

일련번호	1	감사자	○○○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도 시정요구

제 목 △급 이상 정·현원 직렬 배치 부적정
소관기관(부서) 하남시 (가과)
조치기관(부서) 하남시 (나과)
내 용

1. 업무 개요

하남시 가과(이하 “가과”라 한다)는 「지방공무원법」, 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」, 「지방공무원 임용령」, 「하남시 행정기구 및 정원 조례 시행규칙」, 「하남시 지방공무원 정원 규정」 등에 따라 인사 운영 업무를 총괄하고 있다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

「지방공무원법」 제30조의5에 따르면 임용권자는 소속 공무원의 직급과 직종을 고려하여 그 직급에 상응하는 일정한 직위를 부여하여야 하며 소속 공무원을 보직할 때에는 해당 공무원의 전공분야, 훈련, 근무경력, 전문성, 적성 등을 고려하여 적절한 직위에 임용하여야 한다고 되어 있다.

그리고 「지방공무원 임용령」 제7조는 임용권자는 직위의 직무요건, 공무원의 인적요건(직렬, 직류, 경력 등)을 고려하여 소속 공무원을 적재적소에 임용해야 한다고 규정하고 있다.

또한 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제24조에 따르면 지

방자치단체의 장은 조직간의 균형있고 합리적인 정원관리를 위하여 지방공무원 종류별로 정원책정기준에 따라 정원을 책정하여야 하고 공무원 종류별 정원책정기준은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다고 되어 있다.

이에 따라 「하남시 행정기구 및 정원 조례 시행규칙」은 시 본청의 국장과 담당관·과장, 직속기관의 장의 직급 및 과장, 사업소의 장의 직급 및 과장, 동장의 직급을 규정하고 있다.

따라서 가과는 공무원의 직렬, 직류, 경력 등을 고려하여 관련 정원에 맞게 현원을 배치하여 운영하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

가과는 [표 1]과 같이 관련 규정상 지방○○사무관, 지방□□사무관, 지방△△사무관, 지방▲▲사무관만 임용 가능한 다과장에 20\$\$\$. \$. \$. 자로 지방■■■사무관 A를 임용하였고, 지방■■■사무관, 지방○○사무관, 지방□□사무관, 지방△△사무관만 임용 가능한 라동장에는 지방▲▲사무관 B를 전보 임용하였으며, 지방○○사무관, 지방□□사무관, 지방△△사무관만 임용 가능한 마동장 직위에도 지방▲▲사무관 C를 전보 임용하였다.

[표 1] △급 직렬 불부합 전보 임용 현황(20\$\$\$. \$. \$. ~ 현재) : “생략”

그리고 20\$\$\$. \$. \$. 경기도로부터 행정안전부 「2023년 하반기 지방자치단체 기구정원 관리실태 감사」 결과가 통보되어 △급 이상 정·현원 직렬 불일치에 대해 시정처분을 받았으나 또 다시 정원상 직렬과 불일치하게 20\$\$\$. \$. \$. 자로 바과장 직위에 지방□□사무관 D를 전보 임용하였다.

또한 가과는 [표 2]와 같이 관련 규정상 지방■■■사무관, 지방○○사무관만 임용 가능한 사과장 직위에 20\$\$\$. \$. \$. 자로 ◎◎ 직렬 E를 승진임용하였고, 마찬가지로 정원상 직렬과 부합하지 않게 20\$\$\$. \$. \$. 자로 지방○○사무관, 지방■■■사무관, 지방▣▣사무관만 임용 가능한 아동장 직위에는 ▲▲ 직렬 F를 승진임용하였다.

더욱이 20\$\$\$. \$. \$. 자로 지방○○사무관, 지방■■■사무관만 임용 가능한 차과장 직 위에는 ●● 직렬 G를 승진임용하였고, 이후 G는 20\$\$\$. \$. \$. 자로 차과장으로 전보 하여 또 다시 정원상 맞지 않는 직위에 근무하였다.

또한 20\$\$\$. \$. \$. 자로 지방○○사무관, 지방■■■사무관만 임용 가능한 카동장 직 위에 △△ 직렬 H를 승진임용하였다.

