

함께 만드는 완전히 새로운 경남

- 2020년 남해군 -

종합감사 결과 공개문



경 상 남 도
(감 사 관)

〈 목 차 〉

1. 농지전용 업무 처리 부적정	1
2. 산지전용허가 및 사후관리 부적정	8
3. 근무성적평정 업무 처리 부적정	17
4. 정원 초과 승진임용 업무처리 부적정	28
5. 기간제근로자의 무기계약직 전환 채용 부적정	35
6. 직무관련 사단법인 경비 부담 공무국외여행 부적정	45
7. 담배소매인 관리 업무 부적정	54
8. 사업용(화물, 여객) 자동차 관리 업무 소홀	62
9. 축산업 허가·등록 등 업무 처리 부적정	68
10. 쓰레기 종량제 봉투 등 제작·관리 업무 부적정	77
11. 자활사업 운영 부적정	82
12. 해수욕장 민간위탁금 지원 부적정	87
13. 남해 지역축제 추진 부적정	92
14. ○○○ 누수공사 시행 부적정	98
15. ○○ ○○○ ○ ○○○○○ 제작·설치 사업 준공검사 및 하자업무 부적정 ...	100
16. 협상에 의한 계약 및 제안서평가위원회 구성 부적정	104
17. 숲가꾸기 사업 수의계약 부적정 및 현장 관리감독 소홀	108
18. 업무용 PC 구매 부적정	112
19. 하도급 및 건설기술인 관리 소홀	115
20. 특허자재 수의계약 및 설계검토 소홀	121
21. ○○○○ 복원사업 추진 부적정	128
22. ○○○ ○○○○ 조성사업 추진 부적정	142
23. ○○ ○○○ ○ 조성사업 추진 부적정	154
24. ○○○○○ 정비공사 추진 부적정	160
25. 공용건축물 건축협의 전 착공 등 부적정	164
26. 다중이용건축물 건축허가 부적정	170
27. 운수시설 건축허가 부적정	176
28. 의료급여사업 추진 부적정	181
29. 농축○○○○○센터 ○○○○사업 사후 관리 소홀	185
30. 남해군 지방보조금심의위원회 운영 부적정	193
31. 민간자본사업보조 공사 산업안전보건관리비 등 부당청구 및 정산소홀 ..	197
32. 지원요건 미충족 농업법인에 대한 보조금 지원 부적정	200

【일련번호 : ○】

감사결과 처분요구서

훈계·시정 요구

제 목 농지전용 업무 처리 부적정
소 관 기 관 남해군(○○○○과, ○○○과)
조 치 기 관 남해군(○○○○과, ○○○과)
내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 ○○○○과에서는 「농지법」에 따라 농지를 농업 외의 용도로 사용하려는 자를 위하여 농지의 전용허가(협의) 및 농지의 사후관리 업무를 처리하고 있다.

2. 타용도 일시사용허가 농지 원상복구 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「농지법」 제36조에 따르면 농지를 간이 농수축산업용 시설, 주(主) 목적사업(해당 농지에서 허용되는 사업만 해당한다)을 위하여 현장사무소나 부대시설, 그 밖에 이에 준하는 시설을 설치하거나 물건을 적치하거나 매설하는 경우 등 어느 하나에 해당하는 용도로 일시 사용하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 일정기간 사용한 후 농지로 복구한다는 조건으로 시장·군수의 허가를 받아야 한다.

또한, 같은 법 제39조 및 제42조에 따라 농지의 타용도 일시사용허가를 받은 자가 허가 목적이거나 허가 조건을 위반한 경우에는 허가를 취소하거나 관계 공사의 중지, 조업의 정지 등 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있고, 그 조치명령을 위반한 경우에는 시장·군수는 그 행위를 한 자에게 기간을 정하여 원상회복을 명할 수 있으며, 같은 법 시행령 제42조에 따라 농지의 타용도 일시사용허가를 받거나

일시사용신고를 한 자가 복구계획에 따라 농지로 복구하지 아니하면 복구의무자를 대신하여 해당 토지를 농지로 복구하고, 그 비용으로 예치된 복구비를 복구대행비로 충당하도록 되어 있다.

따라서, 남해군은 농지로 복구한다는 조건으로 타용도 일시사용허가를 받은 농지의 허가기간이 만료된 농지에 대해서는 원상복구된 것을 확인 후 준공 처리하여야 하고, 원상복구 하지 않은 농지에 대해서는 원상회복을 명령하여 농지가 불법 전용되지 않도록 주의할 의무가 있다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 ○○○○과에서는 2019년 6월 25일 남해군 ○○면장이 상주 ○○○비치 해수욕장을 방문하는 관광객의 편의 제공을 위해 농지(개인 사유지)를 계절영업 및 주차장 목적으로 타용도 일시사용허가 협의 요청¹⁾ 건에 대하여, 일정기간 사용 후 농지로 복구한다는 조건으로 2019년 7월 4일 【표2】와 같이 타용도 일시사용 협의²⁾ 하면서 허가조건으로 “2019년 8월 31일까지 농지의 타용도 일시사용 후, 2019년 9월 30일까지 농지로 원상복구 하여야 함”을 통보였으나, 허가기간이 만료 후 원상복구 기한인 2019년 9월 30일 부터 감사일 현재까지 농지로 원상복구를 확인하지도 않고, 원상회복 명령을 하지도 않는 등 타용도 일시사용허가 농지의 원상회복 및 사후관리 업무를 부적정하게 처리 하였다.

【표2】 타용도 일시사용허가 현황

연 번	신청인	농지정보			일시사용 면적(m ²)	일시사용목적	일시사용 허가기간	용도지역
		지번	지목	지적				
		11 필지		0	0			
1	○○면장	상주면 ○○리 ○○○-○	전	○○○	○○○	계절영업 및 주차장	'19. 7. 4. ~ '19. 8. 31.	계획관리
2	○○면장	상주면 ○○리 ○○○-○	답	○○○	○○○	계절영업 및 주차장	'19. 7. 4. ~ '19. 8. 31.	계획관리
3	○○면장	상주면 ○○리 ○○○-○	답	○○○	○○○	계절영업 및 주차장	'19. 7. 4. ~ '19. 8. 31.	계획관리
4	○○면장	상주면 ○○리 ○○○-○	답	○○○	○○○	계절영업 및 주차장	'19. 7. 4. ~ '19. 8. 31.	계획관리
5	○○면장	상주면 ○○리 ○○○-○	전	○○○	○○○	계절영업 및 주차장	'19. 7. 4. ~ '19. 8. 31.	계획관리
6	○○면장	상주면 ○○리 ○○○-○	답	○○○	○○○	계절영업 및 주차장	'19. 7. 4. ~ '19. 8. 31.	계획관리
7	○○면장	상주면 ○○리 ○○○-○	답	○○○	○○○	계절영업 및 주차장	'19. 7. 4. ~ '19. 8. 31.	계획관리
8	○○면장	상주면 ○○리 ○○○-○	답	○○○	○○○	계절영업 및 주차장	'19. 7. 4. ~ '19. 8. 31.	계획관리
9	○○면장	상주면 ○○리 ○○○-○	전	○○○	○○○	계절영업 및 주차장	'19. 7. 4. ~ '19. 8. 31.	계획관리
10	○○면장	상주면 ○○리 ○○○-○	전	○○○	○○○	계절영업 및 주차장	'19. 7. 4. ~ '19. 8. 31.	계획관리
11	○○면장	상주면 ○○리 ○○○-○	전	○○○	○○○	계절영업 및 주차장	'19. 7. 4. ~ '19. 8. 31.	계획관리

출처) 남해군 제출 자료 재구성

1) 남해군 ○○면-○○○○호(2019. 6. 25.)

2) 남해군 ○○○○과-○○○○호(2019. 7. 4.)

3. 농지보전부담금 감면 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「농지법」 제38조에 따라 농지전용허가(협의)를 받으려는 자 또는 농지전용 신고를 하고 농지를 전용하려는 자는 농지보전부담금을 농지관리기금을 운용·관리하는 자에게 농지전용허가(협의) 전까지 납부하여야 하고, 농지보전부담금의 제곱미터 당 금액은 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따라 부과기준일 현재 가장 최근에 공시된 개별공시지가의 100분의 30으로 하며, 제곱미터 당 금액이 5만 원을 초과할 경우에는 최대 5만 원을 제곱미터 당 상한금액으로 한다.

또한, 같은 법 제38조 제6항에 따라 국가나 지방자치단체가 공용 목적이나 공공용 목적으로 농지를 전용하는 경우, 대통령령으로 정하는 중요 산업시설을 설치하기 위하여 농지를 전용하는 경우, 같은 법 제35조제1항 각 호에 따른 시설이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설을 설치하기 위하여 농지를 전용하는 경우에는 같은 법 시행령 제52조에 의거 농지보전부담금을 감면할 수 있다.

따라서, 농지전용허가(협의) 및 신고 시에는 반드시 농지보전부담금을 부과·징수하여야 하고, 같은 법 시행령 제52조 및 [별표 2] 에서 정하는 농지보전 부담금 감면대상 및 감면비율에 해당하는지 면밀히 검토하여 감면에 해당하는 시설일 경우에만 제한적으로 그 비율만큼 감면 부과하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 ○○○○과에서는 2018년 7월 4일 「○○마을 주차장 조성 공사」를 위해 ○○○○과로부터 농지전용 협의를 받은 건에 대하여, 2018년 8월 8일 농지전용 협의 수리 통보를 하면서 전용목적은 마을공동주차장으로 검토하여 「농지법 시행령」 제52조 및 [별표2] 의 제3호 가목에 따른 ‘농업인의 공동생활에 필요한 편의시설 및 이용시설’에 따른 감면비율 100%(농업진흥지역 밖)로 적용하고 농지보전부담금을 전액 감면하였다.

그 결과, 같은 법 시행령 제52조 및 [별표2]의 제1호 다목에서 정하는 ‘국가 또는 지방자치단체가 설치하는 공공용 시설’로 판단하고 【표1】과 같이 전체 농지보전부담금 24,629,740원 중 50%만 감면하여 12,314,870원을 부과하여야 하나, 마을공동주차장으로 판단하고 100% 감면하여 농지보전부담금을 전액 면제하여 주는 등 관련 업무를 부적정하게 처리한 사실이 있다.

【표1】 농지보전부담금 부과금액 내역

연 번	농지소재지	지번		지 목	전용면적(㎡)		공시지가 (원/㎡)	농지부담금(100%)		정당부과액 (50% 감면)	비고 (용도지역)
		당초	변경		당초	변경		당초	변경		
		15필지	13필지		0	0		24,788,808	24,629,740	12,314,870	
1	○○면 ○○리	○○○		답	○○○		9,300	343,170			진흥지역 밖
2	○○면 ○○리	○○○		답	○○○		8,560	2,038,992			진흥지역 밖
3	○○면 ○○리	○○○		답	○○○		8,560	3,233,112			진흥지역 밖
4	○○면 ○○리	○○○		답	○○○		8,560	2,732,352			진흥지역 밖
5	○○면 ○○리	○○○		구	○○○		2,730	923,013			진흥지역 밖
6	○○면 ○○리	○○○		답	○○○		8,560	1,646,088			진흥지역 밖
7	○○면 ○○리	○○○		답	○○○		9,270	3,014,604			진흥지역 밖
8	○○면 ○○리	○○○		답	○○○		9,020	219,186			진흥지역 밖
9	○○면 ○○리	○○○		답	○○○		9,020	2,037,618			진흥지역 밖
10	○○면 ○○리	○○○		답	○○○		9,020	1,507,242			진흥지역 밖
11	○○면 ○○리	○○○	○○○	답	○○○	○○○	9,360	165,672	2,619,864	1,309,932	진흥지역 밖
12	○○면 ○○리	○○○	○○○	답	○○○	○○○	9,360	1,976,832	1,976,832	988,416	진흥지역 밖
13	○○면 ○○리	○○○	○○○	답	○○○	○○○	9,760	2,099,376	2,099,376	1,049,688	진흥지역 밖
14	○○면 ○○리	○○○	○○○	답	○○○	○○○	9,850	1,374,075	1,374,076	687,038	진흥지역 밖
15	○○면 ○○리	○○○	○○○	답	○○○	○○○	9,020	1,477,476	3,019,896	1,509,948	진흥지역 밖
16	○○면 ○○리		○○○	답		○○○	9,270		417,150	208,575	진흥지역 밖
17	○○면 ○○리		○○○	답		○○○	9,270		3,031,290	1,515,645	진흥지역 밖
18	○○면 ○○리		○○○	답		○○○	9,270		1,807,650	903,825	진흥지역 밖
19	○○면 ○○리		○○○	답		○○○	9,360		3,743,064	1,871,532	진흥지역 밖
20	○○면 ○○리		○○○	답		○○○	8,560		439,128	219,564	진흥지역 밖
21	○○면 ○○리		○○○	답		○○○	9,270		2,858,868	1,429,434	진흥지역 밖
22	○○면 ○○리		○○○	답		○○○	6,770		113,736	56,868	진흥지역 밖
23	○○면 ○○리		○○○	답		○○○	9,850		1,128,810	564,405	진흥지역 밖

출처) 남해군 제출 자료 재구성(2019. 4. 23. 농지전용 변경 협의로 면적 축소)

【별표】 농지보전부담금 감면대상 및 감면비율(「농지법 시행령」 제52조)

감 면 대 상	감면비율	
	농업진흥 지역 안	농업진흥 지역 밖
1. 국가나 지방자치단체가 공용 목적이나 공공용 목적으로 농지를 전용하는 경우 다. 국가 또는 지방자치단체가 설치하는 공용·공공용 시설	50%	50%
3. 법 제35조제1항 각 호에 따른 시설이나 그 밖의 시설을 설치하기 위하여 농지를 전용하는 경우(법 제38조제6항제3호 관련) 가. 법 제32조제1항제2호에 따른 농업인의 공동생활에 필요한 편의 시설 및 이용 시설 ³⁾	100%	100%

4. 농지전용 준공 이후 불법전용 농지 사후관리 소홀

가. 관계법령(판단기준)

「농지법」 제34조에 따르면 농지를 전용하려는 자는 시장·군수의 허가를 받아야 하고, 허가받은 사항을 변경하려는 경우에도 변경허가를 받아야 하며, 같은 법 제42조에 의하여 허가받지 아니하고 농지를 전용하거나 다른 용도로 사용한 경우에는 행위자에게 원상회복을 명할 수 있고 원상회복명령을 위반하여 원상회복을 하지 아니 하면 대집행으로 원상회복을 할 수 있으며, 같은 법 제57조에 따라 허가취소, 공사 중단 및 원상회복명령 등으로 시정조치 후 조치를 이행하지 않을 시에는 고발 조치하여야 한다.

또한, 같은 법 시행령 제58조에 따르면 시장·군수는 관계공무원으로 하여금 관할구역 안의 농지가 불법으로 전용되었는지 여부, 농지전용허가 또는 농지의 타용도 일시사용허가를 받았거나 농지전용신고 또는 농지의 타용도 일시사용신고를 한 자가 허가 취소 등의 사유에 해당하는지 여부에 대하여 조사하게 하여야 한다.

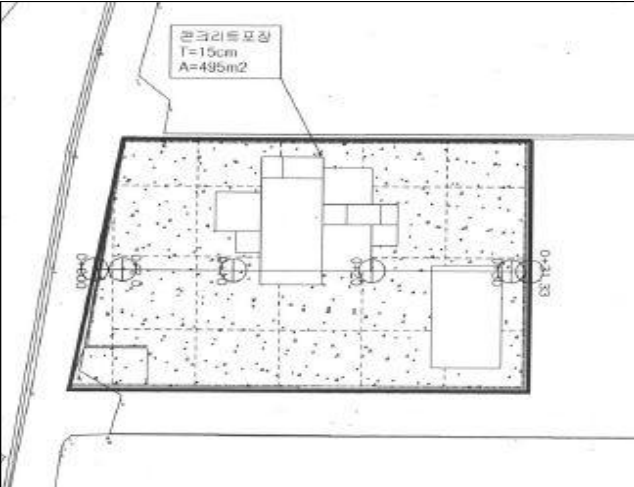
따라서, 남해군은 관할구역안의 농지가 불법으로 전용되었는지, 당초 허가받은 사항의 허가취소 등의 사유에 해당하는 지를 조사하여야 하고, 위반시에는 원상회복, 대집행, 허가 취소, 공사 중단 등의 시정 조치를 명하고, 행정처분과 시정조치를 이행하지 않을 시에는 고발 조치하여 엄격하게 농지를 관리하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 ○○○과에서는 【그림】 과 같이 2018년 10월 15일 “농가주택 신축” 목적으로 전용 신고를 받은 남해군 ○○○면 ○○○리 ○○○번지의 소유자(○○○)가 농가주택(생산관리지역내 660㎡ 한도)을 건축하고 2019년 1월 개발행위 준공검사 이후 농지전용 허가지 주변을 콘크리트 포장하여 마당과 차고로 불법 전용하고 있음에도 현재까지 원상회복을 명하지 않는 등 농지관리 업무를 소홀하게 처리한 사실이 있다.

3) 농지법 시행령 제29조제3항제3호에 따라서 농업인이 공동으로 운영하고 사용하는 일반목욕장·화장실·구판장·운동시설·마을공동주차장 및 마을공동취수장

【그림】 농지전용 신고 농지 농가주택 건축 현황

	
○○군 ○○면 ○○리 ○○(전용면적 660m ²)	개발행위 준공사진(2019. 1월)
불법 전용 부분(○○리 ○○-○, 답, 약 140m ²)	전경사진(불법 전용)

출처) 남해군 제출 자료 재구성

관계기관 의견

남해군에서는 감사결과를 수용하면서, 업무연찬 부족으로 인하여 관련법령에 따라 인허가지에 대한 사후관리 및 지도단속을 성실히 해야 하나 업무를 소홀히 한데 그 원인이 있다고 답변하였다.

그리고, ○○○○과에서는 농지의 타용도 일시사용허가 종료 후 1개월 이내에 원상복구처리가 되도록 철저히 사후관리를 하겠으며, 농지보전부담금 감면대상

에 대하여 철저히 검토하여 농지보전부담금이 부적정하게 부과 결정되지 않도록 업무처리에 최선을 다하겠으며, ○○○과에서는 훼손된 농지에 대하여 「농지법」 제42조에 따라 원상회복하도록 조치하고, 인·허가절차를 득하도록 안내하겠으며, 불응 시 사법기관에 고발 처리하도록 하겠습니다. 앞으로 농지불법행위 단속계획을 수립 후 적발 농지에 대해서는 「농지법」의 규정에 따라 엄격하게 관리하여 불법행위 근절을 위해 지속적으로 노력하겠다고 조치의견을 제시하였다.

조치할 사항 남해군수는

① 남해군수는 「농지법」 제42조를 위반하여 타용도 일시사용허가 농지의 원상복구를 제대로 확인하지도 않고, 원상회복명령도 하지 아니한 책임을 물어 실무담당자 ○○○○과 지방○○주사보 ○○○과 「농지법 시행령」 제52조를 위반하여 농지보전부담금 전액감면 대상이 아님에도 전액감면 처리한 책임을 물어 실무담당자 ○○○○과 지방○○주사 ○○○(현, ○○○ 파견)을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

② 부당하게 감면된 농지보전부담금 12,314,870원과 불법전용 농지에 대해서는 각각 ‘시정’ 촉구하오니 추가로 농지보전부담금을 부과·납입되도록 하여 주시고, 불법전용 농지가 원상회복되도록 하는 등 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련법령 준수와 직무교육을 강화하는 등 업무에 철저히 기하여 주시기 바랍니다.(시정)

【일련번호 : ○】

감사결과 처분요구서

징계·훈계·시정 요구

제 목 산지전용허가 및 사후관리 부적정

소 관 기 관 남해군(○○○○과)

조 치 기 관 남해군(○○○○과)

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 ○○○○과에서는 「산지관리법」에 따라 산지를 합리적으로 보전하고 이용할 수 있도록 산지전용허가(협의) 및 복구비 예치 업무를 처리하고 있다.

2. 산지복구비 예치 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「산지관리법」 제38조에 따라 산지전용허가(신고), 산지일시사용허가(신고), 토석채취허가(신고) 등의 처분을 받거나 신고 등을 하려는 자는 농림축산식품부령에서 정하는 바에 따라 미리 토사 유출의 방지조치, 산사태 또는 인근 지역의 피해 등 재해의 방지나 산지경관 유지에 필요한 조치 또는 복구에 필요한 비용(이하 “복구비”라 한다)을 시장·군수에게 예치하여야 하고, 산지전용면적이 660제곱미터 미만인 경우는 복구비를 예치하지 아니 한다.

따라서, 산지전용허가(신고) 및 산지일시사용허가(신고) 처리시 산지전용면적이 660제곱미터 이상인 경우에는 복구비를 반드시 예치받아야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 ○○○○과에서는 【표1】과 같이 산지전용허가(협의) 및 산지일시사용허가(신고) 6건에 대하여 감사일 현재까지 복구비 1,779,029천 원을 예치받지 않아 복구비 예치 업무를 부적정하게 처리한 사실이 있다.

【표1】 산지복구비 미예치 현황

연번	신청인	산지 소재지	전용면적 (㎡)	허가목적	허가기간	복구비 (천 원)	비고
	6건					1,779,029	
1	○○○○○	○○읍 ○○리 ○○○	4,076	○○○○○	'17. 7. 4.~'19. 7. 3.	59,126	
2	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	4,477	○○○○○	'18. 7. 23.~'28. 7. 30.	1,586,772	
3	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,530	○○○○○	'17. 9. 15.~'18. 9. 17.	22,194	
4	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	2,240	○○○○○	'20. 4. 29.~'21. 4. 27.	57,804	
5	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,425	○○○○○	'20. 5. 18.~'21. 5. 17.	27,896	
6	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	839	○○○○○	'20. 5. 18.~'21. 5. 18.	25,237	

출처) 남해군 제출 자료 재구성

3. 산지전용 허가기간 만료지에 대한 복구 소홀

가. 관계법령(판단기준)

「산지관리법」 제39조, 제40조, 제41조에 따르면 산지전용허가 등을 받거나 신고 등을 한 자는 산지전용의 목적사업을 완료하였거나 산지전용기간 등이 만료된 경우 산지를 복구하여야 하고, 같은 법 시행령 제48조에 산지를 복구하여야 하는 자(복구의무자)는 ① 산지전용 등의 기간이 만료되기 전에 승인을 받으려는 경우 복구공사에 착수하기 전의 기간, ② 산지전용기간 등의 기간이 만료된 이후 승인을 받으려는 경우에는 산지전용 등의 기간이 만료되기 전의 기간, ③ 중간 복구명령을 받은 경우에는 중간 복구명령을 받은 날부터 30일 이내의 기간에 산지복구기간 등이 포함된 산지복구설계서를 제출하여 승인을 받아 복구설계서에 따라 해당 공사기간 내에 복구를 실시하고 복구 준공검사를 받아야 한다.

또한, 허가권자는 복구의무자가 복구설계서를 정해진 기간 내에 제출하지 않으면 같은 법 시행령 제53조에 따라 과태료를 【표2】와 같이 부과하여야 하고, 복구의무자가 정해진 기간까지 복구설계서를 제출하지 않거나 승인받은 복구

설계서의 복구기간 내에 복구를 완료하지 않으면 같은 법 제41조에 따라 대행자를 지정하여 복구를 대행하게 하고, 그 비용을 예치된 복구비로 충당하는 조치를 취할 수 있다.

따라서, 산지전용 허가기간 등이 만료된 산지에 대해서는, 산지복구설계서(또는 복구개요서)를 제출받아야 하며, 복구계획서 등을 기한 내 제출하지 않을 경우에는 과태료를 부과하여야 한다.

【표2】 과태료 부과기준

위반행위	근거법조문	과태료 금액(단위 : 만 원)		
		1차 위반	2차 위반	3차 이상 위반
자. 법 제40조제1항 전단(법 제44조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 기간 이내에 복구설계서를 산림청장 등에게 제출하지 않은 경우로서 산지전용허가 등을 받은 면적이	법 제57조제1항제2호			
1) 1천 m ² 미만인 경우		25	50	100
2) 1천 m ² 이상 1만 m ² 미만인 경우		50	100	200
3) 1만 m ² 이상 10만 m ² 미만인 경우		150	300	600
4) 10만 m ² 이상인 경우		250	500	1,000

출처) 「산지관리법 시행령」 제53조 및 [별표 10]

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 ○○○○과에서는 【표3】 과 같이 산지전용허가(협의) 및 산지 일시사용허가(신고) 34건에 대하여 감사일 현재까지 복구설계서 등이 제출되지 않았는데도, 과태료도 부과하지 않고 복구설계서 제출 독촉 및 복구 명령도 하지 않는 등 산지복구 업무를 부적정하게 처리한 사실이 있다.

【표3】 산지전용 허가기간 만료 후 복구설계서 미제출 현황

연번	신청인	산지 소재지	전용면적(m ²)	허가목적	허가기간	비고
	34건					
1	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,546	○○○○○	'17. 5. 10.~'18. 5. 9.	일시사용
2	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	4,076	○○○○○	'17. 7. 4.~'19. 7. 3.	일시사용
3	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	293	○○○○○	'17. 7. 6.~'18. 7. 6.	일시사용
4	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	55	○○○○○	'17. 12. 27.~'18. 12. 26.	일시사용
5	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	706	○○○○○	'17. 12. 28.~'19. 12. 28.	일시사용

연번	신청인	산지 소재지	전용면적 (m ²)	허가목적	허가기간	비고
6	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	2,807	○○○○○	'18. 2. 8.~'19. 2. 5.	일사사용
7	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	447	○○○○○	'18. 3. 19.~'19. 3. 18.	일사사용
8	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	113	○○○○○	'18. 4. 2.~'19. 4. 1.	일사사용
9	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	326	○○○○○	'18. 6. 21.~'19. 6. 21.	일사사용
10	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	330	○○○○○	'18. 8. 1.~'19. 12. 3.	일사사용
11	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	37	○○○○○	'18. 9. 19.~'18. 12. 30.	일사사용
12	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	657	○○○○○	'17. 1. 17.~'18. 12. 30.	산지전용
13	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	109	○○○○○	'17. 3. 2.~'19. 2. 27.	산지전용
14	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	511	○○○○○	'17. 5. 29.~'18. 5. 29.	산지전용
15	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	908	○○○○○	'17. 6. 21.~'18. 6. 20.	산지전용
16	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	53	○○○○○	'17. 9. 13.~'18. 9. 12.	산지전용
17	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,530	○○○○○	'19. 7. 15.~'18. 9. 17.	산지전용
18	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	941	○○○○○	'17. 9. 22.~'19. 9. 21.	산지전용
19	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	656	○○○○○	'17. 10. 19.~'19. 10. 17.	산지전용
20	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	257	○○○○○	'17. 11. 20.~'18. 11. 20.	산지전용
21	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	2,479	○○○○○	'17. 11. 30.~'19. 11. 30.	산지전용
22	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	24,220	○○○○○	'18. 1. 29.~'20. 1. 29.	산지전용
23	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	4,184	○○○○○	'18. 4. 2.~'19. 4. 18.	산지전용
24	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	148	○○○○○	'18. 7. 2.~'19. 7. 1.	산지전용
25	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	535	○○○○○	'18. 7. 4.~'19. 7. 3.	산지전용
26	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	953	○○○○○	'18. 7. 6.~'19. 7. 5.	산지전용
27	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	595	○○○○○	'18. 7. 18.~'19. 7. 17.	산지전용
28	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	3,576	○○○○○	'18. 9. 11.~'19. 9. 9.	산지전용
29	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	4,330	○○○○○	'18. 9. 21.~'19. 9. 20.	산지전용
30	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	86	○○○○○	'18. 11. 29.~'19. 11. 29.	산지전용
31	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	4,132	○○○○○	'19. 2. 12.~'20. 2. 12.	산지전용
32	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	523	○○○○○	'19. 2. 25.~'20. 2. 21.	산지전용
33	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	103	○○○○○	'19. 5. 9.~'20. 5. 8.	산지전용
34	○○○○○	○○면 ○○리 산○○○	200	○○○○○	'19. 6. 13.~'20. 5. 29.	산지전용

출처) 남해군 제출 자료 재구성

4. 산지복구비 보증보험증권 반환 소홀

가. 관계법령(판단기준)

「산지관리법」 제38조 및 제43조에 따라 산지전용허가 등을 하려는 자는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 미리 토사 유출의 방지조치, 산사태 또는 인근지역의 피해 등 재해의 방지나 경관 유지에 필요한 조치 또는 복구에 필요한 비용을 산림청장 등에게 예치하여야 하며, 산림청장 등은 복구 의무 면제가 확정되었을 때, 복구 준공검사가 완료되었을 때, 시설물의 철거명령이나 산지복구의 명령을 이행하거나, 대집행이 완료되었을 때, 산지전용허가 등의 효력이 소멸되었을 때에는 예치된 복구비의 전부 또는 일부를 반환하여야 한다.

같은 법 시행규칙 제45조에 따라 복구비를 반환하는 경우에는 현금으로 예치된 경우에는 금융기관에 예치하여 발생한 이자와 예치금을 반환, 보증보험증권 또는 지급보증서 등으로 예치된 경우에는 보증보험증권⁴⁾ 또는 지급보증서 등을 반환하고, 기온이 나무심기에 적합하지 아니한 경우 그 밖의 사유로 복구가 일부 완료되지 아니한 경우에는 그 복구를 완료할 때까지 해당 복구에 필요한 복구비를 반환하지 아니 할 수 있다.

따라서, 산지전용 후 복구 준공검사가 완료되었거나, 복구의무가 면제된 경우 즉시 신청인에게 복구비를 반환하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 ○○○○과에서는 복구 준공검사를 완료하거나 의무가 면제된 경우 즉시 신청인에게 보증보험증권을 반환하여야 함에도, 감사일 현재 복구준공 검사를 완료한 총 70건에 대한 복구비(보증보험증권)를 반환하지 않는 등 복구비 반환 업무를 부적정하게 처리한 사실이 있다.

【표4】 산지복구비 미반환 현황

연번	신청인	산지 소재지	전용면적 (㎡)	허가목적	예치복구비 (천원)	복구일	비고
	계(70건)				2,863,684		
1	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	660	○○○○	8,870	'17. 7. 5.	
2	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	669	○○○○	8,991	'17. 4. 12.	
3	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	995	○○○○	13,373	'17. 4. 17.	
4	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	990	○○○○	14,360	'18. 7. 19.	
5	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	991	○○○○	14,375	'18. 7. 4.	
6	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	991	○○○○	14,375	'18. 1. 5.	
7	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	4,950	○○○○	66,529	'17. 11. 9.	
8	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1104	○○○○	19,611	'18. 6. 1.	
9	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	628	○○○○	13,038	'19. 3. 8.	
10	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,596	○○○○	23,030	'17. 9. 11.	
11	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	408	○○○○	7,136	'17. 5. 18.	
12	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	707	○○○○	12,174	'18. 9. 21.	
13	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,028	○○○○	13,951	'17. 11. 28.	
14	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	829	○○○○	15,890	'18. 8. 22.	
15	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	656	○○○○	11,720	'18. 8. 12.	
16	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	2,288	○○○○	33,189	'18. 10. 15.	

4) 보증보험증권일 경우에는 보험계약의 잔여기간만큼 보험료를 환급받을 수 있음.

연번	신청인	산지 소재지	전용면적 (m ²)	허가목적	예치복구비 (천원)	복구일	비고
17	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	920	○○○○	13,345	'18. 5. 11.	
18	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	275	○○○○	30,041	'19. 10. 22.	
19	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	852	○○○○	12,359	'17. 9. 29.	
20	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	694	○○○○	42,574	'18. 3. 8.	
21	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	701	○○○○	3,440	'18. 2. 5.	
22	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,459	○○○○	35,452	'18. 7. 16.	
23	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	244	○○○○	8,019	'18. 10. 15.	
24	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	731	○○○○	17,595	'20. 5. 20.	
25	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,744	○○○○	42,473	'19. 10. 24.	
26	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,537	○○○○	24,123	'20. 1. 22.	
27	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,225	○○○○	17,769	'19. 5. 30.	
28	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	765	○○○○	11,097	'18. 7. 11.	
29	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,337	○○○○	24,152	'18. 9. 14.	
30	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	912	○○○○	6,782	'18. 12. 4.	
31	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	537	○○○○	15,100	'19. 2. 8.	
32	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	14,327	○○○○	207,826	'19. 8. 7.	
33	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	744	○○○○	10,806	'18. 3. 21.	
34	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	4,461	○○○○	67,466	'20. 4. 9.	
35	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	9,273	○○○○	185,327	'19. 7. 15.	
36	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	8,159	○○○○	99,249	'19. 7. 15.	
37	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	6,722	○○○○	89,341	'19. 7. 15.	
38	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	990	○○○○	15,301	'18. 9. 18.	
39	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	975	○○○○	15,069	'18. 5. 3.	
40	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	889	○○○○	18,160	'18. 12. 31.	
41	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,334	○○○○	18,436	'19. 8. 26.	
42	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	2,819	○○○○	54,036	'18. 8. 23.	
43	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	764	○○○○	11,082	'18. 8. 25.	
44	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,436	○○○○	7,175	'19. 5. 8.	
45	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	4,277	○○○○	66,106	'19. 6. 25.	
46	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	385	○○○○	12,782	'20. 4. 6.	
47	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	4,849	○○○○	70,743	'18. 11. 8.	
48	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	9,810	○○○○	151,625	'18. 12. 23.	
49	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	9,840	○○○○	152,089	'18. 12. 23.	
50	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	3,770	○○○○	77,013	'18. 10. 26.	
51	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,563	○○○○	46,074	'19. 8. 22.	
52	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,101	○○○○	17,017	'19. 4. 15.	
53	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,521	○○○○	25,580	'19. 4. 25.	
54	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,514	○○○○	30,927	'20. 1. 7.	
55	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	136	○○○○	20,263	'19. 6. 25.	
56	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	2,585	○○○○	7,917	'19. 8. 3.	
57	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	5,321	○○○○	108,811	'20. 3. 20.	
58	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	203	○○○○	139,053	'19. 12. 12.	
59	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,116	○○○○	72,149	'19. 12. 12.	
60	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	5,494	○○○○	112,598	'19. 12. 12.	
61	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	679	○○○○	86,446	'19. 12. 12.	
62	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	330	○○○○	1,725	'19. 5. 2.	
63	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	673	○○○○	3,519	'18. 12. 24.	
64	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	572	○○○○	2,991	'19. 10. 1.	
65	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	572	○○○○	27,741	'19. 6. 27.	
66	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,585	○○○○	37,730	'20. 5. 8.	
67	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	866	○○○○	13,385	'19. 11. 19.	

연 번	신청인	산지 소재지	전용면적 (㎡)	허가목적	예치복구비 (천원)	복구일	비고
68	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	9,900	○○○○	153,016	'20. 4. 6.	
69	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	231	○○○○	11,975	'19. 10. 16.	
70	○○○○	○○면 ○○리 산○○○	1,107	○○○○	20,202	'20. 4. 16.	

출처) 남해군 제출 자료 재구성

관계기관 의견 및 검토결과

「산지관리법」 제38조에 따라 산지전용허가(신고) 등의 처분을 받으려는 자는 산사태 등 재해의 방지나 산지경관 유지에 필요한 조치 또는 복구에 필요한 비용(이하 “복구비”라 한다)을 시장·군수에게 예치하여야 하고, 같은 법 시행령 제48조에 따라 복구 의무자는 복구사유가 발생일부터 30일 이내에 산지복구설계서를 제출하여 승인을 받아 복구를 실시하고 복구 준공검사를 받아야 하며, 허가권자는 복구 의무자가 복구설계서를 정해진 기간 내에 제출하지 않으면 같은 법 시행령 제53조에 따라 과태료를 부과하여야 하고, 같은 법 제43조에 따라 복구 의무 면제가 확정되었을 때, 복구 준공검사가 완료되었을 때, 산지전용허가 등의 효력이 소멸되었을 때에는 예치된 복구비의 전부 또는 일부를 반환하여야 한다.

그런데도, 남해군 ○○○○과에서는 2017년 4월부터 감사일 현재까지 ① 산지 복구비 미예치 6건, 1,779백만 원, ② 복구설계서 미제출에 따른 과태료 미부과 34건, ③ 산지복구비 보증보험증권 미반환 70건 등의 산지관리 업무를 전반적으로 부적정하게 추진하였다.

이에 남해군에서는 감사결과를 수용하면서, 복구비와 대체산림자원조성비는 납부를 조건으로 허가처리하면서 사업의 불확실성으로 착공 전까지 예치를 미루고 있었다 하였고, 복구계획서 미제출에 대한 과태료는 허가업무 과다로 사후관리는 소홀했으며, 2017년 도 종합감사 이후부터는 산지전용변경허가 신청 및 기간연장 허가, 준공검사 신청 시에 관련서류를 검토하여 과태료 부과 및 복구비를 재산정하여 예치받고 있다고 하였으며, 보증보험증권 반환은 복구 준공처리 안내 전화로 반환

안내하고 있으며 보증보험금 반환을 위한 보증보험증권은 사실상 불필요한 것으로 준공검사 완료 관련 공문 및 본인 신분증을 가지고 보험사에 방문하는 경우 환급을 받고 있으므로 사실상 개정이 필요할 것으로 판단되며, 산지전용허가 종료 전 기간 연장 또는 복구설계서 제출하도록 사전 안내하고 준공안내 공문서에 보증보험증권 반환을 명문화하여 발송하는 등 부족한 업무에 대하여는 업무연찬을 실시하여 업무에 최선의 노력을 다하고 제도개선이 필요한 부분에 대하여는 소관부처에 적극 건의하겠다는 의견을 제시하였다.

그러나, 미리 예치해야 하는 산지복구비는 예외적으로 허가 처분 등을 받고 실제로 산지전용(착공) 시까지 예치할 수 있으므로 착공 전에는 반드시 복구비를 예치하여야만 하고, 예치를 하지 아니 하고 착공한 경우에는 허가 취소사유에 해당되므로 허가 취소 청문절차를 진행해야 함에도 업무를 소홀히 한 과실이 있고, 산지전용 완료 후 산지전용허가기간 만료 전 복구설계서를 제출하지 않은 경우에는 과태료를 부과하여야 함에도 34건에 대해서 아무런 조치도 취하지 않았으며, 복구가 완료된 70건에 대해서는 복구 준공검사를 실시하고 그 결과를 통보하면서 복구비 반환을 통보하지 않아, 수허가자가 보증보험증권의 잔여기간만큼 보험료를 돌려받지 못하는 결과를 초래한 과실이 명백하다.

더욱이, 지방○○주사 ○○○은 2015. 7. 31.부터 2020. 1. 1.까지 4년 5개월 동안 산지관리 실무를 담당하였던 자로 업무에 대한 법령상 지식은 충분한 것으로 판단되므로 과실에 대한 책임이 막중하여 엄정한 처분이 불가피하고, 지방○○주사 ○○○도 약 2년 동안 실무책임자로서 실무담당자의 업무를 관리·감독하지 못한 책임이 인정되지만, 연간 200여 건의 허가, 사후관리, 변경허가 등을 1명이 처리하는 등 정상적인 업무 추진에 다소 한계가 있었던 점은 참작할 수 있다.

따라서, 「산지관리법」 제38조, 제40조, 제43조를 위반하여 복구비 미예치, 복구설계서 미제출에 따른 과태료 미부과, 산지복구비 보증보험증권 미반환 등 산지관리 업무를 부적정하게 처리한 책임을 물어 **실무담당자 ○○○○과(현, ○○○○과) 지방○○주사 ○○○**은 「지방공무원법」 제48조(성실의 의무)를 위반하여 제69조의 징계사유에 해당하므로 제72조에 따라 **‘경징계’** 처분하시기 바라며, 복구비 미예치, 복구설계서 미제출에 따른 과태료 미부과, 산지복구비 보증보험증권 미반환 등 산지관리 업무를 소홀하게 처리한 책임을 물어 **실무담당자 ○○○○과 지방○○주사보 ○○○**와 실무담당자의 업무 처리에 대해 관리·감독 책무가 있음에도 소홀히 한 **실무책임자 ○○○○과(현, ○○○○과) 지방○○주사 ○○○**을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 **‘훈계’** 처분함이 타당할 것으로 판단된다.

조치할 사항 남해군수는

① 「산지관리법」 제38조, 제40조, 제43조를 위반하여 복구비 미예치, 복구설계서 미제출에 따른 과태료 미부과, 산지복구비 보증보험증권 미반환 등 산지관리 업무를 부적정하게 처리한 책임을 물어 **실무담당자 ○○○○과(현, ○○○○과) 지방○○주사 ○○○**은 「지방공무원법」 제48조(성실의 의무)를 위반하여 제69조의 징계사유에 해당하므로 제72조에 따라 **‘경징계’** 처분하시기 바라며, 복구비 미예치, 복구설계서 미제출에 따른 과태료 미부과, 산지복구비 보증보험증권 미반환 등 산지관리 업무를 소홀하게 처리한 책임을 물어 **실무담당자 ○○○○과 지방○○주사보 ○○○**와 실무담당자의 업무 처리에 대해 관리·감독 책무가 있음에도 소홀히 한 **실무책임자 ○○○○과(현, ○○○○과) 지방○○주사 ○○○**을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 **‘훈계’** 처분하시기 바랍니다.(경징계, 훈계)

② 복구비 미예치, 과태료 미부과, 보증보험증권 미반환 건에 대해서는 **‘시정’** 촉구하오니 필요한 행정조치를 취하여 주시고, 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련법령 준수와 직무교육을 강화하는 등 업무에 철저히 기하여 주시기 바랍니다.(시정)

【일련번호 : ○】

감사결과 처분요구서

징계·훈계·시정 요구

제 목 근무성적평정 업무 처리 부적정

소 관 기 관 남해군(○○과)

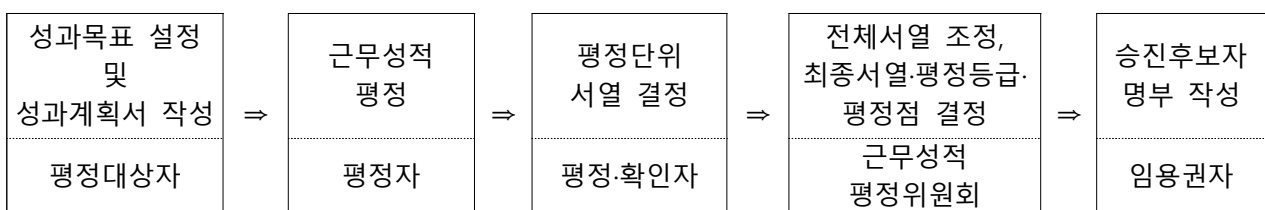
조 치 기 관 남해군(○○과)

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 ○○과에서는 매년 상·하반기에 평정개요, 근무성적평정, 경력평정, 가산점 평정, 승진후보자명부 작성에 관한 내용을 포함한 ‘근무성적평정 업무 처리지침’과 함께 근무성적 정기평정 실시계획 공문을 전 실·과·단·소와 읍·면 등에 통보하여 근무성적평정 업무를 추진해오고 있다.

[그림1] 근무성적평정 업무 처리 절차



출처) 행정안전부 「지방공무원 인사실무」

2. 평정단위별 서열명부 작성 및 근무성적평정위원회 운영 부적정

가. 관계법령(판단근거)

「지방공무원법」 제76조(근무성적의 평정) 및 「지방공무원 임용령」 제31조의2

(근무성적평정), 제31조의4(근무성적평정위원회의 설치)에 따르면 임용권자는 정기 또는 수시로 소속 공무원의 근무성적을 객관적이고 엄정하게 평정하여 그 결과를 승진임용, 특별승급, 성과상여금 지급 등 각종 인사관리에 반영하도록 하고,

평정대상공무원의 근무성적평정점을 정하기 위하여 승진후보자 명부의 작성 단위 기관별로 5명 이상 10명 이하의 위원으로 구성된 근무성적평정위원회(이하 ‘근평위’라 한다)를 두도록 하고 있으며, 그 밖에 근평위 운영에 필요한 사항은 근평위에서 정하도록 하고 있다.

그리고 「지방공무원 평정규칙」 제9조(근무성적 평정점의 심사·결정)에 따르면 근무성적의 평정자 및 확인자는 제8조(5급 이하 공무원 등의 근무성적평정)에 따른 평정결과를 종합하여 별지 제3호 서식의 평정단위별 서열명부를 작성하여 근평위에 제출하도록 하고,

근평위는 근무성적의 평정자 및 확인자가 제출한 평정단위별 서열명부를 기초로 하여 별지 제4호 서식에 따른 근무성적평정표에 영 제31조의2제5항 및 연구·지도직 규정 제15조제5항에 따른 분포비율⁵⁾에 맞게 평정대상 공무원의 순위와 평정점을 심사·결정하여야 한다.

또한, 행정안전부의 「지방공무원 인사실무」에 따르면 위원회의 운영결과에 대한 회의록 등을 기록으로 유지하여 위원회의 평정결과를 명확히 알 수 있도록 해야 한다.

따라서 남해군 ○○과에서는 근무성적의 평정자 및 확인자로부터 평정단위별 서열명부를 제출받고, 근평위가 제출 받은 서열명부를 기초로 평정대상 공무원의 순위와 평정점을 심사·결정한 결과를 명확히 알 수 있도록 회의록 등의 기록으로 유지하는 등 근무성적평정이 객관성과 엄정성을 확보할 수 있도록 노력하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

5) 수(64점 이상 70점 이하) 20퍼센트
우(53점 이상 64점 미만) 40퍼센트
양(32점 이상 53점 미만) 30퍼센트
가(32점 미만) ※ “가”에 해당하는 사람이 없을 경우에는 이를 “양”의 비율에 가산함.

그런데 남해군 ○○과에서는 2017년 상반기부터 2018년 하반기 근무성적평정 시 ‘근무성적평정 업무 처리지침’ 상 별지 제3호 서식의 평정단위별 서열명부 서식과 함께 평정자 및 확인자가 평정단위별 서열명부를 작성·제출하고 평정부서에서 1차 서열을 결정·조정 한 뒤 근무성적평정위원회에서 최종서열을 결정하도록 정하였음에도, 평정단위인 실·과·단·소와 읍·면 등으로부터 직급별 순위를 기재하고 평정자 및 확인자가 서명한 서열명부를 제출받지 않고 별지 제2호 서식의 근무성적평정서만 제출받았다.

그리고 제출받은 근무성적평정서에 기재된 평정점의 부서순위를 반영하여 직급별 최종서열을 결정한 후 해당 결정 내용을 반영한 ‘평정단위별 서열명부’[그림2]를 작성하여 전체 평정자와 확인자의 사후 날인을 받았으며, 담당과장과 부군수 전결로 결재[그림3]를 받았다.

[그림2] 남해군 평정단위별 서열명부

평정단위별 서열명부	평정자 및 확인자의 사후 날인

또한, 해당 최종서열을 그대로 반영하여 평정점을 부여한 근무성적평정표를 작성하여 근평위 의결 전 부군수 전결로 결재[그림3]를 받음으로써 근평위 심사

전 근무성적평정표를 확정하는 절차를 가졌으며, 결재받은 근무성적평정표로 근무성적평정위원들에게 날인을 받고 의결서 1부에 서명을 받는 서면심의의 형식으로 근평위를 운영하였다.

