

# 韓國地方公社의 運營과 統制

俞 焄\*

〈目 次〉	
I. 地方公企業의 意義와 地方公社의 位置	III. 地方公社의 財務會計
II. 地方公社의 組織과 人事管理	IV. 地方公社에 대한 統制
	V. 地方公團
	IV. 結 論

## 〈要 約〉

1995년에 地方自治團體長의 선거가 끝나면 地方自治團體는 심각한 財政難에 直面하게 될것이며 이를 克服하기 위하여 地方公企業의 重要性은 더욱 커질 것으로 생각된다. 地方公企業은 현재 대부분이 地方直營企業의 형태로 운영되나 地方公社도 그 重要性이 점점증하고 있다. 우리는 이곳에서 이러한 地方公社의 運營과 그 統制에 관해서 고찰하고 地方公團에 관해서도 地方公社와의 차이점에 증점을 두어 간단히 살펴보고자 한다.

## I. 地方公企業의 意義와 地方公社의 位置

### 1. 地方公企業의 概念

地方公企業法은 地方公企業을 「地方自治團體가 직접 설치·경영하거나, 法人을 설립하여 경영하는 企業」이라고 정의하고 있으나<sup>1)</sup> 우리는 地方公企業을 「地方自治團體가 수행하는 사업중 기업적인 성격을 지닌 것」이라고 정의하고자 한다.<sup>2)</sup> 「企業적인 性格」이란 물품이나 서비스를 생산하여 이를 판매하는 경우를 말한다.

### 2. 地方公企業의 種類

地方公企業은 여러가지 관점에서 여러가지로 분류할 수 있을 줄이나 우리는 형태에 따라서 地方直營企業, 公社·公團, 民官共同出資事業 및 委託經營企業으

\* 서울대학교 행정대학원 명예교수

1) 地方公企業法 제1조.

2) 俞 焄, 公企業論[第四訂版](서울: 法文社, 1993), p. 111 참조.

로 나누고, 事業의 종류에 따라서 地方公企業法 제 2조 제 1항 사업과 제 2조 제 2항 사업으로 나누어서 고찰하고자 한다.

(a) 地方直營企業, 公社·公團, 民官共同出資事業 및 委託經營企業

① 地方直營企業: 과거에는 사용하지 않다가 1992년 11월의 地方公企業法 改訂에 의하여 처음으로 도입된 명칭으로서 地方自治團體가 직접 설치·경영하는 사업을 말한다.

② 地方公社와 地方公團: 地方自治團體가 法人의 형태로 설립·경영하는 公企業을 지칭하는데 地方公社는 地方自治團體가 단독 또는 다른 지방자치단체와 공동으로 설립할 수 있을 뿐만 아니라 資本金의 2분의 1을 초과하지 아니하는 범위 안에서 地方自治團體의 의 者로 하여금 出資하게 할 수 있으나 地方公團의 경우에는 地方自治團體의 의 자의 출자가 허용되지 않는다.

③ 民官共同出資事業: 地方自治團體가 資本金 또는 財産의 2분의 1 미만을 出資 또는 出捐하여 地方自治團體 의의 자와 공동으로 商法에 의한 株式會社 또는 民法에 의한 財團法人을 설립하는 경우를 말한다. 다시 말해서 地方公社나 地方公團은 經營權을 地方自治團體가 장악하는데 대하여 民官共同出資事業의 경우에는 地方自治團體가 經營權을 장악하지 못할 수도 있다는 사실에 유의할 필요가 있다.

④ 委託經營企業: 市道立病院의 民間委託과 같이 地方自治團體가 보유하는 주주이나 지분의 매각없이 公企業의 經營權만 민간에 委託하는 경우를 말한다. 經營權은 민간이 담당하나 法的인 所有權은 여전히 地方自治團體가 보유하므로 地方公企業의 범주에 포함된다고 하겠다.

