

# 「부당한 지원행위의 심사지침」 및 「특수관계인에 대한 부당한 이익제공행위 심사지침」 개정안 행정예고

- 위법성 판단 시 완전모자회사 관계의 특수성을 합리적으로 고려 -
- 기업의 법집행 예측가능성 및 사건처리 효율성이 높아질 것으로 기대 -

공정거래위원회(위원장 한기정, 이하 ‘공정위’)는 「부당한 지원행위의 심사지침」 및 「특수관계인에 대한 부당한 이익제공행위 심사지침」 개정안을 마련하여 2025년 3월 27일부터 4월 17일까지(21일간) 행정예고한다.

이번 개정안은 부당내부거래 사건의 위법성 판단 시 완전모자회사 관계의 특수성\*을 합리적으로 고려하기 위한 판단 기준을 마련하는 것을 주요 내용으로 한다. 다만, ▲부당한 지원행위와 ▲특수관계인에 대한 부당한 이익제공행위(이하 ‘사익편취 행위’)의 위법성 성립 요건은 서로 다르므로 구체적인 개정 내용에는 차이가 있다.

\* 모회사가 100% 지분을 소유한 완전모자회사 관계의 경우 사실상 하나의 사업자와 유사한 측면

## <부당지원·사익편취 심사지침 주요 개정사항>

구 분		개정 내용
부당 지원	완전모자회사 특수성 고려사항 신설	▶ 완전모자회사 간 지원행위의 부당성 판단 시 지원의도, 경쟁여건 변화 등 추가적 고려사항 신설
	부당지원행위 성립 및 불성립 사례 제시	▶ 완전모자회사 간 거래 중 부당지원행위가 성립하는 사례 및 성립하지 않는 사례 제시
사익 편취	완전모자회사 특수성 고려사항 신설	▶ 완전모자회사 간 이익제공행위의 부당성 판단 시 지원의도, 경제상 이익 귀속 등 추가적 고려사항 신설
	완전모자회사 사익편취 안전지대 신설	▶ 특수관계인 이익 귀속 우려가 없다고 볼 수 있는 요건 규정, 모두 충족할 경우 안전지대 적용

먼저 「부당한 지원행위의 심사지침」 주요 개정사항은 다음과 같다.

첫째, 부당성 판단 시 완전모자회사 관계의 특수성을 합리적으로 고려할 수 있도록 판단 기준을 신설하였다. 다만, 부당지원행위의 ‘부당성’은 ‘지원객체가 속한 시장의 경쟁 제한, 경제력 집중 등으로 공정한 거래를 저해할 우려’가 있는지를 의미하므로 원칙적으로 완전모자회사 간 거래에서도 다른 계열회사 간 거래와 같이 부당성이 성립할 수 있다는 점을 전제로 한다.

구체적으로 완전모자회사 간 거래의 경우 그 특수성으로 인해 ▲지원의도, ▲지원행위로 인한 경제상 이익, ▲경쟁여건의 변화 등의 측면에서 공정한 거래 질서를 저해할 우려가 낮을 수 있다는 점을 추가적으로 고려하되, ▲규제회피·탈법행위 목적의 지원행위, ▲퇴출 위기에 놓인 한계기업에 대한 지원행위 등의 경우 공정한 거래를 저해할 우려가 있다는 점도 함께 고려하도록 하였다.

이때 완전모자회사 관계의 특수성은 완전자회사가 독자성을 상실하고 완전모회사가 자신의 사업의 일부로서 완전자회사를 운영한다고 할 수 있을 정도로 완전한 지배력을 행사하는지 여부를 기준으로 판단한다.

둘째, 완전모자회사 간 부당지원행위가 성립 또는 불성립할 수 있는 구체적 사례를 신설하였다. 부당지원행위가 성립하는 사례로는 ▲탈법행위·규제회피, ▲한계기업 퇴출저지, ▲입찰경쟁 제한 등 관련 시장의 공정한 거래를 저해할 우려가 있는 경우를 제시하였다. 한편, 부당한 지원행위에 해당하지 않는 사례로는 ▲완전모자회사 공동의 효율성 증대를 목표로 한 거래, ▲물적분할로 설립된 완전자회사와의 거래로서 분할 전후의 거래관계가 사실상 동일한 경우, ▲공익적 업무 수행을 위해 지원이 이루어진 경우 등을 제시하였다.