[그림3] 남해군 평정단위별 서열명부 및 근무성적평정표 결재 표지

평정단위별 서열명부 표지(결재)	근무성적평정표 표지(결재)

더구나, 2017년도 하반기 근무성적평정 시에는 직급별 최종서열을 결정한 ‘평정단위별 서열명부’를 작성한 후 전체 평정자와 확인자의 사후 날인을 전혀 받지 않았을 뿐만 아니라, 근평위 서면심의를 따른 근무성적평정표에도 평정위원의 서명을 완전히 누락함으로써 근무성적평정이 권한 없는 인사 업무 부서에 의해 이루어졌음을 확인하였다.

2019년 상·하반기 근무성적평정부터는 각 실·과·단·소와 읍·면 등으로부터 평정단위별 서열명부를 제출받았으나, 이때도 역시 최종서열을 반영한 서열명부와 근무성적평정표를 작성하고 근평위 심사·의결 전 부군수와 군수에게 결재를 받음으로써 근평위의 평정 권한을 침해한 사실이 있다.

3. 평정단위별 서열명부 순위 변경 부적정

가. 관계법령(판단근거)

「지방공무원 평정규칙」 제9조 제3항에 따르면 근무성적평정위원회는 근무성적의 평정자 및 확인자가 제출한 평정단위별 서열명부를 기초로 하여 분표비율에 맞게 평정대상 공무원의 순위와 평정점을 심사·결정하여야 하며, 이 경우 제출한 평정단위별 서열명부의 순위는 변경할 수 없도록 되어 있다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 남해군 ○○과에서는 2017년 상반기 ○○○급 평정결과에 따르면 ○○○가 94.6점으로 4위, ○○○이 94.4점으로 5위임에도 최종서열을 결정한 평정단위 서열명부에 5위와 4위로 기재한 후 근무성적평정표에서도 ○○○(19위), ○○○(63위) 순으로 조정하여 근평위 서면심사로 확정하였다.

그리고 2017년 하반기에는 평정단위 서열명부에 ○○○○실 ○○○급 2명과 ○○과 ○○○급 1명에 대한 점수를 근무성적평정서의 평정점과 달리 기재하는 방법으로 부서별 순위를 변경하여 최종서열을 결정하는 등 [표1]과 같이 2017년 상반기 6명, 2017년 하반기 7명, 2019년 상반기 2명, 2019년 하반기 7명의 근무성적평정 최종서열을 부당하게 변경하였다.

[표1] 평정단위별 서열명부 순위 변경 내역

구분	직렬 직급	평정 단위	성명	평정단위		근무성적평정 결과	
				서열	평정점	최종서열	평정점
2017년 상반기	○○· ○○· ○○ ○급	○○과	○○○	4 (5위로 기재)	94.6	63	37.9
			○○○	5 (4위로 기재)	94.4	19	62.34
		○○ ○○실	○○○	4	98.5	65	36.4
			○○○	5	98	53	45.4
		○○○○○ ○○단	○○○	3	92.3	67	34.9
			○○○	4	90.8	62	38.65
2017년	○○·	○○	○○○	3	99.6	75	35.48

구분	직렬 직급	평정 단위	성명	평정단위		근무성적평정 결과	
				서열	평정점	최종서열	평정점
하반기	○○· ○○ ○급	○○실		(4위로 기재)	(97점으로 기재)		
			○○○	4 (3위로 기재)	97 (99.6점으로 기재)	24	61.52
	○○○ 급	○○과	○○○	3 (4위로 기재)	98	8	66.4
			○○○	4 (5위로 기재)	98	19	65.8
			○○○	5 (6위로 기재)	97.2	20	59.58
			○○○	6 (7위로 기재)	96	21	59.04
			○○○	7 (3위로 기재)	94.4 (98.1점으로 기재)	7	58.5
2019년 상반기	○○○ 급	○○ ○○○○	○○○	1	100	6	42.5
			○○○	2	99	2	63.5
2019년 하반기	○○· ○○· ○○ ○급	○○면	○○○	1	98	71	45.5
			○○○	2	97	57	52.5
	○○○ 급	○○과	○○○	2	92.4	26	58.3
			○○○	3	91.8	24	59.1
			○○○	4	91.4	5	68
		○면	○○○	1	50	54	44
			○○○	2	49.7	50	46

4. 자격증 가산점 부여 부적정

가. 관계법령(판단근거)

「지방공무원 평정규칙」 제23조(자격증 등의 가산점) 제3항제2호에 따르면, 해당 지방자치단체의 인사규칙에서 정하는 바에 따라 자격증 소지를 의무화하는 특수직급의 신규임용시험 또는 전직시험에 응시하여 임용된 사람의 해당 자격증에 대해서는 자격증 가산점을 줄 수 없도록 되어 있다.

그리고 「남해군 지방공무원 인사 규칙」 제15조제1항에 따르면 별표 4에 규정된 직급에 대한 신규임용시험 등에 응시하는 사람은 같은 표에 규정된 자격증을 소지 하도록 되어 있다.

따라서 자격증 소지를 의무화하는 특수직급의 신규임용시험 또는 전직시험에 응시하여 임용된 사람의 해당 자격증에 대해서는 자격증 가산점을 부여하여서는 아니 된다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 남해군 ○○과에서는 지방○○○○○○○ ○○○이 2009. 2. 20. ○○○○○○ ○급 자격증을 취득한 후 같은 자격증 소지를 의무화하는 ○○○○ 직렬의 전직 시험에 응시하여 2015. 1. 20. 지방○○○○○○○로 전직되었으므로 그 자격증에 대해서는 가산점을 부여할 수 없는데도, 2017년 하반기부터 2020년 상반기 동안 여섯 차례에 걸쳐 근무성적평정을 하면서 매회 0.25점의 자격증 가산점을 부여하는 등 [표2]와 같이 2017년 상반기부터 2020년 상반기까지 자격증 소지를 조건으로 신규 또는 전직 임용된 ○○, ○○, ○○○○, ○○○○, ○○, ○○ 직렬 69명에게 1회에서 많게는 7회까지 매회 0.25점 또는 0.5점의 가산점을 부적정하게 부여한 사실이 있다.

[표2] 특수직급 신규임용시험 임용자의 자격증 가산점 부적정 부여 내역

직렬	직급	성명	자격증명	부여가점	부여기간
----	----	----	------	------	------

[illegible]

직렬	직급	성명	자격증명	부여가점	부여기간
		○○○	○○사	0.5	2019 하반기~2020 상반기
		○○○	○○사	0.5	2019 하반기~2020 상반기
		○○○	○○사	0.5	2019 하반기~2020 상반기
		○○○	○○사	0.5	2019 하반기~2020 상반기
		○○○	○○사	0.5	2019 하반기~2020 상반기
		○○○	○○사	0.5	2019 하반기~2020 상반기
		○○○	○○사	0.5	2019 하반기~2020 상반기
		○○○	○○사	0.5	2019 하반기~2020 상반기
		○○○	○○사	0.5	2019 하반기~2020 상반기
○○	○급	○○○	○○○○○사	0.5	2017 상·하반기~2019 상반기
		○○○	○○○○○사	0.5	2018 하반기~2020 상반기
		○○○	○○○○○사	0.5	2018 하반기
		○○○	○○○○○○○○○○사	0.5	2019 상·하반기~2020 상반기
		○○○	○○○○○사	0.5	2019 상·하반기~2020 상반기
시설	○급	○○○	○○○사	0.5	2017 상반기
	○급	○○○	○○○사	0.5	2018 하반기~2020 상반기
	○급	○○○	○○○○○○○○ ○○○사	0.5	2019 상반기

관계기관 등 의견 및 검토결과

남해군 ○○과에서는 평정절차를 정확하게 알지 못하여 서면심사로 근평위 의결 후 평정단위별 서열명부와 근무성적평정표를 편철하고 군수와 부군수에게 날인과 서명을 받아 보관해왔으며, 2017년 하반기 근무성적평정 시에는 인사 준비 등 과도한 업무로 인해 근평위 의결 후 날인과 서명을 받지 못했음을 답변하였다.

그러나, 2017년 상·하반기 근무성적평정 업무를 추진한 실무담당자 ○○○와의 문답에 따르면, 확인서의 감사 지적내용을 모두 인정하며, 평정자들의 날인을 다 받지 않은 상태에서 부군수에게 최종서열을 결정한 평정단위별 서열명부를 결재 받았고, 근평위를 개최하지 않고 가산점, 순위 조정의 정리가 끝난 후 근평위원 개인별로 찾아가 작성한 근무성적평정표를 설명하고 의결서에만 서명을 받았으며, 근무성적평정 작성 기준일인 5월 31일과 11월 30일 이후에 근무성적평정표에 날인을 받음으로써 근평위원들이 의견을 제시할 수 있는 절차가 전혀 없었음을 확인하였다.

이를 볼 때, 실제 남해군의 근무성적평정은 평정 권한을 가진 근평위가 아닌 인사부서에 의해 이루어진 것으로 판단된다.

설령, 근평위원들로부터 해당 근무성적평정표에 대해 추후에 서명을 받았다

하더라도 최종서열을 결정한 평정단위별 서열명부를 인사부서에서 작성하고 그 서열을 그대로 반영한 근무성적평정표를 작성하여 부군수, 군수에게 결재를 받고 근평위원들로부터 서명을 받았으므로, 근평위의 근무성적평정 심사·결정 권한을 침해하였을 뿐만 아니라 법령상 절차를 통해 정당성이 부여되는 근무성적평정 제도를 부정한 행위로 볼 수 있다.

더구나, 2017년 하반기의 경우 평정단위별 서열명부를 작성한 후 전체 평정자와 확인자의 사후 날인뿐만 아니라 근평위 서면심의에 따른 근무성적평정표에도 평정위원의 전체 서명을 누락함으로써 근무성적평정의 절차적 정당성뿐만 아니라 형식적 요건마저도 완전히 갖추지 못하였다.

또한, 2017년 상반기 ○○과 ○○○급 ○○○, 2017년 ○○과 ○○○급 ○○○ 등 특정인에 대하여 평정자가 부여한 근무성적평정서의 점수와 달리 실무담당자 임의로 서열명부의 순위를 바꾸어 기재하거나 점수를 다르게 기재하여 최종서열을 변경한 행위는 평정자인 ○○○○의 평정권한마저 침해한 행위로서 그 책임이 엄중하다고 판단된다.

다만, 2018년 상·하반기에는 근무성적평정서의 점수를 반영하여 평정단위별 서열명부를 작성한 후 전체 평정자와 확인자의 사후날인을 받고 근무성적평정표에도 근평위원들의 사후날인을 받은 점, 2019년 상·하반기부터는 평정단위별 서열명부를 제출 받아 근무성적평정표를 작성하는 등 형식적 요건은 갖춘 점은 참작할 필요가 있다.

조치할 사항

① 남해군수는 2017년 하반기 근무성적평정 시 최종서열을 결정한 평정단위별 서열명부를 작성한 후 전체 평정자와 확인자의 사후 날인을 받지 않고, 근평위 서면심의에 따른 근무성적평정표에도 평정위원의 전체 서명을 누락함으로써 근무성적평정의 절차적 정당성뿐만 아니라 형식적 요건마저 갖추지 못하였을 뿐만

아니라 서열명부에 임의로 순위를 바꾸어 기재하거나 점수를 다르게 기재하여 최종서열을 변경한 ○○과 실무담당자 지방○○○○ ○○○(현, ○○○면)는 「지방공무원법」 제69조의 징계사유에 해당하므로 제72조에 따라 ‘경징계’ 처분하시기 바랍니다.(경징계)

② 당시 근무성적평정 업무를 제대로 관리·감독하여 실무담당자의 위법·부당 행위를 방지하여야 함에도 이를 소홀히 한 ○○과 실무책임자 지방○○○○○ ○○○(현, ○○○○과)과 더불어 2018년, 2019년 근무성적평정 시 근무성적평정 위원회를 서면심의로 부적정하게 운영하고 평정단위별 서열명부 순위를 부당하게 변경한 ○○과 실무담당자 지방○○○○○ ○○○(현, ○○○면)를 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

③ 아울러, 「지방공무원 평정규칙」 제9조를 위반하여 근무성적평정 최종서열이 부당하게 변경된 평정대상 공무원들의 평정점을 당초 평정단위별 서열을 반영하여 수정하고, 「지방공무원 평정규칙」 제23조를 위반하여 부적정하게 부여된 자격증 가산점 또한 수정하여 근무성적평정위원회에 사후 확인을 받는 등 부적정한 근무 성적평정이 시정될 수 있도록 조치 바라며, 근무성적평정 업무를 부적정하게 처리한 ○○과에 대하여 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 주의 조치하시기 바랍니다.(시정)

【일련번호 : ○】

감사결과 처분요구서

징계·훈계·주의 요구

제 목 정원 초과 승진임용 업무 처리 부적정

소 관 기 관 남해군(○○과)

조 치 기 관 남해군(○○과)

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군에서는 매년 상·하반기 공로연수 및 명예퇴직 등에 따른 소속 공무원의 승진임용을 위해 승진임용일 기준 결원 수를 산정하여 인사계획을 수립하고 산정한 결원 수만큼 승진임용 대상자를 결정하고 있다.

감사대상기간인 2017년 4월부터 현재까지 상·하반기 정기인사 시 직급별 승진임용 현황은 [표1]과 같다.

[표1] 남해군 승진임용 의결 현황

(단위 : 명)

승진임용일	계	○급	○급	○급	○급	○급	비고
2017. 7. 7.	22	-	(3)	9	5	5	
2018. 1. 12.	36	1	(3)	7	12	13	조직개편 (2017. 12. 20.)
2018. 9. 27.	94	1	(6)	31	35	21	조직개편 (2018. 9. 20.)
2019. 1. 4.	33	1	(1)	8	12	11	
2019. 7. 2.	62	1	(5)	8	9	39	
2020. 1. 2.	34	2	(4)	19	7	2	조직개편 (2019. 12. 19.)
2020. 7. 1.	63	-	-	10	16	37	

2. 관계법령(판단근거)

「지방자치법」 제112조(행정기구와 공무원) 제2항과 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제29조(직급별 정원), 제30조(정원의 규정)에 따르면, 지방자치단체의 지방공무원의 직급별·직렬별 정원은 해당 지방자치단체의 조례로 정한 정원 총수의 범위에서 정원관리기관별로 조례, 규칙으로 정하고, 지방자치단체의 장은 위 조례에서 정한 직급별 정원의 범위에서 공무원을 임용하도록 되어 있으며, 상위직급에 결원이 있을 경우에는 그 결원의 범위에서 동일 직렬의 직급 하위직급을 임용할 수 있다.

그리고, 「지방공무원법」 제26조(결원 보충 방법), 제39조(승진임용의 방법)와 「지방공무원 임용령」 제30조에 따르면, 임용권자는 공무원의 결원을 신규임용·승진임용·강임·전직 또는 전보의 방법으로 보충하도록 되어 있고, ○급 이하 공무원을 승진임용할 때에는 임용하고자 하는 결원 수에 대하여 승진후보자 명부의 순위가 “임용하려는 결원 수에 대한 승진임용 범위에 따른 배수 범위” 안에 있는 승진후보자 중에서 임용하도록 되어 있다.

또한, 「지방공무원 인사분야 통합지침」에 따르면, 임용권자는 “직제상의 정원에 해당하는 현원”과 “근속승진으로 인한 현원”을 엄격히 구분 관리해야 하고, 근속승진자가 아닌 직제상의 정원에 해당하는 현원 중에서 통상적인 결원(승진, 전출, 퇴직 등)이 발생한 경우에는 동 결원의 범위 안에서 당해직급으로의 신규임용이나 승진 등의 충원이 가능하며,

근속승진을 하는 경우에는 근속승진된 직급의 정원은 증가된 것으로, 그 바로 하위직급의 정원은 감축된 것으로 간주하되, 근속승진자가 승진, 전출, 퇴직 등 현원 소멸 시 당초의 직급별 정원으로 환원 관리해야 한다.

뿐만 아니라, 「지방공무원법」 제42조 및 제43조에 따르면, 누구든지 시험 또는 임용에 관하여 고의로 방해하거나 부당한 영향을 미치는 행위를 하여서는 아니 되며, 임용시험·승진·임용, 그 밖에 인사기록에 관하여 거짓이나 부정하게 진술·기재·증명·채점 또는 보고를 하여서는 아니 된다.

따라서 남해군 ○○과에서는 소속 공무원에 대하여 해당직급(또는 상위직급)의 정원을 초과하여 승진 임용하여서는 아니 되고, 승진임용 대상자를 결정할 때에는 그 인원 수를 승진임용일 기준으로 실제 결원 수에 맞게 결정해야 하며, 승진예정인원을 임의로 조정하거나 인사의 공정성을 해치는 행위를 하여서는 아니 된다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

남해군 ○○과에서는 2018년 하반기 공로연수 및 명예퇴직과 조직개편에 따른 승진임용을 위해 2018. 9. 6. [표2]와 같이 승진임용일 기준 결원 수를 반영한 승진가능인원을 총 97명(○급 5명, ○급 36명, ○급 이하 56명)으로 정하고 “2018년 하반기 정기인사계획”을 수립하여 군수에게 결재를 받았다.

이후 ○급 1명(○○○ ○○○○실장)의 명예퇴직 요인이 추가로 발생하자 해당 내용을 반영한 변경계획을 수립하지 않은 채 2018. 9. 21. ○급과 ○급의 승진예정인원을 각각 1명씩 추가한 “2018 하반기 정기인사 예고”를 작성하여 군수에게 결재를 받고 시행하였다.

그러나, ○급 승진예정인원의 경우 당초 36명에서 상위직급 승진에 따른 결원 1명을 반영하여 37명이 되어야 함에도 31명으로 기재하여 예고하였고, 이에 당시 ○급 결원 산정 검토 자료를 요구한 결과, 조직개편에 따른 ○급 정원 143명을 기준으로 2018. 9. 3.과 9. 10. 결원을 검토한 자료를 제출하였다.

제출한 자료에 따르면, 9. 10. ○급 승진가능인원이 34명으로 최종 검토되었음에도 승진소요연수 차이를 이유로 31명으로 임의 조정한 후 9. 21. 인사 예고하였으며, 직제상 정원에 해당되는 현원 5명을 근속승진 현원으로 산정하고, ○○○○ 직렬 현원 9명을 누락⁶⁾함으로써 총 11명의 현원을 결원에 반영하였음을 확인할 수 있다.

6) 2018. 9. 3. 검토 시 근속승진인원 : 42명 / ○○○○ 직렬 현원 5명, 근속 1명, 승진가능 -4명
2018. 9. 10. 검토 시 근속승진인원 : 47명 / ○○○○ 직렬 현원 10명, 근속 1명, 승진가능 0명

그로 인해, 당시 ○급 승진가능인원이 20명에 불과함에도 11명이나 정원을 초과하여 승진임용하였으며, 이후에도 [표3]과 같이 ○급 결원을 과다 산정하여 승진임용을 지속해오고 있다.

[표2] 2018년 하반기 정기인사 ○급 결원 산정 부적정 내역

(단위 : 명)

구분	2018. 9. 6. 정기인사계획 방침		2018. 9. 21. 정기인사 예고		결원 산정 부적정
	승진 가능인원	승진요인	승진 예정인원	변경요인	
계	97명		94명		
○급	-	-	1	명예퇴직 1	
○급	5	공로연수 3 직제개편 2	6	상위결원 1	
○급	<u>36</u>	공로연수 1 명예퇴직 4 상위결원 30 근속 1	<u>31</u>	상위결원 1 임의조정 -6	※ 9. 10. 기준 승진가능인원 검토 결과 : 34명 - 직제 상 정원 해당 현원 5명을 근속승진 현원으로 산정 → 5명 과다 산정 - ○○○○ ○급 현원 9명 누락 → 9명 과다 산정 ⇒ 총 11명 과다 산정
○급 이하	56	상위결원 등	56	-	

[표3] ○급 결원 과다 산정 내역

승진임용일	실제 결원 수	승진임용 인원 수	과다 산정 결원 수	비고
2018. 9. 27.	20	31	11	
2019. 1. 4.	3	8	5	
2019. 7. 2.	2	8	6	
2020. 1. 2.	13	19	6	조직개편
2020. 7. 1.	-	10	10	

관계기관 등 의견 및 검토결과

남해군 ○○과에서는 조직개편을 반영한 ○급 증원과 그동안의 근속승진, 상위직급 결원 발생에 따라 ○급 승진요인을 산정하였으며, 2018. 9. 10. 승진가능인원을 34명으로 검토하였음에도 승진후보자 명부 대상자의 업무능력, 군정기여도, 경력 등을 종합 검토하여 승진시기의 적정성을 판단한 결과 3명은 2019년 상반기 정기인사에 반영하기로 하고 31명으로 인원을 임의 조정하여 인사 예고하였음을 답변하였다.

그러나 당초 2018. 9. 6. 군수에게 결재 받은 “2018년 하반기 정기인사계획”에서 ○급 승진요인 중 “상위결원 30명”의 구체적인 산정근거는 감사기간뿐만 아니라 답변서에서도 명확히 제시하지 못하였으며, 당시 실무담당자와 실무책임자와의 문답 결과, ○급 결원 추가 발생 후 ○급 결원이 34명으로 확인되었음에도 많은 인원이 승진을 하니 적어도 5년 이상의 경력이 필요하다고 판단하여 인원을 31명으로 임의 조정한 후, 임용권자에게 해당 사실을 보고하거나 설명하지도 않은 채 인사 예고 방침을 결재 받은 사실을 확인하였다.

그로 인해 인사위원회에서도 승진기준 사전의결 시 ○급 승진예정인원 34명에 대한 내용과 인원 조정 등에 대한 심의도 없이 인사부서에서 상정한 ○급 31명의 안건을 그대로 의결하였고, 승진임용 사전심의 역시 3명을 제외한 31명에 대해서만 시행하였다.

「지방공무원법」 제8조, 「지방공무원 임용령」 제8조, 제8조의2에 따르면, 임용권자는 해당 기관에 결원이 생기면 지체 없이 결원 보충에 필요한 조치를 하여야 하며, 임용권자의 요구에 따른 승진임용 기준의 사전의결과 승진임용의 사전심의를 인사위원회가 관장하도록 되어 있다.

즉, 해당 기관에 ○급 결원이 34명이 발생하였음을 인지하였음에도 실무담당자와 책임자는 임용권자에게 ○급 결원을 31명으로 보고함으로써 임용권자가 결원 보충에 필요한 조치를 하지 못하게 방해한 행위와 더불어, 승진임용 기준의 사전

의결이 인사위원회 권한임에도 권한 없는 실무책임자가 근무경력을 고려하여 3명에 대한 승진임용을 임의로 배제한 행위는 「지방공무원법」 제42조와 제43조에 위반됨을 알 수 있다.

게다가, 감사기간 중 ○급 결원 산정에 대한 근거자료를 요구하자 당시 실무담당자는 2018. 9. 3. 당시 검토자료를 제출하면서 34명으로 산정한 검토자료를 그대로 제출하지 않고 9. 21. 인사예고 인원 수인 31명에 맞춰 자료를 임의로 조정한 후 제출함으로써 감사 업무를 방해하였다.

또한, 이후 제출한 9. 10. 당시 결원 산정 검토자료를 확인한 결과, 직제상 정원에 해당되는 ○급 현원 5명을 근속승진 현원으로 산정하였을 뿐만 아니라, ○○○○ 직렬 현원 9명을 누락⁷⁾함으로써 총 11명의 현원을 결원에 반영하였음을 확인하였다.

이로 인해 2018. 9. 27. 당시 ○급 정원이 143명으로, 현원 165명에 근속승진자 42명을 제외한 20명이 실제 승진 가능한 인원임에도 11명이 초과된 31명이 승진 임용되었으며, 이후 정기인사 시에도 정원을 초과한 ○급 현원에 퇴직, 공로연수 등 직접적인 결원을 바로 적용함으로써 결원 산정이 지속적으로 잘못 이루어지게 된 근본원인을 제공한 점에서 그 책임이 엄중함을 알 수 있다.

다만, “직제상의 정원에 해당하는 현원”과 “근속승진으로 인한 현원”을 엄격히 구분 관리해야 함에도, 이전까지 관리가 제대로 이루어지지 않아 새로운 엑셀 프로그램을 도입하여 정·현원을 체계적으로 관리하려고 시도한 점, 정·현원을 관리하는 별도의 실무담당자(○○○)가 있어 해당 담당자가 엑셀 파일을 다루는 과정에서 ○급 현원을 일부 누락하여 제공하였고, 실무담당자와 책임자는 제공받은 자료를 충분히 검증하지 않은 채 그대로 결원 산정근거로 사용한 점을 일부 참작할 필요가 있다.

7) 엑셀프로그램 중 해당 칸에만 산식(○급=정원-(현원-○급 근속인원))이 삭제되어 있음.

조치할 사항

① 남해군수는 임용권자에게 ○급 결원을 허위로 보고함으로써 임용권자가 결원 보충에 필요한 조치를 하지 못하게 방해하고 인사위원회의 승진임용 기준 사전의결 권한을 침해하였을 뿐만 아니라 ○급 정원을 초과하여 승진 임용함으로써 특정인의 승진임용에 부당한 영향을 끼친 ○○과 실무담당자 지방○○○○ ○○○(현, ○면)와 실무책임자 지방○○○○○ ○○○(현, ○○○○○장)은 「지방공무원법」 제69조의 징계사유에 해당하므로 제72조에 따라 ‘경징계’ 처분하시기 바랍니다.(경징계)

② 그리고 일부 현원을 누락하여 ○급 결원 산정자료를 제공한 ○○과 실무담당자 지방○○○○ ○○○(현, ○○과)와 더불어, 당시 승진임용 업무를 제대로 관리·감독하여 실무담당자와 책임자의 위법·부당행위를 방지하여야 함에도 이를 소홀히 한 감독책임자 지방○○○ ○○○(현, ○○○○○장), 이후 정·현원을 충분히 검토하지 않고 결원을 과다 산정하여 승진임용 업무를 지속 처리한 ○○과 실무담당자 지방○○○○ ○○○, 실무책임자 지방○○○○○ ○○○(현, ○○면), 지방○○○○ ○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

③ 아울러, 승진임용 대상자를 결정할 때에는 그 인원수를 승진임용일 기준으로 실제 결원 수에 맞게 결정해야 함에도, 승진예정인원을 임의로 조정하여 인사의 공정성을 해치는 행위를 한 ○○과에 대하여 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 주의 조치하시기 바랍니다.(주의)

【일련번호 : ○】

감사결과 처분요구서

징계·수사의뢰·주의 요구

제 목 기간제근로자의 무기계약직 전환 채용 부적정

소 관 기 관 남해군(○○과)

조 치 기 관 남해군(○○과)

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군에서는 기간이 정해져 있거나 일시·간헐적으로 발생하는 사무, 사업의 완료 또는 특정한 업무의 완성에 필요한 기간을 정하는 경우나 공무원의 휴직·파견 등으로 결원이 발생하여 해당 근로자가 복귀할 때까지 그 업무를 대신할 필요가 있는 경우 등 상시 지속적인 업무에 대하여 일정한 기간을 정하여 근로계약을 체결하여 기간제근로자를 사용하고 있다.

○○과에서는 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」(이하 ‘기간제법’이라 한다) 및 「공공부문 비정규직 고용개선 추진 지침」에 따라 기간제근로자 중 상시·지속적 업무에 종사하는 자를 정규직인 무기계약직으로 전환하고 있으며, 2017. 8. 11. [표1]과 같이 6명의 기간제근로자를 무기계약직으로 전환하여 배치하였다.

[표1] 무기계약 전환대상자 및 근무부서 배치 현황

대상자	근무부서(업무명)		전환 및 배치일자	기간제근로자 근무기간
	당초	변경		
○○○	○○○○○ (○○○○○ ○ ○○지원)	좌동	2017. 8. 11.	2015. 1. 20.~ (2년 6월)

대상자	근무부서(업무명)		전환 및 배치일자	기간제근로자 근무기간
	당초	변경		
○○○	○○○○○ (○○○○○ ○○○ 관리)	좌동	2017. 8. 11.	2015. 1. 7.~ (2년 6월)
○○○	○○○○○ (○○○ ○○ ○ ○○ 관리)	좌동	2017. 8. 11.	2015. 3. 2.~ (2년 4월)
○○○	○○○○○○○ (○○○○○○○ ○○ ○ ○○○ 관리)	좌동	2017. 8. 11.	2015. 1. 12.~ (2년 6월)
○○○	○○○○○○○ (○○○○○ ○○ 관리)	좌동	2017. 8. 11.	2014. 11. 1.~ (2년 9월)
○○○	○○○○○ (○○○○○○○○○ ○○ 관리)	○○○○○ (○○○○○ ○○ 관리)	2017. 8. 11.	2017. 7. 20.~ (22일)

2. 관계법령(판단근거)

기간제법 제4조, 제5조와 「남해군 무기계약 및 기간제근로자 관리규정」에 따르면, 사용자는 2년을 초과하지 아니하는 범위 안에서(기간제 근로계약의 반복 갱신 등의 경우에는 그 계속 근로한 총기간이 2년을 초과하지 아니하는 범위 안에서) 기간제근로자를 사용할 수 있고, 2년을 초과하여 기간제근로자로 사용하는 경우에는 그 기간제근로자는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자로 보며, 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결하고자 하는 경우에는 당해 사업 또는 사업장의 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 기간제근로자를 우선적으로 고용하도록 노력하여야 한다.

한편, 정부는 기간제근로자 등 비정규직 근로자들이 상시·지속적 업무에 종사하면서도 예산·인력운용상의 이유 등으로 2년 이내 단기 고용 후 교체되어 고용이 불안하다는 문제 제기가 잇따르자 2011. 11. 28. 부처 합동으로 상시·지속적 업무 종사자는 원칙적으로 무기계약직으로 전환하는 내용의 「공공부문 비정규직 고용개선 대책」을 발표한 후 2012. 1. 16. 이를 반영한 「공공부문 비정규직 고용개선

추진지침」(이하 ‘비정규직 고용개선 지침’이라 한다) 등⁸⁾을 마련하여 지방자치단체 등에 시달하는 등 비정규직의 정규직 전환을 적극 유도해 오고 있다.

비정규직 고용개선 지침에 따르면, 상시·지속적 업무 판단 기준을 “연중 계속되는 업무⁹⁾로서 과거 2년 이상 계속¹⁰⁾되어 왔고, 향후에도 계속 지속¹¹⁾될 것으로 예상되는 업무”로 정하고, 상시·지속적 업무에 해당되어 무기계약직 전환대상인 자에 대해 근무실적·직무수행능력·직무수행태도 등을 종합적으로 평가하여 무기계약직으로 전환하고, 근무성적이 불량한 자 등 해당기관이 자체 평가기준에서 정한 기준에 미달하는 경우는 전환에서 제외하며, 인사위원회 심의 등 절차적 합리성을 확보하여 근로계약 기간이 종료되는 시점에서 개인별로 전환¹²⁾하도록 하고 있다.

따라서, 남해군 ○○과에서는 무기계약직 전환 자체 평가기준을 마련한 후 상시·지속적 업무에 해당되는 전환대상자에 대해 평가기준 충족 여부를 판단하고, 인사위원회 심의 등 절차적 합리성을 확보하여 기간제근로자를 무기계약직으로 전환하여야만 한다.

8) 2013. 4. 8. 「공공부문 비정규직 고용개선 대책 보완지침」
2016. 2. 17. 공공부문 비정규직 대책 T/F 보완 사항
2017. 7. 20. 공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 추진계획
공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인
2018. 5. 31. 공공부문 비정규직 채용 사전심사제 운영방안

9) 당해 직무가 연중 계속되는 업무인지 여부

- 연간 10~11개월은 기간제 근로자가 담당하고, 1~2개월은 정규직이 대체하여 담당하는 경우는 연중 계속되는 업무로 간주
- 동일한(하나의) 장소(사업장)에서 이루어지는 동종·유사 업무에 수개월 단위로 기간제 근로자를 반복 교체 사용하는 경우에도 연중 계속되는 업무로 간주
- 급식조리원 등과 같이 방학 등으로 일시적으로 근무가 면제되는 기간이 있더라도 연중 계속되는 업무로 간주

10) 분석 기준일 이전 2년 이상 계속되어온 업무인지 여부

- 사업의 명칭 여부와 관계없이 기관 내에서 유사·동일한 업무가 과거 2년 이상 계속되어 온 경우는 포함

11) 향후에도 2년 이상 지속될 것이 예상되는 업무인지 여부

- 사업의 명칭과 관계없이 향후 유사·동일한 업무가 계속 수행될 것으로 예상되는 경우 포함
- 정부로부터 위탁받은 사업의 경우 위탁 방식 등을 고려하여 기관에서 자체 판단(매년 공모선정방식에 의한 사업 위탁의 경우 상시업무로 보기 어려울 것임)

12) 기관 사정에 따라 근로계약기간 종료 이전 조기 전환도 가능

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

남해군 ○○과에서는 2017. 1. 6. 2017년 무기계약 전환대상 총 22명 중 근무기간 2년 미만 13명(군비 11, 국·도비 보조 2)을 2017. 6. 30. 이후 전환 검토대상으로 제외하고 9명을 무기계약직으로 전환¹³⁾하였다.

그리고 2017. 7월 경¹⁴⁾ 당초 1월 전환 시 제외한 13명에 대한 자체 평가기준, 방법, 절차에 대한 검토 없이 2017. 3. 31. 기준 2년 이상 근무자로 상시·지속적 업무 중 고령자를 제외한 6명 정도로 부서장 평가¹⁵⁾ 실시 후 전환하겠다는 내용으로 기본 전환 방침을 정하고, 인사위원회 심의 등 합리적인 절차 없이 [표2]와 같이 전환대상을 임의로 선정하여 ○○¹⁶⁾ 단독으로 결재¹⁷⁾를 받았다.

[표2] 전환대상<군비지원 기간제근로자 대상(2년 이상)>

(‘17. 3. 31. 기준 / 단위 : 명)

연번	소속	성명	업무내용	근무기간	비고
1	○○○○○	○○○	○○○○ 지원	2015. 1. 20.~현재 (2년 5월)	
2	○○○○○	○○○	○○○○○ 관리	2015. 1. 7.~현재 (2년 5월)	
3	○○○○○	○○○	○○○ 정비 및 ○○관리	2015. 3. 2.~현재 (2년 3월)	
4	○○○○○	○○○	○○ ○○○○ ○○○○	2015. 3. 9.~현재 (2년 3월)	
5	○○○○○○○○	○○○	○○○○○○○ ○○○○ 보조	2015. 1. 12.~현재 (2년 5월)	
6	○○○○○○○○	○○○	○○ ○○ ○○○ 관리 및 운영	2014. 11. 1.~현재 (2년 8월)	

13) 2017. 1. 6. 전환 기준 : 현재 근속기간이 2년 이상으로 상시·지속적 업무 종사자 중 부서별 직무분석을 통해 우수 등급자 전환

- 연중 계속되는 업무 종사자, 이전 2년 이상 계속되어 온 업무 종사자, 향후에도 2년 이상 지속될 것이 예상되는 업무에 종사자

14) 「행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정」 제11조에 따라, 문서를 생산하였을 때에는 지체 없이 「공공기록물 관리에 관한 법률 시행령」 제20조에 따라 생산등록번호를 부여하고 등록하게 되어 있으나, 해당 문서는 전자문서시스템에 등록되지 않은 문서로 생산 및 결재일의 확인이 어려움.

15) 부서장 평가 : 탁월, 우수 등급자에 한하여 무기계약 근로자 전환

16) ○○○(2014. 7.~2018. 6.)

17) 기안자, 검토자 결재 없이 군수 선결 처리

그러나, 해당 기간제근로자 6명에 대한 부서장 평가 결과 우수 이상 5명, 미흡 1명(○○○○○ ○○○)으로 당초 전환 계획인원 대비 결원이 1명 발생하게 되자 ○○로부터 특정한 ‘○○○’를 무기계약직으로 전환하라는 지시를 받았다.

당시 ‘○○○’는 ○○○○○○의 ○○○○○○○○ ○○관리 업무를 위해 기간제근로자로 채용된 지 22일에 불과하여 비정규직 고용개선 지침의 ‘상시·지속적 업무’ 판단 기준에 부합하지 않은 자임에도,

2017. 7. 18. 기간제근로자 무기계약직 전환(채용) 방침을 다시 수립하여 전환(채용)기준을 ‘2017. 3. 31. 현재 근속기간 2년 이상으로 상시·지속적 업무 종사자 중 부서별 직무분석 평가를 통한 우수 등급자(5명)’과 ‘지역인재 및 남해군 근무 유경력자 특별채용 구두 지시사항(1명)’으로 변경하고, ‘○○○’를 무기계약 전환(채용) 대상자에 추가하여 과거 ○○○○○○○ ○○○○의 ○○○ ○○검사와 ○○○○○○ 업무로 단기 사역¹⁸⁾한 기간을 합산하여 근무기간(2년 1월)으로 기재한 후 부군수, 군수에게 결재를 받았다.

이후 [표1]과 같이 2017. 8. 11. 6명의 기간제근로자를 무기계약직으로 전환하여 5명은 상시·지속적 업무를 해오던 부서에 그대로 배치하였고, ‘○○○’는 업무를 해오던 ○○○○○○○○이나 단기 사역한 ○○○○○○○가 아닌 ○○○○○○으로 새로이 배치한 사실이 있다.

관계기관 등 의견 및 검토결과

남해군 ○○과에서는 업무담당자가 6개월 만에 업무 파악을 다하지 못한 상태에서 무기계약직 전환을 추진하여 2017년 1월 무기계약 전환 시 전환 검토대상으로 제외한

18) “국민연금 가입자 가입증명서”에 따른 근무이력

- 2017. 7. 20. ~ 2017. 8. 10. (22일) ○○○○○○○○
- 2017. 1. 1. ~ 2017. 4. 29. (4월 29일) 남해군○○○○○○○-○○○○○○○○○○○
- 2016. 5. 10. ~ 2016. 12. 31. (7월 22일) 남해군○○○○○○○(○○○○○)-○○○○○○○○○
- 2015. 5. 11. ~ 2015. 12. 31. (7월 21일) 남해군○○○○○○○(○○○○○)-○○○○○○○○○
- 2015. 2. 13. ~ 2015. 4. 30. (2월 17일) 남해군○○○○○○○-○○○○○○○○○○○
- 2014. 1. 21. ~ 2014. 5. 30. (4월 10일) 남해군○○○○○○○(○○ ○○○○)

13명에 대한 자료를 확인하지 못하고 특정인 6명을 전환대상으로 선정하였고, 당초 계획 대비 평가 결과 미흡자 1명이 발생되자 채용 지시를 받은 ○○○가 2014. 1. 21. ~ 2017. 5. 1. 까지 ○○○○○○ 및 ○○○ ○○검사 업무를 성실히 수행한 경력이 있고, 「공공부문 비정규직 고용개선 대책 보완지침」(2013. 4.)에 ‘상시·지속적 업무’ 판단 기준 중 ‘동일한(하나의) 장소(사업장)에서 이루어지는 동종·유사 업무에 수개월 단위로 기간제 근로자를 반복 교체 사용하는 경우에도 연중 계속되는 업무로 간주’와 ‘분석 기준일 이전 2년 이상 계속되어 온 업무인지 여부’, ‘향후에도 2년 이상 지속될 것이 예상되는 업무인지 여부’ 등 문구의 해석으로 업무를 처리하였음을 답변하였다.

그러나, 당시 실무담당자인 ○○○와 실무책임자인 ○○○과의 문답에 따르면, 당초 ○○ 선결 방침으로 ‘2017. 3. 31. 기준 2년 이상 상시·지속적 업무 중 “고령자를 제외한” 6명 정도로 부서장 평가 실시 후 전환’하겠다는 내용을 기준으로 삼았고, 실무책임자 ○○○과 당시 ○○○○ ○○○이 6명의 기간제근로자를 임의로 선정하였음을 진술하였으며, 당시 제외한 고령자 명단과 더불어 2년 이상인 자가 6명에 불과하다는 사실을 입증할 만한 근거자료를 요구하였으나 이에 대한 자료를 전혀 제시하지 못하였다.

그리고 임의로 선정한 6명 중 ○○○이 부서장 평가결과 미흡으로 나타나자 결원 발생 사실을 ○○○이 ○○에게 보고하였고, ○○로부터 ○○○를 채용하라는 지시를 받은 후 ○○○에게 지시내용을 전달하였으며,

○○○는 지시를 받은 7월 초 당시 ○○○가 ○○○○○○ 근무가 종료된 상태였음을 설명하여, “이전 근무경력의 합산기간이 2년이기는 하지만 근무가 종료되었고, 다른 기간제근로자가 공무직 전환을 기다리고 있으므로 ○○○를 채용하는 것은 맞지 않다”고 계장(○○○)과 ○○(○○○)에게 보고하였음을 진술하였다.

또한, ○○○와 ○○○은 당시 ○○○가 비정규직 고용개선 지침의 ‘상시·지속적 업무’ 판단기준에 부합하지 않은 자임을 인지하고 있었으며, ○○○이 ○○에게 채용이

어려움을 보고하였으나 인사권자로서 채용의지가 강하여 해당 지시를 거부하기 힘들었음을 진술하였다.

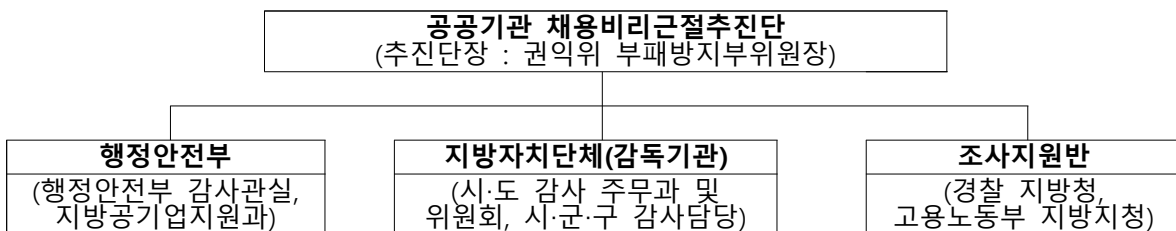
더불어, ○○○와 ○○○은 2017. 7. 27. 부산상공회의소에서 개최된 ‘공공부문 비정규직의 정규직 전환 가이드라인(2017. 7. 20.)’ 관련 교육에 참석하여 정규직 전환 심의위원회 등 기간제근로자의 정규직 전환기준·절차를 교육받은 사실이 있으며, 해당 교육을 통해 6명에 대한 정규직 전환절차가 부적정함을 충분히 인지했음에도 불구하고 시정조치를 취하지 않은 채 2017. 8. 11. ○○○를 포함한 총 6명을 그대로 무기계약직으로 임명하고 배치하였다.

이와 같이 관련자의 진술과 업무 처리 정황을 모두 종합해 볼 때, 해당 6명의 기간제근로자의 무기계약직 전환과정은 비정규직 고용개선 지침에 따른 대상자 선정과 인사위원회 심의 등 절차적 합리성을 확보하지 않았을 뿐만 아니라, 인사권자의 부당한 채용 지시에 따라 상시·지속적 업무에 해당하지도 않는 부적격자를 무기계약직으로 전환 채용함으로써 업무처리의 적정성과 공정성이 상당히 저해되었음을 알 수 있다.

그로 인해 무기계약직 전환 기회를 가질 수 있었던 당시 다수 기간제근로자의 정당한 권리가 침해되는 결과가 초래되었다.

행정안전부(공공기관 채용비리 근절 추진단¹⁹⁾)는 만연한 공공기관 채용비리의 심각성과 관련하여 대통령이 2017. 10. 23. 채용비리 근절을 위한 강력한 대응방안 마련 지시²⁰⁾를 내리자 2017. 11. 1.~ 12. 31. 지방공공기관 채용비리 관련 특별

19)



20) 2017. 10. 23. 수석·보좌관 회의 시 대통령 말씀

- 청탁자와 채용비리 저지른 자에 대한 민·형사상 책임 물을 것
- 부정 채용된 사람은 채용 무효 도는 취소하는 방안 검토할 것
- 채용비리 재발 시 해당 공공기관 주무부처도 책임을 져야할 것

점검을 시작으로 매년 지방공공기관 채용비리 정기 전수조사²¹⁾를 실시하고 있다.

이와 관련하여 전국 지방자치단체에 시달된 “지방공공기관 채용비리 정기 전수조사 계획(2018. 11., 2019. 11.) 및 담당자 교육자료(2018. 11. 12.), 공공기관 채용비리 정기 전수조사 적발사항 처리 가이드(2018. 12. 24.)”, “채용비리 정기 전수조사 관련 수사의뢰 기준(2018. 11. 26.)”에 따르면, 2017. 5. 12. 이후 전환채용자를 중점으로 신규채용 및 전환과정의 적정성·타당성을 점검하도록 되어 있고, 전환 단계에서는 전환대상자 결정, 전환기구 구성, 전환 채용시험 등 업무의 적정성·타당성 등을 점검²²⁾하도록 되어 있다.

그리고, 점검결과 적발된 채용비리 등에 대해 자치단체장이 징계권자(해당 지방공공기관의 장)에게 징계·문책 등 후속조치를 즉시 요청하고 조사결과 비리 개연성이 농후한 경우에는 검·경에 수사의뢰하도록 되어 있다.

또한, 대상기관의 자의적 징계수위 결정 방지를 위하여 “채용비리 징계 기준표”에 의거하여 반드시 경징계·중징계로 구분하여 엄격히 적용하여 징계 요구하도록 되어 있다. “채용비리 징계 기준표”는 다음과 같다.

