

공익법인의 지정감사제와 공익법인법 전부개정 입법예고에 대한 검토

공인회계사 배원기
(신한회계법인 고문/ 前 홍익대 경영대학원 교수)

2020.11.18.

목차

I. 들어가는 글

II. 상증세법상의 공익법인의 지정감사제(주기적 지정제)

III. 최근 법무부의 공익법인법 개정 입법예고에 대한 검토

I. 들어가는 글

1

들어가는 글

1.1 제도의 중요성

17세기 - 18세기
영국에서 호주로의
죄수의 호송

모스크바의 택시 운전자 보수 책정

어떤 제도를
만드는지 무척 중요

- 제도 경제학

1.2 비영리·공공부문의 회계 투명성과 감사공영제의 역할

2020.8.20. 한국정부회계학회 하계학술대회

『비영리 공공분야에서 감사공영제 도입현황 및 과제』

- 정도진 교수, 비영리 공공분야에서 감사공영제 도입 필요성
- 윤정원 본부장, 비영리 공공분야에서 감사공영제 도입현황 및 과제

“ 위의 2개 발표가 아주 훌륭해서, 이를 넘는 추가 의견 제시는 어려운 상황 ”

→ 상증세법상의 공익법인 주기적 지정제를 중심으로 발표

2020.10.21. 법무부의 공익법인법 전면 개정안 입법 예고

- 이에 대한 검토가 더 시의적절한 주제
 - 발제제목변경: 공공부문에 지정감사제 도입해야
- 상증세법상 공익법인 등의 지정감사제와 최근 법무부의 공익법인법 개정 입법예고에 대한 검토

1

들어가는 글

1.3 공공부문, 공익(共益), 공익(公益), 비영리

공공부문

1. 정부기관
2. 공공기관
3. 지방공기업

공익(公益) 부문

1. 공익법인 (공익법인법)
2. 특수법인 (학교법인, 의료법인, 사회복지법인 등)
3. 사회적 협동조합
4. 종교단체

공익(共益)부문

1. 동업자 단체
2. 협동조합
3. 새마을금고
4. 공동주택 관리주체 (관리사무소, 입주자 대표회의)
5. 재개발 조합

비영리부문

1. 민법상의 비영리법인
2. 법인격 없는 단체, 비영리 민간단체 - 시민단체

1

들어가는 글

참고: 상증세법상의 공익법인이외에, 현재 논의 중이거나 시행중인 주기적 지정제

매장 면적 합계가 3천M² 이상인
대규모 점포 등의 주기적 지정제 (3+2)

공동주택 외부감사 의무 강화법안

- 감사인을 시, 군, 구청장이 선정하고, 한공회에 추천의뢰 가능
- 20.7. 공동주택관리법 개정발의

구분소유자 150인 이상인 집합건물
회계감사 의무화후, 감사인 선정
방법 등 시행령 개정 작업 진행중

법무부 집합건물법

사립학교 등 주기적 지정제 (3+2) 도입
법안 준비중

Ⅱ. 상증세법상의 공익법인의 지정감사제 (주기적 지정제)

2

상증세법상의 공익법인의 지정감사제 (주기적 지정제)

2.0 발표요약

- 공익법인 지정 감사제 (4+2) 자산규모 1000억원 이상 또는 공시대상 기업집단 소속인 외부감사대상 공익법인: 약 180개 → 6년마다 감사인이 지정되면 그 대상은 1년에 30개 정도, 과연 제대로 운영될까?
- 자산규모 외에 총수익, 기부금, 정부 보조금 규모 등을 모두 고려해 지정제 대상으로 해야 하지 않을까?
- 비영리 공익 회계 - 일종의 특수회계 → 전문그룹(Pre-Qualified Pool)을 육성해야
- 표준시간제도를 도입해야
- 감사보수의 과도한 인상예 대비해야
- 회계감사 대상이 되지 못하는 소규모 단체가 전체의 84% → 주기적 지정제의 확대나 감사대상의 확대방안이외에, 소규모 단체들의 재무 회계 능력을 향상시킬 방안을 고민해야

2

상증세법상의 공익법인의 지정감사제 (주기적 지정제)

2.1 상증세법상 공익법인등에 대한 주기적 감사지정제 도입의 연혁

- 2018년 기재위 조세소위에서 주기적 2018년 기재위 조세소위에서 주기적 감사인 지정제도 도입에 관한 부대의견 채택
 - 기획재정부는 공익법인 운영의 투명성 강화를 위해 공익법인 감사 기준, 감사보고서에 대한 감리, 감사인 제재 등 외부감사의 제도적 기반 구축 및 주기적 감사인 지정제도 도입방안을 2019년에 마련할 것
- 2019년 검토연구용역 (2019.4. – 2019.10.)
- 2019.12.31. 상증세법 개정, 2022.1.1. 이후 개시 사업년도부터 적용

