

# 기업 인수합병과 구조조정 시 산업정의와 노동자 권리보호 법제도 개선방안 모색 정책토론회

## 차례

### [인사말]

국회의원 민형배.....	03
국회의원 신영대.....	05
국회의원 양의원영 .....	06
국회의원 강준현.....	08
국회의원 류호정.....	10
국회의원 배진교.....	12
민주노총 위원장직무대행 윤택근.....	14

### [발제]

#### 기업 인수합병과 구조조정시 산업정의와 노동자 권리보호 법제도 개선방안

•김태욱(민주노총 법률원 변호사) .....	16
--------------------------	----

### [토론]

•이상훈(금융경제연구소장, 변호사) .....	105
•이동구(참여연대 경제금융센터, 변호사) .....	110
•전성인(홍익대 경제학부) .....	113
•이희종(민주노총 서비스연맹 정책실장) .....	117

### [참고자료]

•2020년PEF(Private Equity Fund)동향 및 시사점 - 2021.7.22. 금융감독원 보도자료 .....	124
•The Stop Wall Street Looting Act of 2019 (Section-by-Section) .....	132

## 진행순서

### ● 인사말

※ 사회 : 이정희(민주노총 정책실장)

○ 발제 : 김태욱(민주노총 법률원 변호사)

### ○ 토론

- 이상훈(금융경제연구소장, 변호사)
- 이동구(참여연대 경제금융센터, 변호사)
- 전성인(홍익대 경제학과 교수)
- 이희종(민주노총 서비스연맹 정책실장)

○ 질의응답 및 종합토론



안녕하세요. 민형배 의원입니다.

오늘 「구조조정 대응 정책토론회」를 준비하느라 애쓰신 참여연대, 민주노총 관계자분들께 감사드립니다. 함께 공동주최해주신 선배·동료 의원님께도 감사드립니다.

사회와 발제를 맡으신 이정희 실장님과 김태욱 변호사님, 토론자 여러분께도 고맙다는 인사드립니다.

4차 산업혁명과 코로나19는 우리나라 사업구조의 급격한 변화를 이끌었습니다. 산업 영역 전반에서 기업 인수합병과 구조조정 사례가 눈에 띄게 늘었습니다. 우리나라 기업 인수합병이나 구조조정은 기업 중심으로 바라봅니다. 인적 구조조정 혹은 비용 전가가 대부분입니다. 관련된 법이나 제도는 미비합니다.

구조조정을 노동자의 시선에서도 바라봐야 합니다. 불가피한 구조조정에는 노동자가 안심할 수 있는 여건이 전제되어야 합니다. 노동자에게 일방적 희생을 강요해선 안 됩니다. 산업역량 보전과 강화를 위한 철저한 인수합병·구조조정 관리 시스템이 필요합니다.

오늘 토론회는 구조조정 제도 및 정책 개선방안을 모색하는 자리입니다.

현 구조조정 제도의 문제점을 살펴보고, 개선점과 향후 방향이 제시될 것으로 기대합니다.

말씀 주시는 의견들을 허투루 듣지 않겠습니다.

소중히 귀담아듣고 정책과 제도개선에 반영하겠습니다.

사법은 어제를 심판하고, 행정은 오늘을 집행합니다.

입법은 내일을 준비합니다.

저도 더 노력하고, 힘을 보태겠습니다.

다시 한번, 오늘 토론회에 참석해주신 분들께 감사드립니다.

공기가 점점 차가워지고, 찬 이슬이 맺히는 계절입니다.

함께 하신 모든 분께 늘 건강과 행복이 가득하시길 바랍니다.

고맙습니다.



반갑습니다.

전북 군산 출신 더불어민주당 국회의원 신영대입니다.

기업 인수합병과 구조조정에서 산업 정의와 노동자의 권리를 보호하기 위한 법제도 개선방안 토론회를 개최하게 된 것을 뜻깊게 생각합니다.

귀중한 토론회 자리를 함께 마련해주신 '참여연대'와 '민주노총' 관계자 여러분, 그리고 함께해주신 모든 분께 감사 드립니다.

포스트 코로나 시대를 맞아 4차 산업혁명과 디지털 전환, 기후위기 대응 등으로 인해 산업 전반의 구조조정이 현실화 되고 있습니다.

지금까지의 기업합병이나 구조조정은 기업 중심으로 이루어지면서 노동자의 고용환경이나 산업 정의는 충분히 고려되지 못했던 것이 현실입니다.

법제도 역시, 기업 지원에 치우쳐 있다는 지적이 많았습니다.

따라서 법제도 전반의 상황을 진단하고 개선방안을 모색하기 위한 오늘 토론회는 그 의미가 큼니다.

이 자리를 통해 노동자의 고용안정 뿐만 아니라 산업정의, 경제정의를 확보하고, 나아가 노동자의 권리 보호 방안이 충분히 논의되어 제도로 안착할 수 있기를 기대합니다.

다시 한번 오늘 토론회에 함께해주신 모든 분께 감사드리며, 여러분의 건승을 기원합니다.

감사합니다.



반갑습니다.

국회 산업통상자원중소벤처기업위원회 소속  
국회의원 양이원영입니다.

우리는 현재 대전환 시대에 직면했습니다. 4차 산업혁명을 통한 디지털대전환, 기후위기 대응을 위한 에너지대전환, 코로나 팬데믹이 일상화되면서 가져온 다양한 산업전환의 기로에서 있는 것입니다.

대전환 과정에서 기업 인수합병과 산업 구조조정도 다변화되고 상시화 되고 있습니다. 생존을 위한 정부정책과 기업경영 변화를 부정할 순 없지만, 이 과정에 주요주체인 노동자들의 권리와 목소리가 충분히 반영돼야 합니다.

정부도 공정한 전환을 준비하고 있지만 현장 체감은 여전히 낮고 고용불안도 완전히 해소되기 어렵습니다. 공정전환이 이뤄지기 위해서는 정책당국의 노력도 필요하지만, 다양한 법제도 개선이 선행돼야 합니다.

노동자 의견이 반영되기 위한 선제조건은 정보접근권과 의견 제시 및 협의권 등입니다. 사업장 단위 노사 공동결정이나 노동이사제 같은 방안이 있습니다. 제가 독일에서 유학할 당시 노동자들이 이사회에 직접 참여하고 의견을 제시하는 것을 보고 많이 놀랐습니다.

최종 의사결정 과정에서 다수결제 등으로 실제 미치는 영향이 적은 한계가 있더라도 최소한의 참여제도는 마련돼야 한다고 여깁니다. 정부차원에 직간접적인 규제도 필요합니다. 다만, 구체적인 이행방안은 노사정 간 대화를 통해 결정해야 할 것입니다.

오늘 자리에서 산업전환 과정에 노동자 권리보호를 위한 다양한 방안들이 토론될 예정입니다. 저 역시 에너지대전환에 깊은 관심을 가지고, 특히 노동 배제 없는 공정한 전환을 위한 여러 고민이 있습니다. 논의되는 내용들이 실질적인 법제도 개선으로 이어지도록 국회에서도 역할을 찾겠습니다.

끝으로 어려운 주제로 발제와 토론을 맡아 주신 분들과 공동주최해 주신 의원실과 단체들께 감사드립니다.



반갑습니다.

더불어민주당 원내부대표 강준현입니다.

〈기업 인수합병과 구조조정 시 산업정의와 노동자 권리 보호 법제도 개선방안 모색 정책토론회〉가 열리게 된 것을 매우 기쁘게 생각합니다.

바쁘신 중에도 토론회에 함께 해주신 모든 분들과 발제 및 토론을 맡아주신 전문가분들에게 감사 인사드립니다.

우리는 4차 산업혁명을 시작으로 세계적 재난인 코로나19, 기후위기 대비를 위한 탄소 중립 등 대격변의 시기를 겪고 있습니다.

저는 국회 국토교통위원회 소속인데, 잘 아시는 것처럼 대한항공과 아시아나항공 합병이 뜨거운 감자입니다.

정부는 지난 11월, 코로나19로 전례 없는 피해를 입고 있는 항공산업 대위기를 극복하기 위해 대형항공사(FSC) 통합을 결정했습니다.

항공은 해운, 자동차, 철강 등과 국가 경제의 근간이 되는 주요 기간산업입니다. 지난 한진해운 사태를 통해 기간산업의 붕괴는 단순한 부채와 실업 증가를 넘어 국가 경제에 막대한 타격을 주는 것을 경험한 바 있습니다.



‘제2의 한진해운 사태’를 막기 위한 정부의 입장도 이해합니다. 하지만 대한항공과 아시아나항공 합병 과정에서 우려되는 수많은 문제들은 반드시 꼼꼼하게 점검할 필요가 있습니다.

여러 논란을 일으켰던 대기업에 특혜의혹은 물론 독과점으로 인한 소비자 편익 침해, 노선 통폐합 과정에서 대규모 구조조정 등이 우려되는 상황입니다.

특히 대한항공측은 양사 중복 인력 2,000명에 대해 부서재배치 등으로 해결 가능하다고 했으나 명확한 산출 기준이나 근거가 없고, 아시아나 협력사 직원은 고용 유지 대상에 빠져 있는 실정입니다.

많은 전문가들이 대한항공-아시아나항공 합병의 핵심 키가 국토교통부에 있다고 판단하고 있습니다. 곧 시작되는 국토교통부 국정감사에서 합병과 관련해 꼼꼼하게 따져볼 예정입니다.

오늘 토론회에서 논의된 내용들이 입법과 정책적으로 충실히 반영될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

끝으로 코로나19로 직접 얼굴을 마주 보지 못하고 온라인 토론회로 진행돼 안타깝습니다. 하루빨리 평범한 일상으로 돌아가길 간절히 기원합니다.

감사합니다.



### 정의당 국회의원 류호정입니다.

한국 주요 산업이 위기를 맞으면서 노동은 더욱 불안한 시대를 맞고 있습니다. 코로나 19로 파생된 경제위기를 빌미로 한 기업 인수 합병과 구조조정이라는 이름으로 수많은 노동자가 일터에서 밀려나고 있습니다. 서비스, 관광산업에서 시작된 해고와 구조조정은 항공산업, 제조업 등 국가 기간산업으로 확대됐습니다. 유통사업은 오프라인 매장을 중심으로 감원, 전환배치, 매각 등 구조조정이 본격화되고 있습니다.

노동자 생존권 문제는 영세 자영업자의 생존권 위기로 이어지고, 이는 곧 국가 경제 전반의 심각한 위기로 귀결될 수밖에 없습니다. 하지만 우리의 법과 제도는 기업 지원과 재벌 특혜에 치우쳐 있는 것이 현실입니다.

지난 3월 자동차 업계는 당시 산자부 장관을 만나 자동차 산업의 ‘구조조정 제도화’를 강력하게 요구한 것으로 알려졌습니다. ‘기업활력제고를 위한 특별법’을 개정해 달라고 했습니다. 아예 법에 “산업 전환을 위해 불가피한 경우 인력을 조정할 수 있다”라는 예외 조항을 넣어달라는 것입니다. 재벌청부입법입니다. 노동자의 대량 해고를 법적으로 가능케 하는 이런 법안들이 기업의 경쟁력을 높이고, 활력을 불어넣는다고 말할 수 없습니다.

한국 사회는 이미 지난 IMF 외환위기를 지나면서 혹독한 대가를 치르고 있습니다. 기업과 자본 중심으로 진행됐던 산업 재편이 이후 한국 사회를 어떤 모습으로 만들었습니

까. 노동자의 고용위기, 비정규직·저임금 노동자의 무분별한 양산, 불법파견과 아웃소싱 등 간접고용의 확산 등으로 노동시장 이중구조는 더욱 공고해 졌습니다. 그 결과 불평등과 심화된 양극화 때문에 정글 자본주의 사회가 도래한 것을 모두가 알고 있습니다. 지난 역사에서 교훈을 얻지 못하면 비극은 다시 반복될 것입니다.

오늘 토론회 자리는 기업 인수 합병과 구조조정 시 산업정의 방안을 모색하는 중요한 자리입니다. 현행법·제도와 정책 상황을 제대로 진단하고, 노동자 고용안정과 산업 정의 확보 방안을 위해 함께 자리해 주신 민형배 의원님, 신영대 의원님, 양이원영 의원님, 이규민 의원님, 이동주 의원님, 강준현 의원님, 배진교 의원님, 그리고 민주노총과 참여연대에 감사의 마음을 전합니다.

함께 삽시다. 우리는 전혀 예상하지 못했던, 언제 끝날지도 모르는 코로나19 시대를 지나고 있습니다. 디지털 전환과 그린뉴딜, 기후위기 대응을 위한 산업 전환이라는 중대한 기로에도 서 있습니다. 노동자를 잘라내는 구시대적인 발상이 아닌 현재의 위기를 극복하고, 새로운 경제산업 체제로의 전환에 노동자와 함께 머리를 맞대고, 공존하는 방안을 마련할 때입니다. 저도 국회 산자중기위원으로서 산업 역량을 강화하고, 노동자 고용안정 방안 마련을 위한 법제도 개선에 최선을 다 하겠습니다.

감사합니다.



안녕하십니까  
정의당 원내대표 배진교입니다.

먼저, 오늘 토론회를 준비하느라 애써주신 민주노총을 비롯하여 공동주최로 함께하게 된 참여연대, 그리고 동료 선배 의원님들께 감사의 인사를 드리며, 아울러 발제를 맡아주신 김태욱 변호사님을 비롯한 토론자들에게도 감사의

인사를 드립니다.

직접 만나 뵙고 인사드려야 하지만 국정감사가 진행중이라 함께 하지 못해 매우 아쉽습니다.

오늘 토론회의 주제가 기업 인수합병과 구조조정시 “산업 정의와 노동자 권리보호”인 대요.

구조조정은 산업의 이해관계와 노동이 정면으로 충돌하는 첨예한 상황이지만 현행법상 사업을 접고 인원을 정리해야 하는 경영상의 이유라는 사업주의 한마디면 일사천리 진행되는 경우가 많습니다. 당연히 이 과정속에서 노동자의 권리는 발휘되기 힘듭니다.

구조조정은 기업가와 경영주, 나아가 국가 경제에 큰 손실을 입히는 행위인 동시에 임금 기반 소득 체계를 노동자에게는 생존권의 문제이기도 합니다. 그동안 이들에 대한 정책적 고려는 없었습니다.

어찌보면 기업을 구성하는 이해관계자이면서도 정보접근은 제한되어 있고, 의견개진을 할 수도 경영에 참여할 수도 없습니다. 문재인 정부 들어 노동이사제가 도입되는 모양을 갖췄지만 아직은 요원한 상황입니다. 노동자의 지위를 사용자에게 종속된 사람이 아닌 기업이라는 기업조직을 함께 책임지는 위치로 규정한다면, 이것이 산업의 정의를 세우는 기본적인 일이 될 것이라 생각합니다.

오늘 좋은 의견들 나누시고, 그 의견을 바탕으로 의정활동을 내가가겠습니다.

감사합니다.



안녕하십니까.

민주노총 위원장 직무대행 윤택근입니다.

구속된 양경수 위원장을 대신하여 수석부위원장인 제가 직무대행으로 인사드리게 되었습니다. 양해 부탁드립니다. 민주노총 사무실 침탈과 연행, 그리고 구속까지 이르는 상황이 구조조정 앞의 노동자의 처지를 보여주는 것 같아 씁쓸한 마음입니다.

구조조정은, 노동자에게겐 그야말로 천형처럼 다가옵니다. 사용자의 잘못이나 외적인 조건으로 인해 기업이 위기에 처하고, 정부는 지원에 나섭니다. 채권단의 요구로 기업은 인수합병되거나 자산 매각, 폐업까지 이릅니다. 기업은 채권단의 이익을 보전해주기 위해 갖은 비용 절감에 나서고, 바로 돈이 될 수 있는 자산들은 팔아치웁니다. 폐업이든, 몸집 줄이기든, 비용 절감이든, 그동안 열심히 일해왔을 뿐인 노동자들은 무력하게 그 피해를 고스란히 안을 수밖에 없습니다. ‘기업을 살리고, 채권단의 이익을 지키기 위한’, 도려내져야 할 균살이 되고 마는 것입니다.

그뿐입니까? 해당 기업이 갖고 있던 산업적 위상, 지역사회와 국민경제에 대한 기여 등은 제대로 평가되지도 않습니다. 숙련 인력으로서의 노동자들의 역량을 비롯하여 기업의 산업 역량과 가치도 채권단 이익 앞의 큰 변수가 되지 못합니다. 그런데, 기업을 이 지경까지 몰아넣은 기업주와 이사회 등 경영진, 이 지경까지 가도록 방조한 정부 등의 책임은 제대로 추궁되지도 못합니다. 대부분의 경우 노동자는 정리해고로 내몰리고, 공동체 즉 지역사회나 정부가 국민의 세금으로 그 책임과 비용을 떠안습니다. 이것이 우리가 지금까지 경험해 온 구조조정입니다. 그런데 이러한 구조조정이 이제는 일상적으로 벌어집니다. 소위 4차 산업혁명과 디지털 전환, 포스트 코로나 대책, 기후위기 대응 등으로 인해

사업장은 물론 주요 산업 영역 전반에서 기업 인수합병이나 구조조정이 현실화, 상시화 되고 있는 것입니다.

최근 들어서 기후위기 대응의 일환으로 산업 전환 등이 논의되고 있지만 여전히 지원은 대기업에 치우치고 있고, 여전히 공적 자금이나 지원 기금 등으로 정부와 공동체가 비용을 떠안는 방식으로 제출되고 있습니다. 소위 공정 전환 지원이라는 이름으로 노동자에게는 사후적 보상책만이 제시되고 있을 뿐입니다. 지난 시기의 구조조정 대책과 다를 바 없는 내용들이 전환이라는 이름으로 포장되고 있다는 비판까지 제기되고 있습니다.

우리는 지금껏 구조조정이 야기한 참담한 현실과 파괴적인 결과, 사회적 비용 발생 등을 목도해왔습니다. 기업 중심의 인적 구조조정이나 비용 전가로만 진행되어온 구조조정 전반을 문제제기하는 이유입니다. 기업 지원과 재벌 특혜 등에 치우쳐 있는 구조조정을 둘러싼 법제도 환경을 제대로 진단하여 개선을 요구하는 이유이기도 합니다.

기업 인수합병이나 구조조정 국면에 있어서 중요한 것은 노동자 고용안정 뿐만 아니라 산업정의, 경제정의의 확보이며, 나아가 산업역량의 보전과 강화일 것입니다. 구조조정이라는 이름의 파도가 또 다시 현실화되고 일상화되려 하고 있는 지금, 구조조정과 관련된 전반의 법제도 및 정책 상황을 진단하고 개선 방향을 모색하기 위한 정책토론회가 개최되는 것은 무척 의미가 큼니다. 이 자리를 함께 준비해주신 민형배, 신영대, 양이원영, 이동주, 강준현, 류호정, 배진교 국회의원님, 그리고 참여연대에 깊은 감사의 인사 드립니다. 쉽지 않은, 정말 무거운 주제를 꺼안고 발제와 토론에 나서주신 민주노총 법률원의 김태욱 변호사님과 홍익대 전성인 선생님, 금융경제연구소의 이상훈 소장님, 참여연대의 이동구 변호사님, 현장에서 함께 해주신 이희중 서비스연맹 정책실장님께도 큰 감사의 말씀 드립니다. 향후 구체적 대안을 실현해가는데 있어서도 함께 해주시리라 믿으며, 민주노총 역시 산업정의와 노동자 권리가 지켜지는 제도 개선에 앞장 설 것을 약속 드립니다. 감사합니다.

# 기업 인수합병과 구조조정 시 산업정의와 노동자 권리보호 법제도 개선방안

김태욱 변호사(민주노총 법률원)<sup>1)</sup>

## I. 발제에 앞서

### 1. 발제문의 개요

### 2. 대응 방향 유형에 따른 검토

- 가. 참여형 방안의 의미와 한계
- 나. 직접적 규제 방안의 의미와 한계
- 다. 간접적 규제 방안의 의미와 한계

### 3. 이행 전략에 대한 고민이 필요

- 가. 단기 과제
- 나. 중기 과제
- 다. 장기 과제
- 라. 각 과제의 의의와 한계
- 마. 민주노총 7대 요구안

## II. 참여형 대응 방안

### 1. 경영참여/통제에 관한 한국의 상황 개괄

- 가. 개요
- 나. 노사협의회를 통한 경영참여
- 다. 단체협약상 동의권 내지 합의권 등에 기초한 경영참여
- 라. 노동자 추천 사외 이사제 및 노동이사제

### 2. 해외 사례 검토

- 가. 독일
- 나. 그 외 유럽국가들

### 3. 노동이사제에 관한 회사법적 근거 및 논쟁

- 가. 주주와 근로자 지위의 유사성
- 나. 노동이사제가 주주의 권리를 침해하는지 여부
- 다. 노동이사의 신인의무
- 라. 기타 논쟁 지점

1) 조연민변호사(공공운수노조 법률원), 조혜진변호사(서비스연맹 법률원), 서범진 변호사, 이상권 노무사(금속노조 법률원)가 작성에 참여하였다.



**4. 구조조정 관련 각종 법률에서 노동자의 참여권 강화**

- 가. 기업 활력 제고를 위한 특별법
- 나. 기업구조조정촉진법
- 다. 채무자회생 및 파산에 관한 법률

**5. 구조조정에 대한 대등한 교섭력 확보**

**Ⅲ. 정보접근권**

**1. 국내 논의**

**2. 국제기준**

- 가. OECD 다국적기업 가이드라인
- 나. 유럽연합 지침
- 다. 경영참가 방식 vs 단체교섭 방식

**3. 사업장 내 일반적 정보접근권의 명문화 가능성**

- 가. 근참법상 정보 공개 대상 확대 및 집행력 강화
- 나. 단체교섭권에 근거한 요구
- 다. 사용자의 제출 거부 항변이 제한되는 경우

**Ⅳ. 광의의 사전적 대응 방안 (1) : 이사의 신인의무 범위에 노동자를 포함**

- 1. 이사의 신인 의무 대상에 노동자를 포함하는 것이 필요한 이유
- 2. 이해관계자 조항 소개
- 3. 입법요구안

**Ⅴ. 광의의 사전적 대응 방안 (2) : 지배주주의 책임 강화**

- 1. 지배 주주의 개념
- 2. 지배주주의 충실의무에 관한 논의가 필요한 이유
- 3. 지배주주의 회사에 대한 충실의무에 대한 해외 논의
  - 가. 미국
  - 나. 독일
- 4. 불법행위에 대한 지배주주의 책임
  - 가. 지배주주의 독자적 불법행위 책임
  - 나. 이사의 불법행위 책임에 대한 연대책임

**Ⅵ. 광의의 사전적 대응 방안 (3) : 사모펀드 규제**

- 1. PEF 현황
- 2. 투자 대상 회사 노동자 보호를 위한 규제

**3. 자산 약탈 행위(LBO 등) 제한**

- 가. LBO 등 자산 약탈 행위 규제 필요성
- 나. LBO 유형별 업무상 배임 여부
- 다. 법무부의 LBO 가이드라인 시도
- 라. 소결

**4. LP 및 GP에 대한 정보공개**

- 가. 현황
- 나. 유한 책임 사원(LP) 정보 공개 : 감독기관에 보고 의무
- 다. 업무집행사원(GP)에 대한 정보 공개 확장 : 감독기관에 보고 및 과반수 노조에 통보

**5. 레버리지 한도 제한**

**6. 국민연금을 포함하여 공적 연금의 수탁자 책임 강화**

**VII. 광의의 사전적 대응 방안 (4) : 고용에 영향이 큰 기업의 경영권 이전시 지배주주 변경에 대한 적격성 심사**

1. 문제 지점
2. 규제 산업에서의 대주주 변경 내지 적격 심사 제도
3. 고용 영향이 큰 사업장에서의 지배주주 변경 승인 제도
4. 논의가 필요한 지점

[보론1] : 주식 매매를 통한 지배권(경영권) 이전에 대한 노동자들의 합의 내지 참여권 여부  
 [보론2] 미국의 엑스-플로리오법, 외국인투자위험심사현대화법 등이 대안이 될 수 있는지 여부

**VIII. 광의의 사전적 대응 방안 (5) : 공적연금 수탁자 책임 강화**

1. 현황
2. 제안
  - 가. 국민연금법 개정안
  - 나. 국민연금기금 수탁자 책임 활동에 관한 지침 개정안
3. 그 외 공적 연금

**IX. 협의의 사전적 대응 방안 : 정리하고 요건 강화 및 경제적 단일체 개념 도입**

1. 정리하고 요건 강화
2. 정리하고 국면에 “경제적 단일체” 개념 도입
  - 가. “경제적 단일체”에 관한 논의 개괄
  - 나. 기업결합 심사제도에서의 경제적 단일체(지배관계의 형성) 범위

- 다. 정리하고 정당성 판단시 적용될 경제적 단일체 범위
- 라. 부당지원행위의 예외로 설정
- 마. 기타

**X. 사후적 대응 방안 : 폐업 과정에서의 노동자 권리 구제**

**XI. 외국 투기(투자) 자본의 경우**

**1. 외국인투자촉진법의 주요 내용**

- 가. 투자 대상
- 나. 투자자의 보호
- 다. 각종 투자 촉진 제도
- 라. 고용 상황에 대한 고려

**2. 개선 방향**

**XII. 민주노총 7대 요구 사항(안)**

1. 사모펀드 규제
2. 국민연금의 수탁자 책임 강화
3. 이사의 신인의무 확대
4. 외국인투자제도 개정
5. 정리하고 제한
6. 구조조정 자체에 대한 교섭력 확보
7. 기업 변동 과정에서 노동자의 정보접근권 및 의견제시권 강화

**I. 발제에 앞서**

**1. 발제문의 개요**

이번 토론회의 주제는 ① 기업 인수합병과 구조조정시 “산업 정의와 노동자 권리보호”를 위한 법제도 개선 방안이지만, “산업 정의” 측면보다는 “노동자 권리 보호”에 중점을 둔 발제이다. 양자는 밀접하게 관련이 되어 있으나 완전히 동일하다고 보기는 어려운 측면도 있는 바, 이번 토론회를 계기로 양자 모두에 대하여 논의가 활성화되기를 기대한다. ② 또한 아래에서 언급하는 과제들에는 비단 구조조정 국면에서 뿐 아니라 한국 노사관계의 기본 틀에 관한 문제도 상당수 존재한다. 이 주제들 중에는 오랜 기간의 논쟁에도 결론을 내지 못한 것들이 다수 있는 바, 이러한 주제들까지 전부 다루기는 어려우므로 필요한 범위에서만 제한적으로 다루기로 한다.

이하에서는 아래와 같은 순서로 발제한다.

- ① 기업 인수합병과 구조조정시 노동자 권리 보호 대응 방안을 유형별(참여형, 직접 규제, 간접 규제)로 의미와 한계를 개괄하고 장기/중기/단기 등의 이행 전략이 필요하다는 점을 살펴 봄.
- ② 참여형 대응 방안을 사업장 단위(주로 노동법적 방법) 참여와 이사회 의사 결정에의 참여(주로 회사법적 방법)로 나누어 살펴봄.
- ③ 정보접근권의 경우 광의의 참여형 대응 방안에 속하나, 독자적 의의가 있으므로 별도로 살펴봄.
- ④ 직접 혹은 간접적 규제 방안의 경우 그 유형이 다양하므로 구조조정 시기를 기준으로 분류하여 ㉠ 광의의 사전적 대응 방안 (이사의 신인임무 확대, 지배주주의 책임 강화, 사모펀드 규제, 고용에 영향이 큰 기업의 경영권 이전 시 지배주주 변경에 대한 적격성 심사, 공적연금 수탁자 책임 강화), ㉡ 협의의 사전적 대응 방안 (정리해고 요건 강화, 정리해고 정당성 판단시 경제적 단일체 개념 도입), ㉢ 사후적 대응 방안 (폐업 과정에서 노동자 권리 구제 방안) 등을 살펴봄.
- ⑤ 외국투자기업의 특수한 문제로 외국인투자제도<sup>2)</sup> 개선 방향 등을 살펴봄.
- ⑥ 민주노총 7대 요구안(가안)을 살펴 봄.

이번 토론회에서 제시된 의견 등을 바탕으로 본 발제 내용을 계속 수정·보완해갈 예정이니 지속적인 관심 부탁드립니다.

## 2. 대응 방향 유형에 따른 검토

### 가. 참여형 방안의 의미와 한계

#### 1) 경영 정보에 대한 접근권, 통지받을 권리, 의견 제시권, 협의권 등

의사 결정(decision)에 참여하는 것 이전에 각종 경영 정보에 대한 접근권, 통지받을 권리, 의견 제시권, 협의권 등이 기본적으로 보장될 필요가 있다. 특히, 기업 조직의 근본적 변경이 초래되거나(합병, 분할 등), 기업에 중요한 영향을 미치거나(영업양도), 지배권(경영권)이 이전되는 주식/지분 거래의 경우에는 더욱 그러하다. II항에서 보는 바와 같이 유럽의 경우 경영 참가의 한 방법으로 어느 정도 구비가 되어있다. 한국에서도 단기 과제로서도 가능할 수 있다고 보인다<sup>3)</sup>.

2) 외국인투자촉진법, 조세특례제한법, 지방세특례제한법을 포괄하여 지칭 (이하 동일)

3) 다만, 유럽의 논의는 경영 참여라는 큰 맥락에서 이루어지고 있는 바, 참여형 방법 중 하나로도 토될 필요가 있다.

## 2) 사업장 단위 혹은 이사회 단위 공동결정 방안

가) 참여형은 노동자들의 고용에 관한 사항의 결정을 노사가 같이 하자는 것이다. 이 “참여형”은 크게 2가지 방식으로 나뉘는데, ① 사업장 단위의 노사 공동결정, 단체교섭, 쟁의행위 등을 통한 노동법적 방식이고, ② 이사회 참여를 통한 회사법적 방식이다. 이번에 금속노조가 발의한 공동결정법은 ① 유형(단체교섭 등을 통한 참여)이라고 볼 수 있고, 공공부분 및 금융업종 노동조합에서 제시하는 노동이사제(노동자 추천 포함)는 ② 유형이라고 볼 수 있다.

나) 유럽의 경우 위 2가지 유형이 모두 존재한다. 즉, ① 유형은 사업장협의회(works council) 혹은 독일 사업장조직법에 의한 사업장평의회(Betriebsrat)이다. 독일 사업장평의회가 가장 의미가 있다고 평가된다. ② 유형은 노동자가 이사회에 참여하는 것으로서 유럽 각국의 경우 그 유형이 매우 다양하나 대부분 소수(1,2명에서 최대 1/3)이다. 이사회 참여 방식의 경우에도 독일 사례가 가장 참조할만하다. 모두 II항에서 상술한다. 그러나 독일 유형도 경영권의 핵심 사항에 대해서는 결국 주주가 선임한 이사들이 최종적인 결정권을 가지게 되어 있는 구조이고, 독일 연방헌법재판소도 이를 이유로 공동결정법에 대하여 합헌 선고를 내렸다<sup>4)</sup>. 또한 감독이사회와 노동자 대표단 경영이사회와 노동이사단 모두 “이사”의 역할을 근본적으로 벗어나지 못한다. 달리 말하면 노동자 이사가 선임되더라도 “이사”의 역할을 본질적으로 벗어나기 어려운 것이다. 이러한 이유로 본 발제문에서는 IV항에서와 같이 이사의 신인의무 확대를 제안하고 있다.

## 3) 참여형 방안의 의의와 한계

위와 같은 참여형 방안은 개별 회사, 사업장별 상황에 맞는 구체적인 방안을 도출할 가능성이 있지만 한편으로는 노동자의 이해관계는 회사와 주주의 이해관계에 비하여 후순위가 될 가능성이 높다는 명백한 한계 역시 존재한다. 자본주의 사회에서의 경영 참여가 가지는 본질적 한계라고 보인다.

### 나. 직접적 규제 방안의 의미와 한계

1) 현 시점에서 당장 사회주의를 할 수 있는 단계에 있지 않은 한, 자본주의 체계와 그에 기초한 각종 무역협정을 무시하고 대응 방안을 마련할 수는 없는 일이다. 이 한계를 전제로 한다면, 직

---

4) 독일 연방헌재의 논리에 따르면 이번 금속노조의 공동결정법은 통과되더라도 위헌 선고될 가능성이 상당히 있다고 보인다. 다만, “공동결정”이라는 이슈를 제기한다는 점에서는 상당한 의미가 있다.

접적 규제 방안은 ① 사용자의 행위가 불법행위에 해당하는 경우 혹은 ② 공공의 필요성이 있어서 헌법 제37조 제2항<sup>5)</sup>에 따라 재산권 제한이 가능한 경우여야 가능할 것이다<sup>6)</sup>.

2) 현행법상 ① 불법행위로 규제 가능한 것은 최대한 찾아야 하겠고, 법률상 공백이 있다면 메꾸어야 한다. ② 공공의 필요성은 해당 기업 노동자들의 고용안정 문제가 공공의 필요성으로 인정되어 사용자, 주주들의 재산권·경영권<sup>7)</sup>을 제한하자는 것인데 “공공의 필요성(공공복리 등)”에 대한 정치적·대중적 지지가 필수적이다. 그리고 위 2가지 방안 모두 (이하에서 보듯이) 회사법 등 체계 전반에 대한 개정이 필요한 경우가 많고, 헌법 개정이 필요할 수도 있다.

#### 다. 간접적 규제 방안의 의미와 한계

간접적 규제 방안으로 보통 각종 지원책(세금 감면, 입지지원, 현금지원 등)등이 있고, 다양한 수단을 강구할 수 있다는 장점이 있다. 다만, 간접적 방식은 해당 기업이 그 지원으로 인한 이익 이상의 이익을 얻을 것이 예상되는 경우에는 별 효력이 없을 수 있다는 한계가 있다.

### 3. 이행 전략에 대한 고민이 필요

구조조정 대응에 관하여 민주노총 뿐 아니라 여러 단위에서 오랜 기간 많은 토론회 등이 있어 왔으나, 그 중 실제로(특히 지속적으로) 추진되고 있는 방안은 별로 없었고 “토론회용” 주장으로 끝나는 경우도 많았다고 생각된다. 이유는 여러 가지이겠지만 ① 목표가 불분명하거나, ② 목표는 어느 정도 명확하나 그 이행 전략에 대한 고민이 부족했다는 생각이 든다. 현 시점에서 당장 사회주의를 할 수 있는 단계에 있지 않은 한, 자본주의 체계와 그에 기초한 각종 무역협정을 무시하고 대응 방안을 마련할 수는 없는 일이다. 1,000명의 노동자가 있는 회사에서 501명을 조직화하면 달성할 수 있는 목표(A)가 있는데 현재 10명 밖에 조직화되어 있지 않다면, 지금 필요한 일은 A자체에 대한 논의와 더불어 10명 이상으로 조직력을 확대하기 위한 전략(B)이다. B에 대한 고민이 없이 A에 대한 주장“만” 하는 것은 거칠게 말하면 공염불에 불과하다. 따라서 단기/중기/장기 과제 등으로 나누어 전략적인 접근이 필요하다고 보인다. 논의를 통해 이후 보완해야 할 것이나 대략 분류해보면 아래와 같다.

- 5) 헌법 제37조 ②국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.
- 6) 이 2가지 유형은 상당히 중복될 수 있다.
- 7) 경영권이라는 단어를 사용하기는 싫지만 “법적, 제도적” 대응 방안이므로 이해하여 주시기 바랍니다.

## 가. 단기 과제

### 1) 참여형 대응

- 기업 변동 과정에서 경영 정보에 대한 접근권, 통지받을 권리, 의견 제시권, 협의권 등
- 기업활력법, 기업구조조정촉진법, 채무자회생법에서 과반수 노조의 의견 청취 의무 강화, 기업 활력법상 노동자 추천 전문가 참여 등

### 2) 정리해고 절차와 실체적 요건 강화 : 참여형 & 직접 규제

- 정리해고 실체적 요건 강화(도산회피설로 복귀)
- 정리해고 절차에 회사의 경영상황을 검증하는 절차 도입, 과반수 노조와의 합의 의무 및 보상 합의서 작성 의무 부과(독일 사업장 평의회와 유사하게 설계)
- (구조조정에 대한 교섭력 불균등에 기인하는 문제가 많으므로) 구조조정에 대한 사항을 쟁의행위 대상에 포함하여 교섭력 불균등 문제 해소

### 3) 폐업시 대책 : 직접 & 간접 규제

- 프랑스 플로랑주 법<sup>8)</sup>은 사업(장) 폐쇄시 직장협의회(works council)와 관계 당국에 이를 미리 알려야 함. ② 공지해야 하는 내용에는, 사업장 폐쇄의 경제적·재정적·기술적 이유, 이후 인수자를 찾기 위한 계획, 노동자들이 직접 이를 인수할 가능성 등이 포함되어야 함.
- 이와 유사한 제도 도입

### 4) 외국인 투자 제도 개선 : 간접 규제

- 고용 및 노동조건에 악영향을 미치는 경우 각종 인센티브 회수

### 5) 사모펀드 규제 : 간접 규제

- 사모펀드 정보 공개(LP에 대한 정보공개 및 GP에 대한 정보 공개 확대)
- 사모펀드 레버리지 비율 제한 강화

### 6) 기타

- 기업구조조정 촉진법상 동의서의 사실상 강제 조항 폐지
- 고용유지지원금 제도 개선

---

8) Law n°2014-384 OF MARCH 29, 2014 aiming at recapturing the real economy

## 나. 중기 과제

### 1) 참여형 대응

- 사업장 단위에서의 공동결정제도 확대
- 회사법 체계 내에서 노동자(이해관계자)가 주주에 준하는 지위를 획득 (ex. 노동이사제, 노동자 공동결정, 채무자 희생법상 노동자 별도조 구성 등)

### 2) 정리해고 정당성 판단시 경제적 단일체 개념 도입 : 직접 규제

- 정리해고 정당성 요건 중 긴박한 경영상 필요, 해고회피 노력 판단시에 경제적 단일체를 이루는 기업집단의 상황까지 고려하여 판단

### 3) 이사의 신인임무 확대 : 직접 규제

- 이사의 노동자(이해관계자)에 대한 신인임무 확대
- 지배주주와 이사의 기업 약탈(looting)행위 규제(LBO 규제)

### 4) 지배주주의 책임 확대 : 직접 규제

- 지배주주의 책임 확대
- 지배주주와 이사의 기업 약탈(looting)행위 규제(LBO 규제)

### 5) 국민연금 수탁자 책임 강화 : 간접 규제

- 국민연금법에서 투자 고려 요소로 '고용 및 노동조건'을 추가로 명시

### 6) 기타

- (법적 구속력 없으나) OECD 다국적 기업 가이드라인 집행 활성화(NCP 개혁)

## 다. 장기 과제

- 고용에 영향이 큰 기업의 경영권 이전시 지배주주 변경에 대한 적격성 심사
- 헌법 개정 (사회적 시장경제로서의 성격을 명확히 하는 방안)

## 라. 각 과제의 의의와 한계

구조조정은 노동과 자본의 이해관계가 정면으로/본질적으로 충돌하는 경우가 많다. 이런 상황은



단기 과제로는 해결이 쉽지 않다. 반면 장기 과제는 상대적으로 근본적 해결책이라는 장점은 있으나 해당 과제 자체를 제도화하는 것 자체가 어려운 일이다.

### 마. 민주노총 7대 요구안

민주노총은 구조조정에 대한 법제도 개선 요구 사항으로 아래 7가지를 제시하는 것을 검토 중이다. (세부 내용은 XI항 참조)

- 1) 사모펀드 규제
- 2) 국민연금 수탁자 책임 강화
- 3) 이사의 신인의무 확대
- 4) 외국인투자제도 개정
- 5) 정리해고 제한
- 6) 구조조정 자체에 대한 교섭력 확보
- 7) 기업 변동 과정에서 노동자의 정보접근권 및 의견제시권 강화

## Ⅱ. 참여형 대응 방안

### 1. 경영참여/통제에 관한 한국의 상황 개괄

#### 가. 개요

-한국에서 노동자 경영참여라고 할만한 내용은 크게 ① 노사협의회를 통한 경영참여, ② 단체협약을 통한 경영참여, ③ 광의의 노동이사제로 나누어 볼 수 있다. 이 중 ①과 ②는 경영참여라고 보기에는 현저히 혹은 상당히 부족한 수준이다. 하지만 이와 유사하다고 볼 여지가 있는 독일의 사업장평의회 제도나 유럽의 사업장 협의회가 경영 참여의 한 방법으로 논의되는 경우도 많은 바, ①과 ②도 필요한 범위에서 같이 검토한다.

#### 나. 노사협의회를 통한 경영참여

-노사협의회제도는 군사정권과 개발독재를 뒷받침하는 생산성향상과 노사협조를 이끌어내는 기제로 사용되어 왔다. 1987년 6월 항쟁 및 연이은 노동자 대투쟁을 거치면서 1987년 11월 개정된 노사협의회법은 정부의 개입과 통제를 가능하게 했던 조항들을 대폭 삭제하는 방향으로 변화

했고, 1997년에는 「근로자 참여 및 협력 증진에 관한 법률」(이하, ‘근참법’)이 시행되었다.

-하지만, 과거부터 현재까지 (노동조합이 없는 사업장에서) 노사협의회는 경영참여라고 보기에는 매우 부족하며 생산성 향상을 위한 노사 협조 기구의 성격이라고 볼 수 밖에 없다<sup>9)</sup>. 게다가 어느 정도 강제력이 있다고 볼 수 있는 의결 사항(근참법 제21조)은 매우 기초적인 수준의 복지에 관한 것들<sup>10)</sup>로서 구조조정을 통제하는 것과는 전혀 관련이 없다.

#### 다. 단체협약상 동의권 내지 합의권 등에 기초한 경영참여

-과거 한국 대법원<sup>11)</sup>은 정리해고를 실시하지 않는다는 단체협약의 사법상 효력도 인정하지 않았다. 그러나 2011년부터 하급심에서 차차 고용안정협약의 효력을 인정하다가 2012년에 경영권에 관한 합의도 그 문언 그대로 “합의”로 해석하는 대법원 판례<sup>12)</sup>, 고용안정 협약의 효력을 인정한 대법원 판례<sup>13)</sup>를 계기로 (비록 쟁의행위 대상은 되지 않더라도) 경영권에 관한 사항에 대하여 단체협약에서 합의를 한 경우 그 효력이 그대로 인정됨이 원칙이라는 법리가 확립되었고, 그 이후 여러 하급심에서 단체협약상 합의 조항에 기초하여 회사의 중요한 조직 변경인 합병, 분할에 대하여 일정 기간 동안 그 절차 진행을 정지하는 가처분이 인정되기도 하였다.

