



제 429회 국회 (정기회)
제 14차 법제사법위원회

공익법인의 설립·운영에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈공익법인 출연 주식의 의결권 유보 및 이익배당 우선 규정〉
■ 박균택의원 대표발의(의안번호 제8758호)

2025. 11.

법 제 사 법 위 원 회

전문위원 이 은 정

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 개정안의 주요내용	3
2. 검토의견	5
3. 관계기관의 의견	15

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 박균택의원 등 12명
2. 제 안 일 : 2025. 3. 10.
3. 회 부 일 : 2025. 3. 11.

II. 제안이유 및 주요내용

공익법인은 기부를 통해 정부나 기업이 직접 관여할 수 없거나 지원이 미비한 분야에서 사회 일반의 이익을 실현하는 데에 이바지하고, 다양한 사회문제를 해결하는 역할을 수행하고 있음.

기부 활성화를 위하여 「상속세 및 증여세법」은 공익법인이 출연 받은 재산에 대해 증여세 과세가액에 산입되지 않도록 하는 특례를 두고 있으며, 이러한 제도가 특수관계인을 통한 지배력 확대나 편법적인 경영권 승계 수단으로 악용되는 것을 방지하기 위하여, 공익법인으로 하여금 출연받은 재산 가액의 100분의 1 이상을 공익 목적 사업에 사용하도록 하고, 이를 충족하지 못하는 경우 증여받은 것으로 간주하여 증여세와 가산세를 부과하도록 규정하고 있음.

한편, 주식을 기부받은 공익법인은 주식의 배당금을 활용하여 공익 목적 사업을 수행해야 하는데, 그 배당률이 매우 낮아 배당금만으로는 공익 목적 사업의 수행이 어려워 의무지출요건을 충족하기 어려운 실정임. 그 결과 기업들은 공익법인에 대한 주식 출연에 소극적인 입장

을 취하게 되고, 이는 기업의 공익법인에 대한 기부 활동의 저해요인으로 작용하고 있다는 지적이 있음.

이에 공익법인이 출연받은 기발행 보통주에 대하여 기업의 편법적 지배력 확대와 경영권 승계 등에 악용되는 것을 방지하기 위해 공익법인의 의결권 행사를 제한하고, 그 대신 공익법인 본연의 활동이 원활하게 이루어질 수 있도록 보유한 보통주 등에 대한 배당률을 상향할 수 있는 근거를 마련하여 공익법인의 안정적인 운영과 기부문화의 활성화에 기여하려는 것임(안 제11조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 개정안의 주요내용

개정안은 공익법인이 보유한 주식의 의결권을 유보하면서 이익의 배당에 관한 우선적 권리를 받을 수 있도록 하는 “권리조정” 제도를 도입하려는 것임(안 제11조의2 신설).

현 행	개 정 안
<신 설>	제11조의2(공익법인 보유 주식에 대한 특례) ① 주식회사의 의결권 있는 발행주식 총수의 10,000분의 1 이상을 소유하고 있는 공익법인은 소유하고 있는 주식의 전부 또는 일부에 관하여 다음 각 호를 제외한 주주총회 결의사항에 대한 의결권을 유보함과 함께 이익의 배당에 관하여 우선적 권리를 받겠다는 뜻(이하 “권리조정”이라 한다)을 회사의 직전 연도 정기 주주총회일에 해당하는 그 해의 해당일의 6주 전까지 서면으로 회사에 제안할 수 있다. 1. 「상법」 제360조의3제1항에 의한 포괄적 주식교환의 승인 2. 「상법」 제374조제1항 각 호에 의한 영업양도 등의 승인 3. 「상법」 제385조제1항 및 제415조에 의한 이사 및 감사의 해임 4. 「상법」 제433조제1항에 의한 정관의 변경 5. 「상법」 제522조제1항에 의한 합병의 승인 6. 「상법」 제530조의3제2항에 의한 분할 또는 분할합병의 승인 ② 제1항에 따른 제안에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다. 1. 소유하고 있는 주식의 전부 또는 일부에 대하여 권리조정을 하겠다는 뜻

