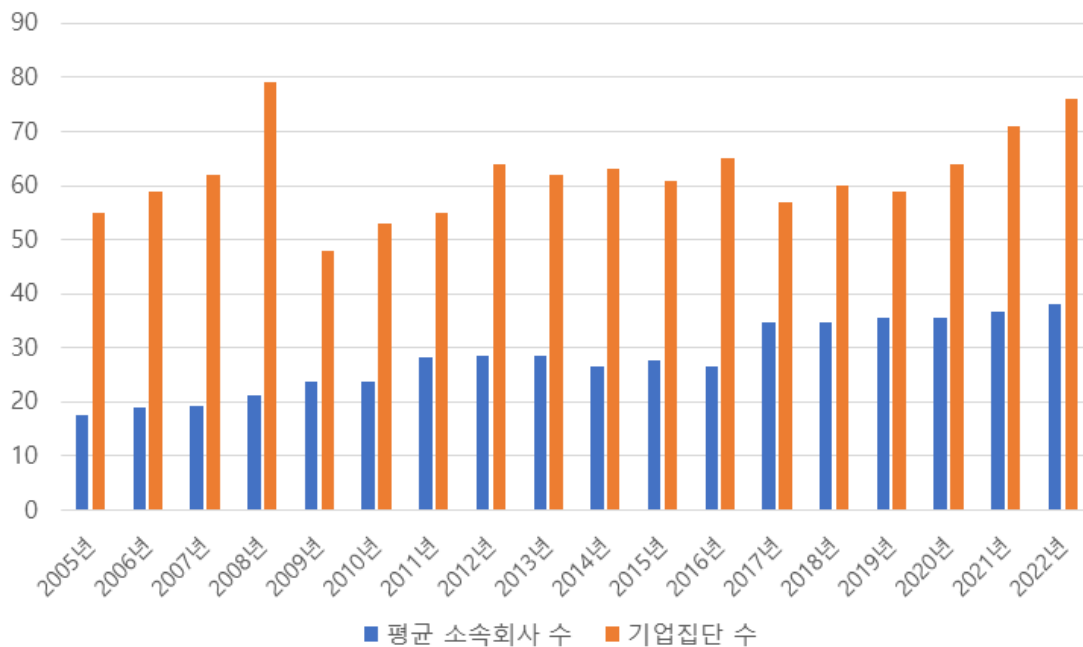
58) 황태희(2021). 앞의 논문.



다. 동일인관련자 범위의 적정성

- 현행법은 동일인이 동일인관련자를 지배하므로 동일인관련자가 소유·지배하는 기업도 동일인이 지배한다는 것을 전제하고 있으나⁵⁹⁾⁶⁰⁾, 법 제정 당시와 비교해 사회·경제적 여건과 기업 지배구조 환경이 현저히 변화했다는 점을 고려할 때 현행 동일인관련자 범위가 적정한지 고민해 볼 필요가 있음
 - ▶ 1986년 제정 당시 이래 기업집단은 규모 및 지배구조 측면에서 양적·질적으로 복잡화됨⁶¹⁾
 - ※ 규제대상 대규모기업집단의 수가 1987년 32개에서 2022년 76개로 2배 넘게 증가하였으며 플랫폼형(IT, 바이오 등) 기업집단의 등장으로 소속회사 수도 증가하였음 ([그림 2] 참고)
 - ▶ 단순하고 일괄적인 기준이 여전히 유효한지 재고할 필요가 있음

[그림 2] 기업집단과 평균 소속회사 수 추이



출처: 공정거래위원회

59) 김봉철. (2009). 앞의 논문. 30.

60) 강상엽. (2021). 앞의 논문. 208.

61) 김지홍. (2022). 동일인관련자·계열회사 범위의 조정 방향. 2022 제2차 서울대 경쟁법센터 법정정책세미나 자료집. 12.



- 구체적으로, 친족 범위 및 임원(사외이사 등)의 포함 여부 등이 재조명되고 있음
 - ▶ (친족 범위) 현대사회의 핵가족화 현상 등을 고려할 때, 현행 친족 범위(6촌 이내 혈족 및 4촌 이내 인척)는 지나치게 넓다는 지적이 있음⁶²⁾
 - ※ 현대사회는 “개인화” 시대로 접어들어 부모 형제간 왕래가 드물어지고 있으며⁶³⁾ 경영권 승계 과정에서 형제 간 다툼이 흔함⁶⁴⁾
 - ▶ (사외이사) 상법 등은 사외이사의 독립성을 보장하고 있으나⁶⁵⁾ 공정거래법은 ‘동일인이 사외이사를 지배한다’고 전제하고 있어 규범 간 모순이 잠재함
 - ※ 극단적인 경우, 사외이사가 개인적으로 보유한 사업체도 동일인이 지배하는 것으로 볼 수 있는 여지가 있음⁶⁶⁾
- 기업집단은 동일인관련자 자료수집에 실무적인 어려움을 호소하고 있음
 - ▶ 주로 인척에 대한 자료수집에 어려움을 겪고 있으며 특히 배우자의 모계혈족의 경우 그 존재 자체를 인지하지 못하는 경우도 다분함⁶⁷⁾
 - ※ 또한 3~4대로 넘어갈수록 외국 국적을 보유하고 있는 경우가 많고 이들이 자료제출 요구를 거절하는 등 실무상 애로사항이 있음
 - ▶ 기업은 강제조사권이 없어 매년 동일인관련자의 범위와 해당 관련자의 주식보유 현황 파악에 많은 비용을 낭비하고 있으며, 단순 자료누락에 의한 동일인 형사처벌 가능성에 노출됨⁶⁸⁾

62) 신현윤, 박성범, 육성권. (2021). 공정거래법 전면개정 이후 대기업집단 정책의 방향. 공정거래 전문가 좌담회. 17.

63) 진미정. (2021). 가구·가족 영역의 주요 동향. 한국의사회동향, 통계청 통계개발원, 62. 71.

64) 2000년대 이후에 발생한 친족간 분쟁으로 현대(2000년), 두산(2005년), 금호(2010년), 삼성(2012년), 효성(2014년), 롯데(2015년), 한진(2019년), 한국엔컴퍼니(2021년) 등이 있음.

김지홍. (2022). 동일인관련자·계열회사 범위의 조정 방향. 2022 제2차 서울대 경쟁법센터 법정책세미나 자료집. 19.

65) 강윤식, & 국찬표. (2012). 사외이사의 독립성과 기업가치. 재무연구, 25(3), 451-498.

66) 롯데 신동빈 회장은 2019년과 2020년 사외이사가 지배하는 회사 2곳(다음소프트, 성암허심)을 누락한 행위에 대해 경고 조치를 받았으나, 이들은 롯데의 영업활동과 무관한 회사임.

정진호. (2022년06월20일). 사외이사의 개인회사가 그룹 계열사?...30년도 넘은 낡은 규제. 중앙일보. <https://www.joongang.co.kr/article/25080341>

67) 신영수. (2022). 앞의 자료.

68) 신현윤·박성범·육성권. (2021). 앞의 자료. 17.

- 이와 같은 상황에서 공정위는 친족의 범위 축소, 사외이사가 별도로 지배하는 회사를 계열회사에서 제외, 친생자가 있는 사실혼 배우자를 동일인 관련자에 포함하는 등의 공정거래법 시행령 개정안을 발표함
 - ▶ (기대효과) 공정위는 과도한 기업부담을 개선하고 제도의 실효성이 제고될 것으로 예상한다고 밝힘⁶⁹⁾
- 동일인관련자 범위는 사익편취 규제 범위와 직결되므로 동일인관련자로부터 제공받은 자료를 사후규제(부당이익제공 금지, 사익편취 규제 등)에 얼마나 유용하게 활용하고 있는지 실증적으로 평가할 필요가 있음⁷⁰⁾
 - ▶ 현행법상 사익편취 규제 대상은 동일인 및 그 특수관계인이며⁷¹⁾, 특수관계인의 범위에 동일인관련자가 포함되기 때문에 동일인관련자 범위는 사익편취 규제대상의 부분집합이라 볼 수 있음 (<표 16> 참고)
 - ▶ 동일인관련자가 제공해야 하는 정보는 주로 출자현황이지만 사후규제 여부의 결정요소는 내부거래 및 총수일가에 제공된 부당이익 현황이므로 동일인관련자의 지정자료 제출의무가 효율적인 사후규제로 이어지는지 의문임⁷²⁾

<표 16> 공정거래법상 특수관계인 범위

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 시행령」 제 14조 1항
법 제9조 제1항 각 호 외의 부분 본문에서 “대통령령으로 정하는 특수한 관계에 있는 자”란 회사 또는 회사 외의 자와 다음 각 호의 관계에 있는 자를 말한다. 1. 해당 회사를 사실상 지배하고 있는 자 2. 동일인관련자 3. 경영을 지배하려는 공동의 목적을 가지고 법 제9조 제1항 각 호 외의 부분 본문에 따른 기업결합에 참여하는 자

출처: 공정거래법 시행령

69)

70) 부당지원행위 규제는 다른 사전 규제들과는 달리 거래행위의 사후적 평가 과정을 거치게 되며 이 과정에서 기업집단으로부터 제공받은 지정자료를 활용함.

홍명수. (2021). 경제력집중 정책의 변화와 신흥 대규모기업집단의 등장. 법학논총, 33(3), 672.

71) 공정거래법 제47조.

72) 신영수. (2022). 앞의 자료.



