

5월 SHAPE과정 특강

기업 관련 주요 이슈 및 법제과정

- 주주총회 부결 사태와
회계감사제도 변화 이슈를 중심으로 -

2019. 5. 15

정 우 용

CONTENTS

1. 2019년 주주총회 부결현황
2. 의안 부결 주요 원인 : 의결정족수 부족
3. 주주제안 현황
4. 주총 참석 독려를 위한 회사의 노력
5. 주주총회 결과 분석에 따른 시사점
6. 상법상 주요 제도 이해

1. 최근 상장회사 주주총회 부결 현황 및 정부대응

2019년 정기주주총회 부결 현황

- 2019년도 총 2,011개사(유가 758사, 코스닥 1,253사)의 정기주주총회 개최 현황 조사 결과, 188사(11.3%)가 정족수 부족으로 안건 부결
 - ✓ 금년 예상 정족수 부족 부결사 154개사 → 실제 188개사 부결 / 내년 예상 부결사 238개사
 - ✓ 의결권제도 개선이 이루어지지 않을 경우 부결사는 더욱 증가할 것으로 추정

주주총회의 의의

- 주주의 總意에 의해 상법 또는 정관에 규정된 사항에 관한 회사 내부의 의사를 결정
 - 주주총회는 회사의 최고 의사결정기관이므로 주주총회의 성립은 중요한 의미를 가짐
- 최근 상황과 같이 회사가 주주총회의 의사결정 내용보다 성립 자체를 걱정하는 것은 제도에 문제가 있는 것

최근 주총 부결사태에 대한 정책 당국 입장

- 정책 당국에서는 기업의 노력 부족을 주총 부결사태의 주요 원인으로 제시
 - ✓ 최근 금융위원회 · 법무부 공동 『주주총회 내실화 방안』 발표(4.24)

■ 주주총회 성립 지원

- 상장회사에 주주 연락처 제공(이메일)
- 주주총회 참여자에 대한 인센티브 허용
- 전자투표 편의성 제공
- 의결권 행사 기준일 단축

■ 내실있는 의결권 행사 지원

- 주주총회 소집통지시 사업보고서 · 감사보고서 제공 의무화
- 임원선임 안건 내실화
- 주주총회 이전 이사보수 실제 지급내역 공시
- 주주총회 소집기간 연장 - 주주총회 분산 개최 의무화(대만式)

2. 의안 부결 주요 원인 : 의결정족수 부족

부결사 현황 및 원인

상장회사 정기 주주총회 부결사 현황(시장별)

(단위 : 사, %)

구 분	유 가	코스닥	계
기업수	758	1,253	2,011
부결사	50	178	228
비 중	6.6	14.2	11.3

* 안건이 하나 이상 부결된 기업

* 2019년 4월 1일 현재 12월 결산 상장회사 기준(스팩(SPAC), 외국기업 제외)

- 부결 원인으로는 정족수 부족(188사)이 대부분, 찬성주식수 부족으로 부결된 경우는 49사
 - ✓ 전체 안건제안 주체별 구분 : 회사제안 203사, 주주제안 30사
 - ✓ 찬성표 부족으로 부결된 경우 : 회사제안 21사, 주주제안 29사
(1사는 회사제안과 주주제안 각 1건씩 부결)

2. 의안 부결 주요 원인 : 의결정족수 부족

부결 원인별 현황

(단위 : 사)

구 분	반대 의결	정족수 부족	계
회사제안	21	187	203
주주제안	29	2	30
계	49	188	228

* 둘 이상의 안건이 상이한 이유로 부결되는 경우가 있어 합계가 다름(이하 같음)

* 선행 안건의 결과에 따라 자동부결(폐기)된 경우도 '반대 의결'로 집계

• 찬성표 부족으로 부결된 안건 유형

① 이사 선임(21사) > ② 정관변경(15사) = 배당(15사)

• 다수 부결된 안건 중 주주제안은 배당에 관한 요구, 회사제안의 경우 이사 선임으로 차이가 있음

✓ 주주제안 : 배당(15사) > 이사 선임(12사) > 감사(위원) 선임(11사)

✓ 회사제안 : 이사 선임(9사) > 정관변경(6사) > 감사(위원) 선임(3사)

• 회사제안 안건의 부결사례 중 대한항공만이 반대 주주의 의결권 대리행사 등 적극적인 반대 활동이 있었으며, 다른 회사의 경우 단순 표결에 의해 부결됨.

2. 의안 부결 주요 원인 : 의결정족수 부족

반대 의결된 회사제안 및 주주제안 안건 유형

(단위 : 사, %)

구 분	회사제안		주주제안	
	회사수	비 중	회사수	비 중
이사선임의 건	9	42.9	12	41.4
감사(위원) 선임의 건	1	4.8	11	37.3
정관변경의 건	6	28.6	9	31.0
주식매수선택권 부여의 건	3	14.3	-	-
배당의 건	-	-	15	51.7
이사(감사) 보수한도 승인의 건	1	4.8	-	-
기 타	11	4.8	52	17.2
계	21	-	29	-

1) 액면분할+무상증자+자사주매입+주식배당 및 현금배당 확대의 건

2) 감자 2사, 자사주 취득 2사, 이익 소각 1사

3. 주주제안 현황

주주제안 안건 현황

- 주주들은 31사의 주총에서 62건의 안건 제안
- ✓ ① 배당(16건, 25.8%) > ② 이사 선임(15건, 24.2%) > ③ 감사(위원) 선임(13건, 21.0%) 순으로 제안

(단위 : 사, %)

구 분	회사수	비 중
배당의 건	16	51.6
이사 선임의 건	15	48.4
감사(위원) 선임의 건	12	38.7
정관변경의 건	13	41.9
기 타*	6	19.4
계	31	-

* 기타 : 감사 3사, 자사주 취득 2사, 이익 소각 1사

3. 주주제안 현황

주주 유형별 주주제안

- 주주제안은 주로 개인주주(18사, 58.1%)가 주도
- ✓ 주주 유형별 주주제안
 - 개인주주(18사) > 펀드(9사) > 연기금(2사)

- 주주제안 안건 중 가결된 안건은 총 4개 안건

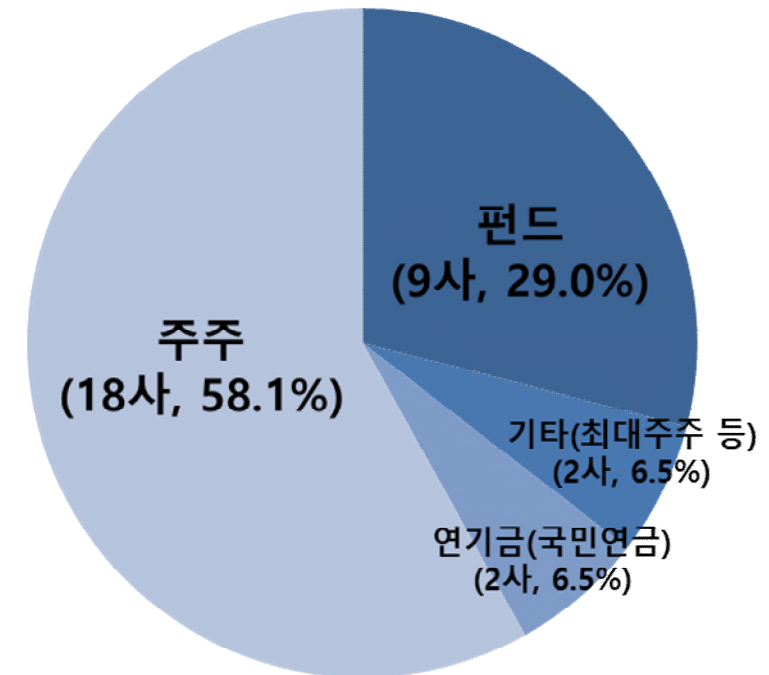
(정관 변경 가결 3사)

- 현대자동차, 현대모비스 : 이사회 내 위원회 설치(엘리엇 제안)
- 한일철강 : 액면분할(개인주주 제안)

(이사 선임 가결 1사)

- 지와이커머스 : 경영권 분쟁 중 최대주주 추천 이사 9명 선임(사내 5명, 사외 4명)

주주유형별 주주제안(총 31개사)



4. 주총 참석 독려를 위한 회사의 노력

주총 참석 독려 현황

- 전체 상장사의 과반수(54.2%)가 정족수 확보를 위해 서면투표, 전자투표, 의결권대리행사 권유 중 하나 이상의 방법을 활용하여 주주총회 참석 독려

✓ ① 의결권대리행사 권유(923사, 45.9%) > ② 전자투표(650사, 32.3%) > ③ 서면투표(226사, 11.2%) 순으로 활용

주총 참석 독려 장치 도입사 현황

(단위 : 사, %)

구 분	서면투표	전자투표	의결권대리 행사 권유	계
기업수	226	650	923	1,090
비 중	(11.2)	(32.3)	(45.9)	(54.2)
부결사	27	159	175	194
비 중	(11.8)	(69.7)	(76.8)	(85.1)

(자료출처) * 서면투표 : 정관상 서면투표 채택 회사(사업보고서 첨부 정관 조사, 2018년 6월 기준)

* 전자투표 : 전자투표 대행기관 홈페이지(예탁결제원, 미래에셋대우증권 홈페이지)

* 의결권 대리행사 권유 : 금융감독원 전자공시시스템

4. 주총 참석 독려를 위한 회사의 노력

부결사의 주총 참석 독려 현황

- 부결사의 경우 주주 참석 독려 장치 사용률(85.1%, 228사 중 194사)이 전체 상장사 평균을 크게 상회
- ✓ ① 의결권 대리행사 권유(175사, 76.8%) > ② 전자투표(159사, 69.7%) > ③ 서면투표(27사, 11.8%) 순이며 전체 상장사평균과 유사하나, 활용 비율이 높음

주총 분산 개최 현황

- 주총 혼잡일을 피해 주주총회를 개최한 기업은 738사(36.7%)
- 부결사 중 혼잡일을 피한 기업은 79사(34.6%)