그 결과 가과는 「하남시 행정기구 및 정원 조례 시행규칙」 등 관련 규정에 따른 적법한 직렬을 임용하지 않고 △급 승진임용, 그 이후 전보까지 직위상 정원에 맞지 않는 직렬을 임용하여 공정하게 운영되어야 할 보직관리의 신뢰성을 저해하였다.

[표 2] △급 직렬 불부합 승진·전보 임용 현황(20\$\$\$~20\$\$) : “생략”

4. 관련자 주장 및 판단

가과는 지방사무관의 경우 한정된 인력 안에서 현안 사항을 대처하기 위해 관련 업무경 력이 있는 △급을 배치하고자 하였으며, 향후에는 직렬 불부합 임용이 발생하지 않도록 최선을 다하겠다는 의견을 제출하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 현재 정·현원이 부합하지 않는 직위에 대하여 적절한 방법으로 조속히 해소하시 기 바라며, 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 정원관리에 철저를 기해 주시기 바랍니다. (시정)

일련번호	2	감사자	○○○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공 개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도 시정요구

제 목 인사위원회 운영 소홀
소관기관(부서) 하남시 (가과)
조치기관(부서) 하남시 (나과)
내 용

1. 업무 개요

하남시 가과(이하 “가과”라 한다)는 「지방공무원법」, 「지방공무원 임용령」, 「하남시 지방공무원 인사 규칙」 등에 따라 인사위원회에 관한 업무를 담당하고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

「지방공무원법」 제10조 제3항에 따르면 인사위원회의 회의는 제2항에 따른 구성원 3분의 2 이상의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하되, 대통령령으로 정하는 경미한 사항에 대하여는 서면으로 심의·의결할 수 있다고 되어 있다.

그리고 「지방공무원 임용령」 제9조의4 제2항에는 인사위원회는 공무원 충원계획에 따라 실시하는 각종 임용시험의 세부 일정, 자진퇴직수당 및 명예퇴직수당·조기퇴직수당의 지급, 고충심사, 수습직원의 수습근무 기간 종료 후의 임용, 필수보직 기간 미경과자의 전보 심의, 민간전문가 파견근무 및 파견기간 연장 승인, 우대승진 임용 및 7급 이하 공무원으로의 근속승진 임용, 명예퇴직 및 공무상 사망에 따른 특별승진임용, 임기제공무원의 근무기간의 연장에 대해서만 서면으로 심의·의결할 수 있다고 규정하고 있다.

또한 「하남시 각종 위원회 설치 및 운영 조례」 제14조에 따르면 위원회 회의는 법령이나 다른 조례 등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 대면회의를 원칙으로 한다고 되어 있다.

따라서 가과는 인사위원회 운영 시 관련 법령에 규정된 경미한 사항에 대해서만 서면으로 심의·의결하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

가과 소관 자치법규인 「하남시 지방공무원 인사 규칙」 제3조 제2항에 따르면 「지방공무원 임용령」 규정과 달리 공무원 충원계획 사전 심의와 인사관련 조례 및 규칙·규정한 사전심의를 서면심의·의결로 대체 할 수 있다고 되어 있다.

그리고 가과는 인사위원회 회의를 [별표] “인사위원회 공무원 충원, 채용, 인사운영 기본계획(안) 서면심의 현황(20\$\$~20\$\$)” 과 같이 경미한 사항이 아님에도 지방공무원 충원계획 및 임기제 공무원 채용계획, 인사운영 기본계획 등을 서면심의로 부적정하게 운영하였다.

그 결과 공무원 충원계획 및 인사관련 제규정 등 면밀하게 심의·의결해야 할 사항에 대해서도 인사위원회를 서면심의로 운영함으로써 인사행정에 대한 신중한 논의를 저해하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

가과는 소관 자치법규인 「하남시 지방공무원 인사 규칙」에 따라 인사위원회를 서면으로 운영하였으며, 상위 법령에 불부합 한 관련 규정을 조속히 개정하여 앞으로 같은 사례가 발생하지 않도록 주의하겠다는 의견을 제출하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 앞으로, 인사위원회 운영시 관련 법령을 반드시 준수하시기 바라며, 상위 법령에 저촉되는 「하남시 지방공무원 인사 규칙」을 조속히 개정·운영 하시기 바랍니다.