- 상속세 및 증여세법 제50조, 동법 시행령 제43조
: 2022.1.1. 이후 개시하는 과세기간 또는 사업연도부터 적용
- 주기적 감사인 지정 제도: 일정규모 이상 공익법인은 감사인을 4년간 자유선임한 후 기재부장관이 2년간 지정 (4+2)
- 대상법인: (자산규모 1천억원 이상 또는 공시대상 기업집단 소속인 외부감사대상 공익법인, '21년 시 행령으로 규정 예정)
- 국세청장에게 위탁
- 회계감사 적정성에 대한 감리제도: 기재부장관이 회계 감리 후 감사기준 위반 감사인은 금융위에 통보, 금융위에서 감사인 제재
- 회계감사 감리 업무: 외부 전문기관에 위탁 가능 → 한공회 (?)
- 회계감사 대상의 확대 (자산규모 100억 + 수입금액 50억,기부금 20억이상)

2.3 주기적 지정제 대상공익법인은 몇 개나 될까? 자산규모 1천억 초과 공익법인 현황 (2018년 기준)

자산규모 1천억 초과 공익법인 현황 (2018년 기준)

출연자	학술. 장학	사회복지	문화	기타	소계	교육	의료	소계	합계
개인+가족	6	2	3	2	13	5	10	15	28
기업	8	3		3	14	2	5	7	21
기업+개인		2	2		4			-	4
종교단체	4	2		4	10		2	2	12
지역사회		1			1			-	1
국가,지방자치단체	16	1	5	33	55	5	14	19	74
기타	6	3	3	24	36	1	12	13	49
계	40	14	13	66	133	13	43	56	189

출처: 손원익 외2, 공익법인 감사기준 및 주기적 감사인 지정제도 도입방안에 관한 연구(2019)

2.4 검토당시의 지정 대상 공익법인의 범위

- (1안) 주기적 지정대상을 자산규모 1,000억원 이상의 공익법인으로 하는 방안
- (2안) 주기적 지정대상을 외부감사대상이 되는 대규모기업집단 소속 공익법인으로 하는 방안
- (3안) (1안)과 (2안)의 지정대상을 모두 포함시키는 방안. 즉, 주기적 지정대상을
자산규모 1,000억원 이상 또는 외부감사대상이 되는 대규모기업집단 소속 공익법인으로 하는 방안
- (4안) 기본적으로 외부감사대상(현행 자산규모 100억원 이상) 전체를
주기적 지정대상으로 하는 방안

발표된 기재부안

- 자산 1천억원 이상: 133개
- 공시대상 기업집단 소속 외부감사대상 공익법인: 50개(?)
- 계: 183개

- 1년마다의 지정대상: 30개

과연 제대로 운영될까?

제안

- 2020년 의무 회계감사 대상 확대와 같이, 자산규모 이외에 수익규모 및 기부금, 보조금규모를 기준으로 주기적 지정제 대상을 정해야
- 2017년 기준: 수입금액 100억 이상 법인 : 346개
- 정부보조금 규모에 따른 지정도 고려해 볼만

2.6 공익법인회계기준 적용대상 공익법인 현황

2017 년기준, 학술 장학, 사회복지, 문화, 기타

자산규모	수 익 규 모							계
	1억원 이하	5억원 이하	10억원 이하	100억원 이하	500억원 이하	1,000억원 이하	1,000억원 초과	
3억원 이하	52	173	156	113	-	5	-	499
5억원 이하	46	70	67	55	-	-	-	238
10억원 이하	524	220	111	162	-	3	-	1,020
20억원 이하	423	223	106	287	2	10	-	1,051
30억원 이하	181	151	60	205	-	15	-	612
50억원 이하	132	187	61	250	-	39	2	671
100억원 이하	52	181	77	307	23	37	2	679
500억원 이하	28	95	102	317	93	67	11	713
1,000억원 이하	3	4	5	40	1	51	8	112
1,000억원 초과	-	-	-	34	28	25	46	133
계	1,441	1,304	745	1,770	147	252	69	5,728

2.7 지정감사제를 국세청이 수행할 때의 장단점

장점

- 현행 상증세법에 따라 국세청에서 공익법인에 대한 사후관리 관련 업무를 수행하고 있는데 국세청에서 감사인 지정업무를 수행한다면 공익법인에 대한 관리의 효율성이 제고될 수 있음.

단점

- 감사인 지정업무를 수행하기 위해서는 회계법인에 관한 각종 자료와 감사제도에 대한 이해가 필요한데 국세청이 이에 대한 충분한 전문성이 있다고 보기 어려움.
- 국세청이 감사인 지정업무를 수행하기 위해서는 한공회로부터 필요한 기초자료를 제출 받아야 함.

2.8 감사 서비스의 질 (Quality) 보장 감사인 지정을 받을 수 있는 회계감사인의 제한

- 어느 보험회계사의 사례, 정부회계 교육
- **관련 분야의 교육이수 증 적격 감사인 집합(Pre-Qualified Pool)**
- 신청하는 회계법인 수가 많지 않을 경우에 대한 대비가 필요함
- 한공회 등이 공익법인 관련 실무교육프로그램을 정기적으로 운영하여야 하며, 교육기관, 교육과정, 이수시간 등 세부적인 사항의 규정을 마련해야.

