

지방공기업법 일부개정법률안 심사보고서

2025. 3.
행정안전위원회

1. 심사경과

가. 제출일자 및 제출자: 2024년 10월 30일, 정부

나. 회부일자: 2024년 10월 31일

다. 상정 및 의결일자:

제422회 국회(임시회)

제1차 행정안전위원회(2025. 2.18.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체
토론, 소위원회

제1차 법안심사 제1소위원회(2025. 2.19.) 상정, 축조심사, 의결(대
안반영 폐기)

제2차 행정안전위원회(2025. 2.25.) 상정, 소위심사보고, 축조심사,
찬반토론, 의결(대안반영 폐기)

2. 제안설명의 요지

(정부)

지역경제의 활성화와 주민복리를 도모하기 위하여 지방공기업이 경
영하는 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」에 따른

신·재생에너지의 기술개발 및 이용·보급에 필요한 사업과 「해운법」에 따른 내항 정기 여객운송사업을 이 법의 적용범위에 포함시키고, 지방공사 및 지방공단은 해당 지방공사 및 지방공단을 설립한 지방자치단체와 다른 지방자치단체 간의 상호 협의를 거쳐 다른 지방자치단체의 관할 구역에서도 사업을 추진할 수 있도록 하며, 「국가재정법」 등 관련 법령에 따른 예비타당성조사 또는 투자심사를 거친 사업의 수행을 위한 출자 등은 지방공사의 다른 법인에 대한 출자 필요성 및 타당성 검토 대상에서 제외하는 한편,

지방공기업 회계감사의 전문성과 독립성을 확보하기 위하여 지방자치단체의 장은 회계감사인선임위원회를 구성·운영하도록 하고, 회계처리 기준을 위반하여 재무제표를 작성한 경우 등에 대하여 벌칙을 부과하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

3. 전문위원 검토보고의 요지

(수석전문위원 유상조)

1. 지방공기업 당연적용사업 확대

개정안은 현행법상 지방공기업의 “당연적용사업”에 ① 신·재생에너지 기술개발 및 이용·보급사업과 ② 내항 정기 여객운송사업을 추가하려는 것임(정부안 제2조제1항제11호·제12호 신설).

지방공기업의 사업은 ① 「지방공기업법」을 의무적으로 적용하여야 하

는 “당연적용사업”(법 제2조제1항)과 ② 같은 법을 적용할 수 있는 “임의적용사업”(법 제2조제2항)으로 구분됨.¹⁾

두 유형 각각에 해당되는 구체적인 사업들은 현행법에 각 호로 열거되어 있는데, 가장 큰 차이점은 ② “임의적용사업”에는 “경상경비의 50% 이상을 경상수입으로 충당할 수 있을 것”이라는 수익성 요건이 있는 반면, ① “당연적용사업”에는 해당 요건이 없다는 점임.

이에 “당연적용사업”에 포함되면 수익성이 다소 낮은 사업이라도 지방자치단체가 이를 수행하기 위한 지방공기업을 설립할 수 있게 되는 실익이 발생함.

따라서 현행법은 공공성이 상대적으로 크게 인정되어 수익성이 부족하여도 지방자치단체가 지방공기업을 설립하여 수행할 수 있도록 허용할 필요가 있는 사업을 “당연적용사업”에 포함시키고 있음.

참고로, 현행법상 “당연적용사업”에는 i) 수도 관련 사업(수도사업·공업용수도사업·하수도사업), ii) 교통 관련 사업(궤도사업·자동차운송사업·지방도로사업, iii) 지역개발 사업(주택사업·토지개발사업, 주택·토지, 공용·공공용건축물의 관리 등의 수탁 사업, 공공재개발·재건축사업)이 있고, ② “임의적용사업”에는 i) 체육시설업, ii) 관광사업 등이 있음.

개정안이 “당연적용사업”으로 추가하려는 사업 중 ① 신·재생에너지

1) 참고로, 지방공기업의 사업이라도 현행법 제2조제1항 또는 제2항 모두에 해당되지 않아 「지방공기업법」의 적용을 받지 않는 사업도 개념상 존재할 수 있음.

