



제432회국회(임시회)
제3차 과학기술정보방송통신위원회

방송법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 최다액출자자 산정 시 의결권 행사가 제한된
주식 또는 지분 미산입 〉

■ 노종면의원 대표발의(의안번호 제2215293호)

2026. 2.

과학기술정보방송통신위원회
수석전문위원 이 복 우

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 최다액출자자 산정 시 의결권 행사가 제한된 주식 또는 지분 미산입	3

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 노중면의원 등 12인

나. 발 의 일 : 2025. 12. 16.

다. 회 부 일 : 2025. 12. 17.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 방송사업자의 최대액출자자가 되거나 경영권을 실질적으로 지배하고자 하는 경우 방송미디어통신위원회의 승인을 받도록 하며, 승인 없이 최대액출자자가 된 자에 대해서는 의결권의 행사를 제한하고 방송미디어통신위원회가 주식 또는 지분의 처분 등 시정에 필요한 명령을 할 수 있도록 하고 있음.

그러나 현행 최대액출자자 산정이 의결권 행사 가능성과 무관하게 지분 보유 비율을 기준으로 이루어지고 있어, 승인 없이 최대액출자자가 되어 의결권이 제한된 자가 방송미디어통신위원회의 매각명령을 이행 거부하는 경우 후순위 출자자가 최대액출자자 변경승인을 신청할 수 있는지 불명확한 문제가 있음. 이 경우 방송미디어통신위원회가 해당 위반자를 수사기관에 고발할 수 있으나, 장기간 최대액출자자 승인 공백이 발생하거나 실질적인 의결권 구조가 반영되지 못한다는 문제가 발생할 수 있음.

이에 최대액출자자를 산정하는 경우 승인을 받지 아니하여 의결권 행사가 제한된 주식 또는 지분을 산입하지 아니하도록 함으로써 실제

의결권 구조에 부합하는 최다액출자자 지정이 이루어지도록 하려는
것임(안 제15조의2제5항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 최다액출자자 산정 시 의결권 행사가 제한된 주식 또는 지분 미산입

가. 주요 내용

- 개정안은 방송사업자 또는 중계유선방송사업자의 최다액출자자를 산정하는 경우 최다액출자자¹⁾로 변경승인을 받지 않아 의결권 행사가 제한된 주식 또는 지분을 해당 출자자의 소유 주식 또는 지분에 산입하지 아니하도록 규정하려는 것임(안 제15조의2 제5항 신설).

현 행	개 정 안
제15조의2(최다액출자자 등 변경 승인 등) ① ~ ④ (생략)	제15조의2(최다액출자자 등 변경 승인 등) ① ~ ④ (현행과 같음)
<u><신 설></u>	<u>⑤ 제1항에 따른 최다액출자자를 산정하는 경우 제3항에 따라 의결권 행사가 제한된 주식 또는 지분은 해당 출자자의 소유 주식 또는 지분에 산입하지 아니한다.</u>
<u>⑤</u> (생략)	<u>⑥</u> (현행 제5항과 같음)

1) 해당 사업자의 출자자 본인

나. 검토 의견

- 현행 「방송법」에 따르면, 방송사업자 또는 중계유선방송사업자의 주식 또는 지분의 취득 등을 통하여 해당 사업자의 최대액출자자가 되고자 하는 자는 방송미디어통신위원회(이하 “방미통위”라고 함)의 승인을 받아야 하고, 만약 승인을 받지 아니하고 최대액출자자가 된 자는 승인 없이 취득한 주식 또는 지분에 대한 의결권의 행사가 제한되며, 방미통위는 6개월 이내의 기간을 정하여 주식 또는 지분의 처분 등의 시정명령을 할 수 있음²⁾.
 - 이는 방송사업자의 ‘형식적 소유’가 아닌 ‘실질적인 지배력’을 사전에 통제함으로써, 방송의 공공성·공정성·독립성 등을 훼손할 수 있는 소유·지배구조의 변화를 예방하려는 취지로 보임.
- 그런데, 주식 또는 지분의 처분 등의 시정명령을 받은 최대액출자자가 그 명령을 이행하지 아니할 경우, 형식적으로는 승인을 받지 않은 자가 최대액출자자로 존재하지만 실질적으로는 후순