예시

- ① 최근 2년내에 소속 공인회계사 3인 이상이 한공회의 공익법인에 대한 감사 실무교육을 이수한 실적이 있는 회계법인
- ② 최근 5년 이내에 3개 사업 년도 이상의 공익법인 감사실적이 있는 회계법인

2

상증세법상의 공익법인의 지정감사제 (주기적 지정제)

2.9 회계감사보수비교, 표준감사 시간 도입의 필요성

적요	공익법인		영리법인		비고 (영리법인 대비율)
	자산규모	보수	자산규모	보수	
표본수	622		111		
평균값	74,923	8,857	106,854	34,804	25%
중앙값	24,941	7,000	47,503	25,000	28%
최고치	6,402,919	78,275	4,564,056	440,000	18%
3/4 분위수	110,691	23,636	114,431	49,950	47%
1/4 분위수	14,899	4,000	16,535	13,000	31%
최소치	1,101	500	1,000	5,000	10%

출처: 손원익 외2, 공익법인 감사기준 및 주기적 감사인 지정제도 도입방안에 관한 연구(2019)과제수행시 작성한 미발표 통계 자료

2.10 왜 비영리법인의 회계감사보수가 낮을까?

- 회계감사 리스크가 낮다 (?)
 - 분식회계의 가능성? 횡령 등 부정의 가능성?
 - 회계감리 리스크
- 전문가들의 자원봉사(?)
- 비영리법인의 행정비용에 쓸 재원이 거의 없다(?)
- 비영리 종사자들의 급여수준이 영리기업에 비하여 낮은 수준 → 다른 물품조달 내지 용역대가도 싼 것을 구매?
- 변호사 보수와의 비교 - 긴급성이나 필요성의 차이
- 회계감사는 필요악(必要惡)?
 - 최근의 분위기 변화

- 회계감사 보수가 50만원
 - “싼 게 비지떡”, 과연 제대로 감사했을까?
- 표준시간제의 도입의 필요성
- 회계감리 리스크 - 회계감사 감리가 개시된 후는? 사립대학의 회계감사 감리 사례 (뒷장)

2.11 왜 사립대학 회계감사 감리지적이 많을까?

<2017~2019 사립대학 외부회계 감사 지적사항 및 교육부 감리 조사 결과>

	감리 대상 학교	외부회계 감사 지적 건수	교육부 감리위반 지적 건수
2017년	20개교	4	187
2018년	25개교	7	274
2019년	30개교	5	324
합계	75개교	16	785

<출처 : 교육부 및 한국사학진흥재단 제출자료>

- 낮은 회계감사보수 → Big4는 거의 참여하지 않음. 감사투입 시간이 적은 것은 아닌가?
- 회계감사감리는 정부예산으로, 회계감사시간보다 더 많은 시간 투입 → 표준감사시간제도 도입필요
- 2023년부터의 공익법인 회계 감사 감리에서도 비슷한 양상 예상 → 모든 공익법인 회계감사에 표준감사시간제도가 도입되어야

2.12 영리법인, 감사인 지정 전·후 감사보수 비교(2016년 지정대상)

(단위: 개사, 백만원)

지정사유	지정대상	지정전	지정후	비율(b/a)
	회사수	평균보수(a)	평균보수(b)	
상장예정법인	115	38	113	293%
상호저축은행법	2	33	189	568%
감사인 미선임	55	21	29	137%
내부회계관리제도 미비	60	66	82	124%
재무기준 요건 해당	1	680	850	125%
감리결과 조치	23	84	147	176%
관리종목	18	103	154	150%
횡령·배임 발생	10	63	128	202%
회사요청	3	116	118	102%
자율지정	3	369	770	209%
기타 지정감사 소계	173	67	101	150%
합 계	290	56	106	190%

공익법인의 감사품질을 유지하고, 감사보수의 과도한 상승을 방지하기 위한 방안이 검토되어야 함.

- (1안) 한공회에서 자율적으로 감사보수를 최근 3년 평균금액의 일정 비율(예, 120%) 이내로 제한하는 '지정감사보수 가이드라인'을 제정하는 방안
- (2안) 상증세법 시행규칙 등으로 '공익법인 감사보수기준'을 제정하는 방안
- (3안) 공익법인의 부담을 완화하기 위한 그 밖의 방안으로 정부의 예산지원 또는 인센티브 제공, 세액공제 등의 방안

2.14 최근 회계업계에 대한 비판

- ① [넘버스]개혁 대상 '회계법인' 매출 급증, 어떻게 보십니까? - 회계법인만 배를 불러
<http://www.bloter.net/archives/445919>
- ② (내일신문, 10.29.) 기업 평균 감사보수 21.6% ↑ , 회계개혁으로 외부감사 투입시간 증가,
2019사업연 도 회계법인 매출 13% 늘어
http://m.naeil.com/m_news_view.php?id_art=365919

2

상증세법상의 공익법인의 지정감사제 (주기적 지정제)

2.15 2021년 추가검토가 필요한 사항

- 주기적 지정 면제 대상 공익법인
- 주기적 지정 연기 대상 공익법인
- 감사인 재지정 요청에 대한 대비

2 상증세법상의 공익법인의 지정감사제 (주기적 지정제)