(b) 法 第 2 條 第 1 項 事業과 第 2 項 事業

① 法 第 2 條 第 1 項 事業: 地方公企業法 제 2조 제 1항에 규정된 사업은 i) 水道事業, ii) 工業用水道事業, iii) 軌道事業, iv) 自動車運輸事業, v) 가스事業, vi) 地方道路事業, vii) 下水道事業, viii) 清掃·衛生事業, ix) 住宅事業, x) 醫療事業, xi) 埋葬 및 墓地 등 事業, xii) 停車場事業, xiii) 土地開發事業, xiv) 市場事業, xv) 觀光事業이다.

② 法 第 2 條 第 2 項 事業: 地方公企業法 제 2조 제 2항에 규정된 사업은 i) 屠畜事業, ii) 通運事業, iii) 自動車터미널事業, iv) 體育場事業, v) 文化藝術事業, vi) 公園事業, vii) 經常費의 5할 이상을 經常收入으로 충당할 수 있는 事業으로서 i) 法 제 2조 제 1항에 규정된 사업이나 施行令에서 정하는 기준에 달하는 사업, ii) 住民의 福祉를 증진하거나 地域開發 또는 地域活性化에

이바지할 수 있다고 인정되는 사업이다. 이러한 事業들은 地方自治團體가 條例로 기하는 바에 따라 地方公企業法의 적용을 받을 수 있다.

③ 第1項事業과 第2項事業의 差異點: 다시 한번 地方公企業法 제2조 제1항 사업과 제2항 사업의 차이점을 지적한다면 제1항 사업은 職員數나 事業規模에 있어서 地方公企業法施行令이 정하는 기준에 합치되면 자동적으로 地方公企業法의 적용을 받는데 대하여 제2항 사업은 각 지방자치단체가 필요하다고 인정하여 條例로 정하는 경우에 한하여 地方公企業法의 적용을 받는다는 사실이다.

### 3. 地方公社의 位置

앞에서 지적한바와 같이 우리나라 地方公企業은 대부분이 地方直營企業이나 地方公社도 그 중요성이 점점증하고 있다. 日本에서는 公法人인 지방공사의 사업분위가 한정되어 있으나<sup>3)</sup> 韓國에서는 公法人인 地方公社의 사업분야가 地方直營企業과 다르지 않으므로 地方公社가 활용될 여지가 크다고 하겠다.

現行 勞働法 體制하에서 勞使關係에 있어서의 地方直營企業과 地方公社의 차이점이 사라진다면 地方公社는 크게 늘어날 것으로 推定된다.

地方直營企業에 관해서는 다른곳에서 充分히 검토하였으므로 우리는 이곳에서 앞으로 그 중요성이 점점증할 것으로 생각되는 地方公社에 관해서 검토하고자 한다.

## II. 地方公社의 組織과 人事管理

### 1. 地方公社의 設立과 組織

(1) 地方公社의 設立 과거에는 市道와 인구 50만 이상의 市만이 地方公社·公團을 설립할 수 있었으나 1992년의 地方公企業法 개정에 의하여 모든 지방자치 단체가 지방공사·공단을 설립할 수 있게 되었다.<sup>4)</sup>

① 事業分野: 公法人인 우리나라 지방공사의 사업분야는 일본의 경우와 달라 광범위하다. 지방공기업법 제2조에 열거되어 있는 모든 사업을 담당할 수 있으므로 사업분야에 있어서 地方直營業과 다를바 없다. 그러나 현재에 있어서는 病院事業이 대종을 이루고 있으며 地下鐵, 都市開發, 施設·駐車管理, 市場管理, 등의 사업에만 종사하고 있다.

3) 立田清士, 地方公社の經營(東京:地方財務協會, 1976), pp.17-18.

4) 俞 焄, 「地方化時代의 地方公企業의 役割」, 地方財政 1993년 제1호, p.8.

② 設立者： 地方公社는 단일 지방자치단체가 단독으로 설립할 수도 있고 복수 지방자치단체가 공동으로 설립할 수도 있다. 공동설립의 경우에는 規約를 작성하여야 한다.

이밖에도 지방공기업법은 公社의 운영을 위하여 필요한 경우에는 資本金의 2분의 1을 초과하지 아니하는 범위안에서 지방자치단체 외의 자도 출자할 수 있는 길을 열어놓았다. 이것은 바꾸어 말하면 民間의 출자는 자본금의 50%미만에 한하여 허용한다는 것을 의미한다.

