



제422회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

도시 및 주거환경정비법 일부개정법률안

검 토 보 고

《변호사의 사업시행자 등에 대한 외부 사무감사》
■ 권성동의원 대표발의(의안번호 제2205916호)

2025. 2.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 사업시행자·추진위원회에 대한 변호사의 외부 사무감사 (안 제112조의2 신설)	3
2. 외부 사무감사 미선임에 대한 벌칙 (안 제138조제1항제6호의2 신설)	8

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 권성동의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 11. 27.

다. 회 부 일 : 2024. 11. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 재개발·재건축 조합과 추진위원회는 정비사업비 자금 집행, 지출의 적정성 등 회계업무 전반에 대하여 외부회계감사를 받도록 하고 있음.

그러나 이러한 제도적 장치에도 불구하고 재건축·재개발 사업장에서 벌어지는 위법행위는 지속적으로 증가하는 추세임.

2018년부터 2023년까지 최근 5년간 국토교통부와 관할 지방자치단체가 재개발·재건축 조합을 대상으로 시행한 합동점검에서 총 714건의 위반행위가 적발되었는데, 2018년 107건에서 2023년 203건으로 2배 가까이 급증하였음.

재개발·재건축 조합의 비위행위는 사업을 지연시키는 것은 물론 조합원 분담금 등 사업비 상승으로 이어지고 심하게는 사업을 좌초시키는 등 조합원들에게 그 피해가 고스란히 돌아가므로, 사업 과정에서 관련 법령을 준수하는지 상시적으로 점검할 필요가 있음.

이에 조합 및 추진위원회의 사업 과정에서 그 사무의 법률 준수 여부

에 관하여 「변호사법」에 따른 변호사의 자격이 있는 자로부터 감사를 받도록 함으로써, 정비사업의 신속한 추진을 도모하고 조합의 투명성을 제고하고자 함.(안 제112조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 사업시행자·추진위원회에 대한 변호사의 외부 사무감사 (안 제112조의2 신설)

현행	개정안
<신설>	제112조의2(사무감사) ① 시장·군수등 또는 토지주택공사등이 아닌 사업시행자 또는 추진위원회는 그 사무의 법률 준수 여부에 관하여 「변호사법」 제4조에 따른 변호사의 자격이 있는 자로부터 감사를 받아야 한다. ② 제1항에 따른 감사는 시장·군수등이 추천한다. ③ 사업시행자 또는 추진위원회는 제2항에 따라 시장·군수등이 추천한 자를 외부 사무감사로 선임하여야 한다. ④ 제3항에 따라 선임된 외부 사무감사는 사업시행자 또는 추진위원회가 추진한 사무의 적법성 여부에 대하여 분기별로 조합 총회 또는 토지등소유자에게 보고하고, 이를 조합원 또는 토지등소유자가 공람할 수 있도록 하여야 한다. ⑤ 그 밖에 외부 사무감사의 운영 또는 감독 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
※ 시행일 : 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행 ※ 적용례 : 시행 이후 토지등소유자가 제36조제1항제4호에 따른 동의를 받거나 추진위원회가 시장·군수등의 인가를 받는 경우부터 적용	

현행법 제112조¹⁾에 따라 시장·군수등 또는 토지주택공사등이 아닌

1) 「도시 및 주거환경정비법」

제112조(회계감사) ① 시장·군수등 또는 토지주택공사등이 아닌 사업시행자 또는 추진위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따른 기간 이내에 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제2조제7호 및 제9조에 따른 감사인의 회계감사를 받기 위하여 시장·군수등에게 회계감사기관의 선정·계약을 요청하여야 하며, 그 감사결과를 회계감사가 종료된 날부터 15일 이내에 시장·군수등 및 해당 조합에 보고하고 조합원이 공람할 수 있도록 하여야 한다. 다만, 지정개발자가 사업시행자인 경우에는 제1호에 해당하는 경우는 제외한다.

1. 제34조제4항에 따라 추진위원회에서 사업시행자로 인계되기 전까지 납부 또는 지출된 금액과 계약 등으로 지출될 것이 확정된 금액의 합이 대통령령으로 정한 금액 이상인 경우: 추진위원

사업시행자 또는 추진위원회는 납부 또는 지출된 금액이 일정 금액²⁾ 이상인 경우에는 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제2조제7호³⁾에 따른 감사인의 회계감사를 받기 위하여 시장·군수등에게 회계감사기관의 선정·계약을 요청하고, 시장·군수등은 즉시 회계감사기관을 선정하여 회계감사가 이루어지도록 하여야 함.

