

---

- 2021년 진주시 -  
**종합감사 결과 공개문**

---

## 〈 목 차 〉

1. 직위해제처분에 따른 보수 감액 등 인사관리 부적정 .....	1
2. 근무성적평정 업무 부적정 .....	8
3. 의원면직 신청에 따른 퇴직 제한사유 확인 부적정 .....	16
4. ○○○○○ 터널 안전점검 및 유지관리 부적정 .....	19
5. 개발행위허가 이행보증금 예치 부적정 .....	24
6. 불법전용산지 등에 대한 조치 소홀 .....	26
7. 처분의무부과 농지의 전용허가 및 원상복구대상농지 관리 부적정 .....	33
8. 의료기관 행정처분 및 폐·휴업신고 수리 부적정 .....	37
9. 생태계보전협력금 부과 대상사업 통보 부적정 .....	41
10. 담배소매인 지정 등 업무처리 소홀 .....	44
11. 건설산업기본법 위반자에 대한 행정처분 부적정 .....	55
12. 상수도 노후 계량기 교체공사 분할발주 등 추진 부적정 .....	63
13. ○○○○○○○○ 위탁관리비 정산 등 관리 부적정 .....	70
14. 남가람테니스장 지붕설치공사 실시설계용역 설계변경 부적정 .....	76
15. 산림공원조성사업 산업안전보건관리비 정산 부적정 .....	80
16. 공유재산 변상금 징수 부적정 .....	84
17. 진주시 ○○○○회관 관리위탁 업무처리 부적정 .....	90
18. 취득세 감면 추정 및 부과 누락 .....	96
19. 산업단지 입주자 재산세 감면 추정 누락 .....	101
20. 행정재산 보험료 미징수 및 갱신처리 부적정 .....	104
21. ○○○○○○○○○○ 보조사업 정산 등 지도·감독 부적정 .....	108
22. 문화예술분야 보조사업 정산 및 기록물 관리 부적정 .....	115
23. 제30회 경남생활체육대축전 보조사업 지도·감독 등 부적정 .....	120
24. 도시가스 공급배관 설치사업 정산검사 부적정 .....	126
25. 단일공사 분할 수의계약 부적정 .....	130
26. ○○마을~○○○○○○○ 자전거도로 개설사업 설계반영 등 부적정 .....	133
27. ○○교 차로개량공사 분할계약 등 추진 부적정 .....	138
28. ○○○ ○○○ 조성공사 설계용역 계약변경 대가산정 등 추진 부적정 .....	143
29. ○○·○○동 행정복지센터 건립공사 설계용역 감독 및 검사 등 추진 부적정 .....	151
30. 자전거도로 특허공법 반영절차 미이행 및 하도급 관리 소홀 .....	157
31. 도동 ○○ 환경개선사업 공법선정 및 단일공사 분리발주 등 부적정 .....	165

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·시정요구 및 통보

제 목 직위해제처분에 따른 보수 감액 등 인사관리 부적정

소 관 기 관 진주시(○○파)

조 치 기 관 진주시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○파에서는 직무수행 능력이 부족하거나 형사사건으로 기소된 사람, 또는 공무원의 품위를 크게 손상하여 해당 직위를 유지하는 것이 부적절하다고 판단되는 비위행위로 감사원 및 검찰·경찰 등 수사기관에서 조사나 수사 중인 공무원에 대해 직위해제처분을 하고 그에 따라 보수를 감액하는 등의 인사관리를 하고 있다.

### 2. 직위해제처분에 따른 보수 감액 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「지방공무원법」 제65조의3(직위해제) 제1항에 따르면 1. 직무수행 능력이 부족하거나 근무성적이 극히 나쁜 사람, 2. 파면·해임·강등·정직에 해당하는 징계의결이 요구되고 있는 사람, 3. 형사사건으로 기소된 사람, 4. 금품비위·성범죄 등 대통령령으로 정하는 비위행위로 인하여 감사원 및 검찰·경찰 등 수사기관에서 조사나 수사 중인 자로서 비위의 정도가 중대하고 이로 인하여 정상적인 업무수행을 기대하기 현저히 어려운 자에 대하여는 임용권자가 직위를 부여하지 아니할 수 있다고 되어 있다.

그리고 「지방공무원 보수규정」(시행 2017. 1. 6.) 제28조(직위해제기간 중의 봉급 감액) 제1호에 따르면 「지방공무원법」 제65조의3(직위해제) 제1항 제1호에 따라

직위해제된 사람은 봉급의 80%를 지급하고, 같은 규정 같은 조항 제2호에 따르면 「지방공무원법」 제65조의3 제1항 제2호부터 제4호까지의 규정에 따라 직위해제된 사람은 봉급의 70%<sup>1)</sup>를 지급하되, 3개월이 지나면 봉급의 40%만 지급하도록 되어 있다.

또한 「지방공무원 수당 등에 관한 규정」(시행 2017. 7. 26.) 제5조의2(대우공무원 수당), 제6조(정근수당), 제10조(가족수당) 및 제19조(수당등의 지급방법)에 따르면 직위해제로 근무하지 아니한 달의 직급보조비, 정액급식비 등 실비변상 수당은 이를 지급하지 아니하며, 대우공무원수당, 가족수당 등은 [별표 4]의 기준<sup>2)</sup>에 따라 일정한 비율로 감액 지급하도록 되어 있다.

따라서 진주시 ○○파에서는 직위해제된 공무원에 대해서는 법 제65조의3 제1항의 각 사유에 따라 일정한 비율로 보수를 감액하여 지급하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○파에서는 2017. 11. 14. 법 제65조의3 제1항 제4호(비위 행위 조사 또는 수사 중)에 의해 직위해제된 ▲▲▲에게 직위해제처분 후 3개월 동안은 봉급의 70%를 지급하여야 함에도 80%를 지급하였고(1,740,260원 과지급), 3개월 이후부터는 봉급의 40%만 지급하여야 함에도 2018년 2월부터 같은 해 8월까지 7개월 동안 여전히 봉급의 80%를 지급함으로써(9,697,830원 과지급) 총 11,438,090원을 감액하지 않고 지급하는 등 [표 1]과 같이 2017. 5.부터 2021. 9. 10. 감사일 현재까지 ▲▲▲ 외 3명의 직위해제처분 공무원에 대해 총 12,286,080원을 감액하지 않고 지급하였다.

1) 「지방공무원 보수규정」(시행 2019. 1. 8.) 제28조 제2호에 따르면 3개월 이내에는 기존 70% → 50% 지급으로, 3개월 이후에는 40% → 30%로 지급으로 감액율을 더 상향하여 개정되었음

2) 대우공무원수당, 정근수당가산금, 가족수당, 가족수당가산금 및 자녀학비보조수당의 감액 지급 구분표

구분	직위해제기간 중				
	봉급의 80%가 지급되는 경우	봉급의 70%가 지급되는 경우	봉급의 50%가 지급되는 경우	봉급의 40%가 지급되는 경우	봉급 미지급
감액할 금액	수당액의 20%	수당액의 30%	수당액의 50%	수당액의 60%	수당 전액

[표 1] 직위해제자 보수 감액 부적정 현황(2017. 5. ~ 2021. 9.)

구분	소속	직급	성명	직위해제 처분일 (법65조의3 ①항 각호)	①기지급액 (원)	②법령에 따른 지급액(원)	과다지급액 (①-②)	과다지급 상세명세	비고
계					114,899,460	102,613,380	12,286,080		
1	○○과	○○	▲▲▲	'17.11.00. (4호)	59,227,080	47,788,990	11,438,090	•3개월 이전(70%): 1,740,260원 과지급 •3개월 이후(40%): 9,697,830원 과지급	2019.11.. 해임
2	○○○○ 과	○○	■ ■ ■	'17. 5.00 (3호)	24,638,880	24,060,040	578,840	•3개월 이전(70%): 23,260원 과지급 •3개월 이후(40%): 555,580원 과지급	2018. 4. 당연퇴직
3	○○○○ 과	○○○	◆ ◆ ◆	'20.11.00 (1호)	18,547,890	18,295,540	252,350		
4	○○면	○○○	□ □ □	'21. 1.00 (1호)	12,485,610	12,468,810	16,800		

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

특히 진주시 ○○과에서는 2018년 9월경, 직위해제자 ▲▲▲에게 2017년 11월부터 2018년 8월까지 급여가 과다 지급된 사실을 인지하고는 유선상으로 ▲▲▲에게 반납을 수차례 요청하였으며, 2019. 2. 14.에는 “신분변동에 따른 급여 과다지급분 반납 촉구”라는 제목의 공문을 생성하여 ▲▲▲에게 통보하는 등 과다 지급된 급여를 회수하고자 하였으나 2021. 9. 10. 감사일 현재까지 회수되지 않고 있다.

### 3. 직위해제 처분자 등 모범공무원 수당 지급 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「모범공무원 규정」 제8조의2(모범공무원 수당) 제1항에 따르면 모범공무원으로 선발된 사람에게는 예산의 범위에서 월 5만원의 모범공무원 수당을 지급하되, 지급기간은 모범공무원으로 선발된 날이 속하는 달의 다음 달부터 3년간으로 하며, 다만 ① 퇴직하거나 면직되었을 때, ② 징계처분을 받았을 때, ③ 직위해제처분을 받았을 때에는 그 사유가 발생한 날이 속하는 달의 다음 달부터 수당을 지급하지 아니한다고 되어 있다.

따라서 진주시 ○○과에서는 모범공무원 표창을 수상하여 매월 5만원씩 수당을 지급받는 자가 징계처분 또는 직위해제처분을 받은 경우에는 처분을 받은 날이 속하는 달의 다음 달부터 수당을 지급하지 아니하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○과에서는 [표 2]와 같이 2019. 6. 30. 모범공무원 국무총리 표창 수상으로 같은 해 7월부터 모범공무원 수당 5만 원을 매월 지급받고 있는 ○○ ○○과 지방행정○○○ ◆◆◆이 2020. 11. 25. 직위해제 처분을 받았으면 그 다음 달인 12월부터는 모범공무원 수당을 지급하지 않아야 함에도 2021. 9. 10. 감사일 현재 까지 총 511,290원을 지급하였다.

또한 ○○○○○○ 지방○○○○○ ★★ ★가 2015. 6. 30. 모범공무원으로 선발되어 같은 해 7월부터 모범공무원 수당 5만 원을 매월 지급 받았으나 2016. 9. 26. ‘견책’ 처분을 받았으면 다음 달인 10월부터는 모범공무원 수당을 지급하지 않아야 함에도 2018년 6월까지 총 1,050,000원을 지급하였다.

[표 2] 직위해제 및 징계처분자 모범공무원 수당 지급 현황(2015. 7. ~ 2021. 8.)

구분	소속	직급	성명	모범공무원 선정일	직위해제 등 처분일	실지급액	법령에 따른 지급 금액	과다지급액
직위 해제	○○○○과	지방○○	◆◆◆	'19. 6.30.	'20.11.25.	1,361,290 ( '19.7.~'21.8.)	850,000 ( '19.7.~'20.11.)	511,290 ( '20.12.~'21.8.)
징계 (견책)	○○○○○ 과	지방○○	★★★	'15. 6.30.	'16. 9.26.	1,800,000 ( '15.7.~'18.6.)	750,000 ( '15.7.~'16.9.)	1,050,000 ( '16.10.~'18.6.)

※ ◆◆◆의 경우 매월 5만원을 지급하여야 함에도 2021. 6월 인사량 시스템 오류로 61,290원을 과다 지급함

## 관계기관 의견 및 검토결과

### 1. 직위해제처분에 따른 보수 감액 부적정

진주시 ○○과에서는 직원 신분변동 사항을 급여에 반영시키기 위해서는 인사담당자가 급여담당자에게 인사발령사항을 통지하여야 하나 그 부분이 누락되어 급여담당자가 인지하지 못한 채 급여(본봉 및 수당)가 지급되어 온 것으로, 직위해제처분자 ▲▲▲ 건은 사후에 과다 지급된 부분을 인지하고 회수하려고 노력하였으며, 현재 재직 중인 직원에 대해서는 과지급분에 대해 회수토록 하겠다고 의견 제시하였다.

그러나 직위해제처분자에 대한 보수 감액이 제대로 이루어지지 않은 것은 인사담당자가 직위해제처분 발령사항을 급여담당자에게 알려주지 않은 과실이 가장 크다고 하겠지만 당시 급여담당자도 ▲▲▲와 같이 매달 급여가 감액되는 경우, 신분변동 사항을 보다 면밀히 확인하였어야 할 주의의무가 있다고 보여진다.

특히 직위해제처분자 ▲▲▲의 경우 과다 지급된 금액이 크고 이미 해임처분으로 공무원 신분이 상실되어 과다 지급된 금액의 회수가 쉽지 않은 점을 감안하면 당시 실무담당자들의 과실 책임을 묻지 않을 수 없다.

따라서 직위해제처분 당시 인사발령사항을 통지하지 않은 인사담당자와 신분변동으로 급여에 변동이 있는 자에 대해 한번도 확인하지 않은 급여담당자 모두 주의의무 위반의 과실이 있고 그에 상응한 책임을 져야 할 것이다.

다만 2018. 8. 인사발령에 따라 급여담당자가 바뀌었고 이후 ▲▲▲의 경우 과다 지급된 급여가 있다는 것을 인지한 후 회수하려고 노력한 점과 ▲▲▲를 제외한 3명은 과다 지급된 금액이 미미하고 수당 등에서 착오가 발생한 점 등은 참작하여야 할 것이다.

### 2. 직위해제처분자 등 모범공무원 수당 지급 부적정

진주시 ○○과에서는 모범공무원 수당 지급정지 사유가 발생하면 급여담당자에게 통지가 되어야 함에도 그러지 못한 부분이 있으며, 부당 지급된 모범공무원 수당은 대상자에게 통보하여 회수토록 하겠다고 의견 제시하였다.

그러나 당시 인사실무담당자 및 표창담당자는 「모범공무원 규정」 제8조의2에 규정된 징계처분 또는 직위해제처분과 같이 모범공무원 수당 지급정지 사유를 전혀 알지 못했던 것으로 확인되어 당시 모범공무원 수당 지급정지 사유가 발생하였다 하더라도 급여담당자에게 통지될 여지는 없어 보인다.

한편 모범공무원으로 선정된 자가 모범공무원 수당을 지급받는 3년 동안 직위해제처분이나 징계처분을 받는 경우가 그리 흔치 않아 실무담당자들조차 이러한 지급정지 규정이 있는지조차 모르고 있는 현실에서 그들에게 신분상 조치를 하기엔 다소 무리가 있어 보이며 그럼에도 금번 감사범위 기간 동안 2명이나 적발된 것을 볼 때 향후 재발방지를 위해서는 주의 각성이 필요하다고 판단된다.

### 조치할 사항 진주시장은

- ① 직위해제처분에 따른 보수 감액을 부적정하게 처리한 당시 인사실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ㉸㉸㉸(현 지방○○○○○, ○○면)와 급여실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ㉸㉸㉸(현 지방○○○○○, ○○면)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시고, 이들에 대한 지도·감독을 소홀히 한 실무책임자 당시 인사실무책임자 지방○○○○○ ㉸㉸㉸(현 ○○○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다. (훈계, 주의)

② 「지방공무원 보수규정」 제28조 및 「모범공무원 규정」 제8조의2 등을 위반하여  
직위해제처분에 따른 급여과다 지급분 중 ◆◆◆ 등 2명에 대한 과다 지급액  
269,150원과 모범공무원 수당 과다 지급액 1,561,290원 등 **총 1,830,440원은**  
**회수**하시고, 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무  
교육을 강화하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(시정)

③ 직위해제처분에 따른 급여과다 지급분 중 이미 퇴직한 ▲▲▲와 ■■■에  
대해서는 과다 지급분을 회수하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

## 감사결과 처분요구서

### 훈계·주의 요구

제 목 근무성적평정 업무 부적정

소 관 기 관 진주시(○○과)

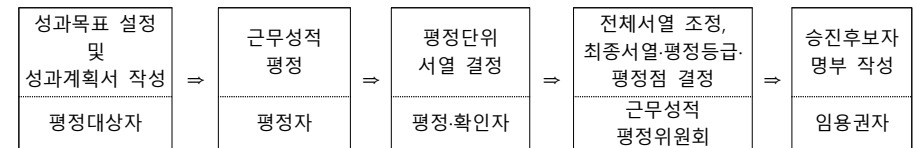
조 치 기 관 진주시

내 용

#### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○과에서는 매년 상·하반기에 평정개요, 근무성적평정, 경력평정, 가  
산점 평정 작성에 관한 내용을 포함한 ‘근무성적·경력 평정계획’을 내부 결재받고  
근무성적 정기평정 실시계획 공문을 전 부서 및 읍면동 등에 통보하여 [그림]과  
같은 절차대로 근무성적평정 업무를 추진해 오고 있다.

[그림] 근무성적평정 업무 처리 절차



[출처 : 행정안전부 지방공무원 인사실무]

#### 2. 관계법령(판단기준)

「지방공무원법」 제76조(근무성적의 평정), 「지방공무원 임용령」 제31조의2(근  
무성적평정), 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 근무성적평정위원회 (이하 ‘근평위’라 함)를 두어야 한다.

또한 근평위는 근무성적의 평정자 및 확인자가 제출한 평정단위별 서열 명부를 기초로 하여 영 제31조의2 제5항에 따른 분포비율<sup>3)</sup>에 맞게 평정대상공무원의 순위와 평정점을 심사·결정하여야 하고, 이 경우 각 평정단위에서 제출한 평정단위별 서열명부의 순위는 변경할 수 없으며, 평정점 결정 후 10일 이내에 근무성적평정서 및 근무성적평정표를 승진후보자 명부 작성권자인 임용권자에게 제출하여야 한다.

한편 「지방공무원 임용령」 제32조(승진후보자 명부의 작성) 및 「지방공무원 평정규칙」 제27조(승진후보자 명부의 작성 방법), 제28조(명부의 작성기준일), 제29조(명부의 효력)에 따르면 임용권자는 정기평정일 기준일 다음달 말일 기준으로 승진후보자 명부를 작성하여야 하며, 승진후보자 명부는 작성 기준일 다음 날부터 효력을 갖는다.

따라서 진주시 ○○과에서는 근평위의 심사·결정에 따라 확정된 개인별 근무성적 평정점을 인사행정정보시스템(이하 ‘인사랑’이라 함)에 입력하여야 하고 근평위가 평정대상공무원의 평정점을 심사·결정하기 전에 임의로 평정점을 인사랑에 입력 완료하거나 변경하여 재입력하여서는 아니 되며, 평정단위별 서열명부의 순위를 변경하지 않는 범위에서 근평위 심의자료를 작성하여야 한다.

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

#### 가. 근무성적평정위원회 심사·결정 전 평정점 확정 및 변경

그런데도 진주시 ○○과에서는 2018. 5. 24. 개최된 2018년 상반기 근무성적평정위원회에서 평정대상공무원의 평정점을 심사·결정하기 전인 같은 해 5. 17.에 근무성적 평정대상공무원 1,500명의 평정점을 이미 인사랑에 입력을 하였고

3) 수(64점 이상 70점 이하) 20%, 우(53점 이상 64점 미만) 40%, 양(32점 이상 53점 미만) 30%, 가(32점 미만) 10%

이후 같은 해 5. 18.에는 122명에 대해, 같은 해 5. 20.에는 105명에 대해, 같은 해 5. 23.에는 64명에 대해 평정점을 임의로 변경 입력하는 등 [표 1]과 같이 총 3회에 걸쳐 291명의 근무성적평정점을 임의로 변경 입력한 사실이 있다.

[표 1] 2018년 상반기 근무성적평정점 변경입력 현황

평정시기	승진후보자명부		근무성적평정위원회 개최일	근무성적평정점		변경 횟수
	작성기준일	효력발생일		최초입력일	변경입력일(변경인원)	
2018.상반기	5. 31.	6. 1.	5. 24.	5. 17. (1,500명)	5. 18.(122명)	3회 (291명)
					5. 20.(105명)	
					5. 23.(64명)	

[표 2] 2018년 상반기 근무성적평정점 변경입력에 따른 결과

구분	소속	직급	성명	평정점		승진후보자 명부 순위		비고
				변경 전	변경 후	2018년 상반기 (변경전 순위)	2018년 하반기 (변경전 순위)	
1	○○○○○	○○○	▲▲▲	63.5	68 (4.5 ↑)	51 (61 번)	39 (51 번)	2018.12.24. 승진의결 (12명 승진에 맨 끝번호 39번으로 승진)
2	○○○○○과	○○○	●●●	63	65.5 (2.5 ↑)	19 (27 번)	16 (21 번)	2018.12.24.승진의결 (12명 승진)
3	○○○○○과	○○○	■ ■ ■	67	65.5 (1.5 ↓)	5 (3 번)	1	변경전 점수였다면 2018 상반기 후보자명부 3번으로 승진의결 可

특히 위 [표 2]의 1번에서 보듯이 당시 진주시 ○○○○○ 지방○○○○ ▲▲▲의 경우 2018. 5. 17. 인사랑에 63.5점을 입력한 후 3일이 지난 5. 20.에는 4.5점을 더 하여 68점으로 변경 입력하였는데, 그 결과 ▲▲▲은 다음 정기인사인 2018. 12. 21. 개최된 인사위원회 승진심사에서 ○○○급으로의 승진후보자 명부 제일 마지막 순번인 39번임에도 12명<sup>4)</sup>의 승진심사 의결대상자에 포함되었고(승진예정인원 12명 일 경우 승진임용 배수범위는 39번까지 가능함), 2019. 3. 1. 지방○○○○○으로

4) 임용하려는 결원 수에 대한 승진임용 범위(지방공무원 임용령 제30조 제1항 및 제38조 제36항 관련)

임용하려는 결원 수	승진후보자 명부에 따른 순위가 다음에 포함되는 사람
11명 이상	결원 10명을 초과하는 각 1명당 2배수 + 35명

승진하였다.

또한 위 [표 2]의 2번에서 보듯이 당시 ○○○○과 지방○○○○○ ●●●의 경우 2018. 5. 17. 인사랑에 63점으로 입력한 후 다음날 5. 18.에는 1점을 더하여 64점으로 변경 입력하였고 이를 후인 5. 20.에는 다시 0.5점을 더하여 64.5점으로, 3일 뒤 5. 23.에는 64.5.점에서 다시 1점을 더하여 최종 65.5점으로 총 3번에 걸쳐 변경 입력하였는데, 그 결과 ●●●은 다음 정기인사 승진심사에서 16번임에도 12명 승진의결 대상자에 포함되었고(당시 ●●●보다 후 순위임에도 승진의결된 자는 19번 ■■■ 1명뿐이었고, ●●●의 변경 전 점수인 63점이 그대로 유지되었다면 2018. 하반기 승진후보자명부 순위가 21번이 됨), 2019. 1. 2. 지방○○○○로 승진하였다.

더욱이 위 [표 2]의 3번, ○○○○과 지방○○○○○ ■■■의 경우 2018. 5. 17. 인사랑에 67점으로 입력한 후 같은 해 5. 23.에는 1.5점을 감하여 65.5점으로 변경 입력하였는데 그 결과 ■■■은 같은 해 5. 31. 작성된 2018년 상반기 승진후보자 명부상 5번으로 같은 해 7. 24. 개최된 2018년 하반기 정기인사 승진심사에서 승진 예정인원 4명 안에 포함되지 않아 탈락되었다.

이는 ■■■의 근무성적평정점을 변경하지 않았다면 당시 ○○○급으로의 승진 후보자 명부상 3번이 됨에 따라 승진의결자가 충분히 될 수도 있었던 만큼(당시 승진의결자는 승진후보자 명부상 1번, 2번, 3번, 6번 이었음) 1.5점을 감하여 변경 입력한 결과가 승진에 중대한 변수가 되었다.

위 사례에서 보듯이 진주시 ○○과에서는 2018년 상반기 근무성적평정 업무를 추진하면서 근평위의 평정점 심사·결정 전에 이미 근무성적 평정대상공무원의 평정점을 모두 입력 완료하였고, 총 3회에 걸쳐 291명의 평정대상공무원의 평정점을 임의로 변경 입력하여 승진후보자 명부 순위를 변경하였고, 그 결과 당해 정기인사 승진심사 및 다음 번 정기인사 승진심사에서 승진대상자가 변경되는 결과를 초래하였다.

나. 평정단위별 서열명부 순위 변경 부적정

또한 진주시 ○○과에서는 2018년 상반기 근무성적평정 업무를 하면서 ○○○○국에서 제출한 지방○○○○ 서열명부에는 [표 3]과 같이 ■■■■(2위), ■■■■(3위) 순으로 작성되어 있었는데 최종 서열명부에는 ■■■■(2위), ■■■■(3위) 순으로 변경한 후 2018. 5. 24. 근무성적평정위원회에 상정하여 확정하였다.

특히, 2018. 2. 26.부터 3. 16.까지 실시된 진주시에 대한 감사원 기관운영 감사 시 평정단위별 서열명부 순위를 부당하게 변경한 것에 대해 감사 지적을 받았음에도 두달여 지난 시점에서 동일한 법령 위반행위가 발생하였다.

[표 3] 2018년 상반기 평정단위별 서열명부 순위 변경내역

평정시기	평정단위 기관	직급	성명	평정단위 서열	근무성적평정 결과	
					최종서열	평정점
2018년 상반기	○○○○국	지방○○○○○	●●●	1	1	67.5
			■■■■	2	3	58.5
			■■■■	3	2	63.5
			●●●	4	4	52.5

## 관계기관 의견 및 검토의견

### 1. 근무성적평정위원회 심사·결정 전 평정점 확정 및 변경

진주시 ○○과에서는 금번 감사결과를 수용하면서 업무담당자의 단순한 업무 처리 미숙 때문이며 차기 인사 시 승진심사를 염두에 두고 변경한 것은 아니라고 의견을 제시하였다.

그러나 위 ○○○○○ 지방○○○○ ▲▲▲의 경우 4.5점을 더하여 변경입력한 결과 차기 승진심사에서 승진배수 범위 맨 마지막 순위에 턱걸이 하여 승진의 결자가 되었던 정황을 볼 때 의도적인 평정점 변경이었다고 의심할 여지가 충분하다고 보여진다.

또한 당시 ○○○○과 지방○○○○ ■■■의 경우 1.5점을 감하여 변경입력하지 않았다면 2018. 7. 24. 개최된 2018년 하반기 승진심사에서 순위 3번으로 4명 승진의결대상자에 충분히 포함될 수 있어 이 또한 의도적인 변경이었다고 의심할 여지가 충분하다고 판단된다.

더욱이 진주시 ○○과에서는 2018년 상반기 근무성적평정 업무 시 인사량에 평정점을 변경 입력한 사실 외에는 2021. 9. 10. 감사일 현재까지 총 5번(2019년 상·하반기, 2020년 상·하반기, 2021년 상반기)의 정기 근무성적평정 업무를 수행하였음에도 어떠한 변경이력이 없었던 점을 감안하면 당시 업무담당자의 단순한 평정점 확인을 위한 업무처리 미숙이었다는 의견은 받아들이기 어렵다.

### 2. 평정단위별 서열명부 순위 변경 부적정

진주시 ○○과에서는 업무담당자가 평정단위별 순위를 정확하게 검토하지 못하여 발생한 것이라 하면서 과오를 인정하였다.

비록 승진대상자와는 거리가 있는 직원들일지라도 평정단위별 서열명부를 근평위 최종 서열명부에서 순위를 바꾸는 것은 「지방공무원 평정규칙」 제9조(근무성적평정점의 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.

특히 2018. 2. 26.부터 3. 16.까지 진주시를 대상으로 감사원 기관운영 감사가 실시되었는데 당시 유일하게 지적된 사항이 “근무성적평정 업무처리 부적정”이었으며, 당해 지적 건으로 당시 실무담당자 2명이 ‘훈계’ 처분을 받았고 불과 2개월이 지난 후 동일한 비위행위를 반복했다는 점을 감안하면 비난의 정도가 크다고 할 것이다.

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

### 3. 책임 한계

근무성적평정 업무는 승진과 직접적으로 연결되어 있어 모든 직원들의 관심 사항이고 이익을 보는 자가 있으면 상대적으로 손해를 보는 자도 발생하는 양면적인 것이라 항상 신중을 기해 엄정하게 처리하여야 할 중요한 업무이다.

그럼에도 근무성적평정위원회의 권한을 침해하여 임의로 평정점을 변경 입력하여 승진후보자 명부 서열을 변경시킴으로서 특정인이 승진되었다고 충분히 의심할만한 정황을 만든 행위는 비록 단순한 업무상 과실이었다고 변명하기엔 그 비난의 정도가 크다 할 것이다.

특히 특정인의 평정점을 임의로 변경함으로써 승진에 영향을 주었고 이로 인해 피해를 보는 직원들도 다수 발생함에 따라 실무담당자뿐만 아니라 실무책임자도 그에 상응한 책임을 면하기 어려우며, 이들의 행위는 「지방공무원법」 제69조의 제1항의 징계사유가 됨에 충분하다고 판단된다.

다만 이들의 근무성적평정 업무 행위가 2018년 5월에 발생하여 징계시효 3년이 경과됨으로써 더 이상 징계책임을 묻기는 어렵다고 판단된다.

또한 근무성적평정점 임의 변경 및 평정단위별 서열명부 순위변경 행위가 반기별로 행하여지는 반복된 행위로 실무담당자와 실무책임자인 팀장 선에서 이루어졌고, 감독책임자인 ○○과장이 따로 특별한 지시를 하는 등 관여한 정황이 발견되지 않은 점은 책임 한계에 있어서 참작하여야 할 것이다.

## 조치할 사항 진주시장은

- ① 「지방공무원법」 제76조 등 근무성적평정 관련 법령을 위반하여 근무성적평정 업무를 부적정하게 처리한 당시 **실무담당자 지방○○○○ ■■■(현 ○○동), 실무책임자 지방○○○○ ■■■■(현 ○○○○과)**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 **‘훈계’** 처분하시고, **감독책임자 지방○○○○○ □□□□(현 ○○○○○○)**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 **‘주의’** 처분하시기 바랍니다.(**훈계, 주의**)
- ② 앞으로 근무성적평정 업무 추진에 있어 관련 법령을 위반하는 일이 없도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**주의**)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구

제 목 의원면직 신청에 따른 퇴직 제한사유 확인 부적정

소 관 기 관 진주시(○○과)

조 치 기 관 진주시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○과에서는 명예퇴직 및 의원면직 신청자에 대해서 징계사유가 있는지 여부 등을 감사원 및 검찰·경찰 등의 수사기관으로부터 확인한 후 퇴직을 허용하고 있다.

### 2. 관계법령(판단기준)

「지방공무원법」 제69조의4(퇴직을 희망하는 공무원의 징계사유 확인 및 퇴직 제한 등)에 따르면 임용권자는 공무원이 퇴직을 희망하는 경우 법 제69조 제1항에 따른 징계사유가 있는지와 조사 및 수사기관에 비위와 관련하여 조사 또는 수사 중인 경우가 있는지 여부를 감사원과 검찰·경찰 등 조사 및 수사기관의 장에게 확인하여야 하며, 확인 결과 파면, 해임, 강등 또는 정직(이하 ‘중징계’라 함)에 해당하는 징계사유가 있다고 판단되는 경우에는 지체 없이 징계의결등을 요구하여야 하고 퇴직을 허용하여서는 아니 된다고 되어 있다.

따라서 진주시 ○○과에서는 의원면직을 희망하는 직원이 있는 경우 감사원과 검찰·경찰 등에 징계사유가 있는지 여부를 확인한 후 중징계에 해당된다고 판단되는 경우에는 지체 없이 징계의결 등을 요구하고 퇴직을 허용하여서는 아니 된다.

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○과에서는 2021. 3. 30. 의원면직 신청한 ○○과 □□□에 대해 퇴직 제한사유 조회 결과 같은 해 4. 1. 진주경찰서로부터 “2021. 3. 31. 현재 수사 중인 사건 있음”이란 내용의 회신 공문을 접수하고도 중징계 사유에 해당하  
는지 여부 등 아무런 확인을 하지 않은 채 같은 해 4. 7.자 의원면직 처리하였다.

이후 2021. 5. 3. 창원지검 진주지청으로부터 □□□에 대해 같은 해 3. 6. 00:55경 음주운전(혈중알콜농도 0.150%) 혐의로 경찰에 적발되어 “불구속 구공판”  
수사결과 통보서가 접수되었는데, 혈중알콜농도 0.150%의 음주운전은 「지방공무원  
징계규칙」 제2조 제1항의 [별표3. 징계기준]에 따르면 [표]와 같이 최소 ‘정직’ 이상  
중징계 사유에 해당되었다.

[표] 음주운전 징계기준(지방공무원 징계규칙 제2조 제1항 관련)

유 형 별		징계요구 (처리기준)	징계기준	비 고
최초 음주 운전을 한 경우	혈중알코올 농도 0.08% 미만인 경우	경징계 또는 중징계	정직~감봉	1. "음주운전"이란 「도로교통법」 제44조제1항을 위반하여 운전한 것을 말하며, 「도로교통법」 제44조 제2항을 위반하여 음주측정에 응하지 않은 경우를 포함한다.
	<b>혈중알코올 농도 0.08% 이상인 경우</b> 또는 음주측정에 응 하지 않은 경우	중징계	강등~정직	
	2회 음주운전을 한 경우		파면~강등	
3회 이상 음주운전을 한 경우			파면~해임	

그 결과 □□□은 혈중알콜농도 0.150%의 음주운전 비위행위로 최소 ‘정직’ 이  
상의 중징계처분 대상임에도 아무런 징계처분<sup>5)</sup> 없이 의원면직이 되는 결과를  
초래하였다.

5) □□□이 ‘해임’ 또는 ‘파면’ 징계처분을 받을 경우 일정한 기간(해임 3년, 파면 5년) 공무원으로 임용  
될 수 없으며(지방공무원법 제31조), 또한 ‘정직’ 등 징계처분을 받을 경우 인사기록카드에 등재가 되어  
향후 계약직(임기제)공무원 등으로 지방자치단체, 공공기관에 재취업할 경우 인사자료로 참고가 될 수  
도 있음

### 관계기관 의견

진주시 ○○과에서는 감사결과를 수용하면서 업무담당자의 업무 미숙으로 발생  
한 사안으로 향후 관련규정을 철저히 준수하여 업무를 처리하겠다고 의견을  
제시하였다.

### 조치할 사항 진주시장은

- ① 의원면직 신청에 따른 퇴직 제한사유 확인 업무를 부적정하게 처리한 당시  
실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ■■■(현 지방○○○○○), 실무책임자  
지방○○○○○ ■■■, 감독책임자 지방○○○○○ ▼▼▼를 「경상남도 행정  
감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)
- ② 앞으로 의원면직 신청자에 따른 퇴직 제한사유 확인 업무를 부적정하게 처리  
하는 일이 없도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리에 철저를  
기하여 주시기 바랍니다.(주의)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계 요구 및 통보

제 목 ○○○○○ 터널 안전점검 및 유지관리 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○과)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○과에서는 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」(이하 “시설물특별법”이라 한다) 제11조에 따라 관리주체로서 [표 1]과 같이 안전관리가 필요한 3종 시설물인 ○○○○○ 터널(연장 260m)에 대하여 안전점검<sup>1)</sup> 등의 유지관리 업무를 수행하고 있다.

### 2. 관계법령(판단기준)

시설물특별법 제11조 및 같은 법 시행령 제8조에 따르면 3종 시설물에 해당하는 준공 후 10년이 경과된 터널로서 연장 300m 미만의 시·도에 설치된 터널에 대하여 관리주체는 [표 2]와 같이 시설물의 기능과 안전을 유지하기 위하여 토목 직무분야 또는 안전관리 직무분야의 건설기술인 중 초급기술인 이상으로서 토목분야의 정기안전점검 교육을 이수한 자(이하 “책임기술자”라 한다)로 하여금 매년 정기적으로 안전점검을 실시하여야 한다고 되어 있다.

[표 2] 3종 시설물 정기안전점검 실시시기

ABC등급	DE등급	비 고
반기에 1회 이상	1년에 3회 이상	

#### 1) 시설물 안전점검의 종류

- 가. 정기안전점검 : 시설물의 상태를 판단하고 시설물이 점검 당시의 사용요건을 만족시키고 있는지 확인할 수 있는 수준의 외관조사를 실시하는 안전점검  
나. 정밀안전점검: 시설물의 상태를 판단하고 시설물이 점검 당시의 사용요건을 만족시키고 있는지 확인하며 시설물 주요부재의 상태를 확인할 수 있는 수준의 외관조사 및 측정·시험장비를 이용한 조사를 실시하는 안전점검

그리고 시설물특별법 제20조에 따르면 안전점검을 실시하는 자는 안전점검 등에 관한 지침에서 정하는 안전점검 등의 실시 방법 및 절차 등에 따라 성실하게 업무를 수행하여야 한다고 되어 있고, 「시설물의 안전 및 유지관리 실시 등에 관한 지침」 제9조 및 제18조에 따르면 정기안전점검은 경험과 기술을 갖춘 사람에 의한 세심한 외관조사 수준의 점검으로서 시설물의 기능적 상태를 판단하고 시설물이 현재의 사용요건을 계속 만족시키고 있는 지 확인하기 위한 관찰로 이루어지고 결함의 정도에 따라 긴급안전조치, 긴급안전점검 또는 정밀안전진단을 실시하는 등 필요한 조치를 취하도록 정하고 있으며, 정기안전점검 과업내용을 [표 3]과 같이 자료수집 및 분석, 현장조사(외관조사), 상태평가, 보고서 작성 등 기본과업과 선택과업으로 구분하고 있다.

[표 3] 정기안전점검 과업내용

과업구분	내 용
1. 기본과업	기본과업은 시설물의 구분없이 기본적으로 실시하여야 하는 과업을 말한다. 기본과업의 현장조사 항목은 특별한 사유가 있는 경우에는 이를 고려하여 세부 지침에서 추가 또는 축소할 수 있다.
가. 자료수집 및 분석	·준공도면 ·시설물관리대장 ·기존 안전점검·정밀안전진단 실시결과 ·보수·보강이력
나. 현장조사	·주요시설, 일반시설, 부대시설 각각의 평가항목에 대한 외관조사 - 콘크리트 구조물 : 균열, 누수, 박리*, 박락**, 층분리, 백태***, 철근노출 등 - 강재 구조물 : 균열, 도장상태, 부식상태 등 * 재질열화(부식)로 인해 표면의 모르터 손실 또는 표면이 분리되어 들뜨는 현상 ** 재질열화(부식)로 인해 균열 따라서 원형으로 떨어져 가능 층분리 진전현상 *** 재질열화(부식)로 인해 내부공극을 통해 표면으로 흘러나온 물이 증발된 후 고형화된 현상
다. 상태평가	·외관조사 결과 분석 ·시설물 전체의 상태평가 결과에 대한 책임기술자의 소견 (안전등급 지정)
라. 보고서 작성	·보고서 작성
2. 선택과업	·실측도면 작성(설계도서가 없는 경우 반드시 실측도면을 작성하여야 한다.)