- 이 논의에서 동일인관련자 범위의 실제성이 핵심적 사안이고 이론적 근거가 없으므로 현행법과 개정안의 내용을 고려해 동일인관련자 확정 범위의 타당성을 실증적으로 검증할 필요가 있음 (IV장 참고)

라. 처벌의 비례성·가벌성

- 현행법상 동일인관련자 지정자료 허위제출·미제출 행위에 대해 동일인 형사처벌 규정만을 두고 있으며 처벌의 가벌성과 비례성 측면에서 제재의 수준이 적절한지 검토할 필요가 있음⁷³⁾
 - ▶ 공정위는 동일인관련자의 자료누락 행위를 검찰에 고발할 수 있으며, 검찰은 동일인의 인식가능성에 따라 기소여부를 결정함 (<표 13> 참고)
 - ※ 단순누락 행위에도 행위의 반복성과 인식가능성이 높다고 판단되면 공정위는 이를 고발할 수 있으며 기업집단은 이들에 대한 인식가능성이 없음을 입증하는 데에 어려움을 호소하고 있음⁷⁴⁾
 - ▶ 동일인관련자가 개인적인 사유로 자료제출을 거부한 상황에서 공시의무위반으로 동일인을 처벌하는 것이 마땅한지 따져보아야 함
 - ※ 평소에 왕래가 없던 친족으로부터 적극적 협조를 기대하기 어렵고 이들이 자료를 누락하는 상황이 발생함에 따라 동일인에 대한 형사처벌 가능성이 상존함⁷⁵⁾
- (대안) 학계에서는 제재를 과태료 등으로 완화하는 방안과 자료제출대상이나 처벌대상을 동일인이 아닌 기업집단으로 하는 방안 등을 모색하고 있음
 - ▶ 황태희(2021)는 자료제출 실효성 확보를 위해 벌금이 아닌 과태료를 부과하는 방안을 주장함⁷⁶⁾
 - ※ 총수의 사익추구행위에 대해서도 형사처벌에 의존하는 것은 바람직하지 않다는 의견도 있음⁷⁷⁾⁷⁸⁾
 - ▶ 이봉의(2022)는 지정자료 제출요청은 그 성격상 동일인관련자의 자발적

73) 신현윤·박성범·육성권. (2021). 앞의 자료. 17.

74) 신영수. (2022). 앞의 자료.

75) 신현윤·박성범·육성권. (2021). 앞의 자료. 17.

76) 황태희. (2021). 대기업집단의 동일인 지정제도 개선에 관한 소고. 경제법연구, 20(3), 45-64.

77) 황태희, (2021), 위의 논문.

78) 김건식. (2006). 경영권 승계와 관련된 쟁점: 재벌총수의 사익추구행위와 회사법. BFL, 19, 8-21.



협조에 의존하는 것으로서, 완벽한 자료제출이 이루어지지 않는다고 할 지라도 정당한 이유가 없는 한 형사처벌을 해서는 안 된다고 주장함⁷⁹⁾

- ▶ 다만 공시의무 위반에 대한 처벌 수위를 낮출 경우 자료 미제출·허위제출 행위에 대한 억지력이 저하되는 문제를 보완해야 할 필요가 있음⁸⁰⁾

마. 역외규제

- 2021년 ‘쿠팡’이 신규로 공시대상기업집단에 지정되면서, 외국국적 자연인의 동일인 지정에 대해 논란이 제기됨
 - ▶ 2021년 기업집단 지정결과를 보면, 공시대상 기업집단으로 지정된 71개 기업집단 중 자연인이 법인인 기업집단은 11개이며, 이 중에서 외국계 기업집단은 3개(에쓰오일·한국지엠·쿠팡)임
 - ▶ 에쓰오일과 한국지엠은 각각 모회사가 국영기업과 전문경영인인 기업으로, 실질적으로 기업집단을 지배하는 자연인이 존재하지 않으나⁸¹⁾ 쿠팡은 기업집단을 사실상 지배하는 자연인이 존재함에도 불구하고 자연인이 외국 국적을 보유하고 있다는 이유로 국내회사를 동일인으로 지정함(<표 17> 참고)
 - ※ 동일인인 쿠팡(주)의 지분을 미국법인인 쿠팡Inc가 100% 보유하고 있으며, 쿠팡Inc의 의결권 중 약 76%를 외국 국적 자연인이 보유하고 있음⁸²⁾ ([그림 3] 참고)

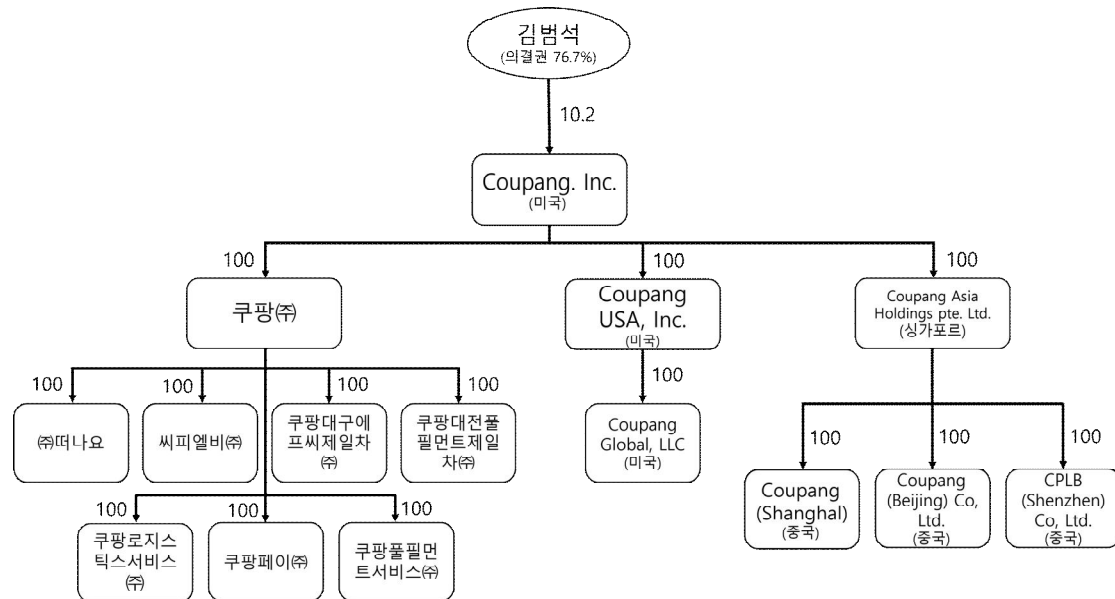
79) 이봉의. (2022). 대기업집단 지정절차 및 제재의 쟁점과 개선방안. 2022 제2차 서울대 경쟁법센터 법정책세미나 자료집. 83.

80) 신영수. (2022). 앞의 자료.

81) 박상인. (2021년05월07일). 동일인 지정과 재벌규제. *경향신문*.
<https://www.khan.co.kr/opinion/column/article/202105070300065>

82) 전찬수. (2022). 앞의 논문

[그림 3] 쿠팡 지분도



출처: 공정거래위원회

<표 17> 2022년 주요 공시대상기업집단 지정 현황

순위	기업집단명	동일인	계열회사수	공정자산총액(십억 원)
1	삼성	이재용	60	483,919
2	에스케이	최태원	186	291,969
3	현대자동차	정의선	57	257,845
4	엘지	구광모	73	167,501
5	롯데	신동빈	85	121,589
6	포스코	포스코홀딩스(주)	38	96,349
7	한화	김승연	91	80,388
8	지에스	허창수	93	76,804
9	현대중공업	정몽준	36	75,302
10	농협	농협협동조합중앙회	53	66,962
...				
53	쿠팡	쿠팡(주)	10	8,633
...				

출처: 공정거래위원회. (2022). 2022년도 대기업집단 지정결과.

- 동일인을 자연인으로 지정하는 것이 중요한 이유는 사익편취규제 대상이 동일인이 자연인인 기업집단이기 때문임 (<표 18> 참고)

- ▶ 만약 기업집단 총수가 외국국적을 보유하고 있다는 이유만으로 법인을 동일인으로 지정하게 된다면 이들과 타 국내 기업집단 간 차별대우가 문제 될 수 있음

<표 18> 사익편취규제 대상

공정거래법 제47조 (특수관계인에 대한 부당한 이익제공 등 금지) 1항

공시대상기업집단(동일인이 자연인인 기업집단으로 한정한다)에 속하는 국내 회사는 특수관계인, 동일인이 단독으로 또는 다른 특수관계인과 합하여 발행주식총수의 100분의 20 이상의 주식을 소유한 국내 계열회사 또는 그 계열회사가 단독으로 발행주식총수의 100분의 50을 초과하는 주식을 소유한 국내 계열회사와 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 통하여 특수관계인에게 부당한 이익을 귀속시키는 행위를 하여서는 아니 된다.

출처: 공정거래법

- 법령에 동일인을 내국인으로 국한한다는 내용은 없으며, 지정의 성격을 재량행위로 본다면 법령상으로 지정요건이 충족되어도 규제의 실효성 등을 고려해 공정위가 지정 여부를 선택적으로 결정할 수 있음⁸³⁾
 - ▶ 신영수(2022)는 1) 매출 상당부분이 한국에서 발생하는 글로벌 기업의 총수가 2) 국내에 본인과 친족이 거주하여 사실상의 영향력을 행사할 요건이 마련되어 있으며 3) 실제로 임원 선임 등 의사결정 과정에 참여하고 있는 상황이라면 내·외국인을 불문하고 그를 동일인으로 지정하는 것이 바람직하다고 주장함⁸⁴⁾
 - ▶ 국내회사를 동일인으로 지정하되, 외국인 총수의 배우자나 친족 중 내국인인 자를 동일인관련자에 포함하는 방안도 있음⁸⁵⁾
- (개정 논의) 인수위와 공정위는 동일인 지정 기준 개선에 대해 논의한 바 있으나⁸⁶⁾, 외국인 동일인 지정과 관련된 정책은 윤석열 정부 110대 국정 과제에 포함되지 않았음⁸⁷⁾

83) 신영수. (2022). 앞의 자료.

84) 신영수. (2022). 앞의 자료.

85) 전찬수. (2022). 앞의 논문.

