

지방공기업법 일부개정법률안

(대안)

검 토 보 고

I. 주요내용

- 신·재생에너지의 기술개발 및 발전·이용·보급에 필요한 사업과
내항 정기 여객운송사업을 지방공기업의 경영사업으로 법의 적용을 받는 사업에 포함함(안 제2조제1항제11호 및 제12호).
- 지방자치단체의 장이 지방직영기업·지방공기업의 결산서 등에
회계감사 보고서를 작성하는 회계감사인 선임을 위해 회계감사
인선임위원회를 구성·운영하도록 하고, 회계감사인의 자격 제한
등에 관하여는 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」을 준용
하도록 함(안 제35조의2 및 제66조제3항·제4항 신설).
- 지방공사가 지방자치단체간 합의를 거쳐 다른 지방자치단체의
관할구역에서 사업을 추진할 수 있는 근거를 마련함(안 제49조
제5항).
- 지방공사가 국가재정법에 따른 예비타당성조사 등을 거쳤거나
제외된 사업의 수행을 위한 출자 등은 출자의 필요성 및 타당성
검토 대상에서 제외함(안 제54조제3항).
- 지방공사·공단의 회계업무 담당자 등이 거짓으로 재무제표를 작성
하는 경우 등에 대한 벌칙을 신설함(안 제81조부터 제83조까지).

II. 검토 의견

1. 벌칙에 대응하는 의무조항 신설 필요(안 제66조제2항 및 제81조 제3항제3호)

- 개정안 제81조제3항제3호¹⁾는 「상법」 제635조제1항에 규정된 자나 그밖에 회계업무를 담당하는 자가 회계감사인에게 결산서를 제출하지 아니한 경우를 처벌하고 있는데,

현행법 및 개정안에는 회계감사인에게 결산서를 제출할 의무가 명시적으로 규정되어 있지 않고, 공사가 준용²⁾하고 있는 「상법」 중 주식회사에 관한 부분도 재무제표를 회사의 내부기관인 감사에게 제출할 의무를 두는 규정만 존재³⁾하고 있어 이 규정을 준용해 벌칙을 부과할 수는 없음.

- 개정안과 유사한 성격의 법률인 「공공기관의 운영에 관한 법률」은 공기업·준정부기관의 회계업무를 담당하는 자 등이 회계감사인에게 결산서를 제출하지 아니한 경우를 처벌하고 있지만, 해당 법률은 명시적으로 회계감사인에게 결산서를 제출할 의무를 규정하고 있음⁴⁾.

1) 개정안 제81조(벌칙) ③ 「상법」 제635조제1항에 규정된 자나 그 밖에 공사·공단의 회계업무를 담당하는 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하면 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

3. 회계감사인에게 결산서를 제출하지 아니한 경우

2) 「지방공기업법」 제75조(「상법」의 준용) 공사에 관하여는 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 그 성질에 반하지 아니하는 범위에서 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 준용한다. 다만, 「상법」 제292조는 준용하지 아니한다.

3) 「상법」 제447조의3(재무제표등의 제출) 이사는 정기총회회의일의 6주간전에 제447조 및 제447조의2의 서류를 감사에게 제출하여야 한다.

4) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제43조(결산서의 제출) ①공기업·준정부기관은 회계연도가 종료된 때

- 따라서, 결산서의 작성 및 회계감사보고서의 첨부 등에 대하여 규정하고 있는 개정안 제66조제2항에 결산서의 제출에 관한 의무를 규정하는 다음과 같은 수정의견을 행정안전부와 협의하여 마련함.

<안 제66조에 대한 수정의견>

개 정 안	수 정 의 견
제66조(결산) ② 공사는 결산 완료 후 결산서를 작성하여 대통령령으로 정하는 서류 및 지방자치단체의 장이 선임하는 회계감사인의 회계감사보고서를 첨부하여 지체 없이 지방자치단체의 장에게 보고하여 승인을 받아야 한다. <신 설>	제66조(결산) ② _____ 결산서를 작성하고, 지방자치단체의 장이 선임하는 회계감사인에게 결산서를 제출하여 회계감사를 받아야 한다. ③ 공사는 제2항에 따라 작성된 결산서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 지체 없이 지방자치단체의 장에게 보고하여 승인을 받아야 한다. 1. 회계감사보고서 2. 대통령령으로 정하는 서류

에는 지체 없이 그 회계연도의 결산서를 작성하고, 감사원규칙으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 선임한 회계감사인(이하 “회계감사인”이라 한다)의 회계감사를 받아야 한다. 이 경우 공기업·준정부기관은 매 회계연도 종료 후 감사원규칙으로 정하는 기간 내에 회계감사인에게 결산서를 제출하여야 한다.

