

시·군종합감사

2022년도 양산시 종합감사 결과 공개문



목 차

I. 감사실시 개요	1
II. 감사대상기관 현황	3
III. 감사결과	5
1. 감사결과 총괄	5
2. 처분요구와 통보사항	6
1) 승진대상 직렬 선정 변경 등 인사운영 부적정	7
2) 임기제공무원 채용 및 근무기간 연장업무 등 부적정	25
3) 징계의결등 요구 업무 부적정	35
4) 관광농원사업 사후 관리업무 부적정	43
5) 개발제한구역 내 불법행위 관리업무 부적정	48
6) 하천구역 및 공유수면 내 불법행위 관리업무 부적정	53
7) 건축신고(개발행위 등 의제) 업무처리 소홀	56
8) 도시공원 조성사업 업무처리 부적정	63
9) 지하수 개발·이용시설 관리 부적정	70
10) 농지이용실태조사 결과 처분명령 미통지 및 이행강제금 미부과	74
11) 불법 산지전용 행위에 대한 원상복구 및 고발 미이행	79
12) 화물자동차 운송사업자에 대한 행정처분 부적정	83

13) 부동산 실거래가 허위신고 혐의자에 대한 정밀조사 미 실시	87
14) 건설공사 산업안전보건관리비·환경관리비 준공정산 부적정	92
15) ○○○○○ 물품구입 분할 수의계약 부적정	100
16) ○○○○○○○○○○ 위탁 운영 관리·감독 부적정	104
17) 공유재산 실태조사 및 변상금 징수 등 부적정	108
18) 취득세 부과 및 감면 추정 누락	113
19) 재산세 감면 추정 및 부과 누락	119
20) 주·정차 위반 과태료 면제·감경 등 업무처리 부적정	125
21) 공가사용 및 출장 중 건강검진 등 복무규정 위반	131
22) 보조사업비로 공무원 국내여행 경비 집행 부적정	139
23) 공무국외여행 항공운임 미정산 및 항공마일리지 관리 부적정	143
24) 신용카드 사용 회계처리 및 제한업종 차단 조치 등 부적정	149
25) 도시계획도로 개설공사 비탈사면 안정성 등 검토 소홀	156
26) 도시계획도로 개설공사 분할계약 등 부적정	169
27) 공공 하수도 준설공사 준공처리 정산 등 부적정	182
28) 생태공원 조성사업 소규모 환경영향평가 미이행 등 부적정	189
29) 소하천 정비사업 추진 시 상위계획 미반영 등 부적정	194
30) ○○ ○○○ ○ 조성사업 설계용역 및 공사추진실태 소홀	201
31) 공영주차장 조성공사 공사감독 등 부적정	227
32) ○○○○○○○○(살내체육관 등) 조성사업 설계용역감독 등 부적정	237
33) ○○○○ ○○○○○○ 건립사업 암석 매각 등 추진 부적정	248

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

2022년도 연간 감사계획에 따라 양산시의 조직·인사·예산 등 업무 전반에 대한 종합적인 점검을 통해 기관 업무의 적정성과 효율성을 제고하고, 기관 운영의 건전성과 효율성을 확보하고자 이번 감사를 실시하였다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 2018년 1월부터 2022년 4월까지 양산시가 수행한 업무를 대상으로 조직·인사 전반, 예산 편성 및 집행, 보조금 등 회계 운영 적정성, 각종 사업 승인, 인·허가, 행정처분의 위법·부당 처리실태, 주요 투자사업 및 대형공사 추진실태 등 기관운영의 적정 여부를 점검하고 개선방안을 제시하는 데 중점을 두었다.

3. 감사실시 과정

이번 감사에 앞서 양산시에 대한 기존 감사결과, 지방의회 논의 사항 및 언론 보도 등 관련 자료를 수집·분석하였고, 2022. 4. 11.부터 4. 14.까지 4일간 사전조사를 실시하였으며, 2022. 4. 18.부터 4. 29.까지 10일간 감사인원 20명을 투입하여 종합감사를 실시하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 2022. 4. 29. 양산시 부시장이 참석한 가운데 감사마감회의를 실시하고, 업무 처리 경위, 향후 처리 대책 등에 대한 답변서를 받는 등 주요 지적사항에 대한 의견을 교환하였다. 이후 경상남도 감사위원회에서는 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2022. 6. 30. 감사위원회 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

Ⅱ. 감사대상기관 현황

1. 일반 현황

양산시는 경상남도의 동남부에 위치하여 [표 1]과 같이 2022년 5월 기준 인구는 353,939명이고, 면적은 485.617km²이며, 관할 행정구역은 1개 읍, 4개 면, 8개 동이다.

[표 1] 일반현황

(‘22. 5월 기준)

인구(명)			면적(km ²)	행정구역				
계	남	여		읍	면	동	리·통	반
353,939	177,337	176,602	485,617	1	4	8	315	3,798

[자료 : 양산시 누리집]

2. 행정조직

양산시의 행정조직은 [표 2]와 같이 본청은 6국 3담당관 32과, 소속기관은 2직속기관 4사업소 1출장소가 있고, 시의회와 13개 읍면동이 있으며, 공무원 정원은 1,367명이다.

[표 2] 행정조직현황

(‘22. 5월 기준)

구분	본청			직속기관	사업소	출장소	읍면동	의회
	국	담당관	과					
기구	6	3	32	2	4	1	13	1
정원	712			136	137	88	268	26

[자료 : 양산시 누리집]

3. 재정 현황

양산시의 2022년도 예산규모는 1조 5,434억원으로 일반회계가 1조 3,834억원, 특별회계가 1,600억원으로 구성되어 있고, [그림]과 같이 지속적으로 증가 추세를 보이고 있으며, 재정자립도는 25.72%이고, 재정자주도는 50.41%를 기록하고 있다.

[그림] 연도별 예산규모



[자료 : 양산시 누리집]

4. 주요 현안 사업

- KTX 물금역 정차에 따른 시설개량사업
- 동·서부 균형발전을 위한 행정타운 건립
- 도시철도 양산선 건설(부산 노포동 ~ 양산 북정동)
- 문화관광도시 도약을 위한 황산지방정원 조성

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 [표]와 같이 총 83건의 위법·부당사항이 확인되어 감사결과 처분요구서를 통지하였고, 향후 이행실태를 점검할 계획이다.

[표] 감사결과 총괄

구분	행정상(건)					신분상(명)				재정상(백만 원)				
	계	시정	주의	통보	경고	계	징계	훈계	주의	계	회수	추징	감액	부과
계	83	12	42	28	1	150	6	72	72	387	189	67	126	5
처분요구	48	8	24	15	1	150	6	72	72	242	170	67	-	5
현지조치	35	4	18	13	-	-	-	-	-	145	19	-	126	-

감사결과 확인된 분야별 주요 문제점은 다음과 같다.

[일반행정분야]

- 승진대상 직렬 선정 변경 등 인사운영 부적정
- 임기제공무원 채용 및 근무기간 연장업무 등 부적정
- 징계의결등 요구 업무 부적정
- 공가 사용 및 출장 중 건강검진 등 복무규정 위반

[재정분야]

- 신용카드 사용 회계처리 및 제한업종 차단 조치 등 부적정
- 취득세 부과 및 감면 추징 누락
- 재산세 감면 추징 및 부과 누락
- 공유재산 실태조사 및 변상금 징수 등 부적정

[건설분야]

- 도시계획도로 개설공사 비탈면 안정성 등 검토 소홀
- 설계용역 등 관리감독 업무 소홀
- 도시공원 조성사업 등 업무 처리 부적정
- 건축신고(개발행위 등 의제) 업무처리 부적정
- 건설공사 산업안전보건관리비, 환경관리비 준공정산 부적정

[기타분야]

- 개발제한구역 내 불법행위 관리업무 부적정
- 하천구역 및 공유수면 내 불법행위 관리업무 부적정
- 지하수 개발·이용시설 관리 부적정
- 화물자동차 운송사업자에 대한 행정처분 부적정
- 농수산물종합유통센터 위탁운영 관리·감독 부적정

2. 처분요구와 통보사항

☐ 명세 : 별첨

경상남도 감사위원회

훈계·시정 요구

제 목 승진대상 직렬 선정 변경 등 인사운영 부적정

소 관 기 관 양산시(○○과)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○과에서는 매년 6월과 12월, 공로연수 및 명예퇴직 결원 등이 발생하면 시장의 방침을 받아 정기인사 운영계획을 수립하고 결원 수만큼 승진대상 직렬을 선정한 후 소속 직원들이 알 수 있도록 내부 행정게시망에 인사예고를 하고 그에 따라 인사위원회의 심의·의결을 거쳐 정기인사 승진 및 전보임용 업무를 처리하고 있다.

2. 승진대상 직렬 선정 변경 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방공무원법」 제39조(승진임용의 방법)에 따르면 4급 이하 공무원의 승진은 같은 직렬의 바로 하급 공무원 중에서 임용하되 임용하려는 결원에 대하여 승진후보자 명부의 높은 순위에 있는 사람부터 차례로 승진임용 배수 범위 내에서 해당 인사위원회의 사전심의를 거쳐 임용하여야 하고, 「지방공무원 임용령」 제8조(결원의 신속 보충)에 따르면 임용권자는 해당 기관에 결원이 생기면 지체 없이 결원 보충에 필요한 조치를 하도록 되어 있다.

그리고 「행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정」(대통령령) 제6조(문서의 성립

및 효력 발생) 및 제10조(문서의 결재)에 따르면 문서는 결재권자가 해당 문서에 서명의 방식으로 결재함으로써 성립한다고 규정하면서 해당 행정기관의 장의 결재를 받도록 하고 있으며, 「양산시 사무전결 처리규칙」([별표 1]본청전결처리사항)에 따르면 6급 이상 공무원의 승진 및 전보임용 인사와 관련하여서는 시장이 결재권자로 지정되어 있다.

한편 양산시 ○○과에서는 매년 6월과 12월, 공로연수 및 명예퇴직 결원 등이 발생하면 지체 없이 시장의 방침을 받아 “정기인사 운영계획(안)” 및 “승진대상 직렬 선정” 문서를 작성하여 4급 이하 공무원의 각 직급별 승진예정 인원과 승진 및 전보임용 기준을 정하고 승진예정 인원내 따라 승진대상 직렬을 최종 결정하였고, 이를 소속 공무원들이 알 수 있도록 내부 행정게시망에 인사예고 한 후 그에 따라 정기인사 승진임용을 시행하였다.

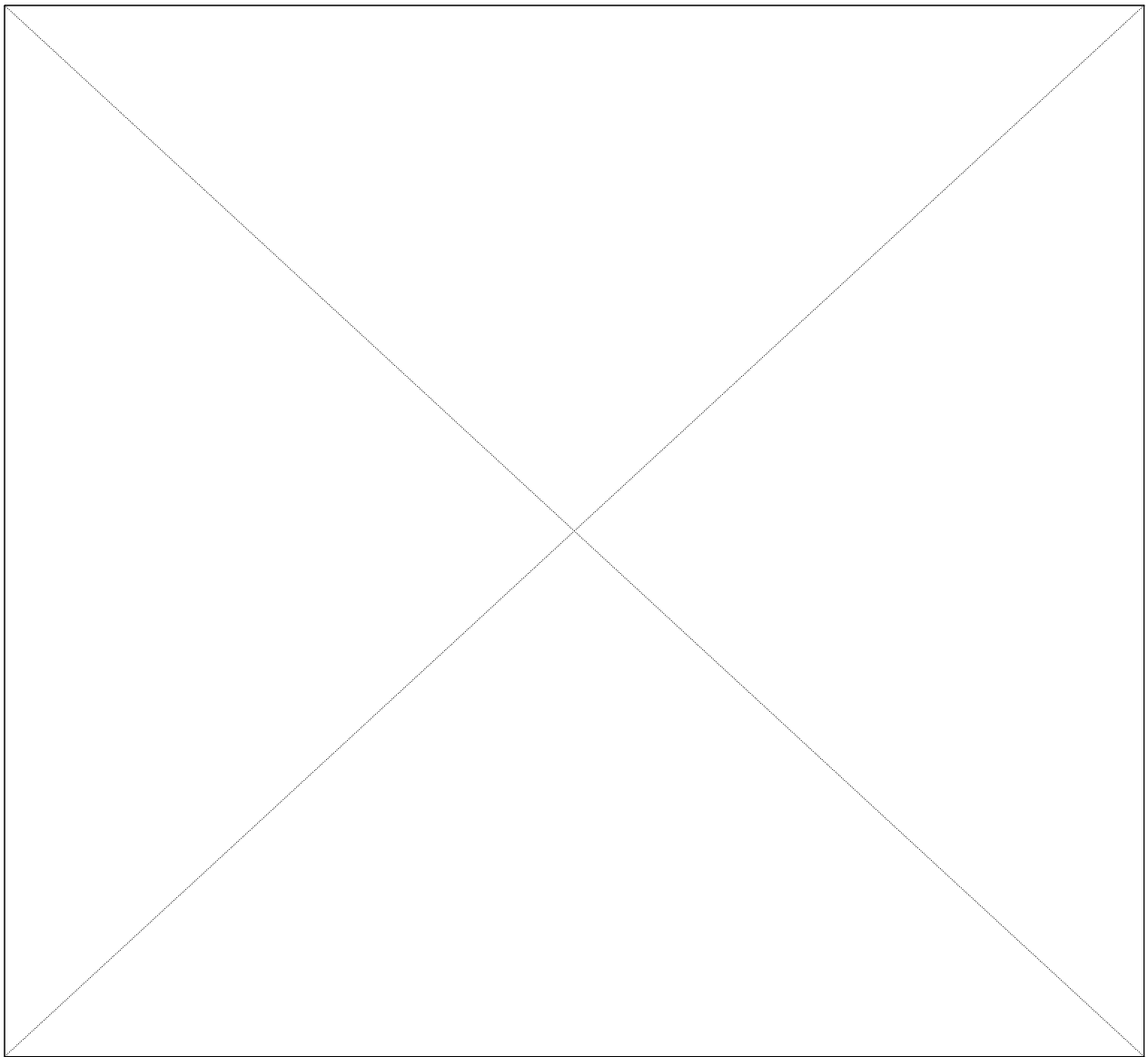
따라서 양산시 ○○과에서는 시장 결재를 받은 “승진대상 직렬 선정” 문서의 각 직급별 승진대상 직렬 선정 내용과 동일하게 인사 예고를 하여야 하며, 당초 정해진 승진대상 직렬이 변경될 경우에는 변경된 문서에 시장의 결재(변경방침)를 받은 후 그에 따라 인사예고 및 승진임용을 하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 [그림 1]과 같이 2020. 1. 2. 시장의 방침을 받은 “2020년 상반기 정기인사 승진대상 직렬 선정(○○과-○○호)” 문서에 따르면 5급에서 4급으로의 승진요인이 5명으로 승진대상 직렬은 ○○ 3명, ○○ 2명으로 선정되었고, ○○직렬에는 지방○○○○○ ○○○ 등 7명의 승진후보자가, ○○직렬에는 지방○○○○○ ○○○를 비롯해 ○○ 5명, ○○ 1명, ○○ 1명 등 총 7명의 승진후보자가 각 기재되어 있었으나 이후 직렬 변경에 대한 공식문서를 통한 변경방침도 없이 같은 날 내부 행정게시망에 게시한 인사예고문에는 [그림 2]와 같이 5급에서 4급으로의 승진대상 직렬을 기존 ○○ 3명, ○○ 2명에서 ○○ 3명, ○○ 1명, ○○○○ 1명으로 변경하여 게시하였다¹⁾.

그 결과 2020. 1. 6. 양산시 인사위원회에는 당초 “2020년 상반기 정기인사 승진 대상 직렬 선정(○○과-○○호)” 문서에는 없던 ○○○○과장 ○○○○○ ○○○ ('○○.○○.○○.생)가 ○○○○직렬에서 4급으로의 승진후보자로 단독 안건 상정되었고 최종 승진대상자로 의결되어 같은 해 1. 16.자로 ○○○○○○소장(국장요원)으로 승진(보직)임용 되었으며, 반면에 ○○직렬은 ○○직인 지방○○○○○ ○○○ ('○○.○○.○○.생) 1명만이 승진임용 되었다.

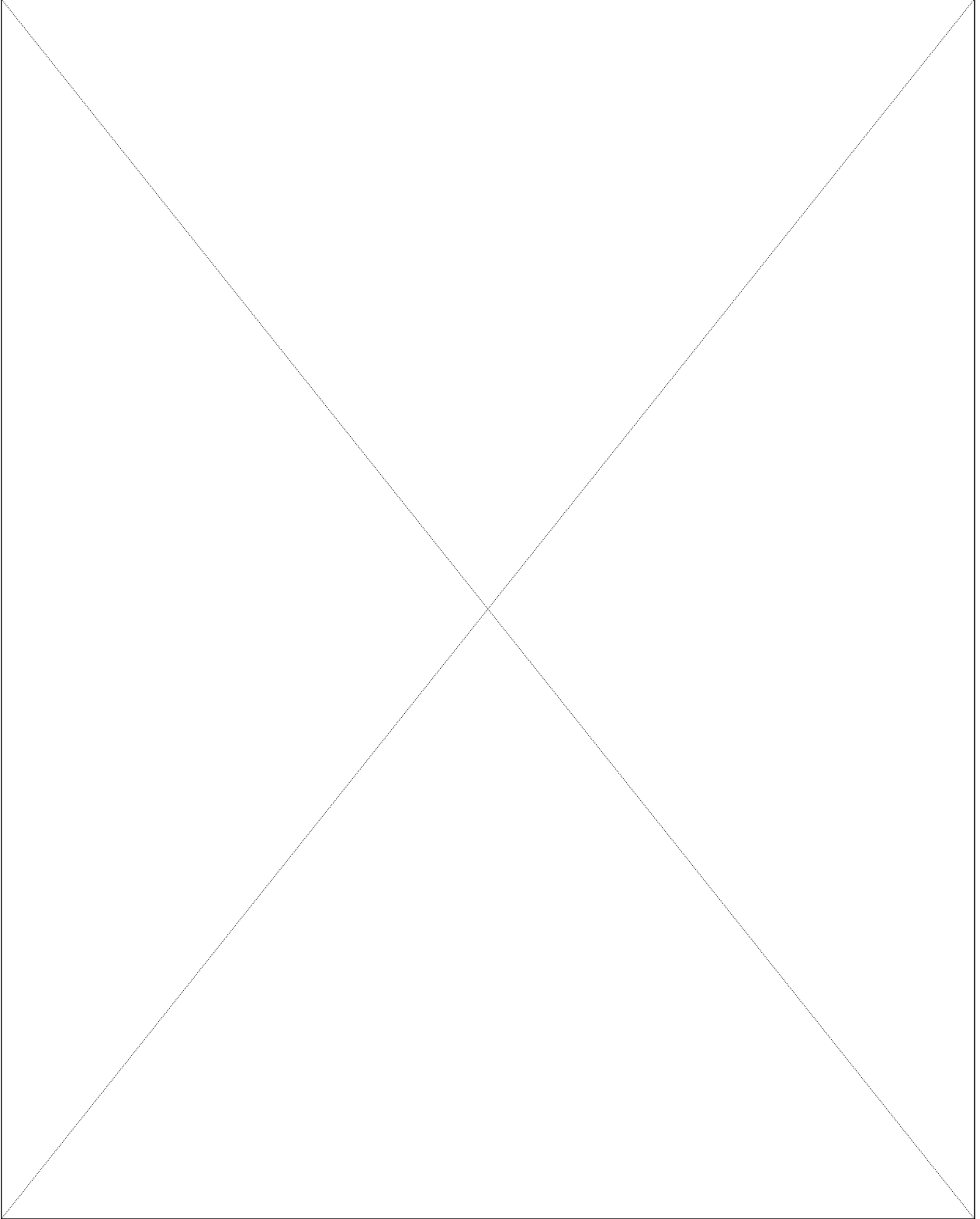
[그림 1] “2020년 상반기 정기인사 승진대상 직렬 선정” 문서 내용 중



[출처 : 양산시 제출자료]

- 1) 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 2020년 상반기 정기인사 승진대상 직렬 선정이 ○○ 2명에서 ○○ 1명 ○○○○ 1명으로 변경된 이유가 인사예고문을 최종 확인받는 과정 중에 시장의 지시가 있었다는 인사실무진의 주장 외에는 어떠한 근거자료도 확인할 수 없었음

[그림 2] “2020년 상반기 정기인사 예고문” 내용 중



[출처 : 양산시 제출자료]

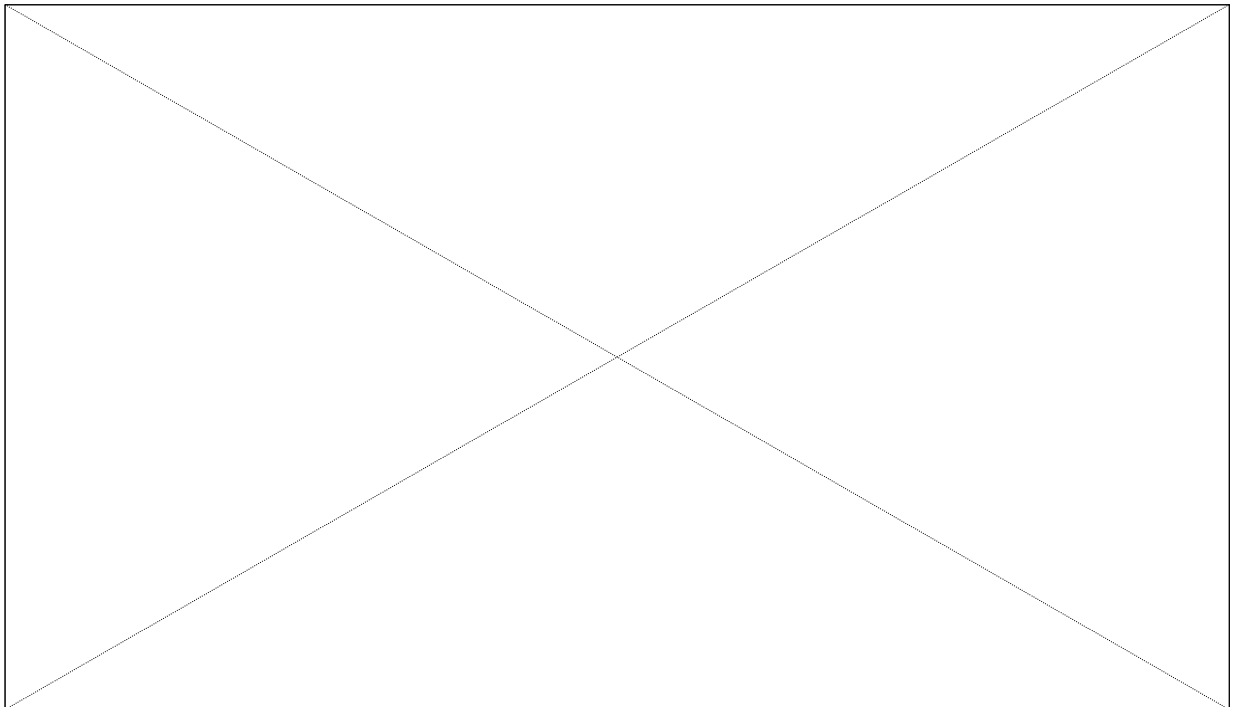
3. ○○○○○○ 전보권 위임 변경에 따른 인사예고 등 누락

가. 관계법령(판단기준)

「지방공무원 임용령」 제8조의2(승진임용 기준 등의 사전의결 대상 등)에 따르면 임용권자는 모든 공무원의 승진임용 기준과 6급 이상 공무원의 보직관리 기준 및 전보임용 기준을 인사위원회의 사전 의결을 거쳐 소속 공무원이 알 수 있게 인터넷 홈페이지에 올리는 등의 방법으로 반드시 예고하여야 하며, 이러한 기준을 변경하는 경우 변경된 기준은 그 변경일의 1년 이후부터 적용하도록 되어 있다.

한편 양산시 ○○과에서는 2017. 5. 18. 시행된 “○○○○○ 기능강화 추진계획(○○○○○ ○○과-○○○○○)”에 따라 ○○○○○○ 내 4개 부서 및 관할 4개동²⁾ 6급 이하 직원 전보권을 시장에게서 ○○○○○○에게로 변경(위임)한다는 내용을 인사위원회 의결을 거쳐 같은 해 7. 14. [그림 3]과 같이 내부 행정게시망에 올려 전체 직원이 알 수 있도록 공지하였고, 이후 약 1년 3개월이 지난 2018. 10. 11. “양산시 사무위임 조례”를 개정한 후 2019. 1. 14. 정기인사부터 2020. 11.경까지 ○○○○○○이 관할 6급 이하 직원 전보권을 행사하였다.

[그림 3] ○○○○○○ 전보권 위임 사전 인사예고문(2017. 7. 14.)



2) 2007. 4. 1. 설치된 ○○○○○○는 2017년 당시 4개과(○○과, ○○○○과, ○○○○과, ○○○○과) 및 4개동(○○동, ○○동, ○○동, ○○동)을 관할하였고 2019. 3. 조직개편으로 1개과(○○과)가 추가되었음

따라서 양산시 ○○과에서는 ○○○○○○에게 위임된 ○○○○○○ 내 4개 부서 및 관할 4개동 6급 이하 직원 전보권을 다시 시장에게 환원하는 경우에는 전보임용 기준의 변경에 해당하여 사전에 인사위원회의 의결을 거쳐 전체 직원이 알 수 있도록 인사예고를 하고 변경된 전보기준은 이후 1년 뒤부터 적용하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 사전에 인사위원회 의결, 인사예고 및 1년간의 유예기간 등 어떠한 절차도 없이 [표 1]과 같이 2021. 1. 4. 기존 ○○○○○○에게 있던 ○○○○○○ 내 4개 부서 및 관할 4개동 6급 이하 직원 전보권을 시장에게 환원(위임사무 삭제)하도록 “양산시 사무위임 조례”를 개정 시행하였고, 같은 해 1. 18. 정기인사부터는 시장이 직접 ○○○○○○의 모든 직원들에 대해 직접 전보권을 행사하였다.

[표 1] 양산시 사무위임 조례 제2조(위임사항) ○○○○에게 위임하는 사항 내용 중

구분	2018. 10. 11. 개정	2021. 1. 4. 개정
소관부서	○○과	삭제
위임 사무명	1. 인사에 관한 다음의 권한	
단위 사무명	① 6급 이하 공무원의 전보(○○○○○○ 및 관할 4개동(○○, ○○, ○○, ○○에 한정함)	
근거 및 적용법규	「지방공무원법」 제6조 제2항	
비고	신설	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

4. 명예퇴직에 따른 특별승진임용 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방공무원법」 제66조의2(명예퇴직 등) 및 「지방공무원 명예퇴직수당 등 지급 규정」 제3조(명예퇴직수당의 지급대상), 제7조(명예퇴직수당지급대상자의 심사·

결정)³⁾에 따르면 20년 이상 근속한 사람이 정년퇴직일 1년 이상의 기간 중 자진하여 퇴직 신청을 하는 경우 인사위원회의 심사를 거쳐 명예퇴직 대상자를 결정하도록 되어 있다.

그리고 「지방공무원법」 제39조의3(우수 공무원 등의 특별승진) 및 「지방공무원 임용령」 제38조의4(특별승진임용)에 따르면 명예퇴직자 중 명예퇴직일 전날까지 해당계급에서 1년 이상 재직한 공무원이 특별한 공적이 있다고 인정되는 경우 인사위원회의 의결을 거쳐 특별승진임용 할 수 있고, 다만 재직기간 중 중징계처분 또는 금품·향응 수수, 공금 횡령·유용, 성폭력범죄, 성매매, 성희롱, 음주운전 등으로 경징계 처분을 받은 사실이 있으면 특별승진임용 할 수 없다.

따라서 양산시 ○○과에서는 명예퇴직에 따른 특별승진임용을 할 경우에는 재직기간 중 중징계 처분이나 금품·향응 수수, 공금 횡령·유용, 성범죄, 음주운전 등으로 경징계 처분을 받은 자를 특별승진 임용하여서는 아니 된다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 2020. 12. 31. 당시 ○○○○○○ 지방○○○○○ ○○○('○○.○○.○○.)이 2012. 11. 16. 금품 및 향응 수수 혐의로 '감봉1월' 징계 처분을 받은 사실이 있는데도 징계전력 조회도 하지 않은 채 「지방공무원법」 제39조의3 제1항 제4호에 따라 ○○○○○○으로 명예퇴직에 따른 특별승진임용 하였으며, 2021. 6. 30.에는 당시 ○○○○○○ 지방○○○○○ ○○○('○○.○○.○○.)이 2013. 12. 30. 음주운전으로 '견책' 징계처분 전력이 있음에도 이를 확인 하지 않은 채 ○○○○○○으로 명예퇴직에 따른 특별승진임용 하였다⁴⁾.

3) 「지방공무원 명예퇴직수당 등 지급 규정」 제3조(명예퇴직수당의 지급대상) ① 명예퇴직수당을 지급받을 수 있는 사람은 공무원으로 「공무원연금법」 제25조 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 재직기간이 20년 이상인 사람으로서 정년퇴직일전 1년 이상의 기간 중 자진하여 퇴직하는 경력직공무원으로 한다.

제7조(명예퇴직수당지급대상자의 심사·결정) ① 지방자치단체의 장은 제6조의 규정에 의하여 명예퇴직수당 지급신청서를 받은 때에는 신청기간 경과 후 30일 이내에 제3조의 재직기간 및 명예퇴직수당지급 제외 사유를 확인한 후 당해 인사위원회의 심사를 거쳐 대상자를 결정하여야 한다.

4) 2020. 12. 31. 명예퇴직한 ○○○은 한달 뒤인 2021. 2. 1.㈉○○○○○○에 취업하였고, 2021. 6. 30. 명예퇴직한 ○○○은 퇴직일 다음날인 2021. 7. 1. ㈉○○○○에 취업하였는데 향후에도 재취업하는 경우 경력(이력) 등에 최종 직급이 사용될 여지가 있음

5. 승진임용·승급 제한기간 산정 및 승진후보자 명부 작성 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방공무원 임용령(‘17. 7. 26. 시행)」 제34조(승진임용의 제한) 및 「지방공무원 보수규정」 제13조(승급의 제한)에 따르면 징계처분의 집행이 종료된 날부터 강등·정직은 18개월, 감봉은 12개월, 견책은 6개월의 기간이 지나지 않으면 승진임용 및 승급될 수 없고, 특히 「지방공무원법」 제69조의2 제1항 각 호의 사유(금품·향응 수수, 공금 횡령·유용·사기 등), 성폭력·성희롱·성매매 등의 경우에는 각 3개월을 가산(‘18. 3. 20. 이후부터 6개월 가산)하도록 되어 있다.

그리고 「지방공무원 인사기록·통계 및 인사사무 처리규칙」 제5조의2(인사기록의 전자적 관리 등), 제6조(인사기록카드의 정리 및 변경)에 따르면 공무원이 승진, 징계, 승급 등이 되었을 때에는 임용권자는 지체 없이 그 사실을 인사기록카드에 기록하여야 하며, 인사기록카드는 전자인사관리시스템으로 기록·유지·보관하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과에서는 공금 횡령·유용·사기 등의 사유로 징계처분을 받은 자에 대해서는 승진임용(승급) 제한기간을 3개월 가산하여 인사관리시스템에 입력하여야 하고, 승진임용 제한기간 중에 있는 자를 승진후보자명부에 등재하여 이를 인사위원회 승진심사 안전 자료로 상정하여서는 아니 되며, 승급 제한기간을 위반하여 호봉 정기승급을 하여서도 아니 된다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 [표 2]와 같이 2018. 12. 1. ○○○○과 지방○○○○○○○○(‘○○.○○.○○.생)이 “공용물의 사적사용 등 행동강령 위반” 혐의⁵⁾로

5) ○○○은 2014. 7. 9.부터 2017. 3. 9.까지 ○○과 ○○○○팀에 근무하면서 소하천 정비 시설부대비를 이용하여 허위로 구매품목을 작성하여 품의하고 실제 개인 용도로 사용할 목적으로 2016. 9.경부터 같은 해 12월까지 블루투스 헤드폰 2개, 아이패드, 무선스피커 등 총 4건 1,880천원 상당 물품을 사적으로 편취한 혐의로 2018. 3.경 행정안전부에 적발되어 행정안전부에서 직접 징계 및 징계부가금 부과처분 요구하였음

‘감봉1월’과 ‘징계부가금 1배(1,880천 원)’ 처분을 받았으면 「지방공무원법」 제69조의2 제1항 각 호에 해당되어 징계처분 집행이 종료된 날인 2019. 1. 1.부터 12개월에 3개월을 가산하여 총 15개월이 지난 2020. 4. 1.까지 승진임용 및 승급 제한기간을 산정하여 인사관리시스템에 입력하여야 함에도 3개월을 가산하지 않고 입력하였고, 그 결과 2020. 1. 3. 승진임용 제한기간 중임에도 기간 산정을 면밀히 확인하지 않은 채 2020년 상반기 정기인사 승진후보자 명부에 순번 10번⁶⁾으로 등재하여 같은 해 1. 6. 인사위원회에 승진심사 안건 자료로 상정하였다.

[표 2] 승진임용 및 승급 제한기간 산정 오류 현황

소속 (행위시)	현직급 (행위시)	성명	처분	사유	처분일	기입력 제한기간	오류	비고
○○○○과 (○○과)	○○ ○급 (○○ ○급)	○○○	감봉1월	공용물의 사적사용 등 행동강령 위반	'18.12. 1.	'20. 1. 1.	3개월 미가산	승진 (‘21. 1.18.)

또한 지방○○○○ ○○○은 [표 3]과 같이 2020. 1. 1. 승급제한이 해제되었고 그 결과 같은 해 12. 1. 지방○○○○ 11호봉에서 12호봉으로 정기승급이 되었는데, 당초 승급제한 기간 3개월을 가산하였다면 같은 해 4. 1. 승급제한이 해제되고 이듬해인 2021. 3. 1.이 되어서야 정기승급을 할 수 있었음에도 3개월 앞당겨 정기승급이 되었다.

[표 3] ○○○ 정기승급 부적정 내역

❖ (당초) 現 인사관리시스템 입력현황		
호봉획정	잔여기간	비고
2018.11. 1. (10→11호봉)	23일	정기승급
2018.12. 1. (감봉1월)	징계처분	승급제한기간 13개월 입력 (2018. 12. 1.~2020. 1. 1.)
2020. 1. 1. (호봉재획정)	1월 23일	승급제한기간 해제
2020.12. 1. (11→12호봉)	23일	정기승급
2021. 1.18. (승진)	2월 10일	1호봉 감(12→11호봉)
2021.12. 1. (11→12호봉)	23일	정기승급
◆ 차기승급일 : 2022.12. 1.		

6) 2020년 1월 상반기 정기인사 승진심사에서 ○○(○○) ○급으로의 승진예정인원은 3명이었고 당시 승진 후보자 순번 1번, 4번, 5번이 승진의결 되었음



❖ (수정 요) 승급 제한기간 해제 후 호봉획정한 경우

호봉획정	잔여기간	비고
2018.11. 1. (10→11호봉)	23일	정기승급
2018.12. 1. (감봉1월)	징계처분	승급제한기간 16개월 입력 (2018. 12. 1.~2020. 4. 1.)
2020. 4. 1. (호봉획정)	1월 23일	승급제한기간 해제
2021. 1.18. (승진)	11월 11일	1호봉 감(11→10호봉)
2021. 3. 1. (10→11호봉)	23일	정기승급
2022. 3. 1. (11→12호봉)	23일	정기승급
◆ 차기승급일 : 2023. 3. 1.		

6. 퇴직제한 사유 확인 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방공무원법」 제69조의4(퇴직을 희망하는 공무원의 징계사유 확인 및 퇴직 제한 등)에 따르면 임용권자는 공무원이 퇴직을 희망하는 경우에는 법 제69조 제1항7)에 따른 징계사유가 있는지 여부를 감사원과 검찰·경찰 등 조사 및 수사기관의 장에게 확인한 후 퇴직을 허용하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과에서는 의원면직을 희망하는 직원이 있는 경우 감사원과 검찰·경찰 등 조사 및 수사기관 등에 징계사유가 있는지 여부를 확인하는 절차를 거친 후 이상이 없을 경우 퇴직을 허용하여야 한다.

7) 「지방공무원법」 제69조(징계사유) ① 공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 징계의결을 요구하여야 하고, 징계의결의 결과에 따라 징계처분을 하여야 한다.

1. 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 지방자치단체의 조례 또는 규칙을 위반하였을 때
2. 직무상의 의무(다른 법령에서 공무원의 신분으로 인하여 부과된 의무를 포함한다)를 위반하거나 직무를 태만히 하였을 때
3. 공무원의 품위를 손상하는 행위를 하였을 때

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 2018. 5. 10. 의원면직한 ○○○○ 시간선택제 임기제 ○급 ○○○('○○.○○.○○. ○○○○○)에 대해 같은 해 5. 8. 사직원을 접수하고는 퇴직제한 사유 확인 요청에 대한 감사원, 행정안전부, 검찰 등의 회신 공문이 접수되기도 전, 같은 해 5. 9. 의원면직 발령에 대한 결재를 받았다.

또한 2018. 5. 11.자 의원면직한 ○○○○○과 시간선택제 임기제 ○급 ○○○('○○.○○.○○.)에 대해서도 같은 해 5. 8. 사직원을 접수하고는 퇴직제한 사유 확인 요청에 대한 감사원, 검찰 등의 회신공문이 접수되기 전, 같은 해 5. 10. 의원면직 발령 결재를 득하는 등 [표 4]와 같이 의원면직 제한 사유를 확인하기도 전에 퇴직을 허용하였다.

[표 4] 의원면직자 퇴직제한 사유 확인절차 부적정 현황

연번	퇴직당시 소속	퇴직당시 직급	성명	생년월일	의원면직 결재일	퇴직일	감사원 등 회신일(최종)
1	○○○○	시간선택제 임기제 ○급	○○○	'○○.○○.○○.	'18. 5. 9.	'18. 5.10.	'18. 5.15.
2	○○○○○○과	시간선택제 임기제 ○급	○○○	○○.○○.○○.	'18. 5.10.	'18. 5.11.	'18. 5.15.

관계기관 의견 및 검토결과

1. 승진대상 직렬 선정 변경 부적정

(양산시 의견) 2020년 상반기 정기인사 승진대상 직렬 선정 방침에 대해 최종 시장 결재를 받고 난 이후 인사예고문을 최종 확인받는 과정 중에 시장의 4급 승진 직렬 변경에 대한 지시(○○ 2명 → ○○ 1명, ○○○○○ 1명)가 있었고, 당일 오후 바로 인사예고를 해야 하는 정기인사 일정상 방침을 다시 결재 받는 과정을 거치지 못한 것이며, 이 건과 관련하여 실무진에서 임의로 승진대상 직렬을 변경하거나 수정한 것이 절대 아니며, 이후 어떠한 문제도 발생하지 않았다는 점을

고려해달라고 의견 제시하였다.

(검토결과) 양산시 ○○과에서는 매년 6월과 12월 중순 경 정기인사 운영계획을 수립하여 공로연수 및 명예퇴직 결원 수 등을 예상하여 승진예정 인원을 확정 한 후 약 2주 정도 지나 승진대상 직렬을 시장의 방침을 받아 최종 선정하였는데 이는 정기인사 운영계획 방침 후 각 직급별 승진대상 직렬을 선정하는데 인사권자 및 실무진에서 상당한 시간을 할애해 고심한다는 것을 의미한다.

이는 2020년 상반기 정기인사에서도 나타나는데 “2020년 상반기 정기인사 운영 계획”이 2019. 12. 17.에 시장의 방침을 받는데 비해 “2020년 상반기 정기인사 승진 대상 직렬 선정”은 약 2주 뒤인 2020. 1. 2. 방침을 받은 것을 보면 알 수 있다.

따라서 2020. 1. 2. “2020년 상반기 정기인사 승진대상 직렬 선정” 건에 대해 시장의 최종 방침을 받은 당일 날 변경방침 등 아무런 근거 없이 승진대상 직렬을 갑자기 변경한 후 인사예고를 한다는 것은 객관적으로 납득하기 어려우며, 설령 양산시의 의견대로 시장의 변경방침 결재 없이 구두지시로 급하게 변경을 하였다면 차후에라도 변경방침 결재를 받았어야 함에도 그렇지 못한 부분에 대해서는 인사실무진의 과실이 크다고 판단된다.

또한 2020년 상반기 정기인사는 내부 행정게시망에 게시된 인사예고문대로 인사가 단행되었기에 이후 별다른 문제가 발생하지 않았던 것이지 당초 시장의 방침이 특별한 이유 없이 급하게 변경되었고 이에 시장의 방침과 인사예고문 상의 승진대상 직렬이 다르다는 것을 소속 직원들이 알았다면 갑자기 승진 직렬이 바뀌게 된 배경 및 이유 등에 대해 문제 제기를 하였을 것으로 판단된다.

결국 2020년 상반기 정기인사 승진대상 직렬이 급하게 변경됨으로써 승진한 자에게는 이익을 주는 결과를, 그로 인해 승진하지 못한 자에게는 불이익을 주는 결과를 초래하였다는 불필요한 오해를 야기 시켰으며, 결과적으로 아무런 근거 없이 시장의 구두지시로 승진인사를 단행한 것이 되므로 양산시 ○○과의 의견은 받아들이기 어렵다.

2. ○○○○○○ 전보권 위임 변경에 따른 인사예고 등 누락

(양산시 의견) 2020년 하반기 조직진단 시 인사실무진에서는 같은 부서 내 ○○○○○○에 ○○○○○○의 전보권 회수가 필요하다는 의견을 제시하였고 당시 개정사항에 반영될 것인지는 불분명하여 사전 인사예고 절차를 거치지 못했으며, 사무위임 조례가 개정되는 과정에서 입법예고, 의견조회 등의 절차를 거쳤으나 이와 별개로 전보임용 기준 변경에 대한 인사예고를 거치지 못한 부분은 인사담당자의 업무연찬이 부족하였다고 의견 제시하였다.

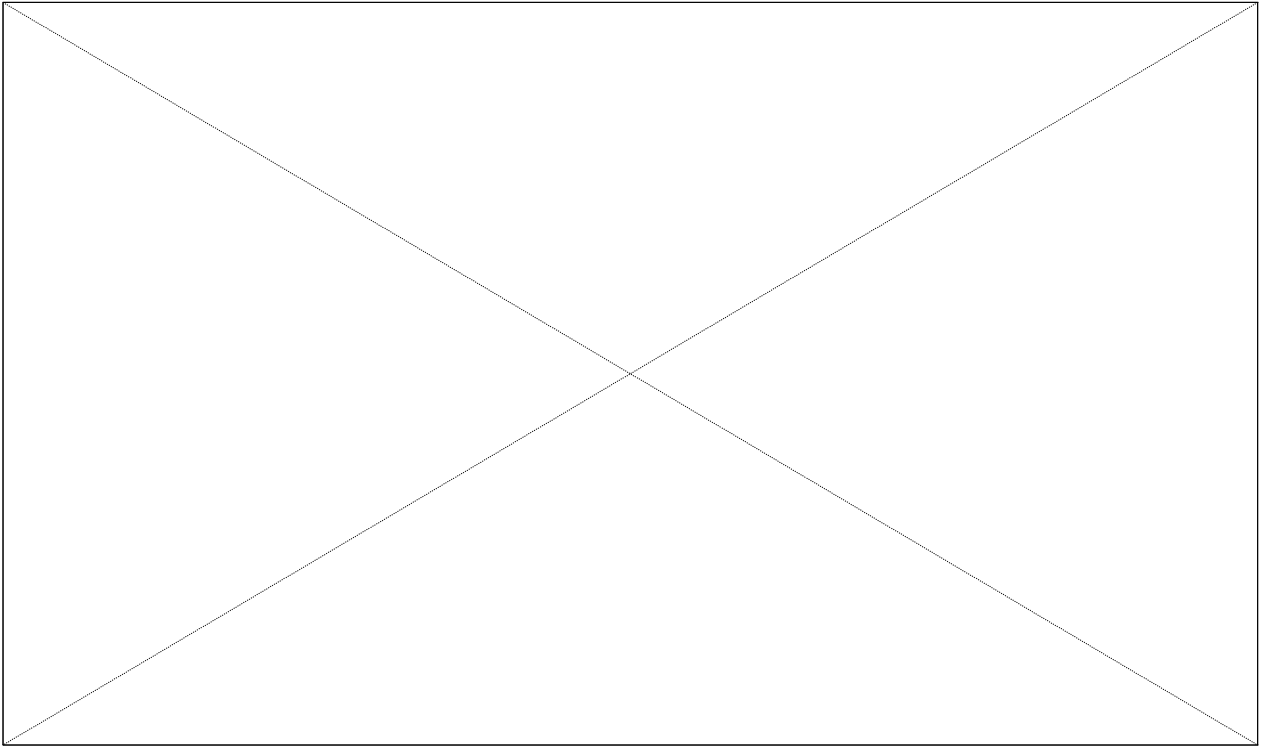
(검토결과) 양산시 ○○과에서는 2017. 7. 14. 내부 행정게시망에 ○○○○○○ 내 4개 부서 및 관할 4개동⁸⁾ 6급 이하 직원 전보권을 시장에게서 ○○○○○○○으로 변경한다는 내용을 공지하면서 공지문에 「지방공무원 임용령」 제8조의2를 근거로 변경된 기준은 1년 이후부터 적용하고 전보권 변경은 2018. 7. 이후부터 적용한다는 내용을 포함시켰고, 이에 2019. 1. 14. 정기인사부터 2020. 11.경까지 ○○○○○○○이 ○○○○ 내 4개 부서 및 관할 4개동 6급 이하 직원 전보발령 권한을 행사하였다.

따라서 특별한 사정이 없는 한 전보권을 시장에게 환원하는 경우에도 전보임용 기준의 변경으로 소속공무원이 알 수 있도록 내부 게시망 등을 통해 예고를 하고, 예고한 후 1년 이후부터 적용하여야 함을 충분히 인지할 수 있었고, 특히 같은 부서 내 조직 팀에서 사무위임 조례 개정 업무를 처리하고 있어 조례 개정 전에 상호 충분히 논의하여 이를 예방할 수 있었다.

더욱이 「지방공무원 임용령」 제8조의2 전보임용 기준 변경 업무는 가장 기본적인적이고 중요한 인사 업무임에도 이를 간과하였고, 당시 ○○팀장 지방○○○○○○○○(현 지방○○○○○○○, ○○○○○과장)은 2020. 10. 20. “양산시 사무위임 조례(시행규칙) 개정 계획” 시장 방침을 받을 때 [그림 4]와 같이 협조 검토를 직접 한 당사자임에도 당시 사무위임 조례가 개정될 지 불분명하여 인사예고를 못했다거나 결과적으로 직원들의 이의제기가 없었다는 주장은 받아들이기 어렵다.

8) 2007. 4. 1. 설치된 ○○○○○○는 2017년 당시 4개과(○○과, ○○○○○과, ○○○○○과, ○○○○○과) 및 4개동(○○동, ○○동, ○○동, ○○동)을 관할하였고 2019. 3. 조직개편으로 1개과(○○과)가 추가되었음

[그림 4] 양산시 사무위임 조례 개정 계획 표지



3. 명예퇴직에 따른 특별승진임용 부적정

(양산시 의견) 2020. 12. 명예퇴직한 ○○○의 경우 음주, 성비위 등에 대한 징계전력 여부만 검토하였고, 2021. 6. 명예퇴직한 ○○○의 경우 심의자료 작성 과정에서 징계처분 내용이 누락되었다고 하면서 향후 징계처분 사항을 조회하여 기록될 수 있도록 자체 검토 서식을 재정비할 것이라고 의견 제시하였다.

(검토결과) 「지방공무원 임용령」 제38조의4(특별승진임용)는 명예퇴직에 따른 특별승진임용 관리를 강화하기 위하여 2019. 6. 25. 개정된 것으로 실무담당자는 명예퇴직 신청자에 대해 재직기간 중 과거 징계처분 전력을 면밀히 살펴, 자격이 되지 않는 자를 제외하여야 할 직무상 의무가 있다.

특히 ○○○과 ○○○은 ○○○○○○으로 명예퇴직한 후 곧바로 민간기업에 재취업을 하였고, 향후에도 재취업 과정에서 자신의 공직 경력을 사용할 여지가

충분하다는 점을 감안하면 재직기간 중 징계전력을 면밀히 살피지 못한 과실이 결코 가볍다고 볼 수 없으며, 따라서 관련 공무원들은 그에 상응한 책임을 져야 할 것이고 특별승진임용은 취소되어야 할 것이다.

4. 승진임용·승급 제한기간 산정 및 승진후보자 명부 작성 부적정

(양산시 의견) 지방○○○○○ ○○○의 경우 2018. 12. 1. ‘감봉1월’ 징계처분이 있었고 당시 실무담당자가 인사관리시스템에 승진임용 제한기간을 입력하면서 3개월 가산기간을 놓쳐 입력한 것으로 비록 인사위원회 안건 상정 전에 징계처분자에 대한 기록을 면밀히 검토하지 못한 부분은 인정하나 업무처리상 고의가 있다거나 승진제한자를 부당하게 승진한 사실이 없다는 점을 고려해달라고 의견을 제시하였다.

(검토결과) 징계처분자에 대해 승진임용(승급) 제한기간 산정 업무는 당해 징계처분자의 승진, 승급, 급여뿐만 아니라 다른 직원들에게도 파급효과가 있는 중요한 업무라 할 수 있다.

이 건에서도 3개월 가산기간을 누락하여 승진임용(승급) 제한기간을 인사관리시스템에 잘못 입력함으로써 승진후보자 명부에 등재가 되었을 뿐만 아니라 호봉승급도 잘못되어 급여까지 영향을 미쳤다.

결과적으로 ○○○이 인사위원회에서 승진대상자로 의결되지 않았을 뿐이지 만약 승진대상자로 의결되어 승진이 되었다면 어떻게 되었을까? 그때도 당초 잘못 입력한 시스템에 책임을 돌리면서 고의나 부당함이 없었으니 고려해 달라고 주장할 것인지 의문이 든다.

비록 고의가 없었더라도 인사실무진에서는 인사위원회 승진심사 대상자에 대해서는 승진임용 제한기간 등을 더욱 면밀히 확인하여야 할 의무가 있는 것이고 이를 위반한 행위가 고의가 없다 하더라도 과실이 결코 가볍다고 할 수 없는 점을

감안하면 관련 공무원들에게 그에 상응한 책임을 묻는 것이 적정하다고 판단된다.

또한 잘못 산정된 ○○○의 호봉 승급은 「지방공무원 보수규정」 제17조(호봉의 정정)에 따라 정정하고 과다 지급된 급여도 회수하여야 할 것이다.

5. 퇴직제한 사유 확인 부적정

(양산시 의견) 당사자들이 선거를 앞두고 퇴직 희망일에 촉박하게 퇴직원을 제출하여 회신이 오는 것을 미처 챙기지 못한 부분이 있다고 의견 제시하였다.

(검토결과) 비위행위를 저지른 공무원이 형사벌이나 징계처분을 회피하기 위하여 의원면직하는 사례가 빈번하게 발생되자 이를 법에 직접 명시하여 방지하고자 2015. 12. 29. 「지방공무원법」 제69조의4(퇴직을 희망하는 공무원의 징계 사유 확인 등)가 신설되었고 그런 만큼 퇴직 전 비위사실 조회 절차는 반드시 거쳐야 하는 아주 중요한 업무가 되었다.

더욱이 「양산시 비위공직자의 의원면직 처리 제한에 관한 규칙」 제4조(위반자에 대한 문책)에는 “시장은 소속공무원이 고의나 중과실로 제2조(의원면직의 제한) 및 제3조(의원면직 제한사유의 확인)의 규정을 위반한 때에는 문책 등 필요한 조치를 취하여야 한다.”고 규정하고 있어 퇴직제한 사유 확인 업무는 성실하게 이행하여야 하며 이를 위반 시 엄중한 책임이 따른다.

따라서 퇴직희망일에 촉박하게 퇴직원을 제출하였다고 하여 감사원 및 검찰 등의 회신 공문이 오기도 전에 퇴직 처리한 것은 명백한 법 위반이라 할 것이다.

6. 책임 한계

양산시 ○○과에서는 승진대상 직렬 선정 변경 부적정 등 상기 법령위반 사실을 대체적으로 인정하였고 당시 실무담당자와 실무책임자인 지방○○○○ ○○○,

지방○○○○○ ○○○은 문답과정에서 본인들의 행위가 「지방공무원법」 제48조의 성실의 의무를 위반하였다는 것을 인정하였다.

특히 이들은 승진대상 직렬 선정 변경업무 부적정 건은 실무진들이 임의로 한 것이 아니라 시장의 지시로 갑자기 직렬이 변경된 것이었고 이후 변경방침을 받지 못한 것일 뿐이라고 주장하지만 이러한 주장 외 시장의 결재를 받은 방침문과 실제 인사예고한 직렬이 바뀌게 된 배경 및 근거에 대해서는 어떠한 증빙자료도 제시하지 못하였다.

더욱이 승진대상 직렬 변경으로 인해 승진 이익을 본 직원(○○○○직 ○○○)이 있는 반면 승진을 하지 못한 직원도 있는 만큼 그 비위의 정도나 과실의 경중이 결코 가볍다고 보이지 않으며, 이에 당시 관련 공무원들에게 그에 상응한 책임을 물어야 할 것이다.

또한 승진임용 제한기간 중인 자를 승진후보자 명부에 등재하여 인사위원회에 승진심사 안건으로 상정한 행위도 결과적으로 지방○○○○○ ○○○이 승진의결자로 결정되지 않았을 뿐이지 그 과실이 결코 경미하다고 보이진 않는다.

다만, 4급으로의 승진직렬은 아주 소수인 점에서 임용권자인 시장 외 소속 직원이 임의로 변경할 수 있는 성격이 아니라는 점, 인사예고문 대로 변경된 승진대상 직렬이 인사위원회에 승진심사 안건 자료로 상정되어 승진대상자가 의결되는 등 인사위원회에서 변경된 승진직렬에 대한 적법한 심사의결이 있었다는 점 등은 감안할 필요가 있다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「지방공무원법」 제39조 등을 위반하여 승진대상 직렬 선정 변경 등 인사운영을 부적정하게 처리한 당시 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○, ○○동), ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○, ○○○○과), 실무책임자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○○과),

○○과 지방○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○과)와 당시 감독책임자
○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○, ○○○○○○)을 「경상남도 행정감사
규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

② 「지방공무원 임용령」 제38조의4를 위반하여 명예퇴직에 따른 특별승진임용한
○○○과 ○○○은 특별승진임용을 취소하시고, 승급 제한기간 산정 오류로
승급한 ○○○에 대해서는 「지방공무원 보수규정」 제17조에 따라 호봉을 정정
하여 과다 지급된 급여 703,466원을 회수하시고, 앞으로 이와 같은 사례가 발생
하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무에 철저를 기하여
주시기 바랍니다.(시정)

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구

제 목 임기제공무원 채용 및 근무기간 연장 업무 등 부적정

소 관 기 관 양산시(○○과)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○과에서는 2018. 1.부터 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 34명의 임기제공무원을 경력경쟁 임용시험으로 채용(임용)하였으며, 총 5년의 범위에서 근무기간을 연장할 필요가 있다고 인정할 때에는 인사위원회의 의결을 거쳐 근무기간을 연장하는 업무를 처리하고 있다.

2. 채용절차(응시요건 제한) 업무 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방공무원법」 제25조의5(근무기간을 정하여 임용하는 공무원) 및 「지방공무원 임용령」 제21조의3(임기제공무원의 임용절차 등)에 따르면 지방자치단체의 장은 정원(일반임기제공무원의 경우만 해당) 및 예산의 범위에서 일정한 근무기간을 정한 임기제공무원을 임용할 수 있고, 이 경우 사업의 필요성, 임용예정 직위의 업무내용, 인원·등급 및 기간, 임용자격 등을 미리 인사위원회의 의결을 거치도록 되어 있다.

그리고 「지방공무원법」 27조(신규임용)에 따르면 공무원의 신규임용은 공개경쟁 임용시험이 원칙이나 임용예정 직무에 관한 자격증 소지자, 근무경력, 일정한 학위 등 응시요건을 정하여 같은 사유에 해당하는 다수인을 대상으로 경력경쟁 임용시험으로도 임용할 수 있고, 공무원의 직급, 직위, 직급별 또는 직위별 응시 자격 및 시험 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 되어 있다.

또한 「지방공무원 임용령」 제17조에 따르면 행정안전부장관이 일반임기제공무원의 응시요건을 달리 정할 수 있다고 규정하면서 행정안전부 예규인 「지방공무원 인사분야 통합지침」에는 「지방공무원법」 제27조 제2항 제3호에 따른 임용(근무경력)과 「지방공무원법」 제27조 제2항 제9호(학위)에 따른 임용일 경우 [표 1]과 같이 응시요건을 각각 달리 정할 수 있고, 시간선택제 임기제공무원은 「지방공무원법」 제27조 제2항 제2호¹⁾·제3호 및 제9호에 해당하는 경우 임용하도록 되어 있다.

[표 1] 「지방공무원 인사분야 통합지침」상 일반임기제공무원 응시요건

법 제27조제2항 제3호에 따른 임용(근무경력)	
5급	1. 학사학위취득후 5년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람 2. 8년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람 3. 6급 또는 6급상당이상의 공무원으로 2년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람
6급	1. 학사학위취득후 3년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람 2. 5년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람 3. 7급 또는 7급상당이상의 공무원으로 2년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람
7급	1. 학사학위 취득후 1년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람 2. 3년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람 3. 8급 또는 8급상당 이상의 공무원으로 2년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람
8급	1. 고등학교를 졸업한 후 1년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람 2. 2년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람 3. 9급 또는 9급상당이상의 공무원으로 1년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람
9급	1. 1년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람

1) 지방공무원법 제27조 제2항 제2호는 임용예정 직무에 관한 자격증 소지자를 임용하는 경우임

법 제27조 제2항 제9호에 따른 임용(학위 등)	
5급	1. 관련분야 박사학위를 취득한 사람 2. 관련분야 석사학위 취득후 1년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람 3. 관련분야 학사학위 취득후 3년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람
6급	1. 관련분야 석사학위를 취득한 사람 2. 관련분야 학사학위 취득후 1년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람 3. 전문대학 관련학과 졸업자등으로서 3년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람
7급	1. 관련분야 학사학위를 취득한 사람 2. 전문대학 관련학과 졸업자등으로서 학력소지후 1년이상 관련분야 실무경력이 있는 사람
8급	1. 전문대학 관련학과를 졸업한 사람
9급	1. 관련분야 고등학교를 졸업한 사람

따라서 양산시 ○○과에서는 업무의 특수성에 따라 일정기간 이상의 근무경력이 있거나 직무관련 자격증을 소지한 사람을 일반임기제공무원 또는 시간선택제 임기제공무원으로 임용하려는 경우에는 「지방공무원법」 제27조 제2항 제2호(자격증), 제3호(경력), 제9호(학위)호 중 하나의 응시 자격요건을 정해 공고하여야 하며 둘 이상의 응시 자격요건을 중복하여 과도한 제한을 하여서는 아니 된다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 [표 2]와 같이 2018. 2. 3. 시장의 방침을 받아 같은 해 2. 9. 공고한 “양산시 시간선택제 임기제공무원 임용시험 공고(제○○○○-○호)”문에서는 무역업무 지원 분야에 시간선택제 ○급(○급 상당) 1명을 채용하면서 응시 자격요건에 「지방공무원법」 제27조 제2항 제2호(자격증 소지자)와 제3호(근무경력)를 모두 요구하는 등 2018. 1.부터 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 총 34명의 신규 채용을 하면서 [표 3]과 같이 11명에 대해 과도하게 자격요건을 제한하였다.

그 결과 지방공무원법 제27조 제2항 제2호 또는 법 제27조 제2항 제3호 중 하나만 선택하였을 경우 응시가능한 자들의 응시기회를 박탈하였다.

[표 2] (제○○○○-○호) 시간선택제 임기제공무원 임용시험 공고문 내용 중

직무분야	채용인원	자격기준
무역업무 지원	1명	① 필수요건 : 영어회화 능통자(관련자격증 첨부) ② 경력요건(하나 이상 충족 시 임용자격 有) - 관련분야 학사학위를 취득한 후 1년 이상 임용예정 직무분야의 실무경력이 있는 사람 - 3년 이상 임용예정 직무분야의 실무경력이 있는 사람 - 8급 또는 8급 상당 이상의 공무원으로서 2년 이상 임용 예정 직무분야의 실무경력이 있는 사람 ▶ 관련학과 : 경영, 경제, 무역, 통상(수출), 마케팅, 외국어교육 관련학과 ▶ 관련분야 : 공공기관이나 민간부문에서 통상(수출)관련 업무 분야

[표 3] 응시요건 중복제한 채용현황('18. 1. ~ '22. 4.)