86) 공정거래위원회, 정책브리핑, [설명] '공정위, 규정까지 바꿔 김범석 '쿠팡 총수'지정...통상마찰 빛나' 기사 관련 (한국경제 4.6), <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156502496>

87) 이종혁, (2022년04월18일), 앞의 기사



- ▶ 이는 재계에서 통상 마찰 가능성을 우려하는 의견을 고려한 것으로 보임⁸⁸⁾
- ▶ 김재신 공정위 부위원장은 외국인 동일인 지정은 법적인 검토가 필요하다고 언급함⁸⁹⁾
- ※ 또한 자유무역협정과의 충돌 우려, 집행의 실효성 등 현실적인 문제도 고려해야 함⁹⁰⁾

마. 사실혼 배우자 명시

- 공정위는 친생자가 있는 사실혼 배우자를 친족의 범위에 포함하는 공정거래법 시행령 개정안을 발표함
 - ▶ (개정 이유) 공정위는 사실혼 배우자가 동일인의 지배력을 보조하는 경우 발생할 수 있는 규제 사각지대를 보완한 것이라고 밝힘⁹¹⁾
- 재계와 법조계에서는 실효성과 법률상 문제 등을 근거로 다양한 비판을 제기함
 - ▶ (실효성) 재계에서는 총수가 사실혼 관계를 직접 공개하지 않는 한 그 사실을 인지하기 어려우며, 실무자가 해당 사실을 확인하고 공시하는 것은 사실상 어려움을 호소함⁹²⁾
 - ※ 사실혼 배우자를 누락시킬 경우, 공시의무 위반으로 형사처벌의 대상이 될 수 있음
 - ▶ (법률상 문제) 법조계에서는 사실혼 개념이 불명확하며 헌법과 형사소송법 위반임을 주장함
 - ※ 사실혼을 명확히 정의하는 것은 어려워 법률상 가족 관계가 아닌 상황에서 정부가 사실혼 관계를 규정할 경우 사적 영역에 지나친 공적 개입이 될 수 있으며⁹³⁾, 이를 근거로 형사처벌하는 것은 명확성의 원칙에 위반된다고 우려하는 목소리가 존재함⁹⁴⁾

88) 이종혁, 나현준, 송민근. (2022년04월18일). [단독] '모래주머니' 벗긴 인수위...사무실 없어도 창업 가능해진다. 매일경제. <https://www.mk.co.kr/news/economy/view/2022/04/345598/>

89) 박소정. (2022년04월27일). [일문일답] 공정위 “쿠팡 김범석 ‘총수’ 지정 문제, 내년에야 검토”, 조선비즈, https://biz.chosun.com/policy/policy_sub/2022/04/27/6Q5ZZEF54BF4RKBOIKSJXS7HVM/

90) 전찬수. (2022), 앞의 논문

91)

92) <https://m.segye.com/view/20220817516605>

93) <http://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=243577>

94) <https://sedaily.com/NewsView/269ZIFJJ18>



- ※ 동일인이 자신에게 불리한 사실혼 관계를 스스로 밝히도록 하는 의무는 헌법과 형사소송법 위반이 우려됨⁹⁵⁾
- ▶ 또한 친생자의 존재여부가 사실혼 배우자 공시의무 부과 기준이 되는 것은 근거가 없다는 주장도 존재함⁹⁶⁾

95) <https://sedaily.com/NewsView/269ZIFJJ18>

96) <https://sedaily.com/NewsView/269ZIFJJ18>

III

지주회사 전환과 규제

- III장에서는 지주회사 전환 추세를 분석하고 경제력집중 억제시책의 필요성과 관련된 주장을 정리함

1. 지주회사 제도의 취지와 규제 목적

- (제도 취지) 공정위는 지배구조의 투명성 확보를 근거로 지주회사 전환을 유도하기 위해 지주회사 규제를 완화하는 방향으로 공정거래법을 개정해 왔음⁹⁷⁾ (<표 19> 참고)
 - ▶ 복잡한 순환출자구조에 의존하는 기존의 재벌구조에 비하여 지주회사 체제는 상대적으로 투명성을 담보할 수 있다는 주장에 근거해 1999년 지주회사 설립을 허용함
 - ※ 전술하였듯이 동일인 지정을 위한 최상위회사 지정 방식에 관한 이론적인 근거가 부재한 상황이며, 순환출자 구조인 기업집단의 경우 최상위회사가 불명확함⁹⁸⁾
 - ※ 반면 지주회사 체제의 경우 지주회사, 자회사, 손자회사, 증손회사 간의 계층구조가 명확해 최상위회사 판단이 비교적 용이함⁹⁹⁾

97) 홍명수 & 이찬열. (2017). 앞의 논문

98) 강상엽. (2021). 앞의 논문.

99) 강상엽. (2021). 앞의 논문.



<표 19> 지주회사 규제 변화

법개정	공정거래법 개정 내용
1986. 12.	· 지주회사의 원칙적 금지
1999. 02.	· 지주회사 설립의 허용 및 행위 제한 부과
2002. 01.	· 지주회사 설립·전환 시 유예기간(1년) 신설
2004. 12.	· 지주회사 유예기간 신설·확대 · 지주회사 등에 대한 행위제한 규정 개정
2007. 04.	· 지주회사 설립·전환 요건의 완화 - 자회사 및 손자회사에 대한 최소지분율 요건 완화(50%→40%) - 지주회사 부채비율 한도 완화(100%→200%)
2007. 08.	· 손자회사 규제의 개정 - 자회사의 손자회사 주식보유 시 사업관련성 요건을 폐지 - 증손회사의 예외적 주식보유 허용
*2020. 12.	· 자회사 및 손자회사에 대한 최소지분율 요건 강화(40%→50%)

출처: 홍명수, & 이찬열. (2017). 앞의 논문, *저자 추가

● **(규제 목적)** 지주회사 규제는 동일인 제도와 마찬가지로 경제력집중 억제 (그중 일반집중 억제)를 목적으로 함¹⁰⁰⁾

▶ (일반집중) 일반집중이란 국민경제에서 대기업들이 얼마나 큰 비중을 차지하는지를 의미하며 국내총생산과 대기업집단의 자산총액을 대비하여 측정함¹⁰¹⁾

※ 일반집중의 억제수단으로는 공정거래법의 상호출자 금지, 신규 순환출자 금지, 계열회사 채무보증 금지 등이 있음¹⁰²⁾

▶ (지주회사 규제 실체) 지주회사는 자본총액의 2배를 초과하는 부채액을 보유할 수 없으며¹⁰³⁾, 계열회사가 아닌 국내 회사의 주식을 5%를 초과하여 소유할 수 없고¹⁰⁴⁾, 사업내용에 대한 보고서를 공정위에 제출해야 하며¹⁰⁵⁾, 일반지주회사는 금융업이나 보험업을 영위하는 국내 회사의

100) 이황. (2021). 공정거래법상 경제력집중 억제시책과 일반집중의 문제. 법학연구, 31(1), 239-282.

101) 이창민, & 조재민. (2015). 공정거래법상 경제력집중 억제시책의 정권별 변화와 일반집중, 시장집중, 소유집중과의 연관성. 법경제학연구, 12(3), 389-425.

102) 이황. (2021). 앞의 논문.

103) 공정거래법 제18조 2항 1호

104) 공정거래법 제18조 3항

105) 공정거래법 제18조 7항



주식을 소유할 수 없음¹⁰⁶⁾

2. 지주회사 현황

- 정부가 지주회사 전환 유도 정책을 펼침에 따라 지주회사 수와 지주회사 체제인 대기업집단 수가 꾸준히 증가하는 등 지주회사로 전환이 활발해짐
 - ▶ 2018년에 지주회사 자산총액 기준이 1,000억 원에서 5,000억 원으로 상향되고 지주비율 요건이 50%¹⁰⁷⁾로 개정됨에 따라 지주회사 증가세가 둔화되었으나, 대기업집단 지주회사 수는 꾸준히 증가하였음 ([그림 4] 참고)
 - ▶ 지주회사 체제로 전환한 대기업집단¹⁰⁸⁾(이하 지주회사 체제 대기업집단)의 수도 2005년 5개, 2015년 15개, 2022년 29개로 꾸준히 증가해왔으며, 2022년 기준 대기업집단의 38%가 지주회사 체제임 ([그림 5] 참고)
 - ※ 2016년에는 대기업지정기준이 상향(자산총액 5조 원 → 10조 원 이상)됨에 따라 지주회사 체제 대기업집단이 감소하였고, 2017년부터 공시대상기업집단 지정으로 대기업집단으로의 편입이 증가함에 따라 다시 증가함¹⁰⁹⁾
 - ※ 지주회사 체제로 전환한 상호출자제한기업집단의 수도 2017년 11개, 2022년 20개로 증가세를 보였으며, 2022년 기준 상호출자제한기업집단의 43%가 지주회사 체제임 ([그림 6] 참고)

106) 공정거래법 제18조 2항 5호, 다만 예외적으로 일반지주회사의 기업형 벤처캐피탈의 보유는 허용함

107) 자회사 주식가액 총합계가 자산의 50% 이상

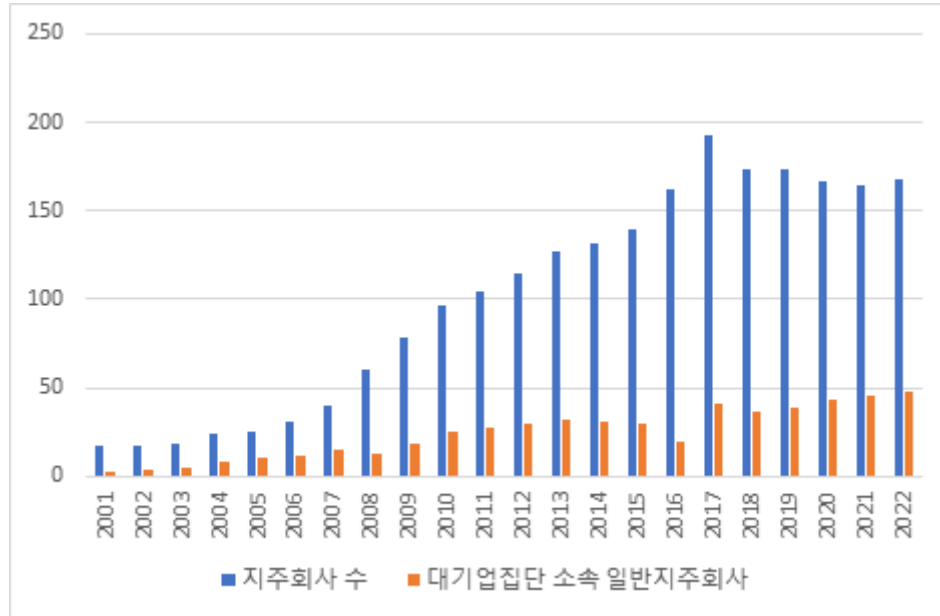
108) 지주회사 및 소속 자·손자·증손회사의 자산총액 합계액이 기업집단 소속 전체회사의 자산총액 합계액의 50% 이상인 대기업집단

109) 공정거래위원회, 정책브리핑, 2017년 지주회사 현황 분석.