외부 회계감사 규정은 사업시행자 또는 추진위원회가 회계 관련 법령을 준수하여 정비사업을 추진하는지를 조합 또는 추진위원회의 감사⁴⁾

회에서 사업시행자로 인계되기 전 7일 이내

2. 제50조제9항에 따른 사업시행계획인가 고시일 전까지 납부 또는 지출된 금액이 대통령령으로 정하는 금액 이상인 경우: 사업시행계획인가의 고시일부터 20일 이내
 3. 제83조제1항에 따른 준공인가 신청일까지 납부 또는 지출된 금액이 대통령령으로 정하는 금액 이상인 경우: 준공인가의 신청일부터 7일 이내
 4. 토지등소유자 또는 조합원 5분의 1 이상이 사업시행자에게 회계감사를 요청하는 경우: 제4항에 따른 절차를 고려한 상당한 기간 이내
- ② 시장·군수등은 제1항에 따른 요청이 있는 경우 즉시 회계감사기관을 선정하여 회계감사가 이루어지도록 하여야 한다.
- ③ 제2항에 따라 회계감사기관을 선정·계약한 경우 시장·군수등은 공정한 회계감사를 위하여 선정된 회계감사기관을 감독하여야 하며, 필요한 처분이나 조치를 명할 수 있다.
- ④ 사업시행자 또는 추진위원회는 제1항에 따라 회계감사기관의 선정·계약을 요청하려는 경우 시장·군수등에게 회계감사에 필요한 비용을 미리 예치하여야 한다. 시장·군수등은 회계감사가 끝난 경우 예치된 금액에서 회계감사비용을 직접 지급한 후 나머지 비용은 사업시행자와 정산하여야 한다.

2) 「도시 및 주거환경정비법 시행령」

제88조(회계감사) 법 제112조에 따라 시장·군수등 또는 토지주택공사등이 아닌 사업시행자 또는 추진위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 회계감사를 받아야 한다.

1. 법 제112조제1항제1호의 경우에는 추진위원회에서 사업시행자로 인계되기 전까지 납부 또는 지출된 금액과 계약 등으로 지출될 것이 확정된 금액의 합이 3억5천만원 이상인 경우
2. 법 제112조제1항제2호의 경우에는 사업시행계획인가 고시일 전까지 납부 또는 지출된 금액이 7억원 이상인 경우
3. 법 제112조제1항제3호의 경우에는 준공인가 신청일까지 납부 또는 지출된 금액이 14억원 이상인 경우

3) 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

7. “감사인”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

가. 「공인회계사법」 제23조에 따른 회계법인

나. 「공인회계사법」 제41조에 따라 설립된 한국공인회계사회에 총리령으로 정하는 바에 따라 등록을 한 감사반

가 아닌 외부 전문가를 통하여 검증하려는 취지로 이해할 수 있음.

개정안은 현행법에 따른 외부 ‘회계’감사에 추가하여 외부 ‘사무’감사를 의무화하려는 것으로,

개정안에 따르면 시장·군수등 또는 토지주택공사등이 아닌 사업시행자 또는 추진위원회는 변호사의 자격이 있는 자로서 시장·군수등이 추천한 자를 외부 사무감사로 선임하여야 하고(제1항부터 제3항까지), 외부 사무감사는 사업시행자 또는 추진위원회가 추진한 사무의 적법성에 대하여 분기별로 조합 총회 또는 토지등소유자에게 보고하고 조합원 또는 토지등소유자가 공람할 수 있도록 하여야 함(제4항).

개정안은 조합임원, 특히 감사의 불성실한 업무수행에 대한 보완책으로 변호사 자격자에 의한 외부사무감사를 받도록 하여 사업시행자 또는 추진위원회의 정비사업 추진과정의 적법성을 제고하려는 취지로 이해되며, 긍정적인 측면이 있는 것으로 생각됨.

4) 「도시 및 주거환경정비법」

제33조(추진위원회의 조직) ① 추진위원회는 추진위원회를 대표하는 추진위원장 1명과 감사를 두어야 한다.