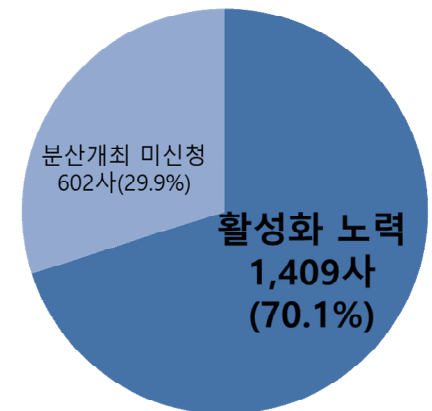
(단위 : 사, %)

구 분	상장회사 전체		부결사	
	기업수	(비 중)	기업수	(비 중)
분산개최사	738	(36.7)	79	(34.6)
활성화 노력	1,409	(70.1)	208	(91.2)

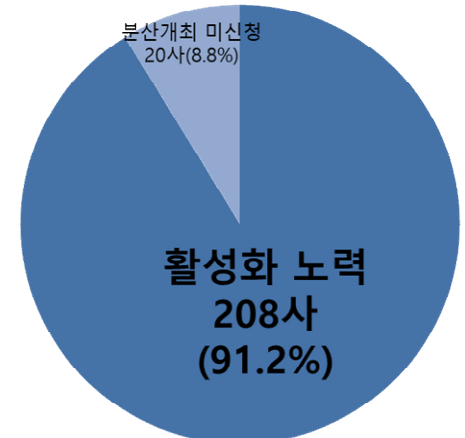
* 분산개최사 : 전체 상장사 기준 최다 주총 개최일(3월 22, 26, 28, 29일)을 피해 개최한 경우

* 활성화 노력 : 주총 참석 독려 장치를 도입한 회사 및 주총 분산 개최사 집계

상장회사 전체(총 2,011사)



부결사(총 228사)



5. 주주총회 결과 분석에 따른 시사점

원활한 주주총회 개최를 위한 상장회사의 노력

- 다수의 상장회사가 주주 참석 독려를 통한 원활한 주주총회 개최를 위해 노력 지속
 - ✓ 정책 당국은 기업의 노력 부족으로 인해 주주총회 부결이 다수 발생한다고 주장
 - ✓ 기업의 노력이 충분할 경우 現 제도하에서도 주주총회 부결 사태가 발생하지 않을 것이라고 주장
 - ✓ 부결사 중 주주총회 활성화 장치 도입, 주주총회 분산개최 등 정족수 확보를 위해 노력한 기업은 208사(91.2%)이며, 정족수 확보 노력에 소홀했던 기업은 20사(8.7%)에 불과
- 2019년 주주총회 분석 결과 부결사 중 91.2%가 노력했음에도 불구하고 주총이 무산됨
- 이는 기업의 노력 여하에 관계없이 제도상 문제가 있다고 볼 수 있음

회사의 경영 자원 낭비

- 생산적 경영활동에 투입되어야 할 회사의 경영 자원이 정족수 확보에 낭비되고 있음
 - ✓ 향후 동일한 사태가 개선될 가능성이 없다는 것이 문제이므로 이에 대한 근본적인 해결방안 모색 필요
 - ✓ 반복되는 정족수 부족사태 해결을 위해 글로벌 스탠다드에 맞도록 상법상 정족수 요건 개선뿐만 아니라 감사위원 선임 부결 등에 따른 문제 해결을 위한 법제정비 필요

5. 주주총회 결과 분석에 따른 시사점

주주총회의 의의 고려 필요

- 회사와 주주간 소통의 필요성도 중요하지만, 주주총회는 회사의 중요사항 처리를 위한 법적 기구임을 고려하는 것이 필요
 - ✓ 다수의 주주가 출석하여 실질적 토론이 가능하다는 전제하에 총회를 활성화해야 한다는 시각의 적절성 검토 필요
 - ✓ 총회 전후나 별도의 자리를 통해 경영진과의 면담, 통화, IR 설명회 등을 활용하여 주주와 소통 가능

기관투자자, 주주들의 적극적인 의결권 행사 추세

- 스튜어드십 코드 도입 등에 따른 기관투자자의 적극적 의결권 행사 움직임과 주주들의 주주제안이 활발해지는 추세이나 회사의 협조 없이는 안건 통과가 어려운 구조
 - ✓ 기관투자자 등 주주들이 회사에 건설적으로 관여하여 기업의 중장기 가치를 제고할 수 있도록 상호 협조 체제 구축 필요

6. 상법상 주요 제도 이해 (상법상 주주총회 결의요건)

현행 상법상 주주총회 결의요건 (상법 제368조 및 제434조)

구분	결의 요건	해당 안건
보통결의	•발행주식총수의 1/4 이상 찬성 and 출석주식수의 과반수 찬성	•재무제표 승인, 이사 선임, 임원 보수 한도 승인 등
	(+) 3% 초과 보유분 의결권 제한 적용	•감사 · 감사위원 선임 등
특별결의	•발행주식총수의 1/3 이상 찬성 and 출석주식수의 2/3 이상 찬성	•정관변경, 합병 등 조직재편 등

6. 상법상 주요 제도 이해 (주요국 주주총회 결의방법)

구분	의사정족수	의결정족수		비고
		보통결의	특별결의	
미국 (RMBCA)	○ 과반수 출석 (정관으로 완화배제가능)	단순 다수결* (찬성>반대)	정관 자치	기관투자자가 70~80% 보유 - 정족수 확보 문제 없음
미국* (DGCL)	○ 과반수 출석 (정관으로 1/3까지 완화가능)	출석과반수 (이사선임시 찬성>반대)	의결권 있는 주식의 과반수	
독일	X	단순 다수결 (찬성>반대)	행사 의결권 (기권표 불산입)의 3/4	오스트리아, 스위스, 스웨덴, 캐나다, 사우디
중국	X	출석과반수	출석 2/3	
일본	△ 과반수 출석. 단, 정관으로 완화 또는 배제 가능**	출석과반수	출석 2/3	대부분 의사정족수 배제
영국	△ (주주 2인 이상)	출석과반수	출석 3/4	호주, 홍콩, 아일랜드, 싱가폴, 인도 등
프랑스	○ (보통 1/5 출석) (특별 1/4 출석)	출석과반수	출석 2/3	스페인, 이스라엘, 브라질 등

- RMBCA(Revised Model Business Corporation Act) / DGCL(Delaware General Corporation Law)

* ["출석과반수 찬성"과 "단순 다수결"의 차이] (단순다수결) 찬성표 > 반대 / (출석과반수) 찬성표 > "반대+기권"

** [일본] (보통결의) 완화 또는 배제 가능(임원 선·해임의 경우 1/3 이상으로 가능)
(특별결의) 1/3 이상으로 완화 가능

6. 상법상 주요 제도 이해 (주요국가의 경영권 방어수단)

(○ : 도입, △ : 부분적 도입, × : 미도입)

구 분	한국	미국	일본	영국	프랑스
자기주식 취득(Stock Repurchase)	○	○	○	○	○
황금낙하산(Golden Parachute)	○	○	○	○	○
시차임기제(Staggered Board)	○	○	○	×	○
초다수결의제(Supermajority Voting)	×	○	○	×	○
차등의결권주식(Dual-Class Share)	×	○	○	○	○
포이즌필(Poison Pill)	×	○	○	×	○

6. 상법상 주요 제도 이해 (상법 개정 이슈)

(1) 전자투표 의무화

■ 주주들의 주주총회 참여기회 확대 측면에서 전자투표제 의무화 찬성

- 다만 전자투표 실제 행사율(주식수 기준)이 2016년 1.4%, 2017년 2.1%, 2018년 2.2%, 2019년 5.2%에 불과했던 점 감안 시 전자투표 의무화만으로 주주총회 참여 활성화 기대 곤란, 주주총회 결의요건 완화와 병행 논의 필요

(2) 다중대표소송제

■ 모·자회사는 별개의 법인체, 자회사 이사의 책임 추궁의 소를 모회사 주주가 제기할 경우 모·자회사간 독립된 법인격 부인하는 결과 초래

- 또한, 모회사의 주주는 자회사 주주에 비해 적은 수의 지분으로도 자회사 이사에 대한 대표소송이 가능, 모회사 주주와 자회사 주주 간 소제기의 평등권 침해 우려

■ 현행법상 모회사 주주는 모회사 이사를 상대로 자회사 주인인 모회사가 자회사에 대한 책임추궁을 게을리 한 것에 대한 대표소송 제기 가능

■ 따라서 다중대표소송의 도입 필요성에 대한 신중한 검토 필요하며, 도입하더라도 일본 등의 입법례를 참고, 두 회사간 완전한 동일성을 인정할 수 있는 완전 모·자회사 관계에 한정하여 부작용 최소화할 필요

6. 상법상 주요 제도 이해 (상법 개정 이슈)

(3) 집중투표제 의무화

- 집중투표제 의무화는 **주주평등원칙과 자본다수결원칙과 배치**, 회사 내 **사적자치 영역에 대한 과도한 개입**이라는 논란 소지
- 또한 개정취지와 달리 집중투표제가 **특정 소수주주의 이익만을 위하여 기능할 우려***
 - * 특히, 감사위원 분리선출제도와 결합시 외국계 펀드 등에 의한 경영권 간섭 수단으로 이용되어 경영권 안정에 중대한 위협을 초래할 가능성
- 이사회에 다양한 이해관계집단의 대변자 참여시, 이사들 간의 **당파적 행동으로 의사결정을 지연시킬 가능성이 있으며, 경영에 관한 중요정보 유출 위험** 또한 존재

집중투표제 의무화 관련 해외 입법례

미국	22개 주에서 집중투표제를 의무화하였다가 경영권 분쟁 빈발 및 그에 따른 회사설립 기피 현상까지 발생하자 1950년대 이후 각 주에서 기업의 자율화*로 전환 * 현재는 Arizona, Nebraska, South Dakota, West Virginia 등 기업 활동이 활발하지 않은 일부 주에서만 의무화
일본	1950년 상법 개정시 집중투표제를 도입하여 일정 요건 하에 의무화*하였으나, 소수주주들의 부당한 요구 빈발 등 부작용 확대되어 1974년 정관으로 집중투표제를 배제할 수 있도록 상법 개정 * 발행주식총수의 25% 이상 주식을 보유한 주주가 청구한 경우
유럽	대부분의 국가가 집중투표제를 도입하고 있지 않으며 , 칠레, 러시아 등 극히 일부 국가에서만 의무화