제56조(벌칙) ③ 「상법」 제635조제1항에 규정된 자나 그 밖에 공기업·준정부기관의 회계업무를 담당하는 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하면 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 회계감사인 또는 그에 소속된 공인회계사에게 거짓 자료를 제시하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 회계감사인의 정상적인 회계감사를 방해한 경우
2. 정당한 사유 없이 제43조의3제3항에 따른 회계감사인의 열람, 등사, 자료제출 등의 요구 또는 조사를 거부·방해·기피하거나 관련 자료를 제출하지 아니한 경우
3. 제43조제1항을 위반하여 회계감사인에게 결산서를 제출하지 아니한 경우

2. 벌칙 규정의 범죄구성요건 명확화 필요(안 제81조)

- 개정안 제81조는 「상법」 제635조 제1항⁵⁾에 규정된 자, 그 밖에 공사·공단의 회계업무를 담당하는자가 ① 회계 처리기준을 위반하여 거짓으로 재무제표를 작성한 경우, ② 회계감사인을 선임하지 아니한 경우, 감사보고서에 적어야 할 사항을 적지 않거나 거짓으로 적은 경우, 결산서를 작성하지 않은 경우, ③ 회계감사인에게 거짓 자료를 제시하거나, 회계감사인의 정상적 회계감사를 방해한 경우, 회계감사인의 열람, 복사, 자료제출 등의 요구 또는 조사를 거부·방해·기피한 경우, 회계감사인에게 결산서를 제출하지 아니한 경우에 대한 벌칙을 신설하고 있으며,

회계감사인 또는 그에 소속된 공인 회계사는 ②에 해당하는 행위를 하는 경우 처벌하도록 규정하고 있음.
- 안 제81조의 벌칙규정은 위반행위와 이에 대한 행위 주체가 일치하지 않는 점, 범죄구성요건과 관련된 일부 부분들이 명확하게 규정되어 있지 않은 등의 문제가 있으므로 다음과 같은 검토가 필요할 것으로 보임.

5) 「상법」 제635조(과태료에 처할 행위) ① 회사의 발기인, 설립위원, 업무집행사원, 업무집행자, 이사, 집행임원, 감사, 감사위원회 위원, 외국회사의 대표자, 검사인, 제298조제3항·제299조의2·제310조제3항 또는 제313조제2항의 공증인, 제299조의2·제310조제3항 또는 제422조제1항의 감정인, 지배인, 청산인, 명의개서대리인, 사채모집을 위탁받은 회사와 그 사무승계자 또는 제386조제2항·제407조제1항·제415조·제542조제2항 또는 제567조의 직무대행자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 경우에는 500만원 이하의 과태료를 부과한다. 다만, 그 행위에 대하여 형(刑)을 과(科)할 때에는 그러하지 아니하다.

1. 이 편(編)에서 정한 등기를 게을리한 경우
2. 이 편에서 정한 공고 또는 통지를 게을리하거나 부정(不正)한 공고 또는 통지를 한 경우
3. 이 편에서 정한 검사 또는 조사를 방해한 경우
4. 이 편의 규정을 위반하여 정당한 사유 없이 서류의 열람 또는 등사, 등본 또는 초본의 발급을 거부한 경우
5. ~ 32. (생략)

가. 「상법」 제635조 제1항에 규정된 자'의 행위 주체 적절성에 대한 검토 및 행위 주체에 공단의 임원 포함 필요(안 제81조 제1항부터 제3항까지)

- 「상법」 제635조 제1항에 규정된 자는 다음표와 같은데, 해당 행위 주체들이 모두 안 제81조 각항의 의무위반 주체가 되는 것이 아님.

<상법 제635조 제1항의 행위 주체>

행위 주체	개념
발기인	회사의 설립사무에 종사한 자 ⁶⁾
설립위원	합병으로 인하여 신회사를 설립하는 경우에 설립행위를 하는 자 ⁷⁾
업무집행사원	합병회사의 업무집행의 신속을 도모하기 위해 정관으로 정한 사원 ⁸⁾
업무집행자	유한책임회사의 업무집행기관으로 사원 또는 사원이 아닌 자 중 정관으로 정한 자 ⁹⁾
이사	이사회로 구성원으로 이사회의 회사의 업무집행에 관한 의사결정과 대표이사의 업무집행을 감독하는 데 참여할 권한을 가진 자 ¹⁰⁾
집행임원	대표이사에 갈음하여 집행임원을 둘 수 있는 회사의 업무집행을 담당하는 임원 ¹¹⁾
감사	이사의 업무집행과 회계를 감사할 권한을 가진 주식회사의 기관 ¹²⁾
감사위원회 위원	감사에 갈음하여 업무집행기관과 업무집행과 회계를 감사할 권한을 가진 이사회 내 위원회의 기관 중 하나인 감사위원회의 위원 ¹³⁾
외국회사의 대표자	외국회사가 한국에서 영업을 하기 위해 정한자 ¹⁴⁾
검사인	주식회사의 설립절차, 회사의 업무나 재산상태 또는 주주총회의 소집절차나 결의방법의 적법성을 조사할 임무가 있는 임시적 감사기관 ¹⁵⁾
공증인	「상법」 제289조제3항·제299조의2·제310조제3항·제313조제2항의 업무 ¹⁶⁾ 를 수행하는 자
감정인	「상법」 제299조의2·제310조제3항·제422조제1항 ¹⁷⁾ 의 업무를 수행하는 자
지배인	영업주에 갈음하여 그 영업에 관한 재판상 또는 재판 외의 모든 행위를 할 수 있는 대리권을 가진 상업사용인 ¹⁸⁾
청산인	청산중인 회사의 업무집행기관 ¹⁹⁾
명의개서대리인	회사를 위하여 주식양수인의 성명과 주소를 주주명부에 기재하는 명의개서사무를 대행하는 자 ²⁰⁾
사채모집을 위탁받은 회사와 그 사무승계자	사채의 발행방법 중 위탁모집의 경우 사채발행에 관한 행위를 할 수 있는 회사 ²¹⁾

