

함께 만드는 완전히 새로운 경남

---

- 2021년 밀양시 -

# 종합감사 결과 공개문

---



경 상 남 도  
(감 사 위 원 회)



## 〈 목 차 〉

1. 직무대리 지정 운영 부적정 .....	1
2. 근무성적평정 업무 부적정 .....	5
3. 공무원 범죄사건 통보사항 징계의결 요구 업무 부적정 .....	10
4. 농어촌민박 지도·점검 등 사후관리 부적정 .....	17
5. 농지전용 제한면적 초과 및 타용도 일시사용허가 사후관리 부적정	21
6. 불법 산지전용 행위에 대한 고발 및 원상복구 미이행 .....	25
7. 가축분뇨 배출시설 설치·운영자 행정처분 및 지도점검 부적정 .....	28
8. 식품위생업소 과태료 부과 및 지도점검 부적정 .....	32
9. 부동산 실명법 위반자에 대한 과징금 부과업무 소홀 .....	37
10. 부동산 실거래가 허위신고 혐의자 등에 대한 정밀조사 업무 부적정	42
11. ○○○○○○○○ ○○○○○○ 정비공사 등 공사계약 부적정 .....	47
12. 공유재산 수의매각 처리 부적정 .....	54
13. 취득세 감면 부적정 및 부과 누락 .....	59
14. 재산세 감면 추정 및 부과 누락 .....	64
15. ○○○○○○○○ 사업 정산 및 보조사업자 지도·감독 부적정 .....	69
16. 밀양○○○○○○○ 보조사업 교부결정 및 정산 부적정 .....	75
17. ○○○○종별 ○○○○대회 보조사업 수익금 관리 및 정산 부적정	80
18. 밀양시 ○○○○○○○○ ○○ 보조사업 정산 부적정 .....	87
19. 건강검진 등 공가사용 부적정 .....	93
20. ○○~○○도로 확포장공사 생태계보전협력금 부과기간 통보 등 처리 부적정	97
21. ○○○○○○ 자연휴양림 조성사업 산지전용 협의 등 검토 부적정	106
22. ○○지구(○○○) 소규모 배수개선사업 설계변경 등 추진 부적정	113
23. ○○○○○○ 건립 공사 설계용역감독 등 부적정 .....	117
24. 관광휴양형 지구단위계획 수립 시 녹지 설치기준 미준수 등 ...	123
25. ○○○ 연결 도시계획도로 개설사업 환경 및 재해업무 등 추진 부적정	129
26. ○○일반산업단지○○ 간 도시계획도로 개설공사 실사계획 인가 등 미이행 부적정	136
27. ○○○ 근린공원 복원사업 문화재보존 영향검토 및 산지전용 등 부적정	140



# 감사결과 처분요구서

## 기관장 경고

제 목 직무대리 지정 운영 부적정

소 관 기 관 밀양시(○○과)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○과에서는 2021. 1. 1. 2021년 상반기 정기인사를 하면서 공석인 ▲▲국장 직위에 당시 ▼▼과장인 지방○○○○○ ■■■■을 직무대리로 지정하여 운영하였다.

### 2. 관계법령(판단기준)

「지방공무원법」 제26조(결원 보충 방법), 제39조(승진임용의 방법)와 「지방공무원 임용령」 제8조(결원의 신속 보충)에 따르면 지방자치단체장은 정원의 범위에서 결원이 생기면 지체 없이 결원을 신규임용·승진임용·강임·전직 또는 전보의 방법으로 보충하되 4급 이하 승진은 같은 직렬의 바로 하급 공무원 중에서 임용하되, 임용하려는 결원에 대하여 승진후보자 명부의 높은 순위에 있는 사람부터 차례로 승진임용 범위에서 임용하도록 되어 있다.

또한 「지방공무원 임용령」 제30조(4급 공무원과 6급 이하 공무원으로의 승진 임용)에 따르면 5급 공무원을 승진임용 할 때에는 해당 기관의 승진후보자 명부의 순위가 높은 사람 순으로 임용하려는 결원 수에 대하여 승진임용 범위에 해당하는 사람을 대상으로 하여 해당 인사위원회의 사전 심의를 거쳐 임용하도록 되어 있다.

그리고 「밀양시 권한대행 및 직무대리 규칙」 제2조(권한대행 및 직무대리) 및 제3조(지정대리)에 따르면 보조기관의 결원, 그 밖에 사고가 있어 직무를 수행할 수 없을 때에는 직제상의 순위에 따라 법정대리를 확정하되, 법정대리 할 자가 확정되지 않을 경우에는 시장이 소속 공무원 중에서 직급 차례에 따라 지정한 자가 대리하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○과에서는 4급 결원이 발생할 경우 먼저 승진후보자 명부상 승진임용 범위에 해당하는 사람을 인사위원회의 사전심의를 거쳐 승진임용 하여 결원을 보충하여야 하며, 승진소요 최저연수가 경과되지 않아 승진후보자 명부에 등재된 자가 없는 등의 특별한 사유가 발생할 경우에만 일시적으로 직무대리를 지정하여 운영하여야 한다.

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○과에서는 2021. 1. 1. 2021년 상반기 정기인사를 시행 하면서 당시 공석인 4급 ▲▲국장 직위에 4급으로의 승진후보자 명부상 지방○○○○ ●●●(당시 ○○○○○○)가 유일하게 등재되어 있었음에도 2020. 12. 29. 밀양시 인사위원회에 4급으로의 승진임용 심의 안건으로 상정조차 하지 않았고, 그 대신에 승진소요 최저연수가 경과되지도 않은 지방○○○○ ■■■■(당시 ○○○○)을 2021. 1. 1.자 ▲▲국장 직무대리로 임용(지정대리)하였다.

이로 인해 지방○○○○ ■■■■은 2021. 2. 25. 승진소요 최저연수(4년)가 경과되자마자 그 다음 날인 같은 해 2. 26. 인사위원회의 사전심의 의결을 거쳐 같은 해 3. 1.자 4급 ▲▲국장 직위로 승진임용 되었다.

더욱이 밀양시 ○○과 ○○실무진에서는 2021년 상반기 정기인사 시행 전인 2020. 12. 22. “4급 국장직위 승진 검토보고(○○과-3○○○○호)”를 작성하면서 4급 승진 후보자 명부에 ●●●가 등재되어 있음에도 승진임용을 배제할 수 있는지 여부에 대한 검토사항에서, 명부 등재자를 먼저 승진임용 하여야 함이 타당하다는 검토 의견을 제시하여 시장까지 보고를 하였다.

그러나 임용권자인 시장은 방침문에 결재를 하면서 실무진들의 검토의견을 무시한 채 결재란 바로 하단에 직접 “직무대리 추진 검토”라는 문구를 기재하여 직무대리 추진을 지시하였다.

이에 따라 밀양시 ○○과에서는 2020. 12. 28. “2021년 1월 승진인사 운영계획”을 수립하면서 공석인 ▲▲국장 직위를 승진예정요인으로 산정하지 않았고, 그 결과 같은 해 12. 29. 개최된 인사위원회에서는 4급으로의 승진심사 안건으로 상정조차 하지 않았으며, 같은 해 12. 30. “직무대리 지정계획”을 수립하여 시장까지 결재를 받아 ■■■■(당시 ○○○○)를 2021. 1. 1.자 ▲▲국장 직무대리로 임용하였다.

결론적으로 밀양시 ○○과에서는 2021년 1월 정기인사에서 4급으로의 승진자격 요건을 갖추고 있는 자가 승진하지 못하고 승진소요 최저연수가 경과되지 않아 승진이 불가능하였던 당시 ○○○○ ■■■■이 승진이 가능할 때까지 ▲▲국장 직위를 직무대리로 부당하게 운영함으로써 특정인에게 사실상 승진한 것과 같은 혜택을 주는 결과를 초래하였다.

## 관계기관 의견 및 검토결과

(밀양시 의견) 밀양시 ○○과에서는 시군 통합으로 인한 심한 인사적체로 승진 등 인사관리에 많은 어려움이 있었으며, 2021년 상반기 ▲▲국장 직무대리 지정도 그 연장선상에서 추진성과와 공직사회 분위기 등을 고려한 책임자 선발이라는 정책적 판단에서 비롯된 불가피한 선택이었다고 의견을 제시하였다.

(검토결과) 그러나 밀양시 ○○과에서는 공석이 된 ▲▲국장 직위에 4급으로의 승진후보자 명부에 등재된 5급 과장급 직원을 먼저 승진임용 하여야 했으며, 승진후보자 명부에 등재된 직원이 없는 경우와 같이 불가피한 사정이 있는 경우라도 ▲▲국의 선임부서의 장(○○과장)을 직무대리로 임명(법정대리)하거나 이마저도 어려운 경우에 한해 시장이 직급의 차례에 따라 직무 대리자를 지정하였어야 했다.

아무리 인사권이 시장에게 주어진 고유권한이고 재량이 넓다고 하더라도 「지방공무원법」 등 인사 관련 법령의 범위 안에서 허용된다고 할 것인데, 비록 제반 여건이 어렵다고 할지라도 관련 법령을 위반하면서까지 ▲▲국장 직무대리 지정 운영이 정책적 판단에서 비롯된 불가피한 선택이었다는 의견은 받아들이기 어렵다.

(책임 한계) 특히 밀양시 ○○과 ○○실무진에서 2021년 1월 정기인사 승진심사가 있기 전 4급으로의 승진후보자 명부에 등재된 자를 승진시켜야 한다고 검토의견을 제시하여 시장에게 보고하였음에도 시장은 실무진의 의견을 받아들이지 않고 「지방공무원법」 제39조(승진임용의 방법) 등 관련법령을 위반하여 무리하게 직무대리를 지정하여 운영한 점을 감안할 때 임용권자인 시장에게 전적으로 책임이 있다고 판단된다.

따라서 실무자들이나 감독책임자에게는 신분상 책임을 묻지 않되, 앞으로 유사 사례가 발생하지 않도록 엄중한 주의 각성이 필요하므로 기관장에게 ‘경고’를 함이 타당하다고 판단된다.

## 조치할 사항      밀양시장은

「지방공무원법」 제39조 등을 위반하여 ▲▲국장 직위 직무대리 지정을 부적정하게 운영한 기관장에게 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제2호에 따라 ‘경고’ 처분하오니, 「지방자치단체에 대한 행정감사규정」 제18조 제4항에 따라 처분 내용을 밀양시 인터넷 홈페이지에 공개하시고, 앞으로 이와 같은 사례가 재발하지 않도록 업무추진에 만전을 기하시기 바랍니다.(경고)



# 감사결과 처분요구서

## 훈계·시정 요구

제 목 근무성적평정 업무 부적정

소 관 기 관 밀양시(○○과)

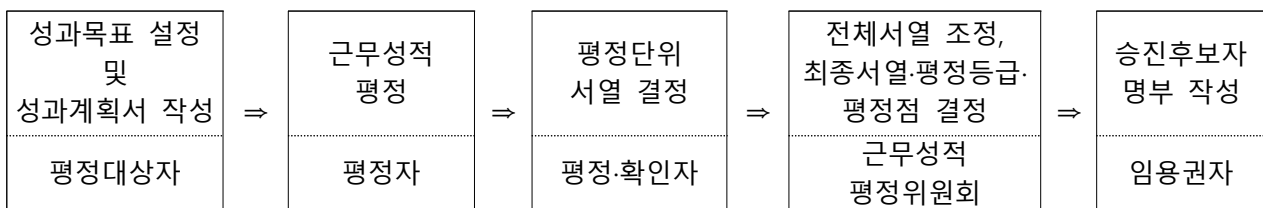
조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○과에서는 2019년과 2020년 상·하반기에 평정개요, 근무성적평정, 경력평정, 가산점 평정 작성에 관한 내용을 포함한 ‘근무성적평정 실시 계획’을 내부 결재 받고 근무성적 정기평정 실시계획 공문을 전 부서 및 읍면동 등에 통보하여 [표 1]과 같은 절차대로 근무성적평정 업무를 처리하고 있다.

[표 1] 근무성적평정 업무 처리 절차



[출처 : 행정안전부 지방공무원 인사실무]

### 2. 관계법령(판단기준)

「지방공무원법」 제76조(근무성적의 평정), 「지방공무원 임용령」 제31조의2(근무성적평정), 제31조의4(근무성적평정위원회의 설치)와 「지방공무원 평정규칙」 제8조(5급 이하 공무원 등의 근무성적평정), 제9조(근무성적 평정점의 심사·결정),

제10조(근무성적평정 결과보고 및 재결정 요구)에 따르면 5급 이하 근무성적 평정 대상공무원의 근무성적평정점을 정하기 위해서는 승진후보자 명부의 작성 단위 기관별로 위원장을 포함하여 5명 이상의 위원으로 구성된 근무성적평정위원회를 두도록 되어 있다.

또한 근무성적평정위원회는 근무성적의 평정자 및 확인자가 제출한 평정단위별 서열 명부를 기초로 하여 평정대상공무원의 순위와 평정점을 심사·결정하되 제출된 평정단위별 서열명부의 순위는 변경할 수 없도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○과에서는 근무성적평정위원회에 심사안건으로 상정하는 근무성적 평정대상자의 순위와 평정점(안)[이하 ‘최종 서열명부’라 함]을 작성할 때 제출된 평정단위별 서열명부를 대조·확인하여 순위를 변경하지 않는 범위에서 작성하여야 한다.

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○과에서는 2019. 5. 20. 시장 결재를 득한 “2019년 상반기 5급 이하 근무성적평정 심의(안)”을 작성하면서 평정단위별 제출된 서열명부를 제대로 대조·확인하지 않은 채 ○○○○국에서 제출한 지방○○○○ 서열명부에는 ■■■■(1위), ▲▲▲(2위) 순으로 작성되어 있었는데 최종 서열명부에는 ▲▲▲(2위), ■■■■(5위) 순으로 변경한 후 2019. 5. 24. 근무성적평정위원회에 상정하여 확정하였다.

이를 비롯하여 [표 2]와 같이 지방○○○○ ■■■■ 등 총 20명에 대하여 평정단위별 서열을 부적정하게 변경한 후 밀양시근무성적평정위원회에 상정하였다.

그 결과 지방○○○○ ■■■■ 등 20명은 평정단위별 제출된 서열명부의 선순위와 후순위가 뒤바뀐 채 최종 근무성적평정점을 받게 되었다.

[표 2] 2019년~2020년 평정단위별 서열명부 순위 변경내역

평정시기 (근평위개최)	평정단위 기	직급	성명	평정단위 서열	근무성적평정 결과	
					최종서열	평정점
2019년 상반기 (2019.5.24.)	○○○○○	○○○○○	■ ■ ■	1	5	55.9
			▲ ▲ ▲	2	2	67.0
	○○○○○	○○○○○	● ● ●	6	19	44.6
			▬ ▬ ▬	7	18	46.7
2019년 하반기 (2019.11.25.)	○○○○○	○○○○○	▣ ▣ ▣	1	21	43.5
			▢ ▢ ▢	2	18	49.2
	○○○○○	○○○○○	▤ ▤ ▤	6	50	56.5
			▥ ▥ ▥	7	49	57.0
	○○○○○	○○○○○	▧ ▧ ▧	1	9	66.0
			▨ ▨ ▨	2	11	65.0
			◎ ◎ ◎	3	5	68.0
			● ● ●	4	6	67.5
			▣ ▣ ▣	5	7	67.0
			▤ ▤ ▤	6	8	66.5
2020년 상반기 (2020.5.22.)	○○○○○	○○○○○	▢ ▢ ▢	10	80	43.5
			▲ ▲ ▲	11	79	44.0
2020년 하반기 (2020.11.25.)	○○○○○	○○○○○	◆ ◆ ◆	19	44	61.4
			◇ ◇ ◇	20	43	61.6
	○○○○○	○○○○○	▼ ▼ ▼	1	3	52.9
			⌚ ⌚ ⌚	2	2	63.9

## 관계기관 의견 및 검토결과

밀양시 ○○과에서는 감사결과를 수용하면서 업무담당자가 많은 양의 근무성적 평정 업무를 처리하다보니 착오가 있었던 것으로 고의성은 전혀 없었으며, 감사에 지적된 순위 변경 사항이 승진대상자 결정에 영향을 미치지 않은 점을 참작하여 줄 것을 간청하였다.

비록 승진대상자와는 거리가 있는 직원들일지라도 평정단위별 서열명부를 근평위 최종 서열명부에서 순위를 바꾸는 것은 「지방공무원 평정규칙」 제9조(근무성적 평정점의 심사·결정) 제3항 “근평위는 평정단위별 서열명부를 기초로 하여 근무 성적평정표에 평정대상 공무원의 순위와 평정점을 심사·결정하여야 하며, 이 경우 평정단위별 서열명부의 순위는 변경할 수 없다”에 정면으로 배치되는 것으로 근무성적평정 업무에서 다른 어떠한 이유로도 용납될 수 없는 기본 원칙이다.

다만 승진대상자와는 다소 거리가 있는 직원들의 순위가 변경되었고, 의도적이었거나 목적이 있었다고 단정할 만한 특별한 자료를 찾을 수 없었다는 점은 참작할 필요가 있을 것이다.

그리고 근무성적평정 업무가 반기별로 행하여지는 반복된 행위로 실무담당자와 실무책임자인 ○○팀장 선에서 이루어졌고, 감독책임자인 ○○과장이 따로 특별한 지시를 한 정황도 발견되지 않은 점은 책임 한계에 있어서 참작하여야 할 것이다.

## 조치할 사항      밀양시장은

① 「지방공무원법」 제76조 등 근무성적평정 관련 법령을 위반하여 근무성적평정 업무를 부적정하게 처리한 당시 실무담당자 지방○○○○ ▽▽▽(현 ○○과), 실무책임자 지방○○○○ ★★(현 지방○○○○), 지방○○○○ ≡≡≡(현 지방○○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시고, 감독책임자 지방○○○○ ◆◆◆(현 지방○○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

② 「지방공무원 평정규칙」 제9조를 위반하여 근무성적평정 최종서열이 부당하게 변경된 평정대상 공무원들의 평정점을 당초 평정단위별 서열을 반영·수정하여 근무성적평정위원회의 사후 확인을 받는 등 부적정한 근무성적평정이 시정될 수 있도록 하시고, 앞으로 근무성적평정 업무 추진에 있어 관련 법령을 위반하는 일이 없도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(시정)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구

제 목 공무원 범죄사건 통보사항 징계의결 요구 업무 부적정  
소 관 기 관 밀양시(○○○○○○○○)  
조 치 기 관 밀양시  
내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○○○○에서는 내부 공무원 비위사실을 적발하였을 경우 또는 수사기관으로부터 통보된 공무원 범죄사건에 대하여 자체조사 후 징계사유에 해당한다고 인정될 때에는 관할 인사위원회에 징계의결을 요구하고 있다.

### 2. 관계법령(판단기준)

「지방공무원법」 제73조(징계의 관리) 및 「지방공무원 징계 및 소청 규정」 제2조(징계의결 등의 요구)에 따르면 감사원·수사기관, 그 밖의 다른 행정기관은 조사나 수사를 시작하였을 때와 마쳤을 때에는 10일 이내에 소속 기관의 장에게 해당 사실을 알려야 하며, 징계 등(징계 또는 징계부가금) 사유를 통보받은 기관의 장은 타당한 이유가 없으면 1개월 이내에 관할 인사위원회에 징계의결 등을 요구하여야 한다.

그리고 「지방공무원 징계규칙」 제2조(징계 또는 징계부가금의 기준) 및 제3조(수사기관이 통보한 지방공무원 범죄사건 처리기준)에 따르면 관할 인사위원회는 징계 대상자인 혐의자의 비위 유형, 비위 정도 및 과실의 경중 등 여러 사정을 고려하여 별표 1에서 별표 4까지의 징계기준에 따라 사건을 의결하여야 하고, 징계의결 등

요구권자는 수사기관으로부터 지방공무원의 범죄사건에 대한 수사결과를 통보 받은 경우 [표 1]의 기준에 따라 엄정히 처리하도록 되어 있다.

[표 1] 수사기관이 통보한 범죄사건 처리기준

수사결과	처리기준
1. 혐의 없음 또는 죄가 안 됨 결정	내부종결 처리. 다만, 「지방공무원법」상의 징계사유에 해당하는 경우 별표 1부터 별표 4까지의 기준 적용
2. 공소권 없음, 기소중지 결정, 또는 참고인중지 결정, 기소유예 결정 및 기타 그 밖의 결정	비위의 정도 및 과실의 경중, 고의성 유무 등 사안에 따라 혐의사실이 인정되는 경우 별표 1부터 별표 4까지의 기준 적용
3. 공소제기 결정	별표 1부터 별표 4까지의 기준 적용

[출처 : 「지방공무원 징계규칙」(2017.1.10.시행) 제3조]

따라서 밀양시 ○○○○○○○에서는 수사기관으로부터 공무원 범죄사건에 대하여 공소제기<sup>1)</sup>로 통보를 받은 경우에는 자체조사를 실시하여 「지방공무원 징계규칙」 제3조에 따라 별표 1부터 별표 4까지 징계양정기준을 적용하여 타당한 이유가 없으면 1개월 이내에 관할 인사위원회에 징계의결 등을 요구하여야 한다.

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○○○○에서는 2018. 5. 24. ○○○○○과 ○○○○○○  
 ■■■에 대해 창원지검 밀양지청으로부터 협박, 공갈미수, 공전자기록등위작, 위작  
 공전자기록등행사, 사기, 지방재정법 위반 등 무려 6개의 혐의로 “불구속 구공판”  
 수사결과 통보서를 접수하고는 수사결과와 다른 사실관계의 다툼이 있는지, 혐의자가  
 무죄를 주장하는 증거자료 등이 명백하여 수사결과에 대한 합리적 의심을 할 수 있는  
 충분한 근거가 있는지, 징계의 필요성과 적절성이 있는지 여부에 대한 어떠한  
 검토도 없이 혐의자가 무죄를 주장한다는 이유 외엔 다른 특별한 이유가 없음에도  
 1개월 이내에 관할 인사위원회에 징계의결 요구를 하지 않은 채 약 2년 8개월이  
 지난 2021. 1. 27. 법원의 2심 판결이 ‘유죄’로 선고되고 나서야 경상남도인사위원회에  
 징계의결 요구를 하였다.

1) 공소제기 : 검사가 범죄행위에 대하여 법원에 재판을 청구하는 행위로 기소라고도 하며, 정식재판을 청구하는 구공판과 약식재판을 청구하는 구약식 등이 있음.

이후 ○○○○○○ ■■■은 법원의 2심 선고결과에 불복하여 대법원에 상고하였으나 기각되어 결국 “징역8월, 집행유예2년”이 확정되었고 2021. 6. 10.자로 당연퇴직 처리되었다.

또한 밀양시 ○○○○○○○에서는 2020. 2. 3. ○○○○과 ▼▼▼에 대해 창원지검 밀양지청으로부터 “강제추행” 혐의로 “불구속 구공판” 수사결과 통보서를 접수하고는 수사결과와 다른 사실관계의 다툼이 있는지, 혐의자가 무죄를 주장하는 증거자료 등이 명백하여 수사결과에 대한 합리적 의심을 할 수 있는 충분한 근거가 있는지, 징계의 필요성과 적절성이 있는지 여부에 대한 어떠한 검토도 없이 혐의자가 무죄를 주장한다는 이유 외엔 다른 특별한 이유가 없음에도 1개월 이내에 관할 인사위원회에 징계의결 요구를 하지 않고 있다가 약 10개월이 지난 2020. 11. 30. 법원의 1심 판결이 ‘유죄’로 선고되고 나서야 경상남도인사위원회에 징계의결 요구를 하였다.

요약하건데 밀양시 ○○○○○○○에서는 [표 2]와 같이 ○○○○○○ ■■■의 경우처럼 금고이상 형이 확정되어 당연퇴직한 공무원에 대해 약 2년 8개월 동안, 그리고 ○○○○○○ ▼▼▼의 경우처럼 사회적 지탄의 대상이 되는 성범죄를 저지른 공무원에 대해 약 10여개월 동안, 다른 공소제기 수사결과 통보사건<sup>2)</sup>과 달리 징계혐의자들이 강력히 무죄를 주장한다는 이유 외엔 다른 특별한 이유<sup>3)</sup>도 없으면서 법원의 판결이 있을 때까지 관할 인사위원회에 징계의결 요구를 하지 않고 방치하고 있었음을 확인하였다.

---

2) 밀양시 ○○○○○○○에서는 2018 1. 1.부터 2021. 10. 29. 감사일 현재까지 검찰 수사결과 “공소제기” 된 처분통보서를 총 25건 접수하였고, ■■■, ▼▼▼ 두건을 제외하고는 대부분 1개월 기한 범위를 지키면서 관할 인사위원회에 징계의결 요구를 하였음

3) 대법원은 “상당한 이유가 있는지는 징계사유에 해당한다고 통보받은 구체적인 사실관계의 내용과 그에 대한 법적 평가, 징계의 필요성이나 적절성, 징계의결요구를 유보하는 데에 합당한 이유가 있었는지 등을 관계 자료가 통보된 때로부터 1개월이 경과하는 시점을 기준으로 객관적이고 합리적인 방법으로 판단하여야 한다.” 라고 판시하고 있음(대법원 2013. 6. 27. 선고 2011도797판결)



[표 2] 징계의결요구 지연처리 상세내역

구 분	■■■	▼▼▼
비위행위내용	협박, 공갈미수 등	강제추행
검찰 수사결과 통보 (접수일)	협박, 공갈미수 등 혐의 불구속구공판(2018. 5. 24.)	강제추행 혐의 불구속구공판 (2020. 2. 3.)
법원 재판 결과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1심 : ○○○○, ○○○○(2020. 2. 20.)</li> <li>• 2심 : ○○○○, ○○○○(2021. 1. 7.)</li> <li>• 3심(대법원) : 상고기각(2021. 6. 10.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1심 : ○○○○, ○○○○ (2020. 11. 10.)</li> </ul>
직위해제	3호(2021. 1. 18.)	2호(2020.12. 3.)
징계의결요구일	2021. 1. 27. (2년8개월 지연처리)	2020. 11. 30 (10개월 지연처리)
현재 진행상태	당연퇴직(2021. 6. 10.)	2심 재판 진행 중

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

그리고 [표 2]와 같이 밀양시 ○○과에서는 ■■■에 대해서는 법원의 2심 선고가 있고 난 2021. 1. 18.이 되어서야, ▼▼▼에 대해서는 법원의 1심 선고가 있고 난 2020. 11. 30이 되어서야 직위해제 처분을 하였는데, 결과적으로 ■■■은 약 2년 8개월 동안, ▼▼▼은 약 10개월 동안 보수 감액, 승급제한 등 어떠한 인사 상 불이익도 받지 않았다.

## 관계기관 의견 및 검토결과

(밀양시 의견) 밀양시 ○○○○○○○에서는 감사결과를 수용하면서 당시 실무 담당자들이 관련 규정 및 지침을 제대로 숙지하지 못하였고, 징계혐의자들이 강력히 무죄를 주장함에 따라 무죄추정의 원칙에 의거 법원 판결을 받은 후 징계의결을 요구하고자 하였다는 의견을 제시하였다.

(검토결과) 비록 밀양시 ○○○○○○○에서는 “징계혐의자들의 강력한 무죄 주장과 무죄추정의 원칙”을 마치 타당한 이유인양 주장하지만 당시 검찰의 수사결과 통보 후 수사결과와 다른 사실관계의 다툼이 무엇인지, 혐의자들이 무죄를 주장하는 증거자료 등이 명백하여 수사결과에 대한 합리적 의심을 할 수 있는 충분한 근거가 있는지, 징계의 필요성이나 적절성이 있는지 등에 대한 어떠한 검토자료나 조사보고서도 없이 막연히 혐의자들이 무죄를 주장한다는 이유만으로 징계의결 요구 업무를 길게는 2년이 넘게 지연 처리한 것은 직무상 의무를 해태한 것으로 밖에 볼 수 없으며, 처음 의도가 무엇이었던 간에 결과적으로 특정인에게 특혜를 준 모양새가 되어 불필요한 오해를 야기했다.

따라서 “징계혐의자들의 강력한 무죄 주장과 무죄추정의 원칙”은 「지방공무원 징계 및 소청 규정」 제2조(징계의결등의 요구) 제4항에서 규정한 “타당한 이유”가 될 수 없으며, 그러한 주장 외 다른 특별한 이유도 찾아 볼 수 없어 밀양시 ○○○○○○○의 의견은 받아들이기 어렵다.

한편 「지방공무원 징계 및 소청 규정」 제2조(징계의결등의 요구) 제4항에서 규정한 “타당한 이유”가 있는지 여부에 대해 대법원(대법원 2013. 6. 27. 선고 2011도797판결)은 다음과 같이 판시하고 있다.

[대법원 판례(2011도 797 판결)]

「지방공무원 징계 및 소청 규정」 제2조(징계의결등의 요구) 제4항은 소속공무원에게 징계사유가 있음을 알게 된 수사기관의 장 등으로 하여금 해당 공무원에 대한 징계의결 요구권을 가지고 있는 지방자치단체의 장에게 징계사유를 증명할 수 있는 관계 자료를 통보함으로써 징계절차의 원활한 진행이 가능하도록 하는 한편, 징계의결요구권자에 의한 자의적인 징계운영을 견제하려는 데에 그 취지가 있다.

그러므로 이 경우에도 징계의결요구권을 갖는 지방자치단체의 장은 통보받은 자료 등을 토대로 소속 공무원의 구체적인 행위가 과연 징계사유에 해당하는지에 관하여 판단할 재량을 갖는다고 할 것이지만 통보받은 자료 등을 통해 징계사유에 해당함이 객관적으로 명백하다고 확인되는 때에는 상당한 이유가 없는 한 1개월 이내에 징계의결을 요구할

의무가 있다고 보아야 한다.

따라서 통보받은 자료 등을 통해 징계사유에 해당함이 객관적으로 명백하고 달리 징계의결을 요구하지 아니할 상당한 이유가 없는데도 1개월 이내에 관할 징계위원회에 징계의결을 요구하지 아니하면, 이는 재량권의 한계를 벗어난 것으로서 위법할 뿐만 아니라 법령에서 부여된 구체적인 작위의무를 수행하지 아니한 경우에 해당할 수 있다.

이때 징계사유에 해당함이 객관적으로 명백한지 및 상당한 이유가 있는지는 징계사유에 해당한다고 통보받은 구체적인 사실관계의 내용과 그에 대한 법적 평가, 징계의 필요성이나 적절성, 징계의결요구를 유보하는 데에 합당한 이유가 있었는지 등을 관계 자료가 통보된 때로부터 1개월이 경과하는 시점을 기준으로 객관적이고 합리적인 방법으로 판단하여야 한다.

(책임한계) 수사기관으로부터 통보된 공무원 범죄사건을 1개월 이내에 관할 인사위원회에 징계의결 요구하여야 한다는 규정을 실무담당자들이 몰랐다는 것은 가장 기본이 되는 업무 관련 법령을 제대로 숙지하지 못한 것으로 그 과실이 결코 가볍지 않으며, 실무담당자 뿐만 아니라 실무책임자 및 감독책임자도 관리감독 책임에서 벗어날 수 없다고 판단된다.

그리고 ■■■과 ▼▼▼ 사건의 경우 수사기관으로부터 통보된 시점을 기준으로 당시 타당한 이유 없이 1개월 이내에 징계의결 요구를 하지 않은 담당자들의 책임이 가장 크다 할 것이며, 혐의자들의 무죄 주장에 대한 어떠한 검토자료도 작성하지 않고 방치한 점을 감안하면 실무책임자와 감독책임자의 관리감독 책임 또한 실무담당자보다 감경할 이유가 없다고 판단된다.

다만 이후의 후임 담당자들도 징계의결 요구를 충분히 할 수 있었음에도 하지 않은 책임은 있으나 통보 당시의 담당자들보다는 책임한계에 있어 경감되어야 할 것이다.