-이와 같이 단체협약을 통한 경영권의 제한은 단체협약을 통한 경영 참여의 일환으로 평가할 수 있을 것이나, 소위 경영권에 관한 사항이 원칙적으로 쟁의행위 대상이 될 수 없는 상황에서 노사 간 임의로 단체협약을 체결한 경우에만 인정될 수 있는 큰 한계가 있다.

#### 라. 노동자 추천 사외 이사제 및 노동이사제

9) ① 근참법에 따라 30인 이상 사업장에서 노사협의회 설치 의무화되어 있음에도 설치 자체가 되어 있지 않은 경우가 많다. ② 근참법상 근로자위원은 과반수 노동조합이 있는 경우 노동조합이 위촉하는 자이고, 과반수 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 직접·비밀·무기명 투표로 선출하도록 되어 있다. 그런데 노동조합이 없는 경우에 근로자위원을 사용자가 지명하거나 추천하는 경우가 다수 존재한다. ③ 근참법 자체가 경영에 관한 주요 사항들은 대부분 (의결이나 협의가 아닌) “보고 사항”으로만 정해두고 있으며, 그나마 이 보고 사항들도 실제 잘 이루어지지 않는 경우도 많다.

10) 제21조(의결 사항) 사용자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 대하여는 협의회의 의결을 거쳐야 한다.

1. 근로자의 교육훈련 및 능력개발 기본계획의 수립
2. 복지시설의 설치와 관리
3. 사내근로복지기금의 설치
4. 고충처리위원회에서 의결되지 아니한 사항
5. 각종 노사공동위원회의 설치

11) 대법원 2002. 2. 26. 선고 99도5380 판결(한국조폐공사 사건)

12) 대법원 2012. 6. 28. 선고 2010다38007판결

13) 대법원 2014. 3. 27. 선고 2011두20406판결

## 1) 개요

-노동자 추천 사외이사 : 금융업종과 공기업을 중심으로 노동자 추천 사외 이사제 시도가 지속적으로 있어 왔다. 2004년 5월 현대증권(현 KB증권)에서 노동조합(2대 주주)과 417명의 소액주주들이 참여연대 하승수 변호사를 사외이사 겸 감사위원으로 추천하고, 이 제안이 수용되어 노동자 추천 사외이사가 선임된 바가 있고, 2017년에 KB금융그룹과 DGB 금융지주 및 코스콤 등에서 유사한 시도가 있었으나 선임에 이르지 못하는 못하였다. 이후에도 상황은 크게 달라진 것이 없어서 2020년 1월에는 수출입은행에서, 2021년 4월에는 기업은행에서 노동조합 추천 사외 이사 선임을 추진하였으나 모두 실패하였다. 금융업종 노동조합에서는 노동조합 추천 사외 이사제를 노동이사제로 가는 과도기로 보고 있다. 2017년 12월에 금융위원회 자문기구인 금융행정혁신위원회는 인사 투명성과 공정성 확보를 위하여 금융공공기관에 노동이사제 도입을 권고하기도 하였으나, 실제 추진되고 있지는 않다.

-노동이사 : 지방자치단체 출자·출연기관에서 부분적으로 시행되고 있다. 아래에서 상술한다.

## 2) 법률 개정 논의

-상법 개정과 공공기관운영에 관한 법률 개정으로 크게 나누어 볼 수 있다.

-더불어민주당은 2017년 대선공약으로 노동이사제 도입<sup>14)</sup>을 채택하였으며, 정부 출범 직후 100대 국정 과제 중 하나로 사회적 가치 실현을 선도하는 공공기관(12번)의 실천과제에 공공부문 노동이사제를 포함하였다.

-여당인 더불어민주당 의원들은 21대 국회에서 정부로부터 출자 또는 투자를 받았거나 재정 지원으로 운영되는 공공기관 340개에 노동이사제를 전면 도입하는 내용의 ‘공공기관 운영에 관한 법률 개정안’을 총 3건 발의하였다.

### 가) 상법 개정 논의

-노동자 추천 사외이사를 포함한 광의의 노동이사제에 관하여 21대 국회에서는 총 3건의 상법 개정안이 발의되었다. 2021. 9. 23. 현재 모두 대안이 반영되어 폐기된 상태이다.

대표 발의	의안번호	발의일자	주요 내용
박 용 진 등 12인	2100631	2020.6.17.	-우리사주조합 및 소액주주들이 추천하는 사외이사 각 1인 또는 복수의 후보자를 사외이사 후보추천위원회에 추천할 수 있게 하고, 사외이사 후보추천위원회는 우리사주조합 및 소액주주들이 추천한 후보자 각 1인은 반드시 사외이사로 선임하여야 함

14) “공공기관에 노동이사제를 도입하고, 민간기업에 확산하겠습니다.” 더불어 민주당 공약집(90면)

배진교 등 10인	2104288	2020.9.28	-사외이사 중 1인을 근로자대표 <sup>15)</sup> 가 추천한 인물로 선임하도록 하여, 근로자의 경영참가를 보장하고, 기업에 대한 준법감시를 강화함
박주민 등 13인	2104406	2020.10.6.	-이해관계자(stakeholder) 자본주의를 강화하는 측면에서 사외이사 선출에 근로자와 소액주주의 경영감시·감독권을 보장하여 근로자 우리사주조합 및 소액주주의 사외이사 추천·선출권을 도입. 우리사주조합 및 소액주주들이 추천하는 사외이사 각 1인 또는 복수의 후보자를 사외이사 후보추천위원회에 추천할 수 있게 하며, 사외이사 후보추천위원회는 우리사주조합 및 소액주주들이 추천한 후보자 각 1인은 반드시 사외이사로 선임하여야 함

-박주민 및 박용진 의원안은 근로자들이 근로자 지위로서가 아니라 주주의 지위에서 권한을 행사하는 것을 전제로 하고 있고, 사외이사 추천을 전제로 하는 것이어서 기존 회사법 체계인 주주 중심 모델에서 크게 벗어나지 않는다.

-배진교 의원안은 (주식 보유 여부와 무관하게) 근로자 대표가 사외이사를 추천하는 것이어서 이해관계자 모델에 기초하고 있다고 볼 수 있다.

#### 나) 공공기관 운영에 관한 법률 개정 논의

-경영참가 관련하여 21대에 발의된 국회 공공기관 운영에 관한 법률 개정안은 아래와 같다. 3건 모두 2021. 6. 9. 현재 심사 중이다.

대표발의	의안번호	발의일자	주요 내용
김경협 등 11	2001066	2020.6.26.	-공기업 및 준정부기관의 비상임이사 중에 근로자대표가 추천한 사람이 1인 이상씩 포함되도록 하여 공공기관의 경영 투명성과 책임성을 높이려는 것임
박주민 등 11	2102985	2020.8.14	① 공기업·준정부기관은 상임이사 중 노동이사 2인 이상을 포함하여 이사회를 구성. 다만, 근로자 수가 500명 미만인 경우에는 노동이사 1인 이상을 포함. ② 공기업·준정부기관의 소속 근로자 중 1년 이상 재직한 자로 근로자 정원의 100분의 5 또는 200명 중 작은 수 이상의 추천을 받은 자(복수추천 가능)에 대한 보통·평등·직접·비밀선거로 선출된

15) 과반수의 노동자로 구성된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합, 노동조합이 없는 경우에는 해당 회사 근로자의 과반수를 대표하는 자를 의미하고, 이는 다른 개정안에서도 거의 동일하게 사용되고 있다.

			결과를 반영하여 임명. ③ 노동이사는 상임이사임에도 불구하고 노동이사로 임명되기 이전에 해당 기관과 체결한 근로관계는 유지되고, 노동이사 임기 중에 휴직한 것으로 한다. ④ 노동이사는 이 법에서 달리 정하지 아니한 부분에 대해서는 이 법 및 정관으로 정하는 상임이사의 권한과 동일한 권한을 가진다.
김주영 등 11	2105514	2020.11.19	-공공기관의 비상임 이사에 근로자대표의 추천이나 근로자 과반수의 동의를 받은 자(다만, 1년 이상 재직)를 포함하도록 함.

### 3) 조례 개정 등

#### 가) 그간의 논의 및 현황

-2016년 서울시 출자·출연기관 및 공사·공단에서 노동이사제가 도입된 이후 광주광역시, 경기도, 인천광역시, 경상남도, 부천시, 부산광역시 등 각 지방자치단체에서 노동이사제도 도입이 확산되고 있다. 행정안전자치부에서 2021. 2. 28.자로 집계한 기준을 보면 서울특별시를 포함하여 총 12개 지방자치단체가 출자·출연한 혹은 지방공기업·공단 53 곳에서 66명의 노동이사가 활동하고 있는 것으로 파악된다.

-서울시를 비롯하여 여러 지방자치단체에서 근로자 정원 100명 이상인 경우 의무 도입을 둔 경우가 많으며, 노동이사의 자격으로는 대체로 1년 이상 재직한 근로자라는 요건을 두고 있고, 그 선출 방식으로는 근로자 투표 방식을 택하고 있으며, 노동이사 재직 기간 중에는 노동조합을 탈퇴<sup>16)</sup>할 것을 요구하고 있는 경우가 대부분이다.

-문재인 정부는 국정과제 중 하나로 중앙정부 산하 공공기관에서의 노동이사제 도입을 채택했지만 아직 도입되지는 않고 있다.

#### 나) 평가<sup>17)</sup> (서울시 노동<sup>18)</sup>이사를 중심으로)

-노동이사제 도입 이후 노동이사들의 적극적인 활동에도 불구하고 눈에 띄는 변화가 나타나지는 않고 있는 상태인 것으로 보인다. 이렇게 된 데에는 노동이사의 권한과 이사회 내에서의 노동이사의 비중과 깊은 관련이 있다.

16) 노동조합 탈퇴를 요구하는 이유에 대한 서울시의 답변은 특정노조, 직군, 직급을 대변하지 않고 전체 노동자를 대표할 수 있는 대표성을 확보하기 위해서라고 한다

17) 노광표, 한국노동사회연구소 이슈페이퍼, 노동자 경영참여와 노동이사제(2020. 3.)

18) 최초 조례 제정시에 “근로자 이사”였다가 그 이후 “노동자이사”를 거쳐 현재는 “노동이사”로 그 명칭이 변경되었다.

-즉, 현행 조례상 노동자이사는 일반 비상임이사와 동일한 권한을 갖는다. 이에 따라 노동이사는 “①이사회 부의권(附議權) 및 심의보류(연기)권, ② 경영사항에 대한 감사 의뢰권, ③경영정보 문서 열람권 및 자료제공 요구권, ④임원추천위원회참여권” 등이 없다. 이는 이사회에 있어 비상임 이사의 역할을 견제에 제한적으로 둔 결과이다.

-또한 전체 이사회 구성원 중 노동이사의 비중이 너무 적다. 기관에 따라 노동이사의 비중은 13명 중 1명에서 11명 중 2명이다. 서울시 산하 기관의 노동이사는 전체 이사진의 10% 내외를 점유하고 있다.

## 2. 해외 사례 검토

### 가. 독일

#### 1) 사업장평의회<sup>19)</sup>

##### 가) 개요

-사업장 차원에서는 사업장조직법((Betriebsverfassungsgesetz<sup>20)</sup>)에 의한 사업장평의회(Betriebsrat)를 통하여 공동결정이 규율되고 있다. 노동조합은 주로 산업별 단위로 조직되어 단체협약을 체결하고, 기업 또는 사업장 차원에서 노동조합의 단체교섭과 단체협약을 보충할 수 있는 사업장평의회 제도가 작동하고 있다.

-사업장 평의회는 사용자의 경영방침에 대한 제안, 법령 및 협약 집행의 감시, 고충처리 등의 기능을 수행한다. 사업장평의회는 권한은 통지권, 청문권, 협의권, 이의제기권, 동의거절권, 공동결정권 등의 유형이 있다.

##### 나) 구성과 운영

-사업장조직법에 의하면 5인 이상의 사업장마다 하나의 사업장 평의회를 두도록 하였는데, 사업장의 규모에 따라 1~35명으로 구성된다. 여러 사업장을 두고 있어 여러 개의 사업장평의회가 설치된 경우에는 연합사업장 평의회를 두어야 하고, 기업집단(Konzern)에 속한 회사들의 경우에는 기업집단 사업장평의회를 설치할 수 있다.

-사업장평의회 위원들은 매 4년마다 근로자들의 직접, 비밀, 무기명 투표로 선출된다.

19) 정응기, 독일의 사업장 차원에서의 공동결정제도와 시사점, 법과 기업 연구, 서강대학교 법학연구소 (2020. 12.)를 요약

20) 사업장조직법에서는 노사가 공동으로 참여하여 사업장내 주요 문제를 결정하는 기구인 사업장평의회에 관하여 규율한다. 사업장조직법은 사회국가원리(Sozialstaatsprinzip)에 따른 경제질서를 배경으로 노동자와 노동자대표의 참여를 통해 경영자의 결정의 자유와 노동자의 자기결정간의 균형을 이루기 위한 토대를 마련하고 있다.

-사용자는 사업장평의회 위원이 평의회 활동에 필요한 시간, 평의회 업무 수행을 위하여 필요한 훈련기간 등을 근로시간에 포함시켜 이를 보장하여야 한다. 근로자 수가 다수인 사업장에서는 일정한 수의 인원을 근로의무에서 면제하여 평의회 활동에 전념할 수 있도록 하고, 그 업무 수행에 관한 비용을 사용자가 부담해야 한다.

**다) 권한**

**(1) 개요**

-사업장평의회 참여 권한은 ① 일반 근로조건에 관한 “사회적 사항”, ② 업무 또는 인사에 관한 정책이나 기준, 그리고 근로자 개개인에 대한 개별적인 인사조치 등 “인사에 관한 사항”, ③ 회사의 경영에 관한 “경제적 사항” 등 그 대상에 따라 참여 강도가 달리 인정된다.

-사업장 평의회와 노동조합과의 관계는 아래와 같이 요약할 수 있다.

	사업장 평의회	노동조합
주요 활동 영역	기업 내부	기업 외부 (산별노조)
체결하는 협약	사업장 협약	단체협약
주요 차이점	쟁의행위 불가능	쟁의행위 가능

**(2) 사회적 사항(Soziale Angelegenheiten)**

-(법령이나 단체협약에서 달리 정하지 않는 한) 사업장 평의회는 작업장 규칙·근무수칙, 근무시간, 휴게시간, 임금, 수당, 성과급, 휴가, 작업감시, 산업재해, 복리후생 등과 같은 일반적인 근로조건에 관한 사항에 대한 공동결정권 (Mitbestimmungsrechte)을 가진다.

-이 사항들은 사용자가 미리 사업장평의회와 의견을 교환하고 “합의”하여야 한다는 점에서 본질적인 공동결정권에 속한다. 이러한 의무적 공동결정사항에 대하여 합의가 이루어지면 “사업장협약(Betriebsvereinbarung)<sup>21)</sup>”이 작성되고, 직접적·강행적 효력을 갖는다.

**(3) 인사에 관한 사항 (Personelle Einzelmaßnahmen)**

-근로자에게 일반적으로 적용되는 인사 사항, 인력 채용계획, 직업훈련 등의 인사계획 등에 대하여 사업장평의회는 보고받고 협의할 권한을 갖는다.

-채용, 전보, 부서재배치, 해고 등을 위한 선발 기준에 대해서 사업장 평의회는 동의권을 가진다.

21) 한국의 취업규칙에 해당하는 것인데, 근로기준법 제4조가 근로조건 대등 결정 원칙을 정하고 있기는 하지만, 취업규칙은 사용자가 일방적으로 정할 수 있는 것이 원칙이고, 기존의 취업규칙을 불이익하게 변경하는 경우에만 과반수 노조 혹은 근로자 과반수의 집단적 동의를 얻도록 하고 있다.(근로기준법 제94조 제1항) 독일에서는 나치 시절 이전에도 이미 공동결정제도가 있었는데, 나치 시대에 공동결정 제도가 폐지되었다가 2차 대전 종전 이후 부활하였다고 한다. 현재 한국 근로기준법과 일본 노동기준법상의 취업규칙 제도는 독일 나치 시대의 노동법의 영향을 받은 것으로 평가된다. (박귀천, 독일에서의 근로조건 결정체계, 노동법의 신화(취업규칙), 서울대학교 노동법연구회, 2016년 춘계 공동학술대회)

또한 20명을 초과하는 근로자가 일하는 기업의 사용자는 근로자에 대하여 신규채용, 직무분류 또는 배치전환을 추진하기 위해서는 사업장평의회의 동의를 얻어야 한다. 사업장 평의회는 일정한 사유(ex. 인사이동이 인사지침에 반하는 경우, 인사이동으로 당해 근로자가 경영상·개인상 정당성이 없는 해고에 해당하는 상당한 이유가 있는 경우 등)가 있어야만 동의를 거부할 수 있다. 사용자가 사업장 평의회 동의없이 채용 또는 전직을 하려면 노동법원의 결정을 구해야 한다.

-사용자는 해고 전에 그 이유를 밝혀 사업장평의회에 통지해야 하며, 협의없이 한 해고는 효력이 없다. 대량해고의 경우 해고의 근거, 해고될 근로자의 수와 직종, 해고의 단계별 계획, 해고될 근로자의 선정 기준 등을 통보하고 이에 관하여 사업장평의회와 협의하여야 한다.

#### (4) 경영에 관한 사항 (Wirtschaftliche Angelegenheiten)

##### ① 경영협의회를 통한 협의

-경영사항에 대한 참여권은 경영협의회((Wirtschaftsausschuss)를 통한 낮은 수준의 협의권<sup>22)</sup>에 그친다. 사업장평의회가 임명하는 경영협의회 위원은 사업장 소속의 3~7명의 위원(관리자급 근로자 포함)으로 구성되고, 그 중 1인 이상은 사업장평의회 위원이어야 한다. 경영협의회는 경영에 관한 각종 사항<sup>23)</sup>에 대하여 보고받고 협의할 권한을 가진다.

##### ② 사업변동에 관한 사항

-사업장 평의회는 일정한 유형의 사업변동에 대해서는 보다 강한 참여권을 가진다.

-20명을 초과하는 근로자를 고용한 회사는 근로자에게 중대한 불이익을 가져올 수 있는 사업변동을 추진하는 경우 사업장평의회에 적시에 포괄적으로 알리고 협의해야 한다. 협의 대상에는 사업장 전부 또는 중요한 일부를 축소·해체 또는 이전, 사업장의 통합 또는 분리, 사업장의 조직·목적·작업장에 관한 중대한 변화 등이 포함된다. 300명을 초과하는 회사에서는 사용자의 비용으로 외부 전문가의 도움을 받을 수 있다.

-사용자가 위와 같은 사업변동을 수행하려면 사업장평의회와 협의하여 이해관계를 조정하고 서면으로 합의서를 작성해야 한다. 또한 사업변동으로 인하여 근로자가 입을 수 있는 손실을 보상하기 위하여 사업장평의회와 손실보상 또는 완화에 관한 보상합의서(Sozialplan)을 작성해야 한다. 보상합의서는 사업장협약(Betriebsvereinbarung)으로서 효력이 있다. 합의서 작성을 위한 이해관계 조정이 이루어지지 않을 경우 연방노동청의 이사회의 알선, 조정위원회의 중재 등에 회부할 수 있다.

-이 합의서가 작성되기 이전까지 사업변동은 이루어질 수 없다.

22) (단체협약에 의한 참여의 경우를 제외한) 한국 사례와 비교해보면 상당히 높은 수준의 협의권 내지 참여권이라고 보인다.

23) 사업장 영업 전부 또는 일부의 이전, 사업장의 합병이나 분할, 사업장 영업조직이나 목적의 변경, 지배권 변동에 따른 기업이전이나 인수, 경영합리화 계획, 생산 및 투자 방안, 사업장 또는 그 내부 부서의 축소·폐지 등



## 2) 공동결정제도<sup>24)</sup>

-독일에서 노동자의 경영참여는 제1차 세계대전 후 바이마르 정권에서 최초로 시행되었고, 나치 정권의 집권으로 중단되었다가, 제2차 세계대전 후 1951년의 몬탄공동결정법, 1952년의 사업장 조직법, 1976년의 공동결정법, 2004년의 이른바 '3분의1 참여법' 등의 입법을 통하여 발전하고 정착되어 왔다.

### 가) 공동결정제도의 개요

-이사회 차원에서의 공동결정은 감독이사회(Aufsichtsrat)를 통하여 이루어진다. 몬탄공동결정법, 공동결정법, 1/3참여법 등은 근로자 500명 이상이 근무하는 회사의 감독 이사회에 노동자 대표의 참여를 요구하고 있다.

### 나) 감독이사회에의 참여

-감독이사회는 회사의 업무를 집행하는 경영이사를 임명하고 해임하며, 이들의 업무 집행을 감독하고, 이를 위하여 회사의 주요 경영사항(경영계획, 영업의 경과와 수익성, 중요한 거래 등)에 관하여 이사회의 보고를 받거나 요구할 수 있는 중요한 역할을 한다.

-나아가 많은 회사에서 정관 또는 감독이사회회의 결의로, 회사의 중요한 경영전략(장기전략, 일정 규모 이상의 투자 또는 차입, 기업인수·처분, 임원의 임면이나 조직개편)에 관한 결정에 감독이사회회의 동의를 얻도록 규정하고 있다.

#### (1) 몬탄공동결정법의 적용을 받는 경우 : 1,000명 이상의 광산과 철강기업

-몬탄공동결정법(Montan-Mitbestimmungsgesetz)은 광산기업 및 철강생산기업에서 근로자가 1,000명 이상인 경우에 적용된다. 감독 이사회는 자본금 규모에 따라 11명~21명의 이사로 구성되는데, 예를 들어 이사가 11명인 경우 5명은 주주들, 5명은 근로자들이 선임하고 1명은 중립적 인사가 선임된다. 주주와 근로자들이 선임하는 각 5명 중 각 1명은 근로자, 노조, 사용자, 사용자 단체, 회사와의 본질적 이해관계자 등과 같은 결격요건에 해당하지 않는 자로 하도록 하고 있다. 그리고 근로자들이 선임하는 5명 중 2명은 당해 회사에 근무하는 근로자로 사업장 평의회의 추천에 따라 선임<sup>25)</sup>하고 나머지 2명은 노조의 추천에 따라 선임된다.

-감독이사회 구성에서 노사 동수를 강제하는 몬탄공동결정법은 제2차 세계대전 당시 나치의 전쟁 수행에 협조했던 중공업 분야의 거대 기업을 해체하고 정리하는 과정에서 탄생한 것이다. 종전 후 연합국은 이 거대기업들의 자산을 몰수하고 해체하여 23개의 제철공장으로 분할하는데, 이 공장들의 감독이사회 구성을 노사 동수로 하도록 요구한 것이다<sup>26)</sup>. 몬탄공동결정법에 따라 일부

24) 정응기, 독일의 이사회 차원에서의 공동결정제도와 수용가능성 검토, 법과 기업 연구, 서강대학교 법학연구소 (2020. 8.)를 요약

25) 노동자 대표 5명 중 2명은 사업장평의회에서 비밀선거로 추천된 후 주주총회에서 선출되는데, 주주총회는 사업장평의회 추천에 구속되므로 형식적인 절차에 불과하다고 한다. (몬탄공동결정법 제5조, 제6조 제5항, 제6조 제7항 등)

산업에만 적용되던 공동결정제도는 1976년 공동결정법 제정으로 그 적용 범위가 확대되었다.

## (2) 공동결정법의 적용을 받는 경우 : 2,000명 이상의 기업

-1976년의 공동결정법(Mitbestimmungsgesetz)은 상시 근로자 수가 2,000여명을 초과하면서 문  
탄공동결정법의 적용을 받지 않는 주식회사, 주식합자회사 또는 유한회사에 적용된다. 이러한 회  
사는 감독이사회의 이사 1/2을 근로자 및 노조 대표로<sup>27)</sup>, 나머지 1/2을 주주대표로 선임해야 한  
다. 감독이사회는 근로자수 1만명 이하는 12명, 1만명 이상 2만명 이하는 16명, 2만명을 초과하  
는 경우에는 20명의 감독이사들로 구성된다.

-예를 들어 상시 종업원 2,000명 이상 1만명 이하의 기업은 노사 대표 각 6명씩 총 12명으로 감  
독이사회를 구성하는데, 노동자 대표는 종업원 중에서 4명, 노조측 추천인사 2명으로 선임되며,  
통상의 근로자와 관리자급 근로자의 수적 비중에 따라 균형 있게 선출하되 관리자급 근로자 대  
표가 최소한 1명 이상 선출되어야 한다. 근로자 대표는 각 직군(통상 근로자, 관리자급 근로자,  
노동조합)이 추천한 후보들 중에서 근로자들의 직접 선거 혹은 간접 선거로 선출<sup>28)</sup>된다.

-노동자 대표 감독이사는 그 업무 수행에 방해나 차별을 받지 아니한다. 감독이사회는 원  
칙적으로 과반수로 하고, 가부동수인 경우에는 의장이 결정권을 갖는다. 의장과 부의장은 감독이  
사회에서 2/3이상의 찬성으로 호선하는데, 노동자 대표와 주주대표의 합의가 이루어지지 않으면  
주주 대표들이 다수결로 의장을 선임하고, 노동자 대표들이 부의장을 선임하도록 하였다. 이렇게  
주주의 실질적 우위를 보장하고 있는 점에서 문탄공동결정법과 다르다.

## (3) 3분의 1 참여법의 적용을 받는 경우 : 500~2,000명 기업

-근로자 수가 500명 이상이고 2,000명 이하이면서 문탄공동결정법의 적용을 받지 않은 주식회  
사, 주식합자회사, 유한회사 등의 감독이사회는 1/3참여법(Drittelbeteiligungsgesetz)에 따라 근  
로자들이 감독이사의 1/3이상을 선임한다. 노동자 대표 감독이사는 다수결의 원칙에 따라 보통·  
평등·직접·비밀선거에 의하여 선출한다. 노동자 대표 감독이사는 당해 회사에 1년 이상 근로자로  
근무하는 자여야 하는데, 노동자 대표 감독이사가 3명 이상인 경우 3명째부터는 회사 외 근로자  
도 선임될 수 있다.

### 다) 경영이사회에의 참여

26) 문탄공동결정에 대하여 당시 독일 사용자들은 격렬하게 반대하였다고 하나, 노동조합을 통한 사회의  
민주화를 추구하던 연합국의 요구가 강력했고, 당시 독일 아데나워 수상은 전후 전범국가 독일의 새  
로운 출발을 위하여 문탄공동결정 제도를 추진할 수 밖에 없었다는 평가가 있다(Wollenberg, 2002,  
이주희, 이승엽, 경영참여의 실태와 과제, 한국노동연구원, 2005년에서 재인용)

27) 예를 들면, 근로자 대표가 6명인 경우 당해 회사에 근무하는 근로자들로 4명을 선임하고, 노동조합  
의 대표로 2명을 선임한다

28) 8,000명 이상 고용 기업은 근로자들이 직접 선거를 결의하지 않는 한, 대표자들에 의하여 선출되고,  
8,000명 이하 고용 기업은 근로자들이 대표자들에 의한 선출을 결의하지 않는 한, 근로자들이 직접  
선출한다.

-경영이사회는 대외적으로 회사를 대표하고 대내적으로 회사의 업무를 집행하는 중요한 의사결정기관이다. 경영이사회에는 통상 영업이사(kaufmännischer Direktor), 기술이사(Technischer Direktor), 노동이사(Arbeitsdirektor) 등을 두고 있다. 공동결정법의 적용을 받는 회사(주식합자회사는 제외)와 몬탄공동결정법의 적용을 받는 회사의 경영이사회에는 노동이사를 필수적으로 두어야 한다. 특히, 몬탄공동결정법의 적용을 받는 회사의 노동이사는 감독 이사회 노동자 대표의 찬성을 얻어야만 선임 또는 해임될 수 있다. 그러나 공동결정법에서는 몬탄결정법과 다르게 노동자 대표가 선임한다는 규정이 없으므로 감독이사회의 일반 의사결정방법에 따르게 된다. 공동결정법에 따르면 결국 주주측이 최종의 의사결정권을 가지므로 노동이사의 노동자 대표성이 보장되지 않는다.

-노동이사는 근로자의 인사 및 복지 관련 업무를 전속적인 업무로 담당하고 있다. 그렇다고 하여 노동이사가 단순히 근로자의 이익만을 대변하는 것은 아니고, 다른 이사와 동일한 의무와 책임을 진다. 노동이사는 기업의 고위간부로서 중립적인 입장을 취하면서 노사 간 교량역할을 한다.

**라) 소결**

이상과 같이 감독이사회 제도를 중심으로 한 독일의 회사지배구조 차원에서 근로자 참여 제도의 특징은 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 근로자가 감독기관인 감독이사회의 이사를 선임하는 데에 부분적으로 또는 주주와 동등하게 참여할 수 있다. 이는 감독기관인 감사 또는 감사위원회의 위원을 주주들이 독점적으로 선임하고 있는 우리나라와 크게 다르다.

둘째, 감독기관인 감독이사회가 경영기관인 경영이사회의 이사들을 선임하고 감독한다. 이는 주주들이 이사들을 독점적으로 선임하고 있는 우리나라와 크게 다르다. 감독이사회의 구성에서는 주주와 근로자의 직접적인 참여가 인정되지만, 감독이사회의 의사결정에서는 전체적으로 주주의 우위가 보장되고 있다. 따라서 감독이사회가 경영이사회의 이사를 선임하는 데에도 근로자가 간접적으로 참여하지만, 주주의 우위가 보장되는 구조라고 볼 수 있다.

셋째, 경영이사회에 근로자의 인사 및 복지 관련 업무를 담당하는 노동이사를 두어야 하는 경우가 있다. 노동이사가 근로자의 이익만을 대변하는 것은 아니며, 다른 이사와 동일한 의무와 책임을 진다.

<p>■ <b>몬탄 공동결정법과 공동결정법의 차이</b></p> <p>-몬탄 공동결정법은 감독이사회에 노사 대표가 완전 동수로 참여하고, 의장도 중립적 인사이며, 경영이사회의 노동이사는 감독이사회의 노동자 대표가 반대하면 선임이나 해임을 할 수 없다.</p> <p>-그러나 공동결정법에서 노사 대표가 외관상 동수이기는 하나, 노동자 대표 중 1인인 간부 직원 대표는 경영자측에 가까우며, 가부 동수일 경우 결정권을 가지는 의장은 결국 주주측</p>
--

에서 선임하며, 경영이사회와 노동이사의 선임이나 해임시에 감독이사회와 노동자 대표의 동의를 필요하지 않다.

### 나. 그 외 유럽국가들

-유럽 국가들 상당 수는 노동자 경영참여제도로 사업장협의회(works councils)제도와 근로자대표 이사제(board level representation)와 를 운영 시행하고 있다.

#### 1) 사업장협의회

-사업장협의회를 비롯한 사업장 근로자대표제는 대체로 정보권, 협의권을 갖고 있으며, 노조와 달리 혹은 노조와 연계하여 사업장 내부에서 노조원이 아닌 근로자를 포함한 전체 근로자들을 대변하는 법적인 근로자대표기구라고 할 수 있다. 사업장협의회 등 사업장 근로자대표기구는 임금과 근로시간 등 주요 근로조건에 관한 단체교섭 사항을 제외하고 사업장 수준에서 사용자측과 노사협의를 하거나 정보제공을 받으며 일부 의제에 대해서는 공동결정, 합의 혹은 승인권을 갖고 있다. 그러나 사업장협의회, 사업장 노조지부를 포함한 사업장 근로자대표기구는 대부분 사업장 내에서 파업을 할 권리를 갖고 있지는 않다. 스웨덴이나 덴마크, 프랑스, 이탈리아에서는 노조지부가 사업장 내에서 사업장 근로자대표기구로서 핵심적인 역할을 하고 있어서 사업장협의회가 아예 없거나 있더라도 그 기능이나 역할이 축소된 형태로 머물고 있는 등 다양한 모습을 보이고 있다.

-사업장협의회를 포함한 사업장 근로자대표제(employee representation)의 실시 국가 및 노조와의 관계, 주로 어떤 의제나 이슈를 다루고 있는지를 정리해 보면 <표 1>과 같다.

[표1] : 사업장 협의회 현황<sup>29)</sup>

오스트리아	사업장협의회(Works Councils)- 5인 이상의 사업장에서 설립, 경제적, 재정적 문제에 대해서는 정보권과 협의권 행사, 사회적 이슈나 고용문제(사업의 부분/완전폐쇄, 사업양도, 공장 이전, 작업규칙, 휴일, 사내훈련시설운영, 컴퓨터기반 인력기록의 작성)의 공동결정권 행사 결정시 알선기구 의뢰, 징계절차, CCTV 등 감시시스템, 성과연계 개수임금 등 임금체계에 대해 거부권 행사
벨기에	사업장노조대표와 사업장협의회(Works Councils)의 이원적 대표구조- 100인 이상의 사업장. 노조만이 사업장협의회 지명, 경영진과 핵심쟁점 교섭도 가능하기 때문에 노조대표들이 핵심 역할. 4년 임기의 사업장협의회는 근로자대표가 과반수, 사용자와의 공동기구로서 매월 회의 개최. 광범위한 정보권, 협의권 보유. 근로자위원들끼리 전체 회의 전에 사전회의 개최. 사업장협의회는 회계감사에게 연례회계 보고를 요청하면 회계감사는 이에 응해야함.
덴마크	노조지부-사업장의 근로자대표기구. 노조지부 대표들이 근로자들의 요구를 갖고 사용자와 교섭을 하며, 최소 2개월에 1회씩 만나 정보제공과 협의를 하는 노사협력위원회의(2년 임기의 노사동수로 구성된 기구로 사업장협의회와 유사기구)의 근로자측 대표를 맡고 있음. 노사협력

29) 일부 현황이며, 앞서 살펴본 독일은 제외하였다. ETUI(2015) Worker board-level participation in the 31 European Economic Area Countries, 배규식 외(2015) 재인용

	위원회는 회사의 인사정책(성평등, 신기술 관련 훈련과 재훈련, 근로자 개인 데이터의 사용, 생산방법, 사업의 주요 변화에 대해 합의를 함.
프랑스	복잡한 사업장 근로자대표제-노조와 사업장의 전 근로자들이 선출한 대표구조. 유노조사업장에서는 노조대표가 핵심역할. 대부분의 이슈에서 전 근로자들을 대변하는 역할은 특별한 법적 권한과 의무를 가진 50인 이상에서 설치되며 노사로 구성되는 사업장협의회(CE)와 근로자대표(DP)로 근로자 선출. 경영진은 근로자대표, 사업장협의회와 월 1회 이상 회의의무. 보건과 안전 근로자위원회가 있음. 대기업에서는 3개의 기구가 별도로 선출되지만, 같은 인물이 2개 기구의 대표로 선출가능, 50-300인 사업장에서는 사용자가 3개 기구를 단일대표기구(DUP)로 통일할 수 있음. 10명 이하 기업들은 동수 노사대표로 구성된 지역 노사기구에 의해서 대표됨.
이탈리아	15명 이상 사업장 근로자대표기구로서 노조가 2/3의 후보 지명, 근로자들의 직접 선출. 나머지 1/3은 노조 지명으로 노조대표(RSUs). RSU는 작업장수준에서 사용자와 교섭하는 것이 주된 기능이고 보건안전, 작업조직, 식당, 신기술, 직무분류와 같은 특정한 이슈에 관한 소위원회를 둘 수 있음. 사용자들은 법에 의해 근로자대표들과 보건안전, 산업구조조정을 위한 공공기금의 사용, 대규모 정리해고, 사업양도에 관하여 정보를 제공하고 협의해야 할 의무.
네덜란드	사업장협의회 - 50인 이상 사업장에서 근로자 선출. 사업장협의회가 경제적 문제에 대한 정보권, 협의권을 갖고 사회적 문제(국민연금보험, 이익분배제, 저축제, 노동시간, 연차휴가, 임금체계, 직무분류, 보건안전, 채용, 해고, 승진, 훈련과 평가, 협의, 고충처리, 근로자 개인적 데이터보유, 출석체크시스템 등에 대해서는 승인권 보유. 단체협약 이행 감시와 강제. 조합원의 사업장협의회 핵심 역할 수행. 10~50인사업장에서는 사업장협의회/그 일부권한을 가진 직원대표제 존재
스웨덴	노조지부 - 사업장 근로자 대표 조직. 법률에 의해 사용자들은 주요 변화와 실질적인 조치를 하기 전에 노조지부에 경제상황, 생산수준, 인력정책, 기업회계와 기업 기록물에 관한 정보제공과 접근 보장, 협의, 교섭을 해야 함. 노조지부는 임금과 근로조건에 관해 사용자와 교섭을 수행. 노조지부는 이런 노동의 사용에 대한 진정한 필요성 검토 및 사용자의 하청사용에 대해 거부권 보유

-기업의 경영 상황에 대한 정보제공과 협의에 관하여 사업장협의회(혹은 그와 유사한 기구)가 중요한 기능을 하는 것으로 보인다. ① 유럽공동체의 정보제공과 협의를 위한 일반기본지침(2002/14/EC)에 의하여 유럽연합 회원국 내 50인 이상 근로자를 고용한 사업주는 근로자대표에게 회사의 발전 가능성 및 사업장의 활동 등에 관련하여 고용계약관계에 본질적 변화를 가져올 사항에 관한 데이터를 제공해야 한다. 그리고 ② 유럽직장평의회 설치 및 노동자대표에 대한 정보제공과 협의절차에 관한 지침(94/45/EC)에 의하면, 회원국 내 최소 1,000명의 근로자를 고용하고, 최소 150명 이상의 근로자를 고용하는 사업장을 2개 이상의 회원국에 최소 2개 이상 둔 기업은 본사 경영진과 1년에 1회 만나서 본사 경영진이 작성한 보고서를 바탕으로, 기업의 상태에 관해서 정보를 전달받고 협의할 수 있는 권리가 있다. 이 연례회동에서는 기업 및 생산과 판매 등의 구조와 경제적, 재정적 상황 및 전망, 고용 상황과 전망, 투자, 중요한 조직변화, 새로운 작업방식이나 생산공정의 도입, 생산시설의 이전, 합병, 사업체나 작업장 또는 그 일부의 감축이나 폐쇄, 그리고 정리해고 등을 다룰 수 있다. ③ 유럽주식회사(Societas Europaea, 이하 'SE')의 노동자 경영참가에 대한 지침(2001/86/EC)에 의하면 기존 회사가 SE에 참여하거나 설립을하기로 결정을 하게 되면, 노동자들은 특별협상기구를 구성하여 노동자 경영참여 방침과 관련해

사용자와 협상을 해야 한다. 이 특별협상기구에는 노동자 측 구성원과는 별도의 자격을 가지고 노동조합 대표가 참여한다. 특별협상기구와 사용자가 경영참가에 대한 협정을 체결할 경우, 그 협정에는 적용범위, 노동자대표기구의 구성과 재정, 정보제공 및 협의절차의 기능, 협정의 발효일자 등에 대한 규정을 두어야 한다.

## 2) 노동 이사 (근로자 대표 이사)

-노동조합 대표 혹은 종업원 대표가 기업의 이사회(board of directors)에 참여하는 근로자대표 이사제는 유럽에서는 30개국 가운데 18개국이 갖고 있는 보편적 제도이다. 근로자대표 이사제는 나라별로 매우 다양한 모습을 띄고 있다. 우선 이사회제도가 단일이사제인가 혹은 이원적 이사제(감독이사회와 경영이사회로 구분)인가에 따라 다르고, 근로자대표 이사들이 이사회에서 차지하는 비중이나 숫자도 나라마다 다르다.

-공통적인 것은 독일의 철강, 석탄산업(1,000명 이상)과 2,000명 이상의 대기업을 일부 제외하고 근로자 이사의 수는 대부분 소수라는 것이다. 최저 1~2명(스페인, 그리스, 프랑스 민간기업)에서부터 최대 절반(독일, 체코, 슬로바키아, 슬로베니아)까지 다양하며 1/3을 차지하는 경우(오스트리아, 덴마크, 헝가리, 아일랜드, 룩셈부르크, 네덜란드, 프랑스 국영기업)가 다수이다.

-근로자대표 이사제가 산업민주주의의 상징으로서의 역할은 하지만, 실제 기업의 의사결정구조에는 큰 영향력을 미치지 못하고 있다는 비판도 제기된다. 그 주된 이유는 근로자이사의 숫자가 소수에 불과하다는 점, 주주, 회사, 노동자들의 이해가 상충될 때 근로자 이사들이 경험하게 되는 역할갈등 문제 등이 지적되고 있는 것으로 보인다.

[표 2] 유럽의 근로자대표 이사회 참여 현황<sup>30)</sup>

국가명	적용되는 회사의 유형	근로자대표의 이사회 참여정도
오스트리아	유한회사 300인 이상의 모든 주식회사	-감독이사회(supervisory board)의 1/3, 사업장협의회가 사업장협의회 위원중 후보지명
덴마크	35인 이상 기업과 공공조직	-이사회 이사 중의 2명 이상 1/3 이하
핀란드	150인 이상 기업과 공공조직	-이사회나 다른 의사결정 기구의 1/5
프랑스	국영기업/민영화된 기업. 향후 5천명 이상 모든 민간기업 (세계적으로 10,000명 이상의 모든 기업)	-국영기업은 이사회 1/3, -민영화된 기업은 약 1/5; -5,000명 이상의 프랑스소재 민간기업, 세계적으로 10,000 이상의 기업은 적어도 1~2명의 이사
그리스	국영기업	1~2명의 이사
아일랜드	국영기업	이사회 1/3(작은 기업에서는 1/3미만)
네덜란드	100인 이상 기업이나 조직	이사회 1/3까지

노르웨이	30인 이상 기업이나 조직	-30~50인 기업은 이사 1인; 50인 초과기업은 이사회 1/3, -200인 이상 기업은 1/3+1인 이사 추가가능성
스페인	몇몇 국영기업/지방저축은행	-국영기업은 2명의 이사 -저축은행은 이사의 5%~ 15% 사이
포르투갈	국영기업	헌법/법률에는 이사회 출석 권한이 있으나 거의 실현되지 않고 협의역할
스웨덴	25인 이상의 기업이나 조직	단일 이사회제, 1/3
근로자대표 이사제가 없는 나라		벨기에(소수 공기업은 이사회에 근로자대표참여), 영국, 이탈리아

### 3. 노동이사제에 관한 회사법적 근거 및 논쟁

-노동이사제를 둘러싼 매우 많은 논쟁이 있으나, 필요한 범위에서 간략하게 다룬다.

