

## 사학기관 외부감사인 주기적 지정제도의 이해

회계조사부 | 미래정책연구실

### 요약

- 2022년 8월 11일, '사학기관의 외부감사인 주기적 지정제도'가 시행되기 시작했다. 이는 작년 8월, 대학교육기관을 설치·경영하는 학교법인을 대상으로 동 제도를 도입하는 내용으로 국회가 사립학교법을 개정된 뒤, 교육부의 준비 과정을 거쳐 시행되는 것이다.
- 사학기관 외부감사인 주기적 지정제도는 대학 교육기관을 설치·경영하는 학교법인이 4년 연속 외부감사인을 자율(직접) 선임한 경우, 이후 2년은 교육부장관이 외부감사인을 지정하는 제도이다.
- 지정대상 학교법인은 합산재무상태표상 자산가액 총액이 1,000억원 이상 또는 재학생 수(대학원 포함) 2,000명 이상인 학교법인이 된다.
- 학교법인에 외부감사인 주기적 지정제가 도입됨으로써 대학 회계에 대한 외부감사인의 독립성과 외부감사의 실효성을 높일 수 있을 것으로 기대된다.
- 하지만, 외부감사인 주기적 지정제도의 시행 이후, 몇 가지 쟁점 사항들에 대한 보완 작업이 필요할 것으로 보인다. 주요 내용은 다음과 같다.
  - ①감사보수 증가에 대한 대책, ②학교법인 외부감사인의 전문성 강화, ③지정감사인에 대한 견제 및 부당행위 신고센터 설치·운영, ④대학의 회계투명성과 비교가능성 제고를 위한 통일된 회계기준 제정

# 1. 사학기관 외부감사인 주기적 지정제도의 도입 배경과 개요

□ 국회는 2021년 8월 사립학교법을 개정하여 대학교육기관을 설치·경영하는 학교법인을 대상으로 외부감사인 주기적 지정제도를 도입했음(2022년 8월 11일 시행).

- 이전까지는 학교법인에 대한 외부 회계감사제도를 운영해 왔으나, 학교법인이 자신을 감사할 외부감사인을 직접 선택하도록 했음. 그럴 경우, 외부 회계감사가 형식적으로 운영될 가능성을 배제할 수 없었음.
- 외부감사인의 독립성과 외부 회계감사의 실효성을 높일 수 있도록 제도개선의 필요성이 제기되어 왔으며, 그 결과가 2022년 8월 11일에 시행되기 시작한 ‘사학기관의 외부감사인 주기적 지정제도’임.

□ (사학기관 외부감사인 주기적 지정제도) 대학교육기관을 설치·경영하는 학교법인이 4년 연속 외부감사인을 자율(직접) 선임한 경우, 이후 2년은 교육부장관이 외부감사인을 지정하는 제도(2022년 8월 11일 시행).

〈 사학기관 외부감사인 주기적 지정제도 개요 〉



□ (주기적 지정제도의 예상 효과) 학교법인에 외부감사인 주기적 지정제가 도입됨으로써 대학 회계에 대한 외부감사인의 독립성과 외부감사의 실효성을 높일 수 있을 것으로 기대됨. 주기적 지정제로 지정된 감사인은 새로운 시각(fresh point of view)으로 살펴볼 수 있다는 장점이 있음.

〈 자유수입제와 주기적 지정제도 비교 〉

구분	자유수입제	주기적 지정제
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교를 잘 알고 있는 감사인 선임 가능</li> <li>• 대형 회계법인의 탄생(규모의 경제)</li> <li>• 수입 경쟁으로 감사보수 인하 효과</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 감사인 독립성 제고</li> <li>• 감사 품질 향상*</li> <li>• 과다한 경쟁 지양</li> </ul>
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 감사업무 수입 경쟁 유발</li> <li>• 감사인 독립성 결여</li> <li>• 감사품질 하락</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 감사업무 수입 경쟁 제한</li> <li>• 감사보수 상승(학교부담)</li> <li>• 학교의 감사인 선택권 제한</li> </ul>

\* 감사 품질의 향상에 영향을 미치는 주요 요인은 ①외부감사인의 전문성, ②독립성, ③충분한 감사시간임. 자유수입시 학교법인이 전문성 높은 외부감사인을 선택할 수 있으나 외부감사인의 독립성 침해 및 저가 수입으로 인한 적정 감사시간의 투입이 어려울 수 있음.