제41조(조합의 임원) ① 조합은 조합원으로서 정비구역에 위치한 건축물 또는 토지(재건축사업의 경우에는 건축물과 그 부속토지를 말한다. 이하 이 항에서 같다)를 소유한 자[하나의 건축물 또는 토지의 소유권을 다른 사람과 공유한 경우에는 가장 많은 지분을 소유(2인 이상의 공유자가 가장 많은 지분을 소유한 경우를 포함한다)한 경우로 한정한다] 중 다음 각 호의 어느 하나의 요건을 갖춘 조합장 1명과 이사, 감사를 임원으로 둔다.

1. 정비구역에 위치한 건축물 또는 토지를 5년 이상 소유할 것
2. 정비구역에서 거주하고 있는 자로서 선임일 직전 3년 동안 정비구역에서 1년 이상 거주할 것

국토교통부는 현행법상 변호사도 감사로 선임될 수 있고⁵⁾ 변호사인 전문조합관리인(제41조제5항⁶⁾)을 통하여 정비사업 전반의 합법성을 점검할 수 있으며, 사업단계별로⁷⁾ 외부 회계감사를 받으므로 개정안에 따른 변호사의 외부 사무감사는 기존 제도와 중복되는 측면이 있고, 민간 사업주체의 사무 처리상의 법률 준수 여부에 관한 외부 ‘사무’감사를 의무화한 입법례를 찾기 어려우며, 국토교통부장관 또는 지방자치단체의 장에게 정비사업의 합법성에 대한 감독 권한(제111조 및 제113조⁸⁾)이

5) 현행법상 조합임원이 되려면 소유요건 및 거주요건을 갖추고 결격사유가 없어야 함.

「도시 및 주거환경정비법」

제41조(조합의 임원) ① 조합은 조합원으로서 정비구역에 위치한 건축물 또는 토지(재건축사업의 경우에는 건축물과 그 부속토지를 말한다. 이하 이 항에서 같다)를 소유한 자[하나의 건축물 또는 토지의 소유권을 다른 사람과 공유한 경우에는 가장 많은 지분을 소유(2인 이상의 공유자가 가장 많은 지분을 소유한 경우를 포함한다)한 경우로 한정한다] 중 다음 각 호의 어느 하나의 요건을 갖춘 조합장 1명과 이사, 감사를 임원으로 둔다. 이 경우 조합장은 선임일부터 제74조제1항에 따른 관리처분계획인가를 받을 때까지는 해당 정비구역에서 거주(영업을 하는 자의 경우 영업을 말한다. 이하 이 조 및 제43조에서 같다)하여야 한다.

1. 정비구역에 위치한 건축물 또는 토지를 5년 이상 소유할 것
2. 정비구역에서 거주하고 있는 자로서 선임일 직전 3년 동안 정비구역에서 1년 이상 거주할 것

6) 「도시 및 주거환경정비법」

제41조(조합의 임원) ⑤ 조합임원의 선출방법 등은 정관으로 정한다. 다만, 시장·군수등은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 시·도조례로 정하는 바에 따라 변호사·회계사·기술사 등으로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자를 전문조합관리인으로 선정하여 조합임원의 업무를 대행하게 할 수 있다.

1. 조합임원이 사임, 해임, 임기만료, 그 밖에 불가피한 사유 등으로 직무를 수행할 수 없는 때부터 6개월 이상 선임되지 아니한 경우
2. 총회에서 조합원 과반수의 출석과 출석 조합원 과반수의 동의로 전문조합관리인의 선정을 요청하는 경우

제33조(추진위원회의 조직) ③ 토지등소유자는 제34조에 따른 추진위원회의 운영규정에 따라 추진위원회에 추진위원의 교체 및 해임을 요구할 수 있으며, 추진위원장이 사임, 해임, 임기만료, 그 밖에 불가피한 사유 등으로 직무를 수행할 수 없는 때부터 6개월 이상 선임되지 아니한 경우 그 업무의 대행에 관하여는 제41조제5항 단서를 준용한다. 이 경우 “조합임원”은 “추진위원장”으로 본다.