연번	소속	직급	성명	임용분야	임용일자	임용기간 (기간 연장포함)
1	○○○○○과	시간선택제 ○급	○○○	○○○○○○○	'18. 3.29.	'18. 3.29.~'23. 3.28.
2	○○○○○과	○○ ○급	○○○	○○○○○○○	'19. 5. 1.	'19. 5. 1.~'24. 4.30.
3	○○도서관	시간선택제 ○급	○○○○ ○○	○○○○○○○	'19. 7. 1.	'19. 7. 1.~'24. 6.30.
4	○○○○○과	시간선택제 ○급	○○○	○○○○○○○	'19. 7.22.	'19. 7.22.~'24. 7.21.
5	○○○○○과	시간선택제 ○급	○○○	○○○○○○○	'19. 7.22.	'19. 7.22.~'24. 7.21.
6	○○○○○과	시간선택제 ○급	○○○	○○○○○○○	'19. 7.22.	'19. 7.22.~'24. 7.21.
7	○○○○○과	시간선택제 ○급	○○○	○○○○○○○	'19.11. 1.	'19.11. 1.~'24.10.31.
8	○○○○○과	○○ ○급	○○○	○○○○○	'20. 6.22.	'20. 6.22.~'22. 6.21.
9	○○○○○과	시간선택제 ○급	○○○	○○○○○○○	'21. 1. 1.	'21. 1. 1.~'22.12.31.
10	○○○○○과	○○ ○급	○○○	○○○○○○○	'21.12.13.	'21.12.13.~'23.12.12.
11	○○과	시간선택제 ○급	○○○	○○○○○○○	'21.12.20.	'21.12.20.~'23.12.19.

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

특히 [표 2]에서 보는 바와 같이 무역업무 지원 분야에서는 「지방공무원법」 제27조 제2항 제2호(자격증 소지자)를 요건으로 하면서 임용예정 직무에 관한 어떠한 자격증이 필요한지 구체적인 기준도 없었으며, 최종 선발된 자도 토익 점수 외에는 어학관련 자격증이 없었다.

3. 근무기간 연장 업무 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방공무원 임용령」 제21조의4(임기제공무원의 근무기간)에 따르면 임기제공무원은 총 5년의 범위에서 인사위원회의 의결을 거쳐 공고 절차를 거치지 아니하고 근무기간을 연장할 수 있되 다만 근무실적이 탁월한 사람에 대해서는 인사위원회의 의결을 생략할 수 있으며, 총 근무기간 5년에 이른 임기제공무원의 성과가 탁월한 경우에는 공고 절차를 거치지 않고 인사위원회의 의결을 거쳐 추가로 5년의 범위에서 일정한 기간 단위로 근무기간을 연장할 수 있도록 되어 있다.

그리고 「지방공무원 임용령」 제21조의5(임기제공무원의 근무실적평가) 및 「지방공무원 인사분야 통합지침」 XI. 임기제공무원 인사관리 4. 근무실적평가에 따르면 지방자치단체의 장은 임기제공무원의 근무상황과 업무수행실적을 정기적 또는 수시로 평가하여 근무기간을 변경하거나 연장할 때 반영할 수 있고, 임용약정기간이 정기평가일로부터 6월이 경과한 시점에 종료하는 경우에는 근무기간의 연장을 하기 전에 최종평가를 실시하여야 하며, 평가등급은 평가점수에 따라 S(탁월), A(우수), B(보통), C(미흡), D(부진)의 5개 등급으로 구분하고 각 등급에 해당하는 점수의 범위는 자치단체별로 사전에 결정한다고 되어 있다.

이에 2018년부터 2021년까지 "양산시 임기제공무원 근무실적 정기평가 시행계획"에 따르면 각 평가 등급과 그에 해당하는 점수의 범위는 [표 4]와 같다.

[표 4] 양산시 임기제공무원 근무실적 평가등급 현황('18. ~ '21.)

평가등급	S(탁월)	A(우수)	B(보통)	C(미흡)	D(불량)
점수기준	100~96	95~90이상	89~85이상	84~80이상	80미만

따라서 양산시 ○○과에서는 임기제공무원의 근무기간을 연장할 때에는 총 5년의 범위에서 근무실적이 탁월하지 않은 사람에 대해서는 인사위원회의 의결을 생략하여서는 아니 되며, 근무기간이 5년에 이른 임기제공무원의 경우 성과가 탁월한

경우에만 공고 절차를 거치지 않고 인사위원회의 의결을 거쳐 추가로 5년의 범위에서 근무기간을 연장할 수 있다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 2019. 3. 12. “임기제공무원 근무기간 연장계획(○○과-○○○○호)”을 수립하면서 ○○과 지방○○○○○(일반임기제) ○○○('○○.○○.○○.생, 임용기간 : '17. 4. 17.~ '19. 4. 16.)이 2018년 정기 근무실적 평가 결과 B(보통)등급, 2019년 정기 근무실적평가 결과 A(우수)등급을 받았음에도 이와 달리 최종 근무실적평가는 “S등급(탁월)”으로 결정한 후 인사위원회 의결을 생략하고 3년간 근무기간을 연장하는 등 [표 5]와 같이 2018. 1.부터 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 총 10명에 대해 정기 근무실적 평가가 평균적으로 “S등급(탁월)”이 아님에도 최종평가에서는 “탁월”로 결정한 후 인사위원회 의결을 생략하고 근무기간을 연장하였다.

[표 5] 인사위원회 심의·의결 생략 근무기간 연장자 현황

연번	소속	직급	성명	임용일	임용기간	연 장 방침일	이전 2년간 정기실적평가	비고
1	○○과	○○ ○급	○○○	'17. 4.17.	'17. 4.17.~'19. 4.16.	'19. 2. 7.	B, A	3년 연장
2	○○박물관	○○○○○○	○○○	'17. 7.10.	'17. 7.10.~'19. 7. 9.	'19. 6.25.	A, A	"
3	○○박물관	○○○○○○	○○○	'17.11. 1.	'17.11. 1.~'19.10.31.	'19. 9.30.	S, A	"
4	○○○○과	시간선택제 ○급	○○○	'17.10.16.	'17.10.16.~'19.10.15.	'19. 9.30.	C, C	"
5	○○○○과	시간선택제 ○급	○○○	'18. 3.29.	'18. 3.29.~'20. 3.28	'20. 2.28.	C, S	"
6	○○○○과	○○○○○ ○급	○○○	'19. 5. 1.	'19. 5. 1.~'21. 4.30.	'21. 4. 9.	B, B	"
7	○○○○과	○○○○○ ○급	○○○	'19. 5. 1.	'19. 5. 1.~'21. 4.30.	'21. 4. 9.	C, B	"
8	○○○○과	○○○○○ ○급	○○○	'19. 5. 1.	'19. 5. 1.~'21. 4.30.	'21. 4. 9.	B, C	"
9	○○○○과	○○ ○급	○○○	'19. 5. 1.	'19. 5. 1.~'21. 4.30.	'21. 4. 9.	B, B	"
10	○○도서관	시간선택제 ○급	○○○○○ ○○	'19. 7. 1.	'19. 7. 1.~'21. 6.30.	'21. 6. 1.	B, B	외국인

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

또한 양산시 ○○과에서는 [표 6]과 같이 ○○과 지방○○○○○(일반임기제) ○○○('○○.○○.○○.생, ○○○○○○○○○)와 ○○○○○ 지방○○○○(일반임기제) ○○○('○○.○○.○○.생, ○○분야)의 경우는 총 5년의 근무기간이 종료되어 근무실적과 별개로 성과가 탁월하지 않는 한 공고 등 신규 채용 절차를 거쳐야 함에도 “ 시내버스 노선개편으로 시민들의 대중교통 이용편의 증진”, “홍보영상을 자체 제작하여 예산절감 및 시정홍보 효과 상승” 등 각각 본연의 업무수행 실적 외 명확한 증빙자료 없이 막연히 성과가 탁월하다는 이유로 인사위원회의 의결을 거쳐 추가로 5년의 범위에서 근무기간을 연장하였다.

[표 6] 인사위원회 의결로 5년 추가 연장(신규채용절차 생략)자 현황

연번	소속	직급	성명	임용일	임용기간	연 장 방 침 일	이전 5년간 정기실적평가	비고
1	○○과	○○ ○급	○○○	'15. 9. 7.	'15. 9. 7.~'20. 9. 6.	'20. 7.14.	B,A,S,S,A	5년 추가
2	○○○○○	○○ ○급	○○○	'16. 1. 4.	'16. 1. 4.~'21. 1. 3.	'20.11.10	S,A,A,S,A	5년 추가

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

4. 근무실적평가 업무 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방공무원 임용령」 제21조의5(임기제공무원의 근무실적평가) 및 「지방공무원 인사분야 통합지침」 XI. 임기제공무원 인사관리 4. 근무실적평가에 따르면 임용권자는 임기제공무원의 근무실적을 평가하고, 근무실적 평가 결과의 이의신청 등에 관한 사항을 처리하기 위하여 부기관장·인사담당관 등 상위 계급 공무원 중에서 3~5인 이내의 위원으로 근무실적평가위원회를 구성·운영해야 하며, 근무실적평가위원회는 직근 업무감독자가 제출한 평가대상자별 실적평가를 참고하여 목표달성도를 최종 평가하도록 되어 있다.

또한 임용권자는 근무실적평가위원회의 목표달성도 평가에 실적가감점(±5점 범위)을 더하여 임기제공무원의 업무성과목표의 최종 평정점을 산출하고 이러한 근무실적 평가결과를 성과연봉 지급, 임용약정기간 연장 등 해당 임기제공무원에

대한 인사운영에 반영하도록 되어 있다.

한편 매 연도 양산시 임기제공무원 근무실적평가 계획에 따르면 ‘훈계’ 또는 ‘주의’ 처분을 받은 경우 0.2점을 감하도록 평가기준을 정하고 있다.

따라서 양산시 ○○과에서는 근무실적평가위원회의 목표달성도 평가에 실적 가감점을 더하여 최종 평정점을 산출하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 2019. 4. 9. “2018년도 지방임기제공무원 근무실적 정기평가 시행계획”에 따라 2018년도 소속 임기제공무원의 근무실적 평가를 하면서 ○○○○과 시간선택제 임기제 ○급 ○○○(‘○○.○○.○○.)이 2018. 8. 9. “훈계” 처분을 받았으면 최종 근무실적평가위원회의 평정점 95점에 0.2점을 감하여야 함에도 실적 감점 없이 그대로 95점으로 최종 평정점을 산출하였다.

관계기관 의견 및 검토결과

1. 채용절차(응시요건 제한) 업무 부적정

(양산시 의견) 타 지자체에서도 「지방공무원법」 제27조 제2항 제2호(자격증 소지)와 제3호(근무경력)를 동시에 적용하는 사례가 많았고 업무연찬 부족으로 법령을 제대로 숙지하지 못한 부분도 있었으나 이후 잘못을 인지하고 2022년 상반기부터는 제2호와 제3호 중 하나만 적용하여 채용하고 있다고 의견 제시하였다.

(검토결과) 타 지자체에서도 제2호와 제3호를 동시에 적용하고 있는 것을 참고하였다고 하여, 그에 따른 책임이 면제되는 것은 결코 아니다.

또한 양산시 ○○과에서 모든 채용에 있어 제2호와 제3호를 중복 요구하였다면 설령 법령에 대한 업무연찬이 부족하다고 생각할 수도 있겠지만 시험 공고별로 제2호 또는 제3호 중 하나만 선택하여 응시자격 요건을 정한 것도 많아 당시 채용부서의

의견 등 상황에 따라 임의로 판단하여 응시자격 요건을 정하였던 것으로 보이며, 이처럼 법령을 준수하여 응시요건 하나만 선택하여 공고한 것을 미루어 볼 때, 실무담당자들이 응시자격 요건에 있어 사전에 법령 위반임을 충분히 인지할 수 있었음을 감안하면 과실이 없다거나 경미하다고 단정할 수 없다.

2. 근무기간 연장 및 근무실적평가 업무 부적정

(양산시 의견) 인사위원회 심의·의결을 생략하고 근무기간을 연장할 수 있는 근무실적 ‘탁월’을 최종평가 시 근무실적으로 해석하였고, 근무실적 평가 등급과 성과연봉 등급을 별개로 적용하였으며, 매년 3월에 업무가 집중되어 꼼꼼하게 챙기지 못한 점을 인정하며 업무연찬을 통해 재발방지를 하겠다는 의견을 제시하였다.

(검토결과) 「지방공무원 임용령」 및 「지방공무원 인사분야 통합지침」에는 임기제공무원의 근무실적평가에 대해 방법, 기준 등을 기술하고 있으며 평가결과를 성과연봉 지급, 임용약정기간 연장 또는 종료 등 해당 임기제공무원에 대한 인사운영에 반영해야 한다고 규정하고 있는 바, 이는 임용권자의 자의적 판단에 기초한 인사권 남용을 방지하여 보다 객관적이고 공정한 과정을 거쳐 임기제공무원에 대한 인사운영을 해야 한다는 취지이다.

또한 임기제공무원의 근무기간 연장은 최초 5년의 범위 안에서는 인사위원회의 심의·의결을 받아 연장이 가능하나 추가로 다시 5년을 연장하고자 할 때에는 당해 공무원의 성과가 탁월하여야 하며 그 사안이 중요하여 기존 인사위원회의 서면 심의와는 달리 대면심의를 거쳐야 함에도(임용령 제21조의4 제5항, 제9조의4) 양산시 ○○과에서는 기존과 같이 서면심의로 갈음하였다.

결론적으로 양산시 ○○과에서는 총 5년 범위 내에서의 근무기간 연장에 있어서는 인사위원회의 심의·의결 절차를 생략하고자 당해 임기제공무원의 근무실적이 탁월하지 않음에도 근무실적위원회의 최종평가에서 근무실적을 “탁월”로 평가하였고, 총 5년에 이른 임기제공무원에 대해서는 공고 등 채용절차를 생략하고자 성과가 탁월하지 않음에도 성과가 탁월하다고 평가한 후 인사위원회의 심의·의결만을 거쳐 다시 5년의 근무기간을 연장하였다.

3. 책임 한계

채용절차(응시요건 제한) 업무 부적정 건은 과도한 응시요건 제한으로 인해 「지방공무원법」 제27조 제2항 제2호(자격증 소지) 및 제3호(근무경력) 중 하나만 선택하였을 경우 응시할 수 있는 응시자들의 기회를 박탈한 결과를 초래하여 그 책임이 결코 가벼워 보이지 않는다.

그리고 임기제공무원의 근무실적이 평균적으로 탁월하지도 않음에도 최종평가에서는 모두 “S등급(탁월)”로 평가한 후 인사위원회의 사전 심의 절차를 생략한 것은 번거로운 행정절차를 생략하고자 한 의도가 있지 않나 의구심이 든다.

또한 근무실적평가 업무 부적정 건도 매년 정기적으로 해오던 업무로 조금만 주의를 기울였다면 충분히 예방할 수 있었을 것이다.

다만 임기제공무원 채용업무, 근무기간 연장업무, 근무실적평가 업무가 매년 반복적 또는 수시로 발생한다는 점에서 감독책임자보다는 실무진들의 책임이 더 크다고 판단된다.

조치할 사항 양산시장은

① 「지방공무원법」 제27조 등을 위반하여 임기제공무원 채용 및 근무기간 연장 업무를 부적정하게 처리한 당시 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○과), 실무책임자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○ ○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분 하시고 당시 감독책임자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○, ○○○ ○○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분 하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

② 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구

제 목 징계의결등 요구 업무 부적정

소 관 기 관 양산시(○○○○○)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○○○에서는 내부 공무원 비위사실을 적발하였을 경우 또는 수사기관으로부터 통보된 공무원 범죄사실에 대하여 자체조사 후 징계사유에 해당한다고 인정될 때에는 관할 인사위원회에 징계의결 또는 징계부가금 부과결(이하 “징계의결등”이라고 한다) 요구 업무를 처리하고 있다.

2. 여비 부당수령에 대한 징계부가금 미부과 및 징계감경 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방공무원법」(이하 “법”이라 함) 제69조의2(징계부가금) 제1항에 따르면 법 제69조(징계사유)에 따라 공무원의 징계의결을 요구하는 그 징계사유가 제1호 금품·향응 수수, 제2호 공금 횡령·유용, 배임, 절도, 사기인 경우에는 해당 징계 외에 그 행위로 취득하거나 제공한 금전 또는 재산상 이득의 5배 내의 징계부가금 부과결을 인사위원회에 요구하도록 되어 있다.

그리고 「지방공무원 징계 및 소청 규정」 제2조(징계의결등의 요구)에 따르면 감사원·수사기관 또는 그 밖의 다른 행정기관으로부터 소속 공무원에 대한 징계 등 사유를 통보받은 기관의 장은 타당한 이유가 없으면 1개월 이내에 징계사유 증명에

필요한 관계자료(징계의결요구서, 인사기록카드, 확인서, 혐의내용에 대한 조사 기록 등)를 첨부하여 인사위원회에 징계의결등을 요구하도록 되어 있다.

또한 「지방공무원 징계규칙」 제5조(징계의 감경)에 따르면 관할 인사위원회는 징계의결이 요구된 혐의자가 표창 공적이 있을 경우 징계를 감경할 수 있으나 법 제69조의2 제1항 각 호(금품·향응 수수, 공금 횡령·유용 등)의 어느 하나에 해당하는 비위에 대해서는 표창 공적이 있더라도 징계를 감경할 수 없도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○○에서는 혐의자의 비위행위가 공금 횡령·유용 등인 경우 관할 인사위원회에 징계의결 요구 외 징계부가금 부과의를 요구하여야 하며, 공금 횡령·유용 등과 같이 표창 공적 감경대상이 되지 않는 비위에 대해서는 확인서의 감경대상 공적란에 표창 공적사항을 기재하여서는 아니 된다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○○에서는 2020. 11. 4. 행정안전부(○○○○○○○○)로부터 “출장목적과 다르게 사적행위 및 출장비 부당 수령” 혐의¹⁾로 경징계 처분요구²⁾된 ○○○○과 지방○○○○ ○○○(‘○○.○○.○○.생)의 비위행위가 법 제69조의2 제1항 각 호에 해당되어 징계부가금 부과 대상에 해당되고 표창 공적 감경대상이 아님에도 같은 해 11. 12. 양산시 인사위원회에 경징계의결을 요구하면서 [그림]과 같이 증빙자료 중 하나인 확인서의 내용 중 ‘2. 비위유형’ 란에 법 제69조의2 제1항

1) (○○○ 징계사유) 혐의자는 2020. 1. 16. ~ 9. 20.까지 ○○○○○○ ○○○○으로 근무 시 ○○자료 수집 등의 목적으로 관내 출장 업무를 수행하면서 50건의 관내 출장은 손수건을 한 손에 들고 이어폰을 착용한 채 시청주변을 1~2시간 정도의 걷기 운동을 하는 등 출장목적과 다르게 개인 용무에 시간을 소비하였고 이에 따른 허위출장으로 총 41회에 걸쳐 출장비 410천원을 부당하게 수령함 (9회는 출장비 미수령).

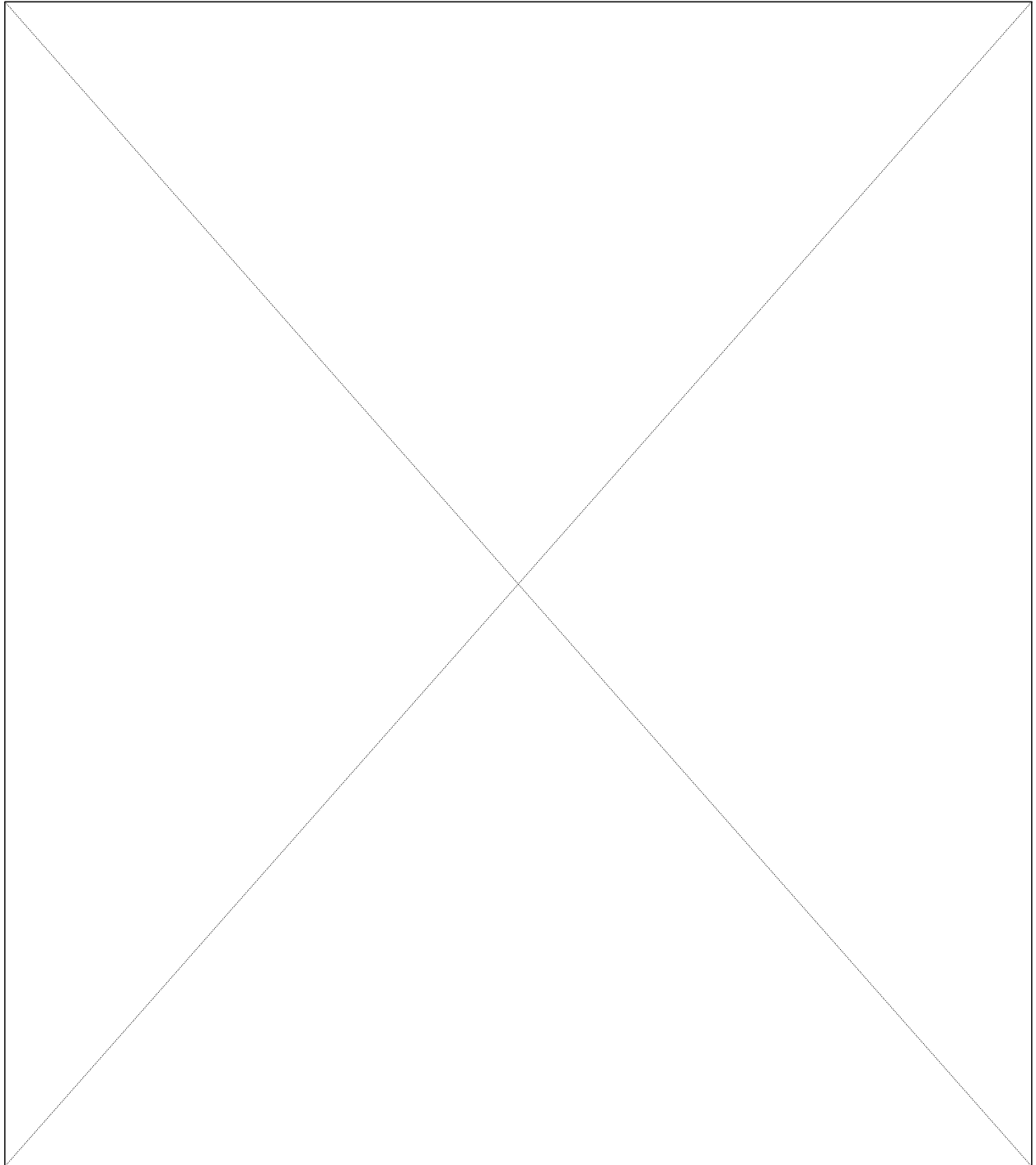
2) 추석명절 전후 공직기강 확립 특별감찰 결과 통보(행정안전부 ○○○○○○○○-○○○○호(2020.11.4.)

행정안전부 처분요구서 내용

기관명	처분이유	처분사항				비고
		소속	직급	성명	처분	
경남 양산	출장목적과 다르게 사적행위 및 출장비 부당수령	○○○○과 (전 ○○○○○○)	○○ ○급	○○○	경징계	회수 410천원

제2호에 해당하는 비위에 “해당 없음”으로, ‘3. 징계부가금’ 대상 여부에도 “해당 없음”으로 표기하였고, ‘4. 감경대상 공적 유무’ 란에는 2011. 12. 30. 계약업무발전 유공으로 도지사 표창 공적 등 구행민이 재직기간 중 수상한 총 3건의 표창 공적 사항 모두를 기재하였다.

[그림] ○○○의 확인서 (『지방공무원 징계 및 소청 규정』 별지 제1호의2서식)



[출처 : 양산시 제출자료]

그 결과 2020. 12. 16. 개최된 양산시 인사위원회에서는 이 사건을 법 제69조의2(징계부가금) 징계부가금 부과대상 사건이 아닌 단순한 성실의 의무 및 지방공무원 복무규정 위반으로 법 제69조(징계의 사유) 제1항에 해당한다고 판단하여 혐의자 ○○○을 ‘감봉1월’에서 표창 감경하여 ‘견책’으로 의결하였고 이에 ○○○은 2020. 12. 23. ‘견책’ 처분을 받았다.

3. 수사결과 통보 처리기준 위반

가. 관계법령(판단기준)

「지방공무원 징계규칙」 제2조(징계 또는 징계부가금의 기준)에 따르면 관할 인사위원회는 징계 대상자인 혐의자의 비위 유형, 비위 정도 및 과실의 경중 등 여러 사정을 고려하여 별표 1에서 별표 4까지의 징계기준³⁾에 따라 사건을 의결하도록 되어 있고, 같은 규칙 제3조(수사기관이 통보한 지방공무원 범죄사건 처리 기준)에 따르면 징계의결등 요구권자는 수사기관으로부터 지방공무원의 범죄사건에 대한 수사결과를 통보 받은 경우 [표 1]의 기준에 따라 엄정히 처리하도록 되어 있다.

[표 1] 수사기관이 통보한 범죄사건 처리기준

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

[출처 : 「지방공무원 징계규칙」(2018. 7. 30.시행) 제3조]

따라서 양산시 ○○○○○에서는 소속 공무원의 범죄사건에 대하여 수사기관으로부터 공소제기⁴⁾로 통보를 받은 경우에는 자체조사를 실시하여 별표 1부터 별표 4

3) 별표 1 징계기준, 별표 2 청렴의무 위반 징계기준, 별표 3 음주운전 징계기준, 별표 4 징계부가금 부과기준

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

까지의 징계기준을 적용하여 관할 인사위원회에 징계의결등을 요구하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○○에서는 [표 2]와 같이 2018. 11. 27. ○○지방검찰청 으로부터 「교통사고처리특례법」 위반(치상)으로 벌금 200만원 구약식 처분 통보를 받은 ○○과 지방○○○○○ ○○○ 등 총 5명에 대해 2018. 1.부터 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 관할 인사위원회에 징계의결등 요구 절차를 이행하지 않았고, 「교통사고처리특례법」 제3조 제2항 및 제4조 제1항의 단서 규정에서 정한 11가지 과실 및 중상해 등의 교통사고는 과실의 경중 및 피해 정도 등에 따라 인사위원회에 징계의결 요구하지 않고 내부결재를 통해 ‘훈계’ 처리⁵⁾해 온 전례를 답습하여 ‘훈계’ 처리하였다.

[표 2] 범죄사실 통보에 따른 처분기준 위반사례('18. 1.~ '22. 4.)

구분	혐의자		수사기관 통보내용				행정처분사항	
	소속	성명	통보일	통보기관	비위사실	처분내용	자체처분일	처분결과
1	○○과	○○○ (○○ ○급)	2018.11.27.	○○지방 검찰청	교통사고처리 특례법위반(치상)	구약식 (벌금200만원)	2018.12. 3.	훈계
2	○○과	○○○ (○○ ○급)	2019. 3.12	"	"	구약식 (벌금700만원)	2019. 3.14.	훈계
3	○○과	○○○ (○○ ○급)	2019. 4. 3.	"	"	구약식 (벌금50만원)	2019. 4.11.	훈계
4	○○동	○○○ (○○○○○ ○급)	2020.11.27.	"	"	구약식 (벌금100만원)	2020.12. 1.	훈계
5	○○○○○○ ○○과	○○○ (○○ ○급)	2021. 8. 6.	"	"	구약식 (벌금170만원)	2021. 8.25.	훈계

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

5) 양산시 ○○○○○에서는 2014. "2014년도 교통사고 조사결과보고서" 시장 방침을 받으면서 향후 조치계획으로 교통사고처리특례법 위반 행위는 "훈계" 처리하기로 정하였음

관계기관 의견 및 검토결과

(양산시 의견) 양산시 ○○○○○에서는 당시 출장여비 부당수령에 대한 징계 요구가 처음이었으며 행정안전부 처분요구서 상에 징계부가금 내용이 없어 통보 받은 내용으로만 징계 요구를 하였고, 교통사고처리특례법 위반(치상)으로 구약식 처분이 통보될 경우 2014. 11.경 시장 방침을 받아 인사위원회에 징계의결 요구하지 않고 내부결재를 통해 ‘훈계’ 처리해 온 전례를 답습하였다고 의견을 제시하였다.

(검토결과) 지방○○○○ ○○○은 2020년 행정안전부(○○○○○○○○) 추석 명절 공직기강 감찰에서 적발된 사안으로 불과 6개월 뒤인 2021년 3월에 실시한 행정안전부 2021년 재보궐 선거 대비 특별감찰에서도 유사 사례로 당시 ○○○○과 지방○○○○ ○○○이 허위출장여비 및 초과근무수당 부당수령 건으로 적발되었고 당시에도 행정안전부에서 통보된 처분요구서에는 징계부가금에 대한 특별한 언급이 없었다.

그럼에도 양산시 ○○○○○에서는 2021. 5. 26. ○○○에 대해 인사위원회에 징계의결 요구를 하면서 법 제69조의2 제1항 제2호에 해당하는 비위로 징계부가금 부과대상에 해당된다고 확인서 및 징계의결등 요구서에 적시하였는데 불과 6개월 남짓 기간에 유사한 비위행위에 대해 다른 판단을 하였던 것이다.

따라서 행정안전부 처분요구서 통보대로 징계의결 요구하였다는 양산시의 의견은 받아들이기 어렵다.

또한 교통사고처리특례법 위반(치상)에 따른 구약식 처분(약식명령)은 공소제기에 따른 법원의 판단으로 유죄판결과 동일한 효력이 있고 「지방공무원 징계규칙」에 관할 인사위원회에 징계의결 요구하게끔 규정되어 있음에도 자체 판단하여 ‘훈계’ 처분으로 내부 종결처리 한 것은 부당하다 할 것이다.

비록 직무와 직접적인 관련이 없는 교통사고 등 개인적인 영역에서 발생한 사건이라도 공소제기되어 법원의 판단을 받았다면 관할 인사위원회에 회부하여 인사

위원회의 판단을 받는 것이 타당하며, 이를 직무와 관련 없는 개인적인 영역이라고 하여 징계의결 요구권자가 임의로 판단할 사항은 아니라고 할 것이다.

즉 교통사고처리특례법 위반(치상)에 대한 판단은 인사위원회의 재량사항이지 징계의결 요구권자의 재량사항이 아님은 분명하다 할 것이다.

(책임 한계) 출장여비 부당수령 건에 대해 징계부가금 부과대상이 아니라고 판단한 부분은 당시 실무진들이 법 제69조의2(징계부가금)에 대한 이해가 부족하였다는 것을 인정하였고, 특히 지방○○○○ ○○○이 표창감경이 되지 않았다면 2022. 1. 초과근무수당 부당수령 건⁶⁾에 대해서는 「지방공무원 징계규칙」 제6조(징계의 가중)에 따라 2단계 가중처벌 할 수 있었던 점 등을 감안하면 관련 공무원들의 과실이 결코 가벼워 보이지 않는다.

다만 이전에는 출장여비 부당수령에 대해 징계부가금 부과 전례가 없었던 점, 이후 유사한 사건에 대해서는 징계부가금도 함께 요구한 점은 참작할 부분이라고 판단된다.

또한 인사위원회의 권한을 침해하여 징계의결 요구권자가 직접 교통사고처리특례법 위반(치상) 사항에 대하여 자체 판단한 것도 법령위반행위라 할 것이다.

다만 2014년 11월 시장의 방침을 받아 향후 유사 사건에 대해 ‘훈계’ 등으로 자체 종결할 것으로 내부 결정을 하였고 그때부터 전례로 답습되어온 점은 참작되어야 할 부분이라고 판단된다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「지방공무원법」 제69조의2 등 징계관련 법령을 위반하여 징계의결등 요구 업무를 부적정하게 처리한 당시 실무담당자 ○○○○○ 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○), 실무책임자 ○○○○○ 지방○○○○ ○○○과

6) ○○○은 2021년 3월부터 같은 해 9월 사이 초과근무 사전신청 내역이 아닌 사적인 용무를 보고 부당하게 초과근무 수당(460천 원)을 수령한 혐의로 2022. 1. 13. '정직2월' 및 징계부가금 1배 처분 받음

감독책임자 ○○○○○ 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○)을 「경상남도 행정
감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

② 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을
강화하는 등 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 관광농원사업 사후 관리업무 부적정

소 관 기 관 양산시(○○과)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○과에서는 [표 1]과 같이 도시민 등에게 영농체험시설을 겸한 특산물판매 시설, 휴양시설, 음식물 제공시설 등 관광휴양에 적합한 시설을 제공하고 농어업인의 소득증대를 도모할 수 있도록 「농어촌정비법」 등에 따라 관광농원사업을 승인하고 사후 관리를 하고 있다.

[표 1] 관광농원사업 승인 현황

(단위 : 건)

합계	1997	2001년	2013년	2021년	비고
4	1	1	1	1	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2. 관계법령(판단기준)

「농어촌정비법」 제88조(지도·감독 등) 및 제89조(사업장 폐쇄 등)에 따르면 시장·군수는 관광농원 시설에 대한 지도·감독할 수 있고 필요하다고 인정하면 관광농원 사업자에게 그 시설·운영 개선명령을 할 수 있으며, 정당한 사유 없이 1년 이상 사업을 하지 아니한 경우, 관광농원에 재배작물을 1년 이상 경작하지 아니한 경우, 관광농원

규모나 시설 기준¹⁾을 위반 경우, 사업계획 승인이나 변경 승인을 받지 아니하고 관광농원을 개발하는 등의 위반행위가 발생하였을 때에는 6개월 이내의 사업정지 명령 또는 사업장의 폐쇄 명령을 할 수 있도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과에서는 관광농원 시설에 대한 지도·점검을 하여 정당한 사유 없이 1년 이상의 사업중지, 1년 이상의 재배작물 휴경, 관광농원 규모나 시설 기준 위반, 사업계획 변경 승인 없이 관광농원을 개발하는 등의 의무위반시설에 대하여는 개선 명령, 사업정지 또는 사업장 폐쇄 등의 조치를 취하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

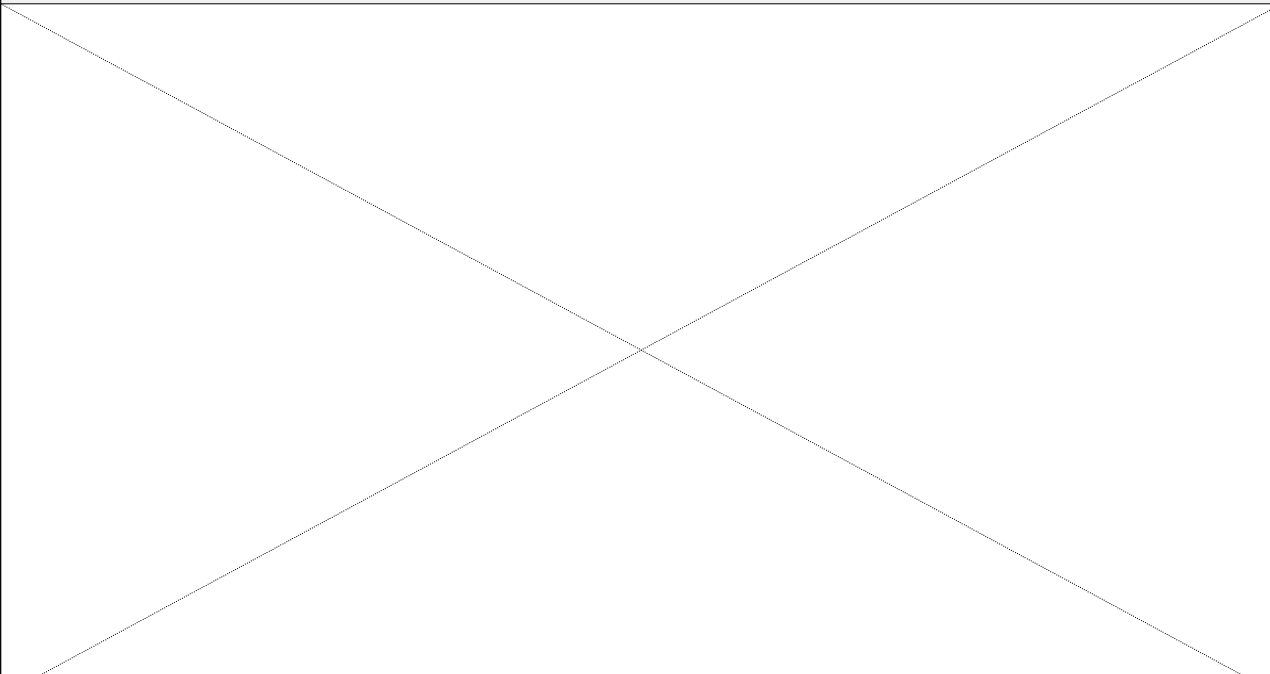
그런데도 양산시 ○○과에서는 [표 2]와 같이 ○○○ ○○○ ○○○○ 등 5필지(4,124㎡), ○○○○○농원(○○○○법인 대표 ○○○)에 대하여 2019. 1. 31. 영농체험시설인 엄나무 재배를 하지 않고 휴경상태로 방치하였고, 2017. 6. 23. ○○과에서 불법 산지 훼손(911㎡), 2017. 11. 14. ○○과에서 음식점 용도의 무허가 건축물 증축(63.6㎡)하는 등 의무위반사항에 대한 원상복구 명령, 이행강제금 8백만 원 부과, 고발 등 행정처분에 불응하고 있는데도 사업정지 또는 사업장 폐쇄 등 아무런 조치를 하지 않았다.

[표 2] ○○○관광농원(○○○○법인 대표 ○○○)의 위반행위 내역

연번	위치	지목	지적 (㎡)	관광농원 시설		행위 시기	위반행위	관련법령
				용도	면적 (㎡)			
합계			35,249		2,672			
소계			4,124		2,672			
①	○○○ ○○○○	○	2,102	영농체험 시설	2,102	'19.01.31.	엄나무 식재(92,102㎡) 방치(휴경상태)	농어촌정비법 제89조
②	○○○ ○○○○-○	○	725	음식점	200	-	-	-
③	○○○ ○○○○-○	○	413	식물원	60		무단철거 콘크리트포장(413㎡)	농어촌정비법 제89조 농지법 제42조

1) 기본시설(영농체험시설) : 식량작물.특용작물.약용작물.채소.과수.화훼 등 입식된 농장, 농수산물 생산 시설 면적이 2,000㎡이상이면서 개발면적의 20% 이상일 것

자율시설 : 지역특산물판매시설, 체육시설, 휴양시설, 음식물 제공시설, 기타시설 등 자율적으로 설치여부 결정

연번	위치	지목	지적 (m ²)	관광농원 시설		행위 시기	위반행위	관련법령
				용도	면적 (m ²)			
④	○○ ○○○○-○○	○	880	관리사	66	'17.11.14.	불법증축(63.6m ²) 등 음식점 운영	농어촌정비법 제89조 건축법 제14조
⑤	○○ ○○○○-○○	○	4	-	-		콘크리트포장(4m ²)	농어촌정비법 제89조 농지법 제42조
소계			31,125		-			
⑥	○○ ○○○○-○○ 외 3필지	○	31,125	-	-	'17.06.16.	절성토, 콘크리트포장, 석축, 적치물적치(911m)	농어촌정비법 제89조 산지관리법 제14조
관광농원 시설 배치도								
								

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

그 이후 기존의 관광농원 사업장을 승계한 ○○○(현재 사업자)의 경우에도 [그림]과 같이 1년 이상이 경과되었는데도 영농체험 시설인 엄나무 재배는 하지 않고 휴경상태로 계속적으로 방치하였고, 사업계획 변경 승인 없이 유리온실 설치, 재건축 등 음식점 영업을 주목적으로 시설을 확대하는 등의 적법한 사업장 운영을 하지 않고 있는데도 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 개선명령, 사업정지 또는 사업장 폐쇄 등 필요한 조치를 취하지 않고 그대로 두고 있다.

[그림] ○○○관광농원(현재 사업자 : ○○○)의 원상복구 현황

<p>임나무 식재 방치(복구 진행 중)</p>	<p>불법농지전용 원상복구(완료)</p>
<p>건축물 자진철거(이행강제금 미납)</p>	<p>불법 산지훼손지 원상복구(완료)</p>

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 의견

양산시 ○○과에서는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 유사사례가 발생하지 않도록 관광농원사업 지도·감독 등 사후관리 업무에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「농어촌정비법」 제88조 등을 위반하여 관광농원사업 사후관리 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○과), ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○), 실무책임자 ○○과 지방○○ ○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○ ○○○○○○○○○), ○○과 지방○○○○

○○○(현 지방○○○○○, ○○○○○○), ○○과 지방○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다. (훈계)

② 「농어촌정비법」 제88조 등을 위반하여 관광농원사업 사후관리 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○○○과), ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○○○과), 실무책임자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○○○)를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다. (주의)

③ 납부하지 않은 이행강제금 8백만 원에 대하여 불법행위자(건축주 : ○○○)로부터 보유재산 압류 등 필요한 체납처분절차를 이행하시고 새로운 사업자에게 사업계획 변경 승인을 받도록 하는 등 관광농원 시설을 개선할 수 있는 방안을 마련하시기 바랍니다. (통보)

④ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다. (주의)

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 개발제한구역 내 불법행위 관리업무 부적정

소 관 기 관 양산시(○○○○과)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○○과에서는 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법(이하 “개발제한구역법”이라 한다)」 등에 따라 [표 1]과 같이 양산시 전체면적 485.6km² 중 14.6%인 70.8km²에 달하는 개발제한구역(Green Belt)에서 발생하는 불법행위를 단속하고 사후 관리업무를 담당하고 있다.

[표 1] 개발제한구역 지정 및 관리 현황

지정 및 관리현황					
지 정 현 황	1. 보호구역명칭	양산시 개발제한구역	관 리 현 황	7. 관리인원(감시원수)	○명(○명)
	2. 관리권자	양산시장		8. 관리장비 현황	차량 ○대
	3. 지정일(변경일)	1971. 12. 29. (2019. 5. 16.)		9. 안내판 및 표주 설치현황	안내판 ○○개소 경계표석 ○○○개소
	4. 지정면적	70.8km ²		10. 연간 관리비용	○○백만 원

행정구역 현황				
시.군.구	읍.면	동.리	면적(천㎡)	비고
양산시	계	8개 읍·면·동	70.8	
	○○○	○○○, ○○○	4.1	
	○○	○○○, ○○○, ○○○ 등	46.6	
	○○○	○○○	6.2	
	○○○	○○○	0.9	
	○○○	○○○, ○○○	1.7	
	○○○	○○○	4	
	○○○	○○○	6.8	
	○○○	○○○	0.5	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2. 관계법령(판단기준)

「개발제한구역법」 제30조의2(이행강제금) 및 「개발제한구역내 불법행위의 예방과 단속에 관한 규정」 제14조(이행강제금의 부과)에 따르면 개발제한구역에서 허가 없이 건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 형질변경, 토지분할, 죽목벌채, 물건을 쌓아놓는 등의 불법행위가 발견되었을 때에는 시정명령을 한 후 그 시정기간 내에 시정명령을 이행하지 아니한 자에 대하여 이행강제금¹⁾을 1년에 2회의 범위 안에서 반복하여 부과하도록 되어 있고, 「개발제한구역법」 제32조(벌칙) 및 「개발제한구역내 불법행위의 예방과 단속에 관한 규정」 제15조(고발)에 의거 위반행위자에 대하여 고발 조치를 병행하도록 되어 있다.

그리고 「개발제한구역내 불법행위의 예방과 단속에 관한 규정」 제16조(행정대집행)에 따르면 시정명령, 이행강제금 부과 및 고발 등의 조치에도 불구하고 위반행위자가 불법행위에 대하여 원상복구를 이행하지 아니하는 경우 등에는 지체 없이 「행정대집행법」에 따른 행정대집행을 하도록 되어 있다.

1) 허가 또는 신고의무 위반행위 = 건축물 시가표준액(개별공시지가) × 위반면적 × 15~50%

따라서 양산시 ○○○○과에서는 개발제한구역 안에서 적발된 불법행위에 대하여 철거 및 원상복구 등의 시정명령을 하며 이를 이행하지 않는 때에는 위반행위자에게 이행강제금 부과, 행정대집행 및 고발 등 필요한 조치를 하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 양산시 ○○○○과에서는 감사기간('22. 4. 18. ~ 4. 29.) 중 최근 3년간 개발제한구역 내 불법행위 처분 실태를 점검한 결과, [표]와 같이 ○○ ○○○ ○○○ 등 13건은 원상회복(1·2차 계고)하도록 시정명령한 후 원상복구 조치를 하지 않고 있는데도 이행강제금 13,582천 원을 부과하지 않았고, ○○ ○○○ ○○○○-○ 등 23건²⁾은 사법기관에 고발 조치도 하지 않았다.

더욱이 개발제한구역을 지도·단속하는 전담인력(6명)을 확보·배치하고도 행정대집행 등을 통한 실효성 있는 조치를 하지 않은 채 법령 계도 및 안내에 그치면서 이러한 위법행위가 계속 존재하는 등 이를 용인하고 있었다.

[표] 개발제한구역 내 불법행위 단속실적

위치	불법 행위자	위법현황			시정명령 (1·2차)	이행강제금			고발		현실태
		행위 일자	행위 내용	규모 (㎡)		부과일	금액 (천원)	납부 확인	고발일	처리 결과	
계	25건			1,348			13,395 13,582	부과 미부과			미고발 23건 미부과 13건
○○ ○○○ ○○○○-○	○○○	'19.01.17	임야내 비닐하우스	60	'19.01.17 '19.10.31	'20.02.06	510	납부	-	-	미고발
○○ ○○○ ○○○	○○○	'19.01.17	주거용 비닐하우스	83	'19.01.17 '19.07.03	-	4,867	-	'19.08.08	구약식	미부과
○○○ ○○-○	○○○	'19.01.17	컨테이너	66	'19.01.17 '19.07.02	'19.12.31	1,468	납부	-	-	미고발
○○ ○○○ ○○○-○○○	○○○	'19.02.21	컨테이너	30	'19.02.21 '19.09.03	'19.12.16	885	납부	-	-	미고발
○○ ○○○ ○○○○	○○○	'18.5	조립식판넬 컨테이너	128	'19.06.28 '19.07.30	'19.10.03	531	납부	-	-	미고발
○○ ○○○ ○○○-○	○○○	'18.5	주거용 비닐하우스	72	'19.07.05	'19.10.18	4,068	납부	-	-	미고발

2) 11건은 이행강제금과 고발 조치 모두 미조치함

위치	불법 행위자	위법현황			시정명령 (1·2차)	이행강제금			고발		현실태
		행위 일자	행위 내용	규모 (㎡)		부과일	금액 (천원)	납부 확인	고발일	처리 결과	
○○ ○○○ ○○○○-○	○○○	'18.5	컨테이너	18	'19.07.05 '19.12.16	'20.02.04	1,620	납부	-	-	미고발
○○ ○○○ ○○-○○	○○○	'17.11	비닐하우스 내 휴게실	70	'19.07.05 '19.10.21	-	1,237	-	19.12.04	구약식	미부과
○○ ○○○ ○○○○	○○○	'18.5	임야내 비닐하우스	28	'19.07.05 '19.10.21	'20.01.03	476	체납	-	-	미고발
○○ ○○○ ○○○	○○○	'18.5	비닐하우스 주거	18	'19.07.05 '19.10.21	'20.02.06	1,017	납부	-	-	미고발
○○ ○○○ ○○○-○	○○○	'18.5	목재, 파이프조 농막	15	'19.07.05 '19.10.21	'20.02.12	255	납부	-	-	미고발
○○ ○○○ ○○○-○	○○○	'17.5	앵글파이프 차광막	20	'19.07.05 '19.10.21	'20.01.03	243	납부	-	-	미고발
○○ ○○○ ○○○○-○	○○○	'18.5	컨테이너	18	19.07.05 '19.10.21	'20.01.02	288	납부	-	-	미고발
○○ ○○○ ○○○-○	○○○	'18.5	비닐하우스 주거	110	'19.07.05 '19.10.21	'19.11.24	2,034	납부	-	-	미고발
○○ ○○○ ○○	○○○	'18.5	불법공작물	30	'21.01.07 '21.05.11	-	420	-	-	-	미부과 미고발
○○ ○○○ ○○○-○	○○○	'21.04.08	과수원 성토, 콘크리트타설 불법석축	100	'21.04.08 '21.06.22	-	2,256	-	-	-	미부과 미고발
○○○ ○○○ ○○○	○○○	'16.11	컨테이너	18	'21.06.28 '21.10.28	-	259	-	-	-	미부과 미고발
○○○ ○○○ ○	○○○	'21.07.05	비닐하우스 (주거)	20	'21.07.05 '21.10.28	-	260	-	-	-	미부과 미고발
○○ ○○○ ○○○-○	○○○	'20.06	불법축사 창고	110	'21.09.13 '21.11.22	-	338	-	-	-	미부과 미고발
○○ ○○○ ○○○	○○○	'20.06	불법축사	60	'21.09.13 '21.11.22	-	480	-	-	-	미부과 미고발
○○ ○○○ ○○○-○	○○○	'21.09.13	창고	60	'21.09.13 '21.10.05	-	285	-	-	-	미부과 미고발
○○ ○○○ ○○○-○	○○○	'21.09.13	불법농막	22	'21.09.13 '21.11.22	-	310	-	-	-	미부과 미고발
○○ ○○○ ○○○	○○○	'21.11.22	불법창고	34	'21.11.22	-	720	-	-	-	미부과 미고발
○○ ○○○ ○○○-○	○○○	'21.10.29	불법축사 비닐하우스	140	'21.10.29	-	1,880	-	-	-	미부과 미고발
○○ ○○○ ○○○-○	○○○	'21.10.29	불법창고	18	'21.10.29	-	270	-	-	-	미부과 미고발

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 의견

양산시 ○○○○과에서는 감사결과를 받아들이면서 향후 유사사례가 발생하지 않도록 개발제한구역 내 불법행위 관리·단속에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별법」 제30조의2 등을 위반하여 개발제한구역 내 불법행위 관리업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○○과 지방○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○과), ○○○○○과 지방○○○○○○ ○○○, ○○○○○과 지방○○○○○○ ○○○, ○○○○○과 지방○○○○○○ ○○○, 실무책임자 ○○○○○과 지방○○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○○, ○○○○○), ○○○○○과 지방○○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다. (훈계)
- ② 개발제한구역 내 불법행위자에 대하여 이행강제금 13,582천 원(13건)을 부과하고, 행정대집행 및 고발 등 사법 조치를 실시하는 방안을 마련하시기 바랍니다. (통보)
- ③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다. (주의)

경상남도 감사위원회

주의 요구 및 통보

제 목 하천구역 및 공유수면 내 불법행위 관리업무 부적정

소 관 기 관 양산시(○○○○과)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○○과에서는 「하천법」 등에 따라 하천 및 공유수면 사용의 이익 증진 및 유수로 인한 피해를 예방하고자 상시적인 지도·점검, 점용·사용허가 등 하천 및 공유수면의 유지관리 업무를 담당하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「하천법」 제69조(법령위반자 등에 대한 처분 등)에 따르면 하천구역 내 불법 점용을 발견하였을 때에는 공작물 또는 물건의 개축·변경·이전·제거의 조치 등 시정 명령을 하도록 되어 있고 같은 법 제37조(점용료 등의 징수 및 감면) 및 제95조(벌칙)에 의거 시정명령을 이행하지 아니한 때에는 변상금 부과¹⁾, 고발 조치를 하도록 되어 있다.

그리고 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제15조(변상금의 징수), 제21조(원상 회복 등), 제62조(벌칙)에 따르면 공유수면에서 불법점용을 발견하였을 때에는 원상 복구 명령에 불응할 때에는 변상금²⁾ 부과, 고발 조치를 하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 하천구역 및 공유수면 내 불법 시설물을

1) 하천구역 : 점·사용료(연간 점용면적 × 토지가격 × 0.5%)에 해당하는 금액의 120%

2) 공유수면 : 점·사용료(연간 점용면적 × 토지가격 × 1.5%)에 해당하는 금액의 120%

설치한 경우에는 시정명령을 하고 이를 이행하지 않으면 변상금 부과, 고발 조치 등 필요한 조치를 하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 [표]와 같이 ○○○ ○○ ○○○○ 일원 하천 구역 및 공유수면에 고정식 철재 천막 및 평상(120㎡)을 설치하는 등 총 3건의 불법 하천점용을 하고 있다는 민원제기가 되었는데도 원상복구 명령을 한 후 변상금 부과 7,027천 원을 부과하지 않고, 고발 조치 등을 하지 않은 채 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 방치하고 있다.

[표] 불법 하천점용 현황

구분	발생일 (민원제기)	위 치	하천 등급	행위자	불법행위	조치사항	변상금 미부과 (천원)
계		3개소					7,027
①	2005년 11월 (‘21. 7. 16.)	○○○ ○○ ○○○○	지방 하천	○○○ (○○○○○○○)	그늘막 및 평상 설치(120㎡)	원상복구명령 (‘21.07.16.)	1,107
②	2005년부터 (‘21. 8. 2.)	○○○ ○○ ○○○○	지방 하천	○○○ (○○○○○○○)	그늘막 및 평상 설치(380㎡)	원상복구명령 (‘21.08.04.)	5,318
③	2016년 1월 (‘21. 9. 13.)	○○○ ○○○ ○○○○	지방 하천	○○○	법당 축조(100㎡) 연못 설치(70㎡)	원상복구명령 (‘21.09.14.)	602

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 의견

양산시 ○○○○과에서는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 유사사례가 발생하지 않도록 하천구역 및 공유수면 내 불법행위 관리·단속에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 하천구역 및 공유수면 내 불법행위 관리업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○과), ○○○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○과), 실무책임자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다. (주의)
- ② 하천구역 및 공유수면 내 불법 하천점용 행위자에 대하여 변상금 7,027천 원을 부과하고, 고발 조치하는 등 원상복구 하는 방안을 마련하시기 바랍니다. (통보)
- ③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다. (주의)

경상남도 감사위원회

징계·훈계·주의 요구

제 목 건축신고(개발행위 등 의제) 업무처리 소홀

소 관 기 관 양산시(○○○○○ ○○과)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○○○ ○○과(이하 “양산시 ○○과”라 한다)에서는 「건축법」 제14조에 따라 건축신고를 한 자에 대하여 건축관계자 변경, 착공연기확인서 교부 등의 업무를 수행하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「건축법」 제11조(건축허가) 제1항 및 제5항 따르면 건축물을 건축하거나 대수선하려는 자는 시장·군수의 허가를 받아야 하고 건축허가를 받으면 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조(개발행위의 허가)에 따른 개발행위허가, 「농지법」 제34조(농지의 전용허가·협의)에 따른 농지전용허가 등을 받거나 신고를 한 것으로 보도록 되어 있다.

또한 「건축법」 제14조(건축신고) 제1항 제5호, 제5항 및 같은 법 시행령 제11조(건축신고) 제3항 제1호에 따르면 법 제11조에 해당하는 허가 대상 건축물이라 하더라도 소규모 건축물로서 연면적의 합계가 100㎡ 이하인 건축물 등의 건축에 해당하는 경우에는 미리 시장·군수에게 신고를 하면 건축허가를 받은 것으로 보고,

건축신고를 한 자가 신고일부터 1년 이내에 공사에 착수하지 아니하면 그 신고의 효력은 없어지며, 다만 건축주의 요청에 따라 허가권자가 정당한 사유가 있다고 인정하면 1년의 범위에서 착수기한을 연장할 수 있도록 되어 있다.

그리고 「건축법」 제16조(허가와 신고사항의 변경) 제1항 및 제4항에 따르면 건축주가 제14조에 따라 신고한 사항을 변경하려면 변경하기 전에 시장·군수에게 신고하여야 하고, 변경신고에 관하여는 제11조 제5항, 제6항 및 제14조 제3항, 제4항을 준용하도록 되어 있다.

아울러 「건축법」 제21조(착공신고 등) 제1항 및 제3항에 따르면 제14조에 따라 신고를 한 건축물의 공사를 착수하려는 건축주는 허가권자에게 공사계획을 신고하여야 하고, 허가권자는 신고를 받은 날부터 3일 이내에 신고수리 여부 또는 처리기간의 연장 여부를 신고인에게 통지하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과에서는 건축신고를 한 자가 착수기한 연장 없이 신고일부터 1년 이내에 착공하지 아니하여 건축신고의 효력이 없어지면 건축 목적을 위해 의제 처리한 개발행위허가, 농지전용허가도 함께 실효된 것으로 처리하여야 하고, 건축신고와 관련된 변경신고, 착공연기 등도 처리하여서는 아니 된다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 양산시 ○○과에서는 2019. 10. 11. 단독주택 조성을 위해 [표 1]과 같이 수리한 건축신고가 미착공 되어 2020. 9. 9. 건축주에게 신고일로부터 1년 이내에 착공하지 않으면 그 효력이 상실됨을 사전에 안내한 후 건축주로부터 착공신고 없이 건축사를 통해 같은 해 10. 6. 건축관계자 변경신고서를 접수하여 업무를 처리하던 중 같은 해 10. 11. 건축신고의 효력이 상실되어 일괄(의제)처리 되었던 농지전용허가 등이 함께 실효되었는데도 같은 해 10. 30. [표 2]와 같이 건축주가 변경되는 건축관계자 변경신고를 수리하면서 개발행위변경허가, 농지전용변경허가 등을 일괄 처리하였다.

[표 1] 건축신고 수리 현황

(단위 : m²)

위치	지목	행위허가면적	대지면적	건축면적	연면적	신고일	수리일
○○○ ○○○	○	634	449	89.52	81.30	'19. 9. 18.	'19. 10. 11.
· 지역/지구 : 자연녹지지역 / 자연취락지구 · 일괄처리 : 개발행위허가, 농지전용허가(농지보전부담금 16,428,720원 부과)							

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

[표 2] 건축관계자 변경신고(1차) 수리 현황

위치	변경내역			신고일	수리일
	구분	변경 전	변경 후		
○○○ ○○○ ¹⁾ , ○○○-○,○○	건축주	○○○	○○○	'20. 10. 6.	'20. 10. 30.
	설계자	(주)○○○○○○○○○○○	(주)○○○○○○○ ○○		
· 일괄처리 : 개발행위변경허가, 농지전용변경허가					

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

이에 따라 건축주는 건축신고가 실효되면 이후 재차 건축신고(농지전용허가의제) 시 [표 3]과 같이 「농지법」 제38조(농지보전부담금)에 따라 공시지가 상승으로 추가 부과되는 농지보전부담금²⁾ 2,809,960원(16,428,720원→19,237,680원)을 부담하지 않게 되었고, 특히 1년 이내에 착공을 하지 않았는데도 건축신고의 효력을 유지하여 착공 시 수반되는 지장물을 철거하지 않고 있다가 2020. 11. 6. ‘○○마을 도시계획도로(○○-○○호선) 개설공사³⁾ 보상계획공고’에 따라 건축부지 634m² 중 66m²(○○○ ○○○-○○번지)가 편입되면서 2021. 4. 20. 감나무 등의 지장물에 대한 보상금 7,205,000원을 지급받았다.

1) 2020. 1. 8. 주말·체험영농 목적으로 건축신고 부지 취득, 2020. 10. 26. 408-12로 분할

2) 농지전용부과면적(m²) × (개별공시지가 × 30%)

3) 양산도시관리계획(재정비 : 시장 결정사항) 결정(변경) 및 지형도면 고시(○○○○-○○호, '18. 1. 18.)에 따라 ○○-○○호선 신설계획 입안 후 실시설계용역 진행('19. 10. 24.~'20. 2. 20.)하여 2021. 1. 7. 실시계획 인가 고시

[표 3] 건축신고 실효 이후 재차 건축신고 시 농지보전부담금

(단위 : m², 원)

구분	신고일	수리일	전용면적	제외면적	부과면적	공시지가	부과금액
최초 신고	'19. 9. 18.	'19. 10. 11.	634	18	616	88,900	16,428,720
변경신고(1차)	'20. 10. 6.	'20. 10. 30.	634	18	616	104,100	19,237,680
변경신고(2차)	'21. 11. 25.	'22. 2. 7.	555	25	530	119,600	19,016,400

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

그리고 위와 같이 건축부지 중 66m²가 도로개설공사 사업구역에 편입되어 건축물의 설계변경 없이는 건축을 할 수 없고, 「건축법」상 건축신고가 실효되면 착공연기의 근거가 없어 건축행정시스템인 세움터⁴⁾에서 업무처리가 되지 않도록 설정되어 있는데도 2021. 7. 27. 착공연기신청서를 접수하여 ‘세움터 건축신고 대장정정’에서 직권으로 효력 상실을 취소시킨 후 같은 해 8. 12. 건축주에게 착공예정일을 같은 해 10. 10.까지 연기해 주는 것으로 착공연기확인서를 교부하였다.

더욱이 위 착공 연기 기한인 2021. 10. 10.까지도 착공을 하지 않아 건축신고의 효력이 또다시 상실되었는데도 같은 해 11. 25. 대지 면적이 감소(449m²→383m²)되는 건축(변경)신고서를 접수하여 2022. 2. 7. [표 4]와 같이 건축(변경)신고를 수리하면서 개발행위변경허가 등을 일괄 처리하였다.