또한 「시설물의 안전 및 유지관리 실시 등에 관한 지침」 제29조 및 제50조에 따르면 정기안전점검 등을 실시한 책임기술자는 당해 시설물에 대한 종합적인 평가결과에 따라 [표 4]와 같이 안전등급을 지정하여야 한다고 되어 있으며, 관리주체는 시설물의 기능 및 성능의 보존·관리를 위해 합리적이고 경제적인 보수·보강 등을 실시하고, 시설물의 규모 및 특성, 사용환경과 생애주기 등을 고려하여 체계적인 유지관리를 하여야 한다고 되어 있다.

[표 4] 시설물의 안전등급

안전등급	시설물 상태	비고
A (우수)	• 문제점이 없는 최상의 상태	
B (양호)	• 보조부재에 경미한 결함이 발생하였으나 기능 발휘에는 지장이 없으며, 내구성 증진을 위하여 일부의 보수가 필요한 상태	
C (보통)	• 주요부재에 경미한 결함 또는 보조부재에 광범한 결함 발생	
D (미흡)	• 주요부재에 결함이 발생하여 긴급한 보수·보강 필요하며 사용제한 여부를 결정하여야 하는 상태	
E (불량)	• 주요부재에 발생한 심각한 결함으로 즉각 사용을 금지하고 보강 또는 개축하여야 하는 상태	

한편 시설물특별법 시행령 제13조에 따르면 관리주체는 정기안전점검의 개요, 자료 수집 및 분석, 현장조사, 종합결론 등이 포함된 안전점검 결과보고서를 안전점검을 완료한 날로부터 30일 이내에 시·도지사에게 제출하여야 하도록 되어 있다.

따라서 진주시 ○○과에서는 3종 시설물이면서 안전등급이 B등급인 ○○○○○ 터널에 대하여 책임기술자가 매년 반기마다 정기적으로 안전점검을 실시하되 주요시설, 일반시설, 부대시설 각각의 평가항목에 대한 외관조사 등을 통하여 현장조사를 실시한 이후 상태평가를 하여야 하고, 안전점검을 실시한 책임기술자가 안전등급을 지정하고 관리주체는 안전점검 결과에 따라 보수·보강 등을 실시한 후 안전점검 결과보고서를 시·도지사에게 제출하여야 한다.

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○과에서는 2018. 3. 1.부터 2021. 9. 10. 감사일 현재까지 ○○○○ 00 터널에 대하여 매년 반기마다 정기점검을 하면서 [표 5]와 같이 대단면 터널로서 점검로가 없고 교통량이 많아서 도보, 사다리 또는 고소작업차 장비 등을 이용한 주요시설인 라이닝(벽체), 갯문(벽체 및 옹벽)을 비롯한 일반시설, 부대시설의 균열, 누수, 파손 및 손상, 재질열화 등의 근접확인을 통한 외관조사를 전혀 실시하지 않았다.

뿐만 아니라 2020년 하반기에는 안전점검 교육과정을 이수하지 않은 점검 자격이 미달되는 실무담당자가 정기안전점검을 수행하는 등 정기안전점검 업무를 부적정하게 수행하였다.

더욱이 2018년 하반기부터 2021년 상반기까지 시설물 안전점검항목별 안전점검표를 작성하면서 위와 같이 정기점검을 제대로 하지 않은 채 상태평가 결과를 ‘적합’으로 판정하였고, 이를 기초로 시설물 안전등급을 ‘B등급’으로 지정하는 등 정기안전점검 결과보고서를 작성하여 시·도지사에게 그대로 제출하였다.

이와 관련하여 감사기간(2021. 8. 30. ~ 9. 10.) 중에 ○○○○○ 터널 유지관리 실태를 파악하기 위하여 현장점검을 실시한 결과, [표 6]과 같이 주요시설에서는 천정부, 아치부(어깨부) 및 측벽부 라이닝(벽체) 재질열화 등을 비롯해 배수로 막힘현상, 재귀반사형 도로표지병 파손, 차선도색 탈색, 소화전 설치간격 재조정, 무정전전원(UPS)설비 미작동 등에 대하여 조속히 보수·보강(예산 소요사업비 : 89백만 원)이 이루어져야 함에도 이에 대한 아무런 조치를 하지 않고 있다.

또한 진주시 ○○과에서는 ○○○○○ 터널 개통(1996. 12. 26.) 이후 25년이 경과한 현시점까지 시설물 보수·보강 이력<sup>2)</sup>을 확인할 수 없어 안전취약부분 관리가 어려운 실정이며, 안전점검 차량과 장비 미보유 등 안전점검 수행능력을 전혀 갖추고 있지 않고 있다.

2) 천정부 라이닝 균열로 인하여 전구간에 걸쳐 부분적으로 시행한 보수·보강의 시기, 지점, 수량, 방법(표면처리, 그라우팅 주입) 등 보수·보강 이력

그 결과 내구성, 기능성 저하 방지를 위한 적절한 시설물 보수·보강이 이루어지지 않아 재해·재난을 예방하고 공중(公衆)의 안전확보와 시설물의 효용을 증진시키는 데 큰 장애요인이 되고 있어 이용자의 안전을 확보하지 못할 우려가 있다.

관계기관 의견

진주시 ○○과에서는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 유사사례가 발생하지 않도록 도로 터널 안전점검 및 유지관리 업무에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 진주시장은

① ○○○○○ 터널 안전점검 및 유지관리 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○과), 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○○), 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○과), 실무책임자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다. (훈계)

② 향후 「시설물의 안전 및 유지관리 실시 등에 관한 지침」에 따라 ○○○○○ 터널에 대하여 책임기술자로 하여금 정기안전점검을 철저히 수행하게 하고, 시설물의 기능 및 성능의 보존·관리를 위해 합리적이고 경제적인 보수·보강 등을 실시하는 등 체계적인 시설물 유지관리 방안을 마련하시기 바랍니다. (통보)

감사결과 처분요구서

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 개발행위허가 이행보증금 예치 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○○○과)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○과에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 한다) 제60조에 따라 피허가권자에게 개발행위허가를 받은 이후 개발행위가 중단되거나 불법행위로 인해 허가가 취소되는 경우 등의 원상회복 이행을 담보하기 위하여 [표 1]과 같이 이행보증금을 부과하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

국토계획법 제60조에 따르면 시장·군수는 기반시설의 설치나 그에 필요한 용지의 확보, 위해 방지, 환경오염 방지, 경관·조경 등을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 이행을 보증하기 위하여 개발행위허가를 받는 자로 하여금 이행보증금을 예치하게 할 수 있다고 되어 있다.

또한 국토계획법 시행령 제59조에 따르면 개발행위 이행보증금은 총공사비의 20% 이내가 되도록 하고, 이 경우 산지에서의 개발행위에 대한 이행보증금의 예치금액은 「산지관리법」 제38조에 따른 복구비(토사유출 방지시설 설치, 경관복원, 시설물의 철거비용 등을 고려한 복구비 산정기준에 의함)를 포함하여 정하되 복구비가 이행보증금에 중복하여 계상되지 아니하도록 하고 있으며 준공검사를 받은 때에는 즉시 이를 반환하여야 한다고 되어 있다.

따라서 진주시 ○○○○과에서는 산지에서의 개발행위에 대한 이행보증금 예치금액은 「산지관리법」 제38조에 따른 복구비가 중복하여 계상되지 아니하도록 하여야 한다.

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○과에서는 [표 2]와 같이 ○○면 ○○리 000-0 외 6필지 등 총 7건의 개발행위허가를 하면서, 개발행위 이행보증금으로 총공사비의 20% 중 산지 복구비를 제외하지 않고 정상 이행보증금보다 269,326천 원을 중복예치함으로써 민원인에게 보험보증증권 수수료 5,767천 원을 추가 부담하게 하는 결과를 초래한 사실이 있다.

### 관계기관 의견

진주시 ○○○○과에서는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 유사사례가 발생하지 않도록 개발행위허가 이행보증금 예치 업무에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

### 조치할 사항 진주시장은

① 개발행위허가 이행보증금 예치 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○, ○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○과), ○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분 하시고, 실무책임자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○과), 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○장)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분 하시기 바랍니다. (훈계, 주의)

② 개발행위허가 기간이 만료되지 않은 개발행위허가 4건에 대하여 중복예치금 188,866천 원에 상당하는 보증보험증권 재발급(수수료 4,480천원 감액) 등 필요한 조치를 강구하시기 바라며, 앞으로 산지에서의 개발행위허가를 신청하는 경우에는 개발행위 이행보증금을 중복예치하는 일이 없도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다. (통보)

## 감사결과 처분요구서

### 징계·훈계 요구 및 통보

제 목 불법전용산지 등에 대한 조치 소홀  
소 관 기 관 진주시(○○과)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

#### 1. 현황(업무개요)

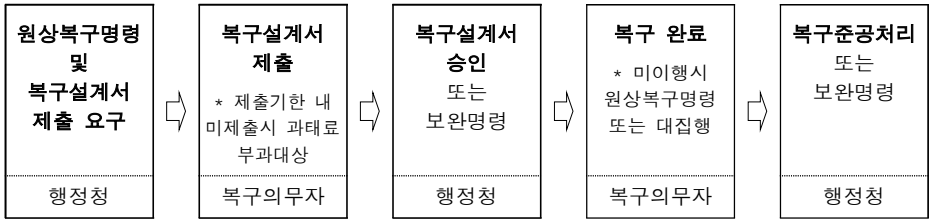
진주시 ○○과에서는 「산지관리법」 제44조 등에 따라 산지전용허가 등의 처분을 받지 않고 산지를 전용한 경우 그 행위를 한 자에게 시설물 철거 등 산지의 원상 복구명령을 하고, 고발 또는 검찰송치와 같은 사법 조치를 하며, 산지복구에 따른 복구준공검사업무를 담당하고 있다.

#### 2. 관계법령(판단기준)

「산지관리법」 제14조(산지전용허가), 제15조(산지전용신고) 및 제15조의2(산지일시사용허가 및 산지일시사용신고)에 따르면 산지를 전용하려는 자는 허가권자(산림청장등)에게 허가 또는 신고를 하여야 하고, 같은 법 제44조(불법산지전용지의 복구 등)에 따르면 허가권자는 산지전용에 따른 허가 및 신고 없이 산지를 전용한 자에게 시설물을 철거하거나 용도 변경한 산지를 복구하도록 명령하고, 산지복구 명령을 받은 자가 이를 이행하지 아니하면 「행정대집행법」에 따른 대집행을 통하여 산지를 복구할 수 있으며, 같은 법 제53조 내지 제55조(벌칙) 규정에 의거 고발 등의 사법 조치를 하도록 되어 있다.

또한 「산지관리법」 제39조(산지전용지 등의 복구), 제40조(복구설계서의 승인) 및 제42조(복구준공검사)의 규정에 따라 훼손된 산지의 원상복구를 위하여 [그림 1]과 같이 복구준공검사를 실시하여야 한다.

[그림 1] 산지훼손에 대한 복구준공검사 처리 절차



따라서 진주시 ○○과에서는 산지전용허가 등을 받지 않고 불법으로 산지를 전용하거나 훼손한 자에 대하여 원상복구명령 및 고발 등의 사법 조치를 실시하여야 하고, 원상복구 이행에 따른 복구준공검사를 실시하여야 한다.

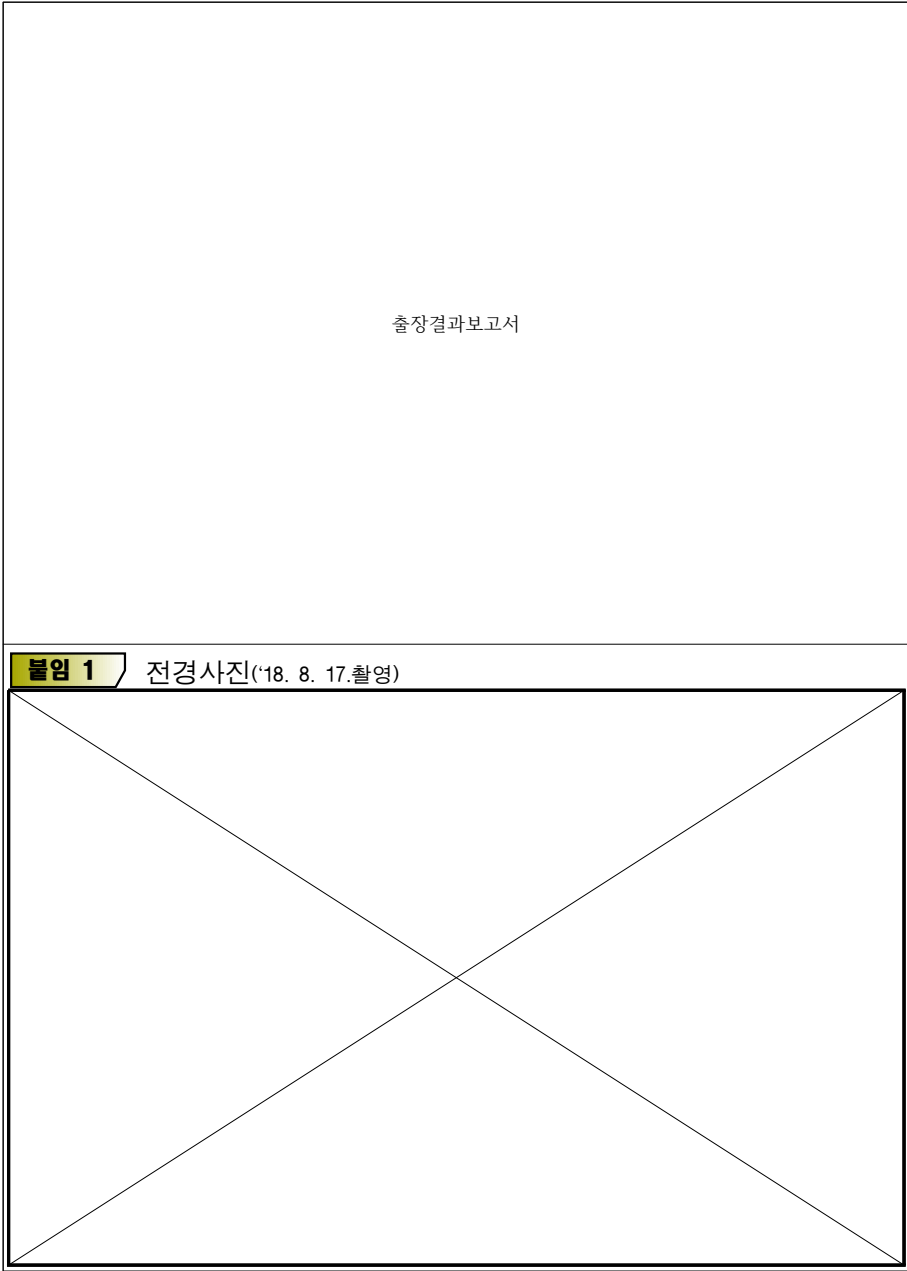
### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

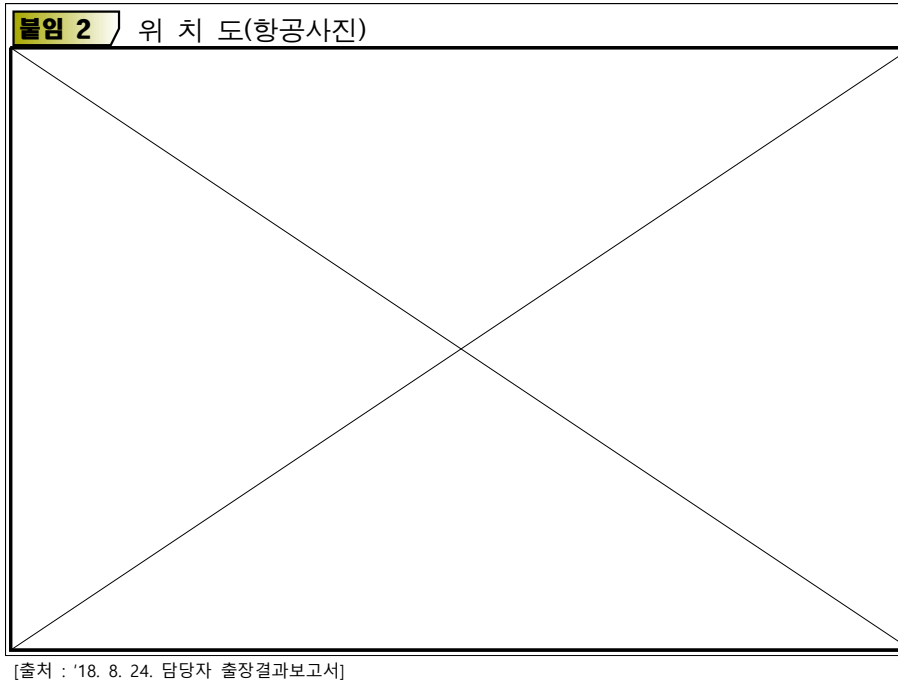
#### 가. 불법전용산지 적발에 따른 조치 소홀

그런데 진주시 ○○과에서는 [그림 2]와 같이 2018. 8. 17. ○○면 ○○리 산00번지 외 2필지에 대한 불법전용산지 복구준공검사를 실시한 후 출장결과보고서를 작성하면서, 첨부된 ‘붙임 2’ 위치도(항공사진) 사진에 산00번지 내 골재적재 등의 사실이 선명하게 나와 있어 복구준공 현장과 같은 필지 내에 또 다른 불법전용 사실을 충분히 알 수 있었는데도 현장 확인 및 출장결과보고서 작성 시에도 이에 대한 확인을 하지 아니하고 원상복구명령 및 고발 등의 적절한 조치를 취하지 않았다.

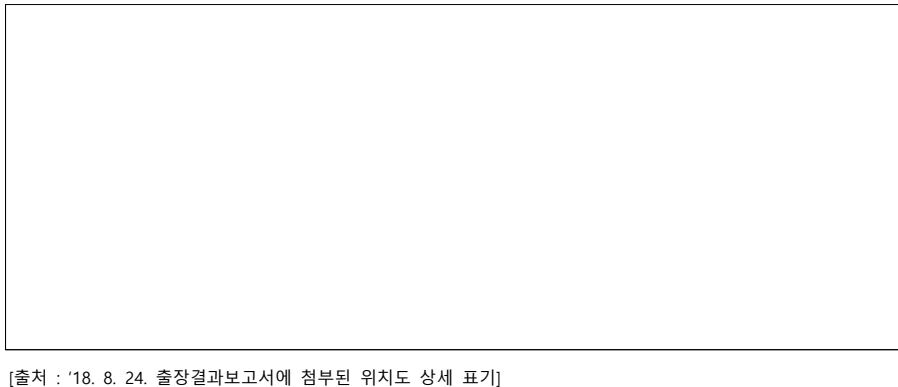
이와 관련하여 감사기간 중 2018년 당시 위치도(항공사진)를 다시 확인한 결과, [그림 3]과 같이 산00번지 이외에 주변[산○○(임), ○○(전), ○○(유), ○○(전) 등] 일대 또한 골재 및 사토처리장으로 사용되고 있었던 것으로 확인되었다.

[그림 2] ○○면 ○○리 산○○번지 외 2필지 복구준공 출장결과보고서





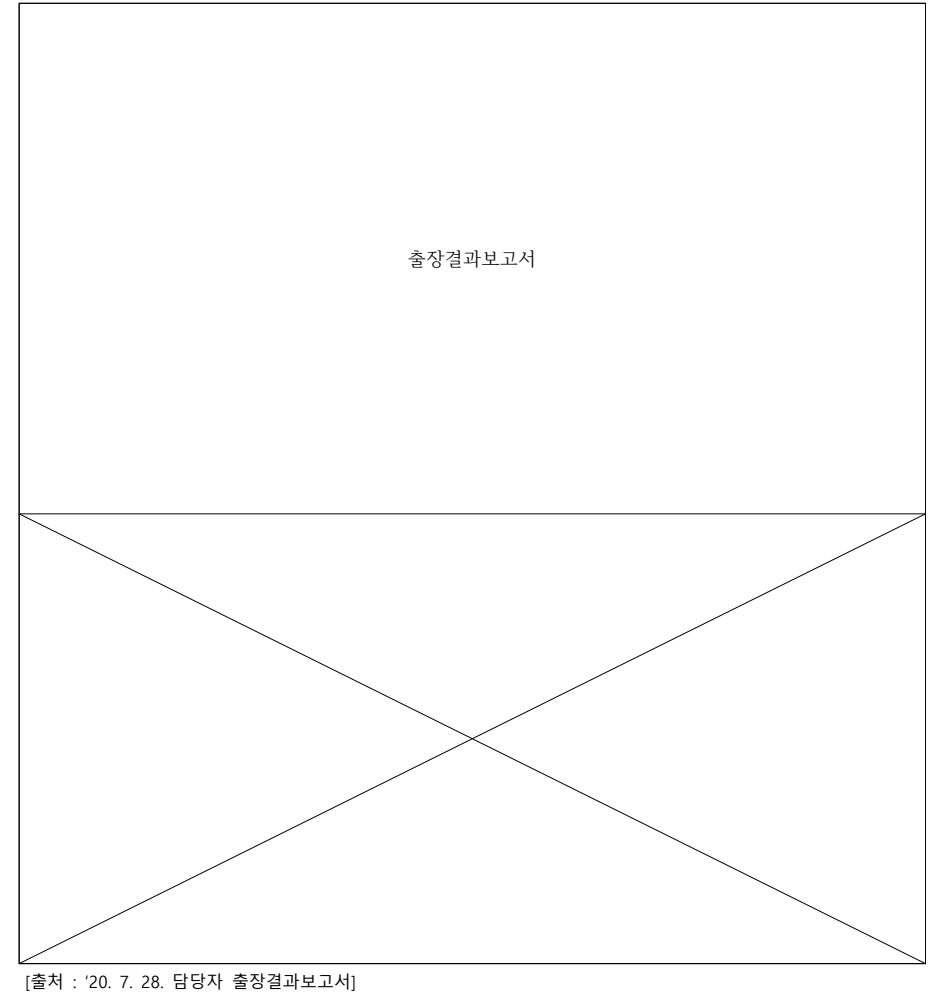
[그림 3] 복귀준공(산○○번지) 필지 내 또 다른 불법전용 등 현황



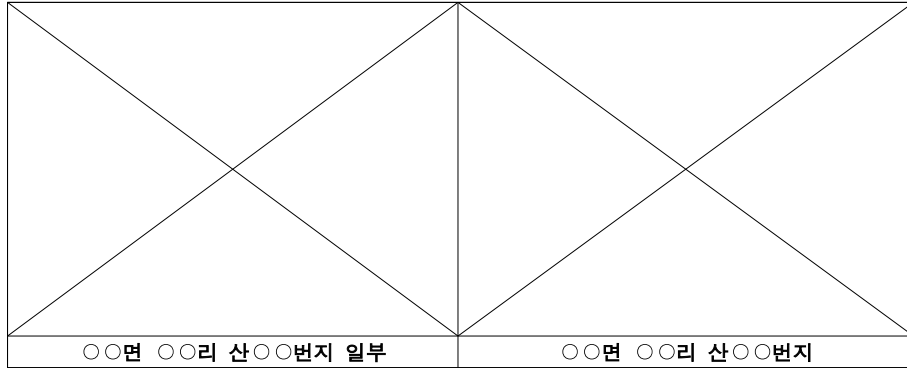
더욱이 열린시장실로부터 불법산림훼손 신고를 받은 후 [그림 4]와 같이 2020. 7. 27. ○○면 ○○리 산○○번지 외 1필지에 대한 현장 점검을 하고 불법으로 골재 및 사토 처리장으로 사용되고 있음을 명확히 확인한 후 '산림 내 불법 적치물 이동 조치'하겠

다는 출장결과보고서를 작성하고도 이후 아무런 조치를 취하지 아니하여 [사진]과 같이 2021. 9. 10. 감사일 현재까지도 해당 산지가 골재 및 사토처리장으로 이용되고 있다.

[그림 4] ○○면 ○○리 산○○번지 외 1필지 불법현장 출장결과보고서



[사진] 산○○, 산○○번지 불법전용산지 현황('21. 9. 10. 감사일 현재)



#### 나. 불법전용산지 등의 복구준공검사 소홀

또한 진주시 ○○과에서 감사대상 기간(2017년 10월~2021년 9월) 중 민원 신고 및 읍·면 보고 등으로 적발한 불법산지전용 및 산지 훼손행위 22건을 검토한 결과, [표]와 같이 ○○동 산○○, 산○○번지 ○○○에 대해 한 차례의 원상복구명령을 하였을 뿐 원상복구 이행에 따른 복구준공검사를 소홀히 하여 10건의 산지가 임도, 불법건축물, 절·성토 등으로 훼손된 채 방치되어 있다.

[표] 복구준공검사 미 실시 현황

연번	행위자	산림 소재지	용도지역 (산지구분)	훼손내역 및 면적(㎡)	적발경위	신고 및 적발일시	고발 및 검찰송처	원상복구 명령	복구준공실시 (복구여부)
소계	10건			21,562					
1	○○○	○○○ ○○○	보전녹지 공익용산지	임도, 건축물 (4,123)	민원신고	'17.04.26.	'18.03.02.	-	(미복구)
2	○○○	○○○ ○○○	보전관리 준보전산지	건축물, 야적장 (387)	민원신고	'17.12.14.	(시효경과)	-	(미복구)
3	○○○	○○○ ○○○	보전녹지 공익용산지	절·성토 (5,402)	민원신고	'18.05.02.	'19.01.07.	-	(미복구)
4	○○○	○○○ ○○○	보전관리 준보전산지	자재 적치장 (1,109)	국민신문고	'18.09.12.	(피의자소환불능)	-	(미복구)
5	○○○	○○○ ○○○	보전녹지 공익용산지	절·성토 (400)	민원신고	'18.12.03.	'19.02.14.	'18.12.14.	(미복구)
6	○○○	○○○ ○○○	계획관리 준보전산지	작업로 (1,288)	시장에게 바란다	'20.03.09.	'20.04.08.	-	(미복구)
7	○○○	○○○ ○○○	보전관리 준보전산지	절·성토 (5,052)	○○면	'20.05.15.	'20.07.22. (고발)	-	(미복구)
8	○○○	○○○ ○○○	보전녹지 공익용산지	진입로 (1,553)	민원신고	'20.05.15.	'20.10.06.	-	(미복구)
9	○○○	○○○ ○○○	보전관리 준보전산지	건축물 (375)	○○면	'20.07.15.	'20.08.03.	-	(미복구)
10	○○○	○○○ ○○○	계획관리 준보전산지	작업로 (1,873)	○○과	'20.12.18.	(피의자소환불능)	-	(미복구)

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

#### 관계기관 의견

진주시 ○○과에서는 불법전용 및 산림훼손 사건과 관련한 업무의 양이 많아 사법처리에 집중하다 보니 복구와 관련하여서는 소홀하였다고 하며, 이후로는 주기적인 산림 불법행위 단속과 업무 연찬을 통해 관련 업무에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

#### 조치할 사항 진주시장은

① 불법전용 및 훼손 산지에 대한 적법한 조치를 하지 아니하고, 복구준공검사 등 사후관리를 소홀히 하여 「지방공무원법」 제48조(성실의 의무)를 위반한 당시 **실무담당자 ○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○과, 지방○○○○)**를 「지방공무원법」 제72조에 따라 **‘경징계’** 처분하시기 바랍니다.(경징계)

② 불법전용 및 훼손 산지에 대한 적법한 조치를 하지 아니하고, 복구준공검사 등 사후관리를 소홀히 한 **실무책임자 ○○○과 지방○○○○○ ○○○과 감독책임자 ○○○과 지방○○○○○ ○○○**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 **‘훈계’** 처분하시기 바랍니다.(훈계)

③ 이 사안은 이전('15년) 진주시 종합감사 시 지적된 “불법산지전용 방치”와 유사한 사례로서 앞으로 동일 건으로 재차 지적되지 않도록 관련 업무를 철저히 하시기 바라며, 미복구된 훼손 산지에 대해서는 「산지관리법」 제44조, 제53조 내지 제55조에 따라 원상복구명령 및 사법조치(고발 등) 등을 실시하는 방안을 마련 하시기 바랍니다.(통보)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구 및 통보

제 목 처분의무부과 농지의 전용허가 및 원상복구대상농지 관리 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○○○과)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○과에서는 「농지법」에 따라 농지전용허가(타용도일시사용허가 포함) 및 농지이용실태조사를 하고, 타용도일시사용기간 만료 농지 및 불법전용 농지 등 원상회복이 필요한 농지에 대해 원상회복 명령 등 농지의 사후관리 업무를 담당하고 있다.

### 2. 처분의무 부과된 농지의 전용 허가 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「농지법」 제10조(농업경영에 이용하지 아니하는 농지 등의 처분) 제1항 제1호에 따라 정당한 사유<sup>1)</sup>없이 자기의 농업경영에 이용하지 않는 농지는 그 사유가 발생한 날부터 1년 이내에 해당 농지를 그 사유가 발생한 날 당시 세대를 같이하는 세대원이 아닌 자에게 처분하여야 한다.

또한 예규 VI.(처분의무 부과농지 등에 대한 사후관리)에는 농지처분의무가 부과된 상태에서 농지의 소유자(세대원 포함)가 농지전용허가(신고·협의) 신청 시 농지전용을 허가하게 되면 해당 토지는 농작물의 재배에 활용할 수 있는 농지가 아니므로

1) 「농지법 시행령」 제9조(처분의무가 면제되는 정당한 사유) : 소유농지를 임대 또는 무상사용하게 하는 경우, 자연재해 등으로 영농이 불가능한 경우, 질병 또는 취학으로 휴경하는 경우, 농산물의 생산조정 위하여 휴경하는 경우 등

농지상태로의 처분이 불가능하여 이를 허가해서는 아니 된다고 규정하고 있다.

따라서 진주시 ○○○○과에서는 농지이용실태조사<sup>2)</sup>를 통해 처분의무가 부과된 농지에 대해 농지의 소유자 및 그 세대원이 처분의무기간 동안 농지전용을 신청하였을 때 농지전용협의를 하여서는 아니 된다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○과에서는 ‘2018년 농지이용실태조사’에서 ○○읍 ○○리 ○○번지 등 40필지의 농지를 2019. 6. 3.에 처분의무대상 농지로 통지하였으나(처분의무기간 : ‘19.6.3.~‘20.6.2.), 이 중 진주시 ○○면 ○○리 ○○번지(전, 2,142㎡) ○○○의 농지를 2019. 11. 4. 단독주택으로 농지전용(932㎡) 협의하였다.

### 3. 타용도 일시사용허가 만료 농지 사후관리 및 불법전용농지 조사 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「농지법」 제36조(농지의 타용도 일시사용 허가 등) 제2항에 따르면 농지의 타용도 일시사용 협의를 할 때에는 사업을 시행하려는 자에게 일정 기간 그 농지를 사용한 후 농지로 복구한다는 조건을 전제로 협의하도록 되어있다.

또한 「농지법」 제42조(원상회복 등)에 따르면 시장·군수는 농지의 타용도 일시사용허가를 받지 아니하고 농지를 전용한 경우, 같은 법 제34조제1항 등에 따른 농지전용허가 및 신고를 하지 아니하고 농지를 전용한 경우에는 그 행위를 한 자에게 기간을 정하여 원상회복을 명령을 하도록 되어있다.

한편 「농지법」 제58조(불법전용농지 등의 조사)에는 관할구역 안의 농지가 불법으로 전용되었는지 여부를 조사하여 허가 취소 또는 원상복구명령 등 필요한 조치를 하여야 한다고 되어있다.

2) 농지이용실태조사 : 농지법 시행령(‘96.1.1.) 이후 취득한 농지 중 국가나 지방자치단체 소유의 농지 및 취득일로부터 3개월이 경과되지 않은 농지 등을 제외하고 매년 9.1.~11.30.(90일간) 조사, 필요한 경우 수시로 조사할 수도 있음

따라서 진주시 ○○○○과에서는 타용도 일시사용허가 기간이 만료된 농지에 대해서 원상복구를 확인하여야 하고, 불법전용농지 등의 조사를 통하여 관할 구역 내의 농지가 불법으로 전용된 경우에는 원상복구명령 등 필요한 조치를 취하여 농지를 효율적으로 이용하고 관리하여야 한다.

### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○과에서는 [표]와 같이 타용도 일시사용허가 기간이 만료된 진주시 ○○동 ○○외 1필지의 농지가 감사일 현재까지 원상복구되지 않고 사무실(○○○○○) 등으로 사용되고 있음에도 이에 대한 확인 없이 방치하고 있다.

또한 진주시 ○○동 ○○번지 등 9필지의 농지가 콘크리트, 쇠석 등으로 포장되어 주차장 및 야적장의 용도로 사용되고 있음에도 불법전용농지 조사 등을 통해 이를 인지하지 못하여 적절한 조치를 취하지 않고 있다.

[표] 타용도 일시사용 기간 만료 및 불법전용 농지 현황

구분	행위자	농지정보		전용 면적 (㎡)	전용목적	농지전용 허가 등	비고
		소재지	지적 (㎡)				
타용도 일시사용 기간 만료	○○○	○○○ ○○○	846	846	임시차고지, 사무실	'17.10.11. (‘17.07.01. ~ ‘18.07.01.)	일시사용기간
						'18.06.27. (‘18.07.01. ~ ‘20.07.01.)	일시사용기간
						'20.05.29. (‘20.05.31.~ ‘20.12.31.)	일시사용기간
불법전용	○○○	○○○ ○○○	465	317	주차장	-	
	○○○	○○○ ○○○	915	915	가설건축물, 주차장	-	
	○○○	○○○ ○○○	1,042	970	주차장	-	
	○○○	○○○ ○○○	2,453	2,453	야적장	-	
	○○○	○○○ ○○○	2,023	2,023	야적장, 주차장	-	
	○○○	○○○ ○○○	397	300	주차장	-	※ 임야 750㎡ 추가 불법전용

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### 관계기관 의견

진주시 ○○○○과에서는 처분 의무 부과농지에 대한 농지전용허가와 관련하여, 농지이용실태조사 담당자와 농지전용허가 담당자가 상이하여 전용허가 시 처분 의무 부과농지를 인지하지 못하였다고 하며 앞으로 업무 연찬 및 업무 공유를 강화하여 이러한 사례가 발생하지 않도록 하겠다고 하였다.

또한 타용도일시사용허가 만료 농지 및 불법전용농지에 대한 원상복구와 더불어 불법전용농지 단속을 강화하는 등 농지관리에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

### 조치할 사항 진주시장은

① 「농지법」 제10조 및 「농업경영에 이용하지 않는 농지 등의 처분관련 업무 처리요령」(농림축산식품부 예규 제40호)을 위반하여 2018년 농지이용실태조사 결과, 처분 의무 부과된 농지에 대한 전용허가를 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○)**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 **‘훈계’** 처분하시고,

「농지법」 제42조를 위반하여 타용도 일시사용허가 기간 만료에 따른 농지의 원상복구를 확인하지 아니하고 이를 방치한 것에 대하여 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 **‘주의’** 처분하시기 바랍니다.(**훈계, 주의**)

② 앞으로 「농지법」 등 관련 법령을 위반하여 농지전용허가를 부적정하게 처리하는 일이 없도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무 처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**주의**)

③ 농지를 불법으로 전용한 자에 대하여는 「농지법」 제42조에 따라 원상회복 명령 및 고발 등의 조치를 하고, 불법전용을 사전에 방지하기 위한 자체 조사 계획을 수립하는 등 관리 방안을 강구하여 주시기 바랍니다.(**통보**)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구

제 목 의료기관 행정처분 및 폐·휴업신고 수리 부적정

소 관 기 관 진주시(○○○○과)

조 치 기 관 진주시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○과에서는 국민보건 향상을 도모하고 국민의 건강한 생활을 위하여 「의료법」 제33조 및 제68조에 따른 의료기관의 인·허가 및 관리감독 업무를 수행하고 있다.

### 2. 의료기관 행정처분 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「의료법」 제56조(의료광고 금지 등) 제2항 및 같은 법 시행령 제23조에 따르면 의료인 등은 제1호 내지 제14호에 해당하는 의료광고를 하지 못하도록 되어 있고,

이를 위반하였을 경우 같은 법 제64조 제1항 제5호 및 제68조(행정처분의 기준)에 따라 「의료관계 행정처분 규칙」 제4조(행정처분 기준)에 의해 업무정지 1개월의 행정처분을 하도록 되어 있다.

따라서 진주시 ○○○○과에서는 의료인이 의료광고 금지를 위반하여 의료광고 행위를 하였을 경우에는 업무정지 1개월의 행정처분을 하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○과에서는 국민신문고에 접수된 의료광고 위반 행위에 대한 민원을 처리하면서 ○○ ○○○, ○○ ○○○ 등 2개소의 의료광고 금지 위반 행위에 대하여 [표 1]과 같이 「의료관계 행정처분 규칙」에 따른 업무정지 1개월의 정당한 행정처분을 하지 않는 등 관련 업무를 부적절하게 처리하였다.