2. 권리조정 대상이 되는 주식(이하 “권리조정 대상주식”이라 한다)의 수(단, 「상법」 제344조의3에 따른 의결권의 배제·제한에 관한 종류주식과 합하여 그 회사의 발행주식 총수의 4분의 1을 초과하지 못한다)
3. 권리조정 대상주식에 적용되는 이익의 배당(「상법」 제462조제1항의 한도에 따른다)에 관한 내용. 다만, 권리조정 대상주식 1주에 대한 이익배당액은 보통주식 1주에 대한 이익배당액의 3배를 넘을 수 없다.
- ③ 제1항에 따른 제안을 받은 회사는 해당 권리조정 대상주식에 대한 권리조정을 내용으로 하는 의안을 정기주주총회의 목적사항으로 추가하고, 정기주주총회의 소집통지 및 공고에 그 의안의 주요 내용을 기재하여야 한다. 다만, 회사의 정관에 권리조정에 대한 규정이 있는 경우에 한한다.
- ④ 제3항의 의안에 관한 결의는 「상법」 제434조에서 정하는 주주총회의 결의로 하고, 이러한 결의 시 해당 공익법인은 의결권을 행사하지 못한다.
- ⑤ 제4항에 따른 결의가 가결되면 해당 주식에 관하여는 「상법」 제464조를 적용하지 아니하고, 제4항에 따른 결의가 유효하게 유지되는 동안 제1항 각 호를 제외한 주주총회 결의사항에 대하여 의결권이 없는 주식으로 본다.
- ⑥ 공익법인은 제1항에 따라 권리조정을 제안한 경우 이러한 사실을 지체 없이 서면으로 회사에 통지하여야 하며, 그 제안은 철회할 수 없다. 다만, 공익법인이 양도 등의 사유로 권리조정주식을 보유하지 아니하는 경우에는 제1항에 따른 제안 및 제4항에 따른 결의는 효력을 잃는다.
- ⑦ 제1항에 따른 제안 또는 제4항에 따른 결의는 해당 주식에 관하여 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제147조제4항의 중요한 사항의 변경이 있는 것으로 본다.
- ⑧ 회사는 제4항에 따른 결의가 있는 경우 공익법인의 명칭, 권리조정이 이루어지는 주식의 수, 이익의 배당에 관한 내용

	<u>을 그 결의가 있는 날로부터 2주 내에 본점소재지에서 등기하여야 한다. 위 각 사항이 변경된 경우에는 그 사유가 발생한 날로부터 2주 내에 변경등기를 하여야 한다.</u> 부칙 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.
--	---

2. 검토의견

개정안은 공익법인이 주식회사의 의결권 있는 발행주식의 만분의 일 이상을 소유하는 경우 주식의 전부 또는 일부에 관하여 중요사항(정관 변경, 이사 및 감사의 해임, 합병의 승인 등)을 제외한 의결권을 유보하는 대신 이익의 배당에 관하여 우선적 권리를 받을 수 있도록 하려는 것임.

2018년 공정거래위원회의 대기업집단 소속 공익법인 운영실태 분석 결과¹⁾에 의하면, 총수일가가 세제혜택을 받고 공익법인을 설립한 뒤 이사장 등의 직책에서 지배력을 행사하고 있는 가운데, 보유 주식이 총수 2세 출자 회사 등 기업집단에 대한 지배력과 관련된 회사에 집중된 반면, 계열사 주식이 공익법인의 수익원으로서 기여하는 역할은 미미한 실정임. 또한, 공익법인이 총수일가 또는 계열사와 내부거래를 하는 경우도 상당히 빈번한 것으로 나타났음. 이에 대기업집단 소속 공익법인이

1) 공정거래위원회, 「대기업집단 소속 공익법인 운영실태 분석 결과」, 2018. 6. 29.

보유한 주식의 총수일가의 지배력 확대 등의 수단으로 이용될 가능성도 상당하다는 지적이 있음.²⁾³⁾

이러한 공익법인의 운영실태를 개선하기 위하여 2020년 12월 전부개정된 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제25조제2항4)에서는 상호출자제한기업집단(자산총액 합계가 5조원 이상인 공시대상기업집단 중 자산총액이 국내총생산액의 1천분의 5에 해당하는 금액 이상인 기업집단)⁵⁾에 속하는 회사를 지배하는 동일인의 특수관계인에 해당하는 공익

2) 2023년 공정거래위원회의 조사에 따르면, ①공익법인 이사회 구성원 중 특수관계인의 비중 감소(19.2%→17.1%), ②공익법인 1개당 지분을 보유한 계열회사 수 감소(1.8개→1.72개), ③총수일가 또는 계열회사와 내부거래 이력이 있는 공익법인 수 감소(100개→83개) 등 2018년에 비해 공익법인 운영실태가 상당 부분 개선되었으나, 공시대상기업집단이 보유한 491개 비영리법인의 대다수가 동일인 등 특수관계인의 출연으로 설립한 후 이 특수관계인이 대표자 또는 이사로 참여하고 계열회사 지분을 보유하며, 계열회사 주주총회 참석시 대부분의 안건에 찬성하고 있음. 공정거래위원회, '23년 대기업집단 비영리법인 운영현황 등 분석·공개, 2023. 12. 18.

3) 2024년 공정거래위원회의 '2024년 공시대상기업집단 주식소유현황 분석·공개'에 따르면, 총수일가가 적은 지분으로 계열사 출자 등을 활용하여 기업집단 전체를 지배하는 구조가 지속되고 있고, 국외계열사 및 공익법인의 출자 등을 통한 간접적인 지배력 유지 및 강화 사례도 여전히 확인되고 있음.

공정거래위원회, 2024년 공시대상기업집단 주식소유현황 분석·공개, 2024. 9. 1.

4) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제25조(금융회사·보험회사 및 공익법인의 의결권 제한) ② 상호출자제한기업집단에 속하는 회사를 지배하는 동일인의 특수관계인에 해당하는 공익법인(「상속세 및 증여세법」 제16조에 따른 공익법인등을 말한다. 이하 같다)은 취득 또는 소유하고 있는 주식 중 그 동일인이 지배하는 국내 계열회사 주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 공익법인이 해당 국내 계열회사 발행주식총수를 소유하고 있는 경우

2. 해당 국내 계열회사(상장법인으로 한정한다)의 주주총회에서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사항을 결의하는 경우. 이 경우 그 계열회사의 주식 중 의결권을 행사할 수 있는 주식의 수는 그 계열회사에 대하여 특수관계인 중 대통령령으로 정하는 자를 제외한 자가 행사할 수 있는 주식수를 합하여 그 계열회사 발행주식총수의 100분의 15를 초과할 수 없다.

가. 임원의 선임 또는 해임

나. 정관 변경

다. 그 계열회사의 다른 회사로의 합병, 영업의 전부 또는 주요 부분의 다른 회사로의 양도. 다만, 그 다른 회사가 계열회사인 경우는 제외한다.

5) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제31조(상호출자제한기업집단 등의 지정 등) ① 공정거래위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 산정한 자산총액이 5조원 이상인 기업집단을 대통령령으로 정하는 바에 따라 공시대상기업집단으로 지정하고, 지정된 공시대상기업집단 중 자산총액이 국내총생산액의 1천분의 5에 해당하는 금액 이상인 기업집단을 대통령령으로 정하는 바에 따라 상호출자제한기업집단으로 지정한다. 이 경우 공정거래위원회는 지정된 기업집단에 속하는 국내 회사와 그 회사를 지배하는 동일인의 특수관계인인 공익법인에 지정 사실을 대통령령으로 정하는 바에 따라 통지하여야 한다.

법인(「상속세 및 증여세법」 제16조에 따른 공익법인등⁶⁾)은 취득 또는 소유하고 있는 주식 중 그 동일인이 지배하는 국내 계열회사 주식에 대하여 원칙적으로 의결권을 행사할 수 없다고 규정하고 있음.⁷⁾

그러나 이러한 규제에 따라 공익법인에 대한 기부유인이 감소하고 공익법인의 사회공헌 활동을 위한 재원 확충이 어려워질 수 있다는 지적이 이어지고 있음.⁸⁾

- 6) 「상속세 및 증여세법」 제16조에 따른 공익법인등은 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따른 공익법인에 비해 넓은 개념임.
「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 제2조(적용 범위) 이 법은 재단법인이나 사단법인으로서 사회 일반의 이익에 이바지하기 위하여 학자금·장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술, 자선(慈善)에 관한 사업을 목적으로 하는 법인(이하 “공익법인”이라 한다)에 대하여 적용한다.
「상속세 및 증여세법」 제16조(공익법인등에 출연한 재산에 대한 상속세 과세가액 불산입) ① 상속재산 중 피상속인이나 상속인이 종교·자선·학술 관련 사업 등 공익성을 고려하여 대통령령으로 정하는 사업을 하는 자(이하 “공익법인등”이라 한다)에게 출연한 재산의 가액으로서 제 67조에 따른 신고기한(법령상 또는 행정상의 사유로 공익법인등의 설립이 지연되는 등 대통령령으로 정하는 부득이한 사유가 있는 경우에는 그 사유가 없어진 날이 속하는 달의 말일부터 6개월까지를 말한다)까지 출연한 재산의 가액은 상속세 과세가액에 산입하지 아니한다.
「상속세 및 증여세법 시행령」 제12조(공익법인등의 범위) 법 제16조제1항에서 “대통령령으로 정하는 사업을 하는 자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 하는 자(이하 “공익법인등”이라 한다)를 말한다. 다만, 제9호를 적용할 때 설립일부터 1년 이내에 「법인세법 시행령」 제39조제1항제1호바목에 따른 공익법인등으로 고시된 경우에는 그 설립일부터 공익법인등에 해당하는 것으로 본다.
1. 종교의 보급 기타 교화에 현저히 기여하는 사업
 2. 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 의한 학교, 「유아교육법」에 따른 유치원을 설립·경영하는 사업
 3. 「사회복지사업법」의 규정에 의한 사회복지법인이 운영하는 사업
 4. 「의료법」에 따른 의료법인이 운영하는 사업
 - 5.~7. 삭제 <2018. 2. 13.>
 8. 「법인세법」 제24조제2항제1호에 해당하는 기부금을 받는 자가 해당 기부금으로 운영하는 사업
 9. 「법인세법 시행령」 제39조제1항제1호 각 목에 따른 공익법인등 및 「소득세법 시행령」 제80조제1항제5호에 따른 공익단체가 운영하는 고유목적사업. 다만, 회원의 친목 또는 이익을 증진시키거나 영리를 목적으로 대가를 수수하는 등 공익성이 있다고 보기 어려운 고유목적사업은 제외한다.
 10. 「법인세법 시행령」 제39조제1항제2호다목에 해당하는 기부금을 받는 자가 해당 기부금으로 운영하는 사업. 다만, 회원의 친목 또는 이익을 증진시키거나 영리를 목적으로 대가를 수수하는 등 공익성이 있다고 보기 어려운 고유목적사업은 제외한다.
- 7) 예외적으로 ①공익법인이 해당 국내 계열회사발행주식총수를 소유하고 있는 경우, ② 임원의 선임 또는 해임, 정관 변경, 그 계열회사의 다른 회사로의 합병, 영업의 전부 또는 주요 부분의 다른 회사로의 양도 등의 중요 의결사항의 경우 제한적으로 의결권 행사가 가능함. (각주 4 참조)
- 8) 기업재단들은 민간기부에 가장 큰 영향을 미치는 규제 중에서 ▲ 상증세법상 주식 면세한도

개정안은 이처럼 공익법인의 의결권 남용을 방지하면서도 공익법인의 재원을 확충하기 위하여 「공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률」에 공익법인에 출연된 주식에 대해 공익법인이 자발적으로 의결권을 유보하면 배당우선권을 부여하려는 근거를 신설하려는 것임.