6. 상법상 주요 제도 이해 (상법 개정 이슈)

(4) 감사위원 분리선출

- 분리선출 및 3% 의결권제한 규제의 동시적용은 대주주의 이사선임권 자체를 제한하는 결과 초래, 이는 헌법상 재산권 침해 소지
- 차등의결권제도, 포이즌필 등 효율적인 경영권 방어수단이 부재한 국내 상황 감안시 경영권 위협에 무방비 노출 되는 심각한 결과 초래
 - 투기성 외국계 펀드 등이 의결권 제한규정을 회피하기 위해 지분을 분산하여 행사할 가능성 고려할 필요
- 비정상적 경영권 위협상황 조성으로 신규상장 기피요인으로 작용, 자본시장 발전 저해 우려
- 3% 의결권제한 규제를 유지하는 한 감사위원 분리선출 방식 도입은 대주주 경영권의 과도한 침해로 신중 검토 필요

회계관련 내용의 변화 이슈

- 외감법 주요 개정 내용을 중심으로

- 주식회사 등의 외부감사에 관한 법률
- 주식회사 등의 외부감사에 관한 법률 시행령
- 주식회사 등의 외부감사에 관한 법률 시행규칙
- 행정규칙
 - 외부감사 및 회계 등에 관한 규정
 - 외부감사 및 회계 등에 관한 규정 시행세칙

CONTENTS

1. 외부감사의 대상
2. 감사인 선임기한 등
3. 회계처리기준 및 재무제표
4. 재무제표의 작성 책임
5. 감사인 지정
6. 과징금 신설
7. 내부회계관리제도

1. 외부감사의 대상

■ 다음 중 어느 하나에 해당하는 주식회사 또는 유한회사는 외부감사 대상에 해당

1) 주권상장법인

2) 상장예정법인(해당 사업연도 또는 다음 사업연도 중에 주권상장법인이 되려는 회사)

3) 일정기준에 해당하는 비상장법인(① 또는 ②에 해당하는 회사)

→ '19.11.1. 이후 개시하는 사업연도부터 개정규정 적용, 그 이전 사업연도는 종전 규정 적용

〈 (참고) 외감대상 비상장법인 〉

① 다음 기준 중 3가지 이상에 해당하는 회사를 제외한 회사

– 자산총액 120억원 미만

– 부채총액 70억원 미만

– 매출액 100억원 미만

– 종업원수 100인 미만

– 사원수 50인 미만(유한회사)

② 직전 사업연도(말) 자산총액 또는 매출액이 500억원 이상인 회사

2. 감사인 선임기한 등

1) 감사인 선임기한

- 사업연도 개시일부터 4개월 이내로 일률적이었던 감사인 선임기한이 회사의 특성에 따라 다음과 같은 기간으로 단축

구 분	감사인 선임기한	기한 예시*		
		10월 결산	11월 결산	12월 결산
① 「상법」 및 「금융회사의 지배구조에 관한 법률」상 감사위원회 의무설치 회사	사업연도 개시일 이전	해당회사 없음	해당회사 없음	'18.12.31.
② 외부감사대상 첫해인 회사**	사업연도 개시일부터 4개월 이내	'18.2.28.	'19.3.31.	'19.4.30.
③ 이 외 회사 (① 또는 ②에 미해당)	사업연도 개시일부터 45일 이내	'18.12.15.	'19.1.14.	'19.2.14.

* 10월, 11월 및 12월말 결산법인의 2019사업연도에 대한 감사인 선임기한

** 직전 사업연도에는 외부감사대상에 해당하지 않았던 회사

[참고] 감사위원회 의무설치 회사

① (상법) 최근 사업연도말 자산총액이 2조원 이상인 주권상장법인(법 §542의11.①, 영 §37.①)

② (금융사지배구조법) 다음 회사를 제외한 금융회사 (법 §3.③.2, 16.①, 영 §6.③)

- (제외 회사) ①최근 사업연도말 현재 자산 5조원(상장사는 2조원) 미만 보험회사·여신전문금융회사·종합금융회사·금융투자업자*, ②자산 7천억원 미만 상호저축은행

* 집합투자재산·투자일임재산·신탁재산의 합계액이 20조원 미만인 경우에 한함

2. 감사인 선임기한 등

2) 감사인 자격제한

- 주권상장법인, 대형비상장주식회사, 금융회사의 재무제표에 대한 감사는 회계법인만 수행 가능
- '19.11.1. 이후 개시하는 사업연도부터 주권상장법인의 재무제표에 대한 감사는 '주권상장법인 감사인'으로 금융위원회에 등록된 회계법인만 수행 가능
- (직무제한) 공인회계사법 제33조 제1항에 해당하는 회계법인 또는 제21조 제1항에 소속 공인회계사 중 1명 이상이 해당하는 감사반은 당해 회사의 감사인이 될 수 없음

2. 감사인 선임기한 등

3) 3개 사업연도 동일 감사인 선임

■ 주권상장법인, 대형비상장주식회사 및 금융회사는 연속하는 3개 사업연도의 감사인을 동일 감사인으로 선임해야 함

○ (시행시기) '18.11.1. 이후 개시하는 사업연도부터 적용

→ 모든 대형비상장주식회사 및 비상장 금융회사는 예외 없이 '19사업연도에
향후 3개 사업연도의 감사인을 새로 선임해야 함

3. 회계처리기준 및 재무제표

1) 회계처리기준

■ 회사는 한국채택국제회계기준과 일반기업회계기준 중 선택하여 재무제표를 작성

〈 한국채택국제회계기준(K-IFRS) 의무 적용 회사 〉

- ① 주권상장법인(코넥스시장 상장법인 제외)
- ② 상장예정법인(코넥스시장에 상장하려는 법인 제외)
- ③ 금융지주회사, 은행, 금융투자업자(투자자문·일임업 제외), 종합금융회사, 보험회사, 신용카드업자

〈 (참고) 코넥스시장 관련 외감법상 특례 규정 〉

- ① 코넥스시장 상장법인 및 동 시장 상장예정법인에 대한 한국채택국제회계기준 적용 의무 면제
- ② 코넥스시장 상장예정법인에 대한 감사인 지정의무 면제
→ 단, 코넥스시장에서 유가증권시장 또는 코스닥시장으로 이전상장시 감사인 지정대상에 해당
- ③ 코넥스시장 상장법인에 대한 주기적 감사인 지정의무 면제

3. 회계처리기준 및 재무제표

2) 재무제표

■ 회사가 작성해야 할 재무제표는 다음 5가지의 서류임

○ (재무제표의 종류)

- ① 재무상태표
- ② 손익계산서(포괄손익계산서)
- ③ 자본변동표
- ④ 현금흐름표
- ⑤ 주석

※ 연결재무제표의 종류도 상기 재무제표의 종류와 동일

4. 재무제표의 작성 책임

1) 재무제표의 작성 책임

■ 회사의 대표이사과 회계담당 임원은 해당 회사의 재무제표를 작성할 책임이 있음

* 회계담당 임원이 없는 경우에는 회계업무를 집행하는 직원을 말함

■ (금지행위) 감사인은 해당 회사의 재무제표 대리작성 또는 회계처리 자문 등에 응해서는 아니 되며, 회사는 감사인에 이를 요구해서 아니 됨

- 기존에는 감사인이 이에 응하는 행위만 제재대상이었으나, 개정 법규에서는 회사가 이를 요구하는 행위도 제재대상 및 감사인 지정대상으로 규정

〈(참고) 회사 및 감사인의 세부 금지행위〉

- ① 회사의 재무제표를 대표이사과 회계담당 이사를 대신하여 작성하는 행위
- ② 회사의 재무제표 작성과 관련된 회계처리에 대한 자문에 응하는 행위
- ③ 회사의 재무제표 작성에 필요한 계산 또는 회계분개를 대신하여 해주는 행위
- ④ 회사의 재무제표 작성과 관련된 구체적인 회계처리방법의 선택이나 결정에 관여하는 행위

4. 재무제표의 작성 책임

2) 감사 前 재무제표의 제출

■ 감사인에 대한 제출기한

* 충실한 외부감사를 위하여 필요한 최소한의 감사기간 보장 목적

① 재무제표 : 정기총회 개최 6주 전

② 연결 재무제표

- 한국채택국제회계기준(K-IFRS)을 적용하는 회사 : 정기총회 개최 4주 전

- K-IFRS를 적용하지 않는 회사 : 사업연도 종료 후 90일 이내

4. 재무제표의 작성 책임

2) 감사 前 재무제표의 제출

■ 증선위에 대한 제출

- ① 제출대상 : 주권상장법인, 대형비상장주식회사, 금융회사
- ② 제출기한 : 회사가 감사 전 재무제표를 감사인에게 제출하는 즉시 동일한 재무제표를 증권선물위원회에 제출
- ③ 제출처
 - 주권상장법인은 한국거래소 상장공시시스템에 제출
 - 비상장법인은 금융감독원 외부감사보고시스템에 제출

5. 감사인 지정

1) 직권 지정

■ 증선위는 다음 중 어느 하나에 해당하는 회사에 3개 사업연도의 범위에서 증선위가 지정하는 회계법인을 감사인으로 선임하거나 변경선임할 것을 요구할 수 있음