기술개발 및 이용·보급사업은 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」²⁾에 따른 신에너지(기존 화석연료를 변환시켜 이용하거나 수소·산소 등의 화학 반응을 통하여 전기 또는 열을 이용하는 에너지) 및 재생에너지(햇빛·물·지열·강수·생물유기체 등을 포함하는 재생 가능한 에너지를 변환시켜 이용하는 에너지)와 관련된 기술을 개발하거나 이를 이용·보급하는 사업임.

가령, 현행법 하에서는 대규모 풍력발전사업의 경우는 원활한 사업비 조달, 전력구매계약 및 계통 확보 등을 위해 일반적으로 특수목적법인(SPC)을 구성하여 사업이 추진되지만, 현행법 시행령 상 지방공기업의 출자한도의 제한³⁾이 있어 대규모 해상풍력발전 사업의 참여에 제약이 있는 실정임. 따라서, 신·재생에너지 관련 사업을 당연적용사업에 포함시

2) 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “신에너지”란 기존의 화석연료를 변환시켜 이용하거나 수소·산소 등의 화학 반응을 통하여 전기 또는 열을 이용하는 에너지로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

가. 수소에너지

나. 연료전기

다. 석탄을 액화·가스화한 에너지 및 중질잔사유(重質殘渣油)를 가스화한 에너지로서 대통령령으로 정하는 기준 및 범위에 해당하는 에너지

라. 그 밖에 석유·석탄·원자력 또는 천연가스가 아닌 에너지로서 대통령령으로 정하는 에너지

2. “재생에너지”란 햇빛·물·지열(地熱)·강수(降水)·생물유기체 등을 포함하는 재생 가능한 에너지를 변환시켜 이용하는 에너지로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

가. 태양에너지

나. 풍력

다. 수력

라. 해양에너지

마. 지열에너지

바. 생물자원을 변환시켜 이용하는 바이오에너지로서 대통령령으로 정하는 기준 및 범위에 해당하는 에너지

사. 폐기물에너지(비재생폐기물로부터 생산된 것은 제외한다)로서 대통령령으로 정하는 기준 및 범위에 해당하는 에너지

아. 그 밖에 석유·석탄·원자력 또는 천연가스가 아닌 에너지로서 대통령령으로 정하는 에너지

3) 「지방공기업법 시행령」

제47조의2(다른 법인에 대한 출자타당성 검토 등) ④ 공사가 법 제54조제3항에 따라 다른 법인에 출자할 수 있는 한도는 다음 각 호의 구분에 따른다.

1. 직전 사업연도 말 공사의 부채비율이 100분의 100 미만인 경우: 직전 사업연도 말 공사의 자본금의 100분의 50 이내

2. 직전 사업연도 말 공사의 부채비율이 100분의 100 이상 100분의 200 미만인 경우: 직전 사업연도 말 공사의 자본금의 100분의 25 이내

3. 직전 사업연도 말 공사의 부채비율이 100분의 200 이상인 경우: 직전 사업연도 말 공사의 자본금의 100분의 10 이내

키면, 자치단체가 직영기업 또는 공사 등을 설립하여 신·재생에너지 관련 대규모 사업을 추진할 수 있을 것으로 기대됨.

이러한 신·재생에너지 관련 사업은 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」⁴⁾에 따라 정부에 각종 시책 마련 및 보호·육성 의무가 부과되고 있다는 점에서 공공성이 인정되는 것으로 보이나, 아직 신기술·신산업 분야로서 기술·설비에 대한 초기 투자가 선행되어야 하기 때문에 단기적으로는 수익성이 낮을 수 있으므로, 전술한 “당연적용사업”의 요건에 부합하는 것으로 보임.

다음 ② 내항 정기 여객운송사업은 「해운법」⁵⁾에 따라 “국내항 사이를 일정한 항로와 일정표에 따라 운항하는 해상여객운송사업”으로서, 도서지역에서는 일종의 대중교통으로서의 기능을 수행하는 사업으로 이해됨.

이러한 내항 정기 여객운송사업에 대해서는 다음 표와 같이 상당수 지방자치단체가 조례를 통해 운임 또는 유류비를 지원하고 있다는 점에서 공공성이 인정되는 것으로 보이나, 도서지역 주민 및 관광객수에 따라 수익성이 낮은 노선이 있을 수 있어, 전술한 “당연적용사업”의 요건에 부합하는 것으로 보임.