[표 1] 의료기관 행정처분 현황

업소명 (대표자)	민원 신고일	점검일	위반내용	처분내용	
				기 처분	정당한 처분
○○ ○○○ (○○○)	2018. 10. 19.	2018. 11. 5.	· 의료법 제56조 제2항 의료광고 금지 (치료효과를 보장하는 광고 객관적으로 인정되지 아니한 광고, 과장된 광고)	시정명령 (소비자 현혹 및 객관적이지 않은 광고, 과장 광고 금지)	업무정지 1개월
○○ ○○○ (○○○)	2019. 5. 17.	2019. 5. 23.	· 의료법 제56조 제2항 의료광고 금지 (의료인 등은 환자의 치료경험담 등 소비 자의 오인하게 할 우려가 있는 광고 금지)	시정명령 (의료광고 관련 법규 준수)	업무정지 1개월

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

[참고] 의료광고 금지 기준(의료법 시행령 23조 1호~14호)

1호	· 「의료법」 제53조에 따른 신의료기술평가를 받지 아니한 신의료기술에 관하여 광고하는 것
2호	· 특정 의료기관·의료인의 기능·진료 방법이 질병 치료에 반드시 효과가 있다고 표현 · 환자의 치료경험담이나 6개월 이하의 임상경력 광고
3호	· 의료인, 의료기관, 의료서비스 및 의료 관련 각종 사항에 대하여 객관적인 사실과 다른 거짓 내용 광고
4호	· 특정 의료인 등의 기능·진료 방법이 다른 의료인 등의 것과 비교하여 우수하거나 효과가 있다고 광고
5호	· 다른 의료인등을 비방할 목적으로 광고
6호	· 환자 수술 장면이나 환부 등을 촬영한 동영상·사진으로서 일반인의 혐오감을 일으키는 것을 게재
7호	· 환자에게 심각한 위해를 끼칠 우려가 있는 부작용 등 중요 정보를 빠뜨림 · 글씨 크기를 작게 하는 등의 방법으로 눈에 잘 띄지 않게 광고
8호	· 의료인, 의료기관, 의료서비스 및 의료 관련 각종 사항에 대하여 객관적인 사실을 과장
9호	· 법적 근거가 없는 자격이나 명칭을 표방하는 내용을 광고하는 것
10호	· 특정 의료기관, 의료인의 기능 또는 진료 방법에 관한 기사나 전문가의 의견을 신문, 방송 등에 실음 · 방송하면서 특정 의료기관, 의료인의 연락처나 약도 등의 정보도 함께 게재
11호	· 「의료법」 제57조제 1항에 따라 심의 대상인 의료광고를 심의를 받지 않거나 심의 받은 내용과 다르게 광고
12호	· 외국인환자를 유치할 목적으로 「의료법」 제27조제3항에 따른 행위를 하기 위하여 국내광고 하는 것
13호	· 「의료법」 제45조에 따른 비급여 진료비용의 할인, 면제 금액, 대상, 기간이나 범위 또는 할인, 면제 이전의 비급여 진료비용에 대하여 허위 또는 불명확한 내용이나 정보 등을 게재하여 광고하는 것
14호	· 각종 상장, 감사장 등을 이용하여 광고하는 것 · 인증·보증, 추천을 받았다는 내용을 사용하거나 이와 유사한 내용 광고

[출처 : 의료법 시행령 제23조]

### 3. 의료기관 폐·휴업 신고 수리 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「의료법」 제33조 및 같은 법 시행규칙 제30조(폐업·휴업의 신고) 제4항에 따르면 폐업 또는 휴업신고를 하는 의료기관 개설자는 진료기록부 등을 보건소에 이관하지 않고 직접 보관하려면 진료기록 보관계획서와 진료기록부 등의 종류별 수량 및 목록, 진료기록부 등에 대한 체계적이고 안전한 보관계획에 관한 서류를 첨부하여 관할 보건소장의 허가를 받도록 되어 있다.

따라서 진주시 ○○○○과에서는 의료기관의 폐·휴업 시에 진료기록 보관계획서와 진료기록부 등의 종류별 수량 및 목록, 보관계획을 확인하고 폐·휴업 신고를 수리하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○과에서는 [표 2]와 같이 2018년도부터 2019년도까지 의료기관 폐·휴업 신고 27건 중 진료기록 보관계획서 미제출, 진료기록부 수량·목록 등의 서류 미첨부 5건, 진료기록부 수량·목록 등의 서류 미첨부 11건 등 총 16건의 폐·휴업 신고 업무를 부적절하게 처리하였다.

[표 2] 의료기관 폐업·휴업 현황

연번	구분	사업장명	대표자	신고일	처리일	부적정 처리내역	비고
1	폐업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.	진료기록 보관계획서 미제출/ 진료기록부 수량·목록 등 미첨부	
2	폐업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.		
3	휴업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.		
4	휴업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.		
5	휴업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.		
6	폐업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.	진료기록부 수량·목록 등 미첨부	
7	폐업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.		
8	폐업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.		
9	폐업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.		
10	폐업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.		

연번	구분	사업장명	대표자	신고일	처리일	부적정 처리내역	비고
11	폐업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.	진료기록부 수량·목록 등 미첨부	
12	폐업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.		
13	폐업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.		
14	휴업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.		
15	휴업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.		
16	휴업	○○○○	○○○	○○○○.○○.○○.	○○○○.○○.○○.		

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

#### 관계기관 의견

진주시 ○○○○과에서는 관련 법령을 면밀히 검토하고 「의료법」 위반업소에 대하여 행정처분을 하겠다고 답변하였으며, 진료기록부 보관계획서 등의 첨부 서류를 확인하고 폐·휴업 신고를 수리하는 등 관련 업무를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

#### 조치할 사항 진주시장은

① 「의료법」 제56조를 위반하여 의료광고를 한 의료인에 대하여 행정처분 및 의료기관의 폐·휴업신고를 부적절하게 처리한 당시 **실무담당자 ○○○○과 지방 ○○○○ ○○○(현 ○○○○과)과** 실무담당자에 대한 지도·감독을 소홀히 한 **실무책임자 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○)을** 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 **“훈계”** 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)

② 앞으로 「의료법」 제33조에 따라 진료기록 보관계획서 등 첨부 서류를 확인하고 의료기관의 폐·휴업 신고를 수리하는 등 업무 처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**주의**)

※ 관련자 ○○○○○과 지방○○○○○ ○○○은 ‘훈계’ 처분(○○○○. ○. ○.자 ○○○○ 전출)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구

제 목 생태계보전협력금 부과 대상사업 통보 부적정

소 관 기 관 진주시(○○○○과)

조 치 기 관 진주시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○과 등 인·허가부서에서는 「자연환경보전법」 제47조에 의해 생태계 복원사업 등을 위하여 생태계보전협력금<sup>1)</sup> 부과 대상사업의 인·허가 내용을 생태계보전 협력금 부과·징수기관인 경상남도에 통보하는 업무를 수행하고 있다.

### 2. 관계법령(판단기준)

「자연환경보전법」 제47조에 따르면 생태계보전협력금의 부과 대상이 되는 사업<sup>2)</sup>의 인·허가 등을 한 행정기관의 장은 그 날(인·허가일)부터 20일 이내에 사업자, 사업내용, 사업의 규모, 생태계 및 토지의 용도별 훼손면적 등을 협력금 부과·징수기관에 통보

1) 생태계보전협력금은 개발로 인한 야생 동·식물 서식지 등 자연생태계 훼손을 최소화하고, 자연의 훼손이 불가피한 경우에는 원인자부담원칙에 따라 훼손한 만큼의 비용을 개발사업자에게 부과·징수함으로써 훼손된 자연생태계의 복원사업 등 자연환경보전사업에 사용

2) 생태계보전협력금 부과 대상

구 분	부 과 대 상	비고
환경영향평가법	<ul style="list-style-type: none"> <li>환경영향평가법」 제9조에 따른 전략환경영향평가 대상계획 중 개발면적 3만㎡ 이상인 개발사업으로서 대통령령으로 정하는 사업</li> <li>환경영향평가 대상사업</li> <li>소규모 환경영향평가 대상 개발사업으로 개발면적 3만㎡ 이상 사업</li> </ul>	

하고, 부과·징수기관의 장은 통보를 받은 날부터 1개월 이내에 협력금의 부과금액, 납부기한 등에 관한 사항을 사업자에게 통보하도록 규정하고 있다.

따라서 진주시 ○○○○과에서는 생태계보전협력금 부과 대상이 되는 사업의 인·허가를 완료하였을 때에는 생태계보전협력금 부과·징수기관인 경상남도에 사업자, 사업내용, 사업규모 등의 인·허가 사항을 통보하여야 한다.

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○과에서는 [표]와 같이 ○○○ ○○○ 체육시설 설치사업, ○○○○○○○○ 체육시설 확충사업 등 2개 사업에 대하여 2021. 3. 4.과 같은 해 7. 15. 각각 인·허가를 완료하였으나 2건의 사업에 대한 인·허가 사항을 경상남도 ○○○○과 (생태계보전협력금 부과·징수기관)에 통보하지 않았고 감사 지적 후에 이를 인지하고 통보하였다.

그 결과 진주시 ○○○○과의 생태계보전협력금 부과대상사업 2건에 대한 통보기한 미 준수로 인하여 총 54,160천 원(○○○ ○○○체육시설 설치사업 27,104천 원, ○○○○○○○○ 체육시설 확충사업 27,056천 원)의 부과가 감사 종료일('21. 9. 10.)까지 누락 되었다.

[표] 생태계보전협력금 부과 대상 미통보 현황

(단위 : 천원)

사업명	개발면적 (㎡)	소규모 환경영향평가 협의 완료일	인·허가 완료일	생태계보전협력금 부과금액	
				부과금액	산출내역
총계				54,160	
○○○ ○○○ 체육시설 설치사업	73,493	2020. 11. 17.	2021. 3. 4.	27,104	부과면적 45,174㎡ × 300원/㎡ × 지역계수 2(녹지) (원형보전 등 제외면적 27,243㎡)
○○○○○○○○○ 체육시설 확충사업	110,549	2021. 7. 9.	2021. 7. 15.	27,056	부과면적 45,093 × 300원/㎡ × 지역계수 2(녹지) (원형보전 등 제외면적 4,647㎡)

※ 산정방법 : 부과면적(㎡) × 300원/㎡ × 지역계수(10원 미만 절사)

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

진주시 ○○○○과에서는 업무과약 미숙과 관련 법률 검토 소홀로 ○○○ ○○○ 체육시설 설치사업과 ○○○○○○○○ 체육시설 확충사업의 인·허가 사항을 생태계보전협력금 부과·징수기관(경상남도 ○○○○과)에 기한 내 통보하지 않았으며, 향후 업무 연찬을 철저히 하여 이러한 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

## 조치할 사항 진주시장은

- ① 「자연환경보전법」 제47조를 위반하여 생태계보전협력금 부과 대상사업의 인·허가 사항을 통보하지 않은 **실무담당자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○, 지방○○○○○ ○○○을** 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 **‘훈계’** 처분하시고, 실무담당자에 대한 지도·감독을 소홀히 한 실무책임자 **지방○○○○○ ○○○를** 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 **‘주의’** 처분하시기 바랍니다.(**훈계, 주의**)
- ② 앞으로 생태계보전협력금 부과가 누락되는 일이 없도록 생태계보전협력금 부과대상 사업의 인·허가시 20일 이내에 부과권자에게 인·허가 사항을 통보하는 등 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**주의**)

## 감사결과 처분요구서

### 징계·훈계·주의 요구

제 목 담배소매인 지정 등 업무처리 소홀

소 관 기 관 진주시(○○○○○과)

조 치 기 관 진주시

내 용

### 1. 현황(업무 개요)

진주시 ○○○○과에서는 「담배사업법」 제16조 및 「진주시 담배소매인 지정에 관한 규칙」 제3조 등에 따라 담배소매인 지정 등에 관한 업무를 담당하고 있으며, 감사대상 기간(2018. 3. 1. ~ 2021.9.10. 현재까지) 동안 총 327<sup>3)</sup>건의 담배소매인 지정 신청을 수리하였다.

### 2. 우선 지정대상 자격이 없는 신청자에 대한 담배소매인 지정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「담배사업법」 제16조 및 법 시행규칙 제7조에 따르면 담배소매업(직접 소비자에게 판매하는 영업)을 하려는 자는 사업장의 소재지를 관할하는 시장으로부터 소매인의 지정을 받아야 하고, 소매인의 지정을 받으려는 자는 소매인지정신청서에 ‘점포의 사용에 관한 권리<sup>4)</sup>’를 증명하는 서류(적법하게 건축된 것을 말함)를 첨부하여 시장에 제출하도록 규정하고 있으며, 소매인지정신청서를 제출받은 시장은 행정정보 공동 이용을 통하여 사업자등록증 사본, 국가유공자증명서류·장애인등록증·그 가족임을 증명하는 서류(우선지정을 받으려는 경우로 한정), 건물등기사항증명서 및 건축물대

3) ○○○○과에서는 3년 6개월 동안 월 평균 8건의 담배소매인 지정 업무를 처리함

4) 담배소매업을 하고자 하는 당해 부동산(점포)에 대한 소유권, 임차권 등을 말함

장을 확인하고, 담배판매업을 하는 것이 부적당한 장소, 영업소 간의 거리<sup>5)</sup> 등이 지정 기준에 적합하지 아니한 경우 등을 제외하고는 소매인의 지정을 받으려는 자가 지정을 신청한 때에는 소매인 지정을 하도록 되어 있다.

그리고 법 시행규칙 제7조의2에 따르면 시장은 신축된 상가지역 등 일정지역 안에서 소매인의 지정을 받고자 하는 자가 다수로 예상되는 경우 공고를 한 후 소매인 지정신청을 접수하여야 하고, 그 지정기준에 적합한 자를 대상으로 공개 추첨하여 소매인을 결정하여야 하며, 추첨의 방법으로 소매인을 결정하는 경우 신청인 중 국가유공자 및 그 가족(같은 주민등록표의 직계존비속 및 배우자를 말함. 이하 같음)이나 장애인 및 그 가족이 있으면 그 신청인을 다른 신청인에 우선하여 지정하되, 그 우선지정 대상자가 2명 이상이면 공개추첨의 방법으로 결정하여야 한다고 되어 있다.

또한 제7조와 관련하여 일반인과 장애인(국가유공자 포함)이 동업한 경우 우선지정 대상자에 해당하는지 여부에 대한 기획재정부의 유권해석<sup>6)</sup>에 따르면 특정 장소에서 담배소매업을 영위하는 자가 2인 이상인 경우(사업자등록증이 복수로 명의등록) 동 장소에 대한 소매인 지정신청은 공동명의로 하여야 하고, 이 경우 공동명의로 모두가 담배사업법 제16조 제2항의 소매인 결격사유에 해당하지 않아야만 소매인으로 지정될 수 있으며, 국가유공자 및 장애인 등(우선 지정대상자)과 공동명의로 신청하는 경우 ‘점포의 사용에 관한 권리’를 증명하는 서류에는 국가유공자 및 장애인 등(우선 지정대상자)의 명의가 포함되어야 한다고 되어 있다.

한편 신축 상가지역인 ○○○○ ○○○○○○ 아파트 00단지에 대한 담배소매인 지정신청 공고문(진주시 공고 제2019-\*\*\*\*호)에 따르면 구비서류로 사업자등록증과 점포의 사용에 관한 권리를 증명하는 서류, 국가유공자 증명서류, 장애인 등록증 또는 그 가족임을 증명하는 서류(우선지정을 받으려는 경우)를 제출하도록

명시하였고, 신청인 중 국가유공자 및 그 가족, 장애인 및 그 가족은 다른 신청인에 우선하여 지정하되, 지정기준에 적합한 자가 2인 이상 신청할 경우 공개추첨의 방법으로 소매인 지정을 결정하겠다고 정하였다.

따라서 진주시 ○○○○○과에서는 일반인이 국가유공자 및 장애인 등과 공동명의로 담배소매인 지정 신청서를 제출한 경우 ‘점포의 사용에 관한 권리를 증명하는 서류’를 확인하여 국가유공자 및 장애인 등의 명의가 포함되어 있지 않을 경우 해당 공동 명의 신청자를 담배소매인으로 우선 지정해서는 아니된다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○과에서는 담배소매인 지정을 받고자 하는 자가 다수로 예상되는 신축상가 지역인 진주시 ○○○동 ○○○○ ○○○○○○ 아파트 00단지 상가(인근지역 포함)에 대해 2019. 6. 24. 담배소매인 지정 신청 공고<sup>7)</sup>를 하였고, ○○○○ 및 ○○○○(공동명의) 등 4명의 신청자가 소매인지정신청서를 제출함에 따라 해당 장소에 대한 신청자가 복수인 관계로 공개추첨<sup>8)</sup>의 방법 통한 소매인 지정을 추진하였으나, ‘점포의 사용에 관한 권리’를 증명하는 서류 등 소매인 지정 신청 관련 서류를 검토하고 신청자별 우선 지정대상 자격 여부를 확인하여 추첨 절차에 참여시킬 대상을 결정한 후 결재를 받는 등의 내부검토를 실시하지 않았다.

그리고 ○○○○○과에서는 2019. 7. 2. 담배소매인 지정신청서 제출에 따른 민원접수번호 순으로 ○○○○ 및 ○○○○(민원접수번호: 000000)을 1번으로 하는 추첨 순서를 정하고, 담배소매인 지정 대상자 공개추첨을 실시하여 [그림 1]과 같이 ○○○○ 및 ○○○○(공동명의)을 지정대상자로 결정한 후 2019. 7. 4. 진주시 ○○○○ 00번길 00, 상가0동 000호(○○○○○○○)에 대한 담배소매인 지정 신청을 수리하고 ○○○○ 및 ○○○○에게 통보<sup>9)</sup>하였다.

7) 신축상가지역 담배소매인 지정신청 공고(○○○○○○과-000000, 2019. 6. 21.)

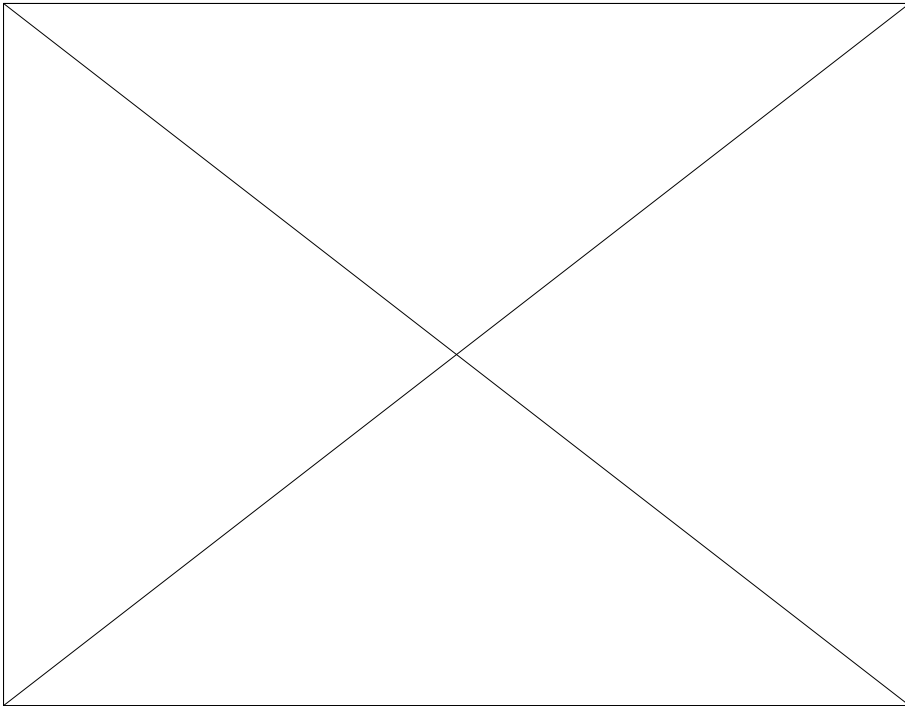
8) 실무담당자 ○○○은 공개추첨을 통해 소매인을 지정하겠다는 내부결재를 받지 않음

9) 담배소매인 지정 신청 수리(민원접수번호 제000000) (○○○○○○과-2019.7.4.)  
(기안) 주무관 ○○○ - (검토) ○○○○○○팀장 ○○○(공석: 특별휴가) - (전결) ○○○○○과장 ○○○  
※ ○○○○○○팀장 ○○○은 2019. 6. 27. ~ 7. 5. 특별휴가, 7. 8. ~ 7. 11. 연가로 부재

5) 「진주시 담배소매인 지정에 관한 규칙」 제3조에 따르면 읍면 사무소가 소재하는 리 또는 동 지역의 경우 영업소간 50미터 이상 거리를 유지하고, 그 밖의 지역은 100미터 이상 거리를 유지하여야 함

6) 「담배사업법령 해설 및 관계 법령집」과 담배소매인제도 관련 고충처리센터(기획재정부 위탁) 홈페이지 등에서 확인 가능

[그림 1] ○○○○○○ 00단지 상가 담배소매인 지정 추첨 결과



[출처 : 진주시 제출자료]

이와 관련하여 감사기간 동안 해당 소매인지정 건에 대한 신청서와 첨부서류를 검토한 결과 일반인인 ○○○은 담배소매인 우선 지정을 받기 위해 장애인인 ○○○과 공동명의로 지정 신청을 하였으나, 점포의 사용에 관한 권리를 증명하는 서류<sup>10)</sup>에 ○○○만 소유권(100%)을 가지고 있었고, 장애인인 ○○○의 명의를 포함하여 있지 않아 담배소매인의 우선 지정대상자가 될 수 없었고, 반면 나머지 신청자 3명의 경우 단독명의로 ○○○(장애인)는 본인 명의의 임대차계약서가 첨부되어 있고, 공동명의로 ○○○ 및 ○○○(장애인), ○○○ 및 ○○○(국가유공자)은 공동명의로 임대차계약서(공동 임차인)가 첨부되어 있어 우선 지정대상자 요건을 갖추어 모두 추첨에 참가할 자격을 갖춘 것으로 확인되었다.

10) ○○○○○○ 상가 공급계약서 및 등기사항증명서(구 등기부 등본) 확인

이에 따라 [표 1]과 같이 정당하게 소매인 지정대상자를 결정하면 당초 추첨결과 담배소매인으로 지정된 ○○○ 및 ○○○(공동명의로)은 점포의 사용에 관한 권리에 장애인 ○○○의 명의로 포함되어 있지 않아 우선 지정대상 요건을 갖추지 못하여 처음부터 추첨에 참여할 수 없어 소매인으로 지정될 수 없었고, 당초 탈락자인 ○○○ 등 3명은 우선 지정대상 자격을 갖추었으므로 이들에 대해 다시 추첨을 실시하고 담배소매인 지정을 하여야 하는 등 담배소매인 지정 대상자가 뒤바뀌는 것으로 나타났다.

[표 1] 우선 지정대상 요건 미달자에 대한 담배소매인 지정 내역

상호	신청인		영업장 소재지	점포의 사용에 관한 권리	당초 추첨 순위	정당 지정	비고
○○ ○○	공동명의		진주시 ○○○ 00번길00 상가0동 000호	소유권(단독명의)	1	탈락	추첨 참여 불가
	○○○	○○○ (장애인)		※ 점포의 사용에 관한 권리에 우선 지정대상자인 장애인 ○○○의 명의로 미포함			
○○○ ○○	공동명의		진주시 ○○○ 00번길00 상가0동 000호	임차권(공동명의)	3	재추첨 대상	우선 지정 대상자
	○○○	○○○ (장애인)		○○○, ○○○			
○○ ○○	단독명의		진주시 ○○○ 00번길00 상가0동 000호	임차권(단독명의)	2	재추첨 대상	우선 지정 대상자
	○○○ (장애인)			○○○			
○○ ○○ ○○ ○○○○	공동명의		진주시 ○○○ 00번길00 상가0동 000호	임차권(공동명의)	4	재추첨 대상	우선 지정 대상자
	○○○	○○○ (국가유공자)		○○○, ○○○			

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### 3. 담배소매업 지정불가 장소에 대한 소매인 지정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「담배사업법」 제16조 제2항 제2호에 따르면 시장은 청소년이 담배에 쉽게 접근할 수 있는 장소 등 담배판매업을 하는 것이 부적당하다고 인정되는 장소에서 담배를 판매하려는 경우에는 담배소매인으로 지정을 할 수 없다고 되어 있다.

그리고 담배사업법 시행규칙 제7조의3 제1항에 따르면 담배판매업을 하는 것이 부적당하다고 인정되는 장소는 1. 약국, 병원, 의원 등 보건의료 관련 영업장, 2. 게임장, 문구점, 만화방 등 청소년이 주로 이용하는 장소, 3. 그 밖에 담배판매업을 하는 것이 부적당한 장소로서 시장이 규칙으로 정하는 장소로 되어 있다.

이에 따라 「진주시 담배소매인 지정에 관한 규칙」 제7조 제1항 제4호에서는 부동산업, 유흥업소, 이·미용실, 당구장, 일반음식점 등 상품 진열 판매를 목적으로 하지 아니하는 사업장의 경우 담배소매업을 하는 것이 부적당한 장소로서 소매인 지정을 하지 아니한다고 규정하고 있다.

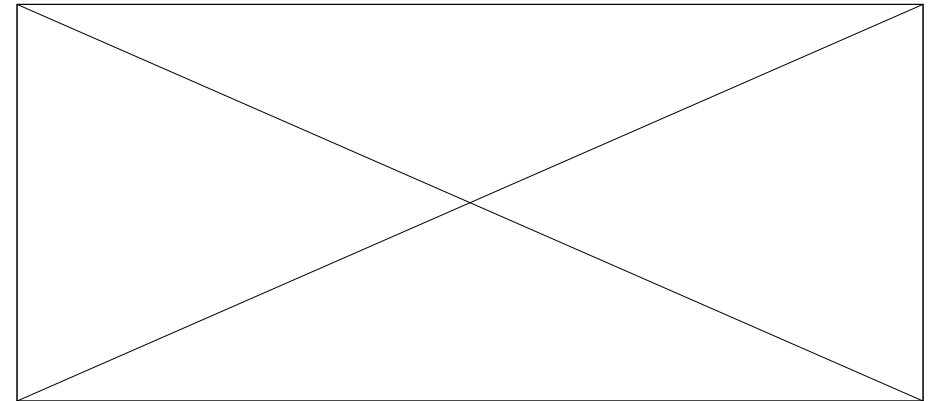
따라서 진주시 ○○○○○과에서는 건설업, 음식점 등 상품 진열 판매를 목적으로 하지 아니하는 사업장에 대해서는 담배소매인으로 지정을 하여서는 아니된다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 감사대상 기간(2018. 3. 1. ~ 2021. 9. 10. 현재까지) 동안 담배소매인 지정 내역을 재검토한 결과 진주시 ○○○○○과에서는 2019. 6. 24. ○○○○○(대표: ○○○)의 담배소매인 지정신청서를 접수하였으나, ○○○○○의 경우 사업자등록증 상의 사업의 종류가 [그림 2]와 같이 건설업(○○공사)으로서 상품 진열 판매를 목적으로 하는 사업장이 아니므로 신청을 반려하여야 함에도 2019. 7. 11. 그 지정 신청을 수리하는 등 [표 2]와 같이 담배소매업 지정불가 사업장 4곳을 담배소매인으로 지정하였다.

더욱이 진주시 ○○○○○과는 담배소매업 지정불가 장소에 대한 소매인 지정과 관련하여 경남도에서 실시한 2015년 진주시 종합감사<sup>11)</sup>(직전 종합감사)에서 상품 진열 판매를 목적으로 하는 사업장이 아닌 골프연습장과 운동화전문세탁소 2곳을 담배소매인으로 지정한 사유로 지적을 받은바 있음에도 반복하여 「담배사업법」 등을 위반한 것으로 나타났다.

[그림 2] ○○○○○ 사업자등록증



[출처 : 진주시 제출자료]

[표 2] 담배소매업 지정불가 장소에 대한 소매인 지정 현황

연번	상호	영업장 소재지	기존 사업의 종류		지정일자	비고
			업태	종목		
1	○○○○○	진주시 ○○로 000번길 0	건설업	창호공사	20**. 7. 11.	영업중
2	○○○○○	진주시 ○○로 00번길 00-0	음식점업	분식	20**. 9. 17.	영업중
3	○○○○○○○	진주시 ○○○ ○○○로 0000	도매업 소매업	주유소	20**. 12. 16.	영업중
4	○○○ ○○○○	진주시 ○○○로 000번길 00	건설업	인테리어	20**. 6. 8.	영업중

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

11) 감사기간: 2015. 1. 19 ~ 1. 30.까지 10일간 실시

#### 4. 담배소매인 지정 신청 공고 미실시

##### 가. 관계법령(판단기준)

「담배사업법 시행규칙」 제7조에 따르면 시장은 지정기준에 적합한 자에 한정하여 신청서를 접수한 순서대로 소매인을 지정하되, 접수순서가 분명하지 아니한 경우에는 공개추첨의 방법으로 결정하도록 되어 있다.

그리고 담배사업법 시행규칙 제7조의2에서는 제7조에도 불구하고 소매인의 지정을 취소한 경우, 폐업 신고서를 접수한 경우에는 공고를 한 후 소매인 지정신청을 접수하고, 그 지정기준에 적합한 자를 대상으로 공개 추첨하여 소매인을 결정하여야 하며, 기타 공고에 관한 사항은 시장이 규칙으로 정하도록 규정하고 있다.

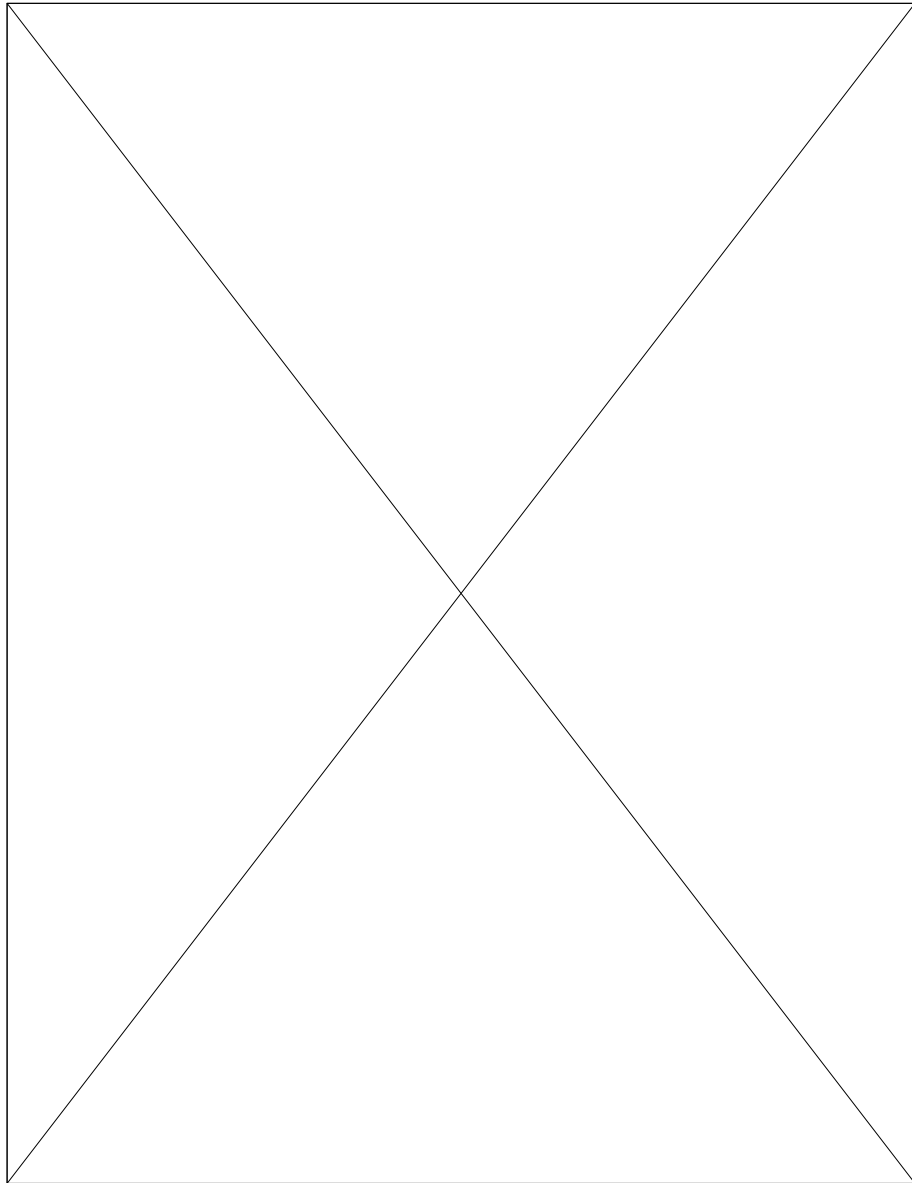
이에 따라 「진주시 담배소매인 지정에 관한 규칙」 제9조에서는 공고기간, 신청 방법(신청기간, 신청장소, 구비서류 등), 지정방법과 그 밖의 사항을 7일 이상 시 홈페이지에 공고하도록 정하고 있다.

한편 「담배사업법 시행규칙」 제7조의2에 대한 기획재정부의 유권해석에 따르면 공고를 통해 소매인을 결정하도록 한 취지는 수익적 행정행위인 담배소매인 지정에 있어 소매인 지정을 받고자 하는 자에게 공평한 기회를 제공하고 행정 투명성을 제고시키기 위함에 있다.

따라서 진주시 ○○○○○과에서는 담배소매인이 「담배사업법」 등을 위반하여 그 담배소매업 지정이 취소되거나, 소매인으로부터 폐업신고서를 접수한 경우에는 해당 장소와 그 인근지역에서 담배소매업을 하고자 하는 자가 신규지정 신청을 할 수 있도록 담배소매인 지정 신청 공고를 하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 감사대상 기간(2018. 3. 1. ~ 2021. 9.10. 현재까지) 동안 진주시 ○○○○○과의 폐업신고 접수 등에 따른 담배소매인 지정 신청 공고 내역을 검토한 결과 총 358건의 폐업신고(지정취소 포함) 등을 처리하였으나, 307건에 대해서만 신규 지정 신청 공고를 실시하였고, 2019. 3. 22. 폐업 처리된 ○○○ ○○○○가 위치하는 장소와 그 인근지역에서 신규 소매인 지정을 받고자 하는 사업자가 지정 신청을 할 수 있도록 공고를 실시하지 않는 등 [별 표] “담배소매인 지정 신청 공고 미실시 현황”과 같이 총 51건에 대해서는 담배소매인 신규 지정신청 공고를 실시하지 않았다.



[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

진주시에서는 이 건 발생의 근본 원인이 담당자가 숙지하여야 할 「담배사업법」, 같은 법 시행령 및 시행규칙, 유권해석 등 관련 법령에 대한 충분한 업무연찬이 이루어지지 않아 실무담당자의 업무 미숙과 주의 소홀로 발생한 사안이라 감사 결과를 수용하면서, 앞으로 업무연찬을 통하여 이와 같은 사례를 방지하겠으며, 아울러 업무 인수인계 내용에 감사 지적사항 등에 대한 기록을 포함하여 업무 추진에 활용할 수 있도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

## 조치할 사항 진주시장은

- ① 「담배사업법 시행규칙」 제7조, 「진주시 담배소매인 지정에 관한 규칙」 제7조 등을 위반하여 담배소매인 우선 지정대상 자격을 갖추지 못한 신청자를 추첨에 참여시켜 소매인으로 지정함에 따라 정당한 자격을 갖춘 신청인의 소매인 지정 기회를 상실하게 하고, 지난 종합감사에서 같은 사유로 지적을 받은 바 있음에도 반복하여 상품 진열 판매를 목적으로 하는 사업장이 아닌 곳을 담배소매인으로 지정한 행위는 「지방공무원법」 제69조의 징계 사유에 해당하므로 **실무담당자 ○○○○○과 지방 ○○주사보 ○○○(현 ○○동)**을 「지방공무원법」 제72조에 따라 ‘**경징계**’ 처분하시기 바랍니다.(**경징계**)
- ② 상품 진열 판매를 목적으로 하는 사업장이 아닌 곳을 담배소매인으로 지정한 것과 관련하여 지난 종합감사에서 같은 사유로 지적을 받은 바 있음에도 이를 제대로 검토하지 못하고 결재하는 등 관련 업무를 부적정하게 처리한 **실무책임자 ○○○○○과 지방○○주사 ○○○(현 ○○○○과), 지방○○주사 ○○○(현 ○○과)**와 **감독책임자 ○○○○○과 지방○○사무관 ○○○(현 ○○○○), 지방○○사무관 ○○○**를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)
- ③ 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 건설산업기본법 위반자에 대한 행정처분 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○○○과)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○과에서는 「건설산업기본법」 제49조 등에 따라 국토교통부에서 통보하는 건설업 등록기준 미달 혐의업체에 대하여 실태조사를 실시하고 자본금 기준 등 등록기준에 미달한 업체에 대한 행정처분 업무를 담당하고 있으며, 수사 기관 등으로부터 통보된 「건설산업기본법」 위반 업체에 대해서도 고발 및 행정 처분을 실시하고 있다.

### 2. 건설업 등록기준 미달 업체에 대한 무혐의 처분

#### 가. 관계법령(판단기준)

「건설산업기본법」 제9조에 따르면 건설업을 하려는 자는 업종별로 건설업의 등록 기준(기술능력·자본금·시설 및 장비 등)을 갖추어 지방자치단체의 장에게 등록 하도록 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제13조에서는 건설업체가 갖추어야 할 기술 능력·자본금·시설 및 장비의 등록기준을 [별표 2] ‘건설업 등록기준’에 따라 구체 적으로 규정하도록 되어 있다.

그리고 같은 법 제49조에 따르면 지방자치단체의 장은 등록기준에 적합한지 여부

등을 판단하기 위하여 필요하다고 인정하면 소속 공무원으로 하여금 건설사업 자의 경영실태를 조사하게 할 수 있으며, 국토교통부 장관은 연 1회 이상 지방자치 단체의 장에게 건설사업자의 경영실태 조사를 실시하여 그 결과를 보고하도록 요구하도록 되어 있다.

또한 등록기준 실태조사와 관련하여 「건설업 관리규정」(국토교통부 예규) 제2장 제3호 가목 및 나목에 따르면 기술능력 실태조사의 경우 한국건설기술인협회의 업체별 건설기술자 자료와 기술자자격증 사본, 고용보험 가입증명 등을 검토하여 법정 기술인력 보유 기준을 충족하는지 확인하여야 하고, 자본금 기준 적격여부를 판단하기 위해서는 신설법인이 아닌 경우 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」에 따른 재무제표를 확인하되, 이 경우 [별지 2] 「건설업체 기업진단지침」에 따라 재무 제표를 검토하고 자본금 기준의 적격여부를 판단하여야 하며, 동 지침에서는 사업 자의 실질자본에 대한 진단을 위한 현금의 평가 방법, 예금의 평가 방법 등 재무 제표 자산계정의 각 항목별 평가 방법에 대해 규정하고 있다.

