



3%를 상법 개정안 분석 및 후속과제 제안

김시진 · 고광용

1 서론: 상법 개정안 추진과정 및 후속 논의 필요성

지난 7월 3일, 여야 합의로 3%률이 포함된 상법 개정안이 국회 본회의를 통과하고, 12일이 지난 7월 15일, 국무회의 의결로 최종 공포되었다. 이번에 처리된 상법 개정안의 최근 추진과정을 정리하면 다음과 같다. 2024년 11월 19일, 이정문 의원 대표발의로 주주에 대한 이사의 충실의무, 집중투표제 도입, 감사위원 이사 수 확대, 사외이사의 독립이사 변경 등이 포함됐는데, 최근 처리된 상법 개정안의 상당수가 담겨 있었다. 이후 2025년 3월 13일, 국회 본회의에서 개정안이 재적의원 3분의 2 이상 찬성을 얻어 통과되었으나, 4월 1일 당시 대통령 권한대행이었던 한덕수 국무총리는 경영 위축 우려와 자본시장법 개정 등의 대안 마련 필요성을 이유로 거부권을 행사하였다. 이에 따라 국회는 4월 17일 재표결에 나섰지만, 개정안은 3분의 2 요건에 미달하여 부결되었다.

2025년 6월 3일, 이재명 대통령 당선 및 정권 교체 이후 여야는 상법 개정안 처리 방침에 공감대를 형성하였고, 7월 2일에는 감사위원 인사시 최대주주 의결권 제한(3%률)을 포함한 개정안에 대한 합의가 이루어졌다. 이어 7월 3일, 해당 개정안은 국회 본회의를 최종 통과하였으며, 7월 15일 국무회의 의결을 통해 공포되었다. 개정안 중 이사의 주주충실의무 조항은 공포일로부터 즉시, 상장회사 감사위원 선·해임 시 3% 초과 의결권 정비 및 독립이사, 전자주주총회 부분은 공포일로부터 1년의 유예기간을 거쳐 시행될 예정이다.

〈표1〉 3%를 상법 개정안 일자별 주요 추진과정

일자	사건	추진 내역
2024.11.19	이정문 의원 대표발의	• 주주에 대한 이사의 충실의무 명문화, 이사회 구성 다양화, 집중투표제 도입, 감사위원 이사 수 확대, 전자주주총회 도입과 사외이사 명칭의 독립이사 변경 등 내용 포함
2025.3.13.	국회 본회의 통과	• 야당 주도 찬성(184/279) 통과
2025.4.1.	대통령(권한대행) 거부권 행사	• 한덕수 대행 거부권 행사, 경영 위축·자본시장법 대안 제시 요구
2025.4.17.	국회 재표결 부결	• 찬성 196표로 2/3 요건 미달
2025.6.4.	이재명 대통령 당선	• 새정부 출범 및 여야 정권교체
2025.6.5.	상법 개정 재추진	• 여당(민주당) 주도 유예 없는 즉시 시행 방침
2025.7.2.	여야 합의	• 기업 감사·감사위원 선출 시 최대 주주의결권 3% 제한 합의
2025.7.3.	국회 본회의 통과	• 여야 합의 상법 개정안(법사위) 국회 본회의 재통과
2025.7.15.	국무회의 의결	• 1년 유예 후 시행 확정

최종 공포된 상법 개정안의 주요 골자는 1)주주에 대한 이사의 충실의무 확대, 2)사외이사의 “독립이사” 변경 및 의무선임비율 1/4→1/3 상향, 3)감사위원회 선임·해임 최대주주의 발행주식총수의 3% 제한, 4)전자주주총회 병행 개최 의무화 등이다. 특히, 감사위원 선임 시 ‘3%룰’이 모든 감사위원에게 확대 적용되었다. 이에 따라 최대주주는 특수관계인을 포함하여 단, 3%의 의결권만을 행사할 수 있게 되었고, 기존 기타 비상무이사에 한정 적용되던 의결권 제한이 독립이사(구, 사외이사)로 까지 확장되었다.

