



제433회국회(임시회)
제1차 정무위원회

독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈탈법행위에 대한 과징금 신설〉

■ 김승원의원 대표발의(의안번호 제2213452호)

2026. 3.

정 무 위 원 회

전문위원 이 선 주

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김승원의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 10. 2.
3. 회 부 일 : 2025. 10. 10.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 대기업집단 관련 상호출자 금지, 순환출자 금지, 계열회사 간 채무보증 금지 등 경제력 집중 억제 규정을 회피하려는 행위, 즉 탈법행위를 금지하고 있음.

그러나 탈법행위는 대기업집단 규율 위반행위와 사실상 동일한 경제적 효과가 있으나, 현행법상 과징금 부과 근거가 없어 그에 상응한 금전적 제재가 불가능한 상황임.

이에, 탈법행위에 대한 과징금 부과 근거 조항을 신설하여 제재 수단의 합리성을 확보하고, 적정 수준의 조치를 가능하게 하여 대기업집단 규율 운용의 실효성을 제고하고자 함(안 제38조제4항 신설).

Ⅲ. 검토의견

□ 개정안은 탈법행위에 대한 과징금을 신설하려는 것임.

현행	개정안
제38조(과징금) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제38조(과징금) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 공정거래위원회는 제36조를 위반한 자에게 탈법행위의 유형에 따라 제1항부터 제3항까지의 규정에서 정하는 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.</u>

□ 현행법 제36조¹⁾는 누구든지 제18조제2항부터 제5항까지에서 지주 회사에 대해 부여되는 행위제한 의무를 위반하거나, 제19조부터 제25조까지에서 규정하는 상호출자 또는 순환출자 금지 의무 등을 회피하려는 행위(탈법 행위)를 하여서는 아니 된다고 하면서 그 유형과 기준을 대통령령으로 정하도록 하고 있음.

- 이에 같은 법 시행령 제42조는 탈법행위의 유형을 6가지로 열거

1) 제36조(탈법행위의 금지) ① 누구든지 제18조제2항부터 제5항까지 및 제19조부터 제25조까지의 규정을 회피하려는 행위를 하여서는 아니 된다.

② 제1항에 따른 탈법행위의 유형 및 기준은 대통령령으로 정한다.

하고, 공정거래위원회는 상호출자제한기업집단의 탈법행위에 대해서는 시행령의 위임에 따라 제정된 ‘상호출자제한기업집단에 적용되는 탈법행위의 유형 및 기준 지정고시’(2026. 4. 시행예정)를 통하여 규율하고 있음.

□ 탈법행위 금지 의무를 위반하는 경우에는 현행법 제37조²⁾에 따라 해당 행위의 중지 등 시정명령을 받을 수 있고, 제124조제1항제2호³⁾에 따라 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금형에 처해질 수 있음.

□ 개정안은 탈법행위 금지 의무 위반에 대하여 과징금을 신설하여 대기업집단이 현행법으로 부여받은 경제력 집중 억제에 관한 의무를 위반하는 경우 금전적으로 제재할 수 있도록 하려는 것임.

- 구체적으로 살펴보면, 제21조(상호출자의 금지 등) 또는 제22조(순환

2) 제37조(시정조치 등) ① 공정거래위원회는 제18조제2항부터 제5항까지, 제19조, 제20조제2항부터 제5항까지, 제21조부터 제29조까지 또는 제36조를 위반하거나 위반할 우려가 있는 행위가 있을 때에는 해당 사업자 또는 위반행위자에게 다음 각 호에 해당하는 시정조치를 명할 수 있다.

1. 해당 행위의 중지
2. 주식의 전부 또는 일부의 처분
3. 임원의 사임
4. 영업의 양도
5. 채무보증의 취소
6. 시정명령을 받은 사실의 공표
7. 공시의무의 이행 또는 공시내용의 정정
8. 그 밖에 법 위반상태를 시정하기 위하여 필요한 조치

② 공정거래위원회는 제19조를 위반한 회사의 합병 또는 설립이 있는 경우에는 해당 회사의 합병 또는 설립 무효의 소를 제기할 수 있다.

③ 합병, 분할, 분할합병 또는 새로운 회사의 설립 등에 따른 제1항 각 호의 시정조치에 관하여는 제7조제2항부터 제4항까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “시장지배적사업자”는 “사업자”로 본다.