[표 4] 건축(변경)신고(2차) 수리 현황

(단위 : m²)

위치	지목	행위허가면적	대지면적	건축면적	연면적	신고일	수리일
○○○ ○○○ 외 4필지	○	555	383	89.82	81.30	'21. 11. 25.	'22. 2. 7.
· 일괄처리 : 개발행위변경허가, 농지전용변경허가(농지보전부담금 2,293,620원 환급), 공유재산사용허가							

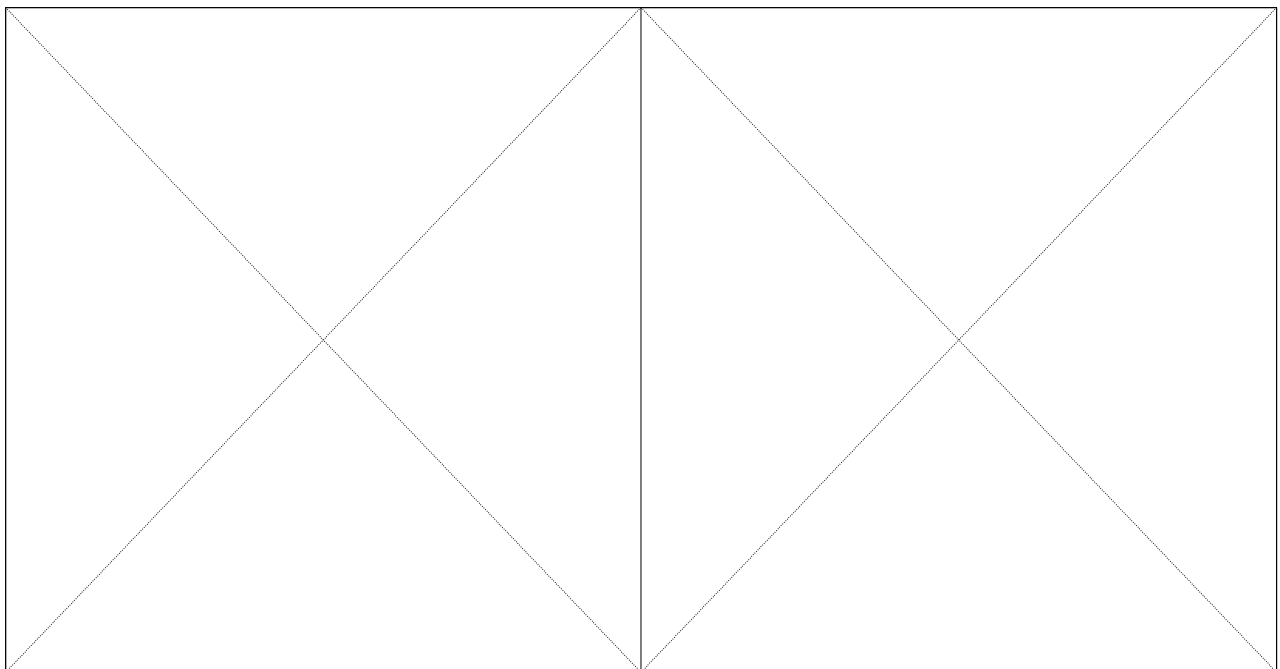
[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

4) 국토교통부에서 운영하는 건축행정시스템으로 건축행정 업무 전반의 전자화를 통해 국민은 관청 방문 없이 인터넷으로 편리하게 인허가 신청을 하고, 공무원은 전자적으로 ONE STOP 처리하게 하는 국가 표준정보시스템

이로 인해 건축주는 건축신고가 실효되면 이후 재차 건축신고 시 [표 3]과 같이 공시지가 상승으로 추가 부과되는 농지보전부담금 2,587,680원(16,428,720원→19,016,400원)을 부담하지 않고 오히려 농지전용면적 축소로 2,293,620원(16,428,720원→14,135,100원⁵⁾)을 환급받았다.

한편 양산시 ○○과에서는 2022. 2. 9. 건축주로부터 착공신고를 접수하여 같은 해 2. 16. 건축주에게 착공신고필증을 교부하였으나, 같은 해 4. 29. 감사일 현재까지 [그림]과 같이 실제 착공이 이루어지지 않고 있었다.

[그림] 위치도 및 현장 사진



[출처 : 네이버 지도 및 현장 확인('22. 4. 28.) 촬영]

그 결과 해당 건축주는 건축신고 수리 이후 30개월 이상이 경과하도록 실제 착공을 하지 않고 있는데도 관내 다른 건축주의 실효 처리⁶⁾와는 다르게 건축신고의 효력을 유지하였고, 농지 취득 목적에 맞지 않게 농지를 계속 보유하면서 재산상 이익도 얻을 수 있었다.

5) 2차 변경면적 555m² 적용 : (전용면적 555 - 제외면적 25)m² × 88,900원/m² × 0.3(30%) = 14,135,100원

6) 2018. 1. 22. ~ 2021. 4. 7. 건축신고 수리 건 중 58건이 실효 처리됨

관계기관 의견 및 검토결과

양산시 ○○과에서는 실무담당자가 신규직원으로 건축신고의 효력이 상실된 상태인지 몰랐고, 건축신고도 건축허가와 마찬가지로 설계변경으로 착공이 자동 연장되는 것으로 알았으며, 공시지가에 따라 농지보전부담금이 부과되는지 몰랐다는 의견을 제시하였으나, 건축신고 실효 1개월 전에 효력 상실 안내 공문을 발송하였고, 설계변경을 하였다고 착공기한이 자동으로 연장되는 규정은 없으며, 실무책임자, 감독책임자는 농지보전부담금 부과결정 업무를 처리하였으므로 이를 인정하기 어렵다.

또한 건축부지 일부가 도시계획도로개설공사 부지에 편입되어 토지 분할에 따른 대지면적의 변경이 있어 착공신고 전 건축(변경)신고를 우선 처리하게 되었다는 의견을 제시하였으나, 도시계획도로개설공사 실시계획인가에 대한 협의를 하였고, 도시계획도로개설공사 부지 편입으로 설계변경 없이는 건축을 할 수 없는 데도 사전에 착공연기확인서를 교부한 것으로 이를 인정하기 어렵다. 다만 소관 업무가 아닌 관계로 건축주가 지장물에 대한 보상을 받은 것을 몰랐다는 것은 인정된다.

조치할 사항 양산시장은

① 「건축법」 제14조 등을 위반하여 건축신고 관련 업무를 소홀히 한 실무담당자 ○○○○○ ○○과 지방○○○○○ ○○○, 실무책임자 ○○○○○ ○○과 지방 ○○○○ ○○○을 「지방공무원법」 제72조에 따라 ‘경징계’ 처분하시기 바랍니다.
(경징계)

② 「건축법」 제14조 등을 위반하여 건축신고 관련 업무를 부적정하게 처리한 실무책임자 ○○○○○ ○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○과)를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시고, 감독책임자

○○○○○ ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○과)을 「경상남도 행정감사
규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

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

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 도시공원 조성사업 등 업무처리 부적정

소 관 기 관 양산시(○○과, ○○○○과)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시에서는 쾌적한 도시환경을 조성하여 건전하고 문화적인 도시생활 확보 및 공공의 복리를 증진하기 위하여 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제16조에 따라 [표 1]과 같이 공원 조성계획을 입안하여 공원 조성사업 업무를 수행하고 있다.

[표 1] 도시관리계획(공원) 조성계획 결정(변경) 조서

공원명	공원구분	위치	면적(m ²)			최초 결정일
			기정	변경	변경후	
○○(○○)공원 ¹⁾	○○공원	○○ ○○○번지 일원	111,429	44,495(증)	155,924	'95. 2.24.
○○공원	○○공원	○○ ○○○-○번지 일원	812,500	276,967(감)	535,533	'76.12.18.

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2. 관계법령(판단기준)

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제16조(공원조성계획의 입안)에 따르면 도시공원의 설치에 관한 도시·군관리계획이 결정되었을 때에는 그 도시공원이

1) ○○과 ○○을 혼용하여 사용하고 있어 이하 “○○공원”이라 한다.

위치한 행정구역을 관할하는 시장·군수는 그 도시공원의 조성계획(이하 “공원 조성계획”이라 한다)을 입안하도록 되어 있다.

또한 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제16조의2(공원조성계획의 결정)에 따르면 공원조성계획은 도시·군관리계획으로 결정하여야 하고, 이 경우 시·도 도시계획위원회 심의는 시·도도시공원위원회의 심의로 갈음하고, 공원조성계획을 변경하는 경우에도 준용하며, 공원조성계획의 변경 내용이 해당 공원의 주제 또는 특색에 변화를 가져오지 아니하고 공원시설 부지면적의 10% 미만의 범위에서의 변경 등에 해당하는 경우에는 시·도도시공원위원회의 심의와 주민 의견 청취절차를 생략할 수 있도록 되어 있다.

그리고 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제19조(도시공원의 설치 및 관리)에 따르면 도시공원은 시장 또는 군수가 공원조성계획에 따라 설치·관리하도록 되어 있다.

아울러 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조(도시·군관리계획의 결정) 및 제88조(실시계획의 작성 및 인가 등)에 따르면 시·도지사는 도시·군관리계획을 결정하면 그 결정을 고시하고, 도시·군계획시설사업의 시행자는 그 도시·군계획 시설사업에 관한 실시계획(이하 “실시계획”이라 한다)을 작성하여야 하며, 실시계획을 작성하면 시·도지사의 인가를 받아야 하도록 되어 있다.

한편 「자연환경보전법」 제46조(생태계보전협력금) 및 제47조(사업 인·허가등의 통보)에 따르면 환경부장관은 「환경영향평가법」 제43조에 따른 소규모 환경영향평가 대상 개발사업으로 개발면적이 3만㎡ 이상인 사업을 하는 사업자에 대하여 생태계보전협력금을 부과·징수하고, 생태계보전협력금의 부과대상이 되는 사업의 인·허가등을 한 행정기관의 장은 그 날부터 20일 이내에 사업자, 사업내용, 사업의 규모 등의 내용을 환경부장관에게 통보하여야 하며, 환경부장관은 통보를 받은 날부터 1개월 이내에 생태계보전협력금의 부과금액·납부기한 등에 관한 사항을 사업자에게 통지하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과에서는 ○○공원에 물놀이장을 조성하기 위해서는 주민 의견 청취와 도시공원위원회²⁾ 심의 절차를 거쳐 공원조성계획 결정(변경) 고시 후 도시계획과로부터 도시계획시설사업에 관한 실시계획(변경) 인가를 받아 공원 시설을 설치·관리하여야 한다.

또한 ○○○○과에서는 생태계보전협력금 부과대상이 되는 도시계획시설사업의 실시계획을 인가하면 사업자인 공원과로부터 생태계보전협력금 부과자료를 제출 받아 20일 이내 경상남도 ○○○○과에 통보하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

가. 도시공원위원회 심의 등 절차 없이 공원시설 무단 철거 및 설치

그런데 양산시 ○○과에서는 ○○공원 활성화(1차 물놀이장 조성) 사업을 추진 하기 위해 2017. 6. 27. 공원시설의 부지면적이 28% 이상 변경³⁾되는 실시계획용역을 완료하였음에도 같은 해 8. 3. 주민 의견 청취와 도시공원위원회 심의 절차 없이 공원조성계획 결정(변경) 고시를 하였고, ○○○○과에 도시계획시설사업에 관한 실시계획 인가를 신청하지도 않고⁴⁾ 같은 해 10. 25. [표 2]와 같이 공사를 착수 하여 [그림 1]과 같이 기 조성⁵⁾된 생태연못을 무단으로 철거하고 2018. 5. 31. 물놀이장을 준공하였다.

[표 2] ○○공원 물놀이장 조성(1차) 현황

(단위 : 백만원, m²)

사업명	위치	사업비	조성면적	착공일	준공일
○○공원 활성화 (물놀이장 조성) 사업	○○ ○○○일원	1,468	1,566	'17.10.25.	'18.5.31.

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

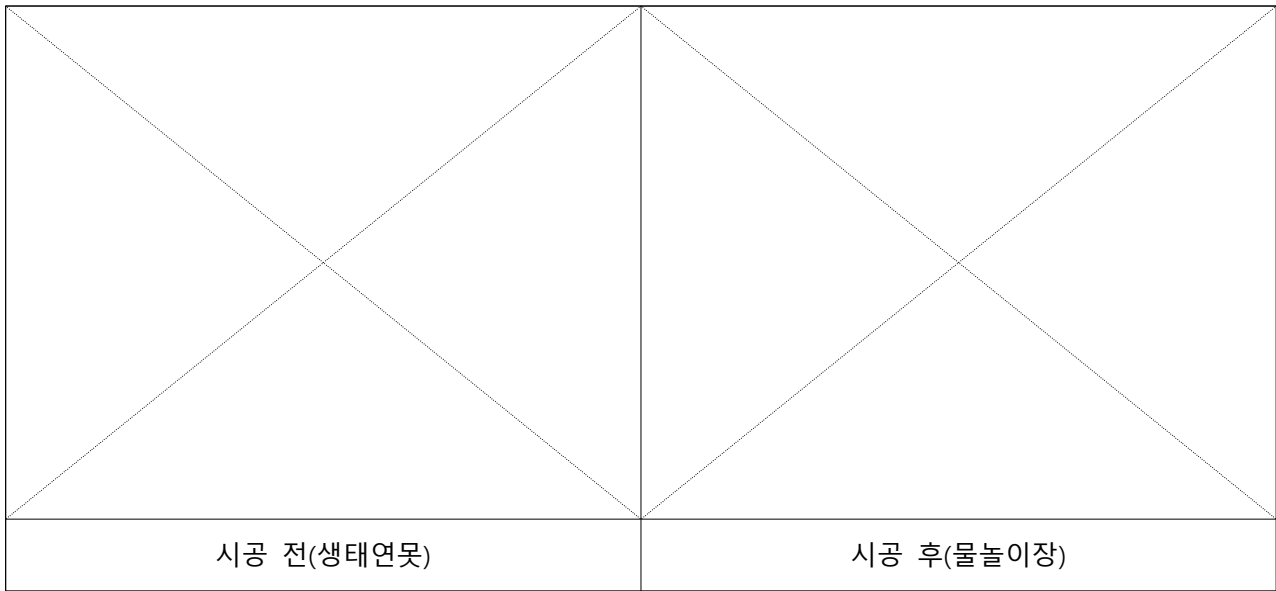
2) 2019. 10. 31. 설치되어 이전까지는 도시계획위원회에서 심의 진행

3) 공원시설 부지면적 28,200m² 중 7,902m²(28%) 변경

4) 2017. 11. 16. 도시계획시설사업 실시계획 인가 신청하여 2017. 12. 14. 실시계획(변경)인가 고시

5) 2013. 3월 1단계 공원 조성사업으로 생태연못 준공

[그림 1] ○○공원 물놀이장 조성(1차) 전·후 전경



[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

또한 ○○공원에 물놀이장을 추가(2차)로 조성하기 위해 2019. 4. 10. 실시설계 용역 완료 이후 같은 해 11. 21. 도시공원위원회에 공원조성계획 결정(변경) 안건을 상정하여 재심의 결정⁶⁾되었음에도 추가 심의 절차 없이 조속한 개장을 위한 공사 발주를 위해 같은 해 12. 11. ○○○○○○에 일상감사 및 계약심사를 요청하였으며, 같은 해 12. 16. ○○○○○○으로부터 인·허가 및 협의사항 등에 대해서는 절차 이행 후 사업 완료하도록 감사의견을 회신 받았다.

그러나 2019. 12. 20. 도시공원위원회 심의⁷⁾와 공원조성계획 결정(변경)⁸⁾ 고시 및 실시계획(변경) 인가⁹⁾ 절차도 없이 물놀이장 조성공사를 시행하는 것으로 계약·경리팀장의 협조를 거쳐 시장의 결재를 받아 2020. 1. 29. [표 3]과 같이 공사를 착수하여 [그림 2]와 같이 기 조성¹⁰⁾된 족구장과 배드민턴장을 무단으로 철거하고 같은 해 2020. 6. 26. 물놀이장을 준공하였다.

6) 재심의 사항 : 공원의 구성 및 유지관리를 위한 시설물의 축소 검토

7) 2020. 5. 28. 도시공원위원회에서 조건부 가결

8) 2020. 6. 16. 공원조성계획 결정(변경) 고시(양산시 제○○○○-○○○호)

9) 2020. 12. 24. 도시계획시설사업 실시계획(변경)인가 고시(양산시 제○○○○-○○○호)

10) 2013. 3월 1단계 공원 조성사업으로 족구장 1면과 배드민턴장 2면 준공

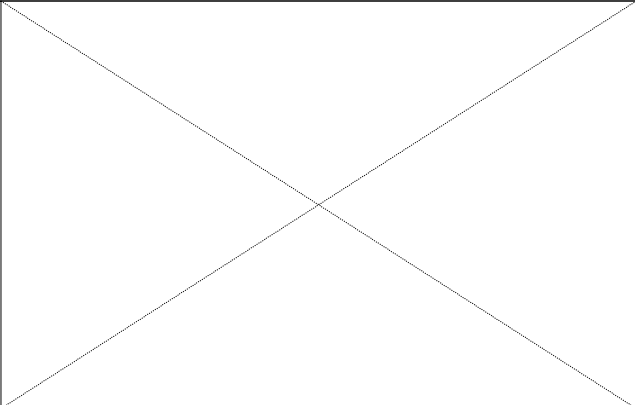
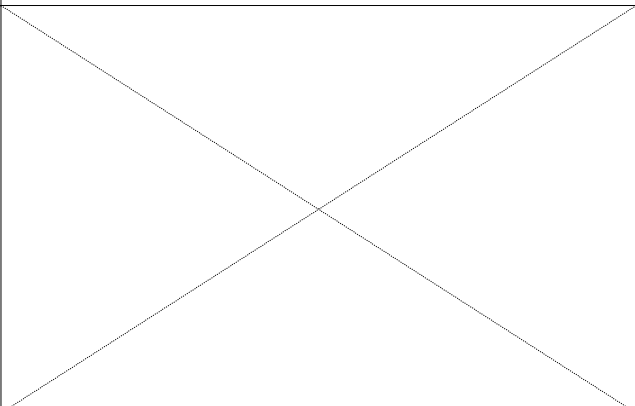
[표 3] 물놀이장 조성(2차) 현황

(단위 : 백만원, m²)

사업명	위치	사업비	조성면적	착공일	준공일
○○공원 물놀이장 조성사업	○○ ○○○일원	1,315	1,887	'20.1.29.	'20.6.26.

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

[그림 2] 물놀이장 조성(2차) 전·후 전경

			
시공 전(족구장 및 배드민턴장)		시공 후(2차 물놀이장)	
			
시공 전(족구장 및 배드민턴장)		시공 후(2차 물놀이장)	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

나. 생태계보전협력금 부과 대상사업 통보 부적정

양산시 ○○○○과에서는 2020. 6. 30.과 같은 해 12. 22. 생태계보전협력금 부과 대상사업인 ○○공원과 ○○공원 조성사업 등 2건에 대한 도시계획시설사업 실시 계획(변경)을 각각 인가하였음에도 2022. 4. 22. 감사일 현재까지 경상남도 ○○ ○○과에 생태계보전협력금 부과자료를 통보하지 않았다.¹¹⁾

한편 ○○과에서는 2021. 1. 19. 근거도 없이 ○○○○과에 위의 ○○공원 조성 사업은 생태계보전협력금 부과대상이 아니라고 통보하였고, ○○○○과에서 같은 해 2. 25. 공원과에 ○○공원 조성사업에 대한 생태계보전협력금 부과자료 제출을 요청하였음에도 2022. 4. 29. 감사일 현재까지도 제출하지 않고 있다.

이로 인해 [표 4]와 같이 실시계획 인가 이후 15~21개월이 경과하였음에도 생태계보전협력금 86,028,720원을 납부하지 못하는 결과를 초래하였다.

[표 4] 생태계보전협력금 미납부 현황

(단위 : m², 원)

사업명	사업면적	소규모 환경영향평가 협의 완료일	실시계획 인가일	훼손면적	산정금액 ¹²⁾
계					86,028,720
○○공원 조성사업	535,533	'20. 6. 18.	'20. 6. 25.	96,908.2	58,144,920
○○공원 조성사업	155,924	'20. 12. 3.	'20. 12. 24.	46,473	27,883,800

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 의견 및 검토결과

양산시 ○○과와 ○○○○과에서는 업무 숙지 부족 및 업무처리 미숙으로 발생한 사항으로 향후 지속적인 업무연찬을 통해 관련 업무에 철저를 기하도록 하겠다고 감사결과를 수용하면서 ○○공원 활성화(1차 물놀이장 조성) 사업 진행 시 개별 공원시설 부지면적의 증가와 감소를 합하여 전체면적 대비 1.4% 감소로 판단하여 공원위원회 심의 및 주민 의견 청취 절차를 생략하였다는 의견을 제시하였으나, 공원시설 부지면적 28,200m² 중 3,167m²가 증가하고, 4,735m²가 감소하여 7,902m² (28%)가 변경된 것으로, 규정과 다르게 공원시설 부지면적의 변경이 아닌 녹지면적을 포함한 공원 전체면적 111,429m²¹³⁾ 중 공원시설 1,568m²¹⁴⁾(1.4%) 상쇄로 판단하였다는 것은 인정하기 어렵다.

11) 경상남도 종합감사에서 지적되자 2022. 4. 27. ○○공원 조성사업 1건에 대한 부과자료를 도 ○○○○과에 통보

12) 생태계 훼손면적(m) × 단위면적당 부과금액(300원/m) × 지역계수(2, 녹지지역) ※ 훼손면적 변경에 따라 달라질 수 있음

13) 28,200m²(공원시설 부지면적) + 83,229m²(녹지면적)

14) 4,735m²(감소면적) - 3,167m²(증가면적)

조치할 사항 양산시장은

- ① 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제19조 등을 위반하여 도시공원 조성 사업 관련 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○○과), 실무책임자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시고, 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○○○과), 실무책임자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)
- ② 「자연환경보전법」 제47조를 위반하여 생태계보전협력금 부과 대상사업의 인·허가 사항 통보 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○, 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○, 실무담당자 ○○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(주의)
- ③ 생태계보전협력금 산정금액 86,028,720원을 경상남도 ○○○○○과의 부과금액에 따라 납부하시고, 부과 대상사업의 인·허가 사항 통보가 누락 되지 않는 방안을 마련하여 주시기 바랍니다.(통보)
- ④ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

경상남도 감사위원회

주의 요구

제 목 지하수 개발·이용시설 관리 부적정

소 관 기 관 양산시(○○과, ○○○○과)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○과와 ○○○○과에서는 「지하수법」 제8조에 따라 지하수개발·이용의 신고(이하 “지하수 신고”라 한다)를 한 자에 대하여 신고의 효력 상실 통보, 이행 보증금 예치 확인 등의 관리 업무를 수행하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「지하수법」 제7조(지하수개발·이용의 허가) 및 제8조(지하수개발·이용의 신고)에 따르면 지하수를 개발·이용하려는 자는 시장·군수의 허가를 받아야 하고, 농업과 어업을 영위할 목적으로 규모 이하로 지하수를 개발·이용하는 등의 경우에는 같은 법 제7조에도 불구하고 시행령 제13조(지하수개발·이용의 신고)에 따라 미리 시장·군수에게 신고하고 지하수를 개발·이용할 수 있도록 되어 있다.

또한 위 법 제8조의2(신고의 효력 상실)에 따르면 제8조에 따른 지하수 신고는 신고한 날부터 3개월 이내에 정당한 사유 없이 공사를 시작하지 아니하거나 공사 시작 후 계속하여 3개월 이상 공사를 중지한 경우에는 그 효력을 잃고, 이 경우 시장·군수는 신고인에게 신고의 효력 상실에 관한 사항을 지체 없이 알리도록 되어 있다.

그리고 「지하수법」 제14조(이행보증금의 예치) 및 시행령 제22조(이행보증금의 금액 및 예치시기 등)에 따르면 이 법 또는 다른 법률에 따른 허가·인가 등을 받거나 신고를 하고 지하수를 개발·이용하는 자는 원상복구의 이행을 담보하기 위하여 공사의 착공일 전까지 이행보증금을 현금이나 보증서·유가증권 등으로 예치하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과와 ○○○○과에서는 신고인이 지하수 신고를 한 날부터 3개월 이내에 정당한 사유 없이 공사를 시작하지 않으면 실효 통보를 하여야 하고, 신고인이 이행보증금 예치 후 공사를 착공하도록 하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 양산시 ○○과와 ○○○○과에서는 2019. 12. 12.부터 2021. 12. 27.까지 [별표 : 지하수 신고 실효 미통보 내역]과 같이 지하수 신고를 한 37개 시설이 신고 일로부터 3개월 이내에 공사를 시작하지 않았는데도 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 신고인에게 실효 통보를 하지 않았고, [표]와 같이 지하수 신고를 한 6개 시설에 대해서는 이행보증금 11,365천 원의 예치 여부를 확인하지 않고¹⁾ 준공신고를 수리 하였다.

[표] 이행보증금 예치 확인 없이 준공 내역

(단위 : 천 원)

연번	신고일	신고인	위치	용도	규모 (㎡/일)	이행보증금	준공일
계						11,365	
1	'20. 1 9.	○○○	○○○ ○○○○	○○	34	1,881	'20. 3. 9.
2	'20. 2.14.	○○○	○○ ○○○ ○○○○-○	○○	55	1,729	'20. 3.10.
3	'20. 3.13.	○○○	○○○ ○○○ ○○○○-○○	○○	56	1,729	'20. 4. 3.
4	'20. 6.11.	○○○	○○○ ○○-○	○○	34	2,489	'20. 8.26.
5	'20.10.30.	○○○	○○○ ○○○ ○○○○	○○	72	1,808	'20.12. 9.
6	'21. 3.25.	○○○	○○○ ○○○○-○○	○○	40	1,729	'21. 3.25.

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

1) 2022. 4. 29. 경상남도 종합감사 지적 후 양산시에서 신고인이 준공 전 원상복구 이행보증서 발급 받은 사실 확인

관계기관 의견

양산시 ○○과와 ○○○○과에서는 감사결과를 수용하면서 관련 공무원에 대해 지하수 인허가 절차 및 관련 규정에 대한 업무연찬을 실시하여 동일 사례가 발생하지 않도록 하겠고, 6개 시설에 대한 원상복구 이행보증서는 신고인이 이미 준공전 발급 받은 사실이 확인되어 제출을 완료하였다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「지하수법」 제8조의2를 위반하여 지하수 신고의 실효 통보를 하지 않은 실무담당자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○과), 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(주의)
- ② 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

[별표]

지하수 신고 실효 미통보 내역

연번	신고일	신고인	위치	용도	규모 (㎡/일)	착공기한	기한 내 착공 여부
1	'19.12.12.	○○○	○○○ ○○○-○○	○·○○	29	'20. 3.11.	×
2	'20. 7.14.	○○○	○○○ ○○○ ○○○-○	○○	56	'20.10.13.	×
3	'20. 7.14.	○○○	○○ ○○○ ○○○-○○○	○○	54	'20.10.13.	×
4	'20. 9. 8.	○○○	○○○ ○○○-○○	○·○○	36	'20.12. 7.	×
5	'20. 9.15.	○○○	○○○ ○○○ ○○○-○	○○	29	'20.12.14.	×
6	'20. 9.21.	○○○	○○○ ○○○ ○○○-○	○○	44	'20.12.20.	×
7	'20. 9.23.	○○○	○○○ ○○○ ○○○○-○	○○	60	'20.12.22.	×
8	'20.10. 7.	(주)○○	○○○ ○○○-○○	○○	63	'21. 1. 6.	×
9	'20.11.10.	○○○	○○○ ○○○ ○○○	○○	43	'21. 2. 9.	×
10	'20.11.18.	○○○	○○○ ○○○ ○○○○	○○	29	'21. 2.17.	×
11	'20.11.23.	○○○	○○○ ○○○ ○ ○○-○○	○○	91	'21. 2.22.	×
12	'20.11.24.	○○○	○○○ ○○○ ○ ○○-○	○○	44	'21. 2.23.	×
13	'21. 1.14.	○○○	○○ ○○○ ○○-○	○○	29	'21. 4.13.	×
14	'21. 2. 4.	○○○	○○○ ○○○ ○○○-○	○○	65	'21. 5. 3.	×
15	'21. 2. 8.	○○○	○○ ○○○ ○-○	○○	23	'21. 5. 7.	×
16	'21. 2. 8.	○○○	○○○ ○○○	○·○○	10	'21. 5. 7.	×
17	'21. 2.16.	○○○	○○○ ○○ ○○○○	○○	40	'21. 5.15.	×
18	'21. 2.19.	○○○	○○○ ○○ ○○○-○	○○	40	'21. 5.18.	×
19	'21. 2.25.	○○○	○○○ ○○○○-○○	○○	40	'21. 5.24.	×
20	'21. 2.26.	○○○	○○○ ○○○ ○○○○-○	○○	50	'21. 5.25.	×
21	'21. 3.10.	○○○	○○○ ○○○ ○○○	○○	33	'21. 6. 9.	×
22	'21. 3.19.	○○○	○○○ ○○○-○	○○	23	'21. 6.18.	×
23	'21. 4.23.	○○○	○○○ ○○○-○	○·○○	15	'21. 7.22.	×
24	'21. 4.30.	○○○	○○○ ○○○	○·○○	28	'21. 7.29.	×
25	'21. 4.30.	○○○	○○○ ○○○	○·○○	28	'21. 7.29.	×
26	'21. 5. 3.	○○○	○○○ ○○○	○·○○	10	'21. 8. 2.	×
27	'21. 5. 3.	○○○	○○ ○○○-○	○○	23	'21. 8. 2.	×
28	'21. 5. 3.	○○○	○○○ ○○○-○	○·○○	10	'21. 8. 2.	×
29	'21. 5.11.	○○○	○○○ ○○○ ○○○○-○	○○	57	'21. 8.10.	×
30	'21. 7.28.	○○○	○○○ ○○○ ○ ○-○	○○	40	'21.10.27.	×
31	'21. 8.23.	○○○	○○○ ○○○ ○○○-○	○○	53	'21.11.22.	×
32	'21.10.12.	○○○	○○ ○○○ ○○-○○	○○	28	'21. 1.11.	×
33	'21.10.25.	○○○	○○○ ○○○ ○○○○-○	○○	56	'21. 1.24.	×
34	'21.11. 5.	○○○	○○○ ○○○ ○○○-○	○○	30	'21. 2. 4.	×
35	'21.12. 2.	○○○	○○○ ○○○ ○○○	○○	56	'21. 3. 1.	×
36	'21.12. 2.	○○○	○○○ ○○○ ○○○-○	○○	92	'21. 3. 1.	×
37	'21.12.27.	(주)○○	○○○ ○○○○	○○	100	'21. 3.26.	×

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

경상남도 감사위원회

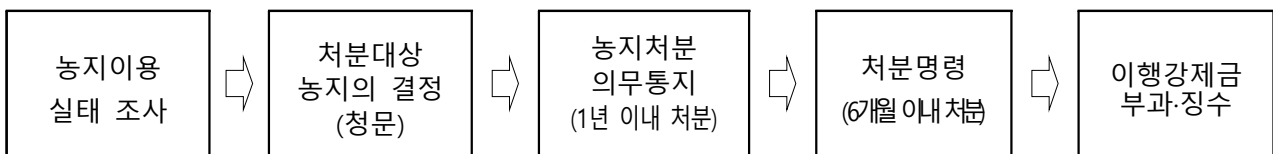
훈계·주의 요구 및 통보

제 목 농지이용실태조사 결과 처분명령 미통지 및 이행강제금 미부과
소 관 기 관 양산시(○○과)
조 치 기 관 양산시
내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○과에서는 [그림]과 같이 「농지법」, 「농업경영에 이용하지 않는 농지 등의 처분관련 업무처리요령」(농림축산식품부 예규 제40호)에 따라 매년 농지 이용실태조사를 실시하고 그에 따라 처분의무, 처분명령 통지, 이행강제금 부과 등의 사후관리 업무를 담당하고 있다.

[그림] 농지이용실태조사 결과 사후관리 업무처리단계



[출처 : 농업경영에 이용하지 않는 농지 등의 처분관련 업무처리요령 재구성]

2. 관계법령(판단기준)

「농지법」 제10조(농업경영에 이용하지 아니하는 농지 등의 처분)에 따르면 정당한 사유 없이 자기의 농업경영에 이용하지 아니하는 농지는 그 사유가 발생한 날부터 1년 이내에 해당 농지를 처분하여야 하고 시장·군수는 처분 대상 농지, 처분의무

기간 등을 구체적으로 밝혀 그 농지를 처분하여야 함을 알리도록 되어있다.

그리고 「농지법」 제11조(처분명령과 매수 청구) 및 「농업경영에 이용하지 않는 농지 등의 처분관련 업무처리요령」 IV-1(처분명령)에 따르면 시장·군수는 처분 대상농지를 소유한 자에 대하여 처분의무를 통지하고 그 처분의무 기간에 처분 대상 농지를 처분하지 아니할 때에는 6개월 이내에 해당 농지를 처분하도록 처분명령을 할 수 있으며, 「농지법」 제62조(이행강제금)에 의거 처분명령에 불응할 때에는 매년마다 이행강제금¹⁾을 부과하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과에서는 농지를 정당한 사유 없이 자기의 농업경영에 이용하지 않는 자에 대하여 처분의무 기간을 구체적으로 밝혀 처분명령을 하고, 처분명령이 이행하지 아니하는 자에 대해서는 처분명령이 이행될 때까지 매년 이행강제금을 부과하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 최근 4년간('18년 ~ '21년) 농지이용실태조사 결과, 농지처분 의무가 부과된 40필지(25,857㎡) 중에서 [표 1]과 같이 ○○○○○○○○번지 등 28필지(16,980㎡)의 농지소유자 18명에게 처분명령을 통지하지 않았다.

[표 1] 처분명령 미통지 현황

(단위 : ㎡, 건)

성명	처분대상농지		처분명령 미통지	처분여부	
	소재지	면적		미처분	처분
○○○ 등 18명	○○○ ○○○ ○○○번지 등 28필지	16,980	28	27	1

* 상세내역 별첨

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

1) 이행강제금 = 해당 농지의 개별공시지가(원/㎡) × 20/100 × 면적(㎡)

그리고 [표 2]와 같이 2020. 7. 22. 최초 처분명령 통지 이후 6개월 이내 처분하지 않은 ○○○ ○○○ ○○○-○번지 등 10필지의 농지소유자 7명에게 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 2021년 이행강제금²⁾ 168,929,950원을 부과하지 않았다.

[표 2] 이행강제금 미부과 내역

(단위 : m², 원)

구분	성명	처분대상농지			처분기간 (6개월)	미부과 이행강제금	
		소재지	지목	면적		산출기준 ³⁾	부과금액
계	7명	10필지					168,929,950
1	○○○	○○○ ○○○ ○○○-○	○	330	'20. 7. 22.~ '21. 1. 21.	182,800원× 20/100×330m ²	12,064,800
2	○○○	○○○ ○○○ ○○○-○○	○	1,250		104,500원× 20/100×1,250m ²	26,125,000
3	○○○	○○○ ○○○ ○○○-○○	○	1,266		104,500원× 20/100×1,266m ²	26,459,400
4	○○○	○○○ ○○○ ○○○	○	408		150,000원× 20/100×408m ²	12,240,000
5	○○○	○○○ ○○○-○	○	55		89,700원× 20/100×55m ²	986,700
6	○○○	○○○ ○○○-○	○	126		111,110원× 20/100×126m ²	2,799,970
7	○○○	○○○ ○○○	○	471		122,500원× 20/100×471m ²	11,539,500
8	○○○ 외 2	○○○ ○○○ ○○○-○	○	700		155,300원× 20/100×700m ²	21,742,000
9	○○○	○○ ○○○ ○○○	○	1,787		75,500원× 20/100×1,787m ²	26,983,700
10	○○○	○○○ ○○○ ○○○	○	1,084		129,100원× 20/100×1,084m ²	27,988,880

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2) 부과 기준은 농지법 일부개정(2021. 8. 17.) 이전의 「농지법」 제62조(이행강제금)를 적용(토지가액의 100분의 20)

3) 이행강제금 산출기준 = 해당 농지의 2021년도 개별공시지가(원/m²) × 20/100 × 면적(m²)

관계기관 의견

양산시 ○○과에서는 감사결과를 수용하면서 실무담당자의 퇴직으로 인해 업무인수인계 누락과 업무연찬이 미흡하여 사후관리가 적기에 처리되지 않았으며, 향후 업무연찬과 교육실시를 통해 추후 이와 같은 사례가 재발하지 않겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「농지법」 제62조 등을 위반하여 업무를 부적정하게 처리한 당시 실무담당자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○과), 실무책임자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○○○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시길 바라고, 「농지법」 제11조 등을 위반하여 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○○과), 실무책임자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○ ○○○○○○○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)
- ② 「농지법」 제62조 등에 따라 자경하지 않는 농지의 소유자 7명에게 부과하지 않은 2021년도 이행강제금 168,929,950원에 대하여 부과, 징수할 수 있도록 자체 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)
- ③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직무교육을 강화하는 등 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별첨] 처분명령 미통지 내역

(단위 : m², 건)

구분	성 명	처분대상지			처분의무 부과	처분여부
		소재지	지목	면적		
계	18명	28필지		16,980	28건	27건
1	○○○	○○○ ○○○ ○○○	○	863	'17. 6. 23. ~ '18. 6. 22.	미처분
2	○○○	○○○ ○○○ ○○○-○	○	822	'17. 6. 23. ~ '18. 6. 22.	미처분
3	○○○	○○○ ○○○ ○○○-○○	○	85	'17. 6. 23. ~ '18. 6. 22.	미처분
4	○○○	○○○ ○○○○	○	727	'17. 6. 23. ~ '18. 6. 22.	처분 ('21.3.19.)
5	○○○	○○○ ○○○○-○	○	790	'17. 6. 23. ~ '18. 6. 22.	미처분
6	○○○	○○○ ○○○ ○○○○	○	264	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
7	○○○	○○○ ○○○ ○○○○	○	110	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
8	○○○	○○○ ○○○ ○○○○	○	195	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
9	○○○	○○○ ○○○ ○○○○	○	264	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
10	○○○	○○○ ○○○ ○○○○	○	110	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
11	○○○	○○○ ○○○ ○○○○	○	195	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
12	○○○	○○○ ○○○	○	471	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
13	○○○	○○○ ○○○-○	○	55	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
14	○○○	○○○ ○○○-○	○	63	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
15	○○○	○○○ ○○○-○	○	63	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
16	○○○	○○○ ○○○	○	76	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
17	○○○	○○○ ○○○-○	○	258	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
18	○○○	○○○ ○○○-○	○	55	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
19	○○○	○○○ ○○	○	3,306	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
20	○○○	○○○ ○○○	○	1,320	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
21	○○○	○○○ ○○○-○	○	300	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
22	○○○	○○○ ○○○-○○	○	158	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
23	○○○	○○○ ○○○-○○	○	158	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
24	○○○	○○○ ○○○-○○	○	158	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
25	○○○	○○○ ○○○-○	○	1,807	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
26	○○○	○○○ ○○○-○	○	1,250	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
27	○○○	○○○ ○○○-○	○	1,807	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분
28	○○○	○○○ ○○○-○	○	1,250	'20. 6. 24 .~ '21. 6. 23.	미처분

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 불법 산지전용 행위에 대한 원상복구 및 고발 미이행

소 관 기 관 양산시(○○과)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○과에서는 산지전용허가 등의 처분을 받지 않고 불법으로 산지를 전용한 경우 그 행위를 한 자에게 「산지관리법」 제44조 등에 따라 시설물을 철거하는 등의 원상복구업무와 고발 또는 검찰송치와 같은 사법 조치의 업무를 담당하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

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

그리고 「산지관리법」 제39조(산지전용지 등의 복구) 및 제40조(복구설계서의

승인 등)에 따르면 산지를 복구하여야 하는 자는 산지복구 명령일로부터 30일 이내에 산지복구설계서¹⁾를 제출하여 승인을 받아야 하고, 이를 위반하는 경우에는 [표 1]과 같이 과태료를 부과하도록 되어 있다.

[표 1] 산지복구설계서 미제출에 따른 과태료 처분

불법 산지전용면적	과태료(천 원)		
	1차 위반	2차 위반	3차 이상 위반
1,000㎡ 미만인 경우	250	500	1,000
1,000㎡ 이상 10,000㎡ 미만인 경우	500	1,000	2,000
10,000㎡ 이상 100,000㎡ 미만인 경우	1,500	3,000	6,000
100,000㎡ 이상인 경우	2,500	5,000	10,000

[출처 : 산지관리법 시행령 제53조(과태료의 부과) 재구성]

따라서 양산시 ○○과에서는 산지전용허가 등을 받지 않고 불법으로 산지를 훼손하거나 전용한 자에 대하여 산지복구 명령을 하고 산지복구 명령일로부터 30일 이내에 산지복구설계서를 제출하지 않으면 과태료를 부과하여야 하며, 이를 이행하지 않으면 행정대집행, 고발 등의 필요한 조치를 하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 감사대상 기간('18. 1. 1. ~ '22. 4. 29.) 중 민원 신고 및 사건인지 등으로 적발한 불법 산지전용 및 산지 훼손행위에 대하여 [표 2]와 같이 ○○○ ○○ ○○○-○○외 12필지 등 8건(8,483㎡)은 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 원상복구가 되지 않고 있고, 4건(3,928㎡)에 대해서는 고발조치도 하지 않고 있으며, 원상복구 명령에 따른 복구설계서가 기한 내 미제출 되었음에도 전체 8건(8,483㎡)은 과태료 3,000천 원을 부과하지 않는 등 행정대집행, 고발 조치를 하지 않았다.

1) 복구전문기관 또는 산림기술용역업자 소속 산림기술자가 작성하여야 함

[표 2] 불법 산지훼손 지역 원상복구 등 미이행 내역

(단위 : m², 건)

연번	적발경위		행위자	위 치	위반내용	훼손면적	처분내역		과태료 미부과 (천 원)
	일자	유형					원상복구	미고발	
계			8명	13필지		8,483	8	4	3,000
1	'19.05.15.	민원신고	○○○	○○○ ○○ ○○○-○○외2필지	부지조성	376	미이행	미고발	250
2	'20.03.11.	인 지	○○○	○○○ ○○○ ○○○외2필지	부지조성	3,000	미이행	미고발	500
3	'18.11.30.	민원신고	○○○	○○○ ○○ ○○○-○	축대설치	157	미이행	미고발	250
4	'21.08.03.	민원신고	○○○	○○○ ○○○ ○○○-○외1필지	진입로	395	미이행	미고발	250
5	'18.08.08.	민원신고	○○○	○○○ ○○○ ○○○○-○	진입로	750	미이행	'18.08.27.	250
6	'18.09.12.	민원신고	○○○	○○○ ○○○ ○○○-○	경작지조성	1,586	미이행	'18.11.15.	500
7	'19.05.03.	민원신고	○○○	○○○ ○○○ ○○○○-○	부지조성	1,098	미이행	'19.05.20.	500
8	'19.04.23.	민원신고	○○○	○○ ○○-○	경작지조성	1,121	미이행	'19.05.08. '19.05.22.	500

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 의견

양산시 ○○과에서는 감사결과를 수용하면서, 향후 불법행위에 대하여 고발 및 복구설계서(복구개요서)를 제출토록 하고, 복구설계서 제출기한 내 미제출한 경우 과태료 부과하는 등 적극적인 행정절차를 이행하여 불법행위가 근절되도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「산지관리법」 제40조 및 제44조를 위반하여 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○○ ○○○(현 ○○과), 실무책임자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○과)를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바라고, 「산지관리법」 제44조를 위반하여 업무를

부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○에 대하여 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

② 미복구된 산지 훼손지에 대하여 「산지관리법」 제44조 등에 따라 원상복구하시고, 원상복구 명령에도 복구가 되지 않을 시 과태료 3,000천 원 부과, 행정대집행 및 고발 등의 조치방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

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

경상남도 감사위원회

훈계·시정 요구

제 목 화물자동차 운송사업자에 대한 행정처분 부적정

소 관 기 관 양산시(○○과)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○과에서는 「화물자동차 운수사업법」 제3조 및 제19조 등에 따라 운송사업을 경영하려는 자에게 운송사업을 허가한 후 차고지 설치 등 허가조건을 충족하지 못한 자에게 사업의 정지를 명령하는 등의 행정처분 업무를 하고 있다.

2. 차고지 미확보 화물자동차 운송사업자에 대한 행정처분 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「화물자동차 운수사업법」 제3조(화물자동차 운송사업의 허가 등) 및 같은 법 시행규칙 제5조(차고지의 설치 등)에 따르면 화물자동차 운송사업을 경영하려는 자는 국토교통부장관의 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 한다고 되어 있다.

그리고 위 법 제19조(화물자동차 운송사업의 허가취소 등) 제1항 제3호에 따르면 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 있다고 되어 있다.

또한 「화물자동차 운수사업법」 시행령 제5조(화물자동차 운송사업의 허가취소 등의 기준)에 따르면 임차기간 만료 후 차고지 설치 갱신을 하지 않아 차고지를 미확보하는 등 화물자동차 운송사업 허가기준을 충족하지 못하게 된 경우 1차는 사업 전부정지 (30일), 2차는 허가취소 처분을 하여야 한다고 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과에서는 화물자동차 운송사업을 허가한 후 허가조건인 차고지의 임차기간이 만료 예정인 운송사업자에 대하여는 임차기간 만료 전 계약을 연장하여 차고지 임차기간을 갱신하거나, 새로운 차고지를 확보하여 변경 허가를 받도록 안내를 하고, 이를 이행하지 않아 차고지 임차기간 등의 허가기준을 충족하지 못하게 된 경우 사업 전부정지 30일 등의 행정처분을 하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 감사대상 기간('18. 1. 1. ~ '22. 4. 29.) 동안 [표 1]과 같이 차고지를 미갱신한 화물자동차 운송사업자 25명¹⁾에 대하여 차고지 갱신 등의 안내를 하지 않았고, 사업 전부정지 30일 등의 행정처분을 하지 않았다.

[표 1] 차고지 미갱신 현황

(단위 : 명)

미갱신 기간	미갱신 인원	비고
계	25	
100일 미만	10	
100일 이상 500일 미만	9	갱신완료(2)
500일 이상	6	갱신완료(1)

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

1) 감사종료 후 제출된 입증자료를 통해 25명 중 3명에 대하여 차고지 갱신이 적절하게 이루어진 것이 확인됨

3. 의무보험 미가입 화물자동차에 대한 유가보조금 지급 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「화물자동차 유가보조금 관리규정」 제26조(지급거절 및 반환)에 따르면 의무보험 미가입 차량을 운행한 경우 그 기간에 대하여 화물자동차 유가보조금 지급 청구를 거절하여야 하고, 이미 지급된 유가보조금은 반환 조치한다고 되어 있다.

그리고 위 규정 제29조(화물차주에 대한 행정상 제재)에 따르면 의무보험 미가입 차량에 대하여 유류구매카드를 사용하거나 유가보조금을 지급받는 행위를 한 경우 해당 주유거래 건에 대하여 지급된 유가보조금 전액을 환수하고, 1차 위반 시 6개월 유가보조금 지급정지, 2차 이상 위반 시 1년 유가보조금 지급정지를 하여야 한다고 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과에서는 의무보험 미가입 화물자동차에 대한 유가보조금 지급 청구는 거절하여야 하고, 이미 지급된 유가보조금은 반환 조치하는 등의 행정처분을 하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 2018. 1. 1.부터 2022. 1. 24.까지 [표 2]와 같이 의무보험에 미가입한 화물자동차 운송사업자 44명에게 총 3,597천 원의 유가보조금을 지급하였고, 그 중 1,064천 원은 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 반환 조치를 하지 않고 있다.

[표 2] 의무보험 미가입 차량에 대한 유가보조금 지급 및 미반환 현황

(단위 : 명, 원)

지급 건수	지급 인원	지급액	
		반환 포함 ²⁾	미반환
계	44	3,597,450	1,064,851
5건 미만	37	2,247,977	232,409
5건 이상 10건 미만	4	468,207	202,088
10건 이상	3	881,266	630,354

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2) 유가보조금 부적정 지급에 대한 반환 금액과 미반환 금액의 합

관계기관 의견

양산시 ○○과에서는 감사결과를 수용하면서 새올행정시스템 정비를 통해 차고지 관리 업무를 위한 정확한 데이터를 확보하고, 의무보험 미가입 내역을 주기적으로 확인하여 향후 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 업무에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「화물자동차 운수사업법」 제3조 등을 위반하여 차고지 미확보 화물자동차 운송사업자에 대하여 행정처분을 부적정하게 한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○○○○, 「화물자동차 운수사업법」 제3조 및 「화물자동차 유가보조금 관리규정」 제26조 등을 위반하여 차고지 미확보 화물자동차 운송사업자에 대하여 행정처분 및 의무보험 미가입 화물자동차에 대한 유가보조금 지급을 부적정하게 한 당시 실무담당자 ○○과 지방○○○○○○○○○○(현 ○○과), 당시 실무담당자 ○○과 지방○○○○○○○○○○○○○○○○(현 ○○○○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)
- ② 「화물자동차 유가보조금 관리규정」 제26조 등을 위반하여 지급된 유가보조금 중 반환되지 않은 1,064천 원을 회수하시고, 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무에 철저를 기하시기 바랍니다.(시정)

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구

제 목 부동산 실거래가 허위신고 혐의자에 대한 정밀조사 미 실시

소 관 기 관 양산시(○○○○과)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○○과에서는 한국부동산원(한국감정원)으로부터 상시모니터링에 따른 부동산 실거래가 허위신고 의심사례를 통보받아 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」(이하 “부동산거래신고법”이라 한다)에 따라 혐의자에 대한 정밀조사 실시, 허위 신고자에 대한 과태료 부과 등의 업무를 담당하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「부동산거래신고법」 제3조(부동산 거래의 신고)에 따르면 거래당사자는 부동산 매매계약 등을 체결한 경우 그 실제 거래가격 등을 거래계약의 체결일부터 30일 이내에 그 권리의 대상인 부동산 등의 소재지를 관할하는 시장·군수(신고관청)에게 공동으로 신고하여야 한다고 되어 있고, 개업공인중개사¹⁾가 「공인중개사법」 제26조(계약거래서의 작성 등)에 따라 거래계약서를 작성한 경우 해당 개업공인중개사가 그 실제 거래가격 등을 신고하도록 되어 있다.

1) 「공인중개사법」에 따라 중개사무소 개설등록을 한 자

그리고 위 법 제5조(신고 내용의 검증) 및 제6조(신고 내용의 조사 등)에 따르면 시장·군수는 거래당사자로부터 부동산의 매매계약 등을 체결한 후 그 실제 거래 가격 등을 신고받은 경우 부동산거래가격 검증체계²⁾를 활용하여 적정성을 검증하여야 한다고 되어 있고, 시장·군수는 신고받은 내용이 누락되어 있거나 정확하지 아니하다고 판단하는 경우 신고인에게 내용을 보완하게 하거나 신고한 내용의 사실 여부를 확인하기 위하여 소속 공무원으로 하여금 거래당사자 또는 개업공인중개사에게 거래계약서, 거래대금 지급을 증명할 수 있는 관련 자료의 제출을 요구하는 등 필요한 조치를 할 수 있도록 되어 있으며, 국토부장관 및 신고관청은 신고내용을 조사한 결과 이 법 또는 「주택법」, 「공인중개사법」, 「상속세 및 증여세법」 등 다른 법률을 위반하였다고 판단되는 때에는 이를 수사기관에 고발하거나 관계 행정기관에 통보하는 등 필요한 조치를 할 수 있도록 되어 있다.

또한 「부동산거래가격 검증체계 운영 및 신고내용 조사 규정」 제7조(조사 대상)에 따르면 시장·군수는 부동산 거래에 따라 신고된 실제 거래가격 등에 대한 검증결과 거짓신고로 판단되거나 내용에 오류가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우, 국토교통부장관이 부동산거래가격 검증체계에 의해 거짓신고 등이 의심되어 조사를 요청한 경우에는 신고내용에 대한 조사를 실시하여야 한다고 되어 있다.

한편 「부동산거래신고법」 제28조(과태료), 같은 법 시행령 제20조(과태료의 부과 기준)에 따르면 시장·군수는 신고내용을 조사한 결과 그 위반행위에 따라 3천만 원 이하의 과태료 등을 부과할 수 있으며, 특히 부동산 거래신고를 거짓으로 한 자에게는 [표 1]과 같이 해당 부동산 등의 취득가액의 100분의 5 이하에 상당하는 금액의 과태료를 부과하도록 되어 있다.

2) 「부동산거래신고법」 제5조, 「부동산거래가격 검증체계 운영 및 신고내용 조사 규정」 제5조 및 제6조에 따라 국토교통부장관은 효율적인 검증체계의 운영 및 관리 등을 위하여 부동산거래가격 검증체계의 운영에 관한 업무를 한국부동산원(한국감정원)에 위탁하고, 부동산거래가격 검증체계를 위하여 부동산 가격정보 데이터 베이스를 구축하도록 하고 있으며, 한국부동산원은 신고받은 내용과 토지대장, 건축물대장 등 공적장부와 차이 여부, 검증체계의 검증 결과, 그밖에 신고 오류사항 등을 수시로 확인하여 그 결과를 신고관청에게 통보하여야 함

[표 1] 과태료 부과기준

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

[출처 : 부동산거래신고법 시행령 [별표 3]]

따라서 양산시 ○○○○과에서는 한국부동산원으로부터 부동산 실거래가 허위신고 의심사례를 통보받은 경우 해당 혐의자로부터 거래계약서, 거래대금 지급을 증명할 수 있는 자료 등을 제출받고 정밀조사를 실시하여 위반자에게 과태료 부과 등 필요한 조치가 이루어지도록 하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 감사대상 기간('18. 1. 1. ~ '22. 4. 29.) 동안 한국부동산원으로부터 [표 2]와 같이 상시모니터링 결과에 따른 부동산 실거래가 허위신고 의심사례를 총 510건 통보받았으나 그 중 252건에 대해서만 조사를 완료하였고, 나머지 258건에 대해서는 해당 혐의자에게 거래계약서, 거래대금 지급 증빙서류, 자금조달 증빙서류 등의 자료 제출을 요구하여 정밀조사를 실시하여야 함에도 2022. 4. 18. 감사 시작일 현재까지 조사를 개시조차 하지 않고 있었다.³⁾

3) 감사기간 중 정밀조사 미실시 지적을 받고 2022. 4. 22. 혐의자에게 자료제출을 뒤늦게 요구함

[표 2] 부동산 실거래가 허위신고 정밀조사 미실시 현황

(단위 : 건)

연도	허위신고 의심사례 통보	조사 미실시	비고 (조사 완료)
계	510	258	252
2018	113 (○○○ ○○ ○○○-○ 등)	0	113
2019	96 (○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 등)	0	96
2020	57 (○○○ ○○○ ○○○ ○○ 등)	35	22
2021	207 (○○○ ○○○ ○○○ ○○○○-○○ 등)	193	14
2022	37 (○○○ ○○○ ○○○ ○○○-○○ 등)	30	7

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 의견

양산시 ○○○○과에서는 감사결과를 수용하면서 부동산 실거래가 허위신고 혐의자에 대한 정밀조사를 2022년 6월 말까지 완료하고, 향후 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 업무에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제6조 등을 위반하여 부동산 실거래가 허위신고 혐의자에 대한 정밀조사를 실시하지 않은 실무담당자 ○○○○과 지방 ○○○○○ ○○○, 당시 실무담당자 ○○○○과 지방 ○○○○○ ○○○ (현 지방 ○○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

② 실무책임자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○, 당시 실무책임자 ○○○○과 지방
○○○○ ○○○(현 지방○○○○○○, ○○○○)를 「경상남도 행정감사 규칙」
제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(주의)

③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한
직무 교육을 강화하는 등 업무 처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

경상남도 감사위원회

훈계·주의·시정 요구 및 통보

제 목 건설공사 산업안전보건관리비·환경관리비 준공정산 부적정
소 관 기 관 양산시 (○○○ 등 14개 부서)
조 치 기 관 양산시
내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○ 등 14개 부서에서는 ○○○○○○○ ○○○○ ○○사업 등 25건의 공사(별첨 1 참고)에 대하여 「산업안전보건법」 제72조(건설공사 등의 산업안전보건관리비 계상 등) 제3항에 따른 산업안전보건관리비와 「건설기술 진흥법」 제66조(건설공사의 환경관리) 제4항에 따른 환경관리비를 [표 1]과 같은 준공정산 절차에 따라 지급하였다.

[표 1] 건설공사 준공정산 절차

순 서	준공정산 절차	주 요 내 용
① 정산서류 제출	도급자→사업부서	산업안전보건관리비, 환경관리비 등 도급자가 실제 사용한 실적 제출
② 정산서류 확인	사업부서	도급자가 발주청에 정산을 위해 제출한 사용실적 확인
③ 도급계약 변경	도급자↔계약부서	도급금액에 계상된 정산 항목 중 사용실적에 따라 정산 후 변경계약 체결
④ 대가지급	계약부서→도급자	정산 및 준공검사 후 도급금액 대가지급

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2. 관계법령(판단기준)

「산업안전보건법」 제72조(건설공사 등의 산업안전보건관리비 계상 등) 제1항에 따르면 건설공사발주자가 건설공사¹⁾ 사업계획을 수립할 때에는 고용노동부장관이 정하여 고시(건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준)하는 바에 따라 산업안전보건관리비(이하 ‘안전관리비’라 한다)를 도급금액에 계상하여야 하며, 「건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준」 제3조(적용범위)에 따라 안전관리비는 총공사금액 2천만 원 이상인 공사에 적용하도록 되어 있고, 발주자는 위 기준 제8조(목적 외 사용금액에 대한 감액 등)에 따라 수급인이 다른 목적으로 사용하거나 사용하지 않은 인건비²⁾ 등 안전관리비에 대하여 감액 조정하거나 반환을 요구할 수 있도록 되어 있다.

그리고 「건설기술 진흥법」 제66조(건설공사의 환경관리) 제3항 및 같은 법 시행규칙 제61조(환경관리비의 산출 등) 제2항에 따르면 건설공사의 발주자는 환경훼손 및 오염방지 등 환경관리에 필요한 비용(이하 ‘환경관리비’라 한다)을 국토교통부령(환경관리비의 산출기준 및 관리에 관한 지침)으로 정하는 바에 따라 공사금액에 계상하여야 하고, 건설사업자는 환경관리비 사용계획을 발주자에게 제출하고, 발주자가 확인한 비용 중 간접공사비에 포함된 인건비³⁾ 등에 대하여 그 사용실적에 따라 정산하여야 하며, 같은 법 제91조(과태료) 제2항 제5호에 따르면 제66조(건설공사의 환경관리) 제4항에 따라 환경관리비의 사용방법 등에 관한 기준을 위반한 자에게는 1천만 원 이하의 과태료를 부과한다고 되어 있다.

1) 「건설산업기본법」 제2조(정의) 4호에 따라 “건설공사”란 토목공사, 건축공사, 산업설비공사, 조경공사, 환경시설공사, 그 밖에 명칭과 관계없이 시설물을 설치·유지·보수하는공사(시설물을 설치하기 위한 부지조성공사를 포함한다) 및 기계설비나 그 밖의 구조물의 설치 및 해체공사 등을 말함

2) 안전관리 인건비는 「건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준」 제7조(사용기준) 제1항 1호에 규정하는 인건비를 말함

3) 환경관리 인건비는 「환경관리비의 산출기준 및 관리에 관한 지침」 제5조(환경오염 방지시설) 제1항 1호(비산먼지 방지시설)에 따라 살수차량 등의 운영에 필요한 인건비를 말함

한편 「건설기술 진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독 의무) 제2항에 따르면 국토교통부장관은 공사감독자의 업무 내용을 정하여 고시(건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침)하여야 하며, 공사감독자는 이에 따른 감독 업무를 성실히 수행해야 하며, 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」 제162조(준공검사 등의 절차) 제1항 제3호에 따라 공사감독자는 공사가 준공된 때에는 준공보고서 및 정산설계도서 등을 검토·확인하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○ 등 14개 부서에서는 건설공사에 대하여 준공정산을 할 때는 도급자가 제출한 안전관리비 등의 사용실적 서류를 확인해 사용하지 않은 인건비가 있는 경우 계상된 안전관리비를 감액조정하거나 반환 요구하여야 하며, 환경관리비는 간접공사비의 사용실적에 따라 정산하여야 한다.

3. 위법부당한사항(확인된 문제점)

가. 안전관리비·환경관리비 인건비 이중지급 부적정

그런데도 양산시 ○○○ 등 14개 부서에서는 이번 감사기간('22. 4. 18.~4. 29.) 중 2018. 1. 1.부터 2022. 4. 29.까지 시행한 건설공사 24건에 대하여 안전관리비와 환경관리비 지급 적정 여부를 감사한 결과 [사진 1]의 사례와 같이 ○○○○○○ ○○○○ ○○사업의 경우 도급자가 2018년 10월분 일용노무비 지급명세서⁴⁾ 상의 단순노무자 ○○○의 노무비를 양산시에 청구해 지급받은 후, 사업 준공정산 시점인 2019. 7. 30. 안전관리비 상 인건비를 양산시에 청구하면서 위 2018년 10월분 일용노무비 지급명세서를 수정해⁵⁾ 다시 첨부하는 동일한 방식으로 총 142명의

4) 노무비 지급명세서는 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 공사계약 일반조건 제9절 7.에 근거하고 「공사근로자 노무비 구분관리 및 지급확인제 실무요령」 [행정안전부 재정관리과-1435호('12. 5. 9.)]에 따라 도급자가 발주기관에 매월 직접 노무비의 청구 및 지급을 위해 제출한 자료임
실무요령에 따라 도급자의 노무비 청구는 도급내역서 및 공종별 산출근거에 반영된 직접 노무비(보통인부, 특별인부, 비계공 등)만 청구해야 하고 발주청은 청구내용에 따라 노무비를 지급함

인건비를 이중 청구했음에도 이를 제대로 확인하지 않고 [표 2]와 같이 도급자에게 총 212,520천 원(안전관리비 157,187천 원, 환경관리비 55,333천 원)을 지급하였다.