〈표2〉 3%룰 상법 개정 전후 비교

구분	기존 상법	1차 상법 개정 (2025.3.13. 국회 통과 →대통령(권한대행) 거부권)	최종 상법 개정 (2025.7.15. 공포)
주주에 대한 이사 충실 의무	없음 (회사 한정)	신설	신설
사외이사 명칭 변경 및 의무선임비율 조정	없음 (사외이사, 1/4)	없음	독립이사 변경 및 1/3 상향 조정
감사위원 인사 시 3%룰 적용	없음	없음	신설 (최대 주주 3% 의결권 제한)
전자주주총회	없음	도입	병행 개최 의무화

이와 같은 입법 조치는 감사위원회에 대한 최대주주의 영향력을 차단하려는 취지를 담고 있다. 그러나 그 제도적 설계가 현실에 비해 과도하게 경직되어 있어 여러 구조적 부작용을 초래한다는 상당한 비판이 제기되고 있다. 이에 본 입법정책 이슈보고서는 최근 공포된 상법 개정안의 주요 문제점을 분석하고 후속 과제를 제안하고자 한다.

2 최종 3%룰 상법 개정의 주요 문제점 분석

■ 이사의 충실의무 ‘주주’까지 확대: 소송·업무상 배임죄 고발 등 무분별한 분쟁 증가

회사에 한정된 이사의 충실의무 대상이 ‘주주’까지 확대될 경우 직관적으로는 ‘주주민주주의 강화’라는 효과가 크게 보인다. 하지만, 이사는 회사로부터 업무를 위임받았을 뿐, 실제 주주와는 아무런 계약관계가 없다. 주주에 대해 직접적 책임을 지지 않는다는게 일반적으로 확립된 판례이고, 세계적 기준이다. 현재 상법에는 이미 이사가 집행하는 모든 업무에 대해 주주 보호 뜻이 담겨 있기에, 상법 개정안이 인기영합적 성격이 있을 수 있을 수 있다(최준선, 2025). 소액주주나 기관투자자 영향력이 강화되면서, 주주대표 소송 혹은 직접소송과 같은 이사들의 책임을 추궁하는 각종 소송의 증대, 업무상 배임죄 고발 등 무분별한 분쟁이 점차 증가할 것으로 예상된다.

이사회가 결의 가능한 것은 신사업 진출, 이익배당 등 69개가 있는데, 결의 시마다 주주들이 반대하거나,

이사를 상대로 손해배상 책임 소송을 진행할 가능성이 크다. 판결에 이르기까지 이사들은 개인적 위법에 대해 회삿돈을 쓸 수 없어 자기 돈으로 방어하면서, 수년간 정신적·시간적·물질적 피해가 생길 수 있다(최준선, 2025), 계열사 간 합병·분할 등 조직재편에 관한 의사결정에 있어서도 대주주와 일반주주 간 입장이 대립될 시 형사 소송으로 까지 이어질 수 있다는 우려가 제기된다(법무법인 세종, 2025). 회사 입장에서 개정 상법 하에서 주주간 입장이 크게 대립될 시 의사결정의 절차나 프로토콜을 세부적으로 정비할 필요성이 크다. 결국 이사의 소극적 경영으로 이어져, 성장이 정체될 가능성이 높아진다.

■ 독립이사 선임 확대: 전문성 높은 독립이사 의무 확보 어려움 및 이사회 구성의 차질 초래

현행 상법상 사외이사의 겸직한도 제한 규정 탓에 법률상 결격사유가 있거나 회사 외부자인 사외이사가 기업에 대한 이해부족 및 정보 취득·분석 면에서 상대적으로 취약하기에 상장회사의 독립이사 선임의무 확대는 전문성 높은 독립이사의 의무적 확보 어려움과 더불어 이사회 구성이나 회사 운영에 있어 차질을 초래할 우려가 크다. 상장회사들은 선제적으로 적합한 독립이사 후보군을 사전 발굴·관리가 면밀히 이루어질 필요가 있다.