게다가 지방자치단체의 장은 실태조사 결과 건설사업자가 등록기준에 미달한 사실이 있는 경우 같은 법 제84조 등에 따라 청문을 진행하여 의견청취 절차를 거쳐 영업정지 6개월의 처분을 하여야 한다.

한편 「건설업 관리규정」 제6장 제2호에 따르면 건설업 등록관청은 건설업 등록 기준 위반 혐의업체에 대한 실태조사를 실시하고 처분결과(무혐의 처리 포함)를 건설행정정보시스템(CIS)<sup>1)</sup>에 입력하도록 되어 있다.

따라서 진주시 ○○○○과에서 전문건설업 등록기준 실태조사를 실시할 경우에는 실질자본, 기술능력 등의 법정기준 적격 여부를 평가한 다음 등록기준에 미달한 업체에 대해서는 행정처분(영업정지 6개월)을 실시하여야 하고, 그 처분 결과 (무혐의 처리 포함)를 건설행정정보시스템에 입력하여야 한다.

1) 국토교통부가 지방자치단체 건설업 행정업무의 효율화 및 건설업 정보의 종합관리를 위해 2001년에 구축한 시스템으로 건설업 등록·신고수리 및 건설업체 영업정지·과태료 부과 등의 정보를 관리함

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○과(구 ○○과)에서는 2020년 국토교통부의 건설업 등록 기준 실태조사 요청에 따라 2020. 10. 27. 관내 46개 건설업체(자본금 23개, 기술인력 23개)에 대한 등록기준 실태조사를 실시하고, 2021. 5. 14. 조사 결과에 대한 보고<sup>2)</sup>를 한 후 [표 1]과 같이 31업체에 대해서는 등록기준을 충족한 것으로 판단하여 무혐의 처분을 하였으나, 감사기간 중 현장에서 무혐의 처리한 31개 업체를 재검토한 결과 그 중 5개 업체가 등록기준에 미달하여 행정처분(영업정지 6개월) 대상인 것으로 나타났다.

[표 1] 2020년 건설업 등록기준 실태조사 결과 (단위: 개)

등록기준 유형	조사결과		조치사항	비고
자본금	합계	23		
	등록기준 충족	15	무혐의 처분	4건은 등록기준 미달로 행정처분 대상임
	등록기준 미달	8	영업정지 처분	
기술인력	합계	23		
	등록기준 충족	16	무혐의 처분	1건은 등록기준 미달로 행정처분 대상임
	등록기준 미달	7	영업정지 처분	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### ① 기술능력(기술인력) 기준 미달 업체에 대한 무혐의 처분

2020년 ○○○○ 주식회사의 경우 ‘철근·콘크리트공사 업종’을 보유한 업체로서 해당 업종은 「건설기술 진흥법」에 따른 토목·건축분야 초급 이상의 건설기술인 또는 「국가기술자격법」에 따른 관련 종목의 기술자격취득자 중 2명 이상을 보유하여야 하나, ○○○○ 주식회사가 보유한 2명의 기술인력 중 ○○○○는 ‘건축도장 기능사’로서 「건설업관리규정」 [별지 5] ‘국가기술자격법에 의한 관련 종목의 기술자격취득자의 범위’에 따르면 건축도장 기능사는 철근·콘크리트공사 업종의 기술인력으로 인정되지 않아 기술인력 등록기준에 미달하여 영업정지 6개월 처분을 하여야 함에도 진주시 ○○○○과에서는 관련 규정을 제대로 검토하지 못하고 [표 2]와 같이 무혐의 처분을 하고 건설행정정보시스템에 무혐의로 입력하였다.

2) 2020년 건설업 등록기준 실태조사 결과 보고(○○○○과-\*\*\*\*, 2021.5.14.)  
(기안) 주무관 ○○○ - (검토) ○○○○팀장 ○○○ - (전결) ○○○○과장 ○○○

[표 2] 기술능력(기술인력) 기준 미달 업체에 대한 처분 부적정 (단위: 명)

연도	업체	법정 기술인수(A)	실제 보유 기술인수(B)	기술인력 미달 (A) - (B)	등록기준 충족여부	진주시 처분사항
2020	○○○○ 주식회사	2	1	1	미충족	무혐의

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### ② 자본금 기준 미달 업체에 대한 무혐의 처분

2020년 (주)○○○○의 경우 자본총계(335,724천원)에서 부실자산(207,484천원)을 제외한 실질자본(128,240천원)이 법정자본금(200,000천원)에 71,760천원 미달함에도 진주시 ○○○○과에서는 「건설업체 기업진단지침」에 따라 부실자산을 제대로 산정한 후 제외 처리하지 않고, 실질자본이 법정자본금 기준을 충족한다고 판단하여 무혐의 처분하는 등 [표 3]과 같이 실질자본이 법정 자본금 기준에 미달하여 행정처분(영업정지 6개월) 대상인 4개 업체에 대해 무혐의 처분을 하고 건설행정정보시스템에 무혐의로 입력하였다.

[표 3] 자본금 기준 미달 업체에 대한 무혐의 처리 내역 (단위: 천원)

연번	연도	업체	자본총계 (재무제표) (A)	부실자산 (증빙자료 미채출 등) (B)		실질자본 (A)-(B)	자본금 법정기준	등록기준 충족여부	진주시 처분사항
				항목	금액				
1	2020	㈸○○○○	335,724	합계	207,484	128,240	200,000	미충족	무혐의
				현금	63,359				
				보통예금	140,175				
				공사미수금	1,650				
				선급비용	2,300				
2	2020	○○○○ 주식회사	293,954	합계	309,842	-15,888	150,000	미충족	무혐의
				공사미수금	58,080				
				미수수익	4,020				
				선급비용	1,114				
				주.임.종 단기채권	46,628				
3	2020	㈸○○○○	185,268	무형자산	200,000	118,361	150,000	미충족	무혐의
				합계	66,907				
				보통예금	12,468				
				미수수익	3,439				
				가치급금	21,000				
				임차보증금	30,000				

연번	연도	업체	자본총계 (재무제표) (A)	부실자산 (증빙자료 미제출 등) (B)		실질자본 (A)-(B)	자본금 법정기준	등록기준 충족여부	진주시 처분사항
				항목	금액				
4	2020	○○○○○○ ○○	422,921	합계	295,902	127,019	150,000	미충족	무혐의
				공사미수금	8,035				
				미수수익	12,092				
				주·임·종·단기채권	222,826				
				선납세금	2,949				
				임차보증금	50,000				

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### 3. 건설산업기본법 위반 업체에 대한 후속조치 미이행

#### 가. 관계법령(판단기준)

「건설산업기본법」 제16조 및 제25조에 따르면 건설공사를 도급받으려는 자는 해당 건설공사를 시공하는 업종을 등록하여야 하고, 수급인은 시공자격을 갖춘 건설사업자에게 하도급하여야 한다고 규정하고 있다.

그리고 같은 법 제21조 및 제29조에서는 건설업자는 다른 사람에게 자기의 성명이나 상호를 사용하여 건설공사를 수급 또는 시공하게 하거나 건설업 등록증 또는 건설업 등록수첩을 빌려주어서는 아니된다고 규정하고 있고, 건설업자는 도급받은 건설공사의 전부 또는 주요 부분의 대부분을 다른 건설사업자에게 하도급할 수 없다고 규정하는 등 건설공사의 하도급 제한에 대해 정하고 있다.

이에 따라 지방자치단체의 장은 수급인이 시공자격을 갖추지 못한 자에게 하도급한 사실을 확인한 경우, 건설공사의 하도급 제한을 위반한 경우 및 건설업 등록증을 대여한 경우에는 같은 법 제82조 등에 따라 청문을 진행하고 의견청취 절차를 거쳐 영업정지나 등록말소 처분을 하여야 한다.

또한 같은 법 제95조의2 및 제96조에서는 다른 사람에게 건설업 등록증이나 등록수첩을 빌려준 건설사업자에게 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록

규정하고 있으며, 시공자격을 갖추지 못한 자에게 하도급한 자와 건설공사의 하도급 제한을 위반한 자에 대해서는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있다.

한편 같은 법 시행령 제86에 따르면 국토교통부장관은 전문건설업 등록 신청의 접수 및 신청내용의 확인, 건설업의 등록 및 건설업등록기준에 관한 사항의 신고의 수리, 영업정지 등을 사·도지사에게 위임하고 있고, 「경상남도 사무위임 규칙」 제2조에 따라 도지사는 다시 시장·군수에게 관련 사항을 재위임하고 있다.

따라서 진주시 ○○○○과에서는 타 기관 등으로부터 수급인(전문건설업체)이 시공자격을 갖추지 못한 자에게 하도급한 사실을 통보 받은 경우 수사기관에 고발하고 수사결과에 따라 행정처분을 하여야 하며, 종합건설업체의 건설공사의 하도급 제한 규정 위반이나 건설업 등록증 대여 등 법령 위반사항을 통보 받을 경우에는 소관 기관인 경남도로 관련 사항을 이첩하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 감사대상 기간(2018. 3. 1. ~ 2021. 9.10. 현재까지) 동안 「건설산업기본법」 위반으로 수사기관 등 타 기관으로부터 이첩된 문서를 확인한 결과 진주시 ○○○○과에서는 종합건설업체인 ○○○○○○(주)의 건설공사 하도급 제한 위반과 관련한 공문을 경기남부시설단으로부터 이첩 받았으나, 접수만 하고 소관 기관인 경상남도로 다시 이첩하지 않는 등 [표 4]와 같이 총 3건의 종합건설업체의 법령 위반 사항을 경상남도로 이첩하지 않았다.

또한 전문건설업체인 ○○○○ 주식회사가 건설업자가 아닌(무등록) 하수급인에게 하도급을 하여 「건설산업기본법」을 위반하였다는 관련 문서를 부산지방고용노동청 창원지청으로부터 이첩받아 접수만 하고 수사기관에 고발 조치하여 그 결과에 따라 행정처분을 하지 않는 등 [표 4]와 같이 총 3건의 전문건설업체의 법령 위반 사항에 대해서도 아무런 조치를 취하지 아니하고 소관 업무를 부적정하게 처리하였다.

[표 4] 건설산업기본법 위반 업체에 대한 후속조치 미이행 현황

연번	위반 업체명	건설업 구분	이첩일시	이첩기관	위반사항	조치할 사항	소관기관
1	○○○○○○(주)	종합 건설	2018.12.14.	경기남부 시설단	건설공사의 하도급 제한 위반	경남도로 이첩	경상남도
2	㈉○○○○○	종합 건설	2020.9.24.	진주경찰서	건설업 등록증 대여	경남도로 이첩	경상남도
3	○○○○ 주식회사	전문 건설	2020.8.3.	부산지방 고용노동청 창원지청	건설업자 아닌(무등록) 하수급인에게 하도급	고발조치 및 행정처분	진주시
4	㈉○○○○○	전문 건설	2020.4.1.	부산지방 고용노동청 진주지청	건설업자 아닌(무등록) 하수급인에게 하도급	고발조치 및 행정처분	진주시
5	주식회사 ○○○○	종합 건설	2021.1.19.	부산지방 고용노동청 진주지청	건설공사의 하도급 제한 위반	경남도로 이첩	경상남도
6	㈉○○○○○○	전문 건설	2021.3.18. (2021.3.19.)	대구지방 고용노동청 포항지청 (경상남도)	건설업자 아닌(무등록) 하수급인에게 하도급	고발조치 및 행정처분	진주시

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

진주시에서는 등록기준 미달 업체에 대한 무혐의 처분 및 건설산업기본법 위반 업체에 대한 후속조치 미이행과 관련하여 실무담당자의 업무연찬 부족으로 부실 자산 등에 대한 판단을 잘못하였고, 2020년도 정부합동감사의 지적사항을 유념하여 처리하였음에도 미흡한 점이 있었으며, 직원 부족에 따른 업무량 과다 등으로 본 업무를 꼼꼼히 챙기지 못한 사실이 있다고 감사결과를 수용하면서, 앞으로 담당자의 업무연찬을 위한 매뉴얼을 제작·비치하고, 직원교육, 인수인계, 관리감독을 철저히 하겠으며, 이번 감사에서 지적된 부분에 대해서는 관련 규정대로 즉시 처분하도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

## 조치할 사항 진주시장은

- ① 건설업 등록기준 실태조사 결과 등록기준에 미달하여 행정처분(영업정지 6개월) 대상임에도 관련 업체를 무혐의 처분하는 등 소관 업무를 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○○○과 지방○○주사보 ○○○와 실무책임자 ○○○○과 지방○○주사 ○○○(현 ○○○○과)**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 **‘훈계’** 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)
- ② 건설업 등록기준에 미달한 업체에 대해 재무제표 등 관련 자료를 최종 검토하여 「건설산업기본법」에 따라 행정처분 하시기 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·시정 요구

제 목 상수도 노후 계량기 교체공사 분할발주 등 추진 부적정

소 관 기 관 진주시(○○○)

조 치 기 관 진주시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○에서는 수도사용량의 정확한 계량으로 유수율 증대를 위하여 유효기간<sup>3)</sup>이 경과한 노후 계량기를 매년 초 상하수도요금관리프로그램에서 일괄 선정하여 [표 1]과 같이 상수도 노후계량기 교체사업을 시행하였다.

[표 1] 상수도 노후계량기 교체공사 현황

연도별	공사명	사업량(전)	공사비(천원)	비고
계		17,770	1,922,730	※ 진주시 수도계량기 수 56,257전
2018	노후계량기 교체	4,999	543,600	
2019	"	5,676	564,200	
2020	"	7,095	814,930	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### 2. 분할 발주 1인 수의계약 추진 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

3) 상수도 계량기 유효기간 D50mm 이하 8년, D50mm 초과 6년

「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 지역 특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 참가자를 지명하여 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 한다. 다만, 1인 견적 수의계약을 체결하기 위하여 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여서는 아니 된다고 되어 있다.

따라서 진주시 ○○○에서는 단일공사로서 설계서 등에 따라 전체 사업내용이 확정된 상수도 노후계량기 교체사업을 분할발주 하려고 하면 공사의 예산편성과 기본설계 등 사업의 계획단계부터 분할계약 가능여부 등을 검토하여 시행하여야 하고, 1인 견적 수의계약을 체결하기 위하여 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 시행하여서는 아니된다.

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○에서는 상수도 노후계량기 교체사업을 시행하기 위해 유효기간이 경과한 노후 계량기를 매년 초 상하수도요금관리프로그램에서 2018년 4,999전, 2019년 5,676전, 2020년 7,095전을 선정하였고, 이를 일괄발주로 입찰 계약하여야 함에도 분할계약 가능여부 검토 없이 1인 수의계약 금액 2천만 원 이하로 맞추어 임의로 공사량을 분할하여 2018년 20건(13개 업체), 2019년 21건(13개 업체) 2020년 29건(16개 업체) 등 총 70건을 1인 전적 수의계약 체결하였다.

그 결과 일괄계약에 비해 [표 2]와 같이 1인 전적 수의계약으로 131,515천 원 정도의 예산을 더 지출하였으며, 입찰 계약하지 않음으로써 시공자격을 가진 타 전문건설업체에 입찰참가 기회를 주지 않았다.

[표 2] 상수도 노후계량기 교체공사 예산절감요인 재산정

(단위 : 건, 천원)

연도별 (건수)	기초 금액	집행(1인 수의계약)			재산정(일괄계약)			예산절감			비고
		계	계약액 (기초금액 92%)	관급액 (조달단가 100%)	계	계약액 (기초금액 87.745%)	관급액 (조달단가 90%)	계	계약액	관급액	
계 (70)	1,232,140	1,922,730	1,133,760	788,970	1,791,215	1,081,142	710,073	<b>131,515</b>	52,618	78,897	
2018 (20)	377,890	543,600	347,580	196,020	507,998	331,580	176,418	<b>35,602</b>	16,000	19,602	3월6건 5월4건 10월7건 12월3건
2019 (21)	357,450	564,200	328,710	235,490	525,586	313,645	211,941	<b>38,614</b>	15,065	23,549	2월8건 4월6건 7월7건
2020 (29)	496,800	814,930	457,470	357,460	757,631	435,917	321,714	<b>57,299</b>	21,553	35,746	3월6건 4월8건 6월3건 7월1건 8월3건 9월4건 10월2건 11월2건

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 3. 설계내역서 원가계산 부적정으로 공사비 과다 지급

### 가. 관계법령(판단기준)

「지방계약법」 제11조 및 같은 법 시행령 제10조, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제2장 예정가격 작성요령 제5절 원가계산 예정가격 결정 4.계약담당자의 주의사항에 따르면 계약담당자는 원가계산방법으로 예정가격을 작성할 때에는 계약수량, 이행전망, 이행기간, 수급상황, 계약조건, 그 밖의 계약이행에 따르는 제반여건을 고려하여야 하고, 예산 사정 등을 이유로 부당하게 감액하거나 과잉 계산되지 않도록 예정가격 작성 당시의 관련법 및 가장 최근의 표준품셈 등을 적용하여 작성하도록 되어 있다.

따라서 진주시 ○○○에서는 상수도 노후계량기 교체공사 시행을 위한 예정가격 결정은 설계내역서에 가장 최근의 표준품셈을 적용하여 원가계산방법으로 예정가격을 결정하여야 하고 그 예정가격을 기준으로 계약을 체결하여야 한다.

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○에서는 2020년 상수도 노후계량기 교체공사 11건의 설계내역서를 작성하면서 2020년 건설공사 표준품셈 자료를 토대로 산정하여야 함에도 [표 3]과 같이 계량기 설치단가를 2018년 건설공사 표준품셈 적용으로 2020년 표준품셈 보다 배관공과 보통인부 투입인원을 높게 적용하여 계약을 체결함으로써 공사비를 과다<sup>4)</sup> 지급하였다.

4) 2020년 평거동 일원 노후계량기 교체공사 등 11건에 15,372천원 과다 지급

[표 3] 노후계량기 교체공사 원가계산에 따른 공사비 재산정

구분	순번	공사명	내 용	공사비(천원)			비 고
				당 초	재산정	증 감	
계			11건	201,854	186,482	△15,372	
2020	1	옥봉동 외 1개동 노후계량기 교체공사	계량기 설치 단가산출서 조정 - 배관공 0.102인 → 0.094인 - 보통인부 0.102인 →0.094인	17,967	16,607	△1,360	건설공사 표준품셈 잘못적용
	2	평거동 일원 노후계량기 교체공사		17,691	16,384	△1,307	
	3	상봉동 일원 노후계량기 교체공사		17,691	16,384	△1,307	
	4	상대동 일원 노후계량기 교체공사		20,111	18,580	△1,531	
	5	봉곡동 외 1개동 노후계량기 교체공사		17,967	16,605	△1,362	
	6	망경동 외 3개동 노후계량기 교체공사		17,756	16,445	△1,311	
	7	하대동 외 2개동 노후계량기 교체공사		17,756	16,410	△1,346	
	8	신안동 일원 노후계량기 교체공사		18,639	17,050	△1,589	
	9	인사동 외 6개동 노후계량기 교체공사		18,906	17,475	△1,431	
	10	금산면 외 4개면 노후계량기 교체공사		18,685	17,270	△1,415	
	11	이현동 외 1개동 노후계량기 교체공사		18,685	17,272	△1,413	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

#### 4. 미사용 산업안전보건관리비 지급

##### 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 산업안전보건관리비(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 있다고 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 진주시 ○○○에서는 계약상대자가 계약이행 완료 통보 시 ‘안전관리비 사용내역서’를 제출받아 상기 기준에 따라 사용여부를 확인하고, 사용하지 않은 안전관리비는 감액 조정하거나 반환을 요구하여야 한다.

##### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○에서는 [표 4]와 같이 상평동 노후계량기 교체공사 등 3건 공사 계약이행내용 확인 시 계약금액에 반영된 안전관리비를 사용하지 않았음에도 먼밀이 검토하지 않아 미사용 안전관리비 962천 원을 감액 하거나 반환을 요구하지 않은 채 지급하였다.

[표 4] 노후계량기 교체공사 산업안전보건관리비 미사용 현황

연도	공사명	시공사	산업안전보건관리비(천원)			비고
			설계반영금액	사용금액	미사용금액	
계	3건		962		962	
2020	상평동 노후계량기 교체공사	○○○	310	-	310	준공검사시 감조치 미이행
	미천면 외 1개면 노후계량기 교체공사	○○○○○	347	-	347	
	지수면 외 2개면 노후계량기 교체공사	○○○	305	-	305	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

관계기관 의견

진주시 ○○○에서는 감사결과를 수용하면서 업무연찬 부족으로 이러한 사항이 발생하였으며, 향후 관련 법규 숙지 등 업무연찬으로 예산편성 등 사업계획 단계부터 분할계약 가능여부 등을 검토하여 이러한 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 진주시장은

- ① 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조 및 같은 법 시행령 제77조 등을 위반하여 상수도 노후계량기 교체공사 계약업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○ 지방○○서기 ○○○(현 ○○○○○), 지방○○서기 ○○○(현 ○○○○○), 지방○○서기보 ○○○(현 ○○○○○)과 상수도 노후계량기 교체공사 계약업무 지도감독을 소홀히 한 실무책임자 ○○○ 지방○○사무관 ○○○(현 ○○○), 지방○○주사 ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)
- ② 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제17조 및 같은 법 시행령 제64조를 위반하여 상수도 노후계량기 교체공사에 지급된 **미사용 산업안전보건관리비 962천 원은 회수**하시고, 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육 강화하는 등 업무 처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**시정**)

감사결과 처분요구서

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 ○○○○○○○○ 위탁관리비 정산 등 관리 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○○○○)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○○에서는 「진주시 사무의 위탁조례」 제17조 및 「진주시 ○○○○○○○○ 설치 및 운영에 관한 조례」 제7조 등에 따라 ○○○○○○○○(이하 “센터”라 한다)를 [표 1]과 같이 ○○○○○○○○(이하 “연구원”이라 한다)에 위탁<sup>5)</sup>하여 관리하고 위탁관리비 정산 등 위탁관리 업무를 수행하고 있다.

그리고 센터에서는 실크제품 가공을 위한 시설장비를 구축하고 염색, 원단 정련·가공, 문공 등 작업을 연구원 자체 장비사용 수수료지침에 따라 수수료를 받고 이용자들에게 제공하고 있다.

[표 1] ○○○○○○○○ 위·수탁 현황

수탁기관	위탁기간	위탁재산				위탁관리비(백만원)		
		재산의표시	소재지	부지면적 (건축면적)	규모	2018	2019	2020
○○ ○○○○○	최초 2017. 4. 3. ~ 2020. 4. 2.(3년) 재계약 2020. 4. 3. ~ 2023. 4. 2. (3년)	○○○○ ○○○○ (98중138대)	○○○ ○○○ ○○○○ ○○○ ○○○	7,431.6㎡ (7,640.19㎡)	지하 1층 지상 3층	800	800	800

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

5) 위탁내용 : ① ○○○○○○○○ 시설관리 및 운영, ② ○○○○○○○○ 내 구축 장비가동 및 유지관리

## 2. 관계법령(판단기준)

「진주시 ○○○○○○○○ 위·수탁 협약서」(이하 “위·수탁 협약서”라 한다) 제2조, 제5조 및 제9조에 따르면 위탁자는 위탁한 시설 및 장비의 관리·운영을 위한 위탁관리비를 매년 예산의 범위 내에서 수탁자에게 지원하고 위탁관리비의 지급절차·방법·정산 등은 「진주시 지방보조금 관리조례」 등의 규정을 준용하여야 하고,

위탁 장비 목록에는 진주시 장비 뿐만 아니라 연구원 장비도 포함되어 있으며 연구원은 위탁시설 및 장비를 이용 수입이 발생할 경우 그 수입은 위탁시설 및 장비의 관리운영 경비로 사용하여야 한다고 되어 있다.

그리고 「진주시 지방보조금 관리조례」 제24조 및 제28조에 따르면 시장은 수탁자가 제출한 사업실적 및 정산보고서를 토대로 위탁관리비 및 수입금 집행에 대한 정산검사를 실시하여야 하며 위탁관리비 교부결정 내용 또는 법령, 협약내용에 따른 시장의 처분을 위반한 경우 시정요구 및 그 처분을 전부 또는 일부를 취소할 수 있다고 되어 있다.

아울러 「진주시 지방보조금 관리조례」 제21조 및 2018년 ○○○○○○○○ 위탁관리비 교부 결정서에 따르면 수탁자는 사업의 내용 또는 사업 경비의 배분을 변경하는 등 변경사유가 발생할 경우에는 시장의 승인을 얻어야 한다고 되어 있다.

또한 「진주시 사무의 위탁조례」 제17조 및 「진주시 ○○○○○○○○ 설치 및 운영에 관한 조례」(이하 “센터 조례”라 한다) 제7조에 따르면 시장은 위탁사무 수행과 이용자 등에게 법령 또는 조례에서 정하는 사용료·수수료·비용 등을 수탁기관이 징수하게 할 수 있고 수탁기관은 센터의 운영 등으로 얻은 수익금은 시장의 사전 승인을 받은 후 센터의 운영에 사용하여야 한다고 되어 있다.

따라서 진주시 ○○○○○에서는 정산 검사시 항목별 집행내역 등 정산서를 면밀히 검토하여 위탁관리비 교부결정 내용 등과 달리 위반 사항이 발견되었을 경우 수탁기관에 대하여 시정요구 등의 필요한 조치를 하고, 「위·수탁 협약서」 등에 따라 센터의 운영으로 얻은 수익금은 시장의 사전 승인 후 센터의 운영에 사용하도록 지도·감독하여야 한다.

## 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

### ① 위탁관리비 승인없이 변경집행 정산처리 부적정

그런데도 진주시 ○○○○○에서는 수탁기관인 연구원이 2018년 ○○○○○○○○ 위탁관리비를 [표 4]와 같이 당초 교부결정 내용과 다르게 센터운영 인건비 71,128천 원, 환경관리비 58,905천 원, 건물 및 시설유지비 53,905천 원을 시장의 사전 승인 없이 변경 집행하였는데도 2019. 6. 24. 정산 시 시정 요구 등의 조치 없이 위탁관리비 정산검사를 적정한 것으로 처리하였다.

[표 4] 2018년 위탁관리비 집행내역

(단위 : 천원)					
연도	항목	교부	집행	증·감	비고
	계	800,000	800,000		
2018	- 센터운영 인건비	351,370	422,498	증 71,128	사전 승인 미이행
	- 공공요금	171,053	61,016	감 110,037	
	- 환경관리비	50,000	108,905	증 58,905	
	- 연료비	69,537	34,810	감 34,727	
	- 건물 및 시설유지비	44,000	97,842	증 53,842	
	- 일반운영비	61,790	38,766	감 23,024	
	- 재료비	52,250	36,163	감 16,087	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

② 수입금 승인없이 집행 등 부적정한 회계처리 시정조치 미이행

진주시 ○○○○○에서는 연구원이 2018년부터 2020년까지 위탁재산을 이용하여 [표 5]와 같이 2018년 188백만 원, 2019년 361백만 원, 2020년 181백만 원 등 총 730백만 원 수입금을 시장의 사전 승인없이 집행하였다.

[표 5] 위탁시설 수입금 입금현황

(단위 : 천원)

구분	계			2018년			2019년			2020년		
	계	당해	전년도 미수금	소계	당해	전년도 미수금	소계	당해	전년도 미수금	소계	당해	전년도 미수금
수입금	730,547	500,838	299,409	187,687	115,894	71,793	361,603	244,307	116,996	181,257	140,637	40,620

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

그리고 2018년부터 2020년까지 [표 6]과 같이 수입금이 기재된 연도별 정산보고서를 제출하였음에도, 2019. 6. 24. 2018년 위탁관리비 정산검사, 2020. 5. 20. 2019년 위탁관리비 정산검사 및 2021. 3. 2. 2020년 위탁관리비 정산검사 시 연구원의 수입금 집행 사전 승인 미이행에 대한 시정 요구 없이 그대로 정산처리 하였다.

[표 6] 연도별 위탁관리비 정산보고서상 수입금(기술지원) 현황

(단위 : 천원)

연도별	계	2018년	2019년	2020년
계	642,936	224,741	263,090	155,105
염색 시제품	627,666	222,564	255,172	149,930
제작 시제품	2,709		600	2,109
정 경	6,782	1,975	2,671	2,136
문 공	374	202	121	51
소재 개발	5,405		4,526	879

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

이에 따라 '21. 8. 30.부터 9. 10.까지 감사기간 동안 수입금 통장 집행내역을 확인한 결과 연구원은 수입금을 수입금 통장에서 지출하지 아니하고 연구원 자체 운영경비 통장으로 수시로 이체하여 연구원의 운영경비 및 자체수입 등과 혼용 집행하고 있어 수입금집행의 회계처리를 부적정하게 운영하고 있음이 확인되었다.

관계기관 의견

진주시 ○○○○○에서는 감사결과를 수용하면서 「진주시 ○○○○○○○○○ 설치 및 운영에 관한 조례」 등 관련 규정을 제대로 숙지하지 못하여 위탁관리비 정산과 관리 등에 미흡한 부분이 있었으며, 향후 사무위탁 등 관련 규정 숙지와 업무연찬을 실시하여 이러한 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 진주시장은

① 「진주시 ○○○○○○○○○ 설치 및 운영에 관한 조례」 제7조 등을 위반하여 ○○○○○○○○○ 수입금 관리 및 위탁관리비 정산 업무를 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○○○○ 지방○○주사 ○○○(현 ○○○○○)과**, 실무담당자의 ○○○○○○○○○ 위탁관리업무의 지도·감독을 소홀히 한 **실무책임자 ○○○○○○ 지방○○사무관 ○○○(현 ○○○○○)를** 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호 따라 ‘**훈계**’ 처분 하시고(**훈계**)

○○○○○○○○○○ 수입금 관리를 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○○○○○ 지방○○주사보 ○○○(현 ○○○○○), 지방○○서기 ○○○과** 실무담당자의 ○○○○○○○○○ 수입금 관리업무의 지도·감독을 소홀히 한 **실무책임자**

○○○○○ 지방○○주사 ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(주의)

② ○○○○○○○○ 수입금이 ○○○○○○○○ 자체 수입과 구분하여 투명하게 회계처리가 될 수 있도록 수입금 징수 및 집행 등의 적절한 관리방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

③ 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직무교육을 강화 하는 등 ○○○○○○○○ 위탁관리업무를 철저히 하여 주시기 바랍니다.(주의)

## 감사결과 처분요구서

### 훈계·주의 요구

제 목 남가람테니스장 지붕설치공사 실시설계용역 설계변경 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○○○○)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

#### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○○에서는 체육시설 이용자 안전사고 예방과 동·하절기 테니스장 이용률 향상을 위하여 [표 1]과 같이 “테니스장 지붕설치공사 실시설계 용역”을 추진하여 [표 2]와 같이 “테니스장 지붕설치공사”를 발주하였다.

[표 1] 테니스장 지붕설치공사 실시설계 용역

용역명	위치	과업량	용역비 (천원)	계약 일자	용역기간	용역사
테니스장 지붕설치공사 실시설계용역	진주시 ○○○ (남가람테니스장)  진주시 ○○○ (모덕테니스장)	테니스장 9면(실내형)	141,095	18.12.16.	2018.12.21.~ 2020.05.14	○○○○○○ 건축사무소

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

[표 2] 테니스장 지붕설치공사 발주 현황

구분	공사명	위치	공사량	사업비(백만원)				공사기간	비고
				계	국비	도비	시비		
계				5,000	2,000	400	2,600		
2020	다목적 실내테니스장 (남가람)설치공사	진주시 ○○○	테니스장 4면 (실내형 막구조)	3,000	1,000	200	1,800	2020.12.28. ~ 2021.12.27.	
2020	다목적 실내테니스장 (모덕)설치공사	진주시 ○○○	테니스장 3면 (실내형 막구조)	2,000	1,000	200	800	2020.12.28. ~ 2021.12.27.	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 2. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “지방계약법”이라 한다) 제22조 및 같은 법 시행령 제74조에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 용역 등의 계약을 체결한 후 물가변동 및 설계변경, 그 밖에 계약내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정할 필요가 있으면 계약금액을 조정하여야 한다고 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제14장 용역계약 일반조건 제6절 과업내용의 변경과 계약금액 조정에 따르면 계약담당자는 계약의 목적상 필요하다고 인정될 경우 추가업무<sup>6)</sup> 및 특별업무의 수행, 용역공정계획의 변경, 특정용역항목의 삭제 또는 감소를 계약상대자에게 지시할 수 있다고 되어 있다.

또한 「지방계약법」 제9조에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우에는 이를 공고하여 일반입찰에 부쳐야 하며, 같은 법 시행령 제77조의 규정에 따르면 행정안전부장관이 정하는 동일 구조물공사 또는 단일공사로서 설계서 등에 따라 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약할 수 없지만, 공사의 성격상 공종을 분리하여도 하자책임

6) 계약목적의 달성을 위해 기본업무 외에 과업내용에 추가업무 항목으로 기재되거나 계약담당자가 추가하여 지시·승인한 용역

구분이 용이하고 품질·안전·공정 등의 관리에 지장이 없는 ①설계서가 별도로 작성되는 공사 ②공사의 성격상 공사의 종류별로 시공의 목적물, 시기와 장소 등이 명확히 구분되는 공사에 해당하는 경우에는 분할 발주하여야 한다고 되어 있다.

따라서 진주시 ○○○○○에서는 공사용역을 추진함에 있어 공사의 성격상 공사 종류별로 시기와 장소 등이 명확히 구분되는 공사는 분할 발주하여야 하며 행정 편의를 위해 기 추진중인 공사용역을 설계변경하여 시행해서는 아니된다.

## 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 진주시 ○○○○○에서는 남가람테니스장 지붕설치공사 실시설계 용역을 2018. 12. 16. 계약체결하여 진행하면서 2019. 9. 10. 진주시 ○○○ 소재 모덕테니스장이 문화체육관광부 2020년 생활SOC(체육시설)사업에 선정되자, 모덕테니스장 실시설계는 공사 위치가 상이하고 신규사업으로 별도 발주하여야 함에도 [표 3]과 같이 2020. 2. 19. 기 추진중인 남가람테니스장 지붕설치공사 실시설계용역을 설계 변경하여 56,438천 원 증액하고 변경 계약을 체결하였다.

그 결과 기존 용역업체와 56,438천 원 상당을 직접 수의계약함으로써 수행 자격을 가진 타 업체의 입찰참여 기회를 상실하게 하였다.

[표 3] 테니스장 지붕설치공사 실시설계용역 설계변경 현황  
(단위 : 천원)

당초		변경		증·감	계약 변경일	비고
과업량	용역비	과업량	용역비			
계	81,011		141,095	증 60,084		
남가람테니스장 4면 막구조 지붕	81,011	남가람테니스장 6면 실내형 막구조	84,657	증 3,646	2020.2.19.	변경 대상
		모덕테니스장 3면 실내형 막구조	56,438	증 56,438		신규발주 대상

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

관계기관 의견

진주시 ○○○○○에서는 감사결과를 수용하면서 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등 관련 규정을 제대로 숙지하지 못하여 이러한 사항이 발생하였으며, 향후 발주 및 설계변경 등 관련 규정 숙지와 업무연찬을 실시하여 이러한 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 진주시장은

- ① 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조 등을 위반하여 남가람테니스장 지붕설치공사 실시설계 용역을 부적정하게 설계변경 처리한 **실무담당자 ○○○○○ 지방○○주사보 ○○○(현 ○○○)과** 남가람테니스장 지붕설치공사 실시설계 용역 설계변경 업무 지도감독을 소홀히 한 **실무책임자 ○○○○○ 지방○○주사 ○○○(현 ○○○○○○)을** 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호 따라 **‘훈계’** 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)
- ② 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무 처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**주의**)

감사결과 처분요구서

주의·시정 요구

제 목 산림공원조성사업 산업안전보건관리비 정산 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○○○○)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○○에서는 비봉산과 선학산의 도시숲 조성을 통한 정주여건 개선을 위하여 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 따라 시행하는 산림공원 조성사업을 진주시 ○○○○에 위탁하여 [표 1]과 같이 추진하였다.

[표 1] 산림공원 조성사업 현황

연도	구분	사 업 명	보조사업자	사업비(천원)
계		13건		5,158,211
2018	1	비봉산 사계절 테마도시숲 조성	○○○ ○○○○	488,194
	2	산림생태복원사업(선학산지구)		94,286
	3	2018년 선학산 산림공원 조성		940,871
2019	4	2019년 선학산 산림공원 조성		749,615
	5	2019년 비봉산 도시숲 조성사업		661,842
	6	2019년 비봉산 산림생태복원사업		94,529
	7	비봉산 제모습찾기 유지관리 사업		558,035
	8	2019년 선학산 산림공원 조성사업(추가)		85,117
	9	2019년 비봉산 산책로 식재공사		88,941
2020	10	2020년 공원 내(진양호) 수목정비 및 숲가꾸기 사업		467,319
	11	2020년 비봉공원 명품숲 조성사업		418,129
	12	2020년 비봉산 제모습찾기 유지관리사업		455,436
	13	비봉공원 내 숲 정비사업		55,897

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 2. 관계법령(판단기준)

「진주시 지방보조금 관리 조례」 제21조 및 제24조에 따르면 지방보조사업자는 그 지방보조금을 다른 용도에 사용할 수 없고, 시장은 지방보조사업이 완료되었을 때에는 같은 조례 제23조에 따른 실적보고서를 토대로 지방보조금의 정산검사를 실시하여 보조금을 확정하여야 하며, 정산검사 결과 지방보조금의 산출기초가 되는 사업량이 감소되었을 때에는 지방보조금을 감액하여야 하며 정산검사 결과 적합하지 않은 경우에는 보조사업자에게 시정, 반환 등 필요한 조치를 취해야 한다.

또한 「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 산업안전보건관리비(이하 ‘안전관리비’라 한다.)를 도급금액에 계상하도록 되어 있다.

그리고 같은 기준 제7조 및 제8조의 규정에 따르면 안전관리비는 근로자의 산업재해 및 건강장해 예방을 위한 목적으로만 사용하도록 되어 있고, 발주자는 수급인(계약자)이 안전관리비를 목적 외로 사용한 금액에 대하여 이를 감액조정하거나 반환을 요구할 수 있도록 되어 있으며, 목적 외로 사용할 수 없는 내용은 같은 기준 별표 2(안전관리비 항목별 사용 불가내역)에서 정하고 있다.

