

서 울 고 등 법 원

제 7 행 정 부

판 결

사	건	2023누36352	시정명령 취소
원	고	주식회사 A	
피	고	공정거래위원회	
변	론	종	결
판	결	선	고
			2023. 9. 21.
			2023. 12. 7.

주 문

1. 피고가 2023. 2. 1. 의결 B로 원고에게 한 [별지 1] 기재 처분을 취소한다.
2. 소송비용은 피고가 부담한다.

청 구 취 지

주문과 같다.

이 유

1. 처분의 경위

피고는 아래와 같은 이유로 '원고는 상호출자제한기업집단 「C」에 속하는 금융업을

영위하는 회사로서, 국내계열회사인 주식회사 C 및 주식회사 D의 주주총회에 참석하여 의결권을 행사하였는바, 이는 구 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(2020. 12. 29. 법률 제17799호로 전부개정되기 전의 것, 이하 '공정거래법'이라 한다) 제11조에 위반된다'고 보아 원고에게 [별지 1] 기재 처분을 하였다.¹⁾

가. 일반현황

원고는 '기타 금융투자업(K64209)'을 영위하면서 상호출자제한기업집단으로 지정된 기업집단 「C」의 소속 회사이다. 기업집단 「C」는 2019. 5. 15. 상호출자제한기업집단으로 신규 지정된 이래 현재까지 매년 상호출자제한기업집단으로 지정되어 왔으며, 원고도 2019. 5. 15.부터 현재까지 상호출자제한기업집단 「C」의 소속 회사이다.

상호출자제한기업집단 「C」의 일반현황은 아래 <표 1>과 같다.

<표 1> 상호출자제한기업집단 「C」의 일반현황

(2022년 기준, 단위: 십억 원)

동일인	지정순위	소속회사 수	자산총액	자본총액	매출액	당기순이익
E	15	136개사	32,216	25,252	8,479	762

* 자료출처: 공정거래위원회 기업집단포털시스템²⁾

원고의 일반현황 및 주주현황은 아래 <표 2> 및 <표 3>과 같다.

<표 2> 원고 일반현황

(2022. 5. 1. 기준, 단위: 백만 원)

1) 이하 이 사건 처분의 경위를 명확히 하기 위하여 피고의 의결서 내용을 사실상 그대로 옮겨 쓴다. 각 주 1)부터 16)은 모두 의결서에 기재된 내용이다.

2) 이하 '기업집단포털시스템'이라 한다.

설립일	계열편입일	자산총액	자본총액	자본금	매출액	당기순이익
2007. 1. 4.	2007. 1. 4.	5,568,894	4,267,052	10,000	308,519	217,973

* 자료출처: 기업집단포털시스템

<표 3> 원고 주주현황

(2022. 5. 1. 기준, 단위: 주, %)

주주명	소유주식수			지분율	비고
	계	보통주	우선주		
E	2,000,000	2,000,000	0	100.0	동일인
기타	-	-	-	0.0	-
합계	2,000,000	2,000,000	-	100.00	-

* 자료출처: 기업집단포털시스템

원고의 피출자회사이자 국내 계열회사인 주식회사 C 및 주식회사³⁾ D의 일반현황 및 주주현황은 아래 <표 4> 내지 <표 7>과 같다.

<표 4> C의 일반현황

(2022. 5. 1. 기준, 단위: 백만 원)

설립일	계열편입일	자산총액	자본총액	매출액	당기순이익	비고
1995. 2. 16.	2014. 10. 1.	7,345,506	1,028,354	1,779,195	△117,879	비금융 ⁴⁾ ·상장

* 자료출처: 기업집단포털시스템

<표 5> C의 주주현황

(2022. 5. 1. 기준, 단위: 주, %)

주주명	소유주식수	지분율	비고
-----	-------	-----	----

3) 이하 회사명을 기재할 때 '주식회사'는 생략한다.

4) C는 한국표준산업분류상 '정보서비스업(J63)'을 영위하고 있다.

		계	보통주	우선주		
동일인 및 관련자	E	59,113,647	59,113,647	-	13.21	동일인
	A	47,054,422	47,054,422	-	10.52	원고
	F	282,000	282,000	-	0.06	배우자
	G	270,000	270,000	-	0.06	자녀
	H	268,000	268,000	-	0.06	자녀
	기타 동일인관련자	12,834,525	12,834,525	-	2.87	-
	소계	119,822,594	119,822,594	-	26.79	-
기타		327,505,289	327,505,289	-	73.21	-
합계		447,327,883	447,327,883	-	100.00	-

* 자료출처: 기업집단포털시스템

<표 6> D의 일반현황

(2022. 5. 1. 기준, 단위: 백만 원)

설립일	계열편입일	자산총액	자본총액	매출액	당기순이익	비고
2013. 8. 22.	2015. 8. 19.	2,218,417	1,494,457	793,144	25,358	비금융 ⁵⁾ ·상장

* 자료출처: 기업집단포털시스템

<표 7> D의 주주현황

(2022. 5. 1. 기준, 단위: 주, %)

5) D는 한국표준산업분류상 '출판업(J58)'을 영위하고 있다.

주주명		소유주식수			지분율	비고
		계	보통주	우선주		
동일인 및 관련자	C	33,730,000	33,730,000	-	42.90	소속회사
	A	746,500	746,500	-	0.95	원고
	I	2,409,300	2,409,300	-	3.06	임원
	J	2,260,528	2,260,528	-	2.87	임원
	기타 동일인관련자	1,761,156	1,761,156		2.24	-
	소계	40,907,484	40,907,484	-	52.02	-
기타		37,725,527	37,725,527	-	47.98	-
합계		78,633,011	78,633,011	-	100.00	-

* 자료출처: 기업집단포털시스템

나. 위법성 판단

1) 인정사실

상호출자제한기업집단 「C」 소속 회사인 원고는 자신의 국내 계열회사인 C 및 D의 2020년 및 2021년 정기 주주총회에 참석하여 자신의 소유주식 전부에 대한 의결권을 행사하였다.⁶⁾

<표 8> C 주주총회에서 원고의 의결권행사 내역⁷⁾

(단위: 주, %)

6) 원고는 모든 안건에 대해 '찬성' 의견으로 의결권을 행사하였다.

7) <표 8> 내지 <표 11>에서는 '상법 제344조의3 제1항 규정에 따른 의결권 없는 주식(우선주), 제369조 제2항 및 제3항에 따른 의결권 없는 주식(자사주, 상호주)'을 제외하고 산정한 '발행주식'에 따른 지분율을 기재하였다.

주주총회 일자	안건내용	의결권 행사 횟수	소유주식수 (지분율)	행사주식수 (지분율)
2020. 3. 25. (정기)	1. 제25기 재무제표 승인 2. 정관 변경 2-1. 사업목적 변경 2-2. 주식매수선택권 문구조정 2-3. 대표이사 등 유고시 대행 문구 명시화 2-4. 외부감사인 선정권한 변경 2-5. 이사회 소집기간 단축 3. 이사 선임 3-1. E 선임(3년) 3-2. K 선임(2년) 3-3. L 선임(2년) 3-4. M 선임(1년) 3-5. N 선임(1년) 3-6. O 선임(1년) 3-7. P 선임(1년) 4. 감사위원회 선임 4-1. M 선임(1년) 4-2. N 선임(1년) 4-3. O 선임(1년) 5. 이사 보수한도 승인 6. 주식매수선택권 부여 승인	6	9,939,467 (12.12)	9,939,467 (12.12)
2021. 3. 29. (정기)	1. 제26기 재무제표 승인 2. 정관 변경 2-1. 사업목적 변경 2-2. 기준일 변경 2-3. 감사위원 분리선출 2-4. 기타 일부 조항 변경 2-5. 액면분할 3. 사외이사 선임 3-1. O 선임(2년) 3-2. M 선임(2년) 3-3. P 선임(2년) 4. 감사위원 분리선출	8	9,929,467 (11.54)	9,929,467 (11.54)