4) 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」

제4조(시책과 장려 등) ① 정부는 신·재생에너지의 기술개발 및 이용·보급의 촉진에 관한 시책을 마련하여야 한다.

② 정부는 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관(이하 “공공기관”이라 한다), 기업체 등의 자발적인 신·재생에너지 기술개발 및 이용·보급을 장려하고 보호·육성하여야 한다.

5) 「해운법」

제3조(사업의 종류) 해상여객운송사업의 종류는 다음과 같다.

1. 내항 정기 여객운송사업 : 국내항[해상이나 해상에 접하여 있는 내륙수로에 있는 장소로서 상시(常時) 선박에 사람이 타고 내리거나 물건을 싣고 내릴 수 있는 장소를 포함한다. 이하 같다]과 국내항 사이를 일정한 항로와 일정표에 따라 운항하는 해상여객운송사업

가령, ‘인천-백령항로’의 경우는 대형 여객선 운행의 사업성이 낮아서
옹진군이 「인천-백령항로 대형여객선 도입 지원사업」을 통해 선정된
사업자에게 발생하는 운항결손금을 최대 20년간 지원하는 방식으로 지
원하고 있는데, 기존에 사업을 운영하던 (주)에이치해운의 ‘하모니플라워
호’가 사업성 악화를 이유로 2023년 4월 면허(내항여객운송사업)를 반납
하였고, 최근(2025. 1. 9.) 옹진군에서 「인천-백령항로 대형여객선 도입
지원사업」의 협상자대상자 선정 공고를 낸 상태임. 따라서 내항 정기
여객운송사업을 당연적용사업에 포함시키면, 관련 지방공사 등이 사업
을 운영하여 도서 주민들의 이동권을 안정적으로 확보할 수 있을 것으로
기대됨.

2. 지방직영기업 예산 전용 규정 정비

개정안은 2024년부터 모든 유형의 지방공기업에 “사업별 예산제도”가
도입됨에 따라 기존 조문 중 “품목별 예산제도”의 용어(세항 등)를 “사
업별 예산제도”의 용어(정책사업·단위사업 등)로 대체하려는 것임(안 제
29조).

「2024년도 지방공기업 예산편성기준」에 따라 2024년부터 모든 지방공
기업의 예산편성 체계는 기존 품목별 예산제도에서 사업별 예산제도로
변경되었음.

품목별 예산제도는 예산의 편성·심의·집행을 인건비·기본경비 등 품
목(비목) 중심으로 하는 반면, 사업별 예산제도는 이를 사업(정책) 중심

으로 하는 제도임. 전자는 예산의 목적 외 사용 통제에는 용이하나 사업(정책)별 성과를 측정하기에는 곤란하기 때문에 1980년대 중반 이후 주요국 및 국제기구 중심으로 후자의 도입이 진행되었음.

우리나라도 2007년 중앙정부⁶⁾, 2008년 지방자치단체, 2013년 국가 공공기관 순으로 이를 도입하였으며, 2024년에는 지방공기업에도 이를 도입한 것임.

한편, 형식적 측면에서 두 제도가 가장 명확하게 구분되는 점은 품목별 예산제도는 예산 편성 단위의 명칭이 장-관-항-세항인 반면, 사업별 예산제도는 분야-부문-정책사업⁷⁾-단위사업이라는 점임.

이에 개정안은 현행법상 품목별 예산제도의 용어(세항 등)를 사업별 예산제도의 용어(정책사업·단위사업 등)로 대체하는 것으로서, 예산 제도간 정합성을 확보하고 「지방재정법」⁸⁾과 자구를 통일한다는 점에서 필요한 조치로 생각됨.

6) 중앙정부에서는 프로그램 예산제도라는 이름으로 시행 중임.

7) 중앙정부는 정책사업 대신 프로그램이라는 명칭을 사용 중임.

8) 「지방재정법」

제49조(예산의 전용) ① 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 각 정책사업 내의 예산액 범위에서 각 단위사업 또는 목의 금액을 전용(轉用)할 수 있다.

3. 지방공기업 회계감사 실시주체 선임요건·절차 강화

개정안은 ① 지방공기업 결산 과정의 일환인 회계감사의 실시주체 선임요건을 “공인회계사”에서 “회계감사인(회계법인 및 감사반)”으로 개정하고, ② 이를 지방자치단체장 단독이 아닌 회계감사선임위원회에서 선임하도록 하려는 것임(정부안 제35조의2 신설 등).