#### 가. 주주와 근로자 지위의 유사성<sup>31)</sup>

-근로자는 임금채권이라는 '확정적인 청구권'을 가진 자로서 회사채권자와 동일하게 보호되거나 별도의 법률인 노동법에 의하여 보호될 수 있는데, 굳이 회사법상의 근로자를 구성원으로 파악할 필요가 있는가라는 문제가 제기된다. 그러나 근로자의 권리는 다음과 같이 일반채권자와 구별되므로 회사법으로 보호될 필요가 있다고 본다.

-첫째, 근로자들은 회사와 근로계약을 체결하고 일상적으로 근로를 제공하게 되면, 그 회사에 특정한 인적 투자(firm-specific human investment)를 하게 된다. 이는 근로자가 Exit 전략을 취하기 어려워 그 지위가 취약해지고 회사에 대하여 큰 이해관계를 가지게 되는 주요 원인이다.

-둘째, 임금 등 채권은 계속적·반복적으로 발생하고 근로자의 생계유지에서 매우 중요한 의미를 갖는데 이는 확정적으로 보장되는 것이 아니라 회사의 경제적인 상황과 연동되어 있다. 예를 들

30) 일부 현황이며, 앞서 살펴본 독일은 제외하였다. ETUI(2015) Worker board-level participation in the 31 European Economic Area Countries, 배규식 외(2015) 재인용

31) "기업지배구조에 대한 이해관계자의 접근법은 법률과 계약만으로 이익을 완벽하게 보호받지 못하는 여타의 이해관계자와 마찬가지로 노동자가 기업에서 잠재적 위험을 부담한다는 사실을 의미한다. 따라서, 노동자 역시 기업지배구조에서 대표자의 역할을 주장할 수 있다. 노동자의 위험은 기업에 구체적으로 투자된 자본, 주주에 대한 금융자본, 그리고 노동자와 경영자에 대한 노동(인적 자본)에 기인한다. 사실상 노동자의 투자는 주주의 투자보다 훨씬 깊이 '매몰되어' 있다. 일반적으로 주주는 위험을 분산하기 위해 여러 기업에 투자하기 때문이다." [Roy Jones & Pierre Hubbard, "기업지배구조에서 노동자의 발언권 - 노동조합의 관점", 2006(TUAC, 글로벌 유니언 보고서), 32면]

면, 회사가 경제적으로 어려워지면 근로자들의 이익은 주주들과 마찬가지로 위태롭게 된다. 회사가 어려워지면 임금 등이 삭감되거나 동결되고 정리해고의 위험이 높아지기 때문에 오히려 주주보다 더 먼저 더 큰 위험을 부담하는 경우가 많다.

-셋째, 근로계약은 사람의 노동을 제공하는 것을 내용으로 하는데 그 자체가 특수성을 갖는다. 근로자가 회사에 제공하는 노동은 원료나 부품 등의 일반적인 상품과 달리 근로자의 인격 그 자체이며 근로자와 분리될 수 없다. 따라서 근로자가 노동을 제공하는 과정은 필연적으로 인적(人的)인 결합과 관계 맺음을 동반할 수밖에 없다. 근로자는 회사와 사이에 전속적인 인적·단체적인 결합관계가 형성되며, 분산투자(portfolio)가 어렵다. 그리고 근로자가 회사에 제공하는 노동은 단순히 임금에 대한 대가의 제공이라는 경제적인 의미뿐만 아니라 동시에 직업의 수행과 자아실현이라는 사회적·인격적 의미도 가지게 된다.

#### **나. 노동이사제가 주주의 권리를 침해하는지 여부**

-주주가 회사의 소유자인데, 근로자의 경영참여는 헌법상 보장된 주주의 재산권(헌법 제 23조)을 침해한다는 주장이 있다. 현행 상법상으로는 주주가 이사를 선임할 수 있고(제382조 제1항), 지배주주가 이사의 전부 또는 대부분을 선임할 수 있는 사실상의 힘(이를 “경영권”이라고 부를 수도 있다)을 가지고 있다. 만일 근로자가 이어나 감사를 선임할 수 있는 권한을 주주와 공유하게 되면 이러한 (지배)주주의 이익을 침해하게 된다. 그러나 이러한 (지배)주주의 권리나 이익은 공공복리를 위하여 필요한 경우에는 그 본질적인 내용을 침해하지 않는 범위에서 법률로써 제한하는 것이 가능하다(헌법 제37조 제2항).

-주주의 이러한 권리를 법률로써 제한하려면 정당한 목적이 인정되어야 하는데, 근로자의 이익을 보호하고 국민경제의 균형과 조화를 달성하는 데에 필요하면 정당한 목적이 인정될 수 있다. 그리고 근로자의 참여권에 비하여 주주의 참여권이 우세하거나 동등한 것이라면 주주의 이익의 본질적인 내용을 침해하는 것은 아니다. 독일에서는 주주와 근로자가 감독이사회에 이사를 나누어 선임하는데, 이에 대하여 위헌 여부가 다투어진 바 있다. 독일의 헌법재판소는 공동결정이 주주권을 제한하여 주주의 영향력이 감소되었지만, 이는 정당한 목적을 위한 합리적인 제한으로서 그 본질적인 내용을 침해하는 것은 아니라는 이유로 헌법에 합치된다는 결정을 내린 바 있다.

-더구나 21대 국회에 발의된 상법 개정안들은 모두 소수주주의 자격으로 혹은 근로자 대표가 사외이사 후보를 추천하도록 하는 것인데, 독립성과 감독기능을 생명으로 하는 사외이사 제도의 개선을 위해서 필요하기에 정당한 목적을 가지고 있다. 게다가 그 사외이사 추천 및 선임의 규모도 1명 정도에 그치는 것으로서 경영참여의 관점에서 보면 매우 낮은 수준이다. 주주의 권리를 제한하는 기본권 제한의 한계를 벗어나지 않는다.



## 다. 노동이사의 신인의무

-근로자가 이사를 선임하는 경우에도 그 이사가 분담받은 담당업무의 구체적 내용에 따라 신인의무<sup>32)</sup>의 구체적인 내용이 달라질 수는 있어도, 신인의무의 내용이 본질적으로 달라지는 것은 아니라는 것이 일반적인 견해이다. 근로자의 추천에 따라 선임된 이사라고 하더라도 주주들이 선임한 이사와 본질적으로는 동일한 신인의무를 진다는 것이다. 주주가 선임한 이사가 주주의 이익만을 추구하는 것이 아닌 것처럼, 근로자가 선임한 이사는 근로자의 이익만을 추구해야 하는 것은 아니다. 서울특별시의 조례(제9조 제1항)가 “근로자이사는 관계법령 및 조례 또는 정관으로 정하는 일반 비상임이사와 동일한 권한을 가진다.”라고 규정하고 있는 바도 같은 취지로 읽을 수 있다.

-독일의 경영이사회에 선임되는 ‘노동이사’<sup>33)</sup>의 경우에는 근로자의 인사 및 복지 관련 업무를 전속적인 업무로 담당하고 있다. 그러나 그렇다고 하여 이 노동이사가 단순히 근로자의 이익만을 대변하는 것은 아니고, 다른 이사와 동일한 의무와 책임을 진다. 독일의 감독이사회의 근로자 선임 감독이사에 대하여 다른 감독이사와 동일한 권한을 갖고 있다고 규정하고 있는 것은 이를 말해준다(공동결정법 제33조, 몬탄공동결정법 제13조). 이 노동이사가 근로자의 인사 및 복지 업무를 전담하는 것은 회사의 정관 또는 이사회업무규정으로 정한 바에 따른 것이다.

-이는 IV항에서 살펴보는 이사의 신인의무 확대 논의와 연결된다.

## 라. 기타 논쟁지점

### 1) 노동이사제의 경제적 효과

-한편, 노동이사제를 핵심으로 하는 노동자 경영참와 기업의 경제적 성과의 상관관계에 대한 계량경제학적 연구는 대체로 유럽, 특히 독일을 중심으로 이루어졌는데, 다양한 방법론과 패널 자료를 사용하고 있어서 연구 결과간의 정확한 비교는 어려운 상황이라고 한다. 다만, 2011년 기준으로 그 현황을 보면 총 28건의 연구 중 10건의 연구에서는 경영참여가 기업의 성과에도 어느 정도 긍정적 영향을 미친 것으로 파악된 반면, 11건의 연구에서는 유의미한 상관관계가 발견되지 않았고, 7건의 연구결과에서는 부정적 효과를 가지는 것으로 파악되었다고 한다<sup>34)</sup>.

-위 연구결과는 유럽(특히 독일)의 노동이사제에 관한 것으로서, 그 수준에 훨씬 미치지 못하는

32) 주의의무(duty of care)와 충실의무(duty of loyalty)를 포괄하는 개념으로 신인의무(fiduciary duty)를 사용하기로 한다. (김건식·노혁준·천경훈, 회사법, 박영사, 2020년, 제4판, 407면)

33) 경영이사회의 노동이사를 선임하는 주체는 근로자가 아니라 감독이사회이므로 다른 경영이사와 동일하게 선임된다. 다만, 몬탄공동결정법의 적용을 받는 회사의 노동이사는 감독이사회 근로자 대표들의 과반수 찬성을 얻어야만 선임 또는 해임될 수 있다(동법 제13조 제1항).

34) Aline Conchon, 근로자의 기업이사회 참여에 관한 유럽의 제도, 한국노동연구원, 국제노동브리프 (2013. 3.)

한국의 상황에서는 의미가 없는 논쟁이라고도 볼 수 있다.

## 2) 소속 근로자 여부

-소속근로자로 할 것인가, 근로자가 추천하는 외부인사도 포함할 것인가의 문제이다.

-유럽 국가들의 노동이사제도 중 상당 수는 내부 근로자를 후보군으로 한정(그리스, 노르웨이, 덴마크, 룩셈부르크, 슬로베니아, 아일랜드, 오스트리아, 체코, 크로아티아, 포르투갈, 핀란드, 프랑스, 헝가리)하고 있으며, 일부 국가(스페인, 슬로바키아, 폴란드)는 제한 없이 임명할 수 있다. 독일의 경우에는 기업 규모에 따라 세분화하여 노동이사 중 일부를 꼭 근로자로 선임하도록 하거나, 외부의 노동조합 인사를 선임하도록 하고 있다.

-소속 근로자로 해야 한다는 주장의 근거는, 노동이사제도가 기업의 중요한 경영상 의사결정 과정에 기업 구성원인 근로자들의 의사를 반영하고자 한다는 데에 그 취지가 있기 때문에 해당 기업 소속 근로자로 자격을 제한할 필요가 있다는 것이다.

-그러나, 효과적 감시자나 전문성 등의 측면을 고려한다면 그 자격을 해당 기업 소속인 자로 한정할 필요가 크다고 보기도 어렵다.

## 3) 선출 절차

-다수의 유럽 국가들은 노동조합이 추천하는 방식보다는 종업원이 선출하는 방식을 택하고 있다. 서울시 조례도 근로자가 직접 선출하는 방식을 택하고 있다. 노동이사가 노동조합으로부터 일정한 독립성을 가질 필요가 있다는 것이 근거로 제시된다.

-그러나 조직화되지 않은 상태인 근로자의 개별적인 투표로 선출된 노동이사는 그 활동상의 한계 또한 상당할 것이다. 과반수 노동조합이 있는 경우는 과반수 노동조합 그 자체가 근로자들 다수의 의견을 대변하고 있으며, 또 조직화된 상태에서 근로자들의 의견을 더 잘 취합하고 반영할 수 있으므로 과반수 노동조합의 추천을 통한 방식도 상당한 합리성을 가진다고 보인다.

## 4) 지위

-비상임이사로 할 것인가, 상임이사로 할 것인가의 문제이다.

-노동이사제를 실시하는 경우에는 그 법적 지위는 “그 밖에 상무에 종사하지 아니하는 이사(기타 비상무 이사)<sup>35)</sup>”에 해당하는 경우가 많다. 현재 시행되고 있는 노동이사제(ex. 서울특별시 노동이사제 운영에 관한 조례)도 비상임 이사로서 비상임·무보수로 정하고 있다.

-상임이사로 할 경우 노동관계법상 사용자로 해석될 가능성이 매우 높고, 노동조합 조합원 자격 등의 유지는 사실상 불가능할 것으로 보인다. 따라서 해당 사업장 소속 근로자가 노동 상임이사가 되는 경우 그 재직기간 중 근로자 지위는 상실한 것으로 보는 것이 타당할 것으로 보인다. 그러나, 노동조합이 추천한 외부 인사가 상임이사가 되는 경우에는 이러한 문제는 발생하지 않는다.

35) 근로자성 인정 가능성이 높은 비등기 임원을 의미하는 것이 아님.

-비상임 이사의 경우 실제 업무집행에서의 관여 정도가 낮아 노동이사제의 실효성을 기대하기 어려운 점을 고려하면 상임이사로 하는 방안을 검토할 필요가 있다<sup>36)</sup>. 비상임 이사로 하는 경우에도 노동이사의 특수한 상황을 고려하여 일반 비상임이사와는 다른 권한을 인정하는 방안도 검토할 필요가 있다. 예컨대 서울시 산하기관 노동이사들의 경우, 노동이사의 이사회 부의권, 경영사항에 대한 감사의뢰권, 경영정보 문서 열람권 및 자료제공 요구권 등을 요구하고 있다.

#### 5) 노조 조합원 자격 유지 여부

-이는 위 “4)항”과 밀접히 관련된 문제이다. 현행 노조법상 “사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자”는 사용자에게 해당하고(제2조 제2호), “사용자 또는 항상 그의 이익을 대표하여 행동하는 자의 참가를 허용하는 경우” 이를 노동조합으로 보지 아니한다(제2조 제4호). 서울시는 조례 제정 당시 노동이사가 “사업의 경영담당자” 혹은 “그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자”에 해당될 가능성이 있다는 문제로 인해 노동이사에 임명된 사람은 노동조합을 탈퇴하도록 규정하였다.

-그러나 노동이사가 노동조합과 단절된다면 사용자측 이해 대변을 위한 수단으로 전략하거나 혹은 고립된 제3의 회색인이 되어 버릴 위험도 있다. 외국의 경우 노동이사는 노조 조합원 자격을 유지하는 경우가 대부분이고, 노조 탈퇴를 강제하는 입법례는 발견되지 않는다.

#### 6) 경영권의 쟁의행위 대상성과 노동이사제를 통한 공동결정의 양립가능 여부

-경영권에 관한 사항을 쟁의행위 대상으로도 삼고 동시에 노동이사제를 통한 공동결정도 주장하는 것이 가능한지에 대한 논란이 있다.

### 4. 구조조정 관련 각종 법률에서 노동자의 참여권 강화

#### 가. 기업 활력 제고를 위한 특별법

-「기업 활력 제고를 위한 특별법」(이하 기업활력법)은 구조조정과 함께 사업혁신으로 경쟁력을 높이고자 하는 정상기업(경영위기와 무관한 기업)을 지원하기 위해 제정되었으며, 선제적·자율적 구조조정을 촉진하는 내용이다<sup>37)</sup>.

-이 법에 따라 민관합동 심의위원회 심의를 거쳐 주무부처가 신청기업의 사업재편계획을 승인하면, 상법 및 자본시장법상 분할·합병 등 절차 간소화, 공정거래법상 지주회사 규제 등의 특례 대상이 되고, 사업재편에 필요한 각종 세제 및 자금 지원을 받을 수 있다.

36) 이 경우 상법 등의 개정이 필요하다.

37) 2024년까지 유효한 한시법이나 2019년에도 이 법의 유효기간이 연장된만큼 이후에도 이러한 효력 연장이 지속될 수 있음

-위 심의위원회 구성에 신청기업 내 노동조합이 추천한 전문가 및 노동조합 관련 경력 전문가가 포함되도록 법을 개정하여, 구조조정 남발을 막고 고용안정을 도모할 필요가 있다.

[현행 기업활력법]	[개정안] (예시)
<p>제6조(사업재편계획심의위원회) ⑤ 심의위원회의 위원장은 산업통상자원부차관과 공무원이 아닌 위원 중 산업통상자원부장관이 위촉한 위원이 되며, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.</p> <p>3. 대통령령으로 정하는 사업재편에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 산업통상자원부장관이 위촉하는 사람.</p> <p>[시행령 제5조(사업재편계획심의위원회 위원의 자격)]</p> <p>법 제6조제5항제3호에서 "대통령령으로 정하는 사업재편에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.</p> <p>1. 「고등교육법」 제2조제1호부터 제6호까지의 학교에서 부교수 이상의 직 또는 공인된 연구기관에서 이에 상당하는 직에 재직하고 있거나 재직하였던 사람으로서 <b>산업 및 기업 정책, 기업 구조조정 등과 관련한 연구경력</b>이 10년 이상인 사람</p> <p>2. <b>변호사 또는 공인회계사로서 기업법무, 기업 회계, 기업구조조정 또는 사업재편 업무의 담당 경력</b>이 10년 이상인 사람</p>	<p>제6조(사업재편계획심의위원회) ⑤ 심의위원회의 위원장은 산업통상자원부차관과 공무원이 아닌 위원 중 산업통상자원부장관이 위촉한 위원이 되며, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.</p> <p>3. 대통령령으로 정하는 사업재편에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 산업통상자원부장관이 위촉하는 사람.</p> <p><b>4. 신청기업에 고용된 근로자 과반수로 조직된 노동조합(이러한 노동조합이 없는 경우에는 근로자 과반수를 대표하는 자)이 추천한 전문가로서 산업통상자원부장관이 위촉하는 사람 &lt;신설&gt;</b></p> <p>[시행령 제5조(사업재편계획심의위원회 위원의 자격)]</p> <p>법 제6조제5항제3호에서 "대통령령으로 정하는 사업재편에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.</p> <p>1. 「고등교육법」 제2조제1호부터 제6호까지의 학교에서 부교수 이상의 직 또는 공인된 연구기관에서 이에 상당하는 직에 재직하고 있거나 재직하였던 사람으로서 <b>산업 및 기업 정책, 기업 구조조정·노동조합 등과 관련한 연구경력</b>이 10년 이상인 사람</p> <p>2. 변호사 또는 공인회계사로서 기업법무, 기업</p>

3. 그 밖에 기업구조조정 또는 사업재편 관련 업무의 담당 경력이 15년 이상인 사람	회계, 기업구조조정 또는 사업재편 업무, <b>노동조합 업무 담당 경력이 10년 이상인 사람</b>  3. 그 밖에 기업구조조정 또는 사업재편 관련 업무, <b>노동조합 업무의 담당 경력이 15년 이상인 사람</b>
---	--

-또한, 위 법에서 산업통상부장관이 ‘사업재편계획실시지침’고시할 때에도, 그 내용에 고용유지에 관한 사항이 포함되도록 강제할 필요가 있다.

<b>[현행 기업활력법]</b>	<b>[개정안] (예시)</b>
제7조(사업재편계획실시지침) ② 사업재편계획 실시지침에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. <개정 2019. 8. 12.>  1. 사업재편계획에 포함되어야 할 세부사항 2. 사업재편계획의 심의 및 승인을 위한 세부기준 3. 사업재편의 실시에 필요한 절차 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항	제7조(사업재편계획실시지침) ② 사업재편계획 실시지침에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. <개정 2019. 8. 12.>  1. 사업재편계획에 포함되어야 할 세부사항 2. 사업재편계획의 심의 및 승인을 위한 세부기준 3. 사업재편의 실시에 필요한 절차 <b>4. 고용안정을 위한 사항 &lt;신설&gt;</b> 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

#### 나. 기업구조조정촉진법

-현행 「기업구조조정촉진법」에 의하면, 금융권 채권단이 워크아웃 시에 노동조합에 구조조정에 대한 백지식 사전동의를 요구할 수 있다.(제14조 제2항 제4호, 제14조 제3항). 기업개선계획 이행을 위한 약정이 체결되어야 워크아웃 절차가 진행되는데, 위 노조의 사전 동의가 없다면 약정 체결이 사실상 불가능하다.

-또 위 제14조 제2항 제3호 역시 ‘인건비 조정’을 기업개선계획의 일부로 포함시키도록 하고 있는 바, 인적 구조조정을 강제한 것과 마찬가지로이다.

-따라서 노동조합의 동의서를 요구하는 조항을 아예 삭제해야 하고, 동의서를 제출해야 한다더라도 기업회생계획 약정에 대한 구체적인 내용을 파악한 뒤 동의서를 내거나 그 내용을 조정하여 동의할 수 있도록 해야 한다.

[현행 기업구조조정촉진법]	[개정안] (예시)
<p>제14조(기업개선계획의 이행에 관한 약정) ② 약정에는 협의회가 의결한 기업개선계획 외에 공동관리기업의 기업개선 등을 위하여 다음 각 호의 사항을 포함할 수 있다.</p> <p>3. 제1호에 따른 목표수준을 달성하지 못할 경우 총 <b>인건비의 조정</b> 등 해당 기업이 추가적으로 추진할 이행계획</p> <p>4. 제2호 및 제3호에 따른 사항과 관련하여 해당 기업의 주주 또는 <b>노동조합 등 이해관계인의 동의가 필요한 사항에 대한 동의서</b></p>	<p>제14조(기업개선계획의 이행에 관한 약정) ② 약정에는 협의회가 의결한 기업개선계획 외에 공동관리기업의 기업개선 등을 위하여 다음 각 호의 사항을 포함할 수 있다.</p> <p>3. 제1호에 따른 목표수준을 달성하지 못할 경우 총 <del>인건비의 조정</del> 등 <b>(삭제)</b> 해당 기업이 추가적으로 추진할 이행계획</p> <p>4. 제2호 및 제3호에 따른 사항과 관련하여 해당 기업의 주주 <del>또는 노동조합 등 이해관계인의</del> <b>(삭제)</b> 동의가 필요한 사항에 대한 동의서</p>

-또한 현행법상 주채권은행이 기업개선계획을 작성할 때 해당 기업과 협의하도록 되어있으나, 노동조합도 별도의 협의 주체로 명시되어야 한다.

[현행 기업구조조정촉진법]	[개정안] (예시)
<p>제13조(기업개선계획의 작성 등) ① 주채권은행은 공동관리기업에 대한 외부전문기관의 자산부채실사 결과 등을 고려하여 공동관리기업의 기업개선을 위한 계획(이하 "기업개선계획"이라 한다)을 작성하여 협의회에 제출하여야 한다. <b>이 경우 주채권은행은 기업개선계획에 대하여 사전에 해당 기업과 협의하여야 하며,</b> 기업개선계획에는 해당 기업의 부실에 상당한 책임있는 자 간의 공평한 손실분담 방안이 포함되어야 한다.</p>	<p>제13조(기업개선계획의 작성 등) ① 주채권은행은 공동관리기업에 대한 외부전문기관의 자산부채실사 결과 등을 고려하여 공동관리기업의 기업개선을 위한 계획(이하 "기업개선계획"이라 한다)을 작성하여 협의회에 제출하여야 한다. <b>이 경우 주채권은행은 기업개선계획에 대하여 사전에 해당 기업 및 해당 기업에 고용된 근로자 과반수로 조직된 노동조합(이러한 노동조합이 없는 경우에는 근로자 과반수를 대표하는 자)과 협의하여야 하며,</b> 기업개선계획에는 해당 기업의 부실에 상당한 책임있는 자 간의 공평한 손실분담 방안이 포함되어야 한다.</p>

#### 다. 채무자회생 및 파산에 관한 법률

-현행 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률(이하 채무자회생법)」에 따르면, 노동조합은 회생절차에

서 조사위원을 선임할 때 어떤 영향력도 행사할 수 없다. 따라서, 법원이 조사위원을 선임할 때 채권자협의회·관리위원회 뿐 아니라 노동조합으로부터도 의견을 듣도록 강제하고, 조사위원이 회생절차 진행이 적정한지 의견을 제출할 때에도 노동조합의 의견을 듣도록 의무화해야 한다.

[현행 채무자 회생 및 파산에 관한 법률]	[개정안] (예시)
<p>제87조(조사위원) ①법원은 필요하다고 인정하는 때에는 <u>채권자협의회 및 관리위원회의 의견을 들어</u> 1인 또는 여럿의 조사위원을 선임할 수 있다.</p> <p>(중략)</p> <p>③법원은 조사위원을 선임한 때에는 기간을 정하여 조사위원에게 제90조 내지 제92조에 규정된 사항을 조사하게 하고, 회생절차를 진행함이 적정한지의 여부에 관한 의견을 제출하게 할 수 있다.</p> <p>* 제90조 내지 제92조의 내용은 회사의 재산상태와 회생절차에 이르기까지의 경위 등에 관한 것임.</p>	<p>제87조(조사위원) ①법원은 필요하다고 인정하는 때에는 <u>채권자협의회와 관리위원회 및 채무자의 근로자 과반수로 조직된 노동조합(이러한 노동조합이 없는 경우에는 채무자의 근로자 과반수를 대표하는 자, 이하 “근로자 대표”라 한다.) 소속 근로자 대표 내지 과반수 노동조합의 의견을 들어</u> 1인 또는 여럿의 조사위원을 선임할 수 있다.</p> <p>(중략)</p> <p>③법원은 조사위원을 선임한 때에는 기간을 정하여 조사위원에게 <u>근로자 대표의</u> 의견을 들어 제90조 내지 제92조에 규정된 사항을 <u>조사하게 하고, 이에 따라 회생절차를 진행함이 적정한지의 여부에 관한 의견을 제출</u>하게 할 수 있다.</p>

-위와 마찬가지로, 채무자 회사에 대한 관리인을 법원이 선임할 때도 노동조합의 의견을 듣도록 할 필요가 있다.(관련 내용 제74조). 관리인의 조사보고 대상 역시 현재는 법원과 관리위원회로만 제한되어 있는데, 이를 노동조합으로까지 확대해야 한다.(관련 내용 제92조).

[현행 채무자 회생 및 파산에 관한 법률]	[개정안] (예시)
<p>제74조(관리인의 선임) ①법원은 <u>관리위원회와 채권자협의회</u>의 의견을 들어 관리인의 직무를 수행함에 적합한 자를 관리인으로 선임하여야 한다.</p> <p>제92조(관리인의 조사보고) ①관리인은 지체 없이 다음 각호의 사항을 조사하여 법원이 정한</p>	<p>제74조(관리인의 선임) ①법원은 <u>관리위원회와 채권자협의회, 근로자 대표의</u> 의견을 들어 관리인의 직무를 수행함에 적합한 자를 관리인으로 선임하여야 한다.</p> <p>제92조(관리인의 조사보고) ①관리인은 지체 없이 다음 각호의 사항을 조사하여 법원이 정한</p>

기한까지 <b>법원과 관리위원회에 보고하여야</b> 한다.	기한까지 <b>법원과 관리위원회, 근로자 대표에게 보고하여야</b> 한다.
----------------------------------	---

-현행 법률에 의하면, 법원이 회생계획안에 대해 인가할 때에 노동조합의 의견을“들어야 한다”고 되어 있는데(제227조) 매우 형식적으로 운영되고 있다. 이 역시 “의견을 듣지 않으면 인가할 수 없다”는 등의 내용으로 보다 강력한 의무 조항으로 개정할 필요가 있다.

[현행 채무자 회생 및 파산에 관한 법률]	[개정안] (예시)
제227조(채무자의 노동조합 등의 의견) 법원은 회생계획안에 관하여 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 자의 <b>의견을 들어야 한다.</b>	제227조(채무자의 노동조합 등의 의견) 법원은 회생계획안에 관하여 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 자의 <b>의견을 듣지 않고서는 이를 인가할 수 없다.</b>
1. 채무자의 근로자의 과반수로 조직된 노동조합	1. 채무자의 근로자의 과반수로 조직된 노동조합
2. 제1호의 규정에 의한 노동조합이 없는 때에는 채무자의 근로자의 과반수를 대표 하는 자	2. 제1호의 규정에 의한 노동조합이 없는 때에는 채무자의 근로자의 과반수를 대표 하는 자

-참고로 프랑스의 도산법<sup>38)</sup>은 근로자대표(통상 기업위원회<sup>39)</sup>에 회생기업에 대한 조사권과 의견제시권을 부여하고 있다. 예를 들면 프랑스 상법 L626-8조에서는 법정관리인<sup>40)</sup>이 기업위원회 등에 기업의 경제 및 고용상황을 나타내는 보고서와 회생계획안 초안을 제공하고 의견을 수렴하도록 되어 있고, 상법 L631-19조에서는 회생절차에서의 정리하고 계획은 오직 근로자대표(기업위원회)와 협의를 거친 후에야 법원의 허가를 받을 수 있도록 규정하고 있다.

## 5. 구조조정에 대한 대등한 교섭력 확보

38) 재건형, 청산형 도산절차를 규정하고 있는 Code de commerce livre VI(프랑스 상법전 제6권) 그에 대한 2005년 수정법률인 Loi n° 2005-845 du 26 juillet 2005 de sauvegarde des entreprises.(기업구제에 관한 법률) 등을 총칭하여 프랑스 도산법이라 함 - 이지은, “프랑스법상 도산절차의 우선특권”, 선진상사법률연구 통권 제53호(2011. 1.) 165-167면 참조.

39) comité d'entreprise, 프랑스에서는 50인 이상 사업장의 경우 의무적으로 기업위원회를 설치하도록 법으로 정해져 있으며, 그 구성은 회사 경영진, 근로자 대표, 각종 노동조합 대표자로 구성된다. 이와 같은 기업위원회가 없는 경우 근로자대표(les délégués du personnel)가 그 역할을 하게 된다.

40) administrateurs judiciaires



-현재 구조조정이 남용되고 있는 것은 대법원이 구조조정 자체에 대한 쟁의행위를 불법으로 보는 것도 주요한 원인이다. 그런데 이는 법리적으로도 부당하고 국제 노동기준에도 맞지 않는다<sup>41)</sup>. 판례의 변경을 기대하기는 어려운 상황으로 보이는 바, 노조법 등 법률 개정<sup>42)</sup>을 통하여 구조조정 그 자체도 쟁의행위 대상에 포함될 수 있도록 하는 것이 필요하다.

### Ⅲ. 정보접근권

#### 1. 국내 논의

-노동 관계에서 점증하는 정보접근권의 중요성에도 불구하고, 이에 관한 국내 노동계에서의 논의는 활발하지는 않은 상황으로 보인다. 현행 법제 위주로 살펴본다.

<p>■ 근로자참여 및 협력증진 등에 관한 법률</p> <p><b>제14조(자료의 사전 제공)</b> 근로자위원회는 제13조제3항에 따라 통보된 의제 중 제20조제1항의 협의 사항 및 제21조의 의결 사항과 관련된 자료를 <b>협의회 회의 개최 전에</b> 사용자에게 요구할 수 있으며 사용자는 이에 성실히 따라야 한다. 다만, 그 요구 자료가 <b>기업의 경영·영업상의 비밀이나 개인정보</b>에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p><b>제20조(협의 사항)</b> ① 협의회가 협의하여야 할 사항은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 생산성 향상과 성과 배분</li> <li>2. 근로자의 채용·배치 및 교육훈련</li> <li>3. 근로자의 고충처리</li> <li>4. 안전, 보건, 그 밖의 작업환경 개선과 근로자의 건강증진</li> <li>5. 인사·노무관리의 제도 개선</li> <li>6. 경영상 또는 기술상의 사정으로 인한 인력의 배치전환·재훈련·해고 등 고용조정의 일반 원칙</li> <li>7. 작업과 휴게 시간의 운용</li> <li>8. 임금의 지불방법·체계·구조 등의 제도 개선</li> <li>9. 신기계·기술의 도입 또는 작업 공정의 개선</li> </ol>
--

41) 파업권은 단체협약 체결을 통해 해결될 수 있는 노사분규에만 한정되어서는 안 된다. 근로자 및 그 단체는 필요하면 그 구성원의 이익에 영향을 미치는 경제·사회적 문제에 관한 불만을 보다 넓은 맥락에서 표현할 수 있어야 한다. (참조 : the 1996 Digest, para. 484; 300th Report, Case No. 1777, para. 71; and 320th Report, Case No. 1865, para. 526.)

42) 이 부분은 구조조정 외 노조법 다른 조항 개정과 맞물려 있어서 추후에 개정안을 제시 예정

10. 작업 수칙의 제정 또는 개정
11. 종업원지주제(從業員持株制)와 그 밖에 근로자의 재산형성에 관한 지원
12. 직무 발명 등과 관련하여 해당 근로자에 대한 보상에 관한 사항
13. 근로자의 복지증진
14. 사업장 내 근로자 감시 설비의 설치
15. 여성근로자의 모성보호 및 일과 가정생활의 양립을 지원하기 위한 사항
16. 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 직장 내 성희롱 및 고객 등에 의한 성희롱 예방에 관한 사항
17. 그 밖의 노사협조에 관한 사항

**제21조(의결 사항)** 사용자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 대하여는 협의회의 의결을 거쳐야 한다.

1. 근로자의 교육훈련 및 능력개발 기본계획의 수립
2. 복지시설의 설치와 관리
3. 사내근로복지기금의 설치
4. 고충처리위원회에서 의결되지 아니한 사항
5. 각종 노사공동위원회의 설치

**제22조(보고 사항 등)** ① 사용자는 정기회의에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 관하여 성실하게 보고하거나 설명하여야 한다.

1. 경영계획 전반 및 실적에 관한 사항
  2. 분기별 생산계획과 실적에 관한 사항
  3. 인력계획에 관한 사항
  4. 기업의 경제적·재정적 상황
- ② 근로자위원은 근로자의 요구사항을 보고하거나 설명할 수 있다.
- ③ 근로자위원은 사용자가 제1항에 따른 보고와 설명을 이행하지 아니하는 경우에는 제1항 각 호에 관한 자료를 제출하도록 요구할 수 있으며 사용자는 그 요구에 성실히 따라야 한다.

**제31조(벌칙)** 사용자가 정당한 사유 없이 제11조에 따른 시정명령을 이행하지 아니하거나 제22조제3항에 따른 자료제출 의무를 이행하지 아니하면 500만원 이하의 벌금에 처한다.

■ 근로자참여 및 협력증진 등에 관한 법률 시행규칙

**제5조(사용자의 보고·설명사항)** 사용자는 법 제22조에 따라 다음 각 호의 사항을 협의회의 정기회의에 보고하거나 설명하여야 한다.

1. 경영계획 전반 및 실적에 관한 다음 각 목의 사항

- 가. 단기 및 중·장기 경영계획
- 나. 경영실적과 전망
- 다. 기구 개편
- 라. 사업확장, 합병, 공장이전 및 휴업·폐업 등 경영상 중요한 결정사항
- 2. 분기별 생산계획과 실적에 관한 다음 각 목의 사항
  - 가. 분기별 생산계획과 실적
  - 나. 사업부서별 목표와 실적
  - 다. 신제품개발과 기술·기법의 도입
- 3. 인력계획에 관한 다음 각 목의 사항
  - 가. 인사방침
  - 나. 증원이나 감원 등 인력수급계획
  - 다. 모집과 훈련
- 4. 기업의 경제적·재정적 상황에 관한 다음 각 목의 사항
  - 가. 재무구조에 관한 일반 현황
  - 나. 자산현황과 운용 상황
  - 다. 부채현황과 상환 상황
  - 라. 경영수지 현황
- 5. 그 밖의 다음 각 목의 사항
  - 가. 사용자가 보고하도록 협의회에서 의결된 사항
  - 나. 근로자가 정당하게 보고를 요구한 사항

-‘사후 자료제출 요구권’에 관한 제22조(보고 사항 등) 제3항 위반에 대한 벌칙은 있으나(제31조), ‘사전 자료제출 요구권’에 관한 제14조(자료의 사전 제공) 위반에 대한 벌칙 조항은 없다. 즉, 근참법상 근로자위원회에게 통보된 “협의 사항”, “의결 사항” 관련 자료를 요구할 권리는 있으나 제재 수단이 없는 반면, “보고 사항”에 관해서는 보고나 설명을 요구할 권리 및 이를 이행하지 아니할 경우 관련 자료 제출을 요구할 권리가 있고, 제재 수단도 있다(후술 표 참조).

-근참법이 양자에 대해 처벌 유무를 달리한 이유는 명확하지는 않으나, 일응 “협의사항 및 의결사항과 관련해서는 기업의 경영·영업상 비밀 등에 대해서는 자료제출의무를 면제하는 등으로 그 범위와 관련해 근로자와 사용자간 분쟁의 소지가 있는 점을 감안하여 처벌하지 않고, 사용자가 보고·설명 의무가 있는 사항에 대해 이를 이행하지 않아 근로자가 자료제출을 요구한 것인데, 이마저 사용자가 이행하지 않는 경우에는 사용자의 행위를 제재할 필요성이 있어 이에 대해서는 형벌을 규정한 것”으로 이해된다.<sup>43)</sup> 사용자가 자료제출의무를 미이행할 시의 사법적 구제로서,

43) 대법원 노동법실무연구회, 「노동조합 및 노동관계조정법 주해 III」, 박영사, 2015, 507면.

근로자위원이 채권자가 되어 자료제출을 요구하는 가치분신청이 가능할 수 있다.<sup>44)</sup>

**[근참법상 근로자위원의 사용자에게 대한 자료 제출, 보고, 설명에 관한 요청권]**

	협의 사항(제20조)	의결 사항(제21조)	보고 사항(제22조)
	'사전 자료제출 요구권'		'사후 자료제출 요구권'
<b>내용</b>	근로자위원은 협의회 소집 시 통보된 의제 중 협의 사항과 관련된 자료를 사전에 요구 가능(제14조)	근로자위원은 협의회 소집 시 통보된 의제 중 의결 사항과 관련된 자료를 사전에 요구 가능(제14조)	사용자는 정기회의에서 보고 사항에 대해 성실하게 보고하거나 설명해야 하고, 근로자위원은 사용자가 보고나 설명을 하지 않는 경우에는 자료 제출 요구 가능
<b>별칙</b>	X	X	O(제31조)

**2. 국제기준**

**가. OECD 다국적기업 가이드라인**

<p><b>III. 정보의 공개</b></p> <p>1. <u>기업은 기업의 활동, 구조, 재무상태, 실적, 소유권, 지배구조와 관련된 모든 중대한 사항에 대한 정확한 정보를 적시에 공개해야 한다. 공개되는 정보는 기업 전반에 관한 정보라야 하고, 적절한 경우, 사업부 또는 지역별 정보가 될 수도 있다. 기업의 정보공개 정책은 비용, 영업비밀 및 기타 경쟁 측면을 적절히 고려하여 기업의 성격, 규모, 소재지에 맞도록 수립되어야 한다.</u></p> <p>2. <u>다국적기업의 정보공개정책은 다음과 같은 중요한 정보를 포함하여야 하나 이에 한정 되지 않는다.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) 기업의 재무 및 경영실적</li> <li>b) 기업 목표</li> <li>c) 그룹의 구조와 그룹 내부관계, 지배 강화 매커니즘을 포함한 대주주 소유권 및 의결권</li> <li>d) 이사회 구성원과 핵심 경영진의 보수에 관한 정책, 이사회 구성원의 자격, 선임 과정,</li> </ul>
--

44) 위의 책, 507-508면.

<p>기타 이사직 및 각 이사가 이사회로부터 독립적으로 간주되는지 여부를 포함한 이사회 구성원 정보</p> <p>e) 특수관계자 거래</p> <p>f) 예측 가능한 위험 요소</p> <p>g) 근로자와 기타 이해관계자에 관한 사항</p> <p>h) 지배구조 및 정책, 특히 기업지배구조 규정이나 정책의 내용 및 이행과정</p> <p>(...)</p> <p><b>V. 고용 및 노사관계</b></p> <p>2. a) 효과적인 단체협약의 진척에 필요한 시설을 근로자 대표에게 제공해야 한다.</p> <p>b) <u>고용조건에 대한 의미 있는 협상에 필요한 정보를 근로자 대표에게 제공해야 한다.</u></p> <p>c) <u>근로자 및 근로자 대표가 사업장의 실적이나, 적절한 경우, 기업 전체의 실적에 관해 정확하고 공정한 관점을 확보할 수 있도록 필요한 정보를 제공해야 한다.</u></p> <p>3. 상호 관심사항에 대하여 고용주와 노동자 및 노동자 대표 간 협의 및 협력을 촉진해야 한다.</p>
---

**나. 유럽연합 지침<sup>45)</sup>**

1) 유럽공동체에서 근로자 정보·협회의 일반체계 확립을 위한 2002년 3월 11일 유럽의회와 유럽연합의사회의 지침(2002/14/EC)<sup>47)</sup>

<p><b>제1조 목적과 원칙</b></p> <p>1. 이 지침의 목적은 유럽공동체 내의 기업 또는 사업장에서 근로자의 정보협의권의 최소 요건을 정하는 일반체계를 형성하는 것이다.</p> <p>2. 정보협의를 위한 실제 제도는 효율성을 보장할 수 있는 방법으로 각 회원국의 국내법과 노사관계에 따라 정의되고 시행되어야 한다.</p> <p>3. 정보협위에 대한 실제 제도를 정의하고 시행할 때에는, 사용자와 근로자대표는 협력의 정신 및 그들의 교환적인 권리와 의무를 신중히 고려하면서 일하여야 하며, 기업 또는 사업장의 이익과 근로자의 이익을 함께 고려하여야 한다.</p> <p>(...)</p> <p><b>제4조 정보·협의를 위한 실제<sup>46)</sup> 제도</b></p> <p>1. 회원국은 제1조의 원칙에 따르면서 또한 시행 중인 근로자에게 보다 양호한 규정이나 관행을 침해하지 않는 한도에서, 이 조문에 따라 적절한 수준에서 정보와 협의에 대한 권리를 행사할 수 있도록 실제 제도를 결정하여야 한다.</p>
--

45) 이하 각 지침의 제목 및 본문의 번역문은 한국노동연구원, 「EU 노동법전」, 2013을 인용함.

2. 정보협약은 다음과 같은 사항을 포함해야 한다:

- (a) 기업 또는 사업장의 활동과 경제적 상황에 관한 최근의 정보 및 예상 추이에 관한 정보;
- (b) 기업이나 사업장 내 고용 상황, 구조, 예상 추이 및 특히 고용에 위협이 있는 경우에는 향후 취할 조치에 정보협약;
- (c) 제9조 제1항에 따른 유럽공동체 규정에 의하여 보호되는 것을 포함하여, 노동 조직이나 계약적 관계에 중대한 변화를 가져올 수 있는 결정에 관한 정보협약.

3. 정보는 근로자대표가 적절한 조사를 하고, 필요하면 협의를 준비할 수 있도록 적절한 시간과 방식과 내용으로 제공되어야 한다.