	5. 감사위원 선임 5-1. O 선임(2년) 5-2. M 선임(2년) 6. 이사 보수한도 승인 7. 주식매수선택권 부여 승인 8. 분할계획서 승인			
--	--	--	--	--

* 자료출처: 원고 제출자료

<표 9> D 주주총회에서 원고의 의결권행사 내역

(단위: 주, %)

주주총회 일자	안건내용	의결권 행사 횟수	소유주식수 (지분율)	행사주식수 (지분율)
2020. 3. 24. (정기)	1. 제7기 재무제표, 이익잉여금 처분계산서 승인 2. 정관 변경 3. 이사 선임 4. 이사 보수한도액 승인 5. 감사 보수한도액 승인	5	746,500 (1.34)	746,500 (1.34)
2021. 3. 26. (정기)	1. 제8기 재무제표 승인 2. 정관 변경 3. 이사 선임 3-1. I 선임(2년) 3-2. Q 선임(2년) 3-3. R 선임(2년) 4. 감사위원 분리선출 5. 감사위원 선임 5-1. Q 선임(2년) 5-2. R 선임(2년) 5-3. S 선임(1년) 6. 이사 보수한도 승인	6	746,500 (1.00)	746,500 (1.00)

* 자료출처: 원고 제출자료

특히 C의 2020. 3. 25. 주주총회 안건 중 "2-5. 이사회 소집기간 단축"은 C 주주 중 '국민연금공단'과 '소액주주'가 반대하였음에도 원고가 '찬성'으로 의결권을 행사함에 따

라 가결된 건으로, 원고가 의결권을 행사하지 않았다면 부결되었을 것이었다.⁸⁾

<표 10> 2020년 C 정기 주주총회 2-5호 안건 찬성률

(단위 : 주, %)

안건	발행주식총수	출석주식수	찬성주식수	찬성률	
				출석주식 대비	발행주식총수 대비
2-5호	81,989,144	57,370,572	38,728,383	67.51	47.24

* 자료출처: 원고 제출자료

<표 11> 원고 의결권 미행사시 2-5호 안건 찬성률⁹⁾

(단위 : 주, %)

안건	찬성주식수	원고 미출석시			원고 출석시		
		출석주식수	출석주식 대비	발행주식총수 대비	출석주식수	출석주식 대비	발행주식총수 대비
2-5호	28,788,916	47,431,105	60.70	35.11	57,370,572	50.18	35.11

* 자료출처: 원고 제출자료를 토대로 작성

2) 위법성 성립요건

공정거래법 제11조 규정에 따른 위반행위가 성립하기 위해서는 ① 상호출자제한기업집단에 속하는 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사가 ② 자신이 취득 또는 소유하고 있는 국내 계열회사주식에 대하여 의결권을 행사하고, ③ 그 의결권 행사가 공정거래법 제11조 각 호의 단서규정에 해당되지 않아야 한다.

3) 위법성에 대한 판단

가) 원고가 상호출자제한기업집단에 속하는 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사인

8) 2-5호 안건은 정관변경과 관련된 건으로서 상법 제434조에 따른 특별결의 사항에 해당하므로 결의는 출석한 주주의 의결권의 3분의 2 이상의 수와 발행주식총수의 3분의 1 이상의 수로써 하여야 한다.

9) 발행주식총수는 81,989,144주이다.

지 여부

원고가 2019. 5. 15. 기업집단 「C」가 상호출자제한기업집단으로 지정된 이래 현재까지 「C」의 소속 회사임은 위에서 본 바와 같으며, 원고는 다음의 사유로 금융업을 영위하는 회사에 해당한다.

첫째, 공정거래법 제2조 제10호에서는 공정거래법 제11조 적용대상인 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사를 「통계법」 제22조(표준분류) 제1항의 규정에 의하여 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류¹⁰⁾상 금융 및 보험업을 영위하는 회사로 규정¹¹⁾하고 있고, 한국표준산업분류 1. 3. 바. 2) 가)에서는 사업자의 주된 산업활동은 산출물에 대한 부가가치(액) 또는 산출액에 의하여 결정한다고 규정하고 있다. 이를 기준으로 아래 <표 12>의 원고의 연도별 수익 구성을 살펴보면 원고의 전체 수익(산출액) 중 배당수익, 금융투자수익 등 금융적 성격을 갖는 수익(음영 부분)의 비중이 C가 상호출자제한기업집단으로 지정된 2019. 5. 15. 훨씬 이전인 2015년부터 현재까지 거의 매년 100분의 95를 상회할 정도로 매우 높다는 것을 알 수 있다(자료출처: 원고 감사보고서). 즉, 원고는 늦어도 2015년부터 한국표준산업분류상 금융업을 영위해온 것이다.

<표 12> 원고의 수익 구성(2015년~2021년)¹²⁾

(단위: 천원)

10) 2017. 1. 13. 전부개정된 통계청고시 제2017-13호를 말한다. 이하 같다.

11) 다만, 공정거래법 제8조의2 제2항 제5호에 따른 일반지주회사는 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사로 보지 아니한다.

12) 원고는 2020. 7. 13. 자신의 사업자등록증에 영위 업종으로 '기타 금융투자업(K64209)'을 추가하였으므로 2019년 이전에는 '배당수익', '기타금융수익'이 '영업외수익'으로 인식되었음을 알 수 있다.

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
매출액 (영업수익)	-	-	-	859,500	432,245	17,512,053	308,518,675
-용역수익	-	-	-	859,500 ¹³⁾	274,545	246,363	-
-임대수익	-	-	-		157,700	443,156	391,978
-기타수익	-	-	-		-	371	-
-배당수익(A)	-	-	-	-	-	8,844,020	4,976,107
-기타 금융수익(B) ¹⁴⁾	-	-	-	-	-	7,978,141	303,150,590
영업외수익(C)	2,234,087	3,148,979	12,182,754	10,692,732	9,782,058	310,725	2,599,322
-배당수익	1,721,950	1,662,229	3,052,663	5,444,430	4,176,384	-	-
-기타 금융수익 ¹⁵⁾	511,401	1,475,005	9,098,832	5,242,315	5,550,241	308,762	1,655,757
-잡이익 등	736	11,745	31,259	5,986	55,432	1,962	943,565
총수익 (매출액 + 영업외수익)	2,234,087	3,148,979	12,182,754	11,552,232	10,214,303	17,822,778	311,117,997
총수익 중 금융수익 (A+B+C) 비중	99.97%	99.63%	99.74%	92.50%	95.23%	96.13%	99.87%

13) 감사보고서상 매출액의 세부내역이 기재되어 있지는 않으나, 원고 제출자료에 따르면 2018년 매출액 859,500천 원 중 733,500천 원이 비금융수익에 해당함이 확인된다. 설령, 2018년 매출액 859,500천 원 전액을 비금융수익으로 보더라도 2018년 총수익 중 금융수익의 비중은 92.50%에 달한다.

