

2023년도 4분기

감사원 등 외부기관의 서울시 감사결과 보고

2024. 2.

감사위원회

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

감사원은 지난해(2022년 12월) 실시한 ‘도심지 침수예방사업 추진실태’ 감사의 후속 감사로 지방자치단체에서 추진 중인 지방하천 정비사업 및 하수관로 개선사업 등 주요 침수예방사업을 점검하여 개선방안을 제시하기 위해 2023년 연간 감사 계획에 반영하여 감사하였다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 지방자치단체의 침수예방사업이 적정하게 이루어질 수 있도록 하기 위해 하천유역 홍수량 산정, 지방하천 종합정비계획 수립, 우수 및 하수관로 개선사업 및 계측기 구축·운영을 감사중점으로 선정하였고 서울특별시, 경기도, 대구광역시 등 7개 기관을 대상으로 감사를 실시하였다.

3. 감사실시 과정

이번 감사는 2023. 4. 17.부터 같은 해 5. 4.까지 14일간 감사인원 10명을 투입하여 실지감사를 실시하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항 등과 관련하여 감사대상기관과 업무처리 경위·향후 처리대책 등에 대한 질문·답변 과정을 통해 의견을 교환하였고, 이후 감사원은 감사대상기관의 답변 과정 등에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2023. 10. 19. 감사위원회회의 의결로 감사결과를 최종 확정 하였다.

II. 감사대상 업무 현황¹⁾

1. 지방자치단체 침수예방시설 관련 주요사업 현황

가. 지방하천 정비사업

정부의 재정분권 결정[재정분권 중앙-지방 간 기능조정 T/F회의(2019년 3월)]에 따라 2020년부터 지방자치단체에 지방하천 정비사업과 관련한 업무(지방하천 종합정비계획 수립, 예산 편성, 지방하천 정비사업 시행 등)가 이양되어, 시·도별로 지방하천 종합정비계획(Master Plan, 이하 “MP”라 한다)을 수립²⁾하고 MP 사업 우선순위에 따라 “지방하천 정비사업”을 수행하고 있으며 최근 5년간 편성된 예산 현황은 [표 1]과 같다.

[표 1] 지방하천 정비사업 예산 현황

(단위: 억 원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
계	10,809	11,150	10,377	10,369	10,535
국비	5,261	-	-	-	-
지방비	5,548	11,150	10,377	1,0369	10,535

주: 2020년부터 지방자치단체에서 지방하천 정비사업 예산을 직접 편성·집행

자료: 17개 시·도 제출자료 재구성

나. 하수관로 정비사업

환경부는 하수범람에 의한 도심침수에 대응하기 위해 「하수도법」 제4조의3, 제63조 등에 따라 지방자치단체에 도시침수 대응, 하수관로 정비, 대심도 하수저류시설 등의 설치·보강에 필요한 예산을 국고보조금으로 지원하고 있으며 최근 5년간 편성된 예산 현황은 [표 2]와 같다.

- 1) 이 부분은 감사결과 지적된 문제점의 종합적인 이해를 돕기 위하여 감사대상 업무의 현황을 기술한 것으로, 감사 대상기관이 제출한 자료 등을 바탕으로 작성되었고, 현장조사 등 감사의 방법으로 검증한 내용이 아님
- 2) 2023년 4월 현재 지방하천 MP 수립 시·도 현황: 경상남도, 경상북도, 경기도, 대전광역시, 부산광역시, 전라남도, 전라북도, 충청남도, 충청북도

[표 2] 하수관로 정비사업 예산 현황

(단위: 억 원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
계	10,489	12,728	14,567	13,820	18,048 ^{주)}
국비	5,993	6,757	8,220	8,626	9,530
지방비	4,496	5,971	6,347	5,194	8,517

주: 2023년 하수관로 정비사업 예산의 경우 환경부의 '도시침수 및 하천홍수 방지 대책' 발표(2022년 8월)에 따라 서울시 대심도 하수저류시설 2곳의 설계비(5,435백만 원)가 반영된 금액임

자료: 환경부 제출자료

다. 자연재해위험개선지구 정비사업

행정안전부(이하 "행안부"라 한다)는 「자연재해대책법」 제13조, 제14조, 제14조의2 등에 따라 "자연재해위험개선지구 정비사업"을 추진하여 자연재해위험개선지구로 지정된 지역이 속한 지방자치단체를 대상으로 배수펌프장, 우수관로, 하수관로 등의 설치·보강에 필요한 예산을 국고보조금으로 지원하고 있으며 최근 5년간 편성된 예산 현황은 [표 3]과 같다.

[표 3] 자연재해위험개선지구 정비사업 예산 현황

(단위: 억 원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
계	7,004	5,410	5,978	7,190	8,194
국비	3,502	2,705	2,989	3,595	4,097
지방비	3,502	2,705	2,989	3,595	4,097

자료: 행안부 제출자료

라. 풍수해 생활권 종합정비사업

행안부는 「자연재해대책법」 제15조의3에 따라 풍수해 생활권 종합정비계획을 수립한 지방자치단체를 대상으로 자연재해위험개선지구, 급경사지 붕괴위험지역, 재해위험저수지 및 소규모 위험시설 등의 종합정비가 필요한 예산을 [표 4]와 같이 국비 지원하는 등의 내용으로 "풍수해 생활권 종합정비사업"을 추진하고 있으며 최근 5년간 편성된 예산 현황은 [표 4]와 같다.

[표 4] 풍수해 생활권 종합정비사업 예산 현황

(단위: 억 원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
계	54	626	1,590	2,044	2,836
국비	27	313	795	1,022	1,418
지방비	27	313	795	1,022	1,418

자료: 행안부 제출자료

마. 하수관 수위계 등 계측기 구축·운영 현황

서울특별시 등 7개 광역지방자치단체는 [표 5]와 같이 하수관 수위계, 하천 수위계 등 각종 계측기를 설치하고 이를 유지·관리하고 있다.

[표 5] 하수관 수위계 등 계측기 구축·운영 현황

(단위: 개)

구분	서울특별시	광주광역시	대구광역시	대전광역시	부산광역시	울산광역시	인천광역시
하수관 수위계	262	12	75	17	3	-	15
하천 수위계	45	3	9	8	69	16	5
강우량계	319	14	44	14	53	20	33

자료: 7개 광역지방자치단체 제출자료 재구성

또한 서울특별시는 장마철 집중호우 등으로 인해 발생할 수 있는 도심지 침수 피해를 막기 위해 “수해취약지구 하수관로 수위 모니터링 통합 시스템”을 구축하는 등 7개 광역지방자치단체³⁾는 도심지침수 예·경보시스템을 구축·운영하고 있다.

도심지침수 예·경보시스템은 [그림]과 같이 계측기로부터 비상상황을 감지하고 하천 및 도로 관리자 또는 소방서, 경찰서 등에게 전달하는 동시에 해당지역 주민 등에게 사고 발생 사실을 통보하기 위해 설치·운영하고 있다.

3) 서울특별시, 광주광역시, 대구광역시, 대전광역시, 부산광역시, 울산광역시, 인천광역시

[그림] 서울시 도심지침수 예·경보시스템 구성도



자료: 서울특별시 제출자료("이상폭우 대비 풍수해 종합안전대책", 2022년 10월)

III. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 [표 6]과 같이 총 12건의 위법·부당사항이 확인되었다.

[표 6] 지적사항 현황

(단위: 건, 명)

구분	합계	징계	주의	통보	통보(시정완료)
건수	12(2)	2(2)	2	7	1

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

① 하천유역 홍수량 산정용역 부실 감독 및 준공

- 환경부는 지자체 등에서 수자원·하천 관련 계획 수립 시 기본자료로 사용할 수 있는 홍수량 산정 등을 목적으로 ‘하천유역 홍수량 산정용역(금강·영산강·섬진강)’을 수행(2017년~2020년, 24억 원)
 - 그런데 용역업체에서 홍수량 채택빈도를 임의로 적용함으로써 홍수량 산정 오류가 발생하였고, 하천 자료를 누락하는 등 용역성과물이 부실하게 작성되었는데도 이에 대한 검토를 소홀히 한 채 2020년 4월 준공처리
 - 그 결과 전라남도에서 수립한 지방하천 종합정비계획에 위 용역의 부실한 자료가 사용됨으로써 정비 우선순위가 잘못 작성되는 등 이를 근거로 수립될 수자원·하천 관련 계획이 부실화될 우려

② 우수관로 개선사업 부실 추진

- 대구광역시, 상주시는 집중호우 시 우수관로 통수능력 부족으로 인한 내수침수 예방을 위해 우수관로 개선사업을 추진(대구광역시 침산산격 지구: 66억 원, 상주시 함창구향 지구: 37억 원)
 - 우수관로 통수능력 검토 시 간선관로는 물론 지선관로의 통수능력까지 검토하여야 함에도 지선관로에 대해서는 통수능력을 검토하지 아니한 채 사업을 추진하여 수립된 예방대책을 원료하더라도 침수가 해소되지 않는 것으로 확인됨

이에 대하여 환경부장관에게 하천유역 홍수량 산정용역 감독 업무를 부당하게 처리한 관련자에 대해 징계요구하는 등 총 12건의 감사결과를 처분요구하거나 통보하였다.

2. 적극행정면책 처리 현황

이번 감사와 관련하여 총 1건의 적극행정면책 신청이 접수되었고, 이에 대해 신청내용이 「감사원 감사사무 처리규칙」 제36조의 면책 기준을 충족하는지에 대하여 감사권익보호관과 감사부서의 검토 및 외부 전문가로 구성된 적극행정면책자문위원회의 자문을 거쳐 면책 불인정하였다.

면책 처리결과와 면책 불인정 사유는 [표 7] 과 같다.

[표 7] 적극행정면책 처리현황 개요

관련 지적사항(요지)	신청자	위원회 자문 결과	처리 결과	면책 불인정 사유
<ul style="list-style-type: none"> ■ 제 목: 하천유역 홍수량 산정용역 부실 감독 및 준공 ■ 지적요지: 환경부는 지방자치단체 등에서 수자원·하천 관련 계획 수립 시 기초자료로 사용할 홍수량을 산정하기 위하여 ‘하천유역 홍수량 산정용역(금강영산강·섬진강)’(2017년~2020년, 24억 원)을 관리감독 하면서, 홍수량 발생빈도(섬진강 하류권역)의 경우 하천별·지점별로 다른데도 일률적으로 80년을 적용하는 등 용역보고서의 홍수량 산정 등에 오류가 있었음을 확인할 수 있었는데도 환경부는 2020년 4월 준공처리 	B (징계대상자) 환경부	면책 불인정	면책 불인정	소명인이 “홍수량 산정용역” 감독 업무를 수행하면서 적극적으로 업무를 처리한 결과로 볼 근거가 없으며 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 시행령 제55조 및 같은 법 시행규칙 제67조에 따른 감독업무를 철저히 하지 않은 것은 중과실이 있는 것이므로, 「감사원 감사사무 처리규칙」 제36조 제1항의 면책 기준을 충족하지 못하는 것으로 판단됨에 따라 면책 불인정

3. 처분요구와 통보사항

감 사 원 통 통 보

제 목 하수관로 모니터링시스템 설치 및 관리 부실

소 관 기 관 서울특별시

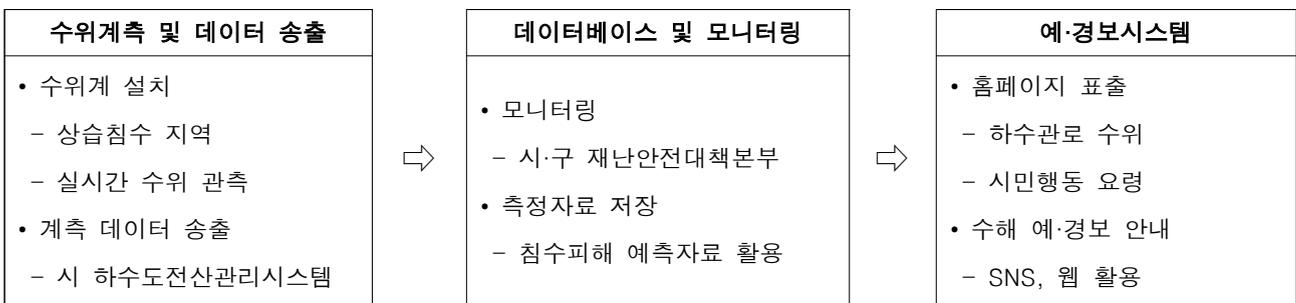
조 치 기 관 서울특별시

내 용

1. 업무개요

서울특별시는 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조의2 등에 따라 관내 지하에 매설된 하수관의 배수 능력 부족으로 발생하는 내수 침수로부터 인명 및 재산 피해를 줄이고자 2012년부터 [그림]과 같이 주요 침수지역의 하수관로 수위를 계측하고, 계측된 수위 자료들을 저장·분석하여 수해 경보 등을 안내하는 “수해 취약지역 하수관로 수위 모니터링 통합 시스템”(이하 “모니터링시스템”이라 한다)을 구축하고, 2023년 4월 현재까지 총 282개의 하수관 수위계(이하 “계측기”라 한다)를 설치하여 운영하고 있다.

[그림] 하수관로 수위 모니터링시스템 주요 과업 흐름



자료: 서울특별시 제출자료 재구성

2. 계측기 유지관리 및 실시간 모니터링 부실

가. 관계법령 및 판단기준

서울특별시에서 2013년 1월 마련한 「하수관로 수위 모니터링 시스템 구축 및 유지관리 매뉴얼」(이하 “유지관리 매뉴얼”이라 한다)의 II.-1. ‘유지관리 목적’에 따르면 수위계에 의한 수위 측정과 측정된 값의 전송 등을 정확히 하기 위하여 설비에 대한 유지관리를 통해 고장을 방지하고 이상 발생 시 신속히 조치하도록 하고 있다.

따라서 서울특별시는 계측기 등을 정기적으로 점검 및 유지관리하여 계측기 및 통신장비의 고장이나 멸실을 방지하고 이상 발생 시 신속히 조치하여야 한다.

또한 수위의 측정과 측정값의 전송이 적정히 이루어지더라도 시·구 재난안전대책본부에서 모니터링을 할 때 이상 수위가 발생한 것이 모니터링 PC에 표출되지 않으면 담당자가 이를 발견하고 제때에 조치할 수 없어 모니터링시스템을 예·경보 목적으로 운용하기 곤란하다.

그러므로 서울특별시는 [표 2]와 같이 이상 수위가 발생하는 경우 경고음, 팝업창 등의 방법으로 모니터링 PC에 표출되도록 하여 담당자가 이를 발견하고 조치할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 서울특별시는 설치한 하수관 수위 계측기의 상당수가 기기 고장, 통신장비 이상 등의 사유로 정상 작동하고 있지 않은데도 이를 확인하여 조치하지 않고 있었다.

이와 관련하여 감사원 감사기간(2023. 4. 17.~5. 4.) 중 2012년부터 관내 25개

구에 설치된 하수관 계측기 282개를 대상으로 결측 및 미작동 현황을 조사한 결과, [표 1]과 같이 종로구, 광진구 등 6개 구 12개소의 계측기가 오류로 평균 270일, 최대 540일 동안 측정이 이루어지지 않았고, 양천구, 강서구 등 11개 구 49개소에서는 통신장비 이상으로 평균 266일, 최대 772일간 계측한 데이터가 송달되지 않았는데도 이를 내버려 두고 있었다.

[표 1] 계측기 및 통신장비 이상으로 인한 결측 및 미작동 현황

결측 및 미작동 발생 기기	결측 및 미작동 일수	결측 사유
종로구 2개소, 광진구 1개소, 중랑구 1개소, 강서구 1개소, 구로구 3개소, 동작구 4개소 등 총 12개소	평균 270일 (최대: 540일)	계측기기 고장
종로구 2개소, 중구 1개소, 광진구 6개소, 중랑구 2개소, 강북구 1개소, 노원구 2개소, 양천구 9개소, 강서구 16개소, 금천구 5개소, 송파구 1개소, 강동구 4개소 등 총 49개소	평균 266일 (최대: 772일)	통신장비 이상

자료: 서울특별시 제출자료 재구성

그리고 해당 자치구를 대상으로 계측기 및 통신장비가 결측 및 미작동 상태였는데도 조치하지 못한 이유를 점검한 결과 [표 2]와 같이 특정 오류나 이상 수위가 발생한 경우에 모니터링 PC에 표출이 되지 않아 담당자가 실시간으로 모니터링할 수가 없어 적시에 조치하지 못하고 있는 실정이었다.

[표 2] 하수관로 모니터링시스템 개선·보완이 필요한 사항

관리 기관	개선·보완이 필요한 사항
서울특별시	<ul style="list-style-type: none"> - 이상 수위 발생 시 서버 PC에서 경보음 또는 팝업창으로 표출되지 않아 신속한 조치가 이루어지기 곤란 - 모니터링 PC에 표시되지 않는 오류^{주)}는 실시간 모니터링이 이루어지지 않아, 계측기의 비정상 작동 상태를 확인하지 못해 조치가 늦어짐

주: 수위 관측값이 갑자기 오르내리는 현상, 데이터 수신오류, 통신모뎀 및 멀티포트 이상 등

자료: 서울특별시 제출자료 재구성

3. 계측 데이터 이력관리 부실

가. 관계법령 및 판단기준

유지관리 매뉴얼 I.-3. '시스템구성 및 자료관리'에 따르면 시 하수도 전산관리시스템 서버에 최근 3년간의 수위 계측자료를 보관하고 그 이상 된 자료는 백업하도록 하는 등 시스템을 계획대로 활용하기 위하여 DB자료를 철저히 관리하도록 하고 있다.

따라서 서울특별시는 하수관로 침수 위험수위 결정 등 계측 데이터의 적절한 활용을 위해 취득한 데이터를 관내 하수도 전산관리시스템 서버에 저장하고 백업해두는 등 이력 관리를 철저히 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 서울특별시는 계측 데이터를 하수도 전산관리시스템에 저장하거나 백업해두지 않고 있었다.

이와 관련하여 감사원 감사기간 중 2012년부터 관내 25개 구에 설치된 계측기 282개를 대상으로 결측 및 미작동 현황을 조사한 결과, [표 3]과 같이 용산구, 동대문구 등 4개 자치구 33개소의 경우 취득 데이터를 저장 또는 백업하지 않아 평균 448일, 최대 940일의 데이터 결손이 발생한 것으로 확인되었다.

[표 3] 데이터 미저장으로 인한 데이터 결손 현황

데이터 결손 발생 자치구	결손일수
용산구 9개소, 동대문구 14개소, 성북구 5개소, 은평구 5개소 등 총 33개소	평균 448일 (최대: 940일)

자료: 서울특별시 제출자료 재구성

그 결과 하수관로 수위 모니터링시스템을 목적대로 활용할 수 없게 되어 재해

발생 시 시민들에게 하수관로 침수 위험수위 및 내수 침수 예·경보 정보를 제공하기 어려워질 우려가 있다.

관계기관 의견 서울특별시시는 지속적인 점검을 통해 계측기 고장을 최소화하고, 시스템 개선을 통해 오류를 조기에 발견할 수 있는 모니터링이 되도록 하겠으며, 철저한 계측기 이력관리로 계측 정보가 멸실되지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 서울특별시장은 장비 고장 등으로 제 기능을 발휘하지 못하는 계측기 및 통신장비는 정상 작동되도록 보수·교체하도록 하고, 계측장비에 오류 및 이상 수위 발생 시 모니터링 과정에서 즉시 발견할 수 있도록 모니터링시스템을 보완하며, 계측 데이터가 소실되지 않도록 저장 및 백업을 하는 등 데이터 이력관리를 철저히 할 수 있는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

기관정기감사



감사보고서

- 식품의약품안전처 정기감사 -

2023. 10.

감사원

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

식품의약품안전처는 식품·의약품 등의 안전에 관한 사무를 관장하는 등 국민의 일상생활과 안전에 밀접한 관련이 있는 국가기관이다.

감사원은 2018년 3월 식품의약품안전처에 대한 기관운영감사를 실시한 이후 4년이 지나 감사 주기 등을 고려하여 식품의약품안전처의 주요 업무 수행 등 기관운영의 적정성을 점검하고 조직의 효율성과 건전성을 높이는 데 기여하고자 2023년 연간 감사계획에 반영하여 이번 감사를 실시하였다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 식품의약품안전처가 2019년 이후 수행한 업무를 대상으로 진행 하되 ① 불법유통 우려가 있는 마약류 의약품은 안전하게 관리되고 있는지 ② 식중독 등 위해식품에 대한 회수와 판매차단은 누락 없이 적기에 이루어지는지 ③ 화장품은 인체에 위해한 원료가 사용되지 않고 안전하게 관리되는지 등 주기 능·주사업 분야를 중점 점검하는 한편, 기타 계약 및 소속 공무원의 복무관리 등 행정지원 분야를 점검하는 데 감사의 중점을 두었다.

3. 감사실시 과정

감사원은 감사인원 9명을 투입하여 2023. 3. 27.부터 같은 해 4. 14.까지 15일간 감사를 진행하고, 마약류 의약품 및 위해 식품·화장품 유통실태 등에 대한 현장조사를 위해 같은 해 4. 17.부터 4. 28.까지 10일간 감사를 연장하는 등 총 25일간 실지감사를 하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 2023. 4. 13. 식품의약품안전처장 등이 참석한 가운데 감사마감회의를 하고, 업무처리 경위·향후 처리대책 등 주요 지적사항에 대한 의견을 교환하였다. 이후 감사원에서는 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2023. 10. 19. 감사위원회회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

II. 감사대상기관 현황¹⁾

1. 조직 및 인원 현황

식품의약품안전처(이하 “식약처”라 한다)는 2023년 1월 현재 본부는 1차관 7실 29국·관 114과로 구성되어 있고, 소속기관으로는 식품의약품안전평가원, 6개 지방식품의약품안전청²⁾이 있으며, [표 1]과 같이 정원 2,023명(현원 1,969명)으로 운영되고 있다.

[표 1] 식약처 인원 현황

(단위: 명)

구분	총계	정무직	일반직							연구직		
			계	고위	3·4급	4급	4·5급	5급	6급 이하	계	연구관	연구사
정원	2,023	1	1,310	24	12	54	31	226	963	712	174	538
현원	1,969	1	1,214	20	12	44	27	190	921	754	219	535
결원	54	-	96	4	-	10	4	36	42	△42	△45	3

자료: 식약처 제출자료 재구성

2. 세출 예산

식약처의 2023년도 세출 예산은 [표 2]와 같이 2022년도(664,027백만 원) 대비 1.9%(12,483백만 원) 증가한 676,510백만 원으로 식품 안전성 제고 사업비가 5,567백만 원 증가한 반면 안전관리 연구 및 허가심사 안전성 제고 사업비는 6,292백만 원 감소하였다.

1) 이 부분은 감사결과 지적된 문제점의 종합적 이해를 돕기 위해 감사대상 기관의 현황을 기술한 것으로, 감사대상기관이 제출한 자료를 바탕으로 작성되었으며 현장조사 등 감사의 방법으로 검증한 내용이 아님

2) 서울·경인·대전·대구·부산·광주 지방식품의약품안전청

[표 2] 식약처 세출 예산 현황

(단위: 백만 원, %)

구분	2022년(A)	2023년(B)	증감(B-A)	증감률
총 액	664,027	676,510	12,484	1.9
□ 사업비	495,931	502,963	7,032	1.4
• 위해관리 선진화	22,969	23,973	1,004	4.4
• 식품 안전성 제고	59,034	64,601	5,567	9.4
• 식생활 영양안전성 제고	79,381	80,127	746	0.9
• 수입식품 안전성 제고	12,451	12,467	16	0.1
• 농축수산물 안전성 제고	2,276	2,299	23	1.0
• 의약품 안전성 제고	35,360	39,274	3,914	11.1
• 바이오생약 안전성 제고	33,209	33,462	253	0.8
• 의료기기 안전성 제고	15,795	16,167	372	2.4
• 안전관리 연구 및 허가심사 안전성 제고	162,299	156,007	△6,292	△3.9
• 지방청 운영	5,770	5,777	7	0.1
• 식의약품 행정지원	67,387	68,809	1,422	2.1
□ 기본경비	18,734	19,312	578	3.1
□ 인건비	149,362	154,235	4,873	3.3

자료: 식약처 제출자료 재구성

3. 주요 업무

식약처는 [표 3]과 같이 식품, 의약품, 화장품, 의약외품, 의료기기 등에 대한 안전관리를 통하여 민생안전을 확보하는 업무를 수행하고 있다.

[표 3] 분야별 주요 업무 현황

분야	담당 부서	주요 업무
식품	식품안전정책국	○ 식품·건강기능식품, 기구·용기 안전 정책 총괄 ○ 영업 지도단속, HACCP, 식품표시·광고 정책 등
	수입식품안전정책국	○ 수입식품 안전관리 정책 및 수입식품 검사 총괄
	식품소비안전국	○ 식품 및 식생활 안전관리, 식중독 예방관리 총괄
의약품	의약품안전국	○ 의약품 안전정책, 허가·품질관리·임상시험 관리 ○ 의약품 수거·검사 및 부작용 피해구제 등
	마약안전기획관	○ 마약류 지정, 관리, 감시 총괄 등
의료기기	의료기기안전국	○ 의료기기 허가·품질관리 등
한약, 화장품, 의약외품	바이오생약국	○ 한약, 화장품, 의약외품 등 안전 및 법령 총괄

자료: 식약처 제출자료 재구성

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 총 27건의 위법·부당사항이 확인되었다.

(단위: 건, 명)

구분	합계	징계(인원)	주의	통보			현지조치
				일반	비위(인원)	시정완료	
건수	27	1(1)	10	10	1(1)	2	3

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

- ① (마약류 의약품 관리) 식약처는 마약류통합관리시스템을 통해 의료기관 등의 마약류 의약품(펜타닐 등 마약, 프로포폴 등 향정신성의약품) 유통·사용 등 내역을 보고받고 오·남용 및 불법유통을 감시하고 있으나
 - 의료기관이 폐업하면서 보유하던 마약류 의약품을 규정에 따라 다른 의료기관 등에 양도 후 보고하지 않았는데도 미조치, 감사결과 최근 4년간 920개 폐업 의료기관의 마약류 의약품 174만여 개가 정상 경로로 사용된 내역(의료기관 사용, 양도 후 단순 미보고 등)이 확인되지 않는 등 불법유통되는 것으로 추정
 - * 샘플조사 결과, 대부분 분실·폐기를 주장하나 증빙 미제시 또는 대표자 연락두절 등
 - 프로포폴 사용량 보고 분석결과, 최근 4년간 의료기관(11,241개)의 사용 후 잔량이 “0(없음)”인 보고가 2,677만 건에 이르는 등 허위보고 의심사례³⁾ 다수
 - * 샘플조사(10개소) 결과, 5개소에서 프로포폴 실제 사용 후 잔량이 332,809ml(약 47,544명 투약 분량) 발생했는데도 전량 사용한 것처럼 보고, 사용 후 잔량의 용처 불명
- ② (위해식품 유통 관리) 식약처는 위해식품 정보를 식품안전정보원 등에 제공하여 판매를 차단하고 홈페이지 등 대외에 공개하여 소비자의 섭취를 방지하고 있으나
 - 최근 3년간 위해식품(중금속 오염, 농약검출 등) 1,055건 중 108건(1,058톤)이 시스템 운영부실 등으로 판매차단 대상에서 누락
 - 위해식품 14건(6,931kg)은 회수되지 않았는데도 해당 정보가 대외에 공개되지 않아 소비자의 위해식품 섭취 방지 기회 상실

- ③ (화장품 안전 관리) 식약처는 인체에 위해한 물질을 지정, 화장품에 사용금지 또는 제한 물질로 고시하고, 화장품 업체는 원료목록 등을 식약처에 보고
- 최근 3년간 45개 업체가 사용금지·제한 물질을 사용하여 화장품 85종을 제조했다고 보고했는데도 미조치, 그중 일부(2개 업체, 화장품 5종)는 실제 사용제한 물질을 사용하여 화장품을 제조·유통한 것으로 확인
 - 사용금지·제한 물질로 고시된 1,394개 원료 중 성분분석 등 시험법이 확립된 것은 111개(8%)에 불과, 위해물질 함유 의심 제품의 성분분석 등 실질적 검증에 한계
 - 그 밖에 한국소비자원에서 사용제한 물질이 함유된 속눈썹페인트의 관리 필요성 등을 통보받고도 소관부서 및 관리대책을 미마련, 소비자의 안전 사각 발생

감사원은 마약류 의약품 관리와 관련하여서는 식품의약품안전처장에게 감사 결과 등을 바탕으로 마약류 의약품 불법유통 및 허위보고 등이 의심되는 의료기관 등에 대해 현장조사 등을 실시하여 관계법령에 따라 고발 등 적절한 조치를 하고 감사기간 중 위법사실이 확인된 의료기관에 대해서는 관할 행정기관(식품의약품안전처 또는 지방자치단체)으로 하여금 고발 등의 조치를 하도록 통보하였다. 그리고 위해식품 유통 및 화장품 안전과 관련하여서는 식품의약품안전처장에게 관련자 징계를 포함한 재발 방지 대책을 마련하도록 하는 등 총 27건의 감사결과를 처분요구하거나 통보하였다.