공익법인이 보유한 주식이 소수의 기업에 대한 지배력 확대를 위해 악용되는 것을 방지하고 공익법인의 본래 목적인 학술진흥, 장학, 복지 등 공공의 이익에 기여하는 활동을 활성화하기 위해 필요한 재원을 배당을 통해 확보하려는 개정안의 취지에는 공감할 수 있을 것으로 보임.

실제로 2023년 공정거래위원회의 조사에 따르면, 공시대상기업집단(상호출자제한기업집단 포함) 소속 공익법인의 자산 중 계열사 주식이 차지하는 비중은 약 17.4%에 달하는 데 비해서 계열회사 주식을 통한 배당금 수입은 전체 수입 대비 1.24%에 불과하여, 계열회사 주식이 공익법인 자산에서 차지하는 비중에 비하여 수익에 기여하는 정도가 매우 낮은 것으로 나타남.⁹⁾

(33.3%), ▲ 내부거래 의결 · 공시 (22.9%), ▲ 공정거래법상 의결권 제한 (18.8%) 을 대표적인 규제로 꼽았다.

대한상공회의소, 기업 공익재단 규제, 민간기부 활성화 저해, 2024, 2면.

9) 공정거래위원회, '23년 대기업집단 비영리법인 운영현황 등 분석·공개, 2023. 12. 18.

< 공시집단 소속 공익법인의 자산 유형별 비중 >

(단위 : %)

구 분	토지	건물	금융	기타	주식(A)	계열사 주식(B)	B/A	계
공시집단 전체	7.8	6.3	52.2	13.8	19.9	17.4	88.0	100
상출집단	7.7	6.6	52.6	16.4	16.7	14.9	90.0	100
기타 공시집단	8.2	5.5	50.5	5.3	30.5	25.5	84.0	100

주: 상출집단은 상호출자제한기업집단, 공시집단은 공시대상기업집단

자료: 공정거래위원회, '23년 대기업집단 비영리법인 운영현황 등 분석·공개, 2023. 12. 18.

< 주식 배당금의 공익법인 전체 수입 대비 비중 >

(단위 : 억 원, %)

구 분	전체수입 (A)	배당 금액			전체 수입 대비 배당 비중		
		전체주식 (B)	계열사 주식(C)	비계열사 주식(D)	전체주식 (B/A)	계열사 주식(C/A)	비계열사 주식(D/A)
공시집단 전체	122,944	1,754	1,525	228	1.43	1.24	0.19
상출집단	122,136	1,641	1,463	177	1.34	1.20	0.15
기타 공시집단	808	113	62	51	13.98	7.63	6.35

주: 상출집단은 상호출자제한기업집단, 공시집단은 공시대상기업집단

자료: 공정거래위원회, '23년 대기업집단 비영리법인 운영현황 등 분석·공개, 2023. 12. 18.

다만, 보통주에 대하여 이익배당 및 의결권에 대한 예외를 개별법에서 따로 인정하는 것은 종류주식에 대한 다른 특칙을 둔 특별법과 비교하여 필요성이 있는지, 보통주를 보유한 다른 주주들의 이익을 침해할 우려가 있는지 등을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

주주평등의 원칙은 주식회사법의 기본원칙으로서 강행법규적 성질을 가지나, 상법 외의 다른 법률에서 주식의 권리 조정에 대한 특칙을 두는 사례가 없는 것은 아님. 특히 주식의 의결권을 제한하는 특칙은 「독점

규제 및 공정거래에 관한 법률」 10), 「금융지주회사법」 11), 「은행법」 12), 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 13), 「금융시장의 구조

10) 각주 4 참조

11) 「**금융지주회사법**」 제10조(한도초과 주식의 의결권 제한 등) ① 제8조제1항·제3항 또는 제8조의2제1항·제2항의 규정에 의한 주식의 보유한도를 초과하여 은행지주회사의 주식을 보유하는 자는 제8조제1항·제3항 또는 제8조의2제1항·제2항에 따른 한도를 초과하는 주식에 대하여는 그 의결권을 행사할 수 없으며, 지체없이 그 한도에 적합하도록 하여야 한다.