따라서 진주시 ○○○○○에서는 보조사업을 추진하면서 보조사업자가 실적보고서 제출 시 ‘안전관리비 사용내역(정산)서’를 제출받아 상기 기준에 따라 사용여부를 확인하고, 교통안전시설 또는 현수막 구입 등 안전관리비 사용불가 항목으로 사용하거나 부당하게 청구된 금액에 대하여는 감액 조정하거나 반환을 요구하여야 한다.

## 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○에서는 2018년부터 2021. 9. 10. 감사일 현재까지 산림조성 보조사업 정산검사를 실시한 공사를 대상으로 안전관리비 집행내역을 확인한 결과 [표 2]와 같이 총 8개의 공사에 대하여 보조사업자가 안전관리비로 사용할 수 없는 PE방호벽 등 교통안전시설물, 공사안내표지판, 공사안내 현수막 구입 등으로 집행하였음에도 확인하여 감액 조정하거나 반환을 요구하지 않은 채 보조금 9,790천 원을 과다 지급하였다.

[표 2] 산업안전보건관리비 목적외 사용 현황

(단위 : 천원)

구분	보조 사업명	보조 사업자	설계 반영금액	목적 외 사용금액	위반사항 (사용불가 항목구입)
계	8건		36,060	9,790	
1	2018년 비봉산 사계절 테마도시숲 조성	○○○ ○○○○	8,949	2,831	- 현수막 제작 구입 - 교통안전시설물 구입 - 공사안내표지판 구입
2	2018년 산림생태복원사업(선학산지구)		1,103	589	
3	2019년 선학산 산림공원 조성		7,228	1,062	
4	2019년 비봉산 도시숲 조성사업		6,495	658	
5	2019년 선학산 산림공원 조성사업(추가)		936	538	
6	2019년 비봉산 산책로 식재공사		4,946	1,685	
7	2020년 비봉공원 명품숲 조성사업		2,920	1,327	
8	2020년 비봉산 제모습찾기 유지관리사업		3,483	1,100	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

진주시 ○○○○○에서는 감사결과를 수용하면서 관련 규정을 제대로 숙지하지 못하여 이러한 사항이 발생하였으며, 향후 「건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준」 등 관련 규정 숙지와 업무연찬을 실시하여 이러한 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 진주시장은

① 「진주시 지방보조금 관리 조례」 제24조 등을 위반하여 산림공원 조성사업 산업 안전보건관리비 정산을 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○○ 지방○○ 주사보 ○○○(현 ○○○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(주의)

② 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」 제31조 및 「진주시 지방보조금 관리 조례」 제28조에 따라 산업안전보건관리비를 목적 외로 사용한 보조사업자 ○○○ ○○○○에게 과다 지급된 보조금 9,790천 원은 회수하시고, 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육 강화 등 업무 처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(시정)

감사결과 처분요구서  
훈계·주의·시정 요구

제 목 공유재산 변상금 징수 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○○)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○에서는 「공유재산 및 물품 관리법」 및 「진주시 공유재산 관리조례」 등에 따라 [표 1]과 같이 공유재산 보전·관리 업무를 수행하고 있다.

[표 1] 공유재산 보전·관리 현황

구분	대부(사용허가)		미대부	
	토지	건물	토지	건물
일반재산	420건, 189,020㎡	15건, 20,438㎡	85건, 159,735㎡	-
행정재산	1151건, 2,259,013㎡	261건, 28,472.39㎡	-	-

[출처 : 진주시 제출 자료 재구성]

2. 공유재산 매각 시 무단점유자 변상금 징수 소홀

가. 관계 법령(판단기준)

「공유재산 및 물품관리법」 제6조에 따르면 누구든지 이 법 또는 다른 법률에서 정하는 절차와 방법에 따르지 아니하고는 공유재산을 사용하거나 수익하지 못하고 같은 법 제81조에 지방자치단체의 장은 사용·수익허가나 대부계약 없이 공유

재산을 사용·수익하거나 점유를 한 자에 대하여 공유재산에 대한 사용료 또는 대부료의 100분의 120에 해당하는 금액(이하 “변상금”이라 한다)을 징수하도록 되어 있다.

또한 「진주시 공유재산 관리조례 시행규칙」 제4조에 공유재산의 재산관리관은 그 관리재산의 유지 보존 및 취급에 대하여 책임을 지고, 소관재산의 현황을 정확하게 파악하여야 하며 무단점유나 훼손이 되지 않도록 관리하여야 한다고 되어 있다.

따라서 진주시 ○○○에서는 공유재산의 현황을 정확하게 파악하여 불법·무단으로 공유재산을 사용하는 경우가 발생하지 않도록 하고, 공유재산의 사용·수익허가나 대부계약 없이 사용·수익 및 점유가 확인된 경우에는 변상금을 징수하여야 한다.

나. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○에서는 공유재산 ○○○ ○○-○○번지(이하 “공유재산토지”라 한다)를 2015. 1. 14. 인접지 토지소유자의 매수 신청이 접수되어 매각을 위해 2015. 3월 일상감사와 2015. 7월 진주시정조정위원회 심의를 실시하면서, 공유재산토지가 인접토지(○○○ ○○-○)의 진·출입로 및 주차공간으로 무단 사용되고 있음이 확인되었는데도 매각처리가 되지 않는다는 이유로 변상금 부과나 대부계약 등 조치를 하지 않았다.

이후 2015년 8월부터 2018년 7월까지 진주시의 공유재산 매각처리는 전면 보류되었으며, 2018년 8월에 그간 보류되었던 매각처리가 다시 검토되면서, 이권 공유재산 토지도 2018. 8. 20.부터 9. 20.까지 현장조사를 재실시하였다.

그리고 2019. 1. 14. 공유재산 매각 계획에 공유재산토지가 ○○○ 진·출입로<sup>1)</sup>에 위치하여 행정목적으로 활용이 불가하고 소규모 보존 부적합 재산으로 매각함이 타당하다고 ○○○○국장의 결재를 받아 같은 해 3. 25 매각하였다.

1) ○○○입구 간판 설치 및 사업용 부지 등으로 사용되고 있음

그러나 감사기간 중 ○○○에서는 공유재산토지에 대하여 [표 2]와 [그림]과 같이 2015. 1. 1.부터 2019. 3. 25. 매각시까지 매수자의 임대사업장 진·출입로 및 주차장으로 무단 사용되고 있음을 인지하였음에도, 이에 대한 변상금을 징수하지 않은 것으로 확인되었다.

한편 공유재산토지 중 진·출입로에 대한 추정 변상금 9,399천 원 중 3,889천 원<sup>2)</sup>은 변상금 징수 소멸시효가 도과 되어 변상금을 징수할 수 없으며, 주차장 사용부분에 대해서는 공유재산 매각계획 등에 현장조사 및 이용현황 검토보고를 누락<sup>3)</sup>하여 추정 변상금 25,512천 원을 징수할 수 없는 상황에 이르게 하였다.

[표 2] 공유재산 토지 매각 및 변상금 미징수 현황

(단위 : 천 원)

구분	지목	전체 면적	매수인	매각일자 (점유시점)	매각금액	무단점유 현황	추정 변상금
○○○ ○○-○○	대	145 ㎡	○○○외1	2019. 3. 25 (2015. 1. 1.)	196,550	진출입로	9,399
						주차장	25,512

[그림] 매각자산 위치도 및 현황(2019. 1. 14.)

위치도	이용현황

[출처 : 진주시 제출 자료 재구성]

2) 변상금 부과정일(2021. 11. 16.)을 기준으로 징수 소멸시효 5년이 초과 된 기간(2015. 1. 1. ~ 2016. 11. 15.)을 산정한 금액  
3) 2015년 일상감사 자료에 공유재산토지가 인접토지의 진·출입로 및 주차 공간으로 활용되고 있음이 나타나고, 2019. 1. 14. 공유재산 매각 계획에 첨부한 현장사진을 통해서도 주차장 사용부분을 확인할 수 있음에도 현장조사 및 이용현황 검토보고 누락하여 증거자료 미비로 변상금 징수가 어려운 상황임

### 3. 변상금 체납 징수 부적정

#### 가. 관계 법령(판단 기준)

「공유재산 및 물품관리법」 제81조 및 같은법 시행령 제81조에 따르면 지방자치단체의 장은 사용·수익허가나 대부계약 없이 공유재산을 사용·수익하거나 점유를 한 자에 대하여 공유재산에 대한 사용료 또는 대부료의 100분의 120에 해당하는 금액(이하 “변상금”이라 한다)을 징수한다고 규정하고 있다.

또한 「공유재산 및 물품관리법」 제80조 및 같은법 시행령 제80조에 따르면 사용료, 대부료, 변상금 등을 내야할 자(이하 납세의무자라 한다.)가 납부기한까지 내지 아니하는 경우에는 연체기간(1개월~ 6개월 이상)에 따라 최소 연 12퍼센트에서 최대 연 15퍼센트까지 연체료를 붙여 납부고지일부터 15일 이내의 납부기한을 정하여 납부고지를 하여야 하며, 같은 법 제97조에서 공유재산 변상금과 그에 따른 연체료를 납부기한까지 내지 아니하면 지방세 체납처분의 예에 따라 징수 할 수 있다고 되어 있다.

그리고 「지방세징수법」 제32조 및 제33조에 따르면 납세자가 지방세를 납부기한까지 완납하지 아니하면 납부기한이 지난 날부터 50일 이내에 독촉장을 문서로 고지하여야 하고 납세자가 독촉장을 받고 지정된 기한까지 지방자치단체의 징수금을 완납하지 아니할 때 납세자의 재산을 압류한다고 규정하고 있다.

따라서 진주시 ○○○에서는 공유재산 변상금을 부과하고 납세의무자가 납부기한까지 납부하지 않은 경우 연체료를 붙여 납부고지를 하여야 하고, 변상금과 연체료를 납부기한까지 완납하지 아니하면 체납자의 재산 압류 등 조치를 할 수 있도록 기한 내에 독촉장을 고지하여야 한다.

#### 나. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○에서는 공유재산 진주시 ○○○ ○○○번지와 1필지에 대하여 [표 4]와 같이 변상금 9건 4,689천 원을 부과하여 2021. 9. 10. 감사일 현재

까지 체납된 상태이나 그에 따른 연체료 1,096천 원도 가산하지 않고 체납액 징수를 부적정하게 처리하였다.

[표 4] 변상금 연체료 가산 부적정 현황

(단위 : 건, 천 원)

납부자명	과세연도	과세대상	건수	변상금	연체료 미가산액
계			9	4,690	1,096
○○○	2019	○○○ ○○○외 1	5	3,440	908
	2020	○○○○○외 1	4	1250	188

[출처 : 진주시 제출 자료 재구성]

또한 [표 5]와 같이 동 건 변상금에 대해서 최초 납기일이 지난 후 50일 이내에 독촉장을 발송하여야 하나 56일에서 178일까지 지연<sup>4)</sup>하여 발송하는 등 공유재산 변상금 체납 징수를 소홀하였다.

[표 5] 변상금 독촉장 고지 지연 현황

(단위 : 건, 천 원)

납부자명	과세연도	과세대상	건수	변상금	최초납기	독촉장 발송일	지연 일수 <sup>5)</sup>
계			9	4,690			
○○○	2019	○○○ 511외 1	5	3,440	2019. 11. 29.	2020. 3. 13.	56일
	2020		4	1250	2020. 8. 31.	2021. 4. 15.	178일

[출처 : 진주시 제출 자료 재구성]

### 관계기관 의견

진주시 ○○○에서는 감사결과를 수용하면서 공유재산 매각을 신속히 처리과정에서 업무연찬 부족으로 변상금 부과를 인지하지 못하였으며, 세외수입시스템에서 연체과목 미설정과 독촉장 발송 업무에 대한 이해 부족으로 변상금 체납액 징수 소홀이 발생하였으며, 앞으로 공유재산 업무 매뉴얼을 만들어 공유하는 등 업무연찬을 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

4) 독촉 납부기한까지 납부하지 않은 경우 납세자의 재산을 압류할 수 있어 독촉장 발송 지연은 압류절차에도 영향을 미침

5) 독촉장 발송기한인 50일 초과한 일수 계산

조치할 사항 진주시장은

- ① 「공유재산 및 물품관리법」 제6조 및 제81조 등을 위반하여 공유재산을 매각하면서 변상금 징수 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○ 지방○○주사보 ○○○(현 ○○○○○)를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)
- ② 「공유재산 및 물품관리법」 제80조 및 「지방세징수법」 제32조 등을 위반하여 변상금 채납 징수 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○ 지방○○주사보 ○○○(현 ○○○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(주의)
- ③ 「공유재산 및 물품관리법」 제81조에 따라 공유재산 무단점유에 대한 추정 변상금 5,510천 원은 관련 절차에 따라 징수하고, 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직무교육을 강화하는 등 업무처리를 철저히 하시기 바랍니다.(시정)

감사결과 처분요구서

주의 요구

제 목 진주시 ○○○○회관 관리위탁 업무처리 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○○○○)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○○에서는 [표 1]와 같이 행정재산인 ○○○○회관을 1985. 6월부터 2022. 12. 31.까지 3년 단위로 ○○○○ 경남○○○○○○에 관리위탁하여 운영하고 있다.

[표 1] 진주시 ○○○○회관 및 수탁자 현황

소재지	면적	관리위탁기간	수탁자	건축물 용도(건축물대장)
진주시 동진로 ○○○ (○○○)	대지 680㎡ 건물 966.07㎡ (지하1층, 1~3층)	2020. 1. 1. ~ 2022. 12. 31. (1985. 6. ~ 현재 3년마다 갱신)	○○○○ 경남○○○○○○	지하 1층 : 근린생활시설 1층 : 사무실 및 소회의실 2층 : 강당 3층 : 사무실 체력단련실, 창고

[출처 : 진주시 제출 자료 재구성]

2. 행정재산 관리위탁기간 갱신처리 부적정

가. 관계 법령(판단기준)

「공유재산 및 물품관리법」 제27조 및 같은 법 시행령 제19조에 따르면 지방자치단체의 장은 행정재산의 효율적인 관리를 위하여 필요하다고 인정하면 지방자치

단체 외의 자에게 그 재산의 관리를 위탁할 수 있으며, 관리위탁기간은 5년 이내로 하되, 한 번만 갱신할 수 있으나 수의계약의 방법으로 관리위탁을 한 경우에는 갱신할 때마다 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 해당 관리위탁을 받은 자의 수행실적 및 관리능력 등을 평가한 후 그 기간을 두 번 이상 갱신할 수 있고 되어 있다.

그리고 「진주시 공유재산 관리조례」 제21조의2에 따르면 위탁기간을 갱신받으려는 수탁자는 그 기간이 끝나는 날의 2개월 전까지 관리·운영 능력평가와 관련한 실적 등 서류를 갖추어 시장에게 신청하여야 하고, 관리위탁기간을 두 번 이상 갱신하려는 경우에는 공유재산심의회에서 수탁자의 위탁재산의 관리·운영 능력, 위탁계약 또는 협약사항의 이행여부, 그 밖에 지역사회에 대한 기여도 등 항목을 평가하여 갱신여부를 결정하여야 한다고 명시하고 있다.

한편 「진주시○○○○회관설치 및 운영조례」 제1조에 따르면 영세 근로자의 문화적 생활의 지위향상과 복지증진을 위하여 진주시 ○○○○회관을 두고, 제3조 및 제6조에서 제1조의 목적을 달성하기 위해 근로자를 위한 각종 교육, 회의 등 집회시설의 제공, ○○○○회관 운영 및 근로자 복지지원을 위한 수익사업 등을 운영하고 회관 집회실의 사용료는 1일 1회<sup>1)</sup> 10,000원으로 규정하고 있다.

따라서 진주시 ○○○○에서는 행정재산인 ○○○○회관을 수의계약으로 관리위탁하여 위탁기간을 갱신하려는 경우 위탁 기간이 끝나는 날 2개월 전에 관리위탁 받은자로부터 관리운영 능력평가와 관련된 실적 등 필요한 서류를 갖추어 시장에게 신청하게 하고 그 관리능력을 평가하여 갱신 결정을 하여야 하며, 두 번 이상 갱신하려는 경우에는 공유재산심의회에서 수탁자가 행정재산을 목적사업에 맞게 운영하고 있는지 여부 등을 평가하여 갱신 여부를 결정하여야 한다.

### 나. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○에서는 ○○○○회관을 1985. 6월 이후부터 2021. 9. 10.

1) 1회 2시간이내(1시간 초과시마다 5,000원을 추가)

감사일 현재까지 ○○○○○○○○○○지부(이하 “○○○○○○지부”라 한다)에 관리위탁하고 있어 위탁기간을 갱신하려면 2번 이상 갱신하는 경우에 해당하여 현재 수탁자에게 갱신기간 연장 결정을 하기 위해서는 위탁재산 관리·운영 평가서류 제출 등을 요구하여 공유재산심의회 심의를 받아 갱신여부를 결정해야 함에도 2019. 12. 31.자로 위탁기간이 만료되어 갱신기간 연장 결정시 공유재산심의회 심의를 받지 않았다.

또한 ○○○○서부지부가 2019. 12. 4.에 제출한 ○○○○회관 위탁관리 연장 승인 신청건을 같은 날에 접수하면서 위탁재산 관리·운영 능력평가와 관련한 실적 등 필요서류를 누락하고 “2020년 ○○○○회관 운영계획서”만 제출하였음에도 관련 서류를 징구하지 않은 채 수탁자의 수행실적 및 관리 능력 등에 대한 평가 없이 2019. 12. 20. ○○○○국장의 내부 결재만 득하여 12. 23. ○○○○서부지부에 위·수탁 운영기간 연장 승인을 통보하였다.

이에 감사기간 중 ○○○○회관 위탁 관리·운영 현황을 확인한 결과 ○○○○회관은 영세 근로자의 문화적 생활 지위 향상과 복지증진을 위한 각종 교육, 회의 등 집회시설의 제공을 주요 사업으로 하고, 시설 제공에 따라 사용료를 받도록 조례에서 규정하고 있음에도 근로자에게 회의실 등에 제공 없이 [표 2]와 같이 제3자에 전대하거나, 특정 노동조합의 전용 사무실로 사용하게 하는 등 ○○○○회관의 목적에 맞지 않게 부적절하게 관리·운영되고 있음이 확인되었다.

[표 2] ○○○○회관 관리·운영 현황

구 분	현 황	비 고
1층 (266.74㎡)	○○○○(임대), ○○○○○○○○○○(22.7㎡), 강당(207.26㎡)	근로자 교육 회의공간으로 활용하지 않고 제3자에 사무실 등 임대  회의실 등 사용료 징수 현황 : 최근 5년간 없음
2층 (266.74㎡)	○○○○○○○○○○○○○○(임대), ○○○○○○○○○○○○○○○○(임대)	
3층 (298.97㎡)	○○○○○○○○○○○지부사무실(133.78㎡), 체력단련실(99㎡), ○○회의실(66.19㎡)	
지하1층 (133.62㎡)	○○산하 문화 ○○ 연습실	

[출처 : 진주시 제출 자료 재구성]

### 3. 관리위탁 전대 업무처리 부적정

#### 가. 관계 법령(판단기준)

「공유재산 및 물품관리법」 제27조에 따르면 행정재산의 관리위탁을 받은 자는 제20조에 따라 해당 행정재산을 사용·수익허가를 받은 자로 보고, 관리위탁의 조건에 위반되지 아니하는 범위에서 해당 행정재산을 제3자에게 전대(轉貸)할 수 있고, 같은 법 시행령 제22조에 관리수탁자는 수탁재산의 연간 관리상황을 다음연도 1월 31일까지 지방자치단체의 장에게 보고하여야 한다고 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 공유재산 운영기준」 제10조에 관리위탁을 받은 자는 미리 해당 자치단체의 장의 승인을 받아 위탁받은 재산의 일부를 다른 사람에게 사용·수익하게 할 수 있고, 행정재산의 관리위탁을 위한 위탁료 산정, 관리수탁자 선정 및 계약에 관한 사항 등은 [별표 4]의 내용에 따른다고 하면서,

[별표 4] 행정재산의 관리위탁 세부 운영기준에 따르면 수탁자가 다른 사람으로 하여금 관리위탁 행정재산을 사용·수익하게 하려는 경우에는 관리위탁 기간 내에서 하고, 수탁자가 전대계획을 가지고 있는 경우 위·수탁계약 시 관리위탁의 조건에 반하지 않도록 전대사업계획서를 제출토록 하여 심사하여야 한다고 규정하고 있다.

또한 수탁자가 제3자에게 전대하는 경우 계약방법은 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제13조<sup>2)</sup>를 준용하고, 사용료는 같은 법 시행령 제14조<sup>3)</sup>에 따른 사용요율과 평가방법에 따라 산출된 금액을 기준으로 한다고 규정하고 있다.

따라서 진주시 ○○○○○에서는 행정재산의 관리 위·수탁 계약 시 관리수탁자가 제3자에 전대하려는 경우 미리 전대 사업계획서를 제출토록 하여 심사 후 승인 하여야 하고, 수탁자가 전대 시 계약 방법과 행정재산에 대한 사용료 징수는 공유재산법 등 관련 규정을 준수하도록 위·수탁 계약서 등에 명시하고 관리위탁 재산을 관리·감독 하여야 한다.

2) 사용·수익허가의 방법으로 일반입찰의 경우 행안부장관이 지정고시하는 정보처리장치를 이용하여 입찰공고 하여야하고, 지명경쟁, 수의의 방법으로 할 수 있는 경우 등을 규정  
3) 사용요율, 재산의 가격 평가, 사용료의 납부 기한 등 규정

### 나. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○에서는 ○○○○서부지부가 2019. 12. 4.에 제출한 ○○○○회관 위탁관리 연장 승인 신청서에 첨부한 2020년 ○○○○회관 운영계획서를 통해 [표 3]과 같이 ○○○○ 등 3개 업체(단체)에 사무실 293.14㎡를 전대한 사실을 알 수 있음에도 전대계획서도 청구하지 않고, 그에 대한 심사도 실시하지 않은 채<sup>4)</sup> 2019. 12. 23. ○○○○○○지부에 위·수탁 운영기간 연장 승인을 통보하였다.

[표 3] ○○○○회관 전대 현황

(금액단위 : 천 원)

구분	사용기간	면적(㎡)	임대(사용)료	비고
○○○○ (1층)	2009. 2. ~ 현재	○○○	3,600(월 300)	2015. 2월 이전 (월 200)
○○○○○○○○○○ ○○○○(2층)	2016. 1. ~ 현재	○○○	6,000(월 500)	
○○○○○○○○○○ ○○○○○○(2층)	1985. 6. ~ 현재	○○○	1,800(월 150)	최근 5년 (월 75~150)

[출처 : 진주시 제출 자료 재구성]

또한 ○○○○○○지부에서는 ○○○○회관 1층, 2층 사무실을 제3자에게 전대하면서 전차인 선정시 입찰 공고하지 않고 지속적으로 특정업체와 수의로 재계약 하였으며, 사용료도 임의로 책정한 임대료를 받는 등 공유재산법 등 관계법령을 위반하여 행정재산의 전대 업무를 부적정하게 처리한 사실이 확인되었다.

#### 관계기관 의견

진주시 ○○○○○에서는 감사결과를 수용하면서 ○○○○회관 재위탁 업무를 수행하는 과정에서 관련 법령 숙지와 충분한 연찬을 하지 못하였으며, 향후 공유재산이 목적에 맞고 합리적으로 관리 될 수 있도록 관련 법령을 준수와 정확한 업무 인수인계를 통해 업무의 연속성을 유지하겠다는 의견을 제시하였다.

4) ○○○○○○에서는 2017년 경남도 국·공유재산 관리실태 특정감사에서 ○○○○회관 무단 전대에 대하여 행정상 '주의'로 지적 받았으나, 이후 2019년 12월에 위탁기간 갱신 시에 지정하지 않고 여전히 전대 심사 및 승인 없이 갱신 처리함

조치할 사항 진주시장은

- ① 「공유재산 및 물품관리법」 제27조 등을 위반하여 행정재산 관리위탁기간 갱신처리와 전대 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○○ 지방○○주사보 ○○○와 실무책임자 ○○○○○ 지방○○주사 ○○○(현 ○○○○ ○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분 하시기 바랍니다.(주의)
- ② 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수 및 직무교육을 강화하는 등 공유재산 관리위탁 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감사결과 처분요구서

시정 요구

제 목 취득세 감면 추정 및 부과 누락  
소 관 기 관 진주시(○○○)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○에서는 「지방세법」 제7조 등에 따라 2018. 1. 1.부터 2021. 9. 10. 감사일 현재까지 [표 1]과 같이 취득세<sup>1)</sup> 총 1,410건 4,054백만 원을 수시 부과하는 등 취득세 부과 및 감면 후 추정업무를 하고 있다.

[표 1] 취득세 수시 부과 현황(감면 추정 포함)  
(단위 : 건, 백만 원)

구분	건수	총계	취득세	농특세 등
계	1,410	4,054	3,677	377
2018	518	1,071	983	88
2019	249	1,181	1,071	110
2020	280	550	497	53
2021	363	1,252	1,126	126

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

1) 취득세 병기세목인 지방교육세, 농특세를 포함한 금액임, 이하 취득세 부과 및 감면 추정 누락세액에도 같다.

## 2. 취득세 감면 추정 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 농지에 대하여 취득세의 100분의 50을 경감하고, 정당한 사유 없이 경작한 기간이 2년 미만인 상태로 매각·증여하거나 다른 용도로 사용하는 경우 그 해당 부분에 대하여는 경감된 취득세를 추정하도록 되어 있다.

또한 「지방세특례제한법」 제58조2에 따르면 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제28조의4에 따라 지식산업센터를 신축하거나 증축하여 설립한 자로부터 최초로 해당 지식산업센터를 분양 받은 입주자(이하 “지식산업센터 입주자”라 한다)가 사업 시설용으로 직접 사용하기 위하여 취득하는 부동산에 대해서는 2022년 12월 31일까지 취득세의 100분의 50을 경감하고, 정당한 사유 없이 취득일부터 1년이 경과할 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니 하거나, 취득일부터 5년 이내에 매각·증여, 다른 용도로 사용하는 경우에는 그 해당 부분에 대해서는 경감된 취득세를 추정한다고 되어 있다.

그리고 「지방세특례제한법」 제58조의3에서는 과밀억제권역 외의 지역에서 창업하는 중소기업(이하 “창업중소기업”이라 한다)이 창업일로부터 4년 이내에 창업일 당시 업종의 사업을 계속 영위하기 위해 취득하는 부동산에 대해서는 취득세의 100분의 75를 2023년 12월 31일까지 경감하고, 취득일부터 3년 이내에 다른 용도로 사용하거나 매각·증여하거나, 최초 사용일부터 계속하여 2년간 해당 사업에 직접 사용하지 아니 하고 다른 용도로 사용하거나 매각·증여하는 경우 등에는 경감 받은 취득세를 추정한다고 명시하고 있다.

따라서 진주시 ○○○에서는 자경농민이 취득한 농지 및 지식산업센터 입주자가 취득하는 사업 시설용 부동산 등 감면 받은 대상 물건에 대해 유예기간 내 다른 용도로 사용하거나 매각·증여하는 경우 등의 추정사유가 발생하면 감면 받은 취득세를 추정하여야 한다.

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○에서는 2018. 3. 2.부터 2021. 9. 10. 감사일 현재까지 [표 2]와 같이 자경농민의 농지 취득으로 취득세를 감면하였으나 경작한 기간이 2년 미만인 상태에서 다른 용도로 사용한 농지 감면 10건 19,423천 원과 지식산업센터 입주자, 창업 중소기업이 사업 목적용 부동산 취득에 대한 취득세를 감면 받고 감면 유예기간 내 다른 용도(임대)로 사용한 8건 51,669천 원에 대하여 추정사유가 발생하였음에도 총 18건 71,092천 원의 취득세를 추정하지 않고 있다.

[표 2] 취득세 감면 추정 누락 현황

(금액 단위 : 천 원)

연번	과세구분	추징 사유	건수	추징(예정)세액		
				계	취득세	농특세 등
계			18	71,092	62,649	8,443
1	자경농민 농지	경작 기간 2년 미만인 상태에서 다른 용도 사용(건축물 부속토지)	10	19,423	16,432	2,991
2	지식산업센터 입주자 사업시설용 부동산	5년 이내에 다른 용도(임대)로 사용	3	11,772	10,439	1,333
3	창업중소기업 사업용 부동산	3년 이내에 다른 용도(임대)로 사용	5	39,897	35,778	4,119

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 3. 불법건축물 등 취득세 부과 누락

### 가. 관계법령(판단기준)

「지방세법」 제7조에 따르면 취득세는 부동산, 차량, 기계장비 등을 취득한 자들에게 부과하며, 부동산 등의 취득은 「민법」, 「자동차관리법」 등 관계법령에 따른 등기·등록 등을 하지 아니 한 경우라도 사실상 취득하면 각각 취득한 것으로 보고, 토지의 지목을 사실상 변경함으로써 그 가액이 증가한 경우(이하 “지목 변경”이라 한다) 취득으로 본다고 규정하고 있다.

또한 「지방세법」 제20조 및 제21조에 따르면 취득세 과세대상 물건을 취득한 자는 취득한 날부터 60일 이내에 취득세를 신고·납부하여야 하고, 취득세 납세의무자가 신고 또는 납부의무를 다하지 아니 한 경우에는 가산세를 합한 금액을 세액으로 하여 취득세를 부과하도록 되어 있다.

따라서 진주시 ○○○에서는 등기하지 않았으나 사실상 취득한 불법건축물과 토지의 지목 변경에 대하여 취득세 납세의무자가 신고기한 내에 신고·납부의무를 다하지 아니 한 경우에는 취득세를 부과하여야 한다.

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○에서는 2018. 3. 2.부터 2021. 9. 10. 감사일 현재까지 [표 3]과 같이 납세의무자가 신고·납부하지 아니 한 불법건축물 8건 9,390천 원과 지목 변경 3건 465천 원에 대한 취득세 총 11건 9,855천 원을 부과하지 않았다.

[표 3] 취득세 부과 누락 현황

(금액 단위 : 천 원)

과세구분	부과사유	건수	추징(예정)세액		
			계	취득세	농특세 등
계		11	9,855	8,879	976
불법건축물	등기되지 않았으나 사실상 취득	8	9,390	8,451	939
지목 변경	지목 변경 미신고	3	465	428	37

[출처 : 진주시 제출 자료 재구성]

## 관계기관 의견

진주시 ○○○에서는 감사 결과를 수용하면서 취득세 감면 추징 및 부과 누락은 관련 인허가 부서와의 소통 미흡과 정기적인 현장점검 부족으로 업무 수행이 원활하지 못하여 발생하였으며, 앞으로 부서 간의 원활한 업무 소통을 유지·강화하고 적극적인 현장 점검을 통하여 취득세 부과 및 감면 추징 누락이 없도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

## 조치할 사항 진주시장은

「지방세법」 제7조 및 「지방세특례제한법」 제6조 등에 따라 취득세 부과 누락분 11건 9,855천 원과 취득세 감면 추징 누락분 18건 71,092천 원, 총 29건 80,947천 원에 대하여 추징 조치하여 주시기 바라며, 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리를 철저히 하시기 바랍니다.(시정)

# 감사결과 처분요구서

## 주의·시정 요구

제 목 산업단지 입주자 재산세 감면 추정 누락

소 관 기 관 진주시(○○○)

조 치 기 관 진주시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○에서는 「지방세특례제한법」 제78조 등에 따라 2018. 1. 1.부터 2021. 9. 10. 감사일 현재까지 산업단지 입주자의 토지 및 건축물 등에 대한 재산세 감면 등의 업무를 처리하고 있다.

### 2. 관계법령(판단기준)

「지방세특례제한법」 제78조 제4항 및 제5항에 따르면 산업단지개발사업의 시행자 외의 자가(이하 “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 경감하도록 되어 있고,

정당한 사유 없이 취득일부터 3년이 경과할 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니 하는 경우에는 그 해당 부분에 대해서는 제4항에 따라 감면된 취득세 및 재산세를 추징한다고 규정하고 있다.

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

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○에서는 [표 2]와 같이 ○○○이 2015. 5. 28.에 취득한 ○○○ ○○○ ○○○○-○번지 부동산(이하 “이건 부동산”이라 한다)에 대하여 산업용 건축물을 신축하기 위하여 2015년부터 2017년까지 정기분 재산세를 감면한 후

2018년 6월 정기분 재산세 부과 시 이 건 부동산에 대하여 취득일부터 3년 이내에 해당 용도로 직접 사용하지 않아<sup>1)</sup> 감면을 취소하고 정상 부과 처리하였음에도, 2021. 9. 10. 감사일 현재까지 재산세 57,485천 원은 추정<sup>2)</sup>하지 않고 있다.

[표 2] 산업단지 입주자 재산세 감면 추정 누락 현황

(금액단위 : 천 원)

납세자	부과대상	취득일	귀속연도	정당세액 (A)	기부과세액 (B)	추징세액 (A-B)	추징사유
계				71,108	13,623	57,485	
○○○	재산세(토지) ○○○ ○○○ ○○○○-○	2015. 5. 28.	2017	28,981	5,539	23,442	취득일부터 3년이 경과할 때까지 해당 용도 미사용
			2016	21,064	4,042	17,022	
			2015	21,063	4,042	17,021	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

- 1) 「지방세특례제한법」 제2조 제8호에 따르면 “직접 사용”이란 부동산 등을 사업 목적이나 용도에 맞게 사용하는 것을 말한다고 규정하고 있어, 해당 용도로 직접 사용은 건축물을 준공하여 업무의 목적에 사용하는 것을 말함.
- 2) 토지의 취득일로부터 3년이 되는 다음날(2018. 5. 28.)이 추징사유 발생일이 되고 그로부터 5년 이내에 재산세를 추징하여야 하며, 해당 용도 직접 미사용을 사유로 2018. 11. 9. 취득세 186,490천 원은 추징하였음.

관계기관 의견

진주시 ○○○에서는 감사결과를 수용하면서 세목별 담당자 간의 소통 및 인사발령에 따른 업무 인수인계 부족으로 재산세 감면 추정 누락이 발생하였으며, 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 업무연찬을 강화하고 재산세 감면 사후관리를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 진주시장은

- ① 「지방세특례제한법」 제78조를 위반하여 산업단지 입주자 감면에 대한 재산세 추징을 누락한 실무담당자 ○○○ 지방○○주사 ○○○, 지방○○주사 ○○○ (현 ○○○)를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(주의)
- ② 「지방세특례제한법」 제78조에 따라 재산세 감면 추정 누락분 57,485천 원에 대하여 추징 조치하시기 바라며, 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직무 교육을 강화하는 등 업무처리를 철저히 하시기 바랍니다.(시정)

감사결과 처분요구서

시정 요구

제 목 행정재산 보험료 미징수 및 갱신처리 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○○○○, ○○○○○, ○○○○○, ○○○○○)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○○ 등 4개 부서에서는 2018년부터 2021. 9. 10. 감사일 현재까지 [표 1]과 같이 공유재산 관리위탁 및 사용·수익 허가 등 공유재산 관리 업무를 추진하고 있다.

[표 1] 공유재산 관리위탁 및 사용·수익 허가 현황

부서명	관리위탁	사용·수익 허가
○ ○ ○ ○ ○	○○○○○○○○	○○○○○○○○○ 사무실 등 3
○ ○ ○ ○ ○	○○○○○○○○ 외 10건	○○○ 상가
○ ○ ○ ○ ○	○○○○○○○○○○ 등 2건	-
○ ○ ○ ○ ○	○○○○○○○○○○등 5건	○○○○○○○○ 등 9건

[출처 : 진주시 제출 자료 재구성]

2. 행정재산에 대한 보험료 부담금 미징수

가. 관계법령(판단근거)

「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제4조에 따르면 지방자치단체의 장은 건물

또는 공유재산 대장에 기록된 가격이 1억원 이상 것으로서 지방자치단체의 장이 중요하다고 인정하는 공작물·기계 등에 대하여 손해보험이나 공제에 가입하여야 하며, 재산을 사용·수익허가 또는 대부를 하는 경우에는 유상(有償)·무상(無償) 여부에 관계없이 보험료나 공제금에 해당하는 금액을 그 사용·수익허가 또는 대부를 받은 자에게 부과할 수 있으며, 「진주시 공유재산 관리조례」 제19조 제3항 제6호에서는 사용·수익허가 재산에 대한 부과금(보험료 등)의 사용자 부담을 명시하여야 한다고 규정하고 있다.

따라서 진주시에서는 공유재산을 사용·수익허가 하면서 사용·수익허가 재산에 대한 부과금(보험료 등)의 사용자 부담을 위·수탁 협약서 및 사용·수익 허가서에 명시하여야 하고, 자치단체장이 납부한 보험료 등을 사용자로부터 징수하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○ 등 2개 부서에서는 [표 2]와 같이 2017년부터 2021년까지 사용·수익 허가한 행정재산 ○○○○○○○ 등 8건 대해 사용·수익 사용자가 부담하여야 할 보험료(공제금) 2,020천 원을 진주시에서 납부하였음에도 2021. 9. 10. 감사일 현재까지 납부한 공제금을 사용자에게 징수하지 않고 있다.

[표 2] 건물 공제 및 손해보험 미징수 현황

(단위: m<sup>2</sup>, 천 원)

해당부서	사용자	물건명	연면적	미징수 금액	미징수 기간
계				2,020	
○○○○○	(재)○○○○○○○○○ 등 5	○○○○○○○○○ 등	3,805	1,850	2017~2021
○○○○○	○○○○○○○○○ 등 3	○○○○○○○○○○합 등	201.3	170	2017~2021

[출처 : 진주시 제출 자료 재구성] 보험료 미징수 세부 현황 따로 붙임(별첨)

### 3. 행정재산 관리위탁 기간 갱신시 공유재산심의회 미이행

#### 가. 관계법령(판단근거)

「공유재산 및 물품관리법」 제27조 및 같은 법 시행령 제19조에 따르면 지방자치단체의 장은 행정재산의 효율적인 관리를 위하여 필요하다고 인정하면 지방자치단체 외의 자에게 그 재산의 관리를 위탁할 수 있으며, 관리위탁기간은 5년 이내로 하되, 한 번만 갱신할 있으나 수의계약의 방법으로 관리위탁을 한 경우에는 갱신할 때마다 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 해당 관리위탁을 받은 자의 수행실적 및 관리능력 등을 평가한 후 그 기간을 두 번 이상 갱신할 수 있다고 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 공유재산 운영기준」 제10조 5항에 따르면 「지방자치법」 제104조 제3항에 따른 사무의 민간위탁과 「공유재산 및 물품 관리법」 제27조의 행정재산의 관리위탁이 함께 혼용되는 경우에는 「공유재산 및 물품 관리법」 및 동 운영기준에 따라 처리하여야 한다고 되어 있다.