2) 「방송법」

제15조의2(최대액출자자 등 변경승인 등) ① 방송사업자 또는 중계유선방송사업자의 주식 또는 지분의 취득 등을 통하여 해당 사업자의 최대액출자자(해당 사업자의 출자자 본인과 그의 특수관계자의 주식 또는 지분을 합하여 의결권이 있는 주식 또는 지분의 비율이 가장 많은 자를 말한다. 이하 같다)가 되고자 하는 자와 경영권을 실질적으로 지배하고자 하는 자는 방송미디어통신위원회의 승인을 받아야 한다. 다만, 제9조제5항 본문에 따라 등록 또는 신고를 한 방송채널사용사업자의 최대액출자자가 되고자 하는 자와 경영권을 실질적으로 지배하고자 하는 자는 이를 방송미디어통신위원회에 신고하여야 한다.

③ 제1항 본문에 따른 승인을 받지 아니하고 최대액출자자가 되거나 경영권을 실질적으로 지배하게 된 자는 승인을 받지 아니하고 취득한 주식 또는 지분에 대한 의결권을 행사할 수 없으며, 방송미디어통신위원회는 6개월 이내의 기간을 정하여 해당 주식 또는 지분을 취득한 자에 대하여 주식 또는 지분의 처분 등 시정에 필요한 명령을 할 수 있다.

위 출자자가 가장 많은 의결권을 행사하는 지위를 갖게 되어
‘지배구조의 형식과 실질의 불일치’가 발생할 수 있음.

- 이는 현행법이 의도한 지배구조에 대한 사전적·예방적 통제
기능을 약화시키고, 최다액출자자에 대한 방미통위 승인제도
의 실효성을 구조적으로 훼손하는 측면이 있음.

○ 방미통위는 시정명령을 위반한 최다액출자자를 수사기관에 고발
하여 벌칙(1년이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금)을 부과받
도록 할 수 있으나³⁾, 이는 주식 또는 지분의 처분 효과를 직접
적으로 발생시키는 수단은 아니므로, 최다액출자자가 계속 시정
명령을 이행하지 아니할 경우 최다액출자자의 승인 공백 상태가
장기화될 우려가 있음.

○ 그런데 현행법은 최다액출자자의 변경승인 신청 기준을 의결권
의 실제 행사 가능 여부와는 무관하게 보유하고 있는 주식 또는
지분의 비율로 정하고 있는바, 실질적으로 행사할 수 있는 의결
권의 수가 가장 많은 후순위출자자가 장기간의 최다액출자자 승
인 공백 상태를 해소하기 위하여 방미통위에 변경승인을 신청할

3) 「방송법」

제106조(벌칙) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 3천만원이하의
벌금에 처한다.

1. 제4조제4항의 규정에 위반하여 방송편성규약을 제정하지 아니하거나 공표하지 아니한 자
2. 제8조제13항에 따른 시정명령을 위반한 자
3. 제14조제6항에 따른 시정명령을 위반한 자
4. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제15조제1항에 따른 변경허가를 받거나 변경승인을 얻거
나 변경등록을 한 자
5. 제15조제1항에 따른 변경허가를 받지 아니하거나 변경승인을 얻지 아니하거나 변경등록을 하
지 아니한 자
6. 제15조의2제3항의 규정에 따른 시정명령을 위반한 자

수 있는 지에 대하여는 명확한 규정이 없다는 지적이 제기되고 있음.