14) 매출액(영업수익) 중 기타금융수익의 구성(연도별)

- 2021년 : 매도가능증권처분이익(297,894,587천 원), 매도가능증권손상차손환입(2,977,896천 원), 유가증권이자(1,434,761천 원), 단기매매증권처분이익(696,439천 원), 예치금이자(146,904천 원)
- 2020년: 매도가능증권처분이익(3,735,969천 원), 파생상품평가이익(1,665,635천 원), 유가증권이자(972,359천 원), 단기매매증권평가이익(823,811천 원), 파생상품거래이익(734,637천 원), 예치금이자(35,503천 원), 단기매매증권처분이익(10,225천 원)

15) 영업외수익 중 기타금융수익의 구성(연도별)

- 2021년: 지분법이익(921,432천 원), 이자수익(609,810천 원), 외화환산이익(113,314천 원), 외환차익(11,200천 원)
- 2020년: 이자수익(289,708천 원), 지분법적용투자주식처분이익(19,053천 원)
- 2019년: 이자수익(2,170,106천 원), 매도가능증권처분이익(1,531,785천 원), 단기매매증권평가이익(1,120,863천 원), 금융상품처분이익(727,485천 원)
- 2018년: 이자수익(2,559,656천 원), 금융상품평가이익(1,343,319천 원), 금융상품처분이익(1,303,759천 원), 지분법적용투자주식처분이익(35,580천 원)
- 2017년: 지분법적용투자주식처분이익(5,080,084천 원), 이자수익(2,632,548천 원), 금융상품평가이익(966,830천 원), 파생상품거래이익(419,367천 원)
- 2016년: 이자수익(1,341,779천 원), 파생상품평가이익(133,226천 원)
- 2015년: 이자수익(48,886천 원), 매도가능증권처분이익(462,514천 원)

둘째, 원고 스스로도 본인의 주된 사업활동이 금융업이라는 인식하에 2020. 7. 2. 임시주주총회를 통하여 자신의 사업목적에 한국표준산업분류 상의 금융업(K64)의 하위 업종 중 하나인 '기타 금융투자업(K64209)¹⁶⁾'을 추가하는 내용으로 정관을 개정하였고, 2020. 7. 13. 자신의 사업자등록증에 '기타 금융투자업(K64209)'을 영위 업종으로 추가하였다.

나) 소유하고 있는 국내 계열회사의 주식에 대한 의결권 행사 여부

위에서 살펴본 바와 같이 원고는 자신의 국내 계열회사인 C 및 D의 2020년 및 2021년 정기 주주총회에 참석하여 자신의 소유주식 전부에 대한 의결권을 행사하였다.

다) 공정거래법 제11조 각 호의 단서규정 해당 여부

(1) 금융업 또는 보험업을 영위하기 위해 주식을 취득 또는 소유한 경우인지 여부
(공정거래법 제11조 제1호)

C와 D는 각각 한국표준산업분류상 '정보서비스업(J63)' 및 '출판업(J58)'을 영위하는 회사로서 금융업 또는 보험업(K64~66)을 영위하는 회사가 아니므로 원고가 C 및 D의 주식을 취득·소유한 것은 금융업 또는 보험업을 영위하기 위해 주식을 취득 또는 소유한 경우에 해당하지 않는다.

(2) 보험자산의 효율적인 운용·관리를 위하여 보험업법 등에 의한 승인 등을 얻어 취득한 주식인지 여부(공정거래법 제11조 제2호)

원고는 원고가 취득·소유하고 있는 C, D의 주식에 대해 보험업법 등에 의한 승인 등을 얻은 사실이 없으므로 공정거래법 제11조 제2호에 해당하지 아니한다.

(3) 상장 계열회사에 대해 허용된 제한적 의결권 행사인지 여부(공정거래법 제11조

16) 금융업(K64) - 신탁업 및 집합투자업(K642) - 기타 금융투자업(K64209)

제3호)

원고가 C 및 D의 2020년 및 2021년 정기 주주총회에 참석하여 의결권을 행사한 사항 중 임원(이사 또는 사외이사) 선임 및 정관 변경을 제외한 사항은 공정거래법 제11조 제3호에 해당하지 아니한다.

또한, 임원(이사 또는 사외이사) 선임 및 정관 변경의 사항과 관련하여서도 원고를 포함한 특수관계인(동일인 및 동일인관련자)이 발행주식총수의 100분의 15를 초과하여 의결권을 행사한 바, 원고의 의결권 행사는 공정거래법 제11조 제3호에 해당하지 아니한다.

4) 소결

원고의 위 의결권 행사행위는 공정거래법 제11조의 규정에 위반된다.

다. 처분

원고가 향후 위 의결권 행사행위와 동일하거나 유사한 행위를 반복하지 않도록 하기 위하여 공정거래법 제16조 제1항의 규정에 따라 시정명령을 부과한다.¹⁷⁾

2. 관계 법령

[별지 2] 기재와 같다.

3. 당사자의 주장

가. 원고

1) 공정거래법 제2조 제10호는 '금융업'의 개념에 관하여 아무런 구체적 범위 내지 한계 설정 없이 포괄적으로 한국표준산업분류에 위임하고 있는바, 이러한 위임입법은 위헌의 소지가 있다.

17) 한편 피고는 공정거래법 제71조 제2항, 제66조 제1항 제7호, 제11조를 적용하여 2022. 12. 13. 검찰 총장에게 원고를 고발하였다(공정거래위원회 2022. 12. 13. 결정 제2022-033호).

2) 위와 같은 위헌의 우려를 해소하기 위하여는 공정거래법 제2조 제10호에서 위임한 '금융업'이란 '타인자금의 운용을 업으로 하는 활동'이라고 보아야 한다. 그런데 원고는 '자기자금'을 운용하였을 뿐 '타인자금'을 운용하지 않았는바, 즉 원고는 한국표준산업분류상 '금융업(K64)'을 영위한 바 없고, 따라서 그 하위분류인 '기타 금융 투자업(K64209)'을 영위하는 회사에도 해당할 수 없다. 결국 원고는 제11조에 의한 의결권 제한의 대상이 아니다.

3) 설령 원고가 공정거래법 제11조에서 말하는 '금융업'을 영위하였다고 보더라도, 원고는 '금융업을 영위하기 위하여' C 및 D의 주식을 취득·소유한 것이므로, 같은 조항 단서 제1호에 따라 의결권을 행사할 수 있는 예외에 해당한다.

나. 피고

1) 한국표준산업분류는 공정거래법뿐만 아니라 조세법, 금융법 등 다양한 법령에서 원용되고 있는 업종분류의 기준인바, 공정거래법 제2조 제10호가 '금융업'의 개념을 한국표준산업분류에 위임한 것에는 아무런 위헌적 문제가 없다.

2) 공정거래법 제11조는 경제력집중을 억제하기 위한 규정인바, 위 조항에서 말하는 '금융업'을 '타인자금'을 운용하는 경우로 한정할 아무런 근거 내지 이유가 없다. '자기자금'을 운용하는 경우에도 일반집중·시장집중·소유집중이 초래될 수 있는 것은 마찬가지이고, 원고와 같이 해석하는 것은 공정거래법상 지주회사 규제, 부당한 지원행위 규제 등을 잠탈하는 결과를 야기할 뿐이다. 즉 원고가 타인자금이 아닌 자기자금을 운용하였다 하더라도, 원고에게는 제11조에 의한 의결권 제한이 적용된다.

3) C 및 D는 금융업을 영위하는 회사가 아닌바, 원고가 C 및 D의 주식을 취득·소유한 것은 '금융업을 영위하기 위한' 것이 아니므로, 원고에게 공정거래법 제11조 단서

제1호는 적용되지 않는다.

4. 판단

가. 쟁점의 정리

원고 주장의 요지는 이른바 '타인자금(예금, 보험료 등 고객의 예탁자금)'을 운용하는 경우에 비로소 공정거래법 제11조의 적용대상이 된다는 것이고, 피고 주장의 요지는 '자기자금(자본금, 대출금 등 자신의 고유재산)'을 운용하는 경우에도 공정거래법 제11조가 적용된다는 것이다.

그런데 이 사건에서 원고가 타인자금이 아닌 자기자금만으로 C 및 D의 주식을 취득하였다는 점에 관하여는 당사자 사이에 다툼이 없으므로, 결국 이 사건의 핵심 쟁점은 '자기자금만을 운용한 경우에도 공정거래법 제11조에 따라 그 의결권 행사가 제한되는지' 여부라 할 것이다.

나. 이 사건이 위임입법의 문제인지 여부

1) 원고는 공정거래법 제2조 제10호가 '금융업'의 개념 내지 범위를 아무런 제한 없이 한국표준산업분류에 위임한 것은 위헌의 소지가 있다고 주장하고, 이에 대하여 피고는 공정거래법 제2조 제10호의 위임에는 아무런 위헌적 문제가 없다고 주장한다.