또한 「진주시 공유재산 관리조례」 제21조의2 제2항에 따르면 관리위탁기간을 두 번 이상 갱신하려는 경우에는 공유재산심의회에서 수탁자의 위탁재산의 관리·운영 능력, 위탁계약 또는 협약사항의 이행여부, 그 밖에 지역사회에 대한 기여도 등 필요한 사항 등 항목을 평가하여 갱신여부를 결정하여야 한다고 규정하고 있다.

따라서 진주시에서는 행정재산을 수의계약으로 관리위탁하여 두 번 이상 갱신하려는 경우에는 공유재산심의회에서 수탁자의 위탁재산의 관리·운영 능력, 협약사항의 이행여부, 그 밖에 지역사회에 대한 기여도 등 필요한 사항 등 항목을 평가한 후 갱신여부를 결정하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○ 등 3개 부서에서는 [표 3]와 같이 2017년부터 2021년까지 ○○○○○○○ 등 5건 행정재산을 관리위탁하여 두 번 이상 갱신하

여 기간을 연장하였음에도 공유재산심의회에서 수탁자의 위탁재산 관리·운영 능력 등 평가를 통한 결정 없이 관리위탁 기간을 갱신하여 행정재산 관리위탁 업무를 부적정하게 처리하였다.

[표 3] 행정재산 관리위탁 갱신시 공유재산심의회 미이행 현황

해당부서	사용자	물건명	위탁기간	갱신주기
○○○○○	○○○○○○○ ○○○	○○○○○공원	2017.01.01 ~ 현재	2년
○○○○○	○○○○○	○○○○○ ○○회관	2017.01.01 ~ 현재	3년
○○○○○	○○○	○○○시장	2015.01.01. ~ 2020.12.31.	2년
	○○○○○○○	○○시장주차장	2017.1.1. ~ 현재	1년
	○○○	○○시장	2017.1.1. ~현재	2년

[출처 : 진주시 제출 자료 재구성]

관계기관 의견

진주시 ○○○○○ 등 4개 부서에서는 감사결과를 수용하면서 업무담당자의 업무연찬 부족과 관련 규정 미숙지로 사용·수익 허가 재산의 보험료 미징수와 관리위탁기간 두 번 이상 갱신에 따른 공유재산심의회를 이행하지 못하였으며, 앞으로 업무관련자에게 관련 규정을 숙지토록 하고, 후임자에게도 정확한 업무 인수인계를 통해 업무의 연속성을 유지하도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 진주시장은

「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제4조 등에 따라 행정재산의 사용·수익 허가서에 명시한 사용자가 부담하여야 할 보험료 8건 2,020천 원에 대해서 징수 하시고, 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직무교육을 강화하는 등 업무처리를 철저히 하시기 바랍니다.(시정)

감사결과 처분요구서

훈계·주의 요구

제 목 ○○○○○○○○○○○○ 보조사업 정산 등 지도·감독 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○○)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○에서는 자유민주주의를 항구적으로 지키고 발전시키는데 기여하고자 ○○○○○○○○○○○에 [표 1]과 같이 운영비와 자유평화수호 사업비를 지원하고 있으며, 「진주시 지방보조금 관리 조례」 제23조 등에 따라 보조금 정산 및 보조사업자 지도·감독 업무를 수행하고 있다.

[표 1] ○○○○○○○○○○○○ 예산 지원 현황

(단위 : 천 원)

연도별	사업명	지원액	주요내용
합 계		214,800	<div> <div>- 운영비</div> <div>· 사무간사 인건비 : 20,000천 원</div> <div>· 제세공과금 등 운영비 : 6,000천 원</div> <div>- 사업비</div> <div>· 읍면동 지원활동비 : 18,000천 원</div> <div>· ○○○○○운동, 한마당 다짐대회 등 7개 사업비 : 13,600천 원</div> </div>
2018년	○○○○○○○ 운영비	22,000	
	○○○○수호 사업비	20,000	
2019년	○○○○○○○ 운영비	26,000	
	○○○○수호 사업비	31,600	
2020년	○○○○○○○ 운영비	26,000	
	○○○○수호 사업비	31,600	
2021년	○○○○○○○ 운영비	26,000	
	○○○○수호 사업비	31,600	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 2. 보조사업 정산 부적정

### 가. 관계법령(판단기준)

「지방재정법」 제32조의4 및 제32조의6, 「진주시 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 「진주시 지방보조금 관리 조례」 제28조에 따르면 시장은 지방 보조사업자가 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, 시장의 승인 없이 임의로 사업의 전부 또는 일부를 중지하였을 때 지방보조금 교부결정의 전부 또는 일부를 취소할 수 있다고 되어 있다.

아울러 본 사업 「보조금 교부조건」에는 보조사업자는 보조금의 교부목적 및 보조사업 내용과 조건에 따라 성실히 보조사업을 수행하여야 하며, 불가피하게 사업계획 및 내용을 변경하거나 보조사업에 소요 되는 경비를 재분배 하고자 할 때에는 미리 시장의 승인을 얻어야 한다고 명시하였다.

따라서 진주시 ○○○에서는 보조사업 정산 시에는 보조사업자가 제출한 보조금 집행 증빙서류를 검토하여 보조금이 당초 목적에 맞게 사용이 되었는지를 조사·검토하여야 하고, 법령 및 교부조건을 위반한 사항이 발견된 때에는 시정 등 필요한 조치를 취하여야 한다.

## 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

### 1) 보조금 변경 승인 없이 집행 부적정

그런데도 진주시 ○○○에서는 보조사업자 ○○○○○○○○○에서 2018년 운영비를 지출하면서 [표 2]와 같이 당초 자부담하기로 한 사무간사 상여금 1,500천 원을 자부담 항목으로 선 지급 후 추후에 보조금으로 대체하여 지급하는 등 자부담으로 지출하여야 할 경비를 변경승인 없이 보조금으로 지출하였음에도 정산 시 이에 대한 시정 등 필요한 조치 없이 적정한 것으로 처리하였다.

[표 2] 변경승인 없이 사무간사 상여금 지출현황

(단위 : 천 원)

구분	지출항목	지출금액	지출일자	부적정 내역
계	3건	1,500		
2018년 운영비	설명절 상여금	500	2018.8.3.	'18. 2. 23. 자부담 으로 선지급한 명절 상여금을 자부담 통장으로 이체
	하계휴가비	500	2018.8.3.	'18. 7. 20. 자부담 으로 선지급한 경비를 자부담 통장으로 이체
	추석명절 상여금	500	2018.9.20.	당초 자부담 집행항목

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

또한 보조사업자 ○○○○○○○○○에서 2019년과 2020년 운영비를 지출하면서 [표 3]과 같이 사업계획에 없는 사무실 집기 구입 등 3건 2,912천 원을 변경 승인 없이 집행하였음에도 정산 시 이에 대한 시정 등 필요한 조치없이 적정한 것으로 처리하였다.

[표 3] 운영비 변경승인 없이 지출 현황

(단위 : 천 원)

연도별	지출항목	집행액	지출일자	비 고
	합 계	2,912		
2019	감사패 및 공로패 구입	1,375	'19.12.31.	사업계획 미포함
2020	소 계	1,537		
	사무용 의자구입	197	'20.12.09.	사업계획 미포함
	사무실집기 구입비 (소파, 탁자 등 6개 품목)	1,340	'20.12.29.	사업계획 미포함

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

아울러 [표 4]와 같이 2018년부터 2020년까지 안보현장 견학 등 8개 사업을 실시하면서 타 사업경비를 전용하여 집행하고, 사업계획에 포함되어 있지 않은 경비를 집행하거나 자부담 집행항목을 보조금으로 지출하는 등 총 7,392천 원을 변경 승인 없이 지출하였음에도 이에 대한 시정 등 조치 없이 정산검사 결과 적정한 것으로 처리하였다.

[표 4] 사업비 변경승인 없이 지출 현황

(단위 : 천 원)

연도별	사업명	집행내용	집행액	위반사항
합 계			7,392	
2018	소 계		1,293	
	한마음 결의대회	차량임차료	515	타 사업경비 집행
	안보현장견학	기념품구입	478	사업계획 미포함
	호국안보캠페인	사무실 현수막 거치대 설치	300	타 사업경비 집행
2019	소 계		4,439	
	태극기달기운동	급량비	1,490	사업계획 미포함
	행복출입양사업	급식비	269	자부담 지출항목
	한마음대회	기념품 및 물품구입	1,985	사업계획 미포함
		태극기달기 캠페인 후 식사	400	타 사업경비 집행
	민주시민 교육	급량비	145	사업계획 미포함
		강사료	150	자부담 지출항목
2020	소 계		1,660	
	행복출입양사업	급식비	297	자부담 지출항목
	새터민정착지원활동	급량비(보건소 위문 간식구입)	589	사업계획 미포함
		자살예방캠페인 물품구입	250	사업계획 미포함
	호국안보캠페인	코로나19캠페인 물품구입비	300	사업계획 미포함
		신년회 감사패 및 현수막 구입	224	타 사업경비 집행

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 2) 사무간사 인건비 지출 부적정

진주시 ○○○에서는 보조사업자 ○○○○○○○○○에서 2018년 사무간사에 대한 8월분 인건비를 지급하면서 퇴사일자가 2018. 8. 3.으로 「○○○○○ 보수규정」 제6조에 따라 보수의 계산기간은 매월 1일부터 말일까지로 계산하고, 1년 이상 재직 한 자가 그 달의 5일 이전에 퇴직하는 경우 급여를 일할 계산하여 지급하여야 함에도 [표 5]와 같이 급여를 일할 계산하지 않고 1개월 인건비를 전액 지급함으로써 정상지급 시 보다 349천 원을 과지급 하였으나, 정산 시 이에 대한 확인 및 시정 등 조치 없이 정산을 확정하였다.

[표 5] 사무간사 인건비 부적정 지급현황

(단위 : 천 원)

구분	지급내역	지급산출내역	지급 금액(A)	정상지급 기간 <sup>1)</sup>	정상 지급액(B)	과지급액 (A-B)
2018	8월 사무간사 급여	'17. 4. 12. ~ 4. 20.(9일) '18. 7. 21.~8. 3.(14일)	1,200	'17. 4. 12~ 4. 31.(19일) '18. 8. 1. ~ 8. 3.(3일)	851	349

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 3) 지출증빙서류 없음에도 정산 처리 부적정

진주시 ○○○에서는 보조사업자 ○○○○○○○○○가 2018년 사업비를 지출하면서 [표 6]과 같이 보조금을 계좌이체로 지출하면서 지출증빙서류(세금계산서)를 첨부하지 않고 총 6건 2,690천 원을 집행하였으나 정산 시 이에 대한 보완 및 시정 없이 정산을 확정하였다.

[표 6] 지출증빙 없이 사업비 지출현황

(단위 : 천 원)

연도별	사업명	지출건명	지출처	지출일자	지출금액	미구비 서류
계					2,690	
2018	새터민정착지원	사무국 복사용품 구입	○○○○	'18.2.14.	118	세금계산서
	나라사랑 태극기 달기	태극기 깃봉 구입	○○○○○○	'18.6.5.	1,732	세금계산서

1) 입사당시 근무한 '17. 4. 12. ~ '17. 4. 31. 기간 동안 급여가 미지급 되었음을 확인함

연도별	사업명	지출건명	지출처	지출일자	지출금액	미구비 서류
		6월 호국보훈의달 현수막 제작	○○○○	'18.6.18.	110	세금계산서
	행복마을사업	환경정화활동 현수막 구입	○○○○	'18.6.18.	80	세금계산서
	호국안보캠페인	교통질서지킴이 캠페인 행사비	○○○○	'18.5.4.	350	세금계산서
		사무실 플랭카드 거치대 설치비	○○○○○○	'18.10.12.	300	세금계산서

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### 3. 운영비와 사업비 보조금전용통장 혼용사용 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「지방보조금 관리기준」 ‘IV. 지방보조사업자 선정 및 교부’에 따르면 민간에 대한 지방보조금 통장은 자부담을 포함한 보조금만 관리할 수 있도록 1개 사업에 1개 통장(계좌)을 별도 개설하여야 하고, 100만 원 범위 내에서 개인에게 지급하는 보조금, 기존 일반통장의 잔고를 0원으로 하여 보조금 전용통장으로 사용하는 경우에는 예외적으로 기존 통장을 활용할 수 있다고 되어 있다.

따라서 진주시 ○○○에서는 ○○○○○○○○○○○ 운영비 및 사업비 지원 시 정산의 명확화를 위해 보조사업자가 사업별로 별도 통장을 사용하도록 지도·감독 하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○에서는 ○○○○○○○○○○○에서 2018년부터 2020년까지 운영비 및 사업비 보조금 교부신청 시 동일통장으로 보조금을 교부신청 하였고, 기존 통장 활용이 가능한 예외사유에 해당되지 않음에도 이에 대한 확인 및 시정 등 조치 없이 동일 통장으로 보조금을 교부하여 보조사업자가 운영비와 사업비를 동일 통장에서 혼용하여 집행하게 하였다.

#### 관계기관 의견

진주시 ○○○에서는 감사결과를 수용하면서 보조금 관련 규정을 충분히 숙지하지 못한 상태에서 업무를 추진하여 처리과정에 미숙한 부분이 많았으며, 충분한 업무연찬을 통해 건전하게 보조금이 집행될 수 있도록 최선을 다하겠다는 의견을 제시하였다.

#### 조치할 사항 진주시장은

- ① 「지방재정법」 제32조의4 및 제32조의6 등을 위반하여 보조사업자 지도·감독, 보조사업 정산 업무를 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○○ 지방○○주사 ○○○(현 ○○○○), ○○○ 지방○○주사보 ○○○을** 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 **‘훈계’** 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)
- ② 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 보조사업 정산 및 보조사업자 지도·감독 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(**주의**)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구

제 목 문화예술분야 보조사업 정산 및 기록물 관리 부적정

소 관 기 관 진주시(○○○○○)

조 치 기 관 진주시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○○에서는 「진주시 문화예술 진흥 및 문화예술교육 지원 조례」 및 「진주시 문화진흥기금 조성 및 운용·관리 조례」에 따라 문화예술사업 장려를 위하여 [표 1]과 같이 문화예술단체에 각종 보조금을 지원하고 있으며 이에 따라 보조금 정산 등 업무를 수행하고 있다.

[표 1] 연도별 보조금 지원현황

(단위 : 명, 천 원)

연 도	사업현황	예산액			
		계	국비	도비	시비
합 계		12,392,974	703,304	1,441,064	10,248,606
2018	국제학술심포지엄 등 163개 사업	2,407,604	-	223,813	2,183,791
2019	가호서원 논어학교 등 262개 사업	3,048,426	81,304	213,464	2,753,658
2020	경남유교대학 등 249개 사업	3,876,264	218,000	163,137	3,495,127
2021	무형문화재 전승보호비 등 248개 사업	3,060,680	404,000	840,650	1,816,030

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 2. 보조사업 정산검사 미 실시 및 집행잔액 미반납

### 가. 관계법령(판단기준)

「지방재정법」 제32조의6, 「진주시 지방보조금 관리조례」 제23조 및 제24조에 따르면 지방보조사업자는 지방보조사업을 완료하였을 때, 폐지 승인을 받았을 때 또는 회계연도가 끝났을 때에는 2개월 이내에 지방보조사업의 실적보고서를 작성하여 시장에게 제출하여야 하며, 시장은 실적보고서를 토대로 지방보조사업이 적합한지 심사 및 정산검사를 실시하여 그 보조금액을 확정하여야 한다고 되어 있다.

또한 「지방자치단체 세출예산 집행기준」 ‘Ⅲ. 세출예산 성질별 분류에 의한 세부 집행지침’, 「지방보조금 관리기준」에 따르면 보조사업 완료 후에는 집행잔액 및 발생된 이자를 세입조치 하여야 하며, 자부담 예산은 자부담 예산에 대한 집행을 전제로 보조금 지급이 결정된 것이므로 자부담 사업비도 반드시 집행하여야 하며 집행비율이 낮을 경우 보조금과 자부담 비율로 나누어 정산 후 반환토록 하여야 한다고 되어 있다.

따라서 진주시 ○○○○○에서는 보조사업이 완료되면 보조사업자에게 실적(정산)보고서를 제출받아 보조금이 교부 목적과 관련 법령, 보조금 교부조건 등에 맞게 적정하게 집행되었는지를 검토하여 사업별로 정산결과를 확정하여야 하고, 미 집행액, 예금 결산이자, 자부담 집행비율 미 준수액 등은 반환토록 조치하여야 한다.

### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○에서는 2018년 완료된 음악재능기부사업 등 4개 사업은 보조사업자가 실적보고서를 제출하지 않았음에도 제출요구 등 어떤 조치도 하지 않고 방치해오다 감사자료를 요구하자 감사기간 중 보조사업자에게 정산서 제출을 요구하여 1건은 정산서를 받았으나 3건은 제출되지 않았다.

또한 2018년 사업이 완료된 전국장승 전시회 등 40개 사업은 보조사업자가 정산서를 제출하였음에도 정산검사를 실시하지 않는 등 총 44개 사업에 대해 정산검사를 실시하지 않았다.

이에 감사기간 중 정산을 실시하여 확인한 결과 [표 2]와 같이 2개 사업은 집행잔액 1,400천 원을, 4개 사업은 이자액 49천 원을, 2개 사업은 자부담비용을 준수하지 않아 보조금 자부담 비율대로 정산 시 반납대상액 153천 원 등 총 1,602천 원<sup>1)</sup>을 반납받지 않았음이 확인되었다.

그리고 위와 같은 정산업무 미이행으로 2018년 문화진흥기금 사업인 ‘우리의 역사와 소통하고 문화예술을 만나다’ 보조사업자 ○○○○○○에서는 집행잔액 175천 원을 통장에 보관해오다 보조사업과 관계없는 자체사업비로 집행<sup>2)</sup>한 것이 확인되었다.

[표 2] 보조사업 집행잔액 등 미반납 현황

(단위 : 천 원)

연번	사업명	보조사업자	사업비	미반납액			
				계	잔액 잔액	이자액	자부담 미이행
합 계		5개 사업	147,000	1,602	1,400	49	153
1	2018 읍면동 풍물단 교육 보조금	○○○○○○○○○○○	20,000	6		6	
2	청소년 오케스트라 정기연주회	○○○○○○○	13,000	5		5	
3	토요일밤 문화공연	○○○○○○○○○	99,000	1,262	1,225	37	
4	경상대학교 교수음악회 보조금	○○○○○	10,000	27			27
5	우리의 역사와 소통하고 문화예술을 만나다 보조금	○○○○○○○	5,000	302	175	1	126

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

1) ○○○○○○에서는 감사기간 중인 '21. 9. 8. ~ 9. 9. 정산을 실시하여 집행잔액 등 1,602천 원에 대해 2021. 9. 9. 세입처리 함  
2) 집행잔액 175천 원에 대해 감사기간 중인 '21. 9. 9. 세입처리 함

### 3. 보조사업 관련 기록물 미접수 방지

#### 가. 관계법령(판단기준)

「공공기록물 관리에 관한 법률」 제18조, 같은 법 시행령 제20조 및 제23조에 따르면 공공기관<sup>3)</sup>은 업무수행 과정에서 기록물을 생산하거나 접수하였을 때에는 그 기록물의 등록·분류·편철 등에 필요한 조치를 하여야 하며, 기록물을 생산 또는 접수한 때에는 그 기관의 전자기록생산시스템으로 생산 또는 접수 등록번호를 부여하고 이를 그 기록물에 표기하여야 하며, 전자적 형태로 생산되지 아니한 기록물은 기록물 분류기준 및 기록물 종류별 관리에 적합한 보존용 파일 및 용기에 넣어 안전하게 관리하여야 한다고 되어 있다.

따라서 진주시 ○○○○○○에서는 보조사업자가 지방보조금 지원신청서 및 정산보고서를 제출한 경우 그 기록물의 등록·분류·편철 등에 필요한 조치를 하여야 하며, 전자기록생산시스템으로 생산 또는 접수 등록번호를 부여하여 안전하게 관리하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○○에서는 2018년 완료된 총 35개 사업에 대해 보조사업자가 정산보고서를 제출하였으나 이를 전자기록생산시스템을 통한 접수처리 없이 방치해오다 감사기간 중 접수·등록 하였으며, 2018년부터 2019년까지 보조사업자 ○○○○○○ 등 3개 단체가 당초예산 신청을 위해 제출한 총 29개 사업에 대한 보조금지원신청서 및 사업계획서를 2021. 9. 10. 감사일 현재까지 접수·등록하지 않고 있다.

3) 국가기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관

관계기관 의견

진주시 ○○○○○에서는 감사결과를 수용하면서 업무연찬 부족과 인수인계의 미흡 등으로 담당자의 업무처리에 소홀함이 있었으며 향후 분기별 보조금 정산 관련 직원 교육실시 및 담당자의 업무연찬을 위한 업무 매뉴얼을 제작·비치하고, 업무 인수인계를 철저히 하여 보조사업 업무에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 진주시장은

- ① 「지방재정법」 제32조의6 등을 위반하여 보조사업 정산 및 기록물 관리업무를 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○○○○ 지방○○주사 ○○○(현 ○○○)을** 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 **‘훈계’** 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)
- ② 「지방재정법」 제32조의6 등을 위반하여 보조사업 정산 및 기록물 관리업무를 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○○○○ 지방○○주사보 ○○○(현 ○○○○○), ○○○○○ 지방○○주사 ○○○(현 ○○○○○), 실무책임자 ○○○○○ 지방○○주사 ○○○(현 ○○○)을** 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 **‘주의’** 처분하시기 바랍니다.(**주의**)
- ③ 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 보조금 정산 및 기록물 관리 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(**주의**)

감사결과 처분요구서

주의 요구

제 목 제30회 경남생활체육대축전 보조사업 지도·감독 등 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○○○○)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○○에서는 생활체육 동호인들의 친선과 화합의 장을 조성하기 위해 「경상남도생활체육대축전 운영규정」 등에 따라 2019. 10. 25.부터 10. 27.까지 [표 1] 과 같이 제30회 경남생활체육대축전을 ‘민간행사사업보조’로 추진하였고 이에 따라 보조사업자 지도·감독 및 정산 등 업무를 수행하였다.

[표 1] 제30회 경남생활체육대축전 추진 현황

(단위 : 천 원)					
사업명	사업기간	보조사업자	예산액	집행액	집행잔액
제30회 경남생활체육대축전	‘19. 10. 25.(금) ~ 10. 27.(일)	○○○○○○○	1,279,500	1,168,318	111,182

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

2. 개·폐회식 대행사업자 선정 제안서평가위원회 위원 구성 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제43조, 「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」 ‘제5장 협상에 의한 계약체결기준’에 따르면

계약을 체결할 때에 계약이행의 전문성·기술성·창의성·예술성 등의 이유로 필요하다고 인정되는 경우에는 협상절차를 통하여 지방자치단체에 가장 유리하다고 인정되는 자와 계약을 체결할 수 있으며, 계약담당자는 제안서를 평가하는 경우에는 제안서평가위원회를 구성하여 운영하여야 한다고 되어 있다.

또한 「진주시 협상에 의한 계약제안서평가위원회 설치 및 운영규칙」 제5조(위원의 제척)에 따르면 당해 평가대상과 관련하여 용역·자문·연구 등을 수행한 경우, 당해 평가의 시행으로 인하여 이해당사자가 되는 경우, 최근 3년 이내에 당해 평가 대상업체에 재직한 경우, 그 밖에 공정한 심의를 수행할 수 없다고 판단되는 자는 평가위원에 포함되지 아니하도록 심사 전에 이를 확인하여야 한다고 규정하고 있다.

따라서 진주시 ○○○○○에서는 보조사업자의 요청으로 협상에 의한 계약으로 대행사를 선정하고자 제안서평가위원회 위원을 구성하는 경우 공정한 심사가 이루어 질 수 있도록 제척사유에 해당되는 평가위원이 포함되지 않도록 하여야 한다.

### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○에서는 제30회 경남생활체육대축전 행사 대행 용역(예정가격 550,000천 원) 입찰을 대행하여 시행하면서 제안서평가위원회 예비위원 구성 시 계약 수요기관으로서 제척대상에 해당되는 ○○○○○○ 관계자와 ○○○○○○ 관계자 각 3명씩 총 6명을 예비평가위원으로 구성하고, 제안서평가위원회 개최 시 [표 2]와 같이 평가위원 8명 중 체육회 관계자 2명이 참여하게 하였고, 특히 진주시 ○○○ 부회장은 제안서평가위원회 위원장을 맡게 되는 등 제척대상 위원을 평가위원으로 참여하게 하였다.

[표 2] 제척대상 위원 제안서평가위원회 참여 현황

소 속	위원명	직책	제척사유
○○○○○○○	○○○	○○○○○○○	주최기관
○○○○○○○	○○○	○○○	주관기관

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 3. 보조사업자 지방계약법령 미준수에 따른 지도·감독 부적정

### 가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제25조 및 제30조에 따르면 추정가격 2천만 원 이하의 공사, 용역, 물품 구매 시에는 1인 견적 수의 계약을 진행하고, 2천만 원 초과 5천만 원 이하인 경우에는 지정정보처리장치(G2B)를 이용하여 2인 이상으로부터 견적서를 받아 수의 계약을 체결하도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 ‘제1장 입찰 및 계약집행기준’에 따르면 계약담당자는 용역·물품 계약에 대해서 단일 사업을 부당하게 분할하거나 시기적으로 나누어 체결하지 않도록 하여야 한다고 규정하고 있다.

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

따라서 진주시 ○○○○○에서는 보조사업자가 경비 집행 시 단일사업을 부당하게 분할하거나 시기적으로 나누어 계약을 체결하지 않도록 하여야 하고, 추정가격이 2천만 원 초과하는 계약을 체결하는 경우에는 지정정보처리장치를 이용하여 계약을 이행하도록 지도·감독을 철저히 하여야 한다.

### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○에서는 보조사업자 ○○○○○○에서 제30회 경남생활체육대축전 행사를 추진하면서 [표 3]과 같이 동일 시기나 유사한 시기에 동일한 내용의 홍보물품 구입, 경기장 물품 임차나 구매, 인쇄물 제작 등의 계약을 체결하면서 통합발주 노력 없이 8건의 단일사업을 18건으로 분할하여 지정정보처리장치의 이용 없이 수의견적을 통해 계약을 체결하고 총 246,769천 원을 집행하였

음에도 이에 대한 시정 등 아무런 조치를 취하지 않는 등 보조사업자의 회계 처리에 대한 지도·감독을 소홀히 하였다.

[표 3] 보조사업자 분할·수의계약 체결 현황

(단위 : 천 원)

구분	계약 건명	계약일	계약금액	계약업체	위반내역
합 계			246,769		
1	소계		23,372		지정정보처리장치 이용 및 2인 견적대상이나 단일사업 분할 후에 수의 계약 방식으로 업체 선정
	종목별 경기장 물품구매	10.1	14,939	○○○○○	
	종목별 경기장 물품구매		8,433	○○○○○	
2	소계		32,110		
	개회식 응원용품 구입	9.30.	20,150	○○○○○	
	개회식 기념품 구입		11,960		
3	소계		23,160		
	현수막 제작	10.11.	4,960	○○○○○	
	(대형)현수막 제작	10.16.	18,200		
4	소계		31,680		
	종목별 경기장 음향장비 임차	10.14.	12,430	○○○○○	
	종목별 경기장 집기류 임차		19,250		
5	소계		36,322		
	경기장 행사용 현수막 제작	10.11.	10,681	○○○○○	
	경기장 시군선수단 현수막 제작		14,850	○○○○○	
	경기장 안내 및 부스 현수막 제작		10,791	○○○○○	
6	소계		22,174		
	환영리셉션장 무대용역	10.23.	10,900	○○○○○	
	환영리셉션장 장식용역		11,274	○○○○○○○	
7	소계		49,391		
	대축전 홍보용 전단지 제작	10.14.	20,128	○○○○○○○	
	종목별 경기안내서 책자 제작		20,221		
	대축전 종합안내서 제작	10.17.	9,042	○○○○○○○	
8	소계		28,560		
	홍보탑 제작	10.11.	17,520	○○○○○	
	아치제작		11,040	○○○○○○○	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

#### 4. 보조사업 정산 부적정

##### 가. 관계법령(판단기준)

「지방재정법」 제32조의4 및 제32조의6, 「진주시 지방보조금 관리조례」 제21조 및 제23조에 따르면 지방보조사업자는 사정의 변경으로 지방보조사업의 내용을

변경하거나 지방보조사업에 드는 경비의 배분을 변경하고자 하는 경우 미리 시장의 승인을 받아야 하고, 시장은 지방보조사업자가 제출한 실적보고서를 토대로 지방보조사업이 법령 및 교부결정의 내용 또는 법령에 따른 시장의 처분에 적합하지 아니하다고 판단된 때에는 해당 지방보조사업자에게 시정 등 필요한 조치를 명할 수 있다고 되어 있다.

또한 본 사업 「보조금 교부조건」에 따르면 지방보조사업의 내용 변경, 경비의 배분을 변경하려면 시장의 승인을 받아야 하고, 시장의 처분에 따라 선량한 관리자의 주의로 성실히 지방보조사업을 수행하여야 한다고 명시하였다.

아울러 「진주시 지방보조금 관리조례」 제28조에 따르면 시장은 지방 보조사업자가 지방보조금을 다른 용도에 사용한 경우, 법령·지방보조금 교부조건 등 교부결정의 내용 또는 법령에 따른 시장의 처분을 위반한 경우, 시장의 승인 없이 임의로 사업의 전부 또는 일부를 중지하였을 때 지방보조금 교부결정의 전부 또는 일부를 취소할 수 있다고 되어 있다.

따라서 진주시 ○○○○○에서는 보조사업 정산 시에는 보조사업자가 제출한 보조금 집행 증빙서류를 검토하여 보조금이 당초 목적에 맞게 사용이 되었는지를 조사·검토하여야 하고, 법령 및 교부조건을 위반한 사항이 발견된 때에는 시정 등 필요한 조치를 취하여야 한다.

##### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○에서는 보조사업자 ○○○○○○에서 제30회 경남 생활체육 대축전 행사를 추진하면서 [표 4]와 같이 당초 사업계획에 없는 경기장 현장근무자(공무직) 근무복 구입비 등 총 4건 13,130천 원을 변경 승인 없이 집행하였음에도 정산 시 이에 대한 시정 등 필요한 조치 없이 정산검사 결과 적정한 것으로 처리하였다.

[표 4] 변경 승인 없이 보조사업비 집행 현황

(단위 : 천 원)

지출항목	적요	지출일자	지출금액	비고
합계	4건	-	13,130	
행사운영비	현장근무자 근무복 구입	'19.10.12.	2,980	사업계획 미반영
업무추진비	현장근무자 격려물품 구입	'19.12.4.	1,000	
행사운영비	기록화보집 제작	'19.12.30.	6,800	
행사운영비	기록화보집 디자인제작	'19.12.30.	2,350	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

진주시 ○○○○○에서는 감사결과를 수용하면서 27년만의 생활체육대축전 행사 개최로 경험이 부족하여 직전 개최도시 사례를 참고하여 추진함으로써 행사 업무처리에 대한 면밀한 검토가 부족하였으며, 향후에는 민간보조사업에 대한 업무연찬 및 관련 법령 숙지를 통해 내실 있게 보조사업을 추진하겠다는 의견을 제시하였다.

## 조치할 사항 진주시장은

① 「지방재정법」 제32조의4 및 제32조의6 등을 위반하여 보조사업자 지도·감독, 정산업무를 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○○○○ 지방○○주사보 ○○○(현 ○○○○○)**을 「경상남도 행정감사 규칙」제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(주의)

② 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 보조사업 정산 및 보조사업자 지도·감독 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·시정 요구

제 목 도시가스 공급배관 설치사업 정산검사 부적정

소 관 기 관 진주시(○○○○○○)

조 치 기 관 진주시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○○에서는 지역의 도시가스 보급을 위하여 「도시가스사업법」 및 「진주시 단독주택 등 도시가스 공급사업 지원에 관한 조례」에 따라 2019년 도시가스 공급배관 설치사업을 [표 1]과 같이 보조사업으로 추진하였다.

[표 1] 도시가스 공급배관 설치사업 현황

연도	보조사업명	보조사업자	사업기간	보조사업비(백만 원)			비고
				계	보조금	자부담	
2019	도시가스 공급배관 설치사업	㈜○○○○	'19.8.30.~ '20.7.30	1,321	400	921	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### 2. 보조사업 정산검사 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「진주시 지방보조금 관리 조례」 제21조 및 제24조에 따르면 지방보조사업자는 그 지방보조금을 다른 용도에 사용할 수 없고, 시장은 지방보조사업이 완료되었을 때에는 같은 조례 제23조에 따른 실적보고서를 토대로 지방보조금의 정산검사를

실시하여 보조금을 확정하여야 하며, 정산검사 결과 지방보조금의 산출기초가 되는 사업량이 감소되었을 때에는 지방보조금을 감액하여야 하며 정산검사 결과 적합하지 않은 경우에는 보조사업자에게 시정, 반환 등 필요한 조치를 취하도록 되어 있다.

또한 「지방계약법 시행령」 제89조에 따르면 계약담당자는 입찰 전에 예정가격을 구성하는 일부 비목별 금액을 결정할 수 없는 경우에는 사후 원가검토를 조건으로 계약을 할 수 있으며, 계약의 이행이 완료 된 후에는 원가검토를 하여 정산하여야 하며, 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 제1장 제8절에서는 국민건강보험료 등의 4대보험 사후정산과 관련하여 기성대가 및 준공대가 지급 시 정산하도록 규정하고 있고 계약 대상자가 제출한 보험료 납입확인서는 사업주 및 개인의 부담금을 포함하여 납부한 금액 중 사업자 부담한 금액만 정산하도록 되어 있다.

그리고 「환경관리비의 산출기준 및 관리에 관한 지침」 제3조에서 “환경보전비”란 건설공사 작업 중에 건설현장 주변에 입히는 환경피해를 방지할 목적으로 환경관련 법령에서 정한 기준을 준수하기 위한 환경오염 방지시설 설치 등에 소요되는 비용으로 건설현장 여건에 맞게 적정시설을 설치·운영하여야 하며, 같은 지침 제10조에서 발주자는 환경관리비 사용내역을 수시 확인할 수 있고 시공자는 이에 따라야 하며, 시공자는 환경관리비 중 사용내역에 대하여 공사기성 또는 준공 검사시 발주자 확인을 받아야 한다고 되어 있다.

또한 「건설업 산업안전보건관리 계상 및 사용기준」 제7조 및 제8조, [별표 2] (안전관리비의 항목별 사용 불가내역)에 따르면 안전관리비는 근로자의 산업재해 및 건강장해 예방을 위한 목적으로만 사용해야 하고, 발주자는 수급인이 다른 목적으로 사용하거나 사용하지 않은 안전관리비에 대하여 이를 감액 조정하거나 반환을 요구할 수 있으며, 원활한 공사수행을 위한 가설시설, 장치, 도구, 자재 및 소음·환경관련 민원예방, 교통통제 등을 위한 각종 시설물, 표지 등은 안전관리비로 사용할 수 없다고 규정하고 있다.

따라서 진주시 ○○○○○○는 보조사업자가 제출한 정산보고서를 확인하여 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」에 따라 보험료의 사업주부담금만 정산하고 환경보전비 및 산업안전보건관리비 사용내역의 적정성을 확인하여 정산처리를 하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○○에서는 보조사업의 공사 산출내역서에 계상된 보험료 중 납부확인서의 사업주 부담금만 정산하여야 하나 근로자부담금까지 포함한 납부확인서 금액을 모두 인정하여 정산하였으며, 환경보전비 사용내역에서 사용불가 항목이며 공사 도급내역서상 아스팔트 절삭 및 포장품에 계상되어 있는 아스팔트 폐기물의 상차를 위한 장비 임차료와 산업안전보건관리비에서 집행 불가능한 현수막, 교통안전시설물 및 공사 안내표지판 등을 구입한 내역을 제출하였는데도, 감액 조정하거나 반환 요구 등 아무런 조치를 하지 않고 [표 2]와 같이 보조금 총 6,645천 원을 과다 지급하여 정산검사를 부적정하게 처리하였다.

[표 2] 보험료, 환경보전비 및 산업안전보건관리비 정산 부적정 현황  
(단위 : 원)

구분	준공금액 (①)	재산징액 (②)	용도의 사용금액			위반사항
			계 (①-②)	보조금(30%)	자부담(70%)	
국민건강보험료	9,985,492	6,387,610	3,597,882	1,079,365	2,518,517	근로자 부담금을 포함하여 정산
국민연금보험료	13,911,677	6,445,390	7,466,287	2,239,886	5,226,401	
노인장기요양보험료	849,763	652,540	197,223	59,167	138,056	
환경보전비	5,128,362	1,946,338	3,182,024	954,607	2,227,417	스키드로더 임차료
산업안전보건관리비	16,289,225	13,125,476	3,163,749	949,125	2,214,624	현수막 제작 교통안전시설물 및 공사안내표지판 구입
소계	46,164,519	28,557,354	17,607,165	5,282,150	12,325,016	
제경비 (일반관리비, 이윤, 부가세 등)	190,432,294	185,887,173	4,545,121	1,363,536	3,181,585	
합계	236,596,813	214,444,527	22,152,286	6,645,686	15,506,600	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견

진주시 ○○○○○에서는 감사결과를 수용하면서, 보조사업을 추진하면서 업무과다 및 업무연찬 부족으로 인해 보조금 관련 규정을 충분히 숙지하지 못한 상태에서 업무를 추진하여 처리과정에 미숙한 부분이 많았으며 충분한 업무연찬을 통해 건전한 보조금 집행이 되도록 최선을 다하겠다는 의견을 제시하였다.