1) 감사 또는 감사위원회*의 승인을 받아 감사인 선임기한 내에 증선위에 감사인 지정을 요청한 회사

* 감사위원회가 설치되지 않은 주권상장법인, 대형비상주식회사, 금융회사의 경우는 감사인선임위원회

2) 감사인 선임기간 내에 감사인을 선임하지 않은 회사

3) 감사인 선임절차(법 제10조제3항 및 제4항)를 위반하여 감사인을 선임한 회사

4) 회사의 감사인 교체 사유가 부당하다고 인정되는 회사

〈 (참고) 감사인 부당교체로 보는 경우 〉

① 회사가 회계감사기준에 따른 중요한 절차 수행을 제한하는 감사계약을 요구한 경우

② 회사 임원, 회계업무 담당자, 주주 또는 채권자가 감사의견과 관련하여 부당한 요구를 하거나 압력을 행사한 경우

③ 회사가 감사보수를 현저히 낮출 것을 요구하거나 정당한 이유 없이 직전 사업연도의 감사계약에 따른 의무를 이행하지 않은 경우

5. 감사인 지정

1) 직권 지정

- 5) 증선위의 감리 결과 회계처리기준을 위반하여 재무제표를 작성한 사실이 확인된 회사
 - * 단, 증선위, 금감원, 한공회가 조치를 하지 않거나 경고 이하의 조치를 한 경우는 제외
- 6) (신설) 회사의 재무제표를 감사인이 대신하여 작성하거나 재무제표 작성과 관련된 회계처리에 대한 자문을 요구하거나 받은 회사
- 7) (신설) 3개 사업연도 연속 영업이익 또는 영업현금흐름이 0보다 작거나, 연속 이자보상배율이 1미만인 주권상장법인
- 8) 직전 사업연도의 부채비율이 200% 초과 및 업종평균 대비 1.5배 초과, 이자보상배율 1미만에 모두 해당하는 주권상장법인
- 9) (신설) 주채권은행 또는 기관투자자인 주주가 증선위에 감사인 지정을 요청한 회사
- 10) 공인회계사법상 직무제한 위반에 해당하는 감사인 및 감사 또는 감사위원회가 해임을 요청한 감사인을 해임하지 않거나 새로운 감사인을 선임하지 않은 회사
- 11) (신설) 감사시간이 표준감사시간 보다 현저히 낮은 수준이라고 증선위가 인정한 회사

5. 감사인 지정

1) 직권 지정

12) (신설) 과거 3년간 최대주주의 변경이 2회 이상 또는 대표이사의 교체가 3회 이상 발생한 주권상장법인

* 지정대상 선정일로부터 기산(ex. 12월 결산법인의 경우 '16.9.1~'19.8.31.)

13) 관리종목으로 지정된 주권상장법인

14) (신설) 투자주의 환기종목으로 지정된 코스닥시장상장법인

* 내부회계관리제도 관련 사유로 지정된 경우는 제외

15) 해당 사업연도 또는 다음 사업연도 중에 주권상장법인이 되려는 회사

16) (신설) 감사보수 미지급·미증액, 감사자료 미제출 또는 감사의견 부당압력 등 사유로 감사인이 감사계약을 해지한 회사

17) (신설) 외감법상 특정 사항*을 위반하여 증선위로부터 경고보다 높은 조치를 받은 회사

* 법 제6조, 제9조, 제9조의2, 제10조, 제12조, 제13조, 제21조 및 제22조 등

18) 다른 법률(상호저축은행법)이 정하는 바에 따라 증선위에 감사인 지정이 요청된 회사

19) 소속 임직원이 일정 금액 이상의 횡령·배임 혐의로 고소·공소제기된 주권상장법인

20) (신설) 지정기초자료를 기한 내에 제출하지 않거나 부실기재한 회사

5. 감사인 지정

2) 주기적 지정

■ 중선위는 다음 중 어느 하나에 해당하는 회사가 연속하는 6개 사업연도의 감사인을 자유선임한 경우에는 중선위가 지정하는 회계법인을 감사인으로 선임하거나 변경선임할 것을 요구할 수 있음

- 1) 주권상장법인(코넥스시장 상장법인 제외)
- 2) 소유·경영 미분리 비상장법인

〈 소유·경영 미분리 비상장법인으로 보는 요건(3가지에 모두 해당) 〉

- ① 직전 사업연도말 자산총액(개별F/S; 개별재무상태표)이 1천억원 이상
- ② 직전 사업연도말 기준 지배주주 및 그 특수관계자의 지분율(의결권 있는 주식)이 50% 이상
- ③ 직전 사업연도말 기준 지배주주 및 그 특수관계자인 주주가 대표이사인 회사

5. 감사인 지정

3) 주기적 지정의 면제

■ 중선위에 감리를 요청하거나, 과거 6년 이내에 감리를 받은 회사로서 감리결과 회계처리기준 위반이 발견되지 아니한 회사는 당해 사업연도의 주기적 지정을 면제함

< 감리요청의 요건 >

- 다음 요건을 모두 충족하는 회사는 지정기준일의 1년 전까지 감리 신청이 가능

* 12월 결산법인의 경우 지정기준일('19.11.12.)의 1년 전인 '18.11.12.

- ① 회사가 중선위에 감리를 요청한 날이 속하는 사업연도 및 그 직전 2개 사업연도의 감사의견에 회사의 내부회계관리제도에 중요한 취약점이 발견되었다는 내용이 표명되지 않았을 것
- ② 회사가 위 ①의 감사의견을 작성한 감사인을 지정기준일 이후 도래하는 다음 3개 사업연도의 감사인으로 선임하지 않기로 확약서를 중선위에 제출할 것
- ③ 지정기준일로부터 과거 6년 이내에 감리를 받지 않았을 것

6. 과징금 신설

과징금 부과대상

- 회사가 고의 또는 중대한 과실로 회계처리기준을 위반하여 재무제표를 작성한 경우 위반금액의 100분의 20 이내에서 과징금이 부과될 수 있음
 - 이 경우 회사의 위법행위를 알았거나 현저한 주의의무 위반으로 방지하지 못한 상법상 업무집행지시자, 이사, 감사, 감사위원회 위원 등의 자, 그 밖에 회사의 회계업무 담당자에 대하여도, 회사에 부과하는 과징금의 100분의 10 이내에서 과징금이 부과될 수 있음
- 감사인이 고의 또는 중대한 과실로 회계감사기준을 위반하여 감사보고서를 작성한 경우에는 감사보수의 5배 이내에서 과징금이 부과될 수 있음

7. 내부회계관리제도

1) 운영실태 보고 : 대표자 보고의무 강화('18.11.1. 시행)

■ 회사의 대표이사가 주총, 이사회 및 감사(또는 감사위원회)에게 내부회계관리제도 운영실태를 직접 보고하도록 의무화

- 다만, 회사의 대표이사가 필요하다고 판단하는 경우 이사회 및 감사에 대한 보고는 내부회계관리자가 하도록 할 수 있음. 대표이사는 그 사유를 이사회 및 감사에 문서로 제출

※ 내부회계관리제도[Internal Accounting Control System]

내부회계관리제도는 기업이 경영목적을 달성하기 위하여 설치·운영하는 내부통제제도의 일 부분으로서, 기업회계기준에 따라 작성·공시되는 회계정보의 신뢰성을 확보하기 위하여 기업 내부에 설치하는 회계통제시스템

7. 내부회계관리제도

2) (상장사) 외부감사인 : 인증수준 감사 상향('19사업연도부터 순차시행)

■ 주권상장법인의 내부회계관리제도에 대한 외부감사인 인증수준이 현재의 소극적인 '검토'에서 적극적인 '감사'로 상향

* 직전사업연도 자산 2조원 이상 : '19사업연도, 5천억원 이상 : '20사업연도
1천억원 이상 : '22사업연도, 전체상장사 : '23사업연도

○ 외부감사인은 기존에 수행했던 질문 위주의 절차가 아닌 문서검사, 재수행 등 강화된 절차를 수행하고 내부회계관리제도 감사의견을 제시

7. 내부회계관리제도

3) 내부감사 : 운영실태 평가절차 강화('18.11.1. 시행)

■ 감사(또는 감사위원회)는 각 사업연도마다 내부회계관리제도의 운영실태를 평가하여 이사회에 보고

○ 감사위원회는 운영실태를 평가하기 위해 대면 회의를 개최하고, 감사(또는 감사위원회)는 검토사항*을 문서로 작성·관리

- * ① 회사의 내부회계관리제도가 신뢰성 있는 회계정보의 작성 및 공시에 실질적으로 기여하는지 여부를 평가한 결과 및 시정 의견
- ② 내부회계관리제도 운영실태보고서에 거짓으로 기재되거나 표시된 사항이 있거나, 기재하거나 표시하여야 할 사항을 빠뜨리고 있는지를 점검한 결과 및 조치 내용
- ③ 내부회계관리제도 운영실태보고서의 시정 계획이 해당 회사 내부회계관리제도를 개선하는데 실질적으로 기여할 수 있는지 여부를 검토한 결과 및 대안

○ 정기총회 1주 전까지 내부회계관리제도 평가보고서를 이사회에 대면 보고해야 함

7. 내부회계관리제도

4) 감독당국 : 감리 및 제재근거 마련('18.11.1. 시행)

■ (회사 감리) 재무제표 심사 또는 감리 과정에서 회사의 내부회계관리제도가 적정하게 운영되었는지 증선위가 감리할 수 있는 근거 마련

* 다음 2가지 중 하나에 해당하는 경우 내부회계관리제도 감리를 실시할 수 있음

- ① 회계처리기준 위반이 회사의 내부회계관리규정 위반에 기인한다고 판단되는 경우
- ② 직전 사업연도의 감사보고서에서 회사의 내부회계관리제도에 취약사항이 있다는 감사의견 또는 검토의견을 제시한 경우

■ (감사인 감리) 내부회계관리제도를 감사하는 감사인에 대해서도 회계감사기준을 준수했는지 여부에 대한 감리 근거 마련

■ (제재) 회사가 내부회계관리제도를 부실하게 운영하거나 감사인이 부실하게 감사를 수행한 경우에는 회사 또는 감사인에 대해 제재가능

7. 내부회계관리제도

5) (상장사) 운영범위 : 연결기준으로 확대('22사업연도부터 순차시행)

■ 내부회계관리제도 운영의무가 현행 개별회사의 재무정보에서 연결회사의 재무정보로 '22년부터 단계적으로 확대*

* 직전사업연도 자산 2조원 이상 : '22사업연도, 5천억원 이상 : '23사업연도
전체상장사 : '24사업연도

○ 종속기업들에 대해서도 내부회계관리제도를 구축하고 운영해야 함

법률안 제정 및 개정 과정

1. 입법이란?
2. 입법자의 권한과 의무
3. 법률일반
4. 입법과정의 기능
5. 법제의 어려움
6. 입법절차
7. 의원발의 법률안의 입안 과정
8. 법률안의 입안 · 심사 기준

1. 입법이란?