21) 2018. 11. 6.~ 2019. 1. 31. : 2018년 지방공공기관 채용비리 정기 전수조사
2019. 12. 9. ~ 2020. 4. 10. : 2019년 지방공공기관 채용비리 점검 정기 전수조사

22) 정규직 전환 지침(2017. 7. 20.이전) 점검사항

가. 대상선정

- 전환자가 분석 기준일 이전 2년 이상 계속되어온 업무를 수행하였는지 여부
- 전환자가 담당하던 업무가 연중 계속(10~11개월 이상)되는 업무였는지 여부
- 전환자가 담당하던 업무가 향후에도 2년 이상 지속될 것이 예상되는 업무였는지 여부
- 전환자가 담당하던 사업의 종료가 명확한 경우임에도 전환을 했는지 여부
- 전환대상 업무 종사자가 아닌 다른 업무 종사자를 전환한 것은 아닌지 여부

나. 전환절차

- 기간제근로자의 무기계약직 전환계획을 수립하였는지 여부
- 기관별 평가기준을 마련했는지 여부
- 전환평가는 인사위원회의 심의 의결을 거쳐 방식 및 기준을 마련했는지 여부
- 기관별 평가기준에 따라 개인별 평가를 통해 전환했는지 여부
- 전환 심사를 인사위원회를 통해 했는지 여부
- 자체 평가기준에 미달한 자를 포함하여 전환했는지 여부
- 전환 심사를 위한 인사위원회를 규정에 맞게 구성·운영하였는지 여부

[표] 지방공공기관 채용비위자 징계기준

○ 신규채용

비위유형 \ 구 분	관련자가 채용되지 않은 경우		관련자가 채용된 경우
응시·자격 요건 미확인 ²³⁾	경과실	고의·중과실	중징계
	주의·경고	경징계	
전형단계별 점수부여 부적정	경과실	고의·중과실	중징계
	주의·경고	경징계, 중징계	
채용공고 후 응시·자격 요건 임의(변경절차 미이행)변경	경징계		중징계
채용절차 ²⁴⁾ 미준수	절차 미준수	주요절차 ²⁵⁾ 미준수	중징계
	경징계	중징계	

비위유형 \ 구 분	경과실	고의·중과실
최종합격자의 부당결정	경징계	중징계
임용전 결격사유 미확인 ²⁶⁾	경징계	중징계

- * 징계시효(5년) 내 3회 이상 채용비위를 행한 경우에는 가중처분할 수 있음(예 : 견책 → 감봉)
 ** 위 비위유형에 해당하지 않는 경우 위 기준을 참고하여 결정

○ 정규직 전환

비위유형 \ 구 분	경과실	고의·중과실
<u>최초 채용 및 정규직 전환 모두 부정채용²⁷⁾</u>	중징계	
(정규직 전환과정에 규정위반은 없으나) 비정규직 최초 채용에 절차위반 또는 부정채용	경징계	중징계
<u>정규직 전환 기준·절차 미준수, 전환대상자 선정 부적정</u>	경징계	<u>중징계</u>
전환평가 과정 ²⁸⁾ 의 부적정	경징계	중징계

23) 응시·자격요건 미확인 : 학위·자격증·경력·연령 등 채용요건에 대한 미확인

24) 관계 법령, 상위 지침, 기관자체 인사규정상 채용기준 또는 절차

25) 채용공고, 서류·면접 전형위원 구성, 위원들의 제척·회피 규정의 준수, 전형단계별 합격인원의 결정 등 합격자나 응시자의 평정순위가 바뀔 수 있는 채용절차를 말함

26) 관계 법령상 확인이 불가능한 경우(직원 범죄사실 조회 등)는 징계기준 적용 제외

27) 재직자/친인척(배우자, 4촌 이내의 혈족과 인척) 특혜, 부정청탁, 상관 지시 등 부정채용이 비정규직

비록 위의 징계기준이 「지방공기업법」 및 지방출자·출연법상 지방공공기관(589개소)에 적용되는 기준이라 하더라도, 지방자치단체는 지방공공기관의 채용 비리를 조사하는 감독기관으로서 징계수위 결정에 있어 공공기관보다도 자유롭다 볼 수 없으며, 채용 전반에 잔존하는 인사권자의 전횡 및 비리요인을 일소하고 공정한 채용문화 정착을 유도하기 위해서는 비위연루자를 엄정 처벌할 필요성이 있다.

조치할 사항

① 남해군수는 무기계약직 전환 자체 평가기준을 마련한 후 상시·지속적 업무에 해당되는 전환대상자에 대해 평가기준 충족 여부를 판단하고, 인사위원회 심의 등 절차적 합리성을 확보하여 기간제근로자를 무기계약직으로 전환하여야만 함에도, 6명의 기간제근로자를 임의로 선정하고, 인사권자의 특징인 채용 지시에 따라 해당 인이 전환대상 부적격자임을 인지했음에도 무기계약직 전환(채용)기준을 변경하여 채용 업무를 처리한 ○○과 실무담당자 지방○○○○ ○○○(현, ○○○○○)와 실무책임자 지방○○○○○ ○○○(현, ○○○○○○)은 「지방공무원법」 제69조의 징계사유에 해당하므로 제72조에 따라 ‘중징계’ 처분하시기 바랍니다.
(중징계)

② 그리고 당시 인사권자인 전임 ○○ ○○○은 부당한 채용 지시로 실무담당자와 실무책임자의 정규직 전환 업무의 적정성과 공정성을 저해하였으므로 직권남용 혐의로 ‘수사의뢰’하시기 바랍니다.(수사의뢰)

③ 아울러, 기간제근로자의 무기계약직 전환 시 합리성과 공정성을 해치는 행위를 한 ○○과에 대하여 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 주의 조치하시기 바랍니다.

(주의)

최초 채용 및 정규직 전환과정에서 드러난 경우

28) 정규직 전환 평가의 기초자료가 되는 근무성적평가, 성과평가 등의 부적정 포함

【일련번호 : ○】

감사결과 처분요구서

징계·훈계·주의 요구

제 목 직무관련 사단법인 경비 부담 공무국외여행 부적정

소 관 기 관 남해군(○○○○○○○○, ○○○○○)

조 치 기 관 남해군(○○○○○○○○, ○○○○○)

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 ○○과, ○○○○○과(현, ○○○○○)에서는 「남해군 ○○○○○ 설립 및 지원에 관한 조례」에 따라 남해군○○○○○(이하 “○○○”라 한다) 운영 및 지원 업무를 수행하면서, 매년 ○○○에서 실시하는 학생 ○○○○○○ 및 ○○○○○○에 각각 1명의 담당 내 공무원을 인솔 명목으로 동행시키고 있으며, 해외연수 참가 공무원의 국외여행경비는 ○○○에서 부담하였다.

○○○○○(현, ○○○○○○○)에서는 「남해군 공무국외여행 규정」에 따라 ○○과, ○○○○○과의 공무국외출장 신청에 대하여 남해군정조정위원회 심사를 거쳐 공무국외출장을 허가하였다.

감사대상기간인 2017년부터 2019년까지 공무국외출장 허가를 득하고 위 해외 연수에 참가한 현황은 [표1]과 같다.

[표1] 공무국외출장 허가사항

(단위 : 천 원)

연도	여행 목적	여 행 자			여행기간	여행 국가	여행 경비	경비 부담
		소속	직급	성명				
2017	남해군○○○○○ 고등학생 ○○○○○○○ 인솔	○○과	행정 ○급	○○○	2017. 7. 17.~ 7. 26. (8박 10일)	미국	3,980	남해군 ○○ ○○○
	남해군○○○○○ 중학생 ○○○○○○○ 인솔	○○과	행정 ○급	○○○	2017. 7. 17.~ 8. 7. (22일)	캐나다	5,350	
2018	남해군○○○○○ 고등학생 ○○○○○○○ 인솔	○○과	○○ ○급	○○○	2018. 7. 16.~ 7. 25. (8박 10일)	미국	3,970	남해군 ○○ ○○○
	남해군○○○○○ 중학생 ○○○○○○○ 인솔	○○과	행정 ○급	○○○	2018. 7. 13.~ 8. 3. (22일)	캐나다	5,560	
2019	남해군○○○○○ 고등학생 ○○○○○○○ 인솔	○○ ○○○과	행정 ○급	○○○	2019. 7. 16.~ 7. 25. (8박 10일)	미국	3,990	남해군 ○○ ○○○
	남해군○○○○○ 중학생 ○○○○○○○ 인솔	○○ ○○○과	복지 ○급	○○○	2019. 7. 16.~ 8. 6. (22일)	캐나다	5,790	

2. 관계법령(판단근거)

「지방공무원법」 제53조에 따르면, 공무원은 직무와 관련하여 직접적이든 간접적이든 사례·증여 또는 향응을 주거나 받을 수 없다.

그리고 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」(이하 ‘청탁금지법’이라 한다) 제8조제1항 및 제2항에 따라 공직자 등은 “공직자 등의 직무와 관련된 공식적인 행사에서 주최자가 참석자에게 통상적인 범위에서 일률적으로 제공하는 교통, 숙박, 음식물 등의 금품 등” 제3항 각호에 해당하는 사항을 제외하고는 직무 관련 여부 및 기부·후원·증여 등 그 명목에 관계 없이 동일인으로부터 1회에 100만 원 또는 매 회계연도에 300만 원을 초과하는 금품 등을 받거나 요구 또는 약속해서는 아니 되고,

직무와 관련하여 대가성 여부를 불문하고 100만 원 이하의 금품 등을 받거나 요구 또는 약속해서는 아니 된다.

「공무원 행동강령」 및 「남해군 공무원 행동강령」²⁹⁾ 제2조에 따르면 “직무 관련자”란 공무원의 소관 업무와 관련되는 자로서 “정책·사업 등의 결정 또는 집행으로 이익 또는 불이익을 직접적으로 받는 개인 또는 법인·단체”를 말한다.

한편, 「남해군 공무국외여행 규정」 제2조부터 제5조까지에 따르면, 군수는 군 소속 공무원이 공무의 수행 그 밖에 그 직무와 관련하여 국외에 파견되거나 출장하는 경우 공무국외여행의 타당성에 대하여 남해군정조정위원회의 심사를 통해 허가하여야 한다.

그리고 제6조(심사기준)에 따라 타 기관으로부터 공무국외여행 경비를 지원받는 경우 지원의 정당성 여부, 항공료, 체재비 등의 과다 여부 등 여행경비의 적정성을 중점 심사하여야 한다.

따라서, 남해군에서는 예산의 범위에서 출연금을 지원하는 등 정책·사업 등의 결정 또는 집행으로 이익 또는 불이익을 직접적으로 받고 있는 사단법인은 직무 관련자가 되므로 해당 법인으로부터 공무국외여행 경비를 제공받는 등 직무 수행의 공정성에 영향을 미칠 수 있는 행위를 함으로써 공무원의 품위를 손상시키는 행위를 하여서는 아니 되고,

공무국외여행을 허가함에 있어서도 「남해군 공무국외여행 규정」의 심사기준에 따라 외부기관·단체로부터 경비의 전부를 지원 받는 국외여행에 대해서는 엄격한 심사를 거쳐 허가 여부를 통보하여야만 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 남해군 ○○과, ○○○○○과에서는 사단법인 남해군○○○○○가 장학 목적의 공익법인으로 설립된 이후 「남해군 ○○○○○ 설립 및 지원에 관한 조례」를

29) 2017. 2. 16. 일부개정(규칙 제1115호)
2018. 5. 17. 일부개정(규칙 제1134호)
2019. 3. 14. 일부개정(규칙 제1148호)

근거로 남해군 예산의 범위에서 출연금³⁰⁾을 지원받고 있고, 「남해군 행정기구 설치 조례 시행규칙」³¹⁾ 제3조³²⁾에 따라 ‘남해군○○○○○ 기탁금 관리’ 및 ‘남해군 ○○○○○ 예산집행 및 운영지원’ 사무가 ○○과(2017, 2018년)와 ○○○○○과(2019년) 사무로 분장되어 있어, 남해군○○○○○가 「공무원 행동강령」 제2조에 따라 직무관련자임에도,

매년 ○○○가 주최하는 학생 ○○○○○○와 ○○○○○○에 ○○○ 예산집행 및 운영지원 업무를 담당하고 있는 담당(○○과 ○○○○팀, ○○○○○과 ○○○○○팀) 내 공무원을 인솔자로 참여하도록 하였으며, 해외연수 참여 학생이 1인당 300만 원 또는 400만 원을 초과하는 금액은 자부담하도록 한 반면, 인솔공무원은 해당 공무국외여행 경비 전액을 국외여비가 아닌 ○○○에서 부담하는 것으로 하여 공무국외여행 신청을 하였다.

또한, ○○○○○에서는 해당 공무국외여행신청서에 여행경비 부담이 ○○○로 기재되어 있음에도 불구하고, 남해군정조정위원회가 「남해군 공무국외여행 규정」의 심사기준에 따라 여행경비의 적정성을 중점 심사할 수 있도록 심사안에 중점 심사 내용 및 검토의견 등을 제시하지 않는 등 공무국외여행 심사 업무를 소홀히 한 사실이 있다.

그 결과, ○○○, ○○○, ○○○, ○○○, ○○○, ○○○ 6인은 「지방공무원법」 제53조, 「청탁금지법」 제8조, 「공무원 행동강령」 제14조, 「남해군 공무원 행동강령」 제14조를 위반하여 직무관련자인 ○○○로부터 100만 원을 초과하는 경비를 부담 받고 공무국외여행을 다녀오게 되었다.

30) 2004(최초 설립)~2016년 6,916백만 원, 2017년 840백만 원, 2018년 1,037백만 원, 2019년 1,687백만 원, 2020년 1,387백만 원

31) 2016. 11. 15. 규칙 제1102호 / 2017. 12. 20. 규칙 제1130호 / 2018. 9. 20. 규칙 1138호 / 2019. 7. 4. 규칙 제1156호

32) 2018. 9. 20. 일부개정(규칙 1138호) 으로 제4조(담당관·○○ 등의 사무분장)로 변경

관계기관 등 의견 및 검토결과

남해군 ○○○과에서는 2004년 7월 5일 ○○○ 설립 이후 현재까지 상근 직원 없이 담당팀(○○○○팀, ○○○○○팀)의 담당자, 팀장, 과장이 남해군○○○○○의 담당자, 서기, 간사의 업무를 겸해서 업무를 해왔으며, 해당 여행은 직무관련자로서의 지위가 아니라 ○○○ 직원으로서 지위로 다녀왔다고 판단하였기 때문에 ○○○에서 공무국외여행 경비를 부담하였다고 하나,

감사기간 중 「남해군 ○○○○○ 설립 및 지원에 관한 조례」 제10조에 따른 “겸임” 임용의 근거자료를 요구하였음에도 관련 공문이나 방침 등 어떠한 자료도 제출하지 못하였다.

「지방공무원법」 제30조의3 및 「지방공무원 임용령」 제7조의5, 행정안전부 「지방공무원 인사실무」에 따르면, “겸임”은 본직기관의 직위 외에 다른 기관의 직위를 부여하여 2개 이상 직위의 직무를 수행하게 하고 책임을 지게 하는 것으로서 특정직위의 전문인력 확보, 각급 교육훈련기관의 교수요원 확보 등이 목적이고,

‘겸임의 범위’를 ① 고등학교 이상의 각급 학교의 교육공무원과 직무내용이 비슷한 일반직공무원 간, ② 연구직렬 공무원과 직무내용이 비슷한 다른 일반직 공무원 간, ③ 일반직공무원과 직무내용이 비슷한 사립의 전문대학·대학·대학원 및 그 부설연구소의 교수, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조³³⁾제1항 각 호의

33) 제4조(공공기관) ① 기획재정부장관은 국가·지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 기관(이하 "기관"이라 한다)으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 공공기관으로 지정할 수 있다.

1. 다른 법률에 따라 직접 설립되고 정부가 출연한 기관
 2. 정부지원액(법령에 따라 직접 정부의 업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관의 경우에는 그 위탁업무나 독점적 사업으로 인한 수입액을 포함한다. 이하 같다)이 총수입액의 2분의 1을 초과하는 기관
 3. 정부가 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관
 4. 정부와 제1호 내지 제3호의 어느 하나에 해당하는 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관
 5. 제1호 내지 제4호의 어느 하나에 해당하는 기관이 단독으로 또는 두개 이상의 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 당해 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관
 6. 제1호 내지 제4호의 어느 하나에 해당하는 기관이 설립하고, 정부 또는 설립 기관이 출연한 기관
- ② 제1항의 규정에 불구하고 기획재정부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 공공기관

어느 하나에 해당하는 기관, 「지방공기업법」에 따른 지방직영기업, 지방공사 및 지방공단³⁴⁾의 임직원 간으로 한정하고 있다.

그리고 겸임을 하려면 겸임기관의 장이 본직기관의 장의 동의를 받아서 임용하는 절차를 거쳐야 한다.

「남해군 ○○○○○ 설립 및 지원에 관한 조례」 제10조를 살펴보면, ‘군수는 ○○○의 원활한 사무 추진을 위하여 「지방공무원법」에 따라 소속 공무원을 지정하여 ○○○ 업무 일부를 겸임하게 할 수 있다’로 공무원 “겸임”의 근거를 명시하였으나 이는 재량규정³⁴⁾에 불과하며, 별도의 임용절차 없는 겸임 주장은 받아들일 수 없다.

만약, ○○○ 이사장이 조례를 근거로 남해군수에게 “겸임” 동의를 구하더라도, 남해군수는 「지방공무원 임용령」 제7조의5의 겸임요건에 부합하는지 판단하여 임용해야만 한다.

남해군 ○○○과, ○○○○○과에서는 그동안 ○○○의 업무를 직접 수행해왔으나, 겸임임용을 받은 사실이 없으므로 ○○○ 사무국 직원이 아닌 남해군 공무원으로 「남해군 행정기구 설치 조례 시행규칙」 제3조(○○과, ○○○○○과에 분장된 “남해군○○○○○ 기탁금 관리” 및 “○○○○○ 예산집행 및 운영지원 사무”)에 따라 그 직무를 수행한 것으로 보아야 한다.

따라서, 공무원의 신분으로 국외여비를 확보하지 않고, 임용 받지도 않은 겸임을 이유로 직무관련자인 ○○○로부터 경비를 부담 받고 공무원국외여행을 다녀왔음을 주장하는 것은 바람직하지 않다.

으로 지정할 수 없다.

1. 구성원 상호 간의 상호부조·복리증진·권익향상 또는 영업질서 유지 등을 목적으로 설립된 기관
2. 지방자치단체가 설립하고, 그 운영에 관여하는 기관
3. 「방송법」에 따른 한국방송공사와 「한국교육방송공사법」에 따른 한국교육방송공사
- ③ 제1항제2호의 규정에 따른 정부지원액과 총수입액의 산정 기준·방법 및 동항제3호 내지 제5호의 규정에 따른 사실상 지배력 확보의 기준에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 34) 조례상 “겸임하도록 할 수 있다”는 표현은 겸임의 요건이 맞을 때 겸임을 할 수 있다는 뜻으로 해당 문구 자체가 상위법에 저촉되는 등의 법령 체계상 문제는 없는 것으로 판단됨.

한편, 현 실무책임자인 ○○○과 실무담당자 ○○○은 문답 시 공식적인 행사에 업무담당자로 참석을 한다고 생각하여 직무관련자인 ○○○로부터 경비를 부담 받았다고 하므로, 이 건이 청탁금지법 제8조제3항제6호의 “공직자 등의 직무와 관련된 공식적인 행사에서 주최자가 참석자에게 통상적인 범위에서 일률적으로 제공하는 교통, 숙박, 음식물 등의 금품 등”에 해당하여 “금품 등 수수 금지”의 예외사유에 해당하는 지에 대해 검토할 필요가 있다.

국민권익위원회에서 발간한 “청탁금지법 행정기관 및 공직유관단체 매뉴얼”과 국민권익위원회 홈페이지 - 부패방지자료 - 청탁금지법 - 설명·홍보자료-“직무 관련 공식적 행사에서 금품 등 수수 허용범위”에 따르면,

‘공식적’인 행사인지는 ① 행사 목적 및 내용, ② 참석 대상, ③ 공개성, ④ 행사 비용, ⑤ 행사 계획 및 운영에 관한 내부결재의 존재 여부 등의 요건을 종합적으로 고려하여 판단하고,

‘통상적인 범위’는 ① 유사한 종류의 행사, ② 행사 장소 및 목적, ③ 참석자 범위 및 지위, ④ 내부기준 및 비용부담 능력, ⑤ 행사의 목적 및 내용에 비추어 행사 개최 장소에서의 행사 진행이 불가피한지 여부 ⑥ 정상적인 비용처리 절차를 거쳐 집행되는지 여부 등을 종합적으로 고려하여 판단하며,

‘일률적 제공’과 관련하여, 일률적인 제공이 아니라 특정 개인이나 집단에 한정하여 제공하는 경우에는 이에 해당하지 않으나, 다만 모든 참가자에게 절대적으로 동일하게 제공되어야 한다는 의미는 아니고 참석자 중 수행하는 역할별로 합리적인 차등은 가능하다고 되어 있다.

그리고 “직무관련 공식적 행사(제6호) 해당 여부 체크 리스트”에서 모든 항목에 체크된 경우에만 공식적 행사가 성립하고, 어느 하나라도 체크되지 않은 경우 행사는 명목에 불과하고 단순한 사적 모임에 해당함을 설명하고 있다.

이에 ○○○의 이 건 행사를 체크해보면, 남해군 학생들의 영어학습 동기부여와

영어활용능력 향상 등을 목적으로 해외연수를 실시한 건으로 주최기관 업무 및 사업과 직접적인 연관성이 있기는 하나, 인솔자 선정 시 합리적 이유가 없는 한 참석자를 특정하지 않고 적절하게 선정하여야 하고, 담당부서의 직원만이 학생들의 인솔자 역할이 가능하다고 볼 수 없음에도 매년 담당부서 내 직원만을 특정하여 추천한 점, 매년 여행사 가이드를 포함하여 지도교사 1명이 인솔자로 동행함에도 담당부서 공무원이 동행하여 출장비를 지원 받은 점, 주최자의 공문, 메일 등 공식적인 초청이 없었던 점, 해외연수 참여 학생이 1인당 300만 원 또는 400만 원을 초과하는 금액은 자부담하도록 한 반면, 인솔공무원은 해당 공무국외여행 경비 전액을 제공 받은 점을 볼 때 ‘직무 관련 공식적 행사’의 요건뿐만 아니라, ‘일률적 제공’ 요건에도 부합하지 않음을 알 수 있다.

뿐만 아니라, 2018. 11. 15. 국민권익위원회의 “공공기관 해외출장 지원 관련 청탁금지법 해석기준 보완 방안³⁵⁾”에 따르면, 일반적으로 공공기관의 관리·감독을 받는 민간기관·단체 등의 경우 직무관련성이 인정되며, 공직자가 직무관련이 있는 민간기관·단체 등으로부터 해외출장 비용을 지원받는 것을 원칙적으로 금지하고 직무관련 민간기관·단체로부터 수익자 부담 규정 등 법령·기준에 근거하여 해외출장 비용을 지원받을 경우만 예외적으로 허용됨을 알 수 있다.

다만, 남해군에서 주장하는 바와 같이 직무관련 사단법인 경비 부담의 공무국외여행임에도 남해군정조정위원회 심의를 통한 기관 승인이 있었다는 점, 이를 근거로 출장자 6명이 「지방공무원법」 제53조와 「청탁금지법」 제8조, 「공무원 행동강령」 등의 위반임을 전혀 인지하지 못하고 해외연수에 참여하여 학생들의 인솔자의 역할을 수행한 점은 감안할 필요가 있다.

35) 국민청원, 언론보도 등 피감기관 예산으로 해외출장 지원을 받는 행위의 위법성 여부에 대한 국민적 관심이 증대함에 따라 공공기관의 해외출장 지원 실태 파악, 제도보완 등 종합대책 마련을 위해 범정부 점검단 구성 및 점검 실시('18. 5. 1.~6. 30.) 후 그에 대한 조치사항으로 “청탁금지법 해석기준 보완 방안”이 통보됨.

※ 해외출장 등의 전수조사에 대한 국민 청원 : 26만 여 명('18. 4. 16.~5. 16.)

※ 피감기관 예산으로 해외출장을 다녀 온 전 금융감독원장 사임 사례

조치할 사항

① 남해군수는 관련 법령에 대한 충분한 검토 없이 직무관련 법인으로부터 경비를 제공받고 공무국외여행을 다녀 온 ○○과 실무담당자 지방○○○○○ ○○○(현, ○○○), 지방○○○○○ ○○○(현, ○○○○), 지방○○○○○ ○○○(현, ○○○○○)과 ○○과 실무책임자 지방○○○○○ ○○○(현, ○○○○○○), ○○○○○○ 실무담당자 지방○○○○○ ○○○(현, ○○)과 실무책임자 지방○○○○○○○ ○○○(현, ○○○○○○)은 「지방공무원법」 제69조의 징계사유에 해당하므로 제72조에 따라 ‘경징계’ 처분하고, 제공받은 공무국외여행 경비 일체를 (사)남해군○○○○○에 반환하도록 조치하시기 바랍니다.(경징계·여행경비 반환)

② 「남해군 공무국외여행 규정」의 심사기준에 따라 외부기관·단체로부터 경비의 전부를 지원받는 국외여행에 대하여는 엄격한 심사를 거쳐 허가 여부를 통보하여야 함에도 이를 소홀히 한 ○○○○○○ 실무책임자 지방○○○○○ ○○○(현, ○○○○○), ○○○○○○○○ ○○○(현, ○○○○○○), 지방○○○○○○○ ○○○(현, ○○○○○○○○)을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

③ 앞으로 공무국외여행 경비는 자체예산으로 집행하시기 바라며, 「남해군 공무국외여행 규정」의 심사기준에 따라 공무국외여행 허가 업무를 처리하지 않은 ○○○○○○○○에 대하여 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 주의 조치하시기 바랍니다.(주의)

【일련번호 : ○】

감사결과 처분요구서

훈계·시정 요구

제 목 담배소매인 관리 업무 부적정

소 관 기 관 남해군(○○○○과)

조 치 기 관 남해군(○○○○과)

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 ○○○○과에서는 「담배사업법」에 따라 담배소매인 지정 및 법령 위반 소매인에 대한 행정처분 업무를 담당하고 있다.

2. 담배소매인 지정 신청 서류 관리 소홀

가. 관계법령(판단근거)

「공공기록물 관리에 관한 법률」 제4조에 따르면 모든 공무원은 기록물을 보호·관리할 의무가 있고, 같은 법 제19조 및 시행령 제25조에 따르면 공공기관은 기록물의 보존기간, 공개 여부, 비밀 여부 및 접근 권한 등을 분류하여 관리하여야 하고, 업무 과정에 기반을 둔 기록관리기준표를 작성·운영하여야 하며, 기록관리기준표의 관리 항목은 업무 설명, 보존기간 및 보존기간 책정 사유, 비치기록물 해당 여부, 보존장소, 보존방법, 공개 여부 및 접근 권한 등의 관리기준을 포함하여야 한다.

남해군에서 고시한 「2019년 남해군 기록물관리기준표」(국가기록원과 협의)에서는 담배소매인 지정 신청 관련 서류의 보존기간은 준영구로 규정하고 있다.

따라서, 남해군 ○○○○과에서는 담배소매인 지정 신청 관련 서류를 기록물관리 기준표에서 정하는 보존기간 동안 보호·관리하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 ○○○○과에서는 감사대상기간 동안 46건의 담배소매인 지정 신청을 수리하였고, 해당 서류를 기록물관리기준표에 따라 준영구로 보존하여야 함에도 불구하고, ○○ ○○ ○○점(대표자 : ○○○) 외 3건에 대하여는 담배소매인 지정 신청서를 포함하여 관련 서류 일체를 분실하는 등 기록물 관리를 소홀히 하였다.

【표1】 담배소매인 지정 신청서류 분실 현황

연번	기록물 유형	기록물명칭	신청인	보존기간	소매인 지정일자
--	----	-----	-----	----	-----
--	----	-----	-----	----	-----
--	----	-----	-----	----	-----
--	----	-----	-----	----	-----

출처) 남해군 제출 자료 재구성

3. 폐업신고 시 담배소매인 지정 공고 미실시

가. 관계법령(판단근거)

「담배사업법」 제16조 및 같은 법 시행규칙 제7조제1항, 제9항에서는 담배소매업을 하려는 자는 사업장의 소재지를 관할하는 시장·군수로부터 소매인의 지정을 받아야 하고, 점포의 사용에 관한 권리를 증명하는 서류를 첨부하여 소매인 지정 신청서를 제출하여야 하며, 시장·군수는 지정기준에 적합한 자에 한정하여 신청서를 접수한 순서대로 소매인을 지정하되, 접수순서가 분명하지 아니한 경우에는 공개추첨의 방법으로 결정하도록 규정하고 있다.

같은 법 시행규칙 제7조의2에 따르면 시장·군수는 신축된 상가지역 등 일정지역 안에서 소매인의 지정을 받고자 하는 자가 다수로 예상되는 경우, 소매인의 지정을

취소한 경우, 폐업신고서를 접수한 경우에는 공고를 한 후 소매인 지정신청을 접수 하여야 하고, 그 지정기준에 적합한 자를 대상으로 공개 추첨하여 담배소매인을 결정하여야 한다.

○○○○부의 유권해석에 따르면 「담배사업법 시행규칙」 제7조의2에 따라 소매인 지정 신청에 관한 공고를 둔 취지는 소매인 지정과 관련하여 투명성을 제고시켜 소매인 지정 기회의 균등성을 확보함에 있다.

따라서, 남해군 ○○○○과에서는 폐업 신고서를 접수한 경우에는 신청서를 접수한 순서대로 소매인을 지정하는 것이 아니라 소매인 지정 공고를 한 후 신청서를 접수 받아 공개 추첨하여 소매인을 결정하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 감사대상기간 동안 남해군 담배소매업 폐업 현황을 검토한 결과 총 56건의 폐업신고 건 중 17건(30%)에 대하여는 담배소매인 지정 공고를 하지 않은 사실이 확인되었다.

【표2】 담배소매인 지정 공고 미 실시 현황

연번	대표자명	업소명	영업구분	폐업일	지정공고 여부
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----

연번	대표자명	업소명	영업구분	폐업일	지정공고 여부
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----
--	-----	-----	-----	-----	-----

출처) 남해군 제출 자료 재구성

4. 담배소매인 관련 행정처분 소홀

가. 관계법령(판단근거)

「담배사업법」 제17조에 따르면 시장·군수는 담배소매인이 정당한 사유 없이 90일 이상 제조업자, 수입판매업자 또는 도매업자로부터 담배를 매입하지 아니한 경우 그 소매인 지정을 취소하여야 한다.

같은 법 제22조의3에서는 시장·군수가 담배소매인 지정의 취소처분을 하려면 청문을 하여야 한다고 규정하고 있다.

따라서 남해군 ○○○○과에서는 정당한 사유 없이 90일 이상 담배를 매입하지 아니한 소매인의 경우 청문을 거쳐 그 지정을 취소하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 담배소매인의 담배 매입실적을 확인한 결과 90일 이상 담배를 매입하지 않은 소매인이 99명으로 확인되었고, 남해군 ○○○○과에서는 청문을 거쳐 그 지정을 취소하여야 함에도 불구하고, 관련 사실을 인지조차 하지 못해 감사일 현재까지 아무런 조치를 하지 않고 있다.

【표3】 담배소매인 지정 취소 미실시 현황

[illegible]

연번	대표자명	업소명	담배소매업소 주소	매입 실적 (90일 이내)
--	-----	-----	-----	---
--	-----	-----	-----	---
--	-----	-----	-----	---
--	-----	-----	-----	---

출처) 남해군 제출 자료 재구성

관계기관 의견

남해군 ○○○○과에서는 업무 인수인계 소홀, 관련 법령 미 숙지 등으로 인해 이러한 사례가 발생하였으며, 앞으로는 관계 법령을 철저히 숙지하고 업무추진에 따른 행정절차를 면밀히 검토하여 향후 동일한 사례가 발생하지 않도록 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 남해군수는

- ① 남해군수는 「공공기록물 관리에 관한 법률」, 「남해군 기록물관리기준표」 및 「담배사업법」을 위반하여 담배소매인 지정 신청 관련 서류를 분실하고, 폐업신고 접수 시 담배소매인 지정 공고를 하지 않는 등 관련 업무를 소홀히 한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○, ○○○○과 지방○○○○○ ○○○, ○○과(현 ○○면) 지방○○○○○ ○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)
- ② 담배소매인 지정 신청 관련 서류는 분실하는 일이 없도록 보존·관리에 주의하시기 바라며, 폐업신고 접수 시 반드시 담배소매인 지정 공고 후 신청서를 접수하시기 바랍니다. 또한, 90일 이상 담배 매입실적이 없는 소매인은 관련 법령에 따라 청문을 거쳐 그 지정을 취소하고, 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무 처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**시정**)

【일련번호 : ○】

감사결과 처분요구서

훈계·시정 요구

제 목 사업용(화물, 여객) 자동차 관리 업무 소홀

소 관 기 관 남해군(○○○○과)

조 치 기 관 남해군(○○○○과)

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 ○○○○과에서는 「화물자동차 운수사업법」 및 「여객자동차 운수사업법」에 따라 사업용 자동차 운송사업 허가, 관련 법령 위반자에 대한 행정처분 등 관리·감독 업무를 담당하고 있다.

2. 허가기준 위반 화물 운송사업자 행정처분 소홀

가. 관계법령(판단근거)

「화물자동차 운수사업법」 제3조제1항, 같은 법 시행규칙 제5조에 따르면 화물자동차 운송사업을 경영하려는 자는 국토교통부장관³⁶⁾의 허가를 받아야 하고, 화물자동차 운송사업의 허가를 받으려는 자는 주 사무소 또는 영업소가 있는 시·군에 차고지를 설치하여야 하며, 차고지를 설치하였을 때에는 그 차고지의 소재지를 관할하는 시장·군수에게 차고지 설치에 관한 확인을 받아야 한다.

36) 「화물자동차 운수사업법」 제63조(권한의 위임)에 따라 국토교통부장관은 이 법에 따른 권한(화물자동차 운송사업의 허가 등)의 일부를 같은 법 시행령 제14조에 따라 시·도지사에게 위임할 수 있으며, 시·도지사는 위임받은 권한의 일부를 국토교통부장관의 승인을 받아 시장·군수·구청장에게 재위임할 수 있고, 「경상남도 사무 위임 규칙」에 따라 시장·군수에게 재위임됨.

같은 법 시행규칙 제5조제2항, 제13조 [별표1] “화물자동차 운송사업 허가기준”에 따르면 운송사업의 허가를 받으려는 자는 최저보유 차고면적(화물자동차 1대당 해당 화물자동차의 길이와 너비를 곱한 면적 등)을 확보하여야 하며, 운송사업자의 차고는 자기 소유이어야 하나, 타인 소유 토지(차고지를 포함한다)를 1년 이상 장기 임대하여 차고지로 사용하는 경우 예외적으로 자기 소유로 보도록 하고 있어, 차고지가 자기 소유가 아닌 경우에는 임대차계약서를 첨부하여 차고지 설치에 관한 확인을 신청할 수 있다.

같은 법 시행규칙 제5조제3항, 제7조에 따르면 화물자동차 차고지 설치 확인서 발급 신청을 받은 시장·군수는 신청인의 주민등록표 등본(법인인 경우 법인등기 사항증명서), 토지등기부등본 및 토지대장, 토지이용계획확인원 등의 사항과 차고지 설치 여부를 검토 또는 확인한 후 적합한 경우에만 차고지 설치 확인서를 발급하여야 하고, 차고지 설치 여부 등이 같은 법 시행규칙 제13조 [별표1] 화물자동차 운송사업의 허가기준에 부합하는 지를 확인한 후 화물자동차 운송사업 허가증을 발급하여야 한다.

같은 법 제19조제1항제3호, 제3조제7항제2호에 따르면 화물 운송사업자가 차고지 설치 등 허가기준을 충족하지 못하게 된 경우 그 허가를 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 그 사업의 전부 또는 일부의 정지를 명령하거나 감차 조치를 명할 수 있고,

같은 법 시행령 제5조 [별표1]에 따르면 차고지 임차기간이 만료되고, 차고지를 확보하지 못하게 됨으로써 화물자동차 운송사업의 허가기준을 충족하지 못하게 된 경우 1차 사업 전부정지(30일), 2차 허가취소 처분을 하여야 한다.

또한 ○○○○부 ○○○○과-○○○○(20○○.○.○○)호의 질의·회신 내용에 따르면 임대차고지 사용기간 연장에 대한 변경허가를 받지 않은 경우 「화물자동차 운수사업법」에 따라 행정처분을 하는 것이 타당하지만, 명시적·묵시적 계약(갱신)³⁷⁾에 의하여 실질적으로 차고지를 확보한 것이 명백한 경우 행정처분 이전에 같은 법

37) 묵시적 갱신 : 임대차 기간이 만료된 후에도 임차인이 임차물을 계속 사용하여 수익을 취하는 경우, 임대인이 상당한 기간 내에 다른 의사표시를 하지 않은 경우에 기존 임대차 조건과 동일한 임대차를 한 것으로 보는 것.

제13조 제2호에 따른 개선명령을 통해 관련 증빙자료를 첨부하여 변경허가를 받을 수 있도록 우선 조치하는 것이 바람직하다.

따라서 남해군 ○○○○과에서는 차고지 임대기간이 만료되고, 차고지 미확보로 허가기준을 충족하지 못하게 된 화물자동차 운송사업자에 대하여 개선명령 또는 사업 전부정지(30일) 등 행정처분을 하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 ○○○○과에서는 차고지 임대차기간이 만료되었으나, 명시적·묵시적 계약에 의해 실질적으로 차고지를 확보하고 있는 ○○○ 등 8명의 운송사업자에 대하여 임대차계약서 등 증빙자료를 첨부하여 변경허가를 받을 수 있도록 개선명령을 하여야 하고, 사실상 차고지를 확보하지 못하고 있는 ○○○ 등 3명에 대하여는 관련 법령에 따라 행정처분을 하여야 함에도 불구하고 관련 사실을 인지조차 하지 못해 아무런 조치를 하지 않고 있다.

【표1】 차고지 미확보 및 변경허가 미신청 현황

연번	사업자명	차량번호	차고지 주소	임대차 기간	차고지 확보 여부	비고
--	----	-----	-----	-----	-----	----
--	----	-----	-----	-----	-----	----
--	----	-----	-----	-----	-----	----
--	----	-----	-----	-----	-----	----
--	----	-----	-----	-----	-----	----

연번	사업자명	차량번호	차고지 주소	임대차 기간	차고지 확보 여부	비고
--	----	-----	-----	-----	-----	----
--	----	-----	-----	-----	-----	----
--	----	-----	-----	-----	-----	----
--	----	-----	-----	-----	-----	----
--	----	-----	-----	-----	-----	----
--	----	-----	-----	-----	-----	----

출처) 남해군 제출 자료 재구성

2. 사업용 자동차 불법 밤샘주차 단속 이첩 내역 처리 소홀

가. 관계법령(판단근거)

「화물자동차 운수사업법」 제11조제24항 및 같은 법 시행규칙 제21조제3호에 따르면 화물 운송사업자는 본인의 차고지, 공영차고지, 화물터미널 등 지정된 시설 및 장소에서만 화물자동차를 밤샘주차(0시부터 4시까지 사이에 하는 1시간 이상의 주차) 하여야 한다고 규정하고 있다.

같은 법 제19조제1항제7호, 제21조제1항 및 시행규칙 제30조 [별표3]에서는 이를 위반 시 행정청은 위반차량에 대해 운행정지(5일) 또는 과징금(최대적재량 1.5톤 초과 : 일반 20만 원, 개별 10만 원 / 최대적재량 1.5톤 이하 : 일반 20만 원, 개별 5만 원) 처분을 하여야 한다고 규정하고 있고,

같은 법 시행규칙 제28조에 따르면 관할 관청은 특별한 사유가 없으면 적발한 날부터 30일 이내에 처분하여야 하며, 적발한 위반 차량이 처분 관할이 아닌 경우에는 적발한 날부터 5일 이내에 적발통보서를 관할 관청에 통지하여야 한다.

또한, 「여객자동차 운수사업법」 제5조에서는 여객자동차 운송사업의 면허기준으로 최저 면허기준 대수, 보유 차고 면적, 부대시설 등을 규정하고 있으며, 같은 법 제85조, 제88조 및 시행령 제43조, 제46조 [별표5]에 따르면 면허를 받거나 등록한 차고지를 이용하지 않고 차고지가 아닌 곳에서 밤샘주차를 한 경우, 위반차량에 대해 운행 정지(3일) 또는 과징금(전세버스, 20만 원) 처분을 하여야 한다고 규정하고 있다.

같은 법 시행령 제42조에 따르면 관할 관청은 특별한 사유가 없으면 적발한 날부터 30일 이내에 처분하여야 하며, 적발한 위반차량이 처분 관할이 아닌 경우에는 적발한 날부터 5일 이내에 적발통보서를 관할 관청에 통지하여야 한다.

따라서, 남해군에서는 타 시·군에서 이첩되어 온 법규 위반차량에 대한 행정 처분(운행정지 또는 과징금 부과)을 적발한 날로부터 30일 이내에 하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그러나, 남해군 ○○○○과에서는 타 시·군 등으로부터 불법 밤샘주차 위반 차량으로 이첩되어 온 9건의 위반차량에 대해 감사일 현재까지 아무런 행정처분을 하지 않은 사실이 있다.

【표2】 불법밤샘주차 단속 이첩 내역 미처리 현황

연번	차량번호	업체명	대표자	위반일시	이첩기관	처분 경과일	비고
--	-----	-----	-----	-----	----	---	----
--	-----	-----	-----	-----	----	---	----
--	-----	-----	-----	-----	----	---	----
--	-----	-----	-----	-----	----	---	----
--	-----	-----	-----	-----	----	---	----
--	-----	-----	-----	-----	----	---	----

연번	차량번호	업체명	대표자	위반일시	이첩기관	처분 경과일	비고
--	-----	-----	-----	-----	----	---	----
--	-----	-----	-----	-----	----	---	----
--	-----	-----	-----	-----	----	---	----

출처) 남해군 제출 자료 재구성

관계기관 의견

남해군에서는 관련 법령에 대한 업무 연찬이 부족하여 사업용 자동차 관리에 소홀함이 있었다고 감사결과를 수용하면서 차고지와 관련하여 공문을 통해 임대 기간 만료 등을 안내하여 차고지 갱신을 하도록 조치하고, 기간 내 갱신하지 않을 경우의 처분사항도 안내하도록 하겠으며, 밤샘주차 위반사항 이첩 건에 대하여는 향후 동일 사례가 재발되지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 남해군수는

① 남해군수는 차고지 미확보 등 운송사업 허가기준에 미달하여 「화물자동차 운수사업법」 및 「여객자동차 운수사업법」을 위반한 사업자에 대해 행정조치를 하지 않고, 차고지 외 불법 밤샘주차 위반으로 이첩 된 차량에 대해 행정처분을 소홀히 한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○○○ ○○○, ○○○○과(현 ○○과) 지방○○○○○○○ ○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)

② 차고지 미확보 등 운송사업 허가기준을 위반한 사업자에 대하여는 개선명령 등 행정조치를 취하여 주시고, 불법 밤샘주차 위반으로 통보(이첩)된 차량에 대해 관련 법령에 따라 행정처분 하시기 바랍니다. 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무 처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**시정**)

【일련번호 : ○】

감사결과 처분요구서

훈계·시정 요구

제 목 축산업 허가·등록 등 업무 처리 부적정

소 관 기 관 남해군(○○○과)

조 치 기 관 남해군(○○○과)

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 ○○○과에서는 축산업 허가·등록, 축산업 허가·등록을 받은 자에 대한 정기점검, 법령 위반자에 대한 행정처분 등 축산업 관련 업무를 담당하고 있다.

2. 가축사육 제한구역 축산업 허가 부적정

가. 관계법령(판단근거)

「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제8조에 따르면 시장·군수는 지역 주민의 생활환경 보전 또는 상수원의 수질 보전을 위하여 주거 밀집지역으로 생활 환경의 보호가 필요한 지역, 「수도법」 제7조에 따른 상수원보호구역, 「환경정책 기본법」 제38조에 따른 특별대책지역 등 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역 중 가축 사육의 제한이 필요하다고 인정되는 지역에 대하여는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 일정한 구역을 지정·고시하여 가축의 사육을 제한할 수 있다.

「남해군 가축사육 제한구역에 관한 조례」 제3조에서는 주거밀집지역, 「수도법」에

다른 상수원보호구역, 「환경정책기본법」 제12조에 따른 환경기준을 초과한 지역, 제38조에 따른 특별대책지역을 가축사육 전부 제한구역으로 규정하고 있고, 제4조에서는 가축사육 제한구역 안에서는 가축을 사육할 수 없다고 규정하면서 학습 또는 시험용의 목적, 진료 및 인공수정 목적, 소규모 가축사육(소, 젖소, 말, 개, 양, 사슴 : 5두 이하 / 닭, 오리, 메추리 : 20수 이하)의 경우에는 예외적으로 가축사육을 허용하고 있다.

따라서 남해군 ○○○과에서는 가축사육업의 허가·등록 신청이 있을 경우 해당 사육시설(영업장)의 위치가 가축사육 제한구역에 해당하는지 여부를 확인하고 허가 등 처분을 하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 ○○○과에서는 가축사육 제한구역에 위치한 ○○○ ○○ 등 2개 농가에 대하여 소규모 가축사육 두수(소 : 5두 이하)를 초과하여 가축사육 제한의 예외 사유에 해당되지 않음에도 불구하고 허가 처분을 하는 등 관련 업무를 부적정하게 처리한 사실이 있다.

【표1】 가축사육 제한구역 내 허가 현황

연번	영업장	업종	등록/허가	허가일자	소재지	면적	사육두수
--	-----	---	-----	-----	-----	---	--
--	-----	---	-----	-----	-----	---	--

출처) 남해군 제출 자료 재구성

3. 축산업 영업자 지위승계 신고 수리 부적정

가. 관계법령(판단근거)

「축산법」 제24조, 같은 법 시행규칙 제29조에 따르면 축산업의 허가를 받거나

가축사육업의 등록을 한 자가 사망하거나 영업을 양도한 때 또는 법인의 합병이 있는 때에는 그 상속인, 양수인 또는 합병 후 존속하는 법인이나 합병에 의하여 설립된 법인은 그 영업자의 지위를 승계하며, 승계한 날부터 30일 이내에 시장·군수에게 신고하여야 한다.

또한 영업자 지위승계 신고를 하려는 자는 신고서에 축사·장비, 가축사육 규모 현황을 적은 서류, 양도·양수계약서 사본, 상속인임을 증명할 수 있는 서류, 가축 분뇨 처리 및 악취저감 계획, 교육과정을 이수하였음을 증명하는 서류를 첨부하여 시장·군수에게 제출하여야 하고, 신고서를 제출 받은 담당 공무원은 축산업 허가증 또는 가축사육업 등록증, 합병 후 법인 등기사항 증명서, 「건축법」에 따른 건축물 대장 등을 확인하여야 한다.

또한 「민원 처리에 관한 법률」 제22조에 따르면 행정기관의 장은 접수한 민원 문서에 보완이 필요한 경우에는 상당한 기간을 정하여 지체 없이 민원인에게 보완을 요구하여야 한다.

따라서 남해군 ○○○과에서는 축산업 영업자 지위승계 신고가 있을 경우 승계의 원인이 되는 사실을 확인할 수 있는 양도·양수계약서, 상속인임을 증명할 수 있는 서류(가족관계증명서 등) 등의 제출 여부를 확인하고, 관련 서류 등을 검토하여 요건을 충족할 경우에만 신고를 수리하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데, 남해군 ○○○과에서는 ○○○ 등 12명의 축산업 지위승계 신고 건의 경우 양도·양수계약서, 상속인임을 증명하는 서류(가족관계증명서 등) 등 법령에 따라 제출하여야 하는 구비서류가 미비되어 있음에도 불구하고, 신청인에 대해 보완을 요구하지 않고 신고를 수리하는 등 관련 업무를 부적정하게 처리하였다.