4. 협약은 다음과 같은 방식으로 이루어져야 한다:

- (a) 시기와 방법과 내용의 적절성이 보장되어야 하고;
- (b) 논의 중인 주제에 적합한 수준에서의 경영 측과 대표 사이에서;
- (c) 제2조 (f)에 따라 사용자가 제공한 정보와 근로자대표가 공식적으로 제기한 견해에 근거하여;
- (d) 근로자대표가 사용자를 직접 만나 대답을 듣고, 공식적으로 제기한 견해에 대한 답변의 이유를 들 수 있는 방식으로;
- (e) 제2항 (c)에 따른 사용자의 권한 범위내의 결정에 기해 합의도달을 위하여.

**제5조 협약에 기초한 정보·협약**

회원국은 노사가 기업과 사업장을 포함한 적절한 수준에서 언제든지 자유롭게 교섭된 협약을 통하여 근로자의 정보협약에 관한 실제 제도를 규정할 수 있도록 허용할 수 있다. 이러한 협약과 제11조에서 정한 기간에 존재하는 협약들, 또한 그러한 협약의 사후 갱신은 제1조의 원칙들을 존중하고 회원국이 정한 조건과 한계를 준수하는 한, 제4조의 규정과 다른 내용의 규정을 설정할 수 있다.

**제6조 기밀정보**

- 1. 회원국은 국내 법령이 정한 조건과 한계 내에서, 근로자대표와 그 지원 전문가는 기업이나 사업장의 합법적인 이익 범위 내에서 사용자가 기밀로서 전달한 정보를 근로자나 제3자에게 누설하여서는 아니 된다고 규정하여야 한다. 이 의무는 전술한 대표나 전문가의 임기가 만료된 후에도 지속되어야 한다. 그러나 회원국은 근로자대표나 근로자대표의 조력자에게 비밀유지 의무를 지는 근로자 또는 제3자에 대한 기밀 정보의 전달 권한을 부여할 수 있다.
- 2. 회원국은 특별한 경우에 국내 법령에서 정한 조건과 한계 내에서, 정보나 협약의 성질상 객관적 기준에서 볼 때 기업이나 사업장의 활동에 막대한 지장을 주거나 손해를 끼칠 수 있는 경우에는 사용자에게 정보 제공이나 협의 의무가 없다고 규정하여야 한다.

3. 회원국은 기존 국내 절차를 침해하지 않는 한도에서, 사용자가 기밀 준수를 요구하거나 제 1항과 제2항에 따라 정보를 제공하지 않는 경우 행정적 또는 사법적 심사 절차를 마련하여야 한다. 회원국은 해당 정보의 비밀 유지를 확보할 수 있는 절차도 함께 규정할 수 있다.

2) 집단적 경영해고 관련 회원국 법제의 접근에 관한 1998년 7월 20일 유럽연합이사회의 지침 (98/59/EC)<sup>48)</sup>

## 제2절 정보제공과 협의

### 제2조

1. 사용자가 집단적 경영해고를 시행하려고 할 경우에는 근로자대표와 적절한 시기에 합의의 도출을 목적으로 한 협의를 개시하여야 한다.

2. 제1항의 협의는 적어도 집단적 경영해고를 회피하거나 그 영향을 받는 근로자 수를 줄이기 위한 방식과 수단을 고려하는 것이어야 하며, 특히 해고 대상 근로자의 재배치나 재훈련의 지원을 목적으로 하는 사회적 조치를 수반함으로써 해고의 결과를 완화하는 방식과 수단을 고려하는 것이어야 한다. 회원국은 근로자대표가 각국의 입법 그리고/또는 관행에 따라 전문가의 조력을 요청할 수 있도록 하여야 한다.

3. 사용자는 근로자대표가 건설적인 제안을 할 수 있도록 협의 과정 중 적절한 시기에 다음과 같은 사항들을 이행하여야 한다:

(a) 적절한 정보를 제공하여야 하고, 그리고

(b) 어떠한 경우에도 다음과 같은 사항들을 서면으로 공지하여야 한다:

(i) 예정된 경영해고 사유(들);

(ii) 해고 근로자의 분야(직종)의 수;

(iii) 상시 고용하는 근로자의 수 및 분야;

(iv) 예정된 경영해고가 실시될 기간;

(v) 각국의 입법 그리고/또는 관행이 사용자에게 해고 대상 근로자의 선정 기준을 제시할 권한을 부여하고 있을 경우 그 기준;

(vi) 각국의 입법 그리고/또는 관행에 근거하는 것 이외의 경영해고 수당 계산 방법.

사용자는 관할 주무기관에 적어도 제1문 (b)의 (i)에서 (v)에 규정된 내용에 관한 서면의 사본을 제출하여야 한다.

4. 제1항 제2항 및 제3항에 규정된 의무는 집단적 경영해고의 결정이 사용자에 의한 것이든 사용자를 지배하는 기업에 의한 것이든 관계없이 적용된다.

46) 원문은 "practical"이므로, "실제"보다는 "실질적인", "현실적인", "실현 가능한" 정도의 의미로 이해하는 것이 덜 어색할 듯하다.

47) 위의 책, 619면 이하.

48) 위의 책, 291면 이하.

이 지침에 의하여 부과된 정보, 협의, 공지(의무)의 위반 주장을 검토할 때에, 정리해고의 결정을 주도한 기업이 사용자에게 대해 필요한 정보를 제공하지 않았음을 근거로 하는 사용자 측의 항변은 인정되지 아니한다.

3) 기업·사업 또는 기업·사업의 일부 이전시 근로자의 권리 보호에 관한 회원국 법제의 접근에 관한 2001년 3월 12일 유럽연합이사회 지침(2001/23/EC)<sup>49)</sup>

### 제3장 정보의 제공 및 협의

#### 제7조

1. 양도인과 양수인은 양도로 인하여 영향을 받는 각 근로자대표에게 다음과 같은 사항에 대한 정보를 제공하도록 요구받는다:

- 양도일 또는 양도예정일,
- 양도 이유,
- 근로자에게 있어 양도의 법적·경제적 및 사회적 함의,
- 근로자와의 관계에 있어 상정되는 모든 조치.

양도인은 이 정보를 그 근로자대표에게 양도가 실시되기 전의 적절한 시기에 제공해야 한다.

양수인은 근로자가 자신의 근로조건과 고용조건에 대해 양도로 인하여 직접적으로 영향을 받기 전의 적절한 시기 및 모든 기회에, 이 정보를 그 근로자대표에게 제공해야 한다.

2. 양도인 또는 양수인이 그 근로자와의 관계에 있어 조치를 취할 것을 상정하는 경우에는 당해 조치를 그 근로자대표와 적절한 시기에 합의에 이를 것을 목적으로 협의한다.

3. 법률, 규칙 또는 행정규정에 근거하여 근로자대표가 근로자와의 관계에서 (양도인 또는 양수인에 의하여) 취하여야 할 조치에 관한 결정을 얻기 위하여 중재위원회에 요청할 수 있는 회원국에서는 제1항 및 제2항에 규정된 의무가 실시되는 양도가 근로자의 상당수에게 중대한 불이익을 초래할 수 있는 사업에 있어서의 변화를 야기하는 경우 제한될 수 있다.

정보제공 및 협의는 적어도 근로자와의 관계에 있어 상정되는 조치를 포함한다.

정보제공 및 협의는 제1문에서 말하는 사업에 있어서의 변화가 발생하기 전의 적절한 시기에 이루어져야 한다.

4. 본조에 규정된 의무는 양도라는 결과에 이르게 된 의사결정이 사용자에게 의한 것인지 또는 사용자를 지배하는 기업에 의한 것인지에 관계없이 적용된다.

이 지침에서 정하는 정보제공 및 협의 의무의 위반을 검토함에 있어, 그러한 위반이 사용자를 지배하는 기업으로부터 정보가 제공되지 않은 데에 기인한다고 하는 주장은 항변으로 인정되지 아니한다.

49) 위의 책, 307면 이하.



4) 그 외에 유럽주식회사법상 근로자참여에 관한 규칙의 보충을 위한 2001년 10월 8일 유럽연합 이사회의 지침(2001/86/EC), 유럽노사협의회의 설치 또는 유럽공동체 규모 기업이나 기업그룹에서 근로자 정보·협의 절차에 관한 2009년 5월 6일 유럽연합 의회 및 이사회의 지침(2009/38/EC)도 유사한 내용을 담고 있다.

#### 다. 경영참가 방식 vs 단체교섭 방식

-정보제공의무의 양태와 관련하여, 다소 오래<sup>50)</sup>된 연구임을 감안할 필요는 있으나, 독일과 일본은 ‘경영참가방식’, 미국과 영국은 ‘단체교섭방식’을 취하고 있다고 대별한다. 즉, ▲ 독일에서는 기본적으로 경영참가의 틀 내에서 정보교환이 이루어지고 있고 관련 내용이 사업장조직법 등에 명시되어 있으며<sup>51)</sup>, ▲ 일본에서는 정보제공에 관한 법적 의무 규정은 없이 관행적으로 근로자의 이해에 관련되는 사항을 노사협의회에 보고·협의하고 있으며, ▲ 미국에서는 정보제공의무를 법정(法定)하고 있지는 않지만 정보제공 거부를 단체교섭 법리 중 성실교섭의무 위반(즉, 연방노동관계법상의 부당노동행위)로 포섭하고 있고,<sup>52)53)</sup> ▲ 영국에서는 단체교섭에 필요한 정보를 노조에 공개하도록 법적 의무를 지우고 있다.<sup>54)</sup> ▲ 스웨덴 사업장 공동결정법(MBL)은 사용자가 노동조합에 정보를 알리고 협의토록 하는 의무를 직접 규율하고 있다고 한다. 즉, 사용자는 전반적인 경제 상황, 생산 수준, 인사 정책 등에 관한 정보를 노동조합에 제공하여야 하고, 노동조합이 요청할 경우 회계 및 기타 자료에 대한 접근을 허용하여야 한다.<sup>55)</sup>

### 3. 사업장 내 일반적 정보접근권의 명문화 가능성

50) 이철수, “미국과 영국에서의 사용자의 정보제공의무”, 서울대학교 노동법연구회 「노동법연구」 제4호, 1994.

51) EU도 전반적으로 독일과 비슷한 방식으로 보인다.

52) 자신의 책무를 적절하게 수행하는 교섭 대표가 요구하는 정보에 대해서 사용자가 이를 제공할 의무가 있음을 인정한 최초의 연방대법원 판결로 NLRB v. Truitt Mfg. Co., 351 U.S. 149 (1956). 다만 주지하듯 미국법에서는 사용자뿐 아니라 노동조합도 단체교섭에 있어서 성실교섭의무를 부담하는바, 정보제공의무는 노동조합에게도 마찬가지로 적용된다.

53) 또한 연방대법원은 사용자의 정보제공의무는 노동조합이 정보가 제공될 것을 요구할 때까지는 발생하지 않는 한편[NLRB v. Boston Herald Traveler Corp., 210 F.2d 134 (1st Cir. 1954)], 요구로 인해 의무가 발생하면 그 의무는 “단체교섭의 기간을 넘어 확장되고, 단체협약기간 동안의 노사관계에도 적용된다”고 한다[NLRB v. Acme Industrial Co., 385 U.S. 432 (1967)].

54) 1975년 고용보호법(Employment Protection Act, EPA) 및 이를 통합·대체한 1992년 노동조합 및 노사관계(통합)법[Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act, TULRCA]에서, 단체교섭을 지원하는 수단으로서 사용자가 단체교섭을 위하여 필요한 정보를 노동조합에 공개하도록 의무화하는 규정을 두고 있다. 즉, 노사관계에 있어 필요한 모든 정보에 대한 일반적 정보공개 의무는 아니고, 단체교섭을 위한 정보공개의 요구에 국한된다.

55) 한국노동사회연구소, “스웨덴의 노사관계, 노동조합, 노동자 경영참가 (下)”, 2013.

## 가. 근참법상 정보 공개 대상 확대 및 집행력 강화

-현행 근참법이 정보접근권을 보장하고 있다고 보기 어려운 가장 큰 이유는 ① 노사협의회의 형식화 ② 자료 제공 요구 대상이 한정적인 측면, ③ 사전 자료 제출 요구권(제20조, 제21조)에는 처벌 조항 등이 없어 집행력이 사실상 전무하다는 점에 있다고 볼 수 있다. ①번은 구조조정 대응 방안을 훨씬 넘어서서 노사관계의 기초에 관한 문제여서 본 토론회에서 논하기는 어렵다고 보이고, ②번의 경우 법인세 세무조정 계산서, 이사회 및 임원 회의록, 회계장부 등도 대상이 되는 것이 타당하다<sup>56)</sup>. ③번의 경우 사전 자료 제출 요구권에도 사후 자료 제출 요구권과 같이 처벌 조항을 두는 방법으로 간접 강제가 가능할 수 있다고 보인다.

## 나. 단체교섭권에 근거한 요구

-노동조합에게 노조법상 단체교섭을 요구하기 위해 필요한 자료의 제출 및 설명을 요구할 수 있는 권리를 보장하는 방안이다.

-요구 범위는 위 '가항'의 논의를 준용한다.

## 다. 사용자의 제출 거부 항변이 제한되는 경우

-경영계 쪽 논의에서도 정보접근권 자체를 원천적으로 부정하는 논의는 없는 바, 결국 사용자의 거부 가능 범위가 실질적인 쟁점이 될 것이다.

-영업상 비밀을 거부 사유로 삼는 것과 관련하여는 ① 먼저 영업상 비밀의 개념이 문제가 되므로 영업상 비밀의 개념은 판례가 상당 부분 축적되어 있는 부정경쟁방지법상의 개념<sup>57)</sup>을 따르고, ② 거부 사유는 근로자 위원이 정보 제공을 요청하는 사유와 비교 형량하여 인정하는 방안이 가능할 것이다. ③ 특히, 기업 조직의 근본적 변경이 초래되거나(합병, 분할 등), 기업에 중요한 영향을 미치거나(영업양도), 지배권(경영권)이 이전되는 주식/지분 거래의 경우에는 근로자측의 이해관계가 더욱 불안정해지고 크게 침해받는 국면이므로 사용자의 거부권이 더 제한되는 방식으로 제도 설계가 되어야 한다. 이 경우 발생할 수 있는 영업비밀 침해 문제는 이를 수령하는 근로자 대표에게 비밀유지 의무를 명시적으로 부과하는 방식으로 해결이 가능할 수 있을 것이다.

56) 소수주주의 회계장부 열람 대상에 준하여 보장될 필요가 있다.

57) 2. "영업비밀"이란 공공연히 알려져 있지 아니하고 독립된 경제적 가치를 가지는 것으로서, 비밀로 관리된 생산방법, 판매방법, 그 밖에 영업활동에 유용한 기술상 또는 경영상의 정보를 말한다.(법 제2조 제2호)

#### IV. 광의의 사전적 대응 방안 (1) : 이사의 신인의무 범위에 노동자를 포함

##### 1. 이사의 신인 의무 대상에 노동자를 포함하는 것이 필요한 이유

가. 구조조정은 노동과 자본의 이해가 정면으로 부딪히는 지점이다. 그런데 한국을 비롯한 대부분의 국가에서 노동자의 이해와 권리는 노동법을 통해서 다루고, 회사법을 통해서 다루는 경우는 극히 일부이다<sup>58)</sup>. 그런데 구조조정은 정리해고를 제외하고는 모두 회사법<sup>59)</sup>의 체계에 따라 이루어진다. 한국의 회사법은 (다른 많은 국가들과 유사하게) 기본적으로 소수주주 VS 지배주주 / 주주 VS 경영진 / 주주 VS 채권자의 문제를 대리인 문제(agency problem)의 관점에서 해결하는데 그 관심이 집중되어 있고, 노동자는 이해관계인<sup>60)</sup>(non-shareholder constituencies)의 지위에 있다. 그런데 (단체협약상 협의 조항을 가지고 할 수 있는 한계가 명확한 것처럼) 이해관계인의 지위에서 할 수 있는 것은 많지 않다. 현재와 같이 이사가 회사 자체만을 상대로 신인의무를 진다고 해석하면 구조조정 과정에서 노동자들이 주장할 사항이 거의 없을 것으로 보인다.

나. 만일, “이사”가 “회사(법인<sup>61)</sup>-한국의 회사법)”나 “회사 및 주주(미국의 대체적 회사법<sup>62)</sup>)”에 대하여 신인의무(fiduciary duty)를 지는 것 외에 “이해관계자”에 대해서도 신인의무<sup>63)</sup>를 부담한다면, 많은 것이 달라질 수 있을 것이다. ① 구조조정 과정에서 이사가 법인(혹은 주주)의 이해관계만을 고려하고, 노동자의 이해관계를 고려하지 않는다면 그 자체가 신인의무 위반으로 업무상 배임 등의 불법행위가 될 수 있을 것이다. 현재는 법상으로는 이사의 이러한 의무는 인정되지 않으므로 오로지 단체협약상의 고용안정 조항을 통해서만 제한적으로 가능할 뿐이다. ② 또한 일정한 조건을 갖춘 소수주주가 이사의 위법행위에 대하여 주주대표소송 등을 제기할 수 있고, 주주

58) 다만, 뒤에서 소개하는 프랑스 The Florange Law은 프랑스 상법전의 일부이다.

59) 기본적인 법률인 상법, 자본시장법을 비롯하여 그 외에 회사의 법률관계와 지배구조를 다루는 각종 법률을 통칭한다.

60) 노동자는 firm specific investment를 한 가장 중요한 이해관계인이라는 점에 대해서는 여러 나라의 회사법상으로도 거의 이론은 없는 것으로 보인다. 그러나 그 문제의 해결책은 대부분 회사법이 아닌 노동법 영역으로 넘기고 있다.

61) 대법원 판례는 이사가 신인의무를 부담하는 상대를 “법인 그 자체”라고 하지만, 결과적으로 주주 전체(shareholder as a class)의 이해관계와 일치하는 경우가 많다.

62) 미국의 많은 기업들이 본사를 두고 있는 델라웨어주 회사법은 이사의 신인의무 대상은 일반적인 경우에는 회사와 주주이나, 회사가 도산 상태에 빠진 경우에는 채권자로 전환된다고 본다.

63) 용어에 대한 논쟁이 많으나, 선관주의의무(=회사의 이익을 위하여 노력할 의무, duty of care)와 충실의무(=자신의 이익과 회사의 이익이 충돌할 경우 자신의 이익을 앞세우는 것을 금지하는 의무, duty of loyalty)를 모두 포함하는 개념으로 사용한다. (김건식·노혁준·천경훈, 회사법, 박영사, 2020년, 제4판, 407면)

총회에서 일정한 소수 주주권을 행사하는 것처럼, 노동자도 이해관계자의 지위에서 그와 유사한 권리를 행사할 수도 있을 것이다<sup>64)</sup>. ③ 배당도 마찬가지이다. 배당은 회사의 재산을 주주에게 유출하는 것으로서 회사의 재산을 감소시키므로 채권자의 법적 지위에 위협을 준다. 따라서 상법상 배당가능이익 범위 내<sup>65)</sup>에서만 배당이 가능한데 이는 그 주된 목적이 바로 회사 채권자 보호를 위한 것이다. 그런데 일반적으로 채권자의 지위에 있지는 않은 이해관계인의 지위에서는 주주의 배당권을 제한하는 주장을 하기는 어렵다. 뒤에서 살펴보는 LBO에 대한 규제를 확장하는 것도 이사의 신인의무와 지배주주의 충실의무 범위가 보다 확장되어야 가능할 것으로 보인다.

다. 한편, 이해관계의 공정한 조정도 이사의 신인의무 범위에 포함되는 것이 타당<sup>66)</sup>하다는 점에서도 신인의무 대상에 노동자도 포함되는 것이 필요하다. 즉, 이사의 역할은 영리활동을 효율적으로 조직하고 지휘하여 회사의 이익을 최대화하는 데에만 그치지 않고, 이사는 그렇게 얻은 회사의 ‘이익을 분배’하는데 있어서도 결정권을 갖는다. 이사는 주주에게 어느 정도 이익배당을 할지를 결정하고, 근로자의 임금을 협상하여 결정하며, 임직원에게 대한 성과급도 결정한다. 그 밖에 이사가 결정하는 회사의 업무는 구성원의 이익 분배에 영향을 미치는 사항들이 많다. 이사의 업무집행은 회사의 손익에 영향을 미치기도 하지만, 구성원들 사이의 분배의 문제와도 직접 관련되어 있는 것이다. 따라서 이사가 회사의 이러한 업무를 집행하는 데에 필요한 신인의무는 회사의 이익을 최대화하는 것 뿐만 아니라, 나아가 그렇게 얻은 이익을 분배하는 것과 관련된 업무까지도 포함된다고 보는 것이 타당하다. 이러한 이사의 의무를 인정하는 것은 회사의 영리성의

64) 2016. 9. 고(故) 노회찬 의원이 대표발의한 상법개정안에 과반수노조(없는 경우 근로자대표)의 대표소송 권리를 규정한 적이 있었다. 노동이사제도 궁극적으로는 주주와 유사한 지위(Voice권)를 주장하는 것이다.

65) 제462조(이익의 배당) ① 회사는 대차대조표의 순자산액으로부터 다음의 금액을 공제한 액을 한도로 하여 이익배당을 할 수 있다.

1. 자본금의 액
2. 그 결산기까지 적립된 자본준비금과 이익준비금의 합계액
3. 그 결산기에 적립하여야 할 이익준비금의 액
4. 대통령령으로 정하는 미실현이익

② 이익배당은 주주총회의 결의로 정한다. 다만, 제449조의2제1항에 따라 재무제표를 이사회가 승인하는 경우에는 이사회 결의로 정한다.

③ 제1항을 위반하여 이익을 배당한 경우에 회사채권자는 배당한 이익을 회사에 반환할 것을 청구할 수 있다.

④ 제3항의 청구에 관한 소에 대하여는 제186조를 준용한다.

[전문개정 2011. 4. 14.]

66) 이 단락은 정응기, 노동이사제와 이사의 신인의무, 기업법연구 제34권, 제3호, 한국기업법학회 2020. 9.를 참조하였다.

의미에 부합하고, 기업의 현실에도 부합한다. 이와 같은 이사의 신인의무는 구조조정 국면이라고 하여 본질적으로 달라지지 않는다<sup>67)</sup>. 즉, 정리하고 과정 뿐 아니라 그 이전에 관행적으로 이루어지는 각종 희망퇴직, 해고회피 노력 등에서 노동자의 이해관계를 적절히 고려하지 않는다면 그 이사는 신인의무를 위반하는 것이 될 것이다.

## 2. 이해관계자 조항 소개<sup>68)</sup>

가. 회사를 주요 자원들(기술, 경영능력, 자본, 노동 등)의 결합(nexus of firm specific investments)이라는 관점에서 이사가 경영 판단(business judgement rule)을 할 때 이해관계자의 이익도 주요하게 고려하여야 한다는 이론이 회사법(소수설)상 존재한다. 미국 일부 주의 회사법에 주주의 장기적 이익이라는 관점에서 “이사는 직무 수행에서 주주 이외의 다른 이해관계자의 이익을 고려할 수 있는 것으로 규정”(constituency statute)하고 있다. 이에 대하여 간략히 소개한다.

나. 이해관계자 규정(constituency statutes)은 인수합병이 노동자들이나 다른 이해관계자에게 미치는 부정적 영향을 최소화하기 위하여 도입되었는데, 위 규정은 경영진이 회사의 매각을 고려할 때 이해관계자의 이익을 고려할 수 있도록 권한을 부여하였다. 이해관계자규정이 노동자와 지역 사회를 보호할 수 있다는 이론은 주요 노동조합의 지지를 받았다.

다. Bebchuk 등이 위 논문에서 분석한 바에 의하면, 미국 일부 주의 이해관계자 규정(constituency statutes)은 아래와 같다.

1) 2000~2019년의 약 20년 동안 33주가 이해관계자규정을 가지고 있었다<sup>69)</sup>. 33개 주 중에서, 3곳(조지아, 매릴랜드, 테네시)은 개별 기업으로 하여금 적용받겠다고 선택할 수 있게 하였고(opt-in 방식. 정관에 기재함으로써 적용), 1곳(애리조나)에서는 개별 기업이 적용받지 않겠다고 선택할 수 있었다(op-out 방식. 정관에 배제 규정을 기재함으로써 적용 배제).

67) 앞서 본 미국 일부 주의 Constituency statutes 조항이나, 영국 Companies Act 2006에서 정한 바와 같이 이사가 이해관계자의 이익을 고려해야 한다는 조항을 둔다면 이와 같은 해석론이 더욱 근거를 얻을 것이다.

68) Bebchuk, Kastiel and Tallarita, For Whom the corporate leaders bargain, forthcoming Southern California Law Review, 2021.

69) 다만, 루이지애나주는 2014년 말까지만 효력을 유지하였다.

2) 선택제(opt-in 및 opt-out)를 도입하지 않은 29개 주의 경우에도 코네티컷이 1990년에 도입한 것을 제외하고는, 이해관계자규정은 임의규정이었다. 즉, 경영진이 이해관계자에 대한 영향을 고려할 수 있었으나 그러한 고려가 의무는 아니었다. 코네티컷의 본래 규정은 “...회사의 근로자, 고객, 채권자, 공급자, 그리고... 지역 사회를 고려해야 한다”였다가 2010년 10월 주 의회는 “해야 한다”를 “할 수 있다”로 수정하였다. 이에 따라 2010년 10월 이후 모든 이해관계자 규정은 임의규정이 된 셈이다.

3) 고려해야하는 이해관계자의 범위의 경우 거의 모든 규정이 노동자, 고객, 공급자를 언급하였고, 대부분의 규정이 채권자와 지역 사회를 언급하였으며, 다수가 사회, 주의 경제, 연방의 경제를 언급하였다. 단 두 건(애리조나와 텍사스)만이 환경을 명시적으로 언급하였다. 14개주의 규정은 포괄적인 조항을 두어서(catch-all phrase) 경영진으로 하여금 기타의 이익과 요소들을 고려하도록 하였고, 명시되지 않은 다른 이해관계자들과 그 이익도 보호의 범위에 포함시켰다.

라. 결론적으로 보면 미국 일부 주의 이해관계자 규정(constituency statutes)은 현재로서는 노동자들의 이해관계를 방어하는데 실패했다는 평가가 지배적인 것으로 보인다. 이에 대한 해결책으로 Bebchuk 등은 이해관계자 조항에 대한 경영진의 재량이 많은 상황에서, 경영진의 이해관계가 이해관계자보다는 주주와 일치하고 경영진이 이해관계자를 위하여 재량을 행사할 아무 인센티브가 없다는 점을 주로 지적하고 있다. 그러나 인센티브 이전에 Bebchuk 등이 정확히 지적하는 바와 같이 이해관계자 고려에 대한 이사의 광범위한 재량이 존재하였다는 점이 주된 문제였다고 지적하고 싶다. 즉, 미국의 이해관계자 규정은 사실상 전부가 임의 규정으로 되어 있어 노동자의 이해관계 고려를 이사의 광범위한 재량에 맡겨 두었다. 또한 의무로 규정한 경우에도 주주와 비주주 이해관계자, 그리고 동질적이지 않은 이해관계자 그룹들 중 어떤 그룹을 어떤 기준으로 고려해야 하는지(즉, 우선순위 등)에 대한 기준이 없기 때문에 결과적으로 이사의 재량에 맡겨져 있었다. 따라서 의무 규정을 원칙으로 하고 이사의 노동자 이해관계 고려 의무(ex. 주주 및 다른 이해관계자와의 관계와 구체적인 상황에서의 우선순위 등)를 보다 구체적으로 정하는 방식으로 해결할 수 있을 것으로 생각된다.

5) 영국 회사법(Companies Act)에도 유사한 조항이 있다.

172 Duty to promote the success of the company

(1)A director of a company must act in the way he considers, in good faith, would be most likely to promote the success of the company for the benefit of its members as a

whole, and in doing so have regard (amongst other matters) to—

(a)the likely consequences of any decision in the long term,

**(b)the interests of the company's employees,**

(c)the need to foster the company's business relationships with suppliers, customers and others,

(d)the impact of the company's operations on the community and the environment,

(e)the desirability of the company maintaining a reputation for high standards of business conduct, and

(f)the need to act fairly as between members of the company.

6) 참고로 한국기업지배구조원이 제정한 기업지배구조 모범규준(IV. 1.)은 아래와 같이 정하고 있다.

■ 기업지배구조 모범규준 중 IV. 이해관계자 부분

1.1 기업은 다양한 **이해관계자의 권리를 침해하지 않도록 노력하여야 한다.**  
 기업은 **종업원**, 채권자, 공급업자, 소비자, 지역사회 등을 포함한 이해관계자와 다양한 관계를 유지하고 있다. 또한 기업의 영위(營爲)에 이들 이해관계자의 역할이 매우 중요하다. 따라서 기업은 이해관계자와의 상호협력이 **장기적으로 기업에 이익이 된다는 사실**을 인식하고 각종 법령이나 계약에서 정한 이해관계자의 권리를 존중하고 보호하여야 한다. 그리고 기업이 법령이나 계약에서 정한 이해관계자의 권리를 침해하였을 때에는 적절하고 신속한 구제조치를 취하여야 한다.

1.3 기업은 **근로자의 권리**를 존중하고, 근로자의 삶의 질을 제고하도록 노력하여야 한다. 고용관계는 기업과 사회의 이익이라는 관점에서 볼 때 고용주와 근로자 모두에게 권리를 부여하는 동시에 의무를 부과한다. 따라서 고용계약을 체결한 당사자들은 그들의 권리와 의무를 이해해야 하며, 계약조건이 지켜지지 않는 경우 적절한 청구권을 행사할 수 있다. 기업의 근로조건은 국내의 법과 규정을 충족해야 하며, 최소한 국제노동기준을 상회해야 한다. 따라서 기업은 국내법 및 관행과 일치하는 임금 및 근로조건을 제공해야 하며, 만약 국내법에 해당 사항이 규정되어 있지 않은 경우에는 국제노동기구(ILO) 기준과 같은 국제 노동기준에 정의된 최저 기준을 준수해야 한다.  
 근로조건은 근로자와 그 가족의 삶의 질에 크게 영향을 미치므로, 기업은 임금, 근로시간, 휴가, 보건 및 안전, 출산 보호 등과 관련하여 합리적인 근로조건을 제시하여 근로자가 일과 생활의 균형을 유지할 수 있도록 지원하고 건강한 삶에 필요한 최저 수준 이상의 업무 환경을 제공해야 한다.

### 3. 입법요구안

현행	개정안
상법 제382조의3(이사의 충실의무) 이사는 법령과 정관의 규정에 따라 회사를 위하여 그 직무를 충실하게 수행하여야 한다.	상법 제382조의3(이사의 충실의무 및 주의의무 등) ① 이사는 법령과 정관의 규정에 따라 회사를 위하여 그 직무를 충실하게 수행하여야 한다. ② 이사는 제1항의 직무 수행에 있어 근로자의 이해관계를 고려하여야 한다.

-위 개정안의 경우 이사에게 지나치게 많은 재량이 주어 이사가 근로자의 이해관계를 고려하는 재량을 행사하지 않을 문제점이 있을 수 있다. 따라서 가능한 구체적으로 정하는 것이 필요할 수도 있다. 그러나 이를 사전에 일률적으로 정하기는 어려운 바, 이는 판례를 통해서 법리가 형성 되도록 하는 방법이 차선(次善)이라고 보인다.

## V. 광의의 사전적 대응 방안 (2) : 지배주주의 책임 강화

### 1. 지배 주주의 개념

여기서 논하고자 하는 “지배주주(controlling shareholder)”는 상법 제360조의 24(지배주주의 매도청구권)에서 규정한 지배주주<sup>70)</sup>가 아니라, 특수관계인과 합하여 회사에 대하여 법률상·사실상의 지배력을 가진 주주를 의미한다. “지배주주”의 개념은 이후 논의를 거쳐 확정할 필요가 있으나, 일견 상법 제542조의 8에서 사용하고 있는 “주요주주<sup>71)</sup>”의 개념을 택하면 될 것으로 보인다.

### 2. 지배주주의 충실의무에 관한 논의가 필요한 이유

가. 상법상 회사는 모두 법인으로 규정되어 있고, 법인격의 효과는 사원과 회사의 재산을 분리하는 기능이 있다. 재산분리 기능이 가장 강한 형태가 주식회사인데, 주식회사의 핵심적 요소는 조직 격리(entity shielding<sup>72)</sup>)와 주주 유한책임(limited liability)<sup>73)</sup>이다. 주주 유한 책임을 넘어서

70) 회사의 발행주식총수의 100분의 95 이상을 자기의 계산으로 보유하고 있는 주주

71) 누구의 명의로 하든지 자기의 계산으로 의결권 없는 주식을 제외한 발행주식총수의 100분의 10 이상의 주식을 소유하거나 이사·집행임원·감사의 선임과 해임 등 상장회사의 주요 경영사항에 대하여 사실상의 영향력을 행사하는 주주

72) 회사의 재산을 주주와 주주의 채권자로부터 분리하는 것 (회사 재산을 보호하여 회사의 계속기업가치를 보호)

73) 주주의 재산을 회사의 채권자로부터 보호



회사의 채권자가 주주에게 책임을 직접 묻기 위해서는 법인격 형해화 내지 남용이라는 특별한 사정이 입증되어야만 가능한데, 이는 매우 예외적으로만 인정된다.

나. 한국 상법상으로 주요주주는 ① 이사회의 승인을 요하는 자기거래의 상대방(상법 제398조), ② 상장회사의 신용공여 금지(상법 제542조의 9)등의 대상이 되고, 자본시장법상 ③ 단기매매 차익 반환(자시법 제172조 제1항), ④ 미공개 중요정보 이용행위 금지(자시법 제174조 제1항)등의 대상이 된다. 또한 이사의 불법행위를 전제로 상법 제401조의 2(업무집행지시자의 등의 책임) 등에 기초하여 지배주주의 책임을 물을 수도 있다.

다. 그러나 위 규정들만으로는 아래에서 살펴볼 지배주주 변경에 대한 적격성 심사를 정당화하기 어렵고, 또한 LBO 방식을 통하여 기업을 약탈(looting)하는 행위에 대한 규제의 범위가 제한될 수 밖에 없다. 따라서 앞서 본 이사의 신인임무 확대와 더불어 지배주주에게 충실의무도 부과하는 방식을 검토할 필요가 있다.

### 3. 지배주주의 회사에 대한 충실의무에 대한 해외 논의<sup>74)</sup>

주주 가운데 회사의 의사결정을 주도하는 지배주주의 경우 그 힘을 남용하여 회사에 손해를 끼치며 자신의 이익을 추구할 수도 있다. 권한을 가진 자가 책임을 져야 한다는 차원에서 볼 때 이러한 지배주주에게 회사에 대한 충실의무를 인정하는 것을 생각해 볼 수 있다<sup>75)</sup>. 이러한 이유로 해외 일부 국가는 실질적 주주평등의 실현을 위해 지배주주가 다른 소수주주와 달리 회사 경영에 있어 중요한 의사결정을 할 수 있는 지위에 있다는 점을 고려하여 지배주주에게 특별한 의무를 부과하고 있기도 하다.

#### 가. 미국<sup>76)</sup>

1) 미국법 상 지배주주는 회사와 다른 일반주주의 이익을 위하여 행동하여야 할 충실의무를 인정하고 있다. 충실의무는 판례법에 기원을 두고 발생하였다. 초기에는 학설에서 충실의무를 부정하였다. 주식을 소유한다는 것은 의결권에 기초해 이익배당과 수익을 얻을 권리를 보유하는 것이

74) 실제로 학설상의 논의는 지배주주가 소수주주에 대하여 부담하는 충실의무 등에 대하여 더 이루어지고 있으나, 본 발제문의 초점과는 다소 거리가 있어 논의로 한다.

75) 송옥렬, 상법강의(제4판), 홍문사 (2014)

76) 허덕희, 주식양도와 지배주주의 의무 (미국의 판례법 및 ALI의 Corporate Governance를 중심으로), 기업법 연구, 2002. 4.

며, 주식의 자유로운 양도 가능성으로 주주의 지위는 언제든지 변할 수 있다고 보았기 때문이다. 그러나 이후 판례는 지배주주와 회사 및 소수주주 사이 신임관계에 기초하여 지배주주의 충실의무를 부여하여, 의무를 위반할 경우 책임을 묻는 사후 구제법리로서 적용하고 있다.

2) PEF의 피인수 회사 자산 약취(looting)와 유사한 사안에서 미국 법원은 지배주주가 회사의 자산을 약취하려는 양수인과 공모하여 회사에 귀속하여야 할 지배이익을 취득하기 위해 지배주식을 양도하거나, 지배주주가 부주의하게 스스로 이사의 지위에서 사임하거나, 자신이 선임하였던 이사를 사임하게 하고 양수인이 지명하게 하는 자를 이사에 선임하는 대가로 프리미엄을 취득하는 행위는 충실의무 위반의 책임을 묻는 바 있다<sup>77)</sup>.

3) 이러한 약취 사례에서 지배주식을 양수하여 새로이 취득한 지배적 지위를 이용하여 회사의 자산을 약취한 양수인은 1차적으로 불법행위의 손해배상 책임을 지게 되고<sup>78)</sup>, 지배주식의 양도인도 양수인이 회사의 자산을 약취할 의도를 알았거나 알 수 있었을 경우에는 2차적으로 책임을 진다. 특히 법원은 지배주식의 양도인은 양수인이 회사의 자산을 약취하지 않을 것이라 판단될 정도의 적절한 조사가 종료될 때까지는 지배주식을 양도하여서는 아니 되는 조사의무를 부담한다는 입장이다.

#### 나. 독일<sup>79)</sup>

1) 독일은 회사에 대한 지배주주의 성실의무를 대체로 인정하고 있다. 이에 따라 지배주주에게는 회사의 기본적인 의사를 결정하거나 구조변경 등과 같은 중대한 의사를 결정함에 있어 의결권을 남용하지 말 것과, 다른 주주의 이익의 적절하게 고려할 것이 요구된다. 즉 성실의무는 지배주주가 의결권을 행사할 때에 그 남용을 금지하는 기준이 된다.

2) 회사에 대한 지배주주의 성실의무 인정의 근거에 대하여 다음과 같은 점이 제시된다.

첫째, 성실의무를 노사관계, 합병회사, 합자회사와 같이 인적결합이 강한 관계에서 발생하는 법률상 의무로 파악한다. 주식회사의 경우 인적결합이 약할지라도 인적결합이라는 측면이 존재하므로 주주에게 회사에 대한 특별한 의무를 부과할 수 있다고 본다.

둘째, 지배주주가 회사에 대하여 기관 또는 수탁자로서의 지위를 갖는 것으로 파악하여 성실의무

77) Gerdes v. Reynolds, 28 NYS 2d. 622, 652 (Sup. Co. 1941). 위 허덕회 논문에서 재인용

78) Harris v. Carter, 582 A. 2d. 222 (Del. Ch. 1990). 위 허덕회 논문에서 재인용

79) 송호신, "지배주주의 충실의무에 대한 비교연혁법적고찰", 법학연구 제22호 (2010)

가 성립한다고 본다. 지배주주는 다른 주주가 출자한 회사재산을 처분할 수 있는 등의 중요한 위치에 있으므로 회사재산의 수탁자로서의 지위를 갖는다고 본 것이다.

3) 이에 대하여 부정론은 다음과 같은 주장을 펼친다.

첫째, 회사에 대한 성실의무는 주식회사 주주에게는 인정되지 않는다. 주식회사에서는 고용관계를 제외하고 공동체나 인적결합의 특성을 찾아보기 매우 어렵기 때문이다. 또한 성실의무는 법인이 아닌 자연인에 대해서만 발생하는 의무라고 해석한다.

둘째, 지배주주의 회사법상 지위는 다른 주주들이 위탁하여 형성된 것이 아니므로 수탁자로서의 지위를 갖지 않으며 그에 따른 성실의무도 부담하지 않는다고 본다. 각자의 주주들은 자신의 이익을 위해 독립적으로 행동할 뿐이라고 본다.

4) 독일 법원은 충실의무에 기하여 주주의 의결권 행사에 금지를 확대한 바 있다<sup>80)</sup>. 그 이유로 주주는 공동체의 번영과 이익을 위하여 기관의 영업방침에 협조하고 개인적인 이익을 이유로 방해해서는 안된다고 본 것이다. 또한 주주총회결의 취소청구권을 제한한 경우도 있다<sup>81)</sup>. 주주는 자신을 공동체의 손발로 인식하여 성실의무를 최고의 행위원칙을 삼아야 하므로 회사와 무관한 이기적 목적을 도모하는 것은 성실의무에 반하며 권리남용이 되어 허용될 수 없다고 보았다.

#### 4. 불법행위에 대한 지배주주의 책임

이 부분을 검토하는 이유도 결과적으로 구조조정 과정에서 노동자 이해관계를 고려하는 의무를 강화하고, LBO 방식을 통하여 기업을 약탈(looting)하는 행위에 대한 지배주주의 법적 책임을 묻고자 함이다. 고의적 임금체불 등과 같이 형사처벌이 되는 불법행위에 대해서 회사(법인)외에 지배주주의 책임을 물을 근거가 될 수도 있다.

##### 가. 지배주주의 독자적 불법행위 책임

주식회사의 핵심적 요소는 조직 격리(entity shielding)와 주주 유한책임(limited liability)이지만 소위 협상 불가능한 채권자(non-adjusting creditors)<sup>82)</sup>에 대해서 주주의 유한 책임을 인정해주는 경우에는 불법행위법의 경제적, 사회적 기능이 훼손되므로 그러한 경우에도 주주 유한 책임을

80) RGZ 146, 71. 위 송호신 논문에서 재인용

81) RGZ 146, 385. 위 송호신 논문에서 재인용

82) 대체로 불법행위 피해자들(채권자들)이고, 계약상 채권자들의 경우에도 그 협상력이 현저히 약한 경우에는 포함될 수 있다.

그대로 인정하는 것은 부당하다는 주장이 회사법 학계 내에서도 상당하다. 예를 들어 회사의 재산으로 ① 불법행위에 대한 배상을 다하지 못한 손해배상에 대해서는 주주가 비례적으로 책임을 부담하든가 혹은 ② 주주가 그 위험 사업을 직접 지배한 경우에는 손해액 전액에 대해서 책임을 부담해야 한다는 것이다<sup>83)</sup>.