(1) 형식적 의미의 입법

국회가 특수한 법형식인 법률을 제정하는 작용

(2) 실질적 의미의 입법

국가기관이나 지방자치단체가 일반적이고
추상적인 성문의 법규범을 제정하는 작용

2. 입법자의 권한과 의무

(1) 입법자의 권한

입법자가 가지는 여러 가지 권한 가운데 가장 대표적인 권한은 ‘법률제정권’이다. 이 ‘법률제정권’에는 새로운 법률의 제정과 기존법률의 개정이나 폐지의 권한을 모두 포함한다.

입법을 추진하는 권능을 가지는 자로서 입법자의 여러 가지 권한 가운데 대표적 권한은 법률안 제출권과 표결권이다.

(2) 입법자의 의무

1) 입법 의무

입법자는 현실과 규범영역 사이에 모순과 부조화가 발생하는 경우 이를 방지해야 할 본연의 임무와 함께 국민의사를 적극적으로 파악하여 입법에 반영해야 할 보다 능동적인 입법 의무를 지고 있다.

2. 입법자의 권한과 의무

2) 헌법 등 준수의 의무

입법자는 헌법상의 이념 · 원리 · 원칙과 기본권, 그의 내용에 합치하고 이를 충실히 실현하는 방향으로 입법을 하여야 한다.

우리 헌법이 선언하고 있는 인간의 존엄성, 법 앞에 평등, 행복추구권, 인간다운 생활을 할 권리, 국민주권주의, 자유민주적 기본질서, 직업선택의 자유, 교육받을 권리, 죄형법정주의, 기본권 제한 과잉금지의 원칙, 무죄추정의 원칙, 직업공무원제도, 언론출판의 자유, 재산권 보장제도, 조세법률주의, 재판받을 권리, 삼권분립의 원칙 등은 입법권자인 입법자에게 이에 합당하게 합헌적으로 법률을 제정하도록 명하는 준거들이다.

입법자가 이에 따르지 않은 경우에는 헌법상 입법자에 부여된 입법권의 범위를 넘어서 행사한 위헌성 문제가 뒤따르게 된다. 또한, 입법자는 헌법이나 법률 등 법규에서 규정한 절차를 준수하고 정해진 과정을 밟아 입법에 관한 권한을 행사해야 한다.

3. 법률 일반

◆ 공법, 사법

로마법 이래의 가장 전통적인 분류. 목적에 의한 분류인 이익설(목적설)에 따름

◆ 법률불소급의 원칙

법은 시행 후에 발생한 사항에 대하여 적용되며, 그 시행 이전에 발생한 사항에 대하여는 소급하여 적용되지 않는다는 원칙.

◆ 강행법, 임의법

법의 효력이 그 적용에 있어서 절대적인가 아닌가를 표준으로 구별
강행법은 당사자의 의사와는 상관없이 적용이 강요되는 법이고,
임의법이란 당사자의 의사로 그 적용을 배제할 수 있는 법이다.

3. 법률 일반

◆ 法과 道德의 구별

- 법의 外面性과 도덕의 內面性
- 법의 他律性과 도덕의 自律性
- 법의 現實性과 도덕의 理想性
- 법의 兩面性과 도덕의 片面性
 - 법은 권리에 대응하는 의무가 있으나, 도덕은 권리는 없고 의무만 있다.
- 법의 強制性과 도덕의 非強制性
- 법의 文字性과 도덕의 非文字性

◆ 법과 도덕의 조화

- 내용면에서의 조화 : 도덕적 규범이 법 속에 내포
- 효력면에서의 조화 :
 - 도덕은 사회적 비난, 법은 물리적 강제력으로 실효성 가짐

3. 법률 일반

◆ 법과 종교

◆ 법과 관습

- 관습은 어떤 민족 또는 사회단체가 오랜 동안의 인습으로서 같은 형태의 행위가 반복, 속행되어 오면서 생긴 **일종의 사회규범**이다.
- 관습은 부분 사회에서 관행으로부터 성립하고 타당성을 가지는데 반해, 법은 국가사회의 규범이다.
- 관습의 규범력을 보장하는 것은 공공의 견해와 사회통념, 일반 상식이며, 위반에는 사회적 비난에 그친다. 그러나 법을 보장하는 것은 국가권력으로서, 위반에 대해서는 국가권력에 의한 조직적 강제가 예정된다.

3. 법률 일반

- ◆ 법적 안정성
사회의 여러 사람들이 법에 의하여 안심하고 생활할 수 있는 것.
- ◆ 일반법, 특별법
효력이 미치는 범위를 표준으로 하는 것.
사람, 장소, 사항 등에 특별한 제한이 없이 일반적으로 적용되는 법이 일반법이고
일정하게 한정하여 적용되는 법을 특별법이라 함.
- ◆ 실체법, 절차법
법의 규정내용에 따른 분류.
실체법은 권리, 의무의 실체를 규정하는 법(민법, 상법, 형법)
절차법은 실체법을 실현시키는 절차에 관한 법(형사소송법, 민사소송법, 부동산등기법, 호적법 등)이다.

4. 입법과정의 기능

(1) 민의수렴기능

입법은 일부 국민들로부터의 입법에 대한 적극적인 요구나 국민 다수 간에 입법의 필요성에 대한 묵시적 공감대가 형성되거나 아니면 대형사고 등 우연한 계기에 의하여 새로운 입법의 추진이나 기존 입법의 개정을 요구하게 되며, 이러한 입법에 대한 요구가 국회의원이나 정책을 담당하는 공무원들에게 전달됨으로써 입법과정이 공식적으로 시작되게 된다.

민의를 충실하게 반영된 입법은 그 성립과정에서부터 정당성을 확보하게 되며, 일단 입법이 이루어진 후에는 그 집행에 있어서도 실효성을 쉽게 확보할 수 있게 된다.

4. 입법과정의 기능

(2) 갈등해결과 통합기능

많은 경우 입법안의 내용은 국민들 중 일부 계층의 이익을 대변하는 것이거나 국민 다수의 의사에는 반하는 것일 수도 있고, 또는 그 내용과 정면으로 배치되는 입법 의견이 다른 국민들로부터 제기될 수도 있다.

따라서 입법과정에서는 서로 상충되거나 모순되는 다양한 입법 의견을 어떻게 조정하고 조화시킴으로써 국민 대다수가 수용할 수 있는 보편타당한 입법을 산출해 낼 수 있는지가 문제된다. 다양하고 때로는 서로 상충되는 입법 의견들을 효과적으로 조정·조화시키기 위해서는 국회의원을 비롯하여 입법에 관여하는 모든 사람들 상호간의 타협과 설득이 필요하다.

타협과 설득이 잘 이루어져 의견을 달리하던 집단들이 서로 승복하고 따를 수 있는 입법안이 도출될 수 있다면 입법과정은 단순히 법이나 법률을 제정하는 과정 이상으로 다양하고 이질적인 국민들의 의견을 조정·조화함으로써 우리 사회가 안고 있는 갈등을 해결하고 사회를 통합하는 기능도 행사할 수 있게 된다. 이러한 갈등해결과 통합기능은 민주적 다원주의사회에서 국민의 대의기관인 의회가 입법과정을 통하여 담당해야 할 필수적 기능이기도 하다.

4. 입법과정의 기능

(3) 정치과정으로서의 기능

입법과정은 국민들의 다양한 입법의견을 조정·조화하여 국민다수가 수용할 수 있는 법률을 제·개정하는 과정이나, 다른 한편으로 입법과정은 정치투쟁의 과정이기도 하다. 입법에 대한 최종적인 결정권을 행사하는 국회의원들 상호간, 또는 여·야당 간에 입법과정에서 자신들의 입장을 관철함으로써 향후 권력획득과정에서 자신들에게 보다 유리한 상황을 조성하기 위하여 노력하는 과정이기도 하다.

이러한 정치투쟁과정으로서의 성격은 비단 정치인들에게만 국한된 현상은 아니고 비록 정치권력의 쟁취가 목적은 아닐지라도 입법과정에 참여하는 모든 이해관계인이나 집단들이 소기의 입법을 통하여 자신들에게 유리한 상황을 조성하고자 한다는 점에서 입법과정은 참여하는 이해관계인과 집단들에게도 정치과정으로서의 기능을 행사한다고 할 수 있다.

4. 입법과정의 기능

(4) 정책결정과정으로서의 기능

국회의 정책결정은 입법으로 귀결된다는 점에서 입법과정은 정책결정과정으로서의 기능을 가진다고 볼 수 있다. 즉, 민주국가에서 국가의 최종 정책결정기관은 의회라고 할 수 있고, 따라서 국가의 중요한 정책은 대체로 국회의 의결을 거쳐 입법의 형태로 산출되는 것이 일반적이다.

그러나 모든 정책이 법이 아닌 것처럼 모든 법이 정책은 아니므로 정책과 법률을 엄밀히 구분하는 견해도 있으나, 학자들의 대체적인 견해는 정책과 법률은 본질적으로 동일하다고 보고 있어 입법과정은 정책결정과정이라고 볼 수 있다.

5. 법제의 어려움

(1) 법체계에 대한 방대한 지식을 필요로 한다.

입법을 하는 것은 어느 한 법률을 제정하거나 개정하는 것에 불과하더라도 법체계 전체에 대한 이해와 지식을 필요로 한다. 법률용어를 선택함에 있어 기본적인 법률용어의 용례와 의미를 이해하고 있어야 할 뿐 아니라 헌법이나 형법, 행정법 등 주요한 법에 대한 지식이 있어야 다른 법과의 충돌을 방지할 수 있기 때문이다. 합헌적인 법률을 입안하여야 한다는 기본원칙을 알고 있더라도 헌법의 내용을 알고 있지 못하면 이러한 기본적인 원칙조차도 준수할 수 없는 것이다.

따라서 법률입안을 하는 사람은 법체계에 대한 전반적인 이해와 지식을 갖고 있어야 하는데 이는 오랜 연구와 노력을 필요로 하므로 법제업무의 전문가로 되는 것이 어려운 것이다.

5. 법제의 어려움

(2) 법제를 규정한 법규가 없다.