【표2】 축산업 지위승계 업무 처리 부적정 내역

연번	사업장 명칭	주사육 업종	권리 주체	사업장 소재지	지위승계 사유	미비 서류	서류 보완 요구	수리일자
--	----	---	---	-----	----	-----	---	-----
--	----	---	---	-----	----	-----	---	-----
--	----	---	---	-----	----	-----	---	-----
--	----	---	---	-----	----	-----	---	-----
--	----	---	---	-----	----	-----	---	-----
--	----	---	---	-----	----	-----	---	-----
--	----	---	---	-----	----	-----	---	-----
--	----	---	---	-----	----	-----	---	-----
--	----	---	---	-----	----	-----	---	-----
--	----	---	---	-----	----	-----	---	-----
--	----	---	---	-----	----	-----	---	-----
--	----	---	---	-----	----	-----	---	-----
--	----	---	---	-----	----	-----	---	-----
--	----	---	---	-----	----	-----	---	-----

출처) 남해군 제출 자료 재구성

4. 축산업 허가·등록제 일제점검 미이행

가. 관계법령(판단근거)

2018. 12. 31. 개정(시행 : 2020. 1. 1.)된 「축산법」 제28조에 따르면 시장·군수 또는 구청장은 가축의 개량, 가축질병의 예방, 축산물의 위생수준 향상 및 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」에 따른 가축분뇨의 적정한 처리를 확인하기 위하여 소속 공무원으로 하여금 제22조제1항, 제3항에 따라 축산업 허가를 받은 자에 대하여 1년에 1회 이상 정기점검을 하도록 하고, 가축사육업의 등록을 한 자에 대하여는 필요한 경우 점검을 하게 할 수 있고,

개정 전 「축산법」 제28조에 따르면 축산업 허가를 받은 자에 대하여 2년에 1회 이상 정기점검을 하도록 하고, 가축사육업의 등록을 한 자에 대하여는 필요한 경우 점검을 하게 할 수 있다.

그리고 ○○○도 ○○○과에서도 ○○○과-○○○○호(○○○○ ○○ ○) 「축산업 허가제 및 가축거래상인 등록제 일제점검 계획 알림」 및 ○○○과-○○○○호(○○○○ ○ ○○) 「2019년 축산업 허가·등록제 일제점검 추진계획 알림」에 따라 축산업 허가자 등에 대한 자체점검 계획을 수립하고, 축산업 허가 또는 등록기준 적합 여부, 축산업 허가·등록자 등 준수사항 이행 여부, 축산업 허가자 등의 보수교육 이수 여부, 휴업·폐업·재개업 및 영업자 지위 승계 신고 여부 등을 점검하도록 하였다.

따라서 남해군 ○○○과는 축산업 허가를 받은 자에 대한 정기점검(2년에 1회 또는 1년에 1회 이상)을 실시하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데, 남해군 ○○○과에서는 2017·2019년 축산업 허가·등록제 일제점검에서 전체 점검대상 농가를 직접 방문하여 허가·등록 여부, 시설·장비, 적정 사육두수, 준수사항 이행 여부, 보수교육 이수 여부 등을 확인하고 현장점검표를 작성하여야 함에도 불구하고 작성하지 않았고, 점검을 전혀 하지 않았음에도 2017년의 경우

전체 대상농가 422호 중 421개 농가는 적합, 나머지 1개 농가는 부적합으로 2019년의 경우는 전체 대상농가 373호 모두 적합으로 도 축산과에 보고하였다.

5. 축산업 보수교육 미이수 농가 과태료 부과 소홀

가. 관계법령(판단근거)

2018. 12. 31. 개정(시행 : 2020. 1. 1.)된 「축산법」 제33조의2제1항, 제3항에 따르면 축산업의 허가를 받으려는 자, 가축사육업의 등록을 하려는 자, 가축거래상인으로 등록을 하려는 자는 지정된 교육운영기관에서 교육과정을 이수하여야 하고, 축산업의 허가를 받은 자는 1년에 1회 이상, 가축사육업 또는 가축거래상인 등록을 한 자는 2년에 1회 이상 지정된 교육운영기관에서 실시하는 보수교육을 받아야 한다.

개정 전 「축산법」 제33조의2제1항, 제3항에 따르면 축산업의 허가를 받은 자는 2년에 1회 이상, 가축사육업 또는 가축거래상인 등록을 한 자는 4년에 1회 이상 지정된 교육운영기관에서 실시하는 보수교육을 받아야 한다.

같은 법 제56조에서는 보수교육을 받지 아니한 자에게는 같은 법 시행령 제27조 [별표4](2019. 12. 31. 개정, 2020. 1. 1. 시행)에 따라 과태료(허가대상 : 1회 100만 원, 2회 200만 원, 3회 400만 원 / 등록대상 : 1회 50만 원, 2회 100만 원, 3회 200만 원)를 부과한다고 규정하고 있다.

개정 전 시행령 제27조 [별표4]에서는 보수교육을 받지 않은 경우 1회 위반 시 20만 원, 2회 50만 원, 3회 100만 원을 부과한다고 규정하고 있다.

따라서 남해군 ○○○과에서는 축산업 허가·등록 농가 중 보수교육을 받지 않은 자에 대해서는 관련 법률에 따라 과태료를 부과하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 ○○○과에서는 【표3】 과 같이 보수교육을 이수하지 않은 ○○○○ 등 47개 농가에 대해 과태료(총 940만 원)를 부과하지 않는 등 관련 업무를 소홀하게 처리하였다.

【표3】 축산업 보수교육 미이수 농가 현황

(단위 : 원)

[illegible]

관계기관 의견

남해군에서는 관련 법령에 대한 연찬이 부족하여 축산업 허가·등록 등 업무처리에 소홀함이 있었다고 감사결과를 수용하면서 보수교육을 이수하지 않은 자에 대해서는 필히 교육을 이수하도록 조치하고, 앞으로 유사 사례가 발생하지 않도록 업무 연찬을 충실하게 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 남해군수는

① 남해군수는 「축산법」 및 「남해군 가축사육 제한구역에 관한 조례」를 위반하여 축산업 허가·등록 정기점검을 이행하지 않고, 축산업 보수교육 미 이수자에 대해 과태료를 부과하지 않는 등 관련 업무를 부적정하게 처리한 **실무담당자 ○○○과 지방○○○○ ○○○**, **○○○과 지방○○○○○ ○○○**을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)

② 가축사육 제한구역 내 축산업 허가를 하거나 축산업 영업자 지위승계 신고수리 시 구비서류가 미비되는 일이 없도록 주의하시고, 관련 법령에 따라 반드시 축산업 허가·등록 정기점검을 실시하여 주시기 바랍니다. 또한, 보수교육을 이수하지 않은 농가에 대해서는 과태료 부과 여부를 검토하여 적의하게 조치하시고, 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**시정**)

【일련번호 : ○○】

감사결과 처분요구서

훈계·주의 요구

제 목 쓰레기 종량제 봉투 등 제작·관리 업무 부적정

소 관 기 관 남해군(○○○○)

조 치 기 관 남해군(○○○○)

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 ○○○○는 관할구역 내 생활폐기물의 처리와 관련한 수수료를 징수하기 위하여 쓰레기 종량제 봉투를 제작하여 판매하고 있다.

【쓰레기 종량제 봉투 제작 현황】

구분	2017년	2018년	2019년	2020년 6월 말	비고
수량(매)	581,200	859,500	987,000	850,000	
금액(천원)	82,181	86,089	91,733	77,315	

출처) 남해군 제출자료 재구성

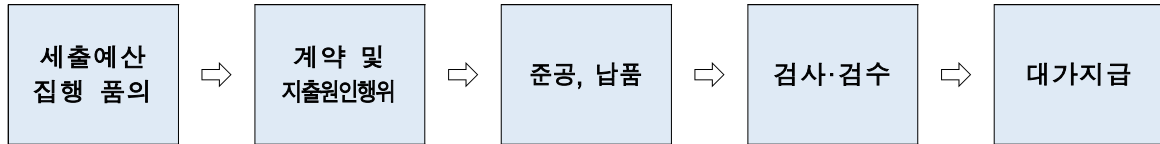
2. 세출예산 집행절차 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방회계법」 제29조, 「지방회계법 시행령」 제64조, 「지방자치단체 세출예산 집행기준」, 「남해군 재무회계 규칙」 등에 따르면, 예산을 집행하는 경우 관련 법령·조례·규칙·예규 등으로 기준과 절차를 정한 경우에는 그 절차와 기준을 반드시

준수하여 집행하여야 하고, 세출예산의 지출원인행위는 세출예산의 배정범위 내에서 하도록 규정하고 있다.

【세출예산 집행절차】



따라서, 남해군에서는 세출예산을 집행할 경우, 세출예산 집행절차에 따라 세출예산 집행품의 후 지출원인행위를 확정하고 납품에 대한 검사·검수 후 대가를 지급하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 ○○○○에서는 읍·면사무소에 배부하여 종량제 봉투 판매소로 판매하는 쓰레기 종량제 봉투(이하 “종량제 봉투”)의 재고가 부족하자, [표]와 같이 2017년 8월부터 2020년 2월까지 총 8차례에 걸쳐 종량제 봉투 제작업체(○○○○○○)에 구두상으로 대금은 이후에 지급하기로 약속하고, 종량제 봉투 296,000매를 미리 납품 받았으며, 이후 종량제 봉투 구입 예산 집행품의 시 미리 납품받은 물량을 포함하여 품의한 후 정상적으로 납품받은 것처럼 물품검사(수)조서를 작성하여 대금을 지급한 사실이 있다.

【표】 종량제 봉투 부적정 제작 내역

예산집행품의 일자	계약일자	납품일자	수량(매)	비고
합계			296,000	
2017. 8. 7.	2017. 8. 9.	2017. 8. 3.	10,000	
		2017. 8. 7.	31,000	
2017. 11. 23.	2017. 12. 5.	2017. 11. 20.	4,000	
		2017. 11. 23.	21,000	
2018. 2. 19.	2018. 2. 26.	2018. 1. 30.	4,000	
		2018. 2. 7.	4,000	
		2018. 2. 12.	12,000	

2018. 5. 17.	2018. 5. 25.	2018. 5. 10.	4,000	
		2018. 5. 18.	6,000	
2018. 8. 27.	2018. 8. 28.	2018. 7. 16.	60,000	
2018. 10. 24.	2018. 10. 30.	2018. 9. 6.	20,000	
		2018. 9. 7.	10,000	
		2018. 9. 18.	15,000	
		2018. 10. 10.	25,000	
2019. 10. 7.	2019. 10. 10.	2019. 9. 24.	10,000	
		2019. 10. 8.	10,000	
2020. 2. 6.	2020. 2. 10.	2020. 1. 21.	25,000	
		2020. 1. 28.	25,000	

출처) 남해군 제출자료 재구성

3. 종량제 봉투 제작용 인쇄원판 관리 및 검수 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「폐기물관리법」 제14조제1항 및 제5항에 따르면 군수가 관할구역에서 배출되는 생활폐기물을 처리하여야 하고, 폐기물의 종류, 양에 따라 수수료를 징수할 경우 군수는 해당 자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 종량제 봉투 등을 판매하는 방법으로 징수하여야 하고,

또한, 「남해군 폐기물관리 조례」 제10조에 따르면 종량제 봉투는 군수가 제작하고, 종량제 봉투의 불법유통을 방지하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

그리고 경상남도 ○○○○과에서는 “종량제 봉투 제작 계약 및 재고 관리 철저 협조 요청”(○○○○과-30517, 2017. 12. 19.)을 통해 각 시·군에 종량제 봉투의 불법 제작 방지를 위해 ‘종량제 봉투 제작 중에도 제조업체를 수시 지도·감독’하고 ‘제작 완료 후 인쇄원판을 회수할 때, 민간 제조업체에 종량제 봉투 잔량이 남아있지 않도록 확인을 철저히’ 하도록 지시하였고, 「쓰레기 수수료 종량제 시행지침」에 따르면 종량제 봉투 검수 공무원은 검체를 무작위로 추출하여 시험기관에 적합 여부를 직접 의뢰하여 검수하도록 규정하고 있다.

따라서, 남해군에서는 종량제 봉투의 불법 제작 등을 방지하기 위해 인쇄원판 관리와 제조업체에 대한 지도·점검을 철저히 하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 ○○○○는 [표]와 같이 종량제 봉투를 제작하면서 종량제 봉투 제작 인쇄원판(이하 “인쇄원판”) 불출대장 및 제작업체와의 인쇄원판 인수·인계서를 작성하지 않아 인쇄원판의 불출내역을 알 수 없고, 종량제 봉투 제작 완료 후 인쇄원판을 직접 회수하지 않고 제작업체에게 납품장소(남해군 농촌폐기물 종합처리장)로 가져오게 하는 방식으로 인쇄원판을 회수하여 결과적으로 제작업체에 종량제 봉투 잔량이 남아 있는지 여부를 확인하지 않는 등 부적정하게 인쇄원판을 관리하고 있다.

또한, 종량제 봉투의 불법 제작 방지를 위해 종량제 봉투 제작업체를 수시로 지도·감독해야 함에도 2017년부터 감사일 현재까지 단 한 차례도 지도·점검을 실시한 기록이 없으며, 종량제 봉투 적합 여부 분석 의뢰 시 담당공무원이 제작업체에 출장하여 검체를 무작위로 추출하여 시험기관에 의뢰해야 함에도 제작업체에서 임의로 검체를 시험기관에 의뢰하도록 하는 등 종량제 봉투 검수를 소홀히 한 사실이 있다.

관계기관 의견

남해군 ○○○○에서는 감사결과를 수용하면서 세출예산 집행절차를 정확히 이행하여 종량제 봉투의 제작·구입 시 수불관리를 철저히 하고, 인쇄원판 불출대장 및 인수인계서 작성을 철저히 하여 제작 완료 시에는 제작업체에 가서 직접 회수하며 잔량이 남아 있는지 여부를 확인하도록 하겠으며, 제작업체를 수시로 지도·감독하고 종량제 봉투 적합 여부 분석 의뢰 시 담당공무원이 제작업체에 출장하여 검체를 무작위 추출 후 시험기관에 의뢰하도록 하고, 앞으로 관련 법령 및 지침을 숙지하고 업무연찬을 철저히 하여 이런 사례가 재발하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 남해군수는

① 남해군수는 세출예산 집행절차를 위반하여 쓰레기 종량제 봉투를 제작하고, 「남해군 폐기물관리 조례」 제10조 및 「쓰레기 수수료 종량제 시행지침」을 위반하여 쓰레기 종량제 인쇄원판 관리 및 제작업체 지도·점검을 소홀히 한 실무책임자 ○○○○(현 ○○○○) ○○○○ ○○○, ○○○○(현 ○○○○) ○○○○ ○○○, ○○○○(현 ○○○○) ○○○○ ○○○, 실무담당자 ○○○○ ○○○○ ○○○, ○○○○(현 ○○○○) ○○○○ ○○○, 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

② 아울러, 담당직원에 대하여 쓰레기 종량제 봉투 제작 및 관리 업무를 철저히 하여 앞으로 이러한 사례가 발생되지 않도록 관련자 교육 등 업무 연찬에 만전을 기하여 주시기 바랍니다. (주의)

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구서

훈계·시정 요구

제 목 자활사업 운영 부적정

소 관 기 관 남해군(〇〇〇〇)

조 치 기 관 남해군(〇〇〇〇)

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 〇〇〇〇에서는 근로능력이 있는 저소득층이 스스로 자활할 수 있도록 「국민기초생활 보장법」에 따라 자활사업 업무를 처리하고 있다.

2. 자활기업 사업장 임대 지원 업무 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「국민기초생활 보장법」 제18조, 「남해군 자활 및 생활안정기금 설치·운용 조례」에 따라 남해군은 자활 및 생활안정기금을 활용하여 자활기업에게 자활을 위한 사업자금을 융자·지원할 수 있고, 보건복지부는 「자활사업안내」를 통해 자활기업에 대한 사업장 임대 지원에 관한 사항을 상세히 규정하고 있다.

「자활사업안내」에 따라 지방자치단체가 선정한 자활기업의 사업장 확보가 필요하다고 결정한 경우, 보장기관(남해군)은 임차예정 점포에 대해 현장방문 및 건물주 면담을 통해 전세권 설정 가능성, 임대조건 등을 확인하고 지역자활센터 명의로 계약을 체결하면서 보장기관(남해군)으로 보증금을 상환하는 내용의 특약사항을 명기하여야 하고, 지원 단위기간은 1년 또는 2년 단위의 임대 계약기간을 원칙으로 하되, 최장 6년까지 가능하다고 규정하고 있다.

그리고 「지방재정법」 제87조, 같은 법 시행령 제116조와 제117조, 제118조의 규정에 따르면, 지방자치단체의 장은 채권을 보전하기 위하여 채무자에 대하여 담보의 제공이나 보증인의 보증 등을 요구하도록 되어 있고, 채권에 대하여 담보가 제공된 때에는 지체 없이 그 담보권의 설정에 관하여 등기·등록 그 밖에 제3자에 대항할 수 있는 요건을 갖추도록 되어 있을 뿐만 아니라, 채권자로서 점유하여야 할 담보물 및 채권 또는 채권의 담보에 관한 사항의 입증에 필요한 서류 그 밖의 물건을 선량한 관리자의 주의로써 정비·보존하도록 되어 있다.

따라서, 남해군수는 자활기업의 사업장 확보를 위하여 민간건물을 임차하는 전·월세계약을 체결할 때에는 임차보증금 지급 시 전세권을 설정하거나 보증보험 체결 등을 통하여 임차보증금 회수장치를 마련한 후에 계약을 체결하여야 하며, 계약 체결 시 남해군으로 임차보증금을 상환하는 내용의 특약사항을 명기하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 ○○○○에서는 [표 1]과 같이 자활기업(○○○○○) 사업장 임차계약을 체결하면서 2018년 최초 계약 시 임차보증금(3천만 원)을 지급하면서 전세권 설정 등 지급한 임차보증금에 대한 채권확보 조치를 이행하지 않았고, 2019년 12월 해당 계약에 대하여 연장계약을 체결하면서 임차인을 *** (現 ○○○○○○○○장) 개인 이름으로 계약하였고, 기지급된 임차보증금을 남해군으로 상환하는 내용의 특약사항을 명기하지 않는 등 관련 지침을 위반하여 자활기업 사업장 임차 연장계약을 체결한 사실이 있다.

【표 1】 자활기업 사업장 임차계약 체결 현황

구분	임차대상 물건	임대인	임차인	계약기간	전세권 설정 여부	보증금 상환 특약사항 여부
최초 계약	-	*** (‘00. 00. 00.)	**** ***** ***	2018. 1. 1. ~ 2019. 12. 31.	X	O
연장 계약	상동	상동	*** (‘00. 00. 00.)	2019. 12. 22. ~ 2022. 12. 21.	X	X

출처) 남해군 제출 자료 재구성

3. 자활사업단 운영(매출액에 따른 유형 변경) 소홀

가. 관계법령(판단기준)

「국민기초생활보장법」 제15조, 같은 법 시행령 제10조 및 제20조에 따라 보장기관(남해군)은 수급자의 자활에 필요한 근로능력의 향상, 기능습득의 지원 및 근로기회의 제공을 위해 수급자에게 공익성이 높은 사업이나 지역주민의 복지 향상을 위해 필요한 사업에 유급으로 근로할 수 있는 기회를 제공할 수 있다고 규정되어 있고, 보건복지부는 「자활사업안내」를 통해 자활사업의 유형, 참여조건, 사업의 민간위탁 및 예산 등 자활사업 운영에 관해 상세히 규정하고 있다.

「자활사업안내」에 따르면 사회서비스형 자활근로사업은 매출액이 총 사업비(인건비+사업비)의 10% 이상 발생하여야 하며, 매출액 기준을 달성하지 못했을 경우 사업단 폐지가 원칙이나 시·군·구와 협의 하에 1년간 운영 연장 가능하도록 되어 있고, 시장진입형 자활근로사업 중 연 매출액이 총사업비의 30% 미만 인 사업은 사회서비스형으로 변경하도록 되어 있다.

따라서, 남해군수는 매년 유형별 자활근로사업의 연 매출액 기준 달성 여부를 확인하고, 연 매출액 기준을 달성하지 못하였을 경우에는 관련 규정에 따라 사업을 폐지하거나 유형을 변경하여 추진하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, 남해군 ○○○○는 [표 2]와 같이 자활근로사업단을 운영하면서 2019년 사회서비스형으로 추진한 “AAAAA” 매출액이 총 사업비의 8.5%에 불과하여 폐지되어야 했으나, 2020사업연도 사업 연장에 대한 별도의 검토 없이 사업을 진행하고 있으며,

2017년 시장진입형으로 추진한 “BBBBB” 매출액이 총 사업비의 29%에 불과하여 사회서비스형으로 전환하여 운영하여야 했으나, 별도의 검토 없이 2018년에도 시장진입형으로 사

업을 진행하였고, 2018사업연도 매출액도 총 사업비의 26% 밖에 달성하지 못한 채 사업을 종료하였다.

또한, 2019년 시장진입형으로 추진한 “CCCCC” 매출액은 총사업비의 26%에 불과하여 2020사업연도 사회서비스형으로 전환하여 운영하여야 하는데도, 별도의 검토 없이 전년도와 동일하게 시장진입형으로 사업단을 운영하는 등 관련 규정을 위반하여 자활사업단을 운영한 사실이 있다.

【표 2】 자활근로사업단 사업비 및 매출액 현황

(단위 : 원)

구분	유형	연도	총사업비(A)	매출액(B)	비율(B/A)	비고
AAAAA	사회 서비스형	2019	167,086,230	14,188,188	8.5%	
		2020	진행 중			
BBBBB	시장 진입형	2017	111,337,400	32,272,099	29%	
		2018	93,368,770	23,914,274	26%	
CCCCC	시장 진입형	2019	160,893,910	42,021,016	26%	
		2020	진행 중			

출처) 남해군 제출자료 재구성

관계기관 의견

남해군 ○○○○에서는 감사결과를 대부분 수용하면서, 자활기업 사업장 임대보증금 채권확보 조치와 관련하여 임대차계약서를 수정하여 작성하였고, 자활기업 사업장 소유주에게 기설정된 근거당 설정을 해지할 것을 요청하였고, 완료시 전세권 설정을 하여 채권보전 조치를 강화하도록 하겠으며, 자활근로사업단 유형변경에 대해 성과분석을 통해 면밀히 검토하여 내부방침을 받아 업무처리 할 것이라는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 남해군수는

- ① 남해군수는 자활기업 사업장 임차보증금을 지원하면서 채권보전 조치를 부적정하게 처리한 **실무책임자** ○○○○ ○○○○ ○○○와 「자활사업 안내」를 위반하여 자활기업 사업장 임대 연장계약 체결 및 자활사업단 운영을 부적정하게 처리한 **실무담당자** ○○○○ ○○○○ ○○○, **실무책임자** ○○○○ ○○○○ ○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 **‘훈계’** 처분하시기 바랍니다.(훈계)
- ② 자활기업 사업장 임차보증금에 대하여 채권보전 조치를 완료하시고, 자활사업단 운영과 관련한 업무 수행 시 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련법령 준수와 직무교육을 강화하는 등 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(시정)

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구서

훈계·시정요구

제 목 해수욕장 민간위탁금 지원 부적정

소 관 기 관 〇〇군(〇〇〇〇과)

조 치 기 관 〇〇군(〇〇〇〇과)

내 용

1. 현황(업무개요)

〇〇군 〇〇〇〇과에서는 「〇〇군 해수욕장 관리 조례」에 따라 관내 해수욕장 관리업무를 추진하면서 각 지역 해수욕장 〇〇회에 해수욕장 시설물 관리·운영에 대해 위·수탁 협약을 체결하여 아래 【표1】과 같이 위탁하여 운영하게 하고 물놀이 시설 및 샤워장 등 시설물은 사용허가를 하여 사용료를 받아 관리·운영하게 하고 있다. 또한, 해수욕장 개장기간에 관광객의 편의 제공을 위하여 해수욕장 주변 농지를 임시주차장으로 활용하기 위해 민간임대에 따른 임차료, 주차관리 및 환경정비에 대한 인건비를 민간위탁금으로 지원하여 추진하였다.

2. 민간위탁금(주차장, 환경정비 인건비) 지급 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「해수욕장의 이용 및 관리에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 해수욕장 안에 있는 시설을 말한다고 하고,

「〇〇군 해수욕장 관리 조례」 제7조에 의하면 해수욕장에 따른 시설의 정비·보수에 관한 사항, 시설의 이용료 징수에 관한 사항, 시설의 관리·운영에 관한 사항, 그 밖에 군수가 해수욕장의 효율적 관리를 위하여 필요하다고 인정한 사항을 위탁할 수 있으며 제8조에 따라 해수욕장의 관리·운영 업무는 해당 해수욕장 지역 〇〇회를 수탁자로

우선 지정할 수 있고, 제11조, 제14조에서는 해수욕장 시설 사용료 및 대여료는 샤워장 및 야영장 사용에 따른 사용료를 징수 하고 군수는 안전하고 쾌적한 해수욕장 조성을 위하여 예산의 범위에서 해수욕장 시설유지 및 확충, 운영 및 유지관리에 필요한 지원을 할 수 있다고 규정하고 있다.

「예산편성 운영기준 및 기금운영계획 수립기준」에서는 민간위탁금은 지방자치단체가 「지방자치법」 제104조 제3항에 의한 위임 또는 위탁, 대행사무에 수반되는 경비로서 위임 또는 위탁, 대행하는 자에게 지급하는 자본형성적 경비 이외의 부담경비를 말하며,

또한, 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제21조에서는 행정재산의 효율적인 관리를 위하여 필요하다고 인정하면 그 재산의 관리를 위탁(이하 "관리위탁"이라 한다)할 수 있고, 위탁료를 징수하려는 경우에는 매년 위탁료³⁸⁾를 산출하여야 한다고 하며, 위탁재산으로부터 발생하는 입장료, 이용료 등을 수입으로 산출하고, 위탁 재산의 관리와 관련된 인건비, 경상경비 또는 수선유지비 등은 지출을 기준으로 산정한 예상 수익을 고려하여 위탁료를 결정하거나, 원가분석을 통하여 적정하게 산출하여야 한다고 규정하고 있다.

그리고, 「○○군 해수욕장 이용에 따른 운영 및 해수욕장 운영 및 위·수탁 협약서」 제4조(위탁조건)에서는 수탁자는 해수욕장의 질서확립, 청결유지, 편의제공에 필요한 인력을 위탁자와 협의하여 확보하고 적정장소에 배치하며 시설물 및 해수욕장 환경을 청결하게 유지하여야 하고, 제6조(운영 및 비용부담 등)에서는 시설물 운영에 따른 일체의 비용(시설물 이용객 편의제공에 필요한 비용, 공공시설 및 주변 부대 시설의 청결유지에 필요한 비용)은 수탁자가 부담하고 수탁재산의 사용에 따른 수입금은 “을”의 수입으로 한다. 다만 ○○○요금, 화장실 수거비 등 공공요금을 ○○군이 부담한다고 명시하였다

따라서, 해수욕장 위·수탁 협약서에 시설물운영에 따른 일체의 비용은 수탁자가 부담한다고 명시하였고 파라솔 등 해수욕장 이용에 따른 수입금이 발생이 되므로 백사장 청소 등 관리비용은 수탁자의 수입금으로 1차적으로 부담하고, 시설운영에 따른 민간위탁금을 지원 할려면 수입대비 지출의 원가분석 위탁료를 산출하여 지출이 많은 경우 민간위탁금을 지원하여야 한다.

38) 위탁료 : 지방자치단체가 원가분석을 통하여 산출한 수입과 지출비용의 차액

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, ○○군 ○○○○과에서는 아래 【표2】와 같이 해수욕장 시설물의 운영·관리를 수탁자에게 위탁하면서 일체의 비용(시설물 이용객 편의제공에 필요한 비용, 공공시설 및 주변 부대시설의 청결유지에 필요한 비용)을 각 지역 ○○회에 부담하도록 위·수탁 협약을 체결하였고, 파라솔 등 해수욕장 이용에 따른 수입금이 발생이 되므로 정산을 받아 위탁료를 산정하여 부족분에 대해 민간위탁금을 지급하여야 함에도 수입금을 반영한 위탁료 산정없이 주차관리, 환경정비 인건비 전액을 매년 민간위탁금으로 부적정하게 지원한 사실이 있다.

3. 불법 전용농지에 대한 민간위탁금(주차장 임차비) 지급 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「농지법」 제36조에 따르면 농지를 간이 농수축산업용 시설, 주(主)목적사업(해당 농지에서 허용되는 사업만 해당한다)을 위하여 현장 사무소나 부대시설, 그 밖에 이에 준하는 시설을 설치하거나 물건을 적치하거나 매설하는 경우 등 어느 하나에 해당하는 용도로 일시 사용하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 일정 기간 사용한 후 농지로 복구한다는 조건으로 시장·군수의 허가를 받아야 하고, 같은 법 제39조 및 제42조에 따라 농지의 타용도 일시사용허가를 받은 자가 허가 목적이나 허가 조건을 위반한 경우에는 허가를 취소하거나 관계 공사의 중지, 조업의 정지 등 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있고, 그 조치명령을 위반한 경우에는 시장·군수는 그 행위를 한 자에게 기간을 정하여 원상회복을 명할 수 있으며, 같은 법 시행령 제42조에 따라 농지의 타용도 일시사용허가를 받거나 일시사용 신고를 한 자가 복구 계획에 따라 농지로 복구하지 아니하면 복구의무자를 대신하여 해당 토지를 농지로 복구하고, 그 비용으로 예치된 복구비를 복구대행비로 충당하도록 되어 있으며, 같은 법 시행령 제58조에 따르면 시장·군수는 관계공무원으로 하여금 관할구역 안의 농지가 불법으로 전용되었는지 여부, 농지전용허가 또는 농지의 타용도 일시사용허가를 받았거나 농지전용신고 또는 타용도 일시사용신고를 한 자가 허가취소 등의 사유에 해당하는지 여부에 대하여 조사하게 하여야 한다.

그리고, ○○군이 매년 각 해수욕장 ○○회(이하 “○○회”라 한다)와 체결한 「○○군 해수욕장 운영 위·수탁 협약서」 제7조에 따르면 ○○군은 관계 공무원으로 하여금 시설 운영·관리에 관한 상황을 지도·감독할 수 있으며, ○○회는 특별한 사유가 없는 한 지도·감독에 따라야 하고, 제9조에 따라 ○○회는 수탁업무를 수행함에 있어 관계법령 및 조례를 준수하여야 한다.

따라서, ○○군은 해수욕장 개장기간에 부족한 주차장을 확보하기 위하여 해수욕장 주변 개인 사유지인 농지를 임차료를 지급하고 임시주차장으로 활용하기 위해서는 사업을 수탁 추진하는 ○○회가 관계법령 및 「농지법」을 위반하지 않도록 농지의 타용도 일시사용 허가를 받도록 안내하거나 조치하여야 하고, 업무를 추진함에 있어 법령 위반 사항이 없도록 지도·감독할 의무와 책임이 있다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, ○○군 ○○○○과에서는 【표3】 과 같이 2017년 7월부터 2020년 7월 감사일 현재까지 4년 동안 ○○해수욕장 ○○회가 해수욕장 개장기간에 관광객 편의제공을 위한 주차장을 확보하기 위하여 개인 사유지(농지)를 임차하여 주차장으로 불법 전용하여 사용하고 있음에도, 지도·감독도 하지 않았고 「농지법」에 따라 타용도 일시사용허가를 받도록 개선명령도 하지 않았으며, ○○회에서 제출된 사업실적보고서와 정산서류를 토대로 정산보고를 실시하여 「농지법」을 위반하여 타용도 일시사용허가를 받지 않고 불법 전용 농지에 대해서 4년 동안 약 159,740천 원의 주차장 임차료를 민간위탁금으로 지급하는 등 관련 업무를 부적정하게 처리한 사실이 있다.

관계기관 의견

○○군 ○○○○과에서는 해수욕장 운영 위·수탁 협약서에 따라, ○○해수욕장 ○○회에 주차장 용도의 농지에 타용도 일시사용허가 이행을 안내하여야 하나, 담당공무원의 잦은 변경에 따른 업무연찬, 인수인계 부족으로 업무에 신중을 기하지 못하였다고 의견을 제시하였다.

조치할 사항 ○○군수는

① 2017~2020년 해수욕장 위·수탁 관리·운영을 하면서 민간위탁금 지급 및 지도·감독을 업무를 소홀히 한 실무담당자 ○○○○과(현, 휴직) 지방○○주사보 ○○○, ○○○○과(현, ○○○○과) 지방○○주사보 ○○○, ○○○○과 지방○○주사 ○○○, 실무책임자 ○○○○과(현, ○○○○과) 지방○○주사 ○○○, ○○○○과(현, ○○○면) 지방○○주사 ○○○○, ○○○○과 지방○○주사 ○○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)

② 민간위탁금 지원 시에는 수입금을 제외한 필요경비인 위탁료를 산정하여 위·수탁협약을 체결하고, 주차장으로 사용하고 있는 불법 전용 농지는 타용도 일시 사용허가를 받아서 사용하도록 조치하여 주시고, 앞으로 관련 법령 연찬을 통하여 향후 동일 사례가 재발하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무 추진에 철저를 기하시기 바랍니다.(**시정**)

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구서

훈계·시정요구

제 목 남해 지역축제 추진 부적정

소 관 기 관 〇〇군(〇〇〇〇과)

조 치 기 관 〇〇군(〇〇〇〇과)

내 용

1. 현황(업무개요)

〇〇군 〇〇〇〇과에서는 2015. 3. 14. 제정된 「〇〇군 축제 관리 및 지원 조례」에 따라 축제의 효율적 운영과 지원에 필요한 사항을 규정하고, 2017~2019년까지 〇〇군에서 직접 주관하여 ‘〇〇축제’와 ‘〇〇축제’를 행사운영비와 민간행사보조사업으로 편성하여 추진하였다.

2. 민간행사보조금 편성 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방재정법」 제41조제2항에 의하면 지방자치단체의 세출예산은 그 내용의 기능별·사업별 또는 성질별로 주요항목 및 세부항목으로 구분하고, 같은 법 시행령 제42조에서는 지방자치단체의 예산은 법령에 다른 규정이 없는 한 법 제38조제2항 및 법 제41조의 규정에 의한 지방자치단체 예산 편성 운영기준 및 예산의 과목구분에 따라 편성하여야 한다고 규정하고 있다.

또한, 「지방자치단체 예산 편성 운영기준(행정안전부 예규)」에서는 민간행사보조금은 민간이 주관 또는 주최하는 행사에 대하여 자본적 경비를 제외한 보조금으로,

자치단체가 사실상 직접 운영하는 행사는 행사운영비 등으로 목적에 맞도록 편성하여 직접 집행하고, 보조금으로 편성집행을 금지하도록 규정하고 있다.

따라서, 자치단체가 사실상 직접 운영하는 행사는 행사운영비로 편성하고 지역축제·행사가 민간단체 명의로 추진하는 경우 민간행사보조금으로 편성하여 지도·감독과 정산검사 업무는 ○○군에서 수행함으로써 상호 견제가 이루어지도록 하는 것이 타당하다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, ○○군 ○○○○과에서는 2017~ 2019년까지 ‘○○축제’를 직접 추진 고자 행사운영비로 편성하고 매년 운영계획을 수립 직접주관 하였으나 2019년에는 행사대행에 따른 일부 용역비(행사업체용역 1억 원, 셔틀버스 등 4천만 원) ○○○○천 원을 행사용역비가 아닌 민간행사사업보조로 부적정하게 편성하여 민간보조사업자가 집행하도록 하였다. 또한 ‘○○축제’도 2017~2018년 행사운영비로 편성하여 운영계획을 수립하였으나 2017. 2. 13. 관내 ○○축제 ○○○○○를 구성하고, 보조사업자로 선정하여 민간행사보조로 2017년 ○○○○천원, 2018년 ○○○○천 원 부적정하게 편성·집행하였다. 2019년에는 민간행사사업보조로 ○○○○천 원을 편성하고도 ○○○○○에서 추진해야 할 업무를 ○○○○과에서 축제 추진계획을 수립하여 홍보 및 행사 지원 등 축제 관련 제반사항을 ○○군에서 직접주관하고 ○○○○○는 계획 보고(정산보고 포함) 및 사업비 집행만을 대행하여 예산편성 운영 기준에 적합하지 않게 예산 편성·집행 한 사실이 있다.

3. 수익금(입점료) 승인 없이 집행 및 미반환

가. 관계법령(판단기준)

「지방재정법」 제32조의6, 제32조의8 및 같은 법시행령 제37조의3에 따르면 지방 보조사업자는 회계연도가 끝났을 때에는 2개월 이내에 그 지방보조사업에 든 경비를 재원별로 명백히 한 계산서 및 지방자치단체의 장이 정하는 서류를 첨부한 지방 보조사업의 실적보고서를 작성하여 지방자치단체의 장에게 제출하여야 하며, 그 회계

연도에 집행잔액이 발생하였을 경우에는 보조금 등을 반환하도록 되어 있다.

「지방보조금 관리기준(행안부 예규)」에서는 지방보조사업은 특별한 사유가 없는 한 그 회계연도 내에 완료토록 하고, 회계연도말까지(12. 31.) 집행하고 지방보조사업의 특성상 불가피하게 회계연도를 넘어 사업이 완료가 예상되는 경우 보조금 교부 시 집행 및 정산 등에 관한 사항을 구체적으로 명시하도록 하고 **정산결과, 미집행액 및 집행잔액, 예금 결산이자**는 반환·조치하도록 규정하고 있다.

「지방자치단체 세출예산 집행기준」에는 보조사업 수행에 따른 수익금 발생 시 수익금(이자 포함)의 반환 또는 수익금의 사용 용도를 별도로 명시한다고 되어 있고, 보조단체 등이 집행잔액을 반납하지 아니하고 다음 연도로 이월하거나 적립하는 등 문제점이 발생하지 않도록 정산을 요구하도록 규정하고 있다.

「○○군 지방보조금 관리 조례」 제14조제2항제8호에 의하면 지방보조금의 교부를 받고자 하는 자는 지방보조사업의 수행으로 인하여 수입될 수입금에 관한 사항을 사업계획서에 첨부하여야 하며, 같은 조례 제16조제2항에는 군수는 지방보조금의 교부를 결정함에 있어서 보조사업의 완료로 인하여 **보조사업자에게 상당한 수익의 발생이 예상되는 경우에는 지방보조금의 교부 목적에 위배되지 않는 범위에서 지방보조금의 전부 또는 일부에 해당하는 금액을 군에 반환하게 하는 조건을 붙일 수 있고**, 제19조에서는 지방보조사업자는 법령, 보조금 교부결정의 내용 및 조건과 법령에 따른 군수의 처분에 따라 선량한 관리자의 주의로 성실히 지방보조사업을 수행하여야 하며 그 지방보조금을 다른 용도에 사용하여서는 아니되고, 지방보조사업자는 사정의 변경으로 지방보조사업의 내용을 변경하거나 지방보조사업에 드는 경비의 배분을 변경하려면 군수의 승인을 거쳐야 한다고 규정하고 있다.

따라서, 보조금 교부 시 축제·행사로 인해 발생될 수익금 처리에 관한 사항을 명시하여 교부 통지하여야 하며 사업완료 후 정산결과 보조금 및 수익금의 집행잔액은 반환 조치하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, ○○군 ○○○○○과에서는 아래 【표2】와 같이 ‘○○축제’의 경우 2019년 운영계획 수립 시 행사장 내 부스설치에 대한 입점료를 부과하기로 계획하였음에도 보조금 교부 시 축제행사로 인해 발생될 수익금의 처리에 관한 사항을 명시하여 교부 통지하지 않았으며, 보조사업 수행완료 후에도 정산보고서 제출 시 입점료에 대한 수익금 집행 현황은 제출하였음에도 감사일 현재까지 보조사업자 계좌에 이월된 수입금 9,075천 원에 대해 반환 조치하지 않고 있다. 또한 ‘○○’의 경우 2017~2019년 추진 실행계획 수립 시 행사장 내 부스설치에 대한 입점료를 부과하기로 계획하였음에도 보조금 교부 시 축제행사로 인해 발생될 수익금의 처리에 관한 사항을 명시하여 교부 통지하지 않아 보조사업자가 군수의 승인 없이 수입금 ○○○○천 원을 전부 사용하는 결과를 초래함으로써 보조 사업수행에 따른 수익금에 대한 정산 및 관리·감독을 소홀히 한 사실이 있다.

4. 기부금품에 대한 기부심사 소홀

가. 관계법령(판단기준)

「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제5조제2항제1호 및 같은 법 시행령 제14조제1항에 의하면 기부금품 모집은 지방자치단체의 장 또는 지방자치단체가 출자·출연하여 설립된 법인·단체가 행정목적을 수행하거나 해당 법인·단체의 설립목적을 수행하기 위하여 직접적으로 필요한 경우로서 사용용도와 목적을 지정하여 자발적으로 기탁하는 경우로서 기부심사위원회의 심의를 거쳐야 한다.

같은 법시행령 제13조에서는 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체란 국가기관이나 지방자치단체의 장으로부터 대표자의 임면과 업무 감독, 예산 승인, 조직원에 대한 인사 등에 실질적인 지휘·통제를 받는 법인·단체를 말한다고 규정하고 있다.

따라서, ○○군 ○○○○○○○○는 군수가 설치·운영하고 있으며, 민간행사보조금을 지원하여 ○○군에 실질적인 지위·통제를 받는 단체이며, 실제 ○○군에서 주

관하는 행사이므로 자발적 기탁의 경우라도 행정목적을 수행하기 위해서라면 ○○군기부심사위원회의 심의를 거친 경우에 한하여 접수하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, ○○군 ○○○○과에서는 아래 【표3】 과 같이 2017~2019년에 ○○축제 행사를 추진하면서 실행계획서에 ○○은행 ○○군지부에서 축제·행사 후원의 명목으로 2017년 ○○○○천 원, 2018년 ○○○○천 원, 2019년 ○○○○천 원을 받기로 하고 개막극, 공연지원, 환영만찬 등으로 집행하기로 계획을 수립하였음에도 행사 시 ○○군기부심사위원회의 심의를 거치지 않고 2017년에는 ○○○회의소, 2018년 ○○축제 ○○○○○, 2019년 ○○○○월에 계좌로 받아 행사용으로 직접 집행하게 하고 ○○○○○에서 상품권, 공연 등 행사물품으로 받아 사용하여 기부금품에 대한 심의를 받지 않고 부적절하게 접수·사용한 사실이 있다.

관계기관 의견

○○군 ○○○○과에서는 관광남해를 대표하는 축제를 추진하는 과정에서 축제 업그레이드를 위해 현 실태를 개선하는데 치중하면서 관계법령 및 근거규정에 대한 검토 부족과 철저한 업무연찬이 이뤄지지 않은 데 원인이 있다고 의견을 제시하였다.

조치할 사항 ○○군수는

- ① 2017~2019년 관련규정을 위반하여 ○○축제 및 ○○축제 행사 업무를 부적절하게 처리한 실무담당자 ○○○○과(현, 휴직) 지방○○주사보 ○○○, ○○○○과(현, ○○○○과) 지방○○주사보 ○○○, ○○○○과(현, ○○○면) 지방○○주사 ○○○, 실무책임자 ○○○○과 지방○○주사 ○○○, ○○○○과(현, ○○○면) 지방○○주사 ○○○를 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

② 앞으로, ○○군에서 직접 주관하는 행사는 행사운영비로, 민간이 주관하는 행사는 민간행사보조금으로 예산편성 집행하여 주시고, 보조사업에서 발생한 수익금 집행잔액 ○○○○천 원은 반환하고, 관련법령 연찬을 통하여 향후 동일 사례가 재발하지 않도록 소속 직원의 직무교육을 강화하는 등 업무 추진에 철저를 기하시기 바랍니다.(시정)

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구서

권고(개선) 요구

제 목 〇〇〇 누수공사 시행 부적정

소 관 기 관 〇〇군(〇〇〇〇과)

조 치 기 관 〇〇군(〇〇〇〇과)

내 용

1. 현황(업무개요)

〇〇군 〇〇〇〇과에서는 2017년부터 2020년까지 도서지역 식수원 개발, 지방 〇〇〇 시설확보, 노후관 개량, 노후상수관망 정비사업, 누수 수리, 유지관리 사업의 〇〇〇 공사 계약체결하고 사업을 시행하였다.

2. 〇〇〇 누수수리 공사 시행 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방회계법」 제29조, 「지방회계법 시행령」 제64조, 「지방자치단체 세출예산 집행기준」, 「〇〇군 재무회계 규칙」 등에 따르면, 예산을 집행하는 경우 관련 법령·조례·규칙·예규 등으로 기준과 절차를 정한 경우에는 그 절차와 기준을 반드시 준수하여 집행하여야 하고, 세출예산의 지출원인행위는 세출예산의 배정범위 내에서 하도록 규정하고 있다.

따라서, 〇〇군에서는 세출예산을 집행할 경우, 세출예산 집행절차에 따라 세출예산 집행품의 후 지출원인행위를 확정하고 납품에 대한 검사·검수 후 대가를 지급하여야 한다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 제13장 4. 손해보험에서 계약 상대방은 해당 계약의 목적물 등에 대하여 손해보험에 가입할 수 있으며 공사는

특별한 사유가 없는 한 계약목적물 손해와 제3자 배상책임을 담보할 수 있는 손해보험에 가입해야 하도록 규정하고 있다

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그럼에도 ○○군에서는 ○○○ 누수수리 공사 예산 집행 시 민원처리 및 긴급성을 이유로 선 시공 후 정산을 하는 방법으로 계약을 체결하여 공사시행 중 발생할 수 있는 사고발생에 대한 손해보험을 가입하지 않고 사업을 하도록 지시하는 등 계약법상의 계약 절차를 어기고 ○○○ 누수수리 공사를 시행하였다.

관계기관 의견

○○군 ○○○○과에서는 관내 ○○○ 긴급 복구공사 시행이 가능한 업체와 충분한 검토 및 의견 교환을 통하여 ○○○ 누수 수리의 단가계약 부분을 검토 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 ○○군수는

○○○ 누수 수리 공사 예산 집행시 시급성을 이유로 우선 시공하고 사후에 집행하는 1인 수의계약으로 누수 수리 공사를 시행하는 사례가 발생하지 않도록 세출예산 집행 절차를 준수하여 주시고, 단가계약과 대행업체 선정 등을 적극적으로 활용하여 계약의 공정성과 행정의 효율성, 긴급 누수 공사의 시급성·전문성을 고려한 업무처리가 될 수 있도록 업무절차를 개선하시기 바랍니다.(권고)

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구서

훈계 · 주의 요구

제 목 〇〇 〇〇〇 〇 〇〇〇〇〇〇 제작·설치 사업 준공검사 및 하자업무 부적정
소 관 기 관 〇〇군(〇〇〇〇과)
조 치 기 관 〇〇군(〇〇〇〇과)
내 용

1. 현황(업무개요)

〇〇군 〇〇〇〇과에서는 〇〇 〇〇〇 〇 〇〇〇〇〇〇 제작·설치를 위해 2014. 6.월 협상에 의한 계약을 체결하고 사업을 시행하였으며 이에 대한 하자 부분에 대한 보수공사를 시행하였다.

2. 감독·준공검사 업무 처리 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제16조(감독)제1항에서 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역 계약을 체결한 경우에 그 계약을 적절하게 이행하도록 하기 위하여 필요하다고 인정하면 계약서·설계서 및 그 밖의 관계 서류에 따라 감독하거나 소속 공무원 등에게 그 사무를 위임하여 감독하게 하여야 한다고 규정하고 있다.