2. 처분요구와 통보사항

명세: 별첨

감 사 원

주의요구 및 통보·통보(시정완료)

제 목	식품 등 시험·검사기관 관리·감독 미흡
소 관 기 관	① 식품의약품안전처 ② 서울특별시 등 4개 지방자치단체 ¹⁾
조 치 기 관	① 식품의약품안전처 ② 서울특별시 등 4개 지방자치단체
내 용	

1. 업무 개요

식품의약품안전처(이하 “식약처”라 한다)는 「식품위생법」 등에 따른 식품 등²⁾의 수거검사³⁾, 자가품질검사⁴⁾를 수행하는 기관에 대해 시험·검사 업무의 적정성을 관리·감독하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

[시험·검사기관 관리 체계] 「식품·의약품분야 시험·검사 등에 관한 법률」(이하 “식품의약품검사법”이라 한다) 제6조 제3항 등에 따르면 식약처장은 식품 등의 분야별⁵⁾ 시험·검사 업무를 전문적·효율적으로 수행할 기관(이하 “시험·검사기관”이라 한다)을 지정할 수 있으며, 시·도의 보건환경연구원과 동물위생시험소 등은 같은 법 제6조 제4항에 따라 별도의 지정 절차 없이 시험·검사기관(이하 “법정

1) 서울특별시, 부산광역시, 강원특별자치도, 전라북도

2) 식품, 건강기능식품, 식품첨가물, 축산물

3) 「식품위생법」 제22조에 따라 식약처장, 시·도지사, 시·군·구청장이 유통 식품 등의 위해 방지, 위생관리 등을 위하여 실시하는 검사

4) 「식품위생법」 제31조에 따라 식품 등을 제조·가공하는 영업자로 하여금 생산품이 기준규격에 부합하는지를 주기적으로 확인하도록 하는 검사

5) 식품(건강기능식품과 식품첨가물 포함), 축산물, 의약품, 의료기기, 화장품, 위생용품

시험·검사기관”이라 한다)으로 인정된다.

식품의약품검사법 제11조에 따르면 시험·검사기관은 식품, 축산물 등에 대한 검사 의뢰를 받은 경우 식약처가 고시한 「식품의 기준 및 규격」(이하 “식품공전”이라 한다) 등에서 확립된 시험법에 따라 시험·검사 후 그 성적서를 의뢰자에게 발급하여야 한다.

식품의약품검사법 제10조 및 제16조 등에 따르면 식약처는 시험·검사결과와 신뢰성 확보 등을 위해 시험·검사기관의 숙련도 및 품질관리 기준에 대해 측정·평가⁶⁾하며 그 결과에 따라 원인분석 및 시정을 요구하거나 현장 지도·교육을 할 수 있고, 법정 시험·검사기관 외에 식약처가 지정한 시험·검사기관이 고의 또는 중대한 과실로 성적서를 사실과 다르게 발급하거나 식품공전 등에 규정된 기준·방법·절차를 준수하지 않은 사실이 확인될 때는 업무정지, 지정취소 등의 조치를 하여야 한다.

[시험·검사기관 관리·감독의 필요성] 식약처는 2015년 시험·검사기관 허위 성적서 발급 사건이 사회적 문제가 되자, 시험·검사기관의 시험기록 및 분석결과 조작을 방지하고 성적서의 위·변조 위험 관리를 위해 ‘통합실험실정보관리시스템’(이하 “통합LIMS”라 한다)을 구축하고 그 사용을 의무화하였다.

[허위 성적서 발급 사건 개요]

- 식약처와 검찰 합동으로 10개 시험·검사기관에서 83,000여 건의 허위 성적서 발급행위를 적발하고 대표자 등 8명 구속 기소 및 32명 불구속 기소
- 경기도 부천시 소재 **내사** 시험·검사기관은 ‘삼치’에 대해 수은검사를 의뢰받고 실제 검사를 하지 않은 채 허위의 ‘적합’ 성적서를 발급하는 등 2년간 총 19,167회에 걸쳐 허위 성적서를 발급

6) 공인된 시험·검사방법을 적용하고 있는지, 시험·검사 방법을 숙지하고 절차에 따라 적합하게 시험·검사를 실시하고 있는지 등

이후 시험·검사기관은 식품의약품검사법 제14조 및 같은 법 시행규칙 제15조 등에 따라 시험·검사 과정(의뢰 → 검체접수 → 시험 → 결과 → 판정 등)에 관한 모든 정보를 통합LIMS에 등록하고 성적서를 발급하여야 하며, 컴퓨터 기반 제어프로그램을 사용하는 시험·검사 장비에 대한 기기 작동 이력(시작, 완료, 멈춤, 오류 등), 수정 및 삭제 내역 등이 남도록 기록 관리 시스템(audit trail)을 두어야 한다.⁷⁾

한편 식품공전에는 [표 1]과 같이 ‘세균발육’과 ‘살모넬라’ 등 미생물 시험(식중독균 검사)⁸⁾의 배양·보존·방치시간(이하 “배양시간”이라 한다) 및 판정법 등이 규정되어 있다.

[표 1] 식품공전의 세균발육 시험과 살모넬라 시험

시험항목	식품공전 일반시험법(요약)	적합 판정을 위한 최소 배양시간
세균발육	<p>가. 가온보존시험 배양기에서 35~37℃의 온도로 10일간 보존한 후, 상온에서 1일간 추가로 방치한 후 관찰하여 용기포장이 팽창하거나 새는 것은 세균발육 양성으로 하고 가온보존시험에서 음성인 것은 다음의 세균시험을 한다.</p> <p>나. 세균시험 35~37℃에서 48±3시간 배양한 후, 어느 하나라도 세균증식이 확인되면 세균발육 양성으로 한다.</p>	11일 45시간 (309시간)
살모넬라 (식품 및 식육)	<p>가. 증균배양 36±1℃에서 18~24시간 배양한 후 이 배양액을 2종류의 증균배지 각각 36±1℃ 및 41.5±1℃에서 20~24시간 동안 증균배양한다.</p> <p>나. 분리배양 각각의 증균배양액을 36±1℃에서 20~24시간 배양한다. 의심집락은 5개 이상 취하여 확인 시험을 실시한다.</p> <p>다. 확인시험 1) 생화학적 확인시험 의심스러운 집락에 대해 37±1℃에서 20~24시간 배양한다. 생화학적 검사를 실시하여 살모넬라 양성 유무를 판정한다. 2) 응집시험 균종 확인이 필요한 경우 살모넬라진단용 항혈청을 사용한 응집반응 결과에 따라 균종을 결정한다.</p>	58시간

주: 2023년 3월 기준

자료: 식약처 제출자료 및 식품공전 재구성

7) 미생물 시험은 컴퓨터 기반 장비 없이 배양과 육안 관찰로 이루어져 사용 기록을 추적할 수 있는 시스템이 없는 관계로 식약처는 「식품·의약품분야 시험·검사 평가에 관한 규정」 제9조 등에 따라 신뢰성 확보 차원에서 그 수기 실험노트 등을 지워지거나 훼손되지 않는 방법으로 3년간 기록·보관하도록 함

8) 「식품위생법」 제2조에 따르면 식중독은 식품을 통해 인체에 유해한 미생물 등을 섭취함으로써 발생하는 감염성 질환 등을 말하며, 식중독으로 인한 위해성을 사전 및 사후적으로 예방 및 감시하기 위하여 식약처는 식품공전에 미생물 시험법을 규정하고, 유해 미생물 오염에 취약하거나 오염될 우려가 있는 식품 및 축산물 등에 대하여 정부의 수거검사 및 영업자의 자가품질검사 등에서 특정 미생물 시험을 필수적으로 수행하도록 하고 있음

이와 같은 미생물 시험의 배양시간⁹⁾은 식품공전에 따른 ‘적합·부적합’ 판정에 결정적인 변수로 작용하므로 식약처는 국민안전을 위해 시험·검사기관의 배양시간 준수 여부를 철저히 관리·감독할 필요가 있다.

3. 감사결과 확인된 문제점

감사원은 감사기간(2023. 3. 27.~4. 28.) 중 통합LIMS에 등록된 시험·검사기관의 미생물 시험(2019. 1. 1.~2023. 2. 7.) 1,189,064건에 대해 식품공전상의 배양시간 준수 여부를 확인하기 위해 통합LIMS의 데이터 중 ‘의뢰일시’부터 ‘판정일시’까지 소요된 시간을 분석하였고, [표 2]와 같이 최소 배양시간을 준수하지 않고 적합 판정한 것으로 의심되는 사례 355건을 추출하였다.

[표 2] 시험·검사기관의 미생물 시험 적합 성적서 발급 현황

(단위: 건)

시험·검사기관	미생물 시험 적합 성적서 발급	그중 의뢰부터 적합 판정까지 걸린 시간이 식품공전 최소 배양시간에 미달
법정 시험·검사기관 (시·도 보건환경연구원, 동물위생시험소)	2,533	344
그 외 식약처가 지정한 시험·검사기관	1,186,531	11
합계	1,189,064	355

- 주: 1. 통합LIMS에 ‘업무분야’를 식품 및 축산물로 입력하고 2019. 1. 1.~2023. 2. 7. 검사를 완료한 시험검사 중 ‘판정’이 적합이며, ‘검사목적’이 수거검사, 수입검사, 자가품질(위탁)검사인 시험 대상
 2. ‘미생물 시험’만을 구분자로 구분하기 어려워, 시험항목에 균, 미생물, 비피더스, 살모넬라, 비브리오, 클로스트리듐, 리스테리아, 엔테로콜리티카, 바실루스, 박터, 브루셀라가 기입된 건 중 ‘평균’ 시험 등을 제외하여 추출
 3. 시험항목 기준

자료: 식약처 제출자료 재구성

위 의심사례 355건에 대하여 담당자 소명 및 현장조사 등으로 추가 검증을 실시한 결과, 335건의 경우 시험·검사기관에서 의뢰인이 검체를 전달한 일시가 아닌 수수료를 납부한 일시를 ‘의뢰일시’로 입력하는 등의 사유로 확인되었으나

9) 식품공전에 규정된 시험 방법은 신뢰성 있는 결과값이 도출되도록 식약처가 공식적으로 인정하고 있는 방법이며, 미생물은 지수생장(세포 수가 등비수열적으로 증가하는 것)을 하고, 균주마다 분열 시간이 다르기 때문에 식품공전에서 정해진 배양시간을 준수하는 것은 미생물 시험에서 적합·부적합을 판정하는 데 있어 중요한 변수가 됨

[별표] “최소 배양시간을 미준수한 채 ‘적합’ 판정한 시험·검사 사례”와 같이 서울특별시 보건환경연구원 등 7개 시험·검사기관의 20건은 실제로 배양시간을 준수하지 않고 ‘적합’으로 판정하여 성적서를 발급한 것으로 확인되었다.

일례로, 서울특별시 보건환경연구원은 2020. 2. 13. 서울특별시 **내아**구청장으로부터 **내재**가 제조·판매한 레토르트식품 등에 대해 「식품위생법」 제22조에 따른 수거검사를 의뢰받은 후 식품공전에 따른 세균발육 시험¹⁰⁾을 하면서, 식품공전의 ‘10일간 가온’을 시작 시각에 상관없이 일자가 변경되는 순간(자정)에 가온을 종료하는 것으로 잘못 해석¹¹⁾하고, ‘1일간 상온 방치’는 근거 없이 24시간이 아닌 12시간 방치로 잘못 해석¹²⁾하는 등 식품공전의 정당한 배양시간(309시간)보다 27시간 부족한 282시간 만에 시험을 완료하여 ‘적합’ 성적서를 의뢰자에게 발급하였다.

그 결과 실제 검사결과를 신뢰할 수 없게 되었고 부실 검사로 인해 국가의 식품안전 모니터링 체계에 사각을 초래하는 등 위해식품으로 인한 국민보건 위협에 적절히 대응하지 못하게 될 우려가 있었다.

관계기관 의견 식약처는 감사결과를 받아들이면서 감사원 감사로 확인한 시험·검사기관 7개소 중 법정 시험·검사기관 5개소를 제외한 **내재**주식회사 등 2개소에 대해 15일간의 업무정지 처분을 하는 한편, 앞으로 통합실험실정보관리시스템을 활용하여 미생물 시험의 배양시간 준수 여부에 대해 점검하는 등 시험·검사기관 지도·감독에 최선을 다하겠다는 의견을 제시하였다.

10) 장기보존식품(멸균제품)인 레토르트식품과 통·병조림 등의 멸균 상태를 확인하는 시험으로 부적합률은 0.9% 가량이고, 균의 종류와 양에 관계 없이 세균발육만으로 부적합 판정을 하게 되므로 식품공전에서는 세대 시간이 상이한 다양한 미생물의 생장을 포괄하기 위하여 가온 보존 기간을 10일, 상온 방치 기간을 1일 등으로 규정

11) 2020. 2. 13. 15:00에 시작하여 2020. 2. 23. 15:00에 종료하여야 하나 2020. 2. 23. 00:00에 종료

12) 2020. 2. 23. 00:00에 시작하여 2020. 2. 24. 00:00에 종료하여야 하나 2020. 2. 23. 12:00에 종료

그리고 서울특별시(보건환경연구원), 부산광역시(보건환경연구원), 전라북도(보건환경연구원, 동물위생시험소), 강원특별자치도(동물위생시험소)는 감사결과를 수용하며 앞으로 업무를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항

식품의약품안전처장은

- ① 앞으로 통합실험실정보관리시스템을 활용하여 시험·검사기관이 「식품의 기준 및 규격」 등에서 규정된 배양시간을 준수하면서 미생물 시험을 하는지 주기적으로 점검하는 등 식품 등의 시험·검사 품질을 제고하는 방안을 마련하고(통보)
- ② 「식품의 기준 및 규격」의 배양시간을 준수하지 않은 채 미생물 시험을 하여 '적합' 성적서를 발급한 **내카**주식회사 및 **내카**주식회사에 대해 2023. 3. 30. 업무정지(15일) 처분결정을 함으로써 시정이 완료되었으나, 향후 유사 사례 등 재발방지를 위하여 그 내용을 통보하오니 관련 업무에 참고하시기 바랍니다.[통보(시정완료)]

서울특별시, 부산광역시, 전라북도지사, 강원특별자치도지사는 앞으로 「식품의 기준 및 규격」 등에 따른 시험법을 준수하지 않은 채 식품 등의 시험·검사를 하는 일이 없도록 시험·검사 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표]

최소 배양시간을 미준수한 채 '적합' 판정한 시험·검사 사례

(단위: 시간)

연번	시험·검사기관	검체명	시험 항목	공전상 최소 배양시간 (A)	시험 시작 일시 (B)	결과 판정 일시 (C)	성적서 발급 일시	해당 시험 소요시간 (D=C-B)	부족 시간 (A-D)
1	서울특별시 보건환경연구원	-	세균발육	309	2019.5.23. 00:00:00	2019.6.4. 13:37:31	2019.6.4. 15:34:12	301	8
2		-			2020.10.15. 13:00:00	2020.10.27. 08:04:17	2020.10.27. 09:32:35	283	26
3		-			2020.10.15. 13:00:00	2020.10.27. 08:03:57	2020.10.27. 09:32:35	283	26
4		-			2020.2.13. 15:00:00	2020.2.25. 09:27:56	2020.2.25. 10:03:31	282	27
5		-			2020.2.13. 15:00:00	2020.2.25. 09:27:56	2020.2.25. 10:03:31	282	27
6	부산광역시 보건환경연구원	-	살모넬라	58	2021.8.24. 14:50:00	2021.8.26. 16:27:15	2021.8.26. 16:39:42	49	9
7		-			2021.8.24. 14:50:00	2021.8.26. 16:27:26	2021.8.26. 16:39:43	49	9
8		-			2021.8.24. 14:50:00	2021.8.26. 16:27:37	2021.8.26. 16:39:43	49	9
9		-			2019.3.13. 14:00:00	2019.3.15. 12:08:01	2019.3.15. 13:33:02	46	12
10	전라북도 보건환경연구원	-	세균발육	309	2020.11.5. 13:15:00	2020.11.11. 13:48:55	2020.11.12. 13:18:40	144	165
11		-			2020.11.5. 13:15:00	2020.11.11. 13:47:23	2020.11.12. 13:18:40	144	165
12		-			2020.11.26. 13:30:00	2020.12.2. 11:22:57	2020.12.14. 10:22:03	141	168
13		-			2020.11.26. 13:30:00	2020.12.2. 11:22:57	2020.12.14. 10:22:02	141	168
14		-			2020.11.26. 13:30:00	2020.12.2. 11:22:57	2020.12.14. 10:22:02	141	168
15	강원특별자치도 동물위생시험소	-	세균발육	309	2020.9.18. 14:00:00	2020.9.28. 15:48:42	2020.9.28. 17:10:38	241	68
16		-			2020.9.18. 14:00:00	2020.9.28. 15:56:10	2020.9.28. 17:10:42	241	68
17	전라북도 동물위생시험소	-	세균발육	309	2020.3.27. 00:00:00	2020.4.8. 13:38:13	2020.4.8. 14:29:57	301	8
18		-			2020.4.10. 00:00:00	2020.4.22. 11:15:54	2020.4.22. 16:23:06	299	10
19	내채(주)	-	세균발육	309	2020.3.13. 00:00:00	2020.3.25. 11:16:27	2020.3.25. 11:23:49	299	10
20	내캐(주)	-	세균발육	309	2021.6.25. 00:00:00	2021.7.7. 17:04:51	2021.7.8. 14:24:18	305	4

- 주: 1. '시험 시작 일시'는 시험일지상의 시작 일시이며, 불명 시 검체 수령 일시, 그도 불명시 00:00으로 간주함
 2. '해당 시험 소요시간'은 분 단위 절삭
 3. 부족 시간을 단순 산정하였으나, 당시의 검체가 존재하지 않아 적정하게 시험하였을 때의 결과는 현시점에서 불명
 4. 연번 19와 20의 경우 감사원 감사를 통한 식약처 현장조사에서 실제로는 1일(24시간) 부족하게 시험하였다고 진술

자료: 식약처 제출자료 재구성

기관정기감사



감 사 보 고 서

- 서울특별시 정기감사 -

2023. 12.

감 사 원

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

감사원은 서울특별시에 대하여 2019년 이후 기관운영 전반에 대한 감사를 수행한 바 없어 복무관리 등 조직운영 실태에 대한 점검을 통해 기관운영의 투명성을 제고하고자 2023년 연간 감사계획에 반영하여 이번 감사를 실시하였다.

감사원은 청구인 등 588명이 2022. 2. 7. [표 1]과 같이 서울특별시가 시민단체와 민간위탁 사업을 하면서 부당행위가 있었다는 내용의 공익감사를 청구한 내용을 이번 감사에 포함하였다.

[표 1] 청구인 등 588명의 공익감사청구 개요

구분	내용
제목	서울특별시의 시민단체 민간위탁에 대한 일련의 조치 관련 공익감사청구
대상기관	서울특별시
청구사항	① 민간위탁사업 예산의 부당한 삭감 관련 사항 ② 주거복지센터사업 SH 일괄 위탁 관련 사항 ③ 토지지원 2호 리츠 사회주택 사업 중단 관련 사항 ④ 사회주택 사업 비방 오세훈 TV 관련 사항

2. 감사중점 및 대상

감사원은 서울특별시(본청 및 사업소, 시의회 사무처)가 2019년 1월부터 2023년 2월까지 수행한 업무를 대상으로 인사 및 조직운영, 주요 핵심사업 계약 및 관리 업무를 점검하였고 직무관련자와의 유착 및 특혜 제공 등 공직비리에 대하여도 병행 점검하였다.

3. 감사실시 과정

감사원은 실지감사에 앞서 서울특별시에 대한 기존의 감사결과, 언론보도 및 서울특별시의회의 논의 사항 등 관련 자료를 수집·분석하였으며, 2023. 3. 30. 부터 같은 해 5. 19.까지 25일간 감사인원 20명을 투입하여 실지감사를 하였다.

4. 감사결과 처리

감사원은 감사결과 위법·부당사항과 관련하여 2023. 5. 11. 서울특별시 제1부시장 등과 감사마감회의(서면회의)를 하고, 업무처리 경위, 향후 처리대책 등 주요 지적 사항에 대한 의견을 교환하였다. 이후 감사원은 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2023. 12. 14. 감사위원회회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

II. 감사대상기관 현황¹⁾

1. 일반 현황

서울특별시의 일반 현황을 살펴보면 [표 2]와 같이 2023년 2월 기준 인구는 총 9,427,583명이고, 면적은 605.21km², 관하 자치구는 25개²⁾이며, 동은 총 426개이다.

[표 2] 일반 현황(2023년 2월 기준)

(단위: 명, 세대, km², 개)

인구(세대)	면적	자치구	동
9,427,583(4,457,982)	605.21(전국의 6.0%)	25	426

자료: 서울특별시 제출자료 재구성

2. 조직 현황

서울특별시의 행정조직을 살펴보면 본청은 6실, 4본부, 11국, 15관·단, 161과 담당관으로 구성되어 있고, 직속기관은 서울시립대학교 등 34개, 사업소는 도시 기반시설본부 등 50개이며 합의제 행정기관은 감사위원회 등 3개가 있다.

3. 정원·현원 현황

본청과 직속기관 및 사업소 등을 포함한 서울특별시의 정원은 [표 3]과 같이 총 10,763명, 현원은 10,460명으로 정원 대비 303명이 부족한 상태이다.

[표 3] 정원 및 현원 현황

(단위: 명)

총원			본청			직속기관·사업소·합의제 행정기관 등		
정원(A)	현원(B)	차이(A-B)	정원(C)	현원(D)	차이(C-D)	정원(E)	현원(F)	차이(E-F)
10,763	10,460	△303	4,916	4,866	△50	5,847	5,594	△253

주: 지방자치법 개정(2022. 1. 13.)에 따른 지방의회 인사권 독립으로 시의회는 통계에서 제외

자료: 서울특별시 제출자료 재구성

- 이 부분은 감사결과 지적된 문제점의 종합적 이해를 돕기 위해 감사대상 업무의 현황을 기술한 것으로, 감사대상 기관이 제출한 자료를 바탕으로 작성되었으며 현장조사 등 감사의 방법으로 검증한 내용이 아님
- 종로구, 중구, 용산구, 성동구, 광진구, 동대문구, 중랑구, 성북구, 강북구, 도봉구, 노원구, 은평구, 서대문구, 마포구, 양천구, 강서구, 구로구, 금천구, 영등포구, 동작구, 관악구, 서초구, 강남구, 송파구, 강동구

4. 출자기관 및 출연기관 현황

서울특별시의 출자·출연기관은 서울교통공사 등 26개로 상세는 [표 4]와 같다.

[표 4] 주요 출자기관 및 출연기관 현황

(단위: 명, 백만 원)

구분	기관명	정원	현원	출자금·출연금 ^{주)}	2023년 예산	주요 업무
공기업	서울교통공사	16,387	16,533	4,066,338	4,191,953	도시철도 건설 및 운영 사업
	시설공단	3,922	3,836	26,435	463,300	서울특별시 주요 도시기반시설 관리 운영
	농수산식품공사	364	370	820,622	224,667	가락강서·양곡시장 관리 및 서울친환경유통센터 운영
	주택도시공사	1,386	1,347	7,621,337	4,116,323	택지개발공급, 주택의 건설, 개량, 공급 및 관리
	에너지공사	280	278	561,423	453,667	집단에너지 공급, 신재생에너지 확대 보급, 에너지복지
	물재생시설공단	391	378	2,000	187,261	탄천, 서남물재생센터 처리시설 관리 대행
출연기관	서울의료원	1,953	1,808	96,163	234,590	지역주민 진료사업, 공공보건의료사업 등
	서울연구원	234	221	149,668	39,095	시정 관련 주요 정책과제 조사 및 연구
	서울경제진흥원	515	506	283,553	235,024	서울 경제 활성화를 위한 창업 촉진, 기업 성장, 산업진흥 등
	신용보증재단	488	480	324,405	512,322	중소기업 소상공인 신용보증 지원, 구상권 관리, 경영 지원
	세종문화회관	526	424	186,805	61,522	공연장 운영, 예술단 운영, 전시관 운영 등
	여성가족재단	171	161	69,805	30,894	여성·가족을 위한 일·돌봄·안전 지원 등
	복지재단	187	186	237,286	81,015	복지 분야 연구, 사회서비스 품질 관리, 지역복지 활성화 지원
	문화재단	232	229	276,444	156,392	문화예술 창작·보급 및 문화예술활동 지원 등
	시립교향악단	164	134	76,115	22,698	오케스트라 정기·시민·해외공연, 문화예술 교육사업 등
	디자인재단	160	151	146,694	53,288	DDP 시설 기반, 디자인산업 육성·디자인 문화 확산
	장학재단	13	12	11,227	51,993	저소득층 학생 장학금 지원 및 인재 육성
	평생교육진흥원	77	72	44,852	11,351	평생교육 정책과제 연구 및 진흥 프로그램 운영 등
	50플러스재단	127	122	76,276	38,516	중장년 생애·경력설계 및 노후준비, 일자리 지원 등
	디지털재단	45	39	39,510	7,997	디지털정책 연구, AI·빅데이터 서비스 기획 등
	120다산콜재단	423	416	121,785	28,681	상담 제공 및 데이터베이스 관리, 전문 인력 양성 등
	공공보건의료재단	53	47	30,848	7,154	공공보건의료정책 개발, 공공보건의료체계 플랫폼 구축 등
	기술연구원	108	94	71,665	20,104	시정문제 해결형 기술 개발 및 정책과제 조사·연구
	관광재단	159	145	257,830	76,908	관광홍보·마케팅, MICE 육성 및 관광교류협력 지원
	사회서비스원	572	441	69,252	26,203	사회서비스(아동, 노인, 장애인 대상 돌봄서비스) 제공
	미디어재단	398	344	123,000	23,217	교통 및 생활정보 제공, 지역 관련 정보 제공 등 방송사업

주: 공기업은 설립 후 전체 출자금으로, 출연기관은 최근 5년간(2019~2023년) 출연금으로 2019~2022년은 결산액 기준, 2023년은 예산액 기준으로 반영 및 합산

자료: 서울특별시 제출자료 재구성

5. 재정 현황

서울특별시의 2023년 세입예산 및 세출예산은 [표 5], [표 6]과 같이 총 47조 1,905억 원으로 2022년 대비 5조 1,167억 원이 감소하였다. 세입예산 중 자체 수입은 29조 1,027억 원, 이전수입은 8조 6,037억 원이고, 세출예산 중 일반회계는 33조 4,661억 원, 특별회계는 13조 7,244억 원이다.