입법업무가 중요한 것임에도 이를 어떻게 하여야 하는가에 관하여 규정한 법규가 전혀 없다고 하여도 과언이 아니다. 이에 따라 입법방식에 대한 지식은 이른바 성문법에서 얻을 수 있는 것이 아니라 불문법인 관습이나 선례 등을 통해 이루어지고 있는 것이 현 실정이라고 하겠다.

다만, 국회 차원에서는 입법방식에 관하여 일부사항에 대해 예규의 형태로 이를 작성하여 시행하고 있는데, 국회사무처예규(개정) 제28호(2009. 12. 16) 「**법률용어의 표준화 기준**」, 국회사무처예규 제29호(2009. 12. 16) 「**법률안의 표준화 기준**」등이 있다.

5. 법제의 어려움

(3) 입법내용의 다양성

입법내용은 그 대상 범위가 국정 전반에 걸치므로 매우 광범위하고 다양할 수 밖에 없다.

또한 입법을 통하여 모든 사무를 규율하기도 어려워 각 사무를 입법으로 할 것인지의 여부, 그리고 입법을 할 경우 법률의 형식으로 할 것인지, 대통령령의 형식으로 할 것인지 등을 정하는 것이 실제적으로 어렵다.

5. 법제의 어려움

(4) 입법기준의 변화와 새로운 입법수요

시대 변화에 따라 입법기준이 바뀌고 있으며, 새로운 영역에 대한 입법수요도 계속 창출되고 있다. 오늘날의 입법경향은 규제법규에서 각종 지원·육성·장려·진흥법 등 조성법규(助成法規)로 그 중점이 옮겨가는 추세이며, 조성법규의 경우에도 특정인·특정사항에 대한 조성시책은 조성대상에서 제외되는 자의 입장에서는 규제와 마찬가지로 불이익을 초래하므로 법률의 근거를 가지는 것이 필요하다.

따라서 이러한 새로운 입법수요 등에 대한 지속적인 관심을 가지고 연구하여야 하나, 수요에 따른 입법기준 등을 마련하기가 쉽지 않아 구체적으로 법제업무의 어려움으로 나타나게 된다.

6. 입법절차

헌법 제52조
국회법 제79조

의원발의

정부제출

헌법 제52조

위원회 의사일정으로 상정

입법예고
전문가활용

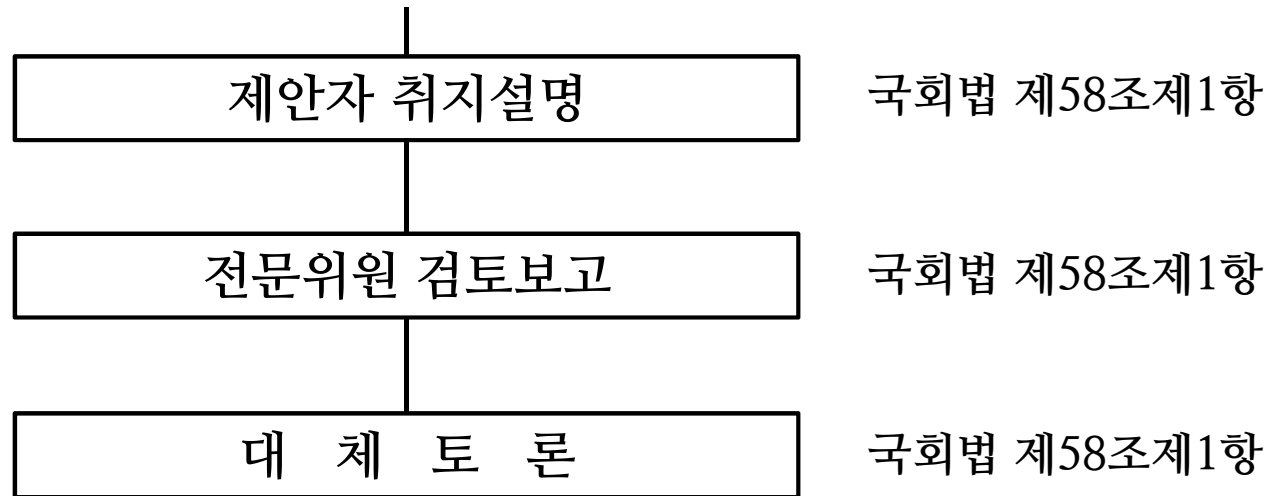
국회법 제82조의2
국회법 제43조

◆ 국회의원 10인 이상의 찬성

◎ 수정안 : 국회법 제95조(수정동의) ① 의안에 대한 수정동의는 그 안을 갖추고 이유를 붙여 30명 이상의 찬성 의원과 연서하여 미리 의장에게 제출하여야 한다. 다만, 예산안에 대한 수정동의는 의원 50명 이상의 찬성이 있어야 한다.

◆ 사무처 의안과 제출

6. 입법절차



- ◆ 상임위(전체회의)에서 제안설명
 - 제안설명은 제안이유와 주요내용 등을 간결하고 설득력 있게 작성
- ◆ 전문위원 검토보고
 - 검토보고서 작성 담당자와의 의견 교환 등을 통한 입법자의 의도 전달
- ◆ 대체토론 후 소위원회 회부
 - 대체토론 : 법률안에 대한 토론
 - 소위원회에서 안건이 상정될 수 있도록 노력
 - 소위원회 의결은 관례상 만장일치제 채택

6. 입법절차

[국회법]

제59조(의안의 상정시기) 위원회는 의안(예산안, 기금운용계획안 및 임대형 민자사업 한도액안은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)이 위원회에 회부된 날부터 다음 각 호의 구분에 따른 기간이 지나지 아니하였을 때에는 그 의안을 상정할 수 없다. 다만, 긴급하고 불가피한 사유로 위원회의 의결이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

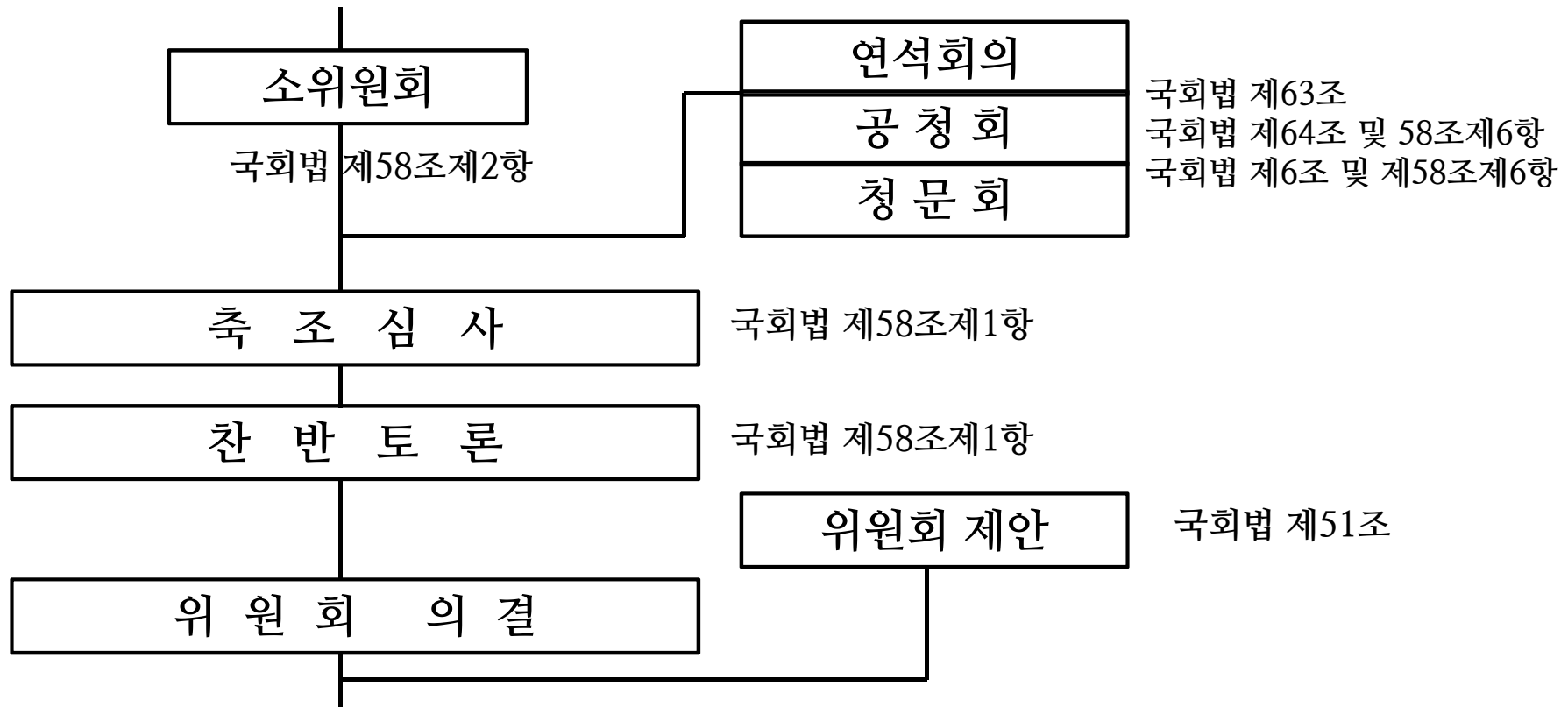
1. 일부개정법률안 : 15일
2. 제정법률안, 전부개정법률안 및 폐지법률안 : 20일
3. 체계·자구 심사를 위하여 법제사법위원회에 회부된 법률안 : 5일
4. 법률안 외의 의안 : 20일

[전문개정 2018.4.17.]

제59조의2(의안 등의 자동 상정) 위원회에 회부되어 상정되지 아니한 의안(예산안, 기금운용계획안 및 임대형 민자사업 한도액안은 제외한다) 및 청원은 제59조 각 호의 구분에 따른 기간이 지난 후 30일이 지난 날(청원의 경우에는 위원회에 회부된 후 30일이 지난 날) 이후 처음으로 개최하는 위원회에 상정된 것으로 본다. 다만, 위원장이 간사와 합의하는 경우에는 그러하지 아니하다.