<https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156234801>

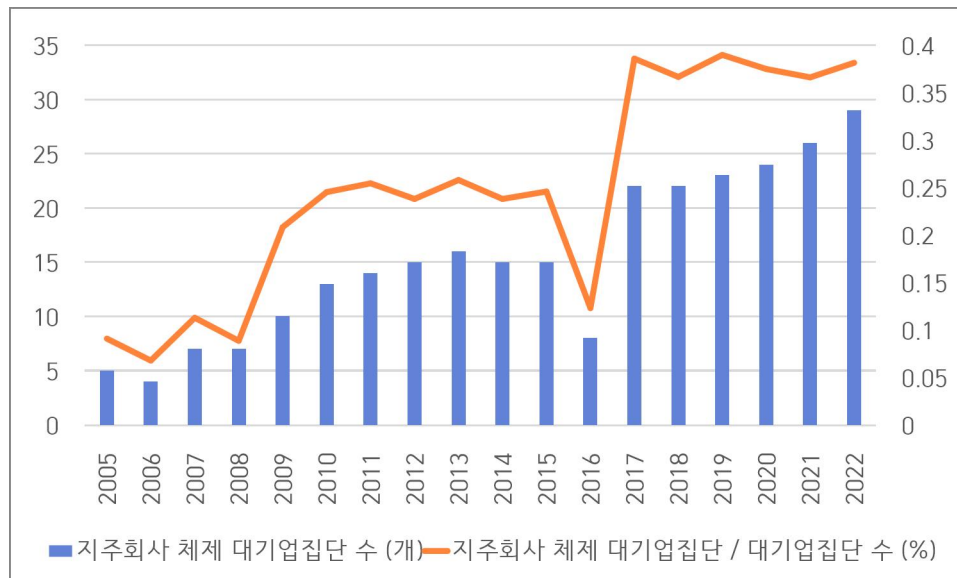
[그림 4] 2001~2022년 지주회사 추이

(단위: 개)



출처: 공정거래위원회

[그림 5] 지주회사 체제 대기업집단

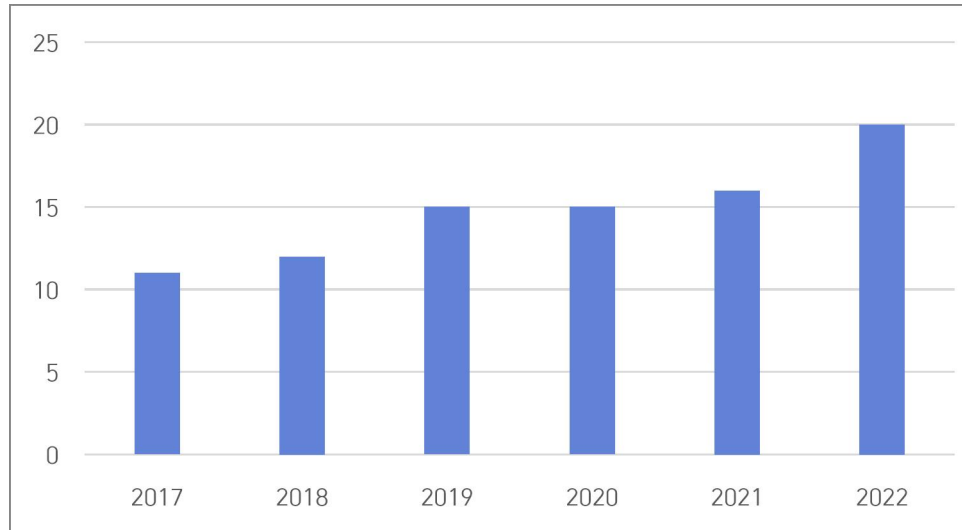


출처: 공정거래위원회



[그림 6] 지주회사 체제 상호출자제한기업집단

(단위: 개)



출처: 공정거래위원회

- (비판 여론) 지주회사 제도는 경제력집중 수단이 될 수 있으며, 특히 소유집중을 심화시킨다는 비판이 있음¹¹⁰⁾
 - ▶ 지주회사 전환 과정에서 기업집단에 대한 총수의 지배력이 실질적인 추가 출자 없이 강화될 수 있어¹¹¹⁾ 소유집중이 심화되는 현상이 발생함
 - ※ 지주회사 제도 하에는 피라미드 구조 소유관계를 이용한 경영권 확보가 용이함¹¹²⁾
 - ▶ 소유집중이 문제가 되는 이유는 적은 자본으로 많은 지배력을 행사하기 때문인데, 최근 연구에 따르면 지주회사 체계는 소유·지배 괴리가 오히려 감소하고 있음을 밝힌 바 있음
 - ※ (지배-소유 괴리도) 박진(2020)은 지주회사 체제로 전환한 대기업집단의 지배-소유 괴리도가 크게 감소한 것에 근거하여 지주회사 전환이 소유집중을 개선할 수 있음을 보임¹¹³⁾
 - ※ 김상일(2013)은 1999~2008년간 일반지주회사로 전환한 9개 대기업집단 및 250개 소속회사 지배-소유 괴리도를 분석한 결과, 괴리도가 감

110) 김소영, 이창민, & 남서연. (2020). 지주회사제도 개선 방안. 법경제학연구, 17(3), 537-560.

111) 홍명수 & 이찬열. (2017). 앞의 논문

112) 이황. (2021). 앞의 논문.

113) 2007~2013년 지주회사 체제로 전환한 대기업집단을 분석한 결과, 자회사 지배-소유 괴리도가 2007년 약 46%에서 2013년 약 32%로 감소하였으며 손자회사의 경우에도 65%에서 60%로 지배-소유 괴리도가 감소함

박진. (2020). 공정거래법상 지주회사 그룹과 사실상 지주회사 그룹의 비교분석: 지배-소유 괴리도를 중심으로. 경영경제연구, 42(3), 175-200.



소함을 발견함

3. 지주회사 전환 실증분석

- 본 절에서는 Almeida et al.(2011)의 중심성지수를 활용하여 지주회사 전환 정도를 분석함

가. 중심성지수

- 중심성지수는 총수 일가가 기업집단 내에서 기존의 지배구조를 효율적으로 유지하기 위해 각 기업의 최소 필요 지배지분으로 계산한 상대적 중요도임
 - ▶ 중심성지수가 낮은 기업은 동일인이 직접 주식을 소유하지 않아도 지배할 수 있음
 - ▶ Almeida et al.(2011)은 총수일가가 새로운 기업을 설립·인수하기 위해 이용하는 기업이 그렇지 않은 기업보다 저평가받는 현상을 실증분석하기 위하여 중심성지수를 활용하였음¹¹⁴⁾
 - ※ 중심성지수가 높은 기업일수록 자회사를 많이 보유하고 있음

- (중심성지수 산출 방법) 중심성지수는 다음과 같은 방법으로 계산됨¹¹⁵⁾
 - ▶ 내부지분을 행렬 A와 동일인 직접 지분을 벡터 f를 구함 (식 [1], [2] 참고)

$$A = \begin{bmatrix} 0 & s_{12} & \cdots & s_{1N} \\ s_{21} & 0 & \cdots & s_{2N} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ s_{N1} & \cdots & s_{NN-1} & 0 \end{bmatrix}, s_{ij} \text{는 } i\text{기업이 보유한 } j\text{기업 지분} \quad [1]$$

$$\vec{f} = [f_1 f_2 \cdots f_N]' \quad [2]$$

- ▶ 주어진 지배임계치 T에 해당하는 기업집단 집합 C(T)를 구함 (식 [3] 참고)

114) Almeida, H., Park, S. Y., Subrahmanyam, M. G., & Wolfenzon, D. (2011). 앞의 논문, 450-452.

115) Almeida, H., Park, S. Y., Subrahmanyam, M. G., & Wolfenzon, D. (2011). 앞의 논문, 454-455.



- ※ (지배임계치) 총수 일가가 보유한 지분율이 지배임계치를 넘을 때 기업을 지배할 수 있다고 가정함

$$C(T) = \left\{ i \in N : f_i + \sum_{j \in C(T), j \neq i} s_{ji} \geq T \right\} \quad [3]$$

- ▶ i 기업이 가질 수 있는 최대 지배임계치 값을 구하고 이를 Critical Control Threshold(이하 CC_i)로 정의함 (식 [4] 참고)

$$CC_i = \max\{T | i \in C(T)\} \quad [4]$$

- ▶ CC_i 의 합을 구하고, 이 값에 j 기업이 없다고 가정했을 때의 CC_i 합을 빼 주어 $N-1$ 로 나눈 값을 중심성지수로 정의함 (식 [5] 참고)

- ※ 즉, 중심성지수는 j 기업이 없을 때 CC_i 감소분의 평균이라 할 수 있음

$$central_i = \frac{\sum_{j \neq i} CC_j - \sum_{j \neq i} CC_j^{-i}}{N-1}, \text{ N은 기업 수} \quad [5]$$

- (예시) 아래 [그림 7]의 예시에서 기업 A, 기업 B, 기업 C의 중심성지수는 각각 2.5%, 2.5%, 0%임

- ▶ 행렬A와 벡터f는 식 [6]과 같음

$$A = \begin{bmatrix} 0 & 0.5 & 0 \\ 0 & 0 & 0.4 \\ 0.3 & 0 & 0 \end{bmatrix}, \vec{f} = \begin{bmatrix} 0.2 \\ 0.15 \\ 0.1 \end{bmatrix} \quad [6]$$

- ▶ 기업 C에서 지배임계치가 15% 이하일 때 총수일가가 가지는 기업 C에 대한 지분율은 $10\% + 40\%$ (기업 B를 지배하므로) $= 50\% > T$ 로 기업 C를 지배할 수 있지만, 지배임계치가 15%를 초과할 때 $10\% + 0\%$ (기업 B를 지배하지 못하므로) $= 10\% < T$ 로 기업 C를 지배하지 못하므로 기업 C에 대한 최대 T 값, 즉 $CC_C = 15\%$ 임

- ※ 같은 방식으로 $CC_A = 20\%$, $CC_B = 20\%$ 를 구할 수 있음

- ▶ 기업 A가 없다고 가정했을 때, 기업 B의 최대 지배임계치는 15% ($= CC_B^{-A}$)이고 기업 C의 최대 지배임계치는 15% ($= CC_C^{-A}$)임