② 제1항에도 불구하고 제15조의2제1항제3호에 따라 발행된 전환형 조건부자본증권이 은행지주회사의 주식으로 전환되거나 「은행법」 제33조제1항제4호에 따라 발행된 은행지주회사주식 전환형 조건부자본증권이 같은 호에 따른 비상장은행의 주식으로 전환됨과 동시에 그 전환된 주식이 같은 호에 따른 상장은행지주회사의 주식과 교환되거나 「보험업법」 제114조의2제1항제3호에 따라 발행된 금융지주회사주식 전환형 조건부자본증권이 같은 호에 따른 주권비상장보험회사의 주식으로 전환됨과 동시에 그 전환된 주식이 같은 호에 따른 상장금융지주회사의 주식과 교환됨에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 되는 자는 해당 각 호의 구분에 따른다.

1. 제8조제1항·제3항에 따른 주식의 보유한도를 초과하여 은행지주회사의 주식을 보유하는 자의 경우: 다음 각 목의 절차를 모두 완료하여야 하며, 그 완료 전까지는 보유한도를 초과하여 보유하는 주식에 대하여 그 의결권을 행사할 수 없다.

가. 대통령령으로 정하는 기간 이내에 제8조제1항·제3항에 따른 한도를 초과하는 은행지주회사 주식의 보유사실을 금융위원회에 보고할 것

나. 대통령령으로 정하는 기간 이내에 다음의 어느 하나에 해당하는 조치를 완료할 것. 다만, 불가피한 사유가 있는 경우에는 금융위원회의 승인을 받아 6개월 이내의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

1) 제8조제3항에 따른 금융위원회의 승인을 받는 조치

2) 제8조제1항·제3항에 따른 한도를 초과하지 아니하도록 하는 조치

2. 제8조의2제1항에 따른 주식의 보유한도(지방은행지주회사의 경우는 제외한다)를 초과하고, 같은 조 제2항에 따른 주식의 보유한도 이내에서 은행지주회사의 주식을 보유하는 자의 경우: 보유한도를 초과하여 보유하는 주식에 대해서는 그 의결권을 행사할 수 없으며, 다음 각 목의 절차를 모두 완료하여야 한다.

가. 대통령령으로 정하는 기간 이내에 제8조의2제1항에 따른 한도를 초과하는 은행지주회사 주식의 보유사실을 금융위원회에 보고할 것

나. 대통령령으로 정하는 기간 이내에 다음의 어느 하나에 해당하는 조치를 완료할 것. 다만, 불가피한 사유가 있는 경우에는 금융위원회의 승인을 받아 6개월 이내의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

1) 제8조의2제2항에 따른 금융위원회의 승인을 받는 조치

2) 제8조의2제1항에 따른 한도를 초과하지 아니하도록 하는 조치

3. 제8조의2제1항에 따른 주식의 보유한도(지방은행지주회사의 경우만 해당한다) 또는 같은 조 제2항에 따른 주식의 보유한도를 초과하여 은행지주회사의 주식을 보유하는 자의 경우: 보유한도를 초과하여 보유하는 주식에 대해서는 그 의결권을 행사할 수 없으며, 지체 없이 그 한도에 적합하도록 하여야 한다.

12) 「**은행법**」 제16조(한도초과주식의 의결권 제한 등) ① 동일인이 제15조제1항·제3항 또는 제16조의2제1항·제2항에 따른 주식의 보유한도를 초과하여 은행의 주식을 보유하는 경우 제15조제1항·제3항 또는 제16조의2제1항·제2항에 따른 한도를 초과하는 주식에 대하여는 그 의결권을 행사할 수 없으며, 지체 없이 그 한도에 적합하도록 하여야 한다.

② 제1항에도 불구하고 제33조제1항제3호에 따라 발행된 은행주식 전환형 조건부자본증권이 은행의 주식으로 전환됨에 따라 동일인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 되는 경우에는 해당 각 호의 구분에 따른다.

1. 제15조제1항·제3항에 따른 주식의 보유한도를 초과하여 은행의 주식을 보유하게 되는 경우: 다음 각 목의 절차를 모두 완료하여야 하며, 그 완료 전까지는 보유한도를 초과하여 보유하는 주식에 대하여 그 의결권을 행사할 수 없다.

가. 대통령령으로 정하는 기간 이내에 제15조제1항·제3항에 따른 한도를 초과하는 은행 주식의 보유사실을 금융위원회에 보고할 것

나. 대통령령으로 정하는 기간 이내에 다음의 어느 하나에 해당하는 조치를 완료할 것. 다만, 불가피한 사유가 있는 경우에는 금융위원회의 승인을 받아 6개월 이내의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

1) 제15조제3항에 따른 금융위원회의 승인을 받는 조치

2) 제15조제1항·제3항에 따른 한도를 초과하지 아니하도록 하는 조치

2. 제16조의2제1항에 따른 주식의 보유한도(지방은행의 경우는 제외한다)를 초과하고, 같은 조 제2항에 따른 주식의 보유한도 이내에서 은행의 주식을 보유하게 되는 경우: 보유한도를 초과하여 보유하는 주식에 대해서는 그 의결권을 행사할 수 없으며, 다음 각 목의 절차를 모두 완료하여야 한다.