(시정)

[별표] 인사위원회 공무원 충원, 채용, 인사운영 기본계획(안) 서면심의 현황 :
“생략”

일련번호	3	감사자	○○○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	회수	재정상 조치금액	162,940원
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도 시정요구

제 목 지방공무원 교육훈련 복무 관리 소홀
소관기관(부서) 하남시 (가과)
조치기관(부서) 하남시 (나과)
내 용

1. 업무 개요

하남시 가과(이하 “가과” 라 한다)는 「지방공무원 복무규정」, 「하남시 지방공무원 근무규칙」 등에 따라 하남시 지방공무원의 복무를 관리하고 있고, 각 부서에서는 소속 직원의 휴가·병가·조퇴·외출 등 각종 복무상황에 대한 처리 업무를 담당하고 있다.

또한, 가과는 「지방공무원 교육훈련법 시행령」, 「경기도 인재개발원 교육 운영 규정」 등에 의해 공무원 교육훈련 업무도 담당하고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

「지방공무원 복무규정」 제6조는 공무원의 휴가는 연가·병가·공가 및 특별휴가로 구분한다고 규정하고 있고, 같은 법 제7조 제3항에 따르면 해당 연도에 병가를 받지 않은 공무원에 대해서는 다음 해에 한정하여 재직기간별 연가일수에 각각 1일을 더한다고 되어 있다.

그리고 「지방공무원 복무에 관한 예규」 VIII-3 휴가제도의 운영에 따르면 휴가를 원하는 공무원은 승인권자에게 미리 신청하여 사유발생 전까지 승인을 받아야 하고, 불가피한 사유로 사전승인을 얻을 수 없을 경우, 사후에 지체없이 필요한 절차를 취하여야 하며,

이 경우 다른 공무원으로 하여금 이를 대행하게 할 수 있으며, 근무상황부 또는 근무상황카드를 관리하는 부서의 장은 근무상황을 수시로 확인하여 지각·조퇴·외출 사실의 묵인, 연가보상비 수령을 위한 연가사실 미기록 등 부적절한 근태관리가 발생하지 않도록 하여야 한다고 되어 있다.

또한, 「하남시 지방공무원 근무규칙」 제4조 제2항은 공무원이 휴가·지참·조퇴 및 외출을 하고자 할 때에는 근무상황부 또는 근무상황카드에 의하여 사전에 소속기관의 장이 정하는 감독자의 허가를 받아야 하며, 불가피한 사유로 사전에 허가를 받지 못한 경우에는 사후에 지체없이 허가를 받아야 한다고 규정하고 있다.

한편, 경기도 인사과는 20\$\$\$. \$. \$. 각 교육훈련기관에서 집합교육 참석 중 발생한 지각·조퇴·결석 등 근태현황을 각 기관에 통보하고, 시·군에서는 통보받은 내역을 개인별 근무상황부에 반영하는 등의 교육훈련 복무관리 개선사항을 각 시·군에 안내하였다.

따라서 가과는 각 교육훈련기관으로부터 교육훈련 수료자 통보를 받으면 교육 신청시간과 인정시간 차이를 확인하고, 차이가 나는 경우에는 교육훈련 중에 발생한 지각·조퇴·결석 등을 개인별 근무상황부에 반영할 수 있도록 소속 부서에 통보하여야 하고, 각 소속 부서에서는 개인별 근무상황부에 반영할 수 있도록 조치를 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

하남시 소속 공무원의 20\$\$\$. \$. \$.부터 20\$\$\$. \$. \$.까지 경기도인재개발원에서 실시한 신규자 과정 교육훈련 관련 복무처리 실태를 점검한 결과, [별표] “하남시 교육훈련 복무처리 부적정 현황” 과 같이 교육생 \$\$명이 교육 신청시간과 인정시간의 차이만큼 개인별 연가(공가, 병가)처리 등을 근무상황부에 반영되도록 조치하지 않았다.