2.16 감사인 직권지정제 도입의 필요성

주기적 지정제와는 별도로

- 공익법인으로서 회계규칙을 위반하였거나
- 공익법인의 회계관련 법령 또는 공익법인 관련 감독규정을 위반한 경우 등
- 별도로 정하는 기준과 절차에 따라 2개(주기적 지정의 기간과 일치시킴) 회계연도 이내의 기간에 대하여 기재부장관이 감사인을 직권 지정할 수 있도록 하는 규정을 신설해야

2.17 회계감사계약체결보고 절차의 신설의 필요

- 외감법 회계감사, 사립학교 회계감사 등은, 회계감사 계약체결 보고 절차가 있음.
- 감사계약 체결기한내에게 보고가 없으면, 관련당국의 안내 및 독촉후 제재절차 개시
- 상증세법상의 공익법인 회계감사:
계약체결보고가 없음 → 사전안내나 경고없이, 사후에 회계감사의무를 이행하지 않으면
가산세 부과
- 상증세법상의 회계감사 의무를 인식하지 못하고 있는 단체들이 있는 상황:
: 가산세 부과전에 사전안내나 경고하는 절차가 있어야

상증세법상의 공익법인의 지정감사제 (주기적 지정제)

2.18 소규모 공익법인의 회계투명성

자산규모별 공공익법인의익법인 통계 (2018)

	사회복지	교육	학술장학	예술문화	의료	기타	합계
3억 이하	363	227	479	184	739	412	2,404
5억 이하	119	39	96	32	6	92	384
10억이하	368	125	533	72	6	203	1,307
20억 이하	380	111	408	92	17	162	1,170
30억 이하	266	95	177	42	15	68	663
50억 이하	276	153	179	43	31	110	792
100억 이하	273	237	205	54	74	100	943
500억 이하	151	414	221	58	91	140	1,075
1000억 이하	11	94	26	6	5	38	180
1000억 초과	6	169	23	8	6	34	246
합계	2,213	1,664	2,347	591	990	1,359	9,164
100억 이상	168	677	270	72	102	212	1,501 (16.40%)

출처: 손원익 외 2, 공익법인 감사기준 및 주기적 감사인 지정제도 도입방안에 관한 연구(2019)

2 상증세법상의 공익법인의 지정감사제 (주기적 지정제) 2.19 비영리단체의 회계부정(횡령) 등

- 과거 문제가 생겼던 곳은 내부통제기능이 제대로 작동하지 않은 소규모 단체 들
- K스포츠·미르재단, 어금니아빠, 새희망씨앗, 정의연대
- 단체를 이끄는 사람들의 성실성, 자질
- 내부통제의 문제

- 횡령 등의 문제 발생시 처벌 강화
- 지배구조의 개선
- 이사회 기능의 활성화
- 이사들에 대한 교육
- 공익제보자 역할의 중요성 교육

- 고 박원순 시장의 책 중에서

제도개혁이 먼저일까? ↔ 의식개혁이 먼저일까?

- 제도개혁이 되고, 그렇게 이루어진 제도가 제대로 시행되도록 한다면 의식은 저절로 개혁된다.
- 미국사람들은 우리들보다 윤리적일까? - 감시하는 제도를 잘 만들었기 때문..
- 윤리의식을 향상시키는 방안:
부정을 미연에 방지할 수 있는 제도, 부정이 있을 때 이를 빨리 발견하도록 하는 제도,
발견후 처벌하여 재발되지 않도록 하는 제도를 만드는 것이 중요

2.21 영리법인과 비영리법인의 분식회계유형

영리법인

- 적자의 흑자둔갑
- 매출과다 표시
- 비용축소 보고
- 부채 축소보고
- 자본 과다 보고

공익법인/비영리법인

- 채권금융기관이나 주주가 없음 → 분식회계를 하고자 하는 원인인 거의 없음
 - 기부금 과대표시(?)
 - 사업비용 누락(?)
- 어느 협회의 사례: 회계상 인정되지 않는 미래 사업 준비금의 설정, 감사인도 묵인 - 임의 감사의 한계
- 임의감사에도 회계감사 감리가 필요한 이유

2.22 비영리/공익부문의 회계투명성 강화방안

주기적 지정제를
모든 회계감사
대상 공익법인으로
확대뿐만 아니라
회계감사 대상의
확대 및
소형 단체의 재무
회계능력 제고방안
이 필요

- 모든 비영리/공익법인에 대하여 회계감사 의무 부여(?)
 - 비용과 효익
 - 정부간섭(?)
 - 자율적으로 회계감사를 받는 단체에 대한 메리트를 부여(?)

- 소형 단체의 재무회계 능력 제고 방안 (뒷장)
- Audit이외에 Review는? (뒷장)

2.23 소규모 단체의 회계투명성 제고방안

- 소규모 단체들에 대한 회계지원(경력단절 여성, 은퇴자의 활용), 회계교육, 소프트웨어의 제공이, 회계감사대상의 확대보다 더 현실적이고 실효성이 있는 것이 아닐까?
- (가능하면)비영리단체가 사용할 수 있는 표준 회계 프로그램의 제시?
영리 소프트웨어 회사의 영업침해(?), 정부감독 감시를 싫어하는 단체들의 기피(?)
- 소규모 법인들은 회계사보다 세무사를 더 많이 이용하고 있는 현실을 고려하여, 비영리법인 담당 세무사들에게도 비영리 공익회계에 관한 의무교육을 받게 해야

2.24 회계감사 이외의 Review나 작성대행은?