가. 대통령령으로 정하는 기간 이내에 제16조의2제1항에 따른 한도를 초과하는 은행 주식의 보유사실을 금융위원회에 보고할 것

나. 대통령령으로 정하는 기간 이내에 다음의 어느 하나에 해당하는 조치를 완료할 것. 다만, 불가피한 사유가 있는 경우에는 금융위원회의 승인을 받아 6개월 이내의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

1) 제16조의2제2항에 따른 금융위원회의 승인을 받는 조치

2) 제16조의2제1항에 따른 한도를 초과하지 아니하도록 하는 조치

3. 제16조의2제1항에 따른 주식의 보유한도(지방은행의 경우만 해당한다) 또는 같은 조 제2항에 따른 주식의 보유한도를 초과하여 은행의 주식을 보유하게 되는 경우: 보유한도를 초과하여 보유하는 주식에 대해서는 그 의결권을 행사할 수 없으며, 지체 없이 그 한도에 적합하도록 하여야 한다.

제16조의2(비금융주력자의 주식보유제한 등) ① 비금융주력자(「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제32조에 따라 상호출자제한기업집단등에서 제외되어 비금융주력자에 해당하지 아니하게 된 자로서 그 제외된 날부터 대통령령으로 정하는 기간이 지나지 아니한 자를 포함한다. 이하 제2항에서 같다)는 제15조제1항에도 불구하고 은행의 의결권 있는 발행주식 총수의 100분의 4(지방은행의 경우에는 100분의 15)를 초과하여 은행의 주식을 보유할 수 없다.

② 제1항에도 불구하고 비금융주력자가 제1항에서 정한 한도(지방은행인 경우는 제외한다)를 초과하여 보유하려는 은행의 주식에 대한 의결권을 행사하지 아니하는 조건으로 재무건전성 등 대통령령으로 정하는 요건을 충족하여 금융위원회의 승인을 받은 경우에는 제15조제1항 각 호 외의 부분 본문에서 정한 한도까지 주식을 보유할 수 있다.

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 비금융주력자에 대하여는 제1항·제2항에도 불구하고 제15조제1항 각 호 외의 부분 본문 및 같은 조 제3항을 적용한다.

1. 2년 이내에 비금융주력자가 아닌 자로 전환하기 위한 계획(이하 “전환계획”이라 한다)을 금융위원회에 제출하여 승인을 받은 비금융주력자

2. 「외국인투자 촉진법」에 따른 외국인(이하 “외국인”이라 한다)의 은행에 대한 주식보유비율 이내에서 주식을 보유하는 비금융주력자

3. 「국가재정법」 제5조에 따른 기금 또는 그 기금을 관리·운용하는 법인(법률에 따라 기금의 관리·운용을 위탁받은 법인을 포함하며, 이하 이 호에서 “기금등”이라 한다)으로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖추어 금융위원회의 승인을 받은 비금융주력자

가. 은행의 주식을 보유한 기금등과 은행의 예금자, 다른 주주 등 이해관계자 사이에 발생할 수 있는 이해상충을 방지하기 위하여 대통령령으로 정하는 체계를 갖출 것

나. 가목의 이해상충의 방지를 위하여 금융위원회가 정하여 고시하는 기관으로부터 필요한 범위 내에서 감독 및 검사를 받을 것

다. 그 밖에 기금등의 주식보유가 은행의 건전성에 미치는 영향 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 요건

④ 비금융주력자가 제3항제2호에 따라 은행의 주식을 보유한 후 외국인의 주식보유비율을 초과하게 된 경우에는 그 초과 보유한 주식에 대하여는 의결권을 행사할 수 없다.

제16조의3(전환계획에 대한 평가 및 점검 등) ④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 전환대상자는 제16조의2제1항에서 정한 한도를 초과하여 보유하는 은행의 주식에 대하여는 의결권을 행사할 수 없다.

개선에 관한 법률」¹⁴⁾ 등에 근거하고 있음.¹⁵⁾

전술한 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 사례를 제외하고, 「금융지주회사법」, 「은행법」, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」, 「금융시장의 구조개선에 관한 법률」에서의 의결권 제한은 대체로 특정한 정책적 사유(예: 금융회사에 대한 비금융회사 대주주의 과도한 지배력 제한)로 특정인에 대한 주식보유한도를 설정하고, 이를 초과하는 보유 주식에 대하여 의결권을 제한하는 것으로, 주식보유한도 규제의 실효성을 강화하기 위한 장치로서 의결권 제한을 두는 것으로 해석할 수 있음.