[사진 1] 안전관리비 인건비 이중 지급한 사례

설명	○○○○○○○ ○○○○ ○○사업 '18년 10월 노무비 지급명세서 (도급자 제출용)
설명	○○○○○○○ ○○○○ ○○사업 안전관리비 '19년 7월 인건비 청구서 (도급자 제출용)

※ 안전관리비 및 환경관리비 인건비 이중 지급한 사례 [별첨 2] 참고

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

5) ○○○의 경우 2018.10월 노무비 청구 당시 직종이 단순노무자였으나 2019. 7.30. 안전관리비 인건비 청구 시는 장비유도원으로 수정해 제출됨

[표 2] 도급자에게 인건비 이중 지급한 현황

(단위: 천 원, 명)

연 번	공 사 명	지급일자 (정산일자)	지 급 금 액			시행 부서	지급 인원
			계	안전관리비	환경관리비		
	합 계		212,520	157,187	55,333	14개과	142
1		'19. 8. 23. ('19. 7. 30.)	72,689	52,279	20,410		14
2		'19. 8. 30. ('19. 6. 30.)	9,467	9,467	0		1
3		'19. 11. 21. ('19. 10. 18.)	7,920	7,920	0		4
4		'20. 12. 31. ('20. 12. 16.)	2,989	2,989	0		4
5		'21. 12. 29. ('21. 12. 15.)	34,135	25,120	9,015		8
6		'22. 4. 12. ('22. 3. 21.)	958	958	0		2
7		'21. 12. 30. ('21. 12. 21.)	25,007	23,549	1,458		27
8		'19. 6. 28. ('19. 5. 31.)	12,427	12,427	0		5
9		'21. 7. 21. ('21. 6. 30.)	7,155	4,520	2,635		18
10		'20. 9. 28. ('20. 8. 29.)	4,543	313	4,230		9
11		'18. 12. 13. ('18. 11. 12.)	1,366	1,366	0		5
12		'19. 3. 28. ('19. 2. 15.)	733	733	0		6
13		'20. 3. 31. ('20. 3. 20.)	10,118	0	10,118		3
14		'21. 6. 17. ('21. 5. 25.)	5,578	5,578	0		5
15		'18. 5. 16. ('18. 4. 23.)	4,699	4,699	0		1
16		'19. 6. 28. ('19. 6. 11.)	4,334	3,626	708		16
17		'20. 12. 31. ('20. 12. 15.)	2,505	290	2,215		5
18		'21. 12. 21. ('21. 12. 13.)	1,836	0	1,836		2
19		'18. 6. 28. ('18. 6. 18.)	1,195	0	1,195		1
20		'19. 9. 5. ('19. 8. 16.)	871	871	0		1
21		'20. 1. 6. ('19. 12. 30.)	767	0	767		1
22		'20. 11. 24. ('20. 11. 3.)	746	0	746		1
23		'21. 7. 30. ('21. 7. 20.)	167	167			1
24		'19. 12. 6. ('19. 11. 17.)	315	315			2

* 도급자 부적정 지급액은 일반관리비, 이윤, 부가가치세 등 할증 비율을 반영한 것임

※ 준공정산 시 도급자에게 인건비 이중지급 세부내역 [별첨 3] 참고

※ 준공정산 시 도급자에게 안전관리비 이중지급 세부내역 [별첨 4] 참고

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

나. 안전관리비, 환경관리비 사용내역 확인없이 도급액 지급 부적정

또한 양산시 ○○○○○에서는 ○○○○○○ ○○사업에 대하여 2018. 1. 19. 준공정산하면서 [표 3]과 같이 안전관리비와 환경관리비 인건비 20명의 사용(입금)증빙서류가 없음에도 같은 해 2. 6. 도급자에게 8,863천 원(안전관리비 7,045천 원, 환경관리비 1,818천 원)을 지급하였다.

[표 3] 도급자에게 인건비 사용내역 확인없이 지급한 현황

(단위: 천 원, 명)

연 번	공 사 명	지급일자 (정산일자)	지급금액*			시행부서	지급 인원
			계	안전관리비	환경관리비		
25		'18. 2. 6. ('18. 1. 19.)	8,863	7,045	1,818		20

* 도급자 부적정 지급액은 일반관리비, 이윤, 부가가치세 등 할증 비율을 반영한 것임

※ 사용내역 확인없이 도급자에게 이중지급 세부내역 [별첨 5] 참고

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 의견

양산시에서는 감사결과를 수용하면서 건설공사의 안전관리비와 환경관리비에 대해 사업부서에서 준공정산하면서 도급자가 ○○○로 제출한 매월 노무비 청구자료를 교차검증하지 않았고 관련 법 미숙지로 인해 발생한 사안으로 향후 업무연찬 및 교육을 통해 동일한 사례가 재발하지 않도록 하겠다는 의견과 ○○○○ ○○ ○○사업은 도급자의 부도 혹은 상호변경 등으로 연락되지 않는다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

① 「건설기술 진흥법」 제49조 제2항과 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」 제162조 제1항 제3호를 위반하여 도급자가 제출한 준공보고서 및 정산설계도서 등을 제대로 검토·확인을 하지 않아 안전관리비와 환경관리비를 도급자에게 과다 지급한 실무담당자 ○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○), ○○○ ○○○○○○○○ ○○○, ○○○○○○ ○○○○○○○○ ○○○, ○○○ 및 ○○○ ○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○, ○○○○○○○○)는 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하고, 실무담당자 ○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○, ○○○), ○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○, ○○○), ○○○○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○), ○○○○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○, ○○○), ○○○ ○○○○○○○○○○ ○○○과 실무담당자의 지도·감독업무를 부적정하게 한 실무책임자 ○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○), ○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○, ○○○), ○○○○○○ ○○○○○○○○ ○○○, ○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○), ○○○○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○, ○○○), ○○○ ○○○○○○○○○○ ○○○과 실무담당자의 지도·감독업무를 부적정하게 한 실무책임자 ○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○), ○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○, ○○○), ○○○○○○ ○○○○○○○○ ○○○, ○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○), ○○○○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○)은 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

② 「산업안전보건법」 제72조 제3항을 위반하여 도급자에게 부적정하게 지급된 산업안전보건관리비 157,187천 원을 「건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준」 제8조에 따라 회수하시고, 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무 교육을 강화하시기 바랍니다.(시정)

③ 「건설기술 진흥법」 제66조 제4항을 위반하여 도급자에게 부적정하게 지급된 환경관리비 55,333천 원의 회수방안과 「건설기술 진흥법」 제91조 제2항 제5호에 따른 과태료 부과 등 도급자 제재방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별첨 1] ○○○○○○ ○○○○ 정비사업 등 25건 현황 생략

[별첨 2] 안전관리비 및 환경관리비 인건비 이중 지급한 사례 생략

[별첨 3] 준공정산 시 도급자에게 인건비 이중지급 세부내역 생략

[별첨 4] 준공정산 시 도급자에게 안전관리비 이중지급 세부내역 생략

[별첨 5] 사용내역 확인없이 도급자에게 이중지급 세부내역 생략

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구

제 목 ○○○○○ 물품구입 분할 수의계약 부적정

소 관 기 관 양산시(○○○○○)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○○○6)에서는 ○○○○○을 운영하면서 [표 1]과 같이 매년 선수단 운영에 필요한 물품을 구입하고 있다.

[표 1] ○○○○○ 물품구입 현황

(단위:천원)

연도별	구 입 처	구입횟수	구입금액	구입품목	구입방법
2018		4회	32,307	유니폼, ○○○, ○○○ 등 각종 운동용품	매회 1인 수의계약
2019		2회	28,990		
2020		3회	32,962		
2021		3회	25,408		
2022		2회	22,868		
합 계		14회	142,535		

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조(계약의 방법), 같은 법 시행령 제25조(수의계약에 의할 수 있는 경우) 및 제30조(수의계약대상자의 선정절차 등)에 따르면 계약담당자는 추정가격이 2천만 원 초과 5천만 원 이하

6) (부서명칭 변경이력) '18.1.1.~'18.1.14. ○○○○○, '18.1.15.~'21.1.17. ○○○○○, '21.1.18.~'22.4.29. ○○○○○

인 물품을 구입하는 경우 지정정보처리장치(G2B)를 이용하여 2인 이상으로부터 견적서를 제출받아 수의계약 대상자를 선정해야 한다고 되어 있다.

또한 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제5장 수의계약 운영요령, 제3절 수의계약 대상과 운영요령에 따르면 추정가격이 2천만 원 초과 5천만 원 이하의 물품을 지정정보처리장치(G2B)를 이용하여 2인 이상으로부터 견적서를 제출받아 물품을 구입할 경우 계약담당자는 예정가격 대비 견적가격을 88% 이상으로 제출한 자 중 최저가격을 제출한 자를 계약상대자로 결정한다고 되어 있다.

아울러 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제1장 입찰 및 계약집행기준, 제1절 총칙, 5. 분할계약의 금지에 따르면 계약담당자는 물품 계약 시 단일사업을 부당하게 분할하거나 시기적으로 나누어 계약을 체결하지 않도록 해야 한다고 되어 있다.

따라서 ○○○ ○○○○○에서는 단일사업으로 2천만 원 초과 5천만 원 이하의 물품을 구입할 경우 지정정보처리장치(G2B)를 이용하여 2인 이상 견적서 제출에 의한 수의계약을 통하여 계약상대자를 선정하도록 해야 하며, 단일사업을 부당하게 분할하거나 시기적으로 나누어 계약을 체결하지 않도록 해야 한다

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○○에서는 ○○○○○ 운영 물품을 구입하면서 시기를 나누거나 분할하여 계약을 할 이유가 없음에도, [표 2] ‘○○○○○ 물품구입 분할 수의계약 내역’과 같이 2018. 1. 9. 패딩자켓 및 패딩조끼 등 8,300천 원 상당의 물품을 구입한 이후, 같은 해 1. 12. ○○○ 및 ○○○○○○○ 등 8,077천 원 상당의 물품을 구입하였고, 같은 해 1. 26.에는 ○○○○ 등 9,000천 원 상당의 물품과 ○○○ 등 6,930천 원 상당의 물품을 두 차례에 나누어 구입하는 등 2018. 1. 9.부터 같은 해 1. 26.까지 총 32,307천 원 상당의 물품을 4회에 걸쳐 모두 1인 수의계약으로 구입하였다.

[표 2] ○○○○○ 물품구입 분할 수의계약 내역

(단위:천원, %)

연도별	계 약 명	계약일	구 입 물 품	구입금액			계약 업체	계약 방법	비고 (예정 가격× 88%)
				예정 가격(a)	계약 금액(b)	비율 (b/a)			
2018	○○ ○○○○○ 방한복 등 피복 구입	'18. 1. 9.	패딩자켓(11ea), 패딩조끼(11ea) 외 2종	8,736	8,300	95		1인 수의	7,688
	○○ ○○○○○○○○ 운동용품 구입	'18. 1. 12.	○○○(70ea), ○○○○○○(2ea) 외 10종	8,592	8,077	94		1인 수의	7,561
	○○ ○○○○○○○○ 운동용품 구입	'18. 1. 26.	○○○가방(11ea) 외 2종	9,565	9,000	94		1인 수의	8,417
	○○ ○○○○ ○○○ (○○○, 조깅화)구입	'18. 1. 26.	○○○(22ea), 조깅화(22ea)	7,370	6,930	94		1인 수의	6,486
	소 계			34,263	32,307	94			30,152
2019	양산○○ ○○○○ ○○○ 피복 및 운동용품 구입	'19. 3. 11.	유니폼(상하의)(40ea) 단체복상의(28ea) 외 8종	17,935	17,490	98		1인 수의	15,783
	양산○○ ○○○○ ○○○ ○○○ 등 구입	'19. 4. 11.	조깅화(24ea), ○○○(24ea) 외 9종	11,960	11,500	96		1인 수의	10,525
	소 계			29,895	28,990	97			26,308
2020	○○ ○○○○○ 피복 (○○○ 외 4종) 구매	'20. 3. 2.	○○○(24ea), 조깅화(24ea) 외 4종	12,033	11,792	98		1인 수의	10,589
	○○○○○○○○ 소모품 (○○○ 외 13종) 구매	'20. 3. 3.	웨이트바(4ea), ○○○(59ea) 외 13종	8,044	7,570	94		1인 수의	7,079
	○○ ○○○○○ 피복 (유니폼 외 4종) 구매	'20. 3. 9.	단체복(춘추)(12ea) 유니폼(전사용)(40ea) 외 5종	14,308	13,600	95		1인 수의	12,591
	소 계			34,385	32,962	96			30,259
2021	○○○○○○○○ 소모품 (○○○ 외 10종) 구매	'21. 3. 23.	○○○(24ea), ○○○(30ea) 외 8종	9,332	8,782	94		1인 수의	8,212
	○○ ○○○○○ 피복 (유니폼 외 5종) 구매	'21. 3. 23.	단체복(춘추)(12ea) 유니폼(전사용)(40ea) 외 4종	13,648	12,966	95		1인 수의	12,010
	○○○○○○○○ 소모품 (런닝화 외 2종) 구매	'21. 4. 5.	런닝화(24ea), 물품가방(12ea)	3,804	3,660	96		1인 수의	3,348
	소 계			26,784	25,408	95			23,570
2022	○○ ○○○○○ 소모품 (무릎보호대 외 9종) 구매	'22. 2. 7.	무릎보호대(16ea) 팔꿈치보호대(14ea) 외 8종	10,210	9,710	95		1인 수의	8,985
	○○ ○○○○○ 피복 (유니폼 외 5종) 구매	'22. 2. 8.	단체티셔츠(24ea) 단체반바지(24ea) 외 4종	13,998	13,158	94		1인 수의	12,318
	소 계			24,208	22,868	94			21,303
총 계				149,535	142,535	95			131,592

이후 같은 방법으로 2019. 3. 11.부터 같은 해 4. 11.까지 28,990천 원 상당의 물품을 2회로 나누어 1인 수의계약으로 구입하였고, 2020. 3. 2.부터 같은 해 3. 9.까지 32,962천 원 상당의 물품을 3회로 나누어 1인 수의계약으로 구입하는 등 2018. 1. 1.부터 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 총 142,535천 원 상당의 운동용품을 6개 업체⁷⁾와 14회에 걸쳐 모두 1인 수의계약으로 구입하였다.

그 결과 지정정보처리장치(G2B)를 이용한 2인 이상 견적제출 수의계약 시 계약에 참여할 수 있었던 동종업체의 기회를 박탈하였을 뿐만 아니라, 최대 10,943천원⁸⁾의 예산을 절감할 수 있는 기회를 상실하는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견

양산시 ○○○○○에서는 감사결과에 별다른 이견을 제시하지 않으면서 기존에는 지역경제 활성화와 선수들의 경기력 향상 등을 위해 ○○○ 등 공용 운동용품과 유니폼 등 개인 운동용품을 구분하여 별도 구입하였으나, 앞으로는 관계법령을 준수하여 2천만 원을 초과하는 물품 구입 시 지정정보처리장치(G2B)를 이용함으로써 동종 업체의 계약 참여 기회를 확대하고 예산 절감을 위해 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

① 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제30조 등을 위반하여 물품구입 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○○ ○○○○○ ○○○○○(현 ○○○○○○○, ○○○), ○○○○○ ○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○, ○○○), ○○○○○ ○○○○○○○ ○○○, ○○○○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시고, 실무책임자 ○○○○○ ○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○), ○○○○○ ○○○○○○○ ○○○(현 ○○○), ○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○), ○○○○○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

② 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직원에 대한 직무교육 강화 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

7) ○○○○○○○○○○ 4회 36,217천원, ○○○○○○○○ 3회 33,842천원, ○○○○○○ 2회 26,566천원, ○○ 2회 17,300천원, ○○○○○○○○ 2회 15,452천원, ○○○○○○ 1회 13,158천원

8) 총 계약금액 142,535천원 - (총 예정가격 149,535천원 × 88%) = 10,943천원

감사결과 처분요구서

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 ○○○○○○○○○○○ 위탁 운영 관리·감독 부적정

소 관 기 관 양산시(○○○)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○에서는 농수산물의 유통을 원활하게 하고 적정한 가격을 유지하게 함으로써 생산자와 소비자의 이익을 보호하고 시민생활의 안정에 이바지할 목적으로 ○○○○○○○○○○○를 설치하고, 효율적인 운영을 위하여 [표 1]과 같이 민간에 위탁하여 운영하면서 이에 대한 관리·감독 업무를 수행하고 있다.

[표 1] ○○○○○○○○○○○ 위탁 운영 현황

위탁사무	위탁시설	수탁자	위탁기간	이용료
- ○○○○○○의 관리·운영 - 시설의 보수·유지·관리 등	- (위치) - (대지) 38,016㎡(11,511평) - (건물) 12,854㎡(3,892평)		2019.12.1.~ 2024.11.30.(5년)	당해연도 매출액의 1천분의5 ¹⁾

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2. 관계법령(판단기준)

「양산시 ○○○○○○○○○○○ 관리 및 운영조례」 제22조(전대금지)에 따르면 시설을 사용하는 운영주체는 그 사용의 지정을 받은 시설물에 대하여 직영을 원칙으로 하며, 일부를 다시 대여하거나 타인으로 하여금 사용하게 할 수 없으나

1) (2020년도) 매출액 112,948,614천원, 이용료 564,743천원 / (2021년도) 매출액 110,859,680천원, 이용료 554,298천원

다만 시설물의 운영에 전문기술이 필요할 때 등 불가피한 경우에 한하여 일부를 다시 전대할 수 있다고 되어 있으며, 같은 조례 제30조(감독 등) 제2항 제1호에 따르면 시장은 운영주체가 관계 법령 또는 조례에서 정하는 사항을 위반한 경우 일정한 기간을 정하여 필요한 조치를 할 것을 명할 수 있다고 되어 있다.

또한 양산시와 ○○○○○○○○○○○가 2019. 11. 22. 체결한 「양산시 ○○○○○○○○○○ 위·수탁관리 운영 협약서」 제13조(수탁자의 행위제한) 제1항에 따르면 ○○○○○○○○○○○는 양산시로부터 위탁받은 재산을 목적 외에 사용하거나 타인에게 양도, 매각, 임대, 교환, 재위탁 할 수 없다고 되어 있으며, 같은 협약서 제16조(관리·감독)에 따르면 양산시는 관계공무원 및 전문가로 하여금 ○○○○○○○○○○○를 대상으로 위탁사무의 성실히 이행 여부와 시설 및 재산 관리 실태 등을 조사·검사할 수 있는 권한을 가지며, 조사 또는 검사 결과 시정하여야 할 사항이 있을 경우에는 관계 규정에 따라 필요한 조치를 하고, ○○○○○○○○○○○는 지체 없이 이를 시정하고 결과를 통보하여야 한다고 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○에서는 ○○○○○○○○○○○ 운영 수탁자인 ○○○○○○○○○○○가 시설물의 운영에 전문기술이 필요할 때 등 불가피한 경우가 아닌 한 시설물의 일부를 제3자에게 다시 임대하는 사례가 없도록 관리·감독을 철저히 하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○에서는 시설물의 운영에 전문기술이 필요할 때 등 불가피한 경우가 아님에도 ○○○○○○○○○○○가 양산시와 별도 협의 없이 [표 2]와 같이 휴대폰 판매업체인 ‘○○○○○’과 2019. 12. 24. ‘매장사용 약정’을 체결하여 매월 4,000천 원의 사용료를 납부하는 조건으로 2020. 1. 1.부터 같은 해 12. 31.까지 시설물의 일부(9.9㎡)를 사용하게 하였고, ‘○○○○○○’과는 2020. 12. 29. ‘매장사용 약정’을 체결하여 보증금 10,000천 원에 매월 4,000천 원의 사용료를 납부하는 조건으로 2021. 1. 1.부터 2022. 12. 31.까지 시설물의 일부

(9.9m²)를 사용하게 하였음에도, 제3자에 대한 임대차 시작된 2020. 1. 1.부터 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 이에 대해 아무런 조치를 하지 않고 있는 등 ○○ ○○ 위탁 운영 관리·감독 업무를 부적정하게 처리하였다.

[표 2] ○○○○○○○○○○○○○의 ○○○○ 시설물 일부 임대 현황

계 약 자		계약일	사용기간	사용면적	사용료(월)	보증금
운영주체	시설사용자					
		'19. 12. 24.	'20. 1. 1. ~ '20. 12. 31.	9.9m ²	4,000천원	-
		'20. 12. 19.	'21. 1. 1. ~ '22. 12. 31.	"	"	10,000천원

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

아울러 양산시 ○○○에서는 ○○○○의 관리 및 운영실태 점검을 위해 수탁자인 ○○○○○○○○○○○○○를 대상으로 매년 말 감사를 실시하고 있는바, 2020년 감사²⁾에서는 ‘운전자금 확보 운영 부적정’ 등 10건의 위반사항을 지적하였고, 2021년 감사³⁾에서는 ‘시설물 활용과 유지·보수 등에 관한 사항 부적정’ 등 10건의 위반사항을 지적하여 시정 조치토록 하였음에도, 이 건 제3자에 대한 시설물 일부 임대 사항에 대해서는 별도 지적을 하지 않음으로써 사실상 수탁자의 제3자에 대한 임대 금지 위반행위를 용인하는 결과가 초래되었다.

관계기관 의견 및 검토결과

양산시 ○○○에서는 감사결과를 수용하면서도 당초 이 건 휴대폰 판매업체의 경우 ○○○○○○○○○에서 허용되는 편의시설로 판단하여 별도의 조치를 하지 않았으나 앞으로는 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

2) (감사기간) 2020. 12. 16. ~ 12. 18. (지적사항) 운전자금 확보 운영 부적정, 산지구매 부족 및 미흡, 출하자 정보공개 미흡, 보고체계 소홀, 고객 피해보상 계획 미수립 및 민원처리 소홀, 폐기물 처리장 관리 소홀, 소방용품 관리 소홀, 품질관리실 운영 소홀, 공용차량 관리 소홀, 시설물 안전점검 사후조치 소홀

3) (감사기간) 2021. 12. 13. ~ 12. 15. (지적사항) 시설물 활용과 유지·보수 등에 관한 사항 부적정, 운전자금 운영 부적정 및 분기별 거래실적 보고 미흡, 도매거래 활성화 방안 마련 미흡 및 산지구매 부족, 지역사회발전 기여 미흡, 지역농산물 홍보를 위한 자체계획 미흡, 직거래 지역농산물 관리 미흡, 품질관리실 운영 미흡, 민원처리 및 관리대장 소홀, 손해보험 및 배상책임보험 가입 부적정, 가설건축물 유지관리 부적정

그러나 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」 제46조 제3항 관련 [별표 3]에서 ‘○○○○○○○○○○의 시설기준’을 필수시설⁴⁾과 편의시설로 구분하면서, ‘편의시설’로 ‘직판장, 수출지원실, 휴게실, 식당, 금융회사의 점포, 그 밖에 이용자의 편의를 위하여 필요한 시설’이라고 열거하고 있는바, 단순 영업시설인 휴대폰 판매업체가 위 편의시설에 포함된다고 보기 어려울 뿐만 아니라, 위 시설기준 자체가 ○○○○○○○○○○○ 운영 수탁자의 제3자에 대한 시설물 무단 임대의 근거규정이 되기도 어렵다고 할 것이다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「양산시 ○○○○○○○○○○○ 관리 및 운영조례」 제22조 등을 위반하여 ○○○○○○○○○○○ 위탁 운영 관리·감독 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○ ○○○○○○○○○ ○○○, ○○○○○○○ ○○○, ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○), ○○○○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시고, 실무책임자 ○○○ ○○○○○○○ ○○○(현 ○○○), ○○○○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)
- ② 시설물의 운영에 전문기술이 필요할 때 등 불가피한 경우가 아님에도 시설물의 일부를 제3자에게 임대한 ○○○○○○○○○○○ 운영 수탁자의 위반행위에 대해 적절한 해소방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)
- ③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직원에 대한 직무교육 강화 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

4) 농수산물 처리를 위한 집하·배송시설, 포장·가공시설, 저온저장고, 사무실·전산실, 농산물품질관리실, 거래처주재원실 및 출하주대기실, 오수·폐수시설, 주차시설

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구

제 목 공유재산 실태조사 및 변상금 징수 등 부적정

소 관 기 관 양산시(○○○○○)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○○○에서는 「공유재산 및 물품관리법」 제44조(대장과 실태조사) 및 같은 법 제81조(변상금의 징수) 등에 따라 양산시 소유재산에 대하여 공유재산 실태조사 및 변상금 징수 업무를 수행하고 있다.

2. 관계 법령(판단기준)

「공유재산 및 물품관리법」 제3조(공유재산 및 물품을 관리하는 공무원의 주의 의무)에 따르면 공유재산 관리 사무에 종사하는 공무원은 이 법과 선량한 관리자의 주의의무를 준수하며 사무에 종사하여야 한다고 되어 있다.

또한 「공유재산 및 물품관리법」 제44조(대장과 실태조사)에 재산관리관은 매년 소관 공유재산의 실태를 조사하여 재산관리 및 변동에 관한 사항을 기록·유지하여야 하고, 「지방자치단체 공유재산 운영기준」 제25조(실태조사 대상 선정기준)에 무단점유 재산은 1년마다 실태조사를 하여야 한다고 규정하고 있다.

그리고 「공유재산 및 물품관리법」 제81조(변상금의 징수) 및 같은 법 시행령 제81조(변상금)에 따르면 지방자치단체장은 무단 점유자가 점유하거나 사용·수익한

기간에 대한 사용료 또는 대부료의 100분의 120에 해당하는 금액(이하 ‘변상금’이라 한다)을 징수하고, 같은 법 제83조(원상복구명령 등)에는 정당한 사유 없이 공유재산을 점유한 경우에는 원상복구 등을 명하거나(이하 ‘원상회복 명령’이라 한다) 이에 필요한 조치를 할 수 있다고 되어 있다.

한편 양산시 ○○○¹⁾에서는 매년 공유재산 실태조사 계획을 수립하여 조사반을 편성하여 공유재산 실태조사를 실시하고(이하 ‘공유재산 실태 1차 조사’라 한다) 재산관리관 별로 무단점유 재산에 대해 사실관계를 재확인하여 변상금 부과 등 후속조치를 이행하고 그 결과를 제출하도록 통보²⁾하였다.

따라서 양산시 ○○○○○에서는 ○○○의 공유재산 실태 1차 조사에 따라 통보된 무단점유 재산에 대해 사실관계를 재확인하여, 점유자, 점유기간, 면적 등이 확인된 재산에 대해서는 변상금을 징수하고, 그 외 원상회복 명령 등 필요한 조치를 이행하여야 하며, 행정재산 용도폐지 등 공유재산 관리 업무를 수행함에 있어 선량한 관리자의 주의의무를 준수하여야 한다.

3. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

1) 공유재산 실태조사 부적정

그런데도 양산시 ○○○○○에서는 [표 1]과 같이 2018년부터 2021년까지 ○○○에서 공유재산 실태 1차 조사 결과에 따라 통보한 무단점유된 공유재산 514건 중에서 점유자, 점유면적 등 사실관계가 확인된 212건에 대한 변상금 징수를 하지 않았으며, 그외 후속조치에 대해서도 2018년과 2019년에 원상회복명령 안내문 발송 106건, 경작금지 팻말 부착 15건 등 일부만 조치하거나, 2020년에는 경작금지 팻말 부착 2건, 2021년에는 아무런 조치를 하지 않는 등 공유재산 실태조사 시 확인된 무단점유 재산에 대한 변상금 징수 등 업무를 부적정하게 하였다.

1) 「양산시 공유재산 관리조례 시행규칙」 제2조에 따라 부시장이 양산시 시유재산을 총괄하며 ○○○에서 총괄 재산관리관 업무 수행

2) 2018년 ○○○-26405호(2018.9.19.), 2019년 ○○○-14251호(2019.8.6.), 2020년 ○○○-23133호(2020.8.12.), 2021년 ○○○-23012호(2021.8.18.)

[표 1] 공유재산 실태 1차 조사 결과 조치 현황

(단위 : 건, %)

구분	무단점유 재조사대상	변상금 징수여부			기타 조치사항	
		점유자 미상	점유자 확인	부과	원상회복 명령	경작금지 팻말설치
계	514	297	212	5	106	17
2018	75	44	28	3	28	6
2019	138	84	52	2	78	9
2020	169	88	81	-	-	2
2021	132	81	51	-	-	-

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

이에 대해 이번 감사기간('22. 4. 18. ~ 4. 29.) 중 ○○○에 제출한 2021년 공유재산 실태조사 제출자료를 기준으로 점유자, 점유면적, 점유기간이 확인되는 재산에 대한 추정 변상금을 산정한 결과 191,744천 원³⁾을 징수하지 않아 그 금액만큼 양산시의 재정 수입 감소를 초래하였다.

2) 행정재산 용도폐지 시 변상금 미징수

또한 ○○○○○에서는 [표 2]와 같이 공유재산 양산시 ○○○ ○○○번지(이하 '해당토지'라 한다)에 대하여 2021. 2. 1.에 인접토지(○○○ ○○○-○번지) 소유자로부터 용도폐지 신청⁴⁾을 받아 용도폐지⁵⁾를 추진하면서, 해당토지가 2019년과 2020년에 ○○○ 공유재산 실태 1차 조사 결과에 따라 무단점유 재산으로 통보되었고, 용도폐지에 따른 부서 의견 조회, 공유재산심의회 자료 제출 등 공문에 [그림]과 같은 항공사진이 수차례 첨부되어 무단점유 사실을 인지하였음에도, 무단

3) ○○○○○-10172호(2021.10.8.) 공유재산 실태조사 조치결과에 따라 무단 점유자, 점유면적이 확인된 51건 중 점유기간, 점유자의 주소가 확인되면서 점유면적 50㎡초과하는 대상 20건에 대해 산출한 금액

4) 용도폐지 신청사유 : 현재 잡종지로 되어 있으나 매입하여 농경지로 활용

5) 「공유재산 및 물품관리법」 제11조에 따라 행정재산이 사실상 행정목적으로 사용되지 아니하게 된 경우에 그 용도를 폐지할 수 있으며, 해당토지는 현재 잡종지 상태로 향후 행정목적(완충녹지)으로 사용할 계획이 없다는 검토의견으로 용도폐지를 결정하였음

점유자에 대한 탐문 조사와 변상금(추정액 2,697천 원⁶⁾) 징수조치를 하지 않고 신청자에게 원상복구만을 안내한 후 용도폐지를 결정하는 등 공유재산 관리자의 주의의무를 준수하지 않았다.

[표 2] ○○○ -○○○ 용도폐지 시 변상금 미징수 등 부적정 현황

(단위 : m²)

신청자	지목	면적	용도폐지 현황			무단점유 현황 및 부적정 내용
			신청일자	공유재산 심의일자	폐지일자	
	답	420	'21. 2. 1	'21. 2. 25.	'21. 3. 9.	① 2019년, 2020년 ○○○ 공유재산 실태 1차 조사 결과 무단 점유된 사실 통보 ② 용도폐지 검토시 무단점유 재산에 대해 변상금 미징수(원상복구만 안내)

[그림] 용도폐지 검토 시 첨부된 항공 사진

<생 략>

[출처 : 양산시 제출 자료 재구성]

관계기관 의견 및 검토결과

양산시 ○○○○○에서는 감사결과를 수용하면서 이 건 발생의 근본 원인이 잦은 담당자 교체와 코로나19로 인한 추가 업무로 인한 인수인계 및 업무연찬 부족 등으로 발생하였으며, 향후 필요 인력 충원을 통한 체계적 관리로 공유재산 관리에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

6) '19년, '20년 ○○○ 실태 1차 조사 결과 통보 및 항공사진 등을 근거로 '19년부터 용도폐지신청일까지 산정한 금액('19.1.1. ~ '21. 2. 1.)

조치할 사항 양산시장은

① 「공유재산 및 물품관리법」 제44조 및 제81조 등을 위반하여 공유재산 실태 조사와 용도폐지 시 변상금 징수 등 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○○○ ○○○○○○ ○○○를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

② 「공유재산 및 물품관리법」 제44조 및 제81조 등을 위반하여 공유재산 실태 조사 시 변상금 징수 등 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○○○ ○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○ ○○○○○○), ○○○○○○ ○○○○○○보 ○○○과 공유재산 실태조사 등 업무에 대한 지도·감독을 소홀히 한 실무책임자 ○○○○○○ ○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○, ○○○), ○○○○○○ ○○○○○○ ○○○(현 ○○○), ○○○○○○ ○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○ ○○○), ○○○○○○ ○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다(주의)

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

경상남도 감사위원회

주의·시정 요구

제 목 취득세 부과 및 감면 추징 누락

소 관 기 관 양산시(○○○)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○에서는 「지방세법」 제7조(납세의무자 등) 등에 따라 2018. 1. 1.부터 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 [표 1]과 같이 취득세¹⁾ 총 1,086건 6,044백만 원을 수시 부과 하는 등 취득세 부과 및 감면 후 추징 업무를 하고 있다.

[표 1] 취득세 수시부과 현황(감면 추징 포함)

(단위 : 건, 백만 원)

연도별	건 수	총 계	취득세	농특세 등
계	1,086	6,044	5,334	710
2018	322	2,567	2,249	318
2019	309	1,393	1,251	142
2020	174	839	742	97
2021	222	1,060	923	137
2022	59	185	169	16

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

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

2. 임시건축물 등 취득세 부과 누락

가. 관계법령(판단기준)

「지방세법」 제7조(납세의무자 등)에 따르면 취득세는 부동산, 차량, 기계장비 등을 취득한 자 등에게 부과하고, 부동산 등의 취득은 「민법」, 「자동차관리법」 등 관계 법령에 따른 등기·등록 등을 하지 아니한 경우라도 사실상 취득하면 각각 취득한 것으로 보며, 「지방세법」 제9조(비과세)에 임시홍행장, 공사현장사무소 등 임시건축물의 취득에 대하여는 취득세를 부과하지 아니하나, 존속기간이 1년을 초과하는 경우에는 취득세를 부과한다고 되어 있다.

또한 「지방세법」 제10조 제5항(과세표준) 및 같은 법 시행령 제18조(취득가격의 범위 등) 제1항에 따르면 법인장부에 따라 취득가격이 증명되는 부동산의 취득세 과세표준은 해당물건을 취득하기 위하여 거래 상대방 또는 제3자에게 지급하였거나 지급하여야 할 직접비용과 간접비용의 합계로 한다고 하면서, 「농지법」에 따른 농지보전부담금 등 관계법령에 따라 의무적으로 부담하는 비용 등을 간접비용으로 열거하고 있다.

그리고 「하수도법」 제61조(원인자부담금 등)에 따르면 공공하수도관리청은 건축물 등을 신축·증축하거나 용도변경하여 오수가 대통령령으로 정하는 양 이상 증가되는 경우 해당 건축물 등의 소유자에게 공공하수도 개축비용의 전부 또는 일부를 부담시킬수 있다고 되어 있다.

아울러 「지방세법」 제20조(신고 및 납부) 및 제21조(부족세액의 추징 및 가산세)에서 취득세 과세 대상 물건을 취득한 자는 취득한 날부터 60일 이내(이하 ‘기한 내’라 한다)에 취득세를 신고·납부하여야 하고, 취득세 납세의무자가 신고 또는 납부 의무를 다하지 아니한 경우에는 취득세를 부과한다고 명시하고 있다.

따라서 양산시 ○○○에서는 존속기간이 1년을 초과하는 임시건축물, 사실상 취득한 무허가 건축물에 대하여 납세의무자가 취득세를 기한 내에 신고·납부하지

아니한 경우, 법인이 건축물을 신축하면서 관련법령에 따라 의무적으로 부담한 하수도 원인자부담금을 납부하고도 과세표준에 포함하지 않고 취득세를 신고·납부한 경우 등에는 누락한 부담금에 대한 취득세를 부과하여야 한다.

나. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○에서는 [표 2]와 같이 2018. 1. 1.부터 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 취득세 납세의무자가 기한 내에 신고·납부하지 않은 존속기간이 1년을 초과하는 임시건축물 18건 11,593천 원, 무허가 건축물 3건 3,807천 원과 법인이 취득세 신고·납부 시 과세표준에 포함하지 않은 하수도원인자부담금 2건 18,301천 원 등 취득세 총 23건 33,701천 원을 부과하지 않았다.

[표 2] 취득세 부과 누락 현황

(금액단위 : 천 원)

과세 구분	부과 사유	건수	추징(예정) 세액		
			계	취득세	농특세 등
계		23	33,701	30,637	3,064
취득세 기한내 미 신고·납부	존속기간 1년 초과 임시건축물	18	11,593	10,684	909
취득세 기한내 미 신고·납부	등기하지 않았으나 사실상 취득한 무허가건축물	3	3,807	3,432	375
취득세 과세표준 누락(과소신고)	하수도원인자부담금 과세표준 신고누락	2	18,301	16,521	1,780

[출처 : 양산시 제출 자료 재구성] 취득세 부과 누락 세부 현황(별첨)

3. 취득세 감면 추징 누락

가. 관계법령(판단기준)

「지방세특례제한법」 제58조의3(창업중소기업 등에 대한 감면)에 따르면 과밀억제 권역 외의 지역에서 창업하는 중소기업(이하 “창업중소기업”이라 한다)이 창업일로부터 4년 이내에 창업일 당시 업종의 사업을 계속 영위하기 위해 취득하는 부

동산에 대해서는 취득세의 100분의 75를 2023년 12월 31일까지 경감하고, 취득일부터 3년 이내에 다른 용도로 사용하거나 매각·증여하거나, 최초 사용일부터 계속하여 2년간 해당 사업에 직접 사용하지 아니하고 다른 용도로 사용하거나 매각·증여하는 경우 등에는 경감 받은 취득세를 추징한다고 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○에서는 창업중소기업이 창업 당시 사업을 계속 영위하기 위해 취득세를 감면 받은 부동산에 대해 취득일로부터 3년이 내에 다른 용도로 사용하는 등 추징 사유가 발생하면 감면 받은 취득세를 추징하여야 한다.

나. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○에서는 2018. 1. 1.부터 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 [표 3]과 같이 ○○(대표자 ○○○)이 창업 당시 사업목적용 부동산으로 취득세를 감면 받고 3년 이내 다른 용도(일부임대)로 사용하였음에도 그 해당부분에 대하여 감면분을 추징하지 않는 등 취득세 총 2건 8,486천 원을 추징하지 않았다.

[표 3] 창업중소기업 취득세 감면 추징누락 현황

(금액단위 : 천 원)

납세자명	소재지	취득일	추징일자/사유	추징(예정) 세액		
				계	취득세	농특세 등
계	2건			8,486	7,587	899
		'20. 5. 27.	'21.8.15./ 임대 190㎡	6,257	5,611	646
		'19. 2. 27.	'20.6.15./ 임대 52.8㎡	2,229	1,976	253

[출처 : 양산시 제출 자료 재구성]

관계기관 의견

양산시 ○○○에서는 감사 결과를 수용하면서 취득세의 감면건별 사후관리 기간 및 확인사항이 상이하고, 과세자료가 다양하고 방대하다 보니 미처 챙기지 못한 부분이 있어 감면 추정과 부과 누락이 발생하였으며, 앞으로 담당자의 업무연찬과 관련부서 및 지방세정보시스템 과세자료연계를 활용하여 업무에 더욱 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「지방세법」 제9조 등을 위반하여 취득세 부과를 누락한 실무담당자 ○○○ ○○○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분 하시기 바랍니다.(주의)
- ② 「지방세법」 제21조 및 「지방세특례제한법」 제58조의3 등에 따라 취득세 부과 누락분 23건 33,701천 원과 취득세 감면 추정 누락분 2건 8,486천 원 등 총 25건 42,187천 원은 추징하고, 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무처리를 철저히 하여 주시기 바랍니다.(시정)

[별첨]

취득세 부과 누락 세부 현황

<생 략>

경상남도 감사위원회

주의·시정 요구

제 목 재산세 감면 추정 및 부과 누락

소 관 기 관 양산시(○○○)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○에서는 「지방세법」 제106조(과세대상의 구분 등) 및 「지방세특례제한법」 제78조(산업단지 등에 대한 감면) 등에 따라 재산세 감면 및 부과업무를 추진하면서 2018. 1. 1.부터 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 [표 1]과 같이 토지에 대한 수시분 재산세¹⁾ 총 2,041,149천 원을 부과하였다.

[표 1] 토지에 대한 수시분²⁾ 재산세 부과 현황

(단위 : 건, 천 원)

년도	건수	계	재산세	지방교육세
계	1,046	2,041,149	1,771,296	269,853
2017	224	828,776	722,579	106,197
2018	223	230,175	200,057	30,118
2019	149	372,984	318,630	54,354
2020	169	326,273	284,746	41,527
2021	281	282,941	245,284	37,657

[출처 : 양산시 제출 자료 재구성]

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

2) 과세대상 누락, 위법 또는 착오 등으로 이미 부과한 세액을 변경하거나 수시부과 하여야 할 사유가 발생하여 수시로 부과·징수하는 재산세

2. 산업단지 입주자 등 재산세 감면 추정 누락

가. 관계법령(판단기준)

「지방세특례제한법」 제78조(산업단지 등에 대한 감면) 제1항에 따르면 산업단지 개발사업의 시행자가 산업단지를 조성하기 위하여 취득하는 부동산(이하 ‘산업단지 조성용 토지’라 한다)에 대해서는 취득세의 100분의 35를, 조성공사가 시행되고 있는 토지에 대해서는 재산세의 100분의 60을 각각 2022년 12월 31일까지 경감하나, 토지의 취득일부터 3년 이내에 정당한 사유 없이 산업단지를 조성하지 아니하는 경우에 해당 부분에 대해서는 경감된 취득세와 재산세를 추정한다고 되어 있다.

또한 위 법 제78조 제3항에 산업단지개발사업의 시행자가 산업단지를 개발·조성한 후 직접 사용하기 위하여 2022년 12월 31일까지 취득하여 보유하는 조성공사가 끝난 토지(이하 ‘직접사용 목적 보유토지’라 한다)에 대해서는 재산세의 납세의무가 최초로 성립하는 날부터 5년간 재산세의 100분의 60을 경감하나, 정당한 사유 없이 조성공사가 끝난 날부터 3년 이내에 해당 용도로 직접 사용하지 아니하는 경우에 그 해당 부분에 대해서는 경감된 재산세를 추정한다고 규정하고 있다.

그리고 위 법 제78조 제4항 및 제5항에 따르면 산업단지개발사업의 시행자 외의 자가(이하 ‘산업단지 입주자’라 한다) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따라 지정된 산업단지에서 산업용 건축물 등을 신축하기 위하여 취득하는 토지와 신축 또는 증축하여 취득하는 산업용 건축물 등에 대해서는 취득세의 100분의 50을 2022년 12월 31일까지 경감하고, 이에 해당하는 부동산에 대해서는 해당 납세의무가 최초로 성립하는 날부터 5년간 재산세의 100분의 75를 경감하나, 정당한 사유 없이 취득일부터 3년이 경과할 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니하는 경우에는 그 해당 부분에 대해서는 감면된 취득세 및 재산세를 추정한다고 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○에서는 산업단지 사업시행자가 산업단지 조성용 토지에 대하여 취득일부터 3년 이내에 정당한 사유 없이 산업단지를 조성하지 아니하거나, 산업단지 개발·조성 후 직접사용 목적 보유토지를 조성공사가 끝난 날부터 3년

이내에 해당 용도로 직접 사용하지 아니하는 경우, 산업단지 입주자가 산업단지에서 산업용 건축물을 신축하기 위하여 취득하는 토지를 취득일로부터 3년이 경과할 때까지 해당용도로 직접 사용하지 않는 경우 등 재산세 추징사유가 발생하면 경감된 재산세를 추징하여야 한다.

나. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○에서는 [표 2]와 같이 ○○○○산업단지 사업시행자 ○○○○○○○○○(대표자 ○○○)가 2017. ○. ○○.에 산업단지를 준공³⁾하여 산업단지 내 ○○○ ○○○○-○번지를 직접사용 목적 보유토지로 하여 2018년부터 2019년까지 재산세를 감면 받았으나, 조성공사가 끝난 날부터 3년 이내인 2019. ○○. ○○.에 매각(경매)하였는데도 11,948천 원을 추징하지 않는 등 재산세 총 3건 24,786천 원을 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 추징하지 않고 있다.⁴⁾

[표 2] 산업단지 입주자 등 재산세 감면 추징 누락 현황

(금액단위 : 천 원)

납세자	부과대상	취득일자 /준공일	추징 대상연도	추징사유	추징 재산세	비고 (근거조항)
계	3건				24,786	
		'17.9.29.	2018~ 2019	산단조성후 직접사용 목적 보유토지 3년 이내 직접미사용 (‘19.○○.○○ 경매)	11,948	제78조 제3항
		'18.4.30.	2018	산업단지 조성용 토지 3년 이내 직접미사용 (‘19.○.○. 매각)	2,153	제78조 제1항
		'18.5.24.	2018~ 2020	산업단지 입주자 3년 이내 직접미사용 (‘20.○.○○. 매각)	10,685	제78조 제4항,5항

[출처 : 양산시 제출 자료 재구성]

3) 산업단지 사용승인일에 조성 완료한 것으로 보며, 사용승인일자를 지목변경에 따른 취득세 납세의무 성립일로 봄

4) ○○○○○○는 산업단지 시행자 조성용 토지로 취득세 감면 후 '19. 5. 3. 매각에 따른 직접 미사용을 사유로 '19. 5. 17.감면받은 취득세를 자진 신고·납부하였고, ○○○○○○는 산업용 건축물을 신축하기 위하여 취득하는 토지로 취득세를 감면받은 후 '20. 7. 24.에 매각하여 ○○○에서 '20. 7. 28. 취득세를 추징함

3. 농지 일시사용허가 토지에 대한 재산세 과소 부과

가. 관계 법령(판단기준)

「지방세법」 제106조(과세대상의 구분 등) 및 제111조(세율)에 따르면 전·답·과수원은 분리과세 대상으로 과세표준의 1천분의 0.7의 세율을 적용하고, [표 3]과 같이 건축물의 부속 토지는 별도합산과세 대상⁵⁾으로 과세표준 2억 원 이하 1천분의 2에서 최고 10억 원 초과 시 280만 원 + 10억 원 초과 금액의 1천분의 4를 적용하고, 잡종지 등 토지는 종합합산과세 대상⁶⁾으로 5,000만 원 이하 1천분의 2에서 최고 1억 원 초과 시 25만 원 + 1억 원 초과 금액의 1천분의 5의 세율을 적용한다고 되어 있다.

[표 3] 재산세 토지 세율

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

[출처 : 지방세법 제111조 재구성]

그리고 「지방세법 시행령」 제119조(재산세의 현황부과)에 따르면 과세대상 물건이 공부상 등재 현황과 사실상의 현황이 다른 경우에는 사실상의 현황에 따라 재산세를 부과하도록 규정하고 있다.

따라서 양산시 ○○○에서는 지목이 전·답·과수원이라 하더라도 농지 일시사용허가 등 변동 자료를 확인하여 건축물의 부속 토지로 이용되는 경우에는 토지의 사실상의 현황에 맞게 별도합산 대상 세율을 적용하여 재산세를 부과하여야 한다.

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

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

나. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○에서는 [표 4]와 같이 양산시 ○○ ○○○ ○○-○번지가 건설공사 현장사무소로 사용하기 위해 농지 일시사용허가('20. 4. 20. ~ '23. 1. 24.)를 받아 사실상 농지로 사용하지 있지 않아 2020년과 2021년 9월 재산세 정기분 부과 시 사실상 현황에 따라 별도합산과세 대상 세율을 적용하여야 함에도 분리과세 대상 세율을 적용하는 등 양산시 ○○○ ○○○ ○○○○-○번지 등 9건 토지에 대한 재산세 총 4,678천 원을 과소 부과하였다.

[표 4] 농지 일시사용허가 토지에 대한 재산세 과소 부과 현황

(금액단위 : 천 원)

납세 의무자 (신청인)	소재지	농지 일시사용/ 전용 기간	현황	부과 년도	부과(예정) 재산세 등	부과 사유
계	9건				4,678	
		'16. 2. 29. ~ '18. 4. 30.	건축물 부속토지	2017	50	현황과세 (분리→별도)
		'09. 7. 8. ~ '21. 12. 31.	건축물 부속토지	2017 ~2021	17	현황과세 (분리→별도)
		'16. 1. 1. ~ '19. 12. 20.	건축물 부속토지	2017 ~2019	846	현황과세 (분리→별도)
		'19. 12. 6. ~ '21. 10. 30.	건축물 부속토지	2020 ~2021	326	현황과세 (분리→별도)
		'20. 4. 20. ~ '23. 1. 24.	건축물 부속토지	2020 ~2021	1,455	현황과세 (분리→별도)
		'20. 9. 16. ~ '21. 11. 30.	건축물 부속토지	2020 ~2021	14	현황과세 (분리→별도)
		'21. 4. 16.~ '22. 9. 26.	건축물 부속토지	2021	38	현황과세 (분리→별도)
		'20. 5. 1.~ 22. 8. 28.	건축물 부속토지	2020 ~2021	1,581	현황과세 (분리→별도)
		'20. 7. 9.~ 22. 8. 28.	건축물 부속토지	2021	351	현황과세 (분리→별도)

[출처 : 양산시 제출 자료 재구성]

관계기관 의견

양산시 ○○○에서는 감사결과를 수용하면서 많은 업무량으로 인한 부과 누락이 발생한 점과 취득세와의 업무 연계가 제때 되지 않아 감면 추징을 누락한 것에 대해 실무 담당자로서 책임감을 느끼며, 앞으로는 관련 법령 교육 및 업무 연찬과 시스템 개선을 통해 유사한 사례가 발생하지 않도록 최선을 다하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「지방세특례제한법」 제78조 제4항 및 제5항 등을 위반하여 산업단지 입주자 등에 대한 재산세 감면 추징을 누락한 실무담당자 ○○○ ○○○○○○○○ ○○○○(현 ○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분 하시기 바랍니다.(주의)
- ② 「지방세특례제한법」 제78조 제5항 등에 따라 재산세 감면 추징을 누락한 3건 24,786천 원은 추징하고, 「지방세법」 제106조 및 제111조 등에 따라 과소 부과한 재산세 9건 4,678천 원은 부과 조치하며, 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직무교육을 강화하는 등 업무처리를 철저히 하시기 바랍니다.(시정)

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구

제 목 주·정차 위반 과태료 면제·감경 등 업무처리 부적정

소 관 기 관 양산시(○○○, ○○○○○○ ○○○○○○)

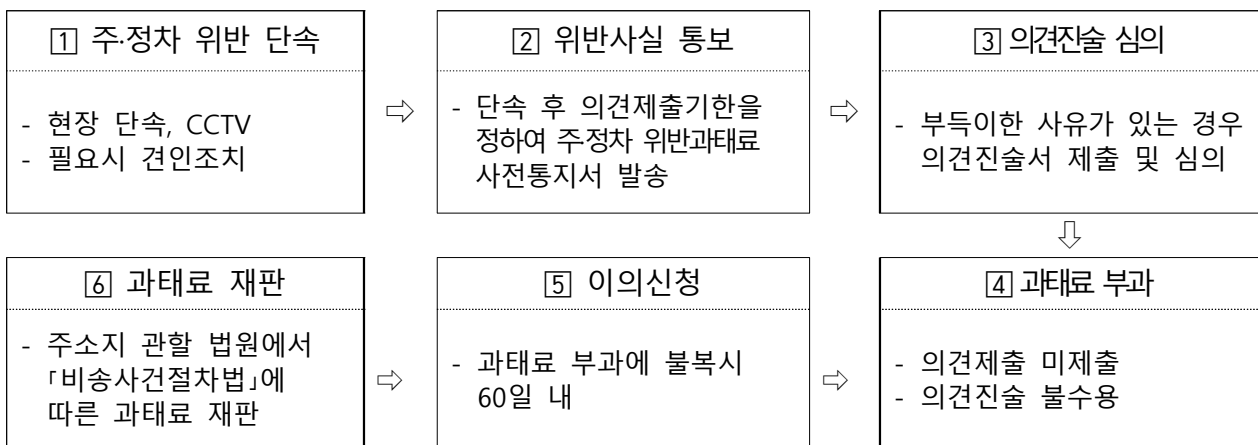
조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○와 ○○○○○○ ○○○○○○에서는 「도로교통법」 제160조 및 「질서위반 행위규제법」 제16조 등에 따라 주·정차 금지구역 위반자에게 과태료 부과 사전 통지를 한 후, 자동차 소유자로부터 의견진술을 받아 “의견진술심의위원회”에서 부득이한 사유라고 인정하는 경우 주·정차 위반 과태료(이하 ‘과태료’라 한다)를 면제 하는 등 [그림]과 같이 과태료 부과업무를 추진하고 있다.

[그림] 주·정차 위반 과태료 부과 절차



[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2. 관계 법령(판단기준)

「질서위반행위규제법」 제16조(사전통지 및 의견제출) 및 제17조(과태료)에 따르면 행정청이 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과하고자 하는 때에는 미리 당사자에게 위반사항과 과태료 금액 등을 통지하고 10일 이상의 기간¹⁾을 정하여 의견을 제출할 기회를 주어야 하며, 당사자의 의견에 상당한 이유가 있는 경우에는 과태료를 부과하지 아니하거나 통지한 내용을 변경할 수 있다고 되어 있다.

또한 「질서위반행위규제법」 제18조(자진납부자에 대한 과태료 감경) 및 같은 법 시행령 제5조(자진납부자에 대한 과태료 감경)에서 행정청은 의견제출 기한 이내에 과태료를 자진납부하는 경우 부과될 과태료 금액의 100분의 20의 범위 이내로 감경(이하 ‘자진납부 감경’이라 한다)할 수 있다고 규정하고 있다.

그리고 「도로교통법 시행규칙」 제143조(과태료납부고지서 등) 및 제146조(과태료의 감경기준)에 따르면 과태료 부과 사전통지는 별지 제154호 서식 등으로 하며, 그 서식에는 과태료 금액과 20%의 자진납부 감경 금액을 표시하면서 의견제출 기한 이내에 납부하는 경우에만 감경을 받을 수 있다고 명시하고 있다.

아울러 「양산시 주정차 위반 과태료 의견진술 처리지침」 제1조(목적)에 따르면 주·정차위반 의견진술에 관한 사항을 심의하기 위해 “의견진술심의위원회”를 구성·운영하고, 같은 지침 제4조(의견진술)에서 과태료 제외대상 범위²⁾ 및 구비서류³⁾는 [별표 1]과 같다고 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○와 ○○○○○ ○○○○○에서는 과태료 사전통지서에 기재되어 있는 의견제출 기한 내에 과태료 제외대상 범위와 구비서류를 첨부하여 의견진술을 한 사람을 대상으로 “의견진술심의위원회”의 심의를 거쳐 타당성이 인정된 경우에 과태료를 면제해야 하고, 의견제출 기한 이내에 과태료를 납부하는 경우에 자진납부 감경을 적용하여야 한다.

1) 양산시 ○○○ 및 ○○○○○ ○○○○○에서는 사전통지서에 통상 15~20일의 의견제출 기한을 정하여 통지하고 있음

2) 공공부분 과태료 제외 대상으로 ① 범죄의 예방·진압, 기타 긴급한 사건·사고 조사 ② 긴급복구, 구난작업
③ 행사지원으로 등록된 차량 ④ 긴급 취재 차량 등으로 지정되어 있음

3) 협조공문, 출장명령서 사본 등으로 되어 있음

3. 위법 부당 사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○와 ○○○○○ ○○○○○에서는 2019. 7. 1.⁴⁾부터 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 [표 1]과 같이 사전통지서의 의견제출기한이 경과한 의견진술 41건을 부득이한 사유로 인정하여 과태료를 면제처리 하였다.

[표 1] 의견제출기한이 경과한 의견진술 과태료 면제 처리 현황

(단위 : 천 원)

구분	계		2019		2020		2021		2022	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
계	41	1,830	15	610	16	720	9	450	1	50
	34	1,550	13	530	12	560	8	410	1	50
	7	280	2	80	4	160	1	40	-	-

[출처 : 양산시 제출자료 재구성] 의견제출기한이 경과한 의견진술 과태료 면제 처리 세부현황(별첨 1)

또한 의견진술심의회에서 과태료 면제처리 기준에 따라 긴급복구, 행사지원 등 공무상 부득이한 사유로 [표 2]와 같이 63건의 과태료를 면제 처리하면서, 그 중 43건에 대해서는 협조공문, 출장명령서 등 관련증빙을 제출받지 않았다.

이에 감사기간 중('22. 4. 18. ~ 4. 29.) 관련증빙 없이 과태료를 면제한 43건의 부득이한 사유를 검토한 결과, 그 중 21건은 위생점검 및 교육, 도시가스 점검 등 일반 업무추진 중에 발생한 주·정차 위반사항으로 면제기준에 해당되지 않는 대상을 부적정하게 면제처리 하였다.

[표 2] 공무수행을 사유로 과태료 면제처리 현황

(단위 : 천 원)

구분	전체		관련공문 미첨부		공공부분 면제처리 기준 미대상									
					소계		2019		2020		2021		2022	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
계	63	3,390	43	2,150	21	980	1	40	4	160	15	740	1	40
	60	3,250	41	2,050	19	880	1	40	4	160	13	640	1	40
	3	140	2	100	2	100	-	-	-	-	2	100	-	-

[출처 : 양산시 제출자료 재구성] 공공부분 면제처리 관련공문 미첨부 세부현황(별첨 2)

4) 행정안전부-○○○○○○○○-5351호(2019.10.29.), 2019년 지방자치단체 데이터 감찰 추진에 근거하여 주정차 위반 과태료 자체감사 실시(대상기간 : 2016. 1. 1.~ 2019. 6. 30., ○○○○○-6413호(2019.10.30.))

그리고 양산시 ○○○와 ○○○○○ ○○○○○에서는 [표 3]과 같이 사전통지서의 의견제출기한이 경과한 19건에 대하여 임의로 납부기한을 연장해주고, 자진납부 감경처리 된 624천 원으로 과태료를 징수하였다.

[표 3] 의견제출기한 임의연장을 통한 자진납부 감경 처리 부적정

(단위 : 천 원)

구분	계		2019		2020		2021	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
계	19	624	6	176	8	288	5	160
	7	256	-	-	5	192	2	64
	12	368	6	176	3	96	3	96

[출처 : 양산시 제출자료 재구성] 의견제출기한 임의연장을 통한 자진납부 감경처리 부적정 세부현황(별첨 3)

관계기관 의견 및 검토결과

양산시 ○○○와 ○○○○○ ○○○○○에서는 감사결과를 수용하면서 업무관련 근거법령 숙지를 위한 업무담당자 직무교육을 실시하고, 공무수행 관련 면제기준 등을 명확히 전파하여 의견제출 부서(기관)에서 참고토록 하는 등 유사사례 재발 방지를 위해 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「질서위반행위규제법」 제16조 등을 위반하여 주·정차 위반 과태료의 면제·감경 등의 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○ ○○○○○○○ ○○○(현 휴직), ○○○○○ ○○○○○ ○○○○○ ○○○(현 ○○○○○)은 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시고, 과태료 면제·감경 등 업무에 대한 지도·감독 의무를 다하지 못한 실무책임자 ○○○ ○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○), ○○○○○ ○○○○○ ○○○○

○○ ○○○(현 ○○○)은 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

② 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직무교육을 강화하는 등 업무처리를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별첨 1]

의견제출기한이 경과한 후 과태료 면제 처리
<생 략>

[별첨 2]

공공부분 면제처리 관련공문 미첨부 세부현황
<생 략>

[별첨 3]

의견제출기한 임의연장을 통한 자진납부 감경 처리 부적정 현황
<생 략>

경상남도 감사위원회

경징계·훈계·시정 요구 및 통보

제 목 공가사용 및 출장 중 건강검진 등 복무규정 위반

소 관 기 관 양산시(○○○)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시에서는 「지방공무원 복무규정」 제7조의6(공가)에 따라 건강검진 및 민방위훈련 등의 참가 시에는 부서장의 공가 승인을 받고 공가를 사용하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

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

그리고 「지방공무원 복무규정」 제7조의6(공가), 「양산시 지방공무원 복무 조례」¹⁾ 제22조(공가), 「양산시 공무직근로자 정원 및 채용 등에 관한 규정」 제33조(공가)에 따르면 시장(사용부서의 장)은 건강검진, 민방위 훈련 등의 공가대상 사유에 해당될 때에는 직접적으로 필요한 기간 또는 시간을 공가로 허가하여야 한다고 되어 있다.