행위 주체	개념
제386조제2항· 제407조제1항· 제415조· 제542조제2항· 제567조 ²²)의 직무대행자	주식회사·유한회사에서 법률 또는 정관으로 정한 이사·감사의 정원에 결원이 있는 경우 법원이 선임한 임시이사 또는 임시감사, 주식회사·유한회사에서 법원이 직무대행자 선임가처분에 따라 선임하는 이사·감사 직무대행자, 주식회사에서 청산인이 결원된 경우에 법원이 선임하는 임시청산인, 직무대행자 선임가처분에 따라 선임하는 청산인 직무대행자

- 6) 「상법」 제288조(발기인) 주식회사를 설립함에는 발기인이 정관을 작성하여야 한다.
- 7) 「상법」 제175조(동전-설립위원) ①회사의 합병으로 인하여 신회사를 설립하는 경우에는 정관의 작성 기타 설립에 관한 행위는 각 회사에서 선임한 설립위원이 공동으로 하여야 한다.
- 8) 「상법」 제201조(업무집행사원) ①정관으로 사원의 1인 또는 수인을 업무집행사원으로 정한 때에는 그 사원이 회사의 업무를 집행할 권리와 의무가 있다.
- 9) 「상법」 제287조의12(업무의 집행) ① 유한책임회사는 정관으로 사원 또는 사원이 아닌 자를 업무집행자로 정하여야 한다.
- 10) 정찬형, 「상법강의(상)」, 박영사, 2023., p.972.
- 11) 「상법」 제408조의2(집행임원 설치회사, 집행임원과 회사의 관계) ① 회사는 집행임원을 둘 수 있다. 이 경우 집행임원을 둔 회사(이하 “집행임원 설치회사”라 한다)는 대표이사를 두지 못한다.
제408조의4(집행임원의 권한) 집행임원의 권한은 다음 각 호의 사항으로 한다.
1. 집행임원 설치회사의 업무집행
 2. 정관이나 이사회 결의에 의하여 위임받은 업무집행에 관한 의사결정
- 12) 정찬형, 앞의책, p.1130.
- 13) 정찬형, 앞의책, p.1143.
- 14) 「상법」 제614조(대표자, 영업소의 설정과 등기) ① 외국회사가 대한민국에서 영업을 하려면 대한민국에서의 대표자를 정하고 대한민국 내에 영업소를 설치하거나 대표자 중 1명 이상이 대한민국에 그 주소를 두어야 한다.
- 15) 정찬형, 앞의책, p.1153.
- 16) 「상법」 제298조(이사·감사의 조사·보고와 감사인의 선임청구) ①이사와 감사는 취임후 지체없이 회사의 설립에 관한 모든 사항이 법령 또는 정관의 규정에 위반되지 아니하는지의 여부를 조사하여 발기인에게 보고하여야 한다.
- ②이사와 감사중 발기인이었던 자·현물출자자 또는 회사성립후 양수할 재산의 계약당사자인 자는 제1항의 조사·보고에 참가하지 못한다.
- ③이사와 감사의 전원이 제2항에 해당하는 때에는 이사는 공증인으로 하여금 제1항의 조사·보고를 하게 하여야 한다.
- ④정관으로 제290조 각호의 사항을 정한 때에는 이사는 이에 관한 조사를 하게 하기 위하여 감사인의 선임을 법원에 청구하여야 한다. 다만, 제299조의2의 경우에는 그러하지 아니하다.
- 제299조의2(현물출자 등의 증명) 제290조제1호 및 제4호에 기재한 사항에 관하여는 공증인의 조사·보고로, 제290조제2호 및 제3호의 규정에 의한 사항과 제295조의 규정에 의한 현물출자의 이행에 관하여는 공인된 감정인의 감정으로 제299조제1항의 규정에 의한 감사인의 조사에 갈음할 수 있다. 이 경우 공증인 또는 감정인은 조사 또는 감정결과를 법원에 보고하여야 한다.
- 제310조(변태설립의 경우의 조사) ③제298조제4항 단서 및 제299조의2의 규정은 제1항의 조사에 관하여 이를 준용한다.
- 제313조(이사, 감사의 조사, 보고)②제298조제2항 및 제3항의 규정은 제1항의 조사와 보고에 관하여 이를 준용한다.
- 17) 「상법」 제422조(현물출자의 검사) ①현물출자를 하는 자가 있는 경우에는 이사는 제416조제4호의 사항을 조사하게 하기 위하여 감사인의 선임을 법원에 청구하여야 한다. 이 경우 공인된 감정인의 감정으로 감사인의 조사에 갈음할 수 있다
- 18) 「상법」 제10조(지배인의 선임) 상인은 지배인을 선임하여 본점 또는 지점에서 영업을 하게 할 수 있다. 제11조(지배인의 대리권) ①지배인은 영업주에 갈음하여 그 영업에 관한 재판상 또는 재판외의 모든 행위를 할 수 있다.
- 19) 「상법」 제254조(청산인의 직무권한) ①청산인의 직무는 다음과 같다.

- 실제로 상법 제635조 제1항은 각호별로 그 주된 행위자가 각기 다
로고 이것을 하나로 묶다 보니 매우 이질적인 행위 주체들이 한꺼
번에 열거되고 있음²³⁾.