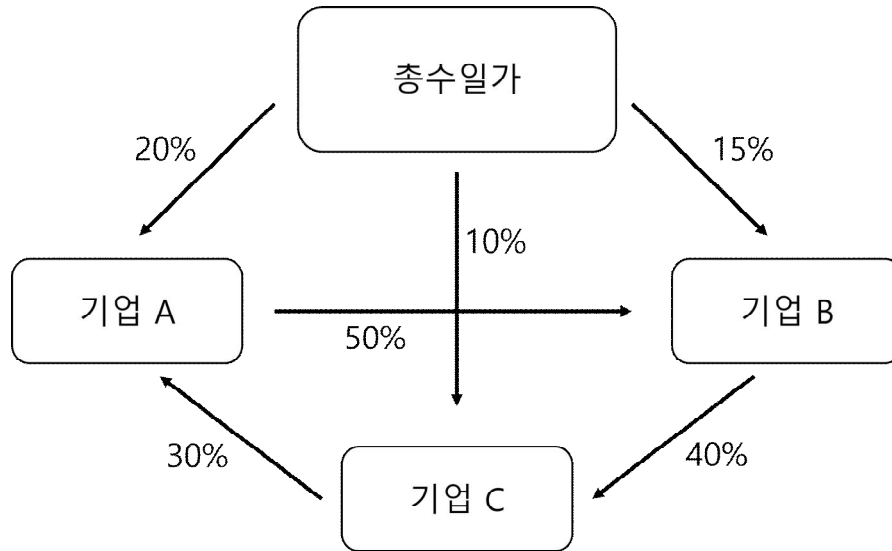
- ▶ 따라서 기업 A의 중심성지수는 2.5%임 (식 [7] 참고)

- ※ 같은 방식으로 중심성지수를 계산하면 기업 B는 2.5%, 기업 C는 0%를 구할 수 있음

$$\begin{aligned} cent_A &= \frac{(CC_B + CC_C) - (CC_B^{-A} + CC_C^{-A})}{N-1} \\ &= \frac{(20\% + 15\%) - (15\% + 15\%)}{3-1} = 2.5\% \end{aligned} \quad [7]$$



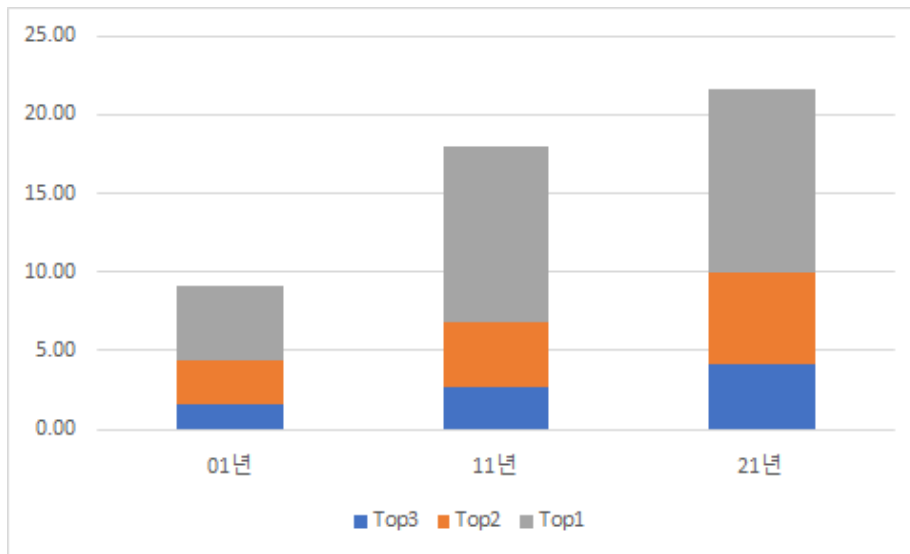
[그림 7] 기업집단 예시



나. 지주회사 전환도

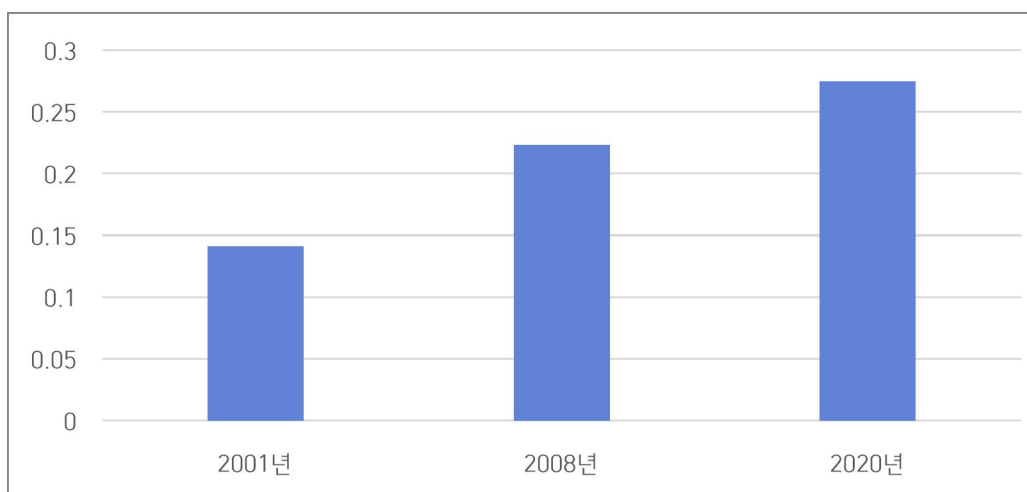
- 5대 기업집단 중심성지수 Top 3 상위기업의 평균 중심성지수가 증가함 ([그림 8] 참고)
 - ▶ Top 1 기업은 2001년 4.71에서 2021년 11.7로, Top 2 기업은 2001년 2.78에서 2021년 5.78로, Top3 기업은 2001년 1.62에서 2021년 4.13으로 모두 증가하였음
 - ▶ 중심성지수는 지배구조를 유지하기 위하여 총수에게 각 기업이 가지는 중요도이므로, 중심성지수 상승은 지주회사 지배체제로 전환되고 있음을 의미함

[그림 8] 연도별 5대 기업집단 중심성지수 Top 3 평균



- 선행연구(김우진 외, 2020)도 연구와 일관된 결과를 얻음¹¹⁶⁾
 - ▶ 기업집단별 중심성지수 Top 1 기업의 지수 평균값을 연도별로 분석한 결과, 2001년 14.1에서 2008년 22.3, 2020년 27.5로 증가하였음 ([그림 9] 참고)
 - ▶ 이는 5대 기업집단뿐 아니라 대규모 기업집단 전반적으로 지주회사 체제로 전환되고 있음을 알 수 있음

[그림 9] 대기업집단별 Top 1 기업 중심성지수 평균



출처: 김우진, 이은정, 최난설현. (2020). 앞의 논문

116) 김우진, 이은정, 최난설현. (2020). 앞의 논문.



4. 소결

- 지배구조의 투명성 확보를 목적으로 지주회사 제도가 도입된 이후, 다수 기업집단이 지주회사 체제 지배구조를 채택하였음
 - ▶ 지주회사 체제로 전환한 기업집단 수가 2005년 5개에서 2022년 29개로 증가하였으며, 2022년 기준으로 전체 기업집단의 38%가 지주회사 지배구조를 보유하고 있음
 - ▶ 중심성지수를 통해 지배구조 상위기업의 지배력 집중도 추이를 분석한 결과, 이들의 중심성지수가 지주회사 제도를 도입하던 시기에 비해 크게 상승한 점을 확인하였음
 - ※ Top 1 기업의 중심성지수는 2001년 14.1에서 2020년 27.5로 상승함
- 지주회사 체제 전환은 기업집단이 일반집중 규제 대상에 포함됨을 의미하므로, 전환에 따라 공정거래법 일반집중 규제(상호출자·순환출자·채무보증의 금지)의 필요성이 희석되고 있음
 - ▶ 이와 관련하여 이황(2021)은 대기업집단의 1/3 이상이 지주회사 체제로 전환하면서 상호출자·순환출자·채무보증의 금지 규제의 필요성이 약화됐다고 주장함¹¹⁷⁾

117) 이황. (2021). 앞의 논문.



IV

동일인관련자 범위 타당성 검토

- 본 장에서는 Almeida et al.(2011)의 중심성지수 방법론을 활용하여 동일인관련자의 구체적인 범위를 논의함¹¹⁸⁾

1. 지분구조 현황 및 동일인관련자 지배구조 기여도

- 공시대상 기업집단의 지분구조 현황을 살펴보고 기업집단의 동일인관련자 범위의 중요도를 산출함으로써 합리적인 규제 범위를 모색함
 - ▶ 2021년 기준 71개 공시대상 기업집단 중 동일인이 자연인인 60개 기업집단을 대상으로 중심성지수를 산출함
 - ▶ 동일인관련자별 중심성지수의 변화량을 평균 지분율로 나누어 중요도를 계산함
 - ※ 중심성지수가 1 이상인 기업의 중심성지수 합을 동일인관련자 범위별로 산출한 후, 범위를 확장하였을 때 중심성지수의 변화량을 구함¹¹⁹⁾
- 동일인관련자 범위의 중요도가 낮을수록 규제 대상으로 해당 범위의 규제 필요성도 낮다고 볼 수 있으며, 이에 근거하여 낭비적 규제비용의 발생 여부를 유추할 수 있음
 - ※ 동일인관련자가 지배구조에 관계없는 기업(개인회사 등)을 많이 보유할수록 중요도가 감소하기 때문임
- (지분구조) 2021년 공시대상기업집단으로 지정된 71개 기업집단 2,613개 계열회사 분석 결과, 동일인은 평균 5.4%의 지분을 가지고 있으며 배우자/혈족 1촌(2.7%)·임원(2.4%)·혈족 2~4촌(1.9%) 순으로 지분율이 높음 ([그림 10] 참고)
 - ▶ 동일인과 동일인관련자의 지분율 분포의 백분위 75%의 값이 모든 범위에서 0이고, 백분위 90%의 값이 동일인과 임원을 제외한 나머지 범위에서 0이므로 동일인관련자의 소유가 상위 10% 내외의 기업에 집중되

118) Almeida, H., Park, S. Y., Subrahmanyam, M. G., & Wolfenzon, D. (2011). The structure and formation of business groups: Evidence from Korean chaebols. *Journal of Financial Economics*, 99(2), 447-475.