③ 設立節次： 地方公社를 설립하기 위해서는 많은 절차가 필요하겠으나 法令에 규정된 필수적인 절차만 살펴본다면 다음과 같다.<sup>5)</sup>

㉠ 條例의 制定： 地方自治團體가 지방공사를 설립하고자 할 때에는 우선 그 설립·업무·운영에 관한 기본적인 사항을 條例로 정하여야 한다.

㉡ 定款의 작성： 條例 외에도 공사의 설립을 위해서는 공사의 정관을 작성하여야 하는데 정관에는 공사의 목적·명칭·사업에 관한 사항등을 기재하여야 한다.

㉢ 規約의 작성： 복수의 지방자치단체가 공동으로 지방공사를 설립하고자 할 때에는 규약을 작성하여야 한다.

㉣ 內務部長官의 승인： 조례의 제정과 정관의 작성이 끝나면 조례에다가 공사의 정관을 첨부하여 내무부장관의 설립인가를 받아야 한다.

㉤ 出資： 설립인가가 나면 설립단체가 資本金을 전액 現金 또는 現物로 출자한다. 전술한 바와 같이 자본금의 50%미만의 범위내에서 민간도 출자할 수 있다.

㉥ 登記： 지방공사의 설립절차는 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 끝난다.

### (2) 地方公社의 組織

㉦ 法人格： 地方公社는 公法人이다. 일본의 경우와 달리 우리나라에서는 地方公社란 公法人만을 지칭한다. 후술하는 바와 같이 일본에서는 私法人인 지방공사가 公法人인 지방공사보다 수적으로 훨씬 많은데 대하여 우리나라에서는 지방공사는 공법인만을 지칭하고 私法人은 民官共同出資事業이라고 한다.<sup>6)</sup>

㉧ 理事會： 地方公社는 最高意思決定機關으로서 사장·부사장을 포함하는 이사회로서 구성되는 이사회를 둔다. 이사회의 권한과 운영에 관한 사항은 정관

5 地方公企業法 제49조, 제50조, 제52조 및 제57조.

6 實定法上の 명칭은 「地方公社·公團」의 出資·出捐法人이다.

으로 정하도록 되어 있다.

③ 支社와 出張所: 지방공사의 주된 사무소의 위치는 정관으로 정하나 지방공사=내무부장관의 승인을 얻어 필요한 곳에 지사 또는 출장소를 들수 있다.

### 4. 地方公社의 人事管理

(a) 任員의 人事管理 지방공사에는 사장·부사장을 포함한 이사 약간명과 감사를 두도록 되어 있는데 이사 및 감사의 수는 정관으로 정하도록 되어 있다.<sup>7)</sup>

① 任命方法: 지방공사의 사장은 내무부장관의 승인을 얻어 지방자치단체장이 任免하고 부사장·이사·감사는 지방자치단체장의 승인을 얻어 사장이 임면 한다.

② 任期: 정부투자기관의 경우와 같이 지방공사의 경우에도 사장·부사장·이사나 임기는 3년이며 감사의 임기는 2년이다.

③ 資格要件: 어떤 자격을 구비한 사람을 지방공사의 임원으로 임명하느냐 하는 문제는 지방공사의 성공적인 운영을 위하여 가장 중요한 문제의 하나이다. 임원의 자격요건은 積極的 要件과 消極的 要件으로 나누어서 생각할 수 있다.

지방공기업법은 지방공사 임원의 적극적 요건에 관해서는 아무런 언급이 없고 소극적 요건을 의미하는 缺格事由에 관해서는 명문의 규정을 두고 있다.

i) 大韓民國의 국민이 아닌자.

ii) 禁治產者·限定治產者와 破產의 선고를 받고 복권되지 아니한 자.

iii) 금고이상의 형을 받고 그 집행이 종료되거나 그 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 2년이 경과되지 아니한 자.

iv) 法律 또는 法院의 판결에 의하여 자격이 상실 또는 정지된자.

v) 지방공기업법에 반하여 罰金刑을 받고 2년이 경과되지 아니한자는 지방공사의 임원이 될 수 없다.