## 조치할 사항 진주시장은

- ① 「진주시 지방보조금 관리조례」 제24조 등을 위반하여 도시가스 공급배관 설치사업의 보조사업 정산 업무를 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○○○○○ 지방○○주사보 ○○○(현 ○○○를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분**하 시기 바랍니다.(**훈계**)
- ② 「지방재정법」 제32조의8 및 「진주시 지방보조금 관리 조례」 제28조에 따라 보험료 부적정 정산분 및 환경보전비 산업안전보건관리비의 사용불가항목을 사용한 보조사업자 [(주)○○○○]에게 과다 지급된 **보조금 6,645천 원은 회수**하시기 바라며, 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육 강화 등 업무 처리를 철저히 하여 주시기 바랍니다.(**시정**)

## 감사결과 처분요구서

### 훈계·주의 요구

제 목 단일공사 분할 수의계약 부적정

소 관 기 관 진주시(○○○○○, ○○○)

조 치 기 관 진주시

내 용

#### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○○에서는 2019년 가로등 설치사업 54억 원 중 집행잔액 3억 원으로 2019. 12. 2.부터 2019. 12. 25.까지 가로등 가공선로 지중화 공사를 11건으로 분할하여 1인 수의계약으로 시행하였다.

#### 2. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제77조 및 「지방자치단체 입찰 및 계약집행 기준」 제1장 입찰 및 계약 집행기준에 따르면 계약담당자는 동일 구조물공사 및 단일공사로서 설계서 등에 의하여 전체 사업내용이 확정된 공사는 수의계약을 하기 위해 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약할 수 없도록 규정하고 있으며, 시기적으로 분할 예산 집행과정에서 단일사업으로 예상되는 경우에도 통합 발주하도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체 세출예산 집행기준」 Ⅱ. 세출예산 운영을 위한 일반지침에 따르면 자치단체장은 사업내용이 유사하거나 중복되는 사업은 법령의 범위 내에서 통합발주를 위하여 적극 노력하여 지출성과를 극대화할 수 있도록 해야 한다고 규정하고 있다.

따라서, 진주시 ○○○○에서는 사업내용이 확정된 공사를 시기적으로 분할하여 수의계약으로 체결하여 시행해서는 아니 된다.

### 3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○에서는 가로등 가공선로 지중화 공사가 진주시 관내의 단일 공사로 사업시기와 사업내용이 유사하거나 중복되는 사업으로 법령 범위 내에서 통합발주하여야 함에도 불구하고 [표]와 같이 동일 시기에 1인 건적에 의한 수의계약 금액에 맞추어 추정가격 2천만 원 이하로 계약부서 ○○○에 계약을 의뢰하였다.

이에 따라 ○○○에서는 이에 대한 적절한 검토없이 총 11건 공사를 8개 업체와 각각 1인 건적 수의계약을 체결함으로써 경쟁 입찰계약하지 않아 타업체의 참가기회를 상실하게 하는 결과를 초래하였다.

[표] 가로등 가공선로 지중화 공사 1인 건적 수의계약 현황

(단위 : 천 원)

연번	계약명	시행 품의일	계약일자	계약금액	계약 상대자	준공일자	비고
계	11건			202,724	8개 업체		
1	본성동 외 3개소 가로등 가공선로 지중화 공사	2019.11.26	2019.12.2.	15,605	○○○○	2019.12.25.	
2	상봉서동 가로등 가공선로 지중화 공사	2019.11.26.	2019.12.2.	19,228	○○○○	2019.12.20.	
3	상봉동동 가로등 가공선로 지중화 공사	2019.11.26.	2019.12.3.	20,138	○○○○	2019.12.20.	
4	수정동 가로등 가공선로 지중화 공사	2019.12.5.	2019.12.9.	20,219	○○○○	2019.12.25.	
5	주악동 외 1개소 가로등 가공선로 지중화 공사	2019.12.5.	2019.12.9.	19,764	○○○○	2019.12.25.	
6	봉곡동 외 1개소 가로등 가공선로 지중화 공사	2019.12.5.	2019.12.11.	19,875	○○○○○○	2019.12.25.	
7	상대동 가로등 가공선로 지중화 공사	2019.12.9.	2019.12.13.	19,154	○○○○	2019.12.20.	
8	상평동 가로등 가공선로 지중화 공사	2019.12.9.	2019.12.13.	17,912	○○○○	2019.12.20.	
9	신안동 가로등 가공선로 지중화 공사	2019.12.9.	2019.12.13.	20,203	○○○○	2019.12.20.	
10	장대동, 중안동 가로등 가공선로 지중화 공사	2019.12.9.	2019.12.13.	14,269	○○○○	2019.12.20.	
11	이현동 가로등 가공선로 지중화 공사	2019.12.9.	2019.12.16.	16,357	○○○○	2019.12.20.	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### 관계기관 의견

진주시에서는 감사결과를 수용하면서 집행잔액 사용, 신속 집행 및 선행 사업과 연계 관계로 인해 긴급하게 사업을 추진하면서 사전 조사된 사업 물량을 연내 집행 및 예산 절감을 위해 부득이하게 분할하여 수의계약으로 처리하였으며, 앞으로 충분한 법령 숙지 및 업무연찬을 통해 사업 추진에 최선을 다하겠다는 의견을 제시하였다.

### 조치할 사항 진주시장은

① 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약 시행령」 제77조 등을 위반하여 가로등 가공선로 지중화 공사를 1인 수의계약으로 분할하여 시행 및 계약하여 사업을 부적정하게 추진한 **실무담당자 ○○○○ 지방○○주사 ○○○(현 ○○○)을** 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 **‘훈계’** 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)

② 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약 시행령」 제77조 등을 위반하여 가로등 가공선로 지중화 공사를 1인 수의계약으로 부적정하게 체결한 **실무담당자 ○○○ 지방○○주사보 ○○○(현 ○○○)을** 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 **‘주의’** 처분하시기 바랍니다.(**주의**)

③ 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 공사계약 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (**주의**)

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구

제 목 ○○마을~○○○○○○○ 자전거도로 개설사업 설계반영 등 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○○○과)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○과에서는 [표 1]과 같이 2020. 5. 19. ○○건설(주)(대표 ○○○)와 도금액 5,913백만 원에 계약 체결하여 같은 해 5. 28. 착공하고 2021. 10. 22. 준공 예정으로 「○○마을~○○○○○○○ 자전거도로 개설사업」을 추진하고 있다.

[표 1] ○○마을~○○○○○○○ 자전거도로 개설사업

사 업 명	계약 일자	위치	사 업 량	사업비 (백만 원)			사업기간	시공회사	비 고 (현공정)
				계	도급	관급			
○○마을~○○○○○○○ 자전거도로 개설사업	'20.5. 19.	진주시 ○○면	자전거 도로 L=8.2km, B=3.5m	9,270	5,913	3,357	'20.5.28. ~ '21.10.22.	○○건설(주) 대표 ○○○	90%

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### 2. 특허공법 설계반영 및 절차 미이행

#### 가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제16조(감독) 및 「설계공모, 기본설계 등의 시행 및 설계의 경제성 등 검토에 관한 지침(국토교통부 고시)」

등에 따른 용역감독자는 용역계약서, 과업지시서, 예정공정표, 도급내역서 등에 따라 현장여건에 맞는 공법의 비교·검토 등을 통해 예산절감이 가능하며 합리적이고 경제적인 설계가 되도록 용역과정을 면밀히 확인하고 점검하도록 의무를 규정하고 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제4장에 제한기준과 방법에 따라 특허(신기술 등)를 공사설계에 포함하려는 경우에는 설계 전에 해당 특허(신기술 등)의 반영 필요성과 유사 기술과의 가격 및 성능 등 비교자료 등을 첨부하여 계약담당자와 사전 협의하여야 하고 공법이 선정될 경우 기본설계·실시설계 전에 기술보유자와 사용협약을 체결하여야 하고 입찰공고시 특허의 반영에 대한 내용을 명시하여야 한다.

또한 「건설기술 진흥법」 제48조(설계도서의 작성 등) 및 같은 법 시행규칙 제40조(설계도서의 검토)에는 발주청 또는 설계업무를 수행하는 건설기술용역업자가 설계도서를 작성할 때는 신기술과 기존공법 등에 대하여 종합적으로 비교·분석하여 해당 건설공사에 적용할 수 있는지를 검토한 내용을 포함시키도록 규정하고 있으므로 발주청에서는 설계도서에 적용된 주요 공법 등에 대해 확인하여야 한다.

따라서 진주시 ○○○○과에서는 설계용역중 특정제품을 반영하기 위해서는 특허의 반영 필요성과 유사기술과의 비교자료 등을 검토하여 계약부서와 사전협의하고, 특허공법이 선정되면 설계완료 전에 기술보유자와 사용협약을 체결하여야 하고 계약담당자는 협약내용을 입찰공고에 명시하여야 했다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○과는 [그림 1]과 같이 자전거 교량의 ○○○ ○○[특허 제○○-○○○○○○○○호]를 설계에 반영하면서 해당 특허 등의 필요성과 유사 기술에 대한 가격 및 성능 등에 대하여 비교·분석하여 계약부서와 사전협의하고 기술보유자와 협약 체결 후 입찰 공고시 명시해야 함에도 [표 2]와 같이 특허제품이 반영된 공사비 약 29억여 원을 설계도서에 적용하면서 계약부서와의 사전협의 등 규정된 절차를 이행하지 않았다.

[그림 1] 특허 구조부 및 단면도

교대부 조립교 단면도(점선-특허제품)	일반 거더부 단면도

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

[표 2] 특허 제품 설계반영 현황

(단위 : 백만 원)

품명	형식 및 규격	특허자	특허번호	공사비 (특허제품 반영)	하도금액	비고
○○○ ○○ ○○	○○ ○○○ ○○○	○○○	○○-○○○ ○○○○	2,985	2,451	(특허) ○○○

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### 3. 설계변경 검토 부적정

#### 가. 관계법령(판단근거)

「건설기술 진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독 의무) 및 같은 법 시행령 제59조, 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침(국토교통부 고시)」에 따라 공사감독자, 건설사업관리기술자 및 공사관리관은 공사진행 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 강구하여야 한다.

그리고 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 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 진주시 ○○○○과에서는 ○○○○○○ 앞 교량을 설계변경에 반영함에 있어 추가되는 교량공사가 당초 계약한 목적물의 변경을 수반하는 추가공사가 아니라 신설되는 교량임으로 설계변경의 대상이 아닌 별도공사로 발주하여야 했다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○과에서는 [그림 2]와 같이 ○○○○○○ 앞에 추가하는 교량은 당초 계약된 시설물의 변경을 수반하지 않고 독립적으로 신설할 수 있는 교량으로서 별도 공사로 발주하도록 조치하지 않고 공사비 약 170백만 원을 증액 설계변경하여 도급자와 계약한 사실이 있다.

[그림 2] ○○마을~○○○○○○○ 자전거도로사업 추가 교량 현황도

계획 평면도	
데크교 평면도	
데크교 단면도	전경사진

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

관계기관 의견 및 검토결과

진주시는 특허반영에 대해서는 인지하지 못하여 규정된 절차를 이행하지 못하였으며 교량 추가를 위한 설계변경에 대해서는 명시이월 예산 불용 방지와 공기 단축 등 필요성에 따라 교량을 설계변경에 반영하였으나 앞으로는 관련 법에 대한 업무연찬과 건설공사감독업무 지침을 숙지하여 위와 같은 사항이 발생치 않도록 신중을 다하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 진주시장은

① 「○○마을～○○○○○○○ 자전거도로 개설사업」과 관련하여 특허공법 설계 반영 및 절차 미이행에 대한 소관책무를 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○○○과 지방○○주사보 ○○○** 및 교량 추가를 위한 설계변경에 대해 소관 책무를 부적정하게 처리한 **○○○○과 지방○○주사 실무담당자 ○○○** 그리고 실무담당자의 업무처리에 대해 지도·감독을 철저히 하지 못한 **실무책임자 ○○○○과 지방○○주사 ○○○**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분하고, **감독책임자 ○○○○과 지방○○사무관 ○○○**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘**주의**’ 처분하시기 바랍니다. (**훈계, 주의**)

② 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

제 목 ○○교 차로개량공사 분할계약 등 추진 부적정

소 관 기 관 진주시(○○과)

조 치 기 관 진주시

내 용

1. 현황(업무개요)

진주시 ○○과(구. ○○과)에서는 [표 1]과 같이 2019. 12. 26. ○○건설(주)(대표 ○○○)과 도금액 1,545백만 원에 계약을 체결하고 2020. 12. 23. 총괄 3회 설계변경으로 도금액 2,106백만 원으로 변경 계약하여 같은 해 12. 31. 「○○교 차로 개량공사」를 준공하였다.

[표 1] ○○교 차로 개량공사 현황

사업(용역)명	계약일자	위 치	사업(과업)량	사업비(백만 원)			공사(용역)기간	시공(용역)회사	비 고 (현공정)
				계	도급	관급			
○○○교 차로 개량공사	2019. 12. 26.	○○동 (○○교)	교량 확장 L=40m	3,564	2,106	1,458	'20. 1. 2. ~ '20. 12. 31.	○○건설(주) 대표 ○○○	100%
○○교 차로개량공사 건설사업관리용역	2020. 1. 30.	○○동 (○○교)	감리용역 1식	131	131	-	20. 2. 5. ~ '20. 11. 3.	(주)○○ 엔지니어링 대표 ○○○	100%

[출처: 진주시 제출자료 재구성]

2. 건설공사 사업관리방식 절차 미이행

가. 관계법령(판단근거)

「건설기술 진흥법」 제39조(건설사업관리 등의 시행) 및 같은 법 시행령 제55조(감독 권한대행 등 건설사업관리의 시행)에 따르면 발주청은 건설공사를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우에는 해당 건설공사에 대하여 건설기술용역업자로 하여금 건설사업관리를 하게 할 수 있으며, 건설공사의 품질 확보 및 향상을 위하여 대통령령으로 정하는 건설공사<sup>1)</sup>에 대하여는 법인인 건설기술용역업자로 하여금 건설사업관리(시공단계에서 품질 및 안전관리 실태의 확인, 설계변경에 관한 사항의 확인, 준공검사 등 발주청의 감독 권한대행 업무를 포함)를 하게 하도록 규정하고 있다.

그리고 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」 제2장 제5조(사업관리방식의 검토 및 절차) 제1항에 따르면 발주청은 건설공사를 시행하려는 경우 기본구상 단계에서 이 기준에 따라 건설사업관리의 적용 여부를 검토하도록 원칙하고 있고, 동 지침 제2항에서는 수행하고자 하는 사업의 특성 및 사업관리에 필요한 소요인력에 대한 발주청의 역량을 검토한 후 사업관리방식의 순차적 검토를 통하여 사업의 특성과 발주청의 역량에 맞는 사업관리방식을 선정하여 사업을 수행할 수 있도록 규정하고 있다.

또한 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」 제2장 제7조(사업관리방식 배정)에 따라 사업별 사업관리방식 확정은 총 소요인력 검토 결과 사업관리 가용인력과 비교하여 소요인력이 가용인력보다 많거나 적을 경우 사업관리방식을 조정하여 발주청의 인력이 적정하게 투입되는 사업관리방식을 확정하도록 규정하고 있다.

#### 《건설사업관리 등 사업관리방식 검토사항 및 절차》

1. 사업특성 및 발주청 역량평가
2. 사업별 사업관리방식 배정
3. 사업관리방식 배정에 따른 총 소요인력 산정
4. 소요인력과 가용인력 비교 후 사업별 사업관리방식 조정
5. 사업별 최종 사업관리방식 확정

- 1) 대통령령으로 정하는 감독 권한대행 등 건설사업관리 대상공사  
 1. 총공사비가 200억 원 이상인 건설공사로서 「별표 7」에 해당하는 건설공사  
 2. 제1호 외의 건설공사로서 교량, 터널, 배수문, 철도, 지하철, 고가도로, 폐기물처리시설, 폐수처리시설 또는 공공하수처리시설을 건설하는 건설공사 중 부분적으로 법 제39조제2항에 따른 감독 권한대행 업무를 포함하는 건설사업관리가 필요하다고 발주청이 인정하는 건설공사  
 3. 제1호 및 제2호 외의 건설공사로서 국토교통부장관이 고시하는 건설사업관리 적정성 검토기준에 따라 발주청이 검토한 결과 해당 건설공사의 전부 또는 일부에 대하여 감독 권한대행 등 건설사업관리가 필요하다고 인정하는 건설공사

따라서 진주시 ○○○과에서는 건설사업관리를 발주하기 위해서는 건설공사 기본구상 단계에서 본 공사에 적합한 사업관리방식을 검토하거나, 총공사비 200억 이상인 교량, 댐 등 건설사업관리를 시켜야 하는 특정건설공사에 해당하는지 또는 건설사업관리용역 발주 전에 사업의 특성 및 발주청의 역량 평가 등 절차를 통하여 사업관리방식을 확정하여야 했다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○과에서는 건설공사 기본구상단계에서 건설사업관리의 적용 여부를 검토하지 않았으며, 발주계획 시 대상 공사비도 약 36억 원으로서 대상 공사비 200억 원에 미달되고 의무적 건설사업관리 대상공사가 아니므로 건설사업관리시행을 위한 사업관리방식 결정에 대한 검토 절차를 거쳐 건설사업관리 용역을 시행하여야 함에도 검토절차를 거치지 않고 건설사업관리용역을 시행하였다.

### 3. 동일 구조물공사(교량)의 분할계약 등 추진 부적정

#### 가. 관계법령(판단근거)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제77조(공사의 분할계약 금지) 제1항 및 “지방자치단체 입찰 및 계약집행 기준” 제1장 입찰 및 계약 집행기준에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 동일 구조물공사<sup>2)</sup> 또는 단일공사<sup>3)</sup>로서 설계서 등에 의해 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약할 수 없도록 규정하고 있다.

또한 ○○○교 개량공사는 [그림 1]과 같이 ○○○○○, ○○○○○○, ○○○ ○○○ 콘크리트빔이 적용된 교량으로서 도급업체가 교대, 교각을 시공해 놓으면 그 위에 콘크리트빔 생산·제작업체가 콘크리트빔을 거치하고 다시 그 위에 공사도급업

- 2) “**동일구조물 공사**”란 천연재료나 인조재료를 사용하여 그 사용목적에 적합하도록 만들어진 기능이 상호 연결되는 일체식 구조물(부대 인공구조물 포함)로서 동일인이 계속하여 시공함이 적합한 시설물을 말한다.  
 3) “**단일공사**”란 해당연도 예산에 특정 단일사업으로 책정된 공사와 그 시공지역에서 이와 관련하여 시공되는 부대 공사를 말한다.

체가 슬래브를 설치하여 각각 시공하도록 계획되어 있으므로 각 부재가 접합되어 함께 거동하는 일체화 된 동일구조물로써 공사를 분할하여 계약하면 안 된다.

[그림 1] ○○교 주요부재(거더 등) 구조도

거더(특허제품)의 유형별 구조도		

따라서 진주시 ○○과에서는 교량을 시공할 경우 교대, 교각, 콘크리트 빔 및 슬래브는 교량의 주요부재를 구성하는 동일구조물임으로 콘크리트 빔을 관급 자재로 별도로 분할 설치하지 아니하고 일괄하여 도급자 책임하에 교량 전체를 시공하도록 통합 발주하여야 했다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○과에서는 동일구조물인 교량의 주요부재인 거더4)를 도급자 책임하에 교량 전체를 일괄 시공하도록 설계에 반영해야 함에도 [표 2]와 같이 교대, 교각 및 슬래브 등의 공사와 분할하여 관급자재로 별도 계약하였다.

또한 거더를 분할하여 계약한 경우 [표 3]과 같이 본 공사의 낙찰율인 86.748%에 비해 약 2.33% 정도 높게 수의계약 함으로서 약 28,374천 원 정도의 예산을 더 지급하는 결과를 초래하였다.

[표 2] 특허부분을 공사와 관급자재로 분리 발주현황

공 사 명	사 업 량	계약일자	설계금액 (천 원)	계약금액 (천 원)	비율 (%)	계약상대자	비 고
○○교 차로 개량공사		19.12.26.	1,782,600	1,545,907	86.748	○○건설(주) 대표 ○○○	공개경쟁입찰
		20.06.02.	950,010	844,750	88.92	주○○○○○○○ 대표 ○○○	관급자재 수의계약
		20.05.27.	110,450	96,479	87.35	주○○○○○○○ 대표 ○○○	관급자재 수의계약
		20.05.29.	157,490	143,697	91.24	주○○○○○○○ 대표 ○○○	관급자재 수의계약

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

4) 거더(Girder): 교량의 상부구조물을 떠받치는 보(beam)를 뜻하는 말로서 I형이나 박스형 단면으로 힘이 나 비틀림에 입체적으로 저항하도록 만들어진 구조물

[표 3] 분할계약에 따른 예산 과다 지급 현황(※ 본 공사 낙찰율 86.748% 대비)  
(금액단위 : 천 원)

구 분	설계금액(A)	계약금액(B)	낙찰율(C)	과다지급액 (A*(C-86.748%))	비 고
합 계	1,217,950	1,084,926	89.078%	28,374	
○○교	950,010	844,750	88.92	20,635	
차로	110,450	96,479	87.35	664	
개량공사	157,490	143,697	91.24	7,075	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

관계기관 의견 및 검토결과

진주시는 전문지식 및 경험 부족 그리고 발주 당시 업무과중 등으로 건설사업 관리용역에 대한 절차를 이행하지 못하였으며 동일구조물 공사를 분리발주 한 사항에 대해서도 업무처리가 미숙하였음을 인정하고 앞으로는 관련법규 및 지침을 준수하고 경제적인 설계가 되도록 충분한 업무 연찬을 통해 사업을 추진하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 진주시장은

- ① 「○○교 차로개량공사」와 관련하여 건설사업관리용역의 절차 미이행, 동일구조물공사를 분할하여 계약하도록 용역업무를 부적절하게 처리한 **실무담당자 ○○과 지방○○주사보 ○○○(현 ○○과)**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호 따라 ‘**훈계**’ 처분하고, 설계도서 검토 미흡으로 분할계약 처리한 소관업무 부적정에 대해 **실무담당자 ○○과 지방○○주사보 ○○○(현 ○○○○과)**, 실무담당자의 지도·감독을 철저히 하지 못한 **실무책임자 ○○과 지방○○주사 ○○○(현 ○○과)**, 감독책임자 ○○과 지방○○사무관 ○○○(현 ○○○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘**주의**’ 처분하시기 바랍니다. (**훈계, 주의**)
- ② 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

제 목 ○○○ ○○○ 조성공사 설계용역 계약변경 대가산정 등 추진 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○과)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○과에서는 [표 1]과 같이 2019. 11. 13. ○○○○○건축사사무소 건축사 ○○○과 「○○○○○ 조성공사」 실시설계용역을 계약하여 2020. 5. 15.에 용역을 완료하고 같은 해 6. 25. ○○○○○(주) 대표 ○○○과 「○○○ ○○○○ 조성공사」를 도급액 3,663백만 원에 장기계속계약(1차분 1,962백만 원 / 2차분 1,701백만 원) 하고 같은 해 6. 29. 착공하여 2021. 9. 10. 감사일 현재 공사를 추진 중이다.

[표 1] ○○○ ○○○○ 조성공사 추진 현황

사업명	계약일자	위치	사업내용	사업비(백만 원)			사업기간	설계자 (시공자)	비 고 (현공정)
				계	도급	관급			
○○○○○ 조성공사 실시설계 용역	2019.11.13.	○○동 ○○○ 일원	○○○○○체험장 실시설계 1식	211	211	-	2019. 11. 18 ~ 2020. 5. 15.	○○○○○○○ 건축사사무소 대표 ○○○	100%
○○○ ○○○○○ 조성공사	계		○○○○○체험장 (연면적 1,513.5㎡)	4,315	3,663	652			
	1차분 2020.6.25.			2,354	1,962	392	2020. 6. 29.~ 2021. 6. 27.	○○○○○○○ (주)	100%
	2차분 2021.5.7.			1,961	1,701	260	2021. 5. 14~ 2021. 12. 9.	대표 ○○○	65%

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 2. 설계용역 계약변경 대가산정 부적정

### 가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제22조(물가변동 등에 따른 계약금액의 조정)에 따라 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결한 후 물가변동 및 설계변경, 그 밖에 계약내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정할 필요가 있을 경우 계약금액을 조정하도록 하고, 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 제14장 용역계약 일반조건 제6절에 따라 발주기관이 과업내용의 변경을 지시하거나 승인한 경우에는 계약금액을 조정하여야 한다.

또한 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」 제6조(신축건축물의 에너지이용 효율화 추진)에 따라 공공기관이 「녹색건축물 조성 지원법」 제14조에 따른 에너지절약계획서 제출대상 중 연면적 1,000㎡이상인 건축물을 신축하는 경우에는 제로에너지건축물 인증을 취득하여야 하고, 건축물에너지효율 1등급 이상을 의무적으로 취득하여야 한다.

그리고 인증취득 과업내용의 추가 대가는 「공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준」(2015. 12. 8., 국토교통부고시 제2015-911호) 제11조(설계업무 대가의 산정) 제2항 건축설계 대가요율 별표 4에 따라 총공사비에 건축설계 대가요율을 곱한(이하 ‘공사비 요율 방식’이라 한다) 설계업무 대가에 관련 인증등급별 비율을 곱하여 산정하여야 한다.

※ 별표 4. 공사비 30~50억 적용 건축설계 대가요율 발취

공사비 \ 중 별	제 3 종(복잡)			제 2 종(보통)			제 1 종(단순)		
	도시의양	상급	중급	기본	상급	중급	기본	상급	중급
30억 원	5.91	4.93	3.94	5.38	<b>4.48</b>	3.58	4.84	4.03	3.23
50억 원	5.72	4.76	3.81	5.20	<b>4.33</b>	3.46	4.68	3.90	3.12

따라서 진주시 ○○○과에서는 연면적 1,000㎡ 이상인 공공건축물을 신축할 때 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」에 따라 에너지효율 등급 및 제로에너지 건축물 인증을 취득하여야 하고, 이를 위해 인증취득 과업내용을 추

가하여 설계용역 계약금액을 조정할 때에는 그 대가는 당초 공사비 요율 방식으로 산정한 설계업무 대가에 인증등급별 비율을 곱하여 산정하여야 했다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○과에서는 연면적 1,513.5㎡인 「○○○○ ○○○○ 조성공사 실시설계용역」에 의무화<sup>5)</sup>된 에너지효율 등급 및 제로에너지 건축물 인증 취득을 위한 과업내용 추가 방침<sup>6)</sup>을 득하면서 당초 공사비 요율 방식으로 산정된 설계업무 대가에 인증등급별 비율을 곱하여 산정한 대가를 합산한 198,105천 원이 아닌, 설계자가 추정 산출한 추가공사비 350백만 원을 반영하여 공사비 요율 방식으로 재산정한 설계업무 대가와 그 대가에 인증등급별 비율을 곱하여 산정한 대가를 합산한 211,500천 원으로 변경계약 금액을 조정함에 따라 [표 2]와 같이 13,395천 원의 예산이 과다 지급되는 결과를 초래하였다.

[표 2] ○○○○ ○○○○ 조성공사 실시설계용역(2차분) 변경계약 현황

계 약 변경일	추가 과업내용	계약 용역비(천 원)			과다 지급액(A-B)	변경사유
		당초	변경(A)	재산정(B)		
2020.3.20.	예비인증 1식	186,300 (공사비 4,650백만 원 반영)	211,500 (공사비 5,000백만 원 반영 증350백만 원)	198,105 (공사비 4,650백만 원 반영)	13,395	공공건축물 제로에너지건축물 인증을 위한 대가 반영(의무화 2020.1.1.)

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### 3. 공유재산 관리계획 미수립

#### 가. 관계법령(판단기준)

「공유재산 및 물품관리법」 제10조(공유재산의 관리계획 수립·변경 등) 제1항에 따라 지방자치단체의 장은 예산을 지방의회에서 의결하기 전에 매년 공유재산의 취득과 처분에 관한 계획(이하 “관리계획”이라 한다)을 세워 그 지방의회의 의결을 받아야 하고, 같은 법 제16조(공유재산심의회) 제2항에 따라 관리계획을

5) 「녹색건축물 조성 지원법」 제17조(건축물의 에너지효율등급 인증 및 제로에너지 건축물인증)에 따라 공공기관이 발주하는 연면적 1,000㎡ 이상 신축·재축·별동증축하는 건축물은 2020. 1. 1.부터 인증 의무화 시행

6) 진주시 ○○과-3729호(2020. 3. 6.)

수립하거나 변경하는 경우에는 공유재산심의를 받아야 한다.

또한 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제7조(공유재산의 관리계획) 제1항에 따라 공유재산의 취득과 처분에 관한 계획에 포함되어야 할 사항은 1건당 기준가격이 20억 원 이상(시·군·자치구의 경우에는 10억 원)인 취득[건물의 신축·증축 및 공작물의 설치, 출자 등] 및 처분[건축물의 멸실 등]이고, 이 때 건축물의 신축 등 시설물 설치의 경우 “기준가격”은 토지보상비 등 토지를 취득하는 데 드는 비용을 제외한 건축비 및 시설비 등 사업비로 한다.

따라서 진주시 ○○과에서는 건물의 신축 등 시설물의 설치로 기준가격 10억 원 이상이 취득되는 사업을 추진할 때에는 예산편성에 앞서 공유재산 관리계획을 수립하고 공유재산심의 및 지방의회 의결 절차를 이행하여야 했다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○과에서는 건축비 및 시설비 등 기준가격 10억 원 이상으로 총사업비 4,803백만 원인 「○○○ ○○○○ 조성사업」 추진을 위해 2018년 설계용역 예산 60백만 원을 편성하면서 공유재산 관리계획을 수립하지 않았고, 공유재산심의 및 지방의회 의결 절차 또한 이행하지 않았다.

### 4. 건설기술용역 평가 미실시

#### 가. 관계법령(판단기준)

「건설기술 진흥법」(2019. 11. 1., 법률 제16414호) 제50조(건설기술용역 및 시공 평가 등) 제1항 및 같은 법 시행령 제82조(건설기술용역 평가 및 시공평가의 대상)에 따라 발주청은 계약금액 2억 원 이상인 실시설계용역 사업을 완료하였을 때 그 업무수행에 대한 용역평가를 하여야 하고, 용역평가를 한 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관에게 통보하여야 한다.

또한 「건설기술 진흥법 시행령」 제83조(건설기술용역 평가 및 시공평가의 기준 및 절차) 제1항에 따라 발주청은 평가기준에 따라 해당 건설공사가 착공된 때부터 6개월 이내에 5명 이상의 관계 공무원(발주청 소속 직원을 포함한다) 및 전문가를 지명하여 평가를 실시하여야 한다.

따라서 진주시 ○○과에서는 계약금액이 2억 원 이상인 실시설계용역을 추진할 때에는 해당 건설공사가 착공된 때부터 6개월 이내에 5명 이상의 관계공무원 및 전문가를 지명하여 건설기술용역 평가를 하여야 했다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○과에서는 ○○○○○○건축사사무소 대표 ○○○이 수행한 「○○○○ ○○○○ 조성공사」 실시설계용역 계약금액이 2억 원 이상인 210백만 원으로 건설기술용역 평가를 하여야 함에도 2020. 6. 29. 건설공사 착수 이후부터 2021. 9. 10. 감사일 현재까지 용역평가를 이행하지 않고 있다.

### 5. 안전관리 및 품질관리 업무 부적정

#### 가. 관계법령(판단기준)

「건설기술 진흥법」 제62조(건설공사의 안전관리) 및 같은 법 시행령 제98조(안전관리계획의 수립)에 따라 건설사업자는 높이가 2m 이상인 흙막이 지보공 등 가설구조물을 사용하는 건설공사를 시행하는 경우 안전점검 및 안전관리조직 등 건설공사 안전관리계획을 수립하고 착공 전에 이를 발주자에게 제출하여 승인받아야 하며, 안전관리계획을 제출받은 발주청은 적정성을 검토하여 20일 이내에 그 결과를 건설사업자에게 통보하여야 한다.

또한 「건설기술 진흥법」 제62조 제11항 및 같은 법 시행령 제101조의2(가설구조물의 구조적 안정성 확인) 제3항에 따라 건설사업자는 동바리, 거푸집 등 가설구조물 설치를 위한 공사를 시공하기 전에 구조적 안전성을 확인하기에 적합한

분야의 「국가기술자격법」에 따른 기술사(이하 “관계전문가”라 한다)가 확인한 시공상세도면과 서명날인한 구조계산서를 공사감독자에게 제출하여야 한다.

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

따라서 진주시 ○○과에서는 높이가 2m 이상인 흙막이 지보공 등 가설구조물을 사용하는 안전관리계획 수립 대상과 연면적 660㎡ 이상인 품질시험계획 수립 대상 건축공사의 경우 착공 전에 건설사업자가 제출한 계획서를 심사하여 결과를 통보하고, 공사감독자는 가설구조물 설치 시공을 하기 전 구조적 안전성을 확인하기 위해 건설사업자로부터 관계전문가가 확인·날인한 관계 서류를 제출하게 하여야 했다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○과에서는 추진 중인 「○○○○ ○○○○ 조성공사」가 높이 2미터 이상인 흙막이 지보공 공사를 수반하는 안전관리계획 수립 대상이고 연면적 1,513.5㎡인 품질시험계획 수립 대상임에도 건설사업자가 제출한 각각의 계획서를 착공 전까지 심사하고 그 결과를 확정하여 서면으로 통보하지 않았고, 공사감독자 또한 건설사업자로부터 가설구조물의 설치 시공 전 구조적 안전성을 확인할 수 있는 관계전문가가 확인·날인한 관련 서류가 제출되지 않았는데도, 보완 조치를 취하지 않는 등 건설공사의 안전관리 및 품질관리 업무를 적정하게 이행하지 않았다.

## 관계기관 의견 및 검토결과

진주시 ○○과에서는 실시설계가 착수된 이후에 공공건축물 신축에 대한 에너지효율 등급 및 제로에너지 건축물인증 의무화 제도가 시행되어 과업을 추가하여 변경계약을 추진하게 되었고 용역 추진 중에 ‘○○○ ○○○ 조성사업’ 공사비를 50억 원으로 계속비 예산편성 방침을 받았으며, 설계단계에서 이미 50억 원 이상으로 공사비가 추정 산출됨에 따라 이를 반영하여 설계업무 대가를 산출하고 계약금액을 조정하였다고 의견을 제시하였다.

그리고 공유재산 관리계획 미수립과 건설기술용역 평가 미실시, 안전관리계획서 및 품질시험계획 미승인 등에 대하여는 업무연찬 부족과 당면현안의 과중한 업무로 인한 어려움이 있었으며, 현재 업무추진과 관련하여 조직을 신설한 만큼 보다 전문적이고 체계적인 업무추진에 만전을 기하겠다고 의견을 제시하였다.

그러나 공공건축물 신축에 대한 에너지효율 등급 및 제로에너지 건축물인증 취득을 위한 과업내용을 추가하기 위해 설계용역 계약금액 조정을 할 때에는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 및 「지방자치단체입찰 및 계약집행기준」에 따라 변경되는 과업내용에 대하여만 설계업무 대가를 산정하여야 하므로 이 같은 의견은 받아들이기 어렵다.

## 조치할 사항 진주시장은

① ○○○ ○○○○ 조성공사와 관련하여 설계용역 과업내용 변경에 따른 대가 산정 및 공유재산 관리계획 수립, 건설기술용역 평가, 안전관리 및 품질관리 업무 등을 부적절하게 처리한 **실무담당자 ○○과 지방○○주사 ○○○, 실무책임자 ○○과 지방○○주사 ○○○**를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분하고, **감독책임자 ○○과 지방○○사무관 ○○○**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘**주의**’ 처분하시기 바랍니다. (**훈계, 주의**)

② 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

제 목 ○○·○○동 행정복지센터 건립공사 설계용역 감독 및 검사 등 추진 부적정

소 관 기 관 진주시(○○과)

조 치 기 관 진주시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○과에서는 [표 1]과 같이 「○○동 행정복지센터 신축공사」를 추진하여 2020. 11. 20. 준공하였고, 「○○동 행정복지센터 신축공사」는 같은 해 2. 16. 착공하여 2021. 9. 10. 감사일 현재 공사를 추진 중이다.

[표 1] ○○·○○동 행정복지센터 건립공사 현황

사업명	계약일자	위치	사업내용	공사비(백만 원)			사업기간	시공자	비 고 (현공정)
				계	도급	관급			
○○동 행정복지센터 신축공사	2019.12. 5.	○○동 ○○○○-○○번 지외 6필지	지상 3층 연면적 969㎡	2,164	1,678	483	2019.12.12. ~ 2020.11.20.	(주)○○중합건설 대표 ○○○	100%
○○동 행정복지센터 신축공사	2021.2. 4.	○○동 ○○○○	지상3층 연면적 1,320㎡	3,184	2,357	825	2021. 2. 16 ~ 2022. 2. 15.	(주) ○○○중합건설 대표 ○○○	37%

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### 2. ○○동 행정복지센터 신축공사 추진 관련

#### 가. 공사관리 및 설계변경 업무처리 부적정

#### 1) 관계법령(판단기준)

「건설기술 진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독의무)에 따라 발주청은 건설공사 설계도서, 계약서, 그 밖의 관계 서류의 내용대로 시공되고 건설공사의 품질 및 현장의 안전 등 건설공사 관리를 위해 공사감독자를 선임하여야 하고, 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침(국토교통부 고시)」 제148조에 따라 공사감독자는 공사 시행과정에서 현지어건 변경 등으로 인해 설계변경이 필요할 시 시공자가 서면으로 검토의견 등을 실정보고하면 발주청에 보고하고 설계변경 승인 등 필요한 조치를 받아야 한다.

또한 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제22조(물가변동 등에 따른 계약금액의 조정)에 따라 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결한 후 물가변동 및 설계변경, 그 밖에 계약내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정할 필요가 있을 경우 계약금액을 조정하고, 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」(행정안전부 예규) 제13장 공사계약 일반조건 제6절에 따라 설계변경은 그 설계변경이 필요한 부분의 시공 전에 완료해야 하지만 공정 이행의 지연으로 품질 저하가 우려되는 등 긴급하게 공사를 수행할 필요가 있는 때에는 계약상대자와 협의하여 설계변경의 시기 등을 명확히 정하고, 설계변경을 완료하기 전에 우선시공을 하게 할 수 있다.