개정안이 처벌하고 있는 위반행위와 유사한 ‘거짓으로 재무제표를
작성·공시한 경우’, ‘재무제표를 작성하지 않은 경우’, ‘감사인에게
거짓 자료를 제시하거나, 감사인의 정상적 회계감사를 방해한 경
우’, ‘감사인의 자료제출 등의 요구·열람 또는 조사를 거부·방해·기
피한 경우’를 처벌하고 있는 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법
률」 제39조제1항과 제42조²⁴⁾는 행위 주체를 「상법」 제401조의2제

1. 현존사무의 종결

2. 채권의 추심과 채무의 변제

3. 재산의 환가처분

4. 잔여재산의 분배

20) 「상법」 제337조(주식의 이전의 대항요건) ①주식의 이전은 취득자의 성명과 주소를 주주명부에 기재하
지 아니하면 회사에 대항하지 못한다.

②회사는 정관이 정하는 바에 의하여 명의개서대리인을 둘 수 있다. 이 경우 명의개서대리인이 취득자의
성명과 주소를 주주명부의 복본에 기재한 때에는 제1항의 명의개서가 있는 것으로 본다.

21) 제476조(납입) ①사채의 모집이 완료한 때에는 이사는 지체없이 인수인에 대하여 각 사채의 전액 또는
제1회의 납입을 시켜야 한다.

②사채모집의 위탁을 받은 회사는 그 명의로 위탁회사를 위하여 제474조제2항과 전항의 행위를 할 수 있
다.

22) 「상법」 제386조(결원의 경우) ①법률 또는 정관에 정한 이사의 원수를 결한 경우에는 임기의 만료 또는
사임으로 인하여 퇴임한 이사는 새로 선임된 이사가 취임할 때까지 이사의 권리의무가 있다.

②제1항의 경우에 필요하다고 인정할 때에는 법원은 이사, 감사 기타의 이해관계인의 청구에 의하여 일시
이사의 직무를 행할 자를 선임할 수 있다. 이 경우에는 본점의 소재지에서 그 등기를 하여야 한다.

제407조(직무집행정지, 직무대행자선임) ①이사선임결의의 무효나 취소 또는 이사해임의 소가 제기된 경우
에는 법원은 당사자의 신청에 의하여 가처분으로써 이사의 직무집행을 정지할 수 있고 또는 직무대행자
를 선임할 수 있다. 급박한 사정이 있는 때에는 본안소송의 제기전에도 그 처분을 할 수 있다.

제415조(준용규정) 제382조제2항, 제382조의4, 제385조, 제386조, 제388조, 제400조, 제401조, 제403조부
터 제406조까지, 제406조의2 및 제407조는 감사에 준용한다.

제542조(준용규정) ②제362조, 제363조의2, 제366조, 제367조, 제373조, 제376조, 제377조, 제382조제2
항, 제386조, 제388조 내지 제394조, 제396조, 제398조부터 제406조까지, 제406조의2, 제407조, 제408
조, 제411조 내지 제413조, 제414조제3항, 제449조제3항, 제450조와 제466조는 청산인에 준용한다.

제567조(준용규정) 제209조, 제210조, 제382조, 제385조, 제386조, 제388조, 제395조, 제397조, 제399조
내지 제401조, 제407조와 제408조의 규정은 유한회사의 이사에 준용한다. 이 경우 제397조의 “이사회”
는 이를 “사원총회”로 한다.

23) 권순일 등, 「상법 회사편 제6권」, 한국사법행정학회, 2021. p. 676.

24) 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제39조(벌칙) ① 「상법」 제401조의2제1항 및 제635조제1항

1항²⁵⁾ 및 제635조제1항에 규정된 자나 그 밖에 회계업무를 담당하는 자로 정하고 있는데,

해당 법은 주식회사·유한회사에만 적용되는 것으로 「상법」 제635조제1항에 규정된 자 중 ‘거짓으로 재무제표를 작성·공시한 경우’ 등의 실제 행위 주체가 될 수 있는 자는 이사·감사·집행임원·감사위원회위원·지배인·청산인·제386조제2항 등에 따른 직무대행자라는 의견이 있음²⁶⁾²⁷⁾.

- 지방공사의 경우 자본금을 주식으로 분할하여 발행할 수 있도록 하고 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 준용하고 있어²⁸⁾ 주식

에 규정된 자나 그 밖에 회사의 회계업무를 담당하는 자가 제5조에 따른 회계처리기준을 위반하여 거짓으로 재무제표를 작성·공시하거나 감사인 또는 그에 소속된 공인회계사가 감사보고서에 기재하여야 할 사항을 기재하지 아니하거나 거짓으로 기재한 경우에는 10년 이하의 징역 또는 그 위반행위로 얻은 이익 또는 회피한 손실액의 2배 이상 5배 이하의 벌금에 처한다.