■ 참고 (1) 사학기관 외부감사인 지정제도 관련 법령

사립학교법 제31조(예산 및 결산의 제출) ① ~ ③ 생략

- ④ 학교법인은 제1항에 따라 결산서를 제출할 때에 그 학교법인의 감사 모두가 서명·날인한 감사보고서를 첨부하여야 한다. 이 경우 대학교육기관을 설치·경영하는 학교법인(제5항에 따른 학교법인은 제외한다)은 직접 선임한 학교법인과 독립한 외부감사인(「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제2조제7호의 감사인을 말한다. 이하 이 조에서 같다)의 감사보고서(이하 "외부감사보고서"라 한다) 및 부속서류(제4조제1항제1호에 따른 학교의 교비회계 결산은 제외한다)를 첨부하여야 한다. <개정 2021.8.10.>
- ⑤ 대통령령으로 정하는 절차와 기준에 따라 교육부장관이 선정한 대학교육기관을 설치·경영하는 학교법인은 제1항에 따라 결산서를 제출할 때에 다음 각 호에 따른 외부감사인의 외부감사보고서 및 부속서류(제4조제1항제1호에 따른 학교의 교비회계 결산은 제외한다)를 첨부하여야 한다. <신설 2021.8.10.>
  1. 연속하는 4개 회계연도: 대학교육기관을 설치·경영하는 학교법인이 직접 선임한 학교법인과 독립한 외부감사인
  2. 제1호에 따른 회계연도 다음 연속하는 2개 회계연도: 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육부장관이 지정하는 외부감사인. 이 경우 동일한 외부감사인으로 지정한다.
- ⑥ 제5항에 따른 학교법인은 같은 항 제2호에 따른 회계연도의 외부감사인을 해당 회계연도 이후 최초로 도래하는 회계연도의 외부감사인으로 선임할 수 없다. <신설 2021.8.10.>
- ⑦ 교육부장관은 제5항제2호에 따른 외부감사인 지정 업무를 대통령령으로 정하는 법인이나 단체에 위탁할 수 있다. <신설 2021.8.10.>

■ 참고 (2) 기업 및 공익법인의 외부감사인 지정제도

**(감사인 지정제도)** 자유수임 계약에 의한 감사인의 독립성 훼손 완화 및 투자자 보호를 위하여 특정 사유에 해당하는 기업에 대하여 국가가 감사인을 지정하는 제도로 크게 직권 지정과 주기적 지정으로 구분.

**(직권 지정제도)** 증권선물위원회 감리결과에 의한 감사인 지정조치, 관리종목 등 투자자 보호를 위해 공정한 감사가 필요한 경우 감사인을 지정.

**(주기적 지정제도)** 감사인의 독립성을 확보하고 감사품질 개선을 위해 신뢰감법이 개정(2017년 9월) 되어 2019년부터 적용됨.

- 주기적 지정제도는 6년간 동일한 감사인을 선임한 기업은 규제당국이 지정한 감사인으로 3년간 변경하는 제도.
- 최근에는 상장법인뿐만 아니라 자산규모가 일정 규모 이상인 공익법인에 대해서도 '감사인 주기적 지정제도'를 도입하기로 상속세 및 증여세법을 개정하였음(2019년 12월).

구분	상장법인	공익법인
도입시기	2019년	2022년
적용대상	상장, 소유와 경영 미분리 비상장법인	공익법인
적용기업	기업규모 분포 다양(5개 group)	총 자산가액 1,000억원 이상
도입이유	독립성 제고, 갑을관계 해소	독립성과 투명성 확보
감사인	등록 회계법인	①, ② 중 한 가지 충족 ① 한국공인회계사회 감사실무교육이수 실적 ② 공익법인 회계감사실적(4개 과세연도 이상)
지정기간	6년 자유선임 후 3년 (6+3)	4년 자유선임 후 2년 (4+2)
지정시점	사전 지정	사전 지정
지정기간	연속하는 3개 사업연도	연속하는 2개 사업연도