현행법상 지방공기업이 결산서 등을 작성하여 지방의회에 제출하는 경우, 공인회계사가 실시한 회계감사 보고서를 첨부하여야 하는데, 개정안은 이러한 회계감사 실시주체의 ① 선임요건(공인회계사 → 회계감사인(회계법인 및 감사반)) 및 ② 선임절차(지방자치단체장 단독 선임 → 회계감사인선임위원회에서 선임)를 강화하려는 것임.

① 지방공기업 회계감사 실시주체 선임요건 강화

개정안에 따른 회계감사 실시주체인 “회계감사인(「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」에 따른 감사인)”은 「공인회계사법」에 따른 “회계법인” 및 “감사반”⁹⁾을 의미하는데, 이러한 “회계법인” 및 “감사반”은 모두 복수의 공인회계사로 구성된 개념이라는 점에서 지방공기업 회계감사를 보다 체계적이고, 전문적으로 실시하려는 취지로 이해됨.

9) 「공인회계사법」

제23조(설립) ① 공인회계사는 제2조에 따른 직무를 조직적이고 전문적으로 수행하기 위하여 회계법인을 설립할 수 있다.

「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률 시행규칙」

제2조(감사반의 등록) ① 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제2조제7호나목에 따른 감사반(이하 “감사반”이라 한다)이 되려는 자(이하 “신청인”이라 한다)는 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어 「공인회계사법」 제41조에 따라 설립된 한국공인회계사회(이하 “한국공인회계사회”라 한다)에 등록하여야 한다.

1. **구성원은** 「공인회계사법」 제7조에 따라 등록된 **공인회계사**로서 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률 시행령」(이하 “령”이라 한다) 제10조에서 정하는 실무수습 등을 이수한 자일 것
2. 구성원은 **3명 이상**일 것
3. 구성원은 「공인회계사법」 제26조제1항제2호 또는 제3호에 해당하지 아니할 것
4. 구성원이 「공인회계사법」 제23조에 따른 회계법인(이하 “회계법인”이라 한다) 또는 다른 감사반에 소속되지 아니할 것

이와 관련하여, 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」¹⁰⁾에 따른 주식회사·유한회사에 대한 외부감사, 「공공기관의 운영에 관한 법률」¹¹⁾에 따른 공기업·준정부기관에 대한 회계감사도 모두 개정안과 동일하게 “회계법인” 및 “감사반”을 실시주체로 규정하고 있다는 점을 고려할 때, 개정안은 합리적이라고 보임.

② 지방공기업 회계감사 실시주체 선임절차 강화

현행은 회계감사 실시주체인 “회계감사인”을 지방자치단체장이 단독으로 선임하고 있는데, 개정안은 “회계감사인”을 선임하기 위해 회계감사인선임위원회를 구성·운영하도록 하고 있음.

이와 관련하여, ① 지방공기업의 1차적인 감독권자로서 책임을 공유하는 지방자치단체장이 직접 회계감사 실시주체를 선임하도록 하는 것은 회계감사의 객관성을 저하시킬 수 있고, ② 「공공기관의 운영에 관한 법률」¹²⁾에 따른 공기업·준정부기관의 경우에도 회계감사인선임위원회에

10) 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」

제4조(외부감사의 대상) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 회사는 재무제표를 작성하여 회사로부터 독립된 외부의 감사인(재무제표 및 연결재무제표의 감사인은 동일하여야 한다. 이하 같다)에 의한 회계감사를 받아야 한다.

1. 주권상장법인
2. 해당 사업연도 또는 다음 사업연도 중에 주권상장법인이 되려는 회사
3. 그 밖에 직전 사업연도 말의 자산, 부채, 종업원수 또는 매출액 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 회사. 다만, 해당 회사가 유한회사인 경우에는 본문의 요건 외에 사원 수, 유한회사로 조직변경 후 기간 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 유한회사에 한정한다.

11) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제43조(결산서의 제출) ① 공기업·준정부기관은 회계연도가 종료된 때에는 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.