- 회계감사 비용을 고려할 때, 소규모 단체들에게는 회계감사 이외의 Review나 작성대행 보고서를 받게 하는 것은?
- 외국의 사례(뒷장)
- 회계감사대상이 아닌 단체중 자산규모나 수익규모가 5억원 이상인 단체에게 Review Report를 받도록 하는 방안은?
- 우리나라에서 작성대행, 검토 및 회계감사 서비스를 구분하면, 일반인들이 이해할 수 있을까? - 이해관계자들이, 회계감사와 검토(Review), 작성대행을 구분하지 못하고 있는 실정 → 제도 도입과 적극적인 홍보 및 안내가 필요

2

상증세법상의 공익법인의 지정감사제 (주기적 지정제)

2.25 외국의 비영리단체에 대한 외부인증

미국 뉴욕주		호주	
연간총수입	외부감사의무	연간총수입	외부감사의무
\$25만 미만	없음	\$25만 미만	없음
\$100만 미만	검토	\$100만 미만	검토
\$100만 이상	감사	\$100만 이상	감사
Professional Solicitor가 모금에 관여한 단체: 감사대상		기초적 비재무정보에 대한 제출의무	

우리나라도 회계감사 이외에, 검토(소극적 확신) 등 단계적 인증 제도를 도입하는 것은?

Ⅲ. 최근 법무부의 공익법인법 개정 입법 예고에 대한 검토

2021.10.21. 공고, 2020.11.30.까지 의견 제시

3.1 법무부 안의 주요 골자

- 법무부 산하에 공익위원회를 설치
- 비영리법인의 설립에 관한 주무관청의 '허가권' 은 그대로 나누고, '신설된 공익위원회가 공익 '인증'
- 약 2만6천개의 비영리법인 및 특수법인인중, 공익법인법상의 공익법인과 일부 사회복지법인만 공익위가 관리, 나머지는 현행과 동일

3.2 지금까지의 경과

17. 9. - 18.2.	연구용역 실시, 해외 입법례 수집 및 간담회 개최
18. 3. - 18.7.	법무부 '공익법인 총괄기구 설치를 위한 법률 개정 T/F' 운영
18. 9.	공익법인 총괄기구 설치를 위한 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 전부개정안 성안
18.12.	전부개정안에 대해 관계부처 협의 진행
19. 2.- 19.11.	보건복지부, 행정안전부, 총리실, BH 시민사회참여비서관 등이 참여한 다부처 회의 진행
19.12.	재입안보고
20. 1. -20.9.	관계부처 협의, 시민사회 의견 청취 및 최종안 보완
20. 9.	재입안보고

3.3 법무법안 이외에 현재 국회 계류중인 개정안

- 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률
일부개정법률안: 13개
- 공익법인의 설립·운영에 관한 법률
일부개정법률안: 5건
- **공익법인의 운영 및 활성화에 관한 법률안**
: 1건 (윤호중 의원)
- 비영리민간단체 지원법 일부개정법률안
: 3건
- **총22건 발의**

- 2017. 8. 윤호중 더불어민주당 의원이
'공익법인의 설립·운영에 관한 법률' 개정안
을 대표발의 (회기종료로 폐기)
- 2020. 6. 10. 윤호중 더불어민주당 '
공익법인의 운영 및 활성화에 관한 법률안
(이하 '윤호중안') 발의- 기존 공익법인법
폐지

3.4 법무부 개정안의 설립허가 및 공익인증

- 현행 민법 제32조에 따른, 각 주무관청의 '허가'에 따른 비영리법인의 설립은 그대로
- 공익법인 인증을 받으려면, 공익법인법에 따라 공익위원회의 '인증'을 받아야 함.
- 신설공익법인: 설립허가는 주무관청 그 뒤 공익법인 인증 및 관리는 공익위원회
- 기존공익법인: 주무관청에서 공익위원회로 이관, 시행일후 3년 이내에 공익위원회의 '인증'을 받아야

- 공익법인총괄기구의 신설이 아니라 옥상옥(屋上屋)
- 개선이 아니라 개악(改惡)

3.5 '인증'이란?

- 강학상 '인가'와 유사
- 특정 법률관계가 있는 당사자의 행위에 대해 그 행위에 대한 효력을 보충
- 허가보다 완화된 심사기준

- 일본도 2008년부터 공익법인 인증이란 용어를 사용
- 일본: 비영리법인의 설립은 종래 주무관청 '허가'로부터 '준칙주의'로 변경(요건만 갖추면 누구나 설립가능), 그 뒤 공익인증
- 개정안: 비영리법인의 설립은 '허가' → 공익여부 판정은 '인증'
- 설립보다 공익인증이 더 중요한데, 설립은 '허가'로 하고, 공익판정은 '인증'(?)
→ 모순이 아닌가?