## 2. 사학기관 외부감사인 지정 절차

### 가. 외부감사인 지정 대상 및 기준

- ❑ (지정대상 학교법인) ①합산재무상태표상 자산가액 총액이 1,000억원 이상(선정기준일이 속하는 연도의 전년도 2월 말일 기준)인 학교법인 ②재학생 합산 2,000명 이상(지정기준일 전년도 4월 1일 기준)인 학교법인 ③그 밖에 외부감사인을 부당하게 교체하는 학교법인 등, 교육부장관이 정하는 사유가 있는 학교법인 중 선정.
- ❑ (지정 제외(연기) 학교법인) 위의 지정 요건에 해당하는 법인 중 ①과거 4년 이내의 회계감사에 대한 감리 결과 주요 법령<sup>1)</sup> 위반 사실이 발견되지 않은 학교법인, ②경영 상황 등 외부감사인 지정이 곤란하다고 교육부장관이 정하는 학교법인의 경우 지정을 하지 않을 수 있음.
- ❑ (지정대상 외부감사인) 지정기준일 전년 11월 15일까지 지정 신청 완료한 감사인<sup>2)</sup> 중 지정외부 감사인 결격사유<sup>3)</sup>에 해당하지 않는 감사인.

### 나. 외부감사인 지정 절차 및 일정



- ❑ (자료 제출 및 신청) 지정대상 학교법인은 선정기준일이 속하는 연도의 전년도 11월 15일까지 외부감사인 지정에 필요한 자료를 교육부에 제출. 또한, 지정외부감사인으로 지정을 받으려는 외부감사인은 교육부 장관에게 전년도 11월 15일까지 신청.
- ❑ (예정 통지) 교육부는 1월 15일까지 학교법인과 외부감사인에 지정대상임을 통보하고, 2월 15일 (선정기준일)까지 지정외부감사인을 지정하여 통보.
- ❑ (감사인 회피 및 재지정) 학교법인은 지정외부감사인이 「공인회계사법」 제33조 및 그 밖의 법령에 따라 해당 지정외부감사인이 될 수 없는 경우와 지정외부감사인이 특별한 사유 없이 선정기준일 부터 2주 이내에 감사계약을 체결하지 않은 경우 등, 타당한 이유가 있는 경우 재지정을 요청할 수 있음.

1) 사립학교법 제 28조제1항 또는 제2항 및 제29조제6항

2) '감사인'이란 「공인회계사법」 제23조에 따른 회계법인 또는 「공인회계사법」 제41조에 따라 설립된 한국공인회계사회에 총리령으로 정하는 바에 따라 등록을 한 감사만을 가리킴.

3) 지정된 학교법인과 특별한 사유없이 감사계약을 체결하지 않은 경우 등. (사립학교법 시행령 제14조의2제7항)

■ 참고 (3) 감사의 직무제한 관련 법령

**공인회계사법 제33조(직무제한)** 회계법인은 다음 각호의 1에 해당하는 자에 대한 재무제표를 감사하거나 증명하는 직무를 행하지 못한다.

1. 회계법인이 주식을 소유하거나 출자하고 있는 자
2. 회계법인의 사원이 제21조제1항 각호의 1에 해당하는 관계가 있는 자

<공인회계사법 제21조 제1항>  
 자기 또는 배우자가 임원이나 그에 준하는 직위에 있거나, 과거 1년 이내에 그러한 직위에 있었던 자, 자기 또는 배우자가 그 직원이거나 과거 1년 이내에 직원이었던 사람, 제1호 및 제2호 외에 자기 또는 배우자와 뚜렷한 이해관계가 있어서 그 직무를 공정하게 행하는 데 지장이 있다고 인정되어 대통령령으로 정하는 자

3. 제1호 및 제2호 외에 회계법인이 뚜렷한 이해관계를 가지고 있거나 과거 1년 이내에 그러한 이해관계를 가지고 있었던 것으로 인정되는 자로서 대통령령이 정하는 자

☐ **(계약체결 보고)** 학교법인은 통보 후 2주 이내에 감사계약을 체결(2주 내 보고)하거나 재지정을 요청(재지정 시 4주 이내 감사계약 체결)해야 함.

☐ **(2022년 적용 특례)** 법 시행일은 2022년 8월 11일이지만 2022회계연도 결산에 대한 외부감사인 지정제를 바로 적용해야 하므로, 지정기준일은 2022년 11월 15일이며 외부감사인 지정신청서 제출일은 2022년 9월 15일임.