#### 나. 이사의 불법행위 책임에 대한 연대책임

1) 지배주주가 이사의 불법행위를 지시하거나 그에 관여한 경우에 그 지배주주는 상법 제401조의 2 등에 근거하여 이사와 연대책임을 부담할 수 있다. 지배주주가 법인인 경우에는 그 법인도 업무집행지시자로서 책임을 질 수 있다.

상법 제401조(제삼자에 대한 책임) ① 이사가 고의 또는 중대한 과실로 그 임무를 게을리한 때에는 그 이사는 제3자에 대하여 연대하여 손해를 배상할 책임이 있다. <개정 2011. 4. 14.>  
② 제399조제2항, 제3항의 규정은 전항의 경우에 준용한다.

상법 제401조의2(업무집행지시자 등의 책임) ① 다음 각호의 1에 해당하는 자는 그 지시하거나 집행한 업무에 관하여 제399조·제401조 및 제403조의 적용에 있어서 이를 이사로 본다.

1. 회사에 대한 자신의 영향력을 이용하여 이사에게 업무집행을 지시한 자
2. 이사의 이름으로 직접 업무를 집행한 자
3. 이사가 아니면서 명예회장·회장·사장·부사장·전무·상무·이사 기타 회사의 업무를 집행할 권한이 있는 것으로 인정될 만한 명칭을 사용하여 회사의 업무를 집행한 자

② 제1항의 경우에 회사 또는 제3자에 대하여 손해를 배상할 책임이 있는 이사는 제1항에 규정된 자와 연대하여 그 책임을 진다.

2) 상법 제401조의 2의 성질에 대해서는 특수불법행위 내지 법정 책임설로 보는 것으로 보이는데, 기본적으로는 이사가 회사에 대하여 부담하는 신인 의무(fiduciary duty)를 위반했을 때 발생하는데, 문제는 일반적인 구조조정 사안의 경우 구조조정을 하는 것 자체가 신인 의무 위반 내지 불법행위가 되기는 어렵다는 것이다. 심지어 회사가 어려운 상황인 경우에는 구조조정을 하지 않는 것이 법률상 신인 의무 위반이라고 보는 주장도 있다. 그렇기 때문에 앞서 본 이사의 신인 의무 확대(노동자 이해관계 보호)를 전제로 이사가 이를 위반하고 지배주주가 그에 관여한 경우 지배

83) 그러나 이러한 학계의 주장과 달리 주요 국가들에서 이것이 제도화가 잘 되어 있지는 못하다. 다만, 브라질의 경우 회사의 재산이 근로자, 소비자, 환경에 대하여 발생한 손해를 다 배상하지 못하는 경우에는 주주가 무한책임을 지도록 하고 있다고 한다.

주주에게도 책임을 묻자는 취지이다.

3) 참고로 한국기업지배구조원이 제정한 기업지배구조 모범규준(IV. 1.)은 아래와 같이 정하고 있다.

<p><b>■ 기업지배구조 모범규준 중 주주 부분</b></p> <p>3.2 기업의 경영에 영향력을 행사하는 <b>지배주주는 기업과 모든 주주의 이익을 위해 행동하여야 하며, 이에 반하는 행동으로 기업과 다른 주주에게 손해를 끼친 경우에는 그에 상응하는 책임을 져야 한다.</b></p> <p><b>지배주주는 주식보유비율에 관계없이 임원의 임면 등 당해 기업의 주요 경영사항에 대하여 사실상 영향력을 행사하고 있는 자</b>를 말한다. 지배주주는 개인, 법인, 기관투자자 등 모든 주주를 포함한다.</p> <p>기업경영의 책임은 해당 기업의 이사 및 경영진에게 있다. 그러나 현실적으로 지배주주가 이사의 선임에 지배적인 영향력을 행사하는 한 이사가 지배주주의 부당한 영향력을 완전히 거부할 수 있을 것으로 기대하기는 어렵다. 따라서 지배주주가 보유하고 있는 주식의 의결권 행사를 통해 기업의 경영에 영향을 미치거나 이사로서 기업경영에 직접 참여하는 경우 뿐만 아니라 지배주주의 지위를 이용하여 간접적으로 기업경영에 영향력을 행사하는 경우에도 그 영향력에 상응하는 책임이 부여되어야 한다.</p> <p>기업과 일반주주의 이익에 반하는 지배주주의 부당한 경영 간여는 이사의 책임 강화나 사외이사제도의 활성화를 통해 억제될 수 있다. 그러나 지배주주가 자신이 소유하고 있는 주식의 의결권 행사를 통해 기업경영에 영향을 미치거나 이사로서 기업경영에 직접 참여하는 경우뿐만 아니라 간접적으로 기업경영에 영향력을 행사하는 경우에도 그에 상응하는 책임이 있음을 인식하는 것이 무엇보다 중요하다. 아울러 기업은 지배주주의 지배권 남용을 방지하기 위하여 소수주주권이 적절히 행사될 수 있도록 보장하여야 한다.</p>
---

## VI. 광의의 사전적 대응 방안 (3) : 사모펀드 규제

### 1. PEF 현황

가. 정부는 시장의 자금이 생산적인 자금으로 전환될 수 있도록 유도함과 동시에 금융회사 및 일반기업의 M&A등 구조조정에 적극 활용될 수 있도록 경영참여형 사모집합투자기구<sup>84</sup>(PEF) 제도

를 도입하였다. 이후 국내 PEF들이 외국 PEF에 비하여 여러 규제로 역차별을 받는다는 지적<sup>85)</sup>이 있어, 구조조정 기업에 투자하는 경우 경영권 참여방식 면제, PEF의 직접 차입 등 투자 제한을 완화하는 ‘기업재무안정 경영참여형 사모집합투자기구(기업재무안정 PEF)’를 도입하였다. 또한 기술혁신형 중소기업 등에 투자, 운용하여 그 수익을 투자자에게 분배하는 것을 목적으로 하는 ‘창업·벤처 전문 경영참여형 사모집합투자기구(창업·벤처 전문 PEF)’도 도입하였다.

나. PEF 그 자산 운영방법에서 몇 가지 제한을 받는다. 그 일부를 살펴보면 아래와 같다.

- 1) 투자 대상 : ① PEF의 재산(다른 PEF와 공동으로 하는 경우 포함)을 다른 회사의 의결권 투자 기준 10% 이상이 되도록 투자, 혹은 ② 임원의 임면 등 주요 경영사항에 대하여 사실상 지배력 행사가 가능한 방법으로 투자하여야 하며, ③ 여유 자산은 기업의 경영권 참여 투자로 제한되고, 원칙적으로 포트폴리오 투자는 금지된다.
- 2) 출자금액 집행 기간 : PEF는 출자일부터 2년 내에 출자액의 50% 이상을 투자해야 하며, 특정 투자대상 기업이 발행한 지분 증권을 6개월 이상 소유해야하고 그 이전에 처분할 수 없다<sup>86)</sup>.
- 3) PEF의 직접 차입이나 채무 보증은 일시적인 자금 부족 등의 경우에만 예외적으로 PEF재산의 10% 이내에서만 가능하나, 투자 목적 회사(SPC, 자본시장법 제249조의 13)를 통해서만 자기 자본의 3배까지 가능하며, 레버리지 투자를 허용하고 있다.

다. PEF에 대한 조치 : 금융위는 PEF가 법상 요건을 갖추지 못하거나 보고를 하지 아니하는 등 일정한 경우에 그 해산 등을 명할 수 있다.

라. ① 자본시장법 개정으로 2021. 10. 21. 부터는 사모펀드 규제가 일원화되는데, 레버리지 규제는 더 완화되었다(300%에서 400%로 완화) ② 그리고 기존에는 PEF는 의결권 있는 주식 10%이상을 반드시 취득하고 6개월 이상 보유해야 하는데 2021. 10. 21.부터는 그러한 규제도 철폐되었다.(지분투자 의무 폐지)

84) 구 간투법상 사모투자 전문회사

85) 경영계는 PEF 운영 규제에 대하여 ① 공모펀드와 달리 LP도 전문 투자자이므로 투자자 보호를 위한 규제도 그 필요성이 많이 떨어지고, ② 투자자 보호와 시스템 리스크 예방을 위한 규제 외에 사모펀드 고용의 특성을 훼손할 수 있는 투자 운용 규제는 실시하지 않고 있는데, 한국만 과도하게 규제가 많아서 문제라고 주장하며 규제 완화의 필요성을 주장하여 왔다.

86) 다만, 계속 소유하는 것이 사원의 이익을 해하는 것이 명백한 경우, 투자 대상 기업이 영업정지, 합병 등의 사유가 발생한 경우로서 금융위원회의 사전 승인을 받은 경우는 6개월 이전이라도 처분 가능하다.

## 2. 투자 대상 회사 노동자 보호를 위한 규제

가. EU의 대체투자펀드 운용사지침(AIFMD)은 비상장회사<sup>87)</sup>의 경영권을 획득한 대체투자펀드 운용사에게 ① 장래 사업계획과 그것이 고용에 미치는 영향(근로조건에 관한 중요한 변화를 포함)을 공개하도록 하고 있고(제28조 제4항), ② 대체펀드 운용사가 경영하는 비상장회사 및 대체펀드 자신의 연간 사업보고서에 회사의 사업 발전에 관한 공정한 평가, 미래 발전 등에 관한 정보를 포함하도록 하고 있으며, 이러한 정보를 종업원 대표에게 전달할 수 있도록 정하고 있다.(제29조) ③ 또한 경영권 취득일로부터 24개월간 배당, 유상감자, 주식 상환청구, 자사주 취득 등을 통하여 투자 대상 회사로부터 자금이 유출되는 것을 제한하고 있다.(제30조 제1항, 다만, 배당의 경우에는 배당 결과 순자산이 납입자본 아래로 떨어지거나 배당액이 이익잉여금을 초과하는 경우에 한정<sup>88)</sup>)

나. EU의 대체투자 펀드 운용지침 등을 참조하여 사모펀드가 경영권을 인수할 경우 인수기업의 주주와 임원뿐 아니라 노동자 대표 혹은 노동자에게 ① 펀드 운용자에 관한 세부 정보, ② 인수기업과의 이해상충을 방지하기 위한 정책 등 계약관계를 보장하기 위한 각종 보호조치의 내용, ③ 노동자들과의 소통 방법 등을 사전에 통지 의무를 신설하여야 한다.

다. 금융위원회 혹은 법무부 지침 내지 가이드라인으로 시행 후 입법화하는 방안을 검토해볼 수 있을 것이다. 다만, 이에 대해서는 위 대체투자펀드 운용사지침은 금융시장의 안정을 위한 투명성 강화 차원에서 이루어진 것이어서 구조조정 대응을 위하여 바로 차용하기에는 어려운 점이 있다는 비판도 있다.

## 3. 자산 약탈 행위(LBO 등) 제한

### 가. LBO<sup>89)</sup> 등 자산 약탈 행위 규제 필요성

1) LBO 규제의 필요성으로는 인수하고자 하는 대상회사(피인수회사)의 자산을 담보로 제공하는 과도한 부채를 유발하므로 금융시장의 불안요소로 작용할 수 있는 점, 과도한 부채규모로 기업경

87) 비상장 회사의 경영권을 취득한 경우에 한정되므로 PEF에 의한 약탈행위 규제에 한계가 있다는 견해도 있다. (정대익, 유럽연합 대체투자펀드 운용사 지침의 주요 내용, 2013. 9.)

88) 박영윤, 유럽증권법, 박영사 (2021. 3.)

89) leveraged buyout

기 사이클이 하향국면에 들어가는 경우에는 인수한 대상회사가 파산위험에 처할 수 있는 점, 장기적인 기업경영 효과보다는 단기적인 수익성 중심의 기업경영 풍토가 조성될 수 있는 점, 단기적인 재무효과의 증대를 추구하는 과정에서 노동자의 대량해고가 수반될 수 있는 점 등을 들 수 있다<sup>90)</sup>.

2) LBO유형 중 환급형이 자본재구성(Recapitalization, 리캡 혹은 Recap이라는 약어로 많이 부르고 있음)이라는 명목으로 활용되는 것으로 보인다. 이에 대하여 PEF 측에서도 “이 방식은 포트폴리오 기업이 여전히 바이아웃 PEF의 통제하에 있고, 지분율이 변하지 않는 장점이 있는 반면에, 포트폴리오 기업의 재무상태와 현금흐름이 나빠지는 단점이 있다<sup>91)</sup>.”고 하여 그 문제점을 잘 인식하고 있는 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 현행법상 이사의 신인의무가 법인에 한정되고, 업무상 배임으로 환급형 LBO를 통제하기 어렵다는 점을 이용하여 이러한 방법을 장려하고 있는 것으로 보인다. 앞서 본 이사의 신인의무 범위를 노동자까지 확장하고 지배주주의 충실의무 범위를 법인에까지 확장하는 방안도 환급형 LBO를 부분적으로나마 통제하는 방안이다.

3) 앞서 본 EU의 대체투자펀드 운용사지침(AIFMD)은 비상장회사의 경영권을 획득한 대체투자펀드 운용사에게 경영권 취득일로부터 24개월간 배당, 유상감자, 주식 상환청구, 자사주 취득 등을 통하여 투자 대상 회사로부터 자금이 유출되는 것을 제한하고 있는데, 자산약탈 행위를 제한하려는 취지이다. 미국 민주당 엘리자베스 워렌이 제안한 약탈금지법(The Stop Wall Street Looting Act of 2019)도 EU의 대체투자 펀드 운용 지침을 기초로 하여 유사한 내용의 약탈 방지 조항(Title II - Anti looting)을 두고 있다.

#### 나. LBO 유형<sup>92)</sup>별 업무상 배임 여부

LBO방식의 M&A를 시도하는 인수자에 대하여, 인수자가 피인수회사의 자산에 관하여 인수자금 대여자에게 담보권을 설정하는 행위를 이사의 회사에 대한 배임행위로 보고, 업무상 배임죄로 처벌할 수 있는가에 관한 문제가 쟁점으로 떠오르고 있다. 아직 논쟁이 완전히 정리된 것은 아니나, 현재까지의 판례 입장을 정리하면 대체로 아래와 같다.

90) 실제로 사모펀드에 의한 인수는 근로자 해고를 낳고 근로자에 비용을 부담시킨다는 강한 실증 연구 결과가 있다. 예컨대 거래 이후 2년 간 투자대상회사의 고용이 13% 가량 축소된다는 최근 연구가 있다. 보다 이른 연구도 사모펀드에 의한 인수 이후 고용이 감소한다는 결과를 보였다. (Bebchuk, Kastiel and Tallarita, 위 논문)

91) 삼일인포마인(삼일회계법인 관련 법인), 사모펀드와 M&A, 2020. 8.

92) 아래 3가지 유형 외에도 상호 대출형, 자산 인출형, 복합형 등을 추가로 유형화하기도 한다.



### 1) 담보제공형 LBO

인수 회사나 SPC가 인수 대상 회사에게 아무런 반대급부 없이 혹은 담보를 제공하는 것에 상응하는 반대급부를 제공함이 없이 인수 대상 회사의 자산을 (인수 회사나 SPC의 채무의) 담보로 제공하는 경우에 업무상 배임 성립 가능하다. 대법원 2006. 11. 9. 선고 2004도7027판결((주)신한 LBO사건)에서 2심이 무죄로 선고한 것을 파기하고 업무상 배임 인정하였다.

### 2) 합병형<sup>93)</sup> LBO

인수 회사나 SPC가 채무를 부담하여 인수 대상회사를 인수한 후 대상회사와 합병하는 유형인데, 대법원 2010. 4. 15. 선고 2009도6634판결(한일합섬 사건) 사안에서 1,2,3심 모두 무죄를 선고하였다. 그 취지는 합병으로 인하여 인수회사와 인수대상 회사가 일체가 되었으므로 대상 회사의 손해라는 개념을 생각하기 어렵다는 것이다. 단, 인수기업이나 SPC가 자본금이 거의 없는 회사라면 합병 비율의 불공정성 정도에 따라 업무상 배임이 될 수도 있다는 견해가 있고, 1심 판결 이유에서 방론적으로 판시하기도 하였다.

2020. 10. 15. 하이마트 사건(대법원 2020. 10. 15. 선고 2016도10654 판결)에서 무죄를 선고한 1,2심을 대법원이 유죄 취지로 파기하면서 논란이 되고 있다<sup>94)</sup>. 경영계 측은 하이마트 사건은 합병형 LBO를 유죄로 보는 취지가 아니라 해당 사건의 사실관계가 외관상 합병형이지만 실제로는 담보형 LBO였다고 주장을 하고 있다.

### 3) 환급형 LBO

대법원 2013. 6. 13. 선고 2011도524판결 사안<sup>95)</sup>은 아래와 같다<sup>96)</sup>.

93) 주식인수만의 문제는 아니지만 같이 다루기로 함.

94) 논란이 된 이유가 대법원이 인수 대상 회사가 얻은 이익이 없다고 판시하면서 “하이마트 홀딩스는 영업적 실체를 갖추지 못한 특수목적회사(SPC)에 불과하여, 하이마트는 이 사건 합병에도 불구하고 통상 기업결합에서 기대되는 영업상의 시너지 효과 등을 기대하기 어렵고, 하이마트 홀딩스의 보유 자산은 거의 대부분 하이마트의 발행 주식으로서 합병을 통해서, 그 주식을 하이마트가 승계하더라도 자기주식을 취득한 것에 불과하여 실질적 가치가 있는 재산을 얻은 것으로 볼 수 없다...(생략)...결국 하이마트는 인수절차가 진행되기 전에 비하여 채무원리금 변제의 부담이 크게 증가하고 미변제시 보유 부동산을 상실할 위험이 발생하는 등 전체적으로 재산상의 손해만 입었을 뿐 이를 상쇄할만한 다른 반대급부를 제공받지 못하였다”고 하여 문제가 되고 있다.

95) 항소심인 부산고법 2010. 12. 29. 선고 2010노669판결에 대한 평석이 다수 존재한다. 甲은 푸르밀의 신준호 회장이고, DS社は 부산 시원소주로 유명한 대선주조이다.

96) 한석훈, 기업범죄의 쟁점 연구, 법문사 (2013. 2.)

『피고인 甲은 사모투자전문회사(PEF)의 자금을 운용하는 자산운용회사인 K社의 대표이사이고, 동시에 2008. 4. 초순경부터 현재까지 주식회사 DS社의 이사이다. 피고인 乙은 K社가 2007. 8. 초순경부터 현재까지 주식회사 DS社를 인수하는 과정에서 그 재무상황을 감독하고 각종 업무현황을 조율하기 위하여 DS社에 재무관리 책임자(CFO)로 보낸 사람으로서 DS社의 이사이다.

甲은 K社등 사모투자전문회사를 통한 펀드 자금과 외부 차입금 함께 3,600억원으로 DS社를 인수하기 위하여, 2007. 5. 경 SPC를 설립하고, 그 대표이사로서 2,500억원을 차입하여 DS社 주식 98.97%를 인수하였다.

甲, 乙은 DS社의 이사로서 위 SPC의 차입금 채무 원리금을 상환하기 위하여 2008. 9. 30. DS社의 발행주식을 800,000주에서 16,000주로 50:1의 비율로 유상감자하는 방법으로 284억 5,500만원(소수주주들에게 감자 대금으로 지급된 11억원 포함)을, 2008년도 결산 배당의 방법으로 2009. 4. 3. 100억원 및 2009. 5. 12. 49억 8,000만원을 각 지급하게 하고, DS社의 정관까지 개정하면서 중간배당을 하는 방법으로 2009. 10. 1. 153억원, 2009. 12. 11. 27억원을 각 지급하게 하였다.

검찰은 피고인들의 위와 같은 행위는 DS社의 이사로서 업무상 임무에 위배하여 SPC에게 합계 614억 4,400만원 상당의 재산상 이익을 취득하게 하고, DS社에게 같은 금액 상당의 재산상 손해를 가하였다는 내용으로 기소하였다.』

대법원은 원심인 부산고등법원의 판단이 정당하다고 그대로 유지하였는데, 부산고등법원의 판단 요지를 보면 아래와 같다.

『① 주식회사의 이사는 주식회사의 사무를 처리하는 자의 지위에 있지만 주식회사와는 별개의 법인격인 주주나 회사채권자들에 대한 관계에서 직접 그들의 사무를 처리하는 자의 지위에 있다고 볼 수는 없으므로, 주식회사의 이사가 회사에 대한 신임관계를 저버리는 행위를 함이 없이 주주나 회사채권자의 이익만을 해치는 행위를 한 경우에는 그로 인하여 회사가 주주나 회사채권자에게 별도의 손해배상책임을 부담하게 되었다는 등의 특별한 사정이 없는 이상 주주 또는 회사채권자에 대한 배임행위는 물론 회사에 대한 배임행위도 성립할 수 없다.

② 유상감자는 회사법에 의해서 보호되는 주주의 투자자본 반환수단으로서 개인의 처분행위와는 명백히 구별될 뿐만 아니라, 유상감자를 통하여 회사재산이 감소한다고 하더라도 동시에 주주의 회사에 대한 지분의 가치 내지 주주에 대한 회사의 투자자본 환급의무도 함께 감소하게 되므로, 이로 인해 주주가 부당한 이익을 얻고 회사가 손해를 입었다는 이유로 배임죄를 인정하기 위해서는, 단순히 회사의 재무구조상의 필요가 없음에도 이를 하였다는 점만으로는 부족하고, 유상소각 되는 주식의 가치를 실질상의 그것보다 높게 평가하여 감자 환급금을 지급하는 등으로 주주에게 부당한 이익을 취득하게 함으로써 결국 회사에도 손해를 입히는 등의 특별한 사정이 인정되어야 한다.

③ 주주가 법령과 정관에서 정한 바에 따라 이익배당, 중간배당을 받는 것은 주식회사에서 주주가 투자자본을 회수할 수 있는 정당한 권리이므로, 이로 인해 주주가 부당한 이익을 얻고 회사가 손해를 입었다는 이유로 배임죄를 인정하기 위해서는, 전례나 영업이익의 규모, 현금자산 등에 비추어 이익배당이나 중간배당이 과다하다는 점만으로는 부족하고, 이익배당이나 중간배당이 법령과 정관에 위반하여 이루어지는 위법배당에 해당하여 주주에게 부당한 이익을 취득하게 함으로써 결국 회사에도 손해를 입히는 등의 특별한 사정이 인정되어야 한다.

④ 피인수회사의 이사인 피고인들이 인수회사의 피인수회사 인수를 위한 대출금 변제를 위하여 피인수회사 유상감자, 이익배당 및 중간배당을 실시하였다며 특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률 위반(배임)으로 기소된 사안에서, 피고인들이 수행한 유상감자, 이익배당 및 중간배당으로 인하여 회사의 적극재산이 감소하였다고 하더라도 이는 우리 헌법과 상법이 보장하는 사유재산제도, 사적자치의 원리에 따라 주주가 가지는 권리행사에 따르는 당연한 결과에 불과하여 이를 두고 주주에게 부당한 이익을 취득하게 함으로써 피인수회사에 손해를 입었다고 볼 수 없다.』

즉, 이사는 주주나 일반 채권자에 대하여 직접 신인의무를 부담하지는 아니하므로<sup>97)</sup>, 유상감자나 이익배당으로 회사 재산의 유출이 있다고 하더라도 이는 주주의 권리로서 위법하다고 보기 어렵다는 것이다. 다만, (유상 감자의 경우) 유상소각되는 주식의 가치를 실질상의 그것보다 높게 평가하여 감자환급금을 지급하는 등의 사정이 있거나 ② (이익배당의 경우) 법령과 정관에 위반된 배당의 경우에 해당한다면 업무상 배임 소지가 있다는 취지이다.

위 대법원 판결에 대하여, 만일 이해관계자주의(여기서는 채권자를 의미) 입장에서 차입매수로 인하여 회사 자산의 유출이라는 손해가 발생했다면 배임행위가 될 여지가 있다는 견해가 있다<sup>98)</sup>.

#### 다. 법무부의 LBO 가이드라인 시도

1) 법무부는 “LBO를 활성화”시키기 위하여 2013년경 가이드라인을 제정하기 위하여 시도한 적

97) 다만, 대법원 2000. 5. 26. 선고 99도2781 판결은 “주식회사의 경영을 책임지는 이사는 이사회 결의가 있더라도 그 결의 내용이 주주 또는 회사 채권자를 해하는 불법한 목적이 있는 경우에는 이에 맹종할 것이 아니라 회사를 위하여 성실한 직무수행을 할 의무가 있으므로, 이사가 임무에 위배하여 주주 또는 회사 채권자에게 손해가 될 행위를 하였다면, 회사 이사회의 결의가 있었다고 하여 그 배임행위가 정당화될 수 없다.”고 판시한 사안도 있다.

98) 한석훈, 기업범죄의 쟁점 연구, 법문사 (2013. 2.) 185면 (다만, 결과적으로는 배임 성립을 부정하고 있다.)

이 있다. 실제 가이드라인 제정까지 가지는 않았는데, 그 이유는 여러 가지가 있으나 가장 큰 이유는 가이드라인을 제정하더라도 법원 판례를 구속할 수 없으므로 효용성이 떨어진다는 것이다.

2) 당시 법무부가 연구용역을 의뢰하여 작성한 보고서에서는 중요 이해관계자로서 근로자를 고려하고는 있으나 최종 결론은 “주주의 이익 외에 다른 이해관계자의 이익”을 이사에게 고려하도록 할 수 없다는 것이었다. 그에 따라 LBO 가이드라인 “개관” 부분에서 “실체적으로 이해관계자의 이익을 충분히 보호한 경우”를 제시하고는 있으나 그 내용에 “근로자”에 관한 것은 아니고 일반 채권자에 관한 것이며, 근로자에 대해서는 구체적인 조항에는 전혀 반영되지 않았다.

3) 해당 보고서에서는 사기양도금지법(fraudulent transfer law)를 통한 채권자 이익 보호도 언급하고 있으나, 노동자들이 주로 겪는 문제는 이미 확정적으로 발생한 임금채권의 문제보다도 회사에 특유한 인적 투자(firm-specific human investment)를 한 불확정인 장래의 채권자(주주와 유사한 지위)에 기인하는 것이므로 위 법리가 확장된다고 하여 크게 문제 해결에 도움을 줄 것으로 보이지는 않는다.

## 라. 소결

LBO를 현행 판례 이상으로 규율하기 위해서는 위에서 본 이사의 신인의무 확대와 지배주주의 책임 강화가 그 전제로서 필요할 것으로 보인다. 이러한 전제가 충족된 이후에 법무부 등의 가이드라인 시행 후 입법으로 가는 과정(회사 자산 약탈에 관한 범죄 등의 신설)이 타당할 것으로 보인다.

## 4. LP 및 GP에 대한 정보공개

### 가. 현황

-사모 펀드 정책에 관하여 투자자 보호 관점에서의 논의는 있었으나, 투자 대상 회사 노동자 관점에서의 논의는 사실상 전무하였다. 펀드에 대한 규제가 갈수록 완화되는 추세에서, 투자 대상 회사 노동자 보호에 관한 제도만 변경하기는 쉽지 않은 점이 있다. 2021. 10. 시행되는 개정 자본시장법도 투자자 보호 수준은 선별적으로 높여 운용 규제는 완화(일원화)하는 것을 기본 방향으로 설정하고 있다.(금융위 보도자료, 2021. 8. 4.)

-이하에서는 위와 같은 현실을 고려하여 가장 낮은 단계의 규제라고도 볼 수 있는 정보공개의 관점에서 사모펀드 규제안을 제시한다.

## 나. 유한 책임 사원(LP) 정보 공개 : 감독기관에 보고 의무

### 1) 현황

-비록 유한책임 사원이 펀드가 투자 대상 기업에 대한 의결권 행사, 업무집행사원의 업무집행<sup>99)</sup>에 관여하는 것이 금지되어 있지만, 업무집행사원(무한책임사원,GP)는 LP의 신임하에 업무를 수행할 수 밖에 없으므로 LP의 실질적 영향력이 크다고 볼 수 있다.

-그런데, 현행법은 업무집행 사원에 대해서만 등록제로 일부 심사를 하고 있을 뿐 LP에 대해서는 일정한 자격 요건(ex. 전문투자자)만을 두고 있을 뿐, 예외적인 경우가 아닌 한 보고 대상으로도 삼고 있지 않다.

-즉, GP의 특수관계인인 LP의 출자지분이 그 경영참여형 사모집합투자기구의 전체 출자지분 중 대통령령으로 정하는 비율(30%) 이상인 경우 유한책임사원의 연혁, 목적, 그 대표자 및 임원에 관한 사항, 사원별 출자금액 등을 보고하도록 되어있는데(자본시장법 제249조의 11). 이 보고 의무는 GP의 업무집행 과정에서 이해상충을 사전에 방지할 수 있도록 하기 위한 것으로 투자자 보호 및 건전한 거래 질서 훼손 방지에 그 목적이 있다고 보이는 바, LP에 대한 통제와는 거리가 있다.

### 2) LP 현황 보고 의무 신설<sup>100)</sup>

-아래와 같은 방안을 제안한다.

-보고 대상 : PEF의 모든 LP에 대하여 보고 의무를 부여하기는 어렵다고 보이고, 지배력을 행사할 수 있다고 보는 일종의 기준인 30% 지분을 초과하는 경우(단, GP와의 특수관계인 여부는 불문함)에 대하여 보고 의무를 부여하는 방안을 제안함.

-보고 대상은 현행 자본시장법 제249조의 11 및 동법 시행령을 준용하여 LP의 연혁, 목적, 영업실태 등 LP의 개황, LP가 법인인 경우 그 대표자 및 임원에 관한 사항, LP의 재무제표(연결재무제표 작성시는 연결재무제표도 포함), LP의 출자금액, 그 밖에 건전한 거래질서를 유지하기 위하여 필요한 것으로서 금융위원회가 정하여 고시하는 사항 정도로 제안함.

-위와 같이 감독 기관에 보고된 사항에 대하여 과반수 노조가 공개 청구를 할 수 있도록 함<sup>101)</sup>.

99) 제3자에게 위탁이 금지된 업무집행사원의 업무로서, 투자대상 기업 선정, 투자대상 기업의 지분 증권을 매매하는 경우 그 가격, 시기 방법의 결정, 투자 대상 기업에 파견할 또는 선임할 임원의 선정 등

100) 2021. 10. 시행되는 개정법상 전문투자형 사모펀드(헤지펀드)와 경영참여형 사모펀드(PEF)의 구별이 없어지고 일반 사모펀드와 기관전용 사모펀드로 구별되나 양자 모두 경영참여 목적인 경우에는 설립 즉시 보고하도록 되어 있으므로, 해당 보고서(변경되는 경우 포함)에 보고하도록 하면 될 것임.

101) LP현황을 감독기관에 보고하는 것이 아니라 과반수 노조에게 통보하도록 하는 방안도 검토될 수

-한편, 위와 같이 LP에 대한 정보공개를 요구하는 것은 ① 사모펀드 속성에 맞지 않고, ② 모태 펀드가 가능하므로 실익이 없다는 문제가 있을 수 있음. ③ 우선 사모펀드 속성에 맞지 않는 측면이 있는 것은 사실이므로 위 정보 공개 국면을 특정한 국면(ex. 일정한 유형과 규모의 구조조정)으로 제한하는 방안도 검토 가능할 수 있다고 보임. ④ 또 모태 펀드의 경우 위와 같은 정보 공개가 실익이 반감되겠으나, 특정한 국면(ex. 일정한 유형과 규모의 구조조정)에서는 금융관계법령<sup>102)</sup>에서 정하는 방식을 차용하여 자연인 최종 주주를 확인해가는 방법도 준용할 수 있다고 생각됨.

#### 다. 업무집행사원(GP)에 대한 정보 공개 확장 : 감독기관에 보고 및 과반수 노조에 통보

-현행법상 업무집행사원은 일정한 요건을 갖추어 등록을 해야 한다(자본시장법 제249조의 15). 예를 들어 자기자본이 1억원 이상이어야 하고, GP의 임원이 금융사지배구조법상의 요건을 갖추어야 하고, 최근 3년간 공정거래법, 조세법 처벌법 위반 등으로 5억원 이상의 벌금형 이상에 상당하는 처벌을 받았거나, 최근 3년간 부실금융기관 등으로 지정되었던 적이 있거나 하면 안된다. -GP가 투자 대상 기업에서 최근 5년간 인력 감축을 수반하는 구조조정 등을 한 경력이 있다면, 이를 (결격 사유로 하기는 어렵다고 보이고) 등록시 보고하도록 하고, 투자 대상 기업의 과반수 노조에게도 이를 통보하도록 함으로써 사모펀드의 투자 대상 기업에서 일어나는 구조조정을 간접적으로나마 제한하고자 한다.

### 5. 레버리지 한도 제한

-현행법은 전문투자형은 400%, 경영참여형은 10%(다만, SPC활용시 300%)인데, 2021. 10. 21. 시행되는 개정법에서 일반 사모펀드와 기관전용 사모펀드 모두 400%로 상향하였다. 이를 200%

---

있을 것이다. 그러나 이는 사업장에서의 일반적인 정보접근권 차원에서 다루는 것이 더 타당할 것으로 보이는데 (즉, 지배주주 내지 경영권 행사 주체에 대한 정보 접근권) 사업장에서의 일반적 정보접근권에 대한 논의 자체가 부족한 상황이므로, 그에 더하여 일반적 정보접근권 차원에서 LP의 정보를 공개하는 것은 이번 발제에서는 포함하지 않았다.

102) 금융회사의 지배구조에 관한 법률 제31조(대주주 변경 승인 등) 및 동법 시행령 제26조 제1항 제26조(대주주 변경승인 등) ① 법 제31조제1항 본문에서 "대통령령으로 정하는 자"란 다음 각 호의 자를 말한다.

1. 최대주주인 법인의 최대주주(최대주주인 법인의 주요 경영사항을 사실상 지배하는 자가 그 법인의 최대주주와 명백히 다른 경우에는 그 사실상 지배하는 자를 포함한다)
2. 최대주주인 법인의 대표자

정도로 제한하는 것이 필요하다.

-다만, 소위 큰손들이 LP로 참여할 경우 레버리지 비율이 50% 정도를 전후하므로, 레버리지 한도 제한 그 자체는 큰 의미가 없다는 의견도 있고, 회사 약탈(looting)은 PEF보다 헤지펀드에서 더 심하다는 의견도 있다.

## 6. 국민연금을 포함하여 공적 연금의 수탁자 책임 강화

-기관투자자는 일종의 공익의 집사(STEWARDS<sup>103</sup>)로 평가되므로 국민연금기금의 의결권 행사 시 적극적으로 ESG 측면을 고려하여야 한다. EU 집행위원회(European Commission)는 기관투자자의 투자원칙에 대하여 “고객의 최선의 이익을 위하여 행동하는 기관투자자는 회사의 성과 또는 저축자의 더 넓은 이해관계에 장기적으로 영향을 줄 수 있는 다양한 요인 가운데 회사 활동의 환경적, 사회적 영향과 이에 관한 위험을 고려해야 한다”는 점을 명시하고 하고 있다.

-수탁자(trustee) 책임이란 기금이 그 가입자(자금의 주인인 국민 등)를 위하여 행동할 지침을 말하는 것으로서 노동자들의 이해와 항상 일치한다고 볼 수는 없다. 다만, 공적 기금의 경우 그 자금의 주인이 국민이므로 공공성을 고려하는 것이 장기적인 주주 이익에 부합한다고 볼 수 있는 점 등을 고려하여 노동자들의 고용 안정이 한 요소로 고려될 수 있을 것이다. 국민연금법 제102조 제4항<sup>104</sup>)은 이러한 취지를 반영한 것으로 보인다. 다만, 현재까지 마련된 국민연금의 수탁자 책임 원칙에는 노동자들의 권리 보장 등의 부분이 명확하게 포함되어 있지는 않으므로 이를 반영하도록 한다.

-이 부분은 VIII항에서 상술한다.

## VII. 광의의 사전적 대응 방안 (4) : 고용에 영향이 큰 기업의 경영권 이전시 지배주주 변경에 대한 적격성 심사

### 1. 문제 지점

---

103) 한국스튜어드십 코드 원칙 3에 의하면 “기관투자자는 투자대상회사의 중장기적인 가치를 제고하여 투자자산의 가치를 보존하고 높일 수 있도록 투자대상 회사를 주기적으로 점검해야 한다.”고 되어있다.

104) 제102조(기금의 관리 및 운용) ④ 제2항제3호에 따라 기금을 관리·운용하는 경우에는 장기적이고 안정적인 수익 증대를 위하여 투자대상과 관련한 환경·사회·지배구조 등의 요소를 고려할 수 있다.

-한국에서 기업집단 내의 M&A와 달리 기업집단 외의 M&A는 대다수가 주식 매매 거래이다. 주식 매매는 법률적으로 보면 사인간의 매매 계약이 본질이므로 합병, 분할 등과 달리 회사 조직법상의 의결을 거치지 않고 채권자 보호 절차도 별도로 존재하지 않는다. 그러나 그 효과는 합병, 분할 등 기업의 조직에 근본적 변경을 초래하는 결정 이상의 효과를 가지고 오는 경우가 많다. 특히, 고용에 영향이 큰 경우에는 이를 단지 주식매매로만 볼 것은 아니다<sup>105)</sup>.

## 2. 규제 산업에서의 대주주 변경 내지 적격 심사 제도

가. 공공성이 강한 금융(금융사지배구조법 등)이나 기간통신사업(전기통신사업법 등), 방송사업자(방송법 등) 같은 규제 산업은 일정한 범위의 대주주 변경<sup>106)</sup> 시에 감독기관(금융위원회, 공익성심사위원회, 방송통신위원회)의 승인을 받아야 한다. 승인을 받지 않고 대주주가 변경되는 경우 혹은 위 심사 결과에 따라 감독기관이 해당 주식에 대한 처분 명령을 내릴 수 있고, 의결권 행사도 금지된다.

나. 사법상 거래인 주식 매매(그에 따른 경영권 이전)를 감독기관이 심사하여 승인할 수 있는 것은 ① 해당 산업의 성격(공공성 등)상 사업의 자유가 원칙적으로 제한되고(인가, 허가 등의 대상) ② 단순한 주식 매매가 아니라 지배권(경영권)의 전부 혹은 일부 변동을 초래할 수 있는 경우이기 때문이다.

## 3. 고용 영향이 큰 사업장에서의 지배주주 변경 승인 제도

가. 대주주의 변경으로 지배권이 전부 혹은 일부 이전되면서 고용에 큰 영향을 미치는 경우(ex. 상시 근로자 500명 이상 등) 이 또한 국가 및 지역사회에 미치는 영향이 크므로 공적으로 규제할 필요가 크다고 볼 수 있다. 따라서 ① 경영계획서(ex. 향후 5년간 경영계획서)를 제출받고, ② 그에 대한 고용영향 평가를 진행하여, ③ 대주주(혹은 지배주주) 변경 승인 제도를 도입할 필요가 있다. 그리고<sup>107)</sup> ④ 경영계획서의 내용과 실제 경영실태가 현저히 다를 경우 기망 등 부당한 방법에 의한 승인 신청으로 보아 대주주 변경 승인을 취소하도록 하고, ⑤ 사정 변경으로 인

105) 이러한 관점에서 노사공동결정제 혹은 노동이사제 논의시에 중요한 쟁점이 될 수 있으나, 이번 발제의 범위를 벗어나므로 별도로 다루지 않는다.

106) 금융기관의 경우 정기적으로 최대주주 자격 심사도 받는다.

107) 현재 사모펀드(PEF)가 금융기관을 인수하려는 경우에 금융위원회가 경영계획서를 제출받는 경우가 있다(2017. 4. 금융위원회 보도자료) 그런데, 명확한 법적 근거없이 제출받다보니 경영계획서가 형식에 그치는 경우도 많고, 또 경영계획서와 다르게 경영된다고 하여 제재를 가하기도 어려운 구조라고 한다.



하여 경영계획의 내용을 이행하지 못할 경우 그 사유에 따라 의결권 제한 및 주식 처분 명령 등을 법제화 하는 것을 검토할 필요가 있다. 그리고 이 과정에서 노동자들의 참여<sup>108)</sup>도 필요하다.

나. 다만, 앞서 본 규제산업 외의 영역에서 위와 같은 대주주 변경 승인 제도를 운영하는 것은 위헌 논란 및 다른 법률과의 체계 정합성 논란 등을 불러일으킬 수 있으므로, 앞서 본 이사의 신인의무 확대 및 지배주주의 책임 확장 논의와 병행하여 이루어질 필요가 있다고 보인다<sup>109)</sup>.

다. 종국적으로는 헌법 개정 과정에서 독일기본법(헌법)<sup>110)</sup>이나 민변 등에 의하여 제안되었던 바와 같이<sup>111)</sup>, 재산권 조항과 경제질서 조항 등의 개정이 필요하다고 보인다.

현행 헌법	개정안 (민변안)
<p>제119조 ①대한민국의 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다.</p> <p>②국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다.</p>	<p>제119조 ① 대한민국의 경제질서는 사회 정의의 실현을 위해 경제주체의 자유와 창의를 존중하며 지속가능한 발전을 추구한다.</p> <p>② 국가는 균형 있는 경제의 발전과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 경제력의 집중과 남용을 방지하며, 경제주체간의 상생·협력 및 조화를 통한 경제의 민주화와 자연의 순환과정과 재생능력을 고려한 경제발전을 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 한다.</p> <p>③ 국가는 생산, 유통, 소비 등 모든 경제 활동에서 여러 경제주체의 참여 및 상생·협력이 이루어지도록 노력하여야 한다.</p>

**[보론1] : 주식 매매를 통한 지배권(경영권) 이전에 대한 노동자들의 합의 내지 참여권 여부**

112). 주식 매매는 ① 상대 거래를 통한 매수 즉, 인수회사가 대상 회사 주주와 개별 교섭을 하

108) 앞서 언급한 바와 같이 노동자 참여에 대해서는 이번 발제에서는 다루지 않는다.

109) 법률 개정이 되면 법률적인 문제는 없겠으나, 주식 양도 제한은 원칙적으로 상장폐지 사유이다.(유가증권시장 상장규정 제48조 제1항 제13호, 코스닥 상장규정 제38조 제1항 제15호)

110) 독일기본법도 사회적 시장경제질서를 기본으로 하고 있고, 한국 헌법도 사회적 시장경제질서를 기본으로 하고 있다고 주장하나(헌법재판소 1996.4.25.선고 92헌바47 결정) 실제 적용에 있어서는 큰 차이가 있다.