3) 제124조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금에 처한다.

2. 제13조 또는 제36조를 위반하여 탈법행위를 한 자

출자의 금지)를 회피하려는 행위에 대하여는 해당 위반행위로 취득 또는 소유한 주식의 취득가액의 20% 범위 내에서 과징금을 부여할 수 있게 하고,

제24조(계열회사에 대한 채무보증의 금지)를 회피하려는 행위에 대해서는 해당 범위반 채무보증액의 20% 범위 내에서 과징금을 부여할 수 있게 하며,

제18조제2항부터 제5항(지주회사 등의 행위 제한 등)까지와 제20조 제2항 또는 제3항(일반지주회사의 금융회사 주식 소유 제한)을 회피하려는 경우에는 법률에서 정하는 기준금액의 20%를 초과하지 아니하는 범위 내에서 과징금을 부과할 수 있게 함.

□ 개정안은 탈법행위에 따른 경제적 이익을 박탈할 수 있게 하여 탈법행위의 유인을 줄이고, 탈법행위 금지 의무를 위반하는 경우 시정명령, 과징금, 형벌을 두고 있는 「하도급거래 공정화에 관한 법률」과의 균형을 도모한다는 측면에서 긍정적인.

- 특히, 공정거래위원회가 상호출자제한기업집단의 파생상품을 통한 채무보증 탈법행위를 방지하기 위하여 2025년 4월에 제정한 ‘상호출자제한기업집단에 적용되는 탈법행위의 유형 및 기준 지정고시’를 비롯하여 법령에서 정한 탈법행위를 규율하고 그 발생 가능성을 낮추며, 탈법행위에 대한 제재의 실효성을 제고한다는 점에서

개정안의 의의를 인정할 수 있음.

- 공정거래위원회도 탈법행위가 대기업집단 규율 위반과 사실상 동일한 경제적 효과가 있음에도 불구하고 과징금 부과 근거가 없어 그에 상응하는 금전적 제재가 불가하다는 문제를 지적하면서, 현행법 내에서는 시정명령과 같은 과소처벌, 또는 형벌과 같은 과잉처벌만 가능하므로 과징금을 신설하려는 개정안에 긍정적인 입장임.

□ 참고로 현재까지 탈법행위에 대한 공정거래위원회의 제재 사례는 없는데, 이는 현행법 규제가 고도로 정교화되어 있어 탈법행위를 행할 가능성이 크지 않기 때문인 것으로 보임.⁴⁾

□ 한편, 법무부는 개정안의 취지에 공감하면서도 법률유보의 원칙을 준수할 필요가 있다는 의견을 제시함.

- 먼저, 현행법 제36조의 탈법행위와 같은 금지규범은 그 세부 행위 유형 등을 하위법령에 포괄적으로 위임하는 것이 가능하나, 과징금 부과의 근거를 두려면 ‘법을 회피하려는 행위’와 같은 포괄적인 규정보다는 그 요건을 명확하게 할 필요가 있다는 의견임.

4) 예를 들어 고려아연과 영풍 간 경영권 분쟁에 관한 사건에서 공정거래위원회는 고려아연이 현행법상 순환출자 금지 규정을 위반하였는지에 대하여 2025년 3월부터 탈법행위 위반 여부에 대한 조사를 시작하였으나, 2026년 1월 말 현재까지 결론을 도출하지 못한 상태임.

- 또한, 법 제38조제1항부터 제3항까지5)에 따르면 법 제19조(상호출자제한기업집단의 지주회사 설립제한), 제23조(순환출자에 대한 의결권 제한), 제25조(금융회사·보험회사 및 공익법인의 의결권 제한) 위반은 과징금 부과 대상이 아닌데, 개정안대로 할 경우 해당 규정 위반은 탈법행위에 포섭되어 과징금 부과대상이 된다는 점도 고려할 필요가 있다는 의견임.