## 조치할 사항      밀양시장은

① 수사기관으로부터 통보된 공무원 범죄사건에 대하여 「지방공무원 징계 및 소청 규정」 제2조 및 「지방공무원 징계규칙」 제3조를 위반하여 징계의결 요구 업무를 부적정하게 처리한 당시 실무담당자 ○○○○○○○○ ■■■■(현 ○○○○○○, ○○○○○과), ○○○○○○○○ ■■■■(현 ○○○○○○), 실무책임자 ○○○○○○ ▣▣▣(현 ○○○○○○), ○○○○○○ □□□(현 ○○○○○○) 및 감독책임자 ○○○○○○○○ ■■■■(현 ○○○○○○, ▢▢▢▢)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다.  
(**훈계**)

② 또한 당시 실무담당자 ○○○○○○○○ ■■■■(현 ○○○○○○)와 감독책임자 ○○○○○○○○ ●●●(현 ○○○○○○), ○○○○○○○○ ■■■■(현 ○○○○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘**주의**’ 처분하시기 바랍니다.(주의)

③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구 및 통보

제 목 농어촌민박 지도·점검 등 사후관리 부적정

소 관 기 관 밀양시(○○과)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○과에서는 펜션 등 숙박업<sup>4)</sup>의 예외로서 2006년부터 농어촌 지역주민의 농외소득 증대 차원에서 주민이 직접 거주하고 있는 단독주택을 이용한 농어촌민박 사업 신고를 받아 208개소에 대하여 사업자를 지정하고 지도·감독 등 사후관리하고 있다.

### 2. 관계법령(판단기준)

「농어촌정비법」 제2조 제16호 라목, 제86조 및 같은 법 시행규칙 별표 3 제1호에 따르면 농어촌민박사업은 농어촌지역과 준농어촌지역의 주민이 소유 및 거주<sup>5)</sup>하고 있는 단독주택(다가구주택 포함)을 이용하여 농어촌 소득을 늘릴 목적으로 숙박·취사시설 등을 제공하는 사업이라고 되어 있고, 농어촌민박사업의 규모 기준을 “주택 연면적 230㎡ 미만”이라고 되어 있다.

---

4) 「공중위생관리법」 제3조에 따르면 손님이 잠을 자고 머물 수 있는 시설 및 설비 등의 서비스를 제공하는 영업인 “숙박업” 등 공중위생영업을 하고자 하는 자는 신고하도록 되어 있음

- 건축법상 건축물의 용도는 도시지역(상업지역), 계획관리지역에서 허용되는 ‘숙박시설’로서 「도로법」에 따른 도로의 경계로부터 50m 이상의 이격거리를 확보하여야 함  
- 접객대, 로비시설, 창문, 환기설비, 객실별 침구, 욕실 또는 샤워시설 등 일정한 시설 및 설비를 갖추어야 함

5) 거주기간 : 소유한 주택은 관할 시군구에 6개월 이상 계속 거주한 주민이어야 하고, 임차한 주택은 3년 이상 거주하면서 2년 이상 계속해서 영업하고자 하는 경우

그리고 「농림축산식품사업시행지침서」 II-2-나에 따르면 시장·군수는 반기 1회 이상 용도변경 및 민박사업자 거주 여부, 농어촌 민박의 규모 등 운영현황을 점검하여야 한다고 되어 있고, 「농어촌정비법」 제88조, 제89조 및 제130조에 따르면 농어촌민박사업자 규모나 시설 기준을 위반한 경우에는 개선명령, 6개월 이내의 기간을 정하여 사업의 정지 또는 사업장 폐쇄를 명할 수 있도록 되어 있다.

또한 「2020년 농림축산식품부 농촌산업과 발간자료」에 따르면 하나의 필지 내에 여러 채의 건물이 있는 경우라도 거주자가 다르다면 서로 다른 농어촌민박으로 신고하는 것도 가능하지만, 이 경우 신고한 사업장별로 상호를 달리하고, 예약·정산 홈페이지 운영 등 사업관리도 각각 독립적이어야 하며 반드시 사업자는 신고한 주택에 거주해야 한다고 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○과에서는 농어촌민박사업에 대하여 반기 1회 이상 지도·감독을 실시하여 용도변경과 민박사업자 거주 여부, 하나의 펜션단지 형태로 운영하는 등의 농어촌 민박규모인 연면적 230㎡ 초과 여부 등을 확인하고 위반시설이 있는 경우에는 개선 명령, 사업정지, 사업장 폐쇄 등의 조치를 취하여야 한다.

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 밀양시 ○○과에서는 농어촌민박 소유자인 ○○○이 주택용도로 2020. 7. 12.과 7. 13. 단독주택 등 6개동(922.16㎡)을 건축물 사용승인을 받아 최초에는 2020. 8. 4. 소유자 본인(○○○) 명의로 농어촌민박사업자 지정 신청을 받아 수리(① : 198.9㎡)하였으며, 그 이후에는 소유자 본인(○○○)이 농어촌민박 시설(① : 198.9㎡, ② : 204.76㎡, ③ : 204.76㎡)과 소매점·단독주택(⑤ : 166.14㎡)의 경우 도로의 경계로부터 이격거리 50m미만인 18~48m로서 건축물 용도변경(주택→숙박시설) 기준에 부적합하다는 사실을 알게 되자 불허가 처분이 예상되어 2021. 3. 19. 허가 신청을 취하하게 되었다.

그리고 나서 위 부서에서는 2021. 4. 14.과 4. 22. 타인(○○○, ○○○) 명의로 각각 농어촌민박사업자 지정 신청을 받아 수리(② : 204.76㎡, ③ : 204.76㎡)하였으나, 2021. 11. 24. 감사일 현재까지 농어촌민박 시설에 대한 지도·점검을 전혀 이행하지 않고 있었다.

한편 숙박시설(④ : 292.84m<sup>2</sup>)의 경우 도로의 경계로부터 50m이상의 이격거리가 확보되어 2021. 4. 9. 건축물 용도변경(주택→숙박시설) 허가과정을 거친 후 같은 해 4. 19. 「공중위생관리법」에 따른 숙박업(생활숙박업) 허가를 받게 되었다.

이와 관련하여 이번 감사기간(2021. 10. 18. ~ 11. 24.) 중 농어촌민박 운영 실태를 확인한 결과, 옥외계단을 설치하여 1층 객실(6실)과 2층 거주자 공간(3실)을 서로 분리·독립하는 등의 당초 신고한 내용과 다르게 거주자 공간(3실)을 객실용 키즈 놀이터로 무단 용도변경하여 사용 중이었으며, 민박사업자(소유자 1인, 임차인 2인)는 주민등록상 전입한 채 실제 거주하지 않고 있었다.

뿐만 아니라 위 부서에서는 “농림축산식품부 농어촌민박사업 질의답변”에 따라 민박사업 신고 당시부터 사업장별 인터넷 홈페이지에 입금계좌, 대표자, 사업자 번호 등을 각각 확인할 수 있도록 구두로 행정지도 및 안내하였다는 이유로 실제로는 홈페이지 바로가기(링크) 기능 설정, 사업장 입구에 설치된 안내 입간판(상호표기 : ○○○○○○○○) 등 하나의 펜션으로 소개하고 있고, 모든 객실의 예약안내 발송문자는 소유자(○○○) 입금계좌로 송금하도록 되어 있어서 임차인(○○○, ○○○)은 무소득 사업자인 것으로 확인되는 등 실제로는 소유자 1인이 하나의 펜션형태로 운영하고 있는에도 2021. 11. 24. 감사일 현재까지 이러한 사실조차 파악하지 못하고 있었다.

그 결과 소유자인 ○○○은 농어촌민박 규모기준을 회피하고자 여러 채의 건물을 소유 및 임차하여 각각 사업자로 신고하고 실제로는 소유자가 하나의 사업장으로 운영함으로써 연간 3천만 원 이하인 소득에 대한 비과세 적용<sup>6)</sup> 등 부당한 인센티브를 부여 받게 되었다.

## 관계기관 의견

밀양시 ○○과에서는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 유사사례가 발생하지 않도록 농어촌민박 지도감동 등 사후관리 업무에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

---

6) 객실(6실)당 요금은 평일 149,000~299,000원, 주말 479,000에 이르고 사업자(소유자 : ○○○)는 2020년 14백만 원으로 소득신고함

## 조치할 사항    밀양시장은

- ① 농어촌민박 지도·점검 등 사후관리 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○, 실무책임자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○○과), 지방○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)
- ② 농어촌민박 지도·점검 등 사후관리 업무를 부적정하게 처리한 감독책임자 ○○과 지방○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○), 지방○○○○○○○ ○○○를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘**주의**’ 처분하시기 바랍니다. (**주의**)
- ③ 앞으로 농어촌민박사업에 대하여 반기 1회 이상 지도·감독을 실시하고 위반사실이 있는 경우에는 시정명령 내지 사업장 폐쇄 등의 조치를 취하는 등 사후관리를 철저히 하시기 바랍니다. (**주의**)
- ④ 농어촌민박 사업자가 당초 신고한 내용대로 적합하게 운영될 수 있도록 무단 용도변경 및 사업자 실거주 위반, 농어촌 민박규모인 연면적 230㎡ 초과하는 등 위반 행위에 대하여 개선 명령, 사업정지, 사업장 폐쇄 등의 조치를 이행하는 방안을 강구 하시기 바랍니다. (**통보**)



# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구 및 통보

제 목 농지전용 제한면적 초과 및 타용도 일시사용허가 사후관리 부적정  
소 관 기 관 밀양시(○○과)  
조 치 기 관 밀양시  
내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○과에서는 「농지법」에 따라 농지를 효율적으로 이용할 수 있도록 농업진흥지역 안의 3,000㎡미만, 농업진흥지역 밖의 30,000㎡미만에 해당하는 농지에서 농작물의 경작 또는 다년생식물의 재배 이외의 용도로 사용하려는 자에게 허용행위, 허가제한 면적 등 저촉여부를 확인하고 농지전용허가 및 타용도 일시사용허가를 하고 있다.

### 2. 농지전용 제한면적 초과

#### 가. 관계법령(판단기준)

「농지법 시행령」 제44조 제3항 제2호에 따르면 도시지역·계획관리지역 및 개발진흥지구(이하 농지<sup>1)</sup>)에서 건축물 용도상 단독주택, 제2종 근린생활시설(종교집회장 등), 묘지 관련 시설 등의 부지로 사용하기 위하여 전용하고자 하는 농지의 면적은 1,000㎡를 초과할 수 없도록 되어 있다.

그리고 「농지법 시행령」 제44조 제5항에 따르면 제3항에 따른 농지전용 제한면적을 적용함에 있어서 해당 시설을 설치하는 자가 동시 또는 수차에 걸쳐 그 시설과 같은 종류의 시설의 부지로 사용하기 위하여 연접하여 농지를 전용하는

---

1) 농림지역·관리지역(생산·보전관리지역), 자연환경보전지역에서의 농지를 말함

경우에는 그 전용하려는 농지의 면적과 그 농지전용허가신청일 이전 5년간 연접하여 전용한 농지면적을 합산한 면적을 해당 시설의 부지면적으로 본다고 되어 있다.

#### 농지전용제한 면적 적용 방법 (2020년 농지업무편람)

- ▶ “연접”이라 함은 하나의 시설부지와 다른 또 하나의 시설부지가 서로 맞닿아 있는 경우를 말함
- ▶ “해당 시설을 설치하는 자”라 함은 농지전용허가를 받은 목적시설을 설치하고 실질적으로 사업경영을 하고자 하는 주체를 말함
- ▶ “전용허가 신청일 이전 5년간”이라 함은 농지전용허가 신청일 이전 5년의 기간을 말하며, 농지 전용허가일 경우는 전용목적 사업 완료일, 변경허가일 경우에는 변경허가 목적 완료일, 용도변경일 경우에는 용도변경승인일을 기준으로 농지가 전용된 면적을 합산함

따라서 밀양시 ○○과에서는 전용허가 신청이 있을 경우에는 용도지역을 비롯한 건축물 용도별로 단독주택, 제2종 근린생활시설(종교집회장 등), 묘지 관련 시설 등 허용행위인지 여부와 허가제한 면적(1,000㎡)을 초과하지 않는지 여부를 검토하여야 하고, 전용허가를 신청한 자가 수차에 걸쳐 연접하여 농지를 전용하는 경우에는 5년간 연접하여 전용한 면적을 합산하여 허가제한 면적(1,000㎡)을 초과하지 않도록 하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○과에서는 생산·보전관리지역 안에서 단독주택, 종교사찰, 자연장지 설치 목적으로 신청한 밀양시 ○○면 ○○리 0000-0 등 5건의 농지전용 허가(협의)를 하면서 건축물 용도별 허가면적, 연접 전용 합산면적 등을 제대로 검토하지 않아 농지전용 허가제한 면적(1,000㎡)을 초과하여 처리한 사실이 있다.

### 3. 타용도일시사용허가 만료 농지 사후관리 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「농지법」 제36조 제1항에 따르면 농지의 타용도 일시사용 협의를 할 때에는 사업을 시행하려는 자에게 일정 기간 그 농지를 사용한 후 농지로 복구한다는 조건으로 시장·군수의 허가를 받아야 한다고 되어 있다.

그리고 「농지법」 제42조 및 같은 법 시행령 제40조 내지 제43조에 따르면 타용도 일시사용허가를 하는 경우에는 복구계획 및 복구비용명세서를 제출하게 하고 복구비용(또는 보증서<sup>2)</sup>)을 예치하게 할 수 있으며, 복구의무자가 농지복구를 이행하지 아니한 때에는 원상복구 명령, 복구예치금의 직접 사용 등으로 해당 농지를 복구하게 할 수 있으며, 이를 위반하면 「행정대집행법」에 따른 대집행으로 원상복구를 할 수 있도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○과에서는 타용도 일시사용허가 기간이 지난 농지가 허가 시 부여한 조건대로 복구계획에 따라 농지로 복구하지 아니하면 원상복구 명령, 복구예치금의 직접 사용 등으로 원상복구를 위한 조치를 하여야 하고, 이를 지속적으로 위반한다면 행정대집행을 통한 원상복구가 되도록 하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○과에서는 밀양시 ○○면 ○○리 000번지 등 총 5개소의 타용도 일시사용허가 기간이 지난 농지에 대하여 2021. 10. 29. 감사일 현재까지 미복구 상태로 남아 있는데도 특별한 사유 없이 보증보험 기한이 지나기 전에 원상복구 명령 및 복구예치금의 직접 사용 등 원상복구 조치를 제대로 하지 않았으며, 위법상태가 계속 존재하는데도 행정대집행 등을 통한 원상복구를 하지 않고 있다.

---

2) 보증기간 : 타용도 일시사용기관과 복구에 소요되는 기간(예상소요 기간)에 2개월을 가산한 기간을 기준으로 함

## 관계기관 의견

밀양시 ○○과에서는 감사결과를 받아들이면서 향후 유사사례가 발생하지 않도록 농지전용 제한면적 초과 및 타용도 일시사용허가 사후관리 업무에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

## 조치할 사항 밀양시장은

- ① 농지전용 제한면적 초과 및 타용도 일시사용허가 사후관리 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○), 실무책임자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○), 지방○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다. (훈계)
- ② 농지전용 제한면적 초과 및 타용도 일시사용허가 사후관리 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○과), 지방○○○○ ○○○(현 ○○○과), 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○과), 지방○○○○○ ○○○, 지방○○○○○ ○○○, 실무책임자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘**주의**’ 처분하시기 바랍니다. (주의)
- ③ 앞으로 「농지법」 등 관련 법령을 위반하여 농지전용 제한면적 초과 및 타용도 일시사용허가 사후관리를 부적정하게 처리하는 일이 없도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무 처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다. (주의)
- ④ 타용도 일시사용허가 기간이 지나 미복구 상태로 남아 있는 농지에 대하여 「농지법」 제42조에 따라 원상복구 명령 및 행정대집행 등의 조치를 하는 방안을 강구하여 주시기 바랍니다. (통보)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구 및 통보

제 목 불법 산지전용 행위에 대한 고발 및 원상복구 미이행

소 관 기 관 밀양시(○○○○과)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○과에서는 산지 내에서 불법 시설물 설치, 농경지 불법 조성, 불법 절·성토, 무단 용도변경 등 허가 없이 산지를 훼손해 적발된 불법행위에 대하여 「산지관리법」에 따라 원상복구명령, 행정대집행 및 검찰송치 등 고발 조치를 취하여 산지를 합리적으로 보전·이용할 수 있도록 산지 불법행위 단속업무를 담당하고 있다.

### 2. 관계법령(판단기준)

「산지관리법」 제14조, 제15조 및 제15조의2에 따르면 30,000㎡미만의 보전산지와 500,000㎡미만의 준보전산지 등에 대하여 전용이나 일시사용을 하려는 자는 그 용도를 정하여 시장·군수에게 산지전용허가를 받거나 일시사용신고를 하도록 되어 있다.

그리고 「산지관리법」 제44조 제1항 및 제2항에 따르면 산지전용허가·신고 또는 산지일시사용허가·신고 없이 산지전용을 한 자에게 시설물을 철거하거나 형질 변경한 산지를 복구하도록 명령을 할 수 있고, 복구명령을 받은 자가 이를 이행하지 아니하면 「행정대집행법」에 따른 대집행을 할 수 있도록 되어 있으며, 같은 법 제53조 및 제55조의 규정에 의거 고발 등 사법 조치를 하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 산지전용허가·신고를 받지 않고 불법으로 산지훼손을 하고 있는 경우에는 무단 형질변경 등 위법내용을 확인 한 후 원상 복구 명령, 행정대집행 및 고발 등 사법 조치를 취하여 무단형질 변경 이전의 상태로 적정하게 회복되도록 하여야 한다.

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 밀양시 ○○○○에서는 이번 감사기간(2021. 10. 18. ~ 10. 29.) 중 불법 산지전용 행위 단속실태를 확인한 결과, [표 1]과 같이 전체 132건 중에서 검찰송치 전단계인 사건고발에 그친 건수가 23건(17.4%)이었고, 원상복구 미이행 또한 23건(17.4%)에 달하였다.

이 중에서 ○○면 ○○리 산000-00번지 등 불법 산지전용 행위 3건(957㎡)의 경우에는 민원제보 등으로 사건고발을 인지하였지만, 범죄사실 입증절차<sup>1)</sup> 등의 이유로 사건수사를 진행하지 않아 검찰송치 등 고발조치가 되지 않고 있으며, 훼손지에 대한 원상복구 명령을 하지 않은 채 행정대집행 등을 통한 원상복구조치도 하지 않고 있었다.

그뿐만 아니라 밀양시 ○○면 ○○리 산00-0번지 외 4필지 등 불법 산지전용 행위 20건(29,440㎡)의 경우에도 사건고발을 인지하였지만, 범죄사실 입증절차 등의 이유로 사건수사를 진행하지 않아 검찰송치 등 고발조치가 되지 않았고, 다만 자연복구 또는 자력복구 상태로 남아 있어 원상복구 명령, 행정대집행 등 행정처분이 필요하지 않은 것(사건수사 중인 4건은 제외)으로 확인되었다.

### 관계기관 의견

밀양시 ○○○○과에서는 감사결과를 받아들이면서 향후 유사사례가 발생하지 않도록 불법 산지전용 행위에 대한 고발 및 원상복구 업무에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

---

1) 현장조사(측량 포함), 피의자 및 참고인조사, 송치서류 작성 등

## 조치할 사항      밀양시장은

- ① 불법 산지전용 행위에 대한 고발 및 원상복구 미이행 등 업무를 부당하게 처리한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○, 지방○○○○○ ○○○, 실무책임자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○, 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다. (훈계)
- ② 불법 산지전용 행위에 대한 고발 및 원상복구 미이행 등 업무를 부당하게 처리한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○, 지방○○○○○ ○○, 실무책임자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○과), 지방○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다. (주의)
- ③ 앞으로 불법 산지전용 행위를 방치하는 일이 없도록 소속 직원에 대한 직무 교육을 강화하는 등 업무 처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다. (주의)
- ④ 관계 법령에 따라 불법 산지전용 행위에 대하여 적극적으로 원상복구 명령, 행정대집행 및 고발 등 사법 조치를 실시하는 방안을 강구하시기 바랍니다. (통보)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구

제 목 가축분뇨 배출시설 설치·운영자 행정처분 및 지도점검 부적정

소 관 기 관 밀양시(○○○○과)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1 내 용

#### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○과에서는 가축분뇨를 적정하게 처리하고 환경오염을 방지하기 위하여 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」(이하 “가축분뇨법”이라 한다)제17조에 따라 가축분뇨 배출시설 지도점검 업무를 담당하고 있다.

#### 2. 가축분뇨 배출시설 설치·운영자 행정처분 부적정

##### 가. 관계법령(판단기준)

가축분뇨법 제17조 제3항에 따르면 가축분뇨 배출시설 및 처리시설 설치·운영자는 환경부령으로 정하는 관리기준에 맞게 배출시설을 운영하여야 하고, 같은 법 시행규칙 제15조 배출시설 및 처리시설 등의 관리기준 제9호에 따라 배출시설 및 처리시설은 「악취방지법」 제7조에 따른 배출허용기준을 준수하여 관리하도록 되어 있다.

또한 가축분뇨법 제17조 제4항에 따라 관리기준을 위반하여 운영하면 처리시설 설치·운영자에게 개선을 명할 수 있으며, 같은 법 시행규칙 제17조에 의하여 처리시설



설치·운영자가 개선명령을 이행하지 않았을 경우 1차 경고, 2차 사용중지 명령 1개월, 3차 사용중지 명령 2개월, 4차 사용중지 명령 3개월의 행정처분을 하여야 한다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 가축분뇨 배출시설 설치·운영자가 악취배출 허용기준을 준수하지 않았을 경우 개선명령을 하고 이를 이행하지 않았을 경우 경고, 사용중지 등의 행정처분을 하여야 한다.

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 [표 1]과 같이 가축분뇨 배출시설 설치 이행여부 점검결과, 악취배출허용기준을 초과한 ○○○의 4차 개선명령 이행위반에 대하여 사용중지 명령 2개월, 이용 중의 2차 개선명령 이행위반에 대하여 경고를 각각 처분했어야 하나 개선명령 처분에 그쳤다.

[표 1] 가축분뇨배출시설 행정처분 현황

소유자	소재지	위반내역	처분일	밀양시 행정처분	행정처분 기준	비고
○○○	○○○ ○○○ ○○	악취배출허용기준 초과(30배)	○○.○○.○○	1차 개선명령	개선명령	돈사
		악취배출허용기준 초과(100배)	○○.○○.○○	2차 개선명령	경고	
		악취배출허용기준 초과(20배)	○○.○○.○○	3차 개선명령	사용중지명령 1개월	
		악취배출허용기준 초과(44배)	○○.○○.○○	4차 개선명령	사용중지명령 2개월	
○○○	○○○ ○○	악취배출허용기준 초과(20배)	○○.○○.○○	1차 개선명령	개선명령	돈사
		악취배출허용기준 초과(96배)	○○.○○.○○	2차 개선명령	경고	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

### 3. 가축분뇨 배출시설 지도·점검 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「환경오염물질배출시설에 관한 통합 지도·점검규정」 제5조에 따르면 점검기관은 지도점검업무를 효율적으로 수행하기 위하여 점검사업장을 우수관리, 일반관리, 중점관리 3등급<sup>2)</sup>으로 분류하여 관리하도록 규정하고 있다.

또한 같은 규정 제19조 제1항에 따르면 지도·점검은 정기와 수시로 구분하여 실시하되 특별한 사유가 없는 한 정기지도점검 대상사업장은 우수·일반·중점관리 3등급으로 분류하여 지도·점검<sup>3)</sup>을 실시하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 가축분뇨 배출시설에 대하여 등급별로 분류하여 정기 지도점검을 실시하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 [표 2]와 같이 2018년부터 2020년까지 점검 대상별 등급을 분류하여 정기 지도점검을 한 번도 실시하지 않았고, 민원에 따른 수시 지도점검만 실시하는 등 지도점검 업무를 부적정하게 처리하였다.

[표 2] 가축분뇨배출시설 지도점검 현황

(단위 :개소)

구분	2018			2019			2020		
	점검대상	정기	수시	점검대상	정기	수시	점검대상	정기	수시
우수	-	-	-	-	-	-	-	-	-
일반	692	-	104	724	-	83	740	-	71
중점	1	-	1	3	-	3	5	-	5

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

- 2) 우수 : 최근 2년간 지도점검결과 위반이 없었던 사업장  
 일반 : 우수 및 중점관리 등급을 제외한 나머지 사업장 및 시설  
 중점 : 악취 관련 민원을 2회 이상 유발한 배출사업장  
 3) 가축분뇨배출시설 정기 지도점검 기준(점검횟수/연)

구분	등급별시설별	시설별	특정지역	기타지역	비고
가축분뇨 배출시설	우수관리	허가대상	2	1	
		신고대상	1	1/2	
	일반관리	허가대상	4	2	
		신고대상	2	1	
	중점관리	허가대상	4	4	
		신고대상	4	2	

※특정지역 : 가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률 시행령 제12조제1호부터 제5호까지 및 제8호에 해당하는 구역 또는 지역

## 관계기관 의견

밀양시 ○○○○과에서는 가축분뇨 배출시설 설치·운영자가 악취저감시설 추가 등의 조치를 하여 개선명령을 이행한 것으로 판단하였고, 향후 개선명령을 미이행한 자에 대하여 행정조치 및 지도점검을 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

## 조치할 사항 밀양시장은

- ① 「가축분뇨법」 제17조를 위반한 가축분뇨 배출시설 설치운영자 행정처분과 가축분뇨배출시설 지도점검을 부적절하게 처리한 실무담당자 지방○○○○ ○○○(현 ○○○)과 실무담당자에 대한 지도감독을 소홀히 한 실무책임자 지방○○○○ ○○○를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바라며, 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)
- ② 앞으로 가축분뇨 배출시설 행정처분 및 지도점검 부적정 등 이러한 사례가 발생하지 않도록 소속 지원에 대한 직무교육을 강화하는 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구 및 통보

제 목 식품위생업소 과태료 부과 및 지도점검 부적정

소 관 기 관 밀양시(○○○○과)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### ① 내 용

#### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○과에서는 식품위생으로 인한 위해를 방지하고 식품영양의 질적 도모를 위하여 「식품위생법」에 따라 식품위생업소 행정처분 및 지도점검 업무를 수행하고 있다.

#### 2. 식품위생업소 과태료 부과 부적정

##### 가. 관계법령(판단기준)

「식품위생법」 제41조에 따르면 식품접객업 영업자 및 종업원은 매년 식품위생에 관한 교육을 받아야 하며, 같은 법 시행령 제67조 과태료의 부과기준(별표2)에 따라 식품위생교육을 이수하지 않은 영업자가 1차 위반 20만 원의 과태료를 부과 받고도 2년 이내에 식품위생교육을 또 미이수 한다면 가중된 부과기준을 적용하여 2차 위반 40만 원, 3차 위반 60만 원을 부과하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 식품위생교육을 미이수한 영업자 및 종업원에 대하여 과태료를 부과하여야 하며, 위반횟수에 따라 가중하여 과태료를 부과하여야 한다.

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 [표 1]과 같이 최근 2년간 위생교육을 미이수한 ○○○○(대표 ○○○) 등 5개의 업소에 대하여 2차 위반에 대한 가중처분 과태료 400천 원을 부과하여야 하였음에도 1차 위반 과태료 금액인 200천 원만 부과하는 등 위반업소에 대한 과태료 처분을 부적절하게 처리하였다.

[표 1] 위생교육 미이수자 과태료 부과 부적정

(단위 : 천원)

업소명	대표자	위반내역	밀양시 부과내역	과태료 부과기준	비고
○○○○○	○○○	<b>2017년 위생교육 미이수(2차 위반)</b> 2016년 위생교육 미이수 과태료 부과	200	400	
○○○○○	○○○	<b>2018년 위생교육 미수료(2차 위반)</b> 2017년 위생교육 미이수 과태료 부과	200	400	
○○○○○	○○○	<b>2018년 위생교육 미수료(2차 위반)</b> 2017년 위생교육 미이수 과태료 부과	200	400	
○○○○○	○○○	<b>2017년 위생교육 미이수(2차 위반)</b> 2016년 위생교육 미이수 과태료 부과	200	400	
○○○○○	○○○	<b>2019년 위생교육 미이수(2차 위반)</b> 2018년 위생교육 미이수 과태료 부과	200	400	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 3. 식품 제조·가공업업자 자가품질검사 지도·점검 부적정

### 가. 관계법령(판단기준)

「식품위생법」 제31조에 따르면 식품 등을 제조·가공하는 영업자는 식품 등이 기준과 규격에 맞는지 자가품질검사<sup>4)</sup>를 하여야 하고, 「식품위생법」 제76조에 따라 자가품질 검사를 실시하지 않았을 경우 3개월 이내의 품목제조정지 행정처분을 하도록 되어 있다.

또한 「2019~2021년 식품안전관리지침」에 따르면 각 지자체별 지도점검은 위반이 가장 많이 발생하는 기본안전수칙 항목<sup>5)</sup> 위주로 점검하되, 기타 식품위생법 위반 행위에 대하여도 예외 없이 점검하도록 되어 있다.

4) 자가품질검사는 식품등을 제조·가공하는 영업자가 자신이 제조·가공하는 식품 등을 유통판매하기 전에 당해 식품등의 기준과 규격에 적합한지 여부를 확인하는 검사를 말함.

5) 기본안전수칙 점검항목

①건강진단 및 위생교육 ② 지하수사용 수질검사 ③방충, 방서시설 기준 ④제조·가공실 위생적 관리 ⑤자가품질검사 ⑥이물혼입 ⑦유통기한 경과 원료 사용, 판매, 조리, 보관 ⑧냉장, 작동 온도기준 미준수 ⑨ 무등록(신고) 및 무표시 ⑩음식물 재사용

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 식품제조가공업소에서 자가품질검사 실시하고 있는지 여부를 점검하여 위반업소에 대하여 품목제조정지 등의 행정처분을 하여야 한다.

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 2019년부터 2021년 감사일 현재까지 밀양시 관내 식품 제조·가공업 17개 업소에서 자가품질검사를 실시하지 않았고, 특히 ○○○ 등 8개의 업소에서 2019년부터 한 번도 자가품질검사를 실시하지 않고 있음에도 밀양시 ○○○○과에서는 이에 대한 지도점검 및 행정처분 등을 하지 않고 있다.

[표 2] 자가품질검사 미실시 식품제조·가공업소 현황

연번	업체명	대표자	소재지	품목유형	비고
1	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○	2019, 2020, 2021
2	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○○○○, ○○	2019, 2020, 2021
3	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○○○○, ○○, ○○	2019, 2020, 2021
4	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○○○○	2019, 2020, 2021
5	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○○	2019, 2020, 2021
6	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○	2019, 2020, 2021
7	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○○○○	2019, 2020, 2021
8	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○○○○	2019, 2020, 2021
9	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○○, ○○○○○○	2019, 2020
10	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○○, ○○○○○○	2019, 2020
17	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○	2019, 2020
11	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○	2019, 2021
12	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○○, ○○○○○○	2020, 2021
14	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○○, ○○○○○○	2020, 2021
15	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○○, ○○○○	2020, 2021
16	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○○○○	2020
13	○○○○○	○○○	○○○ ○○○○ ○○	○○○, ○○○○	2021

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

#### 4. 식품위생법 위반업소 행정처분 미공표

##### 가. 관계법령(판단기준)

「식품위생법」 제84조 및 같은 법 시행령 제58조에 따라 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 폐기처분, 허가취소, 품목제조정지, 폐쇄조치 등의 행정처분이 확정된 영업자에 대하여 영업의 종류, 영업소 명칭, 소재지 및 대표자 성명, 위반내용, 행정처분내용 등을 지체 없이 해당 기관의 인터넷 홈페이지 또는 일반일간 신문 등에 게재하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서 식품위생법 위반에 따라 폐기처분 등의 행정처분이 확정된 업소에 대하여 밀양시 홈페이지에 영업정보 등을 공표하여야 한다.

##### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 「식품위생법」을 위반하여 영업정지, 제품폐기, 품목제조정지 등 행정처분을 받은 ○○○ 등 44개소에 대하여 2018년도부터 감사일 현재까지 홈페이지에 영업정보 등을 단 한 건도 공표하지 않고 있다.

#### 관계기관 의견

밀양시 ○○○○과에서는 법령 미숙과 과다한 업무로 인하여 「식품위생법」 위반 업소에 대한 과태료 부과 및 지도점검이 부적절하였으며 향후 이러한 사례가 발생하지 않도록 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

## 조치할 사항    밀양시장은

- ① 식품위생교육 미이수자 과태료 부과 및 「식품위생법」 위반업소 공표업무를 부적절하게 처리한 **실무담당자 지방○○○○ ○○○**과 식품제조가공업소에 대한 지도감독 실무를 담당하면서 실무담당자에 대한 지도감독을 소홀히 한 **실무책임자 지방○○○○○○ ○○○**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하고, 실무담당자에 대한 지도감독을 소홀히 한 **실무책임자 지방○○○○○○ ○○○와 지방○○○○ ○○○**를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다. (**훈계, 주의**)
- ② 「식품위생법」 제76조 따라 자가품질검사 미실시 업소에 대한 품목제조정지 등의 행정처분 방안을 강구하시기 바랍니다. (**통보**)
- ③ 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 소속직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다. (**주의**)



# 감사결과 처분요구서

## 징계·훈계·주의 요구 및 통보

제 목 부동산실명법 위반자에 대한 과징금 부과업무 소홀  
소 관 기 관 밀양시(○○○○과)  
조 치 기 관 밀양시  
내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○과에서는 검찰청, 세무서 등 외부기관<sup>1)</sup>으로부터 「부동산 실권리자 명의 등기에 관한 법률」(이하 “부동산실명법”이라 한다) 제3조를 위반하여 관내 부동산을 명의신탁한 자들을 통보받아 이에 대한 조사를 실시하고 그 결과에 따라 과징금 부과 처분 업무를 담당하고 있다.

### 2. 관계법령(판단기준)

부동산실명법 제3조 제1항 및 제5조 제1항에 따르면 누구든지 부동산에 대한 물권을 명의신탁약정에 따라 명의수탁자의 명의로 등기하여서는 아니 되고, 해당 부동산의 소재지를 관할하는 시장·군수는 그 위반사실을 확인하였을 때에는 지체 없이 명의신탁자에게 해당 부동산 가액의 100분의 30에 해당하는 금액 범위에서 과징금을 부과하도록 되어 있다.

그리고 부동산실명법 제9조, 같은 법 시행령 제3조 및 제3조의2에 따르면 시장·군수는 실권리자명의 등기의무 위반 여부를 확인하기 위한 조사를 할 수 있고, 위반사실이 확인된 후 1개월 이내에 [표 1]의 과징금 부과기준에 근거하여 산정한 과징금의 납부를 서면으로 고지하도록 되어 있다.

1) 공무원이 그 직무를 수행할 때에 실권리자명의 등기의무를 위반(명의신탁)한 사실을 알게 된 경우에는 국세청장과 해당 부동산 소재지를 관할하는 시장·군수에게 그 사실을 통보하여야 함(부동산실명법 제9조 제3항)

[표 1] 과징금 부과기준

과징금의 금액은 제1호와 제2호의 과징금 부과율을 합한 과징금 부과율에 그 부동산평가액을 곱하여 산정

1. 부동산평가액을 기준으로 하는 과징금 부과율

부동산평가액	과징금 부과율
5억 원 이하	5%
5억 원 초과 30억 원 이하	10%
30억 원 초과	15%

2. 의무위반 경과기간을 기준으로 하는 과징금 부과율

의무위반 경과기간	과징금 부과율
1년 이하	5%
1년 초과 2년 이하	10%
2년 초과	15%

[출처 : 국가법령정보센터]

또한 부동산실명법 시행령 제3조에 따르면 과징금의 부과 및 징수에 관하여 필요한 사항은 지방세입징수의 예에 의한다고 되어 있고, 「지방세기본법」 제38조 제1항 제3호에 따르면 지방세를 부과할 수 있는 제척기간<sup>2)</sup>은 5년으로 되어 있다.

한편 「부동산 실권리자명의 등기에 관한 법률 해석사례집」(2015년 법무부 발간)에 따르면 행정처분의 대상이 사망 또는 소멸한 경우에는 행정처분이 불가능하다고 보는 것이 법의 일반원칙이므로 명의신탁자(피상속인)가 사망한 경우 상속인<sup>3)</sup>에게 과징금을 부과할 수 없다고 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 검찰청 등 외부기관으로부터 명의신탁으로 인한 부동산실명법 위반 사실을 통보받은 때에는 관련 사실을 확인하고 그 명의신탁자에 대해 1개월 이내에 과징금을 부과하여 기간경과 등으로 과징금을 부과할 수 없거나, 지연 부과되지 않도록 하여야 한다.

2) 대법원은 부동산 명의신탁자에 대한 과징금 부과 제척기간의 기산일은 명의신탁관계 종료시점 또는 실명등기 시점이라고 판결(대법원 2013.6.14. 선고 2012두20021)한 바 있음

3) 명의신탁자(피상속인)가 사망한 경우 상속인에게 과징금을 부과할 수 없지만, 이는 명의신탁자가 사망하기 전에 이미 과징금이 부과되었고, 이에 대한 납부 의무가 상속인에게 승계되는 경우와는 다름

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 감사대상 기간('18. 6. 1. ~ '21. 10. 29.) 동안 밀양시 ○○○○과에서 검찰청, 세무서 등 외부기관으로부터 명의신탁으로 인한 부동산실명법 위반 사실을 통보받아 과징금 부과 처분을 한 내역을 검토한 결과 ○○○○과에서는 총 6건의 명의신탁으로 인한 부동산실명법 위반 사실을 통보 받았으나, 6건 모두 관련 공문을 접수만하고 감사기간인 2021. 10. 29. 현재까지 과징금 처분 절차를 전혀 이행하지 않은 것으로 나타났고, 다음과 같은 문제점이 확인 되었다.

#### ① 과징금 처분 불가(제척기간 경과 등)

○○○○과에서는 [표 2]와 같이 2019. 4. 11. 동래세무서 재산법인납세과로부터 통보받은 1건의 경우 관련 공문을 접수만 하고, 과징금 부과를 위한 절차를 전혀 이행하고 있지 않다가, 명의신탁 된 부동산이 명의신탁자인 ○○○의 명의로 2016. 1. 29.<sup>4)</sup> 실명 등기된 이후 2021. 1. 28. 과징금 부과 제척기간(5년)이 경과<sup>5)</sup>되어 감사수행 종료일('21. 10. 29.) 현재 과징금<sup>6)</sup> 13,547,405원을 부과할 수 없게 되었다.

그리고 2020. 3. 4. 창원지방검찰청 밀양지청으로부터 통보받은 1건의 경우도 해당 공문을 접수만하고 과징금 부과절차를 전혀 이행하지 않고 있다가 접수일로부터 287일이 경과한 2020. 12. 15. 명의신탁자 ○○○이 사망함에 따라 감사수행 종료일('21. 10. 29.) 현재 과징금 24,028,000원을 부과하지 못하게 되었다.

그 결과 부동산실명법 위반 사실을 확인하고도 제척기간 등이 경과될 때까지 과징금을 부과하지 않아 세외수입 총 37,575,405원을 부과할 수 없게 되었다.

4) 실명등기 시점으로 과징금 부과 제척기간의 기산일에 해당함

5) ○○○○과에서는 사전조사 기간 중인 2021. 10. 12. 해당 과징금 부과 제척기간이 경과한 사실을 확인함

6) 부동산실명법 위반자에 대한 과징금은 시·군의 세외수입(자주재원)으로 처리되어 자체사업 등에 사용 가능

[표 2] 과징금 처분 불가 내역

(단위: 원)

연번	통보일자	제목	통보기관	제척기한 (사망일자)	명의신탁 부동산	명의 신탁자	과징금 금액	비고
		합계					37,575,405	
1	'19.04.11.	부동산실권리자명의 등기에관한법률 위반사항 통보	동래 세무서	'21.01.28.	밀양시 ○○면 ○○리 *** 번지 등 14필지 및 1개 건물	○○○	13,547,405	제척 기간 경과
2	'20.03.04.	부동산실권리자명의 등기에관한법률 위반사범 통보	창원지방 검찰청 밀양지청	'20.12.15.	밀양시 ○○동 ***.* 등 3개 필지	○○○	24,028,000	대상자 사망

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## ② 과징금 처분 절차 미이행(제척기간 미경과)

○○○○과에서는 [표 3]과 같이 2018. 12. 28.부터 2019. 11. 8.까지 창원지방  
검찰청 밀양지청 등으로부터 명의신탁으로 인한 부동산실명법 위반 사실 4건을  
통보 받았으나, 관련 공문을 접수만 하고 과징금 부과를 위한 절차를 전혀 이행하지  
않았을 뿐만 아니라 2021. 1. 1. 인사발령 이후에도 현 업무담당자에게 해당 사건에  
대한 인계인수를 하지 않아 감사수행 종료일(2021. 10. 29.) 현재까지 과징금  
826,518,490원을 부과하지 않고 있다.

[표 3] 과징금 미부과 내역

(단위: 원)

연번	통보일자	제목	통보기관	명의신탁부동산	명의 신탁자	과징금 금액
		합계				826,518,490
1	'18.12.28.	부동산 명의신탁 혐의자에 대한 자료 통보	진주 세무서	밀양시 ○○면 ○○리 **** 등 4개 필지	○○○ ○○○	33,407,190
2	'19.04.04.	부동산실권리자명의등기에관 한법률 위반사범 통보	창원지방 검찰청 밀양지청	밀양시 ○○면 ○○리 ***.* 번지 1개 필지 및 지상 집합건물 총 18호	○○○	729,308,640
3	'19.10.25.	부동산실권리자명의등기에관 한법률 위반사범 통보	창원지방 검찰청 밀양지청	밀양시 ○○○○길 **.* ○○○아파트 ***동 ****호	○○ ○○	28,800,000
4	'19.11.08.	부동산실권리자명의등기에관 한법률 위반사범 통보	창원지방 검찰청 밀양지청	밀양시 ○○면 ○○리 ***번지 등 4개 필지	○○○	35,002,660

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

밀양시에서는 이 건 발생의 근본 원인이 실무담당자의 업무 소홀에 있으며, 향후 과징금 부과·징수 시 제척기간 등 관련 사항을 검토하여 업무처리에 만전을 기하고, 인사 발령 시 업무 인계인수서 작성도 철저히 하겠다고 감사결과를 수용하면서, 부동산 관련 민원 업무를 우선하여 처리함에 따라 부동산실명법 위반에 대한 과징금을 부과 절차를 이행하지 못하였다고 답변하였다.

## 조치할 사항 밀양시장은

- ① 부동산실명법 제5조 등을 위반하여 검찰청 등 외부기관으로부터 명의신탁 사건을 통보 받고도 과징금 부과 처분을 전혀 이행하지 않아 과징금을 부과할 수 없게 하는 등의 행위를 한 **실무담당자 ○○○○과 지방○○주사 ○○○**와 검찰청 등 외부기관으로부터 부동산실명법 위반으로 통보된 사건에 대하여 과징금 부과 처분을 이행하도록 실무담당자의 업무처리에 대한 지도·감독을 철저히 하여야 함에도 이를 소홀히 한 **실무책임자 ○○○○과 지방○○주사 ○○○(현 ○○○○과)**은 「지방공무원법」 제69조의 징계 사유에 해당하므로 「지방공무원법」 제72조에 따라 ‘**경징계**’ 처분하시기 바랍니다.(**경징계**)
- ② 부동산실명법 위반 사건에 대한 과징금 부과 처분 미이행과 관련하여 감독책임자로서 이를 제대로 지도·감독하지 못하는 등 관련 업무를 부적정하게 처리한 **감독책임자 ○○○○과 지방○○사무관 ○○○(현 ○○○○과)**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)
- ③ 제척기간이 경과하지 않은 명의신탁자 ○○○ 등 4건의 부동산실명법 위반 사건에 대하여 과징금 부과 방안을 강구하시기 바랍니다.(**통보**)
- ④ 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무 교육을 강화하는 등 업무 처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**주의**)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구 및 통보

제 목 부동산 실거래가 허위신고 혐의자 등에 대한 정밀조사 업무 부적정  
소 관 기 관 밀양시(○○○○과)  
조 치 기 관 밀양시  
내 용

### 1. 현황(업무 개요)

밀양시 ○○○○과에서는 국토교통부로부터 상시모니터링 결과에 따른 부동산 실거래가 허위신고 의심사례를 통보받아 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제6조 등에 따라 혐의자로부터 거래계약서, 거래대금 지급을 증명할 수 있는 자료 등을 제출받고 정밀조사를 실시한 후 허위 신고자에 대한 과태료 부과 등의 업무를 담당하고 있다.

### 2. 관계법령(판단기준)

「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제3조에 따르면 거래당사자는 부동산의 매매 계약 등을 체결한 경우 그 실제 거래가격 등을 거래계약의 체결일부터 30일 이내에 그 권리의 대상인 부동산의 소재지를 관할하는 시장·군수(신고관청)에게 공동으로 신고하여야 하고, 개업공인중개사가 「공인중개사법」 제26조에 따라 거래계약서를 작성한 경우에는 해당 개업공인중개사가 그 실제 거래가격 등을 신고하도록 되어 있다.

그리고 같은 법 제5조에 따르면 시장·군수는 거래당사자로부터 부동산의 매매 계약 등을 체결한 후 그 실제 거래가격 등을 신고 받은 경우 부동산거래가격 검증 체계<sup>1)</sup>를 활용하여 그 적정성을 검증하도록 되어 있다.

1) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제5조, 「부동산거래가격 검증체계 및 신고내용 조사 규정」 제5조 및 제6조에 따라 국토교통부장관은 효율적인 검증체계의 운영 및 관리 등을 위하여 부동산거래가격 검증체계의 운영에 관한 업무를 한국감정원에 위탁하고, 부동산거래가격 검증체계를 위하여 부동산 가격정보 데이터베

또한 같은 법 제6조에 따르면 시장·군수는 신고 받은 내용이 누락되어 있거나 정확하지 아니하다고 판단하는 경우에는 신고인에게 신고내용을 보완하게 하거나 신고한 내용의 사실 여부를 확인하기 위하여 소속 공무원으로 하여금 거래당사자 또는 개업공인중개사에게 거래계약서, 거래대금 지급을 증명할 수 있는 자료 등 관련 자료의 제출을 요구하는 등 필요한 조치를 할 수 있도록 되어 있다.

게다가 「부동산거래가격 검증체계 운영 및 신고내용 조사 규정」(국토교통부 훈령) 제7조에 따르면 시장·군수는 부동산의 매매 계약 등의 체결에 따라 신고된 실제 거래가격 등에 대한 검증결과 거짓신고로 판단되거나 내용에 오류가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우, 국토교통부장관이 부동산거래가격 검증체계에 의해 거짓신고 등이 의심되어 조사를 요청한 경우에는 신고내용에 대한 조사를 실시하도록 되어 있다.

한편 같은 법 제6조 및 제28조, 시행령 제20조에 따르면 시장·군수는 신고내용 조사 결과 그 내용이 이 법 또는 「주택법」, 「공인중개사법」, 「상속세 및 증여세법」 등 다른 법률을 위반하였다고 판단되는 때에는 이를 수사기관에 고발하거나 관계 행정기관에 통보하는 등 필요한 조치를 할 수 있고, 위반행위에 따라 3천만 원 이하의 과태료 등을 부과할 수 있으며, 특히 부동산 거래신고를 거짓으로 한 자에게는 [표 1]과 같이 해당 부동산 등의 취득가액의 100분의 5 이하에 상당하는 금액의 과태료를 부과하도록 되어 있다.

---

이스를 구축하도록 하고 있으며, 한국감정원은 신고 받은 내용과 토지대장, 건축물대장 등 공적장부와 차이 여부, 검증체계 검증 결과, 그 밖에 신고 오류사항 등을 수시로 확인하여 그 결과를 국토교통부장관에게 통보하고 있음

[표 1] 과태료 부과기준

위반행위	과태료
법 제3조제1항부터 제4항까지 또는 제4조제2호를 위반하여 그 신고를 거짓으로 한 경우	
2) 부동산등의 실제 거래가격을 거짓으로 신고한 경우	
가) 실제 거래가격과 신고가격의 차액이 실제 거래가격의 10퍼센트 미만인 경우	취득가액의 100분의 2
나) 실제 거래가격과 신고가격의 차액이 실제 거래가격의 10퍼센트 이상 20퍼센트 미만인 경우	취득가액의 100분의 4
다) 실제 거래가격과 신고가격의 차액이 실제 거래가격의 20퍼센트 이상인 경우	취득가액의 100분의 5

[출처 : 부동산 거래신고 등에 관한 법률 시행령 [별표 3]]

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 국토교통부로부터 상시모니터링 결과에 따른 부동산 실거래가 허위신고 의심사례를 통보받은 경우 해당 혐의자로부터 거래계약서, 거래대금 지급을 증명할 수 있는 자료 등을 제출받아 정밀조사를 실시하여야 하고, 조사 결과 허위신고 사실 등이 확인될 경우 그 위반자에 대해서는 과태료 부과 등 필요한 조치를 취하여야 한다.

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 감사대상 기간(2018. 6. 1. ~ 2021. 10. 29.) 동안 밀양시 ○○○○과에서 국토교통부로부터 상시모니터링 결과에 따른 부동산 실거래가 허위신고 의심사례를 통보받아 관련 사안에 대하여 정밀 조사한 내역을 검토한 결과 2018년도의 경우 ○○○○과에서는 [표 2]와 같이 총 43건의 허위신고 의심사례를 통보받았으나, 2019. 2. 18. 인사발령으로 업무담당자가 교체되는 과정에서 진행되고 있는 정밀조사 업무에 대한 인계인수가 이루어지지 않아 그 중 5건이 조사가 중단된 것으로 확인되었다.

그리고 2019년 및 2020년도의 경우는 ○○○○과에서 부동산 실거래가 허위신고 의심사례 156건을 접수하였으나, 그 중 67건은 혐의자에 대해 거래계약서, 거래대금 지급 증빙서류, 자금조달 증빙서류 등의 제출을 요구하여 정밀조사를 실시하여야 함에도



조사의 개시조차 이루어지지 않았고, 23건의 경우는 일부 자료를 제출받고 조사를 진행하다가 중단된 상태로 남아 있으며, 혐의자에 대한 추가적인 자료 요구와 사실관계 및 소명자료의 재검토가 요구되는 것으로 나타났다.

또한 2021. 1. 1. 인사발령에 따른 담당자 변경이 이루어지는 과정에서 전 담당자와 현 담당자 사이에 인계인수가 되지 않아 ○○○○과에서는 관련 사실을 인지하지 못해 감사수행 종료일(2021. 10. 29.) 현재까지도 조사가 이루어지지 않고 있다.

그 결과 밀양시 ○○○○과에서는 국토교통부에서 통보하는 실거래가 허위신고 의심사례에 대해 적기에 정밀조사를 실시하지 않고, 관련 사안에 대한 업무의 인계인수도 철저히 하지 않는 등 소관 업무를 부적정하게 처리하여 전체 조사 대상 199건 중 104건에 대해서만 조사를 완료하였고, 95건에 대해서는 정밀조사를 실시하지 않은 것으로 확인되었다.

[표 2] 부동산 실거래가 허위신고 정밀조사 실시 현황

(단위: 건, 원)

연도	국토부 혐의사실 통보공문 접수(A)	조사 미실시	조사 중단*	조사완료(B)				
				계	정상 거래	과태료 부과 (금액)	세무서 통보**	종결 예정
합계	199건	67	28	104	77	7 (24,568,000)	8	12
2018	43건 (밀양시 ○○동 *** 등)	-	5	38	27	3 (14,500,000)	6	2
2019	68건 (밀양시 ○○동 ***-** 등)	-	22	46	38	3 (9,568,000)	1	4
2020	88건 (밀양시 ○○동 ***-* 등)	67	1	20	12	1 (500,000)	1	6
* 인사발령에 따른 인계인수가 미비하여 조사 진행이 중단됨(혐의자에 대한 추가적인 자료 요구 및 검토 필요) ** 조사결과 증여혐의, 대금 거래내역 부존재 등으로 관계 기관인 세무서에 관련 사실 통보								

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

밀양시에서는 부동산 실거래가 정밀조사 업무는 신규 직원에게 부여된 업무로 신규 직원이 수행하기에는 다소 어려워 업무처리에 미숙한 부분이 있으며, 정밀조사 업무 외에 부동산 실거래신고 및 검인, 민원 접수처리 등 즉시 처리 건이 많아 업무처리를 소홀히 한 점이 이건 발생의 원인이라고 감사결과를 수용하면서, 11월까지 소명서 요청공문 발송을 완료하고 접수되는 소명서부터 즉시 처리하여 2021년 연말까지 정밀조사 업무를 완료하겠다고 답변하였다.

## 조치할 사항 밀양시장은

- ① 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제6조 등을 위반하여 국토교통부로부터 상시모니터링 결과에 따른 부동산 실거래가 허위신고 의심사례를 통보 받고도 정밀조사를 실시하지 않고 인사발령에 따른 담당자 변경 과정에서 관련 업무에 대한 인계인수도 하지 않는 등 부동산 정밀조사 업무를 부적정하게 처리한 **실무 담당자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○**를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 **‘훈계’** 처분하시기 바랍니다.(훈계)
- ② 정밀조사를 실시하지 않은 부동산 실거래가 허위신고 의심사례 95건에 대하여 혐의자로부터 거래계약서, 거래대금 지급을 증명할 수 있는 자료 등을 제출받아 조사를 실시하시기 바랍니다.(통보)
- ③ 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무 교육을 강화하는 등 업무 처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의·시정 요구

제 목 ○○○○○○○○ ○○○○○○ 정비공사 등 공사계약 부적정

소 관 기 관 밀양시(○○○○과, ○○과)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○○○ ○○○○○과에서는 농업자원의 치유기능 상품화를 위한 농업인 역량강화와 농업인 소득원 발굴을 지원하기 위하여 [표 1] 과 같이 ○○○○○○ ○○○○○○ 정비공사 등 2건의 공사를 시행하였다.

[표 1] ○○○○○○○○ ○○○○○○ 정비 및 조성공사 현황

사업명	예산액 (천원)	계약명	사업량	계약금액 (천원)	계약일자	공사기간	시공사	계약 방법	비고
	35,000	○○○○○○○ ○○○○○ 기반정비공사	○○○○○ 콘크리트 기초 A=71.3㎡	15,000	'19.11.27	'19.11.29. ~ '19.12.26		1인 건적 수의계약	(소관) ○○○○○ ○○○○과  (계약) ○○○○○ ○○과
		○○○○○○○ ○○○○○ 건축공사	○○○○○ (경량철골구조) 인면적 66㎡	16,200	'19.12.13	'19.12.17. ~ '19.12.26.			
	41,000	○○○○○○○ 조성공사 (조경)	바닥 데크설치 잔디식재 현무암 깔기 등 A=2,128㎡	17,280	'20.06.01	'20.6.1. ~ '20.6.28.			
		○○○○○○○ 조성공사 (건축)	아치형 데크설치 A=268㎡	20,000	'20.06.05	'20.6.8. ~ '20.7.5.			

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

그리고 ○○○○○○ ○○과에서는 이용객들의 불편해소와 주차장 주변 녹지공간 조성을 위하여 ○○○○○○ 친환경 주차장 설치공사를 2018. 7. 25. ○○시 소재 ○○○○○○(주)과 계약하여 [표 2]와 같이 2019. 6. 18. 준공하였다.

[표 2] ○○○○○○ 친환경 주차장 설치공사 현황

사업명	위치	사업량	사업비(천원)			사업기간	시공회사	비고
			계	도급액	관급액			
○○○○○○○ 친환경 주차장 설치공사	밀양시	주차장 설치 A=5,243㎡ 주차대수 150대	426,922	238,375	188,547	'18.8.20. ~ '19.6.18.		소관/ 계약 ○○○○○○ ○○과

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 2. 분할 발주 1인 수의계약 추진 부적정

### 가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “지방계약법”이라 한다) 제9조 및 같은 법 시행령 제77조에 따르면 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우에는 이를 공고하여 일반입찰에 부쳐야 하고 다만, 계약의 목적·성질·규모 및 지역특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 참가자를 지정하여 입찰에 부치거나 수의계약을 할 수 있으며, 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 동일 구조물공사 또는 단일공사로서 설계서 등에 따라 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약할 수 없다고 되어 있다.

또한 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제1절 5.분할계약의 금지에 따르면 계약담당자는 동일구조물 공사 또는 단일공사로서 설계서 등에 따라 전체 사업내용이 확정된 공사는 「지방계약법 시행령」 제77조에 따라 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 구조별·공종별로 분할하지 아니하고 일괄하여 계약을 체결하여야

함에도 불구하고 공사의 성질이나 규모 등에 비추어 공구나 구조물을 적정규모로 분할 시공하는 것이 효율적인 공사 등은 분할하여 발주할 수 있다고 되어 있다.

그리고 이 경우 계약담당자는 공사의 예산 편성과 기본설계 등 사업의 계획 단계부터 분할·분리계약 가능여부를 검토하여야 하고, 1인 견적 수의계약을 체결하기 위하여 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여서는 아니 된다고 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○○○ ○○○○과에서는 단일공사로서 설계서 등에 따라 전체 공사내용이 확정된 사업을 분할발주 하려고 하면 사업의 예산편성과 기본설계 등 사업의 계획단계부터 분할계약 가능여부 등을 검토하여 시행하여야 하고, 1인 견적 수의계약을 체결하기 위하여 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 시행하여서는 아니 된다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○○○ ○○○○과에서는 ○○○○○○○○ ○○○○○ 정비 공사 등 2건의 공사는 단일공사로 일괄발주로 입찰 계약하여야 함에도 1인 수의계약 금액 2천만 원 이하로 공사량을 [표 3]과 같이 2019년 ○○○○○○○○ ○○○○○ 정비공사를 ○○○○○ 콘크리트 기초 구조물과 상부 구조물로 분할하고, 2020년 ○○○○○○ ○○○○○ 조성공사를 아치데크와 바닥데크 및 현무암 깔기 등으로 임의로 공사량을 분할하여 4건의 1인 견적 수의계약 건으로 공사를 발주하였다.

그 결과 입찰 계약하지 않음으로써 시공자격을 가진 타 전문건설업체에 입찰참가 기회를 주지 않았다.

[표 3] 분할발주 수의계약 현황

사업명	예산액 (천원)	계약명	사업량	계약금액 (천원)	계약일자	공사기간	사공사	위반사항
	35,000	○○○○○○○ ○○○○○ 기반정비공사	○○○○○ 콘크리트 기초 A=71.3m <sup>2</sup>	15,000	'19.11.27.	'19.11.29. ~ '19.12.26		공사량 분할 (기초/구조물) 1인 수의계약
		○○○○○○○ ○○○○○ 건축공사	○○○○○ (경량철골구조) 연면적 66m <sup>2</sup>	16,200	'19.12.13.	'19.12.17. ~ '19.12.26.		
	41,000	○○○○○○○ 조성공사 (조경)	바닥 데크설치, 잔디식재, 현무암 깔기 등 A=2,128m <sup>2</sup>	17,280	'20.6.1.	'20.6.1. ~ '20.6.28.		공사량 분할 (조경/건축) 1인 수의계약
		○○○○○○○ 조성공사 (건축)	아치형 데크설치 A=268m <sup>2</sup>	20,000	'20.6.5.	'20.6.8. ~ '20.7.5.		

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

### 3. 전문공사 시공자격 없는 자와 수의계약 체결

#### 가. 관계법령(판단기준)

「건설산업기본법」 제9조 및 제16조, 같은 법 시행령 제8조에 따르면 계약담당자는 공사예정금액이 1천5백만 원 이상의 전문공사를 발주 할 경우에는 해당 전문공사를 시공하는 업종을 등록한 건설업자와 계약을 체결하여야 한다고 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○○○ ○○과에서는 공사예정금액 1천5백만 원 이상의 전문공사를 계약할 때에는 건설업의 업종과 업종별 업무 내용을 숙지한 후, 계약대상 공사의 주된 공정에 해당하는 전문건설업의 업종을 등록한 건설업자와 계약하여야 한다.

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○○○ ○○과에서는 감사대상 기간(2018. 6. 1. ~ 2021. 10. 29. 현재)동안 총 36건의 공사를 1인 전적 수의계약 체결하면서 [표 4]와 같이 2019년 ○○○○○○○○ ○○○○○○ 기반정비공사 등 3건 공사는 당해 사업의 주된 공정에 상응하는 업종에 등록되지 않은 시공자격이 없는 건설업자와 계약을 체결하였다.

[표 4] 전문공사 시공자격 부적격자와 수의계약 현황

연도별	공사명	계약금액 (천원)	계약일	공사기간	시공사	계약면허	공사 주된 공종	주된 공종 건설업 등록여부
계		51,370						
2019	○○○○○○○○ ○○○○○ 기반정비공사	15,000	'19.11.27	'19.11.29. ~ '19.12.26		포장공사업	철근 콘크리트공사업	미등록
2019	○○○○○○○○ ○○○○○ 건축공사	16,200	'19.12.13	'19.12.17. ~ '19.12.26		철근 콘크리트공사업	금속구조물 창호온실공사업	
2021	○○○○○ ○○○ 설치공사	20,170	'21.3.11.	'21.3.11. ~ '21.4.21.		철근 콘크리트공사업	금속구조물 창호온실공사업	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 4. 산업안전보건관리비 정산 부적정

### 가. 관계법령(판단기준)

「산업안전보건법」 제72조 및 「건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준」 (고용노동부 고시)에 따르면 건설 사업을 타인에게 도급계약을 체결하여 시행하는 경우에는 산업재해 예방을 위해 총 공사금액 2천만 원 이상인 공사에 대해 산업 안전보건관리비(이하 “안전관리비”라 한다)를 도급금액에 계상하도록 되어 있다.

또한 「건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준」 제7조 내지 제8조에 따르면 안전관리비는 근로자의 산업재해 및 건강장해 예방을 위한 목적으로만 사용하도록 되어 있고, 발주자는 수급인(계약자)이 목적 외로 사용하거나 사용하지 않은

안전관리비에 대하여 이를 감액조정하거나 반환을 요구할 수 있으며, 원활한 공사수행을 위한 PE방호벽 등 교통안전시설물, 각종 공사안내표지 등은 안전관리비로 사용할 수 없다고 되어 있다.

그리고 지방계약법 제17조 및 같은 법 시행령 제64조, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」(행정안전부 예규) 제13장 공사계약일반조건 제9절(검사와 대가지급)에 따르면 검사에서 계약상대자의 계약이행내용의 전부 또는 일부가 계약에 위반되거나 부당함을 발견한 때에는 계약상대자에게 필요한 시정조치를 요구하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○○○ ○○과에서는 공사 준공 검사 시에는 안전관리비 사용내역서를 제출받아 상기 기준에 따라 적정하게 사용하였는지를 확인하고, 목적 외로 사용한 안전관리비는 감액 조정하거나 반환을 요구하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○○○ ○○과에서는 2019. 6. 18. 친환경 ○○○ 설치공사 준공 검사 시 [표 5]와 같이 계약상대자가 안전관리비 사용내역서에서 안전관리비로 사용할 수 없는 PE방호벽 등 교통안전시설물, 공사안내표지판 구입 등으로 집행하였음에도 목적 외로 사용한 안전관리비 4,357천 원을 감액하거나 반환을 요구하지 않은 채 지급하였다.

[표 5] 산업안전보건관리비 목적 외 사용 내역

공사명	시공사	산업안전보건관리비(천원)		비고
		반영금액	목적 외 사용금액	
○○○○○○○ 친환경 ○○○ 설치공사		6,001	4,357	목적 외 사용 - 교통안전시설물 구입 - 공사안내표지판 구입

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

#### 관계기관 의견

밀양시 ○○○○○과 및 ○○과에서는 감사결과를 수용하면서 관련 규정을 명확히 인지하지 못하여 발생한 사항으로 앞으로 관련 법령 업무연찬을 통해 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.