1. 「공인회계사법」 제23조에 따른 회계법인(이하 “회계법인”이라 한다)
2. 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제2조제7호나목에 따른 감사반(이하 “감사반”이라 한다)

12) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제43조의3(회계감사인의 선임 등) ① 공기업·준정부기관은 회계감사인을 선임하기 위하여 전문성과 독립성이 확보된 회계감사인선임위원회(제20조에 따른 감사위원회를 설치한 때에는 이를 회계감사인선임위원회로 본다)를 구성·운영하여야 한다. 이 경우 해당 공기업·준정부기관의 비상임이사는 모두 회계감사인선임위원회의 위원으로 선임되어야 한다.

서 회계감사인을 선임하고 있다는 점 등을 고려할 때 이는 필요한 조치로 보임.

4. 「공유재산 및 물품 관리법」 개정에 따른 인용조문 정비

개정안은 지방직영기업 중요 자산의 취득·처분과 관련한 인용 조문 중 「공유재산 및 물품 관리법」 제10조가 2021년 4월 20일 개정되어 같은 법 제10조의2로 이동함에 따라, 이를 반영하려는 것임(정부안 제40조제2항).

이는 인용 조문의 조번호가 변경된 것을 사후 반영하려는 것으로서, 관련 법률간 체계 정합성 확보상 필요성이 인정됨.

5. 지방공기업 사업지역 확대 근거 마련

개정안들은 지방공사·공단이 다른 지방자치단체 관할구역에서 사업을 추진할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(정부안 제49조제5항 신설 및 이상식의원안 제75조의7 신설).

이는 2023년 경기도 관할구역에서 정부가 추진하는 3기 신도시 건설 사업에 다른 지방자치단체 소속 지방공기업인 서울도시주택공사(SH)가 참여의사를 밝히자 경기도 및 경기주택도시공사(GH)가 이를 반대하면서 발생한 논란을 해소하기 위하여, 지방공사·공단이 다른 지방자치단체 관할구역에서 사업을 추진할 수 있는 근거 및 적정 절차를 마련하려는 취지임.

사업경험 및 전문성이 풍부한 지방공기업의 역량이 지역 관할에 구애 받지 않고 활용되고, 필요시 다른 지방자치단체에 전수될 수 있도록 한다는 점에서 긍정적인 측면이 있다고 보임.

다만, ① 정부안은 다른 지방자치단체와의 “협약”만을 거쳐 그 관할구역에서 사업을 추진할 수 있도록 하고 있는 반면, ② 이상식의원안은 사업지역을 관할하는 광역·기초자치단체 모두와 “합의”를 거치도록 하는 동시에, 주택건설·택지개발·산업단지조성사업의 경우에는 원천적으로 관할구역 외 사업 추진이 불가하도록 규정하고 있으므로, 구체적인 사항에 대해서는 추가적인 조정이 필요할 것으로 보임.

이와 관련하여, 지방공기업의 관할구역 외 사업추진에 대하여 지방자치단체간 이견이 있는 상황에서 “협약”만 거치도록 하는 것은 논란을 해소·완화시킬 수 없다는 점에서, 이상식의원안과 같이 관할 광역·기초자치단체와 “합의”를 선행하도록 하는 것이 적절하다고 보임.

참고로, 행정안전부는 사업분야를 제한하는 것은 이미 관련 지방자치단체간 합의를 통해 추진되고 있는 사업¹³⁾들의 법적지위가 불안정해 질 우려가 있다는 점에서 신중하게 검토할 필요가 있다는 입장임.

13) 예를 들어, 서울특별시 골드시티사업(서울-지방 상생형 순환주택 사업)은 서울도시주택공사(SH)가 지방이주를 희망하는 서울시민에게 비수도권 지방자치단체에 주택을 건설하여 공급하는 한편, 이들이 서울에 보유한 주택을 매입·임차하여 청년·신혼부부 등에게 재공급해주는 사업으로서, 이미 충남 보령시, 강원 삼척시와 협약을 체결하여 사업을 추진 중에 있음.

한편, 시행일의 경우 정부안은 “공포한 날”, 이상식의원안은 “공포 후 1년이 경과한 날”로 규정하고 있는데, 개정안은 하위법령을 마련하거나 제도시행을 준비·홍보할 필요성이 크지 않다는 점에서 “공포한 날” 시행하는 것도 가능할 것으로 보임.