셋째, 심사지침의 의미를 보다 명확히 하기 위한 용어 정비도 이루어졌다. 판례의 취지를 반영하여 ‘일정한 거래분야’라는 표현을 ‘직접 또는 간접적으로 속한 시장’으로 변경하였으며, 어려운 일부 용어의 한자를 병기하였다.

다음으로 「특수관계인에 대한 부당한 이익제공행위 심사지침」 주요 개정 사항은 다음과 같다.

첫째, 부당지원행위와 마찬가지로 부당성 판단 시 완전모자회사 관계의 특수성을 합리적으로 고려할 수 있도록 판단 기준을 신설하였다. 다만, 사익편취 행위의 부당성은 ‘특수관계인을 중심으로 경제력 집중이 유지·심화될 우려’를 의미하므로 이러한 점을 고려하여 기준을 마련하였다.

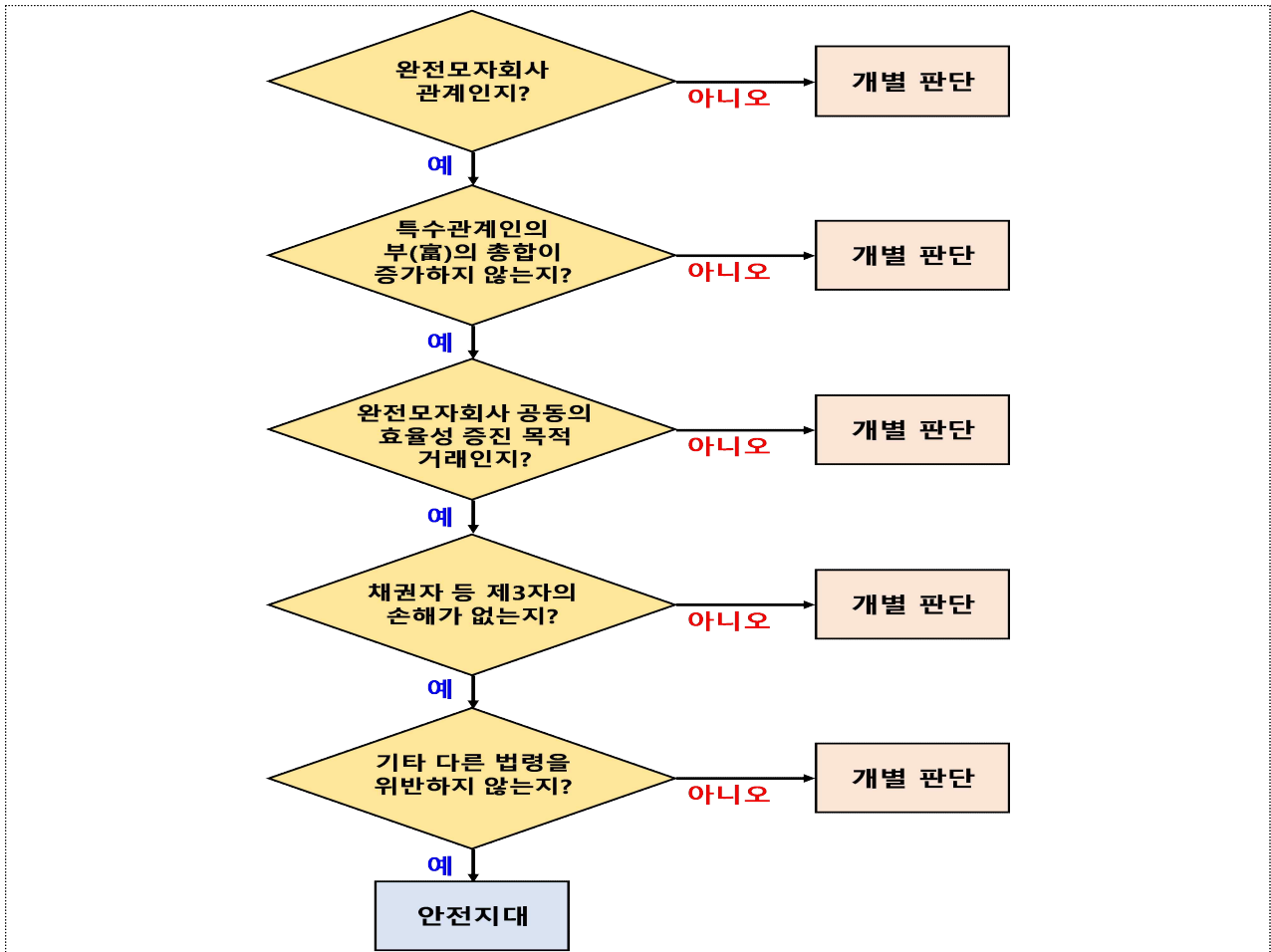
구체적으로 완전모자회사 간 거래의 경우 그 특수성으로 인해 ▲이익제공 의도, ▲이익제공행위로 인한 경제상 이익, ▲특수관계인에게 귀속된 이익 등의 측면에서 특수관계인에게 부당한 이익이 귀속될 우려가 낮을 수 있다는 점을 추가적으로 고려하되, ▲완전모자회사 관계를 규제회피·탈법행위 등의 수단으로 사용하는 것은 아닌지도 함께 고려하도록 하였다.