제42조(벌칙) 「상법」 제401조의2제1항 및 제635조제1항에 규정된 자, 그 밖에 회사의 회계업무를 담당하는 자, 감사인 또는 그에 소속된 공인회계사나 제20조제4호에 따른 감사업무와 관련된 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하면 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. ~ 5. (생략)
6. 정당한 이유 없이 제27조제1항에 따른 자료제출 등의 요구·열람 또는 조사를 거부·방해·기피하거나 거짓 자료를 제출한 경우
7. 재무제표를 작성하지 아니한 경우
8. 감사인 또는 그에 소속된 공인회계사에게 거짓 자료를 제시하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 감사인의 정상적인 회계감사를 방해한 경우

25) 「상법」 제401조의2(업무집행지시자 등의 책임) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 그 지시하거나 집행한 업무에 관하여 제399조, 제401조, 제403조 및 제406조의2를 적용하는 경우에는 그 자를 “이사”로 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

26) 한국공인회계사회 회계법연구회, ‘주석외부감사법’, 박영사, 2019., p.514., 583.~585.

27) 입법론 상으로는 범죄의 행위 주체를 명확하게 특정하여 규정함이 죄형법정주의 명확성에 맞는 입법이므로 해당 조항에 대한 입법적 개선이 필요하다는 의견이 존재함
한국공인회계사회 회계법연구회, 앞의책, p.514.

28) 「지방공기업법」 제53조(출자) ① 공사의 자본금은 그 전액을 지방자치단체가 현금 또는 현물로 출자한다.

② 제1항에도 불구하고 공사의 운영을 위하여 필요한 경우에는 자본금의 2분의 1을 넘지 아니하는 범위에서 지방자치단체 외의 자(외국인 및 외국법인을 포함한다)로 하여금 공사에 출자하게 할 수 있다. 증자(增資)의 경우에도 또한 같다.

③ 제2항의 경우에는 공사의 자본금은 주식으로 분할하여 발행한다. 이 경우에 발행하는 주식의 종류, 1주

회사와 유사한 성격이므로 ‘거짓으로 재무제표를 작성하는 경우’ 등의 행위 주체는 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제39조 제1항 및 제42조의 해석과 마찬가지로 「상법」 제635조제1항에 규정된 자 중 일부만이기 때문에 행위 주체를 보다 구체적으로 규정하는 것이 적절하다고 보이나,

공기업·준정부기관·기타 공공기관에 대하여 규정하고 있는 「공공기관의 운영에 관한 법률」도 공기업 등이 거짓으로 재무제표를 작성·공시한 경우 등에 대해 벌칙²⁹⁾을 과하며 이에 대한 행위 주체를 ‘「상법」 제635조제1항에 규정된 자’로 하고 있는 점을 감안하면, 법체계상 「공공기관의 운영에 관한 법률」과 「지방공기업법」의 해당 벌칙의 행위 주체가 함께 변경될 필요가 있으므로 향후 별도 입법을 통해서 이러한 문제점을 해결해야 할 것으로 보임.

의 금액, 주식 발행의 시기, 발행 주식의 총수와 주금(株金)의 납입시기 및 납입방법은 조례로 정한다.
제75조(「상법」의 준용) 공사에 관하여는 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 그 성질에 반하지 아니하는 범위에서 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 준용한다. 다만, 「상법」 제292조는 준용하지 아니한다.

29) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제56조(벌칙) ① 「상법」 제635조제1항에 규정된 자나 그 밖에 공기업·준정부기관의 회계업무를 담당하는 자가 제39조제1항에 따른 회계처리의 원칙을 위반하여 거짓으로 재무제표를 작성·공시한 경우 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

② 「상법」 제635조제1항에 규정된 자나 그 밖에 공기업·준정부기관의 회계업무를 담당하는 자, 회계감사인 또는 그에 소속된 공인회계사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하면 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 정당한 사유 없이 회계감사인을 선임하지 아니한 경우
2. 감사의견서에 기재하여야 할 사항을 기재하지 아니하거나 거짓으로 기재를 한 경우
3. 제43조의3제4항을 위반하여 비밀을 누설한 경우
4. 결산서를 작성하지 아니한 경우

③ 「상법」 제635조제1항에 규정된 자나 그 밖에 공기업·준정부기관의 회계업무를 담당하는 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하면 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 회계감사인 또는 그에 소속된 공인회계사에게 거짓 자료를 제시하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 회계감사인의 정상적인 회계감사를 방해한 경우
2. 정당한 사유 없이 제43조의3제3항에 따른 회계감사인의 열람, 등사, 자료제출 등의 요구 또는 조사를 거부·방해·기피하거나 관련 자료를 제출하지 아니한 경우
3. 제43조제1항을 위반하여 회계감사인에게 결산서를 제출하지 아니한 경우

- 다만, 지방공단의 경우 지방공사와 달리 「상법」상 주식회사에 관한 규정을 준용하지 않으므로³⁰⁾, 공단의 임원을 벌칙 규정에 행위 주체로 명시하지 않을 경우 공단의 임원이 ‘거짓으로 재무제표를 작성하는 경우’ 등의 행위 주체가 되는지에 대한 해석상의 논란이 발생할 우려가 있으므로, 제81조 각 항의 행위 주체에 ‘공사·공단의 임원’을 추가적으로 명시하는 것이 바람직할 것으로 보임.

나. 거짓으로 재무제표를 공시한 경우를 범죄구성요건에 추가 필요 (안 제81조제1항)

- 개정안 제81조제1항은 공사·공단의 회계업무 담당자 등이 제64조의2제1항·제6항³¹⁾에 따른 회계처리기준을 위반하여 거짓으로 재무제표를 작성한 경우만 처벌하고 있는데,

30) 「지방공기업법」 제75조(「상법」의 준용) 공사에 관하여는 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 그 성질에 반하지 아니하는 범위에서 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 준용한다. 다만, 「상법」 제292조는 준용하지 아니한다.