특히, 가과는 경기도인재개발원에서 통보한 신규자 과정 근태내역을 각 부서에 통보하였으나 [별표] “하남시 교육훈련 복무처리 부적정 현황” 과 같이 A, B는 문서를 공람받지 못하였고, C는 문서공람을 받았지만 확인하지 않아 본인의 복무사항을 근무상황부에 처리

해야 한다는 사실을 인지하지 못하였다.

또한, 다과, 라과, 마동, 바과, 사과의 각 부서장은 가과에서 통보한 신규자 과정 근태내역 공문을 공람받지 못하였거나 공람했으나 확인하지 않는 등 교육생의 복귀 후 근태관리가 제대로 관리되지 않았다.

게다가 D는 특별휴가 2시간을 교육 중 사용하였지만 근무상황부에 반영하지 않은 채 퇴직하였다.

이에 따라 [별표] “하남시 교육훈련 복무처리 부적정 현황”의 교육생 \$\$명 중 E 등 \$명은 [표 1]과 같이 연가시간 10시간 및 연가보상비 162,940원이 초과 지급되었다.

[표 1] 복무상황 미조치에 따른 연가보상비 부적정 지급 내역 : “생략”

또한, F 등 \$\$명은 [표 2]와 같이 복무사항을 근무상황부에 반영하지 않은 채 연가를 모두 소진하여 연가를 초과 사용하였고, G는 [표 3]과 같이 교육 기간 중 병가사용을 복무상황에 반영하지 않아 다음 해에 병가 미사용에 따른 연가 1일을 가산 받았다.

그 결과 하남시는 공무원으로서 복무규정을 성실히 준수하여야 함에도 근태관리 등 공직기강을 소홀히 하는 결과를 초래하였다.

[표 2] 복무상황 미조치(연가소진)에 따른 연가 초과 사용 내역 : “생략”

[표 3] 병가사용 미조치에 따른 연가 가산 내역 : “생략”

4. 관련자 주장 및 판단

가과는 신규자 과정 근태내역을 각 부서에 통보하여 복무에 반영하도록 요청하였고, 각 교육생들은 인지하지 못해 발생한 실수였으며, 앞으로 복무관리에 최선을 다하겠다는 의견을 제출하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 앞으로, 교육 훈련 중 발생한 복무 사항을 개인별 근무상황부에 지체없이 반영할 수 있도록 소속 직원의 복무 관리를 철저히 하시기 바라며, 가과에서는 정기적인 복무점검 및 교육을 실시하시기 바랍니다.
- [별표] “하남시 교육훈련 복무처리 부적정 현황”의 교육생 \$\$명 중 \$\$명의 근무상황을 복무규정에 따라 적절한 조치를 하시기 바랍니다.
- 또한, [표 1]의 H, I, J와 [표 2]의 K 등 \$\$명이 부적정하게 사용한 연가를 차감하고, [표 1]의 L(49,310원), M(113,630원)에 대한 연가보상비를 회수하시기 바라며, [표 3]의 N에 대한 연가(1일)를 공제하시기 바랍니다. (시정)

[별표] 하남시 교육훈련 복무처리 부적정 현황 : “생략”

일련번호	4	감사자	○○○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

징계 · 훈계 · 주의 요구

제 목	그용역 계약 적격심사 부당 처리
소관기관(부서)	하남시 (가과)
조치기관(부서)	하남시 (나과)
징 계 대 상 자	① 가과 지방☆급 A ② 가과 지방★급 B
징 계 종 류	①,② 경징계

1. 업무 개요

하남시 가과(이하 “가과”라 한다)는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “지방계약법”이라 한다) 등에 따라 그용역 계약 업무를 추진하였다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