[표 5] 세입예산 규모

(단위: 억 원, %)

구분	2022년	2023년	증감액(비율)
합계	523,072	471,905	△51,167(△9.8)
자체수입	276,286	291,027	14,741(5.3)
지방세 수입	230,956	248,818	17,862(7.7)
세외 수입	45,330	42,209	△3,121(△6.9)
이전수입	91,035	86,037	△4,998(△5.5)
지방교부세	2,686	1,846	△840(△31.2)
보조금	88,349	84,191	△4,158(△4.7)
지방채 및 예치금 회수 등	155,751	94,841	△60,910(△39.1)

자료: 서울특별시 제출자료 재구성

[표 6] 세출예산 규모

(단위: 억 원, %)

구분	2022년	2023년	증감액(비율)
계	523,072	471,905	△51,167(△9.8)
일반회계	380,505	334,661	△45,844(△12.0)
특별회계(15개)	142,567	137,244	△5,323(△3.7)

자료: 서울특별시 제출자료 재구성

2023년 세출예산을 분야별로 나누어 보면 [표 7]과 같이 사회복지 분야가 15조 9,506억 원으로 가장 큰 비율(전체의 33.8%)을 차지하고 있으며, 그다음으로 도로교통 분야, 공원환경 분야 순서이다.

[표 7] 분야별 세출예산 규모

(단위: 억 원, %)

구분	2022년	2023년	증감액(비율)
계	523,072	471,905	△51,167(△9.8)
사회복지 분야	150,859	159,506	8,647(5.7)
공원환경 분야	23,162	22,397	△765(△3.3)
도로교통 분야	32,461	26,515	△5,946(△18.3)
도시계획 및 주택정비 분야	12,050	4,352	△7,698(△63.9)
산업경제 분야	11,057	9,911	△1,146(△10.4)
도시안전 분야	15,494	17,855	2,361(15.2)
문화관광 분야	8,416	8,522	106(1.3)
일반행정 분야	9,997	10,072	75(0.8)
기타	259,576	212,775	△46,801(△18.0)

자료: 서울특별시 제출자료 재구성

서울특별시의 기금은 통합재정안정화기금 등 총 25개로 구성되어 있는데, [표 8]과 같이 2022년도 말 조성액은 7조 2,081억 원이며 “2023년도 기금운용 계획”에 따른 2023년도 기금 수입은 2조 3,611억 원, 지출은 2조 3,793억 원으로 2023년도 말 조성액은 전년 대비 182억 원 감소한 7조 1,899억 원으로 예상된다.

[표 8] 기금 현황

(단위: 억 원)

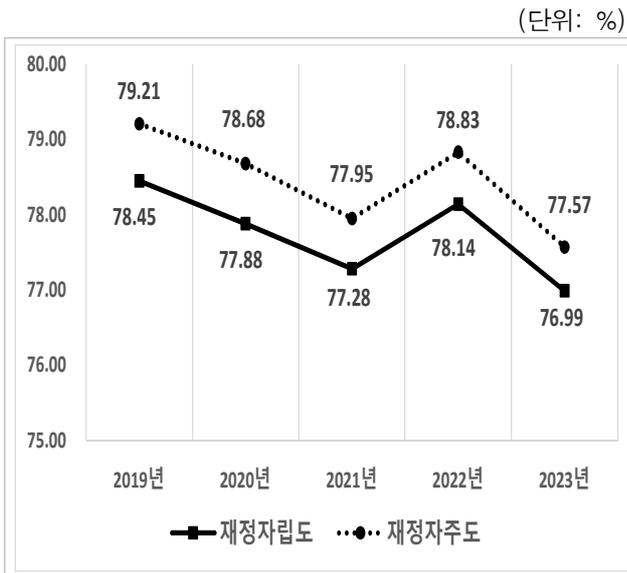
2022년도 말 조성액(A)	2023년도 기금운용계획		2023년도 말 조성액(B)	증감(B-A)
	수입	지출		
72,081	23,611	23,793	71,899	△182

자료: 서울특별시 제출자료 재구성

서울특별시의 재정자립도와 재정자주도를 살펴보면 [도표 1]과 같이 2023년 재정자립도는 76.99%, 재정자주도는 77.57%로 2022년 재정자립도 78.14%, 재정자주도 78.83%에 비하여 다소 감소하였는데, 이는 이전재원 및 보전수입 등 내부 거래액이 증가하였기 때문이다.

서울특별시의 통합재정수지³⁾는 [도표 2]와 같이 2019년 △2조 8,188억 원, 2020년 △2조 8,409억 원, 2021년 △1조 6,183억 원, 2022년 △8,113억 원, 2023년 △9,552억 원으로 적자가 지속되고 있다.

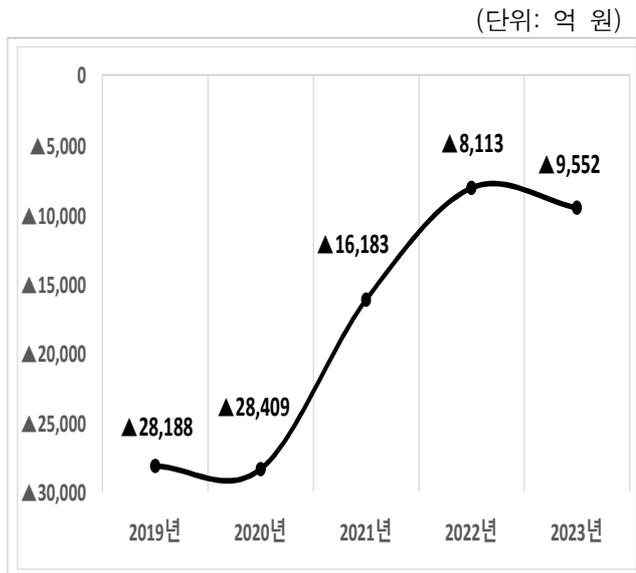
[도표 1] 재정자립도 및 재정자주도



* 재정자립도=자체세입(지방세+세외수입)/세입합계
 * 재정자주도=자주재원(자체세입+지방교부세+조정교부금)/세입합계

자료: 서울특별시 제출자료 재구성

[도표 2] 통합재정수지



* 통합재정수지=세입(경상수입+이전수입+자본수입)
 -통합재정규모(지출+순융자)
 +순세계잉여금

3) 해당 연도의 일반회계, 특별회계, 기금을 모두 포괄한 수치로서 회계-기금 간 내부거래 및 차입, 채무 상환 등 보전거래를 제외한 순수한 재정수입에서 순수한 재정지출을 차감한 수치

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 [표 9]와 같이 총 9건의 위법·부당사항이 확인되었다.

[표 9] 지적사항 현황

(단위: 건, 명)

합계		징계(인원)	주의(인원)	통보		
건수	인원			일반	비위	시정완료
9	9	1(2)	3(7)	3	1	1

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

(가) 기관정기감사 분야

- ① (민간위탁사업 수탁기관 선정업무 부당 처리) 서울특별시는 ‘AI 양재허브 운영’ 수탁 기관 선정을 위한 공모를 하여 적격자심의위원회의 평가결과 (우선/차순위) 협상적격자를 선정하였으므로 규정에 따라 이들과 협상한 후 협약을 체결하여야 했는데도 - 우선협상적격자인 **가**대 컨소시엄이 내부 갈등으로 협상을 포기하자 차순위협상적격자와의 협상절차 없이 협상 불가 통보 후 재공모를 통하여 최초 우선협상적격자 중 **가**대가 새롭게 구성한 단체와 협약을 체결
- ② (직무관련자 등으로부터 금품 및 향응 등 수수와 근무지 무단이탈 등 복무규정 위반) 서울특별시 A는 2019년 10월부터 2022년 10월 사이에 직무관련자로부터 9회에 걸쳐 106만여 원 상당의 금품을 받는 등 총 11명이 서울특별시 공무원 행동강령을 위반
 - **가**사업소 B는 2019. 10. 25.부터 같은 해 11. 2.까지 6일간 병가기간에 이탈리아로 국외여행을 가는 등 총 21명이 사적으로 국외여행을 하면서 부정합 병가 사용 등으로 근무지를 무단이탈
 - **나**과 C는 2023. 1. 9.부터 같은 해 3. 14.까지 15차례에 걸쳐 개인운동을 위해 외출한 후 복귀하여 시간외근무수당을 허위로 신청하는 등 총 198명이 3회 이상 허위의 방법으로 시간외근무수당 25,146,600원을 부당 수령

- ③ (마약류 관리 소홀) 서울특별시 자치구 관할 14개 의료기관의 마약류 처방실태를 점검한 결과 사망자의 명의를 도용하거나 도용이 의심되는 사례 등 12건이 발견되었고 이는 서울특별시가 코로나19 위기상황으로 마약류 관리에 소홀했던 결과로 확인
- ④ (승진임용 등 관련 인사업무 불철저) 서울특별시는 최근 3년간 4급 이상 직급에 대하여 승진예정인원을 확정하면서 법령에서 정한 승진심사의결일 기준 실제 결원(92명)이 아닌 향후 예상되는 결원 수(342명)를 반영하여 250명을 과다하게 승진예정자로 결정
 - 또한 서울특별시의회는 2022년 2월경 4급과 5급 승진심사대상자를 결정하면서 법령에서 정한 역량평가 교육대상자를 교육대상에서 제외하여 일부 승진심사대상자의 역량평가 기회가 배제되어 승진심사를 받지 못하는 인사상 불이익을 초래

(나) 공익감사청구 사항 분야

- 공익감사청구 관련 점검결과 IV. ‘공익감사청구 종결처리 사항 명세’와 같이 서울특별시가 시민단체와 민간위탁사업을 수행하는 과정에서 위법·부당한 사항을 발견하지 못하였음

감사원은 위 문제점에 대한 조치로 서울특별시시장에게 AI 양재허브 민간위탁사업의 수탁기관 선정 업무를 부당하게 처리한 관련자에 대해 주의요구하고 직무관련자 등으로부터 금품 등을 받은 관련자에 대해 징계요구 등을 하는 한편 서울특별시의회 의장에게 승진심사 업무를 철저히 하지 못한 것에 대하여 주의요구하는 등 조치기관에 총 9건의 감사결과를 처분요구하거나 통보하였다.

2. 처분요구와 통보사항

명세: 별첨

감 사 원

주 의 요 구

제 목 AI 양재허브 민간위탁사업 수탁기관 선정업무 부당 처리

소 관 기 관 서울특별시

조 치 기 관 서울특별시

내 용

1. 업무 개요

서울특별시(☞과)는 ‘AI 클러스터 활성화, AI 융복합 생태계 구축, 인재양성 및 역량강화, AI 기업성장 지원’ 목적으로 임차한 AI 양재허브 시설을 관리·운영하는 “AI 양재허브 민간위탁사업”(이하 “위탁사업”이라 한다)을 2017년 8월 ☞☞ 컨소시엄과 최초위탁을 체결한 때로부터 3년마다 새로운 민간사업자를 선정하여 위탁하는 방식으로 운영하고 있다.

한편 서울특별시는 세 번째(2023년 1월부터 3년간)¹⁾ 위탁사업을 수행할 민간사업자를 선정하기 위하여 2022년 7월 입찰공고를 한 후 같은 해 9월 적격자심의위원회 심의를 거쳐 우선협상적격자로 재단법인 ☞☞센터·☞☞대학교 산학협력단 컨소시엄(이하 “☞☞·☞☞대컨소시엄”이라 한다)을 선정하였다.

그런데 서울특별시는 2022. 12. 2. ☞☞센터와 ☞☞대간 내부 갈등으로 ☞☞센터가

1) 2023년 1월부터 2025년 12월까지 3년 동안 지원되는 세 번째 위탁사업의 지원예산은 400억여 원(133.75억원×3년)으로 추정(2023년 위탁사업 지원예산은 민간위탁금 사업비 80억여 원과 임차시설 임차료 53.75억여 원으로 133.75억 원임)

협약포기를 선언하자 차순위협상적격자²⁾와 협상절차 없이 2023. 1. 25. 위탁사업을 재공고 하여 같은 해 2. 23. 적격자심의위원회에서 [가]대와 [가]연구원(이하 “가”라 한다)³⁾ 컨소시엄을 우선협상적격자로 선정한 후 같은 해 3. 31. 세 번째 민간 위탁사업자와 협약을 체결하였다.

2. 관계법령 및 판단기준

「지방자치법」 제117조 제3항과 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」(이하 “민간위탁 조례”라 한다) 제8조는 “지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인 등 민간에 위탁할 수 있고, 수탁기관의 선정은 공개모집을 원칙으로 하되 해당 분야의 전문가 등으로 구성된 적격자심의위원회에서 수탁기관 선정기준⁴⁾에 따른 적격자를 선정한다”라고 규정하고 있다.

「서울특별시 행정사무의 민간위탁 관리지침」(이하“민간위탁 관리지침”이라 한다) 제4장 제1절 2. 6) (1) ‘수탁기관 선정방법’에 따르면 수탁기관 선정방법·절차 등 일반적인 사항은 법령이나 조례, 민간위탁 관리지침에 규정된 사항을 제외하고 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하“지방계약법”이라 한다)을 준용한다.

이에 따라 서울특별시(과)는 2022. 7. 4. “AI 양재허브 민간위탁 운영기관 선정

2) 「모집 공고」 3. 위탁운영기관 선정 마. 협약체결 및 「제안안내서」 제4장 1. 선정개요에서는 협상적격자에 대하여 협약대상단체, 차순위 득점단체 또는 차순위 대상자로 표현하고 있으나 최종적으로 사업부서에서 적격자심의위원회 심의결과로 지자체 협상에 의한 낙찰자 기준 내 용어의 정의를 준용하여 (우선/차순위) 협상적격자로 명시한 후 이를 업체에 통보하였기에 위 용어로 통일

3) 2020년 7월부터 2023년 1월 재공모 모집 공고 당시까지 위탁사업의 수탁기관으로 [가]대와 함께 AI양재허브 시설을 운영하고 있었던 기관([가])임

4) 민간위탁 조례 제7조에서는 수탁기관 선정기준으로 ① 위탁사무의 수행에 필요한 인력·기구·장비·시설 및 기술 수준, ② 재정적인 부담능력, ③ 위탁사무 관련 분야에 대한 전문성 확보 여부 및 사무처리 실적, ④ 수탁기관 노동자의 고용·노동조건, ⑤ 책임능력 및 공신력 등 5가지를 제시하고 있음

추진계획”을 수립하면서 수탁기관 선정방법으로 공모에 따른 공개경쟁 및 지방계약법상 협상에 의한 계약절차를 준용하는 것으로 결정하였다.

또한 지방계약법 시행령 제43조 제8항과 제44조 제2항 및 「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」 제7장 ‘협상에 의한 계약 낙찰자 결정기준’(이하“지자체 협상에 의한 낙찰자 결정기준”이라 한다) 제1절과 제3절은 “‘협상대상자’란 제안서 평가결과 협상에 의한 계약의 협상대상자가 될 수 있는 자격을 갖춘 협상적격자로서 협상순위에 따라 계약담당자와 제안서 내용을 대상으로 협상하는 자이며 계약담당자는 협상대상자와의 협상이 성립되지 않으면 동일한 기준과 절차에 따라 순차적으로 차순위협상적격자와 협상을 실시한다”라고 규정하고 있다.

이에 서울특별시(☞과)는 2022. 7. 13.과 2023. 1. 25.(재공고) 위탁사업을 운영할 수탁기관 모집 공고(이하“모집 공고”라 한다)를 하면서 지자체 협상에 의한 낙찰자 결정기준 제3절 1. 입찰공고⁵⁾ 및 8. 협상진행⁶⁾ 규정을 준용하여 최초 공고 시에는 공고기간을 41일간, 재공모를 위한 긴급공고 시에는 공고기간을 21일간으로 하였으며 협상기간 역시 적격대상 통보일(협상개시 통보일)로부터 20일 이내로 제한하였다.

그리고 위 위탁사업의 운영기관 선정 추진계획 및 최초 위탁사업 모집공고에는 우선협상적격자가 결격사유 등 하자가 있거나 기한 내에 협약을 체결하지 아니할 경우 차순위협상적격자와 협약을 체결하며, 다만 차순위협상적격자가 수탁기관으로서의 자격을 갖추지 못했다고 판단되는 경우⁷⁾ 협약체결을 중단하고 재공

5) 협상에 의한 계약에 있어 계약대상 추정가격이 10억 원 이상일 경우 제안서 제출마감일의 전일부터 기산하여 일반공고의 40일 전에, 긴급공고의 경우 10일 전까지는 입찰공고를 해야 함

6) 협상기간은 협상개시를 통보한 날로부터 15일 이내로 하되, 해당 사업의 특수성 등에 따라 협상대상자와의 협의에 따라 10일 안의 범위에서 협상기간 조정이 가능

7) 「서울특별시 지방계약 실무 매뉴얼」 제3절 협상에 의한 계약 7. ‘협상적격자 및 협상순위의 선정’ 편에 따르면

모할 수 있다고 안내하였다.

따라서 서울특별시(☐과)는 우선협상적격자가 결격사유 등이 있거나 기한 내에 협약을 체결하지 않아 협상이 성립되지 않으면 지방계약법령 등에 따라 우선협상적격자에게 적용하였던 동일한 기준과 절차대로 차순위협상적격자와 협상⁸⁾한 후 협약을 체결하여야 하고 다만 차순위협상적격자가 수탁기관으로서의 자격을 갖추지 못했다고 판단하는 경우 협약체결을 중단하고 재공모하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제점

서울특별시(☐과)는 2022. 7. 4. 위탁사업의 세 번째 민간위탁사업자를 선정하기 위해 지방계약법에 따른 협상에 의한 계약절차를 준용하는 것으로 계획을 수립한 후 공개경쟁방식으로 모집 공고를 하였다.

서울특별시(☐과)는 2022. 9. 7. 개최된 적격자심의위원회에서 심의한 결과 우선협상적격자로 ☐대·☐대컨소시엄을 차순위협상적격자로 ☐대 산학협력단과 ☐사그룹 컨소시엄(이하 “☐대 측” 이라 한다)을 선정하였다.

서울특별시(☐과)는 2022. 9. 13. 우선협상적격자인 ☐대·☐대컨소시엄 측에 협상개시 통보를 하고, 같은 해 11. 10.까지 3차례 협상을 진행하였으나 컨소시엄 참여 단체 사이의 내부 갈등으로 협상 성립이 지연되었다.

한편 서울특별시(☐과)는 우선협상적격자와 협상이 진행 중인 2022. 11. 29. 차순위

재공고 가능 사유로 평가결과 합산점수가 70점 이상인 자가 없는 경우에만 재공고 입찰이 가능하도록 되어 있고, 실제로 최근 3년간(2020. 7. 1.~2023. 6. 30.) 서울특별시가 협상에 의한 계약절차를 따르거나 준용한 346건(용역 및 물품 계약 275건, 민간위탁사업 71건)의 재공모에 따른 계약 사례를 확인한 결과 이 건을 제외한 345건의 경우 평가결과 합산점수가 70점 미만으로 자격 미달이거나 1인 응찰(무응찰 포함)로 유효한 입찰이 성립되지 않은 경우에만 재공고(재공모)가 실시됨

8) 차순위협상적격자와의 협상은 지자체 협상에 의한 낙찰자 결정기준에 따라 우선협상적격자와 동일한 기준과 절차대로 실시되어야 하고, ‘협상’이란 (발주부서의) 제안요청서와 (협상적격자의) 제안서(사업수행계획안의) 차이점에 대해 상호 협의하며 제안서 세부 사업별 일부 또는 전부에 대하여 합의를 도출하는 과정(서울특별시 행정 2부시장 방침 제247호 「도시계획변경 사전협상 운영지침」)임

협상적격자인 **개태**대측의 사업수행 역량이 서울특별시의 정책방향(정성평가)에 적합하지 않을 때에는 제안안내서 제4장 차순위협상적격자가 ‘수탁기관으로서의 자격을 갖추지 못했다고 판단되는 경우’에 해당하여 협상절차 없이 제공모가 가능한지 여부⁹⁾를 법률지원담당관실에 자문의뢰하였다.

서울특별시(과)는 2022. 12. 5. 우선협상적격자인 **개태**·**개태**대컨소시엄에게 협약체결 불가 통보를 하였다.

서울특별시(과)는 2022. 12. 15. 차순위협상적격자인 **개태**대 측에 협상개시를 문서로 통보하면서 **개태**대 관계자들을 불러 사업계획 및 실행방법 등 협상할 내용과 제안안내서의 핵심내용 및 취지에 부합하는 구체적인 사업계획서 작성 등 요구사항을 전달하였으며 같은 해 12. 29. 요구사항의 반영 및 보완결과물에 대한 심의가 있다고 안내하였다.

서울특별시(과)는 2022. 12. 23. 당초 우선협상적격자인 **개태**·**개태**대컨소시엄과의 협상절차¹⁰⁾에 없었던 ‘협상대상자의 세부 사업계획이 제안안내서의 취지 등에 부합하는지 여부’(정성평가)를 검증하는 절차를 추가하여 차순위협상적격자와의 협상 진행 여부를 결정하는 ‘AI 양재허브 민간위탁 운영 협상대상자 사업계획 심의회¹¹⁾’ (이하 “사업계획 심의회”라 한다)를 개최¹²⁾하기로 하였다.

9) 협상 결렬 시 차순위자(**개태**대 측)의 사업수행 역량이 서울특별시 내부 검토를 통해 서울시의 정책방향에 적합하지 않다고 판단할 경우 협상 없이 바로 해당 위탁사무의 제공모가 가능한 것으로 부서의견(갑설)을 확정된 후 이에 대한 반대의견(을설)이 존재한다는 가정적 상황을 설정하여 법률자문을 하였으나 2022. 12. 2. 법률자문 회신결과 ‘제안안내서에서 정한 바와 같이 차순위대상자가 수탁기관으로서 자격을 갖추지 못했다고 판단되는 경우 제공모할 수 있다’는 원론적인 답변을 받음

10) 과에서는 2022. 9. 13. **개태**·**개태**대컨소시엄에 협상개시를 통보한 이후 같은 해 9. 19.부터 11. 10.까지 3차례 협상면담을 통해 협상을 진행하였으나 협상적격자의 사업실적(정량평가 영역)이 아닌 사업수행능력(정성평가 영역) 검증을 위한 심의회를 개최하지 않았음

11) 서울특별시는 최근 3년간 민간위탁사업자 선정 공모과정에서 적격자심의위원회의 사업수행능력 검증결과 70점 이상의 평가를 받은 차순위협상적격자의 사업수행능력(정성평가 영역)을 재검증하기 위해 사업계획 심의회를 개최하고 부적합 심의의견을 근거로 제공모를 실시한 사례는 없으며, 판례 및 다른 기관 사례의 경우 (우선)협상적격자의 자격을 박탈하는 것은 당초 협상적격자 순위를 결정하였던 제안서평가위원회의 재심의를 통해 이루어짐

서울특별시(☐과)는 내부위원으로 서울특별시 ☐국장 D를, 외부위원으로 ☐☐☐☐실장 E 등 외부전문가 4명을 사업계획 심의회의 심의위원으로 위촉한 후 2022. 12. 29. 사업계획 심의회를 개최하여 심의한 결과 ☐☐☐대 측은 사업수행능력이 없다는 ‘부적합¹³⁾’으로 나오자 같은 해 12. 30. ☐☐☐대 측에 AI 양재허브 운영 수탁 기관으로 적합하지 않다고 협상 중단 및 협약체결 불가 통보를 하였다.

그런데 「서울특별시 지방계약 실무매뉴얼」 및 내부지침¹⁴⁾에 의하면 협상이란 제안요청서와 제안서의 차이점에 대해 상호 협의하며 사업내용, 이행방법, 이행 일정 등을 논의주제로 하면서 제안서 세부 사업별 일부 또는 전부에 대하여 합의를 도출하는 과정이고, 지자체 협상에 의한 낙찰자 결정기준에 따라 계약 담당자는 차순위협상적격자와 제안서 내용을 대상으로 우선협상적격자에게 적용 하였던 동일한 기준과 절차에 따라 협상하여야 했는데도 서울특별시(☐과)는 차순위협상적격자와의 협상을 하지 않고 우선협상적격자와의 협상절차에 없었던 사업 계획 심의회를 2022. 12. 29. 개최하였다.

그 결과 ☐☐☐대 측은 최초 심사에서 차순위협상적격자로 선정된 이후 특별한 사정변경이 없었는데도 서울특별시(☐과)가 협상 절차없이 새롭게 마련한 검증절차를 수행하기 위해 사업계획 심의회에서 단 한 차례 발표만 하고 부적합 판정을 받아 서울특별시(☐과)와 협약을 체결하지 못하여 2023. 1. 1.부터 3년간 400억여 원의 서울특별시 예산지원을 받으면서 AI 양재허브 시설을 관리할 수 있는 사업권을 확보할 수 있는 기회를 상실하게 되었다.

이후 서울특별시(☐과)는 2023. 1. 25. 위탁사업을 재공모 하여 같은 해 2. 23.

12) 차순위협상적격자인 ☐☐☐대측에는 사업계획 심의회 개최 사실을 통지하지 않음

13) 참여위원 5명 모두 ‘부적합’으로 결정

14) 「도시계획변경 사전협상 운영지침」(서울특별시 행정2부시장 방침 제247호)

적격자심의위원회에서 **가다**대와 **가라** 컨소시엄을 우선협상대상자로 선정 한 후 같은 해

3. 31. 협약을 체결하였다.

4. 업무담당자의 부당한 업무 처리

가. D, F, H의 경우

서울특별시 **깡**실 **다**과 **뚝**팀장 F는 우선협상적격자가 서울특별시(**다**과)와 협약을 체결할 수 없는 상황이 발생할 경우 모집 공고 및 지자체 협상에 의한 낙찰자 결정 기준 등에 따라 우선협상적격자와 협상 시 적용하였던 동일한 기준과 절차를 차순위협상적격자에게도 적용하여야 함을 알고 있었다.

그런데 F는 우선협상적격자인 **가다**·**가다**대 컨소시엄이 협상마감 시일인 2022. 11. 25.까지 구성원 간에 공동수급협정서 내용의 합의가 이루어지지 않아 협상 불가가 예상되자 모집 공고 및 관련 규정에 명시되지 않은 차순위협상적격자의 사업수행 역량이 서울시의 정책방향(정성평가)에 적합하지 않을 경우 제안안내서상 수탁 기관으로서의 자격을 갖추지 못했다고 판단되는 경우에 해당한다는 사유를 들어 제공모할 수 있는 것으로 과장 G와 논의한 후 2022. 11. 29. 같은 팀 실무자 H에게 법률지원담당관실에 차순위협상적격자인 **가다**대 측과의 협상 없이 제공모가 가능한지 여부를 질의하도록 지시하였다.

F는 과장 G와 논의한 후 **가다**대 측의 사업수행능력이 서울특별시의 정책방향(정성평가)에 적합하지 않을 때 ‘수탁기관으로서의 자격을 갖추지 못했다고 판단되는 경우’에 해당한다고 판단하고 이에 대하여 외부전문가에게 자문을 하기 위해 사업계획 심의회 과정을 마련하기로 하고 2022. 12. 1.부터 같은 해 12. 23.까지 **가라** 실장 E 등 해당 분야 외부전문가들에게 전화를 걸어 **가다**대 측의 사업수행능력(정성평가 영역)을 재검

증할 4명의 외부 심의위원들을 유선으로 위촉한 후 같은 해 12. 29. 사업계획 심의회에 참여하도록 하였다.

F는 2022. 12. 29. 사업계획 심의회 당시 4명의 외부 심의위원들¹⁵⁾에게 “[가]대 측이 자격이 안되면 냉정하게 부적합으로 해달라”, “이번 선정에서 누군가¹⁶⁾를 선정해야 하는 것보다 잘할 수 있는 데¹⁷⁾를 뽑아야 한다” 또는 “[가]대가 부적격으로 탈락해서 재공모를 할 경우 [가]대 산학협력단과 [가]대가 컨소시엄 구성해서 함께 들어오세요”라고 [가] 소속 심의위원 E에게 말하였고 “[가]대 측 PPT 발표가 괜찮지 않았냐?”라고 평가한 심의위원 I를 향해 “지난번 적격자심의회 때 ([가]대학교 산학협력단) J 교수 발표가 더 훌륭하지 않았냐?”라고 반문하였다.