제76조(설립·운영) ② 공단의 설립·운영에 관하여는 제49조부터 제52조까지, 제53조제1항, 제56조제1항 및 제3항, 제57조, 제58조, 제58조의2, 제59조부터 제63조까지, 제63조의2부터 제63조의8까지, 제64조, 제64조의2, 제64조의4부터 제64조의6까지, 제65조, 제65조의2, 제66조, 제66조의2, 제68조, 제69조, 제71조, 제71조의2부터 제71조의4까지, 제72조 및 제73조, 제75조의2부터 제75조의4까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “공사”는 “공단”으로, “사장”은 “이사장”으로, “사채”는 “공단채”로 본다.

31) 「지방공기업법」 제64조의2(회계처리의 원칙 등) ① 공사는 경영 성과 및 재무 상태를 명확히 하기 위하여 회계거래를 발생 사실에 따라 기업회계기준에 따라 회계처리한다.

② 공사는 사업 분야별로 구분하여 회계처리할 수 있다.

③ 공사가 계약을 체결하려는 경우에는 일반경쟁의 방식으로 하여야 한다. 다만, 계약의 목적·성질 및 규모 등을 고려하여 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명하여 경쟁에 부치거나 수의계약으로 할 수 있다.

④ 공사는 계약을 체결하는 경우 공정한 경쟁 또는 계약의 적정한 이행을 해칠 것이 명백하다고 판단되는 자에 대하여는 2년 이내의 범위에서 입찰참가자격을 제한할 수 있다.

⑤ 공사는 제4항에 따라 입찰참가자격을 제한받은 자와 수의계약을 체결하여서는 아니 된다. 다만, 제4항에 따라 입찰참가자격을 제한받은 자 외에는 적합한 시공자·제조자가 존재하지 아니하는 등 부득이한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑥ 제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 회계처리, 계약의 기준 및 절차, 입찰참가자격의 제한 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

공사가 준용하고 있는 「상법」 중 주식회사에 관한 조항들은 재무제표의 작성과 공시에 관한 의무를 규정³²⁾하고 있고, 이에 대하여 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」은 거짓으로 재무제표를 작성·공시한 자를 처벌하고 있으므로³³⁾, 개정안도 거짓으로 재무제표를 작성한 자와 함께 공시한 자도 처벌하는 규정을 두는 것이 법체계상 적절할 것으로 보임.

다. 행위 주체와 위반행위의 적절한 연결 필요(안 제81조제2항)

- 개정안 제81조제2항의 행위 주체는 ① 「상법」 제635조제1항에 규정된 자나 그 밖에 공사·공단의 회계 업무를 담당하는자, ② 회계감사인 또는 그에 소속된 공인회계사 2개의 집단이고,

위반행위는 1) 정당한 사유 없이 회계감사인을 선임하지 않은 경우, 2) 감사보고서에 적어야 할 사항을 적지 아니하거나 거짓으로 적은 경우, 3) 결산서를 작성하지 아니한 경우임.

32) 「상법」 제447조(재무제표의 작성) ① 이사는 결산기마다 다음 각 호의 서류와 그 부속명세서를 작성하여 이사회의 승인을 받아야 한다.

1. 대차대조표

2. 손익계산서

3. 그 밖에 회사의 재무상태와 경영성과를 표시하는 것으로서 대통령령으로 정하는 서류

② 대통령령으로 정하는 회사의 이사는 연결재무제표(聯結財務諸表)를 작성하여 이사회의 승인을 받아야 한다.

제448조(재무제표 등의 비치·공시) ① 이사는 정기총회회의일의 1주간의 전부터 제447조 및 제447조의2의 서류와 감사보고서를 본점에 5년간, 그 등본을 지점에 3년간 비치하여야 한다.

② 주주와 회사채권자는 영업시간내에 언제든지 제1항의 비치서류를 열람할 수 있으며 회사가 정한 비용을 지급하고 그 서류의 등본이나 초본의 교부를 청구할 수 있다.

33) 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제39조(벌칙) ① 「상법」 제401조의2제1항 및 제635조제1항에 규정된 자나 그 밖에 회사의 회계업무를 담당하는 자가 제5조에 따른 회계처리기준을 위반하여 거짓으로 재무제표를 작성·공시하거나 감사인 또는 그에 소속된 공인회계사가 감사보고서에 기재하여야 할 사항을 기재하지 아니하거나 거짓으로 기재한 경우에는 10년 이하의 징역 또는 그 위반행위로 얻은 이익 또는 회피한 손실액의 2배 이상 5배 이하의 벌금에 처한다.

- 그런데, 안 제66조제2항³⁴⁾에 따라 지방자치단체의 장이 회계감사인 선임주체이므로 ①, ②의 집단은 모두 1) 위반행위의 주체가 될 수 없으므로 1)의 위반행위는 벌칙 규정에서 제외되어야 함.

또한, 2)의 위반행위는 회계감사인만이 주체가 될 수 있는 사항으로 유사입법례인 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」에서도 해당 행위의 주체는 감사인 또는 그에 소속된 공인회계사로 되어 있으며³⁵⁾,

결산서 작성의 주체는 제66조제2항³⁶⁾에 따라 공사이므로 3) 위반행위의 행위 주체는 공사·공단의 임원 및 그 위임을 받은 회계 업무를 담당하는 자 등이 해당함.