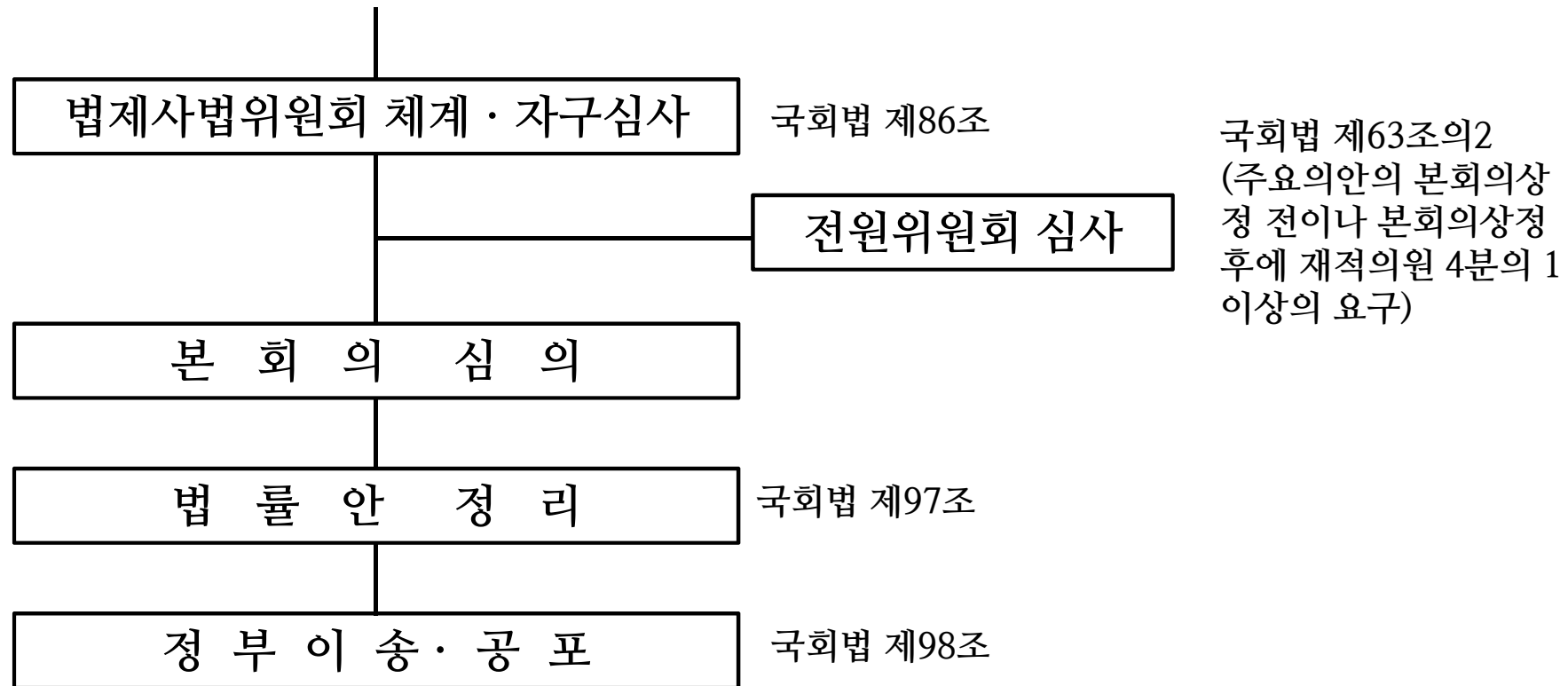
[전문개정 2018.4.17.]

6. 입법절차



- ◆ 상임위 법안소위원회 심사 : 소위 심사 준비
- ◆ 상임위(전체회의) 축조심사 : 조문 구성
- ◆ 찬반토론
- ◆ 상임위 의결

6. 입법절차



- ◆ 법사위 전체회의 심사
- ◆ 법사위 법안소위(1·2) 심사
- ◆ 법사위 전체회의 의결
- ◆ 본회의 심의 및 수정안 제출

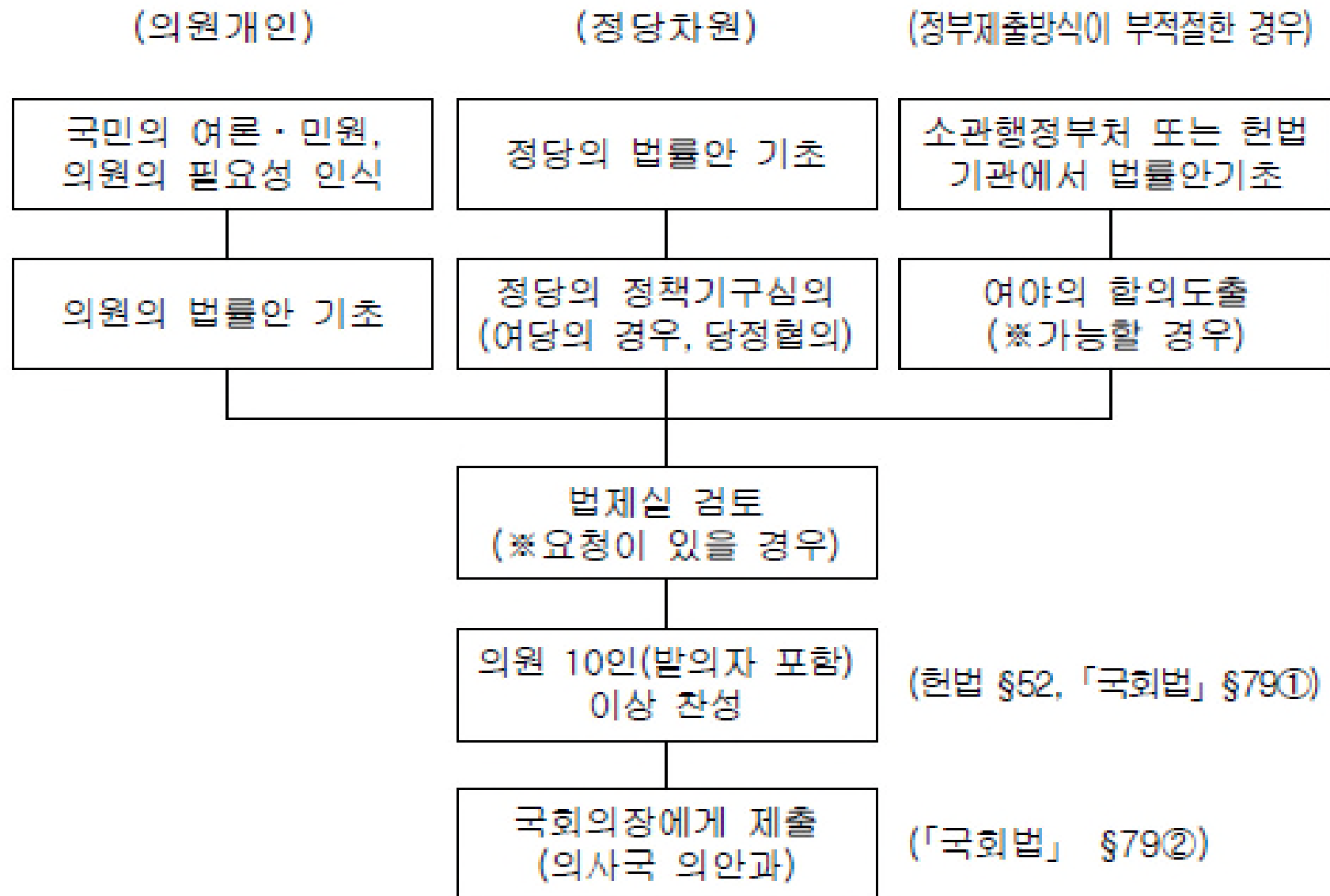
7. 의원발의 법률안의 입안 과정

국회의원이 법률안을 준비하는 경우에는 행정부와 같은 특별한 의무적 절차가 없이 의원 또는 소속의원을 가진 정당에 의하여 법률안이 마련됨으로써 사실상 성안작업은 완료된다.

그러나 의원발의 법률안은 ▲순수 의원발의 형식, ▲정부 또는 제3자가 기초하여 제공하는 안을 근간으로 의원이 입안하여 제출하는 경우, ▲정부가 마련한 안을 의원을 통하여 제출하는 경우 등 그 입안과정이 다양하다.

7. 의원발의 법률안의 입안 과정

의원발의 법률안의 입안과정



7. 의원발의 법률안의 입안 과정

(1) 입법준비

의원발의 법률안은 의원개인의 입법동기에 의하여 입법이 추진되는 경우도 있고, 정당 내의 정책구조의 결정 등에 따라 입법이 추진되기도 한다.

이 과정에서 국회입법조사처에 입법 및 정책과 관련된 사항의 조사·분석을 요구하거나 전문가 및 일반국민의 의사를 수렴하기 위하여 의원개인 또는 당 차원에서 공청회 및 정책세미나 등을 개최하기도 한다.

7. 의원발의 법률안의 입안 과정

(2) 법률안의 입안

법률안 입안은 입법을 추진하고자 하는 국회의원 본인이 직접 입안하거나 개인적으로 관계 전문가에게 의뢰하는 경우도 있고, 국회의원 보좌관·비서관 또는 소속당 정책입안부서의 전문위원·정책연구위원을 통하여 준비하는 경우도 있다.

최근에는 상당부분 국회 법제실에 법률안 입안을 의뢰하여 의원발의 법률안이 성안되는 경우가 증대하고 있다.

다만, 이 경우 순차적으로 입안하기 때문에 시기적으로 늦는 경우가 있다는 점을 유의해야 한다.

7. 의원발의 법률안의 입안 과정

(3) 국회 법제실의 검토

국회에는 의원발의 법률안의 기초 및 성안 등의 법제지원을 위하여 법제실이 설치되어 있다.

1994년 「국회법」개정에 따라 신설된 법제예산실이 1999년 법제실로 확대, 개편되고 법제업무를 전문으로 하는 법제관(변호사·박사 등)이 확충, 배치되어 의원발의 법률안에 대한 법제지원과 각종 법제자료의 제공역할을 담당하고 있으며, 법제실의 도움을 받아 법률안을 발의하고 있는 의원들이 점차 늘고 있다.