■ 감사위원 인사 최대주주 의결권 3% 제한 문제1: 기업 거버넌스의 균형 붕괴 우려

첫째, 감사위원 선임은 원래부터 정족수 확보가 어려운 사안이다. 3%룰이 모든 위원에게 적용되면, 의결정족수 미달로 인해 감사위원 선임 자체가 실패할 가능성이 현저히 높아진다. 이에 따라 감사위원 회가 일정 기간 구성되지 못하거나 무력화되는 사례가 현실화될 수 있다.

둘째, 외국계 행동주의 펀드나 사모펀드 등은 지분을 쪼개고 특수관계인¹⁾의 범주에서 빠져나감으로써 보다 많은 의결권을 확보할 수 있다. 그 결과 감사위원회회를 사실상 장악할 수 있는 가능성이 높아지고, 이는 내부 정보 유출, 이사회 내 갈등, 전략 정보의 외부 유출 등 실질적인 경영 리스크로 이어질 수 있다.

셋째, 실질적 경영권 침해가 불가피하다. 일례로 외부 적대 자본에 의한 감사위원 선임 및 이에 기한 경영권에 대한 침해 가능성이 제고되고 경영 판단의 자율성이 훼손되는 구조가 발생한다. 특히 한국은 미국의 포이즌필(적대적 M&A 방어장치)이나 프랑스·일본의 차등의결권 제도와 같은 경영권 보호 장치를 갖추지 못한 상태이기에, 제도 설계가 일방적이라는 우려가 상당하다.

1) 상법상 '특수관계인'의 개념은 명확히 규정된 단일 조항에 의해 일괄적으로 정의되기보다는, 상법의 적용 목적에 따라 각각 다른 조문에서 그 범위가 특정되고 있으며, 일반적으로는 대체로 경제적 이해관계를 공유하거나 지배·피지배 관계에 있는 자를 의미한다. 대표적으로는 대주주, 임원, 계열회사, 친족, 그리고 주요 주주 등이 이에 해당할 수 있다. 상법 제542조의8 제2항(주식 등의 대량보유 보고의무 등)에서는 상장회사의 대주주 관련 규정을 통해 특수관계인의 범위를 구체적으로 열거하고 있다. 이에 따르면, 특수관계인은 다음과 같은 자들을 포함한다. 첫째, 해당 법인의 임원 또는 주요 주주와 그 배우자, 직계존비속, 형제자매 등 친족관계에 있는 자가 포함된다. 둘째, 해당 법인과 일정한 지배·종속 관계에 있는 계열회사가 포함되며, 이들 계열회사에 속한 임원 및 주요 주주 역시 특수관계인으로 본다. 셋째, 해당 법인의 임원 또는 주요 주주가 자신의 계산으로 타인 명의로 보유한 주식의 경우, 그 실질 보유자 역시 특수관계인에 해당한다. 또한, 회계감사에 관한 법률이나 자본시장법 등 관련 특별법에서도 감사 및 내부통제 목적의 특수관계인 범위를 정의하고 있으며, 이들 규정은 상법상 의결권 제한 또는 감사위원 선임 등 기업지배구조 관련 조항의 해석 및 적용에 있어 유추 또는 참조 기준으로 기능한다. 요컨대, 상법상 특수관계인의 범위는 '경제적 이해관계의 공유를 통해 독립성이 훼손될 수 있는 가능성'을 기준으로 설정되며, 이는 지분율, 친족 관계, 임원 직위, 계열사 지위 등을 종합적으로 고려하여 판단된다. 따라서 실제 감사위원 선임 시 3% 의결권 제한의 적용 대상은 최대주주뿐 아니라 그와 실질적 연계가 있는 자로 폭넓게 해석될 여지가 있다.