2) 살피건대, 일반적 의미에서 위임입법이란 상위규정이 원래 자신이 정할 사항을 하위규정으로 하여금 정하도록 하는 것을 말하는바, 통상적으로 법률의 위임에 따라 시행령(대통령령), 시행규칙(부령), 고시 등의 형태로 이루어지는 입법을 의미한다.

이러한 위임입법은 대체로 먼저 상위규정에서 '구체적인 사항은 하위규정으로 정한다(또는 정할 수 있다)'고 규정하고, 이에 따라 이후 실제로 하위규정이 해당 위임사항을 규정하는 방식으로 이루어진다. 위임입법이 이루어진 경우, 해당 규율을 정한 최종

적인 주체는 위임을 한 상위규정이 아니라 어디까지나 위임을 받은 하위규정인바, 따라서 예컨대 법률이 시행규칙에 입법을 위임한 상태에서 그 시행규칙이 다른 법률의 규정을 원용하였다 하더라도, 해당 시행규칙 규정은 '시행규칙'으로서의 지위와 효력을 가지는 것이지 '법률'로서의 지위와 효력을 가지는 것이 아니다(이 경우 해당 시행규칙이 상위의 법률과 결합하여 법규로서의 효력을 가질 수 있는 것은 전혀 다른 차원의 문제이다).

위와 같은 위임입법이 있는 경우, 통상 하위규정이 상위규정에 의한 위임의 범위와 한계를 일탈하였는지가 문제되고, 만일 그 범위 내지 한계를 일탈하였다고 인정된다면 그러한 하위규정은 상위규정에 반하는 것으로서 효력이 부정된다(물론 해당 하위규정의 구체적 의미가 무엇인지 문제되는 경우도 있을 수 있는바, 이러한 경우라면 합헌적 법률해석의 법리와 마찬가지로 위임을 한 상위규정에 합치하는 해석을 택하여야 할 것이다). 한편 예외적으로 상위규정의 효력이 문제될 수도 있는데, 이는 해당 상위규정이 반드시 자신이 직접 정해야만 하는 사항을 만연히 위임하거나 위임의 범위와 한계를 전혀 설정하지 않은 채 포괄적으로 위임하는 등 그 위임 자체의 정당성이 문제되는 경우로서, 만일 잘못된 위임이라고 인정된다면 그 상위규정은 보다 상위의 규정 내지 원칙에 반하는 것으로서 효력이 부정된다(예컨대 법률이 시행령, 시행규칙, 고시 등에 입법을 위임하면서 아무런 구체적인 범위나 한계 등을 설정하지 않음으로써 시행령, 시행규칙, 고시 등에 규정될 내용의 대강조차 전혀 예측할 수 없다면, 해당 법률규정은 헌법상 포괄위임금지의 원칙을 위반한 것이다).

3) 그런데 이 사건의 경우 공정거래법 제2조 제10호는 '금융업이라 함은 한국표준산업분류상 금융업을 말한다'고 규정하고 있는바, 즉 '금융업의 개념과 범위는 한국표준

산업분류가 정한다'는 취지가 아니라 '금융업의 개념과 범위는 한국표준산업분류에 따른다(의한다)'는 취지이다.

이와 같이 해당 규율의 구체적인 사항을 상위규정이 하위규정으로 하여금 비로소 정하도록 한 것이 아니라, 하위규정에 이미 정해진 것을 상위규정이 그대로 원용하고 있는 경우, 해당 규율을 정한 최종적인 주체는 그 하위규정이 아니라 어디까지나 해당 상위규정이라 할 것이므로, 이는 '위임'이라기보다 오히려 '준용'에 가깝다. 일반적으로 상위규정에서 하위규정의 내용을 원용하고자 하는 경우 규범의 위계와 구조 등을 고려한다면 해당 조항을 그대로 옮겨 '무엇은 무엇이다'라고 반복 규정하는 것이 바람직하겠으나, 그 구체적 내용이나 분량의 다과 등 사정에 따라 그와 같은 방식이 그리 적절하지 않다고 판단될 경우에는 단순히 '하위규정에 따른다'는 방식으로 규정함으로써 보다 간이하게 원용하는 것도 충분히 가능하다 할 것인바, 공정거래법 제2조 제10호의 입법방식은 후자에 따른 것이라고 보아야 한다.

이러한 경우에는 애당초 위임 자체가 없는 이상 형식적 측면에서 상위규정이 포괄위임금지원칙 등에 반하여 위임을 잘못된 경우란 상정하기 어렵고, 내용적 측면에서도 설령 원용한 하위규정의 내용이 상위규정의 취지와 부합하지 않는다 하더라도 이는 하위규정의 잘못이 아니라 해당 규율을 아무런 제한 없이 원용한 상위규정의 잘못이다. 즉 이러한 입법방식에서는 '(그 성질에 반하지 않는 한) 준용한다'는 규정이 있는 경우와 마찬가지로 해당 하위규정의 내용을 상위규정의 취지에 맞게 적절히 제한하거나 변형하여야 하는 문제가 있을 뿐, 통상적인 위임입법에서 야기되는 것과 같은 하위규정 내지 상위규정의 효력 부인 문제는 원칙적으로 발생하지 않는다. 설령 상위규정이 아무런 제한 없이 하위규정을 원용한 것에 잘못이 있다고 보아 해당 상위규정의 효력을

문제삼는다 하더라도, 이는 해당 상위규정 자체의 문제이지 위임의 대상이나 방법, 그 범위와 한계 등 위임의 정당성에 관한 문제가 아닌바, 결국 위와 같은 경우에도 문제는 해당 상위규정이 잘못 '규정'한 것에 있는 것이지 잘못 '위임'한 것에 있는 것이 아니다.¹⁸⁾

4) 즉 이 사건의 진정한 문제는 위임입법의 당부 내지 효력에 있는 것이 아니라 공정거래법 제2조 제10호, 제11조에서 규정한 '금융업'의 해석에 있다 할 것이다. 이와 다른 전제에 선 원고의 이 부분 주장은 받아들이지 않는다.

다. 한국표준산업분류상 '금융업'이 타인자금의 운용을 전제로 하는지 여부

1) 원고는 한국표준산업분류상 금융업은 타인자금의 운용을 전제로 하는 것이라고 주장하고(따라서 그 하위분류인 기타 금융 투자업 역시 당연히 타인자금의 운용을 전제로 하며, 원고는 자기자금을 운용하였을 뿐이므로 금융업을 영위하였다고 볼 수 없고, 따라서 기타 금융 투자업을 영위한 것도 아니라고 한다), 이에 대하여 피고는 한국표준산업분류상 금융업은 타인자금의 운용을 전제로 하는 것이 아니라고 주장한다(따라서 설령 원고가 자기자금만을 운용하였다 하더라도, 그러한 사정은 원고가 기타 금융 투자업을 영위하였다고 보는 데 아무런 장애가 될 수 없다고 한다).

2) 그러므로 보건대, 한국표준산업분류는 금융업(K64)을 "자금 여·수신 활동을 수행하는 각종 은행 및 저축기관, 모집 자금을 유가증권 및 기타 금융자산에 투자하는 기관, 여신 전문 금융기관, 그 외 공공기금 관리·운용기관과 지주회사 등이 수행하는 산업활동을 포함한다."라고 규정하고 있는바, 비록 '자금 수신', '모집 자금' 등 고객의 예

18) 헌법재판소 2014. 7. 24. 선고 2013헌바183, 202(병합) 결정 등은 조세 관련 법률에서 '업종의 분류는 한국표준산업분류에 의한다'고 규정하고 있는 것을 위임의 문제로 보고 있으나, 이는 청구인의 주장이 반영된 결과로 보이며, 다소 제한적으로 이해할 필요가 있다.

탁자금을 의미하는 표현을 일부 사용하고 있기는 하나, 한편 '여신 전문 금융기관', '공공기금 관리', '지주회사' 등 부분에 비추어 보면 자기자금을 운용하는 경우 또한 이를 금융업의 범위에서 배제하지 않고 있다 할 것이다.