개정안에서의 의결권 제한은 보유 주식에 대한 배당우선권 부여의 반대급부로서 공익법인이 자발적으로 의결권을 반납하는 것에 가까워 전술한 규제법률의 입법례와 그 취지는 다르나, 종류주식에 대한 특례를

-
1. 금융위원회로부터 제3항에 따른 이행명령을 받은 전환대상자
 2. 제48조의2제1항제1호나목의 사유에 따라 제43조의2제1항에 따른 금융감독원장의 검사 결과는 행과의 불법거래 사실이 확인된 전환대상자
 - 제16조의4(한도초과보유주주등에 대한 적격성심사 등) ③ 금융위원회는 제1항에 따른 심사 결과 한도초과보유주주등이 초과보유요건등을 충족하지 못하고 있다고 인정되는 경우에는 6개월 이내의 기간을 정하여 초과보유요건등을 충족하도록 명할 수 있다.
 - ④ 제3항에 따른 명령을 받은 한도초과보유주주등은 그 명령을 이행할 때까지 제15조제3항제1호에서 정한 한도(한도초과보유주주등이 비금융주력자인 경우에는 제16조의2제1항에서 정한 한도를 말한다. 이하 제5항에서 같다)를 초과하여 보유하는 은행의 주식에 대하여는 의결권을 행사할 수 없다.
- 13) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제87조(의결권 등) ④ 집합투자업자는 제81조제1항 및 제84조제4항에 따른 투자한도를 초과하여 취득한 주식에 대하여는 그 주식의 의결권을 행사할 수 없다.
- 14) 「금융산업의 구조개선에 관한 법률」 제24조의2(시정조치 등) ② 동일계열 금융기관은 제24조제1항·제4항 또는 제5항을 위반하여 금융위원회의 승인을 받지 아니하고 같은 조 제1항 각 호 및 같은 조 제5항 각 호에 따른 주식소유한도를 초과하여 소유하고 있는 다른 회사의 주식에 대하여는 의결권을 행사할 수 없다.
- 15) 천경훈·정준혁, “공익법인 출연 주식의 권리조정에 관한 입법론적 연구“, 「저스티스」 통권 제190호(2022.6) 181면.

개별법에 둘 수 있다는 점에서 유사한 사례라고 볼 수 있음.

이러한 견지에서, 상법상 종류주식에 관한 특칙을 무분별하게 특별법에 증설하는 것은 자제해야겠으나, 상법 아닌 다른 법률에서 주식의 권리조정에 관한 특칙을 두는 것 자체가 위법하거나 무효한 것은 아니라는 의견이 있음¹⁶⁾.

앞서 살펴본 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「금융지주회사법」, 「은행법」, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」, 「금융시장의 구조개선에 관한 법률」 역시 상법과 달리 주식의 의결권을 제한하는 특칙을 두는 것이며, 주주평등의 원칙은 법률상 근거 없이 차별적으로 취급하여서는 안된다는 의미이지 법률로 정해진 절차와 요건에 따라 의결권 및 배당에 관한 권리를 조정하는 것까지 금지하는 것은 아니라는 해석임.

또한 개정안과 같이 보통주식에 이익배당 우선권을 부여하는 경우 기존 주주들의 권리에 손해를 미칠 우려가 있는데, 유사한 취지로 21대에 발의되었던 법률안에 대하여 법원행정처는, 권리조정 대상주식의 전환이 종류주식이 아닌 다른 주식을 보유한 주주의 이익, 주주 평등의 원칙을 침해하는 것은 아닌지에 대한 추가 검토가 필요하다는 의견을 제시하였음.¹⁷⁾

16) 천경훈·정준혁, “공익법인 출연 주식의 권리조정에 관한 입법론적 연구“, 「저스티스」 통권 제190호(2022.6) 181면.

17) 공익법인의 설립·운영에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고서(정우택의원 대표발의, 의안번호 1996-2(제192회) 181호)

공익법인 보유 주식을 권리조정하는 경우 공익법인의 의결권은 제한되지만 배당에 있어 우선권을 갖게 되므로, 나머지 주주들의 입장에서는, 배당에 있어 공익법인보다 후순위에 놓이게 되는 동시에 공익법인 보유주식의 의결권이 제한됨으로써 상대적으로 보유주식의 의결권이 강화되는 이익을 얻게 됨.¹⁸⁾ 지분구조, 출연주식의 수, 출연 후 지배주주의 주식 수 등에 따라서는 공익법인 출연 주식의 의결권을 제한하더라도 기존 지배주주의 영향력이 사실상 그대로 유지될 수 있는데, 이러한 경우에까지 공익법인 출연주식에 관하여 배당우선권을 인정한다면 다른 주주들이 불이익을 입게 될 수 있음.¹⁹⁾

또한, 공익법인이 배당우선권으로 얻는 경제적 가치 증가분이 의결권 제한으로 인한 경제적 가치 감소분보다 작거나 같다면 권리조정으로 나머지 주주들이 손해를 입는다고 보기 어렵고, 권리조정 과정에서 불이익을 입을 수 있는 기존 주주들을 보호하기 위하여 공익법인과 특수관계인을 제외한 나머지 주주들의 특별결의에 따른 승인²⁰⁾을 거치도록 하는

호 제2124118호), p.20

18) 다만 소액주주는 지분 이익이 작아 결의에 참여할 유인이 없기 때문에 합리적 무관심과 무임승차 유인이 일어나게 된다.

한국상장회사협의회 연구보고서, 의결권 행사제도의 문제점과 개선방안에 관한 연구, 2016, 33면.