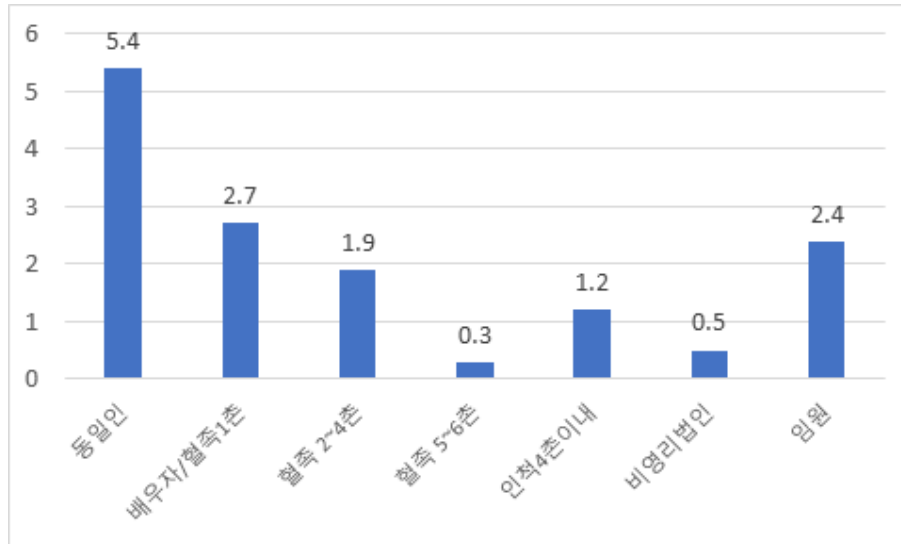
119) 중심성지수가 작은 기업은 지수 변화량이 작아 평균을 왜곡할 수 있으므로 중심성지수가 1 이상인 기업만 대상으로 삼았음



어 있다고 할 수 있음 (<표 20> 참고)

[그림 10] 동일인관련자별 평균지분율

(단위: %)



<표 20> 지분구조 현황

(단위: %)

	동일인	배우자·혈족 1촌	혈족 2~4촌	혈족 5~8촌	인척 4촌 이내	비영리법인	임원
mean	5.4	2.7	1.9	0.3	1.2	0.5	2.4
90%	7.89	0	0	0	0	0	0.08
75%	0	0	0	0	0	0	0
StDev	19.4	13.8	11.2	4.3	9.7	5.3	11.9
obs	2,613	2,613	2,613	2,613	2,613	2,613	2,613

출처: 기업집단포털

- (기여도) 각 동일인관련자에 대한 중요도는 배우자/혈족 1촌(1.06)·비영리법인(1.03)·혈족 2~4촌(0.57)·혈족 5~8촌(0.34)·인척 4촌 이내(0.23)·임원(-0.00) 순으로 높았으며 이를 기준으로 동일인관련자 축소 범위를 고려해 볼 수 있음 ([그림 11] 참고)

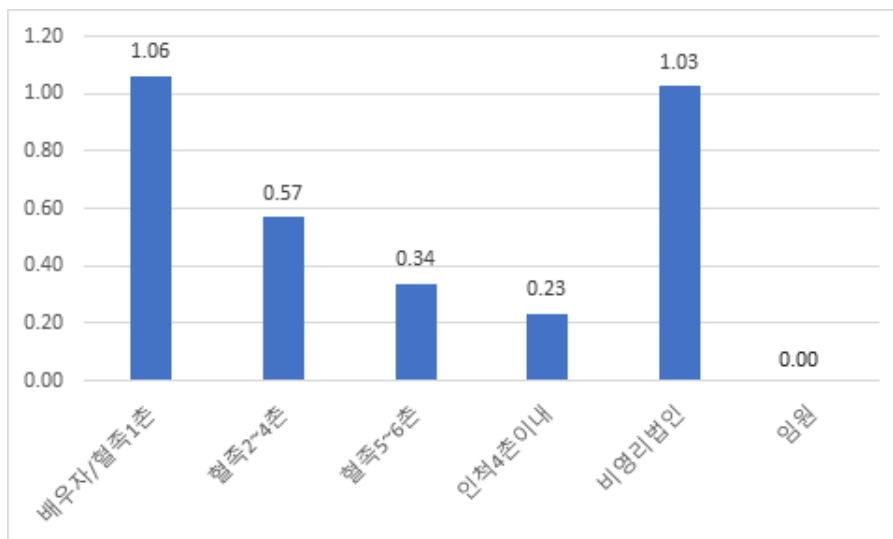
- ▶ (산출 방법) 동일인 직접보유 지분만 포함한 백터 f와 동일인 및 동일인



관련자가 보유한 지분을 합산한 벡터 f' 을 구한 다음, 각 벡터로 산출한 중심성지수의 차분을 계산하여 중심성지수 변화량을 산출할 수 있음 (III장 3절 방법론 참고)

- ※ 예컨대 배우자/혈족 1촌 기여도를 산출하려면, 동일인 벡터 f 와 동일인 및 배우자/혈족 1촌이 보유한 지분을 합산한 벡터 f' 로 각각의 중심성지수를 계산하고, 이 값의 차이를 배우자/혈족 1촌 평균 지분율로 나누어 기여도를 산출할 수 있음
- ▶ (결과 해석) 동일인관련자가 지배구조상 핵심기업의 지분을 많이 보유하고 있을수록 중심성지수의 변화량이 커지므로, 지분을 대비 중심성지수 변화량은 기업집단 지배구조를 유지하기 위하여 해당 동일인관련자가 가지는 기여도로 볼 수 있음
- ※ 임원 평균 지분율은 배우자/혈족 1촌의 그것과 대동하지만 중심성지수 변화량은 큰 차이를 보이므로 임원이 공시해야 하는 자료의 정보성이 배우자/혈족 1촌보다 떨어진다고 볼 여지가 있음 (<표 21> 참고)
- ▶ 기여도를 기준으로 동일인관련자 범위 축소를 고려해 볼 수 있음
- ※ 예컨대 기여도가 낮은 사외이사 및 혈족 5~6촌 범위를 기존 동일인관련자에서 제외하는 방안을 고려할 수 있으며, 시행령 개정안의 동일인관련자 축소 범위가 타당하다고 평가할 수 있음

[그림 11] 동일인관련자별 지수기여도





<표 21> 전체 기업집단 동일인관련자별 지수기여도

	배우자·혈족 1촌	혈족 2~4촌	혈족 5~8촌	인척 4촌 이내	비영리 법인	임원
평균 지분율	2.908	2.043	0.294	1.340	0.480	2.491
△centrality	3.087	1.165	0.099	0.314	0.493	- 0.003
△centrality / 지분율 (기여도)	1.061	0.570	0.339	0.234	1.026	- 0.001

2. 사후규제 현황

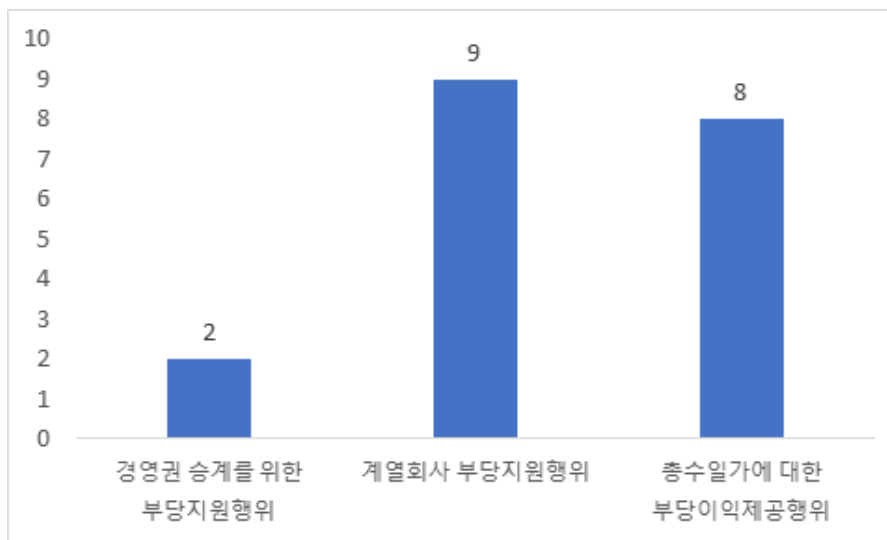
- 사후규제 제재현황을 확인한 결과, 부당지원행위 대부분이 동일인 지배하에 놓여있는 계열회사를 통해 이루어지고 그 수혜는 배우자·혈족 3촌 이내·인척 2촌 이내가 받는 것이 일반적이므로, 인척 4촌·임원 등 중요도가 낮았던 동일인관련자 제공 자료는 활용 여지가 적다고 볼 수 있음
 - ▶ 대부분의 지원주체(65개社 중 62개)는 동일인이 지배하는 최상위회사이거나 최상위회사의 지배를 받는 기업임
 - ▶ 동일인 자신이 수혜를 받은 경우가 12.8%(5건), 동일인 2세가 수혜를 받는 경우가 38.5%(15건)로 두 종류가 전체의 절반가량을 차지함
 - ※ 그 외에도 혈족 2촌·혈족 3촌·인척 2촌 등이 수혜를 받았으나 혈족 4촌·인척 3촌을 넘어서는 관련자들이 수혜를 받는 사례를 찾지 못하였음
 - ▶ 지배구조 기여도가 상대적으로 낮은 동일인관련자(임원·혈족 5~6촌 등)가 제공하는 자료는 지원을 받는 기업과 지원을 주는 기업 모두에서 활용될 여지가 적으므로 기존 동일인관련자 범위에서 임원·혈족 5~6촌·인척 4촌 등을 제외하는 것이 바람직하며, 시행령 개정안의 동일인관련자 범위 축소가 올바른 방향이라고 할 수 있음
- 2011년부터 2021까지 10년간 부당지원행위 제재 건수는 총 19건으로 경영권 승계를 위한 부당지원행위 2건, 계열회사 부당지원행위 9건, 총수일가에 대한 부당이익제공행위 8건이 있었음 ([그림 12] 참고)
 - ▶ (경영권 승계) 기업집단 하림과 에스피시(SPC)에서 경영권 승계를 위한 부당지원행위가 제재되었으며 각각 과징금 49억 원, 647억 원을 부과받