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제17조(검사)제1항에서 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 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 한다.

같은 법 시행령 제64조(검사)제5항에서 지방자치단체의 장, 계약담당자 또는 검사를 위임받은 자는 검사를 할 때 계약상대자의 계약이행내용의 전부 또는 일부가 계약에 위반되거나 부당함을 발견하였을 때에는 지체 없이 필요한 시정조치를 명하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

○○군 ○○○○과에서는 기초부분 마감을 위한 경계석 매입부의 높이가 지반과 차이로 인하여 일부 기초가 노출되어 ○○ ○○○ ○ 상징적 조형물이 조잡한 시공으로 비춰져 노도를 찾는 관광객들이 행정의 불신을 가져 올 수 있음에도 감독공무원은 이에 대한 시공보완을 지시하지 않은 사실이 있으며, 준공검사 공무원 또한 필요한 시정조치를 요구하지 않는 등 감독과 검사업무를 소홀히 한 사실이 있다.

3. 하자검사 업무 처리 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제70조(하자검사) 제1항에서 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 담보책임의 존속기간 중 연 2회 이상 정기적으로 하자를 검사하거나 소속 공무원에게 그 사무를 위임하여 검사하게 하여야 하며 하자를 검사하는 자는 하자검사조서를 작성하여야 한다. 다만, 계약금액이 3천만 원 이하인 경우에는 하자검사조서의 작성을 생략할 수 있다.

같은 법 시행규칙 제69조(하자 검사)제1항 및 제3항에 따르면 담보책임의 존속기간이 만료되는 경우에는 지체 없이 따로 검사를 하여야 하며, 하자 검사의 결과 하자가 발견된 경우에는 지체 없이 필요한 조치를 하여야 한다라고 규정하고 있다.

또한 공사계약 일반조건에서 계약상대자는 전체목적물을 인수한 날과 검사를

완료한 날 중에서 먼저 도래한 날부터 계약에 정한 기간 동안 공사목적물의 하자에 대한 보수책임이 있으며 하자담보책임기간 중 계약담당자로부터 하자보수요구를 받고 이행하지 아니하거나 이행할 수 없는 경우에는 하자보수보증금 중 설계서, 규격서, 과업이행요청서 등에 따라 산정한 하자보수에 필요한 금액을 즉시 해당 지방자치단체에 귀속시켜야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 ○○ ○○○ ○ ○○○○○ 제작 설치사업을 준공처리하고 하자보수 증권을 【표2】와 같이 ○○○○○연구소와 ○○○○건설(주)로부터 받았음에도 하자에 대하여 계약상대자에게 하자보수요구를 하지 않고 기초보수 공사를 20○○년 ○○월에 실시한 사실이 있다.

또한 기초가 일부 노출된 부분에 대한 긴급한 이유로 하자보수공사를 실시한 이후라도 하자 책임이 계약상대자 귀책 여부인지에 대하여 검토한 후, 하자담보 책임기간 이내에 집행한 예산의 금액만큼 귀속하여야 함에도 아무런 조치를 하지 않고 하자담보책임 기간이 경과하여 하자보수에 들어간 예산 ○○○○천 원을 회수할 수 없는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견

○○군 ○○ ○○○ ○ 운영을 앞두고 섬 입구에서 바라본 ○○○○○의 일부 기초가 노출되어 바닥 조형물 앞 노면이 고르지 않아 미관을 해치고 있어 노면 정비와 함께 미관상 정비가 필요하다고 판단된 부분에 대하여 별도 사업으로 정비공사를 시행하였으며 미관을 위해 추가로 정비된 부분은 ○○○○○ 사업이 아니라 별도의 사업이라고 판단하였기 때문에 시공사에 하자보수를 요구하지 않았다는 취지로 ○○○○과에서는 관내 ○○○ 긴급 복구공사 시행이 가능한 업

체와 충분한 검토 및 의견 교환을 통하여 ○○○ 누수 수리의 단가계약 부분을 검토하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 ○○군수는

① ○○ ○○○ ○ ○○○○○○ 제작 설치 사업의 공사감독·준공검사와 하자처리업무를 소홀히 한 실무담당자 ○○○○○과(현 ○○○○○과) 지방○○주사 ○○○, 실무책임자 ○○○○○과(현 ○○○○○) 지방○○주사 ○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다. (훈계)

② 앞으로 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 규정 숙지와 직무교육 강화로 업무에 만전을 기하시기 바랍니다. (주의)

【일련번호 : ○○】

감사결과 처분요구서

훈계·주의 요구

제 목 협상에 의한 계약 및 제안서평가위원회 구성 부적정

소 관 기 관 ○○군(○○○○과)

조 치 기 관 ○○군(○○○○과)

내 용

1. 현황(업무개요)

○○군 ○○○○과에서는 【표】와 같이 축제분야 행사대행용역을 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제13조 및 동법 시행령 제43조에 따라 협상에 의한 계약으로 용역을 계약 체결하고 예산을 집행하였다.

2. 가격협상 부적정

가. 관계법령(판단기준)

지방계약법 시행령 제43조와 「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」 제5장 ‘협상에 의한 계약체결기준’에 따르면, 용역계약을 체결할 때에 계약이행의 전문성·기술성·창의성·긴급성 등의 이유로 필요하다고 인정되는 경우에는 제안서를 제출받아 평가한 후 협상절차를 통하여 추정가격에 부가가치세를 더한 금액 이하로 입찰한 자 중에서 해당 지방자치단체에 가장 유리하다고 인정되는 자와 계약을 체결할 수 있으며,

협상대상자와의 가격협상 시 기준가격은 해당사업 추정가격에 부가가치세를

더한 금액(예정가격을 작성한 경우에는 예정가격) 이하로서 협상대상자가 제안한 가격으로 해야 하고, 계약담당자는 협상대상자가 제안한 내용을 가감 조정하는 경우에는 그 가감되는 내용에 상당하는 금액을 해당사업 추정가격에 부가가치세를 더한 금액(예정가격을 작성한 경우에는 예정가격) 안의 범위에서 조정하여 계약 금액을 결정할 수 있다고 명시하고 있다.

따라서, 계약담당자는 협상대상자가 제안한 내용을 가감 조정하는 경우 해당 사업의 추정가격에 부가가치세를 더한 금액 이하로 계약금액(가격협상)을 결정 해야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, ○○○○과에서는 2018년부터 2019년까지 ‘○○○○○○○○행사대행’ 등 3건을 용역을 협상에 의한 계약으로 진행하면서 협상대상자가 제안한 내용을 가감 조정하는 경우 해당사업 추정가격에 부가가치세를 더한 금액 안의 범위에서 계약금액을 결정해야 하는데도 공연규모 확대 및 프로그램 추가 구성 등의 사유로 예산액 대비 ○○○○천 원을 초과하여 협상대상자와 계약을 체결하였다.

3. 제안서평가위원회 구성 부적정

가. 관계법령(판단기준)

지방계약법 시행령 제43조(협상에 의한 계약체결) 및 「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」 제5장 ‘협상에 의한 계약체결기준’ 4절 제안서평가위원회 구성·운영에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 제안서를 평가하는 경우에는 위원회의 심의를 거쳐야 하고, 제안서평가위원회를 구성하여 운영해야 하며,

위원회는 각 지방자치단체별로 국가 및 다른 지방자치단체 공무원, 계약에 관한 학식과 경험이 풍부한 자(해당 분야 전문기관·단체 임직원, 전문가·대학교수 등)로 구성해야 하고, 평가위원은 위원장을 포함하여 7인 이상 10인 이내로 구성하되

협상계약 내용에 따라 수시로 구성을 달리 해야 한다.

또한, 「○○군 협상에 의한 제안서평가위원회 구성 및 운영 규칙」 제6조(기피·제척)에 따르면 계약담당자는 해당 평가의 시행으로 인하여 이해당사자가 되는 사람이나 그 밖에 공정한 평가를 수행할 수 없다고 판단되는 사람은 평가위원에 포함되지 아니하도록 평가전에 이를 확인하여야 한다고 규정하고 있다.

따라서, 협상에 의한 계약 제안서평가위원 구성 시 소속기관의 공무원은 평가위원에 포함되지 않도록 기피·제척하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 ○○○○과에서는 입찰참가자 제안서평가를 위한 제안서평가위원회 구성 시 소속 기관 직원은 구성요건에 해당하지 않는데도 ‘○○○○○○○○ 행사대행용역’ 등 총 3건의 용역 추진하면서 소속 공무원이 예비평가위원으로 선정되었으며, 특히 ‘○○○○○○○○ 행사대행 용역’ 시 당시 ○○○과장인 ○○○이 ‘○○○○ 구성원’ 분야에 평가위원으로 최종 선정되어 평가에 참여함으로써 자격 있는 자로 공정하게 구성되어야 하는 제안서평가위원회가 부적정하게 운영되는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견

○○군 ○○○과에서는 감사결과를 수용하면서 관계법령(판단기준) 및 근거 규정에 대한 검토 부족과 정확한 업무연찬이 이뤄지지 않은 데 원인이 있으며, 관련법률·규정에 대한 철저한 교육을 통해 유사사례를 방지하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 ○○○군수는

- ① 지방계약법 시행령 제43조, 「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」 제5장 ‘협상

에 의한 계약체결기준', 「○○군 협상에 의한 제안서평가위원회 구성 및 운영 규칙」을 위반하여 소속 직원을 제안서 평가위원으로 선정되는 것에 관여하고 업무를 소홀히 처리한 실무담당자 ○○○○과(현 ○○○○과) 지방○○주사보 ○○○과 계약금액 결정 범위를 초과하여 계약 체결하고 소속 직원이 제안서 평가위원으로 선정되는 것에 관여하는 등 관리감독을 소홀히 한 실무책임자 ○○○○과(현 ○○○면) 지방○○주사 ○○○와 2회에 걸쳐 계약금액 결정 범위를 초과하는 등 관리감독을 소홀히 한 실무책임자 ○○○○과 지방○○주사 ○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

② 협상에 의한 계약 가격협상 시 해당사업 추정가격에 부가가치세를 더한 금액안의 범위에서 계약금액을 결정하고, 소속 직원이 제안서평가위원회 평가위원으로 구성되지 않도록 관련법령 준수와 직무교육을 강화하는 등 업무 추진에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

【일련번호 : ○○】

감사결과 처분요구서

훈계·주의 요구

제 목 숲가꾸기 사업 수의계약 부적정 및 현장 관리감독 소홀

소 관 기 관 ○○군(○○○○과, ○○과)

조 치 기 관 ○○군(○○○○과, ○○과)

내 용

1. 현황(업무개요)

○○군 ○○○○과에서는 2017년부터 2019년까지 숲가꾸기 사업을 시행하면서 ‘전기 등 그 밖의 공사’로 판단하여 추정가격 8천만 원 이하 건에 대해서 수의 계약으로 발주 처리하고 산림사업을 관리감독 하였다.

2. 수의계약 규모 적용 미이행

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제25조제1항제5호의 규정에 따르면 공사부문은 「건설산업기본법」 등에서 정한 공사업자와 계약을 맺을 때 공사 종류별로 금액 한도를 정하여 소규모 공사는 수의계약을 할 수 있으며, 또한 물품의 제조·구매·용역 계약 또는 그 밖의 계약의 경우 추정가격 5천만 원 이하인 경우 수의계약을 할 수 있도록 되어 있다.

아울러, 숲가꾸기 사업은 감사원의 산림청 기관운영감사 시(2011년) 수의계약 금액 한도와 관련하여 숲가꾸기 사업 등 산림사업을 정의하고 있는 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」의 경우 법조문에 공사에 대한 정의가 없거나 공사면허를 요구하지 않는 등 공사 관련 법령으로 볼 수 없으므로, 용역 또는 그 밖의 계약에

해당돼 추정가격이 5천만 원을 초과할 경우 수의계약을 해서는 안 된다는 처분이 있었으며,

2015년부터 발행된 산림청 산림자원분야 사업계획(숲가꾸기 예산 집행 및 관리 분야)³⁹⁾과 매년 발행·배포 되는 「경상남도 산림시책」(숲가꾸기 세부추진계획 예산 집행)에도 숲가꾸기 사업은 ‘그 밖의 계약’에 해당돼 수의계약 규모를 추정가격 5천만 원 이하로 적용하도록 규정하고 있다.

따라서, 추정가격 5천만 원을 초과하는 숲가꾸기 사업은 소액 수의계약(2인 견적 이상)이 아닌 입찰을 통하여 사업을 추진해야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, ○○○○과에서는 2017년부터 2019년 까지 숲가꾸기 사업을 시행하면서 관련 규정에 대한 구체적 확인 없이 수의계약 요청하였으며, ○○과에서는 추정가격 5천만 원을 초과하는 숲가꾸기 사업은 입찰을 통하여 사업을 추진해야 했음에도 3년간 총 20건을 소액 수의계약을 체결함으로써 업체 참여기회를 제한하는 결과를 초래하였다.

3. 발주자 승낙 없는 현장대리인 배치 및 준공서류 징구 소홀

가. 관계법령(판단기준)

지방계약법 제16조에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결한 경우에 그 계약을 적절하게 이행하도록 하기 위하여 필요하다고 인정하면 계약서·설계서 및 그 밖의 관계 서류에 따라 감독하거나 소속 공무원 등에게 그 사무를 위임하여 감독하게 하여야 하며,

「건설산업기본법 시행령」 제35조(건설기술인의 현장 배치기준 등)제3항에

39) 숲가꾸기 예산집행(2015년 산림자원분야 사업계획)

○ 숲가꾸기사업은 소액 수의계약 규모를 추정가격 5천만 원 이하로 적용

－ 감사원 및 행정안전부 감사 시 숲가꾸기 사업은 계약 관련 법령의 수의계약 대상에서 “그 밖의 계약”의 경우에 해당하여 5천만 원 이하로 적용 필요

따르면 건설사업자는 다음 각 호⁴⁰⁾의 어느 하나에 해당하는 공사에 대해서는 공사품질 및 안전에 지장이 없는 범위에서 발주자의 승낙을 받아 1명의 건설기술인을 3개의 건설공사 현장에 배치할 수 있으며,

「숲가꾸기 설계·감리 및 사업 시행 지침」(산림청훈령)제19조(현장대리인) 제3항 및 같은 지침 제4항에 따르면 사업시행자는 600ha 이하 사업장은 현장대리인 1인 이상을 사업의 착수와 동시에 배치하여야 하며, 사업의 품질 및 안전에 지장이 없고 전체 사업장의 규모가 600ha 이하로 동일 시군에 위치하는 경우는 발주자의 승낙을 받아 3개 이내의 사업장을 통합하여 1인의 현장대리인을 배치할 수 있도록 규정하고 있다.

또한 같은 지침 제21조(관련 서류)제3항에 따르면 사업시행자는 숲가꾸기 사업 시행이 완료된 후에 현장대리인 근무상황부 등을 감독자⁴¹⁾를 경유하여 발주자에게 제출하여야 하며, 발주자는 감리자⁴²⁾에게 완료계 제출내역을 통보하고 검토를 요청할 수 있다고 규정하고 있다.

따라서, 사업시행자는 600ha 이하 사업장에 대해서는 1인 이상 현장대리인을 배치하고 현장에 중복 배치할 경우 발주자의 승낙을 받아야 하며, 발주자는 현장의 건설기술자로 2개 현장에 중복 배치되는 부적정한 현장대리인 선임계가 제출될 경우 현장배치 기준을 면밀히 검토하여, 시정이나 승낙 등의 조치를 취하여야 한다. 또한 ⁴³⁾사업시행자는 숲가꾸기 사업 시행 완료 후 현장대리인 근무상황부는 감독자를 경유하여 발주자에게 제출한 뒤 감리자에게 완료계 제출내역을 통보하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도, ○○○○과에서는 ‘2018년 숲가꾸기사업(○○지구)’ 등 ○건의 숲가꾸기 사업을 발주자의 승낙 없이 현장대리인을 사업장에 배치하여 사업의 품질 및 안전에 지장을 줄 우려가 있었음에도 어떠한 검토 및 조치를 취하지 않는

40) 1. 공사예정금액 3억 원 미만의 동일한 종류의 공사로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공사
가. 동일한 시(특별시, 광역시 및 특별자치시를 포함한다)·군의 관할지역에서 시행되는 공사.

41) 발주자를 대리하여 사업을 감독하는 자로서 숲 가꾸기 사업 전반에 관한 업무를 관장하는 자.

42) 발주자의 감독권한을 대행하기 위해서 발주자와 계약을 체결한 자.

43) 설계도서 및 관련 규정에 따라 선목 및 숲 가꾸기 사업을 시행하기 위해 발주자와 계약을 체결한 자

등 현장관리를 소홀히 하였다.

아울러 2017년에 추진한 총 ○○건의 숲가꾸기 사업 중 사업시행자로부터 현장대리인 근무상황부가 ○○건이 제출되지 않았음에도 이에 대한 확인 및 보완 요구 없이 준공 처리하는 등 산림사업 지도·감독 업무를 소홀히 함이 인정된다.

관계기관 의견

○○군 ○○○○과와 ○○과에서는 감사결과를 수용하며 향후 숲가꾸기 사업 등 산림사업을 추진함에 있어 관련 법령, 지침 등 업무연찬으로 산림사업 업무에 최선을 다하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 ○○군수는

① 감사원 감사사례와 산림청 산림자원분야 사업계획 및 「경상남도 산림시책」과 「숲가꾸기 설계·감리 및 사업 시행 지침」을 위반하여 입찰 대상 사업을 수의계약 요청하고, 현장대리인을 발주자 승낙 없이 배치하는데도 이에 대한 확인을 소홀히 하고, 사업시행 완료에 따른 관련서류 징구를 소홀히 한 실무담당자 ○○○○과 지방○○주사보 ○○○과 ○○○○과(현 ○○○○) 지방○○주사보 ○○○과 실무담당자의 업무 처리에 대해 관리·감독 책무가 있음에도 이를 소홀히 한 실무책임자 ○○○○과(현 ○○○○과) 지방○○주사 ○○○과 계약부서 담당자로 숲가꾸기 사업 ○○건 중 ○건을 계약기준에 맞지 않게 처리한 ○○○과(현 ○○○면) 지방○○주사보 ○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

② 산림청 산림자원분야 사업계획 및 경상남도 산림시책에 따라 숲가꾸기 사업의 소액 수의계약 규모를 적용하고, 「숲가꾸기 설계·감리 및 사업 시행 지침」을 준수하여 현장대리인 배치 여부를 확인하고, 사업시행 완료시 관련 서류가 제출되도록 향후 업무 추진에 철저를 기하시기 바랍니다.(주의)

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구

훈계·주의 요구

제 목 업무용 PC 구매 부적정

소 관 기 관 〇〇군(〇〇과)

조 치 기 관 〇〇군(〇〇과)

내 용

1. 현황(업무개요)

〇〇군에서는 행정업무의 능률 향상과 신속한 업무 처리를 위해 매년 노후된 행정업무용 PC를 구매하여 교체하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제1절 5. 분할계약의 금지. 라항에 따르면 계약담당자는 용역·물품 계약에 대하여도 단일 사업을 부당하게 분할하거나 시기적으로 나누어 체결하지 않도록 해야 한다고 규정하고 있다.

「조달사업에 관한 법률」 제5조제1항에 및 같은 법 시행령 제7조의2제1항에 따르면 조달청장은 수요기관에서 공통적으로 필요로 하는 수요물자를 구매할 때 수요기관의 다양한 수요를 충족하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 품질·성능 또는 효율 등이 같거나 비슷한 종류의 수요물자를 수요기관이 선택할 수 있도록 2인 이상을 계약상대자로 하는 공급계약(다수공급자계약)을 체결할 수 있도록 되어 있고, 제7조의2제5항에 따르면 수요기관의 장은 다수공급자계약을 체결한 계약

상대자(공급업체)로부터 조달청장이 정하여 고시하는 금액 이상의 수요물자를 구매하려는 경우에는 둘 이상의 계약상대자로 하여금 제안서를 제출하도록 하여 그 제안서의 심사 결과에 따라 해당 수요물자의 납품할 자를 결정하도록 되어 있다.

또한, 「물품 다수공급자계약 2단계경쟁 업무처리기준(조달청고시 제2018-16호, 2018. 11. 12.)」 제3조에 따르면 수요기관의 장은 다수공급자계약이 체결된 물품에 대한 수요기관의 1회 납품요구대상 구매 예산이 1억 원(수요물자가 중소기업자간 경쟁제품인 경우)에 해당하는 경우에는 다수공급자계약 2단계 경쟁을 거쳐 납품 대상업체를 선정하여야 한다고 규정하고 있고, 같은 기준 제5조에 따라 수요기관의 장은 2단계 경쟁 회피를 목적으로 1회 납품요구대상 구매 예산을 기준금액 미만으로 분할하여 납품 요구해서는 아니 된다고 규정하고 있다.

그리고, 「개인용 컴퓨터와 모니터에 대한 다수공급자계약 2단계 경쟁 업무처리기준(조달청고시 제2019-14호, 2019. 10. 8.)」 3조에 따르면 개인용 컴퓨터는 중소기업자 간 경쟁제품에 해당되는 데스크톱컴퓨터 및 일체형컴퓨터이며, 모니터는 개인용 컴퓨터와 통합되어 단일 건으로 다수공급자계약 2단계 경쟁이 이뤄지는 제품이라고 명시하고 있다.

따라서, 「물품 다수공급자계약 2단계 경쟁 업무 처리기준」에 따라 컴퓨터와 모니터는 통합하여 단일 건으로 발주하여야 하며, 구매 예산이 1억 원 이상인 경우 2단계 경쟁을 거쳐 납품 대상업체를 선정하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

○○군 ○○과에서는 ○○○○년부터 ○○○○년 현재까지 매년 구매 예산이 1억 원 이상으로 다수공급자 계약 물품인 개인용 컴퓨터와 모니터를 2단계 경쟁을 통해 구매하여야 함에도 불구하고 시기적·품목별로 분리하여 구입의뢰를 요청하여 2단계 경쟁을 실시하지 않아 다수공급자 계약업체에 공정한 참여 기회를 배제하였으며, 최대 ○○○○○천 원(최대 10%⁴⁴)의 예산을 절감하지 못한 사실이 있다.

관계기관 의견

○○군 ○○과에서는 청사의 노후화와 컴퓨터 보관장소 부족으로 컴퓨터 구입 시 실수요 파악 후 필요수량 만큼 구입하여 적기 교체를 추진하고 있으며, 하반기 신규직원 컴퓨터 지원 등 필요수량은 재정조기집행을 위해 ○월말, ○월말에 구입하며 조기구입에 따른 보관의 어려움, 성능 저하 우려가 있다는 의견을 제시하였다. 그러나 해당물품 구매액이 ○○○○년 ○○○○○○천 원(○월~○월, ○회 분할), ○○○○년 ○○○○○○천 원(○월, ○회 분할), ○○○○년 ○○○○○○천 원(○월~○월, ○회 분할)으로, 2단계경쟁을 회피하기 위해 기준금액 1억 원이 넘는 금액을 분할하여 구입한 것이 명백하다고 판단되며, 구입시기가 상반기에 집중되고 불가 한 두 달 사이에 분할하여 구입한 점을 보면 보관의 어려움, 성능 저하 우려가 있다는 의견은 인정하기 어렵다.

조치할 사항 ○○군수는

① 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 및 「물품 다수공급자계약 2단계 경쟁 업무처리기준」을 준수하지 않고 부적정하게 분할하여 계약을 의뢰한 실무담당자 ○○과 지방○○주사 ○○○, ○○과(현 ○○○도 ○○○○과) 지방○○주사보 ○○○, ○○과 지방○○주사보 ○○○과 실무책임자 ○○과(현 ○○○면) 지방○○주사 ○○○, ○○과(현 ○○○○과) 지방○○주사 ○○○를 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 “**훈계**” 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)

② 또한 「물품 다수공급자계약 2단계 경쟁 업무 처리기준」 제3조에 따라 1회 납품요구대상 구매예산이 1억 원 이상인 경우(중소기업자간 경쟁제품인 경우) 2단계 경쟁을 거쳐 공정하게 납품 대상업체를 선정하도록 주의를 촉구하며, 앞으로 동일한 사례가 발생하지 않도록 직원의 관련규정 업무연찬과 교육을 강화하는 등 업무추진에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**주의**)

44) 「물품 다수공급자계약 2단계경쟁 업무처리기준」 제10조제2항에 따라 계약가격의 100분의 90미만으로 제안할 수 없음
= 계약상대자(다수공급자계약 등록업체)는 계약가격의 최대 10%까지 할인하여 제안할 수 있음.

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구서

훈계·주의요구 및 통보

제 목 하도급 및 건설기술인 관리소홀

소 관 기 관 남해군(00과)

조 치 기 관 남해군(00과)

내 용

1. 업무개요

남해군 00과에서 추진한 「00교량 재 가설공사」는 2018.12.27. 00시 소재 00 건설(주)(대표 000)와 도급액 756백만 원에 계약 체결하여 2019. 1. 3. 착공하고 2020. 6.23. 총괄 2회 설계 변경으로 도급액 797백만 원으로 변경 계약하여 2020. 6.26. 준공한 사업이다.

2. 관계법령 및 판단기준

「건설산업기본법」 제2조(정의)에 “하도급”이란 도급받은 건설공사의 전부 또는 일부를 다시 도급하기 위하여 수급인이 제3자와 체결하는 계약을 말하며, 같은 법 제16조(건설공사의 시공자격)에는 종합공사를 도급받으려는 자는 해당 종합공사를 시공하는 업종을 등록하여야 하며, 전문공사를 도급받으려는 자는 해당 전문공사를 시공하는 업종을 등록하도록 규정되어 있고, 같은 법 제25조(수급인 등의 자격제한)제2항에는 수급인은 공사내용에 상응하는 업종을 등록한 건설업자에게 하도급 하여야 한다. 라고 규정되어 있으며,

같은 법 제28조의2(건설공사의 직접시공) 제1항에는 건설사업자는 1건 공사의

금액이 100억 원 이하로서 도급금액이 50억 원 미만인 건설공사를 도급받은 경우에는 그 공사금액 중 일정비율(3억 원 미만: 50%, 3억~10억 미만: 30%, 10억~30억 미만: 20%, 30억~50억 미만 10%)에 따른 금액 이상에 해당하는 공사를 직접 시공하도록 규정되어져 있고, 같은 법 제29조(건설공사의 하도급 제한) 및 시행령 제31조(일괄하도급의 범위)에 따르면 건설사업자는 도급받은 건설공사의 전부 또는 도급받은 공사를 부대공사(주된 공사를 시공하기 위하여 또는 시공함으로 인하여 필요하게 되는 종된 공사)에 해당하는 부분을 제외한 주된 공사의 전부를 다른 건설사업자에게 하도급 할 수 없으며, 수급인은 그가 도급받은 건설공사의 일부를 동일한 업종에 해당하는 건설사업자에게 하도급 할 수 없고, 하수급인은 하도급 받은 건설공사를 다른 사람에게 다시 하도급 할 수 없도록 규정하고 있다.

또한, 같은 법 제29조(건설공사의 하도급 제한)제4항 및 「건설공사 하도급 심사 기준」(국토교통부고시)에 따르면 도급받은 공사의 일부를 하도급 한 건설사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 하도급계약을 체결하거나 다시 하도급 하는 것을 승낙한 날부터 30일 이내에 발주자에게 통보를 하여야 하며, 하도급 계약내용을 통보받은 발주자는 첨부 서류의 포함여부 등 그 적정성을 검토하여야 하며, 하도급 통지내용의 검토결과가 법 제31조(하도급계약의 적정성 심사 등)의 내용과 같이 하수급인이 건설공사를 시공하기에 현저하게 부적당하다고 인정되거나 하도급 계약금액이 대통령령으로 정하는 비율에 따른 금액에 미달하는 경우에는 하수급인의 시공능력, 하도급계약내용의 적정성 등을 하도급계약심사위원회로 하여금 심사하도록 하여 심사결과 하수급인의 시공능력 또는 하도급 계약내용이 적정하지 아니한 경우에는 그 사유를 분명하게 밝혀 수급인에게 하수급인 또는 하도급 계약내용의 변경을 요구하여야 하며, 하도급 관계법령을 위반한 자에 대하여는 아래 [표 1]과 같은 적절한 제재조치를 하도록 되어 있다.

[표 1] 하도급관련 법령상의 제재조치 규정(「건설산업기본법」·「지방계약법」 등)

구 분	제재조치 내용	관계 법령
<ul style="list-style-type: none"> 하도급계약 미 통보 (「건설산업기본법」 제29조 제4항) 	<ul style="list-style-type: none"> 500만 원 이하의 과태료 	<ul style="list-style-type: none"> 「건설산업기본법」 제99조 제5호
	<ul style="list-style-type: none"> 입찰참가자격 제한(5~7개월) 	<ul style="list-style-type: none"> 지방계약법 제31조 제1항 제3호

구 분	제재조치 내용	관계 법령
• 하도급계약내용 허위 통보 (「건설산업기본법」 제29조 제4항)	• 6개월 이내의 영업정지 또는 1억 원 이하 과징금	• 「건설산업기본법」 제82조 제1항 제4호
	• 입찰참가자격 제한(3~5개월)	• 지방계약법 제31조 제1항 제3호
• 하도급률(82%) 미달 (「건설산업기본법」 제31조 제2항)	• 하도급계약의 적정성 심사	• 「건설산업기본법」 제31조 제2항
	• 하도급계약 또는 하수급인의 변경 요구	• 「건설산업기본법」 제31조 제3항
• 하도급관리계획 불이행 (「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」)	• 입찰참가자격 제한(1~3개월)	• 지방계약법 시행령 제92조 제2항 제2호 기목
• 직접시공비율 미달 (「건설산업기본법」 제28조의2 제1항)	• 6개월 이내의 영업정지 또는 과징금 (하도급 금액의 24% 이하)	• 「건설산업기본법」 제82조 제2항 제2호
• 건설업 미등록자에게 하도급 (「건설산업기본법」 제25조 제2항)	• 6개월 이내의 영업정지 또는 과징금 (하도급 금액의 24% 이하)	• 「건설산업기본법」 제82조 제2항 제3호
	• 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금	• 「건설산업기본법」 제96조 제4호
	• 입찰참가자격 제한(7~9개월)	• 지방계약법 제31조 제1항 제3호
• 일괄하도급 (「건설산업기본법」 제29조 제1항)	• 8개월 이내의 영업정지 또는 과징금 (하도급 금액의 30% 이하)	• 「건설산업기본법」 제82조 제2항 제3호
	• 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금	• 「건설산업기본법」 제96조 제4호
	• 입찰참가자격 제한(11~13개월)	• 지방계약법 제31조 제1항 제3호

※ 자료 : 「건설산업기본법」 및 「지방계약법」 등 하도급 관계법령 재구성

「건설산업기본법」 제40조(건설기술인의 배치) 및 같은 법 시행령 제35조(건설기술인의 현장배치 기준 등), 시행규칙 제31조(건설기술인의 현장배치 확인)에 따르면 건설사업자는 건설공사의 시공관리, 그 밖에 기술상의 관리를 위하여 공사예정금액의 규모별 건설기술인 배치기준에 따라 건설기술인 1명 이상을 건설공사의 착수와 동시에 배치하여야 하고, 건설공사 현장에 배치된 건설기술인은 발주자의 승낙을 받지 아니하고는 정당한 사유 없이 그 건설공사 현장을 이탈하여서는 아니 된다. 라고 규정하고 있으며, 건설기술인을 현장에 배치하지 아니한 자는 법 제97조(벌칙)에 따라 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처하도록 하고, 건설공사 현장을 이탈한 건설기술인은 법 제100조(과태료)에 따라 50만 원 이하의 과태료를 부과하도록 규정되어 있다.

3. 감사결과 확인된 문제

가. 하도급 관리소홀

남해군은 발주한 건설공사를 하도급 하고자 할 경우에는 건설사업자가 제출한 하도급계약 통보문서에 대하여 하도급계약내용 통보기간 준수 및 하도급율

(82%)에 미달하는 저가계약여부, 하도급공종에 부합되는 적정면허보유 및 일괄 하도급 여부 등 관련법령에서 규정하는 사항들을 면밀히 검토하여 적정하지 않을 경우 그 사유를 분명하게 밝혀 하도급계약내용의 변경을 요구하는 등 하도급 관련 법령을 위반하는 일이 없도록 관리감독을 철저히 하여야 했다.

그런데 남해군 00과에서 추진한 「00교량 재 가설공사」의 하도급계약내용을 살펴보면 원도급자가 전문공사 면허를 가진 업체와 하도급계약을 체결하면서 직접 공사 시공비율(도급금액 3억~10억 원 미만 : 30% 이상)만 맞추고 도급받은 공사 중 전석 쌓기 및 깔기 공종 등 부대공사에 해당하는 공종만 직접 시공하고 교량 가설을 위한 토공, 교량공, 날개벽 등 주된 공사의 전부를 하도급 업체가 시공하도록 하도급 계약하였으며,

토공사업과 철근·콘크리트공사업 등 전문건설업종은 각각 그 등록기준(기술능력, 자본금, 시설 및 장비 등)이 다를 뿐만 아니라 고유 업무내용이 서로 다르므로 각 공종을 하도급하기 위해서는 다수의 건설업면허를 보유한 회사라 하더라도 해당공종별(토공, 철콘공, 포장공 등)로 공사내용에 상응하는 건설업종으로 구분하여 하도급 계약하여야 하는데도, 철근·콘크리트공사업 면허로는 시공할 수 없는 토공사 공종까지 포함하여 하도급계약하고 하도급 계약사항을 통보하였는데도,

남해군에서는 하도급계약내용에 대한 검토 및 승인절차를 누락함으로서 결국 본 공사의 주된 공사인 교량공사 전부를 하도급회사가 시공하도록 방치하고 하도급 계약한 철근·콘크리트공사업 면허로는 시공할 수 없는 토공사 공종까지 하도급회사가 시공하는 결과가 초래되도록 하도급관리업무를 소홀히 하였다.

나. 건설기술인 관리소홀

남해군 00과는 「건설산업기본법」에 따라 공사규모별로 배치기준에 부합되는 건설기술인 1명 이상을 건설공사의 착수와 동시에 배치하여야 하고, 건설공사 현장에 배치된 건설기술인은 발주자의 승낙을 받지 아니하고는 정당한 사유 없이 공사현장을 이탈하지 않도록 지도·감독을 철저히 하여야 했다.

그런데 남해군은 본 공사 현장관리를 위한 건설기술인(현장대리인)을 선임하면서 근무경력 등이 부족하여 공사규모별 건설기술인 배치기준에 미달되는 건설기술인이 배치되어 현장 관리능력 부족으로 부실시공이 우려되는데도 건설기술인 교체명령 등의 적절한 조치를 취하지 않고 공사를 추진하는 등 건설기술인 관리업무를 소홀히 하였다.

관계기관 의견 남해군은 「건설산업기본법」 등 관련규정에 대한 숙지와 업무연찬부족으로 하도급계약내용의 적정성 검토가 이루어지지 않아 적절한 행정조치 없이 사업을 추진하고 자격이 미달되는 건설기술인에 대한 교체명령 없이 사업을 추진한 잘못 등을 인정하면서 앞으로 업무연찬과 직원교육 등을 통하여 같은 사례가 발생되지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 남해군수는

① 계약상대자가 통보한 하도급계약내용에 대한 적정성검토 및 조치누락으로 본 공사 수급인이 도급받은 공사의 부대공사에 해당하는 공종만 직접시공하고 교량가설을 위한 토공, 교량공, 날개벽 등의 주된 공사의 전부를 하도급 회사가 시공하도록 방치하고, 철근·콘크리트공사업 면허로는 시공할 수 없는 토공사 공종까지 하도급회사가 시공하는 결과가 초래되도록 하도급관리업무를 소홀히 하고, 공사규모별 배치기준에 미달되는 건설기술인이 배치되었는데도 건설기술인 교체 요구 등의 적절한 조치를 취하지 않는 등 건설기술인 관리업무를 소홀히 한 00과 실무담당자 A와 실무담당자에 대한 지도·감독업무를 소홀히 한 실무책임자 B를 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 각각 “훈계”처분 하시기 바랍니다. (훈계)

② 아울러, 「건설산업기본법」 제25조 및 제29조 등을 위반하여 철근·콘크리트공사업 면허로는 시공할 수 없는 토공사 공종까지 하도급내역에 포함하여 하도급하고, 도급받은 공사의 주된 공사 전부를 하도급 한 건설사업자에 대하여는 「건설산업

기본법」 제82조(영업정지 등) 및 같은 법 제96조(벌칙)와 「지방계약법」 제31조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한) 등에 따른 영업정지 및 고발, 입찰참가자격 제한 등 관련법에 따라 필요한 조치를 취하시기 바라며, **(통보)**

③ 「건설산업기본법」에 따라 건설공사를 시공할 경우 공사현장관리를 위한 건설기술인은 공사규모별 배치기준에 부합되는 건설기술인으로 배치하시기 바라며, 관련부서 담당직원을 대상으로 관련법규와 규정에 대한 집합교육을 실시하여 앞으로 같은 사례가 발생하지 않도록 조치하시기 바랍니다. **(주의)**

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구서

훈계·시정요구 및 통보

제 목 특허자재 수의계약 및 설계검토 소홀

소 관 기 관 남해군(00과, @@과)

조 치 기 관 남해군(00과, @@과)

내 용

1. 업무개요

남해군 00과에서 시행중인 「00 조성사업」은 2019. 6.26. 00시 소재 (주)00(대표 000)와 도금액 2,210백만 원에 계약 체결하여 같은 해 6.27. 착공하고 2021. 6.25. 준공예정으로 추진 중인 사업이다.

2. 관계법령 및 판단기준

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조(계약의 방법) 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우에는 이를 공고하여 일반입찰에 부쳐야 하며, 계약의 목적·성질·규모 및 지역특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 참가자를 지명(指名)하여 입찰에 부치거나 수의계약을 할 수 있으며,

같은 법 시행령 제25조(수의계약에 의할 수 있는 경우) 제1항 제4호 사목에 따라 특허를 받았거나 실용신안등록 또는 디자인등록이 된 물품을 제조하게 하거나 구매하는 경우에는 적절한 대용품이나 대체품이 없어 경쟁할 수 없을 경우에 수의계약으로 제조·구매가 가능하도록 수의계약 대상을 한정하고 있다.

「조달사업에 관한 법률」 제5조(계약의 특례)에 따르면 조달청장은 각 수요기관에서 공통적으로 필요로 하는 수요물자나 비축물자를 구매·공급하기 위하여 필요한 경우에는 같은 법 시행령 제7조의2에 따라 품질·성능 또는 효율 등이 같거나 비슷한 종류의 수요물자를 수요기관이 선택할 수 있도록 2인 이상을 계약상대자로 하는 다수공급자계약을 체결할 수 있도록 규정되어 있으며,

「물품 다수공급자계약 2단계경쟁 업무처리기준(조달청고시)」 제3조(2단계경쟁 대상)에 따르면 수요기관의 장은 다수공급자계약이 체결된 물품에 대한 수요기관의 1회 납품요구대상 구매예산이 5천만 원 이상(중소기업자간 경쟁제품인 경우에는 1억 원 이상)인 경우에는 본 기준 제6조에 따라 5인 이상의 계약상대자를 대상으로 2단계경쟁에 참여하도록 종합쇼핑몰을 통하여 제안 요청하여 2단계경쟁을 거쳐 납품대상 업체를 선정하도록 규정되어 있다.

「건설기술진흥법」 제48조(설계도서의 작성 등) 및 같은 법 시행규칙 제40조(설계도서의 작성), 제41조(설계도서의 검토) 등에 따라 설계도서를 작성할 때는 설계도서의 내용이 현장 조건과 일치하는지 여부와 설계도서대로 시공할 수 있는지 여부 및 그 밖에 시공과 관련된 사항 등 공사시행 전반을 검토하여 현장여건에 맞는 공법선정 등 예산절감이 가능하고 합리적이고 경제적인 설계가 되도록 하여야 하며,

「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 성실한 자세로 임하여야 하고, 계약이행의 내용이 당초 계약내용에 부합하지 않을 경우 용역준공 전에 미리 시정 조치하는 등 용역과업이 적합하게 수행되도록 용역과정을 면밀히 확인·점검하여야 한다.

「건설기술진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독의무) 및 시행령 제59조(건설

사업관리의 업무범위 및 업무내용), 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침(국토교통부 고시)」에 따라 공사감독자, 건설사업관리기술자 및 공사관리관은 공사진행 단계별로 시공자가 제출하는 서류의 적정여부를 검토하고 설계도서와 현장조건과의 부합여부, 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치여부 등을 검토하여 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 하며, 당해공사가 설계도서, 계약서, 공정계획표, 그 밖에 관계서류의 내용대로 시공되는지를 공사시행 단계별로 확인·검측하고 품질·시공·안전·환경관리에 필요한 사항을 감독하는 등 감독업무를 성실하고 효율적으로 수행하도록 규정되어 있고,

「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 있고, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 공사계약 일반조건에는 설계서의 내용이 불분명하거나 누락·오류 또는 상호 모순되는 점이 있는 경우, 지질·용수 등 공사현장의 상태가 설계서와 다를 경우, 새로운 기술·공법사용으로 공사비의 절감 및 시공기간의 단축 등의 효과가 현저할 경우, 그 밖에 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정할 경우 등에 해당하는 때에는 설계변경을 하도록 규정하고 있다.

3. 감사결과 확인된 문제

가. 관급자재 수의계약 검토소홀

남해군은 특허를 받았거나 실용신안등록 또는 디자인등록이 된 물품을 제조하게 하거나 구매하고자 할 경우 일정한 규격 및 내용의 제시로는 제조·구매가 불가능한지와 사업목적, 용도, 제품성능 등에 비추어 특수한 성능이나 품질을 가진 특허 등의 특정회사 제품이 반드시 필요한지 및 유사 물품의 구매로는 사업목적 달성이 불가능한지 등을 종합적으로 검토하여 결정하여야 한다.

그런데 남해군은 실시설계단계에서 본 공사에 반영된 진입잔교의 시공방법에 대하여 해상에서 시공되는 현장여건 등을 고려하여 현장 타설하여 시공하는 것보다 공장에서 제작된 기성제품을 구매하여 시공하는 것이 유리하다는 검토를 하면서 기성제품에 대해 특정회사 특허제품을 설계서에 반영한 후 특정회사 제품으로 수의계약하기 위한 수의계약 요청사유서를 첨부하여 @@과를 통해 경남지방 조달청장에게 수의계약으로 구매해줄 것을 요청하였으며,

경남지방조달청에서는 남해군에서 수의계약으로 물품구매 요청한 사항에 대하여 단순히 설계서에 반영되어 있다는 사실과 특허 등의 제품이라는 사유로 대체·대용 제품 여부를 검토하지 않고 수의계약 요청하여 특허시비를 야기하고 반복적인 민원제기와 감사 지적사례가 되고 있음을 안내하는 “특허 등 수의계약 업무처리 안내문”을 첨부하여 남해군에서 지명한 특정회사의 특허제품이 아니면 사업목적을 달성할 수 없는지의 여부(대체·대용품 유무)를 검토하여 그 결과를 회신해 줄 것을 요청하였으나, 남해군에서는 조달청으로부터 검토 요청받은 내용에 대한 대체·대용제품을 확인하는 등의 재검토 없이 당초 제출한 수의계약요청사유서를 그대로 첨부하여 설계에 반영된 제품이 본 공사 현장여건에 가장 부합되는 제품으로서 나라장터 종합쇼핑몰에 유사제품이 없어 적절한 대체·대용제품이 없다는 검토의견을 회신하였다.

그러나 남해군에서는 실시설계단계에서 본 공사에 반영된 진입잔교의 시공 방법에 대해 현장 타설이 아닌 공장에서 제작된 기성제품을 구매하여 시공하는 것이 유리하다는 검토를 하면서 별도의 내부검토 자료를 생산하지는 않았으나 실시설계용역회사와 다수의 기성제품에 대한 경제성 등을 비교·검토하여 특정회사 제품으로 선정하여 설계에 반영⁴⁵⁾하였으므로 공사발주단계에서 이미 대체·대용품이 다수 존재함을 인지하고 있었으며,

남해군에서 수의계약으로 구매 요청한 특정제품과 유사한 제품을 조달청 나라장터 종합쇼핑몰에서 조회하면 콘크리트 빔 및 교량블록 생산업체가 다수

45) 남해군에서 제출한 특정 특허자재 선정관련 경위서 내용

존재하는 것을 쉽게 확인할 수 있고 각 제품별로 제작방법에 대한 차이 외에는 기능 및 성능측면에서 큰 차이가 없어 유사제품으로 대체·대용이 가능한데도, 이에 대한 검토를 소홀히 하여 나라장터 종합쇼핑몰에 유사제품이 없으며 현재 설계에 반영된 특정회사 제품이 현장여건에 가장 부합되어 적절한 대체·대용품이 없다는 검토의견을 경남지방조달청에 회신함으로서 유사제품을 생산하는 다른 업체에 입찰 참여기회를 상실되게 하여 설계에 반영된 특정업체와 수의계약 하는 결과를 초래하였다.

나. 설계도서 검토소홀

남해군은 본 공사추진을 위하여 실시설계용역 결과물로 납품받은 설계도서의 내용이 현장조건과 일치하는지 여부와 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치여부 등을 검토하여 예산절감이 가능하며 합리적이고 경제적인 설계가 되도록 필요한 조치를 강구하는 등 용역감독업무를 성실히 수행하여야 하며,

공사발주 후에는 설계도서가 현장조건과 부합되는지 여부와 현장여건에 맞는 공법의 비교·검토 등을 통해 예산절감이 가능하며 합리적이고 경제적인 시공이 되도록 필요한 조치를 강구하여야 하며, 공사가 설계도서 내용대로 시공되는지를 공사시행 단계별로 확인·검측 하는 등 공사감독업무를 성실하게 수행하여야 한다.

그런데 남해군은 실시설계용역으로 납품받은 설계도서와 현장여건 부합여부에 대한 검토를 소홀히 하여 가두리망 설치를 위한 그물망 구입수량은 설치수량대로 계상하여야 하는데도 공사 후 유지관리를 목적으로 3 Span의 여유물량을 구매하여 보관하도록 계획하여 공사 후 분실이나 훼손의 우려와 함께 공사비 약 8,390천 원 상당의 예산낭비 요인이 있으며, 진입잔교 시공에 따른 해상장비(대선, 예선)는 인접한 통영항에서 운송하는 것이 경제적인데도 부산항에서 운송하는 것으로 계획하여 공사비 약 15,980천 원 상당이 과다 계상되어져 있다.