④ 兼職禁止: 지방공사의 임원은 그 직무이외의 營利를 목적으로하는 업무에 종사할 수 없으며 지방자치단체장의 허가없이 다른 직무를 겸할 수 없다.

(b) 職員의 人事管理 지방공사 직원의 인사관리에 관해서 검토할 것이 많지 않으나 다음의 두가지를 살펴보고자 한다.

① 職員의 身分: 지방공사의 직원은 지방직영기업의 직원과는 달리 地方公

7) 地方公企業法 제58조 내지 제62조.

形員의 신분을 지니지 않는다. 따라서 직원의 인사문제는 정관이 정하는바에 따라 자치단체장의 승인을 얻어 제정하는 人事規定이나 就業規定에 의하여 처리하게 될 것이다.

② 兼職禁止: 지방공사의 職員도 임원과 같이 그 직무이외의 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며 사장의 허가없이 다른 직무를 겸할 수 없다.

### Ⅲ. 地方公社의 財務會計

#### 1. 財務會計上的 獨立性

(a) 直營企業과의 差異點 지방직영기업과 지방공사의 가장 큰 차이점의 하나가 지방공사의 재무회계상의 독립성이라 하겠다. 지방직영기업은 特別會計에 의하여 운영되나 그 益金은 一般會計에 轉出될 수 있으며 재무회계상의 독립성이 별로 높지않다고 하겠다.

그러나 지방공사는 설립자인 地方自治團體와는 별개의 법인체로서 재무회계상의 독립성이 높다고 하겠다. 후술하는 바와 같이 損益金의 처리에 있어서는 법령의 범위안에서 자율성을 지니고 있다.

(b) 獨立採算制 지방공기업법은 지방직영기업의 독립채산제에 관해서는 明文의 규정을 두고 있으나<sup>8)</sup> 지방공사의 독립채산제에 관해서는 아무런 언급이 없다. 그러나 지방공사의 本質상 독립채산제는 당연한 것이라 하겠다.

#### 2. 計理의 原則

(a) 發生主義原則 지방공사는 사업의 성과 및 재정상태를 명백하게 파악할 수 있도록 會計去來를 발생의 사실에 따라 企業會計基準에 의하여 처리한다고 규정함으로써 現金主義 아닌 발생주의원칙을 명백히 하고 있다.

(b) 會計의 區分 지방공사가 여러가지 사업을 수행할 때에는 사업분야별로 會計를 분리하여 처리할 수 있다.<sup>9)</sup>

#### 3. 豫算過程

(a) 豫算에 관한 共通指針 지방공사의 예산과정은 內務部長官에 의한 豫算이 관한 共通指針의 작성·시달에 의하여 시작된다. 이 共通指針이 각 지방

(8) 俞 焜, 前掲書, pp.126-127 참조.

(9) 地方公企業法 제64조의 2.

자치단체에 시달되면 지방자치단체장은 이 공통지침의 범위안에서 예산의 제출 및 수정에 관하여 필요한 사항을 정하여 지방공사에 시달한다.

(b) 豫算의 確定 이것이 시달되면 지방공사는 事業計劃書 및 收支豫算書를 작성하여 당해사업년도 개시전에 지방자치단체장에게 제출하여 그 승인을 얻음으로써 예산이 확정된다. 사업계획서 또는 수지예산서를 변경하고자 할때 變更豫算 때에도 지방자치단체장의 승인을 얻어야 한다.

(c) 準豫算 과거에 없던 규정인데 1992년의 地方公企業法 개정시에 준예산에 관한 규정이 신설되었다. 지방공사는 부득이한 사유로 會計年度開始前까지 예산이 확정되지 못한때에는 전년도예산에 준하여 예산을 집행한다. 본예산이 성립되면 준예산에 의하여 집행된 것은 본예산에 의하여 집행된 것으로 본다.

(d) 決算 지방공사는 사업년도 종료후 3개월내에 결산을 작성하여 지방자치단체장이 지정하는 公認會計士의 會計監査報告書와 기타서류를 첨부하여 자치단체장에게 보고하여 승인을 얻어야 한다.