았음

- ※ 기업집단 에스피시의 경우 부당지원행위에 가담한 동일인, 경영진 및 법인을 검찰에 고발하였음
- ▶ (계열회사 부당지원) 9건의 계열회사 부당지원행위 중 8건은 계열회사의 시장퇴출을 막거나 자회사의 시장경쟁력을 강화하기 위한 모회사(혹은 최상위회사)의 지원행위이며, 1건은 총수일가가 지배하는 최상위회사에 대한 타 계열회사의 지원행위임¹²⁰⁾
- ▶ (총수일가 부당이익지원) 사익편취 행위와 직접적으로 관련된 행위유형으로, 대개의 경우 총수일가가 직접 보유한 기업에 일감을 몰아주는 등의 방식으로 이익을 증대하였음¹²¹⁾

[그림 12] 2011~2021년 부당지원행위 유형별 제재 건수



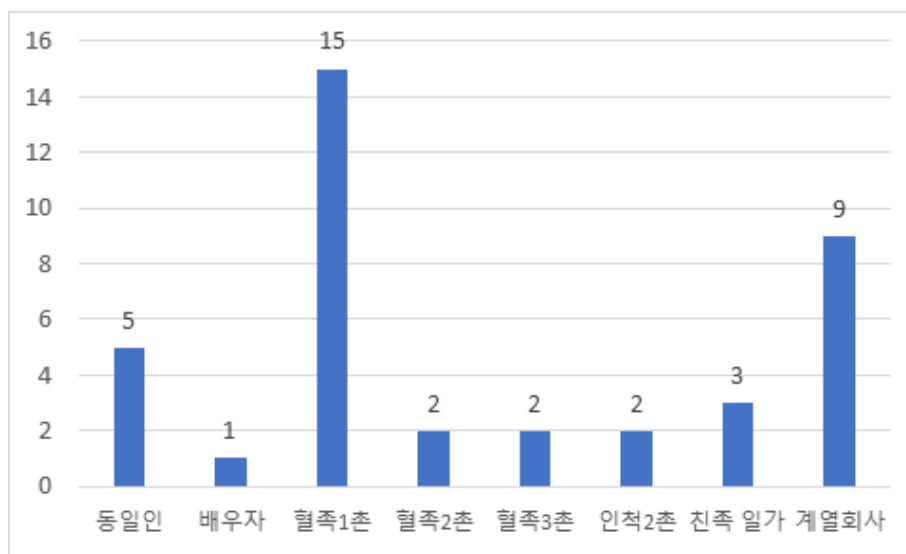
- (수혜객체) 일반적으로 동일인·배우자·혈족 3촌 이내·인척 2촌 이내의 범위에서 부당지원행위로부터의 수혜를 받았음 ([그림 13] 참고)
- ▶ 수혜기업의 지분을 보유한 동일인관련자 유형을 정리하였으며, 혈족 4~6촌·비영리법인·임원이 부당지원행위로부터 수혜를 받은 사례가 없음

120) 지난 2012년 기업집단 에스케이(SK)의 최상위회사인 에스케이씨앤씨에 대하여 총 8개의 계열회사(에스케이텔레콤·에스케이이노베이션·에스케이에너지·에스케이네트웍스·에스케이건설·에스케이마케팅엔컴퍼니·에스케이증권)가 일반적인 수준을 넘어서는 규모로 일감을 몰아주거나 현저히 유리한 조건으로 거래하는 등의 부당지원행위를 하였음

121) 구체적으로 영업권을 무상으로 제공하는 행위(기업집단 케이피엑스), 일감 몰아주기(기업집단 한화·기업집단 한진), 수혜기업에 대한 수수료율 인상 행위(기업집단 창신), 수혜기업이 생산한 재화(김치 등)를 계열회사들이 고가에 구입하는 행위(기업집단 태광), 사업회회제공행위(기업집단 대림), 계열회사로부터 원재료 저가매입 후 계열회사에게 완제품을 고가에 판매하는 행위(기업집단 엘에스), 업무위탁 후 과다한 수수료 지급 행위(기업집단 한진) 등이 있음

- ※ 동일인 자신이 수혜를 받은 경우가 전체의 12.8%(5건), 동일인 2세가 수혜를 받는 경우가 38.5%(15건)에 달함
- ▶ 3건의 친족일가 사례에는 기업집단 한화의 동일인 친누나 일가, 기업집단 엘에스(LS)의 세 집안(구태O 계열 친족, 구평O 계열 친족, 구두O 계열 친족 일가), 기업집단 태광의 동일인 친족일가가 있음
- ▶ 9건의 계열회사 사례는 대부분 자회사에 대한 모회사의 부당지원행위임

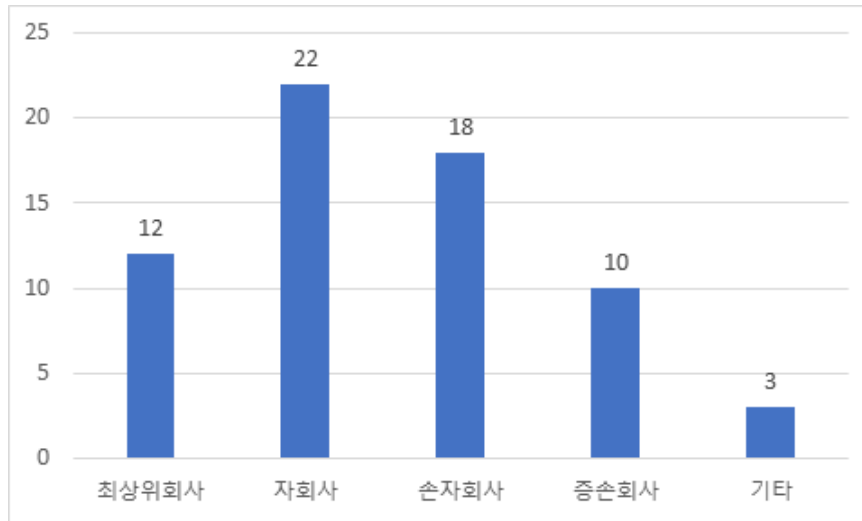
[그림 13] 지원객체 지배자 유형



- 총 65개의 지원주체(지원한 기업) 중 62개사는 동일인이 지배하는 최상위회사이거나 최상위회사의 지배를 받는 기업으로, 동일인의 직접 지분율과 계열회사간 간접지분 자료만 활용되었을 뿐 동일인관련자 주식소유 자료는 활용되지 않았음 ([그림 14] 참고)
- ▶ 편의상 동일인이 지분을 직접 보유하고 5개 이상의 기업에 출자한 기업을 최상위회사로 분류하였으며, 출자구조가 복잡하여 분류가 어려운 기업은 최대출자회사의 지배를 받는 기업으로 간주하였음
- ▶ 지원주체는 대체로 자회사(22건, 33.8%)와 손자회사(18건, 27.7%)였으며 최상위회사를 직접 동원한 사례도 12건(18.5%)으로 적지 않은 분포를 보임
- ▶ 기타 3건 중 1건은 계열회사가 아닌 기업으로 정보 확인이 불가능한 경우이고 2건은 타 기업집단의 계열회사에 합병되어 분류가 불가능한 경우임
- ▶ 대부분의 지원주체는 동일인이 직접·간접적으로 지배하는 기업으로, 이

는 상대적으로 지수기여도가 낮았던 동일인관련자(임원 등)로부터 제공 받은 지정자료가 사익편취규제에 활용될 여지가 적음을 시사함

[그림 14] 지원주체 유형



3. 동일인관련자 범위 축소 시뮬레이션

- 5대 기업집단을 대상으로 하여, 가상으로 동일인관련자 범위를 축소하여 지배구조의 변화 여부를 관찰함으로써 규제비용 낭비의 필요조건을 구하고 시행령 개정안의 동일인관련자 범위 축소의 타당성을 평가할 수 있음
 - ▶ (방법론) 기여도가 낮은 동일인관련자를 제외한 범위(Group1)를 가정하여 중심성지수를 구하고, 이를 현행법상 동일인관련자 범위(Group2)와 동일인만 존재하는 범위일 때의 중심성지수와 비교함
 - ※ 중심성지수의 분포를 고려하여 지수가 1 이상인 기업만 분석 대상으로 삼았음
 - ▶ 동일인관련자 범위를 동일인에서 Group1으로, Group1에서 Group2로 확장했을 때 각 기업집단별로 중심성지수 순위가 변동하는지의 여부를 확인함으로써 기업집단이 지배구조를 유지하기 위해 해당 동일인관련자 범위가 가지는 중요성을 파악할 수 있음
 - ※ 예컨대 동일인에서 Group1으로 범위를 확장하였을 때 중심성지수 순위가 변동한다면, 이는 Group1에서 추가되는 동일인관련자(배우자·혈족 1촌~4촌 등)가 가지는 지분이 현재 지배구조를 유지하기 위하여 중요



하다고 볼 수 있음

- ※ 반면 Group1에서 Group2로 범위를 확장하였을 때 중심성지수 순위 변동이 없다면, 이는 Group2에서 추가되는 동일인관련자(인척 4촌 이내·임원 등)가 가지는 지분이 현재 지배구조를 유지하기 위하여 필수적이지 않을 수 있음

● (분석 결과) 동일인→Group1일 때 순위가 변동한 기업집단은 5개 중 3개 (삼성·에스케이·현대자동차)였으며, Group1→Group2일 때 순위가 변동한 기업집단은 없었음