■ 감사위원 인사 최대주주 의결권 3% 제한 문제2: 투자 회피와 전략적 의사결정 위축

3%룰의 확대는 이사회 구성에 국한되지 않고, 기업의 장기 투자 및 위험 감수 경영에도 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 특히 반도체, 배터리, 인공지능(AI) 로봇 등 선제적 투자가 요구되는 산업에서는 대규모 적자를 감수하면서 미래 수익을 도모하는 경우가 많다. 그러나 단기 주가 하락이나 배당 축소를 이유로 이사 개인에게 소송이 제기되거나 배임 고발로 이어질 수 있다는 우려가 재계 전반에 확산되고 있다. 이는 경영진으로 하여금 전략적 결정을 기피하게 만드는 요인으로 작용할 수 있다.

또한 공공적 역할을 수행하는 공기업의 경우, 국민경제 안정을 위해 요금 인상을 억제하는 등의 결정을 내리는 것이 외국계 펀드로부터 주주 이익의 침해를 이유로 배임 소송의 대상이 될 수 있다. 이러한 상황은 정책적 순응이 곧 형사적 책임으로 전환되는 구조로, 공공성과 주주의 이해관계가 충돌하는 대표적인 사례가 될 수 있다.

금융기관의 경우에도 유사한 구조가 발생할 수 있다. 정부 방침에 따라 대출을 제한하거나 부실채권을 정리하는 정책에 참여하는 행위가, 주주의 관점에서는 '이익을 포기한 행위'로 간주될 수 있으며, 이는 곧 법적 분쟁의 원인이 된다. 결과적으로 금융기관은 정책 협조와 법적 리스크 사이에서 중대한 딜레마에 직면하게 된다.

■ 감사위원 인사 최대주주 의결권 3% 제한 문제3: 주주 권익과 경영권 보호의 균형 붕괴

이번 상법 개정은 주주 권리 강화를 핵심 목표로 추진되었지만, 그에 상응하는 경영권 보호장치에 대한 논의는 전혀 이루어지지 않았다. 이로 인해 포이즌필, 차등의결권 등 글로벌 자본시장에서 통상적으로 존재하는 방어수단 없이, 외국계 투기자본의 영향력이 확대되는 구조가 형성되고 있다. 이는 한국 기업의 경영권 안정성을 저해할 뿐 아니라, 글로벌 시장에서 한국 기업의 신뢰도와 가치가 하락하는 '코리아 디스카운트' 현상을 심화시키는 결과로 이어질 수 있다.

3 결론: 후속과제 제언

■ 후속 입법과제: 기업가 정신 보호와 제도 설계의 균형

상법 개정의 근본 취지였던 주주 권익 보호와 이사 책임 강화는 그 자체로 긍정적인 방향이라 할 수 있다. 그러나 이와 같은 제도적 방향이 기업의 자율성과 경영 안정성을 침해하는 방식으로 설계될 경우, 오히려 투자 위축, 혁신 저해, 글로벌 경쟁력 약화와 같은 부작용을 초래할 수 있다.

따라서 향후 제도 운영에 있어 다음과 같은 입법적 보완이 필요하다. 첫째, 감사위원 후보군의 다양화를 통해 현실적 정족수 문제를 해소하고, 선임 실패 시 임시로 대체할 수 있는 보완적 조항을 마련할 필요가 있다. 둘째,

기업이 정관 등을 통해 감사위원 선임 방식을 일정 부분 자율적으로 설계할 수 있도록 유연성을 부여해야 한다. 셋째, 집중투표제, 분리선출제 등 기존 및 후속 입법과의 정합성을 충분히 고려해 입법 간 충돌을 방지해야 한다. 넷째, 경영권 보호를 위한 제도적 병행 조치로서 포이즌필의 도입²⁾, 차등의결권³⁾ 제도의 검토 등 실질적인 방어장치를 마련할 필요가 있다.

결론적으로, 기업의 효율성과 시장의 신뢰를 제고하기 위한 입법은 권리와 책임, 자율성과 규율 간의 균형 위에서 이루어져야 한다. 주주민주주의가 시장 전체의 자율성과 성장 잠재력을 위협하는 방향으로 설계되지 않도록 지속적인 제도 점검과 정책 조율이 요구된다.