오히려 한국표준산업분류는 금융업의 하위분류에서 명백히 자기자금을 운용하는 산업활동, 즉 '여신금융업(K6491, "자금대부에 관련되는 금융활동을 수행하는 금융기관으로서 일반대중으로부터 예금을 받지 않고 고객에게 소비자 자금대부 및 용자, 산업자금 장기용자, 주택 구입자금 대여 등을 수행하는 은행 이외의 여신기관이 여기에 포함된다."), "신용카드 및 할부금융업(K64913, "신용카드를 발행하고, 그 신용카드 사용에 관련된 자금을 대여하거나 물품 등의 거래(매매)에 필요한 자금을 할부로 분할 대여 또는 분할 상환 형태로 회수하는 산업활동을 말한다."), 기금 운영업(K64991, "정부가 산업의 발전 및 안정 등 각종 목적으로 조성한 공공기금(연금 및 보험기금 제외)을 관리, 운용하는 산업활동을 말한다.") 등을 규정하고 있는바, 자기자금의 운용을 통하여도 얼마든지 금융업을 영위할 수 있다고 보아야 한다.

3) 즉 한국표준산업분류는 금융업의 개념과 범위를 규정하면서 타인자금의 운용을 전제로 하고 있지 않은바, 자기자금을 운용하는 경우에도 그 산업활동이 한국표준산업분류가 규정한 내용에 해당하는 한 엄연히 금융업에 해당한다 할 것이다. 원고의 이 부분 주장은 이유 없다.

라. 공정거래법 제11조의 '금융업'을 타인자금의 운용으로 제한할 것인지 여부

1) 원고는 적어도 공정거래법 제11조에서 규정한 금융업이란 타인자금을 운용하는 경우에 한정된다는 취지로 주장하고, 이에 대하여 피고는 공정거래법 제11조의 금융업은 타인자금의 운용은 물론 자기자금의 운용 역시 포함하는 것이라고 주장한다.

2) 살피건대, 공정거래법 제11조와 제2조 제10호의 입법연혁은 [별지 3] 기재와 같은 바, 제11조의 의결권 제한 제도는 1986년 개정으로 신설되었고, 그 입법취지는 "금융·보험회사의 경우 업종의 특성을 고려하여 상호출자 및 출자총액을 제한하지 아니하되 탈법수단으로 이용되는 것을 막기 위하여 소유하고 있는 국내계열회사주식에 대하여는 의결권 행사를 금지"하기 위한 것으로서, "대규모기업집단이 계열금융회사의 방대한 운용자산을 이용하여 계열기업을 확장하는 것을 확실히 규제할 필요가 있다는 관점에서 당초 재벌그룹의 은행·증권·단자·보험 등 금융·보험업에 대한 직접상호출자를 금지시키고 총액출자제한제도를 적용하려던 방침을 변경하여 금융·보험회사는 출자총액 및 상호출자의 규제대상에서 제외하는 대신 소유하고 있는 계열회사주식에 대한 의결권 행사만을 제한"하는 것이었다(T위원회, 독점규제및공정거래에관한법률중개정법률안 심사보고서, 1986. 12., 5쪽, 17쪽). 비록 위 입법자료에서 '고객의 예탁자금'이라는 표현을 명시적으로 사용하고 있지는 않지만, '탈법수단', '방대한 운용자산' 등의 언급을 통하여 위 조항의 목적은 어디까지나 '방대한 고객의 예탁자금을 이용한 부당한 계열확장 방지'에 있음을 알 수 있다.

위 조항은 이후 조문 번호가 변경되거나, 예외규정을 신설·추가하거나, 일부 자구를 다듬는 등 수차례 개정을 거치면서도 그 원형은 그대로 유지되었고, 입법취지에도 아무런 변함이 없었는바, 오히려 2002년 개정시 입법자료는 위 조항에 관하여 "고객자산으로 계열사 주식을 취득하여 계열사에 대한 지배력 강화수단으로 활용되는 것을 차단"하기 위한 것이라고 설명함으로써 위 조항의 입법목적 내지 규제대상을 보다 명확히 하였다(정무위원회, 독점규제및공정거래에관한법률중개정법률안 검토보고서, 2001. 12. 3., 9쪽).

의결권 제한 제도에 관한 위와 같은 이해는 피고 스스로도 마찬가지인데, 즉 피고 또한 위 조항의 취지에 관하여 "국내 주요 대규모기업집단은 대체로 하나 이상의 금융 또는 보험회사를 소유하고 있으면서 이들 회사의 자금력을 바탕으로 계열회사의 주식을 집중적으로 소유하고 있다. 본래 금융·보험회사는 일반대중이 예탁한 자금을 운영하는 기관이므로 이러한 타인의 예탁자금이 기업집단의 확장이나 강화를 위한 수단으로 이용되는 것은 문제가 있다.", "금융보험회사는 불특정다수의 고객으로부터 거대한 자금을 조성·운영하는 기관으로서 이들이 계열회사 주식취득 등으로 계열확장이나 계열 강화에 동원되는 경우 심각한 경제력집중의 폐해를 야기할 수 있다."고 보고 있다 (공정거래위원회, 공정거래위원회 40년사, 2001, 85쪽, 262쪽).

한편 이러한 사정은 종래 학계는 물론 법원에서도 그리 다르지 않은바, 예컨대 공정거래법에 관한 권위적인 교과서에서는 위 조항의 의의에 관하여 "금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한은 상호출자제한 기업집단에 속하는 금융회사 또는 보험회사가 고객의 예탁자금을 이용하여 기업집단의 지배력을 확장 또는 강화하는 것을 억제하고 금융자본이 산업자본에 의해 지배되는 것을 차단하기 위한 것이다. 즉, 금융·보험회사의 수탁자금은 고객이 맡긴 것으로서 고객의 수익극대화를 위하여 투자되어야 함에도 불구하고 대규모기업집단이 소속 금융·보험회사를 통하여 고객이 맡긴 자산을 이용하여 지배력을 유지 및 확장하는 폐단을 방지하려는 취지이다."라고 설명하고 있으며(U·서정, 독점규제법, 제6판, 2023, 565쪽), 판례 역시 위 조항의 예외규정을 해석하면서 그 전제로서 의결권 제한 제도의 취지에 관하여 "대규모기업집단 소속 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사가 보유하는 주식에 대하여 원칙적으로 의결권을 행사할 수 없도록 한 법 제11조의 입법취지는 대규모기업집단 소속 금융·보험회사가 고객의 예탁자금으

로 계열확장이나 계열강화를 해나가는 것을 방지하는데 있[다.]"고 판시한 바 있다(대법원 2005. 12. 9. 선고 2003두10015 판결로 확정된 서울고등법원 2003. 7. 10. 선고 2001누2159 판결).

즉 공정거래법상 의결권 제한 제도는 그 도입 당시는 물론 현재로서도 여전히 '방대한 고객의 예탁자금을 이용한 부당한 계열확장'을 방지하는 데 그 본래적 취지가 있다 할 것이다.

3) 위와 같은 사정은 공정거래법 제2조 제10호의 규정을 고려하더라도 마찬가지라 할 것인바, 위 조항은 이미 의결권 제한 제도가 존재하는 상황에서 2004년에 비로소 신설된 것으로서, 당초 해석에 맡겨져 있던 공정거래법상 '금융업'의 개념과 범위를 보다 명확히 하기 위하여 이를 입법화한 것일 뿐, 제11조의 입법취지 내지 적용대상을 변경하고자 한 취지가 아니다.