둘째, 완전모자회사 간 거래에서 특수관계인에게 이익이 귀속될 우려가 낮은 요건을 규정하고, 이를 모두 충족할 경우 법 적용을 제외할 수 있는 안전지대를 신설하였다. 이에 따라 ①이익제공행위로 인해 특수관계인의 부(富)의 총합이 증가하지 않는 경우, ②이익제공행위가 완전모자회사 공동의 효율성 증대 도모 외 다른 목적으로 이루어지지 않는 경우, ③이익제공행위로 인해 채권자 등 제3자의 손해가 발생하지 않는 경우, ④기타 다른 법령을 위반하지 않는 경우 등 4가지 요건을 모두 충족할 경우 부당성이 인정되지 않는 것으로 판단할 수 있다.

이번 개정을 통해 완전모자회사 간 부당내부거래에 대한 명문의 심사기준을 최초로 마련함으로써, 법집행에 대한 기업의 예측가능성과 사건처리 효율성을 함께 제고할 수 있을 것으로 기대된다.

특히 사익편취 규제가 적용되는 공시대상기업집단 소속 완전모자회사의 경우, 안전지대 요건 충족 시 규제 준수 비용을 상당 수준 절감할 수 있을 것으로 기대된다.

## <완전모자회사 간 부당한 이익제공행위 안전지대 판단 구조>



### ※ 행정예고(안)에 대한 의견 제출 방법

- ▶ 이 개정(안)에 의견이 있는 개인이나 단체는 2025년 4월 17일까지 ①예고사항에 대한 의견(찬성·반대·수정 의견과 그 이유), ②성명(단체의 경우 단체명과 대표자명), 주소, 전화번호를 적은 의견서를 우편, 전자우편 또는 팩스로 제출해주시기 바랍니다.

\* 우편: 세종시 다솜3로 95(정부세종청사 2층) 공정거래위원회 기업집단결합정책과 (우: 30108)

\* 팩스: 044-200-4976 \* 전자우편: typejoo@korea.kr

### <붙임> 개정안 주요 내용

담당 부서	기업협력정책관 기업집단결합정책과	책임자	과장(직무대리) 신용희 (044-200-4945)
		담당자	사무관 유형주 (044-200-4936)

## 1. 부당한 지원행위의 심사지침

### 가. 부당성 판단시 완전모자회사 관계의 특수성 고려 조항 신설

① 완전모자회사 관계를 ‘다른 사업자의 발행주식 총수를 보유한 사업자(완전모회사)’와 ‘그 다른 사업자(완전자회사)’로 정의하였다.