- 이에 개정안은 최다액출자자를 산정하는 경우 방미통위의 승인을 받지않아 의결권 행사가 제한된 주식 또는 지분은 해당 출자자의 소유 주식 또는 지분에 산입하지 않도록 함으로써, 후순위 출자자가 최다액출자자로 변경승인을 신청할 수 있는 법적 근거를 마련하려는 것임.
- 개정안은 장기적인 최다액출자자 승인 공백으로 인한 경영 불확실성을 해소하고, 최다액출자자라는 법적 지위를 실제 의결권 행사 가능성과 일치시켜 지배구조의 안정성을 제고할 수 있을 것으로 보인다는 점에서 긍정적인 측면이 있는 것으로 보임.
- 다만, 금융회사⁴⁾·신용정보회사⁵⁾·기간통신사업자⁶⁾ 등 공공성이

4) 「금융회사의 지배구조에 관한 법률」

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.

② 제1항에 따른 주식의 취득등이 기존 대주주의 사망 등 대통령령으로 정하는 사유로 인한 때에는 취득등을 한 날부터 3개월 이내에서 대통령령으로 정하는 기간 이내에 금융위원회에 승인을 신청하여야 한다.

③ 금융위원회는 제1항에 따른 승인을 받지 아니하고 취득등을 한 주식과 제2항에 따른 취득등을 한 후 승인을 신청하지 아니한 주식에 대하여 6개월 이내의 기간을 정하여 처분을 명할 수 있다.

④ 제1항에 따른 승인을 받지 아니하거나 제2항에 따른 승인을 신청하지 아니한 자는 승인 없이 취득하거나 취득 후 승인을 신청하지 아니한 주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다.

5) 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」

인정되는 타 산업에서도 미승인 주식에 대한 의결권 제한 또는 관계 부처의 처분명령권한은 부여되나, 최대액출자자 산정 자체에서 제외되는 방식은 찾아보기 어렵다는 점을 고려할 필요가 있음.

- 한편, YTN, TV조선, MBN 등 방송사업자들은 다음과 같이 재산권 침해와 경영상 혼란을 이유로 개정안에 대하여 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

제9조(대주주의 변경승인 등) ① 신용정보회사, 본인신용정보관리회사 및 채권추심회사가 발행한 주식을 취득·양수(실질적으로 해당 주식을 지배하는 것을 말하며, 이하 "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 「조세범 처벌법」 및 금융과 관련하여 대통령령으로 정하는 법률을 위반하지 아니하는 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖추어 미리 금융위원회의 승인을 받아야 한다. 다만, 국가 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 등 건전한 금융질서를 저해할 우려가 없는 자로서 대통령령으로 정하는 자는 그러하지 아니하다.

② 제1항에 따른 주식의 취득등이 기존 대주주의 사망 등 대통령령으로 정하는 사유로 인한 때에는 취득등을 한 날부터 3개월 이내에서 대통령령으로 정하는 기간 이내에 금융위원회에 승인을 신청하여야 한다.

③ 금융위원회는 제1항에 따른 승인을 받지 아니하고 취득등을 한 주식과 제2항에 따른 취득등을 한 후 승인을 신청하지 아니한 주식에 대하여 6개월 이내의 기간을 정하여 처분을 명할 수 있다.

④ 제1항에 따른 승인을 받지 아니하거나 제2항에 따른 승인을 신청하지 아니한 자는 승인 없이 취득하거나 취득 후 승인을 신청하지 아니한 주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다.

6) 「전기통신사업법」

제8조(외국정부 또는 외국인의 주식소유 제한) ① 전기통신회선설비의 종류와 설치 영역 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 기간통신사업자(제6조제1항에 따라 등록을 하거나 같은 항 단서에 따라 신고한 자를 말한다. 이하 같다)의 주식(「상법」 제344조의3제1항에 따른 의결권 없는 종류주식은 제외하고, 주식예탁증서 등 의결권을 가진 주식의 등가물 및 출자지분은 포함한다. 이하 같다)은 외국정부 또는 외국인 모두가 합하여 그 발행주식 총수의 100분의 49를 초과하여 소유하지 못한다.