한편 F는 2022년 12월경 “2순위자에 대해 사업계획 심의회를 개최하여 부적격 통보를 하고 재공모절차를 수행하더라도 문제가 없으며 법률자문 결과 2순위자인 [가]대 측과 협상이나 협약을 체결하지 않고 재공모를 하여도 문제 될 것이 없다”라고 업무소관 담당국장(국장)인 사업계획 심의회 내부위원 D에게 보고¹⁸⁾하였다.

국장 D는 팀장 F와 과장 G가 (2순위자인) 차순위협상적격자와의 협상 진행 없이 사업계획 심의회 개최를 준비하는 등 부당하게 사업을 추진하고 있었는데도 이를 제지하지 않았을 뿐만 아니라 2022. 12. 29. 사업계획 심의회 위원장으로 참여하여 회의를 주재¹⁹⁾하였다.

15) 심의위원의 구성은 내부위원 서울특별시 국장 D와 외부위원 E 등 4명을 포함하여 총 5명임

16) 심의위원 E와 K는 팀장 F가 말하는 ‘누군가’가 [가]대 측을 의미하는 것으로 이해하였음

17) 심의위원 E와 K는 팀장 F가 말하는 ‘잘할 수 있는 데’가 [가]대학교 산학협력단을 의미하는 것으로 이해하였음

18) 국장 D는 문답에서 F의 설명과 달리 위 위탁사업의 모집 공고에 명시된 ‘우선협상적격자와 협약체결이 어려운 경우 차순위 협상적격자와 협약체결한다’라는 문구를 확인하였다면 심의위원으로 참여하지 않았을 것이라고 진술하고 있으며 외부 심의위원인 [가]연구원 소속 I도 확인서에서 동일한 내용으로 답변하고 있음

19) 심의위원 I는 [가]국장 D가 사업계획 심의회 주재 당시 [가]대측을 부적합으로 가자는 것으로 정리가 되었으므로 심의위원들의 의견을 모두 부적합으로 결론을 지었고 ([가]대 측이 탈락하여) 재공모 시 “[가]대도 다시 들어 오라고 해, [가] 말고 다른 단체랑 컨소시엄 맺었으면 좋겠구만”이라는 발언을 하였다고 진술

그리고 실무자 H는 우선협상적격자와 동일하게 협상절차를 진행해야 하는데도 차순위협상적격자와 한 차례의 협상도 진행하지 않고 법적 근거 없는 사업 계획 심의회를 개최하기 위해 심의위원을 위촉하여 차순위협상적격자를 탈락시킨 위탁사업 추진과정은 정상적인 절차에 의하지 않았다고 판단하였으나 팀장 F와 과장 G의 지시를 거부할 수 없어 부득이 업무를 수행하였다.

그 결과 [가]대측은 서울특별시(과)와 협약을 체결할 수 없게 되었다.

나. G의 경우

서울특별시 [가]실 과 과장 G는 우선협상적격자와의 협상 시 적용하였던 동일한 기준과 절차를 차순위협상적격자에게도 적용하여야 함을 알고 있었으므로 부서원에게 차순위협상적격자인 [가]대 측과 동일한 기준과 절차대로 협상을 진행하도록 지시하여야 했음에도 그러한 지시를 하지 않았다.

G는 “4항 가”와 같이 우선협상적격자인 [가]·[가]대컨소시엄과 협상진행이 어려울 수 있다고 판단하여 법령이나 내부기준 등에 명시되지 않은 차순위협상적격자의 사업수행역량이 서울시의 정책방향(정성평가)에 적합하지 않을 경우 제안 안내서상 수탁기관으로서 자격을 갖추지 못했다고 판단되는 경우에 해당한다는 사유를 들어 제공모 할 수 있는 것으로 팀장 F와 논의한 후 2022. 11. 29. 실무자 H에게 법률지원담당관실에 차순위협상적격자인 [가]대 측과의 협상 없이 제공모가 가능한지 여부를 질의하도록 지시하였다.

G는 [가]대측이 위탁사업의 제안안내서에 따라 제출한 사업계획서로 적격자 심의위원회에서 차순위협상적격자로 선정되었으므로 별도의 자격검증(정성평가)을 할 필요가 없었는데도, 사업부서(과)가 차순위협상적격자([가]대 측)와의 협상진행

여부를 포함하여 [가]대 측이 수탁기관으로서 자격이 있는지 여부를 재검증할 수 있다고 판단하였다.

G는 [가]대 측의 참여 업체인 [사]그룹에 대한 언론보도 내용이 부정적이고 평판이 좋지 않아 협상을 하는 것이 부담스럽다는 팀장 F의 의견을 수용하여 협상 없이 제공모가 가능한지 여부를 검토하였고, 이에 [가]대 측과 협약 체결을 위한 계약내용의 협상 논의도 하지 않은 채 협상기간 단축 등 빠른 의사 결정으로 신속하게 사업을 추진한다는 사유로 [가]대 측과의 협상진행 여부를 포함하여 [가]대 측이 수탁기관으로서 자격이 있는지 여부를 검증하는 사업계획 심의회를 구성하도록 실무자인 H에게 지시하였다.

G는 2022. 12. 29. 개최된 사업계획 심의회에 간사로 참여하여 사업계획 심의회 성격이 차순위협상적격자인 [가]대 측이 서울시 정책방향에 해당하는 제안 안내서의 취지와 핵심요구사항을 사업계획서에 제대로 반영하여 사업수행능력(정성평가)이 있는지 여부를 재검증하기 위한 것이라고 설명하면서 심의위원들에게 제안안내서 등 서울특별시의 정책방향을 알 수 있는 자료를 제공하지 않아 심의위원들은 제안안내서의 취지도 알지 못한 채 [가]대 측의 사업계획서가 제안안내서의 취지에 부합하는지 여부를 제대로 검증하지 못하게 하는 등 사업계획 심의회가 부실하게 운영되도록 하였다.

그 결과 [가]대 측은 서울특별시(과)와 협약을 체결할 수 없게 되었다.

관계기관 등 의견 및 검토결과

① 관계기관 의견 및 검토결과

서울특별시는 2022. 11. 29. 우선협상적격자와의 협상절차가 진행 중인 상황에서 차순위협상적격자와의 협상절차 없이 재공모가 가능한지에 대하여 법률지원담당관실에 법률자문을 한 사유에 대하여 당시 우선협상적격자 컨소시엄 구성원 간 이견조정 실패로 협상 결렬 가능성이 높다고 보았고, 사업수행 역량이 위탁사업을 수행하기에 적합하지 않은 차순위협상적격자인 **개배대**측과 협약을 진행하는 것은 무의미하고 공익에도 부합하지 않으며 **개배대**측이 수탁기관으로서 자격을 갖추지 못해 재공모 사유에 해당한다는 의견을 제시하였다.

그러나 F와 G의 문답조서에 의하면 서울특별시는 차순위협상적격자인 **개배대**측과 협상에 착수하기도 전에 특별한 사유 없이 언론 등의 부정적인 여론기사를 바탕으로 위탁사업을 수행하기에 사업수행 역량이 부족하다고 사전에 결정을 내린 것으로 인정되므로 위 주장은 받아들이기 어렵다.

한편, 서울특별시는 ① 적격자심의위원회를 통과한 적격대상자 자격은 신청자들이 제출한 제안서를 평가해 우선협상적격자와 차순위협상적격자를 정하기 위한 절차이고, ② 제안안내서에서 명시한 수탁기관의 자격은 수탁사무를 적절하게 수행할 수 있는 실질적인 능력을 의미하여 별개의 개념으로서 **개배대**측과 같이 협상적격자로 선정된 단체라 하더라도 소관부서가 재량²⁰⁾으로 협상대상자가 수탁사업을 수행할 충분한 자격을 가지고 있는지 여부를 별도로 판단할 수 있고, 이에 소관부서에서 **개배대**측이 수탁기관으로서 자격이 없다고 판단하여 재공모절차를 진행하였다는 의견을 제시하였다.

이와 관련하여 지방계약법령 소관부서인 행정안전부(회계제도과)는 지방자치단

20) 위 계약을 담당하는 소관부서가 재량으로 협상적격자로 선정된 단체에 대하여 재차 수탁사업을 수행할 충분한 자격을 가지고 있는지를 판단할 수 있는가에 대하여 행정안전부 회계제도과에 질의한 결과 재량으로 입찰참가 자격을 제한하는 것은 타당하지 않다고 회신하였음(2023. 10. 18. 회계제도과-1252)

체가 차순위협상적격자가 수탁기관으로서 자격을 갖추지 못한 것으로 판단하고자 할 때는 지방계약법령 등에 근거²¹⁾하여야 하고 지방자치단체의 재량으로 재검증(정성평가)하여 입찰참가자격을 제한하는 것은 타당하지 않다고 보고 있다.²²⁾

또한 적격자심의위원회에서 사업수행능력 등을 종합적으로 평가하여 적격대상자로 인정한 차순위협상적격자에 대하여 서울특별시(☞과)가 수탁기관으로서 자격을 재검증하여 탈락시킬 경우 적격자심의위원회의 평가결과를 무력화하는 결과를 초래하는 점 등을 고려할 때 지방계약법령 등의 근거 없이 지방자치단체의 재량으로 재검증(정성평가)하여 차순위협상적격자가 수탁기관으로서 자격을 갖추지 못한 것으로 판단할 수 있다는 서울특별시의 주장은 타당하지 않다.

나아가 살피건대 서울특별시가 2020년 7월 1일부터 2023년 6월 30일까지 3년간 협상에 의한 계약절차를 준용하여 위탁사업의 수탁기관을 선정하는 과정에서 제공모를 하였던 71건 사례의 제공모 사유는 참여기관들이 적격자심의위원회의 평가결과 종합점수가 70점 미만으로 적격대상자 자격요건에 미달하였거나 무응찰(1개 업체 입찰로 유찰된 사례 포함)에 따른 것이고 이 건의 경우와 같이 적격자심의위원회에서 70점 이상을 받아 협상적격자로 인정받은 단체를 소관부서에서 사업수행능력이 부족하여 자격 미달이라고 판단하고 협상을 중단한 후 새로운 협상대상을 선정하기 위해 제공모를 실시한 사례는 없으므로 서울특별시의 주장을 받아들이기 어렵다.

21) 감사원의 질의에 1차 회신에서 입찰절차 및 계약체결 방법 등은 지방계약법령과 예규(협상에 의한 낙찰자 결정 기준)에 따르나 수탁기관으로서의 지방자치단체 정책방향 부합여부 등 차순위협상적격자의 자격검증과 관련된 사항은 규정되어 있지 않다고 밝힘

22) 지자체 협상에 의한 낙찰자 결정기준 [별표 1]의 평가항목에서는 수행경험(실적), 경영상태 등 계량화할 수 있는 정량적 평가 분야는 계약담당자가 평가를 수행하고, 기술·지식능력, 사업수행계획과 같은 정성적 평가 분야는 평가위원이 평가를 수행하는 것으로 규정

② 관련자 의견 및 검토결과

팀장 F와 과장 G는 위탁사업 재공고 사유로 차순위협상적격자인 [가]대 측의 사업수행능력 미달에 따라 신속한 사업추진을 목적으로 새로운 수탁기관을 선정하기 위해서였다고 주장하고 있다.

그러나 [가]대 측의 사업수행능력은 적격자심의위원회에서 7명의 내·외부 전문가로 구성된 심의위원들로부터 객관적인 검증을 통하여 8개 참여기관 중 차순위자로 우수한 평가를 받았고 이에 대한 평가결과를 번복할 만한 [가]대측의 사업수행능력 부족을 입증할 증거는 없어 위 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 서울특별시장은

- ① 앞으로 민간위탁사업을 추진할 때 우선협상적격자에게 적용하였던 동일한 기준과 절차의 진행없이 차순위협상적격자를 탈락시키는 일 등이 없도록 수탁기관 선정업무를 철저히 하고
- ② 관련자(H, F, G, D)에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

징계요구 및 통보·통보(비위)

제 목 직무관련자 등으로부터 금품 및 향응 등 수수

소 관 기 관 서울특별시

조 치 기 관 서울특별시

내 용

1. 사건 개요

서울특별시는 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」(이하 “청탁금지법”이라 한다) 제8조, 「지방공무원법」 제53조 및 「서울특별시 공무원 행동강령」 제33조 제1항 등에 따라 소속 공무원들이 공정한 직무수행을 하도록 하며, 직무관련자¹⁾ 등으로부터 금품이나 향응 등을 수수하는 경우 이를 조사하여 징계 처분하는 등 직원들에 대한 복무 관리를 하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

청탁금지법 제8조 제2항 및 제5항에 따르면 공직자 등은 직무와 관련하여²⁾ 대가성 여부를 불문하고 금품 등을 받거나 요구 또는 약속해서는 아니 되고, 누구든지 공직자 등에게 수수 금지 금품 등을 제공해서는 아니 된다.

- 1) “직무관련자”란 「공무원 행동강령」 제2조 제1호에 따라 공무원의 소관 업무와 관련된 자로서 지방자치단체와 계약을 체결하거나 체결하려는 것이 명백한 개인 또는 법인·단체 등을 말함
- 2) 국민권익위원회에서 2020년 9월에 발간한 「청탁금지법 유권해석 사례집」에서는 직무관련성에 대하여 「형법」상 뇌물죄의 직무관련성과 같은 의미로 보면서 법령상 관장하는 직무 그 자체뿐만 아니라 그 직무와 밀접한 관계가 있는 행위 또는 관례상·사실상 소관하는 직무행위 및 결정권자에게 영향을 줄 수 있는 직무행위를 포함하고 있고, 판례에서는 직무관련성 판단 시 쌍방 간에 특수한 사적인 친분관계가 존재하는지와 사회일반으로서 직무집행의 공정성을 의심받게 되는지 여부라고 판시(대법원 99도4940, 대구지법 2017과2 결정, 대전지법 2016과527 결정)하고 있음

「지방공무원법」 제48조, 제53조 제1항 및 제55조에 따르면 모든 공무원은 법규를 준수하며 성실히 그 직무를 수행하여야 하고, 직무와 관련하여 직접적이든 간접적이든 사례·증여 또는 향응을 주거나 받을 수 없으며, 품위를 손상하는 행위를 하여서는 아니 된다.

「서울특별시 공무원 행동강령」 제5조 제2항 제2호 및 제26조 제1항에 따르면 공무원은 공직자로서 직무관련자와의 골프행위 등 직무수행의 공정성에 영향을 미칠 수 있고 품위가 훼손되는 행위를 하여서는 아니 될 뿐만 아니라 직무 관련 여부 및 기부·후원·증여 등 그 명목에 관계없이 누구로부터도 일체의 금품 등을 받거나 요구해서는 아니 된다.

「공무원 행동강령」 제2조 제3호 및 「서울특별시 공무원 행동강령」 제2조 제3호에 따르면 “금품 등”이란 금전, 주류·골프 등의 접대·향응 또는 교통·숙박 등의 편의 제공이며 “공무원 행동강령 업무편람”³⁾ 제2장에 따르면 금품 등에는 금전, 물품 기타의 재산적 이익뿐만 아니라 편의 제공 및 사람의 수요·욕망을 충족시키기에 족한 일체의 유형·무형의 이익을 포함한다.

따라서 서울특별시 공무원은 직무관련성 유무와 관계없이 누구로부터도 금품 등을 제공받거나 요구해서는 아니 된다.

3. 감사결과 확인된 문제점

이번 감사원이 감사기간(2023. 3. 30.~5. 19.) 중 2019년 1월부터 2023년 2월까지 서울특별시 공무원의 국외여행 내역을 점검하여 직무관련자 등과 동반여행이 의심되는 사례를 다수 확인하여 이 중 일부에 대해 여행경비분담 내역 등을 점검한

3) 국민권익위원회가 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」에 따른 「공무원 행동강령」을 유권 해석집으로 마련한 것

결과4), 서울특별시 ○본부 ○센터 ○과 L은 2019년경 ○사업소 ○과에 근무할 당시 ○구 송배수관 공사관리업무를 담당하면서 “○동~○동 우체국 외 3개소 송배수관 정비공사”의 공사업체인 ○개발 주식회사의 대표이사이자 현장소장업무를 수행하였던 직무관련자 M⁵⁾과 2019. 3. 21.부터 3. 25.까지 필리핀 클라크로 동반하여 골프여행을 하면서, M에게 여행사 상품 예약 및 결제를 하도록 시키고, 필리핀 현지에서도 음식점, 골프비 등 비용을 지출하는 일을 맡겼으며⁶⁾ 현지에서 음주 등을 하면서 발생한 비용 중 일부(팁 제공 비용 및 여행 공통경비 초과 비용 약 119,000원⁷⁾ 가량)를 M에게 부담시킨 것으로 확인되었다.

이를 포함하여 서울특별시 소속 공무원 9명은 [별표] “직무관련자 등과 골프 행위 등 「서울특별시 공무원 행동강령」 위반 명세”와 같이 국외 골프여행 등을 하면서 직무관련자 등에게 본인들의 항공권 및 숙소 등을 예약하게 하였다.

그뿐만 아니라 ○실 ○과 A, ○사업소 N의 경우 직무관련자와 동반하여 해외 골프를 치면서 항공권 및 숙소 예약 등을 하게 하였을 뿐만 아니라 국내에서도 직무관련자와 동반하여 골프 등을 하면서 현금을 제공받거나 명절선물을 제공 받는 등 금품·향응 등을 수수한 사실이 확인되었는데 구체적인 비위사실은 다음과 같다.

가. A의 경우

4) 서울특별시 본청 직원 중 토목 등 기술분야에 근무하는 공무원을 대상으로 이들이 건설업체 대표 등 직무관련자로 의심되는 자와 동반 여행한 건에 대하여만 조사하였고, 직무관련자와 공무원 단둘이 여행을 간 경우와 감사원 조사 당시 자치구 소속 공무원은 조사대상에서 제외함

5) 2021년 5월경 ○에서 M으로 개명

6) L은 항공권 등 여행경비를 주식회사 ○여행으로 송금하였다고 진술하고 있고, M은 여행패키지에 포함되지 않은 현지 지출비용은 L 등 3인으로부터 1인당 150달러씩 각출한 후 본인이 대신 집행하는 등 총무역할을 하였다고 진술

7) P가 문답조서에서 접대받은 것으로 진술한 1인 팁 제공비용(필리핀 화폐 3,000페소로 1페소당 한화 23원으로 환산시 69,000원)과 M(개명이전 ○)이 문답조서에서 진술한 필리핀 여행 공통경비 1인당 초과비용(50,000원)을 합산

서울특별시 [자]실 [과]과 [타]팀장 A는 2018. 1. 11.부터 2019. 7. 7.까지 [과]본부 [과]과 [과]팀장으로 자전거도로 관련 업무를 담당하였으며, 2020. 7. 10.부터 2022. 1. 25.까지 [관]사업소 [과]과장의 직위에서 과 업무를 총괄하였다.

A는 [과]과 근무 당시 자전거도로 시인성 개선업무를 담당하면서 [과]과[과]건설⁸⁾과 2018. 11. 19. “[과] 자전거도로 등 자전거우선도로 시인성 개선 공사” 계약을 체결하였고 [관]사업소 [과]과장으로 근무할 당시에는 2021. 7. 19. 주식회사 [과]과[과]개발 (이하 “[과]과[과]개발”이라 한다)과 “차선분리대 구매” 등의 계약을 체결하였으므로 [과]과[과]건설 및 [과]과[과]개발의 관계자는 직무관련자에 해당한다.

A는 [과]과[과]건설 대표이자 [과]과[과]개발 사내이사인 Q(대표이사 R의 남편)와 동반 하여 2019. 11. 30.부터 12. 4.까지는 중국 광저우⁹⁾로, 2023. 2. 13.부터 2. 18.까지는 베트남 호찌민으로 골프여행을 다녀왔으며 Q는 A의 항공권 및 숙소 예약과 해외 현지 에서 골프비용 지급 등 기타 비용지출을 하였다.¹⁰⁾

A는 2019. 10. 24. Q와 포천 [과]과[과]클럽 등에서 골프를 치는 등 [표]와 같이 2019년부터 2022년까지 5차례에 걸쳐 국내에서 골프를 치면서 Q로부터 골프요금 872,625원과 3차례 사적인 식사 비용 139,000원, 1차례 명절선물로 55,000원 상당의 와인을 제공받는 등 직무관련자인 Q로부터 총 1,066,625원¹¹⁾의 금품 및 향응을 수수하였다.

[표] 직무관련자로부터 향응을 수수한 명세

(단위: 원, 명)

연번	향응 제공업체	향응 제공일시	업소명 (물품명)	향응 종류	결제금액	참석인원	향응수수 금액 ^{주)}
----	---------	---------	--------------	-------	------	------	-----------------------

8) 대표는 Q로 도장공사업을 하는 회사였으며, 2022년에 폐업

9) Q, [과]사업소 [과]과 S, 퇴직공무원인 T와 함께 다녀옴

10) A는 항공권, 숙소, 골프비용, 기타 현지 지출 비용은 개인별로 각출하여 사용하였다고 진술

11) A는 문답 시 Q와 4번 골프를 쳤다고 진술했으나 Q와의 문답 시에는 5번이라고 진술

가자고 제안하자 U, 본인의 배우자와 함께 2019. 5. 12.부터 5. 16.까지 일본 도쿄로 여행을 하기로 하고 3일간 U 형 소유의 골프장에서 골프(1일 18홀, 총 54홀)를 치면서 골프장 내 직원용 숙소에서 지내는 등 U가 A 본인 및 배우자의 항공권¹⁶⁾ 및 골프장 예약을 하였고, 직원용 숙소도 제공하였다.

N은 2019년 일본여행 전후로 2차례(시점 미상)에 걸쳐 U와 국내에서 골프를 치면서 U로부터 골프장 예약 편의 및 식사를 제공받았으며, 골프를 치기 전에 U가 봉투에 든 현금 30만 원(5만 원권 6장)을 주머니에 넣어주자 이를 받아 당일 골프비로 지불하는 등 U로부터 총 2차례에 걸쳐 현금 60만 원의 금품을 수수하였다.

관계기관 등 의견

① 관계기관 의견

서울특별시는 감사결과를 수용하면서 앞으로 부조리 척결 100일 특별감찰 등을 통해 직위를 이용한 부당한 이권 개입, 불공정한 특혜 제공, 불합리한 행정 관행 등에 대해 철저히 조사 후 관련규정에 따라 엄정하게 조치하여 조직 내 공직 기강을 확립하고 잔존하는 공직비리를 일소하기 위한 최선의 노력을 다하겠다는 의견을 제시하였다.

② 관련자 의견

A, N은 편의를 제공받고 금품을 수수한 사실을 인정하면서도 이를 대가로 특정 업체에 특혜를 주거나 편의를 제공한 적은 없으며, 앞으로는 이러한 일이

16) U 지인 V의 회사(☐☐☐) 법인카드로 항공권이 결제되었고 N이 V에게 2,130,000원(N 배우자 비용 포함 2인 금액)을 계좌이체하였음. N은 1차 문답 시 차량픽업비용(공항↔골프장)과 골프장내 숙소비용을 무료로 이용했다고 진술하다가 2차 문답시 본인 및 배우자의 여행비용으로 V에게 입금한2,130,000원에 본인 및 배우자의 항공권, 골프비용, 숙박, 차량 픽업, 식사 요금 등이 포함된 것으로 진술을 번복하였으나 포함되었다는 비용지출 항목별 세부 내역 영수증은 제시하지 못함

생기지 않도록 주의를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

징계요구 양정

직무관련자와 국내 골프 및 국외로 골프 여행 등을 하면서 금품 등을 수수한 A와 N의 행위는 「지방공무원법」 제48조, 제53조 제1항 및 제55조에 위배된 것으로 같은 법 제69조 제1항 제1호의 징계사유에 해당한다. 또한 「공무원 징계령 시행규칙」 제2조 제1항 “청렴의 의무 위반 징계기준” 등에 따라 위법·부당한 처분과 직접적인 관계없이 직무관련자로부터 금품·향응 등 재산상 이익을 수수한 경우에 해당한다.

다만, A의 경우 금품 액수와 관련하여 금품을 제공한 Q가 주장하는 금액(1,066,625원)¹⁷⁾과 A가 진술하는 금액(950,000원)¹⁸⁾에 차이가 있어 금품 금액을 100만 원 이상으로 확정하기 곤란한 점, 감사기간 중 A가 본인의 금품수수 사실을 자백하고 잘못을 반성하고 있는 점 등을 고려하여 강등에 해당하는 중징계 처분을 하는 것이 타당하다고 판단된다.

N의 경우 현금수수액이 60만 원인 점, 감사기간 중 N이 본인의 금품수수 사실을 자백하고 잘못을 반성하고 있는 점 등을 고려하여 정직에 해당하는 중징계 처분을 하는 것이 타당하다고 판단된다.

조치할 사항 서울특별시장은

- ① 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」 제8조 제2항을 위반한 A 및 N과 같은 법 제8조 제5항을 위반한 **○○○○건설** 대표이사 **○○○○개발과** **○○○○건설의**

17) 5회의 골프 요금 872,625원+3회의 식사 비용 139,000원+명절선물 55,000원

18) 4회의 골프 요금 800,000원+3회의 식사 비용 150,000원

관계자들에 대해 같은 법 제23조 제7항 및 제24조에 따라 위반사실을 과태료 부과 재판 관할법원에 통보하는 등 적정하게 조치하며(통보)

② 「지방공무원법」 제48조, 제53조 제1항 및 제55조 등을 위반하여 직무관련자로부터 금품 등을 수수한 A와 N을 「지방공무원법」 제72조에 따라 징계처분(A: 강등, N: 정직)하고(징계)

③ 「서울특별시 공무원 행동강령」 제5조 등을 위반하여 직무관련자 등과 동반하여 국외로 골프여행을 다녀오는 것 등으로 확인된 [별표] 관련자 L 등 9명에 대하여 「서울특별시 공무원 행동강령」 제33조 등에 따라 적정한 조치를 하시기 바랍니다.[통보(비위)]

[별표]

직무관련자 등과 골프행위 등 「서울특별시 공무원 행동강령」 위반 명세

연번	당시 소속 (현 소속)	직급	성명	여행기간	여행지	동반자 (민간인)	업종	감사결과 확인된 비위행위
1	☐사사업소 ☐과 (☐센터 ☐과)	-	L	2019. 3. 21. ~2019. 3. 25.	필리핀 클라크	☐자개발 주식회사 (전 주식회사 ☐내☐건설) 대표이사 M (O)	배관 및 냉·난방 공사업	- 직무관련자(M)로부터 항공권 및 숙소 등의 예약 등을 제공받아 골프 행위 등을 하여 「서울특별시 공무원 행동강령」 제5조 등 위반
2	-	-	P					
3	-	-	-	2023. 1. 6. ~2023. 1. 12.	베트남 하노이	-	응용 소프트웨어 개발 및 공급업	- 직무관련자로부터 항공권 및 숙소 등의 예약 등을 제공받아 골프 행위 등을 하여 「서울특별시 공 무원 행동강령」 제5조 등 위반
4	-	-	-					
5	-	-	-					
6	-	-	S	2019. 11. 30. ~2019. 12. 4.	중국 광저우	-	도장공사, 도료 및 합성수지 제조 및 판매업	- 도장공사업체 관계자 Q로부터 항공권 및 숙소 등의 예약 등을 제공받아 골프 행위 등을 하여 「서울특별시 공무원 행동강령」 제5조 등 위반
7	-	-	-	2023. 2. 13. ~2023. 2. 18.	베트남 호찌민	주식회사 ☐자개발 사내이사 Q	도장공사, 도료 및 합성수지 제조 및 판매업	- 직무관련자(Q)로부터 항공권 및 숙소 예약 등을 제공 받아 골프 행위 등을 하여 「서울특별시 공 무원 행동강령」 제5조 등 위반
8	-	-	-					- 도장공사업체 관계자 Q로부터 항공권 및 숙소 등의 예약 등을 제공받아 골프행위 등을 하여 「서울특별시 공무원 행동강령」 제5조 등 위반
9	-	-	-	2019. 3. 21. ~2019. 3. 25.	베트남 호찌민	-	주거용 건물 건설업	- 주거용 건설업체 대표이사로부터 항공권결제 및 예약 등을 제공받아 골프행위 등을 하여 「서울특별시 공무원 행동강령」 제5조 등 위반
	2019. 9. 27. ~2019. 9. 29.			필리핀 클라크				

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감 사 원

통 보

제 목 근무지 무단이탈 및 시간외근무수당 부당 수령

소 관 기 관 서울특별시

조 치 기 관 서울특별시

내 용

1. 업무 개요

서울특별시는 「지방공무원 복무규정」 제7조의5 및 「서울특별시 공무원 복무 조례」 제22조 등에 따라 소속 직원이 목적에 맞게 연가, 병가 등을 활용하도록 휴가제도를 운영하면서 '표준지방인사정보시스템(인사랑)'을 통해 사전·사후에 기관장의 허가를 받도록 하는 등 복무를 관리하고 있다.