- 따라서, 공사·공단의 임원 및 그 밖에 회계업무 담당자 등은 결산서를 작성하지 않은 경우에만 처벌하고, 회계감사인 및 그에 소속된 공인회계사는 감사보고서 기재사항 위반에만 처벌하는 것으로 행위 주체와 그에 해당하는 위반행위를 일치시킬 수 있도록 해야 하며, 이를 위해서 기존 제81조제2항을 각각의 행위 주체별로 제2항과 제3항으로 나누어야 할 필요가 있을 것으로 보임.

34) 개정안 제66조(결산) ② 공사는 결산 완료 후 결산서를 작성하여 대통령령으로 정하는 서류 및 지방자치단체의 장이 선임하는 회계감사인의 회계감사보고서를 첨부하여 지체 없이 지방자치단체의 장에게 보고하여 승인을 받아야 한다.

35) 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제39조(벌칙) ① 「상법」 제401조의2제1항 및 제635조제1항에 규정된 자나 그 밖에 회사의 회계업무를 담당하는 자가 제5조에 따른 회계처리기준을 위반하여 거짓으로 재무제표를 작성·공시하거나 감사인 또는 그에 소속된 공인회계사가 감사보고서에 기재하여야 할 사항을 기재하지 아니하거나 거짓으로 기재한 경우에는 10년 이하의 징역 또는 그 위반행위로 얻은 이익 또는 회피한 손실액의 2배 이상 5배 이하의 벌금에 처한다.

36) 개정안 제66조(결산) ② 공사는 결산 완료 후 결산서를 작성하여 대통령령으로 정하는 서류 및 지방자치단체의 장이 선임하는 회계감사인의 회계감사보고서를 첨부하여 지체 없이 지방자치단체의 장에게 보고하여 승인을 받아야 한다.

라. 위반행위의 명확화를 위한 ‘목’으로의 구분 필요(안 제81조제3항제2호)

- 개정안 제66조제2항에 따라 공사가 첨부해야 하는 회계감사보고서를 작성하는 회계감사인인 권한에 관하여 제66조제4항³⁷⁾은 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제21조제1항³⁸⁾을 준용하도록 하고 있음.
- 개정안 제81조제3항제2호는 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제21조제1항에 규정된 회계감사인인 권한을 침해하는 경우 처벌하는 규정인데, 죄형법정주의 명확성의 원칙에 비추어 안을 ‘회계감사인인 회계에 관한 장부와 서류의 열람 또는 복사 요구’, ‘회계에 관한 자료의 제출 요구’, ‘회사의 업무와 재산상태에 대한 조사 및 관련 자료의 제출 요구’로 ‘목’으로 구분해 규정하여 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」의 자구에 대응될 수 있도록 하는 것이 바람직할 것으로 보임.
- 따라서, 개정안 제81조와 관련하여 위에서 언급했던 문제점들을 종합하여 제81조 각 항의 행위 주체에 ‘공사·공단의 임원’을 추가하고, 제81조제1항에서 재무제표를 공시하는 경우도 위반행위에 포함

37) 개정안 제66조(결산) ④ 회계감사인인 자격 제한, 회계감사인 선임 시 문서로 정할 사항, 회계감사인인 권한 및 회계감사인, 이사 또는 감사 등의 공사 또는 제3자에 대한 손해배상책임 등에 관하여는 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제9조제3항부터 제6항까지, 제10조제5항, 제21조제1항, 제31조제1항부터 제5항까지 및 제7항을 준용한다. 이 경우 “감사인”은 “회계감사인”으로, “회사”는 “공사”로, “감사인선임위원회”는 “회계감사인선임위원회”로, “제10조”는 “제66조제2항”으로 본다.

38) 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제21조(감사인인 권한 등) ① 감사인은 언제든지 회사 및 해당 회사의 주식 또는 지분을 일정 비율 이상 소유하고 있는 등 대통령령으로 정하는 관계에 있는 회사(이하 “관계회사”라 한다)의 회계에 관한 장부와 서류를 열람 또는 복사하거나 회계에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 그 직무를 수행하기 위하여 특히 필요하면 회사 및 관계회사의 업무와 재산상태를 조사할 수 있다. 이 경우 회사 및 관계회사는 지체 없이 감사인의 자료 제출 요구에 따라야 한다.

하며, 제81조제2항에서 행위 주체와 위반행위를 적절히 연결하고, 제81조제3항제2호에서 각 목을 신설하여 의미를 명확히 하는 등의 다음과 같은 수정의견을 행정안전부와 협의하여 마련함.