6. 출자 타당성검토 예외 근거 신설

개정안은 ① 예비타당성조사 등 유사한 사전절차를 거친 경우 또는 ② 대통령령으로 정하는 금액 이하인 경우에는 지방공기업 출자 타당성검토를 생략하도록 하려는 것임(정부안 제54조제3항 신설).

지방공기업 출자 타당성검토란 지방공사·공단이 다른 법인에 출자를 하는 경우 그 필요성 및 타당성을 전문기관으로부터 사전검토 받는 것으로서¹⁴⁾, 개정안은 ① 「국가재정법」상 예비타당성조사¹⁵⁾, 「지방재정법」

14) 「지방공기업법 시행령」

제47조의2(다른 법인에 대한 출자타당성 검토 등) ① 공사는 법 제54조제2항에 따라 다른 법인에 출자할 때에는 출자의 필요성 및 타당성에 대하여 제47조제4항의 요건을 갖춘 전문기관 중 행정안전부장관이 지정·고시하는 전문기관의 사전검토를 거쳐야 한다. 다만, 출자규모가 5억원 미만인 경우에는 「지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방자치단체출연 연구원(제47조제4항 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우로 한정한다)의 사전검토를 거칠 수 있다.

② 행정안전부장관은 제1항에 따른 사전검토의 효율적 수행을 위해 필요한 경우에는 제3항 각 호의 사항에 대한 세부내용 및 검토기준을 정하여 고시할 수 있다.

③ 제1항에 따라 사전검토를 하는 전문기관은 다음 각 호의 사항을 고려하여 검토하여야 한다.

1. 출자대상 법인이 수행하는 사업의 적정성 여부
2. 출자대상 법인이 수행하는 사업별 수지분석
3. 채원 조달방법

4. 출자대상 법인이 수행하는 사업이 지역경제에 미치는 영향

④ 공사가 법 제54조제3항에 따라 다른 법인에 출자할 수 있는 한도는 다음 각 호의 구분에 따른다.

1. 직전 사업연도 말 공사의 부채비율이 100분의 100 미만인 경우: 직전 사업연도 말 공사의 자본금의 100분의 50 이내
2. 직전 사업연도 말 공사의 부채비율이 100분의 100 이상 100분의 200 미만인 경우: 직전 사업연도 말 공사의 자본금의 100분의 25 이내
3. 직전 사업연도 말 공사의 부채비율이 100분의 200 이상인 경우: 직전 사업연도 말 공사의 자본금의 100분의 10 이내

15) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ① 기획재정부장관은 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 신규 사업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대규모사업에 대한 예산을 편성하기 위하여 미리 예비타당성 조사를 실시하고, 그 결과를 요약하여 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다. 다만, 제4호의 사업은 제28조에 따라 제출된 중기사업계획서에 의한 재정지출이 500억원 이상 수반되는 신규 사업으로 한다.

상 지방재정투자사업 등 투자심사¹⁶⁾, 「공공기관의 운영에 관한 법률」상 공공기관 예비타당성조사¹⁷⁾, 「지방공기업법」상 지방공기업 신규 투자사업 타당성검토 등 유사한 절차를 거친 경우 또는 ② 대통령령으로 정하는 금액 이하의 출자인 경우에는 이를 거치지 않도록 하려는 것임.

우선 ①의 경우를 살펴보면, 개정안에서 같음을 허용하는 유사한 절차는 모두 상급기관(행정안전부 또는 지방자치단체) 또는 동일기관(해당 지방공기업)이 수행하는 것이고, 다른 타당성조사·검토에도 유사한 절차를 거친 경우 이를 생략하는 규정이 있다는 점을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

-
1. 건설공사가 포함된 사업
 2. 「지능정보화 기본법」 제14조제1항에 따른 지능정보화 사업
 3. 「과학기술기본법」 제11조에 따른 국가연구개발사업
 4. 그 밖에 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경 보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업

16) 「지방재정법」

제37조(투자심사) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 사항에 대해서는 미리 그 필요성과 타당성에 대한 심사(이하 “투자심사”라 한다)를 직접 하거나 행정안전부장관 또는 시·도지사에게 의뢰하여 투자심사를 받아야 한다.