7) ①추진위원회에서 사업시행자로 인계되기 전까지 납부 또는 지출된 금액과 계약 등으로 지출될 것이 확정된 금액의 합이 3억 5,000만원 이상인 경우, ②사업시행계획인가 고시일 전까지 납부 또는 지출된 금액이 7억원 이상인 경우, ③준공인가 신청일까지 납부 또는 지출된 금액이 14억원 이상인 경우 외부 회계감사 대상임(현행법 제112조제1항제1호부터 제3호까지 및 시행령 제88조)

8) 「도시 및 주거환경정비법」

있다는 점 등에서 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시함.

서울특별시도 조합의 자율성을 지나치게 침해하여 사업추진에 저해
요소가 될 수 있다는 이유로 개정에 신중한 의견을 제시함.

제111조(자료의 제출 등) ① 시·도지사는 국토교통부령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 정비사업의 추진실적을 분기별로 국토교통부장관에게, 시장, 군수 또는 구청장은 시·도조례로 정하는 바에 따라 정비사업의 추진실적을 특별시장·광역시장 또는 도지사에게 보고하여야 한다.

② 국토교통부장관, 시·도지사, 시장, 군수 또는 구청장은 정비사업(제86조의2에 따라 해산한 조합의 청산 업무를 포함한다. 이하 이 항에서 같다)의 원활한 시행을 감독하기 위하여 필요한 경우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 추진위원회·사업시행자(청산인을 포함한다)·정비사업전문관리업자·설계자 및 시공자 등 이 법에 따른 업무를 하는 자에게 그 업무에 관한 사항을 보고하게 하거나 자료의 제출, 그 밖의 필요한 명령을 할 수 있으며, 소속 공무원에게 영업소 등에 출입하여 장부·서류 등을 조사 또는 검사하게 할 수 있다.

1. 이 법의 위반 여부를 확인할 필요가 있는 경우

제113조(감독) ① 정비사업(제86조의2에 따라 해산한 조합의 청산 업무를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 시행이 이 법 또는 이 법에 따른 명령·처분이나 사업시행계획서 또는 관리처분계획에 위반되었다고 인정되는 때에는 정비사업의 적정한 시행을 위하여 필요한 범위에서 국토교통부장관은 시·도지사, 시장, 군수, 구청장, 추진위원회, 주민대표회의, 사업시행자(청산인을 포함한다. 이하 이 항에서 같다) 또는 정비사업전문관리업자에게, 특별시장, 광역시장 또는 도지사는 시장, 군수, 구청장, 추진위원회, 주민대표회의, 사업시행자 또는 정비사업전문관리업자에게, 시장·군수등은 추진위원회, 주민대표회의, 사업시행자 또는 정비사업전문관리업자에게 처분의 취소·변경 또는 정지, 공사의 중지·변경, 임원의 개선 권고, 그 밖의 필요한 조치를 취할 수 있다.

② 국토교통부장관, 시·도지사, 시장, 군수 또는 구청장은 이 법에 따른 정비사업의 원활한 시행을 위하여 관계 공무원 및 전문가로 구성된 점검반을 구성하여 정비사업 현장조사를 통하여 분쟁의 조정, 위법사항의 시정요구 또는 수사기관에 고발 등 필요한 조치를 할 수 있다. 이 경우 관할 지방자치단체의 장과 조합 등은 대통령령으로 정하는 자료의 제공 등 점검반의 활동에 적극 협조하여야 한다.

2. 외부 사무감사 미선임에 대한 벌칙(안 제138조제1항제6호의2 신설)

현행	개정안
제138조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 6. (생략) <신설> 7.·8. (생략) ② (생략)	제138조(벌칙) ① ----- ----- -----. 1. ~ 6. (현행과 같음) 6의2. 제112조의2제3항에 따라 외부 사무감사를 선임하지 아니한 추진위원장, 전문조합관리인 또는 조합임원(토지등소유자가 시행하는 재개발사업 또는 제27조에 따라 지정개발자가 시행하는 정비사업의 경우에는 그 대표자를 말한다) 7.·8. (현행과 같음) ② (현행과 같음)
※ 시행일 : 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행	

개정안은 안 제112조의2제3항에 따른 외부 사무감사를 선임하지 않은 추진위원장, 전문조합관리인 또는 조합임원을 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하는 내용으로, 외부 사무감사 제도의 도입을 전제로 별다른 문제가 없는 것으로 생각됨.

문의처

02)6788-5576