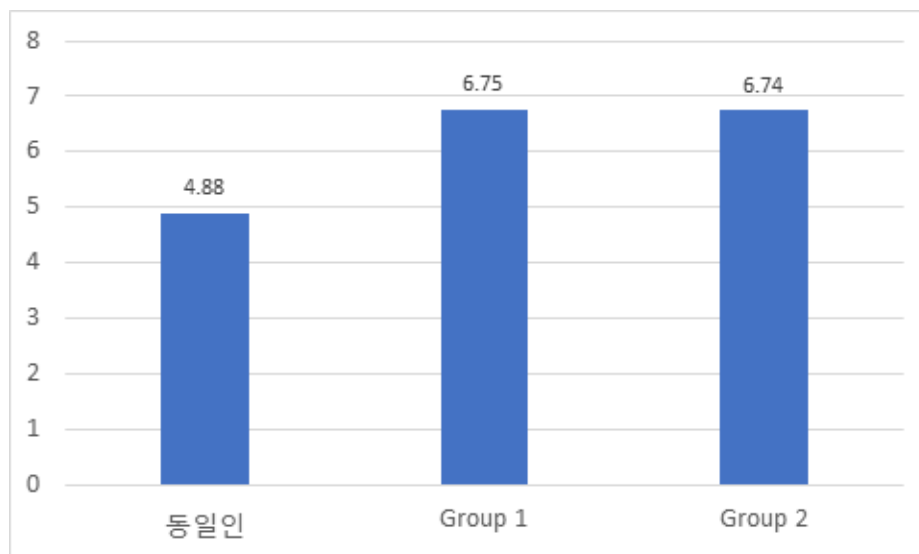
- ▶ Group1로 확장했을 때 순위가 변동한 기업집단은 Group1에서 추가된 동일인관련자(배우자·혈족 1촌~4촌·비영리법인)가 현재 지배구조를 유지하기 위하여 필수적인 지분을 보유하고 있다고 추측할 수 있음

- ※ 실제로 삼성의 경우, 지배구조상 핵심이 되는 기업인 삼성물산을 동일인이 17.3%, 혈족 2~4촌에서 12.37%, 비영리법인이 1.71% 보유하고 있음

- ▶ 동일인에서 Group1으로 동일인관련자 범위를 확장하였을 때 평균 중심성지수는 약 1.87 증가하였으며, Group1에서 Group2로 확장하였을 때 0.01 감소하였음 ([그림 15] 참고)

- ※ Group2에서 추가된 동일인관련자(임원·인척 4촌 이내·혈족 5~6촌)가 보유한 지분이 지배구조에 변화를 주지 못하는 것으로 해석할 수 있으며, 이는 전술하였던 결과와 일치한다고 볼 수 있음

[그림 15] 5대 기업집단 동일인관련자 범위별 평균 중심성지수







결론

- (지주회사) 지난 20여 년간 정부의 지주회사 장려 시책으로 지주회사의 수가 꾸준히 증가함에 따라 동일인 규제상 일반집중 억제 수단(상호출자·순환출자·채무보증 금지)의 의미가 쇠퇴하고 있음
 - ▶ 지주회사 수는 2005년 5개에서 2022년 29개로 증가하였으며, 2022년 기준 지정된 기업집단의 38%가 지주회사 체제를 채택하였음
 - ▶ 핵심기업의 중심성지수 추이를 확인한 결과, 지주회사 제도를 도입하던 시기에 비해 이들의 중심성지수가 크게 상승한 점을 확인하였음
 - ※ Top 1 기업의 중심성지수는 2001년 14.1에서 2020년 27.5로 상승함
 - ▶ 지주회사 규제는 일반집중 억제 목적을 가지고 있으며, 기업집단이 지주회사 체계로 전환되어감에 따라 동일인규제의 일반집중 억제 기능의 필요성을 의심해 볼 수 있음
- (동일인관련자 범위 타당성) 혈족 4~6촌·인척 4촌·임원 등 지배구조 유지 기여도가 낮은 동일인관련자가 제공한 자료는 사후규제에 활용할 여지가 적다고 볼 수 있음
 - ▶ 각 동일인관련자에 대한 기여도는 배우자/혈족 1촌(1.06)·비영리법인(1.03)·혈족 2~4촌(0.57)·혈족 5~6촌(0.34)·인척 4촌 이내(0.23)·임원(-0.00) 순으로 높았음
 - ※ 평균지분율은 배우자/혈족 1촌(2.7)과 임원(2.5)이 대동하였으나 중심성지수 변화량은 배우자/혈족 1촌(3.09)이 임원(-0.00)보다 커, 지배구조상 배우자/혈족 1촌이 가지는 기여도가 임원의 그것보다 더 높음을 알 수 있었음
 - ▶ 기여도가 낮은 동일인관련자(인척·혈족 5~6촌·임원) 제공 자료는 지난 10여 년간 사후규제 제재에 활용된 경우가 드물며, 이는 기존 동일인관련자 범위의 규제비용 낭비와 공정거래법 시행령 개정안의 동일인관련자 범위 축소가 타당함을 시사함
 - ※ 혈족 4촌·인척 3촌을 넘어서는 범위에서 대해서 부당지원행위로부터 수혜를 받는 사례가 없었음
 - ※ 부당지원행위 지원주체도 대체로 동일인이 직·간접적으로 지배하는 기업으로, 이를 제재하는 데에 중요도가 낮은 동일인관련자의 정보가 활



용되지 않았음



참고 문헌

- 강상엽. (2021). 동일인 지정제도: 정량적 기준과 정성적 기준의 비판적 검토. *경제법연구*, 20(2), 201-234.
- 강선민. (2011). 대규모기업집단 지정제도 개선방안: 경제적 비중 추세분석을 통하여. *대한경영학회지*, 24(1), 507-532.
- 강윤식, & 국찬표. (2012). 사외이사의 독립성과 기업가치. *재무연구*, 25(3), 451-498.
- 권오승, 서정. (2018). 「공정거래법: 이론과 실무」 제3판. 법문사. 1-838.
- 권오승. (2019). 경제력집중의 억제에 관한 연구. *법조*, 68(6), 7-58.
- 김건식. (2006). 경영권 승계와 관련된 쟁점; 재벌총수의 사익추구행위와 회사법. *BFL*, 19, 8-21.
- 김봉철. (2009). 경제/기업법령상 친족인 ‘특수관계인’ 관련 규정의 문제점과 개선방향. *외법논집*, 33(4), 231-269.
- 김소영, 이창민, & 남서연. (2020). 지주회사제도 개선 방안. *법경제학연구*, 17(3), 537-560.
- 김우진, & 이은정. (2020). 동일인 지정 제도에 대한 비판적 검토: Centrality 적용 실증분석 및 제도 개선 방향. *법경제학연구*, 17(3), 561-584.
- 김지홍. (2022). 동일인관련자·계열회사 범위의 조정 방향. 2022 제2차 서울대 경쟁법센터 법정책세미나 자료집. 1-26.
- 박진. (2020). 공정거래법상 지주회사 그룹과 사실상 지주회사 그룹의 비교분석: 지배-소유 괴리도를 중심으로. *경영경제연구*, 42(3), 175-200.
- 손영화. (2014). 공정거래법상 심결제도의 개선에 관한 연구-일본 독점금지법상 심판제도의 개정을 중심으로. *경제법연구*, 13(2), 155-181.
- 신영수. (2022). 대기업집단 동일인/동일인관련자에 대한 법/정책적 쟁점과 과제. *공정거래정책연구회*, 1-16
- 신현운, 박성범, 육성권. (2021). 공정거래법 전면개정 이후 대기업집단 정책의 방향. *공정거래 전문가 좌담회*. 6-29.
- 위평량. (2018). 재벌로의 경제력집중: 그 동태적 변화와 정책적 시사점. *경제개혁리포트*, 1-34.

- 이봉의. (2022). 대기업집단 지정절차 및 제재의 쟁점과 개선방안. 2022 제2차 서울대 경쟁법센터 법정책세미나 자료집. 66-83.
- 이창민, & 조재민. (2015). 공정거래법상 경제력집중 억제시책의 정권별 변화와 일반집중, 시장집중, 소유집중과의 연관성. 법경제학연구, 12(3), 389-425.
- 이황. (2021). 공정거래법상 경제력집중 억제시책과 일반집중의 문제. 법학연구, 31(1), 239-282.
- 전찬수. (2022). '동일인'관련 제도의 개선방안에 대한 연구. 법과기업연구, 12(1), 67-97.
- 최은진. (2020). 공정거래법상 '동일인'지정제도에 관한 고찰. 연세 글로벌 비즈니스 법학연구, 12(2), 82-105.
- 홍명수. (2021). 경제력집중 정책의 변화와 신흥 대규모기업집단의 등장. 법학논총, 33(3), 661-714.
- 황태희. (2021). 대기업집단의 동일인 지정제도 개선에 관한 소고. 경제법연구, 20(3), 45-64.
- Almeida, H., Park, S. Y., Subrahmanyam, M. G., & Wolfenzon, D. (2011). The structure and formation of business groups: Evidence from Korean chaebols. Journal of Financial Economics, 99(2), 447-475.
- 공정거래위원회. (2020). 「기업집단 관련 신고 및 자료제출의무 위반행위에 대한 고발지침」.
- 공정거래위원회. <https://www.ftc.go.kr/www/contents.do?key=46>
- 공정거래위원회. 정책브리핑. 2017년 지주회사 현황 분석. <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156234801>
- 공정거래위원회. 정책브리핑. 2018년도 대기업집단 지정 현황 발표. <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156267306>
- 공정거래위원회. 정책브리핑. 2021년 공시대상기업집단 공시이행 점검결과 및 2020년 상표권 사용거래 현황 공개. <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156489508>
- 김민성. (2022년05월06일). [오늘,법] 현대차 제친 '2위 SK'...재계 순위 관련 법도 있습니다. *아주로앤피*. <https://www.lawandp.com/view/20220506134526444>

- 박소정. (2022년04월27일). [일문일답] 공정위 “쿠팡 김범석 ‘총수’ 지정 문제, 내년에야 검토”. *조선비즈*. https://biz.chosun.com/policy/policy_sub/2022/04/27/6Q5ZZEF54BF4RKBOIKSJXSX7HVM/
- 이종혁. (2022년04월18일). [단독] 총수 친족범위 줄인다…인수위, 대기업 규제 완화, *매일경제*. <https://www.mk.co.kr/news/politics/view/2022/04/345824/>
- 이종혁, 나현준, 송민근. (2022년04월18일). [단독] '모래주머니' 벗긴 인수위…사무실 없어도 창업 가능해진다. *매일경제*. <https://www.mk.co.kr/news/economy/view/2022/04/345598/>
- 정진호. (2022년06월20일). 사외이사의 개인회사가 그룹 계열사?...30년도 넘은 낡은 규제. *중앙일보*. <https://www.joongang.co.kr/article/25080341>
- 조아라. (2022년01월25일., 시대에 뒤쳐진 '특수관계인 규정'...계속된 논란에 공정위. 개선 속도. *아주경제*. <https://www.ajunews.com/view/20220124154314481>