1) 청원경찰의 경우 「양산시 청원경찰 복무 및 징계양정에 관한 규정」 제7조에 따라 공가사용에 대해서는 「양산시 지방공무원 복무 조례」를 준용하도록 하고 있으나, 2019. 3. 27. 「양산시 지방공무원 복무 조례」 개정(지방공무원 복무규정과 중복규정 삭제)에 따라 「지방공무원 복무규정」 제7조의6에 따르며, ○○○○○의 경우 「국가공무원 복무규정」을 준용함

또한 「지방공무원 복무규정」 제7조의2²⁾(연가 일수의 공제)에 따르면 결근일수 등 직무에 종사하지 못하는 일수는 연가일수에서 차감하도록 되어 있다.

아울러 「지방공무원 복무규정」 제4조의2(출장공무원)³⁾에 따르면 상사의 명에 따라 정규 근무지 외의 장소에서 공무를 수행하는 공무원은 해당 공무 수행을 위해 전력을 다해야 하며, 사적인 일을 위하여 시간을 소비해서는 아니 되며, 출장공무원은 지정된 출장기간 내에 그 업무를 완수해야 한다고 되어 있다.

한편 「지방공무원 수당 등에 관한 규정」 제18조의8(가산징수 등)에 따르면 소속기관의 장은 소속공무원이 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 여비를 지급받았을 때에는 부당수령액의 2배⁴⁾에 해당하는 금액을 가산하여 징수한다고 되어 있다.

따라서 양산시 소속직원은 건강검진 등으로 공가를 승인 받거나 공무상의 사유로 출장명령을 받은 경우 승인한 목적에 맞게 공가를 사용하여야 하고, 공무출장 중 사적인 일을 위하여 시간을 소비해서는 아니 되며, 공가를 승인받은 목적대로 사용하지 않거나 출장 중 사적인 용무를 수행한 경우에는 연가보상비 및 출장여비를 지급받아서 아니 된다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○ ○○○○○○○○ ○○○은 2018. 10. 18.(목), 2019. 10. 17.(목)에 건강검진을 사유로 공가를 승인받고도 건강검진이 아닌 개인용무로 사용한 후 2018. 12. 24.(월), 2019. 11. 7.(목) 평일 ‘불법광고물 단속 및 철거’의 공무상의 사유로 출장을 승인받고 출장시간을 이용하여 건강검진을 수행하였다.

2) 공무직근로자, 청원경찰 등은 「양산시 공무직근로자 정원 및 채용 등에 관한 규정」 제25조(연차유급 휴가)에 따라 연차 유급휴가를 부여하고 미사용분에 대하여 연가보상비를 지급함.

3) 공무직근로자, 청원경찰 등은 「양산시 공무직근로자 정원 및 채용 등에 관한 규정」 제38조(출장)에 따라 출장의 명을 받아 출장을 수행하고 「공무원 여비 규정」에 따라 여비를 지급받고 있음.

4) 2021. 11. 30. 이후는 5배에 해당하는 금액을 가산징수 하여야 함.

그리고 양산시 ○○○○○ ○○○ ○○○○○○○ ○○○은 2018. 10. 19.(금) ‘소장수행 및 관용차량 업무 추진’의 공무상의 사유로 출장을 승인받고 출장시간에 건강검진을 수행하고도, 3일 뒤인 2018. 10. 22.(월) 건강검진을 사유로 공가를 승인받고 집에서 휴식을 취하였다.

또한 양산시 ○○○○○ ○○○○○○○ ○○○은 2018. 5. 26.(토) 건강검진을 실시하고도 평일인 2018. 5. 28.(월) 건강검진을 사유로 공가승인 후 휴식을 취하였고, ○○ ○○○○○○○ ○○○은 2021. 6. 28.(월) 건강검진을 사유로 공가를 승인 받은 후 해당일은 개인용무를 보고 휴직기간 중인 2021. 7. 15.(목) 건강검진을 실시하였다.

이를 비롯하여 감사대상 기간인 2018. 1. 1.부터 2022. 4. 29.까지 양산시 공무원에 대한 공가 사용내역을 확인한 결과, [표 1], [표 1-1]과 같이 양산시 ○○ ○○○○○○○ ○○○ 등 24명은 승인 받은 날짜에 건강검진(민방위훈련)을 실시하지 않고 개인적인 목적으로 공가를 사용하거나 공가사용 대상이 아님에도 건강검진 등으로 공가를 부당하게 사용한 것으로 확인되었다.

[표 1] 건강검진 등 공가 부적정 사용 내역(일반직)

연번	현부서 (공가사용 부서)	직급	성명	공가승인일	실제수행일	비고 (발생사유 등)
1				‘18.3.23.(금)	‘18.6.23.(토)	(민방위)실제훈련일이 아님에도 미복귀 후 휴일훈련 실시
2				‘18.5.28.(월)	‘18.5.26.(토)	휴일검진 후 평일 휴식
3				‘18.10.18.(목)	‘18.12.24.(월)	실제검진일 타 용무로 출장승인 후 검진
				‘19.10.17.(목)	‘19.11.07.(목)	
4				‘18.10.22.(월)	‘18.10.19.(금)	실제검진일 타 용무로 출장승인 후 검진
5				‘21.6.28.(월)	‘21.7.15.(목)	공가일 개인용무 후 휴직기간 중 검진

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

[표 1-1] 건강검진 공가 부적정 사용 내역(공무직 등)

연번	현부서 (공가사용 부서)	직급	성명	공가승인일	검진실시일	비고 (발생사유 등)
1				‘18.9.13.(목)	‘18.9.6.(목)	휴무일 검진(3교대)
				‘19.10.10.(목)	‘19.10.7.(월)	실제검진일 타 용무로 출장승인 후 검진

연번	현부서 (공가사용 부서)	직급	성명	공가승인일	검진실시일	비고 (발생사유 등)
2				'18.10.22.(월)	'18.10.19.(금)	실 검진일은 병가사용
3				'18.10.26.(금)	'18.10.24.(수)	공가일 개인용무 후 근무시간 외 검진 (현장근로자)
				'19.5.14.(화)	'19.5.14.(월)	
				'20.11.5.(목)	'20.11.4.(수)	
				'21.11.26.(금)	'21.11.24.(수)	
4				'19.3.15.(금)	'19.3.14.(목)	교대근무로 휴무일 검진 후 공가사용
5				'19.5.10.(금)	'19.11.22.(금)	근무시간 외 검진(오후근무)
6				'19.6.3.(월)	'19.10.26.(토)	휴일검진 후 평일 휴식(착오)
				'20.10.16.(금)	'20.10.31.(토)	
				'21.8.13.(금)	'21.8.7.(토)	
7				'19.9.20.(금)	'19.9.28.(토)	공가일 휴식 후 휴일검진
8				'19.9.25.(수)	미수검	연가를 공가로 착각하고 상신
9				'19.10.8.(화)	'19.10.5.(토)	휴일검진 후 평일 휴식(착오)
				'20.10.26.(월)	'20.10.21.(수)	근무시간 외 검진
10				'19.10.16.(수)	'19.10.20.(일)	검진연기에 따라 주말검진 실시
11				'19.10.28(월)	'19.8.20.(화)	근무시간 외 검진
12				'19.11.5.(화)	'19.10.19.(토)	휴일검진 후 평일 휴식(착오)
				'20.10.27.(수)	'20.10.17.(토)	
13				'19.11.15.(금)	'19.11.16.(토)	휴일검진 후 평일휴식(착오)
14				'20.11.19.(목)	'20.11.18.(수)	휴무일 검진 후 공가사용(3교대)
				'21.11.11.(목)	'21.11.4.(목)	
15				'21.10.8.(금)	'21.10.7.(목)	새벽근무 후 검진 (새벽, 오후 근무)
16				'21.10.19.(화)	'21.10.18.(월)	새벽근무 후 검진 (새벽, 오후 근무)
17				'21.11.10.(수)	'21.10.16.(토)	휴일근무 후 평일휴식(착오)
18				'21.11.18.(목)	'21.11.17.(수)	검진다음날 공가사용 (검진당일 오후 조퇴)
19				'21.12.13.	미수검	검진 취소되었으나 공가사용

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

그 결과 건강검진 등 사유로 공가를 승인받고 공가를 개인적 용무로 사용하고도 ○○
○○○○○○○○ ○○○ 등 22명⁵⁾은 [표 2]와 같이 연가보상비 총 2,890,740원을
부적정하게 지급받았다.

5) 위반행위자 24명 중, ○○○ ○○○은 위반연도의 잔여연가일수가 연가보상일수 보다 많아 회수대상
에서 제외, ○○○○○ ○○○(○○○○○)는 2021년 이월된 연가를 2022년 5월 중 공제예정으로 회수대상
에서 제외

[표 2] 부당하게 지급받은 연가보상비 현황

(단위 : 원)

구분	인원 ⁶⁾	연가보상비 반납일수	반납 대상금액
합 계	30	29.5	2,890,740
2018	7	6.5	568,450
2019	11	11	1,047,670
2020	4	4	409,580
2021	8	8	865,040

[출처: 양산시 제출자료 재구성] 연가보상비 환수대상자 상세현황 [별첨]

또한 양산시 ○○ ○○○○○○○○ ○○○ 등 3명은 [표 3]과 같이 ‘불법광고물 단속 및 철거’ 등의 공무상의 사유로 출장을 득하고도 출장시간 중 건강검진을 수검하는 등 개인적인 용무로 출장을 수행하고도 출장여비 50,000원도 부당수령하였다.

[표 3] 공무출장 시간 중 건강검진 이행 및 출장여비 부당수령 현황

(단위 : 원)

소 속	직 급	성 명	출장일자 (출장시간)	출장목적	부당 수령액
합 계		3명			50,000
			'18. 10. 19. (09:00 ~ 17:30)	소장수행 및 관용차량 업무추진	10,000
			'18. 12. 24. (09:00 ~ 17:00)	불법광고물 단속 및 철거	10,000
			'19. 11. 7. (09:30 ~ 14:30)	불법현수막 철거 및 민원처리 등	20,000
			'19. 10. 7. (09:30 ~ 16:30)	개발제한구역 순찰 및 단속	10,000

[출처: 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 의견

양산시 ○○○에서는 감사결과를 수용하면서 복무규정 등을 정확하게 인지하지 못해 발생한 사안으로 공가 및 휴가 사용에 대한 지침 재안내 및 부서 자체교육을 실시하여 공가 사용 시 목적에 맞게 사용하는지 확인하는 절차를 거치도록 하겠으며, 직원 공가 등에 대한 점검을 정기적으로 실시하여 복무관리·감독에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

6) 전체인원은 연도별 연인원으로 산출함

조치할 사항 양산시장은

① 「지방공무원 복무규정」 제1조의2 및 제7조의6 등을 위반하여 공가 2회와 출장 2회를 개인적 용무로 총 4회 사용하고, 연가보상비 및 출장여비도 수령한 ○○○○○○○○ ○○○을 「지방공무원법」 제72조에 따라 ‘경징계’ 처분하시고, 부당하게 수령한 연가보상비 및 출장여비에 대하여 ‘징계부가금 1배’(대상금액 242,550원)를 부과하시기 바랍니다.(경징계)

② 「지방공무원 복무규정」 제1조의2 및 제7조의6 등을 위반하여 공가 1회 및 출장 1회를 개인적 용무로 총 2회 사용하고 연가보상비 및 출장비도 수령한 ○○○○○○ ○○○ ○○○○○○○○ ○○○○ 공가를 개인적 용무로 사용하고 연가보상비도 수령한 ○○○○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○), ○○ ○○○○ ○○○ ○○○(현 ○○), ○○○ ○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○, ○○○○○○)를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

③ 「양산시 공무원직근로자 정원 및 채용 등에 관한 규정」 제33조 등을 위반하여 공가를 개인적 용무로 사용하고 연가보상비도 수령한 ○○ 공무원 ○○○, ○○○ 공무원 ○○○, ○○○ 공무원 ○○○, ○○○○○ 공무원 ○○○, ○○○ 공무원 ○○○, ○○○ 공무원 ○○○, ○○○○○○ 공무원 ○○○, ○○○○○○ 공무원 ○○○, ○○○○○○ 공무원 ○○○, ○○○ 공무원 ○○○, ○○○ 공무원 ○○○(현 ○○○), ○○○ 공무원 ○○○, ○○○○○○ 공무원 ○○○, ○○ 공무원 ○○○, ○○○ 청원경찰 ○○○, ○○○○○○ 청원경찰 ○○○(현 ○○○○○○), ○○○ 청원경찰 ○○○(현 ○○○○○○), ○○○○○○○○ 기타계약직 ○○○(현 ○○○○○○), ○○○○○○ ○○○○○○ ○○○를 「양산시 공무원직근로자 정원 및 채용 등에 관한 규정」, 「양산시 청원경찰 복무 및 징계양정에 관한 규정」, 「○○○○○○○○제도 운영지침」(보건복지부)에 따라 처분하시고, 공무원 및 청원경찰 등을 포함한 전 직원에 대한

복무점검 강화 및 근무기강 확립 등 재발방지를 위한 대책을 마련하시기 바랍니다.(통보)

④ 「지방공무원 복무규정」 제7조의2 등을 위반하여 공가를 개인적 목적으로 사용한 ○○ ○○○○○○○○ ○○○ 등 22명에게 부적정하게 지급된 연가보상비 2,890,740원과 출장 중 개인용무를 수행한 ○○○ 등 3명에게 부당하게 지급된 출장비 50,000원은 회수하고, 「지방공무원 수당 등에 관한 규정」 제18조의8에 따라 출장비 부당수령액의 2배인 100,000원을 가산하여 징수하시기 바라며, 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직무교육을 강화하는 등 업무처리를 철저히 하시기 바랍니다.(시정)

[별첨]

연가보상비 환수 대상자 현황

<생략>

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구

제 목 보조사업비로 공무원 국내여행 경비 집행 부적정

소관기관 양산시(○○○)

조 치 기 관 양산시

40 00

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○에서는 [표 1]과 같이 「○○○○○○○○○○○○ ○○○○○○
지원 조례」 제3조(보조금의 지원)에 따라 매년 ‘○○○○○○○○○○○○ ○○○○
○○ ○○’ 사업을 지원하고 있고 이에 따라 보조사업자에 대한 지도·감독 등 업무
를 수행하고 있다.

[표 1] ○○○○○○○○○○○ ○○○○○○ ○○사업 지원 현황

(단위 : 명, 천 원)

연도 별	연수 일정	예산액	정산액
계		89,500	83,923
2018	경기,서울 일원 2박 3일	20,000	20,000
2019	베트남,캄보디아 등 4박 6일	50,000	44,423
2020	제주도 일원 2박 3일	19,500	19,500

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2. 관계법령(판단기준)

「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」 제8조(금품등의 수수 금지) 제2항에 따르면 공직자 등은 직무와 관련하여 대가성 여부를 불문하고 금품등을 받거나 요구 또는 약속해서는 아니 되며, 같은 법 제8조 제3항에 따르면 직무와 관련하여

공식적인 행사¹⁾에서 주최자가 참석자에게 통상적인 범위에서 일률적으로 제공하는 교통, 숙박, 음식물 등의 금품 등은 예외적으로 가능하도록 되어 있고, 「공무원 행동강령」 제14조 제2항, 제3항에도 동일내용을 규정하고 있다.

또한 「공무원 행동강령」 제2조(정의) 및 「양산시 공무원 행동강령」 제2조(정의)에 따르면 ‘직무관련자’란 공무원의 소관 업무와 관련되는 자로서 정책·사업 등의 결정 또는 집행으로 이익 또는 불이익을 직접적으로 받는 개인 또는 법인·단체를 말하며, ‘금품 등’이란 음식물·주류 등의 접대·향응 또는 교통·숙박 등의 편의 제공을 말한다고 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○에서는 직무관련자인 보조사업자가 주최하는 연수 등에 참석할 때에는 보조사업자로부터 여행 경비 등의 대가를 지급 받아서는 아니 되고 참석 경비는 소속부서의 예산으로 사용하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○ 담당자 ○○○과 담당팀장 ○○○은 ○○○○○○○○ ○○○ ○○○○○○○²⁾ 회장의 참석 구두요청에 따라 2018. 11. 19.부터 같은 해 11. 21.까지 2박 3일 여행 위주 일정으로 진행된 2018년 ○○○○○○○○○○ ○○○○○○○ 워크숍에 동행하면서, 참석경비 전체를 소속부서의 자체예산에서 지출하지 않고 보조사업자인 ○○○○○○○○○○○○ ○○○○○○○○에 지원한 보조사업비³⁾로 [표 2]와 같이 1인당 409,010원, 총 818,020원의 경비를 지원받아 출장을 수행하였다.

1) 2017년 5월 국민권익위원회에서 발간한 청탁금지법 바로알기 2편 “직무관련 공식적 행사에서 금품 등 수수 허용 범위”에 따르면 여행, 식사 등의 향응·접대 위주로 구성되는 경우 공식적 행사라고 볼 수 없다고 되어 있고, 참가비, 회비 등의 반대급부를 내고 참석한 경우는 정당한 권원에 의해 제공되는 금품 등으로 허용한다고 되어 있음.

2) 1981년 설립되어 현재 약 84명의 ○○○○○이 활동중

3) 양산시 ○○○에서는 ○○○○○○○○○○○○ ○○○○○○○○에 매년 운영비, 행사사업비 등으로 연평균 60백만 원의 예산을 지원하고 있음

[표 2] 보조금으로 부적정하게 지원받은 공무원 여행경비 현황

(단위 : 명, 원)

참석자	일시/장소	세부내역	지원받은 금액(1인)	총 금액
합계			409,010	818,020
2명	'18.11.19.~11.21. (철원군,파주시, 서울시 일원)	교통비	80,630	161,260
		입장료	79,200	158,400
		보험료	11,580	23,160
		식비	89,100	178,200
		숙박비	148,500	297,000

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 의견 및 검토결과

양산시 ○○○에서는 감사결과를 수용하면서, 관련법령의 인지 부족과 업무연찬 미흡으로 발생한 사안으로 이번 감사결과를 토대로 관련 법령을 준수하고 업무연찬을 세밀하게 하여 향후 동일한 사례가 없도록 더욱 주의를 기울여 나가겠다는 의견을 제시하였다.

또한 당시 ○○○○○○○○○○○에서 연수에 참여해 달라는 정식 공문은 없었지만 ○○○에게 격려차 워크숍에 같이 참여해 달라는 회장의 요청이 있었으며, ○○○ 일정상 참여가 불가하여 부득이 담당 실무자와 팀장이 단체의 불미스러운 사건발생 방지와 인솔 측면에서 참여하는 것이 바람직하다는 의견이 있어 급하게 참가를 결정하게 되었으며 소속부서의 예산을 집행하는 것이 오히려 문제가 될 수 있다는 판단으로 여비를 지출하지 않은 사실을 헤아려 달라는 의견을 제시하였다.

그러나 해당연수 참석에 따른 공무원의 참석경비는 소속부서의 예산에서 지출하여야 함이 마땅하고, 소속부서에서 지출하지 아니하면 그 경비가 직무관련자인 ○○○○ ○○○○○○의 예산에서 지원되거나 전가될 수밖에 없는 것을 명백히 예상할 수 있으며, 해당 보조사업에 대한 예산을 직접 교부 및 정산하고 지출에 대한 지도·감독 업무를 수행하고 있는 담당자, 담당팀장으로서 본인들 참석에 따른 경비지출의 문제에 대해서는 더욱 신중을 기했어야 했다.

다만 참석자들이 협의회 단체 관리 담당자, 담당팀당으로서 본인들의 편의를 제공 받을 목적이 아닌 단체의 참석요청에 따라 참가를 결정한 사안으로 실제 인솔자의 역할을 수행한 점, 감사 과정에서 이건의 법령 위반사항임을 인지하고 보조사업자에게 지원받은 경비일체를 반납한 점, 출장 등 경비집행에 있어 여비를 이중으로 수령하지 않으면 문제가 없을 것이라고 판단하고 소속부서의 여비를 이중으로 수령하지 않은 점, 2018년 이후에는 동일사업에 동행하여 해외연수 등에 참가하면서 참가경비 일체를 부서의 예산으로 지출한 점 등을 보았을 때 위반행위가 이루어진 시점에서 법 위반 사항임을 정확하게 인지하지 못해 발생한 사안으로 행위의 고의성은 없었던 것으로 판단된다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 직무관련자인 보조사업자가 주최하는 연수에 동행하면서 여행 경비일체를 보조사업비에서 부적정하게 사용한 실무담당자 ○○○ ○○○○○○○○ ○○○ (현 ○○○, ○○○○○○○), 실무책임자 ○○○ ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○ ○○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다. (훈계)
- ② 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직원에 대한 직무교육 강화 등 업무처리를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

경상남도 감사위원회

주의·시정 요구

제 목 공무국외여행 항공운임 미정산 및 항공마일리지 관리 부적정
소 관 기 관 양산시(○○○, ○○○○○)
조 치 기 관 양산시
내 용

1. 현황(업무개요)

양산시에서는 「양산시 공무국외여행규정」 제11조 등에 따라 직원 해외연수 등으로 공무국외 여행을 실시하면서 이에 필요한 국외여행경비를 「공무원 여비 규정」 등에 따라 [표 1]과 같이 지원하고 있고 항공운임에 대한 사후정산과 항공마일리지 관리 등의 업무를 수행하고 있다.

[표 1] 양산시 국외여행경비 지원 현황

(단위 : 명, 천 원)

연도별	연수내역	국외여행 실시인원	여비지급액
계		171	554,340
2018		94	295,407
2019		77	258,933

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2. 공무국외여행 항공운임 미정산

가. 관계법령(판단기준)

「공무원 여비 규정」 제8조의2(여비의 결재와 정산 등) 및 「공무원보수 등의 업무지침」 ‘제9장 V. 국외항공운임 지급기준’에 따르면 공무국외여행자는 여행을 마친 날의 다음날부터 기산하여 2주일 이내에 운임과 숙박비의 세부 사용내용을 확인할 수 있는 증거서류를 갖추어 회계관계공무원에게 정산을 신청하여야 하고, 회계관계공무원은 항공운임 영수증, 항공권 사본, 항공사에서 발행하는 전자항공권 등으로 국외항공운임의 지출이 적정하게 이루어졌는지 여부를 확인해야 한다고 되어 있다.

그리고 행정안전부에서 감사원 공직기강 감사에 대한 후속조치와 공무국외여행의 부적정 사례들의 언론보도 등에 대한 문제점을 시정하고자 2016. 12. 23., 2018. 9. 28., 2018. 12. 20. 3회에 걸쳐 광역지방자치단체에 통보한 ‘지방자치단체 공무국외여행 운영 철지’ 등 공문¹⁾에 따르면, 공무국외여행 허가부서의 공무국외여행 담당자 지정 및 보고서·증빙서류(항공권 등) 확인을 철저히 하고, 국외업무 여비 지급 시 관련 규정에 따라 사후정산을 실시하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○, ○○○○○○에서는 여행사 견적서 등을 통하여 항공운임비를 지급한 경우 국외여행 후 출장자에게 항공운임 영수증, 항공권 사본 등의 증빙서류를 제출받아 실제 지급된 금액과의 차액에 대하여는 사후정산을 실시하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○, ○○○○○○(현 ○○○○○)에서는 항공사 견적서(인보이스) 등을 기준으로 국외항공운임을 지급한 후 여행종료 후 실제 항공운임 영수증, 전자항공권 등을 제출받아 이를 확인하여 정산하는 조치를 하지 않았다.

이에 감사대상 기간('18. 1. 1. ~ '22. 4. 29.) 중 총 54건의 공무국외여행에서 171명에 지급된 항공운임 적정 지급여부를 실제 항공운임 영수증 등을 제출 받아

1) 경상남도에서는 행정안전부 공문을, ○○○○○-9439호(2016.12.27.), ○○○-38804호(2018.10.10.), ○○○○○-○○-83호(2019. 1. 7.)를 통해 전 시군에 통보함.

점검한 결과 [표 2]와 같이 총 9건의 공무국외여행에서 총 37명²⁾에게 8,445,800원의 항공운임이 과다 지급되었음을 확인하였다.

[표 2] 공무국외여행 항공운임 과다 지급 현황

(단위 : 명, 원)

구분	여행건명(여행지)	인원 ³⁾	항공료 지급액 ⁴⁾	항공운임 실비	과다지급액
합 계		37	66,535,500	58,089,700	8,445,800
2018		4	5,854,400	5,628,800	225,600
		6	11,819,520	7,994,400	3,825,120
		1	2,992,560	2,779,900	212,660
		5	6,651,040	6,003,000	648,040
2019		4	11,500,000	10,074,500	1,425,500
		2	1,202,740	960,300	242,440
		9	13,199,340	12,323,100	876,240
		1	2,410,900	2,065,300	345,600
		5	10,905,000	10,260,400	644,600

[출처 : 양산시 제출자료 재구성] 항공운임 과다지급 상세현황 [별첨]

3. 항공마일리지 관리 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「공무원 여비 규정」 제12조(항공운임의 지급) 및 「공무원보수 등의 업무지침」 제9장 공무원여비업무 처리기준. ‘공적 항공마일리지 관리 및 활용기준’에 따르면 공무원이 공무상 여행으로 적립한 항공마일리지를 활용하여 항공권을 확보하거나, 항공기 좌석 등급을 상향 조정할 수 있는 경우에는 공적 항공마일리지를 우선적으로 사용하여야 하며, 마일리지는 부여받은 날로부터 10년간 관리하며 출장의 명을 받은 공무원은 공무여행 전에 「전자인사관리시스템」에 공적 항공마일리지의 적립, 활용 등 변경사항을 입력하여야 한다고 되어 있다.

2) 퇴직자(8명)에 과다지급 한 708,750원은 제외처리함

3) 인원은 여행건별 연인원으로 산정함

4) 항공사의 인보이스 영수증 기준으로 지급, ‘공무원 배낭여행’의 경우 전체경비가 한도액 3,500천 원이 초과할 경우 항공료 차감 지급

또한 「지방자치단체 세출예산 집행기준」 제3장 ‘세출예산 성질별 분류에 따른 세부 집행기준’에 따르면 항공편을 이용하려는 경우의 공무출장 시에는 공적 항공마일리지를 우선 활용하여야 하며, 회계관계공무원은 항공운임 집행 시 사전에 출장자가 제출한 「항공운임 지급 신청서」 및 증빙서류를 확인하여 공적 항공마일리지의 우선 활용 가능 여부를 점검한 후 항공운임을 지급하여야 한다고 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○에서는 공무 국외여행자들의 항공마일리지를 ○○행정시스템에 적립, 활용 등 변경사항을 입력하도록 하고 항공운임 집행 시 항공마일리지의 우선 활용 가능 여부를 점검한 후 항공운임을 지급하는 등 항공마일리지를 적극 관리·활용하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○에서는 항공운임에서 발생하는 공적마일리지를 여행 후 14일 이내에 입력하도록 통보하고도 2018. 1. 1.부터 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 [표 3]과 같이 48명의 국외여행자가 공무국외여행으로 발생한 항공마일리지 444,300 마일리지(추산액 : 8,886,600원⁵⁾)를 등록·적립하지 않고 있는데도 이를 그대로 두고 있으며, 항공료 지급 시 항공마일리지를 활용하지 않는 등 항공마일리지를 적정하게 관리·활용하지 않고 있다.

[표 3] 항공마일리지 발생⁶⁾ 및 미등록 현황

구분	마일리지 발생현황		마일리지 관리현황		관리누락 현황	
	인원	발생 마일리지	인원	등록 마일리지	인원	누락 마일리지
계	61	577,370	13	133,040	48	444,330
2018년	23	204,372	4	41,619	19	162,753
2019년	38	372,998	9	91,421	29	281,577

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

5) 「공무원보수등의 업무지침」에 따르면 1마일리지의 상한액을 20원으로 산정함.

6) 감사대상기간(2018.1.1. ~ 2022. 4. 29.)까지 국외여행 중 발생한 마일리지 내역

관계기관 의견

양산시 ○○○ 및 ○○○○○○○(현 ○○○○○)에서는 감사결과를 수용하면서 관련 규정 미숙지에 따라 항공운임 미정산 및 공적마일리지 관리에 부족함이 있었으며, 향후 항공운임 정산과 공적마일리지의 우선활용 취지에 대한 업무연찬 및 법령을 숙지하여 위와 같은 사항이 재발되지 않도록 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「공무원 여비 규정」 제8조의2 등을 위반하여 공무국외여비 정산 등의 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○ ○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○, ○○○), ○○○ ○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○, ○○○○○), ○○○ ○○○ ○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○, ○○○○○), ○○○ ○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○, ○○○), ○○○○○○ ○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다. (주의)
- ② ○○○○○ ○○○ ○○○ 등 37명에게 과다지급 된 항공운임 8,445,800원에 대해서는 회수 조치하고, 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직원에 대한 직무교육 강화 등 업무처리를 철저히 하시기 바랍니다. (시정)

[별 첨]

항공운임 과다 지급 상세현황

<생 략>

경상남도 감사위원회

기관경고 및 주의 요구

제 목 신용카드 사용 회계처리 및 제한업종 차단 조치 등 부적정
소 관 기 관 양산시(○○○)
조 치 기 관 양산시
내 용

1. 현황(업무개요)

양산시에서는 예산집행의 효율성과 투명성을 제고하기 위하여 지방자치단체구매카드⁷⁾(이하 “신용카드”라고 함)를 발급받아 회계 업무를 수행하고 있다.

2. 신용카드 사용 회계처리 등 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방회계법 시행령」 제63조(지방재정관리시스템에 의한 회계처리) 제1항에 따르면 회계관계공무원은 통신 또는 프로그램 장애 등의 특별한 사유가 없으면 「지방재정법」 제96조의2(지방재정정보화) 제1항에 따른 정보시스템(이하 “지방재정관리시스템”이라 한다)을 이용하여 업무를 처리하도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체 회계관리에 관한 훈령」 제13조(세출예산 집행 기준) [별표 5] 지방자치단체구매카드 발급 및 사용기준에 따르면 회계관계공무원은 지방자치단체구매카드 사용에 따른 회계절차를 위반하는 부당한 사용이 발생하지 않도록 관리하여야 하고, 신용카드의 경우 ① 지방자치단체에서 필요한 물품 및 재화의 생산 등에

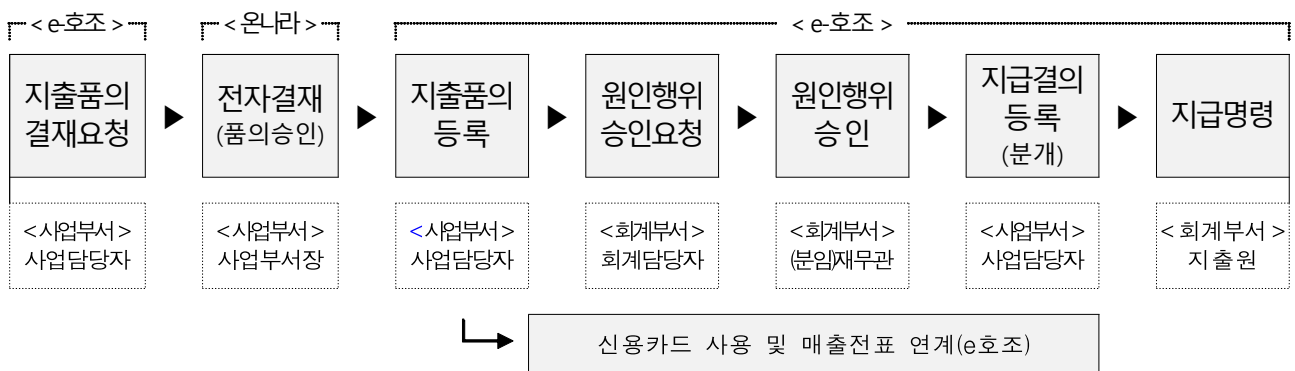
7) 「여신전문금융업법」 제2조 제3호 및 제6호에 따른 신용카드·직불카드 또는 「전자금융거래법」 제2조 제13호에 따른 직불전자지급수단(제로페이 등), 「조세특례제한법」 제126조의3에 따른 현금영수증 증빙제도(현금영수증카드)

대하여 예산의 범위 내에서 집행대상, 집행금액 등에 대한 의사결정을 하고(품의), ② 가격 비교 후 신용카드를 사용한 후 지출 결정을 하며(원인행위), ③ 신용카드 결제일이 도래하면 대금청구서 등에 의해 지급 결정 및 지급(해당 신용카드 결제 계좌에 대금을 입금)(지출)하도록 회계처리 절차의 순서를 정하고 있다.

아울러 「지방자치단체 회계관리에 관한 훈령」 제71조(출납사무의 검사)에 따르면 회계책임관은 「지방회계법 시행령」 제57조(장부의 검사)에 따라 감사부서 공무원을 지정하여 매 회계연도말 출납원의 장부에 대한 검사를 실시하여야 하고, 검사결과 부적정한 예산집행이 있으면 즉시 시정하고 시정이 불가능한 사항은 감사부서에 서면으로 통지하도록 되어 있다.

한편 양산시 ○○○에서는 2018년부터 ○○○ 회계의 일원화를 위해 지방재정시스템과 전자결재시스템 연계의 도입과 시행을 알리는 공문(○○○-29098, 2018. 10. 22., ○○○-37168, 2018. 12. 27., ○○○-43, 2019. 3. 27., ○○○-14864, 2020. 5. 26.)을 ○○○(읍면동 포함)에 통보하였고, 업무 흐름도는 [그림]과 같다.

[그림] 지방재정시스템(e-호조)과 전자결재시스템(온나라) 연계 업무 흐름도



[출처 : 양산시 ○○○ 시행문(○○○-43호, 2019. 3. 27.) 재구성]

따라서 양산시 ○○○에서는 신용카드를 사용하여 예산을 집행할 경우에는 지방재정시스템(e-호조)과 연계된 전자결재시스템(온나라)을 통하여 승인을 받은 후 신용카드를 사용하여야 하며, 출납검사 결과 지적된 위반사항은 즉시 시정하고 감사부서에 서면으로 통지하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

1) 전자결재 사전승인 없이 신용카드 사용 부적정

그런데도 감사기간('22. 4. 18. ~ '22. 4. 29.) 동안 신용카드 사용에 따른 전자결재 승인 시점을 분석한 결과, 양산시 ○○○(○○개 담당관·과·소·읍면동, 없거나 병합된 부서 포함)에서는 이번 감사대상 기간인 2018. 1. 1.부터 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 [표 1]과 같이 총 20,697건 3,006,471천 원의 업무추진비를 신용카드를 사용하여 집행하면서 신용카드를 먼저 결제하고 사후에 전자결재 승인을 받는 방법으로 회계절차를 위반하여 신용카드를 사용한 업무추진비 집행건수 대비 92%인 18,965건 2,558,013천 원을 집행하였다.⁸⁾

[표 1] 업무추진비 신용카드 사용 후 전자결재 승인 현황

(단위 : 건, 천원)

부 서 명	업무추진비 신용카드 집행건수			업무추진비 신용카드 집행액			비 고
	총 건수	사후품의	비율(%)	총액	사후품의	비율(%)	
합 계	20,697	18,965	92	3,006,471	2,558,013	85	
	302	253	84	50,136	40,240	80	
	555	504	91	63,215	57,095	90	
	362	284	78	39,651	25,665	65	
	1,721	1,595	93	215,047	195,866	91	
	934	884	95	114,342	105,205	92	
	1,385	1,228	89	164,266	143,410	87	
	1,852	1,782	96	212,648	204,023	96	
	811	734	91	104,222	92,091	88	
	3,276	2,982	91	696,059	529,330	76	
	1,534	1,444	94	210,112	184,096	88	
	747	729	98	121,279	112,959	93	
	785	618	79	112,331	76,240	68	
	782	730	93	107,099	97,320	91	
	1,080	1,047	97	143,680	134,066	93	
	4,571	4,151	91	652,384	560,407	86	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성] 업무추진비 사후품의 상세현황 [별첨]

8) 이에 따른 업무추진비 신용카드 연체내역도 총 90건, 14,095천 원(연체한 원금)에 이르고 있음

2) 일상경비 출납검사 개선사항 이행 부적정

양산시 ○○○에서는 ○○○○○에서 2018년부터 2021년까지 일상경비 출납검사 및 특정감사를 실시한 후 ‘업무추진비 사후 전자결재 품의승인 부적정’에 관한 지적사항을 [표 2]과 같이 총 42개 부서(읍면동 포함), 537건을 지적하면서 ○○○에 통보 및 주의 조치(○○○-354호, 2019. 1. 4., ○○○○○-472호, 2020. 1. 16., ○○○○○-240호, 2021. 1. 11., ○○○○○-10601호, 2021. 12. 31.) 하였고, 연간 2회 자체감사 사례집을 통한 일상경비 출납검사 결과와 자체감사 결과를 통보하였음에도 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 ○○○에서 이를 개선하지 않고 있다.

[표 2] 일상경비 출납검사 사후 전자결재 품의승인 지적 현황

연도	합계		본청(출장소 등 포함)		읍면동	
	건수	부서수	지적건수	지적부서	지적건수	지적부서
합 계	537	42	479		58	
2019	133	9	133		-	
2020	270	20	265		5	
2021	134	13	81		53	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

3. 신용카드 의무적 제한업종 결제 차단 조치 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체 회계관리에 관한 훈령」 제13조(세출예산 집행 기준) [별표 5] 지방자치단체구매카드 발급 및 사용기준 ‘1. 지방자치단체구매카드 발급, 등록 및 관리’에 따르면 지방자치단체는 「여신전문금융업법」에 따라 신용카드 발급이 가능한 금융기관에 해당부서별로 클린카드(Clean Card)⁹⁾를 공용카드로 발급받아 사용하도록 되어 있고, 클린카드의 의무적 제한업종을 [표 3]와 같이 지정하고 있다.

9) 공공기관에서 공식적인 직무수행과 관련이 적은 단란주점, 골프장 등 특정 가맹점에서 사용이 제한되는 신용카드

[표 3] 클린카드 의무적 제한업종 지정 현황

구 분	분 류
유흥업종	'한국표준산업분류에 따라接客요원을 두고 술을 판매하는 일반유흥주점, 무도시설을 갖추고 술을 판매하는 무도유흥주점
위생업종	아·미용실, 피부미용실, 사우나, 안마시술소, 발마사지, 스포츠마사지, 네일아트, 지압원 등 대인 서비스
레저업종	골프장, 골프연습장, 스크린골프장, 노래방, 사교춤, 전화방, 비디오방, 당구장, 헬스클럽, PC방, 스키장
사행업종	카지노, 복권방, 오락실
기타업종	성인용품점, 총포류 판매

[출처 : 지방자치단체 회계관리에 관한 훈령 재구성]

따라서 양산시 전부서에서는 신용카드 의무적 제한업종으로 지정된 업종들이 차단되어 있는지 확인하여 부적격업소에서 신용카드를 사용하는 일이 없도록 해야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 감사기간('22. 4. 18. ~ '22. 4. 29.) 동안 양산시의 신용카드 의무적 제한업종 결제 차단 현황을 확인한 결과, [표 4]와 같이 ○○○ 등 7개 부서에서는 [표 3]에서 지정하고 있는 모든 업종에서 제한조치가 누락되어 있었고, ○○ 부서를 제외한 ○○○에서는 13개 업종이 누락되는 등 제한업종 결제 차단 조치가 이행되지 않고 있었다.

[표 4] 양산시 신용카드 의무적 제한업종 누락 현황

(2022. 4. 25. 현재)

부서명(읍면동 포함)	제한업종 누락 현황	비 고
	[표 3] 의 모든 업종	
	발마사지, 네일아트, 지압원, 사교춤, 전화방, 비디오방, 헬스클럽 PC방, 스키장, 복권방, 오락실 성인용품점, 총포류 판매	13종

[출처 : 양산시 및 양산○○ ○○○○○○ 제출자료 재구성]

관계기관 의견

양산시에서는 감사결과를 수용하면서 관행적인 절차에 따라 신용카드를 사용하면서 회계절차를 위반하였고, 공공기관에서 발급하는 신용카드는 신청과 동시에 클린카드로 등재되어 제한업종이 자동 차단된다고 인식하여 제한업종을 별도 관리하지 않았지만 위반사항에 대해서는 시정 조치될 수 있도록 관련 법령을 준수하고 직원에 대한 직무교육을 강화하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 양산시 ○○○○○○○ 등 ○○○에서 「지방자치단체 회계에 관한 훈령」 제13조 등을 위반한 전자결재 사전승인 없이 신용카드 사용 부적정, 일상경비 출납검사 개선사항 이행 부적정, 신용카드 의무적 제한업종 결제 차단 조치 부적정 사항 등에 대하여 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제2호에 따라 ‘기관경고’ 처분하오니, 「지방자치단체에 대한 행정감사규정」 제18조에 따라 처분 내용을 양산시 인터넷 홈페이지에 공개하시기 바랍니다.(기관경고)
- ② 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 직원에 대한 직무교육 강화 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

[별 첨]

업무추진비 신용카드 사용 후 전자결재 승인 현황

<생 략>

경상남도 감사위원회

경징계·훈계·주의 요구 및 통보

제 목 ○○○○도시계획도로(○○-○○호선) 개설공사 비탈면 안정성 등 검토 소홀

소 관 기 관 양산시(○○○○과)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○○과에서는 [표 1]과 같이 2017. 12. 22. △△△△△(주)(대표 ◇◇◇)와 도급액 4,776백만 원으로(총괄 4회 변경) 계약하여 같은 해 12. 28. 착공한 후 2022. 6. 30. 준공예정으로 ‘○○○○도시계획도로(○○-○○호선) 개설공사’를 추진 중에 있다.

[표 1] ○○○○도시계획도로(중3-27호선)개설공사 현황

사 업 명	계약 일자	위 치	사 업 량	사업비 (백만원)			공사기간	시공회사	비 고
				계	도급	관급			
○○○○도시 계획도로(○○-○○호선) 개설공사(총괄)	'17. 12. 22.	○○면 ○○리	도로개설 L=750m, B=12m	5,573	4,776	797	'17.12.28. ~'22.6.30.	△△△△△(주) 대표 ◇◇◇	
○○○○도시계획도로 실시설계용역	'17. 4. 12.	○○○번지 일원	도로개설 L=750m, B=12m	77	77	-	'17.4.17. ~'17.8.25.	(주)△△△ 대표 ◇◇◇	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2. 계비온 옹벽 구조검토 및 비탈면 안정성 검토 소홀

가. 관계법령(판단근거)

「건설기술 진흥법」 제48조(설계도서의 작성 등) 제5항에 따르면 건설엔지니어링

사업자는 설계도서를 작성할 때에는 구조물(가설구조물을 포함한다)에 대한 구조검토¹⁾를 하여야 하며 그 설계도서의 작성에 참여한 건설기술인의 업무 수행 내용을 국토교통부장관이 정하는 바에 따라 적어야 하고, 설계도서의 일부를 변경할 때에도 같다고 되어 있다.

그리고 「건설공사 비탈면설계기준」(국토교통부 제정) “5.3 깎기비탈면 적용 기준”에 따르면 시공단계에서는 설계단계에서 고려하지 못한 상황들이 나타나는 경우가 종종 있으므로 비탈면을 굴착한 상태에서 깎기면 현황도(face map)²⁾를 작성하여 보완조사를 실시하고 문제 가능 구간이나 장기적 문제점을 검토하여 경사를 재설정하거나 부분적인 보완을 실시하도록 되어 있다.

또한 「건설공사 비탈면설계기준」(국토교통부 제정) “5.5 안정해석 조건”에 따르면 “비탈면 경사가 표준경사보다 급한 경우 또는 비탈면 지반이 붕괴토로 이루어진 경우” 등에 해당하는 깎기비탈면에 대해서는 안정해석을 실시하도록 명시되어 있고, 설계단계에서 깎기비탈면에 대한 안정해석을 수행하는 것은 한계가 있으므로 시공단계에서 추가 조사를 실시하고 깎기 작업이 진행된 단계에서 노출된 암질상태와 불연속면의 상태를 조사하고 같은 기준 5.5.2 “파괴형태와 원인”에서 제시된 파괴형태³⁾에 대한 유발원인을 고려하여 해석을 수행하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 옹벽 등 구조물에 대하여 설계도서의 일부를 변경할 경우에는 그 구조물에 작용하는 흙의 압력⁴⁾에 대한 구조검토를 실시하여야 하고, 비탈면을 굴착한 상태에서 깎기면 현황도를 작성하거나 보완조사를 실시하고, 특히 비탈면이 붕괴토로 이루어진 경우에는 파괴형태에 대한 유발원인을 고려하여 깎기 비탈면에 대한 안정해석을 실시한 후 설계도서에 반영하여야 한다.

1) 구조체가 안전성을 확보하였는지에 대하여, 책임구조기술자의 경험과 기술력을 바탕으로 하여 그 타당성 여부를 판단하는 일을 말한다. 구조설계도서와 시공상세도서, 증축, 용도 변경, 구조변경, 시공 상태, 유지, 관리상태에 대한 구조안전성 검토를 포함한다.

2) 지반을 절취 할 경우 원시 상태 사면의 사면 형상, 지질 상태, 풍화정도, 불연속면, 지하수 특성 등 제반 특성을 평면상에 기재(스케치)한 도면.

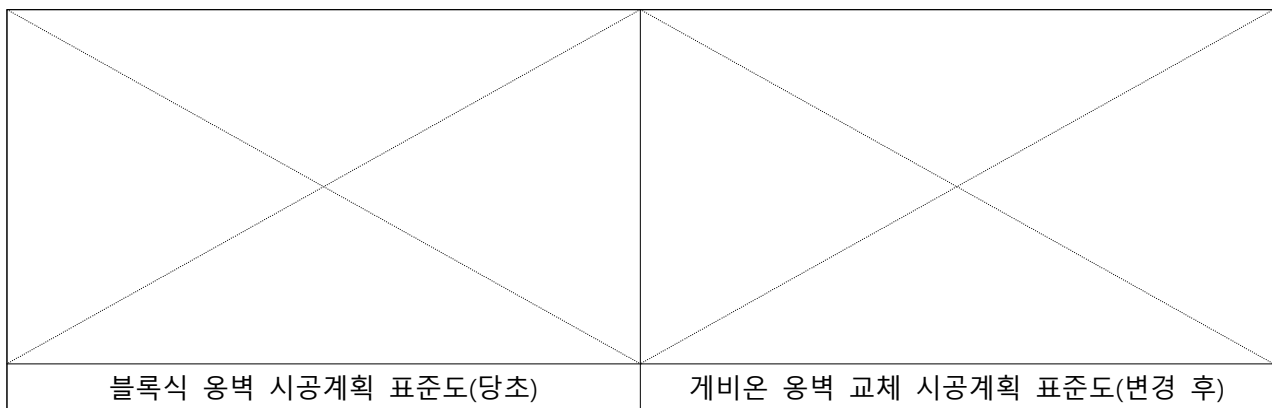
3) 평면파괴, 썩기파괴, 전도파괴, 원호파괴 등으로 구분한다.

4) 구조물의 접촉면에 작용하는 흙의 팽창 및 압축 등에 따른 주동토압, 정지토압, 수동토압으로 구분한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 2019년도 경상남도 대형건설공사 특정감사 처분⁵⁾ 요구사항의 반영을 위해 2019. 11. 29. [그림 1]과 같이 2단의 블럭식 옹벽⁶⁾이 계획된 산지 비탈구간(No.17 ~ No.21, L=80m, H=10.0m~11.0m)에 대하여 당초 설계 시 구조검토 및 비탈면 사면안정성 분석을 통해 확정된 블럭식 옹벽을 게비온 옹벽(H=5m, B=3.5m)으로 설계를 변경하면서 게비온 옹벽과 흙의 거동에 대한 구조검토를 하지 않았고, 비탈 깎기면 현황도를 통한 보완조사를 실시하지 않았으며 붕괴⁷⁾로 이루어진 비탈면에 대해 전문가의 안정해석도 실시하지 않고 게비온 옹벽으로 설계변경한 후 2019. 12. 19. 시공을 완료하였다.

[그림 1] 비탈면 옹벽 구조물 횡단표준도



[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

그 후에 약 2개월이 경과한 2020. 2. 29. [그림 2]와 같이 게비온 옹벽으로 변경 시공한 시점부 비탈면 구간(L=120m) 중 약 50m(No.17 ~ No.19+10)의 비탈면이 붕괴⁷⁾ 되어 계약상대자 △△△△△(주)(대표 ◇◇◇)가 같은 해 3. 20. 사)한국지반 공학회(회장 ◇◇◇)에 의뢰한 “절토부 사면의 옹벽 붕괴원인”에 대해 비탈면의 안정해석 결과 [표 2]와 같이 2구간 게비온 옹벽 붕괴구간은 지진시·건기시·우기시 순으로 설계기준 안전율⁸⁾을 만족하지 못하여 비탈면 안정성이 불안정한 상태로써 보강이 필요했던 것으로 분석되었다.

5) 특정감사에서 이 건 건설공사에 계획된 도로노선에 대하여 산지훼손과 옹벽구조물 시공이 최소화 되도록 도로 노선을 조정하는 방안을 강구하도록 처분[감사관-☆☆☆☆호(○○.○.○○)]

6) 2단의 블럭식 옹벽에 대한 사면 안정성 검토 등은 설계용역사 (주)△△에서 적정한 것으로 분석·확인하고 보고서에 수록

7) 상단부 게비온 옹벽 약 500㎡, 하단부 블럭식 옹벽 약 300㎡ 정도가 매몰

8) 국가건설기준코드 쌓기·깎기 설계기준(KDS 11 70 05 :2016)에 따라 건기시 1.50이상, 우기시 1.30이상, 지진시 1.10 이상

[그림 2] 비탈면 붕괴로 인한 현황

계비온 옹벽 설치 표준형단면도	비탈면 붕괴 전경(No. 18.일원)

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

[표 2] 비탈면 안정해석 결과

구 분	해석단면	해석영역	사면안정 해석결과			비 고
			건기시	우기시	지진시	
2구간	No.18+10	전체	$1.28 < 1.50$ (N.G)	$0.99 < 1.30$ (N.G)	$1.09 < 1.10$ (N.G)	비탈면 보강 필요
	No.20+10	전체	$2.22 > 1.50$ (O.K)	$1.77 > 1.30$ (O.K)	$1.97 < 1.10$ (O.K)	
3구간	No.27	전체	$1.75 > 1.50$ (O.K)	$1.43 > 1.30$ (O.K)	$1.55 < 1.10$ (O.K)	
	No.31	전체	$1.33 < 1.50$ (N.G)	$1.01 < 1.30$ (N.G)	$1.14 < 1.10$ (O.K)	비탈면 보강 필요

[출처 : 양산시 제출자료 재구성], (사)한국지반공학회 비탈면 안정성 검토 용역 결과

이에 따라 계비온 옹벽 구조물 공법 변경에 대한 구조검토 및 비탈면 안정해석에 대해 사전검토 미이행으로 [표 3]과 같이 비탈면 붕괴로 인하여 복구공사비 약 117백만 원 상당이 추가 소요되었다.

[표 3] 비탈면 복구공사 등 추가공사비 현황

구 분	복구 등 추가공사 내역	공사비 (천 원)
구조물공	계비온 및 블록식 옹벽 (No.17No. ~ 19+10, L=50m, H=11m ~ 12m)	117,000

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

3. 비탈면 옹벽 구조물 형식 변경 절차 및 설계변경 부적정

가. 옹벽 구조변경에 대한 당초 설계자의 검토 미이행

1) 관계법령(판단근거)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제22조(물가 변동 등에 따른 계약금액의 조정) 제1항에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역, 그 밖에 재정지출의 원인이 되는 계약을 체결한 후 물가 변동 및 설계 변경, 그 밖에 계약내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정할 필요가 있으면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 계약금액을 조정할 수 있도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 공사계약일반조건 제6절 제7호 ‘설계변경에 따른 추가조치 등’에 따르면 계약담당자는 설계변경을 하는 경우 그 변경사항이 목적물의 구조변경 등으로 인하여 안전과 관련이 있는 때에는 하자발생시 책임한계를 명확히 하기 위하여 당초 설계자의 의견을 들어야 한다고 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 계약금액을 조정하는 설계변경을 할 경우에는 변경사항이 목적물의 구조변경 등으로 인하여 안전과 관련이 있는 때에는 하자 발생 시 책임한계를 명확히 하기 위하여 당초 설계자의 의견을 듣고 타당성을 검토하여 설계변경에 반영하는 등의 조치를 하여야 한다.

2) 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 2019. 11. 29. 비탈면에 적용한 기존 블록식 2단 옹벽을 계비온 옹벽으로 구조물의 구조와 형식을 변경하면서 목적물의 구조 변경 등으로 인하여 안전과 관련되고 하자발생 시 명확한 책임한계와 변경의 타당성을 확인하기 위해 당초 설계자의 의견을 듣고 타당성을 검토하여야 함에도 계비온 옹벽 구조물의 구조변경에 대하여 당초 설계자의 검토를 받지 않고 설계변경에 반영하였다.

나. 비탈면 옹벽 구조물 형식 설계변경 부적정

1) 관계법령(판단근거)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제22조(물가 변동 등에 따른 계약금액의 조정) 제1항에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역, 그 밖에 재정지출의 원인이 되는 계약을 체결한 후 물가 변동 및 설계 변경, 그 밖에 계약내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정할 필요가 있으면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 계약금액을 조정하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 제13장 공사계약일반조건에 따르면 해당공사의 일부변경이 수반되는 추가공사의 발생, 특정공종의 삭제, 공정계획의 변경, 공사의 적정한 이행을 위해 도로선형의 변경을 통해 시공방법을 조정하는 등 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있을 경우에 해당하는 때에는 설계변경을 하도록 되어 있다.

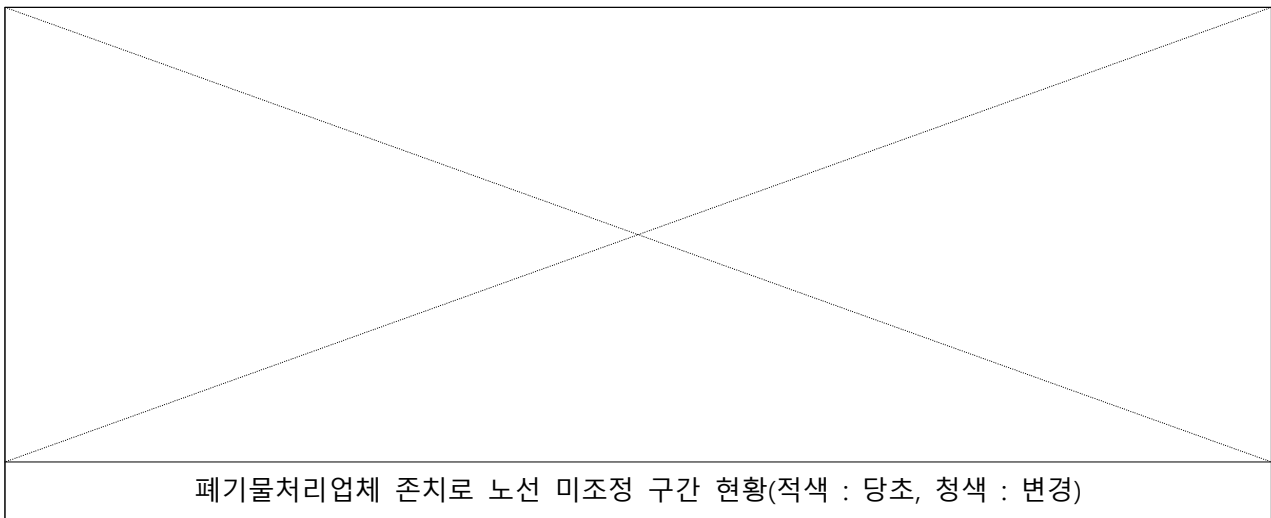
따라서 양산시 ○○○○과에서는 설계변경을 할 때에는 공사의 적정한 이행을 위하여 도로선형의 조정⁹⁾을 통해 산지훼손 및 옹벽 구조물의 시공을 최소화 할 수 있는 경우에 해당하는 때에 설계변경에 반영하여야 한다.

2) 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 2019. 11. 29. 산지의 훼손 및 옹벽구조물 최소화를 위해 도로 선형을 조정하면서 [그림 3]의 종단계획과 같이 폐기물처리장 등 지장물 및 토지보상비 과다 소요로 인해 도로선형을 조정할 수 없는 구간(No. 17 ~ No. 20, L=60m)은 산지훼손 및 옹벽의 최소화를 반영할 수 없어 당초 계획(블록식 옹벽)대로 시공해야 함에도 [그림 4]와 같이 게비온 옹벽으로 일괄 반영하여 산지 훼손과 옹벽 구조물이 증가하도록 설계변경하여 시공을 완료하였다.

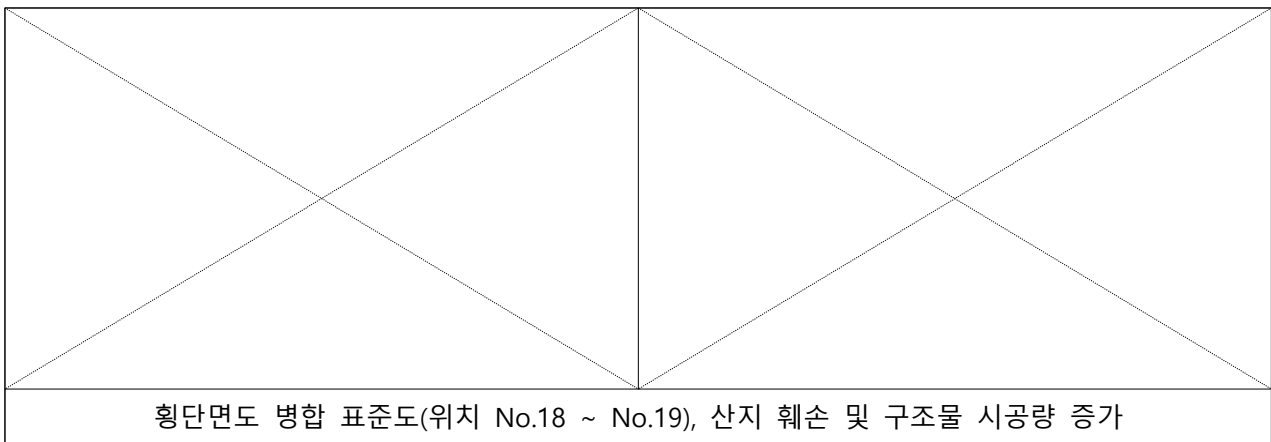
9) 특정감사에서 위 공사에 대하여 산지훼손과 옹벽구조물 시공이 최소화 되도록 도로선형을 조정하는 방안을 강구하도록 처분[감사관-☆☆☆☆호(○○.○.○○.)]

[그림 3] 노선변경 등 계획 종평면도(No. 17 ~ No. 22 지점)



[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

[그림 4] 비탈면 구조물 변경에 따른 횡단 표준도



[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

4. 붕괴구간 구조물 시공 상태 및 하자 여부 원인규명 조치 미흡

가. 관계법령(판단근거)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제70조(하자 검사) 제1항에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 담보책임의 존속기간 중 연 2회 이상 정기적으로 하자를 검사하거나 소속 공무원에게 그 사무를 위임하여 검사하도록 하고, 같은 조 제2항에 따르면 하자 검사에 전문적인 지식 또는 기술을 필요로 하는 경우 또는 하자보수에 필요한 금액의 산정이 전문적인 지식

또는 기술을 필요로 하는 경우에는 전문기관에 의뢰하여 필요한 검사를 하도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙」 제69조(하자 검사) 제3항에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 정기적으로 하자 검사를 실시하거나 하자 검사를 전문기관에 의뢰하고 그 결과를 문서로 통보받아 확인하여야 하고 검사결과에 따라 하자가 발견 된 경우에는 지체 없이 필요한 조치를 하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 준공검사를 완료 한 옹벽 구조물 등이 붕괴된 비탈면에 대한 원인규명을 할 때에는 옹벽 구조체의 시공상태 및 하자여부를 확인해야 하고, 시설물의 하자 검사에 전문적인 지식 또는 기술이 필요할 경우 전문기관의 검증 절차를 거쳐 하자 원인을 규명하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 비탈면 붕괴 이후 옹벽 구조체의 시공상태 및 결함 여부를 분석하고 그 검사 결과를 서면으로 제출받아야 함에도 계약상대자가 (사)한국지반공학회(회장 ◇◇◇)에 의뢰한 ‘양산시 ○○○○ 도시계획도로 건설 공사 중 절토부 옹벽의 붕괴원인 및 보강대책’ 용역에 따라 토질에 대한 설계기준 안전율 미확보로 보강이 필요하다는 검토는 거쳤으나, 계약상대자가 시공한 옹벽 등 구조물의 시공상태 및 결함 등 하자여부에 대해서는 전문기관의 검증 절차를 거치지 않았다.

5. 산지전용(변경) 협의 없이 공사 추진

가. 관계법령(판단근거)

「산지관리법」 제14조(산지전용허가) 제1항에 따르면 산지전용을 하려는 자는 그 용도를 정하여 대통령령으로 정하는 산지의 종류 및 면적 등의 구분에 따라 산림청장 등의 허가를 받아야 하며, 허가받은 사항을 변경하려는 경우에도 같다고 되어 있다.