1. 재정투자사업에 관한 예산안 편성
2. 다음 각 목의 사항에 대한 지방의회 의결의 요청
 - 가. 채무부담행위
 - 나. 보증채무부담행위
 - 다. 「지방자치법」 제47조제1항제8호에 따른 예산 외의 의무부담

17) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제40조(예산의 편성) ③ 기관장은 신규 투자사업 및 자본출자에 대한 예산을 편성하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 예비타당성조사를 실시하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 예비타당성조사 대상에서 제외한다.

1. 정부예산이 지원되는 사업 중 「국가재정법」 제38조에 따라 예비타당성조사를 실시하는 사업
2. 남북교류협력에 관계되거나 국가 간 협약·조약에 따라 추진하는 사업
3. 도로 유지보수, 노후 상수도 개량 등 기존 시설의 효용 증진을 위한 단순개량 및 유지보수 사업
4. 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 재난(이하 “재난”이라 한다)복구 지원, 시설 안정성 확보, 보건·식품 안전 문제 등으로 시급한 추진이 필요한 사업
5. 재난예방을 위하여 시급한 추진이 필요한 사업으로서 국회 소관 상임위원회의 동의를 받은 사업
6. 법령에 따라 추진하여야 하는 사업
7. 지역균형발전, 긴급한 경제적·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업으로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 사업. 이 경우, 예비타당성조사 면제 사업의 내역 및 사유를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.
 - 가. 사업 목적 및 규모, 추진방안 등 구체적인 사업계획이 수립된 사업
 - 나. 국가 정책적으로 추진이 필요하여 국무회의를 거쳐 확정된 사업

다음 ②의 경우를 살펴보면, 사업규모가 크지 않은 경우에도 타당성검토를 위한 예산을 지출하는 것은 오히려 재정효율성을 저하시킬 수 있고, 다른 타당성조사·검토에도 사업규모가 소액인 경우 이를 생략하는 규정이 있다는 점을 고려할 필요가 있을 것임.

다만, 개정안은 타당성 검토 제외한 범위를 전적으로 시행령에 위임하고 있는데, i) 「국가재정법」상 예비타당성조사는 법률에 그 범위를 규정¹⁸⁾하고 있는 반면, ii) 「지방재정법」상 투자심사, 「공공기관의 운영에 관한 법률」상 공공기관 예비타당성조사 및 「지방공기업법」상 지방공기업 신규 투자사업 타당성검토 등은 전적으로 그 범위를 시행령에 위임¹⁹⁾하고 있다는 점을 참고할 필요가 있음.

18) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ①기획재정부장관은 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 신규 사업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대규모사업에 대한 예산을 편성하기 위하여 미리 예비타당성조사를 실시하고, 그 결과를 요약하여 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다. (단서 생략)

1. 건설공사가 포함된 사업
2. 「지능정보화 기본법」 제14조제1항에 따른 지능정보화 사업
3. 「과학기술기본법」 제11조에 따른 국가연구개발사업
4. 그 밖에 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경 보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업

19) 「지방재정법」

제37조(투자심사) ②제1항에 따른 투자심사 실시 주체별 투자심사 대상 사업의 범위는 지방자치단체의 종류, 총사업비, 사업의 유형 및 성격 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

「공공기관의 운영에 관한 법률」

제40조(예산의 편성) ③기관장은 신규 투자사업 및 자본출자에 대한 예산을 편성하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 예비타당성조사를 실시하여야 한다.

「지방공기업법」

제65조의3(신규 투자사업의 타당성 검토) ①공사의 사장은 대통령령으로 정하는 규모 이상의 신규 투자사업을 하려면 대통령령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 사업의 필요성과 사업계획의 타당성 등을 검토(이하 “신규 투자사업 타당성 검토”라 한다)하여 지방자치단체의 장에게 보고하고 의회의 의결을 받아야 한다.

7. 회계부정 등 관련 벌칙규정 신설·강화

개정안은 지방공기업 임직원, 회계감사인 및 회계감사인선임위원의 회계부정 등에 대한 벌칙규정을 신설하거나 강화하려는 것임(정부안 제 81조·제82조 신설 등).

개정안에 따라 신설 또는 강화되는 벌칙 규정을 정리하면 다음 표와 같음.