- 다만, 제3자가 자회사의 전환사채를 보유\*하는 등으로 인해 모회사가 발행주식총수를 보유하지 못하게 될 가능성이 상당한 경우는 제외된다.

\* ▲완전자회사의 전환사채를 총수일가 등 특수관계인이 인수 → ▲지원행위를 통해 완전 자회사의 가치 증대 → ▲전환권 행사로 총수일가 지분 확보 등의 방식으로 규제 회피 가능

② ‘부당성 판단의 기본원칙’에서 완전모자회사 관계의 특수성으로 인해 부당성이 낮은지 여부를 ‘추가적으로’\* 고려할 수 있도록 하였다.

\* 경쟁제한성 등 기존 부당성 판단의 고려사항은 여전히 유효하며, 이에 더해 완전 모자회사의 특수성을 추가적으로 고려한다는 점을 명확히 하기 위함

- 완전모자회사 관계의 특수성 관련 주요 고려사항은 다음과 같다.

- i) 지원행위를 실행할 경제적 인센티브가 적음(지원의도)
- ii) 주체-객체 간에 이해관계가 일치하여 공동의 이익 도모 가능(경제상 이익)
- iii) 자회사 흡수합병 등의 방식으로 적법하게 경쟁을 지속할 수 있거나, 물적분할 자회사와의 거래로서 분할 전·후 거래 실질 동일(경쟁여건 변화)

- 다만, ▲규제회피·탈법행위 목적, ▲한계기업에 대한 지원 등의 경우 부당성 우려가 존재하므로 이를 함께 판단하도록 하였다.

③ 완전모자회사 관계의 특수성 정도를 판단하기 위한 기준을 신설하였다.

- 자회사가 독자성을 상실하고 모회사가 완전한 지배력을 행사하는지를 중심으로, ▲임원 겸임 여부, ▲회계·재무의 통합 수준, ▲독립적 의사결정 가능성, ▲업무의 구분성, ▲제3자와의 이해관계 충돌 여부 등을 고려한다.

## 나. 완전모자회사 간 부당지원행위 성립 및 불성립 사례 신설

□ 완전모자회사 간 지원행위가 ‘부당지원행위에 해당하는 경우’ 및 ‘부당 지원행위에 해당하지 않는 경우’에 대한 구체적 사례를 신설하였다.

- (인정례) ▲탈법행위·규제회피, ▲한계기업 퇴출저지, ▲입찰경쟁 제한 등 관련 시장의 공정거래 저해 우려가 있는 사례를 제시하였다.

### <부당한 지원행위에 해당하는 경우> 예시

- 1) 완전모회사에 적용되는 법령을 면탈·회피하기 위한 목적으로 완전자회사를 설립하고 지원 행위를 함으로써 해당 완전자회사의 경쟁 조건이 경쟁사업자에 비하여 유리하게 되는 경우
- 2) 자본잠식 등 정상적인 존속을 기대하기 어려운 완전자회사가 관련 시장에서 퇴출되지 않도록 할 의도로 지원행위를 함으로써 관련 시장의 신규진입 또는 퇴출이 어려워지게 되는 경우
- 3) 완전자회사를 설립한 후 지원행위를 통해 입찰 참가에 필요한 실적·자격 등을 확보하고, 완전 모자회사가 함께 입찰에 참여함으로써 입찰과정의 공정하고 자유로운 경쟁을 저해하는 경우

- (부정례) 공정한 거래를 저해할 우려가 없는 지원행위에 대해서는 다음과 같은 유형 및 예시를 제시하였다.