지방계약법 시행령 제42조 제1항에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 재정지출의 부담이 되는 입찰에 있어서는 예정가격 이하로서 최저가격으로 입찰한 자부터 순서대로 해당 계약이행능력을 심사하여 낙찰자를 결정하도록 되어 있고, 같은 조 제2항에 따르면 계약이행능력의 심사는 해당 입찰자의 이행실적, 기술능력, 재무상태, 과거 계약이행 성실도 등을 종합적으로 고려하여 행정안전부장관이 정하는 심사기준에 따라 적격 여부를 심사하며, 그 심사 결과 적격하다고 인정되는 경우 그 입찰자를 낙찰자로 결정한다고 되어 있고, 같은 조 제4항에 따르면 행정안전부장관이 별도로 심사기준을 정하지 아니한 경우에는 시·도지사가 심사기준을 정할 수 있다고 되어 있다.

그리고 「경기도 일반용역 적격심사 세부기준」¹⁾(이하 “세부기준” 또는 “세부기준 지

침”이라 한다) 제3조 제1항 제3호에 따르면 ㄱ용역은 [표 1]과 같이 이행실적, 경영상태, 신인도, 입찰가격을 평가하도록 되어 있으며, 같은 기준과 같은 지침 제8조에 따르면 10억 원 이상인 용역은 종합평점 90점 이상, 10억 원 미만인 용역은 종합평점 95점 이상인 자를 낙찰자로 결정한다고 되어 있다.

[표 1] “ㄱ용역” 적격심사 세부기준 : “생략”

또한, [표 1]의 심사항목 중 “신용평가등급”의 평가 기준은 [표 2]와 같이 회사채·기업어음에 대한 신용평가등급이나 기업신용평가등급을 추정가격 기준에 따라 차등하여 점수를 부여하도록 되어 있다.

“다음장 표 삽입을 위한 여백”

1) 2022. 6. 3. 경기도 공고 “경기도 일반용역 적격심사 세부기준”에서 경기도 예규 “경기도 일반용역 적격심사 세부기준 지침”으로 변경

[표 2] “ㄱ용역” 경영상태 평가기준(신용평가등급에 의한 평가) : “생략”

그리고 세부기준 및 세부기준 지침 제6조 제2항 제1호에 따르면 신용평가등급은 입찰공고일 기준 최근 1년 이내에 평가한 결과 유효기간 내에 있는 가장 최근의 신용평가등급으로 하며, 유효기간 만료일이 입찰공고일인 경우에도 유효한 것으로 평가한다고 되어 있다.

따라서 가과는 ㄱ용역 낙찰자 결정을 위해 적격심사를 실시한다면 해당 업체가 제출한 신용평가서가 입찰공고일 기준 최근 1년 이내에 평가한 유효한 신용평가인지 확인 후 점수를 부여 하여야 하고, 유효하지 않은 신용평가라면 [표 2]의 최저 점수를 부여 하여야 한다.

그리고 적격심사 결과 종합평점이 10억 원 이상인 용역은 90점 이상, 10억 원 미만인 용역은 95점 이상인 업체를 낙찰자로 결정하여 계약을 체결하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

가과는 [표 3]과 같이 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. “하남시 ㄱ용역” (이하 “20\$\$년 ㄱ용역” 이라 한다) 입찰을 공고하여 개찰결과 1순위 업체인 (주)C와 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. 계약을 체결하였고, 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. “20\$\$년 하남시 생활폐기물 처리용역” (이하 “20\$\$년 ㄱ용역” 이라 한다) 입찰을 공고하여 개찰결과 1순위 업체인 D(주)와 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. 계약을 체결하였다.

[표 3] “ㄱ용역” 계약 추진 현황 : “생략”

이와 관련하여 종합감사를 통해 [표 3]의 “ㄱ용역” 계약 시 적격심사의 적정성 여부를 확인한 결과는 다음과 같다.

가. 20\$\$년 ㄱ용역 적격심사 부당 처리

가과는 추정가격이 10억 원 미만 5억 원 이상에 해당하는 ㄱ용역인 20\$\$년 ㄱ용역을 개찰하여 1순위 업체인 (주)C로부터 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. 신용평가등급 확인서(기업신용평

가등급 BB-)를 제출 받았으나 해당 평가서의 등급평가일은 입찰공고일(20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.) 이후인 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.에 평가되어 유효하지 않은 신용평가이기 때문에 최저점수인 15점을 부여하여야 했다.