서울특별시는 「지방공무원법」 제48조와 「지방공무원 복무규정」 제2조 등에 따라 소속 공무원의 복무를 관리하면서 근무시간 외 근무한 사람에게는 「지방공무원 수당 등에 관한 규정」 제15조 등에 따라 시간외근무수당을 지급하고 소속 직원이 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 시간외근무수당을 부당 수령한 경우에는 그 수령액의 5배에 해당하는 금액을 가산하여 징수하는 등 관리를 하고 있다.

2. 근무지 무단이탈

가. 관계법령 및 판단기준

「지방공무원법」 제50조 제1항에 따르면 공무원은 소속 상사의 허가 없이 또는

정당한 이유 없이 직장을 이탈하지 못하고, 「서울특별시 공무원의 근무에 관한 규칙」 제4조 제2항에 따르면 공무원이 휴가·지각·조퇴 및 외출 등을 하고자 하는 때에는 근무상황부 또는 근무상황카드에 의하여 사전에 소속기관의 장의 허가를 받되 불가피한 사유로 사전에 허가를 받지 못한 경우에는 사후에 지체 없이 허가를 받아야 한다.

「지방공무원 복무규정」 제7조의5 제1항 및 「서울특별시 공무원 복무 조례」 제22조에 따르면 지방자치단체의 장과 지방의회의 의장은 소속 공무원이 질병이나 부상으로 인하여 직무를 수행할 수 없는 경우 등에 연 60일의 범위 내에서 병가를 허가할 수 있고, 「지방공무원 복무규정」 제7조의6에 따르면 공가는 공무원이 일반국민의 자격으로 국가기관의 업무수행에 협조하거나 법령상 의무의 이행이 필요한 경우 등에 부여받는 휴가¹⁾로서 「국민건강보험법」 제52조에 따른 건강검진을 받는 등의 경우에 한해서 공가 사용을 승인하고 있다.

「서울특별시 공무원 복무 조례」 제21조 및 제26조에 따르면 정직 일수, 직위해제 일수에 따라 직무에 종사하지 못하는 일수는 연가일수에서 공제하고, 공무원은 휴가기간의 범위 안에서 공무 외의 목적으로 국외여행을 할 수 있다.

따라서 서울특별시 공무원은 병가 및 공가가 필요할 때에는 「지방공무원 복무 규정」 제7조의5 등에 따른 휴가제도의 목적에 해당하는 경우에만 기관장 등의 허가를 받아 사용하여야 하고, 개인적 목적의 휴가는 병가 또는 공가가 아닌 연가를 사용해야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

1) 「지방공무원 복무규정」 제7조의6에 따르면 소속 공무원이 「병역법」에 따른 소집에 응하는 등 각 호의 어느 하나에 해당할 때는 직접적으로 필요한 기간 또는 시가를 공가로 허가하도록 되어 있음

감사원이 감사기간(2023. 3. 30.~5. 19.) 중 서울특별시 소속 공무원의 병가 및 공가 사용기간 중 국외여행 여부 등 복무관리 현황을 확인한 결과, [가]사업소 [나]과 B는 2019. 10. 16.부터 같은 해 11. 12.까지 질병치료 목적의 병가를 승인받은 후 해당 기간 중 2019. 10. 25.부터 같은 해 11. 2.까지 6일간 이탈리아로 국외여행을 갔으며, [다]국 [라]과 W는 2022. 11. 25. 건강검진을 위한 공가를 승인받은 후 해당 공가일을 포함하여 2022. 11. 17.부터 같은 해 11. 27.까지 프랑스로 국외여행을 다녀 오는 등 [별표 1] “병가 부정 사용 등 복무관리 부적정 내역”과 같이 서울특별시 소속 공무원 21명은 사적으로 국외여행을 하면서 목적에 맞지 않게 병가 또는 공가를 사용하거나 연가 등의 휴가 사용 없이 무단으로 다녀온 것으로 나타났다.

특히, [다]국 X는 직위해제(2022. 8. 5.부터 2023. 5. 11. 현재까지) 이후 잔여 연가 일수가 거의 존재하지 않아²⁾ 연가를 사용할 수 없음에도 2022. 11. 16.부터 같은 해 11. 25.까지 8일간 싱가포르, 2023. 1. 2.부터 같은 해 1. 20.까지 15일간 아랍에미리트로 국외여행을 다녀온 것으로 확인되었다.

3. 시간외근무수당 부당 수령

가. 관계법령 및 판단기준

「지방공무원법」 제48조와 「지방공무원 복무규정」 제2조 및 제4조 등에 따르면 모든 공무원은 법규를 준수하며 성실히 직무를 수행하여야 하고, 공무원의 1일 근무시간은 오전 9시부터 오후 18시까지로 하는데 지방자치단체의 장은 민원편의 등 공무수행상 필요하다고 인정할 때에는 근무시간 외의 근무를 명하거나 토요일 또는 공휴일의 근무를 명할 수 있다.

2) 2022. 8. 5. 직위해제 이후 2022년 잔여 연가일수는 1일 4시간 30분, 2023년 잔여 연가일수는 0일

「지방공무원 수당 등에 관한 규정」 제15조 제1항, 제4항 및 제5항은 근무 명령에 의하여 규정된 근무시간 외에 근무한 자에 대하여는 예산의 범위 안에서 시간외근무수당을 지급하는데 1일에 4시간, 1개월에 57시간을 초과할 수 없고, 공휴일 및 토요일을 제외한 날에는 해당 일의 시간외근무시간에서 1시간을 빼도록 규정하고 있다.

「지방공무원 수당 등에 관한 규정」 제15조 제7항 및 제8항에 따르면 지방자치 단체의 장은 시간외근무수당의 적정한 지급을 위하여 시간외근무수당 지급실태를 정기적으로 점검하고 소속 공무원에 대한 교육을 실시하는 등 필요한 조치를 해야 하며, 소속 공무원이 시간외근무수당을 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 수령한 경우에는 그 수령액의 5배에 해당하는 금액을 가산하여 징수하여야 한다.

따라서 서울특별시는 소속 공무원의 시간외근무수당 지급실태를 정기적으로 점검하여 시간외근무수당을 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 수령한 경우에는 부당 수령액의 5배를 가산하여 징수하는 등 엄정한 시간외근무 관리 및 시간외 근무수당의 적정한 지급을 도모하여야 하고, 서울특별시 공무원은 실제 시간외 근무를 하지 않고 거짓 또는 부정한 방법으로 시간외근무실적을 인정받아 시간외근무수당을 수령하여서는 아니 된다.

나. 감사결과 확인된 문제점

감사원이 감사기간 중 서울특별시 소속 공무원의 시간외근무수당 신청 및 수령 현황(2022. 9. 17.~2023. 3. 20.)을 확인³⁾한 결과, ㉮국 ㉮과 Y는 2022. 9. 27. 부터 2023. 3. 14.까지 19차례에 걸쳐 장시간 저녁식사 후 다시 귀청하는 등의

3) 청사 출입기록이 전산상 모두 기록되는 서소문 별관 제1동과 제5동의 근무직원 1,509명에 대해 6개월의 전산관리 기록기간만 점검

방식으로 실제 시간외근무를 하지 않고 시간외근무수당을 허위로 신청하여 6개월 동안 총 483,132원(총 42시간)의 시간외근무수당을 부당 수령한 것으로 확인되었다.

그리고 **똥실 똥과 C**는 2023. 1. 9.부터 같은 해 3. 14. 사이에 15차례에 걸쳐 개인운동 등을 위해 외출 후 실제 시간외근무를 하지 않았음에도 시간외근무수당을 허위로 신청하여 2개월 동안 총 491,203원(총 33시간)을 부당 수령하는 등 [표]와 같이 서울특별시 공무원 198명이 3회 이상⁴⁾ 시간외근무수당을 거짓이나 허위의 방법으로 신청하여 [별표 2] “시간외근무수당 부당 수령 명세”와 같이 총 25,146,600원을 부당 수령한 것으로 확인되었다.

[표] **직급별 시간외근무수당 부당 수령 횟수별 인원현황(2022년 9월~2023년 3월)**

(단위: 명)

직급 \ 횟수	3~5회	6~10회	11~14회	15회 이상	합계
5급	37	12	1	3	53
6급	56	20	4	1	81
7급 이하	38	7	4	1	50
기타 ¹⁾	10	3	1	-	14
합계	141	42	10	5	198

주: 임기제공무원, 전문경력관 등
 자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

관계기관 의견 서울특별시는 감사결과를 받아들이면서 근무지 무단이탈 등 소속 공무원의 복무 부적정 행위에 대하여 철저히 조사 후 관련 규정에 따라 엄정하게 조치하는 등 해이한 공직기강 행태를 바로잡기 위한 최선의 노력을 다하겠다고 하면서, 시간외근무수당 부당 수령과 관련해서는 부당 수령액 전액 환수(가산징수 포함), 고의적인 위반자에 대해서는 일정 기간 초과근무 명령 금지,

4) 단순 착오나 과실이 아닌 고의성이 있는 경우를 선별하기 위해 3회 이상 부당 수령 횟수를 기준으로 설정

신분상 조치 등을 검토하여 조치하고, 소속 공무원들에 대한 주기적인 교육 및 지속적인 점검 등을 통해 동일·유사한 사례가 발생하지 않도록 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 서울특별시장은

- ① (“2항”과 관련하여) 「지방공무원법」 제50조 제1항 등을 위반하여 목적에 맞지 않게 병가 또는 공가를 사용하거나 연가 등의 휴가 사용 없이 무단으로 국외여행을 다녀온 21명에 대하여 조사한 후 적절한 조치를 하고(통보)
- ② (“3항”과 관련하여) 「지방공무원법」 제48조 등을 위반하여 거짓 또는 부정한 방법으로 시간외근무수당을 수령한 198명에 대하여 조사한 후 적절한 조치를 하시기 바랍니다.(통보)

[별표 1]

병가 부정 사용 등 복무관리 부적정 내역

(단위: 일)

연번	성명	직급	소속	국외체류 기간	여행지	부정 사용 일수	위반사항
1	B	-	개사업소 낮과	2019. 10. 25. ~2019. 11. 2.	이탈리아	6	병가 사용 후 국외여행
2	-	-	-	2019. 5. 30. ~2019. 6. 2.	베트남	1	"
3	-	-	-	2019. 5. 29. ~2019. 6. 2.	베트남	2	"
4	-	-	-	2020. 2. 27. ~2020. 3. 1.	일본	2	"
5	-	-	-	2022. 8. 24. ~2022. 8. 28.	몽골	2	"
6	-	-	-	2022. 12. 16. ~2022. 12. 19.	일본	2	"
7	-	-	-	2022. 11. 8. ~2022. 11. 11.	일본	4	"
8	-	-	-	2022. 11. 30. ~2022. 12. 3.	필리핀	3	"
9	-	-	-	2023. 1. 3. ~2023. 1. 6.	일본	4	"
10	W	-	뚝국 단과	2022. 11. 17. ~2022. 11. 27.	프랑스	1	공가 사용 후 국외여행
11	-	-	-	2019. 7. 27. ~2019. 8. 1.	말레이시아	1	"
12	-	-	-	2019. 9. 6. ~2019. 9. 14.	필리핀	1	"
13	-	-	-	2019. 9. 28. ~2019. 10. 2.	라오스	1	"
14	-	-	-	2019. 10. 12. ~2019. 10. 15.	마카오	1	"
15	-	-	-	2019. 10. 16. ~2019. 10. 21.	오스트레일리아	1	"
16	-	-	-	2019. 11. 9. ~2019. 11. 11.	일본	1	"
17	-	-	-	2022. 11. 24. ~2022. 11. 29.	베트남	1	"

연번	성명	직급	소속	국외체류 기간	여행지	부정 사용 일수	위반사항
18	-	-	-	2022. 12. 10. ~2022. 12. 13.	일본	1	공가 사용 후 국외여행
19	-	-	-	2022. 12. 16. ~2022. 12. 25.	오스트리아	1	재택근무 신청 후 국외여행
20	X	-	[답국]	2022. 11. 16. ~2022. 11. 25.	싱가포르	8	직위해제 기간 중 국외여행
				2023. 1. 2. ~2023. 1. 20.	아랍에미리트	15	
21	-	-	-	2023. 2. 17. ~2023. 2. 22.	싱가포르	4	정직 기간 중 국외여행

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

[별표 2]

시간외근무수당 부당 수령 명세

연번	당시 소속	당시 직급	현 소속	현 직급	성명	부당 수령		
						횟수	시간(분)	금액(원)
1	도과	-	도과	-	Y	19	2,561	483,132
2	팀과	-	팀과	-	C	15	2,006	491,203
3	-	-	-	-	-	4	429	105,048
4	-	-	-	-	-	6	466	114,108
5	-	-	-	-	-	3	307	64,117
6	-	-	-	-	-	4	423	103,579
7	-	-	-	-	-	3	215	44,903
8	-	-	-	-	-	4	233	43,955
9	-	-	-	-	-	3	212	51,912
10	-	-	-	-	-	12	975	203,629
11	-	-	-	-	-	5	150	81,051
12	-	-	-	-	-	3	77	48,484
13	-	-	-	-	-	3	121	20,493
14	-	-	-	-	-	3	220	53,871
15	-	-	-	-	-	4	535	131,004
16	-	-	-	-	-	4	506	123,903
17	-	-	-	-	-	4	408	99,906
18	-	-	-	-	-	3	238	44,899
19	-	-	-	-	-	3	240	81,296
20	-	-	-	-	-	11	1,166	221,905
21	-	-	-	-	-	11	1,730	361,311
22	-	-	-	-	-	5	691	194,439
23	-	-	-	-	-	5	471	115,332
24	-	-	-	-	-	5	488	101,919
25	-	-	-	-	-	3	186	45,545
26	-	-	-	-	-	5	650	135,753
27	-	-	-	-	-	14	1,705	370,066
28	-	-	-	-	-	8	752	184,140
29	-	-	-	-	-	4	272	51,313
30	-	-	-	-	-	3	283	69,297
31	-	-	-	-	-	5	491	137,903
32	-	-	-	-	-	3	285	53,765
33	-	-	-	-	-	3	415	86,673
34	-	-	-	-	-	3	199	48,728
35	-	-	-	-	-	3	283	109,229
36	-	-	퇴직	-	-	9	1,286	373,667

연번	당시 소속	당시 직급	현 소속	현 직급	성명	부당 수령		
						횟수	시간(분)	금액(원)
37	-	-	-	-	-	4	357	87,417
38	-	-	-	-	-	5	329	80,561
39	-	-	-	-	-	3	421	87,926
40	-	-	-	-	-	5	403	76,026
41	-	-	-	-	-	5	372	77,692
42	-	-	-	-	-	6	709	173,610
43	-	-	-	-	-	3	438	91,476
44	-	-	-	-	-	5	531	100,173
45	-	-	-	-	-	3	536	131,249
46	-	-	-	-	-	7	634	150,383
47	-	-	-	-	-	5	667	163,326
48	-	-	-	-	-	4	420	102,844
49	-	-	-	-	-	4	379	64,190
50	-	-	-	-	-	5	456	145,360
51	-	-	-	-	-	3	410	100,395
52	-	-	-	-	-	3	235	49,080
53	-	-	-	-	-	5	676	191,307
54	-	-	-	-	-	4	582	121,551
55	-	-	-	-	-	3	376	78,528
56	-	-	-	-	-	3	310	58,482
57	-	-	-	-	-	11	969	202,376
58	-	-	-	-	-	4	415	86,673
59	-	-	퇴직		-	9	1,139	214,872
60	-	-	-	-	-	3	333	62,820
61	-	-	-	-	-	3	323	67,459
62	-	-	-	-	-	4	317	105,078
63	-	-	-	-	-	17	2,073	507,629
64	-	-	-	-	-	4	482	100,666
65	-	-	-	-	-	7	854	161,107
66	-	-	-	-	-	4	428	80,742
67	-	-	-	-	-	4	412	66,057
68	-	-	-	-	-	4	460	132,055
69	-	-	-	-	-	4	367	76,648
70	-	-	-	-	-	4	416	78,478
71	-	-	-	-	-	3	247	46,597
72	-	-	퇴직		-	7	659	161,367
73	-	-	-	-	-	3	326	55,214
74	-	-	퇴직		-	8	676	114,492
75	-	-	-	-	-	3	429	80,931
76	-	-	-	-	-	9	1,129	258,262

연번	당시 소속	당시 직급	현 소속	현 직급	성명	부당 수령		
						횟수	시간(분)	금액(원)
77	-	-	-	-	-	4	198	37,353
78	-	-	-	-	-	4	444	92,729
79	-	-	-	-	-	10	820	200,791
80	-	-	-	-	-	10	1,132	207,349
81	-	-	-	-	-	3	294	71,991
82	-	-	-	-	-	3	514	96,966
83	-	-	-	-	-	7	535	111,735
84	-	-	-	-	-	9	1,014	211,774
85	-	-	-	-	-	10	624	130,322
86	-	-	-	-	-	6	978	204,255
87	-	-	-	-	-	7	340	71,009
88	-	-	-	-	-	5	520	158,726
89	-	-	-	-	-	5	351	111,169
90	-	-	-	-	-	3	197	71,218
91	-	-	-	-	-	4	365	58,522
92	-	-	-	-	-	8	830	223,470
93	-	-	-	-	-	6	700	146,195
94	-	-	-	-	-	7	799	166,871
95	-	-	-	-	-	5	664	138,676
96	-	-	-	-	-	4	231	48,244
97	-	-	-	-	-	6	642	134,082
98	-	-	-	-	-	8	740	254,797
99	-	-	-	-	-	5	531	130,024
100	-	-	-	-	-	3	312	76,398
101	-	-	-	-	-	3	338	70,591
102	-	-	-	-	-	5	761	209,059
103	-	-	-	-	-	5	632	119,227
104	-	-	-	-	-	15	2,362	493,304
105	-	-	-	-	-	5	449	93,774
106	-	-	-	-	-	3	134	25,279
107	-	-	-	-	-	11	132	186,952
108	-	-	-	-	-	11	1,329	327,686
109	-	-	-	-	-	7	903	188,592
110	-	-	-	-	-	3	234	57,299
111	-	-	-	-	-	5	751	156,846
112	-	-	-	-	-	4	262	54,719
113	-	-	-	-	-	11	670	139,930
114	-	-	-	-	-	3	374	78,110
115	-	-	-	-	-	4	299	62,446
116	-	-	-	-	-	16	1,636	400,602

연번	당시 소속	당시 직급	현 소속	현 직급	성명	부당 수령		
						횟수	시간(분)	금액(원)
117	-	-	-	-	-	3	236	57,789
118	-	-	-	-	-	3	390	73,574
119	-	-	-	-	-	7	615	150,593
120	-	-	-	-	-	7	836	174,599
121	-	-	-	-	-	12	1,256	307,553
122	-	-	-	-	-	3	83	51,177
123	-	-	-	-	-	4	271	51,124
124	-	-	-	-	-	3	197	41,143
125	-	-	-	-	-	5	451	85,081
126	-	-	-	-	-	5	501	94,514
127	-	-	-	-	-	3	328	80,316
128	-	-	-	-	-	3	289	76,215
129	-	-	-	-	-	5	171	218,176
130	-	-	-	-	-	3	497	93,759
131	-	-	-	-	-	8	867	212,299
132	-	-	-	-	-	9	1,121	274,496
133	-	-	-	-	-	4	485	177,528
134	-	-	-	-	-	7	831	203,484
135	-	-	-	-	-	10	1,110	209,402
136	-	-	-	-	-	7	713	148,910
137	-	-	-	-	-	5	519	127,086
138	-	-	-	-	-	7	1,092	206,006
139	-	-	-	-	-	4	671	155,517
140	-	-	-	-	-	3	278	52,445
141	-	-	-	-	-	6	652	136,170
142	-	-	-	-	-	5	381	71,876
143	-	-	-	-	-	3	252	61,706
144	-	-	-	-	-	3	148	53,674
145	-	-	-	-	-	3	177	36,966
146	-	-	-	-	-	3	450	93,983
147	-	-	-	-	-	3	348	72,680
148	-	-	-	-	-	9	1,587	388,603
149	-	-	-	-	-	11	1,068	201,478
150	-	-	-	-	-	5	395	119,250
151	-	-	-	-	-	5	418	102,354
152	-	-	-	-	-	3	301	73,705
153	-	-	-	-	-	6	622	129,905
154	-	-	-	-	-	10	1,303	319,061
155	-	-	-	-	-	3	304	63,490
156	-	-	-	-	-	4	435	90,850

연번	당시 소속	당시 직급	현 소속	현 직급	성명	부당 수령		
						횟수	시간(분)	금액(원)
157	-	-	-	-	-	3	287	54,143
158	-	-	-	-	-	7	704	147,030
159	-	-	-	-	-	3	379	92,804
160	-	-	-	-	-	9	1,115	232,868
161	-	-	-	-	-	3	461	96,280
162	-	-	-	-	-	6	569	107,342
163	-	-	-	-	-	6	464	247,278
164	-	-	-	-	-	3	462	96,489
165	-	-	-	-	-	3	321	78,602
166	-	-	-	-	-	5	645	157,939
167	-	-	-	-	-	4	336	63,386
168	-	-	-	-	-	3	348	72,680
169	-	-	-	-	-	8	980	204,673
170	-	-	-	-	-	5	451	85,081
171	-	-	-	-	-	4	566	106,776
172	-	-	-	-	-	5	237	49,497
173	-	-	-	-	-	3	194	36,598
174	-	-	-	-	-	4	350	73,098
175	-	-	-	-	-	3	335	69,965
176	-	-	-	-	-	5	730	137,715
177	-	-	-	-	-	5	270	56,390
178	-	-	-	-	-	4	367	76,648
179	-	-	-	-	-	3	535	100,928
180	-	-	-	-	-	3	415	70,287
181	-	-	-	-	-	3	218	41,126
182	-	-	-	-	-	3	391	73,762
183	-	-	-	-	-	4	357	74,559
184	-	-	-	-	-	4	341	71,218
185	-	-	-	-	-	3	452	94,400
186	-	-	-	-	-	3	255	48,106
187	-	-	-	-	-	5	44	63,176
188	-	-	-	-	-	5	712	198,825
189	-	-	-	-	-	3	298	62,237
190	-	-	-	-	-	3	409	85,420
191	-	-	-	-	-	4	462	96,489
192	-	-	-	-	-	3	330	68,921
193	-	-	-	-	-	8	1,255	262,107
194	-	-	-	-	-	4	412	86,046
195	-	-	-	-	-	3	306	63,908
196	-	-	-	-	-	3	446	93,147

연번	당시 소속	당시 직급	현 소속	현 직급	성명	부당 수령		
						횟수	시간(분)	금액(원)
197	-	-	-	-	-	3	130	24,525
198	-	-	-	-	-	6	417	123,943
총합						1,047	109,309	25,146,600

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감 사 원

통보(시정완료)

제 목 마약류관리법 위반자에 대한 고발 및 행정처분 미조치 등 관리 소홀

소 관 기 관 서울특별시

조 치 기 관 서울특별시

내 용

1. 업무 개요

서울특별시는 「지방자치법」 제13조 및 제116조, 「서울특별시 사무위임 조례」 제5조와 「마약류 관리에 관한 법률」(이하 “마약류관리법”이라 한다) 제41조 등에 따라 관내 구청장으로 하여금 마약류 의약품의 취급을 감시하도록 하고, 단속이 필요할 경우에는 해당 업소를 출입하여 검사하도록 하며, 검사결과에 따라 고발 및 행정처분 등의 조치를 하게 하는 등 이를 지도·감독하고 있다.

2. 관계규정 및 판단기준

마약류관리법 제3조 제1호 및 제4조 제1항에 따르면 이 법에 따르지 아니한 마약류¹⁾를 사용하거나 마약류 취급자가 아닌 자가 마약 또는 향정신성의약품을 소지, 소유, 사용, 투약하는 행위 등을 하여서는 아니 된다.

마약류관리법 제61조에 따르면 같은 법 제3조 제1호 및 제4조 제1항 등을 위반한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처한다.

마약류관리법 제11조 및 같은 법 시행규칙 제21조, 제43조 [별표 2] “행정

1) 마약류관리법 제2조 제1호에 따르면 마약류는 마약·향정신성의약품 및 대마를 의미

처분의 기준”에 따르면 지방자치단체의 장은 마약류 취급자(병원, 의원 등)가 향정신성의약품을 취급하고도 그 취급한 달의 다음 달 10일까지 품명, 수량, 취급연월일과 상대방의 성명, 주민등록번호 등의 항목 중 일부 항목을 식품의약품안전처장에게 변경보고²⁾하지 않은 경우 업무정지 7일 등의 행정처분을 하여야 한다.

따라서 서울특별시는 사망자의 명의를 도용하는 방법 등으로 마약류 취급자가 아닌 자가 마약 또는 향정신성의약품을 소지, 소유, 사용, 투약하는 행위와 마약류 취급자(병원, 의원 등)가 상대방의 성명, 주민등록번호 등의 항목 중 일부 항목을 지연보고하는 일이 확인되는 경우 관내 구청장으로 하여금 마약류관리법에 따른 고발 또는 행정처분을 하도록 조치할 필요가 있다.

3. 감사결과 확인된 문제점

서울특별시는 2020년부터 코로나19 국제공중보건 위기상황으로 인해 마약류 관리의 적정성을 점검하지 않고 있어 감사원은 감사기간(2023. 3. 30.~5. 19.) 중 서울특별시 관내 광진구 등 14개 자치구에 있는 23개 의료기관(병원, 약국 등)을 대상으로 사망자의 명의를 도용하여 향정신성의약품 등 마약류를 처방받는 사례가 있는지를 점검하였다.

그 결과 서울특별시 관내 강남구 등 8개 자치구 관할 14개 의료기관에서 [별표] “마약류 의약품 사망자 처방 내역 중 마약류관리법 위반사항”과 같이 사망자의 명의를 도용하여 처방받은 것으로 확인된 사례 2건과 사망자 명의 도용이 의심되는 사례 4건 및 사망자와 동명이인인 자에게 처방을 하면서 주민등록번호를 잘못 입력하는 등 일부 항목을 변경하지 않고 지연보고한 사례 6건이 확인되었다.