② 제1항에도 불구하고 대한민국이 외국과 양자 간 또는 다자 간으로 체결하여 발효된 자유무역협정 중 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 자유무역협정의 상대국 외국정부 또는 외국인(「금융회사의 지배구조에 관한 법률」 제2조제6호가목에 따른 특수관계인을 포함한다. 이하 같다)이 최대주주(「금융회사의 지배구조에 관한 법률」 제2조제6호가목에 따른 최대주주를 말한다. 이 경우 "금융회사"는 "법인"으로 본다. 이하 같다)이고, 그 최대주주가 발행주식 총수의 100분의 15 이상을 소유하고 있는 법인은 제10조제1항제4호의 경우에 따른 공익성심사를 받을 때까지 제1항에 따른 기간통신사업자가 발행한 주식의 100분의 49를 초과하여 소유할 수 있으나 초과 소유한 주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다.

- **YTN**은 방미통위 승인을 받지 못한 주식 또는 지분에 대해 이미 현행법상 의결권 제한·처분명령·형사처벌 등 다양한 제재수단이 존재함에도 불구하고 최다액출자자 산정에서까지 제외하도록 하는 것은 과잉금지원칙에 위배될 소지가 있고, 승인 거부나 취소에 대한 행정소송이 진행될 경우 최다액출자자 지위가 수시로 변동되어 지배구조의 법적 안정성이 크게 훼손될 수 있으며, 그 결과 방송사업자의 경영 안정성과 기업가치에도 부정적 영향을 미칠 수 있다는 점에서 신중한 검토가 필요하다라는 입장임.
- **TV조선**은 이미 제재수단이 있는 상황에서 의결권이 제한된 지분을 최다액출자자 산정에서까지 제외하는 것은 재산권에 대한 과도한 침해가 되어 방미통위의 방송사업자 지배구조 규제 권한이 지나치게 확대될 소지가 있고, 상법상 최대주주 개념과 방송법상 최다액출자자 산정 기준이 달라질 경우 자본시장과 기업 지배구조 전반에 혼란을 초래할 수 있다는 이유로 신중한 검토가 필요하다라는 입장임.
- **MBN**은 개정안이 방송사업자 지배구조의 투명성을 제고하고 경영 공백을 방지하려는 취지에는 공감하나, 의결권이 제한된 지분을 최다액출자자 산정에서 제외할 경우 동일한 지분 구조임에도 행정적 판단이나 승인 여부에 따라 최다액출자자가 수시로 변경될 수 있어 지배구조의 안정성이 크게 저하될 수 있

고, 이러한 구조는 방송사업자가 중장기적인 편성·투자 계획을 수립하는 데 장애로 작용하여 경영 불확실성을 상시화할 가능성이 높다는 이유로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

- 그 밖에, **연합뉴스TV**는 개정안의 취지에 공감한다는 입장임.

○ **방송미디어통신위원회**는 최다액출자자 변경승인의 공백 등을 방지하려는 개정안의 취지에는 공감하나, 개정안에 따를 경우 2대 주주가 주식 또는 지분의 추가 취득 없이 최대주주가 되는 경우가 발생하게 되므로, 해당 2대 주주가 방미통위에 최다액출자자 변경승인을 신청하는 기준·절차 등을 별도로 마련할 필요가 있다는 입장임.

○ 이를 종합하면, 개정안에 대해서는 방미통위 승인 없이 최다액출자자가 된 자의 의결권이 제한되는 현행법상 규제 하에서 발생하는 형식적 지분율과 실질적 의결권의 괴리 및 경영상 공백 문제를 해소하려는 개정안의 입법 취지, 절차상 보완이 필요하다는 방미통위 의견, 주주의 재산권 침해와 방송사업자의 경영 안정성 저해 등이 우려된다는 이해관계자의 반대 의견 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있는 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5226