그런데 가과는 이를 유효한 신용평가서로 인정하여 [표 4]의 “하남시 적격심사 평점” 과 같이 경영상태 점수를 15점이 아닌 19점으로 부여하여 총점 95.19점으로 심사한 후 (주)C를 낙찰자로 결정하여 계약을 체결하였다.

그러나 (주)C의 경우 정당한 점수인 15점을 부여하면 [표 4]의 “정당한 평점” 의 종합평점과 같이 총점 91.19점에 해당하여 낙찰자로 결정될 수 없는 부적격 업체이다.

[표 4] “20\$\$년 ㄱ용역” 적격심사 내역 : “생략”

나. 20\$\$년 ㄱ용역 적격심사 부당 처리

가과는 추정가격 10억 원 이상에 해당하는 ㄱ용역인 20\$\$년 ㄱ용역을 개찰하여 1순위 업체인 D(주)로부터 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. 신용평가등급 확인서(기업신용평가등급 B-)를 제출 받았으나 해당평가서의 등급평가일은 입찰공고일(20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.) 이후인 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.에 평가되어 유효하지 않은 신용평가이기 때문에 최저점수인 24점을 부여하여야 했다.

그런데 가과는 이를 유효한 신용평가서로 인정하여 [표 5]의 “하남시 적격심사 평점” 과 같이 경영상태 점수를 24점이 아닌 27점으로 부여하여 총점 90.11점으로 심사한 후 D(주)를 낙찰자로 결정하여 계약을 체결하였다.

그러나 D(주)의 경우 정당한 점수인 24점을 부여하고, 수행능력 배점한도 내에서 초과부분이라 적용²⁾하지 않았던 신인도 점수 0.4점을 추가로 부여하여 신인도 점수를 3.4점³⁾으로 하더라도 [표 5]의 “정당한 평점” 의 종합평점과 같이 총점 87.51점에

2) 세부기준과 세부기준지침에 따르면 신인도 점수는 수행능력 배점한도 내에서 합산하여 적용하고 초과부분은 적용하지 않도록 되어 있음

3) D(주)는 신인도 점수를 4.4점으로 제출하였지만 제출한 서류 중 사설기관에서 발행한 안전보건경영시스템인증서(ISO45001)는 안전보건공단에서 발급한 안전보건경영시스템인증서(KOSHA-MS)가 아니므로 신인도 점수(1점)로 인정할 수 없으며 설령 인정한다 하더라도 총점은 90점 이하임

해당하여 낙찰자로 결정될 수 없는 부적격 업체이다.

[표 5] “20\$\$년 ㄱ용역” 적격심사 내역 : “생략”

그 결과 기준점수에 미달하는 업체와 계약을 체결하여 해당 업체에게 부당한 이익을 제공하였고, 입찰에 참여한 다른 업체⁴⁾의 적격심사 기회를 박탈하는 등 계약행정의 객관성과 공정성 및 신뢰를 훼손하는 결과를 초래하였다.

4. 업무 담당자 등의 부당한 업무 처리

A는 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.부터 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.까지, B는 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.부터 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.까지 가과 ㄴ팀에서 계약 업무를 담당하였고, E는 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.부터 감사일 현재(20\$\$\$. \$\$월, 이하 생략)까지 ㄴ팀 선임 주무관으로서 ㄴ팀장 부재 시 ㄴ팀장 대직 업무를 수행하였으며, F는 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.부터 현재까지 ㄴ팀장으로 근무하며 계약 업무 등 ㄴ팀 업무를 총괄하였다.

가. A와 B의 경우

A와 B는 계약 담당자로서 ㄱ용역 입찰 시 지방계약 법령과 세부기준 또는 세부기준 지침에 따라 적격심사 해야한다는 것을 알고 있었다.