<안 제81조에 대한 수정의견>

개 정 안	수 정 의 견
제81조(벌칙) ① 「상법」 제635조제1항에 규정된 자나 그 밖에 공사·공단의 회계업무를 담당하는 자가 제64조의2제1항·제6항(제76조제2항에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 회계처리기준을 위반하여 거짓으로 재무제표를 작성한 경우 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.	제81조(벌칙) ① ----- -----공사·공단의 임원 및 그 밖에 회계업무를 담당하는 자----- ----- -----재 무제표를 작성·공시한 경우----- ----- -----.
② 「상법」 제635조제1항에 규정된 자나 그 밖에 공사·공단의 회계업무를 담당하는 자, 회계감사인 또는 그에 소속된 공인회계사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하면 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.	② 「상법」 제635조제1항에 규정된 자나 공사·공단의 임원 및 그밖에 회계업무를 담당하는 자가 제66조제2항(제76조제2항에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반하여 결산서를 작성하지 아니한 경우 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.
1. <u>정당한 사유 없이 회계감사인을 선임하지 아니한 경우</u>	<삭 제>
2. <u>감사보고서에 적어야 할 사항을 적지 아니하거나 거짓으로 적은 경우</u>	<삭 제>

개 정 안	수 정 의 견
3. 제66조제2항(제76조제2항에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반하여 결산서를 작성하지 아니한 경우 <신 설> ③ 「상법」 제635조제1항에 규정된 자나 그 밖에 공사·공단의 회계업무를 담당하는 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하면 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 회계감사인에게 거짓 자료를 제시하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 회계감사인의 정상적인 회계감사를 방해한 경우 2. 회계감사인의 열람, 복사, 자료제출 등의 요구 또는 조사를 거부·방해·기피하거나 관련 자료를 제출하지 아니한 경우 3. 회계감사인에게 결산서를 제출하지 아니한 경우	<삭 제> ③ 회계감사인 또는 그에 소속된 공인회계사가 회계감사 보고서에 적어야 할 사항을 적지 아니하거나 거짓으로 적은 경우 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. ④ ----- --공사·공단의 임원 및 그 밖에 회계업무를 담당하는자----- ----- -----. 1. (개정안과 동일) 2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 회계감사인의 요구 또는 조사를 거부·방해·기피 하는 경우 가. 회계에 관한 장부와 서류의 열람 또는 복사 요구 나. 회계에 관한 자료의 제출 요구 다. 회사의 업무와 재산상태에 대한 조사 및 관련 자료의 제출 요구 3. -----제66조제2항에 따라 결산서를-----.

3. 부칙 시행일 조정 필요

- 개정안의 조항 중 지방직영기업에 대한 회계감사인 선임 관련 내용인 제35조제3항 및 제35조의2, 공사의 결산시 회계감사인 선임 관련 내용인 제66조는 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행하도록 규정되어 있고,

부칙 제2조는 위 개정규정이 이 법 시행 이후 최초로 개시되는 회계연도의 회계감사를 위하여 회계감사인을 선임하는 경우부터 적용하도록 하고 있음.

- 지방직영기업과 지방공사의 사업연도는 모두 지방자치단체의 일반회계에 따르도록 되어 있으며³⁹⁾, 지방자치단체의 회계연도는 매년 1월1일부터 12월31일까지이므로⁴⁰⁾,

개정안이 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행하게 되면, 2027회계연도 결산을 실시하는 2028년부터 위의 조항 등이 실제로 적용되고,

개정안이 2026년 1월 1일에 시행될 경우 2026회계연도 결산을 실시하는 2027년부터 개정안 제35조제3항, 제35조의2 및 제66조가 적용됨.

- 행정안전부에 따르면 지방 직영기업·공사·공단의 투명한 회계처리

39) 「지방공기업법」 제15조(사업연도) 지방직영기업의 사업연도는 지방자치단체의 일반회계의 회계연도에 따른다.

제64조(사업연도) 공사의 사업연도는 지방자치단체의 일반회계의 회계연도에 따른다.

40) 「지방회계법」 제6조(회계연도) ① 지방자치단체의 회계연도는 매년 1월 1일에 시작하여 12월 31일에 끝난다.

를 위해서는 개정안이 보다 빨리 현장에서 적용될 필요가 있으므로 개정안이 2026회계연도 결산부터 적용될 수 있도록 행정안전부와 협의하여 개정안의 시행일을 2026년 1월 1일로 변경하는 수정의견을 마련함.

<부칙 제1조에 대한 수정의견>

개 정 안	수 정 의 견
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 제2조제1항제11호·제12호, 제29조, 제40조제2항 및 제49조제5항의 개정규정은 공포한 날부터 시행하고, 제54조제5항의 개정규정은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	제1조(시행일) 이 법은 2026년 1월 1일부터 시행한다.----- ----- ----- ----- -----시행하며, 제54조제3항의 개정규정은 공포후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

- 그밖에 체계·자구를 검토한 결과, 별칙 제82조 제1항의 감사에서 지방공사·공단이 아닌 제78조의4¹⁾에 따른 지방공기업평가원의 감사를 제외하는 자구 수정이 필요하다고 보이며 자세한 수정사항은 주서본을 참고하여 주시기 바람.

(전문위원 김 성 완)

41) 제78조의4(지방공기업평가원의 설립·운영) ① 지방공기업에 대한 경영평가, 관련 정책의 연구, 임직원
에 대한 교육 등을 전문적으로 지원하기 위하여 지방공기업평가원(이하 “평가원”이라 한다)을 설립한다.
② 평가원은 법인으로 하며, 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.
③ 지방자치단체 또는 지방공기업은 평가원의 업무수행을 지원하기 위하여 평가원에 출연할 수 있다. 이
경우 출연의 지급, 사용 및 관리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
④ 평가원에 이사회와 감사 1명을 둔다.
⑤ ~ ⑩ (생략)