■ 후속 위임입법 정비과제

시행령과 시행규칙 등 하위법령 및 위임입법의 정비를 통한 제도적 보완도 절실하다. 현재 개정 상법은 여러 핵심 제도의 실효성을 확보하기 위한 구체적 절차와 요건을 대통령령에 위임하고 있으나, 아직 그 내용이 미비한 상태이다. 첫째, 시행령 차원에서 겸직 허용 범위의 합리적 재조정이나 독립이사 후보군 육성을 위한 제도적 지원이 병행되어야 한다.

둘째, 감사위원 선임 시 3%룰이 확대 적용에 따라, 시행령은 최대주주의 합리적 의결권 범위를 보호하면서도 투기적 자본의 남용은 제어할 수 있도록 정교하게 설계되어야 한다. 특히, 개정 상법 제542조의12 제4항은 “대통령령으로 정하는 자”까지 3% 지분 합산 대상에 포함함으로써, 시행령에서 그 범위를 어떻게 정하느냐에 따라 기업의 실질적 지배구조에 중대한 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

셋째, 전자주주총회 제도의 경우, 개정 상법은 시행령을 통해 구체적인 운영 기준을 마련하도록 하고 있다(제542조의14 및 제542조의15). 이는 상장회사에 기술적·행정적 부담을 가중시킬 수 있는 제도이므로, 시행령 단계에서 실효성 있는 절차 기준과 시스템 표준화, 중소기업에 위한 지원 장치 등이 최소한의 수준에서 명확히 규정할 필요가 있다.

결론적으로, 개정 상법의 도입만큼이나 중요한 것은 그 운용을 뒷받침할 시행령 및 시행규칙 등의 정교한 설계를 통해 상법 본문의 경직성과 시장 현실 간 간극을 메우는 것이다. 향후 정부는 하위법령 정비를 통해 기업 현실을 고려한 유연한 절차와 기준을 마련하고, 시장 혼란을 방지하기 위한 제도적 정합성과 행정적 지원방안을 함께 제시할 필요가 있다. 그렇지 않을 경우, 개정안의 본래 취지인 ‘주주 권익 보호’는 오히려 기업 성장의 제약 요인으로 전환될 수 있다.

2) 포이즌필(Poison Pill): 적대적 M&A를 방어하기 위한 장치로, 기존 주주에게 신주인수권 또는 저가매수권을 부여함으로써 적대적 인수자가 일정 지분을 초과하여 보유할 경우 지분 희석을 유발하여 인수 비용을 급증시키는 방식이다. 대표적으로는 ‘주주권리계획(Shareholder Rights Plan)’이 있으며, 미국의 상장기업들이 주로 채택하고 있다.

3) 차등의결권(Dual-Class Voting Shares): 동일한 주식임에도 보통주보다 더 많은 의결권을 부여한 주식을 말한다. 창업자나 경영진이 소수 지분으로도 경영권을 안정적으로 유지할 수 있도록 설계된 제도로, 프랑스·일본·미국 등지에서 일정 요건 하에 허용된다. 반면 한국은 상법상 1주 1의결권 원칙을 고수하고 있어 도입이 제한적이다.

■ 참고자료

- 매일경제(2025). '3%룰' 상법개정안 포함에 재계 경악...“내부정보 유출될 수도”. 매일경제, 2025. 7. 3.
- 법무법인(유) 세종(2025), 「이재명 정부 ‘더 세진’ 상법 개정안 본회의 통과 - 지배구조 리스크 점검의 골든타임」, SHIN & KIM Newsletter, 제2889호, 2025.07.03.
- 법무법인(유) 태평양(2025), 「상법 개정안 통과」, LEGAL UPDATE, 2025.07.03.
- 서울신문, 2025년 2월 26일자, 최준선 교수 “상법 개정, 경제 망치는 악법...주주들 자본시장법 개정 더 유리”.
- 의안번호 8496, 상법 일부개정법률안(대안)(법제사법위원장). 2025. 2.
- 의안번호 11251, 상법 일부개정법률안(대안)(법제사법위원장), 2025. 7.
- 최준선(2025), 한국 주주행동주의 활동 동향, 회사법연구회 발표자료.