내무부장관은 예산의 경우와 같이 결산에 관해서도 共通指針을 시달할 수 있으며 자치단체장은 이 지침의 범위안에서 결산에 관한 사항을 정하여 지방공사에 시달한다.<sup>10)</sup>

## 1. 損益金の 처리와 餘裕金の 운용

(a) 損益金の 처리 政府投資機關의 경우와 같이 지방공사의 경우에도 손익금의 처리에 관해서 제한이 있다. 지방공사는 결산한 결과 이익금이 생긴때에는 超過缺損金을 보전한후 그 잔액의 20분의 1이상을 자본금액의 2분의 1에 달할때 까지 이익준비금으로 적립하고, 그래도 잉여가 생긴때에는 이익을 배당하며, 잔여금액은 정관이 정하는바에 의하여 부채상환, 사업준비등을 위한 적립금으로 적립하여야 한다.

利益配當을 할때에는 地方自治團體의 출자자에게 정관이 정하는 바에 따라 우선 배당할 수 있다. 다시말해서 민간출자자가 있을때에는 민간출자자에게 우선적으로 배당할 수 있다는 것이다.<sup>11)</sup>

지방공사가 損失을 냈을때에는 積立金으로 보전하고, 그래도 부족할 때에는 준비금으로 보전하거나 다음년도에 移越한다.<sup>12)</sup>

(b) 餘裕金の 運用 여유금에 관해서도 政府投資機關의 경우와 같이 제한

10) 地方公企業法 제65조, 제65조의 2, 제66조 및 제66조의 2.

11) 地方公企業法施行令 제51조.

12) 地方公企業法 제67조.

이 있다. 지방공사는 업무상 여유금이 발생했을 때에는 i) 國債・地方債를 取得하거나 ii) 韓國銀行 기타 금융기관에 예입하여야 한다.<sup>13)</sup>

### 5. 社債發行 및 借款

전술한 바와 같이 獨立採算制의 3대요소로서 i) 收支均衡의 原則, ii) 利益金의 자기처리와 함께 iii) 資本의 자기조달을 들 수 있다.<sup>14)</sup> 따라서 獨立採算制이 충실한다면 社債 발행이나 借款에 관해서 政府나 地方自治團體가 지방공사에 특혜를 주지말아야 한다. 그러나 지방공사가 수행하는 公共性에 비추어 政府와 지방자치단체가 통제를 가하는대신 保證 등의 방법으로 특혜를 부여하고 있는 것이다.

(a) 節次 지방공사가 社債를 발행하거나 外國借款을 하고자 할 때에는 지방자치단체장의 승인을 얻어야 하는데 이 경우 지방자치단체장은 미리 내무부장관의 승인을 얻어야 한다. 내무부장관이 사채발행이나 차관에 관한 승인을 하고자 할 때에는 미리 財政經濟院長官과 협의하여야 한다.

(b) 保證 이와 같이 정부와 지방자치단체가 지방공사의 사채발행이나 차관에 대한 통제를 가하는대신 보증을 해준다.

사채발행에 대해서는 지방자치단체가 보증할 수 있으며 外國借款에 대해서는 정부 또는 지방자치단체가 그 상환을 보증할 수 있다.

(c) 條例의 制定 사채의 발행·매각 및 상환에 관하여 필요한 사항을 조례로 정하여야 한다.<sup>15)</sup>

## IV. 地方公社에 대한 統制

### 1. 業務上的 統制

지방공사에 대해서는 설립자인 地方自治團體나 정부가 여러가지 통제를 가하고 있는데 첫째로 들 수 있는 것이 업무상의 통제이다.

(a) 包括的인 監督 지방공기업법은 「內務部長官과 지방자치단체의 장은 공사의 업무를 감독한다」<sup>16)</sup>고 함으로써 포괄적인 감독을 할 수 있다는 것을 규정하고 있다. 다시 말해서 내무부장관이나 지방자치단체장은 지방공사 업무의

13) 地方公企業法 제69조.

14) 大島國雄, 公企業의 經營學[新訂版](東京:白桃書房, 1976), pp. 81-82.