〈 사학기관 외부감사인 주기적 지정 단계 및 일정 〉

내용	대상기관	일정	2022 적용 특례
대상 선정을 위한 기초 자료 제출, 지정외부감사인 신청	학교법인, 외부감사인 → 교육부	~11.15.	~'22.9.15.
지정대상 예정통지	교육부 → 학교법인, 외부감사인	1.15.	'22.10.15.
의견제출	학교법인, 외부감사인 → 교육부	2.1.	'22.11.1.
지정감사인 통지(선정기준일)	교육부 → 학교법인, 외부감사인	2.15.	'22.11.15.
재지정 요청	학교법인 → 교육부	2.28.	'22.11.30.
계약 체결 및 감사계약서 사본 제출	학교법인 → 교육부	2.28.	'22.11.30.
계약 체결 및 감사계약서 사본 제출 (재지정 경우)		3.15.	재지정 통지 후 4주 이내

### 3. 사학기관 외부감사인 주기적 지정제도의 보완사항

#### □ 감사보수 증가 우려에 대한 대책

- 2019년 금융감독원이 감사인을 지정한 기업의 경우 감사보수가 전년대비 약 2 ~ 2.5배 증가<sup>4)</sup> 하였음.
- 상장법인에 비해 규모가 작은 학교법인이 경우, 증가가 예상되는 감사보수는 학생들의 등록금으로 지출될 가능성이 높음. 따라서, 주기적 지정제도에 따른 감사보수의 증가분 일부를 국가(교육부)에서 지원하거나 또는 과도한 감사 비용 증액을 방지하기 위해 감사보수의 한도를 지정할 필요가 있음.
- 또한, 적정한 감사보수 제안과 더불어 감사 품질 제고를 위한 표준 감사시간제도<sup>5)</sup>를 도입할 필요가 있음.

#### □ 학교법인 외부감사인의 전문성 강화

- 학교법인의 경우 적용하는 회계기준이 기업의 회계기준과 상이하고 감사 항목들도 학교법인 및 사립대학의 특수성으로 인해 기업과 차이가 있음.
- 현재는 다수의 감사인이 학교법인 감사에 참여하고 있으나 전문화가 이루어지지 않고 있음. 학교법인 회계에 대한 전문지식을 지닌 외부감사인 육성을 위한 지원이 필요함.

#### □ 지정감사인에 대한 견제 및 부당행위 신고센터 설치·운영

- 학교법인에 대한 지정감사 업무와 관련한 감독지침과 가이드라인을 포함한 「학교법인 주기적 지정감사 업무 수행 기준」을 만들어, 외부감사인을 지정받은 학교법인에게 안내하고 지정감사인의 부당행위에 대응할 수 있도록 지원책을 마련할 필요가 있음.
- 주기적 지정감사와 관련한 애로사항<sup>6)</sup> 등 전반적인 내용을 신고받을 수 있도록 지정감사인 부당행위 신고센터를 설치해 지정감사인에 대한 견제 절차와 중립성을 확보할 필요가 있음.
- 부당행위 신고센터에 지정감사인의 부당행위에 대한 신고가 접수될 경우 합리적인 사유 없이 조정에 불응하는 지정감사인은 외부감사인 지정을 취소하고, 교육부 등의 유관기관이 신속하게 사실관계를 확인한 후 징계 조치 등 적절한 사후관리가 필요함.

4) 서울경제신문, “신외감법 적용으로 비용 2배 늘었는데 '감사 리스크'는 여전”, 2020.1.15.

5) 표준 감사시간은 감사인이 회계감사기준을 충실히 준수하고 적절한 감사품질을 유지하기 위해 투입해야 하는 감사시간을 말함(「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제16조의2(표준 감사시간)).

6) 다음 페이지의 참고 (4) <지정감사 업무 수행 모범규준>의 주요 내용.

■ 참고 (4) 상장법인의 지정감사인에 대한 감독 및 관리

금융위원회와 금융감독원은 지정감사와 관련한 감독지침·가이드라인을 모두 망라한 「지정감사 업무 수행 모범규준」을 발표(2021.10.18)

- 감사인을 지정받는 기업이 증가하면서 기업과 감사인 사이에 외부감사와 관련한 분쟁이 계속 증가해 왔음.
- 기업과 감사인 사이의 갈등을 최소화하고 분쟁 발생시 조속히 해소될 수 있도록 회계법인에 대한 감독을 강화할 필요성이 제기됨.