3.6 법무부 안에 의한 공익위원회 관리대상

2017년 6월 기준

- 민법상 비영리법인 20,414개
- 공익법인 3,407개
- 특수법인 1,775개
- 총 25,596개
- (비영리민간단체: 약 15,000개)

법무부안

- 기존 3,407개의 공익법인 + 공익법인으로 전환유인이 큰 「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인 등이 공익법인으로 인정을 신청하게 될 가능성이 높은 곳 = 총 3,500여개의 공익법인
- 기존 공익법인법상의 공익법인만 주무관청 관할에서 공익위원회 관할로 이관하는 형태 + 사회복지법인 일부
- 공익신탁법 개정과 유사

- 현행 주무관청제를 대체하는 것에 대한 국민적 공감대가 부족
- 비영리법인의 형태가 다양하여 각 비영리법인의 특수성을 고려한 관리·감독이 이루어져야 함을 고려할 때 주무관청제 역시 일견타당
- 비영리법인에 대한 관리·감독권까지 모두 이관한다면 이에 따른 실무상 혼선 및 소관부처의 반발가능성 등이 예상
- 부처전문주의 vs. 부처이기주의 (?)

3.7 지금까지의 의견수렴

서울특별시	17.12.	개별법에 근거한 특수법인 은 개별법의 구체적 내용에 따라 현재의 주무관청에서 관리·감독을 지속하는 것이 바람직
		개별법에 근거한 특수법인을 제외한 민법상 비영리법인과 공익법인은 총괄기구에 모든 권한(설립허가권 포함)을 집중할 필요
		관리·감독 기준의 통일화가 필요
비영리법인	17.12.	(사단법인 휴먼 인러브) 일원화된 관리·감독이 필요하므로 총괄기구 설치 지지
특수법인	17.12.	(밀알복지재단) 특수법인 등을 포함하여 모든 법인을 총괄기구가 관할하는 것은 사업의 다양성 등을 고려할 때 비효율적
행정안전부	18.12.	현행처럼 주무관청제를 유지 하되, 각 수행단계에서 자문위원회의 심의·조정을 거치는 국무총리 소속의 자문위원회가 바람직
문화체육관광부	18.12.	공익법인 관리·감독의 투명성·통일성 제고를 위해 총괄기구(공익위원회) 설치 필요성에는 공감하나 창작활동의 전문성·특수성이 요구되는 예술분야의 경우 주무부처 관리·감독을 유지하는 등 예외 인정 필요
시민사회발전위원회	20.9.	(제도개선분과위원회 참석) 공익법인법 개정안 관련 법안 설명 및 질의·응답

3.8 경과조치의 의문점

법무부 개정안

- 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따라 주무관청의 허가를 받아 설립된 공익 법인은 이 법에 따른 공익법인으로 본다.
- 다만, 이 법 시행일로부터 3년 이내에 제21조에 따른 공익법인의 인정을 받아야 한다.

의문점

- 허가서에 “**민법 및 공익법인법**”을 병기되어 있는 법인은 어느 법률에 의한 법인인지?

3.9 공익법인법상의 공익법인보단 민법상의 비영리법인이 더 문제

- K스포츠·미르재단, 어금니아빠, 새희망씨앗, 정의연대, 정대협

-> 공익법인법에 의한 공익법인이 아니라, 민법에 의한 사단법인, 재단법인임.

“견제 받지 않는 시민단체가 더 문제”

- 공익법인법만 개정하면 민법에 의한 비영리법인, 법인격없는 단체의 문제점을 해결할 수 없음
- 민법과 비영리단체 지원법, 동시에 개정하면서, 통합해야
- 기부금품법, 세법도 동시에 개정해야

참고: 법무부 설명, 공익법인법만 개정해서 문제 해결(?)

법무부 설명

- 주무관청의 재량권 남용으로 인하여 공익법인의 실질을 갖추고 있지 못하는 특혜성 공익법인이 설립('K스포츠' 나 '미르재단' 등)되거나,
- 공익법인의 실질을 갖추고 있음에도 공익법인으로 설립되지 못하여 혜택을 받지 못하는 등 공익법인 제도의 투명성에 대한 문제가 제기됨

의문 내지 비판

- 공익법인법만 개정되면 각 주무관청이 가지고 있는 허가권으로 기존의 문제점을 해결될 수 없음을 간과

3.10 서부지검 9.14. 윤미향 기소 보도자료(1)

IV

제도개선 건의

정대협·정의연은 「공익법인법」상 공익법인으로 설립되어 있지 않으나 「상속세 및 증여세법」상의 공익법인으로 세제혜택 등을 받고 있었고, 감독관청 보고나 공시에 부실한 점이 상당하였음에도 이에 관하여 처벌은 할 수 없었음

- '공익법인'에 대한 통일된 관리·감독을 위해 법제 개선 필요
 - 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」(공익법인법)과 「상속세 및 증여세법」에서 같은 '공익법인'이라는 용어를 사용하나 그 의미와 규율이 다름
 - ※ 「공익법인법」상의 공익법인이 아니라도 「상속세 및 증여세법」상의 공익법인으로서 기부금 등에 대한 세제혜택을 받을 수 있음
 - 「공익법인법」이 적용될 경우, 해당 '공익법인'은 주무관청의 감독을 받고 허위 보고서 처벌도 되나, 공익법인법상의 공익법인으로 설립되어 있지 않으면 「상속세 및 증여세법」상의 공익법인이라 하여도 주무관청 보고를 누락하거나 사실과 달리 보고하더라도 처벌할 규정 없음이