111) 민주사회를 위한 변호사모임 개헌특위, 2018년 헌법개정 리포트

112) 김건식·노혁준·천경훈, 회사법, 박영사, 2020년, 제4판

여 이루어지는 거래, ② 시장거래를 통한 매수 즉, 거래소에 상장된 주식을 매입하여 지배권을 확보하는 것인데, 단기간에 주식을 대량 매입하는 경우에는 주가가 과도하게 상승하고, 일정 비율(10%, 대상 회사가 상장회사인 경우에는 5%) 이상 대상 회사 주식을 취득하면 통지 내지 신고 의무가 있기 때문에 결과적으로 공개매수의 전의 준비단계에서 시도하는 것이 일반적이다. ③ 마지막으로 자본시장법상의 공개매수이다. 공개매수에 대해서는 자본시장법이 상세한 규정을 두고 있는데, 그 취지는 대상 회사의 주주가 매도 압력 때문에 충분한 결정없이 매도를 결정하는 것을 막고 주주간 평등을 달성하고자 함이다.

2. 주식 매매의 당사자는 대상회사가 아니라 대상회사의 주주와 인수회사이어서 대상회사 이사회나 주주총회가 개입하기는 어렵다. 다만, 인수회사의 입장에서 다른 회사의 지배주식을 매수하는 것은 일상적인 업무 집행 범위를 벗어나므로 적어도 이사회 결의가 필요하다고 보는 견해가 다수이고 실무상으로도 이사회 규정에서 이를 이사회 결의사항으로 명시하는 경우가 많다<sup>113)</sup>.

3. 주식 매매의 당사자가 대상 회사가 아니므로 대상 회사의 노동자들이 합의권 내지 참여권을 행사하기도 어려운 구조이다. 한국에서 주식 매매를 통한 지배권 거래에서 주로 문제가 되는 것은 소수 주주 보호 정도이다. 미국의 경우에는 소수 주주 보호 외에 이해관계자 보호도 논쟁이 되고 있다<sup>114)</sup>. 그러나 실제로 이해관계자 보호 조항은 이해관계자 보호보다는 경영진 입장에서 적대적 M&A 방어<sup>115)</sup>의 한 수단으로 사용되는 경우가 많다고 한다. 독일의 경우 경영이사회가 제안한 적대적 M&A방어 수단의 사용에 대하여 감독이사회가 승인 권한을 가지고 있어서 노동자들이 “이사회” 참여를 통하여 주식매매를 통한 지배권 거래에 참여할 수 있는 통로가 있다<sup>116)</sup>.

4. 한국에서 주식 매매를 통한 지배권 이전에 노동자들이 합의권 내지 참여권을 행사할 수 있는지에 대한 논의를 위해서는 아래와 같은 점들에 대한 논의가 선행되어야 할 것으로 보인다.

① 주식 매매는 당사자가 회사가 아니라 주주이므로 노동조합이 관여할 통로가 원칙적으로 없는 점. 다만, 법률을 통해서 일정 부분 강제할 여지도 있겠으나 이는 결국 노동이사제 문제로 귀결

113) 대상 회사가 자신의 주식이 아니라 대상 회사가 보유한 다른 회사 주식을 매도하는 경우에는 인수 회사와 유사하게 볼 수도 있을 것이다. 실제로 서울고등법원 2008. 1. 15. 선고 2007나35437판결은 지주회사가 자회사 주식을 매각한 것에 대하여 영업의 일부를 폐지한 것으로 보아 주주총회 특별결의 대상인 영업양도에 해당한다고 본 적이 있다.

114) 앞서 본 이해관계자 조항도 적대적 M&A방어의 관점에서 제기된 조항이다.

115) 이에 대한 승인은 주로 독립된 사외이사들이 한다.

116) Reinier Kraakman 외 2, The anatomy of corporate law, 3rd edition, Luca Enriques

될 것으로 보인다.

② 해외 사례를 보면 경영권 방어 수단과 함께 논의가 되고 있는 점을 고려하면, 한국의 경영권 방어 제도와 연동하여 검토가 될 필요가 있는 점.

③ 노동이사제를 도입하는 경우, 경영권의 핵심적 사항과 더불어 경영권(지배권) 이전 자체에 대해서도 공동결정권을 행사하게 되면, (현재도 인정안되고 있으나) 경영권의 핵심적 사항은 쟁의행위 대상이 되지 않는다는 주장이 제기될 수도 있는 점

## **[보론2] 미국의 엑슨-플로리오법, 외국인투자위험심사현대화법 등이 대안이 될 수 있는지 여부**

1. 구조조정 관련 토론회에서 미국의 엑슨-플로리오법, 외국인투자위험심사현대화법 등이 대안인 것으로 논의되는 경우가 있다. 미국의 경우, 이미 1988년 미국 의회가 자국 내 투자 자본에 대한 제재를 가하려는 목적에서「엑슨-플로리오법(Exon-Florio Provision)」을 통과시켰고, 이러한 법률은 2018년 미·중 무역갈등 상황 속에서「외국인투자위험심사현대화법(Foreign Investment Risk Review Modernization Act)」으로 발전되었다. 해당 법안은 외국인 투자의 경제적 유익성을 강조하면서도, “국가 안보 환경의 변화가 일부 형태의 외국인 투자에 의해 야기되는 위험을 증가시켰”으며 “그 결과 정부는 잠재적인 국가 안보 피해와 이익의 균형을 맞춰야 한다”고 지적하고 있다.

2. 이 법에 따라 현재 미국은 ‘외국인 투자 심사 위원회(CFIUS)’가 외국인 투자가 “특정 분야에서 미국의 기술 리더십에 영향을 미칠 수 있는 기술을 획득하는 전략적 목표가 있는지”, “외국인에 의한 시장점유율 변동이 국가 안보에 미치는 영향이 있는지”, “국가안보에 중요한 기술을 가진 미국인의 고용감소, 국가증권화에 필요한 품목의 지속적인 생산 등에 어떤 영향을 미치는지”, “미국 시민의 민감한 데이터를 외국인 내지 외국 정부에 노출시킬 가능성이 있는지” 등 다양한 요인을 고려하여 대통령이 외국인 투자를 중단하거나 금지하게 할 수 있다.

3. 엑슨-플로리오법은 미국의 국가안보를 이유로 한 외국인 투자 심사제도의 근간이 되는 법률이라 할 수 있으며, 이후 2007년 「외국인 투자 및 국가 안보법(Foreign Investment and National Security Act)」, 2018년 외국인투자위험심사현대화법, 2019년 「국방수권법(National Defense Authorization Act)」을 통해 외국인 투자 심사제도의 내용이 확대·강화되었다.

4. 위와 같은 내용은 구조조정 과정에서 노동자 권리 보호 방안으로 논의되기 어렵다고 보인다. 이미 한국에도 국방상 필요<sup>117)</sup>나, 국가 핵심기술<sup>118)</sup>을 보유하고 있는 기업에 대한 인수는 심

사 등을 받거나 그 인수가 제한되고 있다.

## Ⅷ. 광의의 사전적 대응 방안 (5) : 공적연금 수탁자 책임 강화

### 1. 현황

-미국에서는 신탁법상의 신인의무와 회사법상 이사의 신인의무(경영판단 원칙 적용)는 다르고, 신탁법상 신인의무의 관점에서 기금이 ESG를 추구하는 것이 어디까지 가능한지가 논란이 있다. 예를 들어 미국 종업원 퇴직소득보장법(Employee Retirement Income Security Act, ERISA)의 적용을 받는 기금들이 투자 기준을 정함에 있어 기금의 수익을 희생해가면서 ESG투자를 하는 것이 가능한지, 비재무적 요소는 어디까지 고려가 가능한지 등이 논란이 되고 있다.

-한국의 공적 연금이라고 하면, 국민연금, 공무원 연금, 군인연금, 사립학교 교직원 연금 등일 것으로 보이는데, 각 해당 법률에서는 아래와 같은 기금 운영상의 기준을 제시하고 있다.

해당 공적 연금	근거법률
국민연금	<p>국민연금법 제102조(기금의 관리 및 운용) ① 기금은 보건복지부장관이 관리·운용한다. &lt;개정 2008. 2. 29., 2010. 1. 18.&gt;</p> <p>② 보건복지부장관은 국민연금 재정의 <b>장기적인 안정을 유지하기 위하여 그 수익을 최대한 증대시킬 수 있도록</b> 제103조에 따른 국민연금기금운용위원회에서 의결한 바에 따라 다음의 방법으로 기금을 관리·운용하되, 가입자, 가입자였던 자 및 수급권자의 <b>복지증진을 위한 사업에 대한 투자는 국민연금 재정의 안정을 해치지 아니하는 범위에서</b> 하여야 한다. 다만, 제2호의 경우에는 기획재정부장관과 협의하여 국채를 매입한다. &lt;개정 2007. 8. 3., 2008. 2. 29., 2010. 1. 18.&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 대통령령으로 정하는 금융기관에 대한 예입 또는 신탁</li> <li>2. 공공사업을 위한 공공부문에 대한 투자</li> <li>3. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조에 따른 증권의 매매 및 대여</li> <li>4. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제5조제1항 각 호에 따른 지수 중 금융투자상품지수에 관한 파생상품시장에서의 거래</li> <li>5. 제46조에 따른 복지사업 및 대여사업</li> <li>6. 기금의 본래 사업 목적을 수행하기 위한 재산의 취득 및 처분</li> <li>7. 그 밖에 기금의 증식을 위하여 대통령령으로 정하는 사업</li> </ol> <p>③ 제2항제5호와 제6호에 따른 사업 외의 사업으로 기금을 관리·운용하는 경우</p>

117) 방위사업법 제35조 제3항

118) 산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률 제11조의 2

	<p>에는 자산 종류별 <u>시장수익률을 넘는 수익을 낼 수 있도록 신의를 지켜 성실하게 하여야 한다.</u> 다만, 제2항제2호에 따라 기금을 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금(이하 “관리기금”이라 한다)에 위탁할 경우 그 수익률은 같은 법 제7조제2항에 따라 공공자금관리기금운용위원회가 5년 만기 국채 수익률 이상의 수준에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 제103조에 따른 국민연금기금운용위원회와 협의하여 정한다.</p> <p>④ 제2항제3호에 따라 기금을 관리·운용하는 경우에는 <u>장기적이고 안정적인 수익 증대를 위하여 투자대상과 관련한 환경·사회·지배구조 등의 요소를 고려할 수 있다.</u> &lt;신설 2015. 1. 28.&gt;</p> <p>⑤ 보건복지부장관은 기금의 운용 성과 및 재정 상태를 명확히 하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 기금을 회계처리하여야 한다. &lt;개정 2008. 2. 29., 2010. 1. 18., 2015. 1. 28.&gt;</p> <p>⑥ 보건복지부장관은 기금의 관리·운용에 관한 업무의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공단에 위탁할 수 있다. &lt;개정 2008. 2. 29., 2010. 1. 18., 2015. 1. 28.&gt;</p>
공무원 연금	<p>공무원 연금법 제77조(기금의 관리·운용) ① 기금은 공단이 관리·운용한다.</p> <p>② 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 운용한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 기금 증식과 공무원의 후생복지를 위한 재산 취득</li> <li>2. 금융회사에 예입</li> <li>3. 재정자금에 위탁</li> <li>4. 국가, 지방자치단체 또는 금융회사가 직접 발행하거나 채무이행을 보증하는 유가증권의 매입</li> <li>5. 공무원 또는 공무원연금을 받을 권리가 있는 사람에 대한 대부</li> <li>6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기금 증식사업 또는 공무원 후생복지사업</li> </ol> <p>③ 공단은 기금의 운용에 관한 중요사항에 대해서는 미리 인사혁신처장의 승인을 받아야 한다.</p>
군인연금	<p>군인연금법 제49조(기금의 관리·운용) ① 기금은 국방부장관이 관리·운용한다.</p> <p>② 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 운용하되, <u>그 수익을 최대한으로 확보하여야 한다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 군인의 복리증진을 위한 재산의 취득·처분 또는 복지사업의 경영</li> <li>2. 금융회사등에의 예입 또는 재정자금에의 위탁</li> <li>3. 국가, 지방자치단체 또는 금융회사등이 발행하거나 채무이행을 보증한 유가증권의 매입</li> </ol>

	<p>4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기금증식을 위한 사업</p> <p>제50조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 용도에 사용하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 이 법에 따른 급여금·환급금의 지급 및 기여금의 반환</li> <li>2. 「군인 재해보상법」에 따른 급여금의 지급</li> <li>3. 차입금의 상환과 그 이자의 지급</li> <li>4. 그 밖에 군인연금제도의 운영에 필요한 경비</li> </ol>
<p>사립학교 연금</p> <p>교직원</p>	<p>사립학교교직원 연금법</p> <p>제53조의3(기금의 관리·운용) ① 기금은 공단이 관리·운용한다.</p> <p>② 기금은 다음 각 호의 방법으로 운용한다. &lt;개정 2020. 12. 22.&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 대통령령으로 정하는 금융기관에 대한 예입(預入) 또는 신탁</li> <li>2. 대통령령으로 정하는 유가증권의 매매</li> <li>3. 교직원 및 연금수급자에 대한 자금의 대여</li> <li>4. 기금 증식과 교직원의 후생복지를 위한 재산의 취득 및 처분</li> <li>5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기금 증식사업 또는 복지증진을 위한 사업</li> </ol> <p>③ 공단은 제2항제2호에 따른 유가증권을 대여하여서는 아니 된다. &lt;신설 2020. 12. 22.&gt;</p> <p>④ 공단은 기금의 운용에 관한 중요사항에 대하여는 정관으로 정하는 바에 따라 교육부장관의 승인을 받아야 한다. &lt;개정 2013. 3. 23., 2020. 12. 22., 2021. 3. 23.&gt;</p> <p>[전문개정 2009. 12. 31.]</p>

-국민연금은 “수익을 최대한 증대”시킬 수 있도록 하여야 한다고 하면서도 “재정의 장기적인 안정”이라고 하여(제102조 제2항) ESG 투자의 여지를 두고 있고, 또한 “장기적이고 안정적인 수익 증대를 위하여 투자대상과 관련한 환경·사회·지배구조 등의 요소를 고려할 수 있다”고 하여(제102조 제4항) ESG 투자의 근거를 두고 있다. 그러나 “노동(혹은 고용)”은 “사회”의 하위 부류로 포함되는 것으로 해석될 뿐 명시적인 근거 조항을 두고 있지는 않다. 또한 다른 공적 연금에는 ESG를 고려할 수 있는 근거 조항이 전혀 없다.

-한편, 국민연금기금운용본부에서는 2018. 7. 수탁자 책임 활동 지침을 제정하였고, 현재 개정 논의 중이다.

## 2. 제안

### 가. 국민연금법 개정안

-국민연금법을 아래와 같이 개정한다. 고용 및 노동조건을 명시적인 고려 대상으로 삼기 위함이다.

현행	개정
② 보건복지부장관은 국민연금 재정의 <u>장기적인 안정을 유지하기 위하여 그 수익을 최대한 증대시킬 수 있도록</u> 제103조에 따른 국민연금기금운용위원회에서 의결한 바에 따라 다음의 방법으로 기금을 관리·운용하되,	② 보건복지부장관은 국민연금 재정의 <u>장기적인 안정을 유지하기 위하여 장기적인 수익을 증대시킬 수 있도록</u> 제103조에 따른 국민연금기금운용위원회에서 의결한 바에 따라 다음의 방법으로 기금을 관리·운용하되,
④ 제2항제3호에 따라 기금을 관리·운용하는 경우에는 <u>장기적이고 안정적인 수익 증대를 위하여 투자대상과 관련한 환경·사회·지배구조 등의 요소를 고려할 수 있다.</u> <신설 2015. 1. 28.>	④ 제2항제3호에 따라 기금을 관리·운용하는 경우에는 <u>투자대상과 관련한 환경·사회·지배구조, 고용 및 노동조건 등의 요소를 고려하여야 한다.</u> <신설 2015. 1. 28.>

#### 나. 국민연금기금 수탁자 책임 활동에 관한 지침 개정안

-같은 취지에서 지침을 아래와 같이 개정한다.

##### 1) 환경·사회·지배구조 등 비재무적 요소(제7조)

-개정안 : 2년 주기로 환경·사회·지배구조 등 비재무적 요소에 관한 기준을 마련하여 공표하도록 의무화, 해당 기준에 포함되어야 할 핵심내용 제시 . 고용 및 노동조건을 별도 요소로 명시한다.

-취지 : 현행 규정처럼 재무성과와 연관성을 고려한다는 것은 환경(E)·사회(S)·지배구조(G)가 재무성과와 독립하여 독자적 의미를 가진다는 것을 간과한 것이다. 현재 유명무실한 ESG 원칙을 실질화하고, 이를 기초로 책임투자 원칙을 확립할 수 있도록 한다.

현행	개정안
제7조(환경·사회·지배구조 등 비재무적 요소) 기금은 환경·사회·지배구조 등 비재무적 요소에 관한 기준을 정함에 있어 재무성과와 연관성 등을 고려하고, 변경내용 등은 기금운용위원회에 보고한다.	제7조(환경·사회·지배구조 등 비재무적 요소) ① 기금은 환경·사회·지배구조 등 비재무적 요소가 재무성과와 독립하여 독자적인 의미를 가지고 있다는 점에 유념하여 책임투자를 하여야 한다. ② 기금은 2년마다 환경·사회·지배구조 등 비재무적 요소에 관한 기준을 마련하여 공표하고, 변경내용 등은 기금운용위원회에 보고한다. ③ 제2항의 기준에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 환경 : 기후변화, 자원고갈, 물, 공해, 삼림파괴, 청정생산, 친환경 제품 개발 등 2. 사회 : 산업안전, 하도급거래, 제품 안전, 공정 경쟁 및 사회발전 등 3. 지배구조 : 주주의 권리, 이사회 구성과 활동, 감사제도, 관계사 위험, 주주배당, 노동자 경영참가

	등
	4. 고용 및 노동조건 : 노동자 인권, 노동조건(비정규직·파견·용역·하청업체 포함).

## 2) 행사기준의 기본원칙(제10조)

-개정안 : 환경·사회·지배구조·고용 및 노동조건 등 비재무적 요소에 관한 기준을 위반하는 안건에 대하여 반대한다는 규정 신설한다.

-취지 : ESG 개념을 실천하고, 이를 기초로 책임투자 원칙 확립하기 위함이다.

현 행	개 정 안
<p>제10조(행사기준의 기본원칙) 의결권 행사기준은 다음과 같은 기본원칙에 따른다.</p> <p>1. 주주가치의 감소를 초래하지 않고 기금의 이익에 반하지 아니하는 경우에는 찬성한다.</p> <p>2. 주주가치의 감소를 초래하거나 기금의 이익에 반하는 안건에 대하여는 반대한다.</p> <p style="text-align: center;">&lt; 신 설 &gt;</p> <p>3. 위의 각 호의 어느 하나에 해당하지 아니하는 경우에는 중립[기금이 의결권을 행사할 주식수를 뺀 주식수의 의결내용에 영향을 미치지 안하도록 찬성 및 반대(기권 및 무효 등을 포함한다)의 비율에 따라 의결권을 행사하는 것을 의미한다] 또는 기권(출석한 주주의 의결권의 수에 산입하지 않는 것을 의미한다)의 의사표시를 할 수 있다.</p>	<p>제10조(행사기준의 기본원칙) 의결권 행사기준은 다음과 같은 기본원칙에 따른다.</p> <p>1. (현행과 같음)</p> <p>2. (현행과 같음)</p> <p>3. 기금이 마련한 환경·사회·지배구조·고용 및 노동조건 등 비재무적 요소에 관한 기준에 위반되는 안건에 대하여는 반대한다.</p> <p>4. (현행과 같음)</p>

## 3. 그 외 공적 연금

-다른 공적연금의 근거법률에도 현행 국민연금법 제102조 제4항과 같은 조항을 두는 방안도 장기적으로 검토가 필요할 것이다.

## IX. 협의의 사전적 대응 방안 : 정리하고 요건 강화 및 경제적 단일체 개념 도입

### 1. 정리하고 요건 강화



-대법원은 계속해서 정리해고의 정당성 요건을 완화<sup>119)</sup>하는 방식으로 판결을 내리고 있다. 따라서, 근로기준법 개정 등을 통해 입법적으로 정리해고 요건(도산회피설)을 분명하게 강화할 필요가 있다.

-또한 정리해고 과정에서 과반수 노동조합<sup>120)</sup>의 동의를 요건으로 하도록 하고, 회사의 비용 부담으로 경영상황을 검증하도록 하는 절차도 필요하다. 예컨대, ① 독일의 경우 사용자가 사업변동을 수행하려면 사업장평의회와 협의하여 이해관계를 조정하고 서면으로 합의서를 작성해야 한다. 또한 사업변동으로 인하여 근로자가 입을 수 있는 손실을 보상하기 위하여 사업장평의회와 손실 보상 또는 완화에 관한 보상합의서(Sozialplan)을 작성해야 한다. 보상합의서는 사업장협약(Betriebsvereinbarung)으로서 효력이 있다. 합의서 작성을 위한 이해관계 조정이 이루어지지 않을 경우 연방노동청의 이사회의 알선, 조정위원회의 중재 등에 회부할 수 있다. 합의서가 작성되기 이전까지 사업변동은 이루어질 수 없다. ② 프랑스의 경우, 50인 이상 기업에서 10인 이상 해고를 하려면 근로자대표에게 사용자가 관련 근거 자료와 해고 계획을 제출해야 하고, 근로자대표는 사용자의 비용으로 공인회계사의 조력을 받아 해당 계획을 평가해 동의 여부를 정할 수 있다. 공인회계사는 회사에 모든 자료에 접근할 수 있고, 사용자가 이에 불응 시 업무방해죄로 처벌될 수 있다.

[현행 근로기준법]	[개정안] (예시)
<p><b>제24조(경영상 이유에 의한 해고의 제한) ① 사용자가 경영상 이유에 의하여 근로자를 해고하려면 긴박한 경영상의 필요가 있어야 한다.</b> 이 경우 경영 악화를 방지하기 위한 사업의 양도·인수·합병은 긴박한 경영상의 필요가 있는 것으로 본다.</p>	<p><b>제24조(경영상 이유에 의한 해고의 절차) ① 사용자가 경영상 이유에 의하여 근로자를 해고하려면 도산을 회피하기 위한 긴박한 경영상의 필요가 있어야 한다.</b> 이 경우 경영 악화를 방지하기 위한 사업의 양도·인수·합병은 긴박한 경영상의 필요가 있는 것으로 본다.</p> <p>② 사용자가 제1항에 따라 해고를 하려는 경우 <b>해고 실시 여부</b> 및 해고를 실시하는 경우 근로자들의 손실을 보상하기 위한 <b>보상합의서</b>에 대</p>

119) 대법원 2002. 7. 9. 선고 2001다29452 판결 : 정리해고의 요건 중 긴박한 경영상의 필요란 반드시 기업의 도산을 회피하기 위한 경우에 한정되지 아니하고, 장래에 올 수도 있는 위기에 미리 대처하기 위하여 인원삭감이 필요한 경우도 포함하지만, 그러한 인원삭감은 객관적으로 보아 합리성이 있다고 인정되어야 한다.

120) 현행 근로기준법 제24조 제3항 : 사용자는 제2항에 따른 해고를 피하기 위한 방법과 해고의 기준 등에 관하여 그 사업 또는 사업장에 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합(근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수를 대표하는 자를 말한다. 이하 "근로자대표"라 한다)에 해고를 하려는 날의 50일 전까지 통보하고 성실하게 협의하여야 한다.

	<p>하여 <u>근로자대표의 사전 동의가 있어야 한다.</u></p> <p>③ 근로자대표는 제2항의 동의 여부를 정하기 위하여 <u>법원에 사용자의 경영 상태를 감사할 공인회계사의 선임을 청구할 수 있다.</u> 이에 대한 비용은 사용자가 부담한다.</p>
--	---

## 2. 정리해고 국면에 “경제적 단일체” 개념 도입

-정리해고는 사용자의 지휘명령 등 개별적 근로관계에서 나타나는 사용자의 속성과는 무관하게 사용자의 경제적 사유인 “긴박한 경영상 필요성” 때문에 행해지는 것이므로 경제적 단일체 개념을 도입할 법 체계상의 정당성이 있다. “책임과 불이익의 합치”라는 일반적인 원칙에 비추어 정리해고를 하려는 회사와 경제적 단일체를 이루는 회사의 경영상황과 각종 조치까지 고려하여 “긴박한 경영상 필요성”과 “해고회피 노력”을 판단할 당위성이 있는 것이다. 이것이 사용자의 경제적 사유에 따른 해고라는 정리해고의 본질에 부합하기도 한다.

### 가. “경제적 단일체”에 관한 논의 개괄

1) 경제적 단일체(a single economic entity)은 주로 공정거래법 영역에서 논의가 전개되던 개념이다. 즉, 모회사와 자회사와 같이 별도의 법인격을 가지고 있더라도 경제적 실질의 측면에서는 하나의 사업자로 취급할 수 있거나, 양자 사이에 독립적으로 활동할 가능성이 존재하지 않는다면 이를 하나의 사업자로 인정해야할 필요가 있다는 개념이다. EU의 경우 오래 전부터 경제적 단일체로 인정되는 복수 회사들 간에는 카르텔 금지(TFEU 제101조)가 적용되지 않는다는 판례를 형성해왔다는 점 등이 근거로도 제시된다.

2) 한국 공정거래법의 경우 시장지배적 지위남용에서 당해 사업자 및 그 계열회사를 하나의 사업자로 본다고 규정하고 있고(시행령 제4조 제3항) 그에 따라 모회사와 100% 완전자회사는 물론 동일인이 사실상 지배하고 있다고 인정되는 계열회사의 경우에도 하나의 사업자로 보게 된다. 또한 부당공동행위의 경우 다수의 사업자를 실질적·경제적 관점에서 ‘사실상 하나의 사업자’로 볼 수 있는 경우에는 그들 간에 이루어진 공동행위에는 법 제19조 제1항의 규정들(단, 입찰 담합은 제외)이 적용되지 않게 된다. 다만, 부당지원행위의 경우 대법원 2004. 11. 12. 선고 2001두

2034 판결은 모회사와 완전자회사의 경우에도 법률적으로는 별개의 독립한 거래 주체이고, 부당 지원행위를 규정한 법 제23조 제1항 제7호에서 완전 자회사를 지원 객체에서 배제하는 명문의 규정이 없으므로 모회사와 완전자회사간의 지원행위도 부당지원행위 금지 조항의 적용 대상이라고 한 바 있다.

## 나. 기업결합 심사제도에서의 경제적 단일체(지배관계의 형성) 범위

1) 위 가항과 같은 경제적 단일체 개념은 한국에서는 학설상 논의는 다수 존재하지만 아직 정식 개념으로 법에 수용되고 있지는 않다. 그에 따라 “경제적 단일체”의 범위를 어디까지 설정할지에 대해서도 견해가 다양하다. 그러나 대체로 각 제도의 취지에 맞게 그 범위를 조정할 수 있다는 점에서는 견해가 크게 갈리지 않는 것으로 보인다. 거칠게 보면 현재 한국공정거래법도 각 규제 영역에 따라 경제적 동일체 법리를 부분적으로 수용하고 있다고 볼 수도 있는 것이다.

2) 기업결합 심사에 관하여 공정거래법은 “하나의 사업자 또는 경제적 동일체”라는 용어를 명시적으로 사용하지는 않는다. 그러나 “지배 관계의 형성”이라는 개념을 사용하여 기업결합 심사에 부합하는 경제적 동일체 개념을 수용하고 있다고 평가된다.

### ■ 기업결합 심사기준 (공정거래위원회 고시)

#### IV. 지배관계 형성여부 판단기준

합병 또는 영업양수의 경우에는 당해 행위로 지배관계가 형성되나, 주식취득, 임원겸임 또는 회사신설의 경우에는 취득회사등이 피취득회사에 대해서 다음 1 내지 3에 규정한 사항을 고려하여 지배관계 형성여부를 판단한다.

#### 1. 주식의 취득 또는 소유(이하 "주식소유"라 한다)의 경우

가. 취득회사등의 주식소유비율이 50/100 이상인 경우에는 지배관계가 형성된다. 취득회사등의 주식소유비율이 50/100 미만인 경우에는 다음 사항을 종합적으로 고려하여 취득회사등이 피취득회사의 경영 전반에 실질적인 영향력을 행사할 수 있는 경우 지배관계가 형성된다.

- (1) 각 주주의 주식소유비율, 주식분산도, 주주 상호간의 관계
- (2) 피취득회사가 그 주요 원자재의 대부분을 취득회사 등으로부터 공급받고 있는지 여부
- (3) 취득회사등과 피취득회사 간의 임원겸임관계
- (4) 취득회사등과 피취득회사 간의 거래관계, 자금관계, 제휴관계 등의 유무

나. 취득회사 등에 의해 단독으로 지배관계가 형성되지는 않지만, 다른 자(피취득회사의 주식을 공동으로 취득하려는 자 또는 기존 주주)와 공동으로 피취득회사의 경영전반에 실질적인 영향력을 행사할 수 있는 경우에도 지배관계가 형성된 것으로 본다. 이 경우 다음과 같은 사항 등을 종합적으로 고려하여 판단한다.

- (1) 주식 또는 의결권의 보유비율
- (2) 임원의 지명권 보유여부
- (3) 예산, 사업계획, 투자계획 및 기타 주요 의사결정에 대한 거부권 보유여부
- (4) 의결권의 공동행사 약정 존재여부
- (5) 사업수행에 필요한 주요 행정권한 보유여부

## 2. 임원의 겸임의 경우

가. 다음 사항을 종합적으로 고려하여 취득회사등이 피취득회사의 경영전반에 실질적인 영향력을 행사할 수 있는 경우 지배관계가 형성되는 것으로 본다.

- (1) 취득회사등의 임직원으로서 피취득회사의 임원지위를 겸임하고 있는 자(이하 "겸임자"라 한다)의 수가 피취득회사의 임원총수의 3분의 1이상인 경우
- (2) 겸임자가 피취득회사의 대표이사 등 회사의 경영전반에 실질적인 영향력을 행사할 수 있는 지위를 겸임하는 경우

나. 이외에도 주식소유에 대한 지배관계 판단기준이 적용가능한 경우에는 이를 준용한다.

## 3. 새로운 회사설립에의 참여의 경우

가. 새로운 회사 설립에의 참여의 경우 참여회사 중 2 이상 회사의 신설회사에 대한 지배관계가 형성되어야 한다.

나. 기업결합 당사회사와 신설회사 간의 지배관계 형성여부는 주식소유에 대한 지배관계 판단기준을 준용한다

## 다. 정리해고 정당성 판단시 적용될 경제적 단일체 범위

1) 구체적인 범위<sup>121)</sup>는 추후 더 논의될 필요가 있으나, 근로기준법상 정리해고 제도에서 “경제적 단일체”를 판단할 때에도 정리해고 제도의 취지 등에 맞추어 그 범위를 설정할 수 있다고 보이고, 여기서는 공정거래법상 기업결합 심사에 사용되는 “지배”의 개념을 차용하고자 한다<sup>122)</sup>.

2) 즉, 정리해고의 “긴박한 경영상 필요”와 “해고회피노력” 판단의 기준이 되는 “경제적 단일체”의 범위는 기업결합 심사요건에 따른 지배관계의 형성 여부를 기준으로 하되, 기업결합 심사에서의 “주식 소유에 따른 지배” 기준은 지배기업과 피지배기업이 동일한 관련 시장에 관여하고 있는 사업자인 것을 전제로 한 것이어서 다소 엄격(50%)한 측면이 있는 바, 상장회사의 경우 통상적인 “지배” 요건인 30%로 하고, 비상장회사의 경우에는 50%로 한다.

3) 경제적 단일체를 이루는 기업의 경제적 상황과 해고회피 노력이 고려 대상이므로, 피지배 기업에서 정리해고가 이루어지는 경우 뿐 아니라 지배기업에서 이루어지는 경우에도 적용이 될 수 있다.

4) 이러한 법률 개정이 이루어진다면, 한국산연이나 쌍용차처럼 해외 기업이 한국을 생산기지로만 활용하고 별도의 경영개선 노력을 하지 않고 철수하는 경우에도 적용이 가능할 수 있을 것으로 보인다.

순번	근로계약 상대방	부당해고 구제신청 대상	준거법	긴박한 경영상 필요 및 해고회피 노력 판단 범위
1	한국 영업소, 사업소 (법인 아님)	① 한국영업소, 사업소장 개인 혹은 ② 외국 본사	① 한국 근로기준법 ② 한국 근로기준법 (국제사법 제28조)	경제적 단일체를 이루는 외국 본사까지 포함
2	한국 법인(지사)이 있으나 조립시설에 불과	한국 법인	한국 근로기준법	경제적 단일체를 이루는 외국 본사까지 포함 (지분 및 임원 선임에 따른 지배)
3	한국 법인(지사)가 독립적 경영이 가능	한국 법인		

#### 라. 부당지원행위의 예외로 설정

121) 대통령령으로 정하는 것도 가능할 것이다.

122) 공정거래법 제2조 제2호의 “기업집단”은 “동일인”을 전제로 하는 것이고, 해당 개념 자체가 기업집단에 의한 일반집중, 소유집중을 공법적으로 규제하기 위한 개념이므로, 사법상 권리관계인 정리해고 정당성 판단시 원용하기에는 적절하지 않아 보인다.

-그러나 위와 같이 경제적 단일체를 기준으로 “긴박한 경영상의 필요와 해고회피 노력”을 판단하는 경우 경제적 단일체에 속하는 기업 중 하나가 정리해고 상황에 처하게 되는 경우 그 집단에 속하는 다른 기업이 해당 기업을 지원해주어야 하는 경우가 발생할 것이고, 이것이 공정거래법 제23조 제1항 제7호의 부당지원행위에 해당할 가능성이 있다. 공정거래위원회의 심사지침상 부당지원행위로 보지 않는 경우도 있겠으나, 그렇지 않은 경우가 더 많을 것으로 보이므로, 고용유지 효과를 달성하는 경우에는 부당지원행위 조항을 적용하지 않는다는 예외 규정 신설이 필요하다고 보인다.

■ 부당한 지원행위의 심사지침

3. 부당한 지원행위에 해당하지 않는 경우

가. 대규모기업집단 계열회사가 기업구조조정을 하는 과정에서 구조조정 대상회사나 사업 부문에 대하여 손실분담을 위해 불가피한 범위 내에서 지원하는 경우

(예시)

- 지원객체에 대하여 기존에 채무보증을 하고 있는 계열회사가 그 채무보증금액의 범위 내에서 지원객체의 채무를 인수하는 경우
- 지원객체에 대하여 기존에 지분을 보유하고 있는 계열회사가 지분비율에 따라 지원객체가 실시하는 유상증자에 참여하는 경우

나. 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률에 의하여 위탁기업체가 사전에 공개되고 합리적이고 비차별적인 기준에 따라 수탁기업체(계열회사 제외)를 지원하는 경우

다. 기업구조조정과정에서 일부사업부문을 임직원 출자형태로 분사화하여 설립한 중소기업기본법상의 중소기업에 대하여 해당회사 설립일로부터 3년 이내의 기간동안 자생력 배양을 위하여 지원하는 것으로서 다른 중소기업의 기존거래관계에 영향이 적은 경우

(예시)

- 소요부품을 자체 생산하던 사업부문을 분사화한 회사에 대한 지원으로서, 분사화된 회사와 경쟁관계에 있는 다른 중소기업의 기존거래선을 잠식하지 않는 경우
- 제품을 생산하여 다른 회사에 공급하던 사업부문을 분사화한 회사에 대한 지원으로서, 분사화된 회사가 기존거래선과의 공급관계만을 계속하여 유지하는 경우
- 생산한 제품의 대부분(예:70%이상)을 수출하던 사업부문을 분사화한 회사에 대한 지원으로서, 분사화된 회사가 제품의 대부분을 계속하여 수출하는 경우

라. 정부투자기관·정부출자기관이 공기업 민영화 및 경영개선계획에 따라 일부 사업부문을 분사화하여 설립한 회사에 대하여 분사 이전의 시설투자자금 상환·연구기술인력 활용 및 분사후 분할된 자산의 활용 등과 관련하여 1년 이내의 기간동안 자생력 배양을 위하여

불가피하게 지원하는 경우로서 기존 기업의 거래관계에 영향이 적은 경우

마. 금융지주회사법에 의한 완전지주회사가 완전자회사에게 자신의 조달금리 이상으로 자금지원을 하는 경우

바. 개별 지원행위 또는 일련의 지원행위로 인한 지원금액이 5천만 원 이하로서 공정거래저해성이 크지 않다고 판단되는 경우

사. 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제28조 제1항에 따른 장애인 고용의무가 있는 사업주가 같은 법 제2조 제8호에 해당되는 장애인 표준사업장의 발행주식 총수 또는 출자총액의 50%를 초과 소유하여 실질적으로 지배하고 있는 장애인 표준사업장에 대하여 자생력 배양을 위하여 합리적인 범위내에서 지원하는 경우

아. 「사회적 기업 육성법」 제7조에 따라 고용노동부장관의 인증을 받은 사회적 기업의 제품을 우선 구매하거나, 사회적 기업에게 각종 용역을 위탁하거나, 사회적 기업에게 시설·설비를 무상 또는 상당히 유리한 조건으로 임대하는 등의 방법으로 지원하는 경우

#### 마. 기타

-독일처럼 기업집단에 관한 법률<sup>123)</sup>이 별도로 있지도 않은 상황에서, 위 주장은 재벌들이 기업집단의 이익(Group interest) 운운하며 업무상 배임 법리 완화 등을 주장하는데 기여할 여지도 있다고 보인다. 결국 기업집단의 경제적 실체를 (공법상 규제 뿐 아니라) 사법상 법률관계에서도 전면적으로 인정하는 결론에 이를 수 있는 것이기 때문이다.

-또한 실제로 일정한 범위에서 경제력 집중 효과를 가져올 수도 있다.

-위와 같은 부작용도 같이 고려가 되어야 할 것이다.

#### X. 사후적 대응 방안 : 폐업 과정에서의 노동자 권리 구제

1. 2014년 미탈사가 프랑스의 플로랑주 제철소를 폐쇄하고 노동자 600여 명을 해고하기로 결정

123) 독일의 경우 계약상 콘체른에서 지배회사의 지시권 행사는 특정 종속회사의 손해를 야기할 가능성이 높은 바, 독일 주식법은 ① 지배계약 체결시 종속회사 주주총회의 동의, ② 지배회사의 보상 의무, ③ 종속회사 소액주주의 퇴사권 및 대상 청구권, ④ 지배회사 대표기관의 손해배상 책임 등을 통하여 종속회사의 소액 주주를 보호하고 있다. 또한 사실상 콘체른의 경우에도 '지배회사가 종속회사의 불이익을 보상하는 경우'에만 이러한 지배기업의 영향력 행사가 허용된다. (송옥렬, 기업집단에서 계열사 소액 주주의 보호, BFL 제59호(2013.5.) 24~27면 참조

하자, 당시 프랑스 올랑드 정부가 이를 막기 위한 여러 안전장치를 담아 「플로랑주법(The Florange Law)」을 도입함. 주요 내용은 아래와 같다.<sup>124)</sup>

- ① 상시근로자 수가 1,000명 이상이 되는 기업으로, 폐쇄가 이뤄지면 경제적 연쇄효과가 이어질 수 있는 사업장의 경우 회사는 직장협의회(works council)와 관계 당국에 이를 미리 알려야 함.
- ② 공지해야 하는 내용에는, 사업장 폐쇄의 경제적·재정적·기술적 이유, 이후 인수자를 찾기 위한 계획, 노동자들이 직접 이를 인수할 가능성 등이 포함되어야 함.
- ③ 사업주는 인수자를 자신의 비용으로 찾아야 하며,
- ④ 적합한 인수자가 나타나면 그 인수 여부를 노동위원회와 상의해 결정해야 하고, 만일 적합한 인수자가 나타나지 않는다면 그 이유를 직장위원회와 관계당국에 보고해야 함.
- ⑤ 2년 이상 주식 보유를 유지한 주주는 그 기간 미만의 주주에 비해 2배의 의결권을 가짐.

## 2. 사업주의 의무

- 직장협의회, 관계당국, 잠재 인수자에게 사업장 폐쇄 계획 공지
- 잠재 인수자를 위한 대상 사업장의 보고서 준비
- 필요한 경우 환경평가 수행
- 인수 신청기업에게 필요한 모든 정보 제공
- 인수제안에 대한 적절한 평가 수행
- 각 인수제안에 대한 합리적인 답변 제공

## 3. 직장협의회 역할

- 사업주로부터 통보받은 날로부터 최대 8일 이내에 인수제안을 공지
- 근로위원회가 인수자 검색에 참여를 희망하는 경우 사업주는 법률에 의해 규정된 의무에 따라 정보접근 권한을 부여해야 함
- 직장협의회는 다음의 사항에 대해 전문가의 도움을 요청할 수 있음
  - 인수자 검색절차에 대한 분석과 분석방법 및 범위
  - 잠재 인수자에게 제공되는 정보 평가
  - 인수제안 검토와 인수자 검색 및 인수사업 준비 지원

## 4. 개정안을 제안하면 아래와 같다.

---

124) 한민수 외, 다국적기업 철수의 영향과 정책 대응 방안, 대외경제정책연구원, 2019. 88면.



**[근로기준법 개정안] (예시)**

**제25조(폐업시 사용자의 조치 의무)** ① 상시근로자 수가 1,000명 이상이 되는 사업장의 사용자로서 사업장 폐쇄를 결정한 자는 그 사업 또는 사업장에 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합(근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수를 대표하는 자를 말한다. 이하 "근로자대표"라 한다)과 고용노동부에 180일 전에 그러한 결정과 그 구체적 사유를 알려야 한다. <신설>

② 제2항 사용자는 사업장을 인수할 자를 자신의 비용으로 찾아야 하고, 그 경과를 최소 30일마다 위 노동조합과 고용노동부에 보고하여야 한다.

③ 복수의 인수희망자가 있을 경우, 사용자는 인수자를 결정할 때 대통령령으로 정하는 방법에 따라 노동조합의 의견을 반영해야 한다.

**XI. 외국 투기(투자) 자본의 경우**

**1. 외국인투자촉진법의 주요 내용**

외국자본 및 선진 기술 도입을 위하여 1960년 외자도입촉진법을 제정하여 조세지원을 포함한 각종 인센티브를 제공하다가 1997년말 IMF외환 위기를 계기로 1998년 외국인투자 유치를 위한 “외국인 투자 촉진법(이하 ‘외국인투자법’)”을 제정·시행하였다. 이 외에 조세 감면에 대해서는 조세특례제한법과 지방세특례제한법에서 외국인 투자 등에 대한 특례조항을 두고 있다.(외국인 투자법 제9조)

**가. 투자 대상**

1) 외국인 투자법 제1조는 “이 법은 외국인투자를 지원하고 외국인투자에 편의를 제공하여 외국인투자 유치를 촉진함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.”고 정하고 있다.