### <부당한 지원행위에 해당하지 않는 경우> 예시

- 1) 완전자회사가 독자적 의사를 상실하고 완전모회사의 사업 일부로 운영된다고 인정되는 경우로서 연구개발 등 공동의 효율성 증대를 목표로 이루어진 거래
- 2) 완전모회사의 사업부가 물적분할 등을 통해 완전자회사로 분리·설립된 경우로서 분리·설립 이전과 이후의 거래관계가 사실상 동일한 경우
- 3) 완전모회사 또는 완전자회사의 사업목적이 사회적 기업 등 공익적 업무 수행에 있고, 이러한 공익적 요청에 의해 지원이 이루어진 경우

## 다. 기타 심사지침상 용어 정비

- ① 판례의 표현을 그대로 인용하여 ‘일정한 거래분야’라는 표현을 ‘직접 또는 간접적으로 속한 시장’으로 변경하였다.
- ② “주간사회사”를 “주간사회사(主幹事會社)”로 한자병기하여 의미가 명확히 전달되도록 하였다.

## 2. 특수관계인에 대한 부당한 이익제공행위 심사지침

### 가. 부당성 판단시 완전모자회사 관계의 특수성 고려 조항 신설

① 완전모자회사 관계를 '다른 사업자의 발행주식 총수를 보유한 사업자 (완전모회사)'와 '그 다른 사업자(완전자회사)'로 정의하였다.

- 다만, 제3자가 자회사의 전환사채를 보유\*하는 등으로 인해 모회사가 발행주식총수를 보유하지 못하게 될 가능성이 상당한 경우는 제외된다.

\* ▲완전자회사의 전환사채를 총수일가 등 특수관계인이 인수 → ▲지원행위를 통해 완전 자회사의 가치 증대 → ▲전환권 행사로 총수일가 지분 확보 등의 방식으로 규제 회피 가능

② '부당성 판단기준'에서 완전모자회사 관계의 특수성으로 인해 특수관계인에게 부당한 이익이 귀속될 우려가 낮은지 여부를 '추가적으로' 고려할 수 있도록 하였다.

※ 사익편취행위 부당성은 '특수관계인 중심으로 경제력 집중 유지·심화될 우려' 의미  
→ 경쟁제한성 관련 요소(경쟁여건 변화, 한계기업에 대한 지원 등)는 무관

- 완전모자회사 관계의 특수성 관련 고려사항은 다음과 같다.

- i) 이익제공행위를 실행할 경제적 인센티브가 적음 (이익제공 의도)
- ii) 이익제공행위 전후 부(富)의 총합 불변 (경제상 이익)
- iii) 특수관계인에게 이익이 귀속되기 어려움 (특수관계인 귀속 이익)

- 다만, ▲규제회피·탈법행위 목적이 있는지도 함께 판단하도록 하였다.

③ 완전모자회사 관계의 특수성 정도를 판단하기 위한 기준을 신설하였다.

- 자회사가 독자성을 상실하고 모회사가 완전한 지배력을 행사하는지를 중심으로, ▲임원 겸임 여부, ▲회계·재무의 통합 수준, ▲독립적 의사결정 가능성, ▲업무의 구분성, ▲제3자와의 이해관계 충돌 여부 등을 고려한다.