3.11 서부지검 9.14. 윤미향 기소 보도자료(2)

- 공익법인의 부실 회계공시에 대한 처벌규정 입법화 필요

- 「상속세 및 증여세법」에 의한 공익법인의 결산서류(기부자명단 포함) 공시(이른바 '국세청 홈택스 공시')는 같은 법 제50조의 3, 시행령 43조의 3이 근거인데, 공시 내용이 거짓이거나 부실해도 처벌할 근거규정이 없음

※ 정대협, 정의연의 홈택스 공시내용이 부실하거나 사실과 달라 많은 의혹이 제기되었는데, 이러한 부실공시는 처벌규정이 없는 점에 기인하는 점도 있다고 보임

⇒ 기부금을 모집하여 사회 일반의 이익을 위해 각종 활동을 하는 법인들의 자금 집행 투명성 제고를 위해, ① 공익법인법의 적용 확대, ② 「상속세 및 증여세법」상의 공익법인에 대하여 부실공시에 대한 제재 강화 등 관련 법제도 개선을 법무부에 건의할 계획

V

향후 계획

- 피고인들에게 죄에 상응하는 형이 선고될 수 있도록 공소유지에 만전을 기하겠음 ☞

3.12 공익법인과 비공익비영리법인 관련 논점

- 공익위로 이관될 공익법인의 설립허가를 주무관청이 제대로 해줄까?
- 공익위로 가지 않도록 주무관청이 압력을 넣지 않을까?
- 주무관청과 공익위간에 서로 경쟁하지 않을까?
- 주무관청에 의하여 설립허가를 받은 비영리법인이, 공익위원회 인증을 받을 메리트가 있을까?
- 공익법인을 인정되는 세제 혜택 등 다양한 혜택 → 현재는 공익법인법상 공익법인에 별다른 세제 혜택이 없는데, 비공익비영리법인(민법상의 비영리법인) 사이에 어떤 세제 혜택 차이가 있을까?
- 지정기부금 단체이외의 비영리법인의 세제혜택을 축소해야 하는 것은 아닌가?

3.13 공익위원회의 소속 (위상)

- 윤호중안: **국무총리 소속** **시민공익위원회**가 총괄하여 공익법인의 설립허가 및 취소, 공익성 심사, 공익법인 관리·감독 등을 담당
- 법무부(안): **법무부 장관 소속**, 지부 설치, 공익위원회 사무처 신설, 풍부한 법인 관리·감독 경험을 가진 공무원 등을 파견 받아 행정적 집행가능성을 제고 → 3,500개 공익법인 관리를 위해 지부까지 설치(?)

- 법무부안: 공익신탁제도의 법무부 집중과 유사
- 최소한 국무총리 산하로 해야
- 더 바람직한 것은 정치적으로 독립해야 - 국가 인권위원회 방식(독립 행정기관)

3.14 공익위원회 위원구성

윤호중안

- 위원장을 포함하여 9명의 위원으로 구성하며, 위원장 및 위원 1명은 상임위원
- 위원장은 국무총리의 제청으로 대통령이 임명
- 상임위원인 위원을 포함한 4명의 위원은 위원장이 제청하여 대통령이 임명 또는 위촉
- 나머지 4명은 국회에서 추천하여 대통령이 임명 또는 위촉

법무부안

- 위원장을 포함하여 11명의 위원
- 위원장 · 상임위원 각 1명
- 대통령이 지명하는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원 2명
- 국회에서 추천하는 민간위원 7명

3.15 바람직한 공익위원회 구성 방식

국가인권위원회 구성방식

- 인권 관련 전문적인 지식과 경험이 있는 사람을 국회에서 4명을 선출
- 대통령이 4명, 대법원장이 3명을 지명
- 입법·사법·행정 중 어느 국가권력 기관에도 속하지 않고 독립적으로 존재

일본 및 영국

- 일본의 공익인정위원회:
변호사, 회계사 및 비영리 전문가로만 구성
- 영국의 Charity Commission:
내무부장관이 위원 임명하나,
지시할 수 없음. - 독립성 강조

1. 법무부 개정안

- 공익법인은 매 회계연도 종료 후 2개월 이내에 다음 각 호의 서류를 위원회에 제출하여야 한다. (결산서류 뒷장)
- 이 경우 대통령령으로 정하는 공익법인은 결산서에 공인회계사의 감사증명서를 첨부하여야 한다.

2. 제안

- 사립학교 등의 사례 벤치마킹
- 2개월 이내에 결산 가능? 비영리법인들은 늦추어 달라고
- 공인회계사(?) → 감사인 또는 회계법인으로 변경해야 하는 것은 아닌지?
- 감사증명서 → 감사보고서
- 적용회계기준은? 공익위에서 별도 제정(?)