## 조치할 사항 밀양시장은

- ① 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조 및 지방계약법 시행령 제77조 등을 위반하여 ○○○○○○○○ ○○○○○○ 정비 및 조성공사 계약업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○○과 지방○○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)
- ② 「건설산업기본법」 제16조 및 같은 법 시행령 제8조 등을 위반하여 ○○○○○○○○ ○○○○○○ 기반조성공사 등의 공사 계약업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호 따라 ‘**주의**’ 처분하시기 바랍니다.(**주의**)
- ③ 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제17조 및 같은 법 시행령 제64조를 위반하여 ○○○○○○○○ 친환경 ○○○ 설치공사에서 **목적 외 사용 산업 안전보건관리비 4,357천 원은 회수**하시고, 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무 처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**시정**)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구

제 목 공유재산 수의매각 처리 부적정

소 관 기 관 밀양시(○○○)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○에서는 「공유재산 및 물품관리법」 제29조 등에 따라 2018. 6. 1.부터 2021. 10. 29. 감사일 현재까지 [표 1]과 같이 공유 일반재산을 수의계약으로 매각 하였다.

[표 1] 일반재산 수의매각 처리 현황

(단위 : 건, 백만 원)

구분	신청건수	매각건수	매각금액	비고
계	135	117	1,951	
2018	33	26	389	
2019	49	44	648	
2020	44	41	849	
2021	9	6	65	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

### 2. 관계 법령(판단기준)

「공유재산 및 물품관리법」 제3조 및 제3조의2에 따르면 공유재산 관리에 관한 사무에 종사하는 공무원은 이 법과 그 밖의 공유재산 관리에 관한 법령을 준수하고 선량한 관리자의 주의로써 사무에 종사하여야 하며, 공유재산을 관리·처분하는 경우 공공가치와 활용가치를 고려하고, 투명하고 효율적인 절차를 따라야 한다고 되어 있다.

또한 「공유재산 및 물품관리법」 제29조에 일반재산을 대부하거나 매각하는 계약을 체결할 때에는 일반입찰에 부쳐야 하며, 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는 지명 경쟁에 부치거나 수의계약으로 할 수 있다고 규정하고 있다.

그리고 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제38조에서는 수의계약으로 매각할 수 있는 경우로 재산가격이 3천만 원 이하인 재산을 매각하는 경우, 재산의 위치·형태·용도 등으로 보아 일반입찰에 부치기 곤란하거나 계약의 목적 또는 성질상 수의계약으로 하는 것이 불가피한 경우로서 지방자치단체 조례로 그 내용 및 범위를 정한 경우 등으로 명시하고 있다.

아울러 「밀양시 공유재산 관리조례」 제39조에 따르면 수의계약의 방법이 불가피한 경우의 내용 및 범위를 공유지의 위치, 규모 등을 고려할 때 공유지만으로는 이용가치가 없는 경우로서 그 공유지와 서로 맞닿은 사유지가 1명인 경우 그 사유지의 소유자에게 매각하는 경우, 「농지법」에 따른 농지로서 공유지를 대부를 받아 직접 5년 이상 계속하여 경작하고 있는 자에게 1만 제곱미터 범위에서 매각하는 경우 등으로 규정하고 있다.

따라서 밀양시 ○○○에서는 선량한 관리자의 주의 의무로써 일반재산을 매각할 때에는 일반 경쟁입찰로 매수자를 선정하되 수의계약으로 매각할 경우 공유재산 관련 법령이나 조례에서 나열한 조건에 해당될 경우에만 제한적으로 매각하여야 한다.

### 3. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

#### 가. 재산가격 3천만 원 초과 및 대부기간 미충족자에 수의매각 부적정

그런데도 밀양시 ○○○에서는 ○○○ ○○○ ○○○-2번지의 공유재산을 2018. 6. 7. “2018년 상반기 공유재산 매각 검토보고<sup>1)</sup>”를 하면서 수의매각 기준을 재산가격이 3천만 원 이하이고 공유지를 대부 받아 직접 5년 이상 계속하여 경작하고 있는 자에게 매각하는 경우로 하여 신청 공유지가 2007년 1월부터 대부계약 현재까지 대부계약을

1) ○○○-12728호(2018. 6. 7.), 「2018년 상반기 공유재산 매각 검토보고」

체결한 후 매수 신청하고 재산의 위치·형태 등으로 보아 수의로 매각함이 타당하다고 보고하고 2018. 10. 16.에 수의 매각하였다.

그러나 이번 감사기간(2021. 10. 12. ~ 10. 29.) 중 확인한 결과 이 건 토지는 [표 2]와 같이 당시 매각대상 재산조서 및 공유재산 관리계획 검토서에 기준가격이 31,268천 원으로 기재되어 있고, 2015년 대부계약 신청 시 실태조사표에 따르면 2013년 1월에 대부를 포기했다가 2015. 1. 13.에 다시 신청한 것으로 확인<sup>2)</sup>되어 공유지를 대부 받아 직접 5년 이상 계속하여 경작하고 있는 자에 해당하지 않음에도 수의로 매각함이 타당한 것으로 부적정하게 검토 보고하여 매각처리 한 사실이 확인되었다.

[표 2] 수의계약 매각처리 부적정 현황

(단위 : 천 원)

매각 공유재산	매수인	재산 가격	매각 금액	수의계약 부적정 사유
○○○ ○○○ 지목 : 전 면적 : 367㎡		31,268	47,573	- 재산가격 3천만 원 초과 - 대부하여 5년 이상 계속하여 경작한자에 해당하지 않음(2015. 1. 13.부터 2018. 10. 16. 매각일까지 대부기간 약 3년 10개월)

[출처 : 밀양시 제출 자료 재구성]

#### 나. 대부하지 않은 면적을 포함하여 수의매각 부적정

또한 밀양시 ○○○에서는 ○○○○○○ ○○○-6(450㎡)번지에 대하여 2018. 12. 10. “2018년 하반기 공유재산 매각 검토보고”<sup>3)</sup>를 하면서 수의매각 기준을 재산가격이 3천만 원 이하이고 공유지를 대부 받아 직접 5년 이상 계속하여 경작하고 있는 자에게 매각하는 경우로 신청 공유지가 대부계약 기간이 5년 이상 계속 경작하는 필지로 재산의 위치·형태 등으로 보아 수의로 매각함이 타당하다고 보고하고 2019. 4. 19. 수의 매각하였다.

2) 2013. 1월에 작성된 기존 공유재산 대부에 관한 권한 일체를 포기한다는 포기서가 함께 첨부되어 있음

3) ○○○-2669호(2018. 12. 10.), 「2018년 하반기 공유재산 매각 검토보고」

그러나 이 건 토지는 [표 3]과 같이 전체 면적이 900㎡토지로 그 중 일부인 450㎡만 대부하여 경작한 것으로 대부한 면적(450㎡)을 매각한다고 2018. 12. 10.에 결재를 받고도, 이후 2019. 1. 28.에 이 건 토지(900㎡)를 ○○○-6(261㎡), ○○○-16(566㎡), ○○○-17(73㎡)로 분할하여 ○○○-16(566㎡)과 ○○○-17(73㎡)을 매각하면서 당초 매각 결정과 달리 변경보고 없이 대부하지 않은 공유재산 189㎡를 포함하여 매각한 사실이 확인되었다.

[표 3] ○○○ ○○○ 토지 매각 부적정 현황

(단위 : 천 원)

지번	매수인	매수신청 및 매각대상	매각현황	재산가격	매각금액
○○○ ○○○-○번지(900㎡)		대부면적 450㎡		22,876	38,870

[출처 : 밀양시 제출 자료 재구성]

## 관계기관 의견

밀양시 ○○○에서는 감사결과를 수용하면서 공유재산 수의계약 매각 시 관련 법령 및 검토 사항을 꼼꼼하게 확인하지 못하였으며, 관련 법령 숙지와 매각 시 업무에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

## 조치할 사항 밀양시장은

- ① 「공유재산 및 물품관리법」 제29조 및 「밀양시 공유재산 관리조례」 제39조 등을 위반하여 공유재산 수의매각 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○ 지방 ○○○○ ○○○(현 ○○○○과)과 실무책임자 ○○○ 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)
- ② 「공유재산 및 물품관리법」 제29조 및 「밀양시 공유재산 관리조례」 제39조 등을 위반하여 공유재산 수의매각 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○ 지방 ○○○○ ○○○(현 ○○○)과 실무책임자 ○○○ 지방○○○○○ ○○○(현 ○○)를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(주의)
- ③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

# 감사결과 처분요구서

## 주의·시정 요구

제 목 취득세 감면 부적정 및 부과 누락

소 관 기 관 밀양시(○○○)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○에서는 「지방세법」 제7조 등에 따라 2018. 6. 1.부터 2021. 10. 29. 감사일 현재까지 [표 1]과 같이 취득세<sup>1)</sup> 총 2,812건 5,651백만 원을 수시 부과 하는 등 취득세 부과 및 감면 후 추징 업무를 하고 있다.

[표 1] 취득세 수시부과 현황(감면 추징 포함)

(단위 : 건, 백만 원)

연도별	건 수	총 계	취득세	농특세 등
계	2,812	5,651	5,026	625
2018	694	1,281	1,166	115
2019	660	2,244	2,032	212
2020	562	1,086	995	91
2021	896	1,040	833	207

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

1) 취득세 병기세목인 지방교육세, 농특세를 포함한 금액임, 이하 취득세 부과 및 감면 추징 누락 세액에도 같다.

## 2. 취득세 감면 부적정 및 추징 누락

### 가. 관계법령(판단기준)

「지방세특례제한법」 제6조에 따르면 농업을 주업으로 하는 사람으로서 2년 이상 영농에 종사한 사람(이하 이장에서 “자경농민”이라 한다)이 직접 경작할 목적으로 취득하는 농지 및 농지를 조성하기 위하여 취득하는 임야에 대하여 취득세의 100분의 50을 경감하고, 정당한 사유 없이 그 취득일부터 2년이 경과할 때까지 농지를 직접 경작하지 아니하거나 농지조성을 시작하지 아니하는 경우 또는 경작한 기간이 2년 미만인 상태로 매각·증여하거나 다른 용도로 사용하는 경우 그 해당 부분에 대하여는 경감된 취득세를 추징한다고 규정하고 있다.

그리고 「지방세특례제한법」 제20조 및 같은 법 시행령 제8조의4에는 「노인복지법」 제31조에 따른 노인주거복지시설, 재가노인복지시설 등 무료복지시설에 사용하기 위하여 취득하는 부동산에 대해서는 취득세를 2023년 12월 31일까지 면제한다고 되어있다.

따라서 밀양시 ○○○에서는 자경농민이 취득한 직접 경작 목적의 농지 및 농지 조성용 임야에 대해 유예 기간 내 다른 용도로 사용하거나 농지를 조성하지 않는 경우 등 추징 사유가 발생하면 감면 받은 취득세를 추징하여야 하고, 노인 무료 복지시설 감면에 대해서는 「노인복지법」 제31조에 따른 무료 노인복지시설에 해당하는 경우에 취득세를 면제해야 한다.

### 나. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○에서는 2018. 6. 1.부터 2021. 10. 29. 감사일 현재까지 [표 2]와 같이 자경농민의 직접 경작 목적 농지 및 농지조성용 임야로 취득세를 감면하였으나 경작한 기간이 2년 미만인 상태에서 다른 용도로 사용하는 등 감면 유예기간 내 추징사유가 발생하였음에도 취득세 12건 41,092천 원을 추징하지 않았다.



또한 무료 노인복지시설에 대한 취득세 면제 대상은 「노인복지법」 31조에 따른 복지시설에 해당하여야 함에도 「노인장기요양보험법」<sup>2)</sup>에 따라 설치·신고한 재가 장기요양기관에 대하여 취득세 4건 7,855천 원을 부적정<sup>3)</sup>하게 면제처리 하였다.

[표 2] 취득세 감면 추정 누락 및 감면 부적정 현황

(금액 단위 : 천 원)

연번	과세 구분	추징 사유	건수	추징(예정) 세액		
				계	취득세	농특세 등
계			16	48,947	42,086	6,861
1	자경농민 농지 및 임야	경작 기간 2년 미만인 상태에서 다른 용도 사용 및 농지 미조성	12	41,092	35,089	6,003
2	무료노인복지시설	무료노인복지시설 미해당	4	7,855	6,997	858

[출처 : 밀양시 제출 자료 재구성] 추정 누락 및 감면 부적정 세부 현황(별첨 1)

### 3. 임시건축물 등 취득세 부과 누락

#### 가. 관계법령(판단기준)

「지방세법」 제7조에 따르면 취득세는 부동산, 차량, 기계장비 등을 취득한 자 등에게 부과하며 같은 법 제9조에 임시홍행장, 공사현장사무소 등 임시건축물의 취득에 대하여는 취득세를 부과하지 아니하나, 존속기간이 1년을 초과하는 경우에는 취득세를 부과하고, 같은 법 제11조 제1항 제7호에 부동산 취득에 적용할 표준세율로 농지<sup>4)</sup>는 1천분의 30을 농지 외의 것은 1천분의 40으로 규정하고 있다.

또한 「지방세법」 제20조 및 제21조에서 취득세 과세 대상 물건을 취득한 자는 취득한 날부터 60일 이내에 취득세를 신고·납부하여야 하고, 취득세 납세의무자가 신고 또는 납부 의무를 다하지 아니한 경우에는 가산세를 합한 금액을 세액으로 하여 취득세를 부과한다고 명시하고 있다.

2) 구 「노인장기요양보험법」(2018. 12. 11. 법률 제15881호로 개정되기 전의 것) 제32조

3) 조심2020지0494(20200417) 「노인장기요양보험법」제32조에 따라 설치한 요양시설은 「지방세특례제한법」 제20조에 규정한 노인복지시설로 볼 수 없음(기각)

4) 「지방세법 시행령」 제21조에서 농지는 취득당시 공부상 지목이 논, 밭 또는 과수원인 토지로서 실제 농작물의 경작이나 다년생식물의 재배지로 이용되는 토지, 농지 경영에 직접 필요한 농막, 두엄간 등이 차지하는 토지 부분을 포함한다고 규정

따라서 밀양시 ○○○에서는 취득세 납세의무자가 존속기간이 1년을 초과하는 임시건축물에 대하여 신고기한 내에 신고·납부 의무를 다하지 아니하거나, 농지가 아닌 부동산을 농지 세율로 신고하여 취득세를 과소 납부한 경우에는 그에 해당하는 취득세를 부과하여야 한다.

## 나. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○에서는 2018. 6. 1.부터 2021. 10. 29. 감사일 현재까지 [표 3]과 같이 납세의무자가 신고·납부하지 아니한 존속기간이 1년을 초과하는 임시건축물 4건 1,755천 원, 농지가 아닌 부동산을 농지 세율로 신고·납부한 16건 20,407천 원에 대한 취득세 총 20건 22,162천 원을 부과하지 않았다.

[표 3] 취득세 부과 누락 현황

(금액 단위 : 천 원)

과세 구분	부과 사유	건수	추징(예정) 세액		
			계	취득세	농특세 등
계		20	22,162	18,717	3,445
임시건축물	존속기간 1년 초과 가설건축물	4	1,755	1,618	137
과소납부	농지가 아님에도 농지세율 적용(1% 과소)	16	20,407	17,099	3,308

[출처 : 밀양시 제출 자료 재구성] 부과 누락 세부 현황(별첨 2)

## 관계기관 의견

밀양시 ○○○에서는 감사 결과를 수용하면서 취득세 세율 착오에 대해서 창구 민원 처리 시 착오가 없도록 신중을 기하며 착오여부를 주기적으로 점검하여 시정토록 업무방식을 개선하겠으며, 지방세 감면 대상에 대하여는 각종 판례 및 사례 연구와 정기적인 교육 참여로 비과세·감면 담당자의 역량을 강화하겠다는 의견을 제시 하였다.

조치할 사항      밀양시장은

① 「지방세법」 제9조 및 제11조 등을 위반하여 취득세를 과소 부과한 실무담당자 ○○○ 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○○), 지방○○○○ ○○○과 「지방세특례제한법」 제6조 및 제20조를 위반하여 취득세 감면 추징을 누락한 실무담당자 ○○○ 지방○○○○ ○○○, 지방○○○○ ○○○를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(주의)

② 「지방세법」 제21조 및 「지방세특례제한법」 제6조 등에 따라 취득세 부과 누락분 20건 22,162천 원과 취득세 감면 추징 누락분 16건 48,947천 원 등 총 36건 71,109천 원은 추징하고, 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리를 철저히 하여 주시기 바랍니다.(시정)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·시정 요구

제 목 재산세 감면 추정 및 부과 누락

소 관 기 관 밀양시(○○○)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○에서는 「지방세법」 제106조 및 「지방세특례제한법」 제78조 등에 따라 재산세 감면 및 부과업무를 추진하면서 2018. 6. 1.부터 2021. 10. 29. 감사일 현재까지 [표 1]과 같이 토지에 대한 수시분 재산세<sup>5)</sup> 총 820,970천 원을 부과하였다.

[표 1] 토지에 대한 수시분<sup>6)</sup> 재산세 부과 현황

(단위 : 건, 천 원)

년도	건수	계	재산세	지방교육세
계	983	820,970	691,897	129,073
2018	330	218,925	183,963	34,962
2019	232	86,901	73,682	13,219
2020	163	384,394	321,536	62,858
2021	258	130,750	112,716	18,034

[출처 : 밀양시 제출 자료 재구성]

5) 재산세 병기세목인 지방교육세를 포함한 금액임, 이하 감면 추정 및 부과 누락 재산세액에도 같다.

6) 과세대상 누락, 위법 또는 착오 등으로 이미 부과한 세액을 변경하거나 수시 부과하여야 할 사유가 발생하여 수시로 부과·징수하는 재산세

## 2. 산업단지 입주자 재산세 감면 추정 누락

### 가. 관계법령(판단기준)

「지방세특례제한법」 제78조 제4항에 따르면 산업단지개발사업의 시행자 외의 자가 (이하 이장에서 “산업단지 입주자”라 한다) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따라 지정된 산업단지에서 산업용 건축물 등을 신축하기 위하여 취득하는 토지와 신축 또는 증축하여 취득하는 산업용 건축물 등에 대해서는 취득세의 100분의 50을 2022년 12월 31일까지 경감하고, 이에 해당하는 부동산에 대해서는 해당 납세의무가 최초로 성립하는 날부터 5년간 재산세의 100분의 75를 경감한다고 되어 있다.

한편, 「지방세특례제한법」 제78조 제5항에서는 정당한 사유 없이 취득일부터 3년이 경과할 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니하는 경우에는 그 해당 부분에 대해서는 제4항에 따라 감면된 취득세 및 재산세를 추징한다고 규정하고 있다.

따라서 밀양시 ○○○에서는 산업단지 입주자가 산업용 건축물 등을 신축하기 위하여 취득한 부동산에 대하여 재산세를 감면 받고 그 취득일부터 3년이 경과할 때까지 해당용도로 직접 사용하지 아니하는 경우에는 경감된 재산세를 추징하여야 한다.

### 나. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○에서는 (주)○○○○○○(대표 ○○○)가 2017. 12. 31.에 취득한 ○○○ ○○○ ○○○-○번지를 산업용 건축물을 신축하기 위한 부동산으로 2018년부터 2020년까지 3년간 재산세를 감면받았으나, 취득일부터 3년이 경과할 때까지 건축물을 신축하지 않아 2021. 1. 1.에 추징사유가 발생하였음에도 추징하지 않고 있는 등 [표 2]와 같이 재산세 3건에 대하여 2021년 9월 재산세 부과 시에도 여전히 감면처리 하여 2021. 10. 29. 감사일 현재까지 4년간의 재산세 319,391천 원을 추징하지<sup>7)</sup> 않았다.

7) 이건 산업단지 입주자 (주)○○○○○○ 등 3개 업체는 3년 이내 해당용도 직접 미사용을 사유로 감면 받은 취득세에 대하여 2020.12. 22. 자진 신고·납부(일부 납부기한 연장)함

[표 2] 산업단지 입주자 재산세 감면 추정 누락 현황

(금액 단위 : 천 원)

납세자	부과대상	취득일	추정 대상연도	정당 세액(A)	기부과 세액(B)	추정세액 (A-B)	추정사유
계				452,430	133,039	319,391	취득일부터 3년이 경과할 때까지 해당용도 미사용 (산업용 건축물 미준공)
		2017. 12. 31.	2018~ 2021	125,772	36,943	88,829	
		2017. 12. 19. 2017. 12. 31.	2018~ 2021	283,479	83,574	199,905	
		2017. 12. 12.	2018~ 2021	43,179	12,522	30,657	

[출처 : 밀양시 제출 자료 재구성]

### 3. 농지 일시사용허가 토지에 대한 재산세 과소 부과

#### 가. 관계 법령(판단기준)

「지방세법」 제106조 및 제111조에 따르면 전·답·과수원은 분리과세 대상으로 과세표준의 1천분의 0.7의 세율을 적용하고, 건축물의 부속 토지는 별도합산과세 대상<sup>8)</sup>으로 과세표준 2억 원 이하 1천분의 2에서 최고 10억 원 초과 시 280만 원 + 10억 원 초과 금액의 1천분의 4를 적용하고, 잡종지 등 토지는 종합합산과세 대상<sup>9)</sup>으로 5,000만 원 이하 1천분의 2에서 최고 1억 원 초과 시 25만 원 + 1억 원 초과 금액의 1천분의 5의 세율을 적용한다고 되어 있다.

[표 3] 재산세 토지 세율

별도합산과세 대상		종합합산과세대상	
과세표준	세율	과세표준	세율
2억 원 이하	1,000분의 2	5,000만 원 이하	1,000분의 2
2억 원 초과 10억 원 이하	40만 원+2억 원 초과 금액의 1,000분의 3	5,000만 원 초과 1억 원 이하	10만 원+5,000만 원 초과 금액의 1,000분의 3
10억 원 초과	280만 원+10억 원 초과 금액의 1,000분의 4	1억 원 초과	25만 원+1억 원 초과 금액의 1,000분의 5

[출처 : 지방세법 제111조 재구성]

8) 건축물의 부속 토지, 차고용 토지 등 업무 또는 경제 활동에 활용되는 토지 등

9) 잡종지, 나대지 등 별도합산과세 대상 또는 분리과세 대상 토지를 제외한 토지

그리고 「지방세법 시행령」 제119조에 따르면 과세대상 물건이 공부상 등재 현황과 사실상의 현황이 다른 경우에는 사실상의 현황에 따라 재산세를 부과하도록 규정하고 있다.

따라서 밀양시 ○○○에서는 해당 지목이 전·답·과수원인 분리과세대상이라 하더라도 허가과로부터 농지전용허가 등 변동 자료를 확인하여 잡종지, 건축물의 부속 토지 등 사실상의 현황에 맞게 재산세를 부과하여야 한다.

## 나. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○에서는 (주)○○○(대표자 ○○○)가 밀양시 ○○○ ○○번지를 공사 현장 야적장으로 사용하기 위해 농지 일시사용허가를 받아 사실상 농지로 사용하지 있지 않아 재산세 정기분 부과 시 사실상 현황에 따라 종합합산 과세대상 세율을 적용하여야 함에도 분리과세대상 세율을 적용하는 등 [표 4]와 같이 ○○○ ○○번지 외 113필지에 대하여 재산세 총 27,967천 원을 과소 부과하였다.

[표 4] 농지 일시사용허가 토지에 대한 재산세 과소 부과 현황

(금액 단위 : 천 원)

일시사용허가자	소재지	과소 부과 사유	과소 부과액 (A-B)	정당 세액 (A)	기부과 (B)
계	114필지		27,967	36,765	8,798
		현황 과세 착오 (분리과세→종합)	26,178	34,545	8,367
		현황 과세 착오 (분리과세→별도)	1,789	2,220	431

[출처 : 밀양시 제출 자료 재구성] 재산세 과소 부과 세부 현황(별첨)

## 관계기관 의견

밀양시 ○○○에서는 감사결과를 수용하면서, 재산세 감면 후 철저한 사후관리와 농지 일시전용허가 토지의 정확한 현황과세를 위한 읍면 담당자와의 업무연찬으로 향후 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항      밀양시장은

① 「지방세특례제한법」 제78조를 위반하여 산업단지 입주자 감면에 대한 재산세 추징을 누락한 실무담당자 ○○○ 지방○○○○○ ○○○과 실무책임자 ○○○ 지방○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

② 「지방세특례제한법」 제78조 제5항에 따라 재산세 감면 추징 누락한 3건 319,391천 원은 추징하고, 「지방세법」 제106조 및 제111조 등에 따라 과소 부과한 26건 27,967천 원은 부과 조치하며, 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리를 철저히 하시기 바랍니다.(시정)



# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의·시정 요구

제 목 ○○○○○○ 사업 정산 및 보조사업자 지도·감독 부적정

소 관 기 관 밀양시(○○○○○○)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○○○에서는 지역문화 활성화 및 지역문화 격차 해소를 위해 [표 1]과 같이 2018년 ○○○○○○에서 공모한 ‘○○○○○○○ 조성사업’ 대상지역<sup>10)</sup>으로 선정되어 ‘밀양시 ○○○○○○’(이하 “○○○○○○○”라고 한다)를 보조사업자로 선정하여 각종 지역문화 활성화 사업을 수행하고 있고, 이에 따라 보조사업 정산 및 보조사업자 지도·감독 업무를 수행하고 있다.

[표 1] ○○○○○○ 사업 지원 현황

(단위 : 천 원)

연도별	사업명	보조사업자	지원액				주요내용 (2020년 당초예산 기준)
			계	국비	도비	시비	
합 계			2,000,000	200,000	600,000	1,200,000	- 인건비 : 187,000
2019			500,000	200,000	-	300,000	- 사업비 : 509,000
2020			750,000	-	300,000	450,000	· 프로그램 운영비 : 453,500 · 공간 및 장소 구축 : 55,500
2021			750,000	-	300,000	450,000	- 운영비 : 54,000

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

10) 선정도시는 5년간 지특보조금으로 37.5억 원이 지원되며, 2020년부터는 지방이양 사업 전환

## 2. 보조사업 정산 부적정

### 가. 관계법령(판단기준)

「지방재정법」 제32조의6 및 「밀양시 지방보조금 관리 조례」 제22조에 따르면 지방보조사업자는 지방보조사업을 완료하였을 때, 폐지 승인을 받았을 때 또는 회계연도가 끝났을 때에는 2개월 이내에 지방보조사업에 든 경비를 재원별로 명백히 한 계산서 및 시장이 정하는 서류를 첨부하여 실적보고서를 작성하여 시장에게 제출하여야 하며, 시장은 실적보고서를 토대로 지방보조사업이 적합한지 심사 및 정산검사를 실시하여 그 보조금액을 확정하여야 한다고 되어 있다.

또한 「지방재정법」 제32조의8 및 「밀양시 지방보조금 관리조례」 제26조에 따르면 시장은 지방보조사업자가 지방보조금을 다른 용도에 사용한 경우, 법령·지방보조금 교부조건 등 교부결정의 내용 또는 법령에 따른 시장의 처분을 위반한 경우, 거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법으로 지방보조금을 교부받은 경우, 지방보조금 교부결정의 전부 또는 일부를 취소할 수 있다고 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○○에서는 보조사업 정산 시에는 보조사업자가 제출한 보조금 집행 증빙서류를 확인하여 보조금이 당초 사용계획에 맞게 사용이 되었는지를 조사·검토하여야 하고, 정산 시 법령·교부조건 위반 사항이 발견된 때에는 보조금 교부결정 취소 등의 필요한 조치를 취하여야 한다.

### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○○에서는 보조사업자 ○○○○○○에서 2019년 종사자 3명에게 매월 40시간의 초과근무 수당을 지급하면서 정산서에 초과근무내역을 확인할 수 있는 증빙서류 없이 정산서를 제출하였음에도 2020. 12. 31. 보조금 정산 시 초과근무 관리대장에 대한 확인 없이 적정한 것으로 처리하였다.

이에 감사기간(2021. 10. 18. ~ 2021. 10. 29.)동안 2019년 ○○○○○○ 시간 외 근무대장을 제출받아 점검한 결과 [표 2]와 같이 실제 근무시간 보다 과다하게 수당을 지급하거나, 관외출장지에서 복귀하지 않고도 초과근무 수당을 지급하거나, 주말을 이용한 현장탐방 등을 초과근무 시간으로 산입하는 방법으로 총 3명의 직원에게 126시간 1,919천 원의 초과근무 수당을 부당하게 지출한 것이 확인되었다.

[표 2] 2019년 초과근무수당 부당 지급 현황

(단위 : 천 원)

근무자 (직)	계		실제미근무 과지급		관외출장 중 부당청구		초과근무 사유가 아님에도 초과 처리	
	시간	금액	시간	금액	시간	금액	시간	금액
<b>계</b>	<b>126</b>	<b>1,919</b>	<b>21</b>	<b>317</b>	<b>11</b>	<b>182</b>	<b>94</b>	<b>1,420</b>
	46	812	7	124	7	124	32	565
	41	597	7	102	4	58	30	437
	39	510	7	91	-	-	32	418

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

### 3. 보조사업자 지방계약법 미 준수에 따른 지도·감독 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조 및 같은 법 시행령 제77조에 따르면 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우에는 이를 공고하여 일반 입찰에 부쳐야 하고, 동일 구조물공사 또는 단일공사로서 설계서 등에 따라 전체 사업 내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약할 수 없으며 수의계약을 체결하기 위하여 시기적으로 공사량을 분할하여서는 아니 된다고 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 세출예산 집행기준」 및 「지방보조금 관리기준」에 따르면 사업담당공무원은 보조사업자가 경비를 집행하는 경우 지방계약법령을 적용하여 대행사업자를 선정하고 계약을 이행하도록 보조금 교부조건에 명시하고 지도·감독하여야 한다고 되어 있다.

아울러 본 사업 보조금 교부 시 교부조건에 보조사업자는 경비를 집행하는 경우 지방계약법령에서 정한 절차에 따라 대행사업자를 선정하고, 계약을 체결하여야 한다고 명시하였다.

따라서 밀양시 ○○○○○에서는 보조사업자가 보조금 집행 시 단일 사업을 부당하게 분할하거나 시기적으로 나누어 수의계약을 체결하지 않도록 지도·감독을 철저히 이행하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○○에서는 [표 3]과 같이 보조사업자 ○○○○○에서 2021년 ‘○○○○○ 내 ○○○○○○ 및 수선공사’ 등을 추진하면서 사실상 단일공사로 통합발주로 입찰 계약하여야 함에도 공사량을 총 5건으로 시기적으로 분할하여 1인 건적 수의계약을 통해 업체를 선정하였음에도 보조사업자의 지방계약법령 미준수에 대한 지도·감독을 이행하지 않았다.

[표 3] 분할·수의계약 체결 현황

(단위 : 천 원)

계약건명	계약일	계약금액	계약업체	비고
합 계		133,232		
	'21. 1. 15.	46,882		
		39,820		
		21,780		
	'21. 2. 1.	4,950		
		19,800		

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

#### 4. 보조사업자 퇴직급여제도 미설정 및 퇴직금 중간정산 부적정

##### 가. 관계법령(판단기준)

「근로자퇴직급여 보장법」 제4조에 따르면 사용자는 퇴직하는 근로자에게 급여를 지급하기 위하여 퇴직급여제도 중 하나 이상의 제도를 설정(1년 이상 근로자, 4주간을 평균으로 하여 1주간의 소정 근로시간이 15시간 이상인 근로자)하여야 하며, 주택 구입 등 대통령령으로 정하는 사유로 근로자가 요구하는 경우에는 근로자가 퇴직하기 전에 해당 근로자의 계속근로기간에 대한 퇴직금을 미리 정산하여 지급할 수 있다고 되어 있다.