- 나아가 현행 제38조제1항부터 제3항이 과징금 부과 대상을 특정

-
- 5) 제38조(과징금) ① 공정거래위원회는 제21조 또는 제22조를 위반하여 주식을 취득 또는 소유한 회사에 위반행위로 취득 또는 소유한 주식의 취득가액에 100분의 20을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
- ② 공정거래위원회는 제24조를 위반하여 채무보증을 한 회사에 해당 법위반 채무보증액에 100분의 20을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
- ③ 공정거래위원회는 제18조제2항부터 제5항까지, 제20조제2항 또는 제3항의 규정을 위반한 자에게 다음 각 호의 구분에 따른 금액에 100분의 20을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
1. 제18조제2항제1호를 위반한 경우: 대통령령으로 정하는 재무상태표(이하 이 항에서 “기준재무상태표”라 한다)상 자본총액의 2배를 초과한 부채액
 2. 제18조제2항제2호를 위반한 경우: 해당 자회사 주식의 기준재무상태표상 장부가액의 합계액에 다음 각 목의 비율에서 그 자회사 주식의 소유비율을 뺀 비율을 곱한 금액을 그 자회사 주식의 소유비율로 나누어 산출한 금액
가. ~ 다. (생략)
 3. 제18조제2항제3호부터 제5호까지, 같은 조 제3항제2호·제3호, 같은 조 제4항제1호부터 제4호까지 또는 같은 조 제5항을 위반한 경우: 위반하여 소유하는 주식의 기준재무상태표상 장부가액의 합계액
 4. 제18조제3항제1호를 위반한 경우: 해당 손자회사 주식의 기준재무상태표상 장부가액의 합계액에 다음 각 목의 비율에서 그 손자회사 주식의 소유비율을 뺀 비율을 곱한 금액을 그 손자회사 주식의 소유비율로 나누어 산출한 금액
가. ~ 다. (생략)
 5. 제18조제4항제5호를 위반한 경우: 해당 손자회사인 벤처지주회사가 발행주식총수의 100분의 50 미만을 소유하고 있는 국내 계열회사 주식의 기준재무상태표상 장부가액의 합계액에 100분의 50의 비율에서 그 국내 계열회사 주식의 소유비율을 뺀 비율을 곱한 금액을 그 국내 계열회사 주식의 소유비율로 나누어 산출한 금액
 6. 제20조제2항을 위반한 경우: 해당 자회사 주식의 기준재무상태표상 장부가액의 합계액을 그 자회사 주식의 소유비율로 나눈 금액에 해당 자회사 발행주식 중 자신이 보유하지 않은 주식의 비율을 곱하여 산출한 금액
 7. 제20조제3항제1호를 위반한 경우: 기준재무상태표상 자본총액의 2배를 초과한 부채액
 8. 제20조제3항제4호를 위반한 경우: 위반에 해당하는 만큼의 출자금액
 9. 제20조제3항제5호를 위반한 경우: 위반하여 소유하는 주식, 채권 등의 기준재무상태표상 장부가액의 합계액
 10. 제20조제3항제6호를 위반한 경우: 위반하여 소유하도록 한 주식, 채권 등의 기준재무상태표상 장부가액의 합계액

위반행위자로 정하고 있는 반면에, 개정안이 추가하려는 제4항의 대상은 ‘누구든지’로 광범위하게 규정하고 있어 하나의 조문 내에서 체계 정합성이 결여되어 있음을 지적함.

□ 공정거래위원회는 법무부 의견에 대하여, 개정안 제38조제4항의 규율 범위는 같은 조 제1항부터 제3항과 제36조와의 관계를 통해 합리적으로 예측가능하고, 이미 현행법 제124조제1항제2호6)에서 탈법행위를 위반한 자를 형사처벌할 수 있도록 규정하고 있으므로 법률유보원칙 위반 소지는 없으며, 현행 「하도급거래의 공정화에 관한 법률」도 탈법행위 금지 규정을 위반한 자에 대해 과징금을 부과할 수 있는 근거를 두고 있다는 점에서 개정안은 타당하다는 의견임.

- 또한, 개정안은 ‘제1항부터 제3항까지의 규정에서 정하는 금액을 초과하지 아니하는 범위’에서 과징금을 부과하도록 하고 있으므로 제1항부터 제3항의 위반요건에 해당하지 아니하는 제19조, 제23조, 제25조 위반에 대해서는 과징금을 부과할 수 없는바 현행법 체계에도 부합한다는 의견을 제시함.

6) 제124조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금에 처한다.

2. 제13조 또는 제36조를 위반하여 탈법행위를 한 자

문 의 처
02)6788-5109