3.17 예산 결산 서류

법무부 개정안(신설)

- 다음 사업연도의 사업계획 및 수입·지출 예산서
- 해당 사업연도의 사업실적 및 수입·지출 결산서
- 해당 사업연도 말 현재의 재산목록
- 해당 사업연도의 기부금 모집 사항, 모금액 및 활용실적 등 대통령령으로 정하는 서류

의문 내지 제안

- 단식부기(?) 결산서류가 아닌지?
- 복식부기 재무제표로 해야
- 재무제표 종류의 명시 필요

3.18 기부금품 모집 신고 등

법무부

- 공익법인은 공익위원회에 신고
- 기타 비영리법인 등은 현행과 같이 행정안전부장관 또는 지방자치단체에 등록

2018.12. 행정안전부 의견

- 기부금품을 두고 공익위원회(공익법인)와 주무관청(잔여 비영리법인)이 각각 법률 등을 운영할 경우 충돌 가능성, 공익법인과 기부금품법의 적용을 받는 단체 간 편차 발생 우려

3.19 공익법인 명칭사용금지

- (현행) 공익법인 명칭사용금지에 대한 규정 없음
- (법무부안)→ 이 법에 따른 공익법인이 아닌 자는 공익법인이라는 명칭을 사용하지 못함
- 공익위원회의 '인정' 후, 명칭을 공익법인으로 변경해야 하나?
- 의료법인, 학교법인, 사회복지법인
- 공익법인으로만 표시하면, 사단법인형태인지 재단법인 형태인지의 구분이 어려움
- 참고: 일본은 공익 인정후, 공익사단법인, 공익재단법인으로 변경하도록 하고 있음
- 용어의 혼돈을 피하기 위하여, **상증세법상의 '공익법인 등'의 용어도 바꾸어야 하는 것 아닐까?**

3.20 추가해야 할 사항- 이사 감사의 자격 추가

미국

- (미국) 이어나 감사 중에 **재무적 이해 능력**을 가진 자가 반드시 포함되도록 해야..
- 회계사 등

일본

- (일본)일본의 공익법인의 요건 중 하나 : 공익목적사업수행에 필요한 회계적 및 기술적 능력을 지닐 것
- 외부회계감사를 받거나, 그렇지 않은 경우 수입 또는 비용이 1억엔 이상인 법인의 경우에는 회계사나 세무사를 감사로,
- 그 미만의 법인의 경우에는 5년 이상 영리 또는 비영리 법인의 회계사무를 담당할 사람이 감사를 맡도록 해야 공익인증 가능

3.21 기본재산 제도 폐지, 순자산제도를 도입해야

- 비영리법인 설립할 때 최소한의 자본금은 얼마가 필요? → 기본재산
- 민법에는 기본재산, 보통재산의 제도가 없음.
- 1975년 공익법인법 제정하면서, 일본의 행정지도사항(기본재산, 보통재산)을 공익법인법에서 규정함. - 미국에는 이런 제도가 없음.
- 이후, 민법상의 비영리법인이나 기타 다른 비영리법인의 허가에서 공익법인법의 기본재산, 보통재산의 개념을 차용해서 허가를 내주고 있음.
- 기본재산, 보통재산을 일종의 단식부기 개념
- 일본은 2006년 공익3법개정에서, 기본재산 개념을 없애고, 재단법인에 한하여, 최소 순자산의 개념을 도입 (복식부기 개념)
- 법무부안에서는 현행 기본재산제도를 그대로 답습 → 일본의 개혁과 같이 기본재산 제도를 없애서, 영리법인의 자본금 개념과 유사한 순자산 제도로 변경해야 함.

- 개악(改惡)이 아닐까? 부처이기주의의 발상(?)
- 공익법인법만 개정해서는, 윤 미향 사태와 같은 사례를 처벌할 수 없음. - 공익법인법뿐만 아니라, 민법의 비영리법인 관련규정도 동시에 개정해야.. **기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 및 관련 세법도 함께 개정되어야..**
- 공익법인은 허가주의 또는 인가주의로, 기타 비영리법인은 준칙주위 또는 등록주의(요건만 갖추면 자동설립 가능하도록)로 변경해야
- 민법의 관련규정까지 개정하기 전에는, 총리실 산하에 부처간 협의체를 신설해서, 부처간에 상이한 허가 절차를 통일해야
- 일부 단체 - 대중에 의한 감시나 어느 정도의 정부규제를 받아야
- (다른 대안) 현재같이 관련 법령이 따로 늘면, 미국과 같이 세법에 관련 규정을 모두 넣는 방안, 국세청에 비영리 관련 조직을 확대하는 방안

- 김진우,이지민; 민간공익단체에 대한 국가감독체계의 개선방향에 관한 연구 - 영국법으로 부터의 시사점 (2018)
- 배원기; 일본의 비영리법인(공익법인) 제도의 개혁과 시사점 -우리나라 제도와의 비교를 중심으로 (2012)
- 배원기,박재형; 비영리법인(NPO)의 회계와 세무입문 (2019, 신영사)
- 손원익, 배원기, 윤승준; 공익법인 감사기준 및 주기적 감사인 지정제도 도입방안에 관한 연구(2019)
- 법무부; 공익법인 설립 및 운영에 관한 법률 개정 입법예고

Thanks

Q & A

공인회계사 배원기

(02-779-3247 / wkpae@rsmkr.kr)