[개정안에 따른 벌칙 규정 개정내용]

구분	주체	요건	벌칙	조항
신설	기관장·감사 회계직원	회계처리기준 위반 허위 재무제표 작성	5년 이하 징역/ 5천만원 이하 벌금	§81①
	기관장·감사 회계직원 및 회계감사인	회계감사인 미선임	3년 이하 징역/ 3천만원 이하 벌금	§81②
		감사보고서 미기재·허위 기재		
	회계감사인 및 회계감사인 선임위원	부정청탁에 따른 금품등 요구·수령·제공 및 의사 표시	3년 이하 징역/ 3천만원 이하 벌금 및 몰수·추징 ※ 경제적 이익의 5배가 3 천만원을 초과하면 해당 금액 이하 벌금	§82
	기관장·감사 회계직원	회계감사인에게 거짓자료 제시 또는 회계감사 방해	2년 이하 징역/ 2천만원 이하 벌금	§81③
		회계감사인의 요구·조사 거부·방해·기피 또는 자료 미제출		
		회계감사인에게 결산서 미 제출		
강화	기관장·감사 회계직원 및 회계감사인	결산서 미작성	500만원 이하 벌금 ↓ 3년 이하 징역/ 3천만원 이하 벌금	§81②

개정안은 대부분 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 회계부정 관련 벌칙규정²⁰⁾에 준하여 작성된 것으로서, 국가공공기관과 지방공기업은 설립주체만 다를 뿐 국가·지방재정 등을 활용하여 국민과 주민의 생활에 밀집한 공적인 업무를 수행하는 기관이라는 점을 고려하면, 회계책임에 있어서 차이를 둘 필요성은 크지 않을 것으로 보임.

다만, 개정안은 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 회계부정 관련 벌칙규정 대비 행위주체를 다소 협소하게 규정하고 있으므로, 이를 고려할 필요가 있음.

구체적으로 「공공기관의 운영에 관한 법률」은 다음 표와 같이 다양한 벌칙규정의 행위주체로서 “「상법」 제635조제1항²¹⁾에 규정된 자”(이사,

20) 「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

제55조(벌칙) ① 회계감사인, 회계감사인에 소속된 공인회계사, 감사 또는 회계감사인선임위원회의 위원(감사위원회가 설치된 경우에는 감사위원회의 위원을 말한다)이 그 직무에 관하여 부정한 청탁을 받고 금품이나 이익을 받거나 요구 또는 약속한 경우에는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 벌금형에 처하는 경우 그 직무와 관련하여 얻는 경제적 이익의 5배에 해당하는 금액이 3천만원을 초과하면 그 직무와 관련하여 얻는 경제적 이익의 5배에 상당하는 금액 이하의 벌금에 처한다.

② 제1항에서 규정하는 금품이나 이익을 약속·제공 또는 제공의 의사를 표시한 자도 제1항과 같다.

③ 제1항과 제2항에서 규정하는 금품이나 이익은 몰수한다. 그 전부 또는 일부를 몰수할 수 없으면 그 가액(價額)을 추징한다.

21) 「상법」

제635조(과태료에 처할 행위) ① 회사의 발기인, 설립위원, 업무집행사원, 업무집행자, 이사, 집행임원, 감사, 감사위원

감사, 공증인·감정인, 청산인·직무대행자 등을 포괄하는 개념)를 규정하고 있으나, 개정안은 이 중 기관장 및 감사만을 벌칙규정의 행위주체로 규정하고 있음.

또한 「공공기관의 운영에 관한 법률」은 부정청탁 등에 대한 벌칙규정의 행위주체로 회계감사인 외에 그 소속 공인회계사도 규정하고 있는데, 개정안은 회계감사인만을 규정하고 있음.

이에 특별한 사유가 없다면 가급적 벌칙규정의 행위주체도 「공공기관의 운영에 관한 법률」과 체계적인 통일성을 유지할 필요가 있을 것으로 보임.

4. 대체토론 요지

없 음.

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 윤건영)

동 개정안은 본회의에 부의하지 아니하기로 하고, 그 내용을 통합·조정하여 위원회 대안을 제안하기로 함.

회 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. ~ 32. (생략)

6. 찬반토론의 요지

없 음.

7. 심사결과

대안반영 폐기