<지정감사 업무 수행 모범규준>의 주요 내용

1. 감사인력·시간·보수 등 감사계약 관련 사항에 대한 지정감사인·회사간 협의 의무화 및 회사의 특성을 고려한 감사팀 구성 의무화
2. 지정감사인의 지위를 남용한 부당한 자료요구 및 제3자 검증요구 등의 행위 제한
3. 지정감사인의 디지털포렌식(회계부정조사) 요구를 위한 요건 명문화
4. 외부감사인의 재무제표 작성 지원 금지 규제의 내용 명확화

□ 대학의 회계투명성과 비교가능성 제고를 위한 회계기준 및 감사기준 제정

- 고등교육기관(국·공립대학, 국립대학 법인 및 사립대학 등)은 인재 양성을 위한 교육 및 장학 활동과 지식산업의 기반을 축적하기 위한 연구 활동을 수행하고 있음.
- 고등교육기관의 행정업무는 재정·회계, 인사·급여, 산학·연구 등으로 업무의 유사성이 매우 높음에도 불구하고 국립대학, 국립대학 법인 및 사립대학의 재무와 회계규칙의 근거 법률과 회계단위가 상이함. 그리고 국립대학, 국립대학 법인에서는 회계투명성과 감사품질 제고를 위한 감사인 지정 등의 내용은 찾아볼 수 없음.
- 유사한 업무를 수행하는 경우 통일성 있는 회계기준이 사용되어야 정보이용자에게 비교가능성 높은 정보를 제공할 수 있음. 때문에 고등교육기관이 공통적으로 사용하는 회계처리 기준을 제정하고 감사인 지정제도 등을 활용하여 비교가능성과 회계투명성을 제고할 필요가 있음.
- 사학기관 재무·회계규칙에 대한 특례규칙은 개정에 장시간이 소요되어 급변하는 사학기관 경영환경을 반영하기 어려우므로 향후 사학기관 회계기준 및 기준서 형식으로 민간에서 신속히 제개정할 수 있도록 해야 함.
- 현재 사학기관 외부감사 유의사항에는 외부감사의 범위만을 규정하고 있으나 구체적인 감사 절차, 감사품질 확보 절차 등을 포함한 사학기관 외부감사기준을 제정할 필요가 있음

**사립대학(법인)의 회계 투명성 제고를 위한 한국사학진흥재단의 노력**

 <p><b>사학기관 예·결산 및 기본재산 실태점검</b></p>	<p>사학기관 예·결산, 기본재산 운영과 관련한 각종 규정 이행여부 점검, 회계처리 오류 현장 자문 등 사학기관의 재정회계 투명성 제고</p>
 <p><b>사학기관 외부회계감사에 대한 감리</b></p>	<p>재무제표 작성의 적정성 및 관련 법령 준수 여부 등 외부감사인의 감사 적정성 여부를 점검하여 사학기관 및 외부감사인의 책무성을 제고</p>
 <p><b>국·공·사립대학 산학협력단 실태점검</b></p>	<p>법령 위반사항 및 회계처리 적정성을 점검하고 재정분석 결과를 공유하여 효율적인 재정운영에 기여하고 산학협력단 운영의 투명성 제고</p>

## '학교를 튼튼하게 학생을 행복하게' 미래교육 선도기관

한국사학진흥재단(KASFO)은 사립학교의 교육환경을 개선하고,  
학교 교육의 발전을 지원하기 위해 1989년에 설립된  
교육부 산하 공공기관입니다.

재단은 교육환경 개선과 교육 혁신으로 미래교육 발전에 기여하고자  
다양한 노력을 계속하고 있으며, KASFO 'VISION 2030' 달성을 위해  
고등교육정책 전문기관으로 힘찬 도약을 시작합니다!

### (주요 사업)

- 교육환경개선 자금 융자사업
- 행복기숙사 지원사업
- 사학혁신 지원사업
- 대학 정보화 지원사업
- 폐교대학 종합관리사업
- 대학교육행정 연수사업
- 고등교육 경영 지원사업
- 고등교육 재정정보 집계·분석·공시
- 사립대학 회계투명성 제고 지원
- 고등교육 정책 연구·개발