19) 예를 들어 회사의 보통주 70%를 보유하는 지배주주가 20%에 해당하는 주식을 자신의 특수관계인인 공익법인에 출연한다고 가정할 때, 공익법인 보유주식(20%)에 대한 의결권을 제한하더라도 지배주주는 62.5%(50%/80%)의 의결권을 보유하기 때문에, 주식 출연 이후에도 여전히 자신의 의도에 따라 회사의 이사를 선임하고 보통결의 사항을 관철할 수 있다. 반대로 나머지 주주들 입장에서 보면 이익배당에 있어 공익법인보다 후순위에 놓이는 불이익을 입었지만, 여전히 주주총회 보통결의 사항에 대해 아무런 영향력도 행사하지 못하므로 의결권 측면에서 별다른 이익을 얻지 못하게 된다.

천경훈·정준혁, “공익법인 출연 주식의 권리조정에 관한 입법론적 연구“, 「저스티스」 통권 제190호(2022.6) 166면.

20) 개정안의 경우 특별결의를 거치기는 하나 그 결의에서 공익법인의 의결권만을 제한하고 있음.(안 제11조의2제4항)

것이 적절하다는 의견도 있음.²¹⁾

종합컨대, 공익법인이 보유한 보통주의 의결권 및 이익배당을 다르게 정할 수 있도록 규정하는 개정안에 대하여는 공익법인 보유 주식의 편법적 악용 제한 및 공익활동 재원 확대 등을 위하여 개별법에 특례를 인정할 필요성과 다른 주주들이 손해를 입을 가능성 등을 종합적으로 고려한 검토가 필요할 것으로 보임.

3. 관계기관의 의견

법무부는, 공익법인의 목적 수행을 위한 재원 마련을 용이하게 하고, 공익법인의 자산 형성을 촉진함으로써 사회 일반의 이익에 공여하는 기회를 확장할 수 있는 법률환경을 조성하려는 개정안의 취지에 공감하는 의견임.

다만, ① 권리조정 제안에 따라 이익배당을 ‘주식’으로 취득할 수 있다면²²⁾ 해당 신주의 의결권 제한 여부가 명확하지 않으므로 이익배당의

21) 천경훈·정준혁, “공익법인 출연 주식의 권리조정에 관한 입법론적 연구“, 「저스티스」 통권 제190호(2022.6) 175면.

22) 「**상법**」 제462조의2(주식배당) ①회사는 주주총회의 결의에 의하여 이익의 배당을 새로이 발행하는 주식으로써 할 수 있다. 그러나 주식에 의한 배당은 이익배당총액의 2분의 1에 상당하는 금액을 초과하지 못한다.

②제1항의 배당은 주식의 권면액으로 하며, 회사가 종류주식을 발행한 때에는 각각 그와 같은 종류의 주식으로 할 수 있다.

③주식으로 배당할 이익의 금액중 주식의 권면액에 미달하는 단수가 있는 때에는 그 부분에 대하여는 제443조제1항의 규정을 준용한다.

④주식으로 배당을 받은 주주는 제1항의 결의가 있는 주주총회가 종결한 때부터 신주의 주주가

방식을 명확히 하고, ② 권리조정에 관한 정관 규정을 두기 위한 ‘정관변경’ 주주총회 결의에서²³⁾ 역시 개정안 제11조의2제4항에서와 같이 공익법인의 의결권 행사를 제한할 필요성이 있는지 여부를 명확히 하며, ③ 개정안 제11조의2제2항제2호의 문언에 따르면 권리조정 대상주식이 「상법」상 종류주식과는 다른 성격의 주식으로 해석될 여지가 있는데, 이 조항과 의결권 제한 종류주식의 총수를 제한하는 「상법」 제344조의3제2항²⁴⁾과의 정합성 등 다소 불명확한 부분에 대하여 보완 검토할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.

문 의 처

00)6788-5054

된다.

⑤이사는 제1항의 결의가 있는 때에는 지체없이 배당을 받을 주주와 주주명부에 기재된 질권자에게 그 주주가 받을 주식의 종류와 수를 통지하여야 한다.

⑥제340조제1항의 질권자의 권리는 제1항의 규정에 의한 주주가 받을 주식에 미친다. 이 경우 제340조제3항의 규정을 준용한다.

23) 「상법」 제433조(정관변경의 방법) ①정관의 변경은 주주총회의 결의에 의하여야 한다.

②정관의 변경에 관한 의안의 요령은 제363조에 따른 통지에 기재하여야 한다.

제434조(정관변경의 특별결의) 제433조제1항의 결의는 출석한 주주의 의결권의 3분의 2 이상의 수와 발행주식총수의 3분의 1 이상의 수로써 하여야 한다.

24) 「상법」 제344조의3(의결권의 배제·제한에 관한 종류주식) ① 회사가 의결권이 없는 종류주식이나 의결권이 제한되는 종류주식을 발행하는 경우에는 정관에 의결권을 행사할 수 없는 사항과, 의결권행사 또는 부활의 조건을 정한 경우에는 그 조건 등을 정하여야 한다.

② 제1항에 따른 종류주식의 총수는 발행주식총수의 4분의 1을 초과하지 못한다. 이 경우 의결권이 없거나 제한되는 종류주식이 발행주식총수의 4분의 1을 초과하여 발행된 경우에는 회사는 지체 없이 그 제한을 초과하지 아니하도록 하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.