2) 외국인 투자법 제4조 제1항은 “법률에 특별한 규정이 있는 경우 외(外)에는 제한을 받지 않고 국내에서 외국인투자 업무를 수행할 수 있도록 정하였는데, 외국인 투자자 제한되는 경우는

① 국가의 안전과 공공질서의 유지에 지장을 주는 경우, ② 국민의 보건위생 또는 환경보전에 해를 끼치거나 미풍양속에 현저히 어긋나는 경우, ③ 대한민국의 법령을 위반하는 경우 등이다(외국인 투자법 제4조 제2항). 제한 사유는 외국인 투자법 제4조 제3항에 의하여 위임을 받은 시행령에서 더 자세히 정하고 있는데, 국가핵심기술의 유출 가능성이 높은 경우로서 이미 설립된 국내 기업의 주식을 취득하여 해당 기업의 경영상 지배권을 실질적으로 취득하려는 경우 등도 외국인투자위원회의 심의에 따라 투자 제한 대상에 해당할 수 있다.

3) 그 외 개별법령에 의하여 외국인의 지분 취득이 제한(주로 49%가 한도이나 업종에 따라 다양함.)되는 경우로서 전기통신사업, 방송, 일간신문, 항공사, 발전업 등이 있다. 원자력발전, 지상파 방송, 라디오방송 등은 전부 미개방이다. 외국인 투자가 제한되지 않는 업종의 경우 원칙적으로 신고 대상이나, 일정한 범위의 방위산업체는 허가 대상이다.

## 나. 투자자의 보호

외국인투자법 제3조(외국인투자자의 보호 등)에 의하면 외국인투자는 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 영업에 있어 내국민과 동일한 대우를 받고(2항), 조세 감면의 경우에도 특별한 규정이 있는 경우 외에는 동일하게 적용받는다.(3항)

## 다. 각종 투자 촉진 제도

### 1) 각종 규제 적용의 배제 혹은 완화

가) 외국환거래법상 기획재정부 장관은 국내외 경제사정의 중대하고도 급격한 변동이 있는 경우 외국환거래를 정지시킬 수 있는데, 외국인투자법이 적용되는 대외 송금에 대해서는 외국환거래법의 적용도 배제된다.(외국환거래법 제6조 제4항)

나) 그 외에도 외국인투자법 제20조의 특례 규정에 의하여 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제56조 제1항 제4호(토지 분할 개발행위 허가), 대외무역법 제11조(생물자원 보호, 경제협력 증진, 국방상 원할한 물자수급, 과학기술 발전, 통상 및 산업정책에 따른 수출입 제한 조치), 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 제33조의 2 제1항(기업체 등의 우선고용 의무), 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 제20조 제1항 본문(공장의 신설 등의 제한)이 배제 혹은 완화된다.

## 2) 조세 감면

가) 조세의 경우에는 조세특례제한법 제5장(외국인투자 등에 대한 조세특례)과 지방세특례제한법 제78조의 3(외국인투자에 대한 감면)에 따라 감면되는 사항들이 다수 존재한다. 조세특례제한법을 중심으로 살펴보면 아래와 같다.

- 국내산업 구조의 고도화와 국제경쟁력 강화에 긴요한 신성장 동력에 속하는 사업 (국내에 공장 시설이 있고, 일정 금액 이상이어야 함)

- 외국인투자지역에 입주하는 기업으로서 대체로 공장시설을 새로 설치해야한다는 요건을 두고 있으며, 일정 규모 이상의 투자를 요함 (외국인투자위원회 심의 및 의결을 거쳐야 함)

나) 감면 금액을 산정할 때 상시 근로자 수가 고려대상이 되는데, 이때에는 모든 근로자가 아니라 ① 산업수요맞춤형고등학교등의 졸업생 수, ② 청년근로자, 장애인근로자, 60세 이상인 근로자수만 고려가 된다. 다만, 감면받은 과세연도 종료일부터 2년이 되는 과세연도 종료일까지 상시 근로자 수가 감면받은 과세연도의 상시 근로자수보다 감소한 경우에는 감면받은 세액의 일부를 납부<sup>125)</sup>해야 하고(조세특례제한법 제121조의 2), 과세당국은 이를 추징해야 한다는 규정을 두고 있다.(조세특례제한법 제121조의 5)

다) 감면세액의 추징 (조세특례제한법 제121조의 5)

-외국인등록 말소, 조세감면 기준에 미해당된 경우, 폐업하는 경우, 외국인투자 신고 내용 미이행으로 시정명령<sup>126)</sup> 받은 자가 이행하지 않은 경우

## 3) 국공유재산 임대 및 임대료 감면

125) 조세특례제한법 시행령 제116조의 2 ㉓ 법 제121조의2제16항에 따라 납부하여야 할 소득세액 또는 법인세액은 다음의 계산식에 따라 계산한 금액(그 수가 음수이면 영으로 보고, 감면받은 과세연도 종료일 이후 2개 과세연도 연속으로 상시근로자 수가 감소한 경우에는 두 번째 과세연도에는 첫 번째 과세연도에 납부한 금액을 뺀 금액을 말한다)으로 하며, 이를 상시근로자 수가 감소된 과세연도의 과세표준을 신고할 때 소득세 또는 법인세로 납부하여야 한다. <신설 2010. 12. 30.>

해당 기업의 상시근로자 수가 감소된 과세연도의 직전 2년 이내의 과세연도에 법 제121조의2제14항제2호에 따라 감면받은 세액의 합계액 - (상시근로자 수가 감소된 과세연도의 해당 외국인투자기업의 상시근로자 수 × 1천만원)

126) 신고 내용 미이행 외에도 국가의 안전과 공공질서 유지에 지장을 주는 경우, 국민의 보건위생 또는 환경 보전에 해를 끼치거나 미풍양속에 현저히 어긋나는 경우, 대한민국의 법령을 위반하는 경우에도 시정명령 대상이 될 수 있다.

투자 유형과 투자액수, 투자비율, 고용창출 규모 등에 따라 국·공유 재산을 임대하거나 임대료를 감면해 주고 있다.(외국인투자법 제13조의 2,3)

#### 4) 현금지원

일정 비율 이상 투자하는 경우, 외국인투자의 고도기술수반여부 및 기술이전효과, 고용창출규모, 국내투자와의 중복여부, 입지지역의 적정성 등을 고려하여 그 외국인에게 공장시설의 신설·증설, 연구개발비 등을 현금으로 지원해주고 있다. (외국인투자법 제14조의 2)

#### 라. 고용 상황에 대한 고려

1) 2018. 12. 31. (2019. 4. 1. 시행) 법개정으로 외국인투자 기업 고용실태 조사(법 제4조의 3) 이 추가되었는데, 이는 『외국인투자에 대한 지원을 할 때 외국인투자가 고용 창출 등 국내 경제에 미치는 효과를 반영할 필요가 있는데, 현행법에는 외국인투자기업의 고용에 관한 실태조사를 하는 근거가 없는 실정임. 이에 산업통상자원부장관이 외국인투자 촉진시책의 수립·시행, 외국인투자에 대한 지원 등을 보다 효율적으로 수행하기 위하여 외국인투자기업의 고용에 관한 실태 조사를 3년마다 실시하도록 하려는 것.』 이라고 한다(법 개정 이유). 이 조사 결과를 확인하고 대책을 요구할 필요가 있다.

2) 2020. 2. 4. (2020. 8. 5. 시행) 법개정으로 외국인투자기업이 미처분이익잉여금을 공장시설 신설·증설 등에 투자하는 것도 외국인투자자로 인정하게 되었다. 이는 외국인투자기업의 국내 투자를 촉진하기 위한 것이다.

3) 또한 같은 기회에 법 제14조의 2 제5항 및 시행령 제20조의 4를 신설하여 현금지원 계약상의 의무를 이행하지 않거나, 계약기간 중 투자대상 법인·기업의 부도 등으로 사업을 더 이상 할 수 없는 경우, 외국인투자위원회의 심의를 거쳐 현금지원을 취소,철회,감액,환수하여야 하는 근거를 두었다.

## 2. 개선 방향

가. 각종 규제의 적용이 배제 혹은 완화되고, 국공유 재산 임대 및 임대료 감면, 현금지원 등의 상당한 혜택을 입고 있다. 그런데, 고용 유지 등의 결과에 따라 위 혜택을 철회할 수 있는 근거

는 현행법상으로는 현금 지원 외에는 없는 것으로 보인다. 고용 유지 현황 등에 따라 시정명령을 발령할 수 있도록 하고, 나머지 여러 규제 완화와 혜택 등의 적용 여부도 고용 유지 상황에 연동하여 철회할 수 있도록 해야할 것이다. (외국인 투자법 개정)

**\*금속노조가 2016년경 제안한 외국인투자 촉진법 일부개정법률안 해설**

**1. 외국인투자 제한사유 추가 및 외국인투자에 대한 사전심사 신설**

- 현행법은 국가의 안전과 공공질서 유지에 지장을 주는 경우, 국민의 보건위생 또는 환경보전에 해를 끼치거나 미풍양속에 현저히 어긋나는 경우 및 대한민국의 법령을 위반하는 경우 외에는 외국인투자를 제한할 수 없도록 하고 있음. 그러나 쌍용자동차, 한국GM, 르노삼성, 하이디스, 한국산연 등 위 제한사유에 해당하지 않는 외자기업의 경우에도, 기술유출, 생산물량 축소, 연구개발기능 해외 이전, 공장폐쇄, 대규모 정리해고 등으로 노동자들의 고용안정을 저해하고 노동기본권 실현에 심각한 지장을 주고 있는 것이 현실임.
- 따라서 국민경제의 건전한 발전에 중대한 지장을 주는 경우를 외국인투자 제한사유로 추가 규정하고, 외국자본의 유입단계에서 각 제한사유 해당여부를 외국인투자위원회가 심사할 수 있는 근거 마련함(안 제4조제2항제4호, 제4조의3, 제27조제1항제6호의2).
- 미국의 엑스폴리오법(Exon-Florio Amendment) 등 영국, 프랑스, 일본, 캐나다, 호주 등이 자국 경제보호를 이유로 외국인투자를 제한할 수 있는 법적 근거를 두고 있음.

**2. 외국인투자 지원에 대한 제한 및 환수 근거 마련**

- 국가 및 지방자치단체 등으로부터 조세감면 및 입지·현금지원 등을 받은 외국인투자기업이 고용안정 및 기업성장잠재력 저해뿐만 아니라, 아사히글라스의 경우처럼 부당노동행위 등의 위법한 기업운영도 자행하고 있음.
- 이에 근로자의 고용안정에 중대한 지장을 초래하는 경우 등 일정한 사유에 해당하는 경우, 외국인투자에 대한 지원을 제한하고 기 지원한 내용에 대해 환수할 수 있는 근거를 규정함(안 제14조의4, 제27조제1항제9호의2)

나. 조세 감면 혜택의 경우, 감면 금액을 산정할 때에는 특정 유형의 근로자 수만 고려가 되고, 전체 상시 근로자 수는 소극적 요건으로만 기능한다. 감면 금액 산정시에도 전체 상시 근로자 수가 보다 적극적으로 고려될 필요가 있다. (조세특례제한법 개정)

다<sup>127)</sup>. 또한 각종 인센티브 지원 과정에서 사기나 부정한 행위가 개입된 경우 이익의 환수를 위

127) 이상훈 변호사, 노동관점에서 바라본 외국인투자촉진법 개정방향, 외국인투자촉진법 개정방향 토론회 자료집(2021. 6. 28.)

한 조항도 명시적으로 두는 것이 필요하다. 현재의 인센티브 회수책은 최악의 경우 지원책을 회수하는 것에 그치기 때문에 이미 경제적 이익을 실현한 대상 기업들에게 큰 부담이 없다. 지원 과정에서 사기나 부정한 행위가 개입된 경우 지원 기간 동안의 이익 중 일정액을 환수하는 것은 내국민에 대한 각종 지원 대책에도 인정되는 제재이기 때문에[ 내외국 투자자 평등 보호 원칙에 위배되지 않는다.

## **Ⅹ. 민주노총 7대 요구 사항(안)**

### **1. 사모펀드 규제**

#### **가. 취지**

-자본시장에서 막대한 영향력을 미치고 투자 대상 회사 노동자들의 고용과 근로조건에 실질적 영향력을 미치는 사모펀드에 대하여 투자자 보호를 위한 논의는 부족하나마 있었으나, 투자 대상 회사 노동자 관점에서의 논의는 사실상 전무하였음.

#### **나. 정보 공개**

-가장 기본적인 수준이라고 할 수 있는 정보공개부터 시작하여 사모 펀드 규제에 대한 법제도 개선을 시작하고자 함.

##### **1) 유한책임 사원(LP)에 대한 정보 공개**

-LP는 투자 대상 기업에 대한 의결권 행사, 업무집행사원의 업무집행에 관여하는 것이 금지되어 있지만, 업무집행사원(무한책임사원,GP)은 LP의 신임하에 업무를 수행할 수 밖에 없으므로 LP의 실질적 영향력이 크다고 볼 수 있음. 그런데, 현행법은 LP에 대해서는 일정한 자격 요건(ex. 전문투자자)만을 두고 있을 뿐, 예외적인 경우가 아닌 한 보고 대상으로도 삼고 있지 않음.

-투자 대상 회사의 상장 여부 및 규모에 따라 LP가 지배력을 행사할 수 있다고 볼 수 있는 경우(구체적 기준은 대통령령으로 정함)에는 금융감독기관에 보고할 LP에 의무를 부과. 보고 사항은 LP의 연혁, 목적, 영업실태 등 LP의 개황, LP가 법인인 경우 그 대표자 및 임원에 관한 사항, LP의 재무제표(연결재무제표 작성시는 연결재무제표도 포함), LP의 출자금액, 그 밖에 건전한 거래질서를 유지하기 위하여 필요한 것으로서 금융위원회가 정하여 고시하는 사항 등임.

-위와 같이 감독 기관에 보고된 사항에 대하여 과반수 노조가 공개 청구를 할 수 있도록 함.

-한편, VI.항에서 본바와 같이 위와 같이 LP에 대한 정보공개를 요구하는 것은 사모펀드 속성에 맞지 않고, 모태 펀드가 가능하므로 실익이 없다는 문제가 있을 수 있는 점 등을 고려하여 특정한 국면(ex. 일정한 유형과 규모의 구조조정)으로 제한하는 방식도 검토해볼 필요가 있음.

##### **2) 업무집행 사원(GP)에 대한 정보 공개 확장**

-현행법상 업무집행사원은 일정한 요건을 갖추어 등록을 해야 함. 그런데 등록 요건에 투자 대상 기업의 구조조정에 관한 사항은 없어서 노동자들이 GP에 대한 대응을 하기 어려움.

-GP가 투자 대상 기업에서 최근 5년간 인력 감축을 수반하는 구조조정 등을 한 경력이 있다면, 이를 등록시 금융감독기관에 보고하도록 하고, 투자 대상 기업의 과반수 노조에게도 이를 통보하도록 함.

#### **다. 레버리지 비율 제한 강화**

-사모펀드의 차입 비율 제한이 계속 완화되면서, 기업을 약탈하는 LBO방식의 투자가 횡행하는 빌미를 제공하고 있음. 2021. 10. 개정법에서 400%로 완화된 것을 200%로 강화하는 안

### **2. 국민연금의 수탁자 책임 강화**

-현행 국민연금법상 '환경·사회·지배구조 등의 요소를 고려할 수 있다'고 하여 ESG 투자의 근거를 두고 있음. 그러나 '노동(혹은 고용)'은 '사회'의 하위 부류로 포함되는 것으로 해석될 뿐 명시적인 근거 조항을 두고 있지는 않음.

-국민연금법에서 투자 고려 요소로 '고용 및 노동조건'을 추가로 명시하고, 국민연금기금 수탁자 책임 활동에 관한 지침도 그에 맞게 개정함.

### **3. 이사의 신인임무 확대**

-현행 회사법상 이사는 회사에 대해서만 신인임무를 부담하여 구조조정 과정에서 노동자들의 이해가 전혀 고려되지 않고 있음. 이사가 직무수행 중 준수해야할 신인임무 대상에 '고용과 노동조건'을 명시함.

### **4. 외국인투자제도<sup>128)</sup> 개정**

-현행 외국인투자제도는 외국자본 유치를 위해 여러 인센티브를 제공하지만, 해당 외국 자본이 철수하면서 고용 및 노동조건 악화를 초래하는 것에 대한 대책이 매우 부족함. 각종 조세감면, 임대료 지원, 현금 지원 등의 인센티브는 고용 및 노동조건 안정을 조건으로 지원하고 해당 조건 위반시 기 제공된 인센티브를 회수해야 함.

### **5. 정리해고 제한**

-정리해고의 긴박한 경영상 필요 요건을 도산을 회피하기 위한 경우로 엄격히 하고회사의 비용으로 감사인(회계사 등)을 선임하여 회사의 경영상태를 객관적으로 검증하는 절차를 둬. 그리고

128) 외국인투자촉진법, 조세특례제한법, 지방세특례제한법을 포괄하여 지칭

과반수 노조와의 합의 및 정리해고시 보상합의서(Social Plan)를 정리해고의 유효 요건으로 함.  
-정리해고 실시 기업을 지배<sup>129)</sup>하는 기업(ex. 모기업)의 경영상황도 긴박한 경영상 필요성 및 해고회피 노력 판단시 보충적으로 고려할 수 있도록 함으로써, 경제적으로 단일한 실질을 이루고 있는 기업집단에 고용에 관한 책임을 일정하게 부과. 다만, 이는 경제력 집중 문제 및 재벌들의 주장에 부분적으로 부합하는 효과가 발생할 수도 있다는 점을 고려해야 함.

## 6. 구조조정 자체에 대한 교섭력 확보

-현행법상 구조조정 자체는 정당한 쟁의행위 대상이 되지 않아서, 구조조정 국면에서 노동조합의 교섭력이 약화되고 사용자가 마음대로 구조조정을 하는 통로를 열어주고 있음. 구조조정 자체도 정당한 쟁의행위 대상이 되도록 함으로써 기울어진 노사간 교섭력의 회복을 도모하고 구조조정 남용을 방지함.

## 7. 기업 변동 과정에서 노동자의 정보접근권 및 의견제시권 강화

-기업 조직의 근본적 변경이 초래되거나(합병, 분할 등), 기업에 중요한 영향을 미치거나(영업양도), 지배권(경영권)이 이전되는 주식/지분 거래의 경우에 과반수 노조가 요구하는 경영정보를 제공하도록 함. 위 기업 변동의 구체적 상황에 따라 경영정보 요구의 구체적 범위는 달라질 수 있을 것임.

-기업활력법, 기업구조조정촉진법, 채무자회생법에서 과반수 노조의 참여권을 의견제시권을 보장  
-이들 사항은 정리해고 제한과 별도로 요구하는 안임.

---

129) 지배의 구체적인 범위는 대통령령으로 정함.



## 토 론 문

### -기업 인수합병과 구조조정 시 산업정의와 노동자 권리보호 법제도 개선방안 모색 정책토론회(2021. 10. 5.) -

이상훈 | 금융경제연구소장(변호사)

#### 1. 전체적인 의견

사업 분야를 축소 또는 폐쇄하고, 중복된 사업을 통폐합하는 등 기업들이 효율성을 높인다는 명분으로 사업 구조를 개편하는 구조조정 과정에서 통상 인력 감축 현상이 발생한다. 여기에 최근에는 저성장 추세, 산업구조의 변화, 자본의 거대화에 따른 독점 및 승자독식 경향 등이 심화 되면서 기업 구조 조정의 가능성은 점점 높아지고 있다.

이러한 사회적 분위기를 감안해서 산업정의와 노동자 권리보호 측면에서 기업 인수합병과 구조조정과 관련한 전반적인 제도적 문제점과 대응방향을 집재성한 발제는 적절하다고 보인다. 다만 주장의 정당성과 별개로 법제도 개선책의 실현가능성을 높이기 위해서는 상법과 공정거래법 등 구조조정 관련 법률들의 최근 변화 움직임도 살펴보면서 가능한 범위에서 변화의 방향을 활용할 필요가 있다고 판단된다.

이러한 측면에서 발제에서 제안한 개선방안들에 대해 최근의 변화 움직임을 결합시켜 토론 의견을 드린다.

#### 2. 이사의 신인의무 제안에 대해

○ 각 나라별로 기업의 사회적 영향력 증대에 따른 기업의 역할 재정립 및 이사의 의무 확대 움직임

- 프랑스에서는 2019년 5월 민법 개정으로 “회사는 회사의 이익을 추구하도록 경영하며, 이때 그 활동과 관련된 사회 및 환경 쟁점을 고려하도록 한다”라고 명시하는 두 번째 항이 민법 1833조에 추가됨<sup>1)</sup>

1) Gilles Auzero, “「기업의 성장과 변화에 관한 법」 제정을 통해 본 노동자의 위치.», 국제노동브리프(2020. 8.), 한국노동연구원, 44쪽.

- 영국에서는 2006년 회사법을 대대적으로 개편하면서, 이사의 의무에 대해 이사는 모든 이해관계자의 이익이 아닌 주주의 이익을 위하여 회사의 성공을 추진하여야 하지만, 주주의 이익을 위한 회사의 성공이란 단기적 뿐만 아니라 장기적 성과를 고려하여야 하고, 종업원, 공급자, 고객과의 관계, 높은 수준의 사업윤리 유지의 필요성, 이사들의 행위가 환경이나 지역사회에 미치는 영향 등의 요인도 고려하여야만 달성할 수 있다는 이른바 “진보된 주주가치(enlightened shareholder value)” 입장을 받아들임.
- 기업의 활동은 이사의 행위로 표출되기 때문에 기업의 사회적 역할에 대한 재정립 움직임은 이사의 의무의 내용 변화로 논의. 비록 프랑스나 영국 모두 당초의 급진적인 주장에서 상당히 후퇴된 결과로 개정되었지만, 최근 기업의 CSR 활동, 투자자의 SC(스튜어드쉽 코드)도입 등 경제활동 단위에게 단순한 수익실현 이외에 사회적 책임까지 요구하는 흐름과 상호 작용하고 있음

○ 이사의 신인의무의 대상 확대 논의 병행 필요

- 현행 상법과 판례에 따르면 주주 간에 부당한 부의 이전(tunneling)이 있더라도 회사 이익이 침해되지 않았다면 이사는 책임을 지지 않음.
- 이러한 문제점에 대한 개선방향으로 이사의 충실의무의 대상에 회사 뿐 아니라 주주의 비례적 이익(proportional interest)도 포함시켜 소수주주의 부가 지배주주에게로 부당하게 이전되는 일이 없도록 하는 논의가 있음.
- 보통법 국가인 미국, 영국은 판례로 주주의 비례적 이익을 인정하고 있으며, OECD 기업지배구조원칙에도 이를 명시하고 있음
- 신인의무의 대상에 근로자의 이해관계를 고려하는 제안이 대한 차선책으로 주주의 비례적 이익을 확대하는 안에 대한 논의도 병행할 필요가 있음.

### 3. 구조조정 관련 각종 법률에서 노동자의 참여권 강화 제안에 대해

○ 소수주주의 다수결제(MoM)논의 병행 필요

- 주요한 구조 조정 수단인 합병, 영업양도, 분할 등은 주주총회의 특별결의

가 요건이기 때문에 특별한 사정이 없는 한 지배주주의 일방적인 추진 계획에 따라 진행되고, 그 과정에서 회사가 아닌 지배주주의 이해관계에 충실히 부합하는 방향으로 진행되는 문제점이 발생

- 이러한 문제점에 대한 개선방향으로 기업의 구조변경 또는 사업영역에 중대한 영향을 미치는 주요 안건은 소수주주의 다수결제(MoM)로 의결하도록 하는 논의가 있음.

※ (소수주주 다수결제) 지배주주와 다른 주주들의 이해가 서로 상충될 소지가 있는 사안에서 지배주주의 영향력 행사를 최소화함으로써 의사결정이 전체 주주의 이익에 더 부합하도록 하는 제도로, 홍콩, 싱가포르, 이스라엘, 인도 등에 도입. 우리나라 상법상 감사위원회 위원 중 1인에 대하여 지배주주의 의결권을 3%로 제한하는 것도 여기에 해당함

- 구체적으로 상장회사의 경우 △계열사 간 합병·분할합병, △회사의 분할, △계열사 간 주식의 포괄적 교환·이전, △계열사 간 영업 양·수도 등의 안건에서 최대주주 및 그 특수관계인의 의결권 행사를 3%이내로 제한하여 사실상 소수주주의 다수결제(Majority of Minority Rule, MoM)로 의결하도록 하는 방안이 제시됨

○ 대규모 자산 양·수도 시 주주총회 특별결의 의무화 논의 병행 필요

- 인적 물적 결합체인 영업양도 형태로 구조조정을 추진할 경우 주주총회의 결의를 거쳐야 하기 때문에 실무에서는 이 정도의 견제마저 받지 않기 위해서 영업양수도가 아닌 자산 양수도의 방식을 시도함.
- 이에 상장회사가 양·수도하는 자산이 일정규모(예: 인수비용이 자기자본 대비 50%) 이상인 경우, 영업 양·수도와 마찬가지로 주주총회 특별결의를 거치도록 하는 방안이 제시되고 있음.

#### 4. 정리하고 국면에 “경제적 단일체” 개념 도입 제안에 대해

○ 노동시장에서의 경쟁법 적용가능성 논의 병행 필요

- 공정거래법 영역에서 논의가 주로 전개되던 경제적 단일체 개념을 노동법에서 차용한 취지는 공감되지만, 이와 함께 노동시장의 수요독점으로 인

해 고용량과 임금의 감소 형태를 경쟁법으로 규율하려는 최근 논의도 눈여겨 볼 필요가 있음.

- 즉 노동자는 사업자가 아니고, 전통적으로 경쟁법은 '소비자 후생 극대화'를 목표로 독점 폐해 여부를 판별했으므로 원칙적으로 노동시장은 경쟁법 적용 대상으로 논의되지 않았음. 그러나 최근 산업 독점이 심화되면서 소비자 후생기준을 넓게 해석하거나 아예 폐기하자는 주장이 국내외에서 논의됨<sup>2)</sup>.
- 최근 플랫폼기업에 의한 독점의 폐해가 소비자가 아닌 노동자의 임금과 공급자의 플랫폼 이용비에 더 많이 전가되는 현상 등이 사회적 문제로 대두되면서 실질적인 경쟁 촉진을 위해서는 '정치적 자유', '근로자 권리', '노사문제'와 같은 비경제적인 요소를 함께 판단해 독점 폐해의 위법성을 판단하는 새 기준이 필요하다고 주장도 제기됨
- 구조조정 과정에서 공정거래법상 기업결합심사가 필요할 경우 심사고려 대상에 고용 보호까지 포함되도록 하는 방안도 병행해서 고민할 필요가 있음.

## 5. 자산 약탈 행위(LBO 등) 제한 제안에 대해

- LBO에 의한 기업인수 후 기간 내에 부채 상환을 위해 혹독한 구조조정을 수반하는 경우가 많기 때문에 노동 측면에서도 LBO에 대한 규제의 필요성이 높음
- 그러나 신한 LBO로 알려진 담보 제공형 LBO가 사법적 통제 대상이 된 후, 실무에서는 금융전문가와 로펌을 동원해서 한일합섬 LBO로 알려진 합병형 LBO나 대선주조 LBO로 알려진 환급형 LBO 등 위법 가능성을 맞추는 새로운 절차를 대안 모델로 시도하고 있어서 일률적인 사전 제한이 쉽지 않음.
- 결국 발제에서의 대안과 함께 적은 자금으로 기업인수를 하는 과정에서 복잡한 금융수법이 개입되는 경우가 많기 때문에 금융의 투명성 확보도 간접적인 대안으로 고려해야 함

## 6. 외국인투자제도 개정 제안에 대해

---

2) 2019. 6. OECD 경쟁위원회 정기회의에서는 “노동시장의 경쟁법 이슈”를 주제로 논의함.

- 외국인 투자 규모 증대로 인해 인센티브 회수책은 많이 보완. 즉 외국자본 유치를 위해 정책적으로 제공한 인센티브(국공유 재산 임대 및 임대료 감면, 현금지원 등)만 누리고 철수하는 경우가 계속됨에 따라 지원조건 위반 시 회수대책이 강화되었고, 2020년 2월 개정안에서도 추가 규정을 신설함.
- 그러나 현재의 인센티브 회수책은 최악의 경우 지원책을 회수하는 것에 그치기 때문에 이미 경제적 이익을 실현한 대상 기업에게 큰 부담이 없음. 따라서 지원과정에서 사기나 부정한 행위가 개입된 경우의 이익 환수 조항 필요

## 7. LP 및 GP에 대한 정보공개

- PEF 등 펀드의 경우 GP와 LP의 실체를 파악해야 전체의 움직임과 실질적인 대응책을 마련할 수 있음. 또한 자본은 꼬리표를 싫어하기 때문에 실체가 드러나는 것에 대해 상당히 부담감을 느낌.
- 이러한 측면에서 이에 대한 정보 확보 방안이 중요하지만, 펀드 of 펀드 등으로 회피수단이 많아서 구체적인 대안은 추가 고민할 필요가 있겠음.  
(마침).

## 토론문

참여연대 경제금융센터 이동구 변호사

1. 미국 엘리자베스 워런 상원의원(Sen. Elizabeth Warren)의 월가 약탈 금지법안(Stop Wall Street Looting Act of 2019)의 의미(AFR, Americans for Financial Reform)

2008년 글로벌 금융위기 이전까지 미국의 사모펀드가 보유한 자산은 1조 달러였다. 최근 9년간 글로벌 투자자들은 이들 사모펀드에 58억 달러 정도를 쏟아 넣었다. 현재, 미국 사모펀드가 소유한 회사들은 약 6백만명을 고용하고 있다. 즉, 사모펀드는 미국 경제와 미국인 노동자들의 안위에 큰 영향을 미치고 있다. 불행하게도, 이것은 우리 모두에게 나쁜 소식이다. 노동자들의 임금과 복지를 빼앗아 소수의 경영진이 억만장자가 되고 있기 때문이다. 왜 그런가? 사모펀드들은 자신들이 상황을 주도할 수 있도록 시스템을 조작해왔기 때문이다. 이들 경영진은 자신들의 돈은 거의 쓰지 않고 회사의 통제권을 얻어 여러가지 방법으로 돈을 빨아낸 뒤 만일 회사가 망하거나 쪼그라들면 노동자와 공동체에 그 손실을 떠넘기고 떠나버린다. 법과 제도의 수많은 허점과 예외가 사모펀드들(그리고 헤지 펀드 등 다른 월가 도박꾼들)이 회사에 과도한 빚을 남기고 돈을 빼가도록 동기를 부여하고 있다. 즉, 현재의 시스템은 사모펀드가 회사를 사서 약화시키거나 파괴하면서도 월가 사람들에게 돈을 만들어 줄 수 있도록 허락하고 있다. 사모펀드는 돈을 끌어들이고 자신들의 부를 늘리기 위해 너무나 자주 연금펀드 등 자신들에 대한 투자자들을 속이고 있다. 노동자, 투자자, 공동체를 해하는 사모펀드들의 약탈적 요소를 다룰 수 있는 새로운 연방 정책이 필요하다. 월가 약탈 금지법은:

**그들이 저지른 해악에 대해 사모펀드 경영진이 법적인 책임을 지도록 한다.** 사모펀드 모델은 그 경영진이 피 투자 회사에 초래한 금융적 법적 책임을 회피할 수 있는 독특한 이점을 제공하고 있다. 책임의 결여는 노동자와 공동체를 해할 수 있는 다양한 활동을 만들어낸다. 공공정책이 이런 행태가 계속되도록 해주어야 할 그럴듯한 이유는 존재하지 않는다.

**사모펀드 경영진이 노동자, 공동체, 기업을 약탈해 부유해지지 않도록 막아야 한다.** 사모펀드 경영진은 그들이 소유한 기업들로부터 돈을 빨아낸다. 그들의 수법 중에는 존재하지 않는 서비스에 대한 대가로 수수료를 챙기거나 회사의 자산을 사모펀드의 배당금으로 전환시키는 방법 등이 포함된다. 그 결과 회사들은 존속하고 성장하고 노동자들에게 정당한 대가를 지불하는데 필요한 자원을 잃게 된다. 이 법안은 특정한 종류의 약탈을 중단시킬 것이다. 또한, 강한 책임 추궁을 통해 광범위한 약탈적 실무의 동기도 크게 줄일 것이다.

**세법상의 허점을 메우고 약탈적 금융 행위를 부추기는 제도를 바꿔야 한다.** 현재의 세법은 사모펀드 경영진이 피 투자 회사에 빚을 떠넘기면서 더 부유해지도록 만들고 있다. 펀드 운용 성과보수(carried interest, 사모펀드, 헤지 펀드, 벤처투자가 이익을 냈을 경우 일반적으로 Hurdle rate를 넘은 금액에 대하여 이 중 20%를 운용사(GP)에게 지급하는데 이를 carried interest라고 부른다) 제도의 허점 때문에 그들은 교사, 소방관, 또는 다른 노동자들보다 낮은 세율을 부담한다. 이 법안은 이런 불공정한 혜택을 끝낼 것이다. 또한 채무 주도의 인수가 초래하는 문제를 해결할 것이다. 기업 부채를 증권화함으로써 LBO에 돈을 대는 월가 사람들은 앞으로 그 지분만큼 그 위험을 감내해야 할 것이고 일이 잘못됐을 때의 결과를 남에게 떠넘기지 못할 것이다.

**고용주가 파산하는 경우 노동자를 보호해야 한다.** 이 법안은 파산법을 개정해 노동자들이 약속된 퇴직금과 연금을 제대로 받을 수 있고 임금과 보상을 최우선적으로 변제 받게 했다. 또한 노동자들이 제대로 보상받지 못하는 상황에서 경영진이 보너스와 특별 수당을 챙기지 못하도록 막았다. 만일 파산 재단이 노동자들에게 정당한 보상을 하기에 불충분한 경우 법원은 사모펀드를 실제로 조종한 GP들의 재산에서 지불되도록 할 수 있다.

사모펀드가 투자자들에게 공정하고 투명하게 비용과 수익을 공개하도록 요구해야 한다. 사모펀드 매니저들은 연금 펀드 같은 외부 투자자들을 유인하기 위해 일상적으로 불완전하고 부정확한 정

보를 사용한다. 이 법안은 증권법 개정을 통해 사모펀드들이 그들의 보수와 비용을 분명하고 정직하게 공개하도록 하고 그들이 인수하고 소유한 기업들의 더 많은 재무정보를 공개하도록 만든다. 그리고 사모펀드 경영진이 자신보다 투자자들의 이익을 우선시 하도록 하는 요구를 강화시켰다.

사모펀드를 이끄는 월가 거물들의 책임을 강화하고 부의 착취를 가능하게 하는 제도를 바꿈으로써 이 정책은 노동자, 가족, 공동체를 보호할 것이다.

## 2. 월가 약탈 금지법 핵심 내용

To this end, the bill:

holds those who have ultimate decision-making authority responsible for damages and debts, including employee back pay and benefits;

limits or prohibits the looting of assets through fees and capital distributions;

reduces the incentive for risk-taking by prohibiting interest on excessive debt obligations from being tax-deductible;

limits enhancement of executive compensation, and prioritizes unpaid wages, severance pay, contributions to employee benefit plans, and damages from violations of labor and employment laws, during bankruptcy proceedings;

directs bankruptcy courts to give substantial weight to the effect on employees in directing the sale of company properties;

puts consumers with unredeemed gift cards or undelivered services just behind employees in bankruptcy proceedings, along with people who purchased, leased, or rented property from the company;

closes the carried interest loophole that gives preferential tax treatment to private equity partners' income;

protects outside investors by requiring detailed disclosure of fees and returns, as well as the performance of past funds, including the outcomes for target firms;

clarifies that fund managers have a fiduciary duty to pension plans whose assets they manage;

prohibits giving favorable treatment to certain limited partners;

requires managers of collateralized debt obligations to retain a share of the risk according to the credit risk retention requirements in the Dodd-Frank Act; and

provides effective enforcement mechanisms to ensure compliance with these provisions.

## 3. 약탈 금지법에 따라 사모펀드가 공개해야 할 내용

names of each limited partner in the fund

debt held by the fund

Gross performance

Performance net of fees

Income statement

balance sheet

cash flow statements

Total amount of debt of each portfolio company

Disclosure of all fees paid to the fund manager

## 4. 추가적인 검토가 필요한 사항

- 1) 현재의 내용이 대기업, 공공 부문, 정규직 노동자들의 권리 위주로 준비된 것은 아닌가?
- 2) 회사법의 기본적인 체계와 흐름을 바꾸기 위한 노력도 중요하지만 다가오는 위협에 대응하기 위한 실질적인 방법부터 찾아야 하는게 아닌가? 국내외의 다양한 인수합병/구조조

정 사례들을 분석해 구체적이고 효과적인 대비책을 마련해야 하지 않나? 현재 내용은 너무 보편적이고 추상적이지 않은가?

- 3) 대중이 사모펀드의 문제를 인식하고 변화의 필요성을 느끼게 만들 방법은 무엇인가?
- 4) 독일의 사업장 평의회, 공동결정제도 등은 철강 석탄 등 굴뚝산업 시대에 탄생한 제도이다. 4차 산업혁명 시대에는 스마트 공장, 디지털 노동, 플랫폼 노동 등의 환경을 반영한 새로운 제도가 필요한 게 아닌가?



## 토론문

전성인 홍익대 경제학부

### 토론문 목차

- 참여형 대응방안: 노동이사제
- 회사의 재무 상태 악화시의 대응의 기본 방향
  - 임금 채권의 “종류주식”으로의 출자 전환
  - “노조 동의서” 발급의 전제 조건
- 기업회생절차의 유효성 확보
  - 기업회생절차 신청 지체와 이사의 충실 의무 위반
  - 채권단 관리 구조조정 작업에 대한 부인권 강화
  - 임금채권자를 “별도의 조(class)”로 편성
- 기타 법제도 개선 사항
  - 채권금융기관에 대한 채권자 책임(lender liability) 도입
  - 도산 절차 외부에서 산업은행 및 수출입은행 개입 금지
  - 기촉법 폐지

### Outside Bankruptcy에서의 참여 제고

- **노동이사제(혹은 노동자 추천 이사제)** 도입 시급
- 사외이사 제도가 유명무실한 현실에서 여러 명의 사외이사보다 단 1명의 노동이사가 더 중요
- 도산 상황이 아닌 평상시에 노동자를 통한 경영 감시와 노동자 권익 보호를 위한 자연스런 장치
- 특히 기업 인수합병의 경우, 현재 이사의 “주주 일반”에 대한 책임을 인정하지 않는 판례 취지에 비추어 노동이사는 합병의 정당성과 공정성을 확보하기 위한 필수적 장치

## 회사 부실 징후 시 대응의 기본 방향: 종류주식으로의 출자전환

- 임금 체불이 있는 경우 가장 중요한 대응은 “임금채권자”라는 채권자적 지위를 회사의 지배구조에 적극적으로 활용하는 것임
  - 일례로 “종류주식”을 신주로 발행하여 체불 임금을 종류주식으로 **출자전환**함으로써 노동자를 “**종류주주**”로 변모시키는 방법도 고려 가능
- => 종류주주인 노동자에게 불리한 회사의 의사결정은 “**종류주주총회**”를 거쳐야 하므로, 노동자가 이를 통해 회사의 의사결정에 비토권을 행사할 수 있음

## 기촉법상 노조 동의서 발급 자체

- 기촉법 제14조 제2항 제4호 상의 노조 동의서
- 주채권은행 또는 산업은행의 “전가의 보도”
- 워크아웃보다는 법원이 주관하는 “도산절차”로 한시라도 빨리 편입되는 것이 절대적으로 유리
- **노조 동의서 발급시 최소한의 요구 조건**
  - 기존 체불 임금의 일부를 “종류주식”으로 출자 전환
  - 기업회생에 필수적인 자산의 매각 금지 조항
  - 향후 도산절차 편입시 임금채권자를 “별도의 조(class)”로 편성하는 내용의 사전정리계획 제출 약속

## 기업회생절차의 유효성 제고: 회생 법원의 역할

- 회생절차 신청 지체와 **이사의 충실 의무** 위반
  - 회생절차 신청이 지체될 경우 회사의 신인도 하락, 주요 자산의 매각, 핵심 인력의 이탈 등으로 회생 가능성이 현저하게 악화될 가능성
  - 회생 가능성 저하는 회사의 손실로 귀결될 수 있으므로 이사의 충실의무 위반 가능성 대두
- 채권단 관리 구조조정 작업에 대한 **부인권** 강화
  - 회사의 갱생에 긴요한 핵심 자산의 매각을 통해 일부 금융채권자들이 자신의 채권을 변제받는 행위는 전체 채권자의 이익을 해하는 행위로 적극적 판정
- 임금채권자를 “**별도의 조(class)**”로 편성

## 채무자회생법상 조 편성

- 채무자 회생법 제236조 제3항
- ③ 법원은 제2항 각호의 자가 가진 **권리의 성질과 이해관계를 고려**하여 2개 이상의 호의 자를 하나의 조로 분류하거나 **하나의 호에 해당하는 자를 2개 이상의 조로 분류**할 수 있다. 다만, 회생담보권자·회생채권자·주주·지분권자는 각각 다른 조로 분류하여야 한다.
- 노동자는 회사 갱생 과정에서 필수적 기여를 하는 이해관계자 집단으로서 우선적으로 보호받아야 할 임금채권자이자 (대부분) 우리사주 일원

## 기타 법제도 개선 사항

- 채권금융기관에 대한 **채권자 책임(lender liability)** 도입
  - 경영에 개입한 채권자는 도산절차에서 보편적인 채권자가 아니라 “주주”로 간주하여 그 청구권은 열후화(subordination) 하여야
  - Equitable subordination 법리의 자연스런 귀결임
- 도산 절차 외부에서 산업은행 및 수출입은행 개입 금지
  - 현재 산은, 수은 등이 기촉법을 통해 기형적 도산절차를 운영중
  - 회사의 갱생과 노동자 보호라는 공익의 수호자인지 의문
  - 특정 회사에 대한 공적인 지원이 필요한 경우에는 **오직 도산 절차 중에 신규 자금의 형태로 자금을 공급**하되, 이 자금 공급에는 **최우선 변제 순위를 보장**하는 방식이 더 우월
- 기촉법 폐지
  - 한시법으로 출발한 **기촉법을 폐지해야 정상적 구조조정**이 가능
  - 은행 주도가 아니라 자본시장 주도의 구조조정을 위해서도 은행이 중심이 되는 기촉법 절차를 폐지해야 마땅

## 홈플러스 매각과 구조조정 과정과 투기자본 규제의 필요성

이희종 | 민주노총 서비스연맹 정책실장

1) LBO방식으로 홈플러스 매각, 영업이익보다 많은 이자비용

- MBK는 2015년에 LBO(차입매수) 기법으로 홈플러스를 인수했다. 홈플러스 인수자금 7조 2천 억원 가운데 MBK가 자체 조달한 자금은 2조 2천억원에 불과하고 나머지 5조원은 LBO(차입매수 : Leveraged Buy-Out) 방식으로 외부에서 조달한 자금이다. 이 금액은 인수금의 71%에 달하고 구체적으로 MBK는 인수자금으로 선순위대출(인수금융) 4조 3천억원, 상환전환우선주(RCPS) 7천억원 등이다.