2) 마약류관리법 제11조의3 제1항에 따르면 마약류통합관리시스템을 통하여 보고하도록 규정하고 있으며, 마약류통합관리시스템은 마약 수출입업자, 제조업자, 도매상, 병의원, 약국 등이 마약의 제조, 구입, 판매, 양도, 폐기 등의 마약류 취급 및 사용에 관한 전반적인 정보를 입력하는 시스템

【사망자 명의도용 의심 사례】

- Z(2019. 2. 1. 사망)의 지인 AA는 2021. 1. 11. 등 4차례에 걸쳐 Z의 명의를 도용하여 항정신성의약품 스리반정(로라제팜 1mg) 14정, 지나팜정(알프라졸람 0.5mg) 14정 등 계 4건의 항정신성의약품을 서울특별시 강남구 **내사**의원에서 처방받아 이를 수령
- AA는 위 4건의 항정신성의약품을 사망자 Z의 딸에게 전달해 주었다고 진술함에 따라 Z의 딸에 대한 수사 필요

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

관계기관 의견 서울특별시는 감사결과를 수용하면서 마약류관리법을 위반한 12건에 대하여 고발(수사의뢰) 및 행정처분을 완료하였다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 서울특별시가 2023. 5. 2. 「마약류 관리에 관한 법률」 위반 사항에 대하여 관내 구청장으로 하여금 고발(수사의뢰) 및 행정처분 등 조치하도록 함에 따라 시정이 완료되었으나, 향후 유사 사례 등 재발 방지를 위하여 그 내용을 통보하오니 서울특별시장은 관련 업무에 참고하시기 바랍니다.[통보(시정완료)]

[별표]

마약류 의약품 사망자 처방 내역 중 마약류관리법 위반사항

(단위: 건)

연번	자치구	위반건수 계	동명이인에게 처방	명의로용 사례	
			주민등록번호 등 일부 항목 지연보고	확인 완료 (고발 대상)	의심 (수사 필요)
1	강남구	3	1	1	1
2	광진구	1	-	1	-
3	강북구	2	2	-	-
4	마포구	1	1	-	-
5	양천구	1	1	-	-
6	영등포구	1	1	-	-
7	용산구	1	-	-	1
8	중구	2	-	-	2
계		12	6	2	4

자료: 서울특별시 제출자료 재구성

감 사 원

주 의 요 구

제 목 4급 이상 공무원의 승진임용 및 직무대리 부당 운영

소 관 기 관 서울특별시

조 치 기 관 서울특별시

내 용

1. 업무 개요

서울특별시는 「지방공무원법」 제39조 및 「서울특별시 인사규칙」 제36조 등에 따라 2018년 12월부터 2023년 2월까지 29차례 인사위원회¹⁾를 개최하여 4급 이상 직급 342명에 대하여 승진심사를 의결하고, 이 중 214명을 승진예정 직급의 직위에 직무대리자로 지정하는 등 인사업무를 처리하였다.

2. 관계법령 및 판단기준

「지방공무원법」 제39조 제1항과 제3항, 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」(대통령령 제29168호) 제30조 제4항 및 「지방공무원 임용령」(대통령령 제29180호) 제30조에 따르면 4급 이상²⁾ 직급에 대한 승진임용은 상위직급에 결원이 있을 때 그 결원의 범위에서 동일 직렬의 직근 하위직급을 임용한다.

「지방공무원 인사제도 운영 지침」(행정안전부 예규) 제159조, 제160조 및 제163조에

-
- 1) 「지방공무원법」 제7조 제1항과 제3항에 따르면 지방자치단체에 임용권자별로 인사위원회를 두되, 외부위원이 전체 위원의 1/2 이상이 되도록 규정되어 있으며, 「서울특별시 인사규칙」 제36조에서는 인사위원회의 심의에 앞서 별도의 승진심사위원회(내부직원으로만 구성)를 운영할 수 있는 근거를 마련하여 승진예정 인원에 대한 승진심사 결과를 인사위원회에 제출하고 있음
 - 2) 5급 승진임용의 경우 「지방공무원 임용령」 제35조 및 제38조에 따라 인사위원회 개최일 전 3일 현재 결원과 예상결원을 합한 승진예정 인원을 대상으로 승진심사 의결이 가능함

따르면 임용권자는 지방자치단체의 보조기관 직위에 있는 공무원이 전보, 퇴직 또는 임기만료 등의 사고로 일시적으로 직무를 수행할 수 없는 경우(이하 “사고”라 한다)이거나 결원이 발생한 직위에 임용할 수 있는 공무원의 직급에 승진소요 최저연수를 초과한 사람이 없는 경우에만 직무대리를 지정할 수 있으며 본래 담당한 직위의 업무를 수행하지 않고 직무대리 업무만 수행(이하 “전임직무대리”라 한다)하는 경우라도 지정기간은 1년을 초과할 수 없다.

따라서 서울특별시는 4급 이상 직급의 승진예정자에 대한 승진심사 의결을 할 때는 인사위원회의 승진심사일 기준 승진 해당 직급의 정원대비 실제 결원의 범위에서 해당 직급 승진자의 승진심사 의결을 하여야 한다.

그리고 4급 이상 직급에 해당하는 직위에 직무대리를 지정하고자 할 때는 사고 등의 불가피한 사유가 발생할 경우로 제한하여 운영하여야 하고 직무대리 지정 기간도 「지방공무원 인사제도 운영지침」에서 정한 1년의 상한 범위를 준수하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

서울특별시는 [별표] “서울특별시 4급 이상 승진심사 및 승진발령 현황”과 같이 4급 이상 직급에 대하여 승진예정 인원을 확정하면서 2018. 12. 21. 승진심사 의결일 기준 정원 대비 결원이 8명인데도 연간 퇴직률, 증원 예상인원 등을 고려한 5급 승진예정인원 결정방법을 준용하는 방식으로 4급 승진 대상을 18명이나 과다하게 산정하여 26명을 승진예정자로 결정하는 등 2018. 12. 21.부터 2023. 2. 13. 까지 인사위원회를 29차례 개최하여 인사위원회 승진심사의결일 기준 4급의 경우 실제 결원이 84명인데도 238명을 승진의결하였고, 3급의 경우 실제 결원 없이 오히려 정원을 34명 초과한 상태였는데도 56명을 승진심사 의결하는 등 2019년부터

2023. 5. 19. 감사일 현재까지 4급 이상 직급의 실제 결원이 총 92명인데도 결원 범위를 250명 초과한 342명을 승진예정자로 의결하였다.

또한 서울특별시는 이와 같이 결원범위를 초과하여 승진 의결함에 따라 사고 등의 불가피한 사유가 발생하지 않았는데도 [표 1]과 같이 4급 승진예정자 179명에 대해 최소 34일에서 최대 365일까지 직무대리를 시키는 등 2019년부터 2023. 5. 19. 감사일 현재까지 1~4급 이상 승진예정자 342명 중 214명에 대해 최소 34일에서 최대 430일까지 직무대리를 시키고 있었다.

[표 1] 4급 이상 승진예정자 직무대리 기간별 인원

(단위: 명)

지정 기간 직급	34일~ 60일	61일~ 100일	101일~ 180일	181일~ 270일	271일~ 365일	1년 초과	총계
4급	81	18	35	40	5	0	179
3급	1	3	7	15	0	5	31
2급	0	1	0	0	0	0	1
1급	2	1	0	0	0	0	3
계	84	23	42	55	5	5	214

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

서울특별시는 [표 2]와 같이 2019년부터 2023. 5. 19. 감사일 현재까지 4급 승진 예정자 총 179명에 대해 계 20,560일간 직무대리를 시키면서 직책업무 수행경비 등으로 6.7억여 원을 지급하는 등 1~4급 총 214명을 승진심사 의결 직후부터 승진예정 직급의 직위에서 직무대리자로 지정하여 2019. 1. 1.부터 2023. 3. 31.까지 총 27,531일간 직무대리를 수행하게 하면서 직책업무 수행경비 등 총 12억여 원을 지급하여 이들에게 실제 승진자와 동일한 대우를 하면서 직무대리제도를 운영하고 있다.

[표 2] 4급 이상 승진심사 의결 및 직무대리 운영 현황

(단위: 명, 일, 천 원)

승진 직급	승진심사 의결일 기준 정원 대비 결원	승진심사 의결 인원	승진심사의결일부터 승진임용발령일까지 기간 동안 직무대리		
			직무대리 인원	직무대리 기간	직책업무 수행경비 등 지급 내역
4급	84	238	179	20,560	677,311
3급	정원 34명 초과	56	31	6,727	503,339
2급	25	32	1	76	5,206
1급	17	16	3	168	14,870
총계	160	342	214	27,531	1,200,726

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

특히 서울특별시는 [표 3]과 같이 3급 승진예정자 AB 등 5명을 직무대리 지정 기간 상한인 1년을 초과하여 짧게는 410일에서 많게는 430일까지 직무대리를 수행토록 하였다.

[표 3] 직무대리 지정기간 1년 초과 근무자 명세

연번	직무 대리자	3급 승진 심사의결일	3급 승진 임용발령일	직무대리		
				직무대리부서(직위)	직무대리기간(일수)	
1	AB	2019. 6. 7.	2020. 8. 14.	-	2019. 7. 1.~2020. 8. 13.(410)	
2	AC	2019. 6. 7.	2020. 8. 14.	-	2019. 7. 1.~2020. 8. 13.(410)	
3	AD	2020. 6. 4.	2021. 8. 30.	-	2020. 7. 1.~ 2021. 7. 18.	(425)
				-	2021. 7. 19.~2021. 8. 29.	
				-	2022. 8. 12.~2023. 5. 19. (감사종료일)	(281)
4	AE	2020. 6. 4.	2021. 8. 30.	-	2020. 7. 1.~2021. 8. 29.(425)	
5	AF	2021. 6. 21.	2022. 9. 22.	-	2021. 7. 19.~2022. 9. 21.(430)	

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

그 결과 서울특별시와 인구 규모가 유사한 경기도³⁾의 2019년부터 2022년까지

3) 경기도의 경우 4급 이상 승진예정자의 결정은 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제30조 제

직급별 승진예정자의 승진심사 의결소요 평균연수⁴⁾와 비교할 때 서울특별시는 4급 승진자의 경우 8년⁵⁾으로 경기도의 9년 1개월보다 1년 1개월 빨리, 2급 승진자들의 경우 4년으로서 경기도의 5년 2개월보다 1년 2개월 빨리 승진예정자로 승진심사가 의결된 것으로 나타났고 이들에 대해 실제 결원이 발생할 때까지 직무대리를 시키는 등의 방식으로 4급 이상 승진 및 직무대리 제도의 목적과 달리 인사제도를 운영하고 있었다.

관계기관 의견

서울특별시는 감사결과에 동의하면서 다만 「지방공무원 임용령」 제38조 등에 따라 연간 퇴직률, 증원 예상인원 등을 고려한 5급 승진예정인원 결정방법이 합리적이라는 판단하에 4급 이상 승진자를 결정함에 있어서도 5급 승진예정인원 결정 방법 규정을 그대로 준용하고 있으며 이러한 서울특별시의 인사관행을 바로 고치기는 현실적으로 어려운 면이 있으나 앞으로 관련 법령을 준수하기 위해 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 서울특별시장은 앞으로 4급 이상 승진대상자를 결정함에 있어 「지방공무원법」 제39조 및 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제30조 등을 위반하여 실제 결원보다 과다하게 승진예정자로 승진심사 의결하는

4항 등에 따라 상위직급에 결원이 있을 경우 승진심사일 기준 그 결원의 범위에서 하위직급을 임용

4) 4급 이상 승진자의 경우 경기도는 승진심사일과 승진임용일 간의 차이가 평균 15일 미만으로서 월 단위 승진심사 의결 소요연수와 승진임용 소요연수가 동일하나 서울특별시는 승진심사의결이 된 승진예정자를 장기간 직무대리로 운영하면서 결원 발생 시 승진임용을 하여 양자 간 소요연수의 차이가 발생함

5) 「지방공무원보수업무 등 처리지침」 및 「민법」 제160조의 '역에 의한 계산' 규정 등을 준용하여 12개월은 1년으로, 30일은 1개월로 각각 계산(단수처리 시 15일 이상은 1개월로 간주)

일이 없도록 하며, 4급 이상 직급에 해당하는 직위에 직무대리를 지정할 때에는 사고 등의 불가피한 사유가 발생한 경우로 제한하여 운영하고 1년의 상한 범위를 초과하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표]

서울특별시 4급 이상 승진심사 및 승진발령 현황

(단위: 명, 일, 천 원)

직급	연번	승진심사 의결일	승진심사 의결일기준 정원 대비 결원	승진심사 의결인원	승진임용 발령일	승진심사의결일부터 승진임용발령일까지 기간 동안 직무대리				
						직무대리 인원	직무대리 기간	지급내역		
								직책업무 수행경비	시책업무 추진비	계
4급	1	2019 상반기 (2018. 12. 21.)	8	26	2019. 1. 1.~ 2020. 2. 12.	23	4,772	43,010	99,749	142,759
	2	2019 하반기 (2019. 6. 19.)	20	21	2020. 2. 10.~ 2. 12.	18	3,984	41,198	92,190	133,388
	3	2020 상반기 (2019. 12. 17.)	14	25	2020. 5. 1.~ 8. 14.	19	2,404	26,639	66,183	92,822
	4	2020 하반기 (2020. 6. 17.)	13	26	2020. 7. 1.~ 2021. 5. 28.	22	2,606	22,971	61,535	84,506
	5	2021 상반기 (2020. 12. 21.)	정원 9명 초과	20	2021. 1. 8.~ 10. 28.	13	896	8,545	19,473	28,018
	6	2021 하반기 (2021. 7. 1.)	10	29	2021. 7. 19.~ 2022. 6. 10.	19	1,259	14,177	26,265	40,442
	7	2022 상반기 (2021. 12. 17.)	5	27	2022. 1. 1.~ 10. 24.	18	1,558	16,322	34,138	50,460
	8	2022 하반기 (2022. 7. 22.)	17	28	2022. 8. 19.~ 2023. 1. 31.	21	1,541	13,909	35,408	49,317
	9	2023 상반기 (2022. 12. 16.)	6	36	2023. 1. 1.~ 현재 미정	26	1,540	15,050	40,549	55,599
	소계		84	238		179	20,560	201,824	475,496	677,321
3급	1	2019 상반기 (2018. 12. 10.)	정원 7명 초과	4	2019. 2. 12.~ 8. 28.	2	478	14,400	15,325	29,725
	2	2019 하반기 (2019. 6. 7.)	정원 5명 초과	7	2019. 7. 1.~ 2020. 8. 14.	5	1,372	39,600	82,135	121,735
	3	2020 상반기 (2019. 12. 3.)	정원 6명 초과	5	2020. 2. 10.~ 8. 14.	3	678	23,779	29,320	53,099
	4	2020 하반기 (2020. 6. 4.)	정원 1명 초과	6	2020. 7. 1.~ 2021. 8. 30.	5	1,491	34,503	54,317	88,820
	5	2021 상반기 (2020. 12. 9.)	정원 9명 초과	4	2021. 2. 1.~ 8. 30.	2	426	16,726	15,616	32,342
	6	2021 하반기 (2021. 6. 21.)	4	8	2021. 7. 19.~ 2022. 9. 22.	4	768	24,272	34,159	58,431
	7	2022 상반기 (2021. 12. 3.)	정원 7명 초과	8	2022. 1. 26.~ 9. 22.	3	562	17,437	28,384	45,821
	8	2022 하반기 (2022. 7. 8.)	1	9	2022. 9. 22.~ 2023. 2. 22.	5	772	23,051	40,002	63,053
	9	2023 상반기 (2022. 12. 2.)	정원 4명 초과	5	2023. 1. 1.~ 현재 미정	2	180	6,900	3,413	10,313
	소계		정원 34명 초과	56		31	6,727	200,669	302,674	503,344

직급	일련 번호	승진심사 의결일 (횟수)	승진심사 의결일기준 정원대비 결원	승진심사 의결인원	승진임용 발령일	승진심사의결일부터 승진임용발령일까지 기간 동안 직무대리				
						직무대리 인원	직무대리 기간	지급내역		
								직책업무 수행경비	시책업무 추진비	계
2급	1	2019. 8. 22.	5	8	2019. 8. 28.					
	2	2020. 3. 16. 등 (2회)	3	6	2020. 3. 17.~ 8.14.	1	76	2,925	2,281	5,206
	3	2021. 3. 15. 등 (3회)	3	6	2021. 3. 17.~ 8. 30.					
	4	2022. 4. 11. 등 (3회)	10	8	2022. 4. 15.~ 9.22.					
	5	2023. 2. 13.	4	4	2023. 2. 15.					
	소계			25	32		1	76	2,925	2,281
1급	1	2019. 8. 22.	4	4	2019. 8. 28.	1	58	2,900	2,508	5,408
	2	2020. 3. 16. 등 (2회)	3	2	2020. 3. 17.~ 8.14.					
	3	2021. 8. 9.	5	5	2021. 3. 17.~ 8.30.	2	110	4,500	4,962	9,462
	4	2022. 8. 29.	2	2	2022. 9. 1.					
	5	2023. 2. 13.	3	3	2023. 2. 15.					
	소계			17	16		3	168	7,400	7,470
총계			92	342		214	27,531	421,810	789,912	1,200,742

주: 승진심사 기간 및 횟수 2018년 12월~2023년 2월, 29회

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감 사 원

주 의 요 구

제 목 승진심사대상자 역량평가 기회 배제 등 인사상 불이익 초래
소 관 기 관 서울특별시의회
조 치 기 관 서울특별시의회
내 용

1. 업무 개요

서울특별시의회(이하 “시의회”라 한다)는 2022. 4. 11.과 같은 해 5. 31. 각각 “22년 시의회 인사권 독립 및 조직개편에 따른 일반직 4급 공무원 승진 계획” 및 “2022년 상반기 일반직공무원 승진 계획”을 수립하여 5급 2명과 6급 3명을 각각 4급 및 5급 승진자로 결정하는 등 소속 공무원의 승진임용 업무를 수행¹⁾하였다.

2. 관계법령 및 판단기준

「지방공무원 임용령」 제30조 제1항 및 제38조 제1항, 제3항에 따르면 5급 공무원을 4급 공무원으로 승진임용할 때에는 해당 기관의 승진후보자 명부의 순위가 높은 사람 순으로 임용하려는 결원 수에 대하여 [별표 4]²⁾의 승진임용

1) 2022. 1. 13. 「지방자치법」 제103조가 개정·시행되어 기존에 서울특별시장 소관이었던 시의회 사무처 직원에 대한 지휘·감독 업무 및 임면·교육·훈련·복무·징계 등 인사 관련 업무를 시의회 의장이 처리하는 것으로 변경됨

2) [별표 4] 임용하려는 결원 수에 대한 승진임용 범위

임용하려는 결원 수	승진후보자 명부에 따른 순위가 다음에 포함되는 사람
1명	결원 1명당 7배수
2명	결원 1명당 5배수
3명 이상 5명 이하	결원 1명당 4배수
6명 이상 10명 이하	결원 5명을 초과하는 각 1명당 3배수 + 20명
11명 이상	결원 10명을 초과하는 각 1명당 2배수 + 35명

범위에 해당하는 사람(이하 “승진심사대상자”라 한다)을 대상으로 해당 인사위원회³⁾의 사전심의를 거쳐 임용하고, 6급 공무원을 5급 공무원으로 승진임용⁴⁾하려는 경우에는 승진후보자 명부의 순위가 높은 사람부터 승진예정 인원에 대하여 [별표 4]에 해당하는 사람을 인사위원회의 승진의결을 거쳐 임용한다.

「지방공무원 임용령」 제8조의5 제1항에 따르면 지방의회의 의장은 소속 공무원이 직무를 성공적으로 수행하기 위하여 필요한 능력과 자질을 설정하고 이를 기준으로 소속 공무원을 평가(이하 “역량평가”라 한다)하여 승진임용 등 인사관리에 활용할 수 있다.

「지방공무원 임용령」 제8조의2 제3항에 따르면 승진임용 기준을 변경하는 경우 변경된 기준은 그 변경일의 1년 이후부터 적용하고, 시의회는 2022. 1. 13. 인사권 독립 후 새로운 승진임용 기준을 마련하지 않았으므로 기존 서울특별시에서 운영하던 승진임용 기준을 적용하여야 했다.

그리고 서울특별시는 2013. 8. 27. “’14년 상반기 승진예정자 선발을 위한 ’13년 하반기 역량평가과정 대상자 선정계획”을 통해 기존의 “선(先) 심사승진, 후(後) 역량평가”⁵⁾에서 “선(先) 역량평가 이수, 후(後) 심사승진”으로 역량평가 운영 방식을 변경하였고, 승진심사대상자 전원에 대하여 심사승진 전 반드시 역량평가를 이수하도록 관리하여 왔다.

특히, 서울특별시는 2022. 1. 26. “5급으로의 승진예정자 선발을 위한 ’22년

3) 「지방공무원법」 제7조 제1항과 제3항에 따르면 지방자치단체에 임용권자별로 인사위원회를 두되, 외부위원이 전체위원의 1/2 이상이 되도록 규정되어 있으며, 시의회의 경우 인사위원회는 9명으로 구성되고 이 중 외부위원은 6명임

4) 「지방공무원 임용령」 제38조 제2항에 따르면 승진임용방법은 ① 일반승진시험, ② 인사위원회 승진의결, ③ 일반승진시험과 인사위원회 승진의결의 병행 등 3가지가 있으며, 시의회는 이 중 인사위원회 승진의결 방법을 채택·운영 중에 있음

5) 심사승진자를 우선 선발한 후 승진에서 탈락한 직원에 대하여 역량평가에 응시하도록 한 후 그중 성적이 우수한자를 승진시킴

상반기 역량평가 대상자 선정계획” 수립 시 역량평가 대상 인원수를 “2022. 7. 1. 공로연수 인원의 1.5~4.5배수를 ‘기준인원’으로 산정한 후 해당 ‘기준인원’의 승진배수범위만큼을 역량평가 이수대상으로 선정”하도록 하는 등 승진심사대상자가 역량평가를 이수하지 않아 승진심사에서 누락되는 일이 없도록 역량평가 이수 기회를 폭넓게 부여하였다.

더욱이 시의회는 “‘22년 시의회 인사권 독립 및 조직개편에 따른 일반직 4급 공무원 승진 계획”(2022. 4. 11.)에 “역량평가 통과자(7점 만점 기준 3.5점 이상)에 한하여 승진”이라고 작성하였고, “2022년 상반기 일반직공무원 승진 계획”(2022. 5. 31.)에서도 “5급 승진심사대상자는 사전에 역량평가를 이수해야 함”이라고 작성함으로써 승진심사대상자가 역량평가를 이수하여야 승진임용이 가능하도록 하는 방침을 정하였다.

「지방공무원 임용령」 제8조 및 제38조의5에 의하면 임용권자는 해당 기관에 결원이 생기면 지체 없이 결원 보충에 필요한 조치를 하고, 특별한 사유가 없으면 소속 공무원의 승진임용을 위한 인사위원회의 사전심의 또는 승진의결 결과에 따라야 한다.

따라서 시의회는 역량평가가 승진임용을 위한 사전 필수요건이므로 승진심사대상자 전원에 대해 역량평가를 이수할 기회를 부여하여야 할 뿐만 아니라 인사위원회에서 승진예정자를 심의·의결하기 전에 승진심사대상자에게 역량평가를 이수할 기회를 배제함으로써 승진예정자를 사실상 결정하는 행위를 하지 않는 등 공정한 승진임용 업무를 수행하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

가. 4급 승진심사대상자 역량평가 기회 배제 등 인사상 불이익 초래

시의회 []담당관실([]팀) 임용담당자인 AG⁶⁾는 2022. 2. 9. '2022년도 상반기 4급 승진대상자 역량평가 과정'의 교육대상자를 선정하는 과정에서 4급의 경우 결원 1명(정책지원담당관)에 대한 7배수인 7명이 승진심사대상자라고 판단하고 역량평가 기이수자 2명(AJ, AK)을 제외한 승진후보자 서열명부상의 3번부터 8번까지 6명⁷⁾을 2022년 상반기 4급 역량평가 대상자로 선정한 후 같은 날 "2022년도 상반기 4급 승진대상자 역량평가 이해과정 교육신청자 명단 제출" 공문⁸⁾을 기안하였다.

[]팀장 AH와 과장 AI는 근무평정 "수"를 받지 않은 직원이 역량평가를 이수하게 하면 안 된다고 판단하고 임용담당자인 AG가 기안한 대로 2022. 2. 9. 각각 검토결재 및 최종결재를 한 후 서울특별시 인재개발원에 공문을 발송하였다.

그 후 2022. 4. 7. 「서울특별시의회 사무기구 및 사무분장 규칙」, 「서울특별시 공무원 정원 조례 시행규칙」이 시의회에서 의결되어 일반직 4급 직위(보건복지전문수석위원)의 결원 1명이 추가됨에 따라 일반직 4급의 경우 총 2개 직위의 결원이 확정되었다.

따라서 시의회 []담당관실([]팀)은 「지방공무원 임용령」 [별표 4]에 따라 결원 2명의 5배수에 해당하는 10명의 승진심사대상자에게 역량평가를 이수할 수 있도록 기회를 부여한 후 승진임용 업무를 수행하여야 했다.

그런데 시의회 []담당관실([]팀) AL⁹⁾은 2022. 4. 10.부터 임용담당자인 AJ의

6) 2022. 1. 17. 시의회 []담당관실로 발령받아 임용담당자로서 근무하던 중 "역량평가 대상자 선정 및 승진심사대상자 선정"과 관련하여 []팀장 AH 및 과장 AI와 의견 마찰이 있었고, 이로 인한 업무 스트레스로 2022. 4. 4.~4. 15.(10일) 동안 연가를 낸 후 2022. 4. 18. []실로 부서이동을 하였음

7) 승진후보자 서열명부상 1번 AJ와 2번 AK는 이미 역량평가 과정을 이수한 상태였고, AJ는 공로연수가 1년도 남지 않은 상황에서 승진자로 결정되지 않을 수 있다고 판단(직전 근무평정도 "우"를 부여)함에 따라 추가로 1명을 더 포함하여 3번부터 8번까지 6명을 역량평가 대상자로 선정함

8) 역량평가 대상자 선정 후 '이해과정' 공문을 발송하고, 이후 역량평가 대상자를 다시 제출해야 하나 4급의 경우 당시 임용담당자인 AJ가 이해과정 공문만 제출하여 각음함

승진임용 업무를 대직하면서 임용권자인 시의장 AM이 4급 승진임용 업무를 서두르라는 지시를 하였고, 결원 수 2명에 맞는 역량평가 이수자 2명(승진후보자 서열명부상 1번 AJ, 2번 AK)이 이미 있으므로 승진후보자 서열명부 3~10번의 역량평가 이수(2022. 4. 27., 4. 28. 예정)를 기다릴 필요가 없다고 판단하고 이와 같은 내용을 반영하여 2022. 4. 11. “’22년 시의회 인사권 독립 및 조직개편에 따른 일반직 4급 공무원 승진 계획”을 수립한 후 기안하였다.

그리고 [팀장 AH와 과장 AI도 승진임용 업무를 하기 전 승진심사대상자에게 역량평가를 이수할 수 있도록 기회를 부여하여야 하는 것을 알면서도 2022년 상반기 역량평가 신청이 종료¹⁰⁾되어 승진후보자 서열명부 상 9, 10번이 역량평가를 이수할 방안이 없을 뿐 아니라 3~10번 직원은 근무평정 “수”를 4번 이상 받지 않았으므로 승진할 자격이 없다고 자체 판단하고 역량평가 기이수자인 AJ¹¹⁾, AK 2명(나머지 8명은 역량평가 미이수로 승진 불가능)을 사실상 승진자로 사전 결정한 후 “일반직 4급 공무원 승진계획”을 각각 2022. 4. 11. 검토결재 및 최종결재하였으며 인사위원회는 같은 해 4. 15. 4급 승진예정자 2명에 대해 형식적인 심의를 하였고 위 2명은 그대로 승진임용되었다.

그 결과, 「지방공무원 임용령」 제30조 제1항 및 서울특별시 “’22년 상반기 역량평가과정 대상자 선정계획”에 위배되게 승진심사대상자들은 승진 필수요건인 역량평가를 이수할 기회조차 부여받지 못하는 등 인사상 불이익을 받았고

9) AL은 주무관 AJ를 대직하여 2022. 4. 10.부터 승진임용 업무를 담당함

10) 서울특별시 인재개발원에서 서울특별시, 시의회, 25개 자치구, 구의회 직원들의 역량평가를 전부 수행하고 있으며, 상반기·하반기 역량평가를 2월, 8월경 한 번에 신청받아 기수별로 편성하여 운영하고 있음

11) AJ는 4급 승진 시 공로연수 기간이 늘어나 공로연수가 2022년 7월(1년간)부터 시작되므로 시의회 [담당관실(팀장)]은 AJ에게 4급 승진 의향이 있는지 확인하였고, AJ가 승진 의향을 피력하자 AJ, AK를 사실상 승진예정자로 결정한 채 4급 승진임용 업무를 수행함

인사위원회는 승진심사대상자 10명에 대하여 제대로 심의하지 못한 채 역량평가 기이수자 2명을 그대로 승진예정자로 결정할 수밖에 없었던 등 승진임용의 공정성이 훼손되었다.