그리고 「근로자퇴직급여 보장법 시행령」 제3조(퇴직금의 중간정산 사유)에 따르면 ① 무주택인 근로자가 본인 명의로 주택을 구입 하는 경우 ② 무주택인 근로자가 주거를 목적으로 전세금 또는 보증금을 부담하는 경우 ③ 근로자 또는 부양가족이 6개월 이상 요양을 필요로 하는 경우 그 요양비용을 근로자가 부담하는 경우 ④ 5년 이내 근로자가 파산 또는 개인회생절차개시 결정을 받은 경우 등에 한하여 퇴직금을 중간정산 할 수 있다고 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○○에서는 보조사업자 밀양시 ○○○○○○ 소속 근로자들에 대한 인건비 전액을 보조금으로 지원하고 있으므로 퇴직급여제도 가입여부를 확인하여 가입할 수 있도록 하여야 하고, 퇴직금 중간정산 사유가 발생한 경우에 한해 퇴직금을 미리 정산하여 지급할 수 있도록 지도·감독 하여야 한다.

##### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○○에서는 ○○○○○○에서 소속직원에 대한 퇴직 급여제도를 2021. 10. 29. 감사일 현재까지 설정하지 않고 있고, [표 4]와 같이 2020. 12. 24.에는 소속직원 3명의 퇴직금 21,057천 원을 보조금으로 지급하면서 중간 정산의 사유발생 없이 임의로 일괄 중간 정산하였음에도 이에 대한 지도·감독을 이행하지 않았다.

[표 4] 중간정산 사유 없이 퇴직금 지급 현황

(단위 : 천 원)

연도	지출적요	지급인원	지급금액
2020	퇴직금 중간정산	3명	21,057

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

### 관계기관 의견 및 검토결과

밀양시 ○○○○○에서는 감사결과를 수용하면서 ○○○○○○을 위해 사업을 공격적으로 추진하는 과정에서 지방계약법, 보조금 관련규정을 면밀히 검토하지 못하고 사업을 추진한 부분이 있었으며, 향후 계약 및 보조금 관련 법령을 숙지하고 보조사업자에 대한 업무연찬 및 관리감독을 철저히 하여 이와 같은 문제가 발생하지 않도록 하겠다는 답변을 제시하였다.

### 조치할 사항 밀양시장은

- ① 「지방재정법」 제32조의6 등을 위반하여 보조사업 정산 및 보조사업자 지도·감독 업무를 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○○○○ 지방○○○○ ○○○ (현 ○○○)**를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 '**훈계**' 처분하시고, 실무담당자의 부적정한 보조금 업무처리에 대한 지도·감독의 의무를 다하지 못한 **실무책임자 ○○○○○ 지방○○○○ ○○○**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 '**주의**' 처분하시기 바랍니다.(**훈계, 주의**)
- ② 「지방재정법」 제32조의8 등에 따라 보조사업자 밀양시 ○○○○○○에서 부적정하게 수령한 초과 근무수당 **1,919천 원**은 **회수**하시기 바라며, 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**시정**)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구

제 목 밀양○○○○○○ 보조사업 교부결정 및 정산 부적정

소 관 기 관 밀양시(○○○○○)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○○에서는 「○○○○○ 보전 및 진흥에 관한 조례」 제5조 등에 따라 ○○○○○의 보전과 진흥을 통하여 전통문화를 창조적으로 계승·발전시키기 위하여 ○○○○○○○○○를 민간 보조사업으로 추진하고 있으며, 이에 따라 보조금 교부 및 정산업무를 수행하였다.

[표 1] ○○○○○○○○○ 지원 현황

(단위 : 천 원)

연도	사업명	보조사업자	예산액		
			계	시비	자부담
합 계			324,000	260,000	64,000
2018	제17회 ○○○○○○○○○		162,000	130,000	32,000
2019	제18회 ○○○○○○○○○		162,000	130,000	32,000

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 2. 보조금 교부결정 부적정

### 가. 관계법령(판단기준)

「밀양시 지방보조금 관리 조례」 제14조 및 제15조, 「지방보조금 관리기준」에 따르면 보조사업자는 교부신청서에 보조사업 수행계획에 관한 사항, 교부받으려는 지방보조금 등의 금액과 산출기초, 보조사업에 소요되는 경비의 사용방법 등을 기재한 사업계획서를 제출하여야 하고, 시장은 지방보조금의 교부신청서가 제출되면 보조사업 예산의 법령과 목적에 위배되는지 여부, 내용의 적정 여부, 금액 산정의 착오 유무, 자기자금의 부담능력 유무 등 사업계획서의 적정성을 판단하여 지방보조금 교부를 결정하여야 한다고 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○○에서는 보조사업자가 교부신청서를 제출한 경우에 금액산정의 착오 여부, 보조사업 내용의 적정 여부를 확인하여 보조금을 교부결정 하여야 하고, 그 내용이 충분 또는 적절하지 않을 때는 보완을 요구해서 최종검증이 끝난 후에 사업계획 승인 및 보조금 교부를 하여야 한다.

### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○○에서는 2002년부터 시행하고 있는 ○○○○○○○○ 보조사업자 ○○○○○○○○이 2018년과 2019년의 ○○○○○○○○ 행사 교부신청서를 제출하면서 [표 2]와 같이 항목별 산출기초를 ‘전년도 집행참고’, ‘전년대비 물가상승률 고려’ 등으로 기재하여 산출기초가 산정되지 않아 보조사업에 소요되는 경비의 적정성을 파악할 수 없게 사업계획서가 제출되었음에도 이에 대한 보완 등 조치 없이 보조금 130,000천 원을 각각 교부결정 처리하였다.



[표 2] ○○○○○○○○ 사업비 집행계획

(단위 : 천 원)

구분	항목	산출기초 <sup>11)</sup>	산출금액	교부신청 접 수 일	교부결정일
합 계			260,000		
2018년	원고출연료	제16회 집행참고 (산출기초 없음)	30,000	'18.3.29.	'18.4.5.
	기획진행비		2,000		
	지급수수료		16,000		
	임차료		50,000		
	국내여비		11,000		
	미술재료비		21,000		
2019년	원고출연료	제17회 ○○○○○○○○ 집행 및 물가상승 고려 (산출기초 없음)	30,000	'19.4.1.	'19.4.9.
	기획진행비		3,000		
	지급수수료		15,000		
	임차료		50,000		
	국내여비		11,000		
	미술재료비		21,000		

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

### 3. 보조사업 정산 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「지방재정법」 제32조의4 및 제32조의6, 「밀양시 지방보조금 관리조례」 제21조 및 제23조에 따르면 지방보조사업자는 지방보조사업의 내용을 변경하거나 지방보조 사업에 드는 경비의 배분을 변경하려면 시장의 승인을 거쳐야 하고, 시장은 지방보조사업자가 제출한 실적보고서를 토대로 지방 보조사업이 법령 및 교부결정의 내용 또는 법령에 따른 지방자치단체의 장의 처분에 적합하지 아니하다고 판단된 때에는 해당 지방보조사업자에게 시정 등 필요한 조치를 명할 수 있다고 되어 있다.

또한 「지방자치단체 세출예산 집행기준」 ‘Ⅲ. 세출예산 성질별 분류에 의한 세부 집행지침’에 따르면 정산 시 정산내역서 등과 신용카드 매출전표 영수증 또는 사용내역서 등 증빙서류를 사업부서에서 정확히 확인하도록 되어 있다.

11) 2015년 사업계획서부터 산출기초가 없으며 매년 동일한 사업계획으로 신청

그리고 본 사업 「보조금 교부조건」에는 보조사업자는 보조금의 교부 목적 및 보조사업 내용과 조건에 따라 성실히 보조 사업을 수행하여야 하며, 불가피하게 사업계획 및 내용을 변경하거나 보조 사업에 소요 되는 경비를 재분배 하고자 할 때에는 미리 시장의 승인을 얻어야 한다고 명시하였다.

따라서 밀양시 ○○○○○에서는 보조사업 정산 시에는 보조사업자가 제출한 보조금 집행 증빙서류를 확인하여 보조금이 당초 사용계획에 맞게 사용이 되었는지를 조사·검토하여야 하고, 증빙서류가 구비되지 않았거나 법령이나 교부결정 내용에 위반사항이 발견된 때에는 이를 시정하는 등 필요한 조치를 취하여야 한다.

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

### 1) 보조사업 변경승인 없이 지출 부적정

그런데도 밀양시 ○○○○○에서는 보조사업자 ○○○○○○○에서 2018년과 2019년 ○○○○○○○○ 행사를 추진하면서 사업비 변경승인 없이 [표 3]과 같이 당초 사업계획에 없는 ‘○○○○ 및 ○○○○○’ 등으로 총 47,583천 원을 집행하고 해당 경비 집행에 대한 증빙서류가 제출되지 않았음에도 정산 시 이에 대한 보완 및 시정 등 조치 없이 정산검사 적정한 것으로 처리하였다.

[표 3] 변경승인 없이 집행현황

(단위 : 천 원)

연도별	지출항목	집행금액	지출일자	비 고
합 계		47,583		
2018		23,578	확인불가	사업계획 미포함
2019		24,005	확인불가	사업계획 미포함

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 2) 지출증빙서류 없음에도 보완 없이 정산처리

밀양시 ○○○○○에서는 보조사업자 ○○○○○○○○에서 2018년, 2019년 ○○○○○○○○○ 행사사업비 중 행사에 참가한 소속직원들에 대한 여비 19,106천 원을 집행하면서 개인에게 지급한 지급내역서 등 지출을 확인할 수 있는 지출증빙서류를 제출하지 않았음에도 정산 시 이에 대한 확인 및 보완 요청 없이 정산검사 적정한 것으로 처리하였다.

[표 4] 지출증빙 없이 여비 지출현황

		(단위 : 명/천 원)	
연도별	지출항목	지급인원	지출금액
합 계		105	19,106
2018	국내출장 여비	44	8,055
2019	국내출장 여비	61	11,051

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

밀양시 ○○○○○에서는 감사결과를 수용하면서, 업무담당자의 업무 미숙지 등으로 사업계획서 검토와 정산 처리에 미흡함이 있었으며 향후 사업 추진 시 위와 같은 문제가 재발하지 않도록 법령의 숙지와 업무연찬에 만전을 기하여 법령에 위반되는 보조금 집행을 방지하기 위해 노력하겠다는 답변을 제시하였다.

## 조치할 사항 밀양시장은

① 「지방재정법」 제32조의6 및 「밀양시 지방보조금 관리 조례」 제15조 등을 위반하여 보조금 교부결정 및 보조사업 정산업무를 부적정 하게 처리한 **실무담당자 ○○○○○○ 지방○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○)**을 「경상남도 행정감사규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)

② 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리를 철저히 하시기 바랍니다.(**주의**)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구 및 통보

제 목 ○○ ○○ 종별 ○○○○ 대회 보조사업 수익금 관리 및 정산 부적정  
소 관 기 관 밀양시(○○○○○○)  
조 치 기 관 밀양시  
내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○○에서는 「밀양시 체육진흥 조례」 제26조에 따라 전문체육을 육성·장려하기 위해 2018년부터 2020년까지 [표 1]과 같이 ○○ ○○ 종별 ○○○○ 대회를 민간 보조사업으로 추진하고, 이에 따라 보조사업자 지도·감독 및 보조금 정산 등 업무를 수행하였다.

[표 1] ○○○○ 종별 ○○○○ 대회 지원 현황

(단위 : 천 원)

연도	사업명	사업기간	보조사업자	예산액		
				계	도비	시비
합 계				540,000	25,000	515,000
2018	○○ ○○ 종별 ○○○○ 리그전	‘18. 3. 17.~3. 30.		180,000	10,000	170,000
2019		‘19. 3. 22.~ 4. 5.		180,000	10,000	170,000
2020		‘20. 7. 20.~ 8. 31.		180,000	5,000	175,000

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 2. 보조사업 수익금 관리 부적정

### 가. 관계법령(판단기준)

「밀양시 지방보조금 관리 조례」 제14조에 따르면 지방보조금의 교부를 받고자 하는 자는 사업계획서에 지방보조사업의 수행에 관한 사항, 지방보조사업의 수행으로 수입될 수입금에 관한 사항을 포함하여야 하며, 같은 조례 제15조에 따르면 지방보조금 교부신청서가 제출된 경우 시장은 지방보조사업 내용의 적정 여부, 금액산정의 착오 여부, 자기자금의 부담능력 여부를 조사 검토하여 지방보조금의 교부를 결정하도록 되어 있다.

그리고 「밀양시 지방보조금 관리 조례」 제16조 및 「지방보조금 관리기준」에 따르면 시장은 보조 사업으로 보조사업자가 상당한 수익을 얻을 것으로 예상되는 경우 교부 목적에 위배되지 않는 범위에서 지방보조금의 전부 또는 일부에 해당하는 금액을 직접 사용토록 하거나 시에 반환하게 하는 조건을 붙일 수 있고, 보조사업 수행에 따른 수익금 발생 시 수익금(이자 포함)의 반환 또는 수익금의 사용 용도를 별도로 명시하여야 한다고 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○○에서는 보조 사업을 통해 수익 발생이 예상되는 경우 보조금 수익금을 보조금의 교부 목적에 위배되지 않는 범위 내에서 사용하거나 시로 반환하도록 조건을 붙여 교부 결정하여야 하고, 정산검사 시 수익금의 발생내역 및 사용 용도를 명확히 정산하여 수익금의 사용에 대해 관리·감독하여야 한다.

### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○○에서는 2018년부터 2020년까지 ○○ ○○ 종별 ○○○○ 대회를 보조 사업으로 추진하면서 해당 대회가 매년 개최되는 대회로서 ‘대회요강’에 따라 일반부 팀의 참가비가 1팀당 100천 원임을 확인할 수 있음에도 교부조건에 수익금에 대한 사용용도를 명시하지 않고 교부결정 하였고, 대회개최로

참가비 수익금이 [표 2]와 같이 발생하였음에도 정산 시 보조사업의 목적대로 지출되었는지 여부 등을 확인하지 않고 정산 처리하였다.

이에 감사기간(2021. 10. 12. ~ 2021. 10. 29.) 동안 대회참가비 수익금 사용내역을 확인 한 결과 수익금 6,300천 원은 본 보조사업과 관련 없는 ○○ ○○○○○○ 소속 실업팀 국제대회 참가여비로 지출된 것으로 확인 되었다.

[표 2] ○○○○종별○○○○ 대회 수익금 발생 및 사용현황

(단위: 천 원)

구 분	수익금 발생내역	수익금 집행내역	사용내역
계	6,300	6,300	
2018년 ○○○○○○○○○○ 대회	2,100	2,100	○○○○○○○○○ 소속 ○○○ ○○ ○○대회 참가여비 등으로 사용
2019년 ○○○○○○○○○○ 대회	2,300	2,300	
2020년 ○○○○○○○○○○ 대회	1,900	1,900	

[출처: 밀양시 제출자료 재구성]

### 3. 보조사업 정산 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「지방재정법」 제32조의4 및 제32조의6, 「밀양시 지방보조금 관리조례」 제21조 및 제23조에 따르면 지방보조사업자는 지방보조사업의 내용을 변경하거나 지방 보조 사업에 드는 경비의 배분을 변경하려면 시장의 승인을 거쳐야 하고, 시장은 지방보조사업자가 제출한 실적보고서를 토대로 지방 보조사업이 법령 및 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 지방자치단체의 장의 처분에 적합하지 아니하다고 판단된 때에는 해당 지방보조사업자에게 시정 등 필요한 조치를 명할 수 있다고 되어 있다.

또한 「지방자치단체 세출예산 집행기준」 ‘Ⅲ. 세출예산 성질별 분류에 의한 세부 집행지침’에 따르면 정산 시 정산내역서 등과 신용카드 매출전표 영수증 또는 사용내역서 등 증빙서류를 사업부서에서 정확히 확인하여야 하고, 업무추진비를 집행하고자 하는 경우에는 집행목적, 일시, 장소, 집행대상 등을 증빙서류에 기재하여 사용용도를 명확히 하여야 한다고 되어 있다.

아울러 본 사업 보조금 교부 시 교부조건에는 보조사업자는 보조금의 교부 목적 및 보조사업 내용과 조건에 따라 성실히 보조사업을 수행하여야 하며, 보조금 관련법령 등의 제 규정을 준수하여야 한다고 명시하였다.

따라서 밀양시 ○○○○○에서는 보조사업 정산 시에는 보조사업자가 제출한 보조금 집행 증빙서류를 확인하여 보조금이 당초 사용계획에 맞게 사용이 되었는지를 조사·검토하여야 하고, 증빙서류가 구비되지 않았거나 법령이나 교부결정 내용에 위반 사항이 발견된 때에는 시정 등 필요한 조치를 취하여야 한다.

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

### 1) 보조금 변경 승인 없이 집행 부적정

그런데도 밀양시 ○○○○○에서는 보조사업자 ○○○○○○○○에서 2018년과 2019년 ○○ ○○ 종별 ○○○○ 대회 경비를 집행하면서 [표 3]과 같이 교부결정 내용과 다르게 ‘○○○○용 구비’ 구입으로 총 29,147천 원을 경비 배분의 변경승인 없이 초과 집행하였음에도 정산 시 이에 대한 시정 등 조치 없이 정산검사 적정한 것으로 처리하였다.

[표 3] 변경승인 없이 경비 집행현황

(단위 : 천원)

연도별	지출항목	승인금액	집행금액	증감
합 계		360,000	352,778	
2018	소계	180,000	180,000	
		<b>27,100</b>	<b>42,555</b>	<b>증 15,455</b>
		36,888	29,489	감 7,399
		51,520	42,610	감 8,910
		3,500	3,919	증 419
		10,655	8,003	감 2,652
		26,437	28,140	증 1,703
		23,900	24,600	증 700
2019		180,000	172,778	
		<b>24,300</b>	<b>36,592</b>	<b>증 12,292</b>
		43,980	34,615	감 9,365
		54,560	48,591	감 5,969
		1,500	500	감 1,000
		7,712	7,407	증 861
		23,348	22,621	감 727
		24,600	24,551	감 49

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 2) 지출증빙 서류 없음에도 보완 없이 정산처리

밀양시 ○○○○○에서는 보조사업자 ○○○○○○○○에서 [표 4]와 같이 2018년부터 2020년까지 ○○ ○○ 중별 ○○○○ 대회 운영요원, 현지요원 등에 대한 일비 및 청소인력 사역비를 지급하면서 실제 근무내역을 확인할 수 있는 근무일지, 청소인력 사역 일지 등의 증빙서류 없이 총 120,623천 원을 집행하여 그 집행이 적정한지 확인할 수 없음에도 정산 시 근무내역 등에 대한 확인 및 증빙서류 보완 등의 요청 없이 정산검사 적정한 것으로 처리하였다.

[표 4] ○○○○ 등 인건비 증빙 없이 집행 현황

(단위 : 천 원)

연도별	적 요	지출일자	지급인원	지급금액	위반사항
합 계			136	120,623	근무일지, 인부사역일지 미구비로 근무내역 확인 불가
2018		2018.3.30.	5	5,800	
		2018.3.30.	12	11,400	
		2018.4.4.	16	21,700	
		2018.4.4.	6	6,720	
		2018.4.4.	2	1,400	
2019		2019.4.8.	26	35,450	
		2019.4.11.	26	17,603	
2020		2020.8.30.	12	5,920	
		2020.9.4.	31	14,630	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

또한 보조사업자 ○○○○○○○○에서 2018년과 2019년 ○○ ○○ 중별 ○○ ○○ 대회 시 [표 5]와 같이 업무추진비를 집행하면서 식사목적, 인원, 참석자 등에 대한 명시도 없이 총 8건, 4,420천 원을 집행하여 사용용도가 불명확함에도 정산 시 이에 대한 보완 및 시정 등 조치 없이 적정한 것으로 처리하였다.



[표 5] 사용용도가 불명확한 업무추진비 집행현황

(단위 : 천 원)

연도별	집행과목	지출일자	지출처	지출금액	위반내용
합 계		8건		4,420	
2018	업무추진비 (만찬 및 오찬 경비)	2018.3.16.		500	식사 목적, 인원, 참석자 등 불명
		2018.3.17.		500	
		2018.3.19.		104	
		2018.3.23.		800	
		2018.3.27.		495	
		2018.3.29.		1,071	
		2018.3.30.		450	
2019	업무추진비(만찬)	2019.3.28.		500	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

밀양시 ○○○○○에서는 감사결과를 수용하면서 매년 반복적인 대회 업무로 실무담당자의 임의적인 관련규정 해석과 업무 미숙지 업무연찬 소홀함이 있었으며 실무담당자에 대한 업무관련 교육 실시 및 보조사업자에 대한 공문발송, 간담회 등을 실시하여 향후 동일한 사례가 발생하지 않도록 적극 조치하겠다는 답변을 제시하였다.

## 조치할 사항      밀양시장은

- ① 「지방재정법」 제32조의6 및 「밀양시 지방보조금 관리 조례」 제16조 등을 위반하여 보조사업 수익금 관리 및 정산업무를 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○○○○ 지방○○○○ ○○○(현 ○○○)**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 '**훈계**' 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)
- ② 보조사업자가 보조금 집행 시 집행내역을 명확히 확인할 수 있는 증빙서류를 구비할 수 있도록 조치하고, 지출 증빙서식 및 집행매뉴얼 등 재발방지를 위한 조치방안을 마련하시기 바랍니다.(**통보**)
- ③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 보조사업 수익금 관리 및 정산 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(**주의**)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구

제 목 밀양시 ○○○○○○○ ○○ 보조사업 정산 부적정  
 소 관 기 관 밀양시(○○○○○○)  
 조 치 기 관 밀양시  
 내 용

### 1. 현황(업무개요)

#### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○○○에서는 「밀양시 기업사랑 및 기업지원에 관한 조례」 제9조 등에 따라 ○○○○○○의 안정적인 국내정착 및 지역주민과의 화합도모 등을 위해 매년 ○○○○○○ ○○를 보조사업으로 추진하고 있으며, 이에 따라 보조금 정산 등 업무를 수행하였다.

[표 1] 밀양 ○○○○○○○○○ 지원 현황

(단위 : 천 원)

연 도	사업명	보조사업자	예산액				집행액			
			계	도비	시비	자부담	계	도비	시비	자부담
2018	제1회 ○○○○○○○ ○○		50,000	10,000	20,000	20,000	50,192	10,000	20,000	20,192
2019	제2회 ○○○○○○○ ○○		42,000	6,000	21,000	15,000	37,127	6,000	21,000	10,127

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 2. 관계법령(판단기준)

「지방재정법」 제32조의4 및 제32조의6, 「밀양시 지방보조금 관리 조례」 제21조 및 제23조에 따르면 지방보조사업자는 지방보조사업의 내용을 변경하거나 지방보조 사업에 드는 경비의 배분을 변경하려면 시장의 승인을 거쳐야 하고, 시장은 지방보조사업자가 제출한 실적보고서를 토대로 지방 보조사업이 법령 및 교부결정의 내용 또는 법령에 따른 지방자치단체의 장의 처분에 적합하지 아니하다고 판단된 때에는 해당 지방보조사업자에게 시정 등 필요한 조치를 명할 수 있다고 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 세출예산 집행기준」 ‘Ⅲ. 세출예산 성질별 분류에 의한 세부집행지침’ 에 따르면 정산 시 정산내역서 등과 신용카드 매출전표 영수증 또는 사용내역서 등 증빙서류를 사업부서에서 정확히 확인하도록 되어 있다.

또한 「지방보조금 관리기준」 ‘V. 지방보조사업의 수행’ 에 따르면, 자부담 예산은 자부담에 대한 집행을 전제로 하여 보조금 지급이 결정된 것이므로 보조금의 집행기준과 동일하게 집행하여야 하며, 자부담 사업비도 반드시 집행하여야 하고 집행비율이 낮을 경우 총 집행 액을 기준으로 보조금과 자부담 비율로 나누어 반환하도록 되어 있다.

아울러 본 사업 「보조금 교부조건」에는 보조사업자는 불가피하게 사업계획 및 내용을 변경하거나 보조사업에 소요 되는 경비를 재분배 하고자 할 때에는 미리 시장의 승인을 얻어야 하며 자부담이 있는 경우 자부담 예산에 대한 집행을 전제로 지방보조금 지급이 결정 된 것이므로 지방보조금의 집행기준과 동일하게 사업비로 집행하여야 한다고 명시하였다.

따라서 밀양시 ○○○○○에서는 보조사업 정산 시에는 보조사업자가 제출한 보조금 집행 증빙서류를 확인하여 보조금이 당초 사용계획에 맞게 사용이 되었는지를 조사·검토하여야 하고, 법령이나 교부결정 내용에 위반 사항이 발견된 때에는 이를 시정하거나 보조금 교부결정 취소 등 필요한 조치를 취하여야 하고, 자부담

집행비율이 낮을 경우 총 집행 액을 기준으로 보조금과 자부담 비율로 나누어 반환토록 하는 등 정산을 철저히 이행하여야 한다.

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

#### 가. 변경승인 없이 지출에도 정산처리 부적정

그런데도 밀양시 ○○○○○에서는 보조사업자 ○○○○○○○○에서 2018년 밀양시 ○○○○○○○○ 행사를 실시하면서 경비 변경승인 없이 [표 2]와 같이 지출항목 간, 보조금 자부담 간 경비를 변경 집행하거나 사업계획에 없는 국가별 음식지원금 등으로 2,562천 원을 집행하였음에도 정산 시 이에 대한 시정 등 필요한 조치 없이 적정한 것으로 처리하였다.

[표 2] 2018년 변경승인 없이 사업비 집행현황

(단위 : 천 원)

연도별	지출항목	승인금액	집행금액	증감액	비 고
합 계		50,000	50,192	192	
2018		7,000	5,035	▲1,965	항목 간, 보조금 자부담 간 변경승인 미이행
		7,500	8,742	1,242	
		10,000	18,000	8,000	
		9,000	5,500	▲3,500	
		14,500	8,683	▲5,817	
		2,000	1,670	330	
		0	600	600	사업계획 미포함
		0	900	900	
		0	1,062	1,062	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

또한 2019년에는 [표 3]과 같이 변경 승인 없이 당초 자부담으로 지출하기로 한 식음료비 등 5,678천 원은 보조금으로 대체 지출하고 자부담금 4,873천 원은 집행하지 않았음에도 정산 시 이에 대한 시정 등 필요한 조치 없이 적정한 것으로 처리하였다.

[표 3] 자부담 지출항목 보조금 대체 집행현황

(단위 : 천 원)

연도	지출항목	승인금액	집행금액	증감액	비 고
합 계		0	5,678	5,678	
2019		0	5,500	5,500	변경승인 없이 자부담 항목에 보조금 지출
		0	178	178	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 나. 자부담 과소집행에 따른 정산 부적정

밀양시 ○○○○○에서는 보조사업자 ○○○○○○○○에서 2019년 ○○○○○○○○○를 시행하면서 [표 4] 와 같이 보조금은 전액 집행하고도 자부담에 대해서는 당초 교부 신청 액의 67%만 집행하여 자부담 집행비율을 준수하지 않고 사업을 추진하여 보조금과 자부담 비율대로 정산 시 자부담 미이행에 따른 보조금 과다지출액 3,132천 원이 발생하였음에도 정산 시 이에 대한 시정 등 조치 없이 정산을 확정하였다.

[표 4] 자부담 과소집행에 따른 재정산 내역

(단위 : 천 원)

연도	승인된 사업계획서 집행계획			실 집행액			정상 집행액		
	계	보조금	자부담	계	보조금	자부담	계	보조금 (과오집행액)	자부담 (과오집행액)
2019	42,000	27,000 (64%)	15,000 (36%)	37,127	27,000 (73%)	10,127 (27%)	37,127	23,868 (3,132)	13,259 (▲3,132)

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 다. 지출증빙서류 부실에도 시정 없이 정산 처리

밀양시 ○○○○○에서는 보조사업자 ○○○○○○○○○에서 2018년과 2019년 ○○○○○○○○○ 행사비용 총 5건, 38,660천 원을 지출하면서 [표 5]와 같이 지출 증빙자료에 계약서류 일체를 제출하지 않거나, 거래명세서 미첨부, 세금계산서 미제출, 부가가치세 일반과세자인 거래처로부터 간이(중이)세금계산서를 발급받아 첨부하는 등 지출 증빙자료로 집행의 적정성을 확인할 수 없음에도 정산 시 이에 대한 확인 및 보완요청 등 조치 없이 적정한 것으로 처리하였다.

[표 5] 지출증빙서류 미 구비 현황

(단위 : 천 원)

연도별	지출건명	지출처	지출일자	지출금액	미구비 서류
합 계				38,660	
2018			2018.4.10	18,000	계약서류 일체 세금계산서
			2018.3.23.	5,500	계약서류 일체
2019			2019.4.4.	8,800	계약서류 일체
			2019.4.16.	1,360	거래내역서
			2019.4.17.	5,000	계약서류 일체 세금계산서

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

밀양시 ○○○○○에서는 감사결과를 수용하면서, 담당공무원의 업무 미숙지로 보조금 정산 업무에 미흡함이 있었으며 향후 철저한 업무연찬을 통해 사업비 집행 및 정산 시 동일한 문제점이 발생하지 않도록 업무에 만전을 기하여 투명한 보조금 집행이 될 수 있도록 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항    밀양시장은

① 「지방재정법」 제32조의4 및 제32조의6 등을 위반하여 2019년 밀양시 ○○○○○○○○ 보조사업 정산업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○○○ 지방○○○○○ ○○○(○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 '훈계' 처분하시기 바랍니다.(훈계)

② 「지방재정법」 제32조의4 및 제32조의6 등을 위반하여 2018년 밀양시 ○○○○○○○○ 보조사업 정산업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○○○ 지방○○○○○ ○○○(현 ○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 '주의' 처분하시기 바랍니다.(주의)

③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)



# 감사결과 처분요구서

## 징계·훈계·시정 요구 및 통보

제 목 건강검진 등 공가사용 부적정

소 관 기 관 밀양시(○○○, ○○○○○, ○○○○○, ○○○○○, ○○○, ○○○○○)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시에서는 「지방공무원 복무규정」 제7조6(공가)에 의해서 건강검진 시에는 부서장의 공가 승인을 받고 공가를 시행하고 있다.

### 2. 관계법령(판단기준)

「지방공무원법」 제48조(성실의 의무)에 따르면 모든 공무원은 법규를 준수하며 성실히 그 직무를 수행하여야 하고 「지방공무원 복무규정」 제1조의2(근무기강 확립) 제1항에 따르면 지방공무원은 법령과 직무상 명령을 준수하며 근무기강을 확립하고 질서를 존중하여야 한다고 명시하고 있다.

또한 「지방공무원 복무규정」 제7조6(공가)에 따르면 건강검진에 해당하는 공가는 「산업안전보건법」 제129조부터 제131조<sup>1)</sup>까지의 규정에 따른 건강진단, 「국민건강보험법」 제52조<sup>2)</sup>에 따른 건강검진 또는 「결핵예방법」 제11조제1항에 따른 결핵검진 등의 규정에 해당하는 경우에만 공가를 승인하도록 되어 있다.

그리고 「지방공무원 복무규정」 제7조7(특별휴가)에 따르면 5세 이하의 자녀를 가진 공무원은 24개월의 범위에서 자녀 돌봄, 육아 등을 위한 1일 최대 2시간의 육아시간을 받을 수 있고, 같은 규정 제7조의2(연가 일수의 공제)에는

1) 제129조 일반건강진단, 제130조 특수건강진단, 제131조 임시건강진단에 따른 건강진단으로 사업주가 근로자의 건강관리를 위하여 실시하는 건강진단

2) 국민건강보험공단은 가입자와 피부양자에 대하여 질병의 조기 발견을 위하여 건강검진을 실시하며 일반건강검진, 암검진, 영유아건강검진이 있음.

결근일수·정직일수·직위해제 일수 및 강등 처분에 따라 직무에 종사하지 못하는 일수는 연가일수에서 차감하도록 되어 있다.

따라서 건강검진 등으로 공가를 승인 받은 공무원은 승인한 목적에 맞게 공가를 사용하여야 하고 실질적으로 공가를 사용하지 않고 결근한 경우는 연가보상비를 지급하여서는 아니 된다.