또한, 해상펜션을 이용하는 이용자의 편의목적으로 펜션내부에 비치하는 이불 및 주방용품세트와 TV, 냉장고, 에어컨 등과 해상부유물 제거 및 낚시공원 청소를

위한 고압세척기는 사업비가 아닌 자산취득비로 구매하여야 하는데도 공사비 내역에 반영하여 공사비 약 43,010천 원 상당이 부당하게 지출될 우려가 있고, 낚시공원 진입로 포장에 사용되는 보조기층재료는 경제적으로 유리한 순환골재를 사용할 경우 공사비 약 18,582천 원 상당을 절감할 수 있으며,

공무원가계산서에 반영된 환경보전비는 공사비 내역에 오탁방지시설 설치비가 반영되어 있을 경우 0.8%의 요율을 적용하고 오탁방지시설 설치비가 반영되어 있지 않을 경우에 1.8%의 요율을 적용하도록 되어 있는데도 오탁방지시설 설치비용이 별도로 반영되어 있는 본 공무원가계산서에 환경보전비를 1.8%로 적용하여 공사비 약 19,522천 원 상당의 예산낭비 요인이 있도록 공사를 발주하는 등 현 설계대로 시공할 경우 위 도합 약 105,484천원 상당의 예산이 낭비될 우려가 있도록 설계도서에 대한 면밀한 검토 없이 공사를 발주하였으며, 공사발주 후 현재까지도 이에 대한 실정보고나 설계변경 등의 필요한 조치를 취하지 않고 있다.

관계기관 의견 남해군은 「지방계약법」 등 관련규정에 대한 숙지와 업무연찬 부족으로 설계에 반영된 특허제품과 유사한 대체·대용제품의 존재여부를 확인하지 않고 특허제품이라는 사유로 수의계약으로 특정회사 제품을 구매하도록 검토한 잘못을 인정하면서 관련공무원에 대한 교육을 통해 업무연찬을 실시하여 같은 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 답변과 함께 앞으로 특정제품을 선정·구매할 경우 대체·대용품 존재여부를 확인하여 동등이상 규격, 성능 등으로 제작할 수 있는 업체를 조회하여 조달청에서 경쟁의 방법으로 구매하도록 하겠으며, 과다 계상된 공사비는 설계변경을 통하여 감액조치 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 남해군수는

① 설계도서 검토소홀로 과다 계상하여 발주된 공사비의 감액조치 없이 사업을 추진하고, 특허제품에 대한 대체·대용제품이 다수 존재하는데도 대체·대용제품이

없다는 수의계약요청사유서를 작성하여 수의계약을 요청하고 조달청의 재검토 요청에도 대체·대용제품이 없다는 당초 검토의견을 그대로 회신하여 특정업체와 수의계약을 체결하도록 수의계약 검토를 소홀히 한 00과 실무담당자 A와 실무담당자에 대한 지도·감독과 예산낭비요인에 대한 설계검토(검수) 소홀, 특허제품 선정 및 수의계약 검토 등을 소홀히 처리한 실무담당자이자 실무책임자였던 B를 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 각각 “훈계”처분 하시기 바랍니다. (훈계)

② 아울러, 특허제품 등을 관급으로 구매할 경우 특허제품 간 기능이나 성능 등이 유사한 대체·대용제품 존재유무 등을 면밀히 검토하여 공정하게 물품을 구매할 수 있는 방안을 마련하시기 바라며, (통보)

③ 설계도서와 현장조건이 부합되지 않는 등으로 과다하게 반영되어 있는 공사비 약 105,484천 원 상당은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등에 따라 조속히 설계변경 하여 감액조치 하시고, 사업부서 및 계약부서 직원을 대상으로 관련법규와 규정에 대한 집합교육을 실시하여 앞으로 같은 사례가 발생하지 않도록 조치하시기 바랍니다. (시정)

【일련번호 : ○○】

감사결과 처분요구서

징계·훈계·시정 요구

제 목 ○○○○ 복원사업 추진 부적정

소 관 기 관 남해군(○○○○○○, ○○○)

조 치 기 관 남해군

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 ○○○○○는 「○○○○ 복원사업」을 위해 남해군 소재 ○○○○○○○○ (대표 ○○○)과 2017. 6.21. 도금액 863백만 원에 계약하고 같은 해 6.26. 착공하고, 2018. 6.26. 총괄 제3회 설계변경하여 도금액 1,408백만 원으로 변경 계약하여 2018. 6.30. 준공 한 사업이다.

사 업 명	위 치	사 업 량	사업비 (백만원)			사업기간	시공회사	비 고 (현공정)
			계	도급	관급			
○○○○ 복원사업	○○ ○○	○○○○복원 A=6,682㎡	1,408	1,408	-	'17. 6.26. ~ '18. 6.30.	○○○○○○○○ 대표 ○○○	100%

2. ○○○○ 복원사업 수의계약 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(이하 “지방계약법”이라 한다.)」 제6조(계약의 원칙)의 규정에는 계약은 상호 대등한 입장에서 당사자의 합의에 따라 체결되어야 하고, 당사자는 계약의 내용을 신의성실의 원칙에 따라 이행하여야 하며, 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 이 법 및 관계 법령에 규정된

계약상대자의 계약상 이익을 부당하게 제한하는 특약이나 조건을 정하여서는 아니 된다고 규정하고 있고,

같은 법 제9조(계약의 방법)의 규정에는 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우에는 이를 공고하여 일반입찰에 부쳐야 하고,

같은 법 시행령 제32조(입찰에 관한 규정의 준용) 및 제13조(입찰의 참가자격)에서는 다른 법령의 규정에 의하여 당해 허가·인가·면허·등록·신고 등을 하였거나 당해 자격요건에 적합한 자에 한하여 수의계약을 하여야 한다고 규정하고 있다.

같은 법 25조(수의계약에 의할 수 있는 경우)에는 다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체의 사업을 위탁받거나 대행할 수 있는 자와 해당 사업에 대한 계약을 하는 경우에는 수의계약에 의할 수 있다.

「건설산업기본법」 제25조(수급인 등의 자격 제한)에서는 발주자는 도급하려는 건설공사의 종합적인 계획·관리·조정 필요성, 시공기술상의 특성 및 현지여건 등을 고려하여 공사내용에 상응하는 업종을 등록한 건설업자에게 도급하여야 한다고 규정하고 있으며, 동 법 시행령 제7조(건설업의 업종 및 업무내용 등)에서는 건설업의 업종과 업종별 업무내용을 별첨 [별표 1]과 같이 규정하고 있다.

「○○자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제23조(○○사업의 대행 등) 제1항에 국가 또는 지방자치단체는 ○○병해충·산사태·산불 등 재해의 예방·방제 및 복구사업을 할 수 있다.라고 규정하고 있다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

남해군은 「○○○○ 복원사업」의 원활한 사업추진을 위해 ○○○○○○○과 수의계약을 체결하여 시행하였다.

시설공사 입찰의 참가자격은 다른 법령에 따라 허가·인가·면허·등록·신고

등을 필요로 하거나 자격요건을 갖추어야 할 경우에는 해당 허가·인가·면허 등을 받았거나 등록·신고 등을 하였거나 해당 자격요건에 적합 하여야 한다.

발주자는 도급하려는 건설공사의 종합적인 계획·관리·조정의 필요성, 시공 기술상의 특성 및 현지여건 등을 고려하여 공사내용에 상응하는 업종을 등록한 건설업자에게 도급하여야 한다고 규정하고 있으며, 건설업의 업종 및 업무내용에서는 건설업의 업종과 업종별 업무내용 등을 종합적으로 판단하여야 함에도

남해군에서는 상기 관련 법규에서 규정하는 계약의 목적, 수의계약 가능여부, 계약상대자의 면허·등록 등을 면밀히 검토하여 ○○○○ 복원사업의 발파(60%이상) 절취에 대한 기술상의 특성 및 현지여건 등에 부합하는지를 종합적으로 판단 하여야 했다.

그런데도, 남해군 ○○○○○는 ○○○○○○○과 수의계약을 요청하는 사유서를 첨부하여 수의계약을 요청하고, 계약부서인 ○○○에서는 지방계약법상 ○○○ ○○○○과 ○○○○ 수의계약 강제규정이 아님에도 수의계약 가능 여부 검토를 소홀히 하여 사업부서의 수의계약 요청서를 근거로 수의계약을 한 사실이 있다.

또한, 본 공사에 설계변경으로 신규 공종으로 추가된 아스콘 포장공사는 ○○ ○○이 아닌데도 설계변경을 통하여 계약하는 등 계약을 부적정하게 한 사실이 있다.

3. ○○○○ 복원사업 설계변경 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「건설기술진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독의무) 및 시행령 제59조(건설 사업관리의 업무범위 및 업무내용), 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무 수행지침(국토교통부 고시)」에 따라 공사감독자, 건설사업관리기술자 및 공사 관리관은 공사진행 단계별로 시공자가 제출하는 서류의 적정여부를 검토하고

설계도서와 현장조건과의 부합여부, 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치 여부 등을 검토하여 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 하고, 당해공사가 설계도서, 계약서, 공정계획표, 그 밖에 관계서류의 내용대로 시공 되는지를 공사시행 단계별로 확인·검측하고 품질·시공·안전·환경관리에 필요한 사항을 감독하는 등 감독업무를 성실하고 효율적으로 수행하여야 한다.

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(이하 “지방계약법”이라 한다)」 제22조에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결한 후 물가변동 및 설계변경, 그 밖에 계약내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정할 필요가 있을 경우에는 계약금액을 조정하도록 규정하고 있고, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 공사계약 일반조건에는 설계서의 내용이 불분명하거나 누락·오류 또는 상호 모순되는 점이 있는 경우, 지질·용수 등 공사현장의 상태가 설계서와 다를 경우, 새로운 기술·공법사용으로 공사비의 절감 및 시공기간의 단축 등의 효과가 현저할 경우, 그 밖에 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정할 경우 등에 해당하는 때에는 설계변경을 하도록 규정하고 있으며, 같은 예규 제6절 5. 발주기관의 필요에 따른 설계변경 통보에서는 발주기관의 필요에 의한 설계변경 사유는 당해공사의 일부 변경이 수반되는 추가공사의 발생 등으로 한정하여 규정하고 있다.

같은 법 제75조(그 밖에 계약내용의 변경으로 인한 계약금액의 조정)규정에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 법 제22조에 따라 공사, 제조 등의 계약에서 제73조와 제74조에 따른 경우 외에 공사기간·운반거리의 변경 등 계약내용의 변경으로 계약금액을 조정하여야 할 필요가 있는 경우에는 그 변경된 내용에 따라 실비를 초과하지 아니하는 범위에서 조정하도록 하고 있고, 「지방자치단체입찰 및 계약집행기준(행안부 예규)」 「제13장 공사계약 일반조건」 제7절 계약금액의 조정 규정은 다음과 같다.

1. 설계변경으로 인한 계약금액의 조정

아. 발주기관은 “가”부터 “사”까지에 따라 계약금액을 조정하는 경우에는 계약상대자의 계약금액조정 청구를 받은 날부터 30일 이내에 계약금액을 조정해야 한다. 이 경우 예산배정의 지연 등 불가피한 경우에는 계약상대자와 협의하여 그 조정기한을 연장할 수 있으며, 계약금액을 조정할 수 있는 예산이 없는 때에는 공사량 등을 조정하여 그 대가를 지급할 수 있다.

자. 계약담당자는 “아”에 따른 계약상대자의 계약금액조정 청구내용이 부당함을 발견한 때에는 지체 없이 필요한 보완요구 등의 조치를 해야 한다. 이 경우 계약상대자가 보완요구 등의 조치를 통보받은 날부터 발주기관이 그 보완을 완료한 사실을 통지받은 날까지의 기간은 “아”의 기간에 산입하지 아니한다.

차. “아” 전단에 따른 계약상대자의 계약금액조정 청구는 제9절 “6”에 따른 준공대가(장기계속공사의 경우에는 각 차수별 준공대가) 수령 전까지 해야 조정금액을 지급받을 수 있다.

4. 그밖에 계약내용의 변경으로 인한 계약금액의 조정

가. 계약담당자는 공사계약에 있어서 “1”과 “3”의 경우 외에 공사기간·운반거리의 변경 등 계약내용의 변경으로 계약금액을 조정해야 할 필요가 있는 경우에는 그 변경된 내용에 따라 실비를 초과하지 아니하는 범위 안에서 이를 조정한다.

나. “가”에 따른 계약내용의 변경은 변경되는 부분의 이행에 착수하기 전에 완료해야 한다. 다만, 계약담당자는 계약 이행의 지연으로 품질 저하가 우려되는 등 긴급하게 계약을 이행하게 할 필요가 있는 때에는 계약상대자와 협의하여 계약내용 변경의 시기 등을 명확히 정하고, 계약내용을 변경하기 전에 계약을 이행하게 할 수 있다.

다. “가”의 경우에는 “1-마”를 준용한다.

라. “가”의 경우 계약금액이 증액될 때에는 계약상대자의 신청에 따라 조정해야 한다.

마. “가”부터 “라”까지에 따른 계약금액 조정의 경우에는 “1-아”부터 “차”까지를 준용한다.

「지방계약법」 제17조(검사) 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 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 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

○○○○ 복원사업은 관련법에 따라 적합한 공사가 이루어 질 수 있도록 하여야 하고, 계약내용의 변경으로 계약금액을 조정하여야 할 필요가 있는 경우에는 그 변경된 내용에 따라 실비를 초과하지 아니하는 범위에서 조정하도록 하고 있고, 계약상대자의 계약금액조정 청구내용이 부당함을 발견한 때에는 지체 없이 필요한 보완요구 등의 조치를 해야 하며,

계약내용의 변경은 변경되는 부분의 이행에 착수하기 전에 완료해야 한다. 다만, 계약이행의 지연으로 품질 저하가 우려되는 등 긴급하게 계약을 이행하게 할 필요가 있는 때에는 계약상대자와 협의하여 계약내용 변경의 시기 등을 명확히 정하고, 계약내용을 변경하기 전에 계약을 이행하게 할 수 있다.

그런데, 남해군에서는 ○○○○ 복원사업에 대하여 착공후 2017년 6월경 현장 대리인으로부터 도면상의 작업로는 장비진입이 어렵다는 보고를 받고, 현장을 확인하여 장비 진입을 위해 우선 벌채 하고, 경사와 암반 등 현장 여건을 보고하도록 지시하는 등 현장 여건을 사전에 파악하고 장비 및 발파의 안전을 위한 공간 확보가 필요하다는 것을 인지하였으므로 계약상대자가 설계변경을 요구하면 당초

설계서와 계약내용과 다른지를 검토하여 보완요구 등의 조치를 하여야 하고, 계약내용의 변경은 변경되는 부분의 이행에 착수하기 전에 완료하여야 함에도 실정보고나 내부방침 등 아무런 조치를 하지 않고 선 시공 하도록 지시를 하였으며,

또한, 성토부 전석쌓기도 2017.11. 6. ○○○ 현장확인시 성토사면 안전성 확보에 대한 의견이 있었고, 2017.11.24. ○○○○ ○○○○에서 추천한 ○○○○○도 현장설명회 개최시 성토사면의 안정성을 확보하라는 의견을 제시하였다.

그 결과 사면안정성 확보를 위하여 전석쌓기로 변경이 필요하다고 판단하여 2017.11.30. 우선 시행하도록 지시하는 등 계약내용의 변경이 불가피하였으므로 변경되는 부분의 이행에 착수하기 전에 변경계약 완료하거나 실정보고 및 내부방침을 받아야 함에도 아무런 조치를 하지 않고 선 시공 하도록 지시를 하였으며,

그 이후 [그림 1] ○○○○ 복원사업 설계변경 현황도와 같이 2차변경(2018.4.11.)은 10개월, 3차변경(2018.6.25.)은 7개월이 지나서야 형식적으로 ○○으로부터 실정보고를 받아 실정보고에 대한 내부 검토를 실시하는 등 관련 법령을 위반하여 부적정하게 설계변경한 사실이 있다.

준공검사 전에 설계변경이 필요한 경우 계약법에 따라 설계변경을 하고 공사가 완료되면 지방계약법에 따라 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 소속 공무원 등에게 준공검사를 위임하여 검사하게 하여야 하며, 준공검사가 완료된 구간에 대해서는 설계변경을 할 수 없음에도 남해군에서는 준공검사 이후에 물량을 조정하여 설계변경 하는 등 지방계약법을 위반한 사실이 있다.

[그림 1] ○○○○ 복원사업 설계변경 현황도

당초	2차변경(2018.4.11.)	3차변경(2018.6.25.)

본 사업은 ○○○ ○○○ ○○○○번지 일원으로 ○○훼손지(폐 채석장) 복원을 위하여 시행한 사업으로 토석채취 후 방치되어 있는 암사면부 붕괴지를 적지 복구하여 국토보존 및 생태복원 하는 사업이나 본 토지는 공공시설이 아닌 개인사유지 이므로 복구를 위한 예산낭비 및 ○○ 추가 훼손을 최소화 했어야 했다.

그런데도 남해군은 「○○○○ 복원사업」을 하면서 아래 [그림 2]와 같이 현장에 장비 진입이 불가하다는 사유로 ○○을 약 1,513㎡를 추가로 훼손하고 그 훼손지 복구를 위하여 녹생토를 추가시공하여 예산을 낭비하는 결과를 초래하였으며,

공사구간에 포함되어있지 않은 좌측 구간에 낙석 발생이 우려가 있다는 사유로 암부착망 공법을 추가하였으며, 또한 기존 암 절취 구간은 암발파로 시공하도록 계획되어 있었으나 안전을 이유로 장비로 암절취하는 공종을 추가로 반영하고, 낙석방지망을 추가 설치하는 등 설계변경을 통하여 약 6억 원을 증액 설계변경 시행한 사실이 있으나, 이는 공공시설이 아닌 개인토지로서 사업비를 최소화 하였어야 함에도 설계변경 검토를 소홀히 하여 예산을 낭비하는 결과를 초래한 사실이 있다.

[그림 2] ○○○○ 복원사업 설계변경 추가분 현황도

당초	변경

[표 1] 총괄 2회 설계변경 현황 (2018. 4.11.)

(단위 : 천 원)

당 초			변 경 (2회)					부당 증액금액	
물 량	금 액		물 량	금 액		증 액			
○○○○복원 A=6,682㎡	계	826,283	○○○○복원 A=6,682㎡ + 고수호안 추가 L=1,100m	계	1,427,736	계	601,453	계	601,453
	도급	826,283		도급	1,427,736	도급	601,453	도급	601,453
	관급	-		관급	-	관급	-	관급	-

※ 자료 : 남해군 제출자료 재구성

4. 산지전용(일시사용허가) 사전협의 미 이행

가. 관계법령(판단기준)

「산지관리법」 제14조(산지전용허가)에는 산지전용을 하려는 자는 그 용도를 정하여 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 산지전용허가를 하려는 구역의 경계를 표시한 후 신청서에 농림축산식품부령으로 정하는 서류를 첨부하여 같은법 시행령 제15조(산지전용허가의 절차 및 심사)에서 정하는 산지의 종류 및 면적

등의 구분에 따라 ○○청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장에게 제출하여 허가를 받아야 하며, 허가받은 사항을 변경하려는 경우에도 같다. 라고 규정하고 있다.

같은 법 제15조의2(산지일시사용허가·신고)에는 「광업법」에 따른 광물의 채굴, 「광산피해의 방지 및 복구에 관한 법률」에 따른 광해방지사업, 그 밖에 대통령령으로 정하는 용도로 산지일시사용을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 산지의 종류 및 면적 등의 구분에 따라 ○○○○등의 허가를 받아야 하며, 허가받은 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. 다만, 농림축산식품부령으로 정하는 경미한 사항을 변경하려는 경우에는 ○○○○등에게 신고로 갈음할 수 있다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

남해군은 「○○○○ 복원사업」에 추가로 편입되는 산지에 대하여 산지관리법에 따라 미리 관계행정기관의 장과 협의하여야 하는데도

아래의 [표 1]과 같이 추가로 편입되는 토지에 대하여 관계행정기관(부서)의 허가(협의) 없이 사업을 추진한 사실이 있다.

[표 1] 산지일시사용 사전협의(허가) 미 이행현황

구분	사업구간	협의대상면적(㎡)	협의요청일	협의회신일	실시계획 승인일(고시일)	공사착공일	비고
전체	L=280m	7,967					
1구간	L=100m	6,454	'17. 6.29.	'17. 7. 6.	-	'17. 6.26.	일시사용 협의
2구간	L=180m	1,513	-	-	-	'17. 7.	미협의

※ 자료 : 남해군 제출자료 재구성

5. 설계도서 검토소홀 등 공사감독 소홀

가. 관계법령(판단기준)

「건설기술진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독의무) 및 시행령 제59조(건설사업관리의 업무범위 및 업무내용), 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침(국토교통부 고시)」에 따라 공사감독자, 건설사업관리기술자 및 공사관리관은 공사진행 단계별로 시공자가 제출하는 서류의 적정여부를 검토하고 설계도서와 현장조건과의 부합여부, 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치여부 등을 검토하여 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 하고, 당해공사가 설계도서, 계약서, 공정계획표, 그 밖에 관계서류의 내용대로 시공되는지를 공사시행 단계별로 확인·검측하고 품질·시공·안전·환경관리에 필요한 사항을 감독하는 등 감독업무를 성실하고 효율적으로 수행하도록 규정되어 있다.

「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 있고, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 공사계약 일반조건에는 설계서의 내용이 불분명하거나 누락·오류 또는 상호 모순되는 점이 있는 경우, 지질·용수 등 공사현장의 상태가 설계서와 다를 경우, 새로운 기술·공법사용으로 공사비의 절감 및 시공기간의 단축 등의 효과가 현저할 경우, 그 밖에 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정할 경우 등에 해당하는 때에는 설계변경을 하도록 규정하고 있으며, 같은 예규 제6절 5. 발주기관의 필요에 따른 설계변경 통보에서는 발주기관의 필요에 의한 설계변경 사유는 당해공사의 일부 변경이 수반되는 추가공사의 발생 등으로 한정하여 규정하고 있다.

「공사계약 일반조건」 제19조의7에서는 계약담당공무원은 설계변경을 하는 경우에 그 변경사항이 목적물의 구조변경 등으로 인하여 안전과 관련이 있는 때에는 하자발생시 책임한계를 명확하게 하기 위하여 당초 설계자의 의견을 들어야 한다고

규정하고 있다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

남해군 ○○○○○는 「○○○○ 복원사업」를 추진하면서 설계도서와 현장 조건과의 부합여부, 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치여부 등을 검토 하여 공사가 설계도서 내용대로 시공되는지를 공사시행 단계별로 확인·검측 하는 등 감독업무를 성실하고 효율적으로 수행하여야 하는데도,

암석절취 구간 중 일부가 설계도면과 다르게 시공되어 있음에도 정산하지 않아 공사비 약 4,666천 원 상당의 예산을 낭비하는 결과를 초래하였으며, 뒷채움 및 다짐(하단)시 진동롤러 장비를 사용하지 않았음에도 정산하지 않아 공사비 약 13,970천 원 상당의 예산을 낭비하는 결과를 초래하고, 암석절취가 발파로 계획되어 있음에도 암석절취를 기계장비(0.7굴삭기)로 1,927m³ 절취하는 것으로 신규물량으로 설계변경하고 발파에 대한 물량을 정산하지 않아 공사비 약 53,776천 원 상당의 예산을 낭비하는 등 도합 약 72,412천 원 상당의 예산을 낭비하는 결과를 초래토록 설계도서 검토 및 감독업무를 소홀히 하였다.

[표] 예산절감요인에 대한 공사비 조정내역

구 분	내 용	사업비(천원)			비 고 (원가포함)
		당 초	조 정	증 감	
계		228,426	176,316	△51,555	△72,412
암석절취(발파)	암석절취 물량 정산 10,770m³→10,567m³(감 203m³)	171,156	167,930	감3,226	감4,666
암석절취(기계)	암석절취 물량 정산 1,927m³→0m³(감 1,927m³)	38,624	0	감38,624	감53,776
뒤채움 및 다짐(하단)	다짐 단가산출 조정 (m³당 1,539원→738원)	18,646	8,386	감9,705	감13,970

※ 자료 : 남해군 제출자료 재구성

관계기관 등 의견

① 관련자 주장

남해군 관련자 ○○○○○ ○○○○○ ○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○)의 문답결과 고의성은 없고 업무 미숙과 법령연찬 부족에서 발생되었음을 업무담당자의 책임이 있다고 인정하였다.

② 관계기관 의견

남해군의 질문답변 내용과 같이 고의성은 없고 담당자의 업무 미숙과 법령 연찬 부족에서 비롯된 것으로 감사지적 사항에 대하여 잘못을 인정하고 있으며, 향후 정산하지 않아 과다하게 지출한 금액은 회수 조치하겠다는 의견을 제시하였다.

징계요구 양정 업무담당자로서 ○○○○ 복원사업 추진을 부적정하게 처리 한 ○○○○○ ○○○○○ ○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○)의 행위는 「지방공무원법」 제48조의 규정에 위배된 것으로 같은 법 제69조제1항제2호의 징계사유에 해당한다.

조치할 사항 남해군수는

① ○○○○ 복원사업에 대하여 수의계약 검토를 부적정하게 하고, ○○사업이 아닌 포장공사를 설계변경하였으며, 실정보고나 내부방침도 없이 선 시공 하도록 지시를 하는 등 관련 법령을 위반하여 설계변경 한 사실이 있고, 준공검사 이후에 물량을 조정하여 설계변경하는 등 지방계약법을 위반하였으며, 공공시설이 아닌 개인사유지에 대하여 과다하게 예산을 낭비하는 결과를 초래하고, 산지일시사용 허가(변경)를 미이행 하고, 설계도서 검토소홀 등 공사감독을 소홀히 하여 예산을 낭비하는 결과를 초래하는 등 관련 업무를 부적정하게 처리한 ○○○○○ ○○○○○ ○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○)를 「지방공무원법」 제69조(징계사유)에 해당하므로, 「지방공무원법」 제72조(징계 등 절차)에 따라 ‘경징계’ 처분하시기 바랍니다. (경징계)

② ○○○○ 복원사업에 대하여 수의계약 검토를 부적정하게 하고, ○○사업이 아닌 포장공사를 설계변경하였으며, 실정보고나 내부방침도 없이 선 시공 하도록 지시를 하는 등 관련 법령을 위반하여 설계변경 한 사실이 있고, 준공검사 이후에 물량을 조정하여 설계변경하는 등 지방계약법을 위반하였으며, 공공시설이 아닌 개인사유지에 대하여 과다하게 예산을 낭비하는 결과를 초래하고, 산지일시사용 허가(변경)를 미이행 하고, 설계도서 검토소홀 등 공사감독을 소홀히 하여 예산을 낭비하는 결과를 초래하는 등 관련 업무를 부적정하게 처리한 ○○○○○의 업무상 지도·감독을 소홀히 한 ○○○○○ ○○○○○ ○○○○○○ ○○○(현 ○○○○)을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)

③ ○○○○ 복원사업 암석절취 구간 중 일부가 설계도면과 다르게 시공되어 있음에도 정산하지 않은 공사비 약 4,666천 원, 뒷채움 및 다짐(하단)시 진동롤러 장비를 사용하지 않았음에도 정산하지 않은 공사비 약 13,970천 원 등 정산하지 않아 과다하게 지출한 도합 18,636천원 상당액의 공사비는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 및 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 등에 따라 ‘**회수**’ 조치하시기 바라며, 앞으로 이러한 사례가 재발되지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무추진에 철저히 하시기 바랍니다. (**시정**)

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구서

훈계·시정 요구

제 목 〇〇〇 〇〇〇〇 조성사업 추진 부적정

소 관 기 관 남해군(〇〇〇〇〇)

조 치 기 관 남해군

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 〇〇〇〇〇에서 추진 중인 「〇〇〇 〇〇〇〇 조성사업」은 남해군 〇〇면 〇〇리 〇-〇 일원 습지를 〇〇〇〇을 주제로한 체험관광형 아이টে으로 기존의 관광 시설과 연계하여 복합 테마 〇〇〇〇을 조성하는 사업이다.

사 업 명	위 치	사 업 량	사업비 (백만원)			사업기간	시공회사	비 고 (현공정)
			계	도급	관급			
〇〇〇 〇〇〇〇 조성사업 실시설계용역	〇〇 〇〇	실시설계 1식 군관리계획 결정	501	501	-	2019.11.22. ~2020.7.18.	〇〇〇〇〇〇 〇(주)	용역 중지중
〇〇〇 〇〇〇〇 조성사업 〇〇〇〇공사	"	〇〇〇〇 29,000㎡	573	573	-	2020. 4. 7. ~2020. 5.19.	〇〇〇〇(주)	준공
〇〇〇 〇〇〇〇 조성사업	"	〇〇〇〇조성						미발주

2. 관계법령(판단기준)

1) 행정절차 이행 관련

가. 도시공원 공원조성계획수립 관련

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제16조(공원조성계획의 입안)에 의하면 도시공원의 설치에 관한 도시관리계획이 결정되었을 때에는 군수는 그 도시공원의

조성계획을 입안하여야 하며, 같은 법 제16조의2(공원조성계획의 결정)에 따라 공원조성계획은 군관리계획으로 결정하여야 하고, 같은 법 제19조(도시공원의 설치 및 관리)에 따라 군수는 공원조성계획에 따라 설치·관리하도록 규정하고 있다.

같은 법 시행규칙 제9조에 따르면 도시공원의 기능을 다하게 하기 위하여 도로·광장 및 공원관리시설은 해당 도시공원을 설치함에 있어서 필수적인 공원시설로 하여야 하고, 소공원에 설치할 수 있는 공원시설은 조경시설, 휴양시설 중 긴의자, 유희시설, 운동시설 중 철봉·평행봉 등 체력단련시설, 편익시설 중 음수장·공중전화실에 한하며, 체육공원에 설치할 수 있는 공원시설은 조경시설·휴양시설(경로당 및 노인복지관은 제외한다)·유희시설·운동시설·교양시설(고분·성터·고옥 그 밖의 유적 등을 복원한 것으로서 역사적·학술적 가치가 높은 시설, 공연장, 과학관, 미술관, 박물관 및 문화예술회관으로 한정한다) 및 편익시설로 하되, 이 경우 운동시설에는 체력단련시설을 포함한 3종목 이상의 시설을 필수적으로 설치하여야 한다고 규정하고 있다.

또한, 같은 법 시행규칙 제11조에 따라 도시공원 안에 설치할 수 있는 공원시설의 부지면적 기준 중 하나의 도시공원안에 설치할 수 있는 공원시설부지 면적 합계는 해당 도시공원의 면적에 대하여 소공원은 20% 이하, 체육공원은 50% 이하로 하여야 하고, 체육공원에 설치되는 운동시설은 공원시설 부지면적의 60% 이상으로 설치하도록 규정하고 있다.

나. 사전재해영향성 검토협의 관련

「자연재해대책법」 제4조(사전재해영향성 검토협의)에 따르면 자연재해에 영향을 미치는 행정계획을 수립·확정(지역·지구·단지 등의 지정을 포함한다.) 하거나 개발사업의 허가·인가·승인·면허·결정·지정 등을 하려는 경우에는 그 개발계획 등의 확정·허가 등을 하기 전에 재해 영향의 검토에 관한 사전협의를 하여야 하는 것으로 규정하고 있고, 같은 법 제5조 및 시행령 제6조제1항 별표 1에 따라

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조에 따른 도시·군계획시설사업의 사업면적이 5천㎡이상인 경우에는 사전재해영향성 검토협의를 받도록 규정하고 있다.

다. 소규모 환경영향평가 관련

「환경영향평가법」 제43조(소규모 환경영향평가의 대상)에 따르면 보전이 필요한 지역과 난개발이 우려되어 환경보전을 고려한 계획적 개발이 필요한 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역(이하 "보전용도지역"이라 한다)에서 시행되는 개발사업을 하려는 자는 소규모 환경영향평가를 실시하여야 하고, 같은 법 제44조(소규모 환경영향평가서의 작성 및 협의 요청 등) 및 같은 법 시행령 제61조, 별표 4에 따라 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제2호에 따른 계획관리지역 1만㎡ 이상에 기반시설 설치·정비 또는 개량에 관한 계획에 따라 시행하는 사업을 확정하기 전에 환경부장관에게 소규모 환경영향평가서를 제출하고 소규모 환경영향평가에 대한 협의를 요청하여야 한다고 규정하고 있다.

또한, 같은 법 제48조 및 제49조에 따라 사업자는 사업을 착공 또는 준공하거나 3개월 이상 공사를 중지하려는 경우와 해당 사업의 준공검사를 하려는 경우에는 협의 내용의 이행 여부를 확인하고 그 결과를 환경부장관에게 통보하여야 한다고 규정하고 있다.

라. 도시계획시설 인가 관련

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(이하 “국토계획법”이라 한다)」 제30조(도시·군관리계획의 결정)에는 관할구역에 대한 개발·정비 및 보전을 위하여 시장·군수는 도시·군기본계획에 부합되는 관리계획을 입안하여 도시·군관리계획으로 결정하고 그 내용을 고시하여야 하며, 그 효력은 같은법 제31조(도시·군관리계획 결정의 효력)에 따른 지형도면을 고시한 날부터 발생하도록 규정되어 있으며,

같은 법 제2조제6호 및 시행령 제2조(기반시설)에 따른 기반시설을 지상·수상·공중·수중 또는 지하에 설치하려면 법 제43조(도시·군계획시설의 설치·관리)에

따라 그 시설의 종류·명칭·위치·규모 등을 미리 도시·군관리계획으로 결정하여야 하며, 결정된 도시·군계획시설사업을 시행하기 위해서는 같은법 제86조(도시·군계획시설사업의 시행자)에 따라 사업시행자를 지정하고, 같은법 제88조(실시계획의 작성 및 인가 등)에 따른 실시계획을 작성하여 인가를 받아야 하며, 인가받은 실시계획을 변경하거나 폐지하는 경우에도 상기 내용을 준용하도록 규정하고 있다.

같은 법 제91조(실시계획의 고시) 및 제98조(공사완료의 공고 등)에서는 도시·군계획시설사업의 시행자는 도시·군계획시설사업의 공사를 마친 때에는 공사를 완료한 날부터 7일 이내에 도시·군계획시설사업 공사완료보고서에 준공조서, 설계도서, 관계 행정기관의 장과의 협의에 필요한 서류, 시설사업 준공필증 등에 따라 공사완료보고서를 작성하여 시·도지사의 준공검사를 받아야 하고,

시·도지사는 준공검사를 한 결과 실시계획대로 완료되었다고 인정되는 경우에는 도시·군계획시설사업의 시행자에게 준공검사증명서를 발급하고 공사완료 공고를 하여야 한다.

마. 농지전용 사전협의 관련

「농지법」 제34조(농지의 전용허가·협의)에는 농지를 전용하려는 자는 같은법 시행령 제32조(농지전용허가의 신청)에 따라 농지전용허가신청서에 농림축산식품부령으로 정하는 서류를 첨부하여 해당농지의 소재지를 관할하는 시장·군수 또는 구청장에게 제출하여 농림축산식품부장관의 허가를 받아야 하며, 허가받은 농지의 면적 또는 경계 등 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 같다. 라고 규정하고 있다.

2) 시설공사 분할발주 관련

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제6조(계약의 원칙)의 규정에는 계약은 상호 대등한 입장에서 당사자의 합의에 따라 체결되어야 하고, 당사자는 계약의 내용을 신의성실의 원칙에 따라 이행하여야 하며, 지방자치단체의

장 또는 계약담당자는 이 법 및 관계 법령에 규정된 계약상대자의 계약상 이익을 부당하게 제한하는 특약이나 조건을 정하여서는 아니 된다고 규정하고 있고,

같은 법 제9조(계약의 방법)의 규정에는 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우에는 이를 공고하여 일반입찰에 부쳐야 하고,

같은 법 시행령 제32조(입찰에 관한 규정의 준용) 및 제13조(입찰의 참가자격)에서는 다른 법령의 규정에 의하여 당해 허가·인가·면허·등록·신고 등을 하였거나 당해 자격요건에 적합한 자에 한하여 수의계약을 하여야 한다고 규정하고 있다.

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(이하 “지방계약법”이라 한다)」 시행령 제77조(공사의 분할계약금지)에서는 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 동일 구조물공사 및 단일공사로서 설계서 등에 의하여 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약할 수 없다고 규정하고 있고, 다만 다른 법령에 따라 다른 업종의 공사와 분리 발주할 수 있도록 규정된 공사, 공사의 성질이나 규모 등에 비추어 공구(工區)나 구조물을 적정규모로 분할 시공하는 것이 효율적인 공사, 공사의 성격상 공종(工種)을 분리하여도 하자책임 구분이 용이하고 품질·안전·공정 등의 관리에 지장이 없는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공사로서 공종을 분리 시공하는 것이 효율적이라고 인정되는 공사에 한하여 그러하지 아니한다고 규정하고 있고,

「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제1장 입찰 및 계약 집행기준-제1절 총칙-5. 분할계약의 금지-라.에서는 계약담당자는 용역·물품 계약에 대하여도 단일 사업을 부당하게 분할하거나 시기적으로 나누어 체결하지 않도록 해야 한다고 규정하고 있으며,

「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제1장 입찰 및 계약 집행기준 I-4-나-2)에서는 '단일공사'의 정의로 당해연도 예산상 특정단일사업으로 책정된 공사와 그 시공지역에서 이와 관련하여 시공되는 부대공사와 예산상 특정되지 아니한 경우에는 예산집행과정에서 특정되는 공사로 규정하고 있다.

3) 건설공사 설계변경 및 공사감독 관련

「건설기술진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독의무) 및 시행령 제59조(건설사업관리의 업무범위 및 업무내용), 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침(국토교통부 고시)」에 따라 공사감독자, 건설사업관리기술자 및 공사관리관은 공사진행 단계별로 시공자가 제출하는 서류의 적정여부를 검토하고 설계도서와 현장조건과의 부합여부, 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치여부 등을 검토하여 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 하며, 당해공사가 설계도서, 계약서, 공정계획표, 그 밖에 관계서류의 내용대로 시공되는지를 공사시행 단계별로 확인·검측하고 품질·시공·안전·환경관리에 필요한 사항을 감독하는 등 감독업무를 성실하고 효율적으로 수행하여야 하며,

「지방계약법」 제22조 및 같은 법 시행령 제74조에는 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결한 후 물가변동 및 설계변경, 그 밖에 계약내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정할 필요가 있을 경우에는 계약금액을 조정하도록 규정하고 있고, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 공사계약 일반조건에는 설계서의 내용이 불분명하거나 누락·오류 또는 상호 모순되는 점이 있는 경우, 지질·용수 등 공사현장의 상태가 설계서와 다를 경우, 새로운 기술·공법사용으로 공사비의 절감 및 시공기간의 단축 등의 효과가 현저할 경우, 그 밖에 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정할 경우 등에 해당하는 때에는 설계변경을 하도록 규정하고 있다.

「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 공사계약 일반조건에는 설계서의 내용이 불분명하거나 누락·오류 또는 상호 모순되는 점이 있는 경우, 지질·용수 등 공사현장의 상태가 설계서와 다를 경우, 새로운 기술·공법사용으로 공사비의 절감 및 시공기간의 단축 등의 효과가 현저할 경우, 그 밖에 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정할 경우 등에 해당하는 때에는 설계변경을 하도록

규정하고 있다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

1) 행정절차 이행 소홀

가. ○○○ ○○○○ 조성계획 수립 미이행

남해군 ○○○○○에서 시행중인 「○○○ ○○○○ 조성사업」은 ○○ ○○ ○○○ 지구단위계획구역(남해군 고시 제○○○○-○호, ○○○○.○.○.)으로 ○○ 생활체육관 건립을 위한 기반시설, 가구 및 획지의 규모와 조성에 대한 변경사항을 최종 결정하여 지형도면 고시된 ○○ ○○○○○ 지구단위계획이 수립되어 있다.

도시공원을 설치하려는 때에는 군수가 그 도시공원의 조성계획을 입안하여야 하며, 공원조성계획은 도시관리계획으로 결정하여야 하고, 군수는 공원조성계획에 따라 설치·관리하도록 규정하고 있다.

그런데도 남해군 ○○○○○에서는 ○○○○○ 지구단위계획이 수립된 구역내에서 지구단위계획과 다르게 ○○○○ 조성계획을 변경하려면 지구단위계획결정(변경)을 선행한 후 공원조성계획을 결정(변경) 하여야 함에도 행정절차를 이행하지 않고 시행한 사실이 있다.

[그림 1] ○○ 지구단위계획구역 결정 현황

< 당초 >	< 변경 >
--------	--------

나. 행정절차 이행 전 공사발주 및 계획변경에 따른 절차 미이행

남해군 ○○○○○에서는 ○○○ ○○○○ 조성사업을 추진하면서 도시관리계획으로 결정된 기반시설사업을 시행함에 있어 도시계획시설사업의 사업시행자지정 및 실시계획 인가 없이 ○○○○공사 및 ○○○○ 조성공사를 추진하고 ○○○○○ 지구단위계획과 다르게 시행하면서 실시계획 변경 승인 등 행정절차를 이행하지

않고 사업을 추진한 사실이 있다.

다. 소규모 환경영향평가 미 이행

남해군에서 추진 한 「○○○ ○○○○ 조성사업 및 ○○○○ 조성사업」 구간은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조에 따른 계획관리지역으로서 사업계획 면적이 10,639㎡로서 「환경영향평가법」 제43조에 따른 소규모 환경영향평가 대상사업(1만㎡이상의 계획관리지역)에 해당되므로 사업을 승인하거나 대상사업을 확정하기 전에 환경부장관에게 소규모 환경영향평가에 대한 협의를 요청하여야 한다.

그런데도 남해군에서는 ○○○ ○○○○ 조성사업 ○○○○공사 및 ○○○○ 조성사업에 대한 소규모 환경영향평가 협의요청을 하지 않는 등 관련 법령을 위반 한 사실이 있다.

라. 사전재해영향성 검토 협의 미이행

자연재해에 영향을 미치는 행정계획을 수립·확정(지역·지구·단지 등의 지정을 포함한다.) 하거나 개발사업의 허가·인가·승인·면허·결정·지정 등을 하려는 경우에는 그 개발계획 등의 확정·허가 등을 하기 전에 재해 영향의 검토에 관한 사전협의를 하여야 하는 것으로 규정하고 있고, 같은 법 제5조 및 시행령 제6조제1항 별표 1에 따라 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조에 따른 도시·군계획시설사업의 사업면적이 5천㎡이상인 경우에는 사전재해영향성 검토협의를 받도록 규정하고 있음에도

남해군 ○○○○○에서는 ○○○ ○○○○ 조성사업 ○○○○공사 및 ○○○○ 조성사업을 시행하기 전에 사전재해영향성 검토를 협의 하지 않는 등 관련 법령을 위반 한 사실이 있다.

마. 농지전용 협의 면적 증가에 따른 변경협의 미이행

남해군 ○○○○○에서는 ○○○ ○○○○ 조성사업 ○○○○공사를 위해

편입되는 토지(5,680m²)에 대하여 농지법에 따른 농지의 전용허가·협의를 득하였으나, 농지전용허가·협의를 받은 면적보다 약 700m²를 초과하여 매립으로써 초과 매립한 농지에 대하여는 농지전용 변경 협의를 미이행하는 결과를 초래한 사실이 있다.

2) 시설공사 분리 발주 금지 위반

○ 시설공사 분할계약 현황

사 업 명	위 치	사 업 량	사업비 (백만원)			사업기간	시공회사	비 고 (현공정)
			계	도급	관급			
○○○ ○○○○ 조성사업 ○○○○공사	"	○○○○ 29,000m ²	573	573	-	2020. 4. 7. ~2020. 5.19.	○○○○(주)	준공
○○○ ○○○○ 조성사업	"	○○○○조성						미발주

자료 : 남해군 제출자료 재구성

남해군 ○○○○○에서는 ○○○ ○○○○ 조성사업의 실시설계용역을 추진중에 있음에도 매립토를 우선 확보한다는 사유로 ○○○ ○○○○ 조성사업 ○○○○ 공사를 2020.4월에 별도 사업으로 발주 한 사실이 있다.

따라서 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 동일 구조물공사 및 단일공사로서 설계서 등에 의하여 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약할 수 없다고 규정하고 있고, ‘단일공사’의 정의로 당해 연도 예산상 특정단일사업으로 책정된 공사와 그 시공지역에서 이와 관련하여 시공되는 부대공사와 예산상 특정되지 아니한 경우에는 예산집행과정에서 특정되는 공사로 규정하고 있음에도 남해군에서는 ○○○ ○○○○ 조성사업의 ○○○○○공사를 별도 사업으로 시행함으로써 전체공사를 시기를 달리하여 시행하여 단일공사를 분할계약 하는 결과를 초래하였다.

3) 건설공사 설계변경 및 공사감독 업무 소홀

가. 건설공사 설계변경 부적정

설계변경이라 함은 설계 당시에 예기치 못했던 상황이 공사의 시공 중에 발생하거나 공사물량의 증감, 계획의 변경 등으로 당초의 설계내용을 변경시키는 것으로 성질상 당초계약의 목적이나 본질을 바꾸지 않는 범위에서의 변경을 말한다.

그러므로 남해군에서는 ○○○ ○○○○ 조성사업에 소요되는 성토재 41,000m³ 확보를 위하여 검토를 하였으며, 인근에 토취장을 선정시 토지매입, 인허가, 원상복구 등 2차적인 환경훼손 및 불확실성이 존재하므로 관내 사토발생 현황을 전수조사 한 결과 ○○○○○ 조성사업에서 발생하는 사토를 인지하고 ○○측과 운반비용 등 협의를 통하여 ○○이 상차, 수량 30%(12,000m³)를 부담조건으로 합의하여 나머지 수량은 남해군에서 70%(29,000m³)를 운반하는 것으로 계획하고 시행하였으나,

공사발주 후 ○○측의 사정(코로나19 확산 및 내부적인 문제로 공사중단)으로 2021년 3월 이후 사토가 발생된다는 ○○측 통보로 대체 토취장 확보를 계획하여 ○○○○○○○○○(○○○ ○○○) 임시주차장으로 조성된 토사를 반출하는 것으로 설계변경(운반거리 단축 27km→16km, 29,000m³)을 하면서 당초 필요한 41,000m³에 대하여 확보 검토를 하지 않고 단순히 시공업체에서 시행하여야 할 29,000m³만 가져오는 것으로 설계변경하여 결과적으로 12,000m³를 적게 확보하는 결과를 초래하는 등 설계변경에 대한 검토를 소홀히 하여 예산을 낭비하는 결과를 초래하였다

나. 설계도서 검토소홀 등 공사감독 소홀

남해군 ○○○○○는 「○○○ ○○○○ 조성사업 ○○○○공사」를 추진하면서 설계도서와 현장조건과의 부합여부, 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치 여부 등을 검토하여 공사가 설계도서 내용대로 시공되는지를 공사시행 단계별로 확인·검측 하는 등 감독업무를 성실하고 효율적으로 수행하여야 하는데도,

감독업무를 소홀히 하여 농지전용 협의면적과 설계도면상의 면적이 다르게 시공 되었음에도 아무런 조치를 하지 않고 준공한 사실이 있다.