따라서 진주시 ○○과에서는 공사 시행과정에 현지어건 변경 등으로 인해 설계변경이 필요했다면 시공 전에 설계변경을 완료하거나, 사전에 시공자로부터 실정보고를 받아 설계변경 전 우선시공을 할 수 있도록 필요한 조치를 하여야 했다.

#### 2) 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○과에서는 「○○동 행정복지센터 신축공사」를 시행하면서 2020. 2. 28. 1차 설계변경 이후 누락된 공종 및 민원발생에 따른 추가 공종이 발생하자 공사 이전에 설계변경을 완료하거나 실정보고 검토 후 우선시공을 승인하는 등 적절한 조치를 하였어야 함에도, 예산부족과 사업기간 부족 등을

사유로 구두상 우선시공을 지시하고 준공일인 2020. 11. 20.이 가까운 2020. 11. 13.에 집행잔액을 고려하여 [표 2]과 같이 일괄 설계변경하였다.

[표 2] 2차 설계변경 시 반영 현황(우선시공 승인없이 추진된 공정)

설계변경일	내 용	사업비(천 원)			설계변경 사유
		당 초	변 경	증 감	
계		67,056	109,351	42,295	
2020.11.13.	시스템동바리(슬라브)	16,713	23,267	6,554	비계설치 물량 증가
	각관하지들설치(화강석 붙임)		8,604	8,604	설계서 누락 반영
	1층 바닥 배수판	2,817	-	-2,817	바닥레벨조정 배수판 미설치
	수밀코킹(창호 주변)	2,816	8,017	5,201	코킹물량 증가
	창호유리	14,032	22,753	8,721	창호 규격변경
	금속타공천정판 PVC바닥타일깔기	30,678	31,834	1,156	○○동요청 출입구 변경
	담장설치	-	8,804	8,804	연접주택 경계정비
	안전진단비	-	6,072	6,072	안전진단비 반영

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 나. 품질관리 업무 부적정

### 1) 관계법령(판단기준)

「건설기술 진흥법」 제55조(건설공사의 품질관리) 및 같은 법 시행령 제89조(품질관리계획 등의 수립대상 공사) 제2항에 따라 연면적 660㎡ 이상인 건축공사의 경우 시험 시설 및 인력의 확보 등 건설공사의 품질시험계획(이하 “품질시험계획”이라 한다)을 건설사업자가 수립하여야 하고, 같은 법 시행령 제90조(품질관리계획 등의 수립 절차)에 따라 건설사업자는 공사감독자의 검토·확인을 받아 공사에 착공하기 전(건설공사현장의 부지 정리 및 가설사무소의 설치 등의 공사준비는 착공으로 보지 않는다) 계획서를 발주자에게 제출하고, 발주자는 이를 심사하여 그 결과를 서면으로 통보하여야 한다.

따라서 진주시 ○○과에서는 연면적이 660㎡ 이상인 건축공사의 경우 건설사업자가 착공하기 전에 공사감독자로부터 검토·확인받은 품질시험계획서를 제출하면 이를 심사하고 그 결과를 서면으로 통보하여야 했다.

### 2) 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○과에서는 건설사업자가 연면적 969㎡인 「○○동 행정복지센터 신축공사」의 품질시험계획을 수립하여 착수계 제출 시 제출하였음에도 착공 전까지 심사하고 그 결과를 서면으로 통보하지 않는 등 품질관리 업무를 적정하게 이행하지 않았다.

## 다. 착수 전 공용건축물 협의 등 행정절차 미이행

### 1) 관계법령(판단기준)

「건축법」 제11조(건축허가)에 따라 건축물을 건축하려는 자는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 하며, 건축주가 국가나 지방자치단체일 경우 같은 법 제29조(공용건축물의 특례) 및 같은 법 시행령 제22조(공용건축물에 대한 특례)에 따라 건축주는 건축공사에 착수하기 전 그 공사에 관한 설계도서와 관계 서류를 허가권자에게 제출하여 협의하여야 하고 허가권자는 이를 심사한 후 그 결과를 통지하여야 한다.

따라서 진주시 ○○과에서는 공사에 착수하기 전 공용건축물에 대한 특례 조항에 따라 설계도서와 관계 서류를 허가권자에게 제출하고 협의하여야 했다.

### 2) 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○과에서는 공용건축물에 대한 협의절차 없이 2019. 11. 22. 「○○동 행정복지센터 신축공사」를 착수하였고, 1개월이 지난 같은 해 12. 27. 건축과에 건축협의 요청 후 2020. 2. 5. 건축협의를 완료되는 등 공사 착수 전 관련 절차를 미이행하였다.

## 3. ○○동 행정복지센터 신축공사 추진 관련

## 가. 설계용역 발주방식 부적정

### 1) 관계법령(판단기준)

「건축서비스산업 진흥법」 제21조(설계공모의 활성화 등)에 따라 공공기관은 건축서비스산업의 활성화와 공공건축의 품격을 향상시키기 위해 설계를 발주하고자 하는 경우 건축물 등의 특성, 규모 및 사업비 등을 고려하여 적합한 발주방식을 선정하여야 하고, 같은 법 시행령(2016. 1. 12., 대통령령 제26893호) 제17조(설계공모방식의 우선 적용 대상 등)에 따라 설계비 추정가격이 2억 원 이상인 건축물 또는 제1종근린생활시설 중 지역자치센터 등 다수의 주민이 이용하는 시설은 우수한 건축물 등을 조성하기 위하여 설계발주 시 공모방식을 우선적으로 적용하여야 한다.

따라서 진주시 ○○과에서는 설계비 추정가격이 2억 원 이상이거나 제1종근린생활시설 중 지역자치센터 건축물을 조성하기 위한 설계를 발주하는 경우 공공건축물의 품격을 향상시키기 위해 공모방식을 우선적으로 적용하여야 했다.

### 2) 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○과에서는 2018. 8. 30. 「○○동 행정복지센터 건립공사」 설계용역발주 계획방침7)을 보고하면서 [표 3]과 같이 건축물의 용도가 지역자치센터(공공업무를 수행하는 시설로 연면적 1,000㎡ 이하인 제1종근린생활시설)임에도 공공업무시설(공공업무를 수행하는 시설로 제1종근린생활시설에 해당하지 아니한 것)로 분류하고 PQ에 의한 경쟁입찰 대상으로 검토하여, 공모방식을 우선 적용하지 않고 경쟁입찰 방식으로 설계용역을 발주하였다.

[표 3] ○○동 행정복지센터 건립공사 설계용역 추진 현황

구분	규모	용도	용역비(천 원)	변경사유	비고
당초 (2018. 8. 30.)	3층, 990㎡	지역자치센터	132,144	부지변경요청 및 주민커뮤니티 설치사업 선정에 따라 사업부지 및 규모 변경 (○○동 ○○○○번지 → ○○○○번지)	
변경 (2020. 2. 27)	3층, 1,320㎡	공공업무시설	167,444		

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

7) 진주시 ○○과 - 23131호(2018.8.30.)

## 관계기관 의견 및 검토결과

진주시 ○○과에서는 「○○동 행정복지센터 신축공사」를 추진함에 있어 부지확정 지연으로 절대공기가 부족하여 우선시공 후 일괄 설계변경 처리가 추진되었고 같은 이유로 건축협의회도 지연되었었으며, 품질시험계획 미승인은 업무미숙으로 인한 절차 누락으로 향후 유사한 사례가 발생되지 않도록 업무추진에 최선을 다하겠다고 의견을 제시하였다.

또한 「○○동 행정복지센터 신축공사」 실시설계용역은 업무연찬 부족으로 건축물의 용도를 공공업무시설로 잘못 판단하여 공모방식이 아닌 PQ에 의한 경쟁입찰로 발주하였지만, 진주시 공공건축가 제도를 적극 활용하여 공공적 가치와 디자인 품격을 향상시키기 위해 최선의 노력을 하고 있다고 의견을 제시하였다.

## 조치할 사항 진주시장은

① 공사관리 및 설계변경, 공용건축물 협의 업무 등을 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○과 지방○○주사보 ○○○, 실무책임자 ○○과 지방○○주사 ○○○**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분하고, 설계용역 발주업무를 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○과 지방○○주사보 ○○○(휴직), 실무책임자 ○○과 지방○○주사 ○○○(현 ○○○○과)**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘**주의**’ 처분하시기 바랍니다. (**훈계, 주의**)

② 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 자전거도로 특허공법 반영절차 미이행 및 하도급 관리 소홀

소 관 기 관 진주시(○○○○○)

조 치 기 관 진주시

내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○○<sup>8)</sup>에서는 2018년 1월부터 2019년 10월까지 10,485백만 원을 투입하여 [표 1]과 같이 「○○○~○○○○ 자전거도로 개설공사」 등 3건의 자전거도로 개설공사를 추진하였다.

[표 1] 자전거도로 개설공사 현황

사 업 명	계약 일자	사 업 량	사업비 (백만 원)				공사기간	시공회사	비 고
			계	도급	관급	폐기물			
계		L=5.48km	10,485	7,804	2,640	41			
○○○~○○○○ 자전거도로개설공사	'18. 5. 21	L=1.24km	5,556	4,185	1,359	12	2018.5.21. ~ 2019.9.20.	주○○○○○○ 대표○○○ (○○ 소재)	
○○○~○○○ 자전거도로개설공사	'18. 1. 2	L=3.40km	2,836	2,161	648	27	2018.1.20. ~ 2019.10.8.	○○○○○○(주) 대표 ○○○ (○○ 소재)	
○○ ○○ 자전거도로개설공사	'18. 4. 24	L=0.84km	2,093	1,458	633	2	2018.4.24. ~ 2019.10.10.	○○○○○○(주) 대표 ○○○ (○○ 소재)	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

8) 구)○○○○○

## 2. 특허공법 반영 절차 미이행 등 업무처리 부적정

### 가. 특허공법 반영절차 미이행

#### 1) 관련법령(판단근거)

「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」<sup>9)</sup>제4장 제한입찰 운영요령, 2) 신기술·특허공법 요구되는 공사의 제한요령 및 「지방자치단체 재무회계 규칙」<sup>10)</sup> 제22조에 따르면 발주(사업)부서는 공사의 시공에 보호기간 안에 있는 특허공법의 사용이 필요하여 설계서 또는 규격서 등에 특허공법을 일부 반영하고자 하는 경우에는 설계 전에 해당 특허 반영의 필요성과 유사 기술과의 비교자료 등을 첨부하여 계약담당부서와 사전에 협의해야 하고 계약부서 담당자는 해당 특허의 난이도나 사용 비용을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우에는 지방자치단체의 계약심사부서에 심사를 요청할 수 있으며, 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 제6절에 따라 계약심사 부서에는 특허공법 적용의 적정성에 대한 검토를 위하여 관련 분야의 전문가를 대상으로 「계약심사 원가분석 자문단」을 구성 및 운영할 수 있도록 되어있다.

또한 발주(사업)부서에서는 특허공법이 선정되면 기본설계·실시설계 완료 전에 해당 특허공법의 기술보유자<sup>11)</sup>와 특허공법이 공사에 사용되는 범위, 특허공법 사용에 대한 기술사용료, 기술보유자와 직접 하도급계약을 체결하여 공사를 시행할 수 있다는 내용, 이에 따른 하도급 기준금액 등을 명시한 사용협약을 체결하여야 하고 계약담당자는 협약 내용을 입찰공고에 명시하고 낙찰자가 결정되면 그 사본을 낙찰자에게 제공하여 낙찰자와 기술보유자가 기술사용 협약을 원활히 이행할 수 있도록 해야 한다.

따라서 진주시 ○○○○○에서는 특허공법을 설계에 반영하려면 계약부서와 사전에 협의하여 적정성과 필요성 등을 검토하고, 계약심사나 「계약심사 원가분석

9) 행정안전부 예규 제 1호(2017. 7. 26.)로서 행정안전부 예규 제135호로 개정되기 이전의 것

10) 행정안전부 훈령 제 1호(2017. 7. 26.)로서 행정안전부 훈령 제172호로 개정되기 이전의 것

11) 통상실시권자 및 신기술 사용협약자는 제외

자문단」을 통해 적정한 원가계산, 기술보유자와 기술사용협약을 체결하는 등의 절차에 따라야 하며, 입찰공고문에 특허공법과 관련된 협약 내용이 명기되어 공고되도록 하여야 한다.

### 2) 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○에서는 「○○○~○○○ 자전거도로 개설공사」 등 3건의 자전거도로 개설공사의 실시설계용역을 [표 2]와 같이 시행하여 [표 3]과 같이 3,850백만 원정도의 특허공법을 반영하면서 계약담당 부서와의 사전협의를 통한 적정성과 필요성의 검토, 계약심사나 「계약심사 원가분석 자문단」을 통한 원가계산, 기술 보유자와의 기술사용 협약 등의 절차를 이행하지 않아 입찰공고 시 공사에 특허공법이 반영되어 있다는 사실이 명기되지 않은 채 공고되도록 하였다.

[표 2] 실시설계용역 현황

용역명	계약일자	용역비 (천 원)	용역기간	설계회사	비고
○○○~○○○○ 자전거도로 개설공사 실시설계용역	'17. 4. 5.	86,734	'17. 4. 11. ~'17. 10. 10.	(주)○○○○○○○ 대표 ○○○(○○ 소재)	
○○○~○○○ 자전거도로 개설공사 실시설계용역	'17. 3. 30.	61,605	'17. 4. 6. ~ '17. 9. 21.	(주)○○○○○○○ 대표 ○○○(○○ 소재)	
○○○○ 자전거도로 개설공사 실시설계용역	'17. 3. 10.	19,590	'17. 3. 15. ~ ' 17. 9. 10.	○○○○○○(주) 대표 ○○○(○○ 소재)	

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### 나. 특허공법 반영에 따른 특허권자 등의 하도급 부적정

#### 1) 관련법령(판단근거)

「특허법」 제94조 및 100조, 제102조에 따라 ‘특허권자’는 업으로서 그 특허발명을 실시할 권리를 독점하고, ‘전용실시권자’는 그 설정행위로 정한 범위에서 그 특허발명을 업으로서 실시할 권리를 독점하며, ‘통상실시권자’는 그 설정행위로 정한 범위 등에서 업으로서 그 특허발명을 실시할 수 있는 권리를 가진다고 규정하고 있다.

그리고 「특허법」 제126조, 제127조에 따라 특허권자는 권리침해에 따른 금지와

손해배상을 청구할 수 있으며, 같은 법 제225조에 따라 특허권자 등의 명시적인 의사가 있을 경우 특허권을 침해한 자는 7년 이하의 징역 또는 1억 원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다.

따라서 진주시 ○○○○○에서는 「○○○~○○○○ 자전거도로 개설공사」 등 3건의 자전거도로 개설공사의 설계를 할 때에 ‘특허권자 등이 업으로서 그 특허발명을 독점하거나 권리를 가지는 특허공법’이 필요한 경우에는 그 적정성과 필요성을 충분히 검토하여 그 특허가 아니면 계약의 목적을 달성할 수 없을 만큼의 타당한 사유가 있다고 판단될 경우에만 특허공법을 설계에 반영하여야 하고 이러한 검토없이 특허공법을 설계에 반영하여 특허권자 등이 해당 특허공법 공사를 하도급 받는 결과를 초래하여서는 아니된다.

### 2) 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○에서는 2017년도에 시행한 「○○○~○○○○ 자전거도로 개설공사 실시설계 용역」 등 3건의 용역<sup>12)</sup>을 시행하면서 각 실시설계용역사들로부터 해당 공사에 적용되는 교량 공법이 특허이거나 특허가 일부 포함된 공법임을 보고받았는데도 적정성이나 필요성, 타당성 등의 검토 없이 특허공법을 설계에 반영하였고 결과적으로 공사 착공 이후 3건의 공사 모두 각 해당 공법의 특허권자 등이 특허공법이 포함된 공종 3,850백만 원 정도를 공정한 경쟁절차 없이 하도급 받은 결과를 초래한 사실이 있으며, 각 공사별 세부사항은 다음과 같다.

우선 「○○○ ~ ○○○○ 자전거도로 개설공사」의 경우에는 [표 4]와 같이 실시설계보고서를 보면 해당 공사의 교량에 적용되는 공법이 특허공법임이 분명히 명기되어 있고 설계서에 해당 특허의 통상실시권자<sup>13)</sup>들이 제출한 견적서가 첨부되어 있어 이를 바탕으로 설계에 대한 원가계산이 이루어진 사실을 알 수 있다.

12) [표 2] 참조

13) (주)○○○○○○○, ○○○○(주)

또한 실시설계용역사인 (주)○○○○○○(○○소재)는 해당 특허의 통상실시권자 등으로부터 도움을 받아 설계 도면과 내역 등을 작성하였음을 용역감독자에게 보고하였고, 용역감독자들은 특허공법이 설계에 일부 반영되어 있다는 사실을 알고서도, 관련 법에 따른 절차 없이 2,519백만 원 정도의 특허공법을 설계에 반영하여 공사를 발주하였고, 그 결과 착공 이후 정식 하도급 계약 체결도 없이<sup>14)</sup> 해당 특허공법의 통상실시권자로서 실시설계용역 시 견적과 관련 자료를 실시설계용역사에 제공한 (주)○○○○○○○○가 해당 특허공법 공중에 대한 공사를 하도급 받아 시행한 사실이 확인되었다.

또한 「○○○ ~ ○○○ 자전거도로 개설공사」의 경우에는 실시설계보고서 상에 교량에 적용할 공법에 대한 시공사례로 해당 특허공법의 통상실시권자인 (주)○○○○○○○○에서 발행하는 자체 홍보물(카달로그)에 특허공법 시공사례로 소개되어있는 ‘○○○ ○○○○○○○ 앞 ○○○(○○○○○)<sup>15)</sup>’가 그대로 실려 있어 해당 공사에 특허가 반영되어 있다는 사실을 알 수 있다.

그리고 실시설계용역사인 (주)○○○○○○○은 특허권과 관련된 업체인 (주)○○○○○○○○를 통해 도움을 받아 해당 공법을 설계에 반영하였다는 사실을 용역감독자에게 보고하였는데도, 관련 법에 따른 절차 이행 없이 특허공법을 설계에 반영하여 (주)○○○○○○○○가 913백만 원 가량의 특허공법 공사를 2018. 2. 27. 원도급사인 ○○○○○○(주)로부터 748백만 원<sup>16)</sup>에 하도급을 받아 시행하였다.

그리고 「○○ ○○ 자전거도로 개설공사」의 경우에는 실시설계 용역사인 ○○○○○(주)(○○소재)가 설계도서를 작성하면서 해당 공사에 포함되어 있는 교량에 대한 설계를 위하여 2017. 7. 31. 특허권자인 ○○○○○(주)(○○소재)로부터 견적

서와 자료를 제출받아 설계를 진행하였다는 것과 해당 공법이 [표 6]의 특허공법이라는 사실을 용역감독자에게 보고하였고 용역감독자는 특허시비를 피하기 위하여 상부구조 등만 변경한 채 특허공법을 그대로 설계에 반영함으로써 해당 공법의 특허권자로서 실시설계 시 설계와 관련된 자료를 설계용역사에 제공하였던 ○○○○○(주)가 착공 이후 418백만 원 가량의 특허공법 공사를 하도급받아 시행하였다

### 3. 특허공법 공사 하도급 관리 부적정

#### 가. 관련법령(판단근거)

「건설산업기본법」<sup>17)</sup> 제28조의2 제3항, 제4항, 제5항 및 같은 법 시행규칙<sup>18)</sup> 제25조의6에 따르면 발주자는 건설사업자가 직접 시공계획에 따라 공사를 시공하지 아니한 경우에는 그 건설공사의 도급계약을 해지할 수 있고, 직접 시공 준수 여부를 해당 공사의 준공일까지 확인하여야 한다.

그리고 「건설산업기본법」 제29조 제4항, 같은 법 시행령<sup>19)</sup> 제32조에 따라 도급받은 공사의 일부를 하도급 하는 자는 하도급 계약을 체결한 날부터 30일 이내에 발주자에게 통보하여야 하며, 같은 법 제99조 제5호에 따라 하도급 계약을 통보하지 아니한 자에 대해서는 500만원 이하의 과태료를 부과하여야 한다.

따라서 진주시 ○○○○○에서는 「○○○~○○○○ 자전거도로 개설공사」 등 3건의 자전거도로 개설공사를 추진하면서 각 공사의 건설사업자가 직접 시공계획대로 공사를 진행하고 있는지를 준공 때까지 확인하여야 하며, 건설사업자가 하도급 계약사항을 통보 없이 하도급을 할 경우에는 관련법에 따라 필요한 조치를 취해야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○에서는 「○○○~○○○○ 자전거도로 개설공사」

14) 하도급 관계 서류를 검토한 결과 원도급사인 (주)○○○○○○○과 정식 하도급 계약을 체결한 적은 없어 정확한 하도급 금액은 알 수 없고, (주)○○○○○○○○의 카달로그에 해당 공사가 시공실적으로 등재되어 있는 사실이 확인됨. (통상실시권 등록기간 : 2015. 10. 2. ~ 2021. 12. 31.까지)

15) [표 5] 참조, 특허 제10-○○○○○○○○호 임

16) 하도급률 83%(하도급 부분금액 901백만 원)

17) 법률 제14545호(2018.1.18.)로서 법률 제 18338호로 개정되기 이전의 것

18) 국토교통부령 제447호(2017.9.20.)로서 국토교통부령 제883호로 개정되기 이전의 것

19) 대통령령 제28471호(2017.12.12.)로서 대통령령 제31928호로 개정되기 이전의 것

등 3건의 공사에 대한 실시설계 시 설계용역사들이 각각 특허공법 업체들로부터 견적서와 자료를 제출받아 설계를 완료하였다는 사실을 알고 있고, [표 7]과 같이 3건의 자전거도로 개설공사 중 1건(○○○~○○○ 자전거도로 개설공사)은 정식 하도급 계약 체결을 통해 특허공법 업체인 (주)○○○○○○○에서 시공하였으나 나머지 2건의 자전거도로 개설공사는 하도급계약 체결이나 하도급 계약사항에 대한 통보 없이 특허공법 업체인 (주)○○○○○○○와 ○○○○(주)에 하도급 되어 시 행되고 있다는 사실을 알면서도, 도급사에 대한 행정조치나 하도급 계약 사실에 대한 통보 요구 등의 조치를 하지 않았다.

### 관계기관 의견 및 검토결과

진주시 ○○○○에서는 특허공법에 대한 이해도 및 선정 절차 등에 대한 업무 연찬이 부족하여 특허공법이 설계에 반영된 상황이라는 의견과 함께 향후에는 관련 법령을 준수하여 업무를 추진하겠다는 의견을 제시하였다.

그리고 건설공사의 직접시공 여부는 직접시공계획서를 통해 확인하므로 음성 적인 하도급 여부는 확인할 수 없었고, 특허공법 공종을 시공한 업체는 건설산 업기본법 시행규칙에서 정하는 ‘건설공사용 부품 제작납품업자’에 해당하므로 음 성적인 불법하도급은 아니라는 의견을 제시하였다.

그러나 발주자는 도급자가 제출한 직접시공계획서를 바탕으로 준공 때까지 도 급자의 직접시공 준수여부를 관리·감독을 해야하는 의무가 있고, 특허발명을 통해 업으로서 그 특허를 실시할 권리를 독점하거나 권리를 가지는 특허권자 등을 건 설사업자가 제시한 대로 주문을 받아 부품을 가공 또는 납품하는 ‘건설공사용 부 품 제작납품업자’로 보아야 한다는 진주시의 의견은 받아들이기 어렵다.

### 조치할 사항 진주시장은

① 「○○○~○○○ 자전거도로 개설공사」 등 3건의 자전거도로 개설공사의

추진과 관련하여 특허공법을 절차 없이 설계에 반영하고 이로 인해 3건의 공사 모두 특허권자 등에게 해당 특허공법 공종이 하도급 되는 등 하도급 관리 업무 를 부적정하게 한 실무담당자 ○○○○○(현 ○○○○○) 지방○○○○○ ○ ○○, ○○○○○(현 ○○) ○○○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙 」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분 하시기 바랍니다. (**훈계**)

② 하도급 관리·감독 업무를 부적정하게 한 실무책임자 ○○○○○ ○○○○ ○○ ○○○, 자전거도로 개설공사의 설계에 특허공법이 절차 없이 반영되었 는데도 실무책임자로서 관리·감독 업무를 부적정하게 한 실무책임자 ○○○ ○○(현 ○○○○○) ○○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘**주의**’ 처분 하시기 바랍니다. (**주의**)

③ 특허업체와의 하도급 계약 사실에 대한 통보를 하지 않은 (주)○○○○○○과 ○○○○○○(주)에 대해서는 관련 법에 따른 과태료 부과 등 적정한 조치 방 안을 강구 하시기 바랍니다. (**통보**)

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

# 감사결과 처분요구서

## 훈계·주의 요구 및 통보

제 목 도동 ○○ 환경개선사업 공법선정 및 단일공사 분리발주 등 부적정  
소 관 기 관 진주시(○○○○○)  
조 치 기 관 진주시  
내 용

### 1. 현황(업무개요)

진주시 ○○○○○에서는 [표 1]과 같이 진주시 ○○동 ○○○번지(지목 : 구  
거, 면적 : 11,761㎡)일원에 2021. 5. 3. ~ 2021. 12. 28까지 3,121백만 원의 사업  
비를 투입하여 「도동 ○○ 환경개선사업」을 추진 중에 있다.

[표 1] 도동 ○○ 환경개선사업 추진현황

사 업 명	계약 일자	위 치	사 업 량	사업비 (백만 원)				공사기간	시공회사	비 고 (현공정)
				계	도급	관급	폐기물			
도동 ○○ 환경개선사업	2021. 4. 26.	○○동 ○○○ 번지일 원	데크교량 및 조형물 설치 보도블럭 교체 등	3,121	2,089	842	190	'21. 5. 3. ~'21. 12. 28.	주○○○○ 대표 ○○○ (○○소재)	20%

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

### 2. 특허 공법(조립식 데크교량) 반영 절차 부적정

#### 가. 관련법령(판단근거)

「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」<sup>20)</sup>제4장 제한입찰 운영요령, 2) 신기술·  
특허공법 요구되는 공사의 제한요령 및 「지방자치단체 회계 관리에 관한 훈령

20) 행정안전부 예규 제 90호(2019. 10. 4.)로서 행정안전부 예규 제 135호로 개정되기 이전의 것

」<sup>21)</sup> 제22조, 「진주시 예산 및 기금의 회계 관리에 관한 규칙」 제6조에 따르며 발  
주(사업)부서는 공사의 시공에 보호기간 안에 있는 특허공법의 사용이 필요하여  
설계서 또는 규격서 등에 특허공법을 반영하고자 하는 경우에는 설계 전에 해당  
특허 반영의 필요성과 유사 기술과의 비교자료 등을 첨부하여 계약부서와 사전  
에 협의해야 하고 계약부서 담당자는 해당 특허의 난이도나 사용 비용을 고려하  
여 필요하다고 인정되는 경우에는 지방자치단체의 계약심사부서에 심사를 요청  
할 수 있으며 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 제6절에 따라 계약심사 부  
서에는 특허공법 적용의 적정성에 대한 검토를 위하여 관련 분야의 전문가를 대  
상으로 「계약심사 원가분석 자문단」을 구성 및 운영할 수 있다.

그리고 발주(사업)부서에서는 특허공법이 선정되면 기본설계·실시설계 완료 전  
에 해당 특허공법의 기술보유자<sup>22)</sup>와 특허공법이 공사에 사용되는 범위, 특허공법  
사용에 대한 기술사용료, 기술보유자와 직접 하도급계약을 체결하여 공사를 시행  
할 수 있다는 내용, 이에 따른 하도급 기준금액 등을 명기한 사용협약을 체결하  
여야 하고 계약담당자는 협약내용을 입찰공고에 명기하여야 한다.

따라서 진주시 ○○○○○에서는 특허공법을 공사에 반영하기 위해서는 특허  
공법 반영의 필요성과 유사 기술과의 비교자료 등을 첨부하여 계약부서 담당자  
와 사전에 협의하여야 하고, 계약심사와 「계약심사 원가분석 자문단」 등을 통하  
여 특허공법 적용의 적정성이 검토되도록 하여야 하며 특허공법 기술보유자와  
사용협약을 체결, 공사 입찰공고 시 해당 공사에 신기술·특허공법이 반영되어 있  
다는 사실이 명기되도록 하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○에서는 [표 2]와 같이 「도동 ○○ 환경개선사업」에  
특허공법을 반영하면서 특허공법의 적정성과 유사 기술과의 비교검토, 계약담당  
부서와의 사전협의, 계약심사와 「계약심사 원가분석 자문단」 등 통한 검토, 기술

21) 행정안전부 훈령 제172호(2021. 1. 1.)

22) 통상실시권자 및 신기술 사용협약자는 제외

보유자와의 사용협약체결 없이 2021. 3. 9. 483,850천 원 정도의 특허공법을 설계에 반영하였고, 그 결과 공사 입찰공고 시 특허공법이 설계에 반영되어 있다는 내용이 명기되지 않은 채 공고되었다.

### 3. 흠막이 가설구조물 설계 및 설계변경 부적정

#### 가. 관련법령(판단근거)

「엔지니어링 사업대가기준」<sup>23)</sup>에 따라 엔지니어링사업자의 업무 범위는 구조계산서의 작성을 기본업무로 하고 있고 「건설기술 진흥법」 제48조 제5항에 따라 건설엔지니어링사업자는 설계도서를 작성할 때 구조물(가설구조물을 포함)에 대한 구조검토를 하여야 하며, 같은 법 제88조에 따라 제48조 제5항에 따른 구조검토를 하지 아니한 건설엔지니어링사업자의 경우에는 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처하도록 되어있다.

그리고 「가설설계기준」에 따라 가설흠막이 구조검토는 설계단계 시 수행하여야 하나 사전 설계가 부득이한 경우에는 시공단계 시 현장 여건을 고려한 흠막이 가시설의 안정성을 검토하여 안정성을 검증하여야 한다고 규정하고 있다.

또한 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제17조 및 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 제14장에 따르면 지방자치단체의 장 등은 계약상대자가 계약의 전부 또는 일부의 이행을 끝내면 이를 확인하기 위하여 계약서·설계서 및 그 밖의 관계 서류에 따라 이를 검사하거나 소속 공무원 등에게 위임하여 검사하게 하여야 하고 부당함을 발견한 때에는 필요한 시정조치를 하여야 하고 계약담당자는 설계서에 누락·오류가 있는 경우 등에는 그 사실을 조사 확인하여 설계서를 보완하여야 하고, 계약상대자는 지질, 용수 등 공사 현장의 상태가 설계서와 다른 사실을 발견한 때에는 지체 없이 설계서에 명시된 현장 상태와 상이하게 나타난 현장 상태를 기재한 서류를 작성하여, 공사감독관 등에게 통보하

23) 산업자원부고시 제2019-20호(2019. 1. 28.)

여야 하고 계약담당자는 즉시 현장을 확인하고 현장 상태에 따라 설계서를 변경하도록 되어있다.

그리고 발주청은 「건설기술 진흥법 시행령」 제87조 제5항에 따라 설계도서 작성 시 [표 3]과 같은 주요 부실 내용이 발생한 경우에는 부실 정도를 판단하여 건설기술용역사업자에게 벌점을 부과하여야 한다.

[표 3] 건설기술용역사업자 등에 대한 벌점측정기준

번호	주요 부실내용	벌점
6)	설계도서 작성의 소홀	
	나) 공사의 특수성, 지역여건 또는 공법 등을 고려하지 않아 현장의 실정과 맞지 않거나 공사 수행이 곤란한 경우	2

[출처 : 건설기술 진흥법 시행령 (별표 3)]

따라서 진주시 ○○○○○에서는 「도동 ○○ 환경개선사업」의 실시설계용역사에서 흠막이 가설구조물에 대한 구조검토를 하였는지 확인하여야 하고, 구조검토 없이 흠막이 가설구조물을 설계도서에 반영하였다면 구조검토를 하게 하여 구조물 형식이 결정되도록 하여야 한다.

또한 시공사로부터 공사 현장의 상태가 설계서와 다르다는 보고가 있었다면 설계단계 시 현장의 상태와 공사단계 시 현장의 상태를 고려하여 흠막이 가설구조물(조립식판넬공법)의 안정성을 우선 검증하고, 지역여건 또는 공법 등을 고려하지 않아 현장의 실정에 맞지 않는 설계로 판단되는 경우에는 관련법에 따라 설계용역사에게 적정한 제재조치를 취하여야 하며, 현장 상태에 따라 현장을 확인하여 타당할 경우 적절하게 설계서를 변경하여야 한다.

#### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○에서는 「도동 ○○ 환경개선사업」의 실시설계용역사가 흠막이 가설구조물(조립식 판넬)에 대한 구조검토 없이 구조물의 형식을 결정하였는데도 구조검토를 수행하게 하는 등의 시정조치 없이 2021. 3. 9. 용역에 대한 검사를 완료하여 실시설계용역을 준공한 사실이 있다.

또한 시공사로부터 2021. 5. 3. 공사현장의 상태(지하수위, 인접구조물의 영향 등)가 설계 당시와 달라 설계서에 반영된 흠막이 가설구조물(조립식판넬공법)의 시공이 곤란하다는 실정보고서가 제출되었다면 당초 설계된 흠막이 가설구조물(조립식판넬공법)의 안정성을 검토하고 현장 여건에 맞지 않는다면 구조검토 없이 반영한 설계용역사를 제재 조치하고 현장 여건에 맞게 설계변경 하여야 함에도 제재 조치 없이 시공사의 실정 보고가 타당한 것으로 내부 검토를 하여 2021. 7. 2. [표 4] 및 [표 5]와 같이 176,400천 원 정도의 추가공사비를 반영한 사실이 있다.

[표 4] 변경공법 현황

당초 설계도면(조립식 판넬공법) 2021. 2. 28.	제2회 설계변경도면(강널말뚝공법) 2021. 7. 2.

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

[표 5] 도동 ○○ 환경개선사업 2회 설계변경[흠막이 공법]

당초(착공내역서 기준)			변경(제2회 설계변경내역서)			비고
공종	규격	금액(천 원)	공종	규격	금액(천 원)	
조립식 판넬공법	H = 3.0m B = 2.3~4.5m L = 4.5~7.5m	59,200	강널말뚝공법	H=7~8.9m 총 2,499m	235,600	증 176,400

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

#### 4. 단일공사 분리발주 부적정

##### 가. 관련법령(판단근거)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제77조에 따라 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 ‘동일 구조물 공사’ 또는 ‘단일공사’로서 설계서 등에 따라 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약하여서는 아니된다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」에 따르면 단일공사란 해당연도 예산에 특정 단일사업으로 책정된 공사와 그 시공지역에서 이와 관련하여 시공되는 부대공사를 말한다고 규정되어 있고 예산에 특정되지 아니한 경우에는 예산집행과정에서 특정되는 공사에 대해서도 상기 내용을 준용한다고 규정하고 있다.

따라서 진주시 ○○○○○에서는 「도동 ○○ 환경개선사업」을 추진하면서 해당공사가 설계서 등에 따라 전체 사업내용이 확정된 사업은 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약하여서는 아니 된다.

##### 나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진주시 ○○○○○에서는 2019. 12. 5.부터 2021. 3. 9.까지 시행한 「도동 ○○ 환경개선사업」의 실시설계 용역인 「○○배수로 환경개선정비공사 실시설계용역」을 통하여 단일공사로서 전체 사업내용이 확정된 공사를 실시설계용역 완료 후 설계도서를 [표 6]과 같이 「도동 ○○ 환경개선사업」과 「도동 ○○ 환경개선사업(조경)」으로 분할하여 납품받고 시기를 달리하여 발주한 뒤 계약을 체결하였다.

[표 6] 도동 ○○ 환경개선사업 분리발주 현황

공사명	공사비(백만원)	계약일	도급업체
도동 ○○ 환경개선 사업	3,121	2021.4.26.	(주)○○○○○
도동 ○○ 환경개선 사업(조경)	175	2021.8.25.	○○○○○

[출처 : 진주시 제출자료 재구성]

## 관계기관 의견 및 검토결과

진주시 ○○○○○에서는 설계용역을 급하게 준공하여 특허공법이 설계에 반영된 사실에 대해 파악하지 못했고, 설계단계에서 가설구조물에 대한 구조검토를 수행하지 못한 부분과 시공단계에서 가설구조물에 대한 설계변경업무에 대해 검토가 미흡한 부분 등은 업무연찬을 철저히 하여 향후 이러한 일이 재발하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

그리고 단일공사 분리발주는 실시설계 결과 사업비가 당초 예산액을 초과하여 신속 집행과 우수기 전 공사를 완료하기 위해 추진한 것이라는 의견을 제시하였다.

그러나 실시설계 단계에서 산정한 사업비가 예산액을 초과한다는 것을 사업검토 단계 때부터 철저하게 사업계획을 수립하지 못한 결과이고, 공정계획 상 우수기 전에 공사가 완료되기 어려우므로 진주시 ○○○○○의 의견은 받아들이기 어렵다.

## 조치할 사항 진주시장은

① 「도동 ○○ 환경개선사업」 추진과 관련하여 절차 이행 없이 특허공법을 설계에 반영하고 구조검토 없이 **훅막이 가설구조물의 설계와 설계변경업무를 부적정하게 처리하였으며** 단일공사를 분리하여 발주한 책임이 있는 실무담당자 ○○○○○ 지방○○○○○ ○○○과 실무책임자 ○○○○○○ ○○○를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 **‘훈계’** 처분 하시기 바랍니다. (훈계)

② 실무에 대한 관리·감독 업무를 부적정하게 한 감독책임자 ○○○○○ 지방○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 **‘주의’** 처분 하시기 바랍니다. (주의)

③ 특허공법은 그 적정성과 필요성을 검토하여 설계변경 등을 수행하고 구조

검토 없이 **훅막이 가설구조물을 설계에 반영한 ㉠○○에 대해서는 적절한 제재 조치 방안을 검토**하시기 바라며, 강널말뚝공법에 대해서는 「건설기술 진흥법 시행령」 제101조의 2에 따라 안정성 및 과다설계 여부 등을 재검토하여 사업을 추진하시기 바랍니다. (통보)

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