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 감사대상 기간인 2018. 6. 1. ~ 2021. 10. 29. 까지 밀양시 공무원에 대한 건강검진 등 공가 사용내역을 확인한 결과, [표 1]과 같이 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○ 등 7명은 승인 받은 날짜에 건강검진을 실시하지 않고 개인적인 목적으로 공가를 부당하게 사용한 사실을 확인하였다.

[표 1] 건강검진 및 자녀돌봄 공가 부적정 사용 현황

연번	현부서 (공가사용 부서)	직급	성명	공가일 승인일	실제 검진일	확인결과	비고 (발생사유 등)
1				2019.7.29.(월)	2019.8.10.(토)	개인용무	
2				2020.11.20.(금)	2020.11.7.(토)	개인용무	
3				2021.6.25.(금)	2021.5.22.(토)	개인용무	
4				2018.12.7.(금)	2018.12.8.(토)	개인용무	
5				2019.8.22.(목)	2019.8.19.(월)	자녀 병원진료	
6				2018.11.16.(금)	2018.11.15.(목)	개인용무	
7				2018.7.4.(수) 2018.7.23.(월)	2018.7.4.(수)	건강검진 병원 진료	
8				2019.2.12.(화)	-	대학생 자녀 졸업식	
9				2019.10.30.(수)	2019.10.28.(월)	개인용무	
10				2019.12.18.(수)	2019.6.26.(수)	개인용무	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

그 결과 건강검진 등 공가로 승인받고 공가를 개인적 용무로 사용하고 결근하였음에도 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○ 등 7명에게 [표 2]와 같이 연가보상비 총 679,230원을 부당하게 지급된 것이 확인되었다.

[표 2] 연가보상비 환수 대상자 현황<sup>3)</sup>

(단위 : 원)

연번	현부서	직급	성명	연가보상비 지급일수	연가보상비 지급액	연가보상비 반납일수	연가보상비 반납금액
계	7명					7.5	679,230
1						1	87,670
2						1	92,480
3						1	119,340
4						0.5	21,560
5						1	107,680
6						1	83,420
7						1	91,800
8						1	75,280

[출처: 밀양시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

밀양시 ○○○에서는 감사결과를 수용하면서 이러한 사례가 발생되지 않도록 복무교육 및 사례 전파 등을 통해 복무관리 업무에 철저를 기하겠으며 연 1회 이상 복무점검 및 수시 복무교육을 통해 직원의 근무기강 확립을 위한 노력을 지속적으로 하겠다는 의견을 제시하였다.

3) ○○○의 2021년 공가 사용의 경우, 현재 공가를 연가 처리하여 환수 대상에서는 제외

## 조치할 사항 밀양시장은

① 「지방공무원 복무규정」 제1조의2 및 제7조의6 등을 위반하여 공가를 개인적 용무로 3회 사용하고 연가보상비도 수령한 ○○○○○ 지방○○○○○ ○○○을 「지방공무원법」 제72조에 따라 ‘경징계’ 처분하시기 바랍니다.(경징계)

② 「지방공무원 복무규정」 제1조의2 및 제7조의6 등을 위반하여 공가를 개인적 용무로 사용하고 연가보상비도 수령한 ○○○○○ 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○○), ○○○○○ 지방○○○○○○○ ○○○, ○○○ 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○), ○○○○○ 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

③ 「지방공무원 복무규정」 제1조의2 등을 위반하여 공가를 개인적 용무로 사용하고 연가보상비도 수령한 ○○○○○ ○○○○ ○○○(현 ○○○○○), ○○○ ○○○○은 「밀양시 ○○○○ 관리 규정」 등에 따라 처분하시고, 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 ○○○○ 및 ○○○ 복무관리 강화 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

④ 「지방공무원 복무규정」 제7조의2를 위반하여 공가를 개인적 목적으로 사용하고 결근하였음에도 ○○○○○ ○○○ 등 7명에게 잘못 지급된 연가보상비 679,230원은 회수하시고 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직무교육 등 업무처리를 철저히 하시기 바랍니다.(시정)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의·시정 요구 및 통보

제 목 ○○~○○ 도로 확포장공사 생태계보전협력금 부과기관 통보 등 처리 부적정

소 관 기 관 밀양시(○○○○과, ○○과)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○과에서는 [표 1]과 같이 2021. 5. 6. ○○○○(주)(대표 ○○○)와 도금액 4,841백만 원에 계약을 체결하고 같은 해 5. 12. 착공하여 2023. 5. 11. 준공 예정으로 ‘○○~○○ 도로 확·포장공사’를 추진 중에 있다.

[표 1] ○○~○○ 도로 확·포장공사 현황

사 업 명	계약 일자	위 치	사 업 량	사업비 (백만 원)			공사(용역) 기간	시공회사	비 고 (현공정)
				계	도급	관급			
○○~○○ 도로확포장공사	'21. 5. 6.	○○면 ○○리	도로 확·포장 L=1.64km	8,062	4,841	3,221	'21. 5. 12. ~ '23. 5. 11.	○○○○(주)	5%
○○~○○ 도로확포장공사 실시설계용역	'19. 4. 25.	○○면 ○○리	실시설계 1식 소규모재해 영향평가 1식	363	363	-	'19. 4. 30. ~ '21. 5. 27.	(주)○○○○○○ ○○ 외1개사	100%

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

### 2. 생태계보전협력금 부과를 위한 사업승인 통보 미이행

#### 가. 관계법령(판단기준)

「자연환경보전법」 제46조(생태계보전협력금) 제2항에 따르면 생태계보전협력금의 부과대상이 되는 사업은 「환경영향평가법」 제9조에 따른 전략환경영향평가

대상계획 중 개발면적 3만 제곱미터 이상인 개발사업으로서 대통령령으로 정하는 사업과 「환경영향평가법」 제22조 및 제42조에 따른 환경영향평가대상사업, 「광업법」 제3조제2호에 따른 광업 중 대통령령으로 정하는 규모 이상의 노천탐사·채굴사업 및 법 제43조에 따른 소규모 환경영향평가 대상 개발사업으로서 개발면적이 3만㎡ 이상인 사업으로 하도록 되어 있다.

또한 「자연환경보전법」 제47조(사업 인·허가 등의 통보)에 따르면 생태계보전협력금의 부과대상이 되는 사업의 인·허가 등을 한 행정기관의 장은 그 날부터 20일 이내에 사업자, 사업내용, 사업의 규모 등을 생태계보전협력금 부과·징수기관에 통보하고 납부하도록 되어 있고 같은 법 제61조(권한의 위임 및 위탁)에 따라 생태계보전협력금의 부과·징수 등의 권한을 시·도지사에게 위임하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 ‘○○~○○ 도로 확·포장사업’의 규모가 54,030㎡로써 생태계보전협력금 부과대상인 소규모환경영향평가 대상 개발사업에 해당하는 면적 3만㎡ 이상이므로 낙동강유역환경청과 소규모 환경영향평가 협의를 완료하고 사업의 인·허가 등을 할 경우 20일 이내에 부과·징수기관인 ○○○○ ○○○○과에 사업현황 등을 통보하고 [표 2]와 같이 산정기준에 따라 부과되는 생태계보전협력금을 납부하여야 한다.

[표 2] 생태계보전협력금 부과금액 산정기준

부과금액 산정기준	비고
<p>△ 생태계보전협력금 = ①생태계 훼손면적(㎡)×②단위면적당 부과금액(원/㎡)×③지역계수(0~4)</p> <p>△ 단위면적당 부과금액 : 300원/㎡</p> <p>△ 지역계수 : 0 ~ 4</p> <p>가. 주거·상업·공업지역 및 계획관리지역 : 전,답,임야,염전,하천,유지 또는 공원에는 1, 그 밖 0</p> <p>나. 녹지지역 : 2 / 생산관리지역 : 2.5 / 농림지역 : 3</p> <p>다. 보전관리지역 : 3.5 / 자연환경보전지역 : 4</p>	<p>자연환경보전법 제46조제3항 (체납 시 부과금의 5% 가산금 부과)</p>

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 [표 3]과 같이 2020. 10. 8. 낙동강유역환경청과 소규모 환경영향평가 협의를 완료하고 2021. 4. 22. 사업을 승인하였음에도 2021. 10. 29. 감사일 현재까지 ○○○○ ○○○○과에 사업현황 등 승인사항을 통보하지 않아 생태계보전협력금 54,741천 원 정도의 부과추정금 납부 절차를 이행하지 않았다.

[표 3] 사업승인 미통보 및 생태계보전협력금 부과추정금 현황

발주청	사업명	소재지	환경청 협의일	사업계획 승인일	생태계보전협력금(원)		비고
					사업면적(m²) (편입)	부과추정금	
○○○ (○○○○과)	○○~○○ 도로 확포장공사	○○면 일원	'20. 10. 8.	'21. 4. 22.	54,030	<b>54,741,450</b>	보전관리지역 : 40,763m² 농림지역 : 13,267m²

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 3. 조달청 공사원가 사전검토 등 의뢰 절차 부적정

### 가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘지방계약법’이라 한다) 제32조(계약심의위원회의 설치·운영) 제1항에 따르면 지방자치단체의 장은 다음 각 호4)의 어느 하나에 해당하는 사항의 적절성과 적법성을 심의하기 위하여 계약심의위원회를 설치·운영하도록 되어 있다.

그리고 「조달사업에 관한 법률 시행령」 제28조(지방자치단체 공사원가의 사전검토) 제1항에 따르면 추정가격이 100억 원 이상인 공사에 대해 조달청장에게 공사원가의 사전검토를 요청하도록 되어 있다.

또한 「밀양시 계약심사위원회의 구성·운영 및 주민참여감독대상공사 범위 등에 관한 조례」 제4조(기능)에 따르면 추정가격이 50억 원 이상인 공사 계약과 관련된

4) 가. 입찰에서 입찰참가자의 자격 제한에 관한 사항, 나. 계약체결 방법에 관한 사항, 다. 낙찰자 결정 방법에 관한 사항, 라. 관련 업체가 제9조의2(구매규격 사전공개)에 따른 구매규격 사전공개와 관련하여 이의제기한 사항

항목(입찰에서 입찰참가자의 자격제한에 관한 사항, 계약체결방법에 관한 사항, 낙찰자 결정방법에 관한 사항 등)에 대해 계약심사위원회에서 심의하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 추정가격이 100억 원 미만인 공사로 공사원가의 사전검토 대상이 아닐 경우는 시 자체적으로 공사원가를 검토하여 일반입찰에 부치거나, 추정가격이 100억 원 이하임에도 부득이 조달청장에게 사전검토 등을 요청하고자 할 경우에는 밀양시 계약심사위원회에서 조달청에 공사원가의 사전검토 필요성 등에 대해 심의를 거쳐 결정하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 [표 4]와 같이 추정가격이 약 5,208백만 원으로 조달청장의 공사원가 사전검토가 의무사항이 아니므로 자체적으로 공사원가 사전검토를 하거나, 만약 특정 공종 등을 포함하여 조달청의 공사원가 사전검토가 필요하다면 「밀양시 계약심사위원회의 구성·운영 및 주민참여감독대상공사 범위 등에 관한 조례」에 따라 밀양시 계약심사위원회의 심의 또는 내부검토를 거쳐야 함에도 심의절차 없이 2021. 2. 18. 조달청에 공사원가 사전검토를 의뢰하여 조달수수료 5,841천 원을 집행하는 결과를 초래하였다.

[표 4] 조달청 공사원가 사전검토 및 계약요청 현황

사 업 명	조달청 요청일자	추정가격 (천원)	원가검토 등 수수료 (천원)	입찰방법	심사위원회 심의여부	비고
○○~○○ 도로확포장공사	'21. 2. 18.	5,207,967	5,841	제한입찰	미이행	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

#### 4. 하도급관리계획 이행관리 처리 부적정

##### 가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」 제2장(시설공사 적격심사 세부기준) 제2절 평가기준에 따르면 적격심사는 해당공사 수행에 필요한 입찰참가자의



수행능력, 입찰가격, 하도급관리계획의 적정성, 자재와 인력 조달가격의 적정성, 그 밖에 해당 공사 수행관련 결격여부를 평가하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」 [별표 5]에 따르면 추정가격 30억 원 이상 공사의 경우에는 계약상대자는 계약이행능력을 심사받기 위해 제출한 하도급관리계획서에 정한 하수급예정자와 하도급 조건대로 계약을 체결하도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장(공사계약 일반조건) 제12절(부정당업자의 제재와 당사자의 의무)에 따르면 계약상대자는 적격심사 당시 제출하여 평가받은 하도급관리계획서의 하도급 조건을 철저히 이행하고, 하수급인을 변경하고자 하는 경우에는 발주기관의 승인을 얻어 하수급인을 선정하게 되어 있고 공사감독자는 적격심사 시 제출한 하도급관리계획서의 이행상황을 수시로 확인하여 제출된 내용대로 이행이 되지 않고 있을 때에는 즉시 시정 등 조치하도록 되어 있다.

아울러 「지방계약법」 제31조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한) 및 같은 법 시행령 제92조에 따르면 지방자치단체의 장은 정당한 이유 없이 낙찰된 후 계약을 체결하지 않은 자 또는 계약을 체결한 이후 계약이행(제42조 제2항에 따른 계약 이행능력 심사 또는 제42조의3 제2항에 따른 평가를 위해 제출한 하도급관리계획 이행 계획에 관한 사항)을 하지 않거나 계약서에 정한 조건을 위반하여 이행한 부정당업자에 대해서는 2년 이내의 범위에서 입찰 참가자격을 제한하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 계약상대자가 적격심사 당시 제출하여 평가받은 하도급관리계획서의 하도급 조건대로 계약을 체결하는지와 하도급관리계획 이행 여부를 확인하여야 하고 계약상대자는 적격심사 당시 제출한 하도급관리계획서의 하도급 조건을 철저히 이행해야 하고 하수급인을 변경하고자 하는 경우에는 발주기관의 사전 승인을 얻어 하수급인을 선정하여야 하고, 계약상대자가 계약을 체결한 이후 하도급계약조건 등을 이행하지 않을 경우 입찰 참가 제한 등 행정 조치를 하여야 한다.

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 [표 5]와 같이 본 공사 계약상대자가 적격 심사 당시 제출한 하도급관리계획서에서 정한 하도급 예정자인 ○○○○(주)와 하도급 계약을 체결하지 않고 발주기관의 사전 승인 없이 2021. 6. 4. (주)○○○○과 하도급 계약하고 2021. 6. 25. 발주기관에 하도급관리계획과 다른 하도급 계약사항을 통지하였음에도 하도급관리계획에 대한 이행여부 확인을 하지 않았으며 계약 상대자가 하도급관리계획서의 하도급 조건을 이행하지 않았음에도 입찰 참가 제한 등 행정조치도 취하지 않아 하도급 관리를 부적정하게 처리하였다.

[표 5] 하도급관리계획과 다른 하도급계약체결 현황

(단위 : 천원)

공 사 명 (도 급 자)	계약금액 (총괄분)	하도급관리계획 내용			실제 하도급 계약현황				비고
		제출일 (연월)	하도급 할 공사	하수급 예정자 (시공능력평가액)	계약일 (통보일)	하도급 공 사	하도급 계약금액 (지급자재)	실 하도급자 (시공능력평가액)	
○○~○○ 도로확포장공사 (1차분) [○○건설(주)]	4,841,510	'21. 4.	토공사	○○○○(주) (4,228,044)	'21. 6. 4. ( '21. 6. 25)	토공사	1,123,170 ( - )	(주)○○○○○ (5,518,142)	당초 하도급관리 계획의 변경승인 없이 하도급변경
					'21. 6. 4. ( '21. 6. 25)	철근 콘크리트	1,223,190 ( - )	(주)○○○○○ (4,439,482)	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 5. 예산낭비 요인에 대한 설계도서 검토 부적정

### 가. 관계법령(판단기준)

「지방계약법」 제16조(감독) 및 「설계공모, 기본설계 등의 시행 및 설계의 경제성 등 검토에 관한 지침(국토교통부 고시)」에 따르면 용역감독자는 용역계약서, 과업 지시서, 예정공정표, 도급내역서 등에 따라 현장여건에 맞는 공법의 비교·검토 등을 통해 예산절감이 가능하며 합리적이고 경제적인 설계가 되도록 용역과정을 확인하도록 되어 있다.

또한 「건설기술 진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독의무) 및 같은 법 시행령 제59조(건설사업관리의 업무범위 및 업무내용), 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및

업무수행지침(국토교통부 고시)」에 따르면 공사감독자, 건설사업관리기술인 및 공사관리관은 공사 진행 단계별로 설계도서와 현장조건과의 부합여부, 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치 여부 등을 검토하도록 되어 있다.

그리고 「지방계약법」 제22조(물가변동 등에 따른 계약금액의 조정)에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결한 후 물가변동 및 설계변경, 그 밖에 계약내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정할 필요가 있을 경우에는 계약금액을 조정하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 실시설계용역단계에서 현장여건에 맞는 공법의 검토 등을 통해 합리적이고 경제적인 설계가 되도록 용역과정을 확인하고 공사에 착수 후에는 공사 진행 단계별로 설계도서와 현장조건과의 부합여부를 검토하여 계약금액을 조정할 필요가 있을 경우에는 계약금액을 조정하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 철거 적재비용의 중복과 가옥에 대한 발파 공법의 적용 시 진동속도가 과다 적용되어 공사비 약 44,300천 원의 절감요인이 있고, 철근가공은 현장보다 공장가공을 적용할 경우 저렴하고 관리가 양호하며, 배수관로 시공구간에 적용한 CCTV 조사 및 상수관로는 전 구간 기계식 굴착이 가능하므로 현지여건에 맞게 인력품 적용 등 제외 할 경우 공사비 약 102,870천 원의 절감요인이 있는 데에도 설계변경 등 조치하지 않고 있다.

또한 로봇신호수는 구입비용 전액을 도급자에게 지급할 수 없고 손료를 적용할 경우와 절토사면에 적용한 구조물(게비온 옹벽 및 석축)은 사면이 암질임으로 근입깊이 또는 높이를 조정할 수 있음에도 과다하게 적용되어 약 44,992천 원의 예산절감이 가능하고 품질관리자 인건비와 품질관리활동비는 간접노무비로 지급하여야 하고 시공 상세도는 보통 및 복잡공종에 한정하고 반영하고 단순 공종의 시공 상세도 120매는 기존 도면과 내역서를 통해 시공이 가능함으로 조정할 경우 약 112,730천 원의 절감요인이 있는 데에도 설계변경 등 조치하지 않고 있다.

이와 같이 공사를 추진할 경우 [표 6]과 같이 위 도합 공사비 약 304,892천 원 상당의 예산이 낭비 될 우려가 있음에도 실시설계용역 준공검사 및 시공단계에서 예산낭비 요인에 대해 설계변경 등 조치하지 않고 있다.

[표 6] 예산절감 요인에 대한 공사비 조정내역

구 분	내 용	사업비(천원)			비 고
		당 초	조 정	증 감	
계		1,187,277	882,385	△304,892	
토공/철거	토사처리 장비 중복	181,500	158,900	△22,600	
토공/발파	진동속도 조정 당초: 0.2cm/s →변경 0.3cm/s	138,300	116,600	△21,700	
암거공 등/ 철근가공조립	당초: 현장가공(복잡) 변경: 공장가공(복잡)	423,800	342,000	△81,800	
배수공	관로 내 CCTV조사 제외	10,600	0	△10,600	
상수공	관로 굴착 인력품 제외	16,290	5,820	△10,470	
부대공/로봇신호수	당초: 손료 없음 변경: 손료 70%적용	9,310	6,670	△2,640	
부대공/개비온옹벽	당초: H=2.0~4.0m 변경: H=2.0~3.0m	87,644	57,902	△29,742	
부대공/석축	당초: 기초근입깊이 0.6m 변경: 기초근입깊이 0.3m	166,993	154,383	△12,610	
품질관리비	품질관리활동비 조정	118,300	23,500	△94,800	
시공상세도	당초: 단순120,보통73,복잡18 변경: 단순 -, 보통58,복잡18	34,540	16,610	△17,930	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

밀양시는 사업승인 후 생태계보전협력금 부과기관에 통보의무 미이행, 조달청 공사원가검토 및 발주의뢰에 대한 절차 부적정, 하도급관리계획의 확인 절차 및 승인처리 미흡 그리고 설계도서 검토에 대해 업무미숙으로 해당 사항을 확인하지 못하였으며 앞으로는 관련법에 대한 업무연찬과 건설공사감독업무 지침을 숙지하여 위와 같은 사항이 발생치 않도록 신중을 다하겠다는 의견을 제시하였다.

## 조치할 사항    밀양시장은

① 생태계보전협력금 승인사항 통보의무 미이행, 조달청 공사원가 검토 및 발주, 검토, 하도급관리계획에 대한 이행여부 확인과 설계도서의 검토에 대한 소관 책무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○과 조달청 공사원가 검토 및 발주의뢰 및 하도급관리계획에 대한 이행 조치에 대한 소관 책무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○), 그리고 실무담당자의 업무처리에 대해 지도·감독을 철저히 하지 못한 실무책임자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○과)을 「○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하고, 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○, 실무책임자 지방○○○○ ○○○, 실무책임자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○)과 감독책임자 지방○○○○○ ○○○, ○○과 지방○○○○○ ○○○을 「○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

② 생태계보전협력금 납부를 위해 부과기관인 ○○○○ ○○○○과로 사업 승인에 따른 현황을 통보하도록 하고, 적격심사 시 제출한 하도급관리계획을 이행하지 않은 계약상대자에 대해서는 관련 법규에 따른 영업정지 등 적정한 조치 방안을 강구하시기 바랍니다.(통보)

③ 설계도서와 현지여건이 부합되지 않게 과다 반영된 공사비 약 304,892 천 원 상당은 「지방계약법」 제22조(물가변동 등에 따른 계약금액의 조정) 등에 따라 설계 변경하여 감액 조치하시고 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령을 준수하고 소속 직원에 대한 직무교육을 실시하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(시정)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구 및 통보

제 목 ○○○○○ 자연휴양림 조성사업 산지전용 협의 등 검토 부적정  
소 관 기 관 밀양시(○○○○과, ○○과)  
조 치 기 관 밀양시  
내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○○과에서는 [표 1]과 같이 2019. 5. 7. ○○○○○(주)(대표 ○○)과 계약 체결하여 2022. 6. 21. 준공예정으로 ‘○○○○○ 자연휴양림 조성사업’(이하 “자연휴양림 조성사업”이라 한다)을 추진 중에 있다.

[표 1] 자연휴양림 조성사업 현황

사 업 명	계약 일자	위 치	사 업 량	사업비 (백만 원)			공사(용역) 기간	시공(용역) 회사	비 고 (현공정)
				계	도급	관급			
○○○○○ 자연휴양림 조성사업 (자연휴양림조성 등)	'19. 5. 7.	○○면 ○○리	진입도로 관리도로 숲길조성 등	2,764	1,818	946	'19. 5. 9. ~ '22. 6. 21.	○○○○(주)	80%
○○○○○ 자연휴양림 조성사업 실시설계	'17. 7. 11.	○○면 ○○리	실시설계 1식	198	198	-	'17. 7. 17. ~ '18. 2. 28.	○○○○ ○○○○	100%

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

### 2. 실시설계용역 감독 및 준공검사 업무 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「건설기술 진흥법」 제48조(설계도서의 작성 등) 및 같은 법 시행규칙 제10조(설계도서의 작성), 제41조(설계도서의 검토) 등에 따르면 설계도서를 작성할 때는

설계도서의 내용이 현장 조건과 일치하는지 여부와 설계도서대로 시공할 수 있는지 여부 및 그 밖의 시공과 관련된 사항 등 공사시행 전반을 검토하여 현장여건에 맞는 공법을 선정하도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘지방계약법’이라 한다) 제16조(감독) 및 「설계공모, 기본설계 등의 시행 및 설계의 경제성 등 검토에 관한 지침」에 따르면 용역감독자는 용역계약서, 과업지시서, 예정공정표, 도급내역서 등에 따라 현장여건에 맞는 공법의 비교·검토 등을 통해 예산절감이 가능하며 합리적이고 경제적인 설계가 되도록 용역과정을 확인하도록 되어 있다.

그리고 「지방계약법」 제17조(검사)에 따르면 계약담당자는 계약서·설계서 및 그 밖의 관계 서류에 따라 이를 검사하여야 하며, 같은 법 시행령 제64조(검사) 제5항에 따르면 계약담당자 또는 검사를 위임받은 자가 검사를 할 때 계약상대자의 계약이행 내용의 전부 또는 일부가 계약에 위반되거나 부당함을 발견하였을 때에는 지체 없이 필요한 시정조치 하도록 되어 있다.

아울러 「건설기술 진흥법」 제53조(건설공사 등의 부실 측정) 제1항에 따르면 발주청은 건설사업자, 건설엔지니어링사업자 등이 건설엔지니어링, 건축설계, 「건축사법」 제2조제4호에 따른 공사감리 또는 건설공사를 성실하게 수행하지 아니함으로써 부실공사가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우에는 부실의 정도를 측정하여 별점을 주어야 하고, 같은 법 시행령 제87조(건설공사 등의 부실 측정에 따른 별점 부과 등)에 따라 부실 정도의 측정기준, 불이익 내용, 별점의 공개 대상·방법·시기·절차 및 관리 등은 별표 8의 별점관리기준에 적합하게 처리하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 실시설계용역을 할 때에는 과업지시서, 도급내역서 등에 따라 현장여건에 맞는 공법의 비교·검토 등을 통해 예산절감이 가능하며 합리적인 설계가 되도록 확인해야 하고 검사를 위임받은 자가 검사를 할 때는 설계도서에 대해 계약에 위반되거나 부당함이 없는지 확인하여 보완이 필요할 경우 시정조치 하거나 주요부실에 대해 별점관리기준에 적합하게 부실별점 부과 등 행정조치를 하여야 한다.

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 계약상대자가 임도설계기준과 다른 비탈면 경사적용, 숲속의 집 하부구조 및 관리도로 완충구조, 오수처리장 부지확보를 위한 기반공사 미반영 등 설계도서 작성을 소홀히 하여 [표 2]와 같이 공사비 약 352,600천 원 상당이 누락되었음에도 시정조치 요구 없이 2018. 3. 5. 설계용역을 준공검사 하였으며 계약상대자가 설계도서 작성을 소홀히 한 주요부실에 대해 부실벌점 부과 등 행정조치도 취하지 않았다.

[표 2] 실시설계 및 용역검사 부적정에 따른 추가공사비 현황

구 분	내 용	사업비(천원)			비 고
		당 초	조 정	증 감	
계		756,600	1,109,200	증 352,600	
비탈면 보강	○○○ 부지 횡단면도가 현장과 상이하게 설계	47,000	124,000	증 77,000	
관리도로	○○○ ○ 기초보강 누락으로 기반조성 반영	7,000	16,000	증 9,000	
숲속의 집	건축물 설치가 불가하도록 하부설치 계획 누락으로 기초보강(필로티 구조)	700,000	943,000	증 243,000	
요가체험장	건축을 위한 기반시설 조성이 누락되어 반영	400	9,000	증 8,600	
오수처리시설	토공 및 구조물 기반시설 누락으로 기반시설 보강	2,200	17,200	증 15,000	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 3. 산지전용 협의부서의 승인기준 검토 및 처리 부적정

### 가. 관계법령(판단기준)

「산지관리법」 제15조(산지전용신고) 제1항에 따르면 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 산지전용을 하려는 자는 제14조 제1항에도 불구하고 국유림의 산지에 대하여는 산림청장에게, 국유림이 아닌 산림의 산지에 대하여는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 하며, 신고한 사항 중 농림축산식품부령으로 정하는 사항을 변경하려는 경우에도 같도록 되어 있다.

또한 「산지관리법 시행령」 제18조(산지전용신고의 대상시설·행위의 범위 등) 별표 3(산지전용신고의 대상시설·행위의 범위, 설치지역 및 설치조건) 비고 5의2에 따르면 제1호부터 제6호5)까지에 따른 산지전용신고 대상시설을 설치하려는



경우에는 승인기준에 적합한 시설조건인지 확인하여야 하고 같은 법 제40조 제4항 (복구설계서의 승인기준)에 따르면 산지전용신고에 대한 협의는 복구설계서의 승인기준에 적합하게 협의하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○과에서는 ‘○○○○○ 자연휴양림 조성계획’의 수립에 대하여 산지전용신청에 대한 협의사항을 검토할 경우에는 자연휴양림 조성계획이 산지전용신고 승인기준에 적합한 시설조건인지 확인하고 산지전용신고 대상 시설의 설치가 행위의 범위, 설치지역 및 조건 등 승인기준에 적합하도록 산지전용신청에 대해 협의하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○과에서는 2020. 6. 24. ‘○○○○○ 자연휴양림 조성계획(변경)’ 승인과 관련하여 ○○○○(○○○○과)로부터 관계기관 협의 요청을 접수하여 검토함에 있어 비탈면 절취계획의 수직높이가 22미터로 산지전용신고의 대상 시설·행위의 범위, 설치지역 및 설치조건(복구설계서 승인기준)에서 제한하는 15미터를 초과하여 승인기준에 위반되므로 행위의 범위를 보완토록 협의 회신해야 함에도 같은 해 7. 23. 협의 회신하면서 조성계획에 반영된 비탈사면 수직높이 초과에 대해서는 보완 등 시정조치 없이 협의하여 산지전용신고에 대한 업무 협의를 부적정하게 처리하였다.

### 4. 휴양림 조성계획(변경) 승인 전 사업장 관리 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「건설기술 진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독의무) 및 같은 법 시행령 제59조(건설사업관리의 업무범위 및 업무내용), 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침(국토교통부 고시)」에 따르면 공사감독자, 건설사업관리기술자 및 공사관리관은 공사 진행 단계별로 설계도서와 현장조건과의 부합여부, 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치여부 등을 검토하여 불합리한 부분, 착오, 불명확하거나 의문사항이 있을 경우 설계자의 의견을 묻거나 공법의 비교·검토 등을 통해 합리적으로 시공하도록 되어 있다.

---

5) 제4호 산림 관계법령에 따라 조성하는 산림공익시설과 그 부대시설의 경우 : 가. 자연휴양림, 나. 수목원 등

또한 「지방계약법」 제22조에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결한 후 물가변동 및 설계변경, 그 밖에 계약내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정할 필요가 있을 경우에는 계약금액을 조정하도록 규정하고 있고, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 공사계약 일반조건 제6절 1. 설계변경에서는 설계서의 내용이 불분명하거나 누락·오류 또는 상호 모순되는 점이 있는 경우, 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정할 경우 등에 해당하는 때에는 설계변경을 하도록 규정하고 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 자연휴양림 조성계획에 따라 설계도서와 현장 조건과의 부합여부, 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치여부 등을 검토하여 불합리한 부분 등이 발생할 경우 절차에 따라 협의를 거쳐 설계를 변경한 후 시행하고 공사가 설계도서 내용대로 시공되는지를 공사시행 단계별로 확인·검측 하는 등 감독업무를 성실하게 수행하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 승인받은 자연휴양림 조성계획에는 부지조성을 위한 비탈면 절취계획의 수직높이가 15m로 계획되어 있음에도 설계도면과 비탈면 경사지가 현장과 상이하다는 이유로 2020. 5. 4. 산지전용 승인부서와 협의절차 없이 7m 정도를 추가 절취하여 수직높이가 최대 22m에 해당하도록 우선 시공하였다.

또한 절취한 현황대로 자연휴양림 조성계획(변경)을 위해 2020. 6. 24. ○○과에 산지전용협의를 신청하여 같은 해 7. 23. ○○과로부터 승인기준을 초과한 조성 계획에 대해 보완조치 없는 산지전용협의를 받아 공사를 추진하였으나 같은 해 10. 12. ○○과에서 자연휴양림 조성계획(변경)의 산지 비탈면의 수직높이가 승인기준을 초과함을 인지하고 ○○○○과에 추가 훼손된 구간을 적지복구토록 통보하였으며 ○○○○과는 [표 3]과 같이 추가훼손 된 산지 복구<sup>6)</sup>를 위해 공사비 약 20,913천 원을 추가해야 하는 결과를 초래하였다.