나. 5급 승진심사대상자 역량평가 기회 배제 등 인사상 불이익 초래

시의회 [뽕]담당관실([뽕]팀)은 2022. 2. 10. 기준 5급 승진예정 인원이 3명[승진 예상결원 1명¹²⁾, 2월 기(既)결원 2명]이었으므로 「지방공무원 임용령」 [별표 4] 에 따라 결원의 4배수에 해당하는 12명의 승진임용대상자에 대해 역량평가 과정을 이수하도록 기회를 부여하여야 했다.

그러나 시의회 과장 AI는 2022년 2월 초순경(날짜 모름) 법령 또는 내부지침에 아무런 근거가 없는데도 근무평정 “수” 1번 또는 2번 이상을 받은 직원을 역량평가 대상자로 선정하여야 한다면서 기이수자 2명(1번 AN, 2번 AO)을 제외한 승진후보자 서열명부상(2022년 2월 기준)의 6번¹³⁾인 AP까지 4명(3~6번)만을 역량평가 대상자로 선정¹⁴⁾하도록 [뽕]팀장 AH에게 지시하고 AH은 같은 해 2월경 6번 AP까지 역량평가 대상자로 선정하도록 임용담당자인 AJ에게 지시하였다.

AJ는 위 지시가 「지방공무원 임용령」에 위배된다고 판단하고 이의를 제기 하였으나 AP(시의회 의장 비서)가 승진예정자로 사전에 결정되었다는 내용을 듣고 2022. 4. 1. “2022년 서울시의회 5급 승진 역량평가 대상자 제출” 공문을 기안하였으며 [뽕]팀장 AH와 과장 AI가 같은 날 각각 검토결재 및 최종결재를 한 후 서울특별시 인재개발원에 공문을 발송하였다.

12) 2022년 2월경에는 4급 정책지원담당관 1개 직위만 결원이어서 5급 직원 중 1명이 승진예정이었음

13) 5번(AQ)과 8번(AR)은 근무평정 “수”의 개수가 1개인데도 서열명부상 6번[AP(시의회 의장 비서)]이 포함되므로 서열명부상 상위인 5번 AQ는 역량평가 대상자로 선정된 반면 8번 AR은 미포함됨

14) 승진후보자 서열명부상 3~6번인 AR, AT, AQ, AP를 역량평가 대상자로 선정하였으나, 3번 AS은 역량평가를 자진 포기함에 따라 최종 3명(4~6번)만 역량평가 대상자로 선정하여 서울특별시 인재개발원에 통보함

한편, 2022. 4. 7. 일반직 4급 2개 직위(정책지원담당관, 보건복지수석전문위원)의 결원이 확정되어 4급 승진예정자가 2명으로 변경됨에 따라 5급 결원 수가 1명 증가(3명→4명)하였으므로 시의회 [별표 4]에 따라 결원 4명의 4배수에 해당하는 16명의 승진심사대상자에게 역량평가를 이수할 기회를 부여한 후 결원 4명에 대한 승진임용 업무를 추진하여야 했다.

그런데 시의회 [별표 4]에 따라 결원 4명의 4배수에 해당하는 16명의 승진심사대상자에게 역량평가를 이수할 기회를 부여하는 것을 추가로 검토하지 않았다.

또한, 과장 AI는 2022년 5월 초순경(날짜 모름) 시의회 의장 AM과 사무처장 AU에게 2022년 상반기 근무평정 및 경력평정 등이 반영된 승진후보자 서열명부와 역량평가 점수를 반영한 승진후보자 서열명부 2개를 보여주면서 5급 승진예정자의 경우 서울특별시 집행부와의 형평성을 고려하여 근무평정 “수”를 4번 이상 받은 직원으로 한정하여 승진시키는 것이 적절하다고 보고¹⁵⁾하였고, 최종적으로 이 조건을 충족하는 승진심사대상자를 승진예정자로 결정하기로 하면서 이 조건을 충족하는 승진심사대상자는 AN, AO, AP 3명뿐이었으므로 사실상 위 3명이 승진예정자로 결정되었고, 승진예정 인원도 결원 수 4명이 아닌 3명으로 줄어들게 되었다.

이후 시의회 [별표 4]에 따라 결원 4명의 4배수에 해당하는 16명의 승진심사대상자에게 역량평가를 이수할 기회를 부여하는 것을 추가로 검토하지 않았다.

15) 시의장 AM, 사무처장 AU, 과장 AI는 서울특별시 본청의 경우 평균적으로 근무평정 “수”를 4번 이상 받은 직원들이 승진하므로 형평성을 이유로 위와 같은 방침을 정함

인사위원회는 2022. 6. 8. 형식적인 심의를 하였고 AN, AO, AP 등 3명¹⁶⁾은 그대로 승진임용되었다.

그 결과, 「지방공무원 임용령」 제30조 제1항 및 서울특별시 “’22년 상반기 역량평가과정 대상자 선정계획”에 위배되게 승진심사대상자 16명 중 역량평가 이수할 기회를 받은 6명을 제외한 나머지 10명은 역량평가를 이수할 기회를 부여받지 못하는 등 인사상 불이익을 받았을 뿐 아니라 승진예정자의 자격기준(근무평정 “수” 4번 이상)을 임의로 설정함으로써 이를 충족하는 승진예정자 3명이 사실상 인사위원회 의결 전에 결정되고 승진예정 인원도 결원 수 4명보다 축소(4→3명)되는 등 승진임용의 공정성이 훼손되었다.

관계기관 의견

시의회는 감사결과를 수용하면서 앞으로는 심사승진대상자에 대하여 역량평가를 이수할 기회를 부여함으로써 공정한 승진임용 업무를 수행하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 서울특별시의회 의장은

- ① 「지방공무원 임용령」 [별표 4]의 승진심사대상자에게 인사위원회 심의 및 의결 전에 역량평가를 받을 수 있는 기회가 배제되는 등 인사상 불이익이 초래되는 일이 없도록 승진임용과 관련한 업무를 철저히 하고
- ② 관련자(AL, AH, AI)에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

16) “’22년 상반기 일반직공무원 승진 계획”에 따르면 5급 승진은 역량평가로 50%, 일반심사로 50% 실시하되, 승진 인원이 홀수인 경우 심사승진이 원칙이라고 되어 있어 3명 중 2명(1번 AN, 2번 AO)은 심사로 선발되었고, 1명(3번 AP)은 역량평가(최고점 이수자)로 선발됨

감 사 보 고 서

- 경기도 정기감사 -

2023. 12.

감 사 원

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

감사원은 경기도에 대해 2017년 이후 감사를 실시하지 않은 점을 고려하여 조직운영의 건전성과 효율성을 확보하고 공직기강을 확립하기 위해 2023년 연간 감사계획에 반영하고 감사를 실시하였다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 경기도가 2018년부터 2022년까지 수행한 업무를 대상으로 하여 주요 사업 추진 과정을 면밀하게 점검하는 한편, 광역자치단체의 업무 특성을 고려하여 관하 시·군에 대한 지도·감독 실태를 점검하고 지방행정의 신뢰성을 제고하는 데에도 중점을 두었다.

3. 감사실시 과정

실지감사에 앞서 언론보도, 도의회 논의사항 등 관련 자료를 수집·분석하였으며 2023. 3. 30.부터 같은 해 5. 11.까지 20일간 감사인원 17명, 2023. 5. 15.부터 같은 해 5. 19.까지 5일간 감사인원 4명을 투입하여 실지감사를 하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 2023. 5. 11. 경기도 행정1부지사가 참석한 가운데 감사마감회의를 하고, 업무처리 경위·향후 처리대책 등에 대한 의견을 교환하였다. 이후 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 내부 검토를 거쳐 2023. 12. 21. 감사위원회회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

II. 감사대상기관 현황1)

1. 일반 현황

경기도는 [표 1]과 같이 2023년 1월 기준 인구는 총 1,397만 명이고, 면적은 10,196km²이며, 관하 시·군은 31개(28개 시, 3개 군), 읍·면·동은 564개이다.

[표 1] 일반 현황

인구	면적	시·군	읍·면·동
1,397만 명	10,196km ²	31개(28개 시, 3개 군)	564개

자료: 경기도 제출자료 재구성

2. 조직 현황

경기도는 본청의 경우 3부지사(행정1·2·경제), 5실·2본부·18국으로 구성되어 있고, 농업기술원 등 39개 직속기관과 1개 출장소 및 12개 사업소가 있다. 그리고 합의제행정기관인 경기도 남·북부 자치경찰위원회가 있고, 경기신용보증재단 등 24개 출연·출자기관이 있으며 주요 기관은 [표 2]와 같다.

[표 2] 주요 출연·출자기관 현황

(단위: 명, 억 원)

기관명	정원		현원	출연금	2023년 예산	주요 업무
	정규직	공무직				
경기신용보증재단	307	67	357	7	6,958	▪ 소기업·소상공인 신용보증, 특례보증
경기문화재단	203	172	349	446	1,292	▪ 역사·문화유산 발굴, 보존, 현대화
경기도경제과학진흥원	243	329	551	429	3,234	▪ 도내 중소기업 경영여건 개선, 경쟁력 강화
경기도농수산물진흥원	61	10	68	108	2,178	▪ 농식품 유통 플랫폼 구축 운영 등
경기도일자리재단	195	87	279	292	1,759	▪ 공공일자리 지원, 정책기획·조사연구·평가
경기도시장상권진흥원	76	4	72	168	504	▪ 소상공인·전통시장 종합지원

자료: 경기도 제출자료 재구성

1) 이 부분은 감사결과 지적된 문제점의 종합적 이해를 돕기 위해 감사대상 업무의 현황을 기술한 것으로, 감사대상기관이 제출한 자료를 바탕으로 작성되었으며 허자조사 등 감사의 방법으로 검증한 내용이 아님

3. 정원·현원 현황

경기도 소속 공무원 정원은 [표 3]과 같이 본청과 직속기관 및 사업소 등을 포함하여 16,159명이고, 현원은 15,582명으로 정원 대비 577명이 부족한 상태이다.

[표 3] 정원 및 현원 현황

(단위: 명)

총원			본청(도의회 포함)			직속기관·사업소 등		
정원(A)	현원(B)	차이(A-B)	정원(C)	현원(D)	차이(C-D)	정원(E)	현원(F)	차이(E-F)
16,159	15,582	577	15,044	14,509	535	1,115	1,073	42

자료: 경기도 제출자료 재구성

4. 재정 현황

경기도의 2023년 예산 규모는 [표 4]와 같이 33조 8,104억 원으로 전년 대비 2,068억 원(0.6%) 증가하였으며, 이 중 일반회계는 29조 9,770억 원이고 특별회계는 3조 8,334억 원이다.

[표 4] 예산 규모 현황

(단위: 억 원, %)

구분	2022년	2023년	증감액(비율)
계	336,036	338,104	2,068(0.6)
일반회계	299,755	299,770	15(0.1)
특별회계	36,281	38,334	2,053(5.7)

자료: 경기도 제출자료 재구성

경기도의 2023년 세입예산을 재원별로 보면 [표 5]와 같이 자체수입이 17조 696억 원, 이전수입이 14조 5,486억 원이다.

[표 5] 재원별 세입예산 현황

(단위: 억 원, %)

구분	2022년	2023년	증감액(비율)
합계	336,036	338,104	2,068(0.6)
자체수입	180,653	170,696	△9,957(△5.5)
지방세수입	171,446	160,246	△11,200(△6.5)
세외수입	9,207	10,450	1,243(13.5)
이전수입	133,660	145,486	11,826(8.8)
지방교부세	2,652	3,162	510(19.2)
보조금	131,008	142,324	11,316(8.6)
지방채 및 예치금 회수 등	21,723	21,922	199(0.9)

자료: 경기도 제출자료 재구성

또한, 2023년 세출예산을 분야별로 나누어 보면 [표 6]과 같이 사회복지 분야가 14조 8,880억 원으로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 그다음으로 일반공공행정, 교육, 교통 및 물류 분야 순서이다.

[표 6] 주요 분야별 세출예산 현황

(단위: 억 원, %)

구분	2022년	2023년	증감액(비율)
합계	336,036	338,104	2,068(0.6)
사회복지	134,260	148,880	14,620(10.9)
일반공공행정	73,410	60,498	△12,912(△17.6)
교육	31,729	31,640	△89(△0.3)
교통및물류	17,066	17,599	533(3.1)

자료: 경기도 제출자료 재구성

그리고 경기도의 기금은 지역개발기금 등 총 21개로 구성되어 있는데 [표 7]과 같이 2022년도 말 조성액은 4조 3,087억 원이고, 2023년도 기금운용계획에 따른 2023년도 기금 수입은 1조 9,598억 원, 지출은 2조 96억 원으로 2023년도 말 조성액은 전년 대비 498억 원 감소한 4조 2,588억 원으로 예상된다.

[표 7] 기금 현황

(단위: 억 원)

2022년도 말 조성액(A)	2023년도 기금운용계획		2023년도 말 조성액 예상(B)	증감(B-A)
	수입	지출		
43,087	19,598	20,096	42,589	△498

자료: 경기도 제출자료 재구성

한편, 경기도의 재정자립도와 재정자주도를 살펴보면 [표 8]과 같이 재정자립도는 2023년 51.9%로 전년 대비 3.8%p 하락하였고, 재정자주도는 2023년 52.6%로 전년 대비 3.7%p 하락하는 등 재정자립도와 재정자주도가 2022년에 일시적으로 상승하였다가 다시 하락하였다.

[표 8] 연도별 재정자립도 및 재정자주도

(단위: %)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
재정자립도	52.8	51.2	49	55.7	51.9
재정자주도	53.6	51.9	49.7	56.3	52.6

주: 재정자립도 = 자체수입/예산규모 × 100

재정자주도 = (자체수입 + 지방교부세 + 조정교부금)/예산규모 × 100

자료: 경기도 제출자료 재구성

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 [표 9]와 같이 총 30건의 위법·부당사항이 확인되었다.

[표 9] 감사결과 총괄

(단위: 건, 명)

구분	합계(인원)	징계(인원)	주의	통보
건수	30(2)	2(2)	7	21

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

- (경기지역화폐 자금운영 관리·감독 업무 태만 등) 경기도는 경기지역화폐 운영대행사가 선수금을 채권투자 등으로 운용하는 사실을 알면서도 운용 가능 여부 등에 대한 법적 검토 없이 그대로 두었고(운영대행사는 선수금을 종속회사의 유상증자에 참여할 목적으로도 사용)
 - 선수금(사용자 충전금) 이자의 귀속에 대하여 충분한 법적 검토를 하지 않고 운영대행사에게 귀속되도록 그대로 두었음
- (근로자종합복지관 무상사용 등에 대한 위탁 운영관리 미흡) 전국 12개 시·도에서 노동조합 등이 근로자종합복지관을 사무실 용도로 무상사용하고 있고, 공유재산을 무상사용하는 수탁자에게 운영비까지도 과다하게 지원
 - 행정안전부는 지방자치단체가 위탁료 산정절차에 따라 수입과 지출을 산정하고 관리하도록 지도하여야 하는데도, 실무 업무지침 등을 불명확하게 운영

이에 대하여 경기도지사에게 경기지역화폐 선수금(사용자 충전금) 이자를 운영대행사로부터 반환받아 사용자에게 환원하는 등의 방안을 마련하고, 운영대행사 관리·감독 업무를 부당하게 처리한 관련자에 대해 징계요구하는 한편, 경기도지사 등 12개 시·도 기관장에게 근로자종합복지관이 특정 단체의 사무실 용도로 무상사용되는 일이 발생하지 않도록 관련 기준에 따른 위탁 운영 방안을 마

련하고, 행정안전부장관에게 지방자치단체가 관련 기준에 따라 업무를 처리할 수 있게 지침을 명확하게 정비하도록 하는 등 총 30건의 감사결과를 처분요구하거나 통보하였다.

2. 적극행정면책 처리 현황

감사 지적사항 중 ‘경기지역화폐 자금운영 관리·감독 업무 태만 등’ 및 ‘조성원가로 공급한 숙박시설용지의 목적 외 사용 승인 등’ 사항에 대해 관련자가 적극행정면책 신청을 하였고, ‘자체감사결과 결과를 처리하지 않아 법 위반사항 시효 도과’ 사항에 대해서는 적극행정면책 요건을 갖추었는지 여부에 대해 감사원이 직권으로 검토하였다.

위 3건이 「감사원 감사사무 처리규칙」 제36조의 면책 기준을 충족하는지에 대해 감사권익보호관과 감사부서의 검토 및 외부 전문가로 구성된 적극행정면책 자문위원회의 자문을 거쳐, 관련자가 적극행정면책 신청을 한 2건에 대해 면책을 불인정하였으며 직권으로 검토한 1건에 대해서는 면책을 일부 인정하였다.

면책신청 및 이에 따른 처리결과는 [표 10]과 같다.

[표 10] 적극행정면책 처리현황 개요

지적사항 요지	신청자	위원회 자문 결과	처리 결과	면책 인정(불인정) 사유
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제목: 경기지역화폐 자금운영 관리·감독 업무 태만 등 ▪ 지적요지: 운영대행사가 선수금을 채권투자 등으로 운용하는 사실을 알면서도 그대로 두었고, 선수금(사용자 충전금) 이자의 귀속에 대하여 충분한 법적 검토를 하지 않고 운영대행사에 귀속된다는 내용으로 보도해명자료까지 배포 	A, B, C, D	면책 불인정	면책 불인정	운영대행사가 금전적 이득을 얻는 결과를 초래하였으므로 이 건 업무 처리는 공공의 이익에 부합하지 않고, 운영대행사의 협약 위반 사항에 대해 적극적인 행정노력을 하였다는 근거가 부족하며 불가피한 선택이었다는 등의 사정이 없음

지적사항 요지	신청자	위원회 자문 결과	처리 결과	면책 인정(불인정) 사유
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제목: 조성원가로 공급한 숙박시설용지의 목적 외 사용 승인 등 ▪ 지적요지: 숙박시설용지를 조성원가 수준으로 공급하고도, 해당 용지에 법령에 따르면 설치될 수 없는 업무시설을 설치하도록 허용함에 따라 사업자에 임대수익 기회 제공 	E	면책 불인정	면책 불인정	조성원가로 공급한 숙박시설용지에 호텔업 시설 이외에 업무시설을 설치하도록 한 것은 관계 법령에 위배되고, 법률자문을 거쳤다고 하나 질의 내용에 중요한 쟁점이 누락됨
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 제목: 자체감사결과 결과를 처리하지 않아 법 위반사항 시효 도과 ▪ 지적요지: 「농지법」 및 부동산거래신고법 위반 사례 11건을 조사하고도 시·군에 통보하는 등으로 조치하지 않아, 이 중 2건은 시효 도과 	직권면책	-	면책 일부 인정 (징계요구하는 대신 관련자 주의요구)	부동산 투기 관련 조사를 충실히 수행하였고 감사결과를 처리하지 않은 행위에 대해 고의 또는 중대한 과실이 없다고 판단하여 관련자 주의요구

3. 처분요구와 통보사항

명세: 별첨

감 사 원

통 보

제 목 근로자종합복지관 무상사용 등에 대한 위탁 운영관리 미흡

소 관 기 관 ① 경기도 등 [별표 1] 기재 12개 시·도 ② 행정안전부

조 치 기 관 ① 경기도 등 [별표 1] 기재 12개 시·도 ② 행정안전부

내 용

1. 업무 개요

경기도 등 전국 12개 광역자치단체는 그 소유의 근로자종합복지관¹⁾을 **대개**(이하 “**대개**”라 한다) 및 **대타**(이하 “**대타**”라 한다) 각 지역본부에 위탁하여 운영하고 있다.

그리고 행정안전부는 「공유재산 및 물품 관리법」(이하 “공유재산법”이라 한다) 제94조의2에 따라 지방자치단체가 공유재산과 물품의 관리·처분·수입 및 지출을 통일적으로 운영할 수 있도록 공유재산 및 물품의 운영기준을 정하는 등 지방자치단체 소유 공유재산 및 지방자치단체 사무의 민간위탁 관리업무를 담당하면서 광역자치단체의 근로자종합복지관 위탁 운영에 관한 사항을 지도하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「지방자치법」 제117조 제3항에 따르면 지방자치단체의 장은 그 권한에 속하는 관리업무 등의 사무를 법인·단체 등에 위탁(이하 “사무위탁”이라 한다)할 수

1) 「근로복지기본법」 제28조에 따라 지방자치단체가 관내 근로자의 복지증진을 목적으로 설치·운영하는 종합 편의시설

있으며, 공유재산법 제27조 제1항에 따르면 지방자치단체의 장은 지방자치단체 외의 자에게 그 재산의 관리를 위탁(이하 “관리위탁”이라 한다)할 수 있도록 되어 있다.

그리고 공유재산법 제2조의2에 따르면 공유재산의 관리·처분에 관해서는 다른 법률에 특별한 규정²⁾이 없으면 위 법에서 정하는 바에 따라야 하며, 「지방자치단체 공유재산 운영기준」(행정안전부 고시, 이하 “공유재산 운영기준”이라 한다) 제10조 제5항에 따르면 「지방자치법」에 따른 사무위탁과 공유재산법에 따른 관리위탁이 혼용되어 있는 경우 공유재산법 제27조 및 위 기준에 따라 처리하도록 되어 있다.

아울러 행정안전부 회계제도과는 2020. 2. 12. 사무위탁과 관리위탁이 혼용된 경우 공유재산법령에서 규정하는 계약의 방법, 위탁기간 및 갱신, 위탁료 산정 등은 공유재산법령을 우선 적용하여야 한다고 한 바 있다.

또한, 공유재산 운영기준 제10조 [별표 4] “행정재산의 관리위탁 세부 운영기준”(4. ‘위탁료 계산’, 5. ‘예정가격 작성’, 7. ‘위수탁 계약’)에 따르면 지방자치단체의 장은 관리위탁 시 [그림]과 같이 수입 항목과 지출 항목을 원가계산하여 위탁료를 산정³⁾하여야 하고, 수입이 지출보다 많은 경우 그 차액인 위탁료(+)⁴⁾만큼을 징수하고 수입보다 지출이 크면 그 차액인 위탁료(-)⁵⁾만큼을 수탁자에게 지원하며, 위수탁 계약에는 이와 같은 위탁료에 관한 사항을 포함하도록 되어 있다.

2) 경제자유구역 내 입주기업에 대하여 공유재산의 사용료, 대부료를 감면하거나 공유재산의 수익매각을 가능하게 하고 있는 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」(제16조 제4항 및 제5항)과 같이 개별법령에서 공유재산법 관련 규정에도 불구하고 공유재산의 매각 또는 사용에 있어 구체적인 특례를 규정하고 있는 경우를 의미하며, 행정안전부의 유권해석(회계공기업과, 2009. 1. 2.)에 따르면 「근로복지기본법」(제4조 및 제29조) 상 근로자 복지시설 운영 등을 위한 예산·세제상의 지원 관련 규정은 공유재산법 특례규정에 해당하지 않음

3) 위탁료는 원가계산 등을 통하여 적정하게 산출하여야 하고, 필요시 전문기관 등에 의뢰할 수 있도록 되어 있음 (공유재산법 시행령 제21조 제3항)

[그림] 공유재산법령상 위탁료 산정 시 원가계산 비목

- (위탁료) 지방자치단체가 아래 항목을 원가계산하여 산출한 수입과 지출비용의 차액
 - (수입 항목) ① (이용료) 조례 등을 근거로 공공시설에 대하여 징수하는 입장료 등의 수입
 - ② (사용료) 법 제20조 및 영 제14조에 따른 사용요율과 평가방법에 따라 산출된 금액
 - ③ (기타수입) 그 밖에 위탁재산을 관리·운영하면서 발생하는 수입
 - (지출 항목) ① (인건비, 경상경비) 위탁재산 관리를 위해 직접 종사하는 직원에 대한 경비나 소요되는 수리수선비, 소모품비 등
 - ② (공과금) 위탁재산의 관리와 관련된 세금, 보험료 등

자료: 공유재산법 시행령 제21조 제2항 및 공유재산 운영기준([별표 4] “행정재산의 관리위탁 세부 운영기준”) 재구성

그리고 공유재산법 시행령 제21조 제2항 제1호의 나목 및 제4항에 따르면 행정재산을 관리위탁받은 수탁자가 직접 사용하는 경우 또는 제3자가 전대하여 사용하는 경우를 공유재산법령에 따른 사용료 부과 대상으로 규정하고 있고, 공유재산법 관련 해석⁴⁾에 따르면 공유재산을 특정 단체의 사무실로 제공하는 것은 공유재산법 제24조⁵⁾에 따른 사용료 면제 대상 등에 해당하지 아니한다고 되어 있다.

이에 「경기도 공유재산관리 조례」 제21조 제3항 등 각 광역자치단체 관련 조례 규정에 따르면 수탁자가 위탁받은 재산을 제3자에게 대여할 경우 그 사용료를 해당 지방자치단체에 납부한 때에 제3자로부터 사용료와 관리비용을 징수하여 수입 처리할 수 있도록 되어 있다.⁶⁾

한편, 「행정안전부와 그 소속기관 직제 시행규칙」(행정안전부령 제394호) 제

4) 법제처 법령해석(14-0069)에는 무상사용을 허용하는 법률규정 없이 공유재산인 수산물유통시설을 관련 단체나 수산물유통시설 운영을 위한 조직의 사무실로 사용하게 하는 것은 불가능하다고 되어 있고, 행정안전부의 유권 해석(회계공기업과, 2009. 1. 2.)에도 공유재산을 특정노동조합의 사무실로 무상으로 제공하는 것은 다른 법률에 별도의 근거 규정이 있거나 공유재산법 제24조에 따른 사용료 면제 대상에 해당하는 경우로 보기 어렵다고 되어 있음

5) 국가 또는 지방자치단체가 직접 공용·공공용 또는 비영리 공익사업용으로 사용하는 경우, 기부채납 하는 기부자가 사용하는 경우, 재해민에게 제공하는 경우를 사용료 면제 대상으로 규정

6) 공유재산법에는 이용료의 경우 법 제27조 제6항에 따라 수탁자가 지방자치단체의 장의 승인을 받아 관리위탁받은 행정재산의 관리에 드는 경비에 충당하거나 수입처리할 수 있도록 되어 있으나, 사용료의 경우 수탁자가 수입·지출 처리할 수 있는 별도 규정이 없음

11조 제14항 제25호 및 제12조 제11항 제11호에 따르면 행정안전부는 지방자치단체 사무의 민간위탁 운영실태 조사 및 개선 업무와 지방자치단체 소유 공유재산의 관리에 관한 사항을 담당하고 있고, 공유재산법 제6조의2 제2항에 따르면 행정안전부장관은 공유재산 관리 등에 대하여 지도·감독을 하거나 그 밖에 필요한 조치를 지방자치단체의 장에게 요구할 수 있다.

따라서 지방자치단체는 그 소유의 근로자종합복지관을 사무의 민간위탁과 행정재산의 관리위탁이 혼용되게 위탁 운영할 경우 수탁자 또는 제3자가 수탁 받은 건물 일부를 사무실 용도 등으로 직접 사용하는 것에 대한 댓가(사용료)를 수입항목으로 원가 계산하여 산정된 위탁료(수입액과 지출액의 차액) 만큼을 수탁자로부터 징수하거나 수탁자에게 예산을 지원하여야 한다.