15) 地方公企業法 제68조.

16) 地方公企業法 제73조.



어떤 측면에 관해서도 통제할 수 있다는 것이다.

(b) **地方公社 自律性的 沮害** 政府投資機關管理基本法 제정전에는 대부분의 각 부투자기관의 설치법에 이와 유사한 규정이 있었으나 관리기본법 제정후에는 「政府는 투자기관의 책임경영의 확립을 위하여 투자기관의 자율적 운영을 보장한다」<sup>17)</sup>는 관리기본법의 규정에 따라 투자기관 설립법의 包括的 監督에 관한 규정이 대부분 개정되었다.<sup>18)</sup>

지방공사의 경우에도 自律性的의 제고를 위하여 포괄적 감독에 관한 규정은 개정되어야 할 것이다. 업무상 감독의 범위를 축소하여야 한다.

## Ⅱ. 組織 및 人事에 관한 統制

(a) **組織에 관한 통제** 지방공사의 조직에 관해서도 지방자치단체가 통제를 하고 있다.

지방공사의 設立自體가 內務部長官의 인가사항이며 공사의 定款의 작성과 변경에 관해서도 내무부장관의 승인을 얻어야 한다. 이러한 통제를 강화하기 위하여 정관에 기재해야 할 사항을 명시하고 있다. 이밖에도 支社 또는 出張所를 설치 할때에도 내무부장관의 승인을 얻어야 한다.

(b) **人事에 관한 통제** 지방공사의 인사에 관해서도 여러가지 통제가 강해지고 있다.

공사의 사장은 지방자치단체장이 任免하나 내무부장관의 승인을 얻어야 하며 부사장·이사·감사는 사장이 임면하되 자치단체장의 승인을 얻어야 한다.

공사의 任職員은 영리를 목적으로 하는 업무에 종사할 수 없으며 영리외의 직무를 겸하고자 할때에는 職員은 사장의 승인을 얻으면 되나 任員은 자치단체장의 승인을 얻어야 한다.

## Ⅲ. 財政上的 統制

(a) **豫算·決算에 관한 共通指針** 전술한 바와 같이 지방공사는 예산과 결산에 관하여 내무부장관이 시달하는 공통지침에 의거하여야 하며 자치단체장도 공통지침의 범위내에서 예산 및 결산의 제출 및 운영에 관하여 필요한 사항을 지방공사에 시달할 수 있다.

(b) **豫算의 確定** 이러한 공통지침에 의하여 지방공사에서 편성한 예산은

17) 政府投資機關管理基本法 제 3 조.

18) 前 焘, 前揭書, 제 4 편 제 2 장 「公企業에 대한 統制」 참조.

지방자치단체장의 승인을 얻어야 확정되며 追更豫算도 승인을 얻어야 한다.

(c) 其他 財政上의 統制 이밖에도 지방공사는 결산을 작성하여 지방자치단체장에게 보고하여 승인을 얻어야 한다. 社債發行과 借款에 관하여 지방공사는 지방자치단체장을 통하여 내무부장관의 승인을 얻어야 한다.

#### 4. 評價·報告 및 檢査

a) 經營評價 및 指導 정부투자기관의 경우와 같이 지방공사도 經營實績 評價를 받아야 한다. 경영실적평가의 결과에 따라 지방자치단체장은 필요한 조치를 강구하여야 한다.

경영실적평가의에도 내무부장관은 지방공기업의 효율적인 경영을 위하여 필요한 지도·조언 또는 권고를 행한다.<sup>19)</sup>

b) 報告 및 檢査 내무부장관과 지방자치단체장은 지방공사의 업무·회계 및 재산에 관한 사항을 검사할 수 있으며 필요한 보고를 요구할 수 있다.<sup>20)</sup>

### V. 地方公團

#### 1. 地方公團의 意義

a) 設立 지방자치단체는 위에서 살펴본 지방공사 외에 地方公團도 설립할 수 있는데 그 설립과정은 지방공사와 동일하다.