이는 이후 2017년 위 조항의 개정을 위한 입법자료를 통하여도 확인할 수 있는데, 당시 일반지주회사를 '금융업 또는 보험업을 영위하는 회사'에서 제외하는 단서규정을 신설한 취지는, 한국표준산업분류의 2017. 1. 13.자 개정으로 인하여 지주회사의 산업 활동이 금융업으로 분류됨에 따라 "금융자본의 산업자본 지배 또는 산업자본의 금융자본 지배를 막기 위한 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 금산분리 규제 취지와는 무관하게 일반지주회사에 대한 과잉규제로 작용하며, 규제의 실질적인 내용에는 변화가 없음에도 규제 대상이 변동되어 법적 안정성이 저해"되는바, "금융업 또는 보험업의 범위를 한국표준산업분류에 따르도록 하되, 일반지주회사는 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사에서 제외하도록 하여 규제목적과 법조항 간의 정합성을 달성"하기 위한 것으로서, "제11조에서 상호출자제한기업집단 소속 금융·보험사가 보유하고 있는 다

른 계열회사 주식의 의결권을 행사할 수 없게 한 취지는 금융·보험상품에 가입한 고객의 자금으로 보유하게 된 계열회사 주식의 의결권을 동일인 등 총수의 이해관계에 맞추어 행사하는 것을 막기 위해서이나, 일반지주회사는 통상적인 금융·보험사들과는 달리 고객의 자금을 통해 주식을 취득하지 아니하므로, 의결권 제한의 필요성이 없음"이 그 이유였다(정무위원회, 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고, 2017. 9., 2쪽, 5쪽).

이와 관련하여 피고는, 위 개정은 자기자금으로 주식을 취득하는 모든 경우를 제외하기 위한 취지가 아니라, 공정거래법상 지주회사 중 금융지주회사를 제외한 일반지주회사, 그 중에서도 공정거래법상 규제를 모두 준수하는 지주회사만을 제외하기 위한 취지라고 주장하나, 피고와 같이 볼 별다른 근거가 없을 뿐만 아니라, 앞서 본 바와 같이 당시 개정의 취지를 분명히 확인할 수 있는 이상, 위 주장은 받아들일 수 없다.¹⁹⁾

4) 위와 같은 사정을 종합하면, 공정거래법 제11조는 원래 고객의 예탁자금을 이용한 부당한 계열확장을 방지하기 위한 규정이고, 제2조 제10호는 종래 해석에 맡겨져 있던 공정거래법상 금융업의 개념과 범위를 보다 명확히 한 입법이라 할 것인바, 의결권 제한 제도의 입법취지에 아무런 변경이 없는 이상 이후 금융업에 관한 정의규정이 신설되었다는 이유만으로 그 적용대상을 확대할 수는 없다. 즉 공정거래법 제11조에서

19) 한편 위 개정 당시 금융지주회사를 포함하여 규정하지 않은 것은 일반지주회사와 달리 금융지주회사에 대하여는 여전히 의결권 제한을 적용하려는 의도가 아니라, 금융지주회사의 경우는 그 산업활동이 금융업으로 분류된다 하더라도 별다른 문제가 발생하지 않으므로 굳이 규정할 필요가 없었던 것으로 보인다. 지주회사를 금융업을 영위하는 회사로 볼 경우, 일반지주회사의 경우에는 제11조 본문에 따라 자회사의 주식에 관하여 의결권을 행사할 수 없게 되는 불합리가 발생하지만, 금융지주회사의 경우에는 제11조 단서 제1호의 예외규정이 적용될 수 있으므로 자회사의 주식에 관하여 의결권을 행사하는 데 특별한 지장이 없기 때문이다. 이와 관련하여 공정거래법은 1999년 이래 일반지주회사는 금융·보험 자회사의 주식을 소유할 수 없고, 금융지주회사는 비금융·보험 자회사의 주식을 소유할 수 없도록 하고 있는바, 이는 '의결권(지배)' 제한 이전에 그 '소유' 자체를 제한하는 것이다.

말하는 '금융업'이란 당초 입법자가 의도한 바에 따라 고객의 예탁자금, 즉 타인자금의 운용을 업으로 하는 산업활동을 의미한다고 보아야 한다. 같은 취지인 원고의 이 부분 주장은 이유 있다.

5) 이에 대하여 피고는 경제력집중의 억제를 위하여는 타인자금이 아닌 자기자금을 이용한 계열확장도 규제할 필요가 있다고 주장하면서, 만일 이를 허용할 경우 공정거래법상 지주회사 규제, 부당한 지원행위 규제 등을 잠탈할 우려가 있다고 한다.

그러나 '경제력집중'이란 그 자체로는 아무런 규범적 가치를 가지지 않는 것인바, 정당한 방법을 통한 경제력의 집중은 이를 억제할 이유가 없으므로, 공정거래법이 억제하고자 하는 경제력집중은 '부당한 경제력집중'을 의미한다고 보아야 한다.²⁰⁾ 그런데 타인자금이 아닌 자기자금, 즉 자신의 고유자산을 이용한 계열확장을 무조건 금지해야 할 근거가 무엇인지 불분명하고, 설령 국민경제 전체의 관점에서 지나친 경제력집중은 일응 바람직하지 않다고 보더라도, 자기자금으로 취득한 계열회사의 주식에 관하여 그 의결권 행사를 전면적으로 금지하는 것은 지나치게 과도하다 할 것이다.

한편 앞서 본 바와 같이 의결권 제한 제도는 1986년 도입된 것인 반면, 종래 원칙적으로 금지되었던 지주회사의 설립이 일반적으로 허용된 것은 1999년이고(1999. 2. 5. 일부개정, 법률 제5813호),²¹⁾ 불공정거래행위로서 부당한 지원행위 규제가 신설된 것은

20) 이는 공정거래법상 부당성의 대표적 표지인 경쟁제한성의 경우를 생각해 보더라도 그러하다. 즉 공정거래법은 '경쟁을 실질적으로 제한하는 행위', 즉 경쟁제한성을 "일정한 거래분야의 경쟁이 감소하여 특정 사업자 또는 사업자단체의 의사에 따라 어느 정도 자유로이 가격·수량·품질 기타 거래조건등의 결정에 영향을 미치거나 미칠 우려가 있는 상태를 초래하는 행위"라고 정의하고 있는바(공정거래법 제2조 제7호, 현행법의 규정 역시 위와 같다), 위 규정 역시 그 자체로는 아무런 규범적 가치를 담고 있지 않지만, 당연히 부당한 경쟁방법을 전제로 한다고 이해하여야 한다. 정당한 경쟁방법, 예컨대 낮은 가격과 높은 품질에 의한 경쟁을 통하여 가격결정력을 획득한 경우 이를 경쟁제한적이라고 할 수는 없는 것이다.

1996년인바(1996. 12. 30. 일부개정, 법률 제5235호),²²⁾ 비록 관련성이 전혀 없다고 볼 것은 아니지만, 어디까지나 의결권 제한 제도는 지주회사 규제, 부당한 지원행위 규제와는 구분되는 별도의 규제로서 독자적 의미와 기능을 가진다. 즉 설령 현행 의결권 제한 제도에 일부 미비한 점이 있고, 지주회사 규제, 부당한 지원행위 규제만으로는 그 공백을 매우지 못할 우려가 있다 하더라도, 이는 의결권 제한 제도를 개정하거나 지주회사 규제, 부당한 지원행위 규제를 정비함으로써 해결할 문제일 뿐, 무리하게 현행 의결권 제한 제도의 적용대상을 확대할 근거가 될 수 없다.

마. 소결론

요컨대, 이 사건은 공정거래법 제2조 제10호에 의한 위임입법의 당부 내지 그 범위에 관한 문제가 아니라 공정거래법 제11조에 규정된 '금융업'의 해석 문제라 할 것인바, 비록 공정거래법 제2조 제10호가 원용하고 있는 한국표준산업분류에서는 '금융업'에 관하여 타인자금의 운용과 자기자금의 운용을 구분하고 있지 않지만, 공정거래법상 의결권 제한 제도의 입법취지와 연혁 등에 비추어 볼 때 공정거래법 제11조에서 말하는 '금융업'이란 타인자금, 즉 고객의 예탁자금을 운용하는 것을 업으로 하는 산업활동만을 의미하는 것으로 제한해석하여야 한다.