---

6) 산지전용신고기준에 위반된 비탈면 수직높이 15미터 초과분(7m)에 대해 복구 통보[○○과-26401호 ('20.10.12.)]

[표 3] 산지 적지복구공사비 산출내역

품 명	규 격	수량	단위	단가(원)	금 액(원)	비고
총 공사비					20,913,000	
도 급 액					20,143,000	
관급자재대	레미콘, 철근				770,000	
소 계					20,143,000	
산철쭉 식재	H0.6*W0.6	232	주	11,000	2,552,000	
잔디붙임	줄떼	58	m²	9,701	562,658	
되메우기밋다짐	인력	8.7	m³	60,008	522,070	
산마루측구설치	B300(300×300)	50	M	47,000	2,350,000	
초류종자살포	씨드+거적덮기	68	m²	7,004	476,272	
암절개보호식재공	T=10cm	114	m²	120,000	13,680,000	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

밀양시는 대규모 자연휴양림 조성사업으로 업무이해도가 부족하고 현장여건 파악이 어려운 상황에서 용역이 진행되어 검토가 미흡하였고, 우선시공에 대해서는 협의절차 이행사항 여부에 대한 인지부족과 안전성 확보를 위해 업무처리가 미숙 하였으며, 산지전용에 대한 협의 시 정기인사로 인한 전보 등 법령 숙지가 미흡 하였음을 인정하고 앞으로는 설계도서와 현장조건과의 부합여부 등을 정확하게 검토하고 관련 법령을 숙지하여 행정절차의 누락이 없도록 최선을 다하겠다는 의견을 제시하였다.

## 조치할 사항 밀양시장은

① 휴양림 조성계획(변경) 승인에 필요한 산지전용 협의절차를 거치지 않고 비탈면을 절취하도록 업무처리 한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○○○○○○(현 ○○○과), 설계용역감독 및 준공검사를 부적정하게 처리한 실무담당자 겸 실무책임자 ○○○○과 지방○○○○○○○○○○(현 지방○○○○○○○○)와 산지전용 협의에 대해 승인기준 검토 및 협의를 미숙하게 처리한 실무담당자 ○○○과 지방○○○○○○○○○○, 실무담당자에 대한 지도·감독을 철저히 하지 못한 실무책임자 ○○○○과 지방○○○○○○○○○○, ○○○과 지방○○○○○○○○○○(현 ○○○○과)을 「○○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호 따라 ‘훈계’ 처분하고, 감독책임자 ○○○과 지방○○○○○○○○○○(현 ○○○○○○○관)을 「○○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

② 실시설계용역을 수행함에 있어 주요부실 발생 등 설계도서 작성을 소홀히 한 용역수급자에 대해서는 관련 법규에 따라 부실벌점 부과 등 조치와 산지전용 변경 신고에 대한 절차 없이 우선 시공한 사항에 대해 과태료 부과 등 적절한 조치 방안을 강구하시기 바랍니다.(통보)

③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 공사 관리 및 허가 관련 직원들을 대상으로 직무교육을 실시하여 업무에 철저를 기하시기 바랍니다.(주의)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구

제 목 ○○지구(○○○) 소규모 배수개선사업 설계변경 등 추진 부적정  
소 관 기 관 밀양시(○○○○과)  
조 치 기 관 밀양시  
내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○과(구 ○○과)에서는 [표 1]과 같이 2017. 5. 16. (주)○○건설 (대표 ○○○)과 계약 체결하여 2019. 12. 11. ‘○○지구(○○○) 소규모 배수개선 사업’을 준공하였다.

[표 1] ○○지구(○○○) 소규모 배수개선사업 현황

사 업 명	위 치	사 업 량	사업비 (백만 원)			사업기간	시공회사	비 고 (현공정)
			계	도급	관급			
○○지구(○○○ 소규모 배수개선사업	○동	유수지 신설 A=3,500m <sup>2</sup>	2,014	1,354	660	‘17. 5. 19. ~ ‘19. 12. 11.	(주)○○건설	100%

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

### 2. 설계변경 검토 및 처리 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「건설기술 진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독 의무) 및 같은 법 시행령 제59조, 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침(국토교통부 고시)」에 따르면 공사감독자, 건설사업관리기술자 및 공사관리관은 공사 진행 단계별로

시공자가 제출하는 서류의 적정여부를 검토하고 설계도서 등의 불합리한 부분, 착오, 불명확하거나 의문사항이 있을 경우 설계자의 의견을 묻거나 현장여건에 맞는 공법의 비교·검토 등을 통해 예산절감이 가능하며 합리적이고 경제적인 시공이 되도록 필요한 조치를 강구하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘지방계약법’이라 한다) 제22조에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결한 후 물가변동 및 설계변경, 그 밖에 계약내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정할 필요가 있을 경우에는 계약금액을 조정하도록 규정하고 있다.

또한 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 공사계약 일반조건에는 설계서의 내용이 불분명하거나 기타 사유로 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정할 경우 등에 해당하는 때에는 설계변경을 하도록 규정하고 있으며, 같은 예규 제6절 5. 발주기관의 필요에 의한 설계변경 사유는 당해 공사의 일부 변경이 수반되는 추가공사의 발생 등으로 한정하여 규정하고 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과(구 ○○과)에서는 설계도서의 적정여부 및 현장여건에 맞는 공법을 비교 검토하여 예산절감이 가능하며 합리적인 시공이 될 수 있도록 조치하여야 하고 설계변경 등 계약금액을 조정할 경우에는 당초 계약한 목적물의 일부 변경을 수반하는 추가공사에 해당하는지 검토하고 적합한 경우 설계변경에 반영하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과(구 ○○과)에서는 배수장 신설에 따른 배수로 등에 대한 추가사업이 아닌 농경지 침수와 재산피해를 예방하기 위한 하천시설물 보강사업으로 당초 계약된 배수장 시설물의 변경을 수반하지 않고 독립적으로 시공할 수 있는 하천공사로써 설계변경 대상에 해당하지 않으므로 별도 공사로 분리하여 발주해야 함에도 공사비 약 160백만 원을 증액 설계변경하여 도급자와 계약하였다.

### 3. 설계도서 검토 및 공사감독 부적정

#### 가. 관계법령(판단근거)

「건설기술 진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독의무) 및 같은 법 시행령 제59조(건설사업관리의 업무범위 및 업무내용), 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」(국토교통부 고시)에 따르면 공사감독자는 설계도서와 현장조건과의 부합여부, 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치여부 등을 검토하여 불합리한 부분이 있거나 의문사항이 있을 경우 설계자의 의견을 묻고 예산절감이 가능하며 합리적인 시공이 되도록 필요한 조치를 강구하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과(구 ○○과)에서는 설계도서와 현장조건과의 부합여부 등 시공방법에 대해 비교·검토하여 의문사항이 있을 경우 설계자의 의견을 묻거나 현장여건에 맞고 예산절감이 가능한 방안을 적용하도록 현장관리 및 감독하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과(구 ○○과)에서는 [표 2]와 같이 배수장 및 토출수조 등의 철근조립 시공방법을 설계도서에 반영하면서 현장가공에 비해 공장가공으로 적용할 경우 철근의 적재 등 관리가 용이하고 가공비용도 현저하게 절감(현장가공 및 조립, 625,492원/톤 → 공장가공 및 조립, 433,679원/톤) 되어 철근 가공방식을 조정할 경우 약 12,018천 원 상당의 예산을 절감할 수 있음에도 설계변경 등 필요한 조치를 취하지 않아 현장관리 및 소관 업무를 미흡하게 처리하였다.

[표 2] 철근조립 공사비 적용내역 검토결과

구 분	내 용	사업비(천원)			비 고
		당 초	조 정	증 감	
계		37,739	25,721	△12,018	
철근가공 및 조립	현장가공 → 공장가공 (625,492원/톤 → 433,679원/톤)	37,739	25,721	12,018	

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

밀양시는 「지방계약법」 등 관련 규정의 미숙지 등으로 침수예방을 목적으로 설계변경하여 추진하였으며 설계내역 검토에 대해서도 주요구조물에 반영된 철근가공 및 조립이 현장가공에 비해 공장가공을 적용하는 것이 비용을 절감할 수 있음을 인정하고 앞으로는 특별교육을 통해 관련 규정을 충분히 숙지하여 이러한 사례가 재발되지 않도록 지도·관리하여 업무에 신중을 기하도록 하고 실시설계 시 공장가공 적용을 적극 반영하도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

## 조치할 사항 밀양시장은

- ① 설계변경 대상에 해당하지 않는데도 설계변경하고 예산절감을 위한 설계도서 검토 및 공사 관리를 부적정하게 한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○를 「○○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분하고, 실무 책임자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○과)을 「○○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘**주의**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계, 주의**)
- ② 앞으로 이와 같은 사례가 반복되지 않도록 해당 공무원을 대상으로 법규 연찬을 위한 직무교육을 실시하여 업무에 철저를 기하시기 바랍니다.(**주의**)



# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구 및 통보

제 목 ○○○○○ 건립 공사 설계용역감독 등 부적정

소 관 기 관 밀양시(○○○○과)

조 치 기 관 밀양시

내 용

밀양시 ○○○○○과에서는 [표 1]과 같이 2018. 12. 24. ○○○○○사무소 대표 ○○○과 용역비 262백만 원에 실시설계용역을 계약하고 같은 날 착수하여 2019. 10. 31. 완료하였으며, 2020. 1. 2. ○○○○○(주) 대표 ○○○와 도금액 3,765백만 원에 계약하고 같은 해 1. 7. 착공하여 2021. 10. 29. 감사일 현재 ‘○○○○○ 건립 공사’를 추진 중이다.

[표 1] ○○○○○ 건립 건축공사 추진현황

사 업 명	계약 일자	위 치	사 업 량	사업비 (백만 원)			사업기간	계약상대자 (감리자)	비 고 (현공정)
				계	도급	관급			
○○○○○ 건립 실시설계용역	'18. 12. 24.	○○동 ○○○-○ ○	○○ 및 ○○○○ 건립 (지하1층, 지상3층 대지면적: 2,252㎡ 건축연면적 : 4,150㎡)	262	262	-	'18. 12. 31. ~ '19. 10. 31.	○○ ○○○사무소 대표 ○○○	100 (완료)
○○○○○ 건립 공사	'20. 1. 2.			5,660	3,765	1,895	'20. 1. 7. ~ '21. 11. 30.	○○○○○(주) 대표 ○○○ (○○○○ ○○○사무소)	85 (마감공사)

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 2. 설계용역감독 부적정 및 부실 용역업체(건축사) 미조치

### 가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 「지방계약법」이라 한다) 제16조(감독) 및 「설계공모, 기본설계 등의 시행 및 설계의 경제성 등 검토에 관한 지침」(국토교통부고시) 제29조에 따르면 용역감독자는 용역계약서, 과업지시서, 예정공정표, 도급내역서 등에 따라 용역과업이 적합하게 수행되도록 성실한 자세로 임하여야 하고, 준공검사 전에 충분한 기간을 두고 용역성과를 확인·점검하여 지적사항을 미리 시정조치 하도록 되어 있다.

또한 「건설기술 진흥법」 제53조(건설공사 등의 부실 추정) 및 같은 법 시행령 제87조(건설공사 등의 부실 추정에 따른 벌점 부과 등)에 따르면 발주청은 건설 엔지니어링사업자(「건축사법」에 따라 건축사사무소를 개설한자를 포함한다)가 건축설계를 성실하게 수행하지 아니함으로써 부실공사가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우 부실의 정도를 측정하여 벌점을 주도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 용역감독을 수행하면서 용역과업이 적합하게 수행되도록 성실하게 감독하고 준공검사 전 용역성과를 확인·점검하여 지적사항을 미리 시정조치 하여야 하고, 건축사가 건축설계를 성실하게 수행하지 아니함으로써 부실공사가 발생할 우려가 있는 경우 별표 8 건설공사 등의 벌점관리기준에 따라 부실의 정도를 측정하여 벌점 부과 등 행정조치를 하여야 한다.

### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 준공검사 전 용역성과의 확인·점검을 부적정하게 함에 따라 공사 착공 이후 시공자로부터 현장 지내력이 103 ~ 109kN/m<sup>2</sup>으로 측정되어 지내력을 200kN/m<sup>2</sup> 적용하여 설계한 기초공법으로 시공 시 부실공사가 발생할 우려가 있다는 실정보고를 받고 2020. 7. 28. 기초공법을 변경(지내력기초 →PHC 파일기초)하는 2회차 설계변경<sup>1)</sup>을 하였고, 2021. 8. 19. 건축물

1) ○○○ ○○○○과-12351(2020.7.28.)

외장재 중 알루미늄 복합패널 상부 구조검토 누락, 강당 지붕 철골 주요구조부에 대한 내화구조 설계 누락 등을 보완하는 4회차 설계변경<sup>2)</sup>도 하였다.

그 결과 [표 2]와 같이 467백만 원의 공사비 증액, 190일의 공기연장, 66백만 원의 감리비 증액이 있었음에도, 그 책임이 있는 설계용역업체 ○○○○○사무소 ○○○ ○○○에 대하여 부실 벌점 부과 등 행정조치를 하지 않았다.

[표 2] 부실 설계로 인한 설계변경 현황

설계 변경일	사업량		사업비(백만 원)			공기연장 (일)	변경사유
	당초	변경	당	초	변 경 증 감		
계			18	485	467	190	감리비 증액 66백만원
'20. 7. 29 (2회차)	지내력 기초	PHC파일 기초	0	388	388	98	-지반조사 결과보고서 검토가 미흡하여 착공 후 지내 력시험결과 설계지내력에 미달하여 기초공법 변경
'21. 8. 19. (4회차)	구조검토 누락	복합패널 구조보강	0	59	59	92	-건물 외장재 중 알루미늄 복합패널 상부구조물에 대한 설계자의 구조검토 누락으로 보강계획 수립
	내화구조 설계누락	철골구조물 내화시공	0	12	12	-	-강당 철골 주요구조부에 (기둥, 보) 대한 내화구조 설계 누락으로 내화시공
	화장실 출입구 여닫이	화장실 출입구 자동문	18	26	8	-	-장애인 등의 출입에 지장이 없도록 적정 통과유효폭 기 준을 만족하여야 하나 미충족으로 자동문변경

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

### 3. 설계용역 준공검사 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 「지방계약법」 이라 한다) 제17조(검사) 및 제18조(대가의 지급)에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약 담당자는 계약상대자가 계약의 이행을 끝내면 이를 확인하기 위하여 계약서·설계서 및 그 밖의 관계 서류에 따라 이를 검사하거나 소속 공무원 등에게 위임하여 검사하게 하고, 검사조서를 작성한 후에 그 대가를 지급하도록 되어 있다.

또한 「지방계약법 시행령」 제66조(감독과 검사 직무의 겸직)에 따르면 감독의 직무와 검사의 직무는 겸할 수 없도록 되어 있다.

2) ○○○ ○○○○과-11763호(2021.8.19.)

따라서 밀양시 ○○과에서는 설계용역이 완료되면 감독과 검사 직무를 겸할 수 없으므로 감독공무원이 아닌 자를 검사공무원으로 지정하여 검사하게 하고, 검사공무원으로부터 검사조서가 제출되면 설계 대가를 지급하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○과에서는 2019. 10. 31. 설계용역업체인 ○○○○○사무소 ○○○ ○○○으로부터 완료계가 제출되자 검사공무원 지정 없이 발주부서에 검사조서 제출을 요청하였고, 감독의 직무와 검사의 직무는 겸할 수 없음에도 2019. 11. 12. 감독공무원인 지방○○○○○ ○○○가 준공검사 후 작성·날인한 용역완료 검사조서를 제출하자 이에 따라 설계 대가를 지급한 사실이 있다.

### 4. 품질관리 공사감독 업무 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「건설기술 진흥법」 제55조(건설공사의 품질관리) 및 같은 법 시행령 제89조(품질관리계획 등의 수립대상 공사) 제2항에 따르면 연면적이 660㎡ 이상인 건축물의 건축공사의 경우 착공 전(건설공사현장의 부지 정리 및 가설사무소의 설치 등의 공사 준비는 착공으로 보지 않는다) 건설사업자가 시험 시설 및 인력 확보 등 건설공사 품질시험계획을 수립하도록 되어 있고, 같은 법 시행령 제90조(품질관리계획 등의 수립 절차)에 따르면 공사감독자의 검토·확인을 받아 발주자에게 제출하면, 발주자는 이를 심사하고 결과를 확정하여 건설사업자에게 서면으로 통보하도록 되어 있다.

또한 「건설기술 진흥법 시행규칙」 제50조(품질시험 및 검사의 실시) 제4항에 따르면 건설공사 품질관리를 위한 시설 및 건설기술인 배치기준에 따라 품질시험계획을 수립해야 하는 건설공사로서 초급 품질관리 대상 공사는 20㎡ 이상인 시험실과 초급기술인 이상인 사람 1명 이상을 배치하도록 되어 있다.

그리고 「건설기술 진흥법」 제56조(품질관리 비용의 계상 및 집행) 제1항에 따르면 건설공사의 발주자는 건설공사 계약을 체결할 때 건설공사의 품질관리에 필요한 비용(이하 “품질관리비”라 한다)을 공사금액에 계상하여야 하고, 같은 법 시행규칙 제53조(품질관리비의 산출 및 사용기준) 제1항에 따르면 품질관리비의 산출 및 사용기준은 별표 6과 같고 품질관리활동비는 시험관리인을 제외한 건설기술인의 인건비만 계상하도록 되어 있다.

**<「건설기술 진흥법 시행규칙」 제53조 별표 6 중 일부 발췌>**

**나. 품질관리활동비**

품질시험비 외에 품질관리활동에 필요한 비용으로 계상할 수 있는 항목은 다음과 같다.

항목	내역	비고
1) 품질관리 업무를 수행하는 건설기술인 인건비	<b>시험관리인을 제외한 건설기술인의 인건비</b>	나) 시험관리인은 현장에 배치되는 품질관리 업무를 수행하는 건설기술인 중에서 최하위 등급자로 정하고, <b>시험관리인의 인건비는 간접노무비에 포함된 것으로 한다.</b>

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 연면적 660㎡ 이상인 품질시험계획 수립 대상 건축공사의 경우 착공 전에 건설사업자가 제출한 계획서를 심사하고 그 결과를 통보하여야 하고, 초급 품질관리 대상 공사는 품질관리자의 품질관리활동비를 공사금액에 계상할 때 시험관리인을 제외한 건설기술인의 인건비만 계상하여야 한다.

**나. 위법부당사항(확인된 문제점)**

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 품질시험계획 수립 대상인 연면적 4,150㎡의 ‘○○○○○ 건립 공사’ 착공 전 건설사업자가 제출한 계획서를 심사하지 않았고, 또한 초급 품질관리 대상 공사로 품질관리자인 시험관리인의 인건비는 간접노무비에 포함되어 있어 품질관리활동비를 계상할 필요가 없었음에도 15,177천 원을 도급액에 반영하여 2021. 10. 29. 감사일 현재까지 감액 등 조치를 하지 않고 있다.

## 관계기관 의견

밀양시 ○○○○과에서는 설계용역 감독공무원의 업무연찬 부족으로 인하여 설계자의 부실 설계에 대하여 면밀한 검토를 하지 못하였고, 설계자에 대한 부실 벌점 부과 미조치와 부적정한 품질관리 업무 또한 업무연찬 부족으로 인하여 발생하였으며 향후 업무연찬을 통해 동일한 문제가 발생하지 않도록 할 것이며, 부실 용역업체(건축사)에 대한 조속한 행정조치와 품질관리활동비 15,177천 원은 준공 전 설계변경을 통해 감액조치 하겠다는 의견을 제시하였습니다.

또한 밀양시 ○○과에서도 업무연찬 부족으로 인한 검사공무원 지정 누락 등이 발생하였고 향후 관련 법령을 숙지하여 계약의 검사업무에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였습니다.

## 조치할 사항 밀양시장은

① ‘○○○○○ 건립 공사’와 관련하여 설계용역감독과 품질관리 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○○과)를 「○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분하고, 실무책임자 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○○)와 설계용역 준공검사 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○)를 「○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘**주의**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계, 주의**)

② 건축설계 용역을 성실하게 수행하지 아니함으로써 공사과정에서 불가피한 설계변경 등의 원인을 제공한 ○○○○○사무소 ○○○ ○○○에 대해서는 관련법에 따른 부실 벌점 부과 등 행정조치 방안을 강구하고, 과다 계상된 품질관리활동비는 설계변경하여 감액하는 등 조치하시기 바랍니다.(**통보**)

③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령을 준수하고 소속 직원에 대한 직무교육을 실시하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**주의**)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구 및 통보

제 목 관광휴양형 지구단위계획 수립 시 녹지 설치기준 미준수 등  
소 관 기 관 밀양시(○○과 등 4개과)  
조 치 기 관 밀양시  
내 용

밀양시 ○○과에서는 [표 1]과 같이 2016. 11. 24. ○○○○○○○○단지를 지정 고시<sup>1)</sup>하고 2018. 9. 20. ○○ ○○○○○○○○단지 조성(○○○○○ 지구단위계획) 개발계획을 승인 고시<sup>2)</sup>하였으며, 2020. 10. 6. 개발계획을 변경 승인 고시<sup>3)</sup> 하였다.

그리고 밀양시 ○○과와 ○○○○과에서는 ○○ ○○○○○○○○단지 내 ‘○○○○○○ 조성 공사’의 건축 인허가를 협의 및 처리하였고, ○○○○과에서는 [표 2]와 같이 ‘○○○○○○ 조성 공사’를 2021. 3. 8. (주)○○○○○○○외 2개사와 도금액 8,928백만 원에 계약하고 추진 중이다.

[표 1] ○○ ○○○○○○○○단지 개발계획(변경) 현황

명칭 (지정일)	개발계획 승인(변경)일	위치	규모	사업시행자	사업비	공공건축물 건립 사업 추진현황
○○ ○○○ ○○○○단지 (‘16.11.24.)	‘18. 9. 20. (변경 '20. 10. 6.)	○○면 ○○리 ○○○-○ ○○ 일원	917,448㎡	○○○○○○○ ○○○○○ 주식회사	3,242 억 원	○○○○○ ○○ 사업(착공) ○○○○○○○○○ 사업(착공) ○○○○○○○○○○○○○ 조성 사업(착공) ○○○○○○○○○○○ 조성 사업(착공) ○○○○○지원센터조성 사업(착공) ○○○○○ 생태관광센터조성 사업(착공)

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

1) ○○○○ ○○○ 고시 제○○○○○-○○○호  
2) ○○○○ ○○○ 고시 제○○○○○-○○○호  
3) ○○○○ ○○○ 고시 제○○○○○-○○○호

[표 2] ○○○○○ 조성 공사 추진 현황

사 업 명	계약 일자	위 치	사 업 량	사업비 (백만 원)			사업기간	계약상대자/ 감리자	비 고 (현공정)
				계	도급	관급			
○○○○○ 조성 공사 (건축)	'21. 3. 8.	○○면 ○○리 ○○○- ○○○ 일원	대지면적: 99,744㎡ 연면적: 3,650㎡	16,500	8,928	7,572	'21. 3. 12. ~'23. 6. 15.	(주)○○○○○ ○○○○주) (주)○○ /(주)○○○○ ○○○○○	3%

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 2. 관광휴양형 지구단위계획 수립 시 녹지 설치기준 미준수

### 가. 관계법령(판단기준)

「농어촌정비법」 제82조(농어촌 관광휴양단지의 개발) 제2항에 따르면 시장·군수외의 자가 농어촌 관광휴양단지를 개발하려면 사업계획을 세워 시장·군수의 승인을 받아야 하고, 같은 법 제106조(다른 법률과의 관계) 제2항에 따르면 농어촌정비사업의 시행자가 농어촌정비사업의 계획을 승인 받은 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군 관리계획의 결정 등 관계기관의 장과 미리 협의를 거친 사항은 인·허가 등을 받은 것으로 보며, 사업계획을 고시하였을 때 관계 법률에 따른 인·허가 등의 고시를 한 것으로 본다<sup>4)</sup>고 되어 있다.

그리고 「지구단위계획수립지침」(국토교통부훈령) 제6장 관광휴양형 지구단위 계획 수립기준 제5절에 따르면 녹지 및 공원 확보를 위해 구역 경계도로 주변은 폭원의 1/3 높이로 마운딩한 폭 10m 이상의 완충녹지<sup>4)</sup>를 설치하여 녹지의 기능과 효과를 제고하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○과에서는 「지구단위계획수립지침」에 따라 관광휴양형 지구 단위계획구역의 구역 경계도로 주변은 녹지의 기능과 효과제고를 위해 폭원의 1/3 높이로 마운딩한 폭 10m 이상의 완충녹지 설치 계획을 하였는지 등 도시·군 관리계획 결정(지구단위계획 포함) 관계부서와 미리 협의하고 도시·군 관리계획 (지구단위계획 포함) 결정을 포함한 ○○○○○○○단지 개발계획을 승인하여야 한다.

4) 대기오염, 소음, 진동, 악취, 그 밖에 이에 준하는 공해와 각종 사고나 자연재해, 그밖에 이에 준하는 재해 등의 방지를 위하여 설치하는 녹지



## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○과에서는 ○○○○○○○○○○○주식회사에서 신청한 ‘○○ ○○○○○○○○단지 개발계획’ 승인을 검토하면서 2018. 8. 31. 도시관리계획 결정(지구단위계획 포함) 관계부서인 ○○과(현 ○○○○과)로부터 “도로 등과 인접한 구역경계 부분은 차폐·방음 기능이 요구되므로 수목 또는 잔디 등을 식재하여 완충녹지 역할을 할 수 있도록 조경계획을 수립하여 사업계획에 반영하여야 한다.”는 협의의견을 회신 받았음에도, 2018. 9. 20. 구역 경계도로(도시계획도로, L=665m B=7m) 주변에 폭원의 1/3 높이로 마운딩한 폭 10m 이상인 완충녹지 설치 계획을 보완하지 않고 ‘○○ ○○○○○○○○단지 개발계획’을 승인하였다.

## 3. ○○○○○○ 내 전망탑 설계 시 지구단위계획 검토 부적정

### 가. 관계법령(판단기준)

○○ ○○○○○○○○단지 개발계획의 도시관리계획(지구단위계획구역·지구단위계획) 결정 고시 내용에 따르면 체육시설용지의 경우 건축물의 높이는 3층 이하로 제한하도록 되어 있다.

그리고 「건축법」 제12조(건축복합민원 일괄협의회)에 따르면 허가권자는 건축 허가를 하려면 해당용도·규모의 건축물을 건축하려는 대지에 건축하는 것이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제54조(지구단위계획구역에서의 건축 등) 등의 규정에 맞는지 확인하기 위해 건축복합민원 일괄협의회를 개최하여야 하고, 「건축법 시행령」 제10조(건축복합민원 일괄협의회의) 제5항에 따르면 관계부서는 협의회의 회의를 개최한 날부터 5일 이내에 동의 또는 부동의 의견을 허가권자에게 제출하도록 되어 있다.

또한 「건축법 시행규칙」 제119조(면적 등의 산정방법) 제1항 제9호에 따르면 지하층은 건축물의 층수에 산입하지 아니하고 층의 구분이 명확하지 아니한 건축물은 그 건축물의 높이 4m마다 하나의 층으로 보고 그 층수를 산정하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○○에서는 ○○ ○○○○○○○단지 내 체육시설용지에 ‘○○○○○ 조성 공사’를 추진하면서 건축물을 건축하는 경우에 높이는 3층 이하로 하여야 하고, ○○과에서도 건축협의<sup>5)</sup>를 할 때 층수의 구분이 명확하지 아니한 건축물은 높이 4m마다 하나의 층으로 보고 층수를 산정하여 검토하여야 하며, ○○○○과에서도 ○○과로부터 건축복합민원 일괄협의 요청이 왔을 때 체육시설용지의 도시관리계획(지구단위계획) 결정 내용에 따라 건축물의 높이가 3층 이하인지 확인하고 동의 또는 부동의 의견을 회신하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○○에서는 지구단위계획 결정 내용에 따라 건축물의 높이가 3층으로 제한되어 있는 ○○ ○○○○○○○단지 내 체육시설용지에 ‘○○○○○ 조성 공사 설계용역’을 추진하면서 높이 35.5m인 전망탑은 「건축법」 규정에 따라 층수의 구분이 명확하지 않은 건축물로 높이 4m마다 하나의 층인 9층 건축물임에도, 1층 전시홀과 2층 야외공연장 입구, 3층 전망대만 층으로 구분하여 3층 건축물로 검토하고 설계용역 완료 후, 2020. 11. 24. ○○과에 [표 3]과 같이 건축협의를 신청하였다.

[표 3] 체육시설용지(○○○○○) 건축협의 신청 현황

동명칭	주용도	구조	건축면적(㎡)	연면적(㎡)	층수	높이
전망탑	운동시설	철근 콘크리트	634.98	896.37	<b>3</b>	<b>35.5m</b>
리틀경기장1			177.24	177.24	1	4.7m
리틀경기장2			177.24	177.24	1	4.7m
보조경기장			176.72	176.72	1	4.7m
주경기장			909.48	1,031.36	2	10.65m
화장실 등			419.28	290.84	1	4.4m

[출처 : 밀양시 건축협의 신청자료(세움터) 재구성]

그리고 밀양시 ○○과에서도 높이가 35.5m인 전망탑을 ○○○○○의 건축협의 신청 내용대로 3층 건축물로 검토 후 같은 해 11. 6. 지구단위계획구역에서의

5) 건축법 제29조(공용건축물에 대한 특례)에 따라 지방자치단체는 건축물을 건축하려는 경우 허가권자와 협의하여야 하고 허가권자와 협의한 경우 건축허가를 받은 것으로 본다.

건축 등에 대한 건축복합민원 일괄협의를 ○○○○과로 요청하였으며, ○○○○과에서도 협의 요청 내용대로 전망탑을 3층 건축물로 검토하고 같은 해 11. 27. 지구단위계획구역에서의 건축에 대한 동의 의견을 ○○과에 회신<sup>6)</sup>하였고, 지구단위계획 결정 내용에 맞지 않음에도 2021. 7. 12. 건축협의 처리되었다.

## 관계기관 의견 및 검토결과

밀양시 ○○○○과는 「도시군관리계획수립지침」에 방음벽 등 다른 대체시설로 그 기능을 대체할 수 있는 경우 녹지를 설치하지 않을 수 있는 예외 규정이 있음과 관광휴양형 지구단위계획 수립기준에 따른 구역 경계도로의 규모가 명확하지 않아 환경부의 「개발사업 환경평가 등 공원·녹지 검토 가이드라인」에는 왕복 4차로 이상 도로를 대상으로 적용하고 있어 구역 경계 도로가 왕복 2차인 본 건은 적용이 불합리한 경우로 판단하여, 체육시설용지 안에 녹지용지에 대하여 완충녹지 역할을 할 수 있도록 조경계획을 수립하여야 한다고 협의하였다는 의견을 제시하였습니다.

그리고 밀양시 ○○○○○에서는 현재 계획된 전망탑은 건축물 높이 12m 이하인 3층 이하로 설계변경하도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

그러나 현재 추진 중인 ‘○○○○○ 조성 공사’의 배치 계획을 보면 리틀 경기장 (야구장) 주변 보행로 설치로 인해 구역 경계도로 주변에 완충녹지 역할을 할 수 있는 조경시설 설치에 어려워 보이고, 「도시군관리계획수립지침」에 방음벽 등 다른 대체시설로 그 기능을 대체할 수 있는 경우 녹지를 설치하지 않을 수 있다는 예외규정이 있음과 구역 경계도로의 규모가 명확하지 않아 적용이 불합리한 경우로 판단하였다는 의견 또한 인정하기 어렵다.

---

6) ○○○ ○○○○과-11263호(2020. 11. 27.)