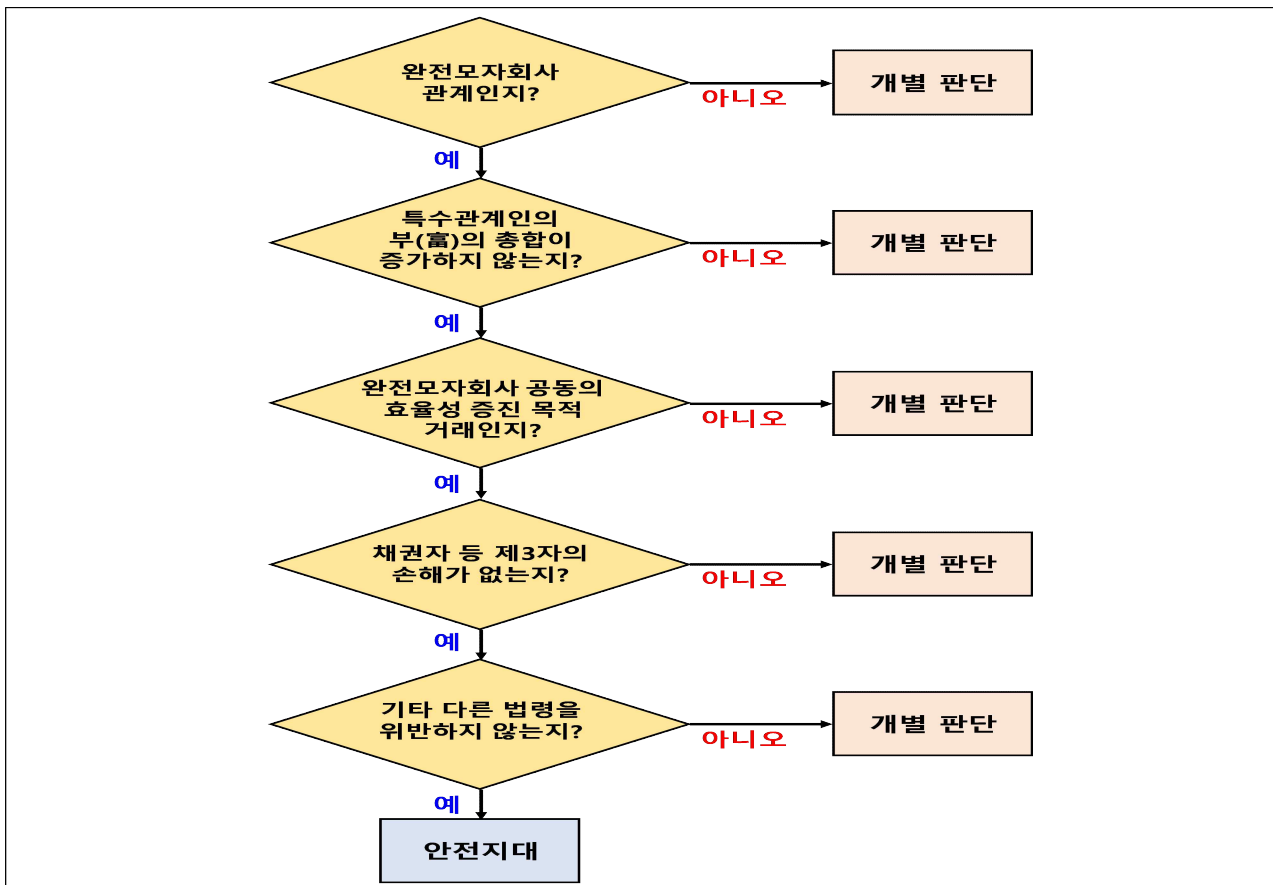
## 나. 완전모자회사 간 사익편취행위 안전지대 신설

□ 특수관계인에게 이익이 귀속될 우려가 낮은 요건\*을 규정하고, 이를 모두 충족하는 경우 법 적용을 제외할 수 있는 안전지대를 신설하였다.

○ 완전모자회사 간 거래의 안전지대 요건은 다음과 같다.

- (가) 특수관계인의 부(富)의 총합이 증가하지 않는 경우
- (나) 이익제공행위가 완전모자회사 공동의 효율성 증대 도모 외 다른 목적으로 이루어지지 않는 경우
- (다) 제공주체의 채권자 등 제3자가 손해가 발생하지 않는 경우
- (라) 기타 다른 법령을 위반하지 않는 경우

### <참고> 완전모자회사의 사익편취 안전지대 판단 과정



[별첨1] 부당한 지원행위의 심사지침 개정(안) 전문

[별첨2] 부당한 지원행위의 심사지침 신·구조문대비표

[별첨3] 특수관계인에 대한 부당한 이익제공행위 심사지침 개정(안) 전문

[별첨4] 특수관계인에 대한 부당한 이익제공행위 심사지침 개정(안) 신·구조문대비표