[그림 2] ○○○ ○○○○ 조성사업 ○○○○공사 설계도 및 전경사진

당초	변경

※ 자료 : 남해군 제출자료 재구성

관계기관 의견

남해군의 질문답변 내용과 같이 고의성은 없고 담당자의 업무 미숙과 법령 연찬 부족에서 비롯된 것으로 감사지적 사항에 대하여 잘못을 인정하고 있으며, 향후 관련 행정절차를 이행하고 불법 농지전용 등 위반사항은 원상복구 조치하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 남해군수는

① ○○○ ○○○○ 조성사업에 대하여 각종 행정절차인 도시계획시설인가, 사전 재해영향성 검토, 소규모환경영향평가, 농지전용 등을 미이행하고, ○○○○ 조성 사업에 포함된 ○○○○공사를 별도 분할하여 시행하였으며, 건설공사 설계변경 및 공사감독 업무를 소홀히 하는 등 업무를 부적정하게 처리 한 **실무담당자** ○○○○○ ○○○○○○○○ ○○○와 실무담당자의 업무상 지도·감독을 소홀히 한 **실무책임자** ○○○○○ ○○○○○○○ ○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 각각 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)

② 「국토계획법」에 따른 도시계획시설 실시계획인가, 「자연재해대책법」, 에 따른 사전재해영향성 검토 협의, 「환경영향평가법」에 따른 소규모환경영향평가 협의, 「농지법」에 따른 농지전용허가 등은 관련법령에 따라 필요한 조치를 하시기 바라며, 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련법령 준수와 직무교육을 강화하는 등 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (**시정**)

【일련번호 : ○○】

감사결과 처분요구서

훈계·시정 요구

제 목 ○○ ○○○ ○ 조성사업 추진 부적정

소 관 기 관 남해군(○○○○○○, ○○○)

조 치 기 관 남해군

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 ○○○○○에서 추진한 「○○ ○○○ ○ 조성사업」 4차분은 2017. 2. 9. 진주시 소재 ○○○○(주) 대표 ○○○과 도금액 3,933백만 원에 계약체결하고 같은 해 2. 9. 착공하여 2017. 6.14. 4차분 1회 설계변경하여 도금액 4,964백만 원으로 변경 계약하여 2018. 9.27. 준공 한 사업이다.

사 업 명	위 치	사 업 량	사업비 (백만원)			사업기간	시공회사	비 고 (현공정)
			계	도급	관급			
○○ ○○○ ○ 조성사업	○○ ○○	하천정비 L=5.3km	6,200	4,964	1,236	'17. 2. 9. ~ '18. 9.30.	○○○○(주) 대표 ○○○	100%

2. 비관리청 하천공사 변경인가 및 준공인가 미이행

가. 관계법령(판단기준)

「하천법」 제25조 및 같은 법 시행령 제24조에 따라 하천관리청은 그가 관리하는 하천에 대하여 하천의 이용 및 자연친화적 관리·보전에 필요한 기본적인 사항 등을 내용으로 하는 10년 단위의 하천기본계획을 수립하여야 하며, 하천기

본계획에는 하천기본계획 목표, 홍수방어계획, 하천공사 시행에 관한 사항(계획 홍수량, 계획홍수위, 계획하폭, 그 경계 등) 등을 포함토록 되어 있으며, 1% 이하의 범위에서 계획하폭 축소 등 경미한 경우를 제외하고는 하천기본계획을 수립하거나 변경하려는 때에는 미리 관계 행정기관의 장과 협의 후 수자원관리 위원회의 심의를 거치도록 규정하고 있으며,

같은 법 제27조에 따라 하천관리청이 하천공사를 시행하려는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 하천공사의 시행에 관한 계획을 수립하여야 하고, 하천공사시행계획은 하천기본계획의 범위 안에서 수립되어야 하며,

하천관리청이 아닌 자는 같은 법 제30조에 따라 하천관리청의 허가를 받아 하천공사를 할 수 있도록 하고 있으며, 허가를 하려는 때에는 그 허가사항이 하천기본계획에 적합한지 여부 검토 및 관계기관과 협의하여야 하며, 제6조에서는 하천관리청의 허가를 받아야 할 사항에 관한 사업을 하려는 경우 그 사업을 시행하는 행정청은 미리 하천관리청과 협의나 승인을 얻도록 규정하고 있다.

또한, 하천관리청이 아닌 자는 하천에 관한 공사를 완료한 때에는 지체 없이 하천관리청에 공사준공보고서를 제출하고 준공인가를 받아야 하며, 하천관리청은 준공인가의 신청을 받은 경우 그 공사가 제5항에 따라 인가받은 하천공사실시계획의 내용대로 시행되었다고 인정되는 때에는 준공인가를 하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

남해군 ○○○○○에서 추진한 「○○ ○○○ ○ 조성사업」은 지방하천으로 하천관리청인 경상남도지사에게 비관리청 하천공사 허가를 받아야 하고, 허가를 받은 자는 하천공사 실시계획을 작성하여 하천관리청의 인가를 받아야 하며, 변경사항이 발생시에는 하천공사실시계획 변경인가를 받아 시행하여야 함에도,

하천관리청(경상남도)의 비관리청 하천공사 허가 없이 사업을 시행하고, 설계변경을 시행하면서도 변경에 대한 행정절차를 이행하지 않은 사실이 있으며,

또한, 하천관리청이 아닌 자는 하천에 관한 공사를 완료한 때에는 지체 없이 하천관리청에 공사준공보고서를 제출하고 준공인가를 받아야 하므로 남해군수는 공사준공 후 지체없이 경상남도에 공사준공보고서를 제출했어야 했다.

그런데도 남해군 ○○○○○에서는 「○○ ○○○ ○ 조성사업」을 2018. 9.30. 준공하였음에도 감사일 현재까지 공사준공보고서를 제출하지 않아 준공인가를 받지 않고 있는 등 행정절차를 이행하지 않은 사실이 있으며,

아울러, 본 하천은 지방하천이므로 편입되는 토지는 하천관리청인 경상남도 지사로 소유권 이전등기를 하여야 함에도 남해군으로 소유권 이전등기를 하였으며, 감사일 현재까지 경상남도지사로 소유로 이전등기를 하지 않고 있는 등 관련 업무를 부적정하게 처리한 사실이 있다.

3. ○○ ○○○ ○ 조성사업 설계변경 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「건설기술진흥법」 제49조 및 시행령 제59조, 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침(국토교통부 고시)」에 따라 공사감독자, 건설사업관리기술자 및 공사관리관은 공사진행 단계별로 시공자가 제출하는 서류의 적정여부를 검토하고 설계도서와 현장조건과의 부합여부, 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치 여부 등을 검토하여 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 하며, 당해공사가 설계도서, 계약서, 공정계획표, 그 밖에 관계서류의 내용대로 시공 되는지를 공사시행 단계별로 확인·검측하고 품질·시공·안전·환경관리에 필요한 사항을 감독하는 등 감독업무를 성실하고 효율적으로 수행하여야 하며,

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제22조에 따르면 지방자치

단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결한 후 물가변동 및 설계변경, 그 밖에 계약내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정할 필요가 있을 경우에는 계약금액을 조정하도록 규정하고 있고, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 공사계약 일반조건에는 설계서의 내용이 불분명하거나 누락·오류 또는 상호 모순되는 점이 있는 경우, 지질·용수 등 공사현장의 상태가 설계서와 다를 경우, 새로운 기술·공법사용으로 공사비의 절감 및 시공기간의 단축 등의 효과가 현저할 경우, 그 밖에 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정할 경우 등에 해당하는 때에는 설계변경을 하도록 규정하고 있으며, 같은 예규 제6절 5. 발주기관의 필요에 따른 설계변경 통보에서는 발주기관의 필요에 의한 설계변경 사유는 당해공사의 일부 변경이 수반되는 추가공사의 발생 등으로 한정하여 규정하고 있다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

설계변경이라 함은 설계 당시에 예기치 못했던 상황이 공사의 시공 중에 발생하거나 공사무량의 증감, 계획의 변경 등으로 당초의 설계내용을 변경시키는 것으로 성질상 당초계약의 목적이나 본질을 바꾸지 않는 범위에서의 변경을 말하고 계약 시 미리 예측이 가능했거나 계획되었던 부분은 설계변경 대상에 포함되지 아니하며 증가되는 공사가 당초 설계내용의 변경을 수반하는 경우에는 설계변경에 해당하나 당초 설계내용의 변경을 수반하지 않고 증가되는 공사와 관계없이 당초 계약목적물을 시공할 수 있는 경우에는 설계변경이 아닌 추가공사로 보아야 한다.

그러므로 남해군은 「○○ ○○○ ○ 조성사업」의 공사구간 연장 5.3km 내에 기존 호안공 붕괴 및 치수 불안정 구간(L=1,100m)에 대하여 하천정비 기본계획에 준해 전석시공을 추가시공하기 위해 도급액과 관급액을 포함하여 전체 약 515백만 원을 증액 설계변경 시행하였다.

따라서, 남해군은 ○○ ○○○ ○ 조성사업의 호안공법 변경 및 신규물량 추가를 위해서는 당초 설계내용의 변경을 수반하지 않고 증가되는 공사와 관계없이 당초 계약목적물을 시공할 수 있는 경우인지, 호안공에 대한 공법의 비교·검토 등을 통해 예산절감이 가능한지 등 면밀한 검토가 필요한데도 설계변경에 대한 사전 검토없이 공사비 약 515백만 원을 증액하는 것으로 설계 변경하여 결론적으로 설계변경을 통하여 수의계약을 체결하는 결과를 초래하였다.

[그림 1] ○○ ○○○ ○ 조성사업 설계변경 추가분 현황도

당초	변경

관계기관 의견

남해군의 질문답변 내용과 같이 고의성은 없고 담당자의 업무 미숙과 법령 연찬 부족에서 비롯된 것으로 감사지적 사항에 대하여 잘못을 인정하고 있으며, 향후 관련 행정절차를 이행하고, 하천관리청으로 소유권 이전등기 조치하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 남해군수는

① ○○ ○○○ ○ 조성사업에 대한 비관리청 하천공사 허가(변경)와 실시계획 인가(변경) 및 준공인가를 미이행하고, 설계변경 대상이 아닌데도 부당하게 설계 변경을 시행하는 등 관련 업무를 부적정하게 처리한 ○○○○○○ ○○○○○○ ○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○)을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)

② 지방하천에 편입된 토지는 하천관리청으로 소유권을 이전등기 하고, 준공검사 이후 비관리청 공사 준공인가 미이행 등 행정절차를 이행하지 않은 부분에 대하여는 「하천법」 제30조의 규정에 따라 하천관리청에 공사준공보고서를 제출하여 준공 인가 등 관련 법령에 따라 필요한 조치를 하시기 바라며, 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련법령 준수와 직무교육을 강화하는 등 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (**시정**)

【일련번호 : ○○】

감사결과 처분요구서

훈계·시정 요구 및 통보

제 목 ○○○○○ 정비공사 추진 부적정

소 관 기 관 남해군(○○○○○)

조 치 기 관 남해군

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 ○○○○○에서 시행중에 있는 「○○○○○ 정비공사」는 2018. 3. 5. 통영시 소재 (주)○○(대표 ○○○)과 도급액 1,656백만 원에 계약 체결하여 같은 해 3. 9. 착공하고 2020. 6.17. 총괄 3회 설계변경으로 도급액 1,868백만 원으로 변경 계약하여 2021. 3. 7. 준공예정으로 추진 중인 사업이다.

사 업 명	위 치	사 업 량	사업비 (백만원)			사업기간	시공회사	비 고 (현공정)
			계	도급	관급			
○○○○○ 정비공사	○○ ○○	하천정비 L=1.04km	2,330	1,868	462	2018. 3. 9. ~2021.3.7.	(주)○○ 대표 ○○○	85%

2. 관계법령(판단기준)

「소하천정비법」 제3조제2항에 따라 소하천을 지정하거나 그 지정을 변경 또는 폐지하려는 경우에는 관계 시·도지사와의 협의를 한 후 제26조제1항에 따른 기초소하천 관리위원회의 심의를 거쳐야 하며, 같은 법 제3조제4항의 규정에 따라 소하천을 지정하거나 그 지정을 변경 또는 폐지하려는 경우에는 그 명칭과 구간을 고시하고, 일반인이 관계 서류를 열람할 수 있도록 하여야 한다.

같은 법 제3조의3제1항의 규정에 따라 관리청은 제3조제4항에 따른 소하천의

지정·변경 또는 폐지의 고시가 있는 때에는 소하천의 형상과 기능을 유지하고 있는 토지의 구역, 소하천시설이 설치된 토지의 구역, 제방이 있는 곳은 그 제방으로부터 물이 흐르는 쪽의 토지의 구역을 소하천구역으로 결정하거나 소하천구역을 변경 또는 폐지하여야 한다. 이 경우 관계 관리청과 협의한 후 기초소하천관리위원회의 심의를 거쳐야 하며, 그 내용을 고시하고, 일반인이 관계 서류를 열람할 수 있도록 하여야 한다. 또한, 지형도면을 작성하여 함께 고시하도록 규정하고 있으며,

같은 법 제8조에 따라 관리청은 소하천 등 정비를 시행하려면 소하천정비시행계획을 수립하여야 하며, 시행계획을 수립한 때에는 같은 법 시행규칙 제6조에 따라 그 시행계획을 관리청의 공보 또는 게시판에 공고하고, 일반인이 14일 이상 실시○○○○를 열람할 수 있도록 하여야 한다. 이 경우 관리청이 시행계획을 수립하려는 때에는 미리 지방환경관서의 장 등 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다고 규정하고 있다.

「건설기술진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독 의무), 제55조(건설공사의 품질관리), 같은 법 시행규칙 제52조(품질관리의 적절성 확인) 및 「건설공사 품질관리 업무지침(국토교통부)」에 따르면 건설공사의 발주자, 시공자 등은 건설공사의 품질관리에 노력하여야 한다고 규정하고 있다.

「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침(국토교통부)」 제4조(성실 및 청렴의무)에 따르면 감독업무를 수행할 때에는 해당 공사의 ○○○○·계약서 그 밖에 관계서류 등의 내용을 숙지하고 그 공사의 특수성을 파악한 후 성실하고 효율적으로 업무를 수행하여야 하며, 해당공사가 ○○○○, 계약서, 공정계획표, 그 밖에 관계서류의 내용대로 시공되는지를 공사시행 단계별로 확인·검측하고 품질·시공·안전·환경관리에 필요한 감독을 하여야 한다고 규정하고 있다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

남해군 ○○○○○에서 시행 중에 있는 「○○○○○ 정비공사」에 대하여 현장

확인 결과 수로변경에 따른 하상보호 및 세굴방지를 위해 설치한 ○○○○ 설치구간에 대하여 실측한 결과 일부구간 NO.1+20에서부터 NO.2+10까지(L=30m)가 계획 ○○○보다 13cm~20cm 높게 시공된 사실이 있으며,

○○ 콘크리트 포장 구간 중 NO.0+10에서부터 NO.3+00까지 거리(L=110m)가 제방 ○○ 콘크리트가 품질 저하 및 건조수축 등으로 인하여 산발적으로 ○○이 발생된 사실이 있다.

따라서 건설공사 품질관리 업무지침에 따라 건설공사의 품질관리에 노력하여야 하며, 감독업무를 수행할 때에는 해당 공사의 ○○○○·계약서 그 밖에 관계서류 등의 내용을 숙지하고, 성실하고 효율적으로 업무를 수행하여야 하며, 해당공사가 ○○○○의 내용대로 시공되는지를 단계별로 확인·검측하고 품질·시공·안전에 필요한 감독을 성실하게 수행하여야 함에도 감독업무 및 품질관리를 소홀히 하여 ○○○○와 부합하지 않게 시공되었으며, 콘크리트 포장은 품질저하 및 건조수축 등으로 ○○이 발생하는 결과를 초래하는 등 재시공이 필요한 사실이 있다.

[그림 1] ○○○○○ 정비공사 현황도

계획평면도	
횡단면도	

※ 자료 : 남해군 제출자료 재구성

관계기관 의견

남해군의 질문답변 내용은 고의성은 없고 담당자의 업무 미숙과 품질관리 및 감독업무를 소홀히 하여 비롯된 것으로 남해군의 답변내용과 같이 감사지적 사항에 대하여 잘못을 인정하고 있으며, 빠른시일내에 재시공 완료하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 남해군수는

- ① ○○○○○ 정비공사에 대하여 건설공사 품질관리 및 감독업무를 소홀히 하여 ○○○○와 부합하지 않게 시공되었으며, 콘크리트 포장은 품질저하 및 건조수축 등으로 ○○이 발생하여 ‘재시공’ 조치가 필요 하는 등 업무를 부적정하게 처리 하였음으로 업무담당자인 ○○○○○ ○○○○○ ○○○○○○ ○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다. (훈계)
- ② 건설공사 품질관리 및 감독업무를 소홀히 하여 품질저하 및 건조수축 등으로 ○○ 콘크리트 ○○이 발생 구간과 소하천정비기본계획과 ○○○○에 부합하지 않게 시공된 구간에 대해서는 ‘재시공’ 조치하시기 바라며, 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련법령 준수와 직무교육을 강화하는 등 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (시정)
- ④ 부실시공(품질관리 소홀과 ○○○○ 대로 미시공)에 대해서는 재시공이 성실히 이루어지지 않을 경우에는 「건설기술진흥법」 제53조 및 같은 법 시행령 제87조에 따라 ‘부실벌점’ 부과 또는 「건설산업기본법」 제82조 및 같은 법 시행령 제80조에 따라 ‘영업정지’ 등 필요한 조치를 하시기 바랍니다. (통보)

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구서

훈계·시정 요구

제 목 공용건축물 건축협회의 전 착공 등 부적정

소 관 기 관 〇〇군(〇〇〇〇과)

조 치 기 관 〇〇군(〇〇〇〇과)

내 용

1. 현황(업무개요)

〇〇군 〇〇〇〇과는 「〇〇대교 〇〇〇〇〇〇〇 공원정비사업」을 위해 통영시 소재 〇〇〇〇(주)(대표 〇〇〇)와 2019. 〇. 〇. 〇,〇〇〇백만원에 계약하고 2019. 〇. 〇〇. 착공하여 2019. 〇〇. 〇〇.에 준공하였다.

[표1] 〇〇대교 〇〇〇〇 전망대 공원정비사업 추진현황

위 치	위치	사업내용	공사비(백만원)			공사기간	비 고 (현공정)
			계	도급	관급		
〇〇대교 〇〇〇〇 전망대 공원정비사업	〇〇면 〇〇리 〇〇〇-〇〇 일원	-대지면적 〇〇〇〇㎡ -〇〇〇〇 전망대, 지 원시설, 주차장, 조 경	〇,〇 〇〇	〇,〇 〇〇	〇〇〇	2019.〇.〇〇.~ 2019.〇〇.〇〇.	문체부 균특 (100%)

또한 「〇〇〇 재생사업 건축공사」를 위해 사천시 소재 〇〇건설주식회사(대표 〇〇〇)와 2020. 〇. 〇. 〇〇〇백만원에 계약하고 2020. 〇. 〇〇. 착공하여 2020. 〇〇. 〇. 준공예정으로 〇〇〇 리모델링 공사를 진행 중이다.

[표2] 〇〇〇 재생사업 건축공사 추진현황

위 치	위치	사업내용	공사비(백만원)			공사기간	비 고 (현공정)
			계	도급	관급		
〇〇〇 재생사업 건축공사	〇〇군 〇〇면 〇〇대로 〇〇〇〇	-대지면적 〇〇〇〇㎡ -〇〇〇 리모델링, 지 원시설 마감, 화장 실 신축	〇〇〇	〇〇〇	〇〇〇	2020. 〇.〇〇. ~ 2020.〇〇.〇.	도특별조 정교부금 (50%)

2. 공용건축물 협의 등 행정절차 없이 선시공 부적정

가. 관계법령(판단근거)

「건축법」 제11조(건축허가) 규정에 따라 건축물을 건축하려는 자는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 하며, 건축주가 국가나 지방자치단체일 경우 같은 법 제29조(공용건축물의 특례)에 따라 미리 건축물의 소재지를 관할하는 허가권자와 협의하여야 하며, 같은 법 시행령 제22조에 따라 건축공사 착수 전 그 공사에 관한 설계도서와 관계 서류를 허가권자에게 제출하고 허가권자는 그 서류를 심사한 후 그 결과를 통지하여야 한다.

그리고 건축물을 건축하는 경우 「건축법」 제25조(건축물의 공사감리)에 따라 건축사 등을 공사감리자로 지정하여 「건축공사 감리세부기준」(국토교통부 고시 제2018-769호, 2018.12.7.)에 따라 건축물, 건축설비 또는 공작물이 설계도서의 내용대로 시공되는지를 확인하고 품질관리·공사관리·안전관리 등 건축시공 전반에 대하여 지도·감독할 수 있도록 조치하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

○○군 ○○○○과에서는 2019. ○. ○○. 『○○대교 ○○○○ 전망대 지원시설 실시설계 용역』을 (주)○○○○○○건축사사무소 대표 ○○○와 ○○,○○○천원에 계약체결하여 2019. ○. ○○. ~2019. ○○. ○○. 동안 시행하였다.

그리고 『○○대교 ○○○○ 전망대 공원정비사업』은 통영시 소재 ○○○○(주) 대표 ○○○과 2019. ○. ○. ○,○○○백만원에 계약하고 2019. ○. ○○. 착공하여 2019. ○○. ○○. ○○○○ 전망대, 지원시설, 주차장 건축공사를 준공하였고, 『○○○ 리모델링 공사』를 사천시 소재 ○○건설주식회사(대표 ○○○)와 2020. ○. ○. ○○○,○○○천원에 계약하고 2020. ○. ○○. 착공하여 감사일 현재 공사를 진행 중이다.

[표3] ○○○ 재생사업 등에 따른 건축공사 추진 현황

구 분	건축개요			현 공정	건축행정절차 이행여부
	규 모	용 도	구조		
○○○	용도변경 4.27㎡(증축)	문화 및 집회시설 근린생활시설	철근콘크리트	공사 중	공용건축물 미협의 건축감리자 미지정
○○시설(○○○○ 및 ○○○○시설)	76.9㎡(신축)	문화 및 집회시설	일반철골구조	골조공사완료	
○○○○○	48.75㎡(신축)	공중화장실	철근콘크리트	골조공사완료	
철골주차장(○○○)	549.01㎡	주차장	일반철골구조	골조공사완료	공용건축물 미협의

출처) ○○군 제출자료 재구성

○○군 ○○○○과에서는 위와 같은 건축물을 건축하려면 사전에 ○○군 ○○
○○과와 공용건축물 협의를 완료하고 착공신고를 한 뒤 시공했어야 했고 착공
하기 전 감리자를 지정하여 시공자가 건축설계도서대로 시공하고 건축공사 전반의
품질관리·공사관리·안전관리 등에 대하여 지도·감독할 수 있도록 건축감리 용역을
체결하여야 했다.

그러나 ○○군 ○○○○과에서는 2019. ○○.부터 건축공사가 착수되어 2019. ○
○. 골조공사가 완료되기까지 ○○군청 ○○○○과에 공용건축물 협의를 이행하
지 않았고, 건축물의 구조·피난·방화 등 공공의 안전을 위해 기본적으로 검토되어
야 할 사항이 누락된 채 건축물이 시공된 결과를 초래하였고, 감리자 없이 건축공
사가 진행되어 시공자가 설계도서대로 시공하였는지 여부를 확인할 수 없어 건
축물의 품질 및 안전이 담보할 수 없게 된 결과를 초래하였다.

3. 가설구조물 안전성 검토 및 안전관리계획서 수립절차 이행 부적정

가. 관계법령(판단근거)

「건설기술진흥법」 제62조(건설공사의 안전관리)제11항에 따라 높이가 5미터
이상인 거푸집의 경우 건축구조, 토목구조 등 해당 가설구조물의 구조적 안전성을

확인하기에 적합하다고 인정되는 직무범위의 기술사로 하여금 구조적 안전성을 확인 받아야 하며, 안전점검 및 안전관리조직 등 건설공사의 안전관리계획을 수립하고 이를 착공 전에 발주자에 제출하여 승인을 받아야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

○○군 ○○○○과에서는 ○○○○ 전망대 건설공사를 추진하면서 철근콘크리트 용벽의 높이는 5.7부터 7.7m까지, 길이는 34m로 계획되어 있어 거푸집 높이가 최소 5m 이상이 되면 시공자가 가설구조물의 구조적 안전성을 확인하고 시공하고, 건설공사 안전관리계획서에도 이를 포함시켜 ○○군에 제출하였어야 했는데 이에 대한 아무런 조치 없이 시공자가 ○○○○ 전망대 용벽공사를 시공하도록 방치하였다.

4. 지원시설 및 주차장 용역감독 및 준공검사 부적정

가. 관계법령(판단근거)

「설계공모, 기본설계 등의 시행 및 설계의 경제성 등 검토에 관한 지침(국토교통부 고시 제2020-15호, 2020. 1. 13.)」에 따르면 용역감독자는 용역계약서, 과업지시서, 예정공정표, 도급내역서 등에 따라 현장여건에 맞는 공법의 비교·검토 등을 통해 예산절감이 가능하며 합리적이고 경제적인 설계가 되도록 성실한 자세로 임하여야 하고, 계약이행의 내용이 당초 계약내용에 부합하지 않을 경우 용역준공 전에 미리 시정 조치하는 등 용역과업이 적합하게 수행되도록 용역과정을 면밀히 확인·점검하여야 한다.

「주차장법 시행규칙」 제6조(노외주차장의 구조·설비기준)제1항제12호에 따르면 2층 이상의 주차장 건축물에는 2톤 차량이 20km/h의 주행속도로 정면충돌하여도 견딜 수 있는 강도의 구조물로서 구조계산에 의하여 안전하다고 확인된 구조물 등의 추락방지 안전시설을 설치하도록 규정하고 있다.

또한 건축구조기준(KBC2016 KDS 41 10 15 : 2019) 3.7.1. 손스침(핸드레일)하중에서 지붕, 발코니, 계단 등의 난간 손스침 부분에 대해서는 0.9kN의 집중하중 또는 0.8kN의 등분포 하중을 임의의 방향으로 고려하여 수평하중의 안전성을 고려하도록 하였고, 난간의 구조적 취약성이 발생될 경우 난간에 추가로 버팀기둥 등을 일정한 간격으로 설치하는 등의 조치를 취하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

철골조립식 주차장 북동측면은 절개지로서 차량의 조작미숙 또는 오동작으로 차량이 추락할 우려가 있어 이를 방지하기 위해 주차장법 및 「주차장 추락방지 시설의 설계 및 설치 세부지침」에 준하여 일정강도 이상의 가드레일을 설치하거나 최소한의 안전시설의 설치가 필요했던 현장 여건이었으나 추락방지 시설 없이 주차장 공사가 마무리되었다.

또한 지원시설 상부는 유리난간(THK 12mm 강화유리 + THK 1.2 SST PLATE)으로만 계획되어 있고 별도의 추가 지지기둥이 반영되지 않아 일시적이고 반복적인 수평하중에 의해 난간이 파손될 우려가 크며, 주차장 상부도 사람이 올라가 ○○대교를 조망할 수 있는 공간으로 계획되었으나 별도의 난간설치 계획이 빠져있는 등 방문객들의 추락의 위험이 있는 상태로 시공되었다.

위 내용과 같이 현장여건에 맞지 않은 설계 도서를 작성·납품할 때 용역감독 및 준공검사자는 용역과업이 적합하게 수행되어 합리적이고 경제적인 설계가 되면서 공공의 안전에 지장이 없도록 설계되도록 성실히 감독해야 하는데도 용역감독 업무를 부적정하게 한 사실이 있다.

관계기관 의견 및 검토결과

○○군에서는 긴급히 건축물 공사를 시행하는 과정에서 공용건축물 협의 절차가 누락되었음을 인정하면서 조속히 ○○○○과와 협의절차를 시행하겠다고 하

고, 건축법에 따른 건축물의 공사감리와 건설기술진흥법에 따른 가설구조물의 안전성 확보, 주차장 추락방지 및 난간 안전성 확보 등 관련 규정을 숙지 못한 점을 인정하면서 감리 없이 시공된 건축물은 추후 안전진단을 실시하고 설계·시공에서 누락된 안전시설물은 시공될 수 있도록 조치하겠다는 답변을 제시하였다.

조치할 사항 ○○군수는

① 공용건축물을 협의 등 행정절차를 누락하고 건축감리 없이 건축물을 시공하게 하고, 시공자가 가설구조물 안정성 검토와 건설공사 안전관리계획서 승인 없이 공사하도록 하였으며, 설계도서에 주차장 추락방지 시설이 누락되고 난간의 안전성이 미흡한 상태로 건축물을 시공하도록 한 실무담당자 ○○○○과 지방○○서기 ○○○(현 ○○○○과)과, 실무책임자 ○○○○과 지방○○주사 ○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)

② 공용건축물 협의 절차가 누락된 사항에 대해서는 ○○군 ○○○○과와 협의를 진행하고, 건축물 사용 전 안전진단 실시, 주차장 추락방지시설과 상부 난간설치 및 지원시설 상부 난간 보완시공 등 안전상의 문제가 발생하지 않도록 조치하시기 바라며, 앞으로 건축공사를 발주하고 감독할 때에는 건축직 공무원이 반드시 업무에 참여하게 하고, 건설공사 담당직원을 대상으로 관련법규와 규정에 대한 집합교육을 실시하여 앞으로 같은 사례가 발생하지 않도록 조치하시기 바랍니다. (**시정**)

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구서

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 다중이용건축물 건축허가 부적정

소 관 기 관 〇〇군(〇〇〇〇과)

조 치 기 관 〇〇군(〇〇〇〇과)

내 용

1. 업무개요

〇〇군 〇〇〇〇과는 〇〇군 〇〇면 〇〇리 산〇〇〇외 25필지에 건축주 (주)〇〇〇〇〇〇〇가 신청한 숙박시설 용도의 건축물을 2020. 〇. 〇〇. 건축허가 하였고 현재 착공은 하지 않았다.

[표1] 〇〇〇〇〇〇〇〇 건축개요

건축주	위 치	건축개요	허가일	착공일	사용승인
(주)〇〇〇〇〇〇 〇〇〇	〇〇면 〇〇리 산〇〇〇외 25필지	○ 대지면적 : 〇〇〇〇〇㎡ ○ 연 면 적 : 〇〇〇〇〇㎡ ○ 층 수 : 지하 1층, 1층 ○ 주 용 도 : 숙박시설	2020. 〇〇. 〇〇.	-	-

2. 건축물 실내 마감재료 및 방화구획 적정성 검토 부적정

가. 관계법령 및 판단기준

「건축법」 제52조(건축물의 마감재료)에 따르면 대통령령으로 정하는 용도 및 규모의 건축물의 벽, 반자, 지붕 등 내부의 마감재료는 방화에 지장이 없는 재료로 하여야 하며, 같은 법 시행령 제61조(건축물의 마감재료)제1항제6호의 숙박시설은

「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 제24조제2항에 따라 거실의 벽 및 반자의 실내에 접하는 부분의 마감은 불연재료 또는 준불연재료로 하여야 한다.

「건축법 시행령」 제46조(방화구획 등의 설치)에 따르면 주요구조부가 내화구조 또는 불연재료로 된 건축물로 연면적이 1,000㎡를 넘는 것은 내화구조로 된 바닥·벽 및 갑종 방화문으로 구획하여야 하며, 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 제14조(방화구획의 설치기준)에 따라 11층 이상의 층은 바닥면적 200㎡(스프링클러 기타 이와 유사한 자동식 소화설비를 설치한 경우에는 600㎡) 이내마다 구획하고, 벽 및 반자의 실내에 접하는 부분의 마감을 불연재료로 한 경우에는 바닥면적 500㎡(스프링클러 기타 이와 유사한 자동식 소화설비를 설치한 경우 1,500㎡) 이내마다 구획하도록 규정하고 있다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

○○군 ○○○○과에서는 숙박시설 ○○동 11층 이상인 층에 대하여 방화구획을 600㎡에서 1,500㎡이하로 완화해 주기 위해서는 객실의 벽 및 반자의 실내에 접하는 부분의 마감이 불연재료 이상이 되어야 함을 반드시 확인하여야 하나, 건축허가 신청 당시 제출된 ○○동 실내재료마감표-1 중 객실공통 바닥·벽·천장에 대한 실내 마감 재료 표기가 누락되어 있음에도 이를 확인하지 않고 부적정하게 건축허가 하였다.

3. 옥상 헬리포트 설치 검토 부적정

가. 관계법령 및 판단기준

「건축법 시행령」 제40조(옥상광장 등의 설치)에 따르면 층수가 11층 이상인 건축물로서 11층 이상인 층의 바닥면적의 합계가 10,000㎡ 이상인 건축물의 평지붕인 옥상에는 헬리포트를 설치하거나 헬리콥터를 통하여 인명을 구조할 수 있는 공간을 설치하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

○○군 ○○○○과에서는 숙박시설 ○○동 지상11층부터 15층 까지 바닥면적의 합계가 10,095㎡로써 「건축법 시행령」 제40조에 따른 옥상 헬리포트 등의 공간을 설치해야 하는 건축물임에도 불구하고 검토를 소홀히 하여 옥상층에 헬리포트 등 인명을 구조할 수 있는 공간 확보 계획 없이 부적정하게 건축허가 하였다.

4. 실내건축의 구조·시공방법 검토 부적정

가. 관계법령 및 판단기준

「건축법」 제2조(정의)에 따르면 실내건축이란 건축물의 실내를 안전하고 쾌적하며 효율적으로 사용하기 위하여 내부공간을 칸막이로 구획하거나 벽지, 천장재, 바닥재, 유리 등 같은 법 시행령 제3조의4(실내건축의 재료 등)에서 규정하는 실내에 설치하는 충돌·끼임 등 사용자의 안전사고 방지를 위한 시설의 재료 또는 장식물을 설치하는 것을 말하며, 같은 법 제52조의2(실내건축)에 따라 다중이용건축물의 실내건축은 방화에 지장이 없고 사용자의 안전에 문제가 없는 구조 및 재료로 시공하도록 규정하고 있다.

「실내건축의 구조·시공방법 등에 관한 기준」(국토교통부 고시 제2016-1024호, 2016.12.30.)에 따르면 건축물 진입부분, 공용복도, 경사로 등의 바닥마감은 미끄럼을 방지할 수 있는 구조 및 재료로 하여야 하고, 실내에 설치하는 출입문에는 끼임 사고 방지를 위해 부드러운 재질의 끼임방지용 완충재를 설치하여야 한다.

「건축법 시행령」 제39조(건축물 바깥쪽으로의 출구설치)에 따르면 승강기를 설치하여야 하는 건축물은 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 제11조(건축물의 바깥쪽으로의 출구의 설치기준)에 따라 출입문에 유리를 사용할 때 안전유리를 사용하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

○○동 주출입구는 불특정 다수가 빈번히 출입하는 곳으로써 「실내건축의 구조·시공방법 등에 관한 기준」에 따라 바닥은 미끄럼을 방지할 수 있는 구조 및 재료로, 출입문은 끼임방지 사고를 방지할 수 있는 끼임 방지용 완충재와 안전유리로 계획되어야 함에도,

○○동 실내마감표-3의 지상2층 HALL-1, 2, 4, 방풍실-1,2,3,4의 바닥마감재료 설치 관련계획이 설계도서에 반영되지 않았으며, 주출입구 창호(CAD-11A,11B)에는 끼임 방지용 완충재와 안전유리 설치계획이 없음에도 ○○군 ○○○○과는 이를 확인하지 않고 부적정하게 건축허가 하였다.

5. 배연창의 구조·시공방법 검토 부적정

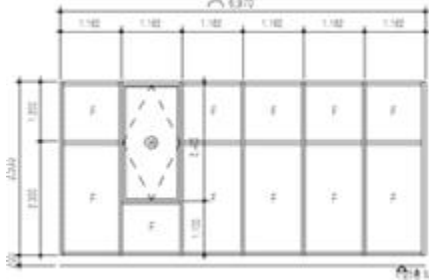
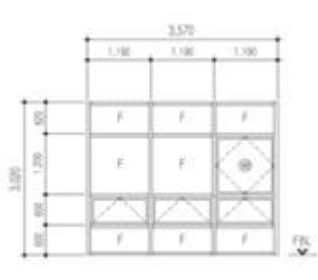
가. 관계법령 및 판단기준

「건축법 시행령」 제51조(거실의 채광 등)에 따르면 6층 이상인 건축물로써 숙박시설의 용도로 쓰는 건축물은 건축물의 거실에 배연설비를 해야 하며, 「건축물의 설비기준 등에 관한 규칙」 제14조(배연설비)에 따르면 배연창의 유효면적은 1㎡이상으로 배연창의 상변과 천장 또는 반자로부터 수직거리가 0.9m이내이며, 반자높이가 바닥으로부터 3m이상인 경우에는 배연창의 하변이 바닥으로부터 2.1m이상의 위치에 높이도록 설치하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

건축허가 시 제출된 ○○동 창호번호 39-AW, 52-AW에 설치된 배연창의 거실은 반자높이가 3m를 초과하고 있어 배연창의 하변이 바닥으로부터 2.1m이상의 위치에 높이도록 계획되어야 하나, 39-AW(1개소)는 바닥으로부터 1.1m, 52-AW(8개소)는 1.2m로 총 9개의 배연창의 설계가 부적합하게 되어 있음에도 이를 검토하지 않고 건축허가 하였다.

[표4] 부적정하게 설계된 배연창 도면

 <p>39-AW 배연창</p>	 <p>52-AW 배연창</p>
--	---

관계기관 의견 및 검토결과

○○군에서는 건축설계도서를 면밀하게 확인하지 않은 잘못을 인정하였고, 착공 전 관련법령을 위반하여 제출된 설계도서를 보완하여 처리하고 설계업무를 소홀히 한 건축사에 대해서는 「건축사법」 제30조의3(징계)에 따라 행정처분을 요청하겠다는 답변을 제출하였다.

조치할 사항 ○○군수는

① 건축법령에서 반드시 준수하여야 할 피난·방화 및 설비에 관한 규정을 소홀히 검토하여 건축허가 한 실무담당자 ○○○○과 지방○○주사 ○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다. (훈계)

② 아울러, 「건축법」 제52조(건축물의 마감재료), 같은 법 제52조의2(실내건축), 같은 법 시행령 제39조(건축물 바깥쪽으로의 출구 설치), 같은 법 시행령 제46조(방화구획 등의 설치), 같은 법 시행령 제40조(옥상광장 등의 설치), 같은 법 시행령 제51조(거실의 채광) 규정에 적합하지 않게 건축물을 설계하고, 「건축법」 제27조에 따라 건축허가조사 및 검사조서에 “관계법령에 의거 적합함”으로 부적절하게 업무를 수행한 (주)○○○○○○○○건축사사무소 ○○○에 대해서는 「건축사법」 제30조의3(징계)에 따라 행정처분을 의뢰하시기 바랍니다. (통보)

③ 건축법령을 위반하여 작성된 설계도서에 대해서는 「건축법」 제21조(착공신고)에

따라 설계도서를 보완 후 시공하시기 바라며, 건축허가 담당직원을 대상으로 관련 법규와 규정에 대한 집합교육을 실시하여 앞으로 같은 사례가 발생하지 않도록 조치하시기 바랍니다. (주의)

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구서

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 운수시설 건축허가 부적정

소 관 기 관 〇〇군(〇〇〇〇과)

조 치 기 관 〇〇군(〇〇〇〇과)

내 용

1. 업무개요

〇〇군 〇〇〇〇〇는 〇〇군 〇〇면 〇〇리 〇〇〇-〇〇외 1필지에 건축주 〇〇〇〇〇〇〇조합의 운수시설 용도의 건축물을 2017. 〇〇. 〇〇. 건축허가 하고 2019. 〇. 〇〇.에 사용승인 하였다.

[표1] 〇〇〇〇〇〇〇〇조합 운수시설 건축개요

건축주	위 치	건축개요	허가일	착공일	사용승인
〇〇〇〇〇〇 〇〇조합	〇〇면 〇〇리 〇〇〇-〇〇	○ 대지면적 : 〇〇〇〇㎡ ○ 연 면 적 : 〇〇〇〇㎡ ○ 층 수 : 지상〇층 ○ 주 용 도 : 운수시설 (〇〇〇〇〇〇 등)	2017.〇〇.〇〇.	2018.〇〇.〇〇.	2019.〇〇.〇〇.

2. 건축물 복도에 면하는 실내 마감재료 검토 부적정

가. 관계법령 및 판단기준

「건축법」 제52조(건축물의 마감재료)에 따르면 대통령령으로 정하는 용도 및 규모의 건축물의 벽, 반자, 지붕 등 내부의 마감재료는 방화에 지장이 없는

재료로 하여야 하며, 같은 법 시행령 제61조(건축물의 마감재료)제1항제6호의 운수 시설은 「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 제24조제1항에 따라 거실의 벽 및 반자의 실내에 접하는 부분의 마감은 불연재료·준불연재료 또는 난연재료로 하여야 하며, 그 거실에서 지상으로 통하는 주된 복도·계단 기타 통로의 벽 및 반자의 실내에 접하는 부분의 마감은 불연재료 또는 준불연재료로 하여야 한다.

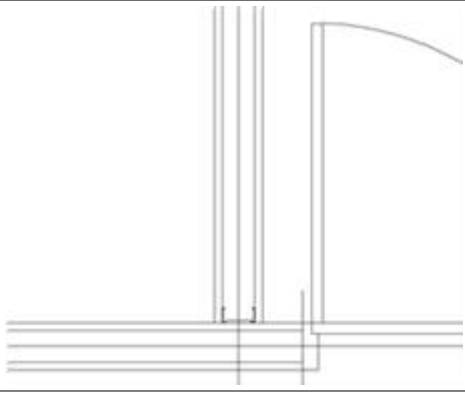
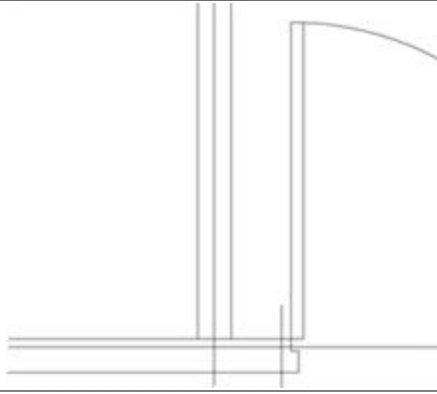
「건축법 시행규칙」 [별표2] 건축허가신청에 필요한 설계도서에서 실내마감도에는 벽 및 반자의 마감의 종류를 기재하여야 하며, [별표 4의2] 착공신고에 필요한 설계도서에서 실내재료마감표에는 바닥, 벽, 천정 등 실내마감과 건축자재 성능 및 품명, 규격, 재질, 질감, 색상 등의 구체적인 표기를 한 설계도서를 제출하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

○○군 ○○○○○에서 2017. ○○. ○○.에 허가한 건축설계도서의 실내재료 마감표를 보면 ○○○사무실 1~16의 벽의 실내마감은 THK9.5 석고보드 2겹(준불연재), 콘트리트 면처리 또는 THK18시멘트몰탈에 친환경수성페인트(3회)로 처리하는 것으로 되어 있고 2층 평면도에도 ‘ㄷ’자 채널에 석고보드로 계획되어 이를 적법하게 건축허가 하였다.

그러나 ○○군 ○○○○○에서 2019. ○. ○○.에 허가한 1차 허가사항변경 신청서에는 당초 건축허가와 다르게 두께 100mm 패널로 설계가 변경되어 있었고, 변경된 건축마감재료에 대한 마감재료의 종류 표기가 없었음에도 불구하고 이를 확인하지 않고 부당하게 건축허가 하였다.

[표2] ○○○사무실 벽체상세 마감(변경전.후)

	
<p>○○○사무실 벽체 상세(건축허가) (준불연재료 석고보드 2겹)</p>	<p>○○○사무실 벽체 상세(설계변경, 사용승인) (재료마감종류 미확인 패널 100mm)</p>

또한 사용승인 시 제출한 우레탄판넬 제조업자 ○○○○○○(주)에서 제출한 “판매확인서”에는 “난연재료 PIR-벽체 567.24m²”를 공사현장인 ○○군 ○○면 ○○리 ○○○-○○번지에 판매하였다는 사실이 기재되어 있었고, 첨부된 ○○○패널 시험성적서에는 난연재료로 표시되어 있어 이를 면밀히 확인하였다면 사용승인 전 벽체 마감재료 재시공 등의 조치를 취할 수 있었으나 이를 검토하지 않고 2019. ○. ○○. 사용승인하여 불특정 다수가 이용하는 건축물의 피난 용이성과 방화성능을 저하시키는 결과를 초래하였다.

4. 건축 관계전문기술자 협력 미실시

가. 관계법령 및 판단기준

「건축법 시행령」 제91조의3(관계전문기술자와의 협력)에 따르면 에너지를 대량으로 소비하는 건축물로서 「건축물의 설비기준 등에 관한 규칙」 제2조(관계전문기술자의 협력을 받아야 하는 건축물)에서 규정하는 냉동냉장시설로써 당해 용도에 사용되는 바닥면적의 합계가 500m² 이상인 건축물은 건축기계설비기술사 또는 공조냉동기계기술사의 협력을 받아야 하고, 협력한 관계전문기술자는 공사현장을 확인하고 감리중간보고서 및 감리완료보고서에 같이 서명날인 하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그러나 ○○군 ○○○○○에서는 냉동창고 면적의 합계가 500㎡를 초과하였으나 건축기계설비기술사 또는 공조냉동기계기술사의 협력여부를 확인하지 않고 건축허가하였고, 사용승인 시에도 공사감리보고서에 관계전문기술자 확인이 없었음에도 이를 확인하지 않고 부당하게 사용승인하여, 에너지를 과다하게 사용하는 건축물의 설비가 적정하게 계획되고 시공되었는지 전문가의 검증을 거치지 못한 결과를 초래하였다.

[표5] 1,2층 냉동창고 현황표

합 계	냉동창고1	냉동창고2	냉동창고3	냉동창고4	냉동창고5	냉동창고6
566 ㎡	171 ㎡	181 ㎡	48 ㎡	46 ㎡	57 ㎡	63 ㎡

(자료출처 : 건축행정정보시스템의 면적산출 기능활용 측정)

관계기관 의견 및 검토결과

○○군에서는 실제 시공은 준불연재료가 납품되어 현장에 시공되었으며 납품된 마감재료가 준불연재료였다는 납품업체의 변경된 판매확인서를 첨부하고 실제 시공된 벽체에 대해서는 성능시험 등의 조사를 통해 적법한 재료의 사용여부 확인이 필요한 것으로 답변하였고, 냉동창고에 대한 관계전문기술자의 협력사항에 대해 면밀하게 확인하지 않은 잘못을 인정하면서 건축공사 감리자로부터 공조냉동기계기술사의 건축설비설치확인서를 제출하였으며, 설계·감리업무를 소홀히 한 건축사에 대해서는 「건축사법」 제30조의3(징계)에 따라 행정처분을 요청하겠다는 답변을 제출하였다.