7. 의원발의 법률안의 입안 과정

(4) 법률안의 비용추계

우리 헌법은 예산법률주의를 채택하고 있지 않아, 예산의 경우에는 반드시 법적 지출근거를 요하지 아니하나, 「국회법」 제79조의2에 따르면 의원 또는 위원회가 예산 또는 기금상의 조치를 수반하는 의안을 발의·제안하는 경우에는 그 의안의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 대한 추계서를, 정부는 비용에 대한 추계서와 이에 상응하는 재원조달방안에 관한 자료를 의안에 제출 또는 첨부하도록 되어 있어(2005. 7. 6. 신설), 법률안 성안 시 법률안 시행에 예산이 수반되는지, 된다면 얼마나 되는지에 대해 사전검토가 필요하다.

법률과 예산은 형식·성립절차·시기 등을 달리함에 따라 법률 집행을 뒷받침할 예산이 결여되는 경우가 발생할 수 있는데, 위의 「국회법」규정은 이를 방지하기 위한 취지로 볼 수 있다.

법률과 예산과의 관계에서 볼 때 예산이 뒷받침 되지 않아 집행이 곤란한 법률안은 정부에서 재의요구 조치를 취하거나, 예산 성립 후 예산수반 법률의 집행을 위해서 예비비 등을 사용하게 되는 문제점을 야기할 수 있다.

현재 의원발의 법률안의 비용추계는 국회예산정책처내에 있는 예산분석실 법안비용추계팀에서 그 일을 담당하고 있다.

8. 법률안의 입안 · 심사기준

[입법상의 준칙]

1. 입법은 진실(real)과 현실적(actual)인 것에 바탕을 두어야 한다.
2. 법문은 이해하기 쉬워야 한다.
3. 문체(style)는 정확하고, 간결(concise)하여야 한다.
4. 용어는 해석상 착오가 생길 여지가 없는 용어를 사용하여야 한다.
5. 반드시 필요한 경우 외에는 예외나 제한이 없어야 한다.
6. 입법은 실용성을 고려하여야 한다.

※ 몽테스키외(Montesquieu) 「법의 정신」

8. 법률안의 입안 · 심사기준

[법률안의 입안 · 심사 기준]

1. 입법의 필요성

- (1) 정책의 필요성
- (2) 규범화의 필요성
 - 가. 강제성
 - 나. 실효성
 - 다. 타당성

2. 입법내용의 정당성 및 법적합성

- (1) 법의 이념구현
- (2) 사익과 공익의 조화
- (3) 공권력 행사와 공정성
- (4) 법적 안정성과 예측가능성
 - 가. 법적 안정성
 - 나. 소급입법문제
- (5) 위임입법 범위의 구체화

3. 입법내용의 조화성

- (1) 국법체계의 통일성
- (2) 모순 · 저촉과 중복의 방지
- (3) 기본원칙과 특례의 조화
- (4) 모순 · 저촉문제를 해결하기 위한 원칙
 - 가. 소관사항의 원칙
 - 나. 형식적 효력의 원칙
 - 다. 신법 우선의 원칙
 - 라. 특별법 우선의 원칙

4. 표현의 명료성 및 평이성

- (1) 표현의 명확성
 - 가. 정책의도의 명확한 반영
 - 나. 해석상 논란소지의 제거
- (2) 알기 쉬운 법문

5. 조문배열의 일반원칙

- (1) 순서의 원칙
- (2) 경제의 원칙
- (3) 배열의 기준

8. 법률안의 입안 · 심사기준

(5) 조문배열의 일반원칙

1) 순서의 원칙

법률은 수직적으로 일관성과 총괄성을 갖도록 일정한 순서에 따라 조문을 배열하여야 한다. 조문의 내용에 따라 형식을 본칙과 부칙으로 먼저 구분하고, 본칙은 다시 총칙적 사항, 실체적 사항, 보칙 사항, 별칙사항으로 분류하여 순서적으로 배열한다. 부칙 사항도 그 내용에 따라 일정한 순서로 규정한다.

【 조문배열의 순서 】

- ① 일반적 규정(총칙적 규정)은 특별규정 앞에 오고
- ② 영구적 규정은 일시적 규정 앞에 오며
- ③ 보다 중요한 규정이 덜 중요한 규정 앞에 오고
- ④ 기술적 관리규정은 뒤에 배열한다.

8. 법률안의 입안 · 심사기준

2) 경제의 원칙

법문은 문장을 간결하게 하고 표현의 중복을 피하며, 불필요한 사항이 규정되는 일이 없도록 축소 · 의제 · 준용 · 변환을 기해야 한다.

경제의 원칙은 법전의 지면을 줄이게 될 뿐만 아니라 입법과정상 시간과 절차를 간소하게 한다. 부칙에서 다른 법률의 일부 조항을 폐지 또는 개정하는 경우가 있는데, 이는 입법경제상의 원칙에 입각한 것이라고 할 수 있다.

8. 법률안의 입안 · 심사기준

3) 배열의 기준

법률안을 입안할 때 이러한 순서의 원칙과 경제의 원칙을 실현하기 위하여 다음의 기준과 요령에 따라 조문을 배열한다.

【 조문배열의 기준 】

- ① 분배의 문제(problem of division)
입법내용상 기본적 사항과 부차적인 사항을 가린다.
- ② 분류의 문제(problem of classification)
서로 유사한 유형이나 내용끼리 분류한다.
- ③ 순서의 문제(problem of sequence)
분배 · 분류된 내용을 수직적인 일관성이 유지되도록 입법형식상의
순서대로 정렬한다.

9. 국회 선진화법

[안전조정위원회 심사기간]

상임위원회		법제사법위원회	본회의			
<p>의안자동상정</p> <ul style="list-style-type: none">- 제59조의2- 아래기간 경과 후 <u>30일 경과 후</u> 개최하는 첫 번째 위원회에 상정된 것으로 봄- 원칙적으로 다음 기간 경과 후 상정 <p>①일부개정법률안 : 15일</p> <p>②제정법률안, 전부개정법률안 및 폐지법률안 : 20일</p> <p>③체계·자구심사를 위하여 법제사법위원회에 회부된 법률안 : 5일</p> <p>④법률안 외의의안:20일</p>	⇒	<p>안전조정위원회 구성</p> <ul style="list-style-type: none">- 상임위 재적위원 1/3 이상 요구- 대체토론 후 조정위 회부- <u>구성일부터 90일간 활동</u>- 위원장포함 6인으로 구성 (여야동수. 위원장은 다수당)- 재적 조정위원 2/3 이상 찬성으로 의결- 조정안 부결시 소위원회 회부(이후 일반 절차에 따름)- <u>조정안 의결일로부터 상임위 전체회의에서 30일 이내 표결</u>- 신속처리대상안건 심사 조정위원회는 그 안건이 법사위회부 또는 본회의 부의된 때에는 활동종료	⇒	<p>법사위 체계·자구심사</p> <ul style="list-style-type: none">- 의장이 심사기간 지정 가능(전채지변, 전시·사변, 국가비상사태, 여야합의 경우時)- 이유 없이 <u>회부일부터 120일 이내</u>에 마치지 못할 경우, 대상 법률안 소관 상임위원장이 본회의 부의 요구(이의 있으면 상임위 재적위원 3/5 이상으로 의결→ 否決時 본회의 부의 불가능	⇒	<p>본회의</p> <ul style="list-style-type: none">- 본회의 부의요구 후 여야합의시 바로 부의- 본회의 부의요구 후 <u>30일 이내</u>에 여야합의 없는 경우, 기간 경과 후 처음 개 의되는 본회의에서 본회의 부의여부 무기명투표로 표결
상임위 미상정으로 자동상정할 경우 <u>최장 30일 이상</u> 소요	조정위 구성부터 전체회의 표결까지 <u>최장 120일</u> 소요(90일+30일)	<u>최장 120일 이상</u> 소요(의결 없으면 더 길어질 수 있음)	<u>최장 30일 이상</u> 소요			

※ 안전조정위원회 심사기간 : 30일 + 120일 + 120일 + 30일 = 300일

9. 국회 선진화법

[신속처리대상안건 지정(패스트트랙)에 의한 심사기일]

상임위원회		법제사법위원회	본회의
<p>의안자동상정</p> <p>- 제59조의2</p> <p>- 아래기간 경과 후 <u>30일 경과 후</u> 개최하는 첫 번째 위원회에 상정된 것으로 봄</p> <p>- 원칙적으로 다음 기간 경과 후 상정</p> <p>①일부개정법률안 : 15일</p> <p>②제정법률안, 전부개정법률안 및 폐지법률안 : 20일</p> <p>③체계·자구심사를 위하여 법제사법위원회에 회부된 법률안 : 5일</p> <p>④법률안 외의 의안: 20일</p>	<p>⇒</p> <p>신속처리대상 안건 지정</p> <p>- 의원은 <u>재적의원 과반수 서명</u>으로 「신속처리대상안건 지정요구동의」를 의장에게,</p> <p>- 소관 상임위 소속 위원은 <u>상임위 재적의원 과반수 서명</u>으로 위원장에게 제출</p> <p>- 의장·상임위원장은 <u>재적의원 또는 상임위 재적의원 3/5 이상의 찬성</u>으로 의결</p> <p>- 상임위는 <u>180일 이내</u>에 심사 종료해야 함</p> <p>- 상임위에서 180일 이내에 심사 종료 못한 경우는 종료일 다음 날 법사위에 회부된 것으로 봄.</p>	<p>⇒</p> <p>법사위 체계·자구심사</p> <p>- 법사위 심사는 지정일이나 회부된 것으로 보는 날부터 <u>90일 이내</u> 종료</p> <p>→ 심사종료 못하면 종료일 다음 날에 본회의 부의된 것으로 봄</p>	<p>⇒</p> <p>- 신속처리대상안건은 본회의에 부의된 것으로 보는 날부터 <u>60일 이내</u>에 본회의 상정</p> <p>- 상정되지 않을 경우, 기간 경과 후 처음 개의되는 본회의에 상정</p>

상임위 미상정으로 자동상정할 경우 최장 30일 이상 소요

최장 180일 이상 소요

최장 90일 이상 소요

최장 60일 이상 소요

※ 신속처리대상안건 지정(패스트트랙)에 의한 심사기일 : 30일(생략가능) + 180일 + 90일 + 60일 = 330일(또는 360일)

감사합니다.