또한, 행정안전부는 지방자치단체가 위탁료 산정절차에 따라 수입과 지출을 투명하게 관리하는 방식으로 근로자종합복지관을 위탁 운영하도록 지도해야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

가. 위탁료 산정 없이 공유재산과 관련된 수입 및 지출 처리

감사원은 최근 지방자치단체 소유의 공유재산이 특정 단체에 무상으로 제공되고 있다는 언론 보도⁷⁾ 등이 지속 제기되어 2019년경 운영실태 등을 기 감사⁸⁾한 적 있는 지방자치단체 소유의 근로자종합복지관을 위주로 관련 문제를 재점검해보고자 이번 감사기간(2023. 3. 30.~5. 11., 5. 15.~5. 19.) 중 **대구**노동복지센터 등 전

7) “노동단체 먹튀로 문닫은 근로자종합복지관”(세계일보, 2023. 2. 15.), “**대구**노동복지센터 공짜로 쓰는 **대구**”(한국경제, 2023. 2. 22.), “서울시의회, 양대 노총에 노동자복지관 사무실 이용료 내라”(한겨레, 2023. 3. 6.), “근로자복지관에 웹 무역회사”(TV조선, 2023. 4. 12.) 등

8) 감사원은 서울특별시 기관운영감사(2019. 7. 1.~10. 8.) 시 「근로복지기본법」과 고용노동부 운영지침(「노동복지회관 및 근로자종합복지관 운영지침」)을 토대로 11개 광역자치단체 및 2개 기초자치단체의 20개 근로자종합복지관의 노동조합 사무실 사용현황 등을 점검하여 2020. 3. 17. 서울특별시와 고용노동부에 근로자종합복지관이 특정 단체의 사무실 등으로 전속 사용되는 일이 없도록 하는 방안 마련을 통보

국 광역자치단체(12개)가 소유하여 양대 노총(☐☐ 및 ☐☐) 각 지역본부에 위탁 중인 근로자종합복지관(19개)의 위수탁 협약 실태를 확인⁹⁾하였다.

그런데 전국 19개 근로자종합복지관 중 1개 시설(☐☐ 노동자종합복지관¹⁰⁾)만이 공유재산 운영기준에 부합되게 위탁료 수준(지출액에서 수입액¹¹⁾을 차감한 금액)만큼을 예산 지원¹²⁾하는 것으로 협약이 체결되어 있었고, 나머지 18개 시설의 경우 수입액(사용료 등)에 대한 원가계산 등 위탁료에 관한 사항이 협약서에 명시되지 않은 채 협약이 체결 되어 있었다.

이로 인해 위탁 운영 과정에서 위탁료 산정이 이뤄지지 않아 공유재산과 관련된 수입이 누락되어 복지관이 사무실 용도로 무상사용되는 등 문제가 나타나고 있었다.

1) 노동조합 등이 근로자종합복지관을 사무실 용도로 무상사용 등

각 시·도는 위수탁 협약 체결 이후 수탁자로부터 위탁재산 사용계획을 제출 받아 위탁 재산 일부가 수탁자(노동조합) 또는 제3자(산별노조)의 사무실 용도 등으로 사용된다는 사실을 알고 있었다.

그런데도 이에 대한 댓가를 책정할 위탁료에 관한 사항이 협약서에 명시되지 않은 채 협약이 체결되어서 위탁료 산정절차를 거치지 않아 2023년 4월 기준으로 ☐☐노동복지센터의 경우 [표 1]과 같이 전체 건물 전용면적(1,552.9㎡) 중

9) 2019년경에는 국비 지원을 받는 시설을 위주로 고용노동부 운영지침에 기반하여 주요 사용 실태를 점검하였으나, 금번 감사 시에는 국비 지원을 받지 않은 시설(☐☐노동복지센터(2020년 설립) 등)까지 포함하여 공유재산 관련 법령을 기준으로 공유재산과 관련된 수입·지출 처리 실태까지 전반적으로 점검

10) 부산광역시 연제구 일원 소재(총 연면적: 7,968.03㎡)

11) 제3자가 수탁재산을 전대하여 사용하는 경우도 수입(사용료)항목에 포함되도록 규정(「☐☐노동자종합복지관 위수탁 협약서」 제10조)

12) ☐☐ 노동자종합복지관의 경우 시는 공유재산 관리·운영에 드는 비용으로 원가계산 한 지출액('22년 기준, 5.8억여 원)을 매년 초 수탁자에게 선 지급한 뒤, 실제 건물로부터 임대료 등 수입액이 발생하는 경우 이를 사후 정산방식으로 수탁자로부터 납부받아('22년 기준, 4.1억여 원) 실질적으로 지출액에서 수입액을 차감한 위탁료 수준('22년 기준, 1.7억 원)만큼을 예산으로 지급

931.6㎡(총 전용면적의 59.9%)를 수탁자인 **대카**(경기본부)와 12개 **대카** 관련 산하단체가 사무실 용도로 직접 사용함에도 사용료가 부과되지 않은 채 무상사용되고 있었다.

[표 1] **대안노동복지센터 내 층별 입주단체 및 사용 현황**

(단위: ㎡)

구분	입주단체 및 시설	전용면적	사용용도
1층	- , -연대, -센터	135.05	사무실
	-센터	56.95	-
2층	대안 경기본부, -노조 수도권남부본부(5개 지부)	280.35	사무실
	종교육실	65	-
3층	-노조경기본부(4개 지부), -연맹 경기본부(2개 지부), -노조 경기본부	259.96	사무실
	소교육실, 종교육실, 상담실	90.88	-
4층	-노조경기지부, -연맹 경기본부(7개 지부), -노조 경인강원본부	256.25	사무실
	소교육실, 종교육실	86.15	-
5층	대강당	322.4	-
계	-	전체 전용면적: 1552.9㎡ (사무실 사용면적: 931.6㎡)	

자료: 경기도 제출자료 재구성

또한, [표 2]와 같이 총 17개 근로자종합복지관(**대안** 노동자종합복지관, **대안** 근로자종합복지관¹³⁾ 제외)에서 수탁자(노동조합)나 제3자(산별노조 등)가 전체 건물의 전용면적 중 최소 14.6%에서 최대 75.4%의 비율(평균: 41.5%)을 사무실 용도로 직접 사용함에도 사용료가 부과되지 않은 채 위탁재산의 일부가 무상사용¹⁴⁾되고 있었다.

13) **대안** 근로자종합복지관의 경우 위수탁 협약서에 위탁료에 관한 사항이 명시되어 있지는 않았으나 건물 내 노동법률상담소, 북카페, 헬스장 등 근로자 복지공간이 많고 산별노조의 사무실로 사용되는 공간은 없었으며, 수탁자(**대안** 인천본부)가 여행사, 회계법인 등 입주업체로부터 받은 사용료 성격의 임대료를 시에 납부하고 있었음
 14) 최근 3년(2020~2022년) 동안 위탁료 산정을 한 **대안**노동자종합복지관을 제외한 18개 시설에서 미산정·미부과된 사용료는 총 52.6억여 원으로 추정됨

[표 2] 전국 광역자치단체 소유 근로자종합복지관 무상사용 현황^{주)}

구분	해당 시설	전체 건물 면적 중 무상사용 면적 비율 (전체 건물 면적)
최소	- 근로자종합복지관	14.6% (6,093㎡)
최대	- 근로자종합복지관	75.4% (3,391㎡)
평균	총 17개 시설 (대해 노동자종합복지관, 태가 근로자종합복지관 제외)	41.5% (13,225㎡)

주: 복도, 화장실, 기계실 등 공용면적을 제외한 실 사용가능 한 전용면적 기준이며, 상세 내역은 [별표 1] “근로자종합복지관별 노동조합 등 사무실 사용 내역” 참고

자료: 각 시도 제출자료 재구성

더욱이 무상사용이 이루어지고 있는 시설 중 대전광역시 **태태**근로자종합복지관과 **태태**근로자종합복지관의 경우 수탁자(**태가** 대전본부 또는 **태태** 대전본부)가 시로부터 지원받는 운영비 예산 외로 입주업체와 산별노조로부터 임대료, 관리 지원금 등 사용료 성격의 수입을 받고 있었는데도¹⁵⁾ 이를 시에 납부하지 않고 일반 운영비(경상경비, 공과금)로 지출하거나 당초 사업계획서에 기재되어 있지 않고 시의 별도 승인을 받지 않은 추가 인건비, 업무추진비, 기타 후생복지비 등으로 지출¹⁶⁾하고 있었다.

2) 공유재산을 무상사용하는 수탁자에게 운영비 예산 과다 지원

경기도 등 10개 시·도는 건물 일부를 무상사용하고 있는 수탁자에게 운영비 예산까지 지급하고 있었는데, 감사기간 중 최근 3개년(2020~2022년) 동안 각 시설별로 발생하는 위탁료를 직접 산출하여 해당 시·도가 수탁자에게 실지급한

15) 2020년부터 2022년까지 **태태**근로자종합복지관의 경우 수탁자(**태태** 대전본부)가 시로부터 받은 운영비 예산(총 842백만원) 외에 총 484백만 원의 임대료 등을 받았고, **태태**근로자종합복지관의 경우 수탁자(**태가** 대전본부)가 시로부터 받은 운영비 예산(총 1,401백만원) 외에 총 139백만 원을 받았음

16) 대전광역시는 예산 외 수입에 관해서는 상세 지출내역에 대해 정산·검사는 따로 하지 않고 대략적인 수입·지출 결산 내역만 제출받고 있었으며, 2022년 수입·지출 결산 내역에 따르면 **태태**근로자종합복지관의 경우 인건비(39백만 원), 후생복지비(21.5백만 원), 회의비·업무추진비(10.5백만 원) 등으로 지출하였고, **태태**근로자종합복지관의 경우 회의비·업무추진비(6백만 원), 후생복지비(22.5백만 원) 등으로 지출한 것으로 되어 있었음

운영비 예산액과 비교 및 분석했다.

분석결과 [다]노동복지센터의 경우 수탁자가 건물 일부를 사무실 용도로 사용하는 댓가로 납부하여야 하는 수입액(2억 6,980만 원)이 수탁자가 건물 운영에 소요되는 경비로 제출한 총 지출액(2억 원)보다 많아 수탁자에게 위탁료(6,980만 원) 만큼을 부과하여야 하는데도 오히려 2억 원의 예산을 추가로 지급하고 있어 총 2억 6,980만 원이 초과 지원되었다.

또한, [별표 2] “근로자종합복지관별 위탁료 산정 내역(2020~2022년)”과 같이 총 12개 시설에서도 해당 시·도는 위탁료를 징수하여야 하는데도 불구하고 예산을 지급하고 있거나, 위탁료보다 많은 예산을 과다하게 지급(8개 시설)하여 총 2억 9,090만 원이 초과 지원되었다.

그 결과, 최근 3개년(2020~2022년)간 광역자치단체가 징수하지 못하였거나 과다 지급한 금액이 총 31.7억여 원에 달하였으며 특정 노동단체에 혜택을 제공하고 있었다.

나. 행정안전부의 민간위탁 실무지침에 공유재산 운영기준 미반영

구 행정자치부는 지방자치단체가 소유하고 있는 각종 문화·체육시설 등이 명확한 기준 없이 민간단체에 무상으로 위탁되거나 수탁자에게 운영비가 임의 지급되고 있는 문제를 해결하기 위하여 지방자치단체가 공유재산의 관리를 위탁할 경우 위탁료 산정 절차 등을 거치도록 공유재산 운영기준을 개정된 후 2015. 9. 14. 전국 광역자치단체에 이를 통보하였다.

그러나 공유재산 운영기준이 개정된 후에도 “3항 가”와 같이 근로자종합복지관 등의 시설에서 과거 공유재산 운영기준 개정 전 나타났던 문제가 계속되고

있어, 감사기간 중 각 시·도의 위수탁 협약 체결 시 실무 업무처리 절차를 살펴본 결과, 각 시·도(실무자)는 주로 시·도별 민간위탁 실무지침¹⁷⁾ 및 시·도 업무처리의 상위 지침인 행정안전부의 지방자치단체 민간위탁 실무지침 등을 참조해 협약을 체결하고 있었다.

이에 각 시·도별 민간위탁 실무지침과 최근 행정안전부가 지방자치단체에 시행·통보한 “협치형 민간위탁 활성화 가이드라인¹⁸⁾”의 내용을 구체적으로 확인해본 결과, [표 3]과 같이 행정안전부 지침을 포함한 대부분의 민간위탁 실무 지침이 관리위탁이 혼용되지 않은 단순 사무위탁을 토대로 작성이 되어 있고 관리위탁 시 공유재산법령에 따라 우선 준수하여야 할 위탁료 산정의 절차 및 수입액과 지출액 처리 등에 관한 내용이 제시되어 있지 않았다.

[표 3] 행정안전부 및 광역자치단체의 민간위탁 실무지침(표준협약서)과 공유재산 운영기준 내용 비교

구분	구체적 내용
공유재산 운영기준 ([별표 4] “관리위탁 세부운영기준”)	<ul style="list-style-type: none"> 수입액(수탁자가 납부하여야 할 사용료 등)과 지출액(수탁자가 필요로 하는 운영 경비)을 원가계산 한 후 위탁료(수입액과 지출액의 차액)만큼을 징수 또는 예산 지원
행정안전부 민간위탁 실무지침 (“협치형 민간위탁 활성화 가이드라인”)	<ul style="list-style-type: none"> 수입액(수탁자가 납부하여야 할 사용료 등)과 관계없이^{주)} 지출액(수탁자가 필요로 하는 운영경비)을 시·도가 판단하여 예산으로 지원(표준협약서 제10조, 제11조 등)
광역자치단체 민간위탁 실무지침 (경기도, 서울특별시 등)	행정안전부 표준협약서와 유사·동일

주: 표준협약서 제11조 등에 수탁자가 이용료, 수수료, 비용 등을 징수하여 운영경비로 사용 가능하다고 되어 있을 뿐, 공유재산법령에 따라 수탁자가 재산 직접 사용 시 납부할 사용료 처리 등에 관한 지침 내용은 없었음

자료: 행정안전부 및 광역자치단체별 민간위탁 실무지침 재구성

17) 각 시·도 정책기획관실 또는 자치행정과 등에는 민간위탁 총괄부서가 있어 시·도 내 실무 부서가 민간위탁(사무위탁 및 관리위탁 포함)을 추진하는 경우 이를 지도·관리하고 있었으며, 각 민간위탁 총괄부서는 상위 지침(행정안전부 실무지침)이나 타 시·도 실무지침 등을 참고하여 시·도별 자체 민간위탁 실무지침을 작성하여 실무 부서가 참고하도록 배포하고 있었음

18) 행정안전부(자치분권제도과)는 2020. 9. 16. 민간위탁 관련 자치법규 및 운영방식 개선 등을 목적으로 각 시·도에 “협치형 민간위탁 활성화 가이드라인”을 시행·통보

그 결과, 관리위탁이 혼용되어 있는 위수탁 협약 체결 시 각 실무지침 내 위수탁 표준협약서 규정을 그대로 준용하게 되면 수입액과 지출액의 원가계산을 토대로 위탁료를 산정하여 예산 지원 여부를 결정하도록 되어 있는 공유재산 운영기준의 내용과 상충되어 사무의 민간위탁과 행정재산의 관리위탁이 혼용되어 있는 경우 적용하기에 한계가 있었다.¹⁹⁾

관계기관 의견 및 검토결과

경기도를 포함한 12개 시·도와 행정안전부 모두 감사결과 검토사항의 사실관계나 법령 적용에 이견이 없다고 답변하면서, 12개 시·도는 향후 위수탁 협약 체결 시 협약서에 위탁료에 관한 사항을 명시하는 등 공유재산법 및 공유재산 운영기준에 부합하는 위탁 운영 방안을 마련하겠다는 의견을 제시하였고, 행정안전부는 향후 각 지방자치단체에서 유사한 문제가 다시 발생하지 않도록 관련 실무 업무지침을 개정하고 유의사항을 안내하도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

다만, 서울특별시는 시 자체적으로 조례와 지침을 제·개정하여 관내 근로자종합복지관에 대한 사용료를 부과하는 계획을 마련 중에 있으나, 과거 감사원이 실시한 감사²⁰⁾나 최근 고용노동부가 발표한 실태조사에서 서울특별시 관내 근로자종합복지관에 대한 사용료 미부과 관련 지적이 없었고 「근로복지기본법」 및 관련 고용노동부 지침, 「서울특별시 노동자복지시설의 설치 및 운영에 관한 조

19) 공유재산 운영기준에 부합하게 위탁료에 관한 사항을 포함하여 협약을 체결한 **☐** 노동자종합복지관의 경우 관련된 부산광역시 민간위탁 실무지침을 살펴본 결과, 해당 지침에는 예산 지급과 관련하여 위탁료 산정에 따라 결정하도록 상세 안내되어 있었음

20) 감사원은 **☐** 노동자복지관과 **☐** 노동자복지관을 포함한 전국 20개의 근로자종합복지관의 운영 실태를 점검하여 2020. 3. 17. 서울특별시 등에 근로자종합복지관이 「근로복지기본법」 및 고용노동부 지침(「노동복지회관 및 근로자종합복지관 운영지침」)의 취지대로 일반 근로자를 위한 시설로 사용되도록 하는 방안 마련을 통보한 적이 있고, 이번 감사에서는 지방자치단체가 소유한 근로자종합복지관이 위탁료 산정 없이 무상으로 사용되고 있는지 여부를 점검한 것임

례」 등에는 지방자치단체가 근로복지시설 운영에 필요한 경비를 보조할 수 있도록 되어 있고 사용료 부과에 대한 규정은 명시되어 있지 않아 그동안 사용료를 부과하지 않았다는 의견을 제시하였다.

그러나 공유재산법 제2조의2에 따르면 다른 법률에 특별한 규정이 없는 경우 공유재산법을 따라야 한다고 되어 있고, 법제처 해석 및 행정안전부 유권해석에 따르면 「근로복지기본법」이나 지방자치단체 조례가 공유재산법을 배제하는 특별한 법령(규정)에 해당하지 아니한다고 되어 있으므로, 서울특별시는 그동안 사용료를 부과하지 않았더라도 앞으로 공유재산법과 공유재산 운영기준에 부합되게 위탁료 산정 절차에 따라 수입과 지출을 투명하게 관리하는 방안을 마련하여야 한다.

또한, 대구광역시, 인천광역시는 일부 시설의 경우 위탁료를 산정하게 될 경우 수입보다 지출이 많아 시가 지원하여야 할 재정부담이 늘어날 우려가 있다는 의견을 제시하였으나, 이는 정확한 원가계산이 이루어지고 나서 판단하여야 할 부분이며, 원가계산을 통해 수입보다 지출이 많은 것으로 나타나더라도 그 차액인 위탁료만큼을 수탁자에게 전가하지 않고 정당하게 시가 지원해주는 것이 공유재산법과 공유재산 운영기준([별표 4] “관리위탁 세부운영기준”)의 취지에 부합하므로 대구광역시와 인천광역시의 의견을 받아들이기가 어렵다.

조치할 사항

경기도지사 등 [별표 1] 기재 12개 시·도의 기관장은 앞으로 근로자종합복지관 위수탁 협약 체결 시 위탁료에 관한 사항을 명시하는 등 「공유재산 및 물품관리

법」 및 「지방자치단체 공유재산 운영기준」에 부합하는 근로자종합복지관의 위탁 운영 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

행정안전부장관은 지방자치단체가 근로자종합복지관 등의 공유재산을 「지방자치법」 제117조에 따른 사무의 민간위탁과 「공유재산 및 물품관리법」 제27조에 따른 행정재산의 관리위탁이 혼용되게 위탁 운영할 경우 「공유재산 및 물품관리법」 과 「지방자치단체 공유재산 운영기준」에 따라 위수탁 협약 체결 및 운영비 예산 지급 등의 업무처리를 할 수 있도록 관련 실무 업무지침을 명확하게 정비하는 등 위탁 운영 지도방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표 1]

근로자종합복지관별 노동조합 등 사무실 사용 내역¹⁾

(단위: m²)

소재지	시설명	건물소유자 (수탁기관)	위수탁 협약 내용		관리위탁 대상 시설 규모(연면적) ²⁾			비고
			지출액(운영비) 관련	수입액 관련	전체 면적	전체 면적 중 사무실 사용 비율 (사무실 사용 면적)	유상사용 여부	
경기도	개파노동 복지센터	경기도 (대과) 경기본부)	도가 지원	수탁자 자체 지출 가능	1,553 (5개 층)	59.9% (931)	무상사용	
서울 특별시	래마노동자 복지관	서울특별시 (대타) 서울본부)	시가 지원	수탁자 자체 지출 가능	2,389 (7개 층)	49.3% (1,177)	무상사용	-
	래마노동자 복지관	서울특별시 (대과) 서울본부)	시가 지원	수탁자 자체 지출 가능	1,403 (6개 층)	31.1% (436)	무상사용	-
부산 광역시	대해노동자 종합복지관	부산광역시 (대타) 부산본부)	위탁료(지출액-수입액) 수준을 예산 지원		5,235 (8개 층)	30.0% (1,568)	유상사용	수입항목에 사무실 사용료도 포함 ³⁾
	노동복지 회관	부산광역시 (대과) 부산본부)	수탁자가 수입을 통해 운영비 자체 충당 ³⁾		2,100 (6개 층)	47.1% (989)	무상사용	-
대구 광역시	노동복지 회관	대구광역시 (대과) 대구본부)	시가 지원	수탁자 자체 지출 가능	894 (4개 층)	58.4% (522)	무상사용 ⁴⁾	-
	근로자 종합복지관	대구광역시 (대타) 대구본부)	수탁자가 수입을 통해 운영비 자체 충당		6,093 (6개 층)	14.6% (887)	무상사용	-
인천 광역시	래마근로자 종합복지관	인천광역시 (대타) 인천본부)	시가 지원	수탁자 자체 지출 가능	4,364 (3개 층)	31.8% (1,386)	유상사용 ⁵⁾	수탁자가 임대료 수입 등을 시에 납부
	-근로자 종합복지관	인천광역시 (대타) 인천본부)	수탁자가 수입을 통해 운영비 자체 충당		3,391 (7개 층)	75.4% (2,556)	무상사용	-
	-근로자 종합복지관	인천광역시 (대과) 인천본부)	수탁자가 수입을 통해 운영비 자체 충당		1,610 (4개 층)	42.7% (687)	무상사용	-
대전 광역시	래마근로자 종합복지관	대전광역시 (대타) 대전본부)	시가 지원	별도 규정 없음	2,093 (6개 층)	30.1% (631)	무상사용	-
	래마근로자 종합복지관	대전광역시 (대과) 대전본부)	시가 지원	별도 규정 없음	2,647 (4개 층)	20.1% (533)	무상사용	-
울산 광역시	노동복지 센터	울산광역시 (대타) 울산본부)	수탁자가 수입을 통해 운영비 자체 충당		1,019 (7개 층)	54.8% (558)	무상사용	-

소재지	시설명	건물소유자 (수탁기관)	위수탁 협약 내용		관리위탁 대상 시설 규모(연면적) ²⁾			비고
			지출액(운영비) 관련	수입액 관련	전체 면적	전체 면적 중 사무실 사용 비율 (사무실 사용 면적)	유상사용 여부	
울산광역시	노동조합센터	울산광역시 (대카 울산본부)	수탁자가 수입을 통해 운영비 자체 충당		1,514 (5개 층)	44.4% (672)	무상사용	-
세종특별 자치시	근로자 종합복지관	세종특별시 (대타 세종본부)	시가 지원	별도 규정 없음	502 (1개 층)	29.9% (150)	무상사용	-
충청 북도	노동자 종합복지관	충청북도 (대타 충북본부)	도가 지원	별도 규정 없음	1,602 (4개 층)	46.5% (745)	무상사용	-
충청 남도	근로자 복지회관	충청남도 (대타)충남세 종본부)	도가 지원	별도 규정 없음	1,067 (5개 층)	73.3% (782)	무상사용	-
전라 북도	근로자 이용시설	전라북도 (대카 전북본부)	도가 지원	수탁자 자체 지출 가능	803 (1개 층)	48.8% (392)	무상사용	-
제주특별 자치도	근로자 종합복지관	제주특별 자치도 (대타 제주본부)	도가 지원	도에 납부	1,881 (4개 층)	30.7% (577)	무상사용	-
합계	총 12개 시도, 19개 시설		<ul style="list-style-type: none"> 협약에 위탁료에 관한 사항 포함: 1개 시설(대타) 노동자 종합복지관) 협약에 위탁료에 관한 사항 미포함: 18개 시설 		<ul style="list-style-type: none"> 사무실 사용 비율 평균 (19개 시설): 39% - 총 사용면적: 16,179㎡ 사무실 사용 비율 평균 (유상사용 시설 제외, 17개 시설): 41.5% - 총 사용면적: 13,225㎡ 		<ul style="list-style-type: none"> 유상사용: 2개 시설 무상사용: 17개 시설 	

주: 1. 2023년 4월 기준이며, 5개 시·도(광주광역시, 강원도, 전라남도, 경상북도, 경상남도)의 경우 광역자치단체가 소유하고 있는 근로자종합복지관이 없었음
2. 복도, 화장실, 기계실 등 공용면적을 제외한 실 사용가능 한 전용면적 기준
3. 수입항목에는 건물 일부를 사무실로 사용하는 제3자(산별노조 등)로부터 납부받는 사용료(2022년 기준, 2.6억원)를 포함
4. 수탁자가 시에 사용료를 납부하고 있었으나 시는 매년 납부받은 사용료 금액(2022년 기준, 49백만원)만큼을 사용료 지원 명목으로 수탁자에게 다시 예산 지원하고 있었으므로 실질적으로는 무상사용으로 간주
5. 수탁자는 입주업체로부터 임대료(2022년 기준, 87백만원)를 받아 이를 시에 납부하고 있었음
자료: 각 시·도 제출자료 등 재구성

[별표 2]

근로자종합복지관별 위탁료 산정 내역(2020~2022년)¹⁾

(단위: 백만 원)

구분	시설명	위탁료 산정항목		위탁료 (C=A-B) C>0: 징수 C<0: 지원	실 지급된 예산액 ⁴⁾ (D)	검토 결과	
		수입액 ²⁾ (A)	지출액 ³⁾ (B)			예산 지원 등 적정 여부	초과 지원액 등 (E=C+D)
경기도	관악노동복지센터	269.8	200	69.8	200	위탁료 미징수 및 예산 오지급	269.8
서울 특별시	관악노동자 복지관	301	523.3	-222.3	498.1	예산 초과 지원	275.8
	관악노동자 복지관	397.4	876.3	-478.9	724.4	예산 초과 지원	245.5
부산 광역시	대하노동자 종합복지관	1,171	1,522	-351	351	적정	-
대구 광역시	노동복지회관	362.7	216.6	146.1	0 ⁵⁾	위탁료 미징수	146.1
인천 광역시	관악근로자 종합복지관	773.1	1,738	-964.9	1,738	예산 초과 지원	485.6 ⁶⁾
대전 광역시	관악근로자 종합복지관	650.6	1,048.6	-398	842.7	예산 초과 지원	444.7
	관악근로자 종합복지관	142.8	1,469.6	-1,326.8	1,401.7	예산 초과 지원	74.9
세종특별 자치시	근로자 종합복지관	65.8	184.6	-118.8	184.5	예산 초과 지원	65.7
충청 북도	노동자 종합복지관	176.2	156.3	19.9	136.6	위탁료 미징수 및 예산 오지급	156.5
충청 남도	근로자복지회관	360.5	271.6	88.9	317	위탁료 미징수 및 예산 오지급	405.9
전라 북도	근로자 이용시설	70.6	73.7	-3.1	78	예산 초과 지원	74.9
제주특별 자치도	근로자 종합복지관	545.2	1,361.6	-816.4	1,349.8	예산 초과 지원	533.4
합계	총 13개 시설	-	-	-	-		3,178.8 (12개 시설)

- 주: 1. 예산이 지급된 시설을 대상으로 최근 3개년(2020년~2022년)을 합산한 위탁료 추정치를 산출한 후 예산액과 비교·분석
 2. 수탁자 또는 제3자가 사무실을 사용하는 것에 대한 댓가(사용료)를 직접 산출하여 수입액에 합산
 3. 수탁자가 사업계획서 등에 건물 관리·운영에 드는 비용으로 기재한 산출 내역을 활용
 4. 민간위탁금(307-05) 예산 중 사업비 성격(교육, 프로그램 운영비 등)을 제외한 관리·운영에 드는 비용만 계산
 5. 지급된 예산이 있었으나 시와 수탁자 간 사용료 지원, 사용료 납부 형식으로 주고 받고 있어 실질 예산은 0으로 처리
 6. 수탁자는 사용료 일부 금액을 시에 납부하고 있었으므로, 납부한 금액만큼은 제외하고 초과 지원액 산출

자료: 각 시·도 제출자료 등 재구성