그런데 원고가 자기자금만을 운용하였을 뿐 타인자금을 운용하지 않았다는 사실은

21) 당시 개정법 제8조(지주회사 설립·전환의 신고) 지주회사를 설립하고자 하거나 지주회사로 전환하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 공정거래위원회에 신고하여야 한다.

22) 당시 개정법 제23조(불공정거래행위의 금지) ① 사업자는 다음 각호의 1에 해당하는 행위로서 공정한 거래를 저해할 우려가 있는 행위(이하 "불공정거래행위"라 한다)를 하거나, 계열회사 또는 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니된다.

7. 부당하게 특수관계인 또는 다른 회사에 대하여 가지급금·대여금·인력·부동산·유가증권·무체재산권등을 제공하거나 현저히 유리한 조건으로 거래하여 특수관계인 또는 다른 회사를 지원하는 행위

당사자 사이에 아무런 다툼이 없는바, 원고는 공정거래법 제11조에 의한 의결권 제한의 적용대상이 아니라 할 것이므로, 이와 달리 원고가 공정거래법 제11조의 적용대상을 전제로 한 이 사건 처분은 원고가 한국표준산업분류상 '금융업(K64)' 내지 '기타 금융 투자업(K64209)'을 영위하는 회사인지, 원고가 C 및 D의 주식을 취득한 것이 '금융업을 영위하기 위한 것인지' 등 나머지 점에 관하여 더 나아가 살필 필요 없이 위법하여 취소되어야 한다.

5. 결론

원고의 청구는 이유 있으므로, 이를 인용하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

재판장 판사 김대웅

판사 김상철

판사 배상원

[별지 1]

피고의 처분

원고는 취득 또는 소유하고 있는 국내 계열회사 주식에 대하여 독점규제 및 공정거래에 관한 법률에 따라 제한되는 의결권을 행사하는 행위를 다시 하여서는 아니 된다.
끝.

[별지 2]

관계 법령

■ 구 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(2020. 12. 29. 법률 제17799호로 전부개정되기 전의 것)

제2조(정의)

이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

10. "금융업 또는 보험업"이라 함은 「통계법」 제22조(표준분류) 제1항의 규정에 의하여 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류상 금융 및 보험업을 말한다. 다만, 제8조의2 제2항 제5호에 따른 일반지주회사는 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사로 보지 아니한다.

제11조(금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한)

상호출자제한기업집단에 속하는 회사로서 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사는 취득 또는 소유하고 있는 국내계열회사주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 금융업 또는 보험업을 영위하기 위하여 주식을 취득 또는 소유하는 경우
2. 보험자산의 효율적인 운용·관리를 위하여 「보험업법」 등에 의한 승인 등을 얻어 주식을 취득 또는 소유하는 경우
3. 당해 국내 계열회사(상장법인에 한한다)의 주주총회에서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사항을 결의하는 경우. 이 경우 그 계열회사의 주식중 의결권을 행사할 수 있는 주식의 수는 그 계열회사에 대하여 특수관계인중 대통령령이 정하는 자를 제외한 자가 행사할 수 있는 주식수를 합하여 그 계열회사 발행주식총수(「상법」 제344조의3 제1항 및 제369조 제2항·제3항의 의결권 없는 주식의 수는 제외한다)의 100분의 15를 초과할 수 없다.

가. 임원의 선임 또는 해임

나. 정관 변경

다. 그 계열회사의 다른 회사로의 합병, 영업의 전부 또는 주요부분의 다른 회사로의 양도

■ 통계법

제22조(표준분류)

① 통계청장은 통계작성기관이 동일한 기준에 따라 통계를 작성할 수 있도록 국제표준분류를 기준으로 산업, 직업, 질병·사인(사인) 등에 관한 표준분류를 작성·고시하여야 한다. 이 경우 통계청장은 미리 관계 기관의 장과 협의하여야 한다.

■ 한국표준산업분류(통계청고시 제2017-13호, 2017. 1. 13. 전부개정, 2017. 7. 1. 시행)

K 금융 및 보험업(64 ~ 66)	
64	금융업 자금 여·수신 활동을 수행하는 각종 은행 및 저축기관, 모집 자금을 유가증권 및 기타 금융자산에 투자하는 기관, 여신 전문 금융기관, 그 외 공공기금 관리·운용 기관과 지주회사 등이 수행하는 산업활동을 포함한다.
642	신탁업 및 집합투자업
6420	신탁업 및 집합투자업 각종 자금을 자기계정으로 유가증권 및 기타 금융자산에 투자하는 기관을 말한다.
64209	기타 금융 투자업 자기계정으로 금융투자상품 매도·매수, 증권 발행·인수 또는 그 청약 권유, 청약 및 청약 승낙 등을 영업으로 하는 투자매매업과 벤처캐피탈 등 기타 금융투자 활동을 말한다. <예 시> · 투자매매업 · 벤처캐피탈(신기술사업금융업, 창업투자회사 등) <제 외> · 부동산 투자신탁(6812) · 선박임대 투자회사(76190) · 일반영화 투자회사(59111) · 금융 투자 일임업(66192)

[별지 3]

공정거래법 제11조 및 제2조 제10호의 연혁

■ 공정거래법 제11조의 연혁(이 사건에 적용되는 규정 음영 표시)

1986. 12. 31. 일부개정	제7조의5(금융·보험회사의 의결권 제한) 대규모기업집단에 속하는 회사로서 금융업 및 보험업을 영위하는 회사는 취득 또는 소유하고 있는 국내계열회사주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다.
1990. 1. 13. 전부개정	제11조(금융·보험회사의 의결권 제한) 대규모기업집단에 속하는 회사로서 금융업 및 보험업을 영위하는 회사는 취득 또는 소유하고 있는 국내계열회사주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다.
1992. 12. 8. 일부개정	제11조(금융 및 보험회사의 의결권 제한) 대규모기업집단에 속하는 회사로서 금융 및 보험업을 영위하는 회사는 취득 또는 소유하고 있는 국내계열회사주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 금융 및 보험업을 영위하는 회사가 금융 및 보험업을 영위하기 위하여 서나 보험자산의 효율적인 운용·관리를 위하여 관계법령에 의한 승인등을 얻어 주식을 취득 또는 소유하고 있는 경우에는 그러하지 아니하다.
1996. 12. 30. 일부개정	제11조(금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한) 대규모기업집단에 속하는 회사로서 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사는 취득 또는 소유하고 있는 국내계열회사주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사가 금융업 또는 보험업을 영위하기 위하여 서나 보험자산의 효율적인 운용·관리를 위하여 관계법령에 의한 승인등을 얻어 주식을 취득 또는 소유하고 있는 경우에는 그러하지 아니하다.
2002. 1. 26. 일부개정	제11조(금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한) 상호출자제한기업집단에 속하는 회사로서 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사는 취득 또는 소유하고 있는 국내계열회사주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. 1. 금융업 또는 보험업을 영위하기 위하여 주식을 취득 또는 소유하는 경우 2. 보험자산의 효율적인 운용·관리를 위하여 보험업법 등에 의한 승인 등을 얻어 주식을 취득 또는 소유하는 경우 3. 당해 국내 계열회사(증권거래법의 규정에 의한 주권상장법인 또는 협회등록법인에 한한다)의 주주총회에서 다음 각목의 1에 해당하는 사항을 결의하는 경우. 이 경우 그 계열회사의 주식중 의결권을 행사할 수 있는 주식의 수는 그 계열회사에 대하여 특수관계인중 대통령령이 정하는 자를 제외한 자가 행사할 수 있는 주식수를 합하여 그 계열회사 발행주식총수의 100분의 30을 초과할 수 없다. 가. 임원의 선임 또는 해임