그리고 「산지관리법 시행령」 제15조(산지전용허가의 절차 및 심사) 제1항에 따르면 법 제14조제1항에 따라 산지전용허가 또는 변경허가 등을 받고자 할 경우 그 구역의 경계를 표시한 후 농림축산식품부령으로 정하는 서류를 첨부하여 허가권자¹⁰⁾에게 제출하여 허가를 받도록 되어 있다.

또한 발주청에서는 2017. 11. 13. 실시계획인가 협의를 위해 사업구간에 편입되는 산지에 대하여 ○○○○○과에 산지전용협의를 신청하여 같은 해 11. 20. [표 4]와 같이 조건부 승인을 통보받았다.

[표 4] 산지전용 협의시 주요 승인조건

1. 공사 착공 전 신청부지 경계를 명확히 표시하여 경계 침범 등이 발생되지 않도록 하여야 하며, 소나무 재선충병 방제에 대하여 ○○○○○과에 별도 협의해야 함
2. 사업계획을 변경하거나, 전용 받은 면적을 확대 또는 축소하고자 할 경우에는 변경 협의를 해야 함
3. 신청지에 대하여 준공일로부터 5년 이내에 다른 목적으로 사용하고자하는 경우에는 용도변경 승인을 받아야 함
4. 산지전용 승인 기간은 2019. 12. 31.까지임
5. 기타

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

따라서 양산시 ○○○○○과에서는 도로노선에 대한 사업계획의 변경에 따라 산지전용 허가받은 면적을 변경하려는 경우에는 해당 공사에 착수하기 전에 농림축산식품부령으로 정하는 신청서를 첨부하여 허가 부서에 산지전용(변경) 협의를 받고 공사를 해야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○○과에서는 도로선형을 변경하면서 [표 5]와 같이 편입되는 산지가 전용 받은 면적과 달라 공사를 착수하기 전에 허가부서에 산지전용(변경)에 대하여 협의(변경)를 거쳐야 함에도 산지의 전용면적(변경)에 대하여 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 허가부서인 ○○○○○과와 협의 없이 공사를 추진하고 있다.

10) 산지전용허가를 받으려는 산지면적이 50만제곱미터 미만인 경우로써 산림청장 소관인 국유림의 산지인 경우 : 산림청장, 산림청장 소관이 아닌 국유림, 공유림 또는 사유림의 산지인 경우 : 시장·군수·구청장

[표 5] 사업계획 변경에 따른 전용면적 등 변경 내역

대상산지				용도구역	전용대상 면적(m ²)		증감면적 (m ²)	비고
소재지	지번	지적(m ²)			당초	변경		
		당초	변경					
양산시 ○○면 ○○리	○○-○ 일원	8,923	7,657	자연녹지	8,923	7,657	감1,266	도로 선형 변경

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 의견 및 검토결과

1. 계비온 옹벽 구조검토 및 비탈면 안정성 검토 소홀에 대하여

양산시 ○○○○과에서는 구조물에 대한 구조검토 및 비탈면에 대하여 안정해석을 이행하지 않은 이유에 대해서 용역 계약한 도시관리계획변경 업체 직원이 공법의 안정성에 대해 긍정적으로 답변하여 별도의 전문기관에 구조검토 용역을 의뢰하지 않았고 전문기관에 구조검토 용역 발주를 해야 했으나 지연된 공사를 만회하고자 한 계획이 결론적으로 설계변경에 따른 구조물 변경에 대하여 구조검토 및 사면 안정성 검토를 실시하지 않고 누락하였으며 적절하지 않았다고 판단하며, 산지부 도시계획도로개설을 위한 설계 시 구조물의 안정검토 뿐만 아니라 사면안정성에 대해서도 시행여부를 면밀히 검토하겠다고 답변하였다.

그러나 구조물의 변경계획에 대해 도시관리계획변경 업체 직원의 긍정적 답변과 조속한 공정 만회를 위해 전문기관의 구조검토와 사면안정해석을 누락하였다는 답변 사항은 구조체의 구조검토와 안정해석을 이행해야 하는 발주청으로서 그 업무처리가 소홀하였음이 인정된다.

2. 비탈면 옹벽 구조물 형식변경 절차 및 설계변경 부적정에 대하여

양산시 ○○○○과에서는 옹벽 구조물의 형식 변경에 대하여 수반되는 절차대로 당초 설계자의 의견 수렴을 위해 설계사와 여러 차례 접촉하였으나 납품 완료한

설계서에 대하여 재검토가 어렵다고 답변하여 당초 설계자로부터 공법의 구조검토 등을 수행하지 못하였고 불가피하게 자체 설계변경 하였으며, 사유지 피해를 최소화 하고 도시계획시설기준에 적합한 노선으로 결정하면서 조속한 공사추진을 위해 적절한 검토절차를 이행하지 못하였으며 실무담당자와 문답을 통해서도 당초 설계자로부터 확인에 필요한 적절한 절차를 거쳤다면 구조물의 형식변경에 대해 안정성을 확보한 설계가 가능했을 것이라는 아쉬움과 함께 향후에는 당초 설계자의 의견 검토를 거치고 전문기관과 계약하여 업무추진에 만전을 기하겠다고 답변하였다.

3. 붕괴구간 구조물 시공상태 및 하자여부 원인규명 미흡에 대하여

양산시 ○○○○과에서는 비탈면 붕괴에 대하여 (사)한국지반공학회에 의뢰한 ‘절토부 옹벽 붕괴원인 및 보강대책’ 용역에서 지반조사를 실시하고 구조검토 및 사면안정성 검토를 통해 비탈면 붕괴 원인 분석을 적절히 수행하였다고 답변하고 있다.

그러나 용역결과 주요내용에 따르면 토질상태¹¹⁾가 구조물에 미치는 영향에 대한 지질학적 분석만 확인하였을 뿐 계약상대자가 옹벽 등 구조물을 시공하면서 설계도서 및 지방서 기준대로 시공하였는지 시공상태의 이상과 결함을 확인하기 위해 전문기관에 조사를 의뢰하여 서면으로 검증받지 않고 (사)한국지반공학회의 용역결과 보고서에 의존하여 설계상의 오류로 비탈면 붕괴가 초래되었다고 결정하는 등 옹벽 구조물 공사에 대한 하자검사 등 원인규명을 위한 업무처리가 미흡하였다고 판단된다.

4. 산지전용(변경) 협의 없이 공사 추진에 대하여

양산시 ○○○○과에서는 도로노선 변경에 따른 산지전용(변경) 협의 절차 미이행에 대해서도 과중한 업무량과 산지전용 면적이 지정 협의 된 면적보다 축소되어 지정 협의된 면적 범위 내 축소의 경우는 전용 협의는 불필요한 것으로 이해하였으나 공사를 진행 중에 있으므로 조속히 산지전용(변경) 협의 절차를 이행하

11) 토질별 단위중량, 점착력, 내부마찰각 등의 결정

고 협의 조건에 부여되는 산지복구에도 최선을 다하겠다고 답변하였다.

그러나 2017. 11. 20. 산지전용 협의 시 승인조건에는 전용 받은 면적을 확대 또는 축소의 경우 변경 협의를 받도록 명시하고 있음에도 산지전용(변경) 면적축소에 따라 협의를 이행하지 못하였다는 답변은 긍정적으로 수용하기 어렵다.

결론적으로 비탈을 이루는 토사면에 옹벽 구조물의 형식을 변경하면서 구조체가 안정성을 확보하였는지 의무적으로 수행해야 하는 해당 구조물에 대한 구조 검토 및 안정해석을 실시하지 않은 사항, 비탈면 옹벽 구조물 형식 변경에 대해 당초 설계자로부터 변경의 타당성 등에 대한 검토 의견 미이행, 도로선형을 변경하지 않은 구간에 산지훼손 등이 증가하도록 옹벽 구조물을 교체하는 설계변경의 검토에 대해서는 해당 업무처리가 소홀하였음이 인정된다.

조치할 사항 양산시장은

① 「건설기술 진흥법」 제48조(설계도서의 작성 등) 등을 위반하여 계비온 옹벽 구조검토 및 비탈면 안정성 검토 소홀, 비탈면 옹벽 구조물 형식변경 절차 및 설계변경 부적정, 산지전용(변경)의 협의 없이 공사 추진한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○, ○○○과)를 「지방공무원법」 제72조에 따라 ‘경징계’ 처분하시고, 실무담당자에 대한 지도·감독을 철저히 하지 못한 실무책임자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○과)을 「경상남도 행정감사규칙」 제25조 제2항 제1호 따라 ‘훈계’ 처분하시고, 붕괴구간 구조물 시공상태 및 하자 여부 원인규명 조치가 미흡한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○관)과 감독책임자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(경징계, 훈계, 주의)

② 「건설기술 진흥법」 제48조(설계도서의 작성 등) 및 「건설공사 비탈면 설계 기준」(국토교통부 제정) “5.5 안정해석 조건” 등에 따라 비탈면에 구조물을 설치할 경우에는 전문가의 구조검토 등 절차를 누락하지 않도록 하는 등 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령에 대해 소속 직원을 대상으로 직무교육을 실시하는 등 업무처리에 철저를 기하시기 바랍니다.(주의)

③ 「산지관리법」 제14조(산지전용허가)에 따라 전용면적(변경)에 대하여 농림축산식품부령으로 정하는 신청서를 첨부하여 허가 부서와 산지전용(변경) 협의하는 등의 처리방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구

제 목 ○○○○○○○○~○○○○○○○간 도시계획도로 개설공사 분할계약 등 부적정
 소 관 기 관 양산시(○○○○과)
 조 치 기 관 양산시
 내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○○과에서는 [표 1]과 같이 2019. 1. 29. (주)△△건설 대표 ◇◇◇과
 도급액 2,758백만 원에 계약을 체결하고 같은 해 2. 7. 착공한 후 2021. 12. 16. 도급액
 3,033백만 원으로 변경계약하여 2022. 4. 27. 준공예정으로 ‘○○○○○○○○~○○
 ○○○○○간 도시계획도로(○○-○호선) 개설공사’를 추진 중에 있다.

[표 1] ○○○○○○○~○○○○○○간 도시계획도로공사 현황

사 업 명	계약 일자	위 치	사 업 량	사업비 (백만원)			공사기간	시공회사	비 고
				계	도급	관급			
○○○○○○○○~ ○○○○○○○○간 도시계획도로 (○○-○호선)개설공사	2019. 1. 29.	○○동 ○○- ○	도로개설 L=387m, B=40m	5,683	3,033	2,605	'19. 2. 7. ~'22. 4. 27.	(주)△△건설 대표 ◇◇◇	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2. 동일구조물(교량) 공사의 분할계약 및 특허공법 설계반영 절차 부적정

가. 동일구조물(교량) 공사의 분할계약 부적정

1) 관계법령(판단근거)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제77조(공사의 분할 계약 금지) 제1항에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 행정안전부장관이 정하는 동일 구조물공사 또는 단일공사로서 설계서 등에 따라 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약할 수 없도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약집행 기준」 제1장 입찰 및 계약 집행기준 제1절 제5호(분할계약의 금지)에 따르면 계약담당자는 동일 구조물공사¹⁾ 및 단일공사²⁾로서 설계서 등에 의해 전체 사업내용이 확정된 공사는 지방계약법 시행령에 따라 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 구조별·공종별로 분할하지 않고 일괄하여 계약을 체결하도록 되어 있다.

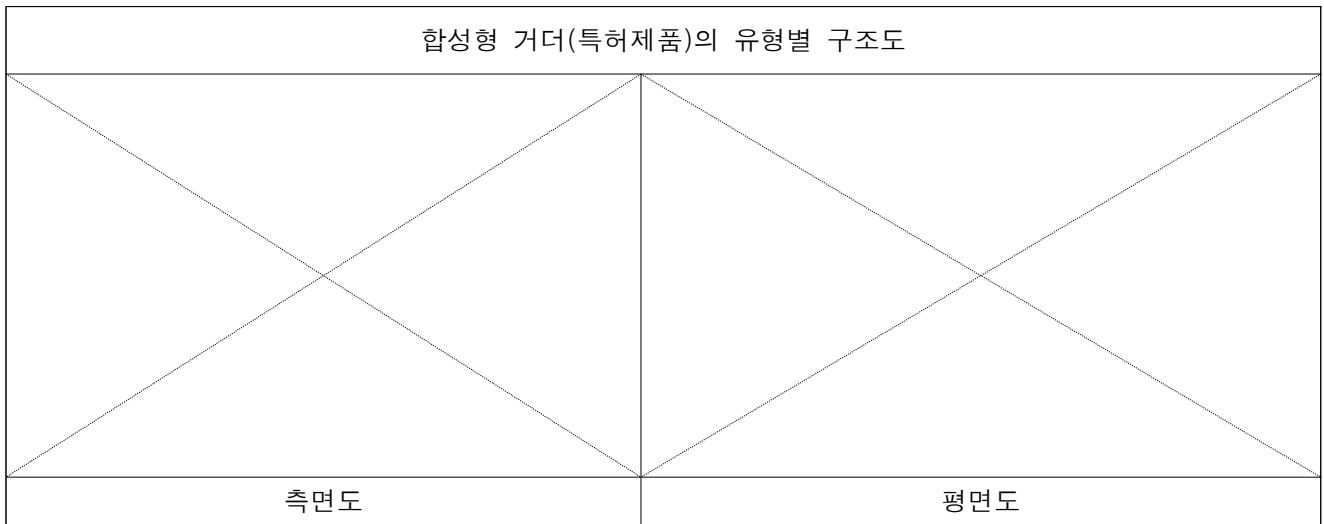
따라서 양산시 ○○○○과에서는 동일 구조물공사로서 설계도서 등에 의해 전체 사업내용이 확정된 교량을 건설하는 공사에 대하여 시기적으로 분할하거나 공사량을 구조별·공종별로 분할하여 계약하지 않고 도급자 책임하에 교량 전체를 일괄 시공하도록 통합하여 발주하여야 한다.

2) 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 [그림 1]과 같이 동일 구조물공사로서 설계도서 등에 의해 전체 사업내용이 확정된 교량을 도급자가 일괄 시공토록 통합하여 발주하지 않고 [표 2]와 같이 교량의 주요부재인 거더³⁾를 교대, 교각 및 슬래브 등의 공사와 분할해서 특허업체가 현장에 직접 납품 및 설치하도록 관급자재로 별도 계약함으로써 지방계약법에 위배되도록 공사량을 분할하여 계약하였다.

1) "동일구조물 공사"란 천연재료나 인조재료를 사용하여 그 사용목적에 적합하도록 만들어진 기능이 상호 연결되는 일체식 구조물(부대 인공구조물 포함)로서 동일인이 계속하여 시공함이 적합한 시설물을 말한다.
2) "단일공사"란 해당연도 예산에 특정 단일사업으로 책정된 공사와 그 시공지역에서 이와 관련하여 시공되는 부대공사를 말한다.
3) 거더(Girder): 교량의 상부구조물을 떠받치는 보(beam)를 뜻하는 말로서 I형이나 박스형 단면으로 휨이나 비틀림에 입체적으로 저항하도록 만들어진 구조물

[그림 1] ○○교 주요부재(거더 등) 평면도



[출처: 양산시 제출자료 재구성]

[표 2] 특허부분을 공사와 관급자재로 분리 발주현황

공 사 명		사 업 량	계약일자	추정금액 (천원)	계약금액 (천원)	비율 (%)	계약상대자	비 고
도시계획 도로 개설공사	○○교	교량 확장 L=60m	19.01.29.	3,195,400	2,758,767	86.748	(주)△△건설 대표 ◇◇◇◇	공개경쟁입찰
	△△△△- △ 거더	합성형거더 L=59m	19.04.15.	1,280,272	1,130,000	88.262	(주)△△△△△ 대표 ◇◇◇◇	관급자재 수의계약

[출처: 양산시 제출자료 재구성]

그리고 [표 3]과 같이 본 공사의 낙찰율인 86.748%에 비해 분할하여 계약한 경우 약 1.514% 정도 높게 수의계약 함으로서 분할계약에 따라 약 19,383천 원 정도 예산을 절감하지 못하는 결과를 초래하였다.

[표 3] 분할계약 현황 (※ 본 공사 낙찰율 86.748% 대비)

(금액 단위 : 천 원)

구 분	추정금액(A)	계약금액(B)	낙찰율(C)	재정손실액 (A*(C-86.748%))	비 고
소 계	1,280,272	1,130,000	88.262%	19,383	
합성형거더 L=59m	1,280,272	1,130,000	88.262	19,383	

[출처: 양산시 제출자료 재구성]

나. 특허제품(교량 빔) 설계반영 및 절차 미이행

1) 관계법령(판단근거)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제16조(감독) 및 「설계공모, 기본설계 등의 시행 및 설계의 경제성 등 검토에 관한 지침(국토교통부 고시)」 제29조(용역감독자의 임무) 등에 따라 용역감독자는 용역계약서, 과업지시서, 예정공정표, 도급내역서 등에 따라 용역과업을 적합하게 수행하고 현장여건에 맞는 공법의 비교·검토 등을 통해 예산절감이 가능하며 합리적으로 임무를 수행하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제4장 ‘제한기준과 방법’에 따르면 특허(신기술 등)를 공사설계에 포함하려는 경우에는 설계 전에 해당 특허(신기술 등)의 반영 필요성과 유사 기술과의 가격 및 성능 등 비교자료 등을 첨부하여 계약담당자와 사전 협의하여야 하고 공법이 선정 될 경우 기본설계·실시설계 전에 기술보유자와 사용협약을 체결하여야 하고 협약내용을 입찰 공고 시 명시하여 낙찰자 결정 후 그 사본을 제공하여 낙찰자와 기술보유자가 협약을 원활히 이행할 수 있도록 되어 있다.

또한 「건설기술 진흥법」 제48조(설계도서의 작성 등) 및 같은 법 시행규칙 제40조(설계도서의 검토)에는 발주청 또는 설계업무를 수행하는 건설기술용역업자가 설계보고서를 작성할 때는 신기술과 기존공법 등에 대하여 시공성 등을 종합적으로 비교·분석하여 해당 건설공사에 적용할 수 있는지를 검토한 내용을 포함시키도록 되어 있다.

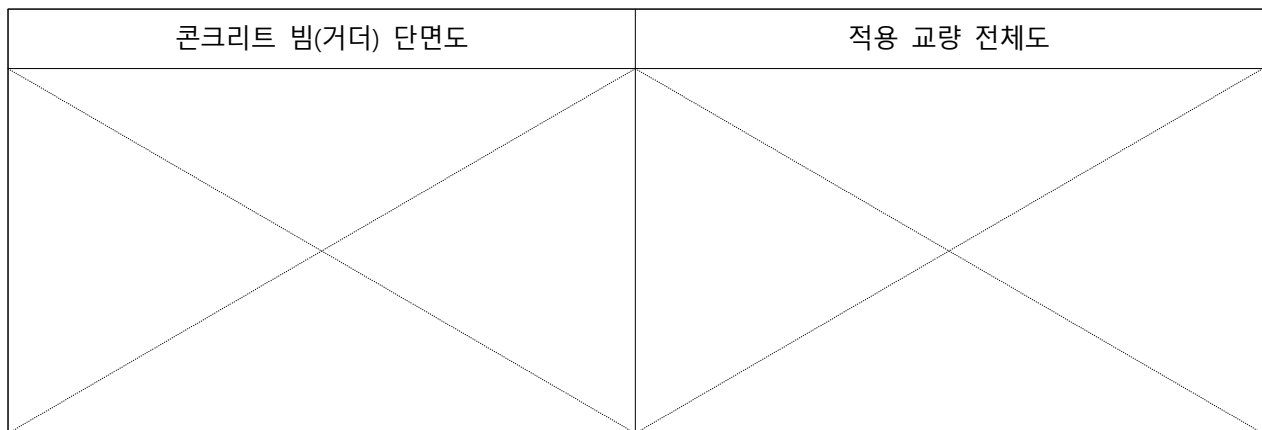
따라서 양산시 ○○○○과에서는 실시설계에 특정제품을 반영하기 위해서는 현장여건에 맞는 공법의 비교·검토 등을 통해 특허의 반영 필요성과 유사기술과의 비교자료 등을 검토(설계보고서에 수록)하여 계약부서와 사전협의하고, 특허공법이 선정되면 설계완료 전에 기술보유자와 사용협약을 체결하여야 하고 계약담당자는 입찰에 참여하는 자가 알 수 있도록 협약내용을 입찰공고에 명시하여야 한다.

2) 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 [그림 2]과 같이 교량의 합성형 거더[TANK-II, 특허 제☆☆-☆☆☆☆☆☆호]를 설계에 반영하면서 특허 등의 필요성과 유사 기술에 대한 검토자료를 보고서에 수록하거나 계약부서와 사전협의 절차를 거치지 않았다.

또한 [표 4]와 같이 특허제품이 반영된 공사비 약 1,130백만 원을 설계도서에 반영하면서 기술보유자와 사용 협약을 체결하지 않았으며 공사에 포함된 특허의 반영사항을 입찰 공고시 명시하지 않았다.

[그림 2] 콘크리트 빔(거더) 단면도



[출처: 양산시 제출자료 재구성]

[표 4] 특허 제품 설계반영 현황

(금액 단위 : 백만 원)

품명	형식 및 규격	특허자	특허번호	공사비 (특허제품반영)	하도금액	비고
△△△△-△ 합성형 라멘교	합성형 거더	(주)△△△△△	☆☆-☆☆☆☆ ☆☆☆	1,130	-	관급 자재 (현장 설치도)

[출처: 양산시 제출자료 재구성]

3. 방음벽 설계기준 적용 및 교량 말뚝공법 변경 부적정

가. 방음벽 지주간격 설계 등 관리 부적정

1) 관계법령(판단근거)

「건설기술 진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독 의무) 제1항에 따르면 발주청은 건설공사가 설계도서, 계약서, 그 밖의 관계 서류의 내용대로 시공되도록 하고 건설공사의 품질 및 현장의 안전 등 건설공사를 관리하기 위하여 공사감독자를 선임하도록 되어 있고, 제2항에는 국토교통부장관은 공사감독자의 업무 내용을 정하여 고시하여야 하며, 공사감독자는 이에 따른 감독 업무를 성실히 수행하도록 되어 있다.

그리고 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침(국토교통부 고시)」 제124조(설계서 등의 검토)에 따르면 공사감독자는 설계도면, 시방서, 산출내역서 등의 내용을 숙지하여 감독해야 하고 설계도면 등의 내용에 대한 상호 일치여부 등을 검토한 결과 불합리한 부분, 착오, 불명확하거나 의문사항이 있을 시는 그 내용과 의견을 발주청에 보고하여야 하며, 필요시 설계자의 의견을 묻도록 되어 있다.

또한 국토해양부에서는 2011. 1. 10. “이상기후 대비 구조물의 내풍설계기준 정비 및 개발”에 따라 방음벽의 구조안정성을 확보하는 범위내에서 경제적인 설계를 위해 “방음벽 기초 표준도”를 개정하였고, 개정된 표준도에 따르면 방음판의 높이가 6m 이하인 경우의 지주간격은 방음판 높이와 풍하중을 고려하여 4m로 넓혀(당초 2m간격) 설치하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 설계도서 등 계약 내용을 숙지하여 감독해야 하고 설계도면, 시방서, 산출내역서 등의 내용에 대한 상호 일치여부 등을 검토 및 확인하여야 하고 주요 구조물인 방음벽 설치 공종을 시공할 경우에는 개정된 “방음벽 기초 표준도(국토해양부 2011)”에 따라 방음판 높이가 6m 이하인 경우의 지주간격은 4m가 되도록 설계에 반영한 후 시공하도록 관리·감독해야 한다.

2) 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 [표 5]와 같이 도시계획도로 건설공사에 소음

방지를 위한 방음벽을 설치하면서 방음판의 높이가 6m이하(H=5.5m)임으로 높이와 풍하중을 고려하여 방음벽 지주간격을 4m로 시공해야 함에도 2m씩 일률적으로 지주간격을 설계에 반영하였으며 이에 대해 설계변경 등 조정 없이 시공하였다.

그 결과 도로공사에 반영된 방음벽 지주 간격을 개정된 방음벽 기초 표준도와 달리 시공하여 공사비 약 87,109천 원 상당을 절감할 수 없는 결과를 초래하였다.

[표 5] 방음벽 지주간격 설계반영 부적정

공사명	연장	방음벽 높이(cm)	지주간격(cm)		공 사 비(천원)		
			기준	반영	기준적용(A)	반영(B)	증감(B-A)
도시계획도로 개설공사 (○○○-○호)	306	550	200	400	365,759	278,650	감 87,109

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

나. 교량 말뚝공법 근입깊이 변경 처리 부적정

1) 관계법령(판단근거)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제22조(물가변동 등에 따른 계약금액의 조정)에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결한 후 물가변동 및 설계변경, 그 밖에 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정하는 등 계약금액을 조정할 필요가 있을 경우에는 계약금액을 조정하도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 공사계약일반조건 제6절 제7호 ‘설계변경에 따른 추가조치 등’에 따르면 계약담당자는 설계변경을 하는 경우 그 변경사항이 목적물의 구조변경 등으로 인하여 안전과 관련이 있는 때에는 하자발생시 책임한계를 명확히 하기 위하여 당초 설계자의 의견을 들어야 한다고 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 계약금액을 조정하는 설계변경을 할 경우에는 변경사항이 목적물의 구조변경 등으로 인하여 안전과 관련이 있는 때에는 하자 발생시 책임한계를 명확히 하기 위하여 당초 설계자의 의견을 듣고 타당성을 검토하여 설계변경에 반영하여야 한다.

2) 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 교량 기초공사를 추진하면서 강관파일의 구조 변경에 대해 2020. 11. 9. 설계용역사 (주)△△△△△△△(대표 ◇◇◇◇)에게 강관파일이 10cm 돌출되어 철근배근토록 설계되어 교량의 안정성(구조검토) 및 설계도면대로 공사 시행이 가능한지 검토를 의뢰하여 같은 해 11. 12. 설계자로부터 설계도면상의 구조검토는 안정된 결과값이 산정되어 구조적인 문제는 없는 것으로 회신⁴⁾되었음에도 [그림 3]과 같이 강관파일의 길이를 더 증가시켜 벽체 하단에서 최소 0.92m 이상 교대 콘크리트에 매입하여 공사비 약 8,273천 원을 증액하도록 설계변경에 반영하여 도급사와 계약을 체결하였다.

[그림 3] 강관말뚝 시공계획 변경

당초) 말뚝 시공계획 현황도(t=10cm)	변경) 말뚝 시공계획 현황도(t=92cm)

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

4) (주)△△△△△△△ 대표 ◇◇◇◇의 답변서에는 도로교설계기준에 따라 일반적으로 적용되는 방법에 의한 결함으로 설계되어 구조적인 문제는 없으나 길이를 연장하는 결함도 바람직하다고 답변(양산시가 발주한 교량 중 연장 사례는 한 건도 없음)

4. 데크보행로 신규시설물 분할발주 미이행

가. 관계법령(판단근거)

「건설기술 진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독 의무) 제1항에 따르면 발주청은 건설공사가 설계도서, 계약서, 그 밖의 관계 서류의 내용대로 시공되도록 하고 건설공사의 품질 및 현장의 안전 등 건설공사를 관리하기 위하여 공사감독자를 선임하도록 되어 있고, 제2항에는 국토교통부장관은 공사감독자의 업무 내용을 정하여 고시하여야 하며, 공사감독자는 이에 따른 감독 업무를 성실히 수행하도록 되어 있다.

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

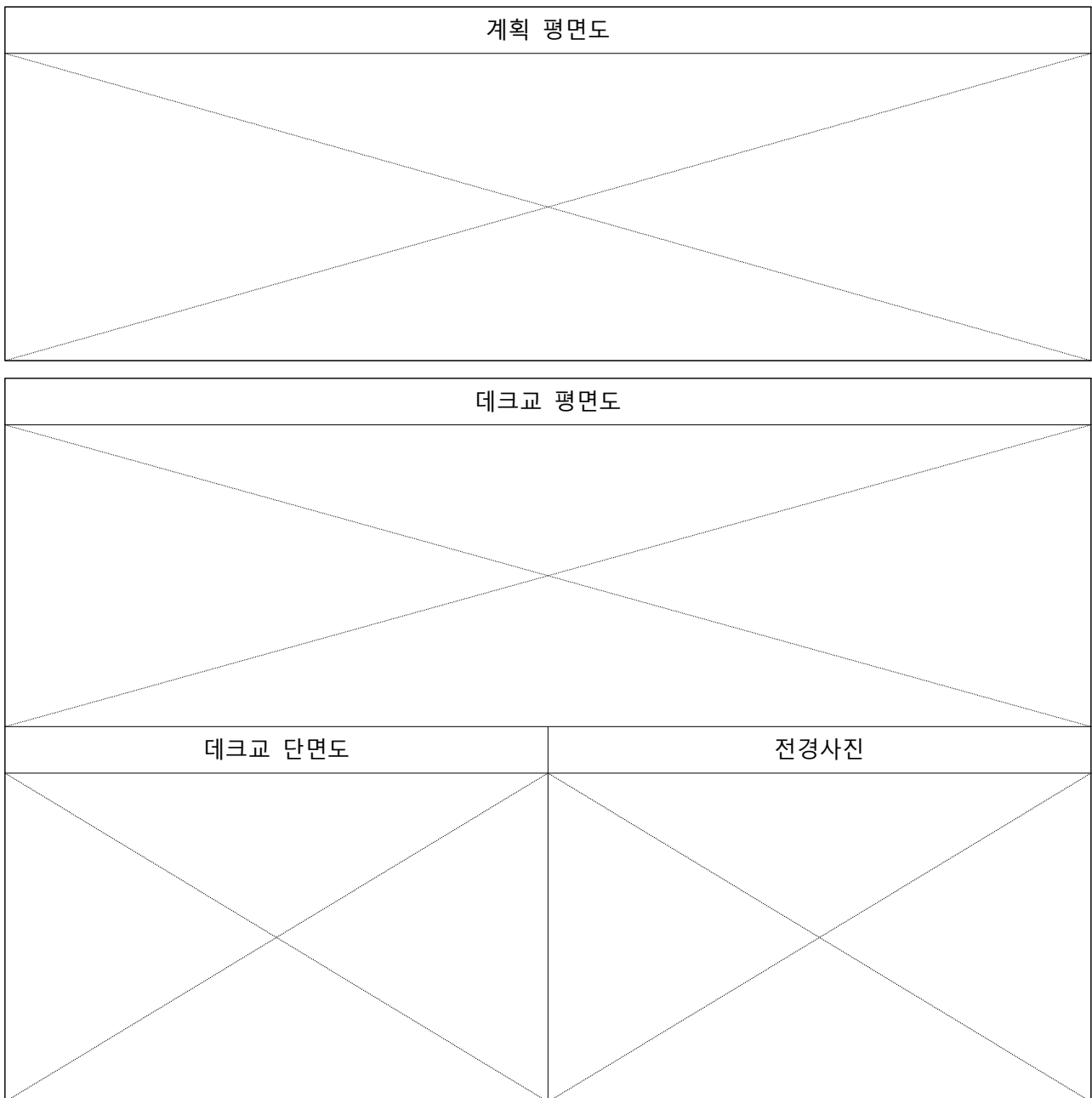
또한 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 공사계약 일반조건 제6절 ‘공사 설계의 변경’ 제1호에는 설계서의 내용이 불분명하거나 기타 사유로 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정할 경우 등에 해당하는 때에는 설계변경을 하도록 규정하고 있으며, 같은 조건 제6절 5. 발주기관의 필요에 의한 설계변경 사유는 당해공사의 일부 변경이 수반되는 추가공사의 발생 등으로 한정하여 규정하고 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 도시계획도로 개설공사를 추진하면서 보행자용 데크보도를 설계변경에 반영함에 있어 추가되는 데크 보행로 설치공사가 당초 계약한 목적물의 변경을 수반하는 추가공사가 아니라 독립적으로 설치할 수 있는 시설물임으로 설계변경의 대상이 아닌 별도공사로 분리 발주하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 [그림 4]와 같이 추가하는 데크보행 시설물은 장애인 및 주민들의 통행에 불편해소를 목적으로 설치하는 사업으로써 당초 계약된 시설물의 변경을 수반하지 않고 독립적으로 설치할 수 있는 보행로 시설물임에도 별도 공사로 발주하도록 조치하지 않은 채 [표 6]과 같이 공사비 약 107백만 원을 증액 설계변경하여 도급자와 계약한 사실이 있다.

[그림 4] 데크 설치 추가사업 현황도



[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

[표 6] 보행로(데크) 신규사업 반영에 대한 설계변경 현황

(금액 단위 : 천 원)

당 초			변 경					수의 증액금액	
물 량	금 액		물 량	금 액		증 액			
도시계획도로 개설공사 (○○○-○호) L=387m, B=40.0m)	계	5,476,256	도로개설 L=387m + 보행로 신설 L=57m	계	5,583,990	계	107,734		
	도급	2,914,476		도급	2,986,416	도급	71,940		
	관급	2,561,780		관급	2,597,574	관급	35,794		

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 의견 및 검토결과

양산시는 교량의 빔(거더) 분할계약에 대해 동일 구조물공사로써 통합발주에 해당한다는 점을 인지하지 못하였고 특히 제품인 빔을 조달 수의계약으로 진행되어 협약 절차를 이행하지 않았으며 동일 사례가 재발하지 않도록 만전을 기하겠으며 방음벽 설계기준 적용 및 강관파일 연장시공에 대해서도 업무미숙으로 설계기준을 확인하지 못하였으며 대형사고 예방 등 안전을 고려하여 파일길이를 증가하였으며 같은 사례가 반복되지 않도록 업무연찬 하겠다고 답변하였다.

또한 데크 보행로 설치를 위한 설계변경은 안전사고 위험해소를 위해 신속히 추진함으로 인해 분리발주에 대해 심도 있는 검토가 이루어지지 않았으며 향후 같은 사례가 재발되지 않도록 관련규정 숙지 등으로 업무연찬 하겠으니 선처를 바란다고 답변하였다.

위 지적사항은 동일 구조물인 교량을 통합하여 발주해야 함에도 분할계약하고 특히 반영 절차 미이행과 방음벽 설계기준에 부합하지 않도록 설계에 반영하고 당초 설계자의 의견수렴 결과 강관말뚝에 구조적인 문제가 없음에도 매설길이를 증가하여 예산을 절감하지 못한 사항과 독립적으로 설치할 수 있는 데크 보행 시설물을 별도 공사로 발주하지 않고 계약금액을 증액하도록 설계변경에 반영한 업무처리

에 대한 지적으로 실무담당자의 부적정한 업무처리와 상급자로서 실무담당자에 대한 지도·감독을 철저히 하지 못해 발생한 사항으로 실무책임자에게도 연대적인 책임을 고려하였으나, 지적사항에 대한 감독책임자가 퇴직하였거나, 검토할 정책 사항에 미치지 않는 점과 향후 같은 사례가 발생 되지 않도록 업무에 매진하겠다는 입장을 종합적으로 고려하였다.

조치할 사항 양산시장은

① 동일구조물(교량) 공사의 분할계약 및 특허공법 설계반영 절차 부적정, 방음벽 설계 등 관리에 대해 소관업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○과 지방 ○○○○○ ○○○(현 지방○○○○, ○○○○과)과 실무담당자에 대한 지도·감독을 철저히 하지 못한 실무책임자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○과)을 「경상남도 행정감사규칙」 제25조 제2항 제1호 따라 ‘훈계’ 처분하고 교량 말뚝 공법 변경 시공에 대한 조치를 미흡하게 처리한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○○ ○○○(현 ○○○○과)과 테크노행로 신규시설물 분할발주 미이행에 대하여 소관업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○○ ○○○(현 ○○○○과)과 실무담당자에 대한 지도·감독을 철저히 하지 못한 실무책임자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○과 감독책임자 ○○○○과 지방○○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분 하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

② 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제77조(공사의 분할계약 금지)에 따라 동일 구조물공사로서 전체 사업내용이 확정된 교량공사는 도급자와 일괄하여 계약을 체결하는 방안을 강구토록 하고, 설계도서 작성 과정에서 각종 설계기준 및 기초 표준도를 준수하여 설계도서에 반영하시기 바랍니다.(주의)

③ 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장에 따라 설계변경과 관련하여 당해공사의 일부 변경이 수반되는 추가공사가 아니라 독립적으로 설치할 수 있는 시설물에 대해서는 도급금액을 증액하는 설계변경의 대상이 아닌 별도 공사로 분리하여 발주하시기 바랍니다.(주의)

④ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령에 대해 소속 직원을 대상으로 직무교육을 실시하는 등 업무처리에 철저를 기하시기 바랍니다.(주의)

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 공공 하수도 준설공사 준공처리 정산 등 부적정
소 관 기 관 양산시(○○과)
조 치 기 관 양산시
내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○과에서는 ‘양산시 하수도 특별회계¹⁾’에 따라 하수도 시설 유지관리를 위하여 공공하수도 준설공사 등을 추진하고 있다.

2. 공공 하수도 준설공사 준공처리 정산 부적정

가. 관계법령(판단근거)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제17조(검사)에 따르면 계약 담당자는 계약상대자가 계약의 전부 또는 일부의 이행을 끝내면 이를 확인하기 위하여 계약서·설계서 및 그 밖의 관계 서류에 따라 이를 검사하여야 한다고 명시하고 있다.

또한 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침(국토교통부 고시)」 제162조(준공검사의 등의 절차)에 따르면 공사감독자는 공사가 준공된 때에는 시공자가 제출한 준공검사원을 준공검사 전에 검토하여 계약대로 시공이 완료되었는지 여부를 확인하여야 하며, 준공검사자는 당해 공사가 설계도서, 계약서, 그 밖에 관계서류의 내용대로 시공되었는지를 검사하도록 되어있다.

1) 「양산시 지방공기업 하수도사업 설치조례」에 따라 상하수도사업소에서 회계공무원의 관직을 지정하여 직접계약 이행

그리고 「공공하수도시설 운영관리 업무지침(2019. 11 환경부)」 하수관로 유지 관리 세부시행요령(붙임8)에 따르면 하수관로 준설공사 준공검사 시에는 관로 내부를 육안으로 직접 확인하고 육안으로 확인하기 곤란한 곳은 CCTV로 직접 확인하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과에서는 하수도 준설공사에 대한 준공업무를 수행하면서 계약상대자가 시공완료하고 제출한 준공검사원에 대하여 계약대로 시공이 완료되었는지 여부를 확인하여야 하며, 준공검사 시에는 계약서·설계서 및 그 밖의 관계서류에 따라 하수관로 준설여부에 대하여 육안 또는 CCTV로 직접 확인하여 검사하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 감사대상 기간인 2018. 1. 1.부터 2022. 4. 29.까지 [표 2]와 같이 삭막 1 중계펌프장 등 14건의 준설공사²⁾에 대한 준공업무를 수행하면서 당초 설계서에 반영된 준설물량이 개략으로 산정된 추정물량³⁾이므로 준공 시 실제 처리한 물량에 대하여 계약대로 시공이 완료되었는지 여부를 확인하여야 하나 이를 확인하지 않았으며, 준공검사 시 하수관로 준설여부에 대하여 관로 내부를 CCTV를 통한 직접 검사없이 당초 설계물량의 부합여부에 대하여 확인하지 않고 준공처리³⁾를 하였다.

[표 2] 하수도 시설 준설공사 물량 미정산 현황

구 분	사 업 명	사업비 (천원)	사업기간	사업내용
계	14건	246,581		
1	○○1 중계펌프장 외 10개소 준설공사	15,830	'19. 5. 24.~ '19. 6. 6.	펌프장 준설 11개소
2	긴급민원 ○○천(○○○○○인근) 횡단하수관로 준설공사	19,510	19.08.29~ 19.09.09	하수관로 준설 L=580m, Q=145.1m ³ ,

2) 양산시에서 제출한 157건의 수의계약 중 15백만 원 이상 22백만 원 이하의 준설사업 중 준설사업비만 반영되어 있고 폐기물 처리계획이 미반영 되어 준설량 계측 확인이 어려운 대상사업 기준으로 추출함.

3) 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 제66조에 따라 계약금액이 3억원 이하인 물품의 제조 또는 공사계약의 경우 감독과 검사직무를 겸직할 수 있음..

구 분	사 업 명	사업비 (천원)	사업기간	사업내용
3	긴급민원(○○○길 5 외7개소) 하수도 준설공사	16,835	20.12.09~ 20.12.15	하수관로 준설 L=1,005.0m, Q=121.2m³
4	○○○ 외23개소 중계펌프장 준설공사	16,596	20.12.10~ 20.12.17	중계펌프장 준설 Q=119.3m³
5	긴급민원(○○○ ○○ 외16개소) 하수도 준설공사	16,656	20.12.15~ 20.12.23	펌프장 및 하수관로 준설 Q=119.9m³ L=950.0m
6	긴급민원(○○읍 ○○리 ○○○○ 일원 외4개소) 하수도 준설공사	18,200	20.12.17~ 20.12.23	펌프장 및 하수관로 준설 5개소 Q=130.7 m³
7	긴급민원(○○○○○○○○ ○○ 인근 외 9개소) 하수도 준설공사	16,270	20.12.18~ 20.12.03	하수도 준설 Q=116.9m³
8	긴급민원(○○면 ○○리 ○○○-○인근 외 8개소) 하수시설준설공사	18,750	21.03.15~ 21.03.29	오수관로 등 준설 9개소(Q = 129.5m³)
9	긴급민원(○○동 ○○○-○ 외 7개소) 하수도 준설공사	15,520	21.08.03~ 21.08.20	오수관로 등 준설 8개소 Q=107.2m³
10	긴급민원(○○○○○○○○ ○○ 일원) 하수도 준설공사	19,714	21.11.19~ 21.11.25	하수관로 준설 Q=150.3m³ L=121.0m
11	긴급민원(○○읍 ○○리 ○○○○-○ 외 9개소) 하수도 준설공사	18,700	21.12.07~ 21.12.20	오수관로 준설(Q=128.2 m³)
12	긴급민원(○○동 ○○○ 외13개소) 하수도 준설공사	20,440	21.12.13~ 21.12.21	하수도 준설공사
13	양산시 일원 중계펌프장 17개소 준설공사	17,360	21.12.22~ 21.12.28	준설공사
14	○○면 일원 중계펌프장 준설공사	16,200	22.02.07~ 22.02.21	준설공사

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

또한 양산시 ○○과에서는 ‘○○처리장퇴적토 준설공사’를 추진하면서 [표 3]과 같이 당초 처리물량 113.0m³을 처리계획이었으나 준설토 처리를 위해 ‘○○처리장 퇴적토 준설공사 폐기물 처리용역(계약 '20. 2. 28, 준공 '20. 3. 15)' 결과 실제 처리물량은 67.5m³으로 45.5m³을 과다 산정하였음에도 이를 확인하지 않고 준공처리 함으로써 6,315천 원 상당의 공사비를 과다하게 지급하였다.

[표 3] ○○처리장 퇴적토 준설공사 정산 현황

(금액 단위 : 천 원)

사 업 명	사업기간	당초추정		실제처리		증 감
		물 량	사업비	물 량	사업비	
○○처리장 퇴적토 준설공사	'20. 2. 28~ '20. 3. 15	113.0m³	15,760	67.5m³	9,372	감 6,315

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

3. 하수도 시설 유지관리 사업 수의계약 추진 부적정

가. 관계법령(판단근거)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 시행령 제77조(공사의 분할계약 금지) 및 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 제1장 1절에 따르면 계약담당자는 공사의 예산편성과 기본설계 등 사업의 계획단계부터 분할·분리 계약 가능 여부를 검토하여 동일구조물 공사 또는 단일공사로서 설계서 등에 따라 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 구조별·공종별로 분할하지 아니하고 일괄하여 계약을 체결하여야 하며, 1인 건적 수의계약을 체결하기 위하여 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여서는 아니 된다고 되어 있다.

따라서 양산시에서 하수도시설 유지관리공사를 시행할 때에는 동일시설물 공사 또는 동일시설물의 유지보수를 위하여 공사의 성격상 시공의 목적물, 시기와 장소 등을 고려하여 사업내용이 유사하고 통합 발주하는 것이 가능한 경우 일괄발주하여야 하고, 1인 건적 수의계약을 체결하기 위하여 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하지 아니 하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 2018. 1. 1.부터 2022. 4. 29.까지 하수도시설 유지관리공사 157건에 대한 1인 수의계약⁴⁾을 추진하면서 [표 4]와 같이 8건⁵⁾(계약금액 150,970천 원)의 경우 2020. 2. 18. 등 총 46)차례에 걸쳐 ○○하수처리장 유지보수를

4) 1인 건적이 가능한 추정가격 2천만 원 이하 지정정보처리장치(G2B)의 수의계약을 대상으로 확인하였다.

5) 양산시에서 제출한 157건의 수의계약 중 15백만 원 이상 22백만 원 이하를 대상으로 대상사업을 추출함.

위하여 통합 발주 가능여부에 대한 검토 없이 예산서상 부기명이 다르다는 사유로 1인 견적 수의계약 가능 사업비로 분할하여 시행하였다.

그 결과 일괄공개입찰을 실시하지 않고 수의계약으로 처리함으로써 공개경쟁 입찰의 낙찰률을(당초 93.0%→변경 87.745%) 적용할 경우와 대비하여 8,511천 원 상당의 예산을 절감하지 못하였다.

[표 4] 통합발주대상 수의계약 현황

(금액 단위 : 천 원)

계약일자	사 업 명	예산서상 (부기상)	수의계약 시(A)		공개입찰 시(B)		차액 (A-B)	비 고 (전문업)
			계약금액	낙찰율(%)	계약금액	낙찰율(%)		
계	8건		150,970		142,459		8,511	
20.02.18	○○하수처리장(증설) 여과펌프기(A호기)보수공사	22,000	19,520	93.0	18,418	87.745	1,102	기계
	○○하수처리장(증설) 원심탈수기(C호기) 보수공사	22,000	20,350	93.0	19,207	"	1,143	"
20.03.03.	○○하수처리장(증설) 터보브로워(C호기) 보수공사	18,000	14,410	93.0	13,596	"	814	"
	○○하수처리장 탈수기동 탈수슬러지 이송펌프(A호기)보수공사	22,000	18,710	93.0	17,658	"	1,052	"
20.04.09.	○○하수처리장 분뇨처리시설 원심분리기 보수공사	22,000	19,460	93.0	18,362	"	1,098	"
	○○하수처리장(기존) 포기용브로워 (B호기)보수공사	-	20,190	93.0	19,053	"	1,137	"
21.05.25.	○○하수처리장 잉여슬러지 농축기 #A 보수공사	22,000	20,260	93%	19,120	"	1,140	"
21.05.27.	○○하수처리장 잉여슬러지 암롤박스 덮개 보강공사	-	18,070	93%	17,045	"	1,025	"

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 등 의견 및 검토결과

감사지적사항에 대하여 양산시에서는 감사결과를 수용하면서 준설공사 시 실제 처리된 물량의 정산 미조치에 대하여 당초 물량산출 시 관로의 연장, 구경, 퇴적비율에 따라 준설물량을 산출하였고, 오수관로 내 흡입 및 준설을 통해서 통수 작업을 완료하고 CCTV 및 육안으로 통수 확인하여 산출된 물량이 해소되었다고 판단하여 준공 시 별도 물량 정산을 하지 못하였다고 답변하였다.

6) 2020. 2. 18, 2020. 3. 3, 2020. 4. 9, 2021. 5. 25. ~ 5. 27.

그러나 이는 준설대상 관로의 준설물량이 퇴적율로 산정하고 있어 정확한 퇴적량 산출이 불가하므로 CCTV 및 육안으로 통수 확인함으로써 설계 시 산출된 물량이 해소되었다는 주장은 인정하기 어렵다.

또한 본 감사에서 지적된 4차례 8건의 분리·수의계약 추진에 대하여는 각 기별 전문업체가 다르고 예산서 상 부기명이 상이하여 각 공사별로 전문 업체를 통한 수리가 필요하고 관련 대상사업은 여과펌프, 원심탈수기 등 운영 기계의 수선 건으로 기계 분야 전문업을 보유한 업체를 통한 사업이 필요하다고 판단되어 수의계약을 추진하게 되었다라고 답변하였다.

그러나 양산시는 사업내용이 유사하거나 중복되는 사업에 대하여 통합발주를 위하여 적극 노력하여야 하고 지방계약법 예규상 1인 견적 수의계약을 체결하기 위하여 시기적으로, 금액적으로, 공사량으로 분할하여서는 아니 된다고 규정하고 있어, 설령 예산서상 부기명이 다르다고 하여 통합발주에 대한 검토없이 분리 수의계약 추진함으로써 8,511천 원 상당의 예산절감의 기회를 상실하게 한 것에 대한 책임이 인정된다.

다만 통합발주 가능여부를 미처 검토하지 못한 것에 대한 잘못을 인정하고 향후 유사사례가 발생하지 않도록 계약업무에 철저를 기할 것이라고 답변한 점, 준설공사는 정산실시를 위한 폐기물처리비가 당초 설계에 반영되어 있지 않아 준설량 계측의 어려움이 있었다는 점, 연도별 준설계획 대비 매년 초과실적과 제한된 사업비를 감안해서 추진했다는 등의 사유를 참작할 필요가 있다고 판단된다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 공공 하수도 준설공사의 준공처리 정산을 부적정하게 한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○과 하수도 시설 유지관리 사업 수의계약 추진을 부적정하게 한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호 따라 ‘훈계’ 처분하고, 실무담당자에 대한 지도·감독을 철저히 하지 못한 실무책임자 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○○○과장)과 ○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○과), ○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)
- ② ‘○○처리장 퇴적토 준설공사’의 과다하게 지급된 6,315천 원을 회수 할 수 있는 적절한 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)
- ③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련법령을 준수하고 소속 직원에 대한 직무교육을 실시하는 등 업무처리에 철저를 기하시기 바랍니다.(주의)

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 생태공원 조성사업 소규모 환경영향평가 미이행 등 부적정
소 관 기 관 양산시(○○○○과)
조 치 기 관 양산시
내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○○과에서는 [표 1]과 같이 ○○마을 생태공원 조성을 위하여 2021. 1. 14. (주)△△△△△ 대표 ◇◇◇과 계약 체결하여 실시설계용역을 완료한 후, 2021. 6. 17. (주)△△건설 대표 ◇◇◇과 도급액 585백만 원에 계약을 체결하고 같은 해 6. 23. 착공한 후 2022. 5. 23. 준공 예정으로 ‘○○마을 생태공원 조성사업’을 추진 중에 있다.

[표 1] ○○마을 생태공원 조성사업 공사현황

사 업 명	계약 일자	위 치	사 업 량	사업비 (백만원)			공사기간 (용역기한)	시공회사	비 고
				계	도급	관급			
○○마을 생태공원 조성사업	'21. 6. 17.	○면 ○○리	생태공원조성 (데크로드,수목 식재등)	835	585	250	'21. 6. 23. ~'22. 5. 30.	(주)△△건설 대표 ◇◇◇	
○○마을 생태공원 조성사업 실시설계용역	'21. 1. 14.	○면 ○○리	생태공원조성 실시설계용역	38	38		'21. 1. 19. ~'21. 5. 26.	(주)△△△△△ 대표 ◇◇◇	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2. 소규모 환경영향평가 미이행

가. 관계법령(판단근거)

「환경영향평가법」 제43조(소규모 환경영향평가의 대상)에 따르면 개발제한구역에서 개발사업을 추진 시 사업계획의 면적이 5,000㎡이상인 경우 소규모 환경영향평가를 실시하도록 되어 있다.

또한 「환경영향평가법」 시행규칙 제61조(소규모 환경영향평가서의 제출방법 및 협의 요청 시기 등)에 따르면 해당 사업의 승인(허가·인가·승인·면허·결정 또는 지정 등) 전에 소규모 환경영향평가를 실시하도록 규정하고 있고, 같은 법 제47조(사전공사의 금지 등)에서는 협의절차가 끝나기 전에 소규모 환경영향평가 대상사업에 관한 공사를 착공하여서는 아니 된다고 규정하고 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 개발제한구역에서 개발사업을 추진 시 사업계획면적이 5,000㎡이상인 경우 소규모 환경영향평가를 실시하여야 하며 소규모 환경영향평가서의 작성 및 협의 요청 등 소규모환경영향평가에 대한 협의절차를 완료하고 공사를 착공하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 [표 2]와 같이 개발제한구역에서 ‘○○마을 생태공원 조성사업’을 추진하면서 사업계획 면적 9,800㎡으로 소규모 환경영향평가 대상면적 5,000㎡이상 임에도 토지의 형질변경, 흙·돌 등의 채취 등 실질적으로 개발되는 면적이 4,387㎡(시설물 3,048㎡, 식재 1,339㎡)로 대상이 아니라고 판단하여 소규모 환경영향평가를 실시하지 않고 낙동강유역청과 협의 절차도 없이 2021. 6. 23. 사업을 착공하였다.

이와 관련하여 「환경영향평가법」 시행령 제59조 별표4의 소규모 환경영향평가 대상 여부를 확인한 결과, 위 생태공원조성사업은 토지의 형질변경 면적으로 소규모 환경영향평가 대상 여부를 판단하는 수목원의 조성사업 등 3개⁷⁾ 사업에 해당 되지 않아 사업계획 전체면적으로 판단해야 되는 것으로 확인되었다.

7) 「수목원 조성 및 진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 수목원의 조성, 「산림문화·휴양에 관한 법률」 제2조에 따른 자연휴양림, 산림욕장 또는 치유의 숲 조성 사업

[표 2] 소규모 환경영향평가 미이행 대상사업 현황

위 치	사 업 량	개발제한구역(m ²)		개발사업자	승인일자
		소규모 환경영향평가 기준	사업계획면적		
양산시 ○면 ○○리 ○○○번지 일원	공원조성 (시설물 3,048m ² , 식재 1,339m ²)	5,000	9,800	양산시장	2021.6.23.

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

3. 실시설계용역 검수처리 부적정

가. 관계법령(판단근거)

「건설기술 진흥법」 제48조(설계도서의 작성 등), 「건설공사의 설계도서 작성기준(국토교통부)」 제4장에 따르면 발주청에서는 계약상대자가 준공검사원을 제출 시 설계도서의 내용이 현장조건과 일치하는지와 설계도서대로 시공할 수 있는지 여부 및 그 밖에 시공과 관련된 사항 전반을 검토하여 용역계약서, 과업지시서 등에 따라 합리적이고 경제적인 설계가 되었는지 확인하도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제17조(검사), 「설계공모, 기본설계 등의 시행 및 설계의 경제성 등 검토에 관한 지침」 제25조(실시설계의 내용) 및 제43조(용역의 준공), 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제14장 용역계약 일반조건 제8절 1-가에 따르면 용역감독자는 준공검사 전에 용역성과를 면밀히 확인·점검하여 지적사항을 미리 시정조치토록 되어 있고, 용역준공검사자는 계약서, 과업지시서, 그 밖의 관계서류에 따라 그 이행여부를 확인하기 위하여 검사를 하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 생태공원 조성사업 용역감독 및 준공검사를 수행하면서 용역 준공검사 전과 준공검사 시에 과업지시서 상의 실시설계보고서 등이 제대로 납품되었는지 여부를 검토하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과는 ‘○○마을 생태공원 조성사업 용역’을 감독하고

준공검사 업무를 수행하면서 2021. 5. 26. 용역사인 △△△△△로부터 과업지시서상의 실시설계보고서에 포함되어야 하는 세부공사비 산정근거, 반영공법 비교·검토 등의 주요 내용⁸⁾이 포함되지 않은 간이형태의 보고서(PPT)⁹⁾를 제출받은 후 준공검사 전이나 같은 해 5. 28. 준공검사를 하면서도 이를 제대로 확인하지 않고 준공처리 하였다

관계기관 등 의견 및 검토결과

감사지적사항에 대하여 양산시 ○○○○과에서는 본 사업에 대한 실시설계용역시 개발제한구역 내 사업계획면적이 9,800m²으로 환경영향평가법에 따른 평가대상면적임에도 소규모 환경영향평가 협의(변경) 절차를 이행하지 않은 사유에 대하여 ○○소류지 내 공유수면을 제외한, 실제 구조물 등이 설치되는 형질변경 면적은 3,048m²이고, 공사 내용은 데크설치, 휴게시설 설치, 초화류 식재 등 환경에 미치는 영향이 적은 단순 공정이 많아 형질변경면적을 기준으로 판단하여 면적이 5,000m² 이하이므로 소규모 환경영향평가 절차를 이행하지 않았다고 답변하였다.

또한 용역준공 당시 과업지시서에 명시되어 있는 최종납품성과물인 실시설계보고서를 기본계획 보고서(PPT)로 검수한 이유에 대하여 공사 공정이 데크설치, 토포장, 초화류 식재 등 단순 공정이 많아 기본계획 보고서를 실시설계 보고서로 같음하여 검수하였다고 답변하였다.

그러나 위 답변사항에 대하여 소규모 환경영향평가 대상면적 산정에 있어 형질변경을 대상으로 하는 대상사업이 「환경영향평가법 시행령」 제59조 [별표4]에 명시되어 있으며, 용역결과 최종납품성과물인 실시설계보고서를 기본계획 보고서(PPT)로 검수한 것에 대하여 「건설공사 설계도서 작성기준」 제3장에 따르면 실

8) 조사업무, 계획업무, 설계업무, 유지관리등에 관한 세부조사 및 분석, 세부 공사비 산정 근거, 반영공법 비교·검토, 발주청의 지시 및 조치사항, 법령 등 제기준 검토 내용 등

9) 과업지시서상 설계도(A3 도면) 3, 시방서 3, 설계예산서 3, 수량 및 단가산출서 3, 설계내역 및 도면등 용역관련 내용이 수록된 CD 1식은 제대로 제출됨

시설계용역과 기본설계용역의 설계도서 작성시 고려되어야 할 사항을 달리 규정하고 있다는 점에 대하여 양산시에서 제출한 의견을 인정하기 어렵다.

다만, 양산시에서는 「환경영향평가서등에 관한 협의업무 처리규정」 제16조에 따라 소규모 환경영향평가의 사전공사 사업장으로써 낙동강유역환경청과 협의하여 개선될 수 있도록 노력한다는 의견과 잘못을 인정하고 앞으로 위와 같은 지적사항이 발생하지 않도록 업무 추진에 만전을 기하겠다는 입장은 참작할 필요가 있다.

조치할 사항 양산시장은

① 「건설기술 진흥법」 제49조 등을 위반하여 소규모 환경영향평가를 미이행하고 실시설계용역 검수처리를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○○○○○○를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호 따라 ‘훈계’ 처분하고, 실시설계용역 준공검수를 부적절하게 하고 실무담당자의 지도·감독을 철저히 하지 못한 실무책임자 ○○○○과 지방○○○○○○○○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

② 「환경영향평가법」 제43조에 따른 소규모 환경영향평가를 실시하고 낙동강유역청과 협의하는 등 적절한 대처방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련법령을 준수하고 소속 직원에 대한 직무교육을 실시하여 업무에 철저를 기하시기 바랍니다.(주의)

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구

제 목 ○○소하천 정비사업 추진 시 상위계획 미반영 등 부적정
소 관 기 관 양산시(○○○○과)
조 치 기 관 양산시
내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○○과에서는 ‘○○소하천 정비사업’추진을 위하여 [표 1]과 같이 2020. 4. 2. △△△△건설(주) 대표 ◇◇◇과 도금액 1,461백만 원에 계약 체결하고 같은 해 4. 2. 착공하여 2022. 4. 27. 준공예정으로 추진하고 있다.

[표 1] ○○소하천 정비사업 현황

사 업 명	위 치	사 업 량	사업비 (백만원)				사업기간	시공회사	비 고
			계	도급	관급	기타 ¹⁾			
○○소하천 정비사업	○○면 ○○리	소하천 정비 L=0.46km	3,195	1,461	384	1,350	'20.4.2~ '22.4.27	(주)△△△△건설 대표 ◇◇◇	
○○소하천 정비사업 실시설계 용역	○○면 ○○리	소하천 정비 L=0.46km	20	20			'17.1.6~ '17.12.19.	(주)△△△△△△ 대표 ◇◇◇	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

1) 설계비 20백만 원, 보상비 862백만 원, 폐기물처리 34백만 원, 소규모환경 20백만 원, 시설부대비 434백만 원

2. ○○소하천 정비사업 추진 시 상위계획 미반영

가. 관계법령(판단근거)

「소하천 정비법」 제8조(소하천정비시행계획의 수립), 「재해예방사업 추진지침(행정안전부)」 제2장(사업추진)에 따르면 소하천 정비를 시행하려면 소하천정비종합계획 및 소하천정비중기계획 등 관련된 상위계획과 부합되도록 소하천정비사업을 시행하도록 되어 있다.

그리고 「건설기술 진흥법」 제48조(설계도서의 작성 등), 「설계공모, 기본설계 등의 시행 및 설계의 경제성 등 검토에 관한 지침」 제29조(용역감독자의 임무)에 따르면 용역감독자는 설계도서 작성이 현장 조건과 일치하는지 여부와 그 밖에 시공과 관련된 사항 등 공사시행 전반을 검토하여 현장여건에 맞는 공법선정 등 합리적이고 경제적인 설계가 되도록 확인하도록 되어 있다.