## 조치할 사항    밀양시장은

- ① 관광휴양형 지구단위계획 수립기준에 따른 완충녹지 설치가 미반영된 개발계획을 승인한 실무담당자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○)와 실무책임자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○과), 지구단위계획 결정 고시 내용에 부적합하게 ‘○○○○○ 조성 사업 설계용역’을 추진한 실무담당자 ○○○○○○ 지방○○○○ ○○○와 실무책임자 ○○○○○○ 지방○○○○ ○○○, 관광휴양형 지구단위계획 수립기준에 따른 완충녹지 설치에 대하여 부적정한 협의의견을 회신한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○과), 지구단위계획 결정 고시 내용을 면밀히 검토하지 않고 건축협의를 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○ ○○○, 지구단위계획 결정 고시 내용을 면밀히 검토하지 않고 부적정한 협의의견을 회신한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○○)를 「○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)
- ② ○○ ○○○○○○○○단지 구역 경계도로 주변에 완충녹지 설치와 ○○○○○○ 내 전망탑의 층수를 3층 이하로 설계변경하는 등 조치 방안을 강구하도록 하시기 바랍니다.(통보)
- ③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령을 준수하고 소속 직원에 대한 직무교육을 실시하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의·시정 요구 및 통보

제 목 ○○○ 연결 도시계획도로 개설사업 환경 및 재해업무 등 추진 부적정

소 관 기 관 밀양시(○○○○과)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○과에서는 [표 1]과 같이 2020. 9. 29. ○○○○(주)와 도급 계약을 체결하고 같은 해 10. 6. 착공한 후 도급액 3,078백만 원으로 2022. 3. 29. 준공 예정인 ‘○○○ 연결 도시계획도로 개설사업(이하 ‘○○○ 연결도로 사업’이라 한다)’을 추진 중에 있다.

[표 1] ○○○ 연결 도시계획도로 개설사업

사 업 명	계약 일자	위 치	사 업 량	사업비 (백만원)			공사기간	시공회사	비 고
				계	도급	관급			
○○○ 연결 도시계획도로 개설사업	‘20. 9. 29.	○○면 ○○○리 ~ ○○동	도로개설 L=625m B=23~26m	5,369	3,078	2,290	‘20. 10. 6. ~ ‘22. 3. 29.	○○○○(주)	50% (공사 중)

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

### 2. 소규모 환경영향평가 협의내용 미이행

#### 가. 관계법령(판단기준)

「환경영향평가법」 제46조 및 제49조에 따르면 소규모환경영향평가를 받은 사업자는 협의기관(낙동강유역환경청)으로부터 소규모환경영향평가에 대한 협의내용을 통보

받았을 때에는 이를 해당 사업계획에 반영하고 협의내용을 이행하도록 되어있다.

따라서 밀양시 ○○○○과는 소규모환경영향평가를 받은 ‘○○○ 연결도로 사업’의 사업자로서 낙동강유역환경청으로부터 2016년에 협의내용을 통보 받았을 때에는 이를 해당 사업계획에 반영하고 협의내용을 이행하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 소규모환경영향평가를 받은 ‘○○○ 연결도로 사업’을 추진하면서 낙동강유역환경청으로부터 ○○강 B유역의 수질오염총량관리를 위해 2016년에 ‘비점오염저감시설’ 16개소를 설치하는 것으로 협의내용을 통보 받았으나 담당 공무원의 업무연찬 및 인수인계 부적정 등으로 [표 2]와 같이 16개소 중 10개소만 설치하고 나머지 6개소는 감사종료일(2021. 10. 29.) 현재까지 사업계획에 반영하지 않고 사업을 추진 중에 있으며, 이로 인해 사업을 완료하게 되면 당초보다 배출부하량이 BOD는 1.072kg/일, T-P는 0.0274kg/일 증가하여 배출되게 하였다.

[표 2] 비점오염저감시설 미설치에 따른 배출부하량 증가현황

구분 (kg/일)	사업시행 후 배출부하량 (①)	사업시행 전 배출부하량 (②)	비점오염저감시설 설치를 통한 배출 부하량 저감량		사업 시행 후 최종 배출부하량		
			협의내용(③) 16개소	사업계획(④) 10개소	협의내용 ⑤=[①-(②+③)]	사업계획반영 ⑥=[①-(②+④)]	증·△감 (⑥-⑤)
BOD	5.717	1.443	2.503	1.431	1.771	2.843	<b>1.072</b>
T-P	0.1398	0.0477	0.0633	0.0359	0.0288	0.0562	<b>0.0274</b>

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

또한 밀양시 ○○○○과에서는 낙동강유역환경청으로부터 공사 시 공사 현장 내에 가설방음벽을 892m 설치하고 작업시간 조정 등 추가적인 소음 저감대책을 시행하여 공사 시 발생하는 소음이 생활소음규제기준 이하로 관리되도록 2016년에 협의내용을 통보받았는데도 주민반대 등을 이유로 [표 3]과 같이 감사종료일(2021. 10. 29.) 현재까지 가설방음벽 및 추가적인 소음 저감대책 미수립에 대한 대안 없이 생활소음규제기준을 최소 0.4db부터 최대 20.05db까지 초과하여 공사를 시행하였다.

[표 3] 가설방음벽 미설치 및 소음 저감대책 미시행으로 인한 예측소음도

구 분 ※( )은 생활소음규제기준	소규모환경영향평가		현재 발생하는 예측소음도 (감사종료일 현재 2021. 10. 29.)
	가설방음벽	가설방음벽 및 추가 소음저감대책 (소음관리 목표치)	
○○○ ○○○○(55db)	53.80(적합)	53.80(적합)	64.25(부적합) - 09.25db초과
○○○○○○○○○○(65db)	66.74(부적합)	65.00(적합)	76.80(부적합) - 11.80db초과
○○○○ ○○○(65db)	66.70(부적합)	65.00(적합)	78.97(부적합) - 13.97db초과
○○ ○○○○(55db)	42.65(적합)	42.65(적합)	55.40(부적합) - 00.40db초과
○○ ○○(65db)	73.72(부적합)	65.00(적합)	85.05(부적합) - 20.05db초과
○○ ○○(65db)	61.87(적합)	61.87(적합)	70.15(부적합) - 05.15db초과

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

### 3. 재해영향평가 관리책임자 미변경 및 이행상황 관리대장 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「자연재해대책법 시행규칙」 제1조의3 및 제1조의4에 따르면 사업시행자는 재해영향평가를 받은 사업장의 관리책임자를 변경한 경우에는 변경한 날부터 20일 이내에 행정안전부 장관 등에게 그 사실을 통보하여야 하고, 재해영향평가의 이행상황 관리대장을 공사현장 사무실에 갖추어 두고 이행상황을 기록하여 관리하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 재해영향평가를 받은 ‘○○○ 연결도로 사업’의 관리책임자를 변경한 경우에는 20일 이내에 행정안전부 장관(밀양시 재난과리부서)에게 그 사실을 통보하여야 하고, 재해영향평가의 이행상황 관리대장을 기록하여 관리하여야 한다.

#### 나. 위법·부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 2021. 7. 1. ‘○○○ 연결도로 사업’에 대한 재해영향평가 관리책임자를 변경하고도 밀양시 재난관리부서에 변경 통보를 하지 않고 있다가 금회 본 감사 시작일(2021. 10. 18.)에 관리책임자에 대한 변경 통보를

하였으며, 감사종료일(2021. 10. 29.) 현재까지 재해영향평가 이행상황 관리대장을 기록하여 관리하고 있지 않다.

#### 4. 실시계획 변경인가 미이행

##### 가. 관계법령(판단기준)

「국토의 이용 및 계획에 관한 법률」 제88조에 따르면 도시·군계획시설사업의 사업시행자는 도시·군계획시설 사업에 관한 실시계획을 작성하여 인가를 받아 사업을 시행하여야 하고 같은 법 시행규칙 제16조에 따른 경미한 사항<sup>1)</sup>의 변경 외에 인가 받은 실시계획을 변경하려는 경우에도 변경된 실시계획을 작성하여 변경 인가를 받아 사업을 시행하도록 되어있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 ‘○○○ 연결도로 사업’의 실시계획에 대하여 경미한 사항의 변경에 해당하지 않는 변경이 필요한 경우에는 변경된 실시계획을 작성하여 인가를 받아 사업을 시행하여야 한다.

##### 나. 위법·부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 ‘○○○ 연결도로 사업’ 실시계획의 사업규모가 당초 18,411㎡<sup>2)</sup> 보다 1,907㎡ 늘어난 20,318㎡로 변경되어 경미한 변경사항에 해당하지 않아 실시계획에 대한 변경이 필요한데도 감사종료일 현재(2021. 10. 29.) 까지 실시계획에 대한 변경 인가 없이 사업을 추진하였다.

#### 5. 설계변경 조치 부적정

##### 가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제22조 및 같은 법 시행령 제74조, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행 기준」에 따르면 공사 설계서에 오류 등이 있을 경우에는 설계변경하여 공사를 시행하도록 되어 있다.

1) 사업명칭, 도로의 포장 등 기존 도로의 면적·위치 및 규모의 변경을 수반하지 아니하는 도로의 개량 등

2) 실시계획인가 고시일 : 2020. 9. 24.



또한 「건설기술 진흥법」 제49조 및 같은 법 시행령 제59조, 「건설공사 사업관리 방식 검토기준 및 업무수행지침」에 따르면 공사감독자는 공사 진행 단계별로 설계도서와 현장조건과의 부합여부, 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치 여부 등을 검토하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 공사 진행단계별로 설계도서와 현장조건과의 부합여부, 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치여부 등을 검토하여 시행 중인 공사의 설계서에 오류 등이 있을 경우에는 설계변경을 하여 공사를 시행하여야 한다.

#### 나. 위법·부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 ‘○○○ 연결도로 사업’의 공사 설계서에 [표 5]와 같이 복개측구와 합판거푸집의 수량이 잘못 계산되어 있고, 토공규준틀을 설치할 필요가 없는 등 설계서에 오류가 있어 이를 설계 변경할 경우 32,530천원의 공사비를 절감할 수 있는데도 감사종료일 현재(2021. 10. 29.)까지 설계변경 등 조치 없이 공사를 추진하였다.

[표 5] 설계오류 수정에 따른 공사비 조정안

사업명	공 종	내 용	사업비(천원)		
			당 초	조 정	증·감
○○○ 연결 도시계획도로 개설공사	토공 및 구조물공	<b>복개측구 조정(산출오류)</b> (STA.0+798~1+008) 외 1개소	280,070	247,540	△32,530
		<b>합판거푸집 조정(산출오류)</b> (당초 483.4㎡ → 47.86㎡)			
		<b>토공규준틀 삭제</b> <b>당초 101EA → 0EA</b> ※ 옹벽시공 후 도로를 성토하는 계획이므로 공정계획상 토공 규준틀 불필요 그 외 성토부 1m이하의 규준 틀 불필요			

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견 및 검토결과

밀양시는 감사 지적사항에 대하여 관련 법 미숙지 및 업무연찬 부족, 인사 이동으로 인한 업무 인수·인계 부적정 등으로 소규모환경영향평가 협의내용, 재해영향평가 관련 업무와 실시계획 변경 인가 절차 등을 이행하지 못한 사실을 인정하면서 앞으로는 관련 법을 준수하고 충분한 업무연찬을 통해 문제점을 개선하여 사업 추진에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

살피건데 ○○○는 그간 ‘○○○ 연결도로 사업’을 추진하면서 실무담당자, 실무책임자가 관련 법 등을 미준수하여 사업을 추진한 책임이 인정되고 감독책임자도 상급자로서 실무에 대한 지도·감독을 철저히 하지 못한 책임이 인정된다.

그러나 본 감사 지적사항의 목적은 ‘○○○ 연결도로 사업’으로 인해 발생 가능한 환경피해를 최소화하고, 재해로부터 안전한 사업이 되도록 하며 국토가 적정하게 유지·관리되도록 하기 위한 것으로서 감사종료일(2021. 10. 29.) 현재 ‘○○○ 연결도로 사업’이 공사 중에 있으므로 관련법을 미준수한 사항들에 대한 개선이 가능하고 밀양시도 이에 대한 적극적인 개선 의지가 있는 점 등을 종합적으로 고려하였다.

## 조치할 사항 밀양시장은

① ‘○○○ 연결 도시계획도로 개설사업’과 관련하여 소규모 환경영향평가 협의내용을 미반영하고 재해영향평가 및 실시계획 변경인가 업무를 부적정하게 한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○과), 실무책임자 지방○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○과)을 「○○○○ 행정감사규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분하고, 재해영향평가 및 실시계획 변경 인가 관련 업무를 부적정하게 한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○, 실무책임자 지방○○○○ ○○○, 실무에 대한 지도·감독을 철저히 하지 못한 감독책임자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○과), 지방○○○○○ ○○○을 「○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘**주의**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계, 주의**)

② 미설치된 비점오염저감시설을 설계에 반영하고 주민들의 반대로 인해 설치에 애로가 있는 가설방음벽은 관련 부서 협의하여 적절한 대처방안을 강구하시기 바랍니다.(**통보**)

③ 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제22조 등에 따라 설계서의 오류에 대해서는 설계변경을 통해 32,530천 원 상당액에 대하여 감액 조치하고 「자연재해대책법」 시행규칙 제1조의 4에 따라 재해영향평가 이행상황 관리대장을 기록하여 관리하시기 바랍니다.(**시정**)

④ 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령을 준수하고 소속 직원에 대한 직무교육을 실시하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**주의**)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구 및 통보

제 목 ○○ 일반산업단지 ~ ○○ 간 도시계획도로 개설공사 실시계획 인가 등 미이행 부적정

소 관 기 관 밀양시(○○○○과)

조 치 기 관 밀양시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

#### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○과에서는 [표 1]과 같이 2021. 4. 8. (주)○○○○과 도금액 2,419백만 원에 계약을 체결하고 같은 해 4. 15. 착공 후 2023. 4. 14. 준공예정으로 ‘○○ 일반산업단지~○○ 간 도시계획도로 개설공사’를 추진 중에 있다.

[표 1] ○○ 일반산업단지~○○ 간 도시계획도로 개설공사 현황

사 업 명	계약 일자	위 치	사 업 량	총사업비 (백만원)			공사기간	시공회사	비 고
				계	도급	관급			
○○일반산업단지 ~○○ 간 도시계획도로 개설공사	'21. 4. 8.	○○면 ○○리 ○○-○ 일원	도로개설 L=520.0m	3,021	2,419	602	'21. 4. 15. ~'23. 4. 14.	(주)○○○○	5%

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

### 2. 관계법령(판단기준)

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 및 제24조, 제28조, 제29조, 제30조, 제43조에 따르면 시장·군수가 기반시설인 도로를 설치하고자 할 경우에는 그 시설의 종류·명칭·규모 등을 정하여 주민의 의견을 들은 뒤 도시·군 관리계획을 입안하여

관계 행정기관의 장과 미리 협의한 후 기반시설인 도로를 도시·군 관리계획으로 결정·고시 하도록 되어 있다.

그리고 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제48조 및 제88조, 제91조에 따르면 도시·군 계획시설은 그 고시일로부터 20년이 지날 때까지 그 시설의 설치에 관한 도시·군 계획시설 사업이 시행되지 아니하는 경우 그 도시·군 계획시설 결정은 그 고시일로부터 20년이 되는 날의 다음날에 그 효력을 잃도록 되어 있으며, 도시·군 계획시설사업을 시행하려는 시장·군수는 실시계획을 「도시·군 계획시설 결정·구조 및 설치의 기준」 등에 맞게 작성하여 관계 행정기관과 협의한 뒤 그 실시계획에 대한 인가 및 고시를 하도록 되어 있다.

또한 「도시·군 계획시설 결정 실효대비 업무처리요령<sup>3)</sup>」에 2000. 7. 1. 이전에 최초 결정된 도시·군 계획시설은 2000. 7. 1.을 실효기산일로 하여 20년이 되는 해인 2020. 7. 1.까지 그 도시·군 계획시설에 대한 사업이 시행되지 아니하면<sup>4)</sup> 도·시·군계획시설로서의 효력이 실효되도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 2020. 7. 1. 이전에 착수(계획)한 도시계획시설 도로사업이 있다면 2020. 7. 1. 이전에 실시계획 인가, 사업인정고시, 모든 토지 등의 권원 확보 등의 절차를 조속히 이행하여 도시계획시설로서의 효력이 실효되는 것을 방지하여야 하고, 이를 이행하지 않아 도시계획시설로서의 효력이 실효되어 착수된 사업에 문제가 발생하거나 효력이 상실된 도시·군 계획시설을 다시 결정하여야 하는 결과를 초래하여서는 아니 된다.

3)○○○ ○○○○과-○○○○호(2019.10.31.)

4)①실시계획인가 ②사업인정고시, ③모든 토지·건축물 등에 대한 권원확보, ④도시·군계획시설 결정이 고시된 도로로서 국가나 지방자치단체가 도로 포장 등 사실상 필요한 공사를 시행하여 도로로서 형태를 갖춘 다음 일반 공중의 교통에 공용함으로써 국가나 지방자치단체가 사실상 지배주체로서의 점유가 인정되는 경우

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 1977. 8. 29. 최초 도시계획시설로 결정·고시<sup>5)</sup>된 ○○○ ○○○○ 일원의 도로(소로 1류 ○-○, ○-○)에 대해 2020. 7. 1. 이전인 2018. 9. 28. ‘○○일반산업단지~○○ 간 도시계획도로 개설공사’를 통해 해당 도시계획시설 사업을 시행하는 것으로 계획하였는데도 2020. 7. 1.까지 일부 구간에 실시계획인가, 모든 토지 등의 권원 확보 등의 절차를 이행하지 않았고, 2021. 4. 15. 공사에 착공하고도 감사종료일(2021. 10. 29.) 현재까지 실시계획인가 등의 절차를 이행하지 않아 공사 구간 중 일부<sup>6)</sup>가 2022. 1. 27.<sup>7)</sup> 도시계획시설로서의 효력이 실효되게 되어 도시·군 계획시설을 다시 결정하기 위한 기간인 16개월<sup>8)</sup> 정도 공사 준공이 지연되고, 도시·군 계획시설을 다시 결정하는데 필요한 설계비 19,867천원<sup>9)</sup>이 소요되는 결과를 초래하였다.

### 관계기관 의견 및 검토결과

밀양시 ○○○○과에서는 2019년 6월부터 ‘○○ 일반산업단지~○○ 간 도시 계획도로개설공사’ 보상업무를 추진해 왔으나, 업무미숙 및 민원 등으로 실시 계획인가 절차 등을 제 시기에 이행하지 못하였으며 조속한 시일 내에 도시계획 시설을 결정·고시하여 사업추진에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

본 감사 지적사항은 제 시기에 실시계획인가 등의 절차를 미이행하여 이미 착공된 ‘○○ 일반산업단지~○○ 간 도시계획도로 개설공사’의 준공이 16개월 가량 지연되고 도시계획시설을 재결정하는 과정에서 설계비 19,867천 원 상당액이 투입되는 등의 결과가 초래된 것에 대한 부당함을 지적한 것이다.

5)○○○○ 고시 제○○○호(1977.8.29.)

6)실효되지 않은 구간은 감사종료일 현재(2021.10.29.)토지 등의 권원을 ○○○가 확보한 상태이므로 미실효 예정

7)○○○ 도시관리계획(시설:도로 12개 노선)결정(변경)용역(2021. 7. 7. ~ 11. 2.)을 통해 실효 절차에 돌입하였으며 2021. 1. 27. 실효 예정

8)○○○가 본 감사기간(2021. 10. 28.)에 우리 위원회에 제출한 향후 조치계획에 따른 기간

9)○○○가 본 감사기간(2021. 10. 29.) 중에 산정한 소요 설계비

따라서 업무미숙 등으로 행정절차를 제 시기에 이행하지 못한 실무담당자와 실무책임자, 그리고 실무에 대한 관리·감독 업무를 부적정하게 한 감독책임자에게 그 책임이 있다 할 것이나 해당 공사 현장이 일반 공업지역을 통과하여 주변에 공장 등이 밀집되어 있고 이로 인해 도로개설에 따른 민원이 많이 발생하여 실시계획 인가 등의 절차(토지보상업무 등)를 제 시기에 이행하는데 애로사항이 있었음이 인정되고, 감사기간 중 밀양시에서 도시계획시설 재결정에 대한 상세한 추진 계획을 수립하는 등 개선 의지가 확고한 점 등을 종합적으로 고려하였다.

#### 조치할 사항    밀양시장은

- ① ‘○○일반산업단지~○○ 간 도시계획도로 개설공사’를 시행하면서 실시 계획인가 등의 절차를 미이행하여 도시계획시설을 재결정하도록 한 **실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○**은 「○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분하고, 실무담당자의 업무에 대한 관리를 부적정하게 한 **실무책임자 지방○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○과)**, 감독책임자로서 실무 전반에 대한 관리·감독 업무를 부적정하게 한 **감독책임자 ○○○○과 지방 ○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○과)**은 「○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘**주의**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계, 주의**)
- ② 실효예정 인 도시계획시설을 조속한 시일 내에 재결정하고 지연된 사업에 대한 적절한 대처방안을 강구하시기 바랍니다.(**통보**)
- ③ 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령을 준수하고 소속 직원에 대한 직무교육을 실시하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**주의**)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의·시정 요구 및 통보

제 목 ○○○ 근린공원 복원사업 문화재보존 영향검토 및 산지전용 등 부적정  
소 관 기 관 밀양시(○○○○과)  
조 치 기 관 밀양시  
내 용

### 1. 현황(업무개요)

밀양시 ○○○○과에서는 옛 광산부지였던 ○○○을 근린공원<sup>10)</sup>으로 복원하기 위하여 [표 1]과 같이 ‘○○ ○○○ ○○○○○ 진입도로 개설 및 부지조성공사 (이하 ‘○○○○○○ 부지조성공사’라 한다)’를 2017. 11. 15. 착공하여 2019. 12. 24. 준공하였고 ‘○○ 도시생태 휴식공간 조성사업(이하 ‘도시생태공간 조성사업’이라 한다)을 2021. 7. 6. 착공하여 2022. 12. 27. 준공예정으로 추진 중에 있다.

[표 1] 도시계획시설(○○○ 근린공원)복원 사업 추진 현황

사 업 명	계약 일자	위 치	사 업 량	사업비 (백만원)			공사기간	시공회사	비 고
				계	도급	관급			
○○○○○ ○○○○○ 진입도로 개설 및 부지조성공사	'17. 10. 31.	○동	진입도로 L=313m 사토 V=62,187m <sup>3</sup>	1,427	1,137	290	'17. 11. 15. ~ '19. 12. 24.	○○○○○○(주) (공정 100%)	역사문화환경 보존지역 및 산지
○○ 도시생태 휴식공간 조성사업	'21. 6. 29.	○○동	공원조성 A=10,500m <sup>2</sup>	2,407	1,485	922	'21. 7. 6. ~ '22. 12. 27.	○○○○(주) (공정 5%)	역사문화환경 보존지역 및 산지

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

10) 도시계획시설 결정일 2017. 8. 3.



## 2. 문화재보존 영향검토 및 산지전용 허가 미이행

### 가. 관계법령(판단기준)

「문화재 보호법」 제13조 제2항에 따르면 건설공사의 인가·허가 등을 담당하는 행정기관은 지정문화재의 보호를 위한 역사문화환경 보존지역에서 건설공사를 시행하려면 그 공사에 관한 인가·허가 등을 하기 전에 해당 건설공사의 시행이 지정문화재의 보존에 영향을 미치는 행위인지를 ‘문화재 보존영향검토’를 통해 검토하도록 되어 있다.

그리고 「산지관리법」 제14조 및 같은 법 시행령 제15조에 따르면 산지의 형질을 변경하는 행위 등으로 산지를 전용<sup>11)</sup>하려는 자는 그 용도를 정하여 허가를 받아 산지의 형질을 변경하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 역사문화환경 보존지역에서 건설공사를 시행하려면 ‘문화재 보존영향 검토’를 통해 해당 건설공사가 지정문화재의 보존에 영향을 미치는 행위인지를 검토하여야 하고, 산지에 공사를 하려면 허가를 받아 공사를 시행하여야 한다.

### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 역사문화환경 보존지역<sup>12)</sup>이면서 산지인 ○○○○공원의 복원을 위하여 ‘○○○○○ 부지조성공사’에서 발생하는 사토 62,187m<sup>3</sup>를 ○○○○공원 내 부지(면적 6,008m<sup>2</sup>)에 성토하면서 해당 공사가 문화재보존 영향검토 및 산지전용 허가를 받아 이루어져야 하는 공사인데도 2019. 12. 24. 성토작업을 완료할 때까지 문화재 보존 영향검토 및 산지전용허가 없이 공사를 시행하였다.

또한 2019. 12. 24. 성토작업을 완료한 후 ‘도시생태휴식공간 조성사업’을 통하여 ○○○○공원 내 부지(면적 10,500m<sup>2</sup>)에 공원을 조성하는 것으로 계획을 하고도 문화재보존영향검토 및 산지전용 허가 없이 2021. 6. 29. 공사도급계약을 체결하고 감사종료일 현재(2021. 10. 29.)까지 공사를 추진하였다.

11) 조림, 숲 가꾸기, 임산물 채취 등을 제외한 산지의 형질을 변경하는 모든 행위

12) ○○ 관아 및 ○○ 읍성에 따른 역사문화환경 보존지역

### 3. 건설공사 안전관리 업무 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「건설기술 진흥법」 제62조 및 같은 법 시행령 제75조의 2, 제98조, 제101조의2에 따르면 발주자는 건설공사에 높이가 5m 이상인 거푸집이 필요한 공종이 있을 경우에는 안전관리계획 수립 대상공사에 해당하므로 설계단계에서는 설계의 안전성 검토를 국토안전관리원에 의뢰하여 시공 단계에서의 안전성 확보여부를 확인하여야 하고 시공단계에서는 건설사업자로부터 안전관리계획을 제출받아 건설안전 점검기관에 검토를 의뢰하여 적정성 여부를 판단한 뒤 제출받은 날로부터 20일 이내에 건설사업자에게 그 결과를 통보하도록 되어있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 건설공사에 높이가 5m 이상인 거푸집이 필요한 시설이 있을 경우 실시설계 단계에서는 시공과정의 안정성 확보여부를 확인하기 위한 설계의 안정성 검토를 국토안전관리원에 의뢰하여 수행하여야 하고, 시공단계에서는 착공 전에 안전관리계획서를 건설사업자로부터 제출받아 적정성 여부를 건설안전점검기관에 의뢰하여 판단한 뒤 제출받은 날로부터 20일 이내에 건설사업자에게 그 결과를 통보하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 ○○○을 근린공원으로 복원하기 위한 사업 중 ‘도시생태 휴식공간 조성사업’을 추진하면서 공사에 높이가 5.87m인 거푸집이 필요한 시설이 있는데도 실시설계 단계<sup>13)</sup>에서 설계안정성 검토를 국토안전관리원에 의뢰하여 수행하지 않았고 시공단계에서도 2021. 7. 6. 건설공사를 착공하면서 안전관리계획서를 건설사업자로부터 제출받지 않고 적정성 여부를 건설안전점검기관에 의뢰하여 판단하지 않은 채 감사종료일 현재(2021. 10. 29.)까지 공사를 추진한 사실이 있다.

13) 실시설계용역 준공일 : 2021. 1. 20.

#### 4. 건설공사 설계변경 조치 부적정

##### 가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제22조 및 같은 법 시행령 제74조, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행 기준」에 따르면 공사 설계서에 오류 등 현장 여건과 상이한 것이 있을 경우에는 설계변경을 하도록 되어 있다.

따라서 밀양시 ○○○○과에서는 ○○○을 근린공원으로 복원하기 위한 사업을 추진하면서 공사 설계서에 오류 등으로 현장상황과 상이한 공종이 있을 경우에는 설계변경을 하여 공사를 시행하여야 한다.

##### 나. 위법부당사항

그런데도 밀양시 ○○○○과에서는 ○○○을 근린공원으로 복원하기 위한 사업 중 ‘도시생태 휴식공간 조성사업’의 공사 설계서에 공사 현장 내 기존도로가 있어 이를 활용하면 순성토가 필요한 가도를 설치하지 않아도 공사가 가능하므로 (현장상황과 상이) 설계 변경을 통해 [표 2]와 같이 14,530천 원의 공사비를 절감할 수 있는데도 감사종료일 현재(2021. 10. 29.)까지 설계변경 등 조치 없이 공사를 추진한 사실이 있다.

[표 2] 가도 설치계획 조정에 따른 공사비 조정안

사업명	공 종	내 용	사업비(천원)		
			당 초	조 정	증·감
○○ 도시생태 휴식 공간 조성사업	토공 및 부대공	순성토 운반, 흙쌓기(가도) 등 (3,823㎡→2,681㎡)	49,122	34,592	△14,530

[출처 : 밀양시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견 및 검토결과

밀양시 ○○○○과에서는 감사지적사항에 대하여 문화재보존 영향검토, 산지전용, 안전관리 업무 등에 대한 법령 숙지와 업무연찬 부족 등으로 인해 발생한 문제이며 향후 관련 법령숙지와 업무연찬을 철저히 이행하여 동일·유사한 사례가 발생되지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

살피건데, 본 감사지적사항은 건설공사를 시행하면서 이행해야 하는 문화재 보존영향검토 및 산지전용허가 등의 행정절차를 제대로 이행하지 않은 사실 등에 대하여 지적한 것으로서 밀양시 ○○○○과에서는 ○○○을 근린공원으로 복원하기 위한 첫 번째 사업으로 ‘○○ ○○○ ○○○○○ 진입도로 개설 및 부지조성공사’를 추진하면서 이러한 행정절차 이행 없이 사업을 추진하여 2019. 12. 24. 준공하였고, 이후 두 번째 사업인 ‘○○ 도시생태휴식공간 조성사업’을 2021. 7. 6. 착공하고도 감사종료일(2021. 10. 29.)현재까지 행정절차를 이행하지 않은 사실이 금회 감사에서 확인되었으므로 밀양시 ○○○○과가 그간 건설공사를 시행하면서 전반적으로 이러한 행정절차를 이행하지 않은 사실이 인정되므로 도시계획시설(○○○공원)복원사업 추진과 관련한 실무담당자, 실무책임자 그리고 실무에 대한 관리·감독업무를 부적정하게 한 감독책임자에게 그 책임을 물어 앞으로 동일·유사한 사례가 발생되지 않도록 하는 것이 타당하다고 판단된다.

그러나 해당 행위에 고의성이 없고 ○○○ 복원사업 중 현재 추진 중에 있는 사업인 ‘○○ 도시생태공원 휴식공간 조성사업’의 경우에는 미이행된 문화재 보존영향검토 및 산지전용 등의 행정절차에 대한 이행이 가능하고 밀양시 ○○○○○과에서도 적극적인 개선 의지를 표현하고 있는 점 등을 종합적으로 고려하였다.

## 조치할 사항 밀양시장은

① 문화재 보존영향검토 및 산지전용허가 없이 공사를 시행하고 안전관리 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○, 실무책임자 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○○)은 「○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하고, 실무에 대한 관리·감독 업무를 부적정하게 한 감독책임자 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○, ○○○○○○○장)은 「○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

② 문화재 보존영향검토 및 산지전용 허가 없이 공사를 시행한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○과), 실무책임자 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○○과), 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○)와 ‘○○ 도시생태공원 휴식공간 조성사업’ 추진하면서 감사종료일 현재까지(2021. 10. 29.) 문화재 보존영향검토 및 산지전용허가 절차를 이행하지 않고, 건설공사의 안전관리 업무를 부적정하게 하였으며, 설계변경 등의 조치가 미흡한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○, 실무책임자 지방○○○○○ ○○○은 「○○○○ 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(주의)

③ 문화재 보존영향검토 및 산지전용 허가, 건설공사의 안전관리 업무를 조속히 이행하는 방안을 강구하시기 바랍니다.(통보)

④ 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제22조 등에 따라 현장 상황과 상이한 가도 개설 계획은 설계 변경하여 공사비 14,530천 원 상당액에 대하여 감액 조치하시기 바랍니다.(시정)

⑤ 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령을 준수하고 소속 직원에 대한 직무교육을 실시하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다. (주의)