〈표1〉 홈플러스 인수자금 구분

(단위:억원)	
선순위 대출	43,000
상환전환 우선주	7,000
자본	22,000
<b>총계</b>	<b>72,000</b>

- MBK가 홈플러스를 인수당시 발생한 5조원가량의 과도한 차입금과 이에 대한 이자비용으로 홈플러스의 영업이익과 순이익은 지속적으로 하락 하고, 재무건전성도 악화되고 있다.

〈표2〉 최근 연간 홈플러스 영업이익과 순이익 (단위 : 억 원)

구분	2020 (K-IFRS)	2019 (K-IFRS)	2018 (K-IFRS)	2018 (일반)	2017 (일반)	2016 (일반)
매출액	69,662	73,002	76,598	76,598	79,515	79,246
영업이익	933	1,602	2,599	1,091	2,572	2,938
영업이익률	1.3%	2.2%	3.4%	1.4%	3.2%	3.7%
순이익	885	-5,322	-1,326	32	781	1,265
순이익률	1.3%	-7.3%	-1.7%	0.0%	1.0%	1.6%

- 홈플러스 영업이익률은 2016년 3.7%, 2,938억원에서 2019년 2.2%, 1,602억원으로 급감했고, 순이익률은 1.6%, 1,265억원에서 적자로 돌아서 -7.3%, -5,322억원을 기록했다. 순이익의 급감은 매출감소도 일정하게 영향을 미쳤지만 결정적 요인은 과도한 이자비용 때문이다.

〈표3〉 2016년~2019년까지 홈플러스 이자비용 (단위 : 억 원)

구분	2020 (K-IFRS)	2019 (K-IFRS)	2018 (K-IFRS)	2018 (일반)	2017 (일반)	2016 (일반)	4년 합계
일반 이자	1,064	1,488	1,470	1,470	1,853	2,058	9,403
순확정급여	112	140	145	142	105	미집계	
장기종업원 급여	4	6	6	6	6	미집계	
리스관련	1,837	1,875	1,819	미집계	미집계	미집계	
RCPS관련	845	843	821	미집계	미집계	미집계	
<b>이자비용 합계</b>	<b>3,862</b>	<b>4,352</b>	<b>4,261</b>	<b>1,618</b>	<b>1,964</b>	<b>2,058</b>	<b>18,115</b>
영업이익	933	1,602	2,599	1,091	2,572	2,938	11,735
<b>이자보상배 율</b>	<b>0.24</b>	<b>0.37</b>	<b>0.61</b>	<b>0.67</b>	<b>1.31</b>	<b>1.43</b>	

- MBK 인수 이후 2016년부터 2020년까지 지출된 이자비용 합계는 약 1조 8,115억원으로 이는 해당기간 영업이익 합계인 1조 1735억원보다 무려 6,380억원이나 많다. 즉 홈플러스 영업이익이 몽땅 MBK의 이자비용으로 지급되었고, 그것도 모자라 자산을 팔아 지급했다고 해석된다. 현재 홈플러스는 아무리 벌어도 이자조차 제대로 낼 수 없는 처지이다.

2) 부동산 매각으로 차입금 상환, 투자금 회수

- MBK가 홈플러스 영업이익으로 차입금에 대한 이자를 갚아왔다면, 인수 차입금은 홈플러스 부동산과 자산을 팔아 갚고 있다. 2016년부터 2020년 2월말까지 홈플러스 장단기차입금 내역을 살펴본 결과, 만 4년동안 장단기차입금이 총 2조 1,437억원 감소했다. 이는 MBK가 홈플러스 인수 이후 2020년 1분기까지 매각한 부동산자금 2조 2,111억원과 거의 비슷하다. 홈플러스 영업이익으로는 이자비용도 제대로 감당할 수 없으므로 MBK는 홈플러스 자산 매각을 통해 부족한 이자와 차입금을 상환해온 것이다.

〈표4〉 홈플러스 장단기차입금 변동내역 (단위 : 억 원)

구분	2020. 2.말 (K-IFRS)	2019. 2.말 (K-IFRS)	2018. 2.말 (K-IFRS)	2017. 2.말 (일반)	2016. 2.말 (일반)
장단기차입금	23,097	26,213	29,338	35,942	44,534

〈표5〉 홈플러스 자산매각 내역 (2020년 1분기까지)

날짜	내용	매각금액(억원)
2016.07	서대전 잔여지 매각	60

2016.12	가좌, 김포, 김해, 동대문, 북수원 S&LB(세일즈앤리스백)	1,167
2017.01	목포상동 부지 매각	5,035
2017.07	남양주 별내 부지 매각	689
2017.08	강서점 S&LB	2,150
2017.10	킨텍스점 부분 매각 등	155
2018.02	의정부점, 울산남구점 등 S&LB	3,672
2018.11	함안물류센터 S&LB	750
2018.11	중동점 매각	950
2019.01	칠곡 IC 부지 매각	130
2019.04	무의도 연수원 매각	1,200
2019.08	인하, 대전문화, 전주완산점 S&LB	3,150
2020. 1분기	울산점(중구), 구미점, 시화점 S&LB	3,003
<b>총계</b>		<b>22,111</b>

출처 : 한국신용평가, 유경PSG자산운용

○ 차입금 상환을 위해 닥치는 대로 부동산매각과 임대매각(세일즈앤리스백)을 진행하며 회사 자산을 팔아치웠고, 2020년부터는 부동산개발을 위해 폐점매각까지 진행하고 있다. 흑자매장이라 하더라도 한꺼번에 많은 현금을 가져올 수 있다면 폐점을 전제로 매각을 진행하고 있다. 둔산점, 탄방점, 대구점 외에도 최근에는 매출순위 전국 톱클래스 매장인 안산점과 가야점을 폐점매각 발표했다.

<b>&lt;표6&gt; 2020년 홈플러스 매각내역</b>	
해당 매장	매각대금
울산중구, 구미, 시화점(세일즈앤리스백)	3,003억원
안산점(매각)	약 4,000억원
둔산점(매각)	3,840억원
대구점(매각)	1,279억원
탄방점(매각/영업종료)	약 3,000억
<b>2020년 매각대금 합계</b>	<b>약 1조 5천억원</b>

※ 탄방점은 둔산점과 비슷하게 추정

○ 안산점은 경기지역 매출 1위급 매장이고 최근 매각 이슈가 되고있는 가야점은 부산지역 매출 1위 매장. 두 매장은 모두 전국매출 5위권 내외의 알짜매장으로 직영직원과 협력/외주직원, 입점주까지 각각 800여명 이상의 노동자들이 일하고 있다.

### 3) 인력감축, 구조조정으로 현장인력 5년간 약 9천여명 감축

- MBK는 인수 이후 지금까지 지속적인 자산매각을 통해 3조 5천억원에 달하는 현금을 빼가는 한편, 지속적인 구조조정과 인력감축을 진행하고 있다. MBK 인수 이후 홈플러스 직영인력은 매해 꾸준히 줄어들어 총 4천4백여명 가량이 줄었다. 고용노동부 공시자료에 따르면 홈플러스 직원수는 2015년 12월 25,359명에서 5년이 지난 2020년 12월에는 20,957명으로 총 4,402명이 줄었고 외주/협력직원 등 간접고용 직원은 2015년에 비해 2019년 12월 기준 4,349명이나 줄었다. 감축된 직영직원과 간접고용 직원을 합치면 인수 이후 약 9천명 가까운 인력이 줄었고, 인력부족으로 인한 현장의 노동강도도 증가하고 있다.
- 2018년말에는 외주 보안업체를 비롯해 베이커리 외주판매업체, 콜센터 외주업체, 헬스플러스 외주업체와의 계약을 모두 해지하였다. 보안업체 1,500여명을 포함해 4개 부문 1,800여명에 달하는 외주직원들이 단기간에 모두 계약해지되었는데 사실상 업무자체가 없어진 것은 아니어서 해당 업무는 사실상 직영직원들에게 전가된 구조조정, 인력감축이다.
- 또한 몇 년째 신규채용이 없는데다 정년퇴직과 사직 등으로 인한 자연감소까지 겹치면서 인력부족이 더욱 심화되었다. 인력감축으로 강제전배, 통합운영이 도입되면서 현의 노동강도는 물론 직원들의 스트레스와 불만이 매우 높아졌다.

## 2. 투쟁의 한계 및 법제도 개선의 방향

### 1) LBO 방식의 매각은 정당한가? 어떻게 규제할 것인가?

- 최근 부동산 가격 폭등과 잦은 투자 등의 문제로 주택담보대출의 경우 LTV 40%로 제한하고 있다. 자본주의 사회에서 부동산을 구입하는 것은 개인의 자유지만, 부동산 가격의 폭등, 거품 형성으로 인한 경제위기 등을 막기 위해 사회적 규제방안을 두고 있다.
- 2조 원의 돈으로 7조 원의 기업을 사는 LBO방식의 기업 인수는 정상적인 기업 인수라 보기 어렵다. 홈플러스가 MBK 인수한 것은 구조조정 후 되팔아 또는 부동산을 이용해 차액을 남기겠다는 의도가 있었기 때문에 가능한 일이다. 이런 의도로 홈플러스를 인수하는 것은 인수 후 대규모 구조조정, 자산손실을 가져올 것이 뻔한데도 홈플러스 스스로 5조 원 규모의 대출을 결정하는 것 자체가 배임행위에 해당한다. 이런 기업활동은 사회적으로 규제되어야 한다.
- 하지만, 현행법에서는 이에 대한 법원의 기준이 애매하다.(담보 제공 형만 배임, 합병형 환급



형 가능하다고 하나 경계가 모호함). 또한 자본은 별도의 법인을 설립하는 등의 방법으로 법원의 불법 기준을 회피하는 수단을 지속적으로 개발하고 있다. 지금과 같이 법원의 판단에 맡겨서는 안되며, LBO방식의 기업 인수를 규제하기 위한 근원적 법제도 개선안을 마련해야 한다.

- 발제문에서는 이사는 회사 외에 주주나 일반 채권자에 대해 직접적으로 신인의무를 부담하지 않고 있고, 노동자의 고용문제에 대해서도 신인의무를 지고 있지 않는 문제에 주목하고 있다. 그래서 이사의 의무조항을 개정하는 것을 LBO방식의 무리한 인수합병을 막는 근본적 방향으로 제시하고 있다.
- 이와 같은 근본적 법 개정을 추진하고 당장에 이사의 신인의무 확대가 어렵다면, 주택 담보 대출 40% 규제와 같이 기업 인수합병 시 레버리지 기준, 담보대출의 한도 제한을 강화하는 방법도 생각해 볼 수 있다.

## 2) 단체교섭, 경영참여로 홉플러스를 지킬 수 있는가?

- 현행법에서는 홉플러스 사례와 같은 인수합병은 경영활동으로 단협을 통해 제한할 수 없다. 이런 문제를 극복하기 위해서 노동조합에서는 노동 이사제, 공동결정제 등 경영참여의 여러 방도들을 논의하고 있다. 하지만, 노동자의 경영 참여가 단순히 회사의 이익을 위한 들러리, 거수기 역할만 하고, 고용위기시 노동자의 고용 안정을 위한 노력을 다 할 수 없다면 참여할 의미가 없다.
- 기존의 경영참여 논의는 이런 점에서 한계가 있었다. 발제문에서 지적하듯이 노동 이사 등 경영참여에 대한 논의와 함께, 이사의 신인의무에 노동자의 권익, 고용문제 등의 책임을 의무조항으로 넣는 법제도 개선이 함께 모색되어야 한다.

## 3) 인수, 매각에 대한 정보를 어디서 얻을 수 있는가?

- 홉플러스 매각 투쟁하면서 가장 힘들었던 것은 홉플러스의 매각과 인수에 대한 정보를 얻을 수 없었다는 것이다. 이는 대부분의 구조조정 사업장 투쟁에서 겪는 어려움이다. 현행 ‘근로자 참여 및 협력 증진 등에 관한 법률’에서 규정하는 자료의 사전 제공 조항으로는 거의 인수, 매각에 대한 사전 정보를 얻는데 한계가 있다.
- 기업의 경영·영업상 비밀이나 개인정보라 할지라도, 고용관계에 심각한 영향을 미칠 사안에 대해 사전 자료요구가 가능하게 하고, 처벌조항도 구체화해야 한다. 노동 이사제와 같이 경영참여 법제화가 된다면 일정하게 정보접근권이 강화될 수 있을 것이다.

#### 4) 누구에게 책임을 물어야 하는가?

- 구조조정이 발생하면 노동조합은 사회적 투쟁을 시작한다. 하지만, 사모펀드와의 투쟁에서 가장 큰 문제는 책임을 물을 당사자가 없다는 것이다. 홈플러스의 실질적 경영권자인 MBK와의 투쟁을 위해 홈플러스 노동자들은 ‘폐점 매각저지’, ‘MBK 강력 규탄’과 같은 구호를 들고 투쟁을 진행했는데, 법원은 홈플러스의 가처분 신청을 일부 받아들여 건물 50미터 이내에서 해당 구호를 사용하지 못하도록 했다. 법원은 MBK가 사모펀드의 운영사 일뿐 홈플러스의 주인이라고 판단하지 않는다.
- 고용에 있어서의 책임, 설사 그것이 법적 책임이 아니라 사회적·도덕적 책임이라 할지라도 노동조합은 투쟁의 대상이 필요하다. 하지만, 사모펀드는 실질적 소유주인 투자자를 가리고 무한책임사원만을 공개하고 있다. 무한책임사원(GP)은 유한책임 투자자(LP)의 업무를 집행하는 사람으로 실질적 소유자로 보기는 힘들다.
- 발제문에서 제기하는 유한책임 투자자(LP) 현황의 공개는 실질적인 사업주인 투자자의 사회적 책임을 물을 수 있는 방도가 될 것이다. 사모펀드의 특성을 고려해, 최소한의 기준을 설정하고 투자자를 공개하는 방안을 검토할 수 있다.

#### 5) 정부의 역할은 무엇인가?

- 이런 사모펀드의 기업사냥을 규제해야 할 정부조차 자기 기준이 불명확하다. 연기금 투자 내용을 보면 산재사고 예방을 강조하면서도 산재 유발 기업에 투자하고, 기업에 고용안정을 요구하면서도 정리해고를 자행하는 기업에 투자한다. 공적연금 수탁자 책임 강화는 정부의 주도의 투자에 대한 기준을 마련하는 것이다.
- 한편, MBK가 벌이고 있는 홈플러스 부지를 활용한 부동산 투기는 최근 부동산 가격 폭등으로 인한 국민적 우려에 반하고, 정부 정책 기조와도 맞지 않는 일이다. 정부가 적극적으로 나서서 MBK 등 부동산 투기 세력에 대한 규제방안을 마련해야 할 것이다.

#### 6) 민주노총의 역할은 무엇인가?

- 민주노총은 그동안 노동법을 중심으로 입법대응을 해왔다. 자본, 기업 활동 관련법에 대한 대응은 상대적으로 적었다. 사모펀드에 대한 기업사냥과 그로 인한 고용불안은 반복적으로 발생된 문제다. 사회적 문제로 확대되기도 했다. 하지만, 그때만 반짝 연대투쟁이 일어나고, 문제가 해결되거나 투쟁이 사그라들면그만이였다. 반복되는 사모펀드의 기업사냥과 이윤 착

복, 정리해고 등의 문제를 해결하기 위해 법제도 개선을 요구해야 하며 투기자본 문제 뿐아  
니라 자본, 기업활동 관련 대안입법 논의 능력을 키워야 한다.

- 홈플러스 등 구조조정 사업장의 요구로 해당 논의가 1년간 지속되어 왔다. 발제문에서 거론  
되고 있는 ① 이사의 신인의무 확대를 중심으로 한 상법 개정안, ② 사모펀드 규제, 정보공  
개를 중심으로 한 자본시장법 개정안, ③ 공적연금 수탁자 책임 강화를 위한 연기금법 개정  
안을 투기자본 규제법안으로 정리하고 사회 의제화해야 한다.
- 물론 공적연금 수탁자 책임강화 관련 내용을 제외하고는 제시하고 있는 법안의 구체성이나  
현실성에 일정한 제약이 있다. 신인의무 확대는 원칙적 방향을 제시한 것으로 이후 기준을  
구체화하기위한 연구가 필요하다. 사모펀드 규제에서는 근본적으로 사모펀드를 어떻게 규정  
해야하는지부터 이 방법으로 현실적으로 사모펀드가 현실적으로 규제가 가능한것인지까지  
다양한 의견이 있을 것이다. 하지만, 이 법안은 민주노총에서 투기자본 규제를 위한 방향을  
처음으로 정리했다는데 의미가 있다.

**금융생활에 필요한 모든 정보, 인터넷에서 「파인」 두 글자를 쳐보세요**

“금융은 튼튼하게, 소비자는 행복하게”

	<b>보도자료</b>		
	보도	2021. 7. 22.(목) 조간	배포
담당부서	자산운용감독국	이은영 팀장(3145-6711), 서정윤 조사역(3145-6719)	

**제 목 : 2020년 PEF(Private Equity Fund) 동향 및 시사점**

- ◆ '20년말 기준 국내 PEF 산업은 PEF 수 855개, 약정액 97.1조원(이행액 70.6조원)으로 '15년 사모펀드 제도개편 이후 계속 증가세를 유지
- ◆ '20년 중 PEF는 18.1조원의 투자를 집행하고 17.7조원을 회수
  - 신설 PEF(218개)와 해산 PEF(91개)가 예년에 비해 증가하는 등 PEF 성장구조 (신설 → 투자 → 해산·회수 → 신설)를 보임
- ◆ 사모펀드 체계 개편으로 다양한 투자전략이 가능해짐에 따라 M&A 활성화 기대

**I 2020년 국내 PEF 산업 개황**

□ (개요) '20년 말 기준 경영참여형 사모집합투자기구(PEF)는 총 855개로 사모펀드 제도개편\*이 있었던 '15년(316개) 대비 2.7배 성장

\* PEF 사전등록제→사후보고제 전환, 복층형 SPC 활용허용 등

- 투자자가 PEF에 출자를 약정한 금액(약정액)은 97.1조원으로 '15년(58.5조원) 대비 1.7배 증가
- 투자자가 PEF에 출자를 이행한 금액(이행액)은 70.6조원으로 '15년(38.4조원) 대비 1.8배 증가

**국내 PEF 주요 현황**



가. 자금모집 (Fund Raising)

◆ '20년 중 신설 PEF 수는 218개, 신규 자금모집액은 17.9조원

□ (PEF수 증가) '20년 중 신설 PEF 수는 총 218개로 전년(206개) 대비 12개 증가

○ '20년 말 운용 중 PEF 수는 총 855개로 전년(721개) 대비 134개 증가

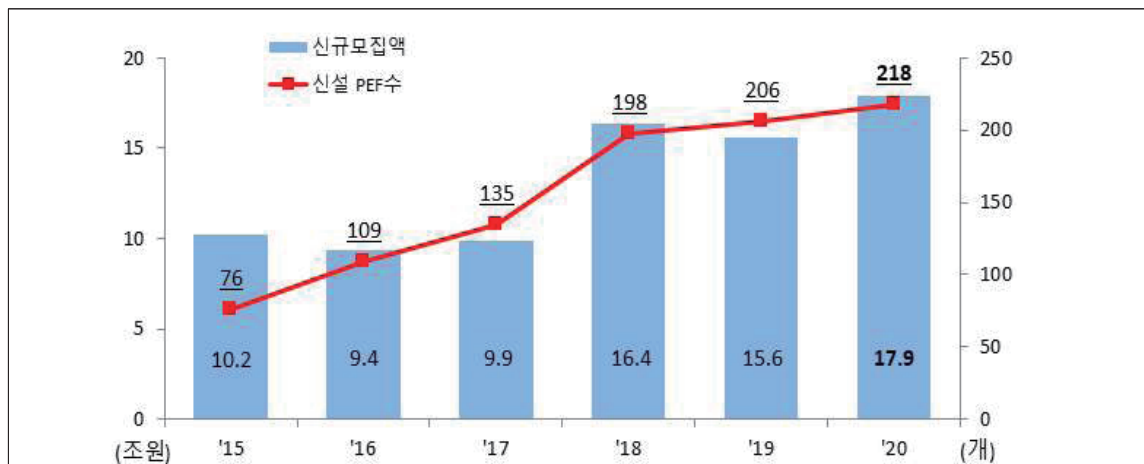
\* [연중 신설PEF] ('15) 76개 → ('16) 109개 → ('17) 135개 → ('18) 198개 → ('19) 206개 → ('20) 218개

\* [연말 운용PEF] ('15) 316개 → ('16) 383개 → ('17) 444개 → ('18) 580개 → ('19) 721개 → ('20) 855개

□ (신규 자금모집) '20년중 PEF 신규 자금모집액\*(신설 PEF의 약정액)은 17.9조원으로 전년(15.6조원) 대비 2.3조원 증가

\* ('15) 10.2조원 → ('16) 9.4조원 → ('17) 9.9조원 → ('18) 16.4조원 → ('19) 15.6조원 → ('20) 17.9조원

PEF의 신규 자금모집 현황



□ (프로젝트PEF 다수 유지) '20년 신설 PEF 중 프로젝트 PEF\*는 168개로 블라인드 PEF(50개)보다 높은 비중\*\*을 차지

○ 이는 투자 건 발굴 후 이를 바탕으로 자금을 유치하는 데 기인

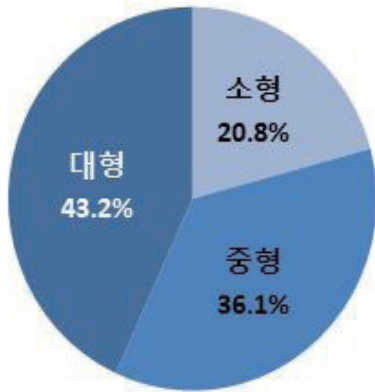
\* 프로젝트PEF는 투자대상기업이 사전에 정해져 있어 블라인드PEF에 비해 출자 이행이 빨리 이루어짐

\*\* [프로젝트PEF 비중] ('15) 65.8% → ('16) 70.6% → ('17) 75.6% → ('18) 74.2% → ('19) 73.3% → ('20) 77.1%

□ (PEF 구성) '20년 중 신설 PEF는 약정액 기준으로 중·대형PEF 비중이 약 80%를 차지하며

○ 개수 기준으로는 소형PEF가 168개로 70% 수준을 유지

'20년 신설 PEF 규모별 비중(금액 기준)



신설 소형PEF 연도별 추이



\* PEF 규모별 분류(출자약정액 기준)  
 - 대형PEF(3,000억 이상),  
 - 중형PEF(1,000억 이상 3,000억 미만)  
 - 소형PEF(1,000억 미만)

□ (GP 증가) '20년 말 업무집행사원(GP)은 337개로 전년(304개) 대비 33개 증가

○ 전업 GP(245개)는 계속 증가하여 전체의 70% 수준을 상회한 반면, 금융회사 GP(36개)는 감소추세를 보임

운영중인 GP 현황

(단위: 개)

구분	'15년말	'16년말	'17년말	'18년말	'19년말	'20년말	전년대비 증감
전업	94 (56.3%)	115 (60.5%)	138 (66.0%)	168 (66.1%)	210 (69.1%)	245 (72.7%)	35 (3.6%p)
금융회사	41 (24.5%)	41 (21.6%)	35 (16.8%)	37 (14.6%)	38 (12.5%)	36 (10.7%)	△2 (△1.8%p)
창업투자회사*	32 (19.2%)	34 (17.9%)	36 (17.2%)	49 (19.3%)	56 (18.4%)	56 (16.6%)	- (△1.8%p)
계	167 (100%)	190 (100%)	209 (100%)	254 (100%)	304 (100%)	337 (100%)	33 (-)

\* 창업투자회사, 신기술사업금융사 등

## 나. 투자 (Investment)

◆ '20년 중 국내외 565사를 대상으로 18.1조원의 투자를 집행

□ (투자집행) '20년 중 PEF 투자집행 규모\*는 18.1조원으로 직전 5년 평균 투자집행 규모(12.8조원)를 상회

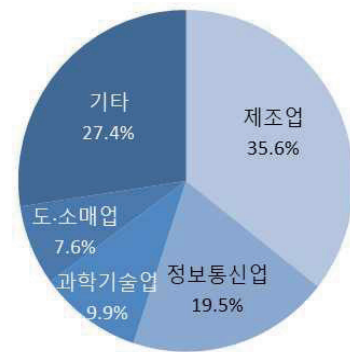
\* ('15) 12.8조원 → ('16) 8.9조원 → ('17) 12.4조원 → ('18) 13.9조원 → ('19) 16.0조원 → ('20) 18.1조원

○ 전년(16.0조원) 대비 2.1조원 증가하며 4년 연속 증가세를 유지

PEF 신규모집액 및 투자액 현황



투자대상기업의 업종 분포



< '20년 중 PEF 주요 투자 건 >

- √ (맥쿼리자산운용) 엘지씨엔에스
- √ (스카이레이크인베스트먼트) 솔루션첨단소재
- √ (글랜우드프라이빗에쿼티) 피아이첨단소재

□ (투자대상) 투자대상기업(565개) 중 국내기업(488개) 비중은 86.4%로 국내기업 투자 편중도가 상당히 높은 편

○ 투자금액 기준으로는 국내 12.6조원, 해외 5.5조원을 투자

□ (투자여력) PEF를 통한 추가 투자여력 지표인 미집행 약정액은 27.3조원으로 전년(22.6조원) 대비 4.7조원 증가

○ 약정액 대비 미집행액 비율은 27.3%로 전년(26.8%) 대비 증가

### 약정액 및 미집행률 현황

구 분	'15년말	'16년말	'17년말	'18년말	'19년말	'20년말	전년대비 증감
약정액(조원)	58.5	62.2	62.6	74.4	84.3	97.1	2.8
이행액(조원)	38.4	43.6	45.5	55.5	61.7	70.6	8.9
미집행률(%)*	34.4	29.9	27.3	25.2	26.8	27.3	0.5%p

\* 미집행률 = { (약정액 - 이행액) ÷ 약정액 } × 100

## 다. 회 수 (Exit)

◆ '20년 중 투자회수액은 17.7조원이며, 91개 PEF가 해산

□ (회수액 증가) '20년 중 투자회수액은 17.7조원으로 전년(11.7조원) 대비 6조원 증가

\* ('15) 5.8조원 → ('16) 8.1조원 → ('17) 7.4조원 → ('18) 9.0조원 → ('19) 11.7조원 → ('20) 17.7조원

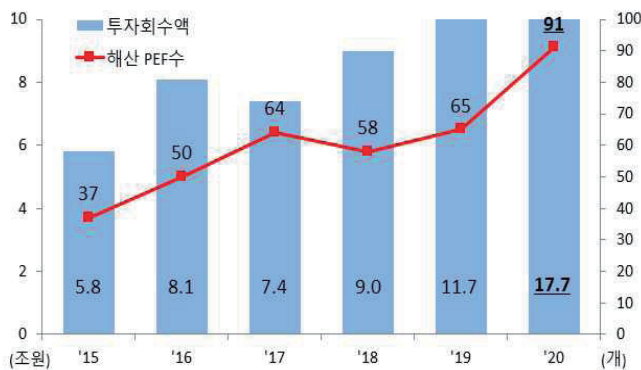
< '20년 중 PEF 주요 회수 건 >

- √ (프리미어파트너스) 카카오게임즈, 세틀뱅크
- √ (MBK파트너스) 대성산업가스
- √ (한앤컴퍼니) 에이치라인해운

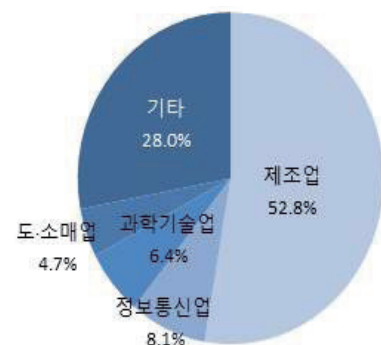
□ (해산 PEF) '20년 중 해산 PEF 수는 91개로 전년(65개) 대비 26개 증가

○ 해산 PEF의 실제 존속기간은 평균 4.0년

해산 PEF수 및 회수액 현황



회수대상기업의 업종 분포





- '20년 중 국내 PEF 시장은 업무집행사원(GP)과 신규 설립 PEF 수, 투자액 모두 직전 최고 수준을 경신하며 성장
  - 기업가치 제고 후 상장, 동종기업 간 합병 후 매각 등 PEF가 기업 인수합병 분야에서 주요 플레이어로 영향력을 강화하는 추세
- 기관전용 사모펀드 도입, 사모펀드 운용규제 완화 등 사모펀드 체계 개편으로 다양한 투자전략이 가능해짐에 따라 기업구조조정 및 M&A가 활성화될 것으로 전망
  - 업계 의견 청취 및 시장 동향 모니터링을 통해 개편된 사모펀드 제도가 정착될 수 있도록 만전을 기할 예정

☞ 본 자료를 인용하여 보도할 경우에는 출처를 표기하여 주시기 바랍니다. (<http://www.fss.or.kr>)

1 경영참여형 사모집합투자기구\*(PEF: Private Equity Fund)

\* '15.10월 사모펀드 제도개편으로 PEF 명칭이 '사모투자전문회사'에서 '경영참여형 사모집합투자기구'로 변경

- (개요) 경영권 참여, 사업구조·지배구조 개선 등을 위해 지분증권 등에 투자·운용하는 사모집합투자기구
- (종류) 일반 PEF, 기업재무안정 PEF, 창업·벤처전문 PEF로 구분
  - 기업재무안정 PEF: 재무구조개선기업\*에 투자·운용하는 PEF
    - \* 부실징후기업, 재무구조개선약정 체결기업 등
  - 창업·벤처전문 PEF: 창업·벤처기업, 기술·경영혁신형 중소기업 등에 투자·운용하는 PEF

2 PEF 운용구조



3 용어설명

- 무한책임사원(GP: General Partner): PEF 투자결과에 무한책임을 지며, GP중 PEF의 재산운용을 담당하는 업무집행사원을 선임
- 유한책임사원(LP: Limited Partner): 투자자로서 PEF 투자결과에 대해 출자액 범위 이내에서만 책임을 부담
- 약정액: 투자자가 PEF에 출자하기로 약정한 금액
- 이행액: 투자자가 PEF에 실제 출자한 금액
- 블라인드 PEF: PEF 설립시 투자대상을 정하지 않고 GP의 운용능력을 기초로 투자자를 모집한 후 투자대상을 선정하는 PEF
- 프로젝트 PEF: 투자대상을 사전에 정하고 설립하는 PEF

**1. PEF 현황**

(단위 : 개, 조원, %)

구분	'15년말	'16년말	'17년말	'18년말	'19년말	'20년말
PEF 수	316	383	444	580	721	<b>855</b>
일반	277	331	378	487	597	697
재무안정	31	45	51	53	63	72
창업벤처	-	-	9	35	56	83
기타*	8	7	6	5	5	3
약정액	58.5	62.2	62.7	74.4	84.3	<b>97.1</b>
이행액	38.4	43.6	45.5	55.5	61.7	<b>70.6</b>
이행비율	65.6	70.1	72.7	74.6	73.2	<b>72.7</b>

\* 산업발전법 및 해외자원개발법

**2. 신설 PEF 규모별 현황**

(단위 : 개)

구분	출자약정액	'15년중	'16년중	'17년중	'18년중	'19년중	'20년중
대형	3,000억원 이상	8 (10.5%)	7 (6.4%)	5 (3.7%)	13 (6.6%)	8 (3.9%)	<b>12 (5.5%)</b>
중형	1,000~3,000억원	22 (29.0%)	22 (20.2%)	22 (16.3%)	33 (16.7%)	36 (17.5%)	<b>38 (17.4%)</b>
소형	1,000억원 미만	46 (60.5%)	80 (73.4%)	108 (80.0%)	152 (76.8%)	162 (78.6%)	<b>168 (77.1%)</b>
계		76 (100%)	109 (100%)	135 (100%)	198 (100%)	206 (100%)	<b>218 (100%)</b>

**3. GP 구성 현황**

(단위 : 사)

구분	'15년말	'16년말	'17년말	'18년말	'19년말	'20년말
전업	94 (56.3%)	115 (60.5%)	138 (66.0%)	168 (66.4%)	210 (69.1%)	<b>245 (72.7%)</b>
금융회사	41 (24.5%)	41 (21.6%)	35 (16.8%)	37 (14.5%)	38 (12.5%)	<b>36 (10.7%)</b>
창투계회사	32 (19.2%)	34 (17.9%)	36 (17.2%)	49 (19.1%)	56 (18.4%)	<b>56 (16.8%)</b>
계	167 (100%)	190 (100%)	209 (100%)	254 (100%)	304 (100%)	<b>337 (100%)</b>

**4. 투자 및 회수 현황**

(단위 : 사, 조원)

구분	'15년중	'16년중	'17년중	'18년중	'19년중	'20년중	
투자	투자기업수	140	230	315	410	500	<b>565</b>
	투자금액	12.8	8.9	12.4	13.9	16.0	<b>18.1</b>
회수	해산PEF 수	37	50	64	58	65	<b>91</b>
	회수금액	5.8	8.1	7.4	9.0	11.7	<b>17.7</b>

***The Stop Wall Street Looting Act of 2019***

## Section-by-Section

Section 1: Short Title; Table of ContentsSection 2: FindingsSection 3: Definitions

- Defines affiliate, change in control, control person, holder of an economic interest, insider, private fund, and target firm.
- Defines control person as someone who owns or controls, including through coordination with other persons, at least 20 percent of voting securities of a company, but excludes limited partners not participating in the management or policy of a corporation.
- Defines holder of an economic interest as someone who directly or indirectly has an economic interest in a corporation or a right to participate in governance of a corporation.

**TITLE I – CORPORATE RESPONSIBILITY**Section 101: Joint and Several Liability for Controlling Private Funds

- Holds private funds that are control persons jointly and severally liable for all debt incurred by a target firm, including for legal judgments, liabilities in connection with violations of the Worker Adjustment and Retraining Notification (WARN) Act, and pension-related obligations.

Section 102: Joint and Several Liability for Holders of Economic Interests in Controlling Private Funds

- Holds private funds that are control persons jointly and severally liable for all debt incurred by a target firm, including for legal judgments, liabilities in connection with violations of the WARN Act, and pension-related obligations.

Section 103: Indemnification Void as Against Public Policy

- Holds that any indemnification of a private fund that is a control person or affiliate for the liabilities of the target firm and its affiliates is void against public policy.

**TITLE II – ANTI-LOOTING**Section 201: Limitations on Post-Acquisition Dividends, Distributions, Redemptions, and Buybacks

- Prohibits target firms from making a capital distribution during the 24 months following a leveraged buyout transaction.
- Holds related parties that aid or abet any violation of this section jointly liable for such violations.
- Provides a private right of action for any employee or creditor to enforce this section.

- Based on a provision of the European Union’s Alternative Investment Funds Management Directive (AIFMD).

#### Section 202: Prevention of Fraudulent Transfers

- Allows the claw back of money transferred out of portfolio companies by removing existing safe harbors in fraudulent transfer laws for certain kinds of transactions in cases where such transfers are connected to a change in control transaction.
- Creates a positive presumption of fraudulent transfer for transactions connected to a change in control.
- Extends the statute of limitations for fraudulent transfers to at least eight years after the transfer was made, if it was connected to a change in control.

#### Section 203: Surtax on Certain Amounts Received by Investment Firms from Controlled Target Firms

- Applies a 100% tax on fees paid by target firms to private fund managers, often called “monitoring” or “transaction” fees, effectively ending this form of looting of portfolio companies by managers.

#### Section 204: Limitation on Deduction for Business Interest of Certain Businesses Owned by Private Funds

- Prohibits interest on excessive debt obligations from being tax deductible by target companies.
- This is a stricter version of the Internal Revenue Code’s existing “[section 163\(j\)](#) limitation of the deduction of business interest expense.”

### **TITLE III – WORKER AND CONSUMER PROTECTION IN BANKRUPTCY**

#### Section 301: Increased Priority for Wages

- Raises the 507(a)(4) priority claim for unpaid wages and severance from \$10,000 to \$20,000 per worker and eliminates the 180-day time restriction.
- Raises the 507(a)(5) priority claim for employee benefit contributions from \$10,000 to \$20,000 per worker and eliminates the 180-day time restriction.

#### Section 302: Priority for Severance Pay and Contributions to Employee Benefit Plans

- Classifies severance pay owed to employees (“under a plan, program or policy generally applicable to employees... [or] pursuant to a collective bargaining agreement”) as administrative expenses for the purposes of the priority of claims in Chapter 11 bankruptcy.
- Classifies unsecured claims for contributions to an employee benefit plan due on or after the bankruptcy filing as administrative expenses of the purposes of the priority of claims in bankruptcy.

### Section 303: Priority for Violations of Federal and State Laws

- Increases the priority of back pay or damages arising from any violation of federal or state labor and employment law (including the WARN Act) to the level of administrative expenses.

### Section 304: Limitation on Executive Compensation Enhancements

- Expands the 503(c) restriction against executive payments to include any incentive compensation, bonus, or severance payment to senior executives, any of the next 20 most highly compensated employees, consultants of the company, and department or division managers of the company.

### Section 305: Prohibition Against Special Compensation Payments

- Prohibits bankruptcy courts from approving any payments to an insider, senior executive, highly compensated employee, or consultant of the company if the company has not paid promised severance pay to employees or has reduced employee benefits within the year before declaring bankruptcy.

### Section 306: Executive Compensation Upon Exit From Bankruptcy

- Prohibits bankruptcy courts from approving a company's reorganization plan if an insider, senior executive, highly compensated employee, or consultant of the company will receive payments that are not generally applicable to the company's employees when the company exits bankruptcy or that the court determines are excessive or disproportionate compared to payments to the company's non-management workforce.

### Section 307: Collateral Surcharge for Employee Obligations

- Deems all unpaid wages and benefits for services rendered on and after bankruptcy to be necessary costs and expenses of preserving, or disposing of, property securing an allowed secured claim and therefore recoverable even if the trustee has otherwise waived certain provisions.

### Section 308: Voidability of Preferential Compensation Transfers

- Allows the trustee to void any payment made in violation of executive compensation provisions and allows any party in interest to apply to void any payment made in violation of those provisions.

### Section 309: Protection for Employees In a Sale of Assets

- In cases where there are multiple offers to purchase the property of a company in Chapter 11 bankruptcy, directs bankruptcy courts to approve the offer that best preserves the company's jobs and maintains the terms and conditions of employment for its workers.

- In approving the sale of property by a company in bankruptcy, directs courts to give substantial weight to the extent to which the purchase would preserve jobs and maintain the terms and conditions of employment for the company’s employees.

#### Section 310: Protection of Gift Card Purchasers

- Creates a new priority in Chapter 11 bankruptcy (behind employee wages and benefits) for claims by individuals arising from:
  - The purchase, lease, or rental of property;
  - The purchase of services that were not delivered; and
  - The purchase of gift cards that have not been redeemed.

#### Section 311: Commercial Real Estate

- Eliminates the time limit on retailers for deciding whether to assume or reject a commercial real estate lease, easing restrictions on seasonal retailers seeking to reorganize.

### **TITLE IV – CLOSING THE CARRIED INTEREST LOOPHOLE**

#### Section 401: Amendment of the 1986 Code

#### Section 402: Partnership Interests Transferred in Connection with Performance of Services

- Describes the valuation of certain interests affected by this Title.

#### Section 403: Special Rules for Partners Providing Investment Management Services to Partnerships

- Taxes carried interest, currently taxed at the preferential capital gains rate at the higher earned income rates.
- Based directly on Sen. Baldwin’s [\*Carried Interest Fairness Act\*](#).

### **TITLE V – INVESTOR PROTECTION AND MARKET TRANSPARENCY**

#### Section 501: Disclosure of Fees and Returns

- Defines a “private equity fund.”
- Requires the Securities and Exchange Commission (SEC) to issue rules requiring each private equity fund to make certain annual disclosures including the identities of those with interests in the fund and their ownership interests, the debt held by the fund and its portfolio companies, the performance of the portfolio companies, and fees and payments collected by the firm.
- Requires the SEC to review these rules once every five years to ensure that they reflect contemporary trends.

- Requires the SEC to make the information disclosed under these rules available to the public.

#### Section 502: Fiduciary Obligations

- Amends the Employee Retirement Income Security Act of 1974 (ERISA) to clearly require private fund managers to have a fiduciary duty to pension plans whose assets they manage.
- Prohibits investment advisers, including private fund managers, from requiring investors (including pension plans) to waive their fiduciary duty under ERISA or under the Investment Advisors Act.
- Prohibits preferential side deals between a fund and any one of its limited partners that is not offered to them all.

#### Section 503: Disclosure Relating to the Marketing of Private Equity Funds

- Requires the SEC to issue rules requiring each private equity firm to make certain disclosures in their marketing related the performance of their previous funds and the target firms they controlled.

### **TITLE VI – RESTRICTIONS ON SECURITIZING RISKY CORPORATE DEBT**

#### Section 601: Risk Retention Requirements for Securitization of Corporate Debt

- Requires arrangers of corporate loan securitizations to retain a share of the risk of those securitizations by clarifying that managers of collateralized debt obligations are subject to the risk retention requirements established in the Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act.

### **TITLE VII – MISCELLANEOUS**

#### Section 701. Anti-Evasion

- Prohibits activities, such as entering into agreements, contracts, and transactions, and structuring entities, to willfully evade or attempt to evade any provision of this bill.

#### Section 702. Severability

- In the event that any provision of this bill is held to be invalid or unconstitutional, the remainder of the bill and its application shall not be affected.