또한 「건설기술 진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독 의무), 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침(국토교통부 고시 제2020-987호)」에 따라 공사감독자는 공사진행 단계별로 시공자가 제출하는 서류의 적정 여부를 검토하고 설계도서와 현장조건과의 부합여부, 설계도면·시방서·산출내역서 등의 상호 일치여부 등을 검토하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 소하천정비사업을 시행하기 위해 실시설계용역 시 계획홍수위, 계획하폭 등을 종합적으로 검토하여 상위계획인 소하천정비종합(중기)계획 등과 부합하도록 소하천정비사업을 추진하여야 한다.

또한 공사시행 시 관계서류를 검토하여 현장조건과의 부합여부, 불명확한 사항에 대하여 설계자의 의견을 묻는 등 필요한 조치를 취하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 2017. 1. 6.부터 같은 해 12. 19.까지 ○○소하천 정비사업 실시설계를 추진하면서 [그림 1]과 같이 상위계획인 양산시 소하천정비종합계획 상에서는 축제 및 호안정비 NO 6+44~10+49 (L=205m),

NO.1+40~2+5(L=15m), 교량2개소(효종 3교, 효종 1교)이 반영되어 있는 반면 실시설계상에서는 축제 및 호안정비 L=541m, 교량 4개소, 소공원 조성 1개소(A=1,195m²)를 반영하는 등 양산시 소하천정비종합(중기)계획 등 상위계획과 상이하게 실시설계 용역감독업무를 추진하였다.

또한 ○○소하천 정비사업 공사감독업무를 수행하면서 양산시 소하천정비종합(중기)계획 등 상위계획과 상이한 설계의 불합리한 부분에 대하여 검토 없이 [표 2] 및 [그림 2]에서와 같이 계획홍수위 보다 높은 호안구간에 전석 등 호안구조물인 전석 및 조경석 쌓기 425m²를 시공함으로써 계획홍수위 이하 구간에 적용하였을 경우 보다 97,750천 원 상당의 예산을 집행하였다.

[표 2] 계획홍수위 이상 호안시공에 따른 사업비 검토

구 분	사업량(m ²)			사업비(천 원)		
	시 공 (A)	조 정 (B)	차이 (A-B)	시 공 (C)	조 정 (D)	차이 (C-D)
호안(전석+조경석)	2,721	2,296	425	2,095,740	1,997,990	97,750

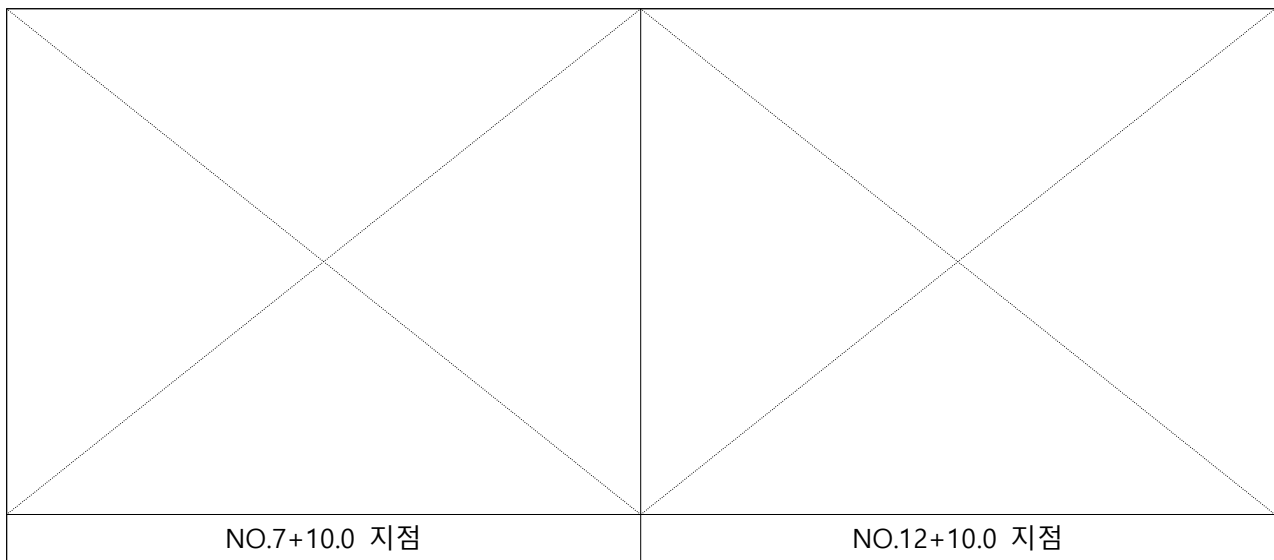
[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

[그림 1] 소하천정비종합계획과 실시설계 도면 비교

양산시 소하천정비종합계획	실시설계
축제 및 호안 220.0m 교량 2개소	축제 및 호안 541.0m, 소공원 조성 1개소(A=1,195m ²), 교량 4개소

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

[그림 2] 계획 홍수위 이상 호안시공 횡단도면



[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

3. 소하천 정비 전환사업비 집행 부적정

가. 관계법령(판단근거)

「국가 균형발전 특별법」 제40조(포괄보조금의 지원), 「지방자치단체 전환사업 운영기준(행정안전부예규 제103호)」 IV(전환사업 예산집행기준), 「소하천정비사업 추진지침(V-단계별 세부추진)」에 따르면 국비보조금 또는 전환사업보조금²⁾은 그 사업목적에 맞게 재정지출을 하여야 하며 재해예방사업 목적에 부합되지 않는 시설물을 계획에 반영하지 않도록 설계 및 시공단계에서 검토하여야 한다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 소하천정비사업에 대한 국비보조금과 전환사업비를 사업목적에 맞게 재정지출을 하여야 하며 재해예방사업 목적에 부합되지 않은 시설물을 계획에 반영되지 않도록 설계 및 시공단계에서 검토하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 ○○소하천의 재해위험 해소를 목적으로 국고보조금과 전환사업비로 ‘○○소하천 정비사업’을 시행하면서 [그림 3]과 같

2) 2020.2.3. 행정안전부에서 관리하고 있는 소하천 정비 국비보조사업은 국가균형발전 특별회계 중앙정부의 지방이양으로 지방자치단체 일반사업으로 전환됨. 전환사업은 이양전 중앙부처의 사업지침을 준수하여 집행.

이 양산시 소하천 정비종합계획 및 소하천 정비중기계획 등에 반영 되어 있지 않는 산책로 및 휴게공간(A=1,195m²)을 ○○소하천 정비사업에 반영함으로써 2018. 3. 30.부터 같은 해 8. 30.까지 토지보상비³⁾ 192백만 원과 시설비 84백만 원 등 총 276백만 원의 전환사업비⁴⁾를 집행하였다.

[표 3] 사업구역 외 수변공원 조성 사업비 집행현황

구 분	집행내역	사업비(백만원)			집행시기
		계	국비	시비	
계		552	276	276	
휴게공간 조성비 A=1,195m ²	잔디식재 830m ² 투수골재포장 L=125m 파고라 1식 등	168	84	84	'20. 4. 2. ~ 현재
보상비	3필지 1,889m ²	384	192	192	2018. 3. 30. ~ 8. 30.

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 의견 및 검토결과

감사지적사항에 대하여 양산시에서는 감사결과를 수용하면서 상위계획에 부합 되도록 설계·시공을 추진하여야 하나, 당초 요청한 사업비보다 증액 교부되고 치수 뿐만 아니라 친수, 수질개선, 노후화된 구조물 개선 등 소하천 정비사업 시행 후 추가 사업 시행까지 상당기간이 소요되므로 향후 예측할 수 없는 홍수위에 대해 대처할 수 있고 제방 비탈의 기울기가 다소 급하므로 범면 안전성을 확보하여 민원을 해소하고, 제방비탈 기울기 완화로 인한 토지보상 구간 확대 방안을 위하여 과다 설계하여 시공한 것이라고 답변하고 있습니다.

또한 전환사업비 목적 외 사용 집행 건에 대하여 ○○소하천의 중·하류 부분에 ○○○ 유적 ○○○가 위치하고 인근 중·상류 부분에 혐오시설인 개사육장이 위치하고 있어 개사육장의 오물이 소하천에 유입하는 것을 방지하고, ○○○ 방문자들을 위한 산책 및 휴게공간을 조성하기 위하여 사업비를 집행한 것이라 답변하고 있습니다.

3) 편입토지(○○리 ○○○○번지, ○○○○번지, ○○○○-○번지) 보상 완료

4) 시군구 직접사업인 소하천정비사업은 국비보조율이 50%로 전체사업비 3,215백만 원 중 전환사업비(국비포함) 1,607백만 원

그러나 위 답변사항에 대하여 소하천설계 기준에 의거 소하천은 하천유역의 상류에 위치하고 있어 단순히 설계기준을 강화하여 시공하는 것은 하류하천에 여러 가지 문제점을 발생할 수 있어 소하천, 소하천부속시설 및 소하천과 관련된 구조물 설계 시 원칙적으로 관련규정을 준수하여야 하는 점, 소하천정비사업 추진지침에 소하천 기능과 직접 관련이 없는 시설은 본 사업에서 제외토록 규정되어 있는 사실에 따라 양산시에서 제출한 의견을 인정하기 어렵다.

다만, 양산시에서는 2017. 10. 경 실시설계 완료 후 경상남도 사전설계검토 위원회의 검토를 이행한 점, 현장 확인결과 하천 뚝마루를 농경작로로 사용하고 있어 주민 안전성 확보를 위하여 불가피하게 기준이상으로 호안정비를 하였다는 점, 전환사업비 목적 외 사용 집행 건(보상비) 및 실시설계 용역 수행에 대하여 「지방공무원법」 제73조의2(징계 및 징계부가금 부과사유의 시효)에 따라 3년 이상이 경과했음은 참작할 필요가 있다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 소하천정비종합(중기)계획 변경없이 소하천정비종합(중기)계획과 다르게 실시설계를 추진하고 소하천정비 전환사업비를 부적정하게 사용 집행한 실무담당자 ○○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○면사무소)와 ○○○소하천정비사업의 소하천정비종합(중기)계획과 상이한 부분에 대하여 개선하지 않고 사업을 추진한 실무담당자 ○○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호 따라 ‘훈계’ 처분하고, 실무담당자의 지도·감독을 철저히 하지 못한 실무책임자 ○○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○○○국장)과 ○○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○○과), ○○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○○과), ○○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제

25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

② 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에 대한 직무교육 강화 등 업무처리를 철저히 하여 주시기 바랍니다.(주의)

경상남도 감사위원회

경징계·훈계·주의 요구 및 통보

제 목 ○○ ○○○ ○ 조성사업 설계용역 등 관리감독 업무소홀
 소 관 기 관 양산시(○○과, ○○○○과)
 조 치 기 관 양산시
 내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○과에서는 「도시 숲 등의 조성 및 관리에 관한 법률」 제3조(국가 또는 지방자치단체의 책무) 등에 따라 [표 1]과 같이 사업비 17,193백만 원으로 ‘양산시 ○○ ○○○ ○ 조성 기본계획 및 실시설계 용역’과 ‘○○ ○○○ ○ 조성 사업(○○○로 구간)’ 등 총 8건의 관련 사업을 시행하였고 이에 대한 감독과 검사 업무를 수행하였다.

[표 1] ○○ ○○○ ○ 조성사업 실시설계 용역 및 사업 세부현황

사 업 명	위 치	사 업 량	사업비 (백만 원)			공사(용역) 기간	시공(용역) 회사	비 고 (현공정)
			계	도급	관급 등			
계		8건	17,193					
양산시 ○○ ○○○ ○ 조성 기본계획 및 실시설계 용역	양산시 관내	기본계획 및 실시설계	786	786	-	2019.10.01. ~ 2021.09.03.	(주)△△△△△△△△ (주)△△△△△△△△△△ (주)△△	완료
○○ ○○○ ○ 조성사업 (○○○로구간)	양산시 ○○읍	○○○○○○ ○ 조성 (○○○로) 1식 L=1.27km, A=3ha	1,332	1,211	121	2021.02.25. ~ 2021.05.25.	(주)△△△△△	준공
○○ ○○○ ○ 조성사업 (○○로구간)	양산시 ○○읍	○○○○○○ ○ 조성 (○○로) 1식 L=4.1km, A=2.6ha	992	959	33	2021.02.25. ~ 2021.05.25.	(주)△△△△△△△△	준공
○○ ○○○ ○ 조성사업 (○○로구간)	양산시 ○○읍	○○○○○○ ○ 조성 (○○로) 1식 L=4.7km, A=1.4ha	1,820	1,653	167	2021.02.25. ~ 2021.05.25.	△△건설(주)	준공
○○ ○○○ ○ 조성사업 (○○·○○·○○ 등)	양산시 ○○동, ○○동 등	○○○○○○ ○ 조성 (○○·○○·○○ 등) 1식 L=12.4km, A=14.6ha	3,248	2,845	403	2021.06.18. ~ 2021.12.23.	△△△△건설(주)	준공

사 업 명	위 치	사 업 량	사업비 (백만 원)			공사(용역) 기간	시공(용역) 회사	비 고 (현공정)
			계	도급	관급 등			
○○ ○○○ ○ 조성사업 (○○로)	양산시 ○○읍 ○○리	○○○○○ ○ 조성 (○○로) 1식 L=1.2km, A=3.2ha	3,160	2,091	1,069	2021.06.23. ~ 2022.04.01.	△△△△건설(주)	70%
○○ ○○○ ○ 조성사업 (○○○○)	양산시 ○○동	○○○○○ ○ 조성 (○○○○) 1식 L=10.3km, A=18ha	3,557	3,014	543	2022.03.10. ~ 2022.10.05.	△△△△건설(주)	10%
○○ ○○○ ○ 조성사업 (○○○○)	양산시 ○○동	○○○○○ ○ 조성 (○○○○) 1식 L=3.4km, A=7ha	2,298	1,774	524	2022.03.11. ~ 2022.10.06.	△△△△△건설	10%

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

그리고 양산시 ○○○○과에서는 「하천법」 제33조(하천의 점용허가 등), 「경상남도 사무위임 규칙」 제2조(권한 재위임사항) 및 「경상남도 사무위임 조례」 제2조(위임사항)에 따라 국가하천 및 지방하천에 대한 하천점용허가 권한을 국토교통부¹⁾와 경상남도로부터 위임받아 하천점용허가 업무를 처리하고 있다.

2. 원가계산서 임의 조정 후 국외사례조사비 등 반영 부당처리

가. 관련법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제11조(예정가격의 작성) 제1항 및 제3항에 따르면 지방자치단체의 장은 입찰 또는 수의계약 등에 부칠 사항에 대하여 낙찰자 및 계약금액의 결정기준으로 삼기 위하여 미리 해당 규격서 및 설계서 등에 따라 예정가격을 작성하도록 되어 있고, 같은 법 시행령 제10조(예정가격의 결정기준) 제3항에 따라 지방자치단체의 장이 예정가격을 결정할 때에는 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준(행정안전부예규)」에 따라 그 적절성과 적법성을 심사하도록 되어 있다.

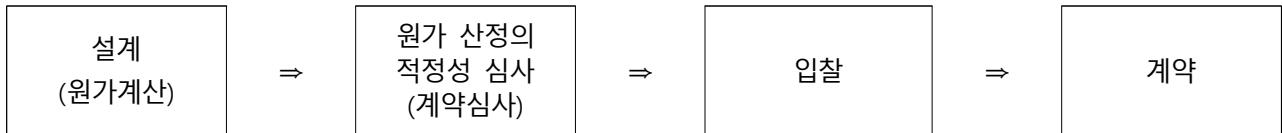
또한 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준(행정안전부예규)」 제3장 계약 심사 운영요령 제1절(계약심사제도의 의의) 및 제2절(계약심사 대상사업)에 따르면 시·군·구 사업 중 시·도비 또는 국비 보조사업으로서 추정금액²⁾ 2억 원 이상의 용역계약을 체결할 때에는 [표 2]와 같이 기초금액과 예정가격³⁾의

1) 2022. 1. 1. 하천법이 개정시행 되면서 국가하천의 하천관리청이 국토교통부에서 환경부로 변경됨

2) 추정가격에 부가가치세와 관급자재로 공급될 부분의 가격을 합한 금액

적정성을 심사하기 위하여 원가계산에 대해 시·도에 계약심사를 의뢰하고 예정가격(기초금액포함)의 적절성과 적법성에 대한 심사를 받아 계약을 체결하도록 되어 있다.

[표 2] 계약체결 시 계약심사제도 절차



[출처 : 지방자치단체 입찰 및 계약집행 기준]

따라서 양산시 ○○과에서는 국·도비 보조사업으로서 추정금액이 2억 원 이상인 용역에 대한 계약을 체결할 때에는 설계가격의 원가계산에 대해 경상남도 계약심사를 의뢰하여 결과를 통보받아 확정된 기초금액의 원가계산서대로 계약상대자와 계약을 체결하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 국·도비 보조사업으로서 추정금액이 2억 원 이상인 ‘양산시 ○○ ○○○ ○ 조성 기본계획 및 실시설계 용역’에 대한 계약을 체결하기 위하여 2019. 6. 28. 경상남도로부터 계약심사 결과를 통보받아 같은 해 7. 2. 기초금액을 902,307천 원으로 확정된 후, 입찰절차를 거쳐 예정가격³⁾을 결정하여 같은 해 9. 10. (주)△△△△△△ 외 2개사(이하 ‘설계용역사’라 한다)를 계약상대자로 결정⁵⁾하였으므로, 기초금액 작성단계에서 확정된 원가계산서대로 설계용역사와 계약을 체결하여야 하는데도 같은 해 10. 1. 설계용역사에게 국외사례 조사비 등을 지급하기 위한 목적으로 원가계산서를 임의 조정하여 당초 원가계산서에 반영되어 있지 않던 국외사례 조사비 25,000천 원과 조감도 작성비 10,000천 원 등 총 35,000천 원이 추가 반영된 원가계산서를 새로 작성한 후 같은 날

3) 예정가격은 기초금액을 기준으로 ±3% 범위 내에서 복수예비가격 15개를 작성, 입찰에 참여하는 각 업체가 추첨(2개씩 선택)한 번호 중 가장 많이 선택된 4개의 복수예비가격을 산술평균한 금액으로 결정

4) 예정가격을 897,647,675원으로 결정함(양산시 공고 제20○○-○○○○, ○○ ○○○ ○ 조성 기본계획 및 실시설계 용역 입찰공고문, 20○○. ○. ○.)

5) 낙찰률 86.9%(예정가격에 대한 낙찰금액 비율), 계약금액 781백만 원

국외사례조사비 21,643천 원과 조감도 작성비 8,357천 원 등 총30,300천 원이 추가 반영된 설계도급내역서를 설계용역사로부터 제출받아 같은 날 [표 3]과 같이 계약을 체결하였다.

[표 3] 국외사례 조사비 등이 임의 반영된 설계용역비 원가계산내역

(금액 단위 : 천 원)

구분		경남도 계약심사 후 확정된 기초금액 원가계산서 (2019. 7. 2.)	양산시가 임의 조정한 기초금액 원가계산서 (2019. 10. 1.)	계약체결 된 도급내역서 (2019. 10. 1.)	비고
총 설계용역비		902,307	902,307	781,150	낙찰률 반영
측량비		19,890	19,890	17,220	
기본계획비		108,048	108,048	93,539	
실시설계비		656,363	656,363	568,229	
임의 반영	설계비	656,363	621,363	507,629	
	직접경비(소계)	-	35,000	30,300	
	국외사례 조사비	-	25,000	21,643	
	부분조감도 작성비	-	10,000	8,657	
보험료, 부가가치세 등		118,006	118,006	102,162	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

3. ○○ ○○○ ○ 조성사업 관련 감독 및 검사업무 부적정

가. 관련법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제22조(물가 변동 등에 따른 계약금액의 조정) 제1항 및 같은 법 시행령 제73조(그 밖에 계약내용의 변경으로 인한 계약금액의 조정)에 따르면 지방자치단체의 장은 공사·물품·용역, 그 밖에 재정지출의 원인이 되는 계약을 체결 한 후 물가변동 및 설계변경, 그 밖에 계약 내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정할 필요가 있으면 그 계약금액을 조정 하도록 되어 있고 같은 법 제16조(감독), 제17조(검사) 및 같은 법 시행규칙 제65조 (감독 및 검사)에 따르면 감독 또는 검사를 한 자는 감독 또는 검사의 결과 계약 이행의 내용이 당초의 계약내용에 적합하지 아니한 경우에는 그 사실 및 조치에

관한 의견을 감독조서 또는 검사조서에 적어 소속 지방자치단체의 장 또는 계약담당자에게 제출하도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제18조(대가의 지급) 제1항에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역, 그 밖에 재정지출의 부담이 되는 계약에서는 검사한 후 또는 검사조서를 작성한 후에 그 대가를 지급하도록 되어 있다.

그리고 「설계공모, 기본설계 등의 시행 및 설계의 경제성 등 검토에 관한 지침(국토교통부고시)」 제43조(용역의 준공) 제1호 및 제3호에 따르면 용역감독자는 준공검사 전에 충분한 기간을 두고 용역성과를 정밀히 확인·점검하여 지적사항을 미리 시정조치 하도록 되어 있고, 준공보고서 및 정산설계도서 등을 검토·확인하고 설계용역 목적물이 발주기관의 장에게 차질 없이 인계될 수 있도록 하여야 한다.

한편 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제31조(부정당업자의 입찰 참가자격 제한) 제1항 제4호에 따르면 계약의 체결·이행과 관련하여 지방자치단체에 손해를 끼친 자는 2년 이내의 범위에서 입찰참가자격을 제한하거나 제31조의2(과징금) 제1항에 따라 이에 갈음하여 과징금을 부과할 수 있도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과에서 ○○ ○○○ ○ 조성사업과 관련된 설계용역을 감독, 검사할 때에는 용역 완료 전에 용역성과를 정밀히 확인·점검하고 지적사항을 미리 시정 조치하여 용역성과물이 양산시에 차질 없이 인계되도록 해야 하고, 계약이행의 내용이 당초의 계약내용에 적합하지 않으면 그 사실 및 조치에 관한 의견을 감독조서 또는 검사조서에 적은 후 계약담당부서에 제출하여 계약내용과 계약금액을 조정한 뒤 대가가 지급될 수 있도록 해야 한다.

또한 양산시 ○○과에서 ○○ ○○○ ○ 조성사업 공사에 대한 감리용역 및 준공검사를 할 때에도 계약상대자가 계약을 적정하게 이행하고 있는지 감독 및 검사해야 하고, 계약이행의 내용이 당초의 계약내용에 적합하지 않으면 그 사실

및 조치에 관한 의견을 검사조서에 적고 양산시 계약담당부서에 제출하여 계약 내용, 계약금액 등이 조정될 수 있도록 한 뒤 대가가 지급되도록 해야 한다.

나. 위법부당사항(확인된문제점)

1) 설계용역 감독 소홀

① 국외사례 조사비 감액 미조치

그런데도 양산시 ○○과에서는 ‘양산시 ○○ ○○○ ○ 조성 기본계획 및 실시 설계용역’(이하 ‘○○ ○○○ ○ 실시설계용역’이라 한다)의 감독을 하면서 계약 금액에 국외사례 조사비 21,643천 원⁶⁾이 반영되어 있었으나, 신종코로나바이러스⁷⁾로 인해 국외사례 조사계획을 취소하고 2020. 9. 16.부터 같은 해 9. 17.까지 설계 용역사와 함께 포항, 김천, 울산을 견학하여 당초 계약금액에 반영된 국외 사례 조사비 21,643천 원 중 실제 762천 원만 사례조사비로 소요되었는데도 2021. 9. 3. 용역이 완료될 때까지 그 사실과 조치에 관한 의견을 감독조서에 적어 계약부서에 제출하지 않아 국외사례 조사비 20,881천 원 상당액을 감액시키지 못하였다.

② 계약내용변경을 통한 용역성과품 변경 미조치

양산시 ○○과에서는 ○○ ○○○ ○ 실시설계용역에 대한 감독을 하면서 사업 계획이 당초 1, 2, 3 단계의 각 단계별 순서로 분리 없이 시행될 계획이었으나 용역 시행 중인 2020. 12. 23. 1단계 사업은 각각 ‘○○로, ○○로, ○○로’의 3건으로 분리하고 2021. 5. 3. 2단계 사업은 각각 ‘○○·○○·○○ 등’, ‘○○로’의 2건으로 분리하는 것으로 사업계획이 변경⁸⁾되어 당초 과업지시서 상의 성과품 목록과 다르게⁹⁾ 분리하여 작성된 설계도서가 납품되었는데도 이를 정밀히 확인·점검하고

6) 계약금액에 반영된 21,643천 원은 설계용역사가 국외를 견학하기 위해 소요되는 비용이며 양산시 공무원들은 2020. 1. 23. 공무원 국외여행경비를 이용해 양산시장(비서포함), ○○○○국장, 담당부서 직원 2명 등 총 5명이 설계용역사와 함께 2020. 2. 14.부터 같은 해 2. 21.까지 8일간 독일, 스위스 등지를 견학하는 것으로 함(소요경비 28백만 원 상당)

7) 2020. 1. 27. 신종코로나바이러스로 인한 감염병 위기 경보단계가 ‘주의’ 단계에서 ‘경계’ 단계로 격상되는 등 감염병이 전국적으로 확산되던 시기임[신종코로나바이러스감염증 중앙사고수습본부 장관주재 회의(세종청사) 시 발표 2020. 1. 27. (출처 : 중앙사고수습본부)]

8) 3단계 분리발주에 대한 사항은 2021. 9. 3. 용역이 완료된 후인 2021. 12. 24. ○○○○지역 구간, ○○○○지역 구간 등 2개 구간으로 분리발주하여 시행하는 것으로 양산시장의 방침을 받음

9) 당초 과업지시서 상의 성과품 목록에는 각 단계별 순서로 분리없이 작성된 설계도서가 납품되는 것으로 되어있음

이러한 사실 및 조치에 관한 의견을 감독조서에 적은 뒤 양산시 계약담당부서에 제출하여 계약내용의 변경을 통해 과업지시서 상의 용역성과품 목록과 실제 납품된 용역성과품 목록이 일치되도록 하는 조치를 하지 않았고, 용역성과품도 양산시에 차질 없이 인계되도록 하지 않았다.

2) 설계용역 검사 소홀

① 국외사례 조사비 부당지급

양산시 ○○과에서는 2021. 9. 6. ○○ ○○○ ○ 실시설계용역에 대한 검사를 하면서 2021. 9. 3. 설계용역사가 계약금액에 반영된 국외사례 조사비에 대한 정산 없이 용역검사원을 제출하였으므로, 국외사례 조사비 21,643천 원 중 실제 소요된 사례조사비 762천 원을 제외한 나머지 20,881천 원에 대한 정산이 필요하다는 검사조서를 계약담당부서에 제출하여 계약금액을 감액시킨 뒤 대가가 지급되도록 해야 하는데도 정산이 필요하다는 검사 조서를 제출하지 않아 2021. 9. 16. 설계용역사에게 20,881천 원이 부당하게 지급되도록 하였다.

② 검사조서 부당 작성

양산시 ○○과에서는 2021. 9. 6. ○○ ○○○ ○ 실시설계용역에 대한 검사를 하면서 용역성과품인 설계도서가 과업지시서와 다르게 각 단계별로 분리되고 교통처리계획도 등 일부 성과품이 납품되지 않았는데도 이러한 사실 및 조치에 관한 의견 검사조서에 적고 계약담당부서에 제출하여 계약내용, 계약금액 등이 변경 되도록 한 뒤 대가가 지급되도록 하지 않고, 업무편의를 위해 [사진 1]과 같이 설계도서가 과업지시서와 같이 각 단계별로 분리 없이 납품된 것처럼 검사조서를 작성하고 교통처리계획도 등 실제로 납품되지 않은 성과품이 납품된 것처럼 검사조서를 작성하여, 이를 계약담당부서에 제출하였다.

[사진 1] 용역검사 시 작성된 용역성과품 및 실제납품 된 용역성과품

용역검사 시 작성된 용역성과품(설계도서)	실제 납품된 용역성과품(설계도서)
1단계 - 1건(통합)	1단계 - 3건으로 분할(○○로, ○○로, ○○로)
2단계 - 1건(통합)	2단계 - 2건으로 분할(○○·○○·○○, ○○로)
3단계 - 1건(통합)	3단계 - 2건으로 분할(○○○○, ○○○○)

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

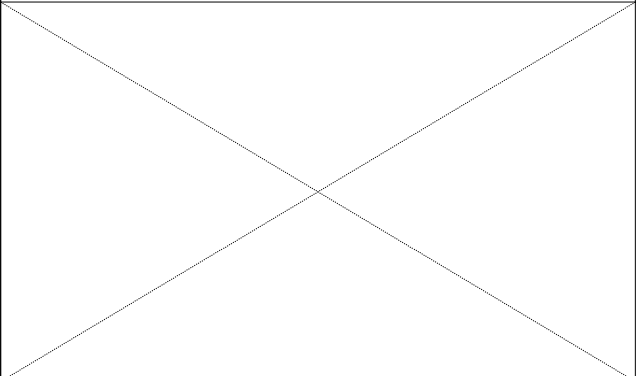
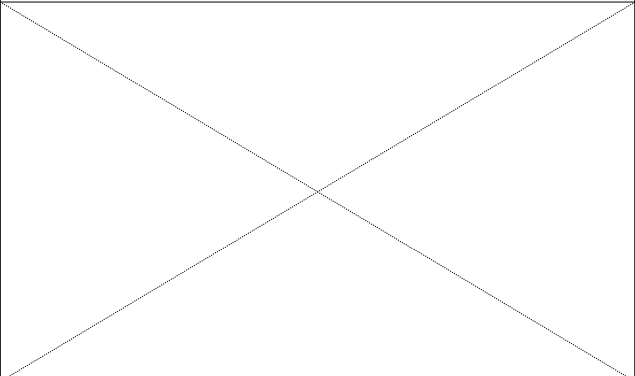
3) 감리용역 감독 및 공사 준공검사 소홀

① 계약내용과 다른 지피류 식재에 대한 감리용역 감독 소홀

양산시 ○○과에서는 2021. 6. 25.부터 2022. 2. 9.까지 「○○ ○○○ ○ 조성사업 (○○·○○·○○)」 공사의 감리용역에 대한 감독을 하면서 감리자인 산림기술사 사무소 △△△△가 [사진 2]와 같이 시공자인 △△△△건설(주)이 지피류인 풍지초의 종류를 ‘스트라이프잇리치’에서 ‘노랑무늬’로 임의 변경하여 식재한 사실에 대해 검토·확인하지 않고 이를 양산시에 보고하지 않는 등 감리용역을 계약내용과 같이

이행하고 있지 않았는데도 2022. 2. 9. 감리용역이 준공될 때까지 이에 대한 확인 없이 감리용역 감독업무를 수행하였다.

[사진 2] 공사 설계상의 풍지초와 실제 시공된 풍지초 사진

설계상의 풍지초(스트라이프잇리치)사진	실제 시공된 풍지초(노랑무늬) 사진(2022.4.22.)
	

[출처 : 설계에 반영된 풍지초 견적업체(△△△△△) 사진 및 2022. 4. 22. 현장감사 시 촬영된 사진]

② 계약내용과 다른 지피류 식재에 대한 공사 준공검사 소홀

양산시 ○○과에서는 계약상대자인 △△△△건설(주)가 계약내용과 다르게 ‘스트라이프잇리치 풍지초’를 ‘노랑무늬 풍지초’로 임의 변경하여 식재하고 2021. 12. 17. 준공검사를 제출하였는데도 그 사실 및 조치에 대한 의견을 검사조서에 적고 양산시 계약담당부서에 제출하여 계약내용 및 계약금액이 조정되도록 하지 않고, 같은 해 12. 23. 검사결과 이상이 없다는 준공검사조서를 작성하고 이를 계약담당부서에 제출하여 같은 해 12. 29. [표 4]와 같이 15,100천 원의 공사비가 △△△△건설(주)에게 과다 지급되도록 하였다.

[표 4] 계약과 다르게 시공된 노랑무늬 풍지초의 식재금액 세부내역

(금액 단위 : 천 원)

구분	종류	계약단가 (시공단가)	계약수량 (시공수량)	공사비			증감 (①-②)
				식재금액	간접공사비	합계	
설계상	풍지초 (스트라이프잇리치)	14,667	4,850본	71,134	21,175	92,310①)	15,100
시공상	풍지초 (노랑무늬)	12,223	4,850본	59,281	17,928	77,210②)	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

4. 하천제방 수목 식재 협의 및 하천점용허가 없이 하천구역 사업착공 부적정

가. 관련법령(판단기준)

「하천법」¹⁰⁾ 제8조(하천관리청) 제1항에 따르면 국가하천의 하천관리청은 국토교통부장관이고 지방하천의 하천관리청은 경상남도지사이며, 같은 법 제33조(하천의 점용허가 등) 제1항 제6호 및 같은 법 시행령¹¹⁾ 제35조(하천의 점용행위 등) 제1항 제2호에 따르면 하천구역 안에서 하천의 보전·관리에 장애가 될 수 있는 식물을 식재하는 행위를 하려는 자는 하천관리청의 허가를 받도록 되어 있다.

그리고 「하천법 시행령」 제105조(권한의 위임) 제1항 제1호 ‘나’목에 따르면 국토교통부장관은 「하천법」 제33조 제1항 제6호에 따른 국가하천에 대한 하천점용허가 권한을 시·도지사에게 위임하고 있고 시·도지사는 「경상남도 사무위임조례」 제2조(위임사항) 및 「경상남도 사무위임 규칙」 제2조(권한 재위임사항)에 따라 같은 법 제33조 제1항 제6호에 따른 국가하천에 대한 하천점용허가 권한과 같은 법 제33조에 따른 지방하천에 대한 하천점용허가 권한 전부를 시장·군수에게 위임하고 있다.

또한 「하천법」 제6조(다른 국가사업 등과의 관계) 제1항에 따르면 지방자치단체가 이 법에 따라 하천관리청의 허가를 받아야 할 사항에 관한 사업을 하려는 경우 그 사업을 시행하는 행정청은 미리 같은 법 시행령 제4조(허가 신청에 관한 준용) 및 제34조(점용허가의 신청)에 따라 하천점용허가신청서를 하천관리청에 제출하고 협의 또는 승인을 얻도록 되어 있다.

아울러 「하천점용허가 세부기준」 제34조(수목의 구분), 제38조(수리계산이 필요 없는 제방에서의 수목의 식재기준) 제1항에 따르면 하천제방에는 관목류¹²⁾나 수고가 1m 미만인 키 작은 수목을 식재할 수 있도록 되어 있고, 같은 기준 제42조(수리

10) 법률 제17435호(2020. 6. 9.)로서 법률 제18352호로 개정되기 이전의 것

11) 대통령령 제31380호(2021. 1. 5.)로서 대통령령 제32352호로 개정되기 이전의 것

12) 키가 작고 원줄기와 가지의 구별이 분명하지 않은 것으로서 무궁화, 진달래 등

계산이 필요한 수목의 식재)에 따르면 생태계의 보전 및 양호한 경관 형성 등 환경상 필요에 의해 실시하는 수목의 식재는 수치해석 및 수리모형실험 등을 하여 수목의 식재 전·후의 수리계산서를 작성하도록 되어 있다.

한편 부산지방국토관리청은 2018. 5. 10. 「하천점용허가 사전협의제도 시행 계획 알림」¹³⁾을 통해 국가하천에 대한 하천점용허가를 받기 전에 하천점용허가 가능여부를 협의할 수 있도록 ‘하천점용 사전협의제도’를 시행한다는 내용을 경상남도 및 도내 각 시·군에 전파한 바 있고, 경상남도에서는 「하천법」 제6조에도 불구하고 경상남도과 사전협의 없이 하천관리청의 허가를 받아야 할 사항에 관한 사업을 시행하는 사례가 발생되자 2018. 1. 12 ‘지방하천 유지관리 업무처리 개선계획 알림’을 각 시·군에 전파하여 경상남도과 사전협의 후 하천점용허가를 하도록 한 바 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 양산시 ○○과가 국가하천 ○○천 하천제방에 하천점용허가 대상인 수목의 식재를 위하여 협의를 하는 경우에는 수목의 종류가 교목류나 수고가 1m 이상인 키 큰 나무라면 식재가 불가능하다는 협의의견을 통보하거나 이를 하천법에 맞게 시정토록 하여 부산지방국토관리청과 미리 협의한 뒤 하천점용허가를 받아 공사를 시행하도록 하여야 한다.

또한 양산시 ○○과에서는 지방하천 ○○강의 하천구역에 환경 상 필요에 의하여 수목을 식재 할 때에는 미리 수리계산서가 첨부된 하천점용허가 신청서를 경상남도 하천담당부서에 제출하여 협의한 뒤 양산시 하천담당부서로부터 하천점용허가를 받아 수목을 식재하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된문제점)

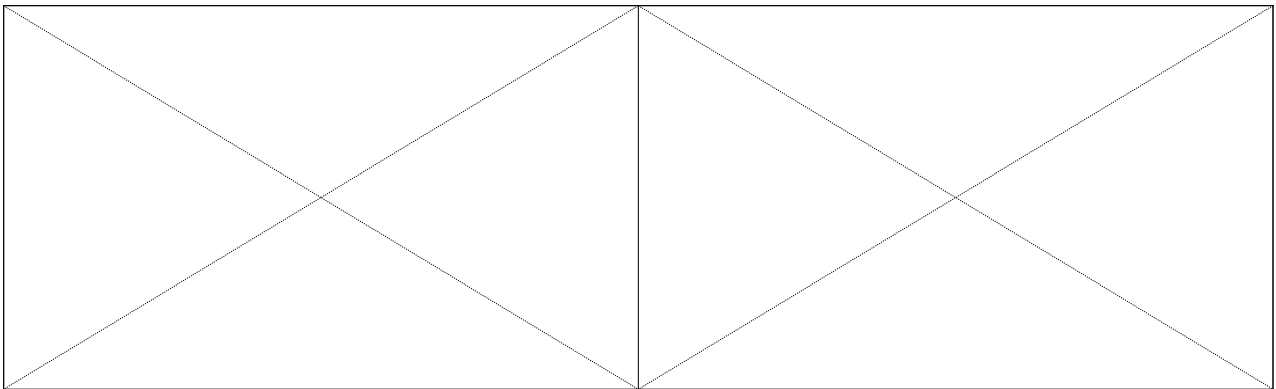
그런데도 양산시 ○○○○과에서는 2021. 1. 13. 양산시 ○○과에서 ○○ ○○○○ 실시설계용역을 시행하면서 ○○천(국가하천) 하천제방에 수고가 4m인 편백

13) ○○○○○○-○○○○(20○○. ○. ○○.)

나무와 수고가 1m인 홍가시나무 등 교목류를 식재하는 것으로 협의를 하였으므로 수고 1m 이상인 나무는 하천제방에 식재가 불가능하다는 협의의견을 통보하거나 이를 하천법에 맞게 관목류나 수고가 1m 미만인 키 작은 나무로 변경하도록 하여 부산지방국토관리청과 협의 한 뒤 하천점용허가를 받아 공사를 시행하도록 협의 의견을 통보해야 하는데도 2021. 1. 28. 양산시 ○○과에 협의의견을 통보하면서 부산지방국토관리청과의 별도 협의 없이 교목류 등 수고가 1m 이상인 나무를 ○○천 제방에 식재하도록 협의하였다.

이에 따라 양산시 ○○과에서는 2021. 1. 28. 양산시 ○○○○과로부터 협의의견이 통보되자 2021. 6. 18.부터 같은 해 12. 23.까지 「○○ ○○○ ○ 조성사업(○○·○○·○○ 등)」을 시행하면서 수종을 같은 교목류인 청단풍 및 홍단풍(수고 2.5m)으로 변경하여 [사진 3]과 같이 407백만 원을 투입하여 1,767주의 애기동백나무, 295주의 청단풍, 297주의 홍단풍 등 총 2,359주의 교목류를 하천제방에 식재하였다.

[사진 3] ○○천 하천제방에 식재된 교목 사진



[출처 : 2022. 4. 23. 현장감사 시 촬영된 사진]

또한 양산시 ○○과에서는 「○○ ○○○ ○ 조성사업(○○○○)」을 시행하면서 ○○강(지방하천)의 하천구역에 [그림 1]과 같이 교목 250주와 관목 1,662주, 총 1,912주의 수목을 식재하는 사업계획을 수립하였는데도, 미리 수리계산서가 첨부된 하천점용허가 신청서를 경상남도 하천담당부서에 제출하여 협의하지 않고, 양산시 하천담당부서로부터 하천점용허가도 받지 않은 채 2022. 3. 11. 수목식재 공사를 착공하였다.

[그림 1] ○○강(지방하천)하천구역 내 식재 계획 현황

하천구역 내 사업대상지(파란색)	식재 계획평면도
○○소공원(대표지번 : 양산시 ○○동 ○○○-○)	
○○생태공원(대표지번 : 양산시 ○○동 ○○○○-○○)	

[출처 : 토지이음 및 양산시 제출자료 재구성]

5. 설계용역(측량부분) 감독 부적정에 따른 예산절감 미조치

가. 관련법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙」 제65조(감독 및 검사)에 따르면 같은 법 제16조(감독)에 따라 감독을 한 자는 감독의 결과 계약 이행의 내용이 당초의 계약내용에 적합하지 아니한 경우에는 그 사실 및 조치에 관한 의견을 감독조서에 적어 소속 지방자치단체의 장 또는 계약담당자에게 제출 하도록 되어 있고, 같은 법 시행령 제75조(그 밖에 계약내용의 변경으로 인한 계약금액 조정) 제1항에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 계약내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정하여야 할 필요가 있는 경우에는 그 변경된 내용에 따라 실비를 초과하지 아니하는 범위에서 계약금액을 조정할 수 있도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준(행정안전부예규)」 제14장 용역계약 일반조건, 제6절 과업내용의 변경과 계약금액 조정, 제1.과업내용의 변경에 따르면 계약담당자는 계약의 목적상 필요하다고 인정 될 경우에는 특정용역 항목의 삭제

또는 감소를 계약상대자에게 지시할 수 있도록 되어 있고 설계용역의 과업지시서에는 사업대상지의 지형현황조사와 지장물 조사가 기본업무로 포함되어 있다.

그리고 「설계공모, 기본설계 등의 시행 및 설계의 경제성 등 검토에 관한 지침(국토교통부고시)」 제29조(용역감독자의 임무) 제1항 제5호에 따르면 용역감독자는 용역과업수행과 관련하여 발주청이 보유하고 있는 정보와 자료를 계약자에게 제공하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과에서 용역감독을 할 때에는 양산시가 보유하고 있는 정보와 자료를 계약상대자에게 제공하고 이와 함께 과업지시서의 내용을 검토하여 지형현황 조사와 지장물 조사를 통해 특정용역 항목이 감소 될 경우 이러한 의견을 감독조서에 적고 계약담당부서에 제출하여 계약금액 조정을 통해 예산이 절감될 수 있도록 하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 ○○ ○○○ ○ 실시설계용역의 측량부분에 대한 용역감독을 하면서 2020. 12. 14. 측량면적 재산정을 위한 계약 내용의 변경 당시 양산시 ○○과가 보유하고 있던 ○○○○○사업 설계도면(이하 ‘설계도면¹⁴⁾’이라 한다)을 설계용역사에게 제공하지 않았다.

그 결과 설계도면을 설계용역사에 제공하고 ○○○○○사업 설계도면을 바탕으로 과업지시서의 내용과 같이 지형현황 조사와 지장물 조사를 통해 ○○○○○사업 준공 당시와 달라진 수목의 식재 현황을 파악하였다면 측량을 재차 실시할 필요가 없어 [표 5]와 같이 측량용역 과업물량의 감소로 38,689천 원의 예산을 절감할 수 있었는데도 이러한 의견을 감독조서에 적어 양산시 계약담당부서에 제출한 뒤 계약금액 조정을 통해 예산이 절감되도록 하지 않고 [그림 2]와 같이

14)한국토지주택공사가 1994.12.20.부터 2016.12.31.까지 시행한 ○○○○○사업의 도면 중 수목식재 현황 등이 포함된 설계도면으로서 양산시 ○○과는 이 설계도면을 한국토지주택공사로부터 제출받아 보유하고 있었고 이 설계도면에는 설계용역의 계약상대자가 지형측량을 통해 얻을 수 있는 측량성과인 공공용지의 경계, 지형의 고저 차, 수목식재 현황 등의 측량성과가 이미 포함되어 있으므로 양산시 ○○과가 이 설계도면을 계약상대자에게 제공하였다면 계약상대자는 ○○읍 일원에 대한 지형현황 측량을 다시 실시할 필요가 없음

양산시 ○○과는 설계용역사로 하여금 ○○읍 일원 40만km² 대한 지형현황측량을 재차 실시하도록 하였다.

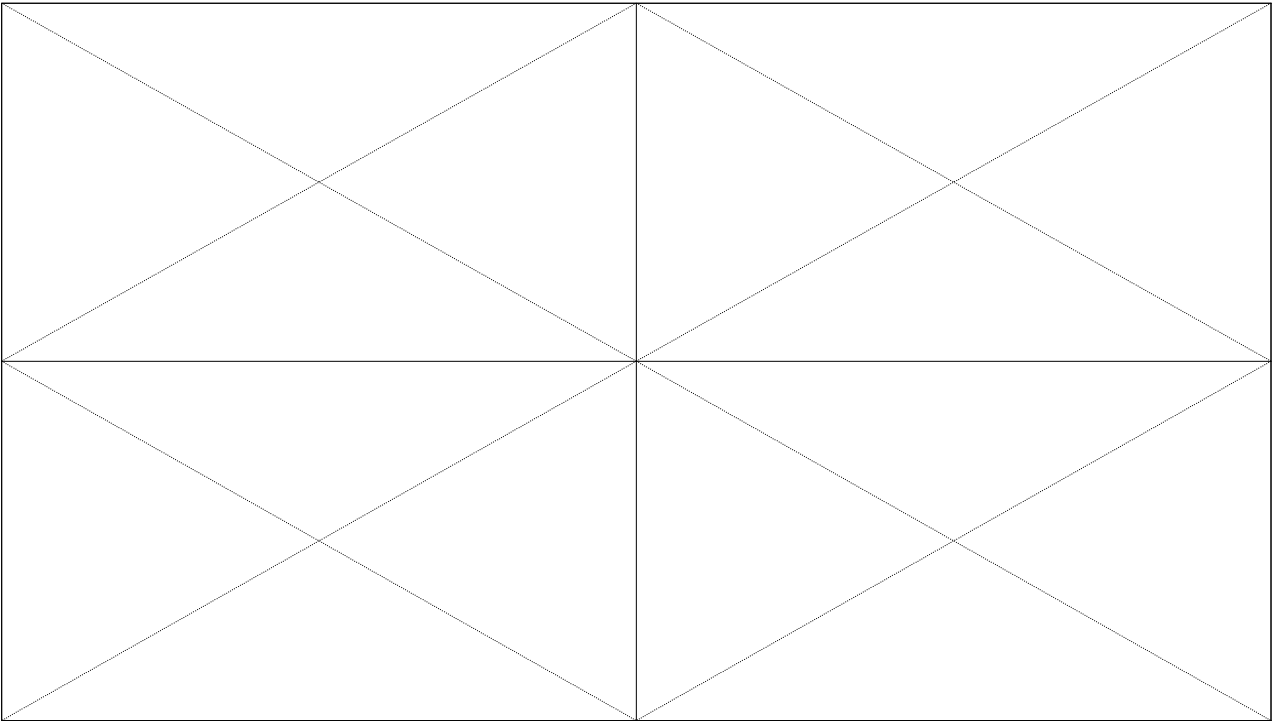
[표 5] 설계용역(측량부분)의 예산절감 요인 세부현황

(금액 단위 : 천 원)

측량면적	측량대가					증감 (천 원)	비고
	직접인건비			제경비 등	합계		
	작업량비	측량기술자수	소계				
50만 km ²	2.981	고급기술자 12.66인 중급기술자 44.71인 초급기술자 44.71인 초급기능사 20.86인 보통인부 20.86인	19,145	29,103	48,248	△38,689	50만km ² ○○지역 40만km ² ○○지역 10만km ²
10만 km ²	0.591	고급기술자 2.51인 중급기술자 8.86인 초급기술자 8.86인 초급기능사 4.13인 보통인부 4.13인	3,793	5,766	9,559		○○지역 40만km ² 제외

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

[그림 2] ○○○○○ 설계도면(회색)과 실시설계용역(적색)의 측량성과도



[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 의견 및 검토결과

1. 원가계산서 임의 조정 후 국외사례조사비 등 반영 부당처리에 대하여

양산시 ○○과에서는 계약체결과정에서 원가계산서를 임의조정하여 국외사례 조사비, 조감도 작성비를 원가계산서에 반영한 사유에 대해 ○○ ○○○ ○ 조성 사업이 우리나라에 처음 도입되어 사업개념이 막연하다 보니 과업의 완성을 높이고자 국외사례 조사 등이 필요하다고 판단하였고 이를 계약금액에 반영하는 과정에서 관련법령 및 절차를 숙지하지 못했다는 의견을 제시하였다.

그러나 양산시 ○○과의 관련 공무원들이 계약체결 과정에서 경상남도에 계약 심사를 의뢰하고 기초금액(원가계산)을 확정 받아 확정된 기초금액대로 양산시 계약담당 부서에 입찰공고를 의뢰하여 계약상대자를 결정토록 하는 등 지방계약법에 따른 계약 절차를 이행한 상황을 볼 때 계약체결과 관련된 법령 및 절차를 숙지하지 못했다고 보기는 어렵다.

그리고 계약상대자 결정 이후 계약심사과정에서 확정된 기초금액 원가계산서를 임의 조정하여 국외사례 조사비와 조감도 작성비 35,000천 원이 반영된 원가계산서를 새로 작성하고 이 원가계산서가 당초 기초금액 확정단계에서 작성된 원가계산서인 것처럼 하기 위하여 해당 설계용역계약을 차수별로 분리하여 계약할 사유는 없는데도 이를 분리하여 계약한다는 명목의 시행공문을 생산하고 이 시행공문에 새로 작성된 원가계산서를 첨부하여 계약체결 당일 국외사례 조사비 등이 반영된 도급내역서를 계약상대자로부터 제출받고 계약을 체결한 행위를 볼 때 이러한 행위가 관련법령 및 절차 미숙지에 따른 것이라고 보기 어렵다.

또한 관련 공무원들은 문답 조사에서 국외사례 조사비 등이 당초 기초금액 확정 단계에서 반영되지 않았던 사실에 대해 알고 있었고 계약상대자 결정 이후 이를 계약금액에 반영하기 위하여 실무담당자, 실무책임자, 감독책임자가 서로 논의하여 원가계산서를 새로 작성하였으며, 계약체결의 명분을 확보할 목적으로 새로 작성된 원가계산서가 첨부된 설계용역 시행공문을 생산하고 이를 바탕으로

계약상대자와 계약을 체결하였다고 진술한 점을 보면 관련 공무원들이 관계법령을 위반한 사실이 명백하다고 판단된다.

2. ○○ ○○○ ○ 조성사업 관련 감독 및 검사업무 부적정에 대하여

가. 국외사례 조사비 감액 미조치 및 부당지급

양산시 ○○과에서는 국외사례 조사가 국내사례 조사로 대체되어 국외사례 조사비 중 일부만 집행이 되었는데도 정산 없이 국외사례 조사비 20,881천 원을 설계용역사에게 과다 지급한 사유에 대해 업무 인수·인계가 제대로 이루어지지 못한 상황에서 설계용역사로부터 계약금액의 조정이 필요하다는 실정 보고가 없었기 때문에 이를 면밀히 챙기지 못했다는 의견과 함께 과다 지급된 국외사례 조사비는 회수하겠다는 의견을 제시하였다.

그러나 용역감독자와 용역검사자는 계약이행의 내용이 당초의 계약내용과 같이 이행되는지를 감독하고 검사할 의무가 있는데도, 국외사례 조사비 20,881천 원을 설계용역사에게 과다 지급한 행위의 원인을 업무의 인수·인계 부족과 설계용역사의 보고 누락 때문이라고 주장하는 의견은 인정하기 어렵다.

나. 계약내용 변경을 통한 용역성과품 변경 미조치 및 검사조서 부당작성

양산시 ○○과에서는 용역성과품이 과업지시서와 다르게 납품되고 일부 성과품이 납품되지 않았는데도 용역감독 및 용역검수를 하면서 계약내용, 계약금액조정 등의 조치를 하지 않고 용역검사 시 용역성과품이 과업지시서대로 모두 납품된 것처럼 검사조서를 작성한 사유에 대해 예산 신속집행 등의 사유로 신규공사의 발주업무에 집중하던 상황에서 설계용역사로부터 실정보고가 없어 계약내용, 계약금액 조정 등의 조치가 이루어지지 못했다는 의견과 함께 업무편의상 검수완료한 사실은 있으나 용역검사 당시에는 이러한 행위가 관련 법령에 위배되는 행위인지 알지 못했다는 의견을 제시하였다.

그러나 양산시 ○○과에서는 용역감독 업무를 수행하면서 ‘○○ ○○○ ○ 조성 사업’이 당초 1, 2, 3 단계의 단계별로 통합발주되어 시행되는 것에서 각 단계가 구간별·노선별로 분리발주되는 것으로 사업계획이 변경되어 당초 과업지시서의 성과품 목록과 다르게 구간별·노선별로 분리 작성된 설계도서가 납품되고 이렇게 납품된 설계도서대로 공사가 이루어지고 있다는 사실을 알고 있었는에도, 계약 내용 변경 등의 조치 없이 감독업무를 수행하였으므로 이러한 업무소홀의 원인을 신규공사 발주업무에 대한 집중과 설계용역사의 보고 누락 때문이라는 의견은 인정하기 어렵다.

그리고 양산시 ○○과에서는 용역검사업무를 수행하면서 당초 계약내용과 다르게 용역성과품이 납품되고 일부 성과품이 납품되지 않았는에도 계약내용의 변경이나 계약금액의 조정 없이 용역검사를 완료해 준 사유를 업무편의에 따른 것이라고 설명하고 있는 점을 보면, 이는 관련 공무원이 용역검사과정에서 계약내용 변경 등의 조치를 해야 한다는 사실을 알고 있었는에도 관련공무원의 업무상 편의를 위해 용역검사를 완료해 준 사실이 인정되므로 이러한 행위가 관련법령에 위배되는 행위인지 알지 못했다는 주장은 받아들이기 어렵다.

3) 계약내용과 다른 지피류 식재에 대한 감리용역 감독 및 준공검사 소홀

양산시 ○○과에서는 시공자가 설계서와 다른 풍지초를 식재하고 감리자가 이를 양산시 ○○과에 보고하지 않은 행위에 대해 감리용역에 대한 용역감독 당시 풍지초가 10월경 잎이 마른상태에서 납품되어 이를 인지하지 못해 감리의 부실 검측에 대해 시정하지 못했고, 시공자가 설계서와 다른 풍지초를 식재한 사항에 대해서도 준공검사 당시 이를 인지하지 못했다는 의견과 과지급된 준공금 15,100천 원에 대해서는 회수조치 하겠다는 의견을 제시하였다.

그러나 양산시 ○○과에서는 감리용역에 대한 용역감독을 하면서 풍지초가 벼과로서 단형¹⁵⁾ 속인 풍지초속에 속하는 유일한 품종이므로 10월이 되면 잎이 마

15) 단 하나의 하위분류군을 가지고 있는 분류군을 말함

른상태에서 납품된다는 사실에 대해 미리 파악하고 감리자가 이러한 사실을 면밀하게 살펴 설계서와 같은 품지초 품종이 납품되게 하는지를 감독했어야 하고, 공사에 대한 준공검사를 하면서도 미리 이러한 품지초의 특성을 파악하여 시공자가 설계서와 같은 품종을 시공하였는지 검사하여 계약이행의 내용이 당초 계약내용과 다를 경우 계약내용 변경과 계약금액 조정 등의 조치를 하여야 하는데도 이러한 부분에 대한 감독 및 검사업무를 소홀히 하였으므로 양산시 ○○과의 의견은 인정하기 어렵다.

3. 하천제방 수목식재 협의 및 하천점용허가 없이 하천구역 사업착공 부적정에 대하여

가. 국가하천 ○○천 하천제방 수목식재 협의

양산시 ○○○○과에서는 ‘○○ ○○○ ○ 조성사업’이 시장공약사업의 일환으로 추진되는 사업인 만큼 적극적인 사업추진이 요구되었고 하천을 이용하는 시민들에게 쾌적한 환경을 제공하고자 유수에 지장이 없는 범위에서 하천제방에 교목류 등을 키 큰 나무를 식재하도록 양산시 ○○과에 협의의견을 통보하였다는 의견을 제시하였다.

그러나 하천법에는 교목류 등 키 큰 나무를 하천제방에 식재할 수 없도록 되어 있고, 양산시 ○○○○과는 하천관리청을 대신해 하천점용허가 사무를 적법하게 수행하여 국가하천이 하천법에 따라 적정하게 유지관리 될 수 있도록 해야 할 의무가 있는데도 하천법에 위배되는 식재 행위를 시장공약사업이라는 사유 등으로 허용하였다는 의견은 인정하기 어렵다.

하지만 해당 행위가 주민들에게 쾌적한 환경을 제공할 목적에서 이루어진 행위이고 이를 원상복구하기 위해 수목을 이식할 경우 이식과정에서 수목이 고사될 가능성이 높아 기 투입된 식재 비용 407백만 원 가량의 예산이 매몰될 우려가 있으므로 이러한 상황들을 종합적으로 고려하여 처분함이 타당하다고 판단된다.

나. 지방하천 ○○강 하천구역에 하천점용허가 없이 수목 식재공사 착공

양산시 ○○과에서는 지방하천인 ○○강 하천구역에 하천관리청과의 협의나 하천점용허가 없이 수목 식재 공사를 착공한 사유에 대해 해당 하천구역은 하천 기본계획에 따라 하천 정비가 완료된 구역이고 공원이 이미 조성되어 있었으므로 이 공원에 추가 식재 계획을 수립하여 공사를 착공하였다는 의견을 제시하였다.

그러나 해당 하천구역이 하천기본계획에 따라 정비가 완료되고 공원이 조성되어 있다 할지라도 양산시 ○○과에서는 지방하천의 하천구역에 환경상 필요에 의한 수목을 식재하려면 하천법에 따라 미리 수리검토서 등이 첨부된 하천점용허가 신청서를 하천관리청에 제출하여 협의한 뒤 양산시 하천관리부서로부터 하천점용허가를 받아 사업을 시행하여야 하므로 이러한 절차를 거치지 않고 사업을 착공한 행위는 부당하다고 판단되므로 인정하기 어렵다.

4. 설계용역(측량부분) 감독 부적정에 따른 예산절감 미조치에 대하여

양산시 ○○과에서는 ○○○○○사업의 설계도면을 설계용역사에 제공하지 않아 38,689천 원 상당액의 예산을 절감하지 못했던 행위에 대해 업무연찬 부족으로 ○○○○○사업 설계도면을 설계용역사에게 제공하지 못하였고, ○○○○○사업 준공 이후 사업대상지에 보식과 이식 등이 이루어져 수목 식재 현황이 많이 바뀌었다고 생각하고 사업의 성과제고를 위해 지형현황측량을 재 실시하였다는 의견을 제시하였다.

그러나 양산시 ○○과에서는 용역감독을 하면서 설계용역에 필요한 ○○○○○ 사업 설계도면을 설계용역사에 제공하여야 했고, 이를 제공하였다면 ○○○○○ 사업준공 이후 사업대상지에 수목의 보식과 이식 등이 이루어져 수목식재 현황이 바뀌었다 할지라도 설계용역의 과업지시서에 지형현황조사와 지장물조사

등이 설계용역사의 기본업무로 포함되어 있으므로 ○○○○○사업 설계도면을 바탕으로 지형현황조사와 지장물 조사를 통해 ○○○○○사업 준공 당시와 달라진 수목의 식재 현황을 파악하였다면 측량을 재차 실시할 필요가 없어 예산을 절감할 수 있었다고 판단되므로 양산시 ○○과의 의견은 인정하기 어렵다.

5. 소결

따라서 원가계산서를 임의조정하여 국외사례 조사비 등이 반영된 원가계산서를 새로 작성하고 이를 바탕으로 계약상대자와 계약을 체결한 관련공무원들의 행위는 「지방공무원법」 제69조에 따른 징계사유에 해당된다고 판단되며, 이러한 부당행위는 「지방공무원 징계규칙」 제4조(비위행위자와 감독책임자에 대한 문책기준)에 따른 정책결정의 일반적인 사항으로 판단되어 바로 위 감독자(실무책임자), 2단계 위 감독자(감독책임자), 비위행위자(실무담당자)순으로 문책정도의 순위를 정하여 처분함이 타당하다고 판단된다.