조치할 사항 ○○군수는

① 건축물의 실내마감재 규정과 관계전문기술자의 협력사항을 소홀히 검토하여 건축허가 한 실무담당자 ○○○○○ 지방○○주사보 ○○○를 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘훈계’ 처분하시기

바랍니다. (훈계)

② 또한, 「건축법」 제52조(건축물의 마감재료), 같은 법 시행령 제91조의3(관계 기술자와의 협력)에 부적합하게 건축설계를 하고 감리업무를 소홀하게 수행한 (주) ○○○○○○○건축사사무소 건축사 ○○○과, 같은 법 제27조(현장조사 업무대행)에 따른 사용승인 검사조서를 부적정하게 작성한 건축사사무소○○ ○○○에 대해서는 「건축사법」 제30조의3(징계)에 따라 행정처분을 의뢰하시기 바랍니다. (통보)

③ 아울러, ○○○○○○(주)에서 납품되어 현장에 시공된 ○○○패널 벽체는 「건축물의 마감재료의 난연성능 및 화재 확산 방지구조 기준」(국토교통부 고시 제2020-263호, 2020. 3. 13.)에 따라 난연성능을 시험 후 그 결과에 따라 적법하게 조치하시기 바랍니다. (통보)

④ 건축허가 담당직원을 대상으로 관련 법규와 규정에 대한 집합교육을 실시하여 앞으로 같은 사례가 발생하지 않도록 조치하시기 바랍니다. (주의)

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구서

훈계·시정 요구

제 목 의료급여사업 추진 부적정

소 관 기 관 남해군(〇〇〇〇과)

조 치 기 관 남해군(〇〇〇〇과)

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 〇〇〇〇과에서는 생활이 어려운 국민의 보건 향상과 사회복지 증진을 위해 의료급여 사업을 추진하고 있다.

【표1】 의료급여사업 추진현황

지원대상	지원유형	급여내용	'20년 예산액
국민기초생활보장수급권자, 의료급여법 수급권자, 타법에 의한 수급권자	1종 수급권자, 2종 수급권자, 1,800명 정도	진찰검사, 약제·치료재료 지급, 처치수술, 입원 등	796백만 원

2. 의료급여 수급권자 본인 부담금 환급 소홀

가. 관계법령(판단기준)

「보건복지부 의료급여사업안내」에 따르면 실제 자격은 의료급여 수급권자이나 진료 당시 건강보험 가입자로 처리한 경우 시·군에서는 분기별로 해당 대상자의 본인부담금진료비 정산자료를 국민건강보험공단으로부터 통보받아 본인부담금을 수급권자에게 환급하도록 되어 있다.

또한 지급을 위해서는 시·군에서 의료급여 수급 자격변동 등 환급사유가 발생한 대상자에게 환급예정 통지 및 환급신청 안내를 하여야 하며, 이후 신청안내 통지를 받은 대상자는 국민건강보험공단에서 발급한 진료비영수증 등 증빙서류를 첨부한 본인부담금 환급신청서를 작성하여 주소지 시·군에 신청하고, 시·군에서는 지급

대상자 자격 여부를 확인, 유형별 본인부담금을 산정하여 환급금액을 결정한다.

따라서 남해군 ○○○○과에서는 의료급여 수급 자격변동 등으로 본인부담금 환급이 필요한 대상자에게 환급신청을 안내 하여야하고 대상자가 누락되는 일이 없도록 하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 이번 감사기간 동안 2017년부터 2020년 6월까지 실제 자격은 의료급여 수급자이나 진료 당시 건강보험 가입자로 처리된 남해군 의료급여 수급권자 본인부담금에 대한 남해군의 환급 내역을 확인한 결과, ○○○○과에서는 【표2】와 같이 안내 불가 대상인 사망자와 기 환급 조치한 입양아동을 제외한 환급대상 945명(연인원)에게 본인부담금 환급신청을 안내하지 않았으며, 이로 인해 감사일 현재까지 총 24,857,410원의 본인부담금을 환급하지 않은 사실이 있다.

특히 2017년 환급대상 332명(연인원) 중 대다수인 320명은 의료급여 비용 환급 소멸시효(3년)가 이미 경과되어 본인부담금을 환급받을 권리를 행사하지 못하여 금전적 손실을 입는 등 남해군 ○○○○과에서는 의료급여 수급권자 본인부담금 환급 업무를 소홀히 하였다.

【표2】진료비 정산 본인부담금 정산 및 환급내역

(단위: 건, 원)

연도	정산		환급대상(연 인원)		환급결과	
	정산건수	정산금액	건수	금액	건수	금액
계	1,916	32,291,990	945	24,857,410	-	-
2017년	701	9,696,850	332	8,199,330	-	-
2018년	604	12,844,180	387	8,039,910	-	-
2019년	438	7,362,450	168	6,626,660	-	-
2020년6월	173	2,388,510	58	1,991,510		

출처) 남해군 제출 자료 재구성

3. 의료급여 수급권자 자격관리 소홀

가. 관계법령(판단기준)

「의료급여법」 제16조, 제17조에 따르면 수급권자의 소득·재산상황·근로능력 등에 변동이 있는 경우에는 직권 또는 수급권자나 그 친족 그 밖의 관계인의 신청에 따라 급여의 내용 등을 변경할 수 있고, 급여의 내용 등을 변경할 때에는 서면으로 그 이유를 명시하여 수급권자에게 알려야 한다.

같은 법 시행령 제3조 제2항에 의하면 제1종 수급권자는 국민기초생활보장법에 의한 수급자중 18세미만인 자, 65세이상인 자, 중증장애인 등 근로능력이 없거나 근로가 곤란하다고 인정하여 보건복지부장관이 정하는 자만으로 구성된 세대원의 구성원으로 명시하고 있고 보건복지부 「의료급여사업안내」에 ‘국민기초 1종 수급권자 자격기준’에 따르면 65세 이상인자는 65세 생일이 속한 달부터 1종 자격이 부여된다고 되어 있으며 「보건복지부 의료급여사업안내」 ‘의료급여증 발급’에 따르면 1종에서 2종 또는 2종에서 1종으로 수급자 자격이 변경된 경우, 기존 의료 급여증을 지체 없이 회수하고 변경된 내용에 맞게 새로운 의료급여증을 발급하도록 규정되어 있다.

또한 「의료급여법」 제3조, 제17조 및 같은 법 시행령 제6조의3 및 같은 법 시행규칙 제2조 및 보건복지부 「의료급여사업안내」의 규정에 따르면 시장·군수·구청장은 「국민기초생활보장법」에 따른 의료급여 수급자가 사망, 소득·재산 증가 등의 사유로 의료급여가 필요 없게 된 때에는 의료급여를 중지하고, 지체 없이 의료급여 수급권 자격상실 통보서를 관할 국민건강보험공단에 통보하게 되어 있다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

이번 감사기간 동안 2017년부터 2020년 6월까지 남해군 의료급여 수급권자 자격관리 현황을 확인한 결과, 남해군 ○○○○과에서는 【표3】과 같이 국민기초생활수급자 ○○○가 연령도래로 의료급여 종별을 2종에서 1종으로 변경할 사유가 ○○○○. ○.○.(생일이 속한 달)에 발생하였음에도 즉시 처리하지 않고 감사일 현재까지 80일 동안 의료급여 종별을 변경하지 않은 사실이 있다.

【표3】 의료급여 종별변경 미처리 대상자 내역

(단위 : 원)

대상자				종별변경			처리 지연일
성명	생년월일	선정일자	선정시 종별	적정종별	사유	변경발생 일자	
○○○	-----	-----	2종	1종	연령도래	'00. 0. 0.	80일

출처) 남해군 제출 자료 재구성

또한 남해군 ○○○○과에서는 【표4】와 같이 ○○○ 등 4명의 의료급여 수급권자가 의료급여 수급권 자격상실 사유가 발생되었지만, 의료급여 담당자 자격처리 누락, ○○○○팀과 연계 부족 등의 사유로 제때 처리하지 않아

최소 21일에서 최대 428일까지 자격상실 처리를 지연하는 등 의료급여 수급권자 자격관리를 소홀히 한 사실이 있다.

【표4】 의료급여 자격상실 처리 지연 현황

성명	생년월일	자격 상실 발생일자	의료급여 자격 상실 처리일자	처리지연일	처리지연사유
○ ○ ○	-----	'00. 00. 00.	'00. 00. 00.	287일	의료급여 담당자 처리 누락
○ ○ ○	-----	'00. 00. 00.	'00. 00. 00.	202일	의료급여 담당자 처리 누락
○ ○ ○	-----	'00. 00. 00.	'00. 00. 00.	428일	○○○○팀 → 의료급여 팀 통보 누락
○ ○ ○	-----	'00. 00. 00.	'00. 00. 00.	21 일	의료급여 담당자 처리 누락

출처) 남해군 제출 자료 재구성

관계기관 의견

남해군은 담당자의 업무미숙 및 관리·감독 소홀로 발생한 일이며, 감사결과를 수용하며, 앞으로 업무연찬을 통하여 유사사례가 발생하지 않도록 관련 업무 추진에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다

조치할 사항 남해군수는

- ① 의료급여 업무를 소홀히 처리한 **실무담당자** ○○○○과 ○○○○○○○○○○○○○○○(현 ○○○면)을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)
- ② 의료급여 수급권자를 건강보험 가입자로 처리하여 발생한 본인부담금 **16,755천 원** 상당액을 해당 대상자가 환급 받을 수 있도록 안내 및 환급 조치하시고, 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 관련자 교육 등 업무연찬에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(시정)

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구서

훈계·시정 요구

제 목 농축〇〇〇〇〇센터 〇〇〇〇사업 사후관리 소홀

소 관 기 관 남해군 농업기술센터(〇〇〇〇과)

조 치 기 관 남해군 농업기술센터(〇〇〇〇과)

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 농업기술센터 〇〇〇〇과에서는 농축〇〇〇〇〇센터 건립에 따른 인근마을에 대한 〇〇〇〇사업으로 ‘〇〇〇마을회’(대표 〇〇〇)에 【표1】과 같이 〇〇〇〇사업을 추진하였다.

【표1】 〇〇〇마을 〇〇〇〇사업 내역

(단위: 천원)

보조 사업자	사 업 대상지	세 부 사 업	교부결정		추진 사업		보조금 지 급	사업비 집행액	준공
			일자	금액	사업명	사업량			
계				500,000				499,145	
〇〇〇 마을회 (대표 : 〇〇〇)	〇〇〇 〇〇리 〇〇〇 센터 〇-〇	농축〇〇 〇〇〇 센터 〇〇〇〇	'00.0.0.	150,000	〇〇〇〇사업 (부지매입)	부지매입비 (0,000㎡)	'00.0.00	109,000	
			'00.0.00.	350,000	〇〇〇〇사업 (마을공동체 〇〇〇 건 립)	마을공동체 〇〇〇 건립(000㎡) - 지상2층(방 4)	'00.0.00.	330,503	'00.0.00.
						마을공동시설(창고) 건립(000㎡)	'00.0.00.	59,642	'00.0.00.

출처) 남해군 제출 자료 재구성

사업내용은 〇〇〇마을 주민들의 문화복지 공간으로 활용하고자 마을 공동체〇〇〇(회의실, 숙박체험시설 등, 지상2층)을 건립하기 위하여 부지매입비 150백만 원과 건축비 350백만 원, 총 사업비 500백만 원을 교부하였다.

이후 사업비 집행잔액 발생과 마을주민들의 마을공동시설(창고)의 신축 요구에 따라 남해군은 사업계획을 변경 승인해주고 마을공동시설(창고, 000㎡)을 신축한 후 사업비 정산을 완료하였다.

2. 마을공동○○○ 시설 목적 외 사용

가. 관계법령(판단기준)

「남해군 보조금 관리조례」(0000.00.00. 개정되기 전의 것) 제11조, 제12조에 따르면 보조사업자는 법령, 보조금 교부결정의 내용 및 조건과 법령에 따른 군수의 처분에 따라 선량한 관리자의 주의로 성실히 보조사업을 수행하여야 하며, 그 보조금을 다른 용도에 사용하여서는 아니 된다고 규정되어 있으며, 사정의 변경으로 지방보조사업의 내용 또는 보조사업을 인계, 중단 또는 폐지하고자 할 때에는 사전에 군수에게 보고하여야 한다고 규정되어 있고,

「남해군 보조금 관리조례」(0000.00.00. 개정되기 전의 것) 제17조에 따르면 보조사업자가 법령 또는 보조조건에 위반하였을 때, 보조사업의 목적달성 가능성이 없을 때, 사업의 전부 또는 일부를 정지하였을 때는 보조금의 교부를 중지하거나 이미 교부한 보조금의 전부 또는 일부의 반환을 명할 수 있다고 규정되어 있다.

또한, 「남해군 보조금 관리조례」(0000.00.00. 개정되기 전의 것) 제15조에 따르면 군수는 보조금의 적정한 집행을 기하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 보조금을 교부를 받은 자에 대하여 보조사업에 관한 보고를 하게 하거나 소속 공무원으로 하여금 관계 장부, 서류 또는 그 사업내용을 검사하게 하거나 감독상 필요한 처분을 할 수 있다고 규정 되어 있고,

「남해군 보조금 관리조례」(0000.00.00. 개정되기 전의 것) 제7조에 따르면 군수는 보조금의 교부를 결정할 때 법령과 예산에서 정하는 보조금의 교부 목적을 달성하는 데에 필요한 조건을 붙일 수 있도록 되어 있고, 이에 남해군수는 0000. 0. 0. 「마을공동체 ○○○ 건립에 따른 부지매입사업」 교부조건에 “본 사업으로 취득한 재산에 대하여 10년간 담보제공 및 매도할 수 없다”고 명시하여 보조사업자에게 보조금으로 취득한 중요재산(부동산)에 대해 10년 동안 사후관리 하도록 통보하였다.

따라서 남해군 농업기술센터 ○○○○과에서는 농축○○○○○센터 ○○○○사업 보조사업자가 사후관리기간(10년) 동안 시설물이 당초 계획된 사업 목적대로 관리·운영 할 수 있도록 지도·감독하여야 하며, 시설물이 남해군수의 승인 없이 목적 외 사용, 양도, 임대, 이전이 발생하지 않도록 하고 시설물을 목적 외 사용을 할 경우는 이에 대한 시정, 보조금 회수 등 관련 규정에 따라 필요한 조치를 취하여야 한다.

나. 위법사항

보조사업자는 마을○○○ 건립 목적으로 남해군으로부터 0000년 0월에 부지매입비 150백만 원을 교부 받아 부지를 매입하였으며, 0000년 0월에 마을○○○ 건립비 350백만 원을 교부결정 받은 후 남해군 ○○리 ○○○○-○번지에 마을공동체○○○을 설치 완료하고, 0000. 0.00. 남해군 ○○○○과로부터 ‘마을공동시설’ 용도로 건축물 사용승인을 받았으며, 0000. 0. 00.에 보조금을 교부 받았다. 이후 남해군○○○○센터 ○○○○과는 0000. 0. 00.에 보조사업자로부터 보조사업 정산서를 제출받아 정산검사를 완료하였다.

그런데, 이번 감사기간 동안 ○○○마을 마을공동체○○○ 운영 실태를 확인한 결과, 보조사업자는 **【표2】**, **【표4】** 와 같이 남해군수에게 사전 변경보고 및 승인도 없이 0000. 0.00.부터 감사일 현재까지 마을공동체○○○ 시설운영이라는 보조금 교부결정 내용과 다르게 ‘주택임대’ 용도로 목적 외 사용한 것이 확인되었다.

【표2】 ○○○ 보조사업 용도 외 사용현황

시설명	공부상 면적 / 사용승인	지원용도	위반사항
○○○마을 마을공동○○○	-----	마을주민 공동생활시설, 마을회의실, 농촌체험 숙박시설	• 0000.0.00.부터 감사일 현재까지 1층, 2층 ○○장 방○개소 → 남해군수의 사전 보고 및 승인 없이 무단 임대

출처) 남해군 제출 자료 재구성

또한, ‘주택임대’ 용도로 목적 외 변경 사용하여 이에 따른 임대수입이 **【표3】**과 같이 57,580천 원이 발생하였고, 이중 45,107천 원을 마을공동운영경비 등으로 집행하였지만, 0000. 0. 00.부터 감사일 현재까지 남해군에 그 내역을 보고하지 않았다.

【표3】 생략

그러나, 남해군 농업기술센터 ○○○○과에서는 보조사업자인 ○○○마을회에서 당초 보조사업 목적인 ‘마을공동체○○○’ 용도와 다르게 ‘주택임대’ 용도로 변경하여 목적 외 사용하였고, 이와 관련 수익금이 발생, 집행하였는데도, 이에 대해 시정, 보조금 회수 등 필요한 조치를 하지 않는 등 ○○○○사업 마을공동체○○○ 사업 관리·감독을 소홀히 한 사실이 있다.

【표4】 생략

3. 마을공동시설(창고) 무단이전 및 목적 외 사용

가. 관계법령(판단기준)

「지방재정법」 제32조의 4, 「남해군 지방보조금 관리조례」(0000.00.0. 개정되기 전의 것) 제19조, 「지방보조금관리기준」(행정안전부 예규)에 따르면 지방보조사업자는 법령, 보조금 교부결정의 내용 및 조건과 법령에 따른 군수의 처분에 따라 선량한 관리자의 주의로 성실히 보조사업을 수행하여야 하며, 그 보조금을 다른 용도에 사용하여서는 아니되며, 사정의 변경으로 지방보조사업의 내용을 변경하려면 군수의 승인을 거쳐야 하며, 사정의 변경으로 지방보조사업을 다른 사업자에게 인계하거나 중단 또는 폐지하려면 군수의 승인을 받아야한다고 규정하고 있고,

「지방재정법」 제32조의 8, 「남해군 지방보조금 관리조례」(0000.00.0. 개정되기 전의 것) 제26조에 따르면 보조사업자가 법령, 지방보조금 교부조건 등 교부결정의 내용 또는 법령에 따른 군수의 처분을 위반한 경우, 군수의 승인 없이 임의로 사업의 전부 또는 일부를 중지하였을 경우, 지방보조사업 추진이 사실상 곤란하다고 인정되는 경우, 군수는 보조금 교부결정을 취소할 수 있도록 되어 있으며 취소된 부분의 지방보조사업에 대하여 이미 지방보조금이 교부되었을 때에는 기한을 정하여 그 취소된 부분에 해당하는 지방보조금과 이로 인하여 발생한 이자의 반환을 명하도록 되어있다.

또한 「지방재정법」 제32조의9 제2항에 따르면 보조사업자는 해당 보조사업을 완료한 후에도 지방자치단체장의 승인 없이 기계 장비 등의 중요재산에 대하여 보조금 교부 목적에 위배되는 용도에 사용하는 행위를 하여서는 아니 된다고 규정되어 있으며, 「남해군 지방보조금 관리조례」 제20조에 따르면 군수는 지방보조사업의 수행상황을 파악하기 위하여 필요한 경우 현지조사를 할 수 있으며, 지방보조사업자가 법령 및 지방보조금 교부결정의 내용 또는 법령에 따른 군수의 처분에 따라 지방보조사업을 수행하지 아니할 때에는 지방보조사업자에게 필요한 명령을 할 수 있다.

따라서 남해군 농업기술센터 ○○○○과에서는 농축○○○○○센터 ○○○○사업 보조사업자가 사후관리기간(10년) 동안 시설물이 당초 계획된 사업 목적대로 관리·운영 할 수 있도록 지도·감독하여야 하며, 시설물이 남해군수의 승인 없이 목적 외 사용, 양도, 임대, 이전이 발생하지 않도록 하고 시설물을 목적 외 사용을 할

경우는 이에 대한 시정, 보조금 회수 등 관련 규정에 따라 필요한 조치를 취하여야 한다.

나. 위반사항

보조사업자는 ○○○ ○○리 ○○○○-○번지에 마을공동시설(창고) 000.0m²를 설치하고 「건축법」 제22조에 따라 0000. 0.00. 남해군○○○○과로부터 ‘창고시설’ 용도로 건축물 사용승인을 받았으며, 0000. 0.00. 정산서를 제출하였으며, ○○○○과에서는 0000. 0.00.에 정산검사를 완료하고 보조금을 교부하였다.

그런데, 이번 감사기간 동안 ○○○마을 마을공동시설(창고) 운영 실태를 확인한 결과, ○○리 0000-0번지에 소재한 기존 마을회관이 국도 ○○호선 확장공사로 편입되자 보조사업자가 마을회의를 통하여 보조금으로 기 건축한 마을공동시설(창고)을 남해군수의 사전 승인절차 없이 0000. 2월경에 철거하여 0000. 0. 00.에 **【표5】**와 같이 ○○○ ○○리 0000-0로 이전한 사실이 확인되었다.

【표5】 생략

또한, 보조사업자는 **【표6】**과 같이 사업목적인 마을공동시설(창고)로 사용하지 않고 당초 건축한 ○○○ ○○리 ○○○○-○번지 창고를 0000. 0.00.부터 0000. 00.00.까지 (주)○○건설에 무단 임대한 사실이 있었으며, ○○리 ○○○○-○번지로 창고를 무단이전 한 후에도 (주)○○건설에 0000. 0. 0.부터 감사일 현재까지 마을 공동시설(창고) 용도와 다르게 무단 임대해준 사실도 확인 되었다.

【표6】 보조사업 시설물 용도 외 사용 현황

구분	소재지	공부상 면적	위반사항
당초 건축 (0000. 0.00.)	○○○ ○○리 ○○○○-○(제2동)		• 0000.0.00.부터 ~0000.00.00.(00개월) 마을 공동 창고 건물 → 남해군수의 사전 보고 및 승인 없이 (주)○○건설에 무단 임대
무단 이전 (0000.0.00.)	○○○ ○○리 ○○○○-○		• 0000.0.00. 창고 무단이전 후 0000. 0.0.부터 ~ 현재까지(0개월) 마을 공동 창고 건물 → 남해군수의 승인 없이 (주)○○건설에 무단 임대

출처) 남해군 제출 자료 재구성

또한, 보조사업자는 보조금으로 지원한 창고를 임대용도로 목적 외 사용하여 임대수입이 **【표7】**과 같이 3,450천 원이 발생하였고, 이중 2,700천 원을 마을공동 기금으로 집행하였지만 0000. 0. 00.부터 감사일 현재까지 남해군에 그 내역을 보고하지 않았으며, 이와 관련하여 남해군에서도 지도·점검을 한 차례도 실시한 적이 없었다.

【표7】 생략

결과적으로 보조사업자는 마을공동시설(창고)을 보조금 교부 목적 외 용도에 사용하였으며, 보조사업으로 지원받은 시설물을 남해군수의 승인 없이 무단으로 철거하고, 당초 사업계획과 다른 장소로 이전(사업장 위치 변경) 하는 등 「지방재정법」과 「남해군 지방보조금 관리조례」에 명시된 보조사업자가 이행해야 할 관련규정을 위반하였는데도, 남해군 농업기술센터 ○○○○과에서는 이에 대해 시정, 보조금 반환 등 필요한 조치를 하지 않는 등 마을공동시설(창고) 관리·감독을 소홀히 한 사실이 있다.

4. 취득세, 재산세 등 감면에 대한 사후관리(추징) 소홀

가. 관계법령(판단기준)

「지방세특례제한법」 제90조 제1항의 규정에 의하면 대통령으로 정하는 마을회 등 주민공동체(이하 “마을회등”이라 한다)의 주민 공동소유를 위한 부동산을 취득하는 경우 취득세를 2000년 00월 00일까지 면제하지만, 해당 부동산을 취득한 날부터 5년 이내에 수익사업에 사용하는 경우와 해당용도로 직접 사용한 기간이 2년 미만인 상태에서 매각·증여하거나 다른 용도로 사용하는 경우 감면된 취득세를 추징하도록 되어 있다.

또한, 「지방세특례제한법」 제90조 제2항에서는 마을회 등이 소유한 부동산에 대해서는 재산세(「지방세법」 제112조에 따른 부과액을 포함)를 마을회등에는 2000년 00월 00일까지 각각 면제하지만, 수익사업에 사용하는 경우와 해당 재산이 유료로 사용되는 경우의 그 재산 및 해당 재산의 일부가 그 목적에 직접 사용되지 아니하는 경우의 그 일부 재산에 대해서는 면제하지 아니한다고 규정되어 있다.

따라서 남해군 농업기술센터 ○○○○과에서는 「지방재정법」 및 「남해군 지방보조금 관리조례」, 동 사업 보조 교부조건 등의 사후관리 규정에 따라 마을공동체 ○○○ 시설에 대한 지도·점검 시 목적 외 사용을 발견할 경우 주무 부서인 ○○○과에 신고 등 필요한 조치를 했어야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 남해군 농업기술센터 ○○○○과에서는 마을공동시설(창고)로 사용할 목적으로 취득세와 재산세를 감면받은 ○○○마을회가 마을 공동창고를 다른 용도(임대용)로 사용하였으므로, 【표8】 , 【표9】 내역과 같이 감면받은 취득세와 재산세를 부과(추징)해야 함에도 감사일 현재까지 아무런 조치를 하지 않은 사실이 있다.

【표8】 취득세 부과(추징) 내역

(단위 : 원)

납세자명	취득물건	취득일	추징사유	합계	취득세	농특세등
계			1건	2,292,620	2,069,500	223,120
○○○마을회	○○○ ○○리 ○○○○-○ 창고 000.0m ²	0000. 0. 00.	마을회 감면 후 타 용도 사용	2,292,620	2,069,500	223,120

출처) 남해군 제출 자료 재구성

【표9 재산세 부과(추징) 내역

(단위 : 원)

납세자명	취득물건	취득일	추징사유	합계	재산세	지역자원 시설세	지방 교육세
계			1건	123,080	85,650	20,300	17,130
○○○마을회	○○○ ○○리 ○○○○-○ 창고 000.0m ²	0000. 0. 00.	과세기준일(6/1) 타용도 사용	123,080	85,650	20,300	17,130

출처) 남해군 제출 자료 재구성

관계기관 의견

남해군은 담당자의 업무미숙 및 관리·감독 소홀로 발생한 일이며, 감사결과를 수용하며, 앞으로 업무연찬을 통하여 유사사례가 발생하지 않도록 관련 업무 추진에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 남해군수는

- ① 농축○○○○○센터 ○○○○사업 사후관리를 소홀하게 처리한 실무담당자 남해군 농업기술센터 ○○○○과 ○○○○○○○○ ○○○, 실무책임자 ○○○○과 ○○○○○○○○ ○○○, ○○○○과 ○○○○○○○○ ○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 각각 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)
- ② ○○○마을회에서 보조금으로 지원받은 시설물(마을공동○○○ , 마을공동창고)을 당초 사업목적과 다른 용도(임대)로 사용한 것에 대하여는 당초 사업 목적대로 사용할 수 있도록 ‘원상복구’ 조치하시고, 다만 남해군수의 사전승인 없이 ○○○ ○○리 ○○○○-○번지로 이전한 창고에 대하여는 사후승인 등 조치하시기 바랍니다.(**시정**)
- ③ 마을공동○○○ 과 마을공동시설(창고)에 대하여 감사 지적사항이 재발되지 않도록 ‘마을공동○○○ 및 창고 운영규정’을 만들어 재산관리 등 사후관리에 철저를 기하시기 바랍니다.(**시정**)
- ④ ○○○마을회 주민 공동 소유용으로 취득세와 재산세 등을 감면받은 마을공동시설(창고)을 다른 용도(임대용)로 사용한 것에 대해서는 「지방세특례제한법」 제90조, 제178조에 따라 감면받은 취득세·재산세 2,415,700원을 ‘**추징**’ 하시기 바라며, 앞으로 이러한 사례가 발생되지 않도록 관련자 교육 등 업무연찬에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(**시정**)

【일련번호 : ○○】

감사결과 처분요구서

훈계·시정 요구

제 목 남해군 지방보조금심의위원회 운영 부적정

소 관 기 관 남해군(○○관, ○○과, ○○과, ○○과)

조 치 기 관 남해군(○○관, ○○과, ○○과, ○○과)

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군에서는 【표1】 과 같이 「지방재정법」 및 「남해군 지방보조금 관리조례」 등에 따라 ‘지방보조금심의위원회’의 심의를 거쳐 지방보조금 예산을 편성·집행하고 있다.

【표1】 남해군 지방보조금심의위원회 운영

(단위 : 천원)

연도	위원수	개최횟수	심의안건수	심의결정액	비고
계					
2017년					
2018년					
2019년					
2020.6월					

출처) 남해군 제출 자료 재구성

2. 심의대상 안건과 이해관계가 있는 위원 미제척

가. 관계법령(판단기준)

「지방재정법」 제32조의3 제6항 내지 제9항에는 ①지방보조금심의 위원 또는 위원과 친족관계가 있는 자가 해당 심의 대상 안건에 관하여 이해관계가 있는 경우, ②위원이 속한 기관이 해당 심의 대상 안건과 관련하여, 용역·자문을 수행

하는 등 이해관계가 있는 위원일 경우 해당심의 안전에서 제척되며,

지방보조금심의위원회 심의 대상 안건의 당사자는 위원에게 공정한 심의를 기대하기 어려운 사정이 있는 경우 지방보조금심의위원회에 기피 신청을 할 수 있고, 지방보조금심의위원회는 의결로 이를 결정하며, 이 경우 기피 신청의 대상인 위원은 그 의결에 참여하지 못하며, 제척 사유에 해당하는 경우 스스로 해당 심의 대상 안건의 심의를 회피하여야 한다고 규정하고 있다.(2018.10.16.신설)

「남해군 지방보조금 관리 조례」 제8조제3항에는 위원회의 심의안건과 업무 관련이 있는 위촉직 위원은 해당 안건의 심의·의결에 관여하지 못한다고 규정하고 있다.

따라서 남해군 ○○관에서는 지방보조금심의위원회의 심의 공정성 확보를 위하여 심의위원과 이해관계가 있는 경우 스스로 해당 심의 대상 안건의 심의를 제척 또는 기피 신청 후 심의를 회피하여 운영하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

이번 감사기간 동안 「남해군 지방보조금심의위원회」의 보조사업자 선정 안건 심의 내역을 확인한 결과, 【표2】와 같이 심의위원인 ○○(○○)는 「제○회 지방보조금심의위원회에서 의결된 ‘○○지원’ 보조금 165,630천 원을 「제○회 지방보조금심의위원회」의 심의위원으로 참석하여 위 보조금을 당초보다 8,370천 원 증액한 174,000천원으로 심의·의결하였으며,

심의위원 ○○○(○○)도 「제○회 지방보조금심의위원회」에서 의결된 ‘○○운영비 외 1건’ 보조금 32,747천 원을 「제○회 지방보조금심의위원회」의 심의위원으로 참석하여 위 보조금을 당초보다 19,283천 원 증액한 52,030천원으로 심의·의결하는 등

남해군 ○○관에서는 ‘○○○○년 지방보조금 예산편성 심의’ 시 해당안건과 이해관계가 있는 위원을 심의 시 제척하지 않고 심의를 하여, 해당위원과 이해관계가 있는 단체가 당초 의결한 보조금보다 27,653천 원 증액하여 지원 받은 등 보조금 심의의 공정성이 훼손되는 결과를 초래하였다.

3. 지방보조금심의위원회 심의 누락

가. 관계법령(판단기준)

「지방재정법」 제32조의2, 「남해군 지방보조금관리 조례」 제5조, 「지방보조금관리기준(행정안전부)」에는 지방보조금 예산을 편성할 시 지방보조금심의위원회의 심의를 거쳐 교부하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데, 【표3】과 같이 남해군 ○○과, ○○과, ○○과에서는 ‘○○사업’ 등 3건, 789백만원 상당 보조금을 지방보조금심의위원회 심의를 거치지 않고 예산을 편성·교부하였다.

관계기관 의견

감사지적사항에 대하여 남해군은 업무담당자의 업무연찬 부족으로 심의위원의 이해관계 단체 소속 여부를 정확하게 파악하지 못하였으며, 심의 당시 위원들과 이해관계가 있는 사업의 경우 심의에서 제외된다는 사실을 공지하였으나, 의결서 등을 사업건별로 작성하지 않고, 의안건별로 작성함에 따라 제척하지 못하였고, 지방보조금심의위원회의 심의를 거치지 않고 예산을 편성·교부한 건은 부서 담당자의 업무 미숙으로 인해 해당 사항을 인지하지 못한 사실이며, 앞으로 지방보조금의 공정성과 재정건전성을 유지할 수 있도록 업무연찬을 강화하겠다는 의견을 제시하였다.

하지만, 남해군 지방보조금심의위원회 회의록취록과 의결서를 살펴본바, 심의 당시 위원들과 이해관계가 있는 사업의 경우 심의에서 제외된다는 사실을 공지하였다는 근거가 되는 증빙자료는 없었으며, 「지방재정법」 등에 위원회의 심의안건과 업무관련이 있는 위원은 해당 안건의 심의·의결에 관여하지 못한다고 명확하게 규정하고 있어, 남해군 ○○관에서는 심의위원들의 이력 사항을 파악하여, 심의안건과 이해관계가 있는 경우 제척 등을 통하여 공정한 심의가 이루어 질 수 있도록 위원회를 운영하여야 하는 의무가 있는 바, 남해군 ○○관의 답변은 인정할 수 없다.

조치할 사항 남해군수는

① 「지방재정법」 제32조의3 제6항 내지 제9항, 「남해군 지방보조금 관리 조례」 제8조제3항을 위반하여, 해당안건과 이해관계가 있는 심의위원을 제척하지 않고 지방보조금심의위원회를 운영한 실무책임자 ○○관 ○○○와 「지방재정법」 제32조의2, 「남해군 지방보조금관리 조례」 제5조를 위반하여 지방보조금심의위원회의 심의를 거치지 않고 예산을 편성·교부한 실무담당자 ○○과 ○○○, ○○과 ○○○, ○○과 ○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 각각 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)

② 지방보조사업자 선정에 대한 투명하고 공정한 심의를 위하여, 현재 심의위원과 이해관계가 있는 안건에 대해 제척·기피·회피 조항이 구체적으로 명시하고 있지 않은 「남해군 지방보조금 관리조례」를 「지방재정법」 제32조의3 제6항 내지 제9항에 따라 정비하여, ‘남해군 지방보조금심의위원회’를 운영토록 하고, 지방보조금심의위원회의 심의를 거치지 않고 예산을 편성하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (**시정**)

【일련번호 : 〇〇】

감사결과 처분요구서

훈계·시정 요구

제 목 민간자본사업보조 공사 산업안전보건관리비 등 부당청구 및 정산소홀
소 관 기 관 남해군(〇〇과, 〇〇과, 〇〇과)
조 치 기 관 남해군(〇〇과, 〇〇과, 〇〇과)
내 용

1. 현황(업무개요)

남해군(〇〇과, 〇〇과, 〇〇과)에서는 민간자본사업보조로 【표1】 과 같이 ‘〇〇 공사’ 등 18개 공사(〇개 업체, 2,083백만원)를 추진하였다.

2. 관계법령(판단기준)

「지방재정법」 제32조의6, 제32조의8 및 「남해군 지방보조금 관리조례」 제22조, 제26조에 따르면 군수는 지방보조사업이 종료되었을 때에는 지방보조사업자가 제출한 실적보고서를 토대로 지방보조금의 정산검사를 실시하여, 그 보조금액을 확정하고, 정산액이 지방보조금 산출 기초가 되는 사업량 보다 감소되었을 때는 그 감소율에 따라 감액하여야 하며, 거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법으로 지방보조금을 교부받은 경우 보조금 교부결정을 취소하고 반환하도록 되어 있다.

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제6조, 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준(행안부 예규)」 제13장 공사계약 일반조건 제9절의 규정에 따르면, 계약당사자는 계약의 내용을 신의성실의 원칙에 따라 이행하여야 하며, 검사에서 계약상대자의 계약이행 내용의 전부 또는 일부가 계약에 위반되거나 부당함을 발견한 때에는 계약상대자에게 필요한 시정조치를 하여야 한다.

「산업안전보건법」 제30조, 「건설기술진흥법」 제66조, 「건설업 산업안전보건 관리 계상 및 사용기준(고용노동부 고시)」의 규정에 따르면 건설 사업을 타인에게 시공계약을 체결하여 시행하는 경우와 자체사업계획을 수립하는 경우에는 산업재해 예방을 위해 총공사금액 4천만 원 이상인 공사에 대해 산업안전보건 관리비(이하 “안전관리비”라 한다)와 환경 훼손 및 오염 방지 등 건설공사의 환경관리에 필요한 비용(이하 “환경관리비”라 한다)을 시공금액 또는 사업비에 계상하도록 되어 있다.

또한, 「건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준」 제7조, 제8조, [별표 2] (안전관리비 항목별 사용 불가내역)에 따르면 안전관리비는 근로자의 산업재해 및 건강장해 예방을 위한 목적으로만 사용하도록 되어 있고, 발주자는 수급인이 다른 목적으로 사용하거나 사용하지 않은 안전관리비에 대하여 이를 감액조정하거나 반환을 요구할 수 있도록 되어 있으며, ‘외부인 출입금지, 공사장 경계 표시를 위한 가설울타리 등’ 원활한 공사수행을 위한 가설시설, 장치, 도구, 자재 등은 안전관리 사용 불가내역으로 규정하고 있다.

따라서 남해군에서는 민간자본사업보조 공사가 완료되어, 보조사업자로부터 실적 보고서를 제출 받을 경우, 시공업체의 ‘산업안전보건관리비 및 환경관리비 사용내역서’를 검토하여, 관련 규정에 따라 사용여부를 확인하고, 목적 외로 사용된 금액에 대하여는 감액조정하거나 반환을 요구하여야 하며, 특히, 증빙서류(전자세금계산서, 구매 내역 및 사진대장 등)의 진위여부를 확인한 후 준공대금을 지급하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

가. 산업안전보건관리비 및 환경관리비 부당 청구(허위 전자세금계산서 등) 정산 소홀

이번 감사기간 중 민간자본사업보조로 ‘○○ 등 18건’의 공사의 안전관리비 및 환경관리비 집행내역을 확인한 결과, 남해군 ○○과와 ○○과에서는 시공업체(○○ 등 ○개 업체)가 【사진1】과 같이 전자세금계산서를 허위로 작성(발급 후 취소)한 후 【표2】와 같이 부당하게 청구하였는데도, 이에 대한 면밀한 검토 등 감액 없이 보조금 26,930천 원을 과다 지급하는 등 정산검사를 소홀히 하였다.

나. 산업안전보건관리비 목적 외 사용

또한, ○○과, ○○과, ○○과에서는 시공업체(○○ 등 ○개업체)가 【표3】 안전관리비 목적 외 사용 등 내역과 같이 증빙서류가 없거나, 산업안전보건관리비에서 집행 불가능한 안전표지판을 구입한 내역을 제출하였는데도, 이에 대한 면밀한 검토 없이 보조금

3,029천 원을 과다 지급하는 등 정산검사를 소홀히 하였다.

관계기관 의견

감사지적사항에 대하여 남해군은 정산검사 시 시공업체에서 제출한 산업안전보건 관리 집행 증빙서류인 전자세금계산서와 보조사업자가 시공업체 계좌로 준공금을 이체 한 거래내역서 검토하였는데, 당시 정산에 문제없다고 판단하여 보조금을 지급하였으나, 시공업체가 행정을 속이고 전자세금계산서 발급한 후 취소를 하였을 거라고는 생각하지 못하였고,

산업안전보건관리비 사용 불가 항목에 대한 집행 정산 소홀은 관련규정을 정확히 파악하지 못해 면밀한 검토가 부족하였으며, 아울러 해당 공사 시공업체에 연락하여 현 상황의 엄중성을 경고하였고, 시공업체가 추후 부당 징수액을 환수 할 것을 약속하였다고 답변하였다.

조치할 사항 남해군수는

① 「지방재정법」 제32조의6, 「남해군 지방보조금 관리조례」 제22조를 위반하여, 시공업체 준공서류에 포함된 산업안전보건관리비 집행 증빙서류인 전자세금계산서의 진위 여부, 안전관리 비품 구입 계좌이체 내역서 등을 면밀히 검토하지 않는 등 정산 검사를 소홀히 한 실무담당자 ○○과 ○○○, ○○○과 ○○과 ○○○을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 각각 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)

② 산업안전보건관리비 등 증빙서류인 전자세금계산서를 허위로 첨부하는 등 거짓신청으로 보조금을 부당 수령한 ○○○ 등 ○개 업체, 13건, 26,930천 원에 대해서는 「형법」 제137조(위계에 의한 공무집행방해) 및 제347조(사기) 혐의를 적용하여 수사기관에 ‘**수사의뢰**’ 하고, 부당하게 수령한 보조금 26,930천 원은 ‘**회수**’ 조치하시기 바라며, 아울러 상기 사안의 결과에 근거하여 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제31조 및 같은 법 시행령 제92조제1항에 따라 ‘**부정당업자 제재**’ 등을 적의 조치하시기 바랍니다.(**시정**)

③ 산업안전보건관리비 등을 목적 외로 사용한 시공업체(○○ 등 ○개 업체)에 과다 지급된 보조금 3,029천 원을 ‘**회수**’ 조치하시기 바랍니다.(**시정**)

【일련번호 : ○○】

감사결과 처분요구서

훈계·시정 요구

제 목 지원요건 미충족 농업법인에 대한 보조금 지원 부적정

소 관 기 관 남해군(○○과, ○○과)

조 치 기 관 남해군(○○과, ○○과)

내 용

1. 현황(업무개요)

남해군 농업기술센터 ○○과와 ○○과에서는 도 자체사업인 「○○년 ○○ 지원사업」과 「○○년 ○○ 지원사업」 지침과 도비보조사업 조건에 따라 사업대상자를 선정하고 보조금을 지원하였다.

【표1】 보조사업 대상자 및 사업 내역

(단위: 천원)

연도	사업명	보조사업자 (법인)	사업비				사업내용	교부결정	교부
			계	도비	군비	자부담			
계	2건		24,676	8,690	13,986	8,290			
2018	○○○○ ○○○○	○○○○ (대표 ○○○)	14,676	6,290	8,386	6,290	○○ 등		
2020	○○○○ ○○○○	○○○○ (대표 ○○○)	10,000	2,400	5,600	2,000	○○ 등		

출처) 남해군 제출 자료 재구성

2. 관계법령(판단기준)

「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조에 따르면 영농조합법인은

농업인 5인 이상을 조합원으로 하여 설립할 수 있도록 되어 있으며, 제4조 및 제8조의 규정에 따르면 융자·보조금을 지원받으려는 농어업경영체(농업인 및 농업법인)는 농어업경영정보를 등록하여야 하고, 등록을 하지 아니하거나 등록 정보를 수정하지 아니한 농어업경영체에 대해서 군수는 자금 지원 등을 제한할 수 있다고 명시되어 있다.

「○○년 ○○ 지원사업」 시행지침의 사업대상 지원자격 및 요건에 농업법인(영농조합법인, 농업회사법인)은 농림축산식품분야 재정사업관리 기본규정(농업법인의 지원요건 및 사후관리기준)에 적합하고 농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률에 따라 농업경영정보에 등록되어 있어야 한다고 규정되어 있으며,

또한 ○○. ○○. ○○. 경상남도 ○○과에서 남해군 ○○과로 통보한 「○○년 ○○ 지원사업」의 도비보조금 교부조건에도 농림축산식품분야 재정사업관리 기본규정을 준용하도록 되어 있다.

「농림축산식품분야 재정사업관리 기본규정」(이하 “재정사업 기본규정”이라 한다.) 제35조제7항의 규정에 따르면 군수는 농업인이 농식품사업자금(국고보조금, 융자금, 이차보전금 등) 지원신청을 한 경우 농업경영체 등록여부 등을 확인하여야 하고, 실태조사를 실시할 수 있으며 실태조사결과 농업경영정보를 등록하지 아니하거나 등록정보를 수정하지 아니한 농업경영체에 대해서 농식품사업자금의 전부 또는 일부를 제한할 수 있도록 되어 있다.

「재정사업 기본규정」 제35조제9항의 규정에 따르면 농업법인을 농림축산식품분야 재정사업 자금지원대상자로 선정할 경우에는 당해 법인의 구성원에 부적격자가 있는지 또는 특정인이 개인 사업을 위하여 위장설립 했는지 여부, 총출자금이 1억 원이상, 농업법인 중 영농조합법인은 농업인인 조합원이 5인 이상인지 여부를 철저히 확인한 후 선정하도록 되어 있다.

따라서 남해군 ○○과와 ○○에서는 「○○ 지원사업」, 「○○ 지원사업」 보조사업자를 선정할 때는 농림축산식품분야 재정사업자금 지원대상 선정기준에 적합한지를 철저히 확인하여 농업경영정보를 등록하지 않은 농업법인과 총출자금이

1억 원 이상이 되지 않는 농업법인, 농업인인 조합원이 5인 이상이 되지 않는 영농조합 등을 선정하는 일이 없도록 하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

이번 감사기간(2017. 4. 1.부터 2020. 7. 21.)에 남해군에서 「○○ 지원사업」과 「○○ 지원사업」으로 선정되어 보조금을 교부받은 농업법인에 대해 농업경영정보 등록 여부, 총출자금 1억 원 이상인지 여부, 농업인인 조합원이 5인 이상인지 여부를 확인한 결과,

○○과에서는 농업법인 총 출자금 1억 원이상 조건을 충족하지 못한 ○○법인(대표 ○○)을 ‘20○○년 ○○ 지원사업’ 대상자로 선정하여 보조금 14,676천 원을 교부하였고,

○○과에서는 농업경영체 등록을 하지 않은 ○○(대표 ○○)을 ‘20○○년 ○○ 지원사업’ 대상자로 선정하여 보조금 8,000천 원을 교부하는 등 【표2】와 같이 2개 법인이 보조사업 지원요건을 충족하지 못하였는데도 이를 제대로 확인하지 않고 보조사업 대상자로 선정하여 보조금 22,676천 원을 교부한 사실이 있다.

【표2】 자격요건 미충족 농업법인 보조금 지원현황

(단위: 천원)

연도	소관 부서	사업명	보조사업자 (법인)	사업비			사업내용	지원요건별 충족여부			비고
				계	보조금	자부담		농업인 조합원 5인 이상 충족	출자금 1억 이상 충족	농업경영 정보등록	
계				30,966	22,676	8,290					
	○○과	○○○○ 지원	○○○○○ (대표 ○○○○)	20,966	14,676	6,290	○○ 등	○	X	○	
	○○과	○○○○지원	○○○○○ (대표 ○○○○)	10,000	8,000	2,000	○○ 등	-	○	X	

자료 : 남해군 제출 자료 재구성 *O(충족), X(미충족)

관계기관 의견

감사지적사항에 대하여 남해군 ○○과와 ○○과에서는 담당자의 업무연찬 부족과 관련 규정 미숙으로 발생한 것으로 감사결과에 대해 인정하였고, 향후에는 충분한 법령검토 및 업무연찬 등을 통해 업무에 만전을 기하여 이러한 사례가 재발하지 않도록 하겠다고 하였다.

조치할 사항 남해군수는

- ① 농업분야 보조사업 대상자 선정을 소홀히 처리한 **실무담당자 ○○과 ○○과 ○○과 ○○**을 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제16조에 따라 각각 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)

- ② 농업법인에 대한 보조금 지원자격 요건을 갖추지 못한 법인에 대하여 「농어업 경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 및 「농림축산식품분야 재정사업관리 기본 규정」에서 정하는 요건을 갖추도록 시정 조치하여 주시고, 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 관련자 교육 등 업무연찬에 철저를 기하여 주시기 바랍니다. (**시정**)