2. 선 설립·업무 및 운영에 관한 기본적인 사항을 조례로 정하고 정관을 작성하여 조례에다가 공단의 정관을 첨부하여 내무부장관의 승인을 얻어야 한다. 내무부장관의 승인이 나면 자본금을 전액 現金 또는 現物로 출자하고 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 하여야 한다.

b) 事業分野 지방공단도 지방공사와 같이 地方公企業法 제 2 조의 모든 사업을 수행할 수 있다.<sup>21)</sup>

(c) 地方公社와의 類似性 지방공단은 후술하는바와 같은 몇가지점 외에는 지방공사와 동일한 성격을 지닌 公法上의 法人이다.

2. 설립방법·임원·직원·재무회계·감독등 지방공사에 적용되는 거의 모든 조항이 그대로 지방공단에 준용된다.

1) 地方公企業法 제78조.

2) 地方公企業法 제74조.

2) 地方公企業法 제76조 제 1 항.

## 2. 地方公社와 地方公團의 差異點

지방공사에 비하여 지방공단은 公共性을 보다 많이 강조하는 지방공기업이라 할 수 있는데 양자간의 차이점은 다음의 몇가지로 정리할 수 있겠다.<sup>22)</sup>

**(a) 民間出資** 지방공사는 지방자치단체외에 자본금의 50%에 미달하는 범위 안에서 민간에게도 출자를 허용하는데 대하여 지방공단은 지방자치단체만이 출자할 수 있다. 단일 지방자치단체가 단독으로 출자할 수도 있고 복수의 지방자치단체가 공동으로 출자할 수도 있으나 지방자치단체외의 자에게는 출자를 허용하지 않는다.

**b) 商法の 準用** 민간이 출자하는 지방공사에는 商法중 株式會社에 규정을 준용하도록 되어있는데 대하여 지방공단의 경우에는 민간의 출자를 불허하므로 商法을 준용하지 않는다.

**c) 損益金의 처리** 지방공사에 관한 거의 모든 규정이 지방공단에 준용되나 손익금의 처리에 관한 地方公企業法 제67조는 준용되지 않는다.<sup>23)</sup>

**d) 任員등의 名稱** 지방공단의 경영책임자는 사장이 아니라 이사장으로 호칭하며 부책임자는 부이사장이라 한다. 그리고 지방공사의 社債에 해당되는 것을 公團債라 한다.<sup>24)</sup>

## VI. 結 論

우리는 위에서 地方公社의 組織, 人事管理 및 財務會計 등을 중심으로 地方公社의 운영을 살펴보고 地方公社에 대하여 中央政府와 地方自治團體가 가하고 있는 統制에 대하여 살펴보았다.

地方自治團體長의 선거가 끝나면 稅外收入의 增大方案의 일환으로서 地方公企業의 중요성이 더욱 증대될 것이며 地方直營企業에 비하여 企業性이 높은 地方公社의 중요성이 점점증할 것으로 생각된다.

그러나 우리나라에서 아직도 地方公社에 대하여 지나치게 많은 統制를 가하고 있는데 특히 業務上의 통제가 과다하다. 國家公企業인 政府投資機關에서는 이미 1980년대에 止揚한 業務에 대한 包括的인 統制를 地方公社에 대해서는 아

22) 地方公團의 理論模型에 관해서는 俞 焄·姜信澤·房錫炫, 公社(公團)模型開發에 관한 研究(서울: 서울大學校 行政大學院 行政調查研究所, 1981), pp. 194-195 참조.

23) 地方公企業法 제76조 제 2 項 前段.

24) 地方公企業法 제76조 제 2 項 後段.

직도 가하고 있는 실정이다. 그것도 설립자인 地方自治團體뿐만 아니라 內務部長官도 地方公社에 대하여 포괄적인 業務上의 통제를 가하고 있는 것이다.

지금까지는 地方公社가 수적으로 많지않아 問題提起가 되지 않았으나 地方公社의 중요성이 점증함에 따라 과도한 통제로 인한 自律性의 沮害가 論難의 대상이 될것으로 생각된다. 自治團體長 直選후의 制度改善에 관한 論議가 많으나 地方公社의 自律性 제고의 문제도 신중하게 고려되어야할 議題의 하나라 생각한다