그리고 국외사례조사비에 대한 용역감사 업무를 부적정하게 하여 설계용역사에게 20,881천 원을 부당하게 지급하고 당초 계약내용과 다르게 설계도서가 납품되고 일부 설계도서가 납품되지 않았는데도 업무편의 상 당초 계약내용과 같이 설계도서가 모두 납품된 것처럼 검사를 완료하였으며, 시공자가 설계서과 다른 품지초 품종을 식재하였는데도 설계대로 시공이 완료된 것으로 검사를 완료하여 시공자에게 15,100천 원을 부당하게 지급한 관련 공무원의 행위도 「지방공무원법」 제69조에 따른 징계사유에 해당된다고 판단된다.

또한 국외사례 조사가 국내사례 조사로 대체되었는데도 설계용역에 대한 용역감독을 하면서 계약금액 조정 등의 조치를 취하지 않고 사업이 단계별로 분리발주되어 시행됨에 따라 당초 계약내용과 다르게 설계도서가 납품되었는데도 계약내용의 변경 조치를 하지 않았으며, 감리용역의 용역감독을 하면서 감리자가 품지초에 대한 감리업무를 부실하게 하였는데도 적절한 조치를 취하지 않은 관련 공무원의 행위도 부당하다고 판단된다.

하지만 해당 행위에 고의성이 없다는 점과 사업규모가 50만km²에 달해 사업추진에 따른 업무가 과중한 상태였음을 참작하고 일본이 원산지로서 국내에 생산한 품종인 풍지초를 ○○에 처음 식재하다보니 풍지초 품종에 대한 면밀한 검토가 이루어질 수 없었던 상황임을 종합적으로 고려하여 판단하였다.

그리고 하천제방에 식재할 수 없는 교목류 등 키 큰 나무를 식재하도록 협의의견을 통보한 양산시 ○○○○과 관련공무원들의 행위와 하천구역에 하천점용허가 등 없이 수목식재공사를 착공한 양산시 ○○과 관련 공무원들의 행위는 부당하나, 최근 도시규모가 팽창되고 공업지역이 많은 ○○지역의 환경문제를 해소하여 주민들에게 쾌적한 환경을 제공할 목적에서 행한 행위임은 감안하여 처분함이 타당하다고 판단된다.

이와 관련하여 하천제방에 교목류 등을 키 큰 나무를 식재한 부분에 대해서는 이를 원상복구할 경우 이식과정에서 수목이 고사 될 가능성이 높아 기 투입된 식재 비용 407백만 원 가량의 예산이 매몰될 우려가 있어 원상복구에 대한 실익이 없다고 판단되고, 하천구역에 하천점용허가 없이 수목식재공사를 착공한 부분에 대해서는 현재 해당 공사의 공정률이 10%에 불과하므로 공사를 중지하고 하천점용허가 절차를 조속히 이행한 후 공사를 시행하는 방법 등 적절한 조치방안을 강구하도록 하는 것이 타당하다고 판단된다.

그리고 ○○○○○ 사업에 대한 설계도면을 설계용역사에 제공하지 않아 38,689천 원의 예산을 절감하지 못했던 관련 공무원의 행위는 부당하지만, 해당 행위에 고의성이 없고 ○○ ○○○ ○ 조성사업이 국내에 처음 도입되는 사업이다 보니 해당 사업에 대한 업무연찬이 부족했던 상황임을 종합적으로 고려하여 처분함이 타당하다고 판단된다.

한편 국외 사례조사가 이루어지지 않았고 일부 설계도서가 납품되지 않았는데도 계약내용과 같이 계약이 이행된 것처럼 준공검사원을 제출하여 20,881천 원을 부당하게 수령한 설계용역사 (주)△△△△△△, (주)△△△△△△△, (주)△△ 등 3개사,

풍지초와 관련된 감리업무를 부실하게 한 감리용역사 △△△△, 설계서와 다른 풍지초를 식재하여 15,100천 원을 부당하게 수령한 시공사 △△△△건설(주)에 대해서는 지방계약법 위반 여부 등을 면밀히 검토하여 적절한 조치가 이루어 질 수 있도록 하는 것이 타당하다고 판단된다.

그러므로 ○○ ○○○ ○ 실시설계 용역의 계약체결과정에서 원가계산서를 임의 조정하여 국외사례조사비 등이 반영된 원가계산서를 새로 작성하고 계약상대자와 계약을 체결한 양산시 ○○과 실무책임자 지방○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○과장)는 「지방공무원법」 제72조에 따라 ‘경징계’ 처분요구함이 타당하고, 양산시 ○○과 감독책임자 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○○과), 실무담당자 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○과)는 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분 요구함이 타당하다고 판단된다.

그리고 ○○ ○○○ ○ 실시설계 용역의 검사자로서 용역감사업무를 부적정하게 하여 설계용역사에게 국외사례 조사비 20,881천 원이 부당하게 지급되도록 하고, 당초 계약내용과 다르게 설계도서가 납품되고 일부 설계도서가 납품되지 않았는데도 업무편의 상 당초 계약내용과 같이 설계도서가 납품된 것처럼 검사를 완료하였으며, ‘○○ ○○○ ○ 조성사업(○○·○○·○○ 등)’의 검사자로서 시공자가 설계서와 다른 풍지초 품종을 식재하였는데도 설계대로 식재가 완료된 것으로 검사를 완료하여 시공자에게 15,100천 원이 부당하게 지급되도록 하였고, ‘○○ ○○○ ○ 조성사업(○○○○)’의 실무책임자로서 하천구역에 하천점용허가 없이 공사를 착공한 양산시 ○○과 지방○○○○ ○○○은 「지방공무원법」 제72조에 따라 ‘경징계’ 처분요구하고, 실무에 대한 감독을 부적정하게 한 감독책임자 양산시 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○과장)은 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분 요구함이 타당하다고 판단된다.

또한 ○○ ○○○ ○ 실시설계 용역의 용역감독자로서 국외사례 조사가 국내사례조사로 대체되었는데도 계약금액 조정 등의 조치를 취하지 않고 사업이 단계별로 분리발주되어 시행됨에 따라 당초 계약내용과 다르게 설계도서가 납품되

있는데도 계약내용에 대한 변경 조치를 하지 않았으며, ‘○○ ○○○ ○ 조성사업(○○·○○·○○ 등) 감리용역’의 용역감독자로서 감리자가 풍지초에 대한 감리업무를 부실하게 하였는데도 이를 확인하지 않았고, ‘○○ ○○○ ○ 조성사업(○○○○)’의 실무담당자로서 하천구역에 하천점용허가 없이 공사를 착공한 양산시 ○○과 지방○○○○○○ ○○○은 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분 요구함이 타당하다고 판단된다.

그리고 ○○ ○○○ ○ 실시설계 용역의 용역감독자로서 국외사례 조사가 국내사례조사로 대체되었는데도 계약금액 조정 등의 조치를 취하지 않고, ○○○ ○○ 사업설계 도면을 설계용역사에게 제공하지 않은 양산시 ○○과 실무담당자 지방○○○○○○ ○○○(현 ○○과)에 대해서는 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분 요구함이 타당하다고 판단된다.

또한 하천제방에는 교목류 등 키 큰 나무를 식재할 수 없는데도 이를 식재하도록 양산시 ○○과에 협의의견을 통보한 양산시 ○○○○과 실무담당자 지방○○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○), 실무책임자 지방○○○○○○ ○○○, 감독책임자 지방○○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○○, ○○○○국장)은 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분 요구함이 타당하다고 판단된다.

한편 국외 사례조사가 이루어지지 않았고 일부 설계도서가 납품되지 않았는데도 정산 없이 준공검사원을 제출하여 20,881천 원을 부당하게 지급받은 설계용역사(주)△△△△△△, (주)△△△△△△△, (주)△△ 등 3개사, 풍지초와 관련된 감리업무를 부실하게 한 감리용역사 산림기술사 사무소 △△△△, 설계서와 다른 풍지초를 식재하여 15,100천 원을 부당하게 지급받은 시공사 △△△△건설(주)에 대해서는 관련법령에 따라 영업정지 및 과징금 부과 등과 부당하게 지급된 비용에 대한 회수 등 적절한 조치방안을 강구하도록 하는 것이 타당하다고 판단된다.

또한 ○○강 하천구역에 하천점용허가 절차 없이 공사를 착공한 행위에 대해서는 공사를 중지하고 하천점용허가 절차를 조속히 이행한 후 공사를 시행하는 방법 등 적절한 조치방안을 강구하도록 하는 것이 타당하다고 판단된다.

조치할 사항 양산시장은

- ① ‘양산시 ○○ ○○○ ○ 조성 기본계획 및 실시설계 용역’의 계약체결 과정에서 원가계산서를 임의 조정하여 국외사례조사비 등이 반영된 원가계산서를 새로 작성하고 계약상대자와 계약을 체결한 실무책임자 ○○과 지방○○○○○ ○○○○(현 지방○○○○○, ○○과장)를 「지방공무원법」 제72조에 따라 ‘경징계’ 처분하고, 감독책임자 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○, ○○과), 실무담당자 지방○○○○○ ○○○(현 ○○과)를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(경징계, 훈계)
- ② ‘양산시 ○○ ○○○ ○ 조성 기본계획 및 실시설계 용역’과 ‘○○ ○○○ ○ 조성사업(○○·○○·○○ 등)’에 대한 검사를 부적정하게 하고 하천구역에 하천점용허가 없이 공사를 착공하는 등 관련 업무를 부적정하게 처리한 실무책임자 ○○과 지방○○○○○ ○○○를 「지방공무원법」 제72조에 따라 ‘경징계’ 처분하고, 실무에 대한 감독을 부적정하게 한 감독책임자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○과장)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(경징계, 훈계)
- ③ ‘양산시 ○○ ○ ○○○ 조성 기본계획 및 실시설계 용역’과 ‘○○ ○○○ ○ 조성사업(○○·○○·○○ 등)’ 및 이에 대한 ‘감리용역’ 감독업무 등 관련 업무를 부적정하게 처리한 ○○과 지방○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)
- ④ ‘양산시 ○○ ○ ○○○ 조성 기본계획 및 실시설계 용역’의 감독과정에서 ○○○○○사업 설계도면을 설계용역사에게 제공하지 않는 등 관련업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○과)를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)
- ⑤ 국가하천 하천제방에 교목류 등을 식재하도록 부적정하게 협의의견을 통보한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○○○), 실무책임

자 지방○○○○ ○○○, 감독책임자 지방○○○○○ ○○○(현 지방○○○
○○, ○○○○국장)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라
‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

⑥ ‘양산시 ○○ ○ ○○○ 조성 기본계획 및 실시설계 용역’의 설계용역사 (주)
△△△△△△, (주)△△△△△△△, (주)△△ 등 3개사, ‘○○ ○○○ ○ 조성사업(○
○·○○·○○ 등) 감리용역’의 감리용역사 산림기술사 사무소 △△△△, ‘○○
○○○ ○ 조성사업(○○·○○·○○ 등)’의 시공사 △△△△건설(주)에 대해서
는 지방계약법에 따라 영업정지 내지 과징금 부과 및 지급된 비용에 대한 회수
등 적절한 조치방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

⑦ ‘○○ ○○○ ○ 조성사업(○○○○)’의 공사시행 과정에서 ○○강 하천
구역에 하천점용허가 절차없이 공사를 착공한 행위에 대해서는 공사를 중지하고
하천점용허가 절차를 조속히 이행한 후 공사를 시행하는 방법 등 적절한 조치
방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

⑧ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령 준수와 소속 직원에
대한 직무교육 강화 등 업무처리를 철저히 하여 주시기 바랍니다.(주의)

경상남도 감사위원회

훈계·주의·시정 요구 및 통보

제 목 ○○○○마을 공영주차장 조성공사 공사감독 등 부적정

소 관 기 관 양산시(○○과)

조 치 기 관 양산시

내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○과에서는 [표 1]과 같이 2018. 10. 4. (주)△△건축사사무소 대표 ◇◇◇과 도급액 40백만 원에 실시설계 용역계약을 체결하여 2019. 2. 26. ‘○○○ 마을 공영주차장 조성공사 실시설계용역’을 완료하였고 같은 해 5. 2. △△△ △건설(주) 대표 ◇◇◇과 도급액 917백만 원에 계약하고 ‘○○○○마을 공영주차장 조성공사’를 같은 해 5. 9. 착공하여 2020. 1. 23. 준공하였다.

[표 1] ○○○○마을 공영주차장 조성공사 현황

사 업 명	계약 일자	위 치	사업내용	사업비 (백만원)			용역기간	계약상대자	비 고 (현공정)
				계	도급	관급			
○○○○마을 공영주차장 조성공사 기본 및 실시설계용역	‘18. 10. 4.	양산시 ○○읍 ○○리 ○○○ 번지	실시설계용역 1식	40	40	-	‘18. 10. 5. ~ ‘19. 2. 26.	△△건축사사무소 대표 ◇◇◇	100%
○○○○마을 공영주차장 조성공사	‘19. 5. 2.		- 지상 2층3단 - 주차면수 58대 - 부지면적 783m ² - 건축면적 2640m ²	1,157	917	238	‘19. 5. 9. ~ ‘20. 1. 23.	△△△△건설(주) 대표 ◇◇◇	100%
○○○○마을 공영주차장 조성공사 감리용역	‘19. 5. 10.		감리용역 1식	10	10	-	‘19. 5. 10. ~ ‘20. 1. 23.	△△△△ 건축사사무소 대표 ◇◇◇	100%

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2. 공작물축조신고 협의 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「건축법 시행령」 제118조(옹벽 등의 공작물에의 준용) 및 같은 법 시행규칙 제41조(공작물축조신고)에 따르면 높이 2미터를 넘는 옹벽 또는 담장, 높이 8미터 이하의 기계식 주차장 및 철골 조립식 주차장으로서 외벽이 없는 공작물을 축조할 때 시장·군수·구청장에게 신고하도록 되어 있다.

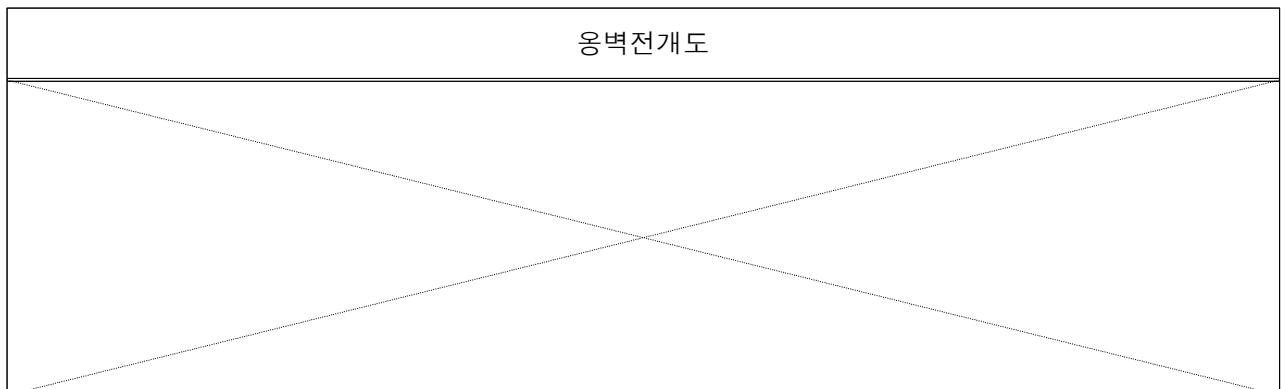
그리고 「건축법」 제29조(공용건축물에 대한 특례)에 따르면 지방자치단체는 건축물을 건축·대수선·용도변경하거나 가설건축물을 건축하거나 공작물을 축조하려는 경우에는 미리 건축물의 소재지를 관할하는 허가권자와 협의하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과에서는 높이 2미터를 넘는 옹벽 또는 담장, 높이 8미터 이하의 기계식 주차장 및 철골 조립식 주차장으로서 외벽이 없는 공작물을 축조하려는 경우에는 이 내용을 미리 허가권자인 ○○○○○과와 협의하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 2019. 1. 28. ○○○○○과에 ‘공작물축조신고 협의(○○○○마을 공영주차장)’를 하면서 [그림 1]과 같이 높이 2미터를 넘는 옹벽이 포함되어 있음에도 [표 2]와 같이 철골 조립식 주차장에 대한 사항만 허가권자와 협의하였고 옹벽에 대한 사항은 협의하지 않았다.

[그림 1] 옹벽전개도



[표 2] 공작물축조신고 내역

종류	구조	높이(m)	길이(m)	면적(m ²)	건폐율(%)
철골조립식주차장	일반철골구조	7.25	56	1,140.8	82.57

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

3. 설계용역감독 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「주차장법 시행규칙」 제5조(노외주차장의 설치에 대한 계획기준) 제5호 다항에 따르면 노외주차장의 출구 및 입구는 종단기울기가 10퍼센트를 초과하는 도로에 설치하여서는 안되도록 되어 있다.

그리고 「설계공모, 기본설계 등의 시행 및 설계의 경제성 등 검토에 관한 지침(국토교통부고시)」 제29조(용역감독자의 임무) 및 제43조(용역의 준공)에 따르면 용역감독자는 설계도서의 내용이 설계용역 과업지시서 등에 따라 용역 과업이 적합하게 수행되도록 성실한 자세로 임하여야 하며, 준공검사 전에 충분한 기간을 두고 용역성과를 정밀히 확인·점검하여 지적사항을 미리 시정조치 하도록 되어 있다.

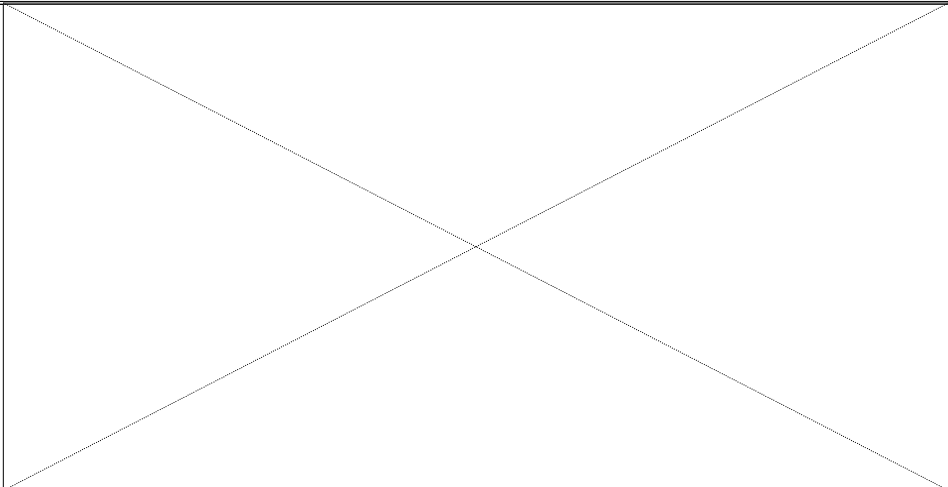
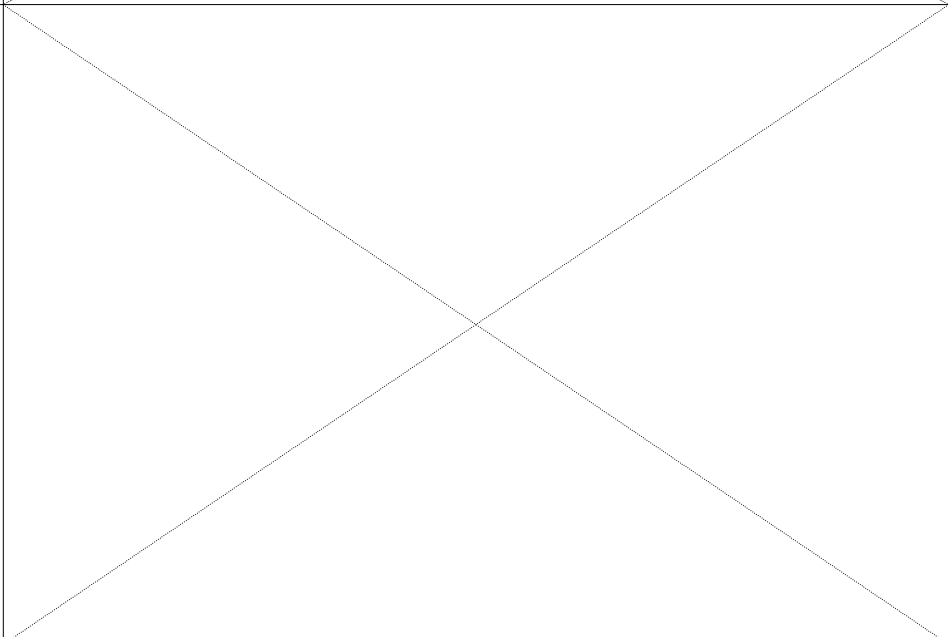
따라서 양산시 ○○과에서는 설계용역업자가 작성한 설계도서의 내용이 관계 법령 및 과업지시서 등에 따라 적합하게 수행되도록 성실한 자세로 임하여야 하며, 준공검사 전에 용역성과를 정밀히 확인·점검하여 노외주차장의 출구 및 입구를 종단기울기가 10퍼센트를 초과하는 도로에 설치되지 않도록 설계용역업자에게 시정·보완 등의 조치를 요구하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 2018. 10. 5.부터 2019. 2. 26.까지 설계용역감독 업무를 하면서 설계용역업자 △△건축사사무소 대표 ◇◇◇이 [그림 2]와 같이

공영주차장의 출입구를 종단기울기가 10퍼센트를 초과한 약 16퍼센트에 해당하는 도로¹⁾에 면하여 설치하도록 실시설계도서를 작성하여 2019. 1. 18. 실시설계용역 중간보고를 하였음에도 설계도서의 내용이 주차장법에 적합하게 수행되도록 지도·감독하지 않았으며, 용역성과를 정밀히 확인·점검하지 않고 같은 해 2. 26. 실시설계 용역을 준공 처리하였다.

[그림 2] 공영주차장 종단경사도 및 출입구 설치 현황

구분	출입구 설치 현황	
단면도	종단경사도 $(40.60-31.03) \div 58.3$ $=16.4\%$	
평면도	출입구 설치 금지대상 : 1, 2층 출입구 (종단경사로 10% 초과하는 도로에 설치)	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

1) 소로2류(폭 8M~10M, ○○읍 ○○리 ○○○-○도)

4. 건축공사감독 부적정 및 하자보수 이행 미통지

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 제9절(검사와 대가지급) 및 「건설공사 사업 관리방식 검토기준 및 업무수행지침(국토교통부고시)」 제4조(성실 및 청렴의무)에 따르면 공사감독자는 설계도서, 계약서, 공정계획표, 그 밖에 관계서류의 내용대로 시공되는지를 감독하고, 계약상대자로부터 준공 통지를 받은 때에는 계약상대자의 입회하에 그 이행을 확인하기 위한 검사를 해야 하며, 계약이행 내용의 전부 또는 일부가 계약에 위반되는 경우 시정조치를 하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제69조(담보책임의 존속기간) 및 같은 법 시행령 제71조의2(하자보수이행절차)에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 담보책임의 존속기간에 하자가 발생하면 즉시 계약상대자에게 하자보수기간을 정하여 하자보수를 이행하도록 통지하게 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과에서는 설계도서, 계약서, 공정계획표, 그 밖에 관계서류의 내용대로 시공되는지를 감독하고, 계약상대자로부터 준공 통지를 받은 때에는 계약상대자의 입회하에 그 이행을 확인하기 위한 검사를 하여 계약상대자의 계약이행 내용의 전부 또는 일부가 계약에 위반되는 경우 시정조치를 하여야 하며 담보책임의 존속기간에 하자가 발생하면 즉시 계약상대자에게 하자보수를 이행하도록 통지하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

1) 건축공사감독 및 준공검사 부적정

그런데도 양산시 ○○과에서는 2020. 1. 21. ‘○○○○마을 공영주차장 조성공사’ 준공검사를 하면서 [사진 1]과 같이 출입구 바닥 부분의 미끄럼 방지를 위한 거친 조면처리 마감이 설계도서와 다르게 쇠흙손 마감으로 매끄럽게 시공되었고 기존 옹벽에 정착하는 철골보의 볼트와 너트가 견고하게 체결되지 않아 너트가 풀려 있는 등 시공불량으로 계약의 일부가 이행되지 않았는데도 계약서, 설계서, 준공

신고서 등의 관계 서류를 면밀히 검토하지 않은 채 2020. 1. 23. 준공처리 하였다.

[사진 1] 현장감사 시 확인된 준공검사 부적정 현황

<p>종단면도</p> <p>내용 : 주차장 출입구 조면처리</p>	<p>부위 : 지상1, 2층 주차장 출입구 바닥</p> <p>내용 : 조면처리 마감을 쇠흙손 마감으로 시공</p>
<p>부위 : 옥상 주차장 출입구 하부</p> <p>내용 : 기존 옹벽에 정착하는 철골보(RG4) 볼트-너트 체결 부적정</p>	

[출처 : 2022. 4. 22. 현장감사 시 촬영한 사진]

2) 하자보수 이행 미통지

양산시 ○○과에서는 2020. 6. 5. 및 2021. 1. 11. 2회에 걸쳐 ‘○○○○마을 공영 주차장’의 건축분야 외 3개 분야²⁾에 대하여 하자검사를 실시하면서 시설물의 하자 여부를 정밀히 확인·점검하지 않아 [사진 2]와 같이 데크슬래브와 난간벽체 접합

2) 건축(구조물 상태점검, 바닥노면, 안전난간, 주차관제), 전기(분전반 확인, 전등 및 전열), 통신(CCTV), 소방(소화설비 등)

부의 내부에서 녹물이 유출되고 난간에서부터 옥상 바닥까지 이어지는 미세균열이 발생하였음에도 이 내용에 대하여 2022. 4. 29. 감사일 현재까지 하자 여부를 검토하지 않는 등 하자검사 업무를 적정하게 이행하지 않았다.

[사진 2] 현장감사 시 확인된 하자검사 부적정 현황

부위: 각 층 슬래브 내용: 데크슬래브와 난간 내부에서 녹물 유출	부위: 옥상 주차장 내용: 난간에서 바닥까지 이어지는 미세균열 발생

[출처 : 2022. 4. 22. 현장감사 시 촬영한 사진]

5. 순환골재 의무사용 기준 미준수

가. 관계법령(판단기준)

「건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률 시행령」 제5조(순환골재등 의무사용 건설공사의 범위)에 따르면 노상주차장 및 노외주차장의 설치공사는 순환골재 및 순환골재 재활용제품을 의무적으로 사용하여야 하는 건설공사로 되어 있다.

그리고 「순환골재 등 의무사용건설공사의 순환골재·순환골재 재활용제품 사용 용도 및 의무사용량에 관한 고시」에 따르면 노상주차장 및 노외주차장의 설치공사의 ‘도로 보조기층용, 동상방지층 및 차단층용’으로 골재 소요량의 40퍼센트 이상을 순환골재로 사용하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○과에서는 계약상대자가 노외주차장의 기초 저면의 동상방지층 및 차단층용의 압석다짐 골재 소요량의 40퍼센트 이상을 순환골재로 사용하도록 지도·감독하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○과에서는 ‘○○○○마을 공영주차장 조성공사’ 감독을 하면서 건설사업자 △△△△건설(주) 대표 ◇◇◇◇(이하 ‘시공자’라 한다)에게 [표 3]과 같이 노외주차장의 기초 저면의 동상방지층 및 차단층용의 잡석다짐 골재물량 132m³의 40퍼센트에 해당하는 52m³ 이상을 순환골재로 시공하도록 지도·감독하지 않았다.

이에 따라 시공자가 노외주차장 기초 저면의 동상방지층 및 차단층용 잡석다짐 공사에 순환골재를 사용하지 않음으로써 624천 원의 예산을 절감하지 못하였다.

[표 3] 순환골재 미사용 내역

구분	순환골재 사용 기준	순환골재 미사용(시공현황)	비고
합계	3,072,000원	3,696,000원	차액 624,000원
물량	쇄석자갈(60%)+순환골재(40%) 80m³+52m³	쇄석자갈(100%) 132m³	
단가	28,000원/ 1m³ + 16,000원/ 1m³	28,000원/ 1m³	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 등 의견 및 검토결과

양산시 ○○과에서는 ‘○○○○마을 공영주차장 조성공사’를 시행하면서 옹벽에 대한 공작물축조신고 협의를 누락한 점에 대해서는 신청서 작성 누락으로 발생한 사항으로 행정절차를 조속히 이행토록 하겠다는 의견을 제시하였다.

그리고 설계용역감독 업무를 부적정하게 하여 주차장법에 따른 출입구 설치 금지조항에 해당하는 도로에 출입구를 설치한 것에 대하여는 향후 출입구에 면한 도로(소로2류)를 주정차 금지구역으로 지정하여 시야를 확보하고 미끄럼방지 포장 등을 통해 안전성 확보에 만전을 기하겠다고 답변하였다.

또한 공사감독업무를 적정하게 이행하지 않아 공영주차장 출입구 조면처리 누락, 철골보의 볼트-너트가 견고하게 체결되지 않은 점과 데크슬래브와 난간의 접합부 내부에서 녹물 발생, 옥상난간에서 바닥까지 이어지는 미세균열에 대하여 하자여부를 정밀히 확인하지 않은 점에 대해서는 원인 파악 후 보수할 예정으로 추후 하자검사 시 더욱 세밀하게 점검하고 시설물 관리에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

그리고 순환골재 의무사용 비율을 준수하지 않은 것에 대해서는 관련 법령 미숙지로 업무처리가 미흡하였음을 인정하고 업무연찬을 통해 주차장 공사 시 순환골재가 적용될 수 있도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

이에 양산시 ○○과에서는 공작물축조신고 협의 누락, 설계용역감독 부적정, 공사감독 부적정 및 하자보수 이행 미통지와 순환골재 의무 사용 비율 미준수 등 설계용역 및 공사감독자로서 업무를 부적정하게 하였음이 인정되며,

실무담당자의 부적정한 업무처리와 실무담당자에 대해 지도·감독을 철저히 하지 못한 실무책임자에게도 연대적인 책임을 고려하고 지적사항이 감독책임자가 검토할 정책 사항에 미치지 않는 점과 잘못을 인정하고 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 업무에 매진하겠다는 입장 등을 고려하여 처분함이 타당하다고 판단된다.

조치할 사항 양산시장은

- ① 「주차장법 시행규칙」 제5조(노외주차장의 설치에 대한 계획기준) 등을 위반하여 공작물축조신고 협의와 설계용역감독 및 건축공사감독 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○○과, 지방○○○)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하고, 실무책임자로서 실무담당자의 미숙한 업무처리에 대해 철저히 지도하지 못한 실무책임자 ○○과 지방○○○○○ ○○○(현 ○○○과)와 감독책임자 ○○과 지방○○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)
- ② 「건축법 시행규칙」 제41조(공작물축조신고)에 따라서 용벽에 대하여 허가권자와 공작물축조신고 협의를 조속히 이행하고, 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련 법령을 준수하고 소속 직원에 대한 직무교육을 실시하는 등 업무처리에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(시정)
- ③ 종단경사도 10퍼센트를 초과하는 소로2류(폭 8M ~ 10M, ○○읍 ○○리 ○○○-○도) 도로에 설치한 출입구에 대하여 안전성 확보를 위한 대책 수립과 출입구 쇠흙손마감, 볼트-너트의 느슨한 체결, 녹물 발생 및 미세균열 발생에 대한 원인 파악 및 검토 결과에 따라 적절한 보수방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 ○○○○○○○(실내체육관 등) 조성사업 설계용역감독 등 부적정
소 관 기 관 양산시(○○○○과)
조 치 기 관 양산시
내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○○과에서는 [표 1]과 같이 2017. 7. 27. (주)△△△△△사무소 대표 ◇◇◇과 도금액 799백만 원에 실시설계 용역계약을 체결하여 2021. 10. 20. ‘○○○○○○ 실내체육관 실시설계용역’을 완료하였고 같은 해 10. 29. △△건설주식회사 대표 ◇◇◇과 도금액 18,460백만 원에 ○○○○○○○(실내체육관 등)조성사업을 계약하고 같은 해 10. 29. 착공하여 2024. 4. 15. 준공예정으로 사업을 추진 중에 있다.

[표 1] ○○○○○○○ 조성사업 현황

사 업 명	계약 일자	위 치	사업내용	사업비 (백만원)			용역기간	계약상대자	비 고
				계	도급	관급			
기본 및 실시설계용역	'17. 7. 27.	양산시 ○○○동 ○○○-○번지 일원	설계용역 1식	799	799	-	'17. 7. 27 ~ '21. 10. 20.	(주)△△△△△건축 사무소 대표 ◇◇◇	
○○○○○○○ ○ (실내체육관 등)조성사업	'21. 10. 29.		- 지하1, 지상 2층 - 부지면적 99,680㎡ (공원조성 및 주차장 등) - 연면적 5,320㎡ - 관람석 2,301석	30,369	18,460	11,909	'21. 10. 29. ~ '24. 4. 15.	△△건설주식회사 대표 ◇◇◇	
건설사업관리 용역	'21. 9. 27.		감리용역 1식 - 건설관리, 시공관리, 공정관리, 품질관리, 안전관리 등	2,474	2,474	-	'21. 9. 27. ~ '24. 4. 15.	△△△△△△△ 건축사무소 대표 ◇◇◇	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2. 설계용역감독 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「건설기술 진흥법」 제48조(설계도서의 작성 등), 제49조(건설공사감독자의 감독 의무), 같은 법 시행령 제73조(실시설계) 및 「설계공모, 기본설계 등의 시행 및 설계의 경제성 등 검토에 관한 지침」 제25조(실시설계의 내용)에 따르면 실시설계는 관계 법령 및 기준 등에 적합하게 공사에 필요한 설계도서 등을 작성하여야 하고, 발주청은 설계도서의 내용이 설계용역 과업지시서 등에 따라 현장조건과 일치하는지와 설계도서대로 시공할 수 있는지 여부 등을 검토하여 설계용역업자에게 시정·보완 등 필요한 조치를 요구하여야 한다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 제9절(검사와 대가지급)-1-가에서는 계약담당자는 검사에 있어서 계약상대자의 계약이행 내용의 전부 또는 일부가 계약에 위반되는 경우 시정조치를 하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 설계도서의 내용이 관계 법령 및 현장조건과 일치하는지와 설계도서대로 시공할 수 있는지 여부 등을 검토하여 계약이행 내용의 전부 또는 일부가 계약에 위반되는 경우 설계용역업자에게 시정조치를 하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

1) 국기게양대 설치 계획 누락

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 2017. 7. 27.부터 2021. 10. 20.까지 ‘○○○ ○○○○(실내체육관 등) 조성사업’의 실시설계용역을 추진하면서 실내체육관의 관람석이 2,301석이 계획되어 있고 많은 사람이 출입하는 장소로써 국기게양대 및 야간조명 설치대상¹⁾이므로 설계용역업자 (주)△△△△△건축사사무소 대표 ◇◇◇(이하 ‘설계자’라 한다)은 국기게양대 설치 계획, 관련 설비를 실시설계용역

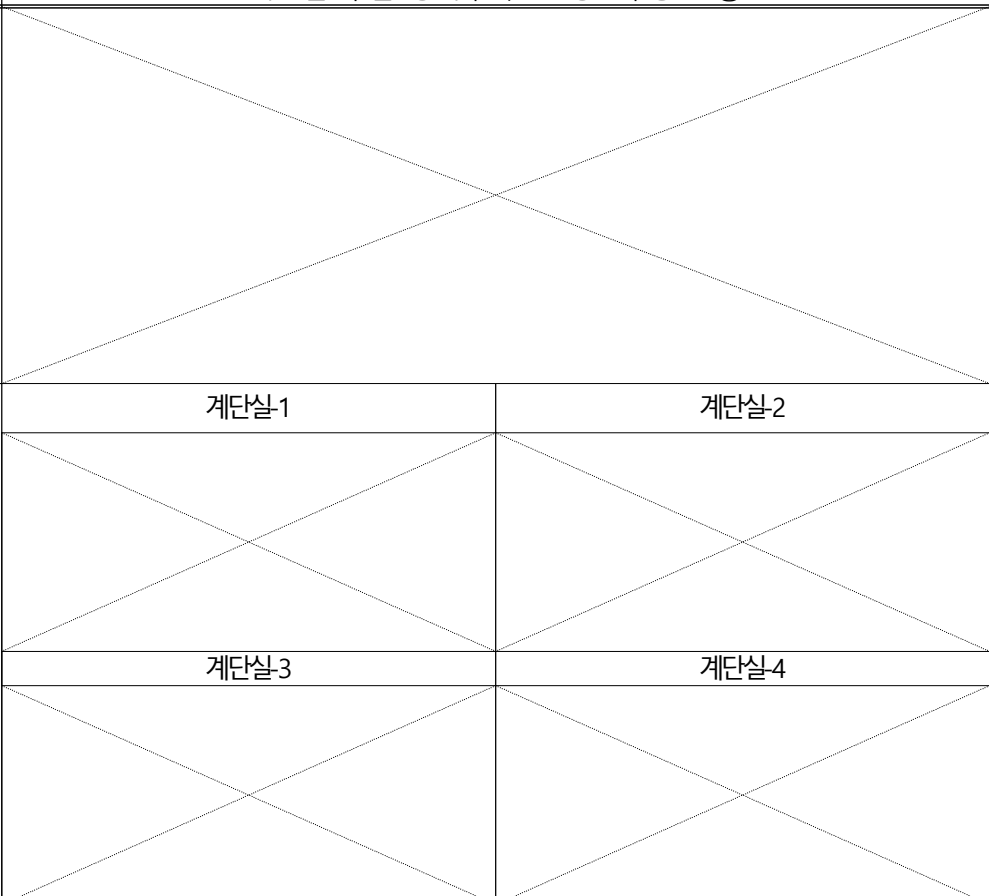
1) 「대한민국국기법」 제8조(국기의 게양일 등)에 따르면 대형건물·공원·경기장 등 많은 사람이 출입하는 장소에는 가능한 한 연중 국기를 게양하여야 하고 야간에는 적절한 조명을 하도록 규정하고 있음

성과품에 포함하여 제출하여야 함에도 그 내용을 누락하였고, 설계용역감독자는 실시설계용역 성과품을 면밀히 검토하지 않아 누락된 사항에 대하여 시정·보완 등 필요한 조치를 요구하지 않은 채 2021. 10. 20. 실시설계용역을 준공 처리하였다.

2) 방화구획 검토 부적정

양산시 ○○○○과에서는 2021. 10. 20. 준공 처리한 실시설계용역 도서에 따르면 [그림 1]과 같이 실내체육관의 방화구획이 계단실 주위를 둘러싸는 것으로 구획하고 있으나 커튼월 창호와 계단실 벽체 사이의 틈새가 개방되어 화재 발생 시 그 틈새로 화염이 이동 가능하므로 설계도서대로 시공할 경우 방화구획을 형성할 수 없음에도 설계용역감독자는 설계자가 제출한 실시설계도서를 면밀히 검토하지 않는 등 설계용역감독 업무를 부적정하게 한 사실이 있다.

[그림 1] 계단실 방화구획 및 평면구성 현황

구분	계단실 주변 방화구획 및 평면구성 현황	
지상 1층 방화구획도 (계단실1~4 방화구획)		
계단실 부분 평면도 : 수평 방화구획 관통 (커튼월 창호와 계단실 벽체의 틈새 처리계획 및 상세도 없음)	계단실1	계단실2
	계단실3	계단실4

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

3) 단열재 설치 계획 검토 부적정

양산시 ○○○○과에서는 2021. 10. 20. 준공 처리한 실시설계용역 도서에 따르면 [그림 2]와 같이 외부벽체, 내부벽체 및 지붕의 단열재가 연속적으로 설치되지 않을 경우 열교(Thermal bridge)²⁾로 인한 결로현상이 발생할 수 있으므로 단열재 추가설치와 작업자의 손이 닿지 않는 부위에는 단열뿔칠 등 새로운 시공 방법을 검토하여야 하는 문제점이 발생하였는데도 설계용역감독자는 설계도서를 면밀히 검토하지 않아 설계자에게 단열재 설치 계획에 대하여 시정·보완 등 조치를 하지 않는 등 설계용역감독 업무를 적정하게 이행하지 않았다.

[그림 2] 단열재 설치계획 현황

구분	단열선 현황	
주단면도-1,2		
주단면도-5,6		

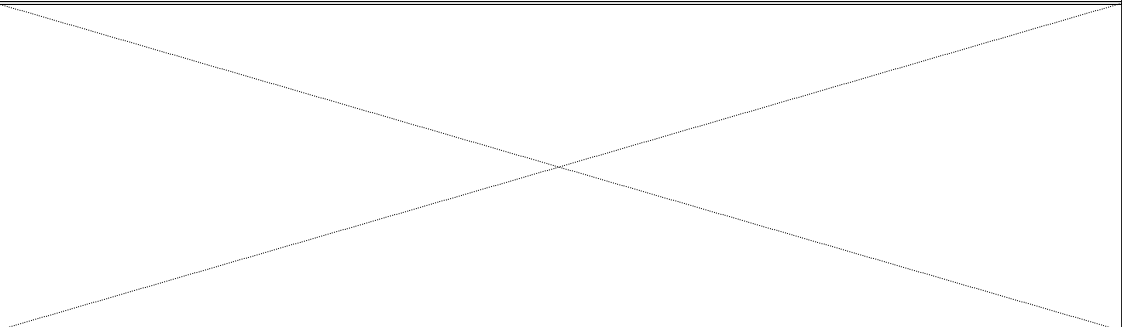
[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

2) Thermal bridge 또는 cold bridge : 단열 벽 따위의 구조체에서, 다른 부분보다 열에 약하여 열을 쉽게 통과시키는 부분

4) 불합리한 설계도서(바닥기초 방수계획) 검토 부적정

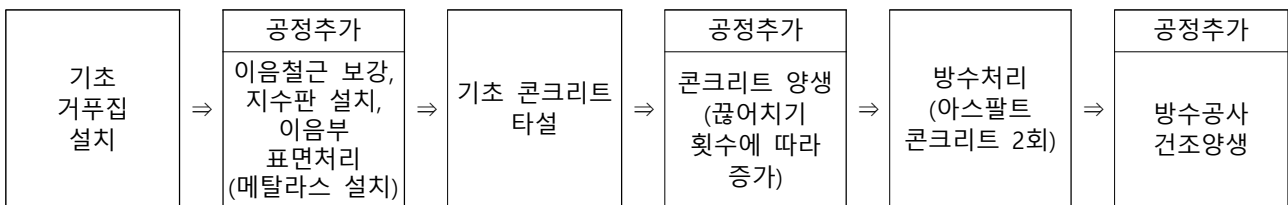
양산시 ○○○○과에서는 2021. 10. 20. 준공 처리한 실시설계용역 도서에 따르면 [그림 3]과 같이 실시설계도서와 동일하게 콘크리트 바닥기초의 아스팔트 프라이머 방수를 시공하고자 할 경우에는 [표 2]와 같이 바닥기초의 요철(凹凸)마다 콘크리트 타설을 끊어치기 하여야 하고, 끊어치기 부위의 부착강도 증가를 위한 표면처리와 지수판 설치가 추가되어야 하며, 바닥기초 구조의 일체화를 위하여 끊어치는 부위마다 이음 철근을 추가 등의 구조적인 보강법에 대하여 검토하여야 하는데도 설계용역감독자는 불합리한 바닥기초 방수계획이 시공성, 경제성 및 효율성을 고려한 설계가 되도록 바닥기초의 형상 변경 또는 방수계획 변경 등을 정밀히 검토하지 않고 설계자에게 시정·보완 등 필요한 조치를 하지 않는 등 설계용역감독 업무를 부적정하게 한 사실이 있다.

[그림 3] 불합리한 기초부위 방수계획 현황

구분	기초 단면도 우측면 아스팔트프라이머 2회
단면도	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

[표 2] 설계도서대로 시공하기 위한 공정 검토



3. 건설공사(철골트러스공사) 품질시험계획 검토·승인 절차 미이행

가. 관계법령(판단기준)

「건설기술 진흥법」 제55조(건설공사의 품질관리) 제1항 및 같은 법 시행령 제90조(품질관리계획 등의 수립절차)에 따르면 건설사업자(이하 ‘시공자’라 한다)는 시험 시설 및 인력의 확보 등 건설공사의 품질시험계획을 수립하고 이를 발주자에게 제출하여 승인을 받아야 하며 품질시험계획을 제출받은 공사감독자는 품질시험계획의 내용을 심사하고 검토·확인 결과를 시공자에게 통보하도록 되어 있다.

또한 「건설공사 품질관리 업무지침」 제5조(공사감독자 또는 건설사업관리기술인의 역할)에 따르면 공사감독자는 시공자가 수립한 품질관리계획서의 적정여부를 검토·확인 결과에 따라 시공자에게 시정 및 시정조치를 요구할 수 있으며, 조치를 요구받은 시공자는 이를 지체없이 이행하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 건설사업자가 수립한 품질시험계획을 검토 확인하여 품질시험계획서의 내용을 심사하고 적정 여부를 검토·확인하여 그 결과를 시공자에게 통보하여야 하고 수정 보완 또는 부적합할 경우 시공자에게 시정 조치를 요구하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 ‘○○○○○○○○(실내체육관 등) 조성사업’ 실내체육관의 주요구조부가 [그림 4]와 같이 철강구조물에 해당하고 지붕구조는 철골트러스로써 강재 용접부의 내부결함을 확인하기 위한 품질시험³⁾ 수립 대상 이므로 2022. 2. 16. 시공자가 제출한 ‘품질시험 1차 변경계획서’의 적정 여부를 검토·확인하여 그 결과를 시공자에게 통보하여야 함에도 2022. 4. 29. 감사일 현재 까지 품질시험계획서를 검토하지 않아 강재 용접부의 품질시험 누락 사항을 확인하지 못하는 등 공사감독업무를 적정하게 이행하지 않았다.

3) 「건설공사 품질관리 업무지침」 제8조(품질시험기준) 제1항 관련 [별표 2] 건설공사 품질시험기준. 다항 철강구조물공사-강재(용접부반입검사), 시험종목 : 용접부의 내부결함 검토 대상

[그림 4] 지붕 철골트러스 설치 관련 도면

구분	지붕 철골트러스 현황
단면도	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

4. 설계용역 업무 수행 평가 미실시

가. 관계법령(판단기준)

「건설기술 진흥법」 제50조(건설엔지니어링 및 시공 평가 등) 및 같은 법 시행령 제82조(건설엔지니어링 평가 및 시공평가의 대상) 제1항에 따르면 계약금액이 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제4조(국제입찰에 따른 정부조달 계약의 범위) 제1항에 따라 고시하는 금액⁴⁾ 이상인 기본설계 또는 실시설계용역 사업은 그 업무 수행에 대한 평가를 하도록 되어 있다.

또한 「건설기술 진흥법 시행령」 제83조(건설엔지니어링 평가 및 시공평가의 기준 및 절차) 및 「건설기술 진흥법 시행규칙」 제44조(건설엔지니어링 및 시공 평가) 제6항에 따르면 기본설계는 기본설계용역이 완료된 날부터 1개월 이내, 실시설계는 건설공사가 착공된 때부터 6개월 이내에 평가를 실시하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 설계용역 계약금액이 고시금액 2.1억 원 이상인 사업에 대하여 기본설계용역이 완료된 날부터 1개월 이내, 실시설계는 건설공사가 착공된 때부터 6개월 이내에 평가를 실시하여야 한다.

4) 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 등의 기획재정부장관이 정하는 고시금액[시행 2017. 1. 1.] [기획재정부 고시 제2016-34호] 에 따른 물품 및 용역: 2.1억 원

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 2021. 10. 20. ‘○○○○○○○○ 실내체육관 조성사업 기본 및 실시설계용역’을 완료하였고 그 용역 금액이 고시금액 2.1억 원을 초과한 799백만 원으로서 설계용역 수행평가 대상임에도 기본설계용역이 완료된 날부터 1개월 이내인 2021. 11. 30.까지 기본설계용역 평가를 실시하지 않았고, 착공일로부터 6개월이 경과한 2022. 4. 29. 감사일 현재까지도 실시설계 용역 평가를 실시하지 않았다.

5. 건축공사 시설비 예산 목적 외 사용

가. 관계법령(판단기준)

「지방재정법」 제41조(예산의 과목 구분), 「지방재정법」 제47조(예산의 목적 외 사용금지) 및 「지방자치단체 예산편성 운영기준」 제8조(사업예산의 운영관리)에 따르면 지방자치단체의 장은 사업별 목적·용도 및 추진계획 등을 사전에 구체적으로 확정하여 재정을 건전하고 효율적으로 운용하여야 하며, 세출예산에서 정한 목적 외의 용도로 경비를 사용할 수 없도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 ‘○○○○○○○○(실내체육관 등) 조성사업’의 시설비는 사전에 구체적으로 확정된 세출예산에서 정한 시설비 목적의 용도로만 사용하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 공사감독업무를 추진하면서 [표 2]와 같이 2021. 8. 31. ‘○○○○○○○○(실내체육관 등) 조성사업 기술인평가 위원회 평가위원 심사수당’을 참석위원 3명에게 사무관리비로 지급하여야 함에도 시설비 예산으로 150천 원을 지급하였고, 같은 해 11. 15. ○○○○○○○ 조성사업 기공식 홍보를 위하여 현수막 등 홍보용품을 사무관리비로 구매하여야 함에도 시설비

예산 1,815천 원으로 구매하여 총 1,965천원 상당의 시설비 예산을 목적 외 용도로 사용하였다.

[표 2] 시설비 목적 외 사용 내역

구분	품목	규격(mm)	수량	단가(원)	금액 단위(원)	비고
합계	-	-	-	-	1,965,000	
① 가공식 홍보용품	현수막	900×6,000	20	66,000	1,320,000	사무관리비 집행 대상
	리플렛	200×100	250	1,980	495,000	
② 심사수당	50,000(원) × 3명 = 150,000원					사무관리비 집행 대상

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

관계기관 등 의견 및 검토결과

양산시 ○○○○과에서는 실시설계용역 단계에서 국기계양대 설치계획 누락, 방화구획, 단열재 설치계획 및 불합리한 바닥기초 방수계획 검토 부적정에 대해서는 전반적인 업무미숙 및 건설공사 관련 법령 숙지가 부족하여 발생하였다는 의견을 제시하였다.

또한 품질시험계획서를 검토하고 그 결과를 시공자에게 통보하여야 하나 업무미숙으로 회신하지 않은 사항과 설계용역 업무 수행 평가 미실시에 대하여 향후 동일한 사례가 발생하지 않도록 공사감독업무에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

그리고 건축공사 시설비 예산을 목적 외 용도로 사용한 점은 관련 규정을 잘못 해석하는 등 업무처리가 미숙했음을 인정하고 차후 예산 집행이 적정하게 되도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

이에 양산시 ○○○○과에서는 설계용역감독 부적정, 품질시험계획 검토 승인 절차 미이행, 설계용역 업무 수행 평가 미실시, 건축공사 시설비 예산 목적 외 사용에 대하여 설계용역 및 공사감독자로서 업무를 부적정하게 하였음이 인정되며,

실무담당자의 부적정한 업무처리와 실무담당자에 대해 지도·감독을 철저히 하지 못한 실무책임자에게도 연대적인 책임을 고려하고 지적사항이 감독책임자가 검토할 정책 사항에 미치지 않는 점과 잘못을 인정하고 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 업무에 매진하겠다는 입장 등을 고려하여 처분함이 타당하다고 판단된다.

조치할 사항 양산시장은

① 「건설기술 진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독의무) 등을 위반하여 설계 용역과 공사감독 업무를 부적정하게 처리하고 건축공사 시설비 예산을 목적 외 용도로 사용한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하고 실무담당자의 업무에 대해 지도·감독을 소홀히 한 실무책임자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

② ‘○○○○○○○○(실내체육관 등) 조성사업’의 설계용역 업무 수행 평가와 품질 시험계획 승인 통보를 조속히 이행할 수 있는 적절한 조치방안을 검토하고 국기 게양대 설치 계획 누락, 방화구획 및 단열재 설치 계획 부적정, 불합리한 기초 방수계획에 대하여는 설계변경 등 적절한 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

경상남도 감사위원회

주의 요구

제 목 ○○○○ ○○○○○○ 건립사업 암석 매각 등의 추진 절차 부적정
 소 관 기 관 양산시(○○○○과)
 조 치 기 관 양산시
 내 용

1. 현황(업무개요)

양산시 ○○○○과에서는 [표 1]과 같이 2017. 12. 29. △건축사사무소 대표 ◇◇◇◇ 외 1인¹⁾과 도금액 379백만 원에 실시설계 용역계약을 체결하여 2018. 12. 27. ‘○○○○○○○○○○ 건립사업 기본 및 실시설계용역’을 완료하였고 같은 해 12. 28. △△△△건설 대표 ◇◇◇◇과 도금액 4,753백만 원에 건축공사를 계약하고 같은 해 12. 28. 착공하여 2021. 10. 31. 준공하였다.

[표 1] ○○○○ ○○○○○○ 건립사업 현황

사 업 명	계약 일자	위 치	사업내용	사업비 (백만원)			용역기간	계약상대자	비 고 (현공정)
				계	도급	관급			
기본 및 실시설계용역	'17. 12. 29.	양산시 ○○동 ○○○-○ ○번지	설계용역 1식	379	379	-	'18. 1. 19. ~ '18. 12. 27.	△건축사사무소 대표 ◇◇◇◇ △△건축사사무소 대표 ◇◇◇◇	100%
건축공사	'18. 12. 28.		부지면적 : 7,881㎡ 연면적 : 3356.055㎡ 지하1층/ 지상4층	6,463	4,753	1,710	'18. 12. 28. ~ '21. 10. 31.	△△△△건설 대표 ◇◇◇◇	100%
감리용역	'19. 12. 11.		감리용역 1식	261	261	-	'19. 12. 16. ~ '21. 10. 31.	△△건축사사무소 대표 ◇◇◇◇	100%

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

1) △△건축사사무소 대표 ◇◇◇◇

2. 암석 매각 추진 절차 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제2장 제5절 제3관 공사원가계산에 따르면 계약목적물의 시공 중에 발생하는 작업설²⁾, 부산품³⁾, 연산품⁴⁾ 등은 그 매각액이나 이용가치를 추산하여 재료비에서 공제하도록 되어 있다.

그리고 「공유재산 및 물품 관리법」 제4조(공유재산의 범위) 및 제97조(「지방재정법」 등의 준용)에 따르면 부동산과 그 종물(從物)은 「지방재정법」 및 「지방계약법」에 따라 입찰공고, 계약절차를 준용하여 세입 조치하도록 되어 있다.

또한 「건설기술 진흥법」 제49조(건설공사감독자의 감독의무), 같은 법 시행령 제59조(건설사업관리의 업무범위 및 업무내용)에 따르면 공사감독자, 건설사업관리기술자 및 공사관리관은 공사진행 단계별로 시공자가 제출하는 서류의 적정 여부를 검토하고 설계도서와 현장조건과의 부합여부 및 현장여건에 맞는 공법의 비교 등을 통해 예산절감이 가능하며 합리적이고 경제적인 시공이 되도록 감독 업무를 성실하고 효율적으로 수행하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 예산절감이 가능하며 합리적이고 경제적인 시공이 되도록 공사현장에서 발생하는 암석은 그 매각액이나 이용가치를 추산하여 재료비에서 공제하거나 온비드에 공개 입찰공고하고 계약 절차를 준용하여 세입 조치하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 2018. 12. 28. ‘○○○○ ○○○○○○ 건립사업’ 건축공사를 착공하여 사업 추진 중 2020. 9. 14. 시료 채취한 현장 발생

2) 작업설 : 철근, Pile 고재 등 시공중에 발생하는 부산물

3) 부산품 (부산물, 부제품) : "부산물"이란 제품의 제조·가공·수리·판매나 에너지의 공급 또는 토목·건축공사에서 부수적으로 생겨난 물건을 말한다. 자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 [법률 제14230호, 2016.5.29, 일부개정]

4) 연산품 : 「수출용원재료에 대한 관세 등 환급에 관한 특례법」 제13조제1항 및 같은 법 시행령 제15조에 따른 특수 공정물품 중에서 동일 원재료로 생산된 개별적인 기능과 경제적인 가치를 가진 제품들이 주산물과 부산물로 구별할 수 없는 경우에 이 제품들을 총칭하여 말한다.(석유, 경유, 휘발유, 등)

암이 품질검사 결과 연암으로 판명되었으므로 공사감독자는 건설비용 절감과 자원의 재활용을 위하여 암석을 온비드에 공개 입찰공고하고 계약 절차를 준용하여 세입 조치하여야 함에도 암석 처리에 대한 검토 절차를 거치지 않은 채 [표 2]와 같이 2020. 5. 1. 시공사인 △△△△건설 대표 ◇◇◇◇이 양산시 ○○○○과에 사토장 선정보고 한 내용대로 토사 반출을 승인하여 사토 처리하였다.

[표 2] 사토장 선정보고 내용

사토장	반출량(㎡)	운반거리(km)	반출자	비고
양산시 ○○읍 ○○리 ○○○○번지 일원 (○○ ○○○○ 아파트 신축현장)	15,000 (연암 1,350 포함)	7.3	△△△△△△(주)	

[출처 : 양산시 제출자료 재구성]

3. 설계용역 업무 수행 평가 미실시

가. 관계법령(판단기준)

「건설기술 진흥법」 제50조(건설엔지니어링 및 시공 평가 등) 및 같은 법 시행령 제82조(건설엔지니어링 평가 및 시공평가의 대상) 제1항에 따르면 계약금액이 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제4조(국제입찰에 따른 정부조달 계약의 범위) 제1항에 따라 고시하는 금액⁵⁾ 이상인 기본설계 또는 실시설계용역 사업은 그 업무 수행에 대한 평가를 하도록 되어 있다.

또한 「건설기술 진흥법 시행령」 제83조(건설엔지니어링 평가 및 시공평가의 기준 및 절차) 및 「건설기술 진흥법 시행규칙」 제44조(건설엔지니어링 및 시공 평가) 제6항에 따르면 기본설계는 기본설계용역이 완료된 날부터 1개월 이내, 실시설계는 건설공사가 착공된 때부터 6개월 이내에 평가를 실시하도록 되어 있다.

따라서 양산시 ○○○○과에서는 설계용역 계약금액이 고시금액 2.1억 원 이상인 사업에 대하여 기본설계용역이 완료된 날부터 1개월 이내, 실시설계는 건설공사가

5) 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 등의 기획재정부장관이 정하는 고시금액[시행 2017. 1. 1.] [기획재정부 고시 제2016-34호] 에 따른 물품 및 용역: 2.1억 원

착공된 때부터 6개월 이내에 평가를 실시하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 양산시 ○○○○과에서는 2018. 12. 27. ‘○○○○ ○○○○○○ 건립 사업 기본 및 실시설계용역’을 완료하였고 그 용역 금액이 고시금액 2.1억 원을 초과한 379백만 원으로서 설계용역 수행평가 대상임에도 기본설계용역이 완료된 날부터 1개월 이내인 2019. 1. 26.까지 기본설계용역 평가를 실시하지 않았고, 착공일로부터 6개월이 경과한 2019. 6. 27. 감사일 현재까지도 실시설계용역 평가를 실시하지 않았다.

관계기관 의견 및 검토결과

양산시 ○○○○과에서는 암석 매각 추진 절차 부적정에 대해서는 태풍의 영향으로 일부 사면이 유실되는 등 사면부 안정화 등의 조치가 시급한 실정이었고 전 실과에 사토 반입 여부를 조회하였으나 반입 가능한 현장이 없었던 사실 및 협소한 현장 내에 사토장 조성이 어려웠던 점과 암판정 결과 골재로써 가치가 없어 사토 처리 외에는 다른 방안이 없으므로 사토 운반 거리를 최소화하고 사토 물량을 줄이기 위해 작은 암석은 옹벽 뒷채움 재료로 활용하였음을 감안하여 달라는 의견을 제시하였다.

그리고 「공유재산 및 물품 관리법」 등 관련 규정에 따른 온비드 정보시스템에서의 암 매각 절차 및 토석정보공유시스템(TOCYCLE)을 활용한 암 매각 절차 및 설계용역 업무 수행 평가 미실시에 대해서는 검토가 미비하였음을 인정하고 앞으로는 관련 법령 숙지, 업무연찬을 통해 행정절차가 누락되지 않도록 주의를 기울이겠다고 답변하였다.

이에 양산시 ○○○○과에서는 암석 매각 추진 절차 부적정, 설계용역 업무 수행 평가 미실시에 대하여 설계용역 및 공사감독자로서 업무를 부적정하게 하였음이 인정되며,

실무담당자의 부적정한 업무처리와 실무담당자에 대해 지도·감독을 철저히 하지 못한 실무책임자에게도 연대적인 책임을 고려하고 지적사항이 감독책임자가 검토할 정책 사항에 미치지 않는 점과 잘못을 인정하고 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 업무에 매진하겠다는 입장 등을 고려하여 처분함이 타당하다고 판단된다.

조치할 사항 양산시장은

① 「공유재산 및 물품 관리법」 제4조(공유재산의 범위) 등을 위반하여 암석 매각 추진 절차 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○과 실무담당자의 업무에 대해 지도·감독을 부적정하게 한 실무책임자 ○○○○과 지방○○○○ ○○○(현 ○○○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(주의)

② 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련법령을 준수하고 소속 직원에 대한 직무교육을 실시하는 등 업무처리에 철저를 기하시기 바랍니다.(주의)