	<p>나. 정관 변경</p> <p>다. 그 계열회사의 다른 회사로의 합병, 영업의 전부 또는 주요부분의 다른 회사로의 양도</p>
2004. 12. 31. 일부개정	<p>제11조(금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한)</p> <p>상호출자제한기업집단에 속하는 회사로서 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사는 취득 또는 소유하고 있는 국내계열회사주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 금융업 또는 보험업을 영위하기 위하여 주식을 취득 또는 소유하는 경우 2. 보험자산의 효율적인 운용·관리를 위하여 보험업법 등에 의한 승인 등을 얻어 주식을 취득 또는 소유하는 경우 3. 당해 국내 계열회사(증권거래법의 규정에 의한 주권상장법인 또는 협회등록법인에 한한다)의 주주총회에서 다음 각목의 1에 해당하는 사항을 결의하는 경우. 이 경우 그 계열회사의 주식중 의결권을 행사할 수 있는 주식의 수는 그 계열회사에 대하여 특수관계인중 대통령령이 정하는 자를 제외한 자가 행사할 수 있는 주식수를 합하여 그 계열회사 발행주식총수의 100분의 15를 초과할 수 없다. <p>가. 임원의 선임 또는 해임</p> <p>나. 정관 변경</p> <p>다. 그 계열회사의 다른 회사로의 합병, 영업의 전부 또는 주요부분의 다른 회사로의 양도</p>
2007. 4. 13. 일부개정	<p>제11조(금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한)</p> <p>상호출자제한기업집단에 속하는 회사로서 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사는 취득 또는 소유하고 있는 국내계열회사주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 금융업 또는 보험업을 영위하기 위하여 주식을 취득 또는 소유하는 경우 2. 보험자산의 효율적인 운용·관리를 위하여 보험업법 등에 의한 승인 등을 얻어 주식을 취득 또는 소유하는 경우 3. 당해 국내 계열회사(상장법인에 한한다)의 주주총회에서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사항을 결의하는 경우. 이 경우 그 계열회사의 주식중 의결권을 행사할 수 있는 주식의 수는 그 계열회사에 대하여 특수관계인중 대통령령이 정하는 자를 제외한 자가 행사할 수 있는 주식수를 합하여 그 계열회사 발행주식총수의 100분의 15를 초과할 수 없다. <p>가. 임원의 선임 또는 해임</p> <p>나. 정관 변경</p> <p>다. 그 계열회사의 다른 회사로의 합병, 영업의 전부 또는 주요부분의 다른 회사로의 양도</p>
2007. 8. 3. 일부개정	<p>제11조(금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한)</p> <p>상호출자제한기업집단에 속하는 회사로서 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사는 취득 또는 소유하고 있는 국내계열회사주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 금융업 또는 보험업을 영위하기 위하여 주식을 취득 또는 소유하는 경우

	<p>2. 보험자산의 효율적인 운용·관리를 위하여 「보험업법」 등에 의한 승인 등을 얻어 주식을 취득 또는 소유하는 경우</p> <p>3. 당해 국내 계열회사(상장법인에 한한다)의 주주총회에서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사항을 결의하는 경우. 이 경우 그 계열회사의 주식중 의결권을 행사할 수 있는 주식의 수는 그 계열회사에 대하여 특수관계인중 대통령령이 정하는 자를 제외한 자가 행사할 수 있는 주식수를 합하여 그 계열회사 발행주식총수의 100분의 15를 초과할 수 없다.</p> <p>가. 임원의 선임 또는 해임</p> <p>나. 정관 변경</p> <p>다. 그 계열회사의 다른 회사로의 합병, 영업의 전부 또는 주요부분의 다른 회사로의 양도</p>
2016. 3. 29. 일부개정	<p>제11조(금융회사 또는 보험회사의 의결권 제한)</p> <p>상호출자제한기업집단에 속하는 회사로서 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사는 취득 또는 소유하고 있는 국내계열회사주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>1. 금융업 또는 보험업을 영위하기 위하여 주식을 취득 또는 소유하는 경우</p> <p>2. 보험자산의 효율적인 운용·관리를 위하여 「보험업법」 등에 의한 승인 등을 얻어 주식을 취득 또는 소유하는 경우</p> <p>3. 당해 국내 계열회사(상장법인에 한한다)의 주주총회에서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사항을 결의하는 경우. 이 경우 그 계열회사의 주식중 의결권을 행사할 수 있는 주식의 수는 그 계열회사에 대하여 특수관계인중 대통령령이 정하는 자를 제외한 자가 행사할 수 있는 주식수를 합하여 그 계열회사 발행주식총수(「상법」 제344조의3제1항 및 제369조제2항·제3항의 의결권 없는 주식의 수는 제외한다)의 100분의 15를 초과할 수 없다.</p> <p>가. 임원의 선임 또는 해임</p> <p>나. 정관 변경</p> <p>다. 그 계열회사의 다른 회사로의 합병, 영업의 전부 또는 주요부분의 다른 회사로의 양도</p>
2020. 12. 29. 전부개정	<p>제25조(금융회사·보험회사 및 공익법인의 의결권 제한)</p> <p>① 상호출자제한기업집단에 속하는 국내 회사로서 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사는 취득 또는 소유하고 있는 국내 계열회사 주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>1. 금융업 또는 보험업을 영위하기 위하여 주식을 취득 또는 소유하는 경우</p> <p>2. 보험자산의 효율적인 운용·관리를 위하여 「보험업법」 등에 따른 승인 등을 받아 주식을 취득 또는 소유하는 경우</p> <p>3. 해당 국내 계열회사(상장법인으로 한정한다)의 주주총회에서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사항을 결의하는 경우. 이 경우 그 계열회사의 주식중 의결권을 행사할 수 있는 주식의 수는 그 계열회사에 대하여 특수관계인중 대통령령으로 정하는 자를 제외한 자가 행사할 수 있는 주식수를 합하여 그 계열회사 발행주식총수(「상법」 제344조의3제1항 및 제369조제2항·제3항의 의결권 없는 주식의 수는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 100분의</p>

	<p>15를 초과할 수 없다.</p> <p>가. 임원의 선임 또는 해임</p> <p>나. 정관 변경</p> <p>다. 그 계열회사의 다른 회사로의 합병, 영업의 전부 또는 주요 부분의 다른 회사로의 양도. 다만, 그 다른 회사가 계열회사인 경우는 제외한다.</p> <p>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.</p> <p>1. 공익법인이 해당 국내 계열회사 발행주식총수를 소유하고 있는 경우</p> <p>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.</p> <p>가. 임원의 선임 또는 해임</p> <p>나. 정관 변경</p> <p>다. 그 계열회사의 다른 회사로의 합병, 영업의 전부 또는 주요 부분의 다른 회사로의 양도. 다만, 그 다른 회사가 계열회사인 경우는 제외한다.</p>
--	--

■ 공정거래법 제2조 제10호의 연혁(이 사건에 적용되는 규정 음영 표시)

2004. 12. 31. 일부개정	<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>10. "금융업 또는 보험업"이라 함은 통계법 제17조(통계자료의 분류)제1항의 규정에 의하여 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류상 금융 및 보험업을 말한다.</p>
2007. 4. 27. 타법개정	<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>10. "금융업 또는 보험업"이라 함은 「통계법」 제22조(표준분류)제1항의 규정에 의하여 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류상 금융 및 보험업을 말한다.</p>
2017. 10. 31. 일부개정	<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>10. "금융업 또는 보험업"이라 함은 「통계법」 제22조(표준분류)제1항의 규정에 의하여 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류상 금융 및 보험업을 말한다. 다만, 제8조의2제2항제5호에 따른 일반지주회사는 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사로 보지 아니한다.</p>
2020. 12. 29. 전부개정	<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>10. "금융업 또는 보험업"이란 「통계법」 제22조제1항에 따라 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류상 금융 및 보험업을 말한다. 다만, 제18조제2항제5호에 따른 일반지주회사는 금융업 또는 보험업을 영위하는 회사로 보지 아니한다.</p>