그런데 A는 “3항 가”, B는 “3항 나”와 같이 1순위 업체로부터 제출받은 신용평가등급 확인서가 입찰공고일 이후에 발급되어 유효한 서류가 아닌데도 이를 제대로 확인하지 않은 채 유효한 점수로 부여하여 정당하게 점수를 부여하였다면 점수 미달로 낙찰이 될 수 없는 업체와 계약을 체결하게 하였다.

그 결과 “3항”과 같은 결과를 초래하였다.

나. E의 경우

위 사람은 G ㄴ팀장이 휴가로 부재하자 ㄴ팀장 대직으로 A가이 “3항 가”와 같이 적격심사 점수를 잘못 부여하였는데도 이에 대한 확인 없이 그대로 검토, 결재하여 낙찰이 될 수 없는 업체를 낙찰자로 결정⁵⁾하게 하였다.

4) 낙찰하한선 이상 업체 수: 20\$\$년 ㄱ용역 6개 / 20\$\$년 ㄱ용역 28개

5) E는 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. A가 기안한 “적격심사 결과 보고” 문서 및 “적격심사 결과 통보” 문서를 검토 결재

그 결과 “3항” 과 같은 결과를 초래하였다.

다. F의 경우

위 사람은 ㄴ팀장으로서 계약 업무 담당자가 관계 법령과 규정을 준수하여 업무를 처리하도록 지도·감독을 철저히 하여야 했다.

그런데 위 사람은 “3항 나” 와 같이 계약 담당자인 B이 적격심사를 하면서 경영상태 평가 점수를 잘못 부여하였는데도 이에 대한 확인 및 검토를 소홀히 하여 그대로 계약을 체결하게 하였다.

그 결과 “3항” 과 같은 결과를 초래하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

가과와 관련자들은 감사 결과를 모두 인정하였고, 업무처리 규정의 숙지 미흡으로 인하여 위와 같은 문제가 발생하였으며, 향후 유사 사례가 발생하지 않도록 규정 숙지 등 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

징계요구 양정 지방계약법 등 관련 법규를 위반하여 ㄱ 계약 적격심사를 부당하게 처리한 A, B의 행위는 「지방공무원법」 제48조를 위반한 것으로 「지방공무원법」 제69조 제1항 제1호 및 제2호의 징계사유에 해당한다.

조치할 사항 하남시장은

- 지방계약법 등 관련 법규를 위반하여 ㄱ 계약 적격심사를 부당하게 처리한 아래 관련자를 「지방공무원법」 제72조의 규정에 따라 「경징계」 처분하시기 바랍니다.

(징계)

- ㄱ 계약 적격심사 검토 업무를 소홀히 한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」 제14조 규정에 따라 「훈계」 처분하시기

하였고, 그 다음날인 20\$\$.\$\$. \$\$.\$\$. G ㄴ팀장이 “계약 체결” 문서를 검토 결재함

바랍니다. (훈계)

- 앞으로 용역 적격심사 관련 계약 업무 처리 시 동일한 사례가 발생하지 않도록 「지방자치단체 입찰 시 낙찰자 결정 기준」 등 관계 법령·규정에 따라 철저히 하시기 바랍니다. (주의)

일련번호	5	감사자	○○○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과, 나과 (나과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

징계 · 훈계 · 시정 요구

제 목 사적 이해관계 신고 미이행에 따른 「하남시 공무원 행동강령 규칙」 위반 등

소관기관(부서) 하남시 (가과, 나과)

조치기관(부서) 하남시 (나과)

징 계 대 상 자 다국 가과 지방○○▲급 A

징 계 종 류 경징계

1. 업무 개요

하남시 다국 가과(이하 “가과”라 한다)는 「하남시 기간제 및 단시간근로자 관리 규정」(이하 “기간제근로자 관리 규정”이라 한다)에 따라 ○○ 분야 기간제근로자 채용 및 관리 업무를 담당하고 있고, 하남시 나과(이하 “나과”이라 한다)는 「공직자윤리법」 및 같은 법 시행령, 「하남시 공직자윤리위원회 구성과 운영에 관한 조례」(이하 “공직자윤리조례”라 한다) 등에 따라 퇴직공직자의 업무취급 제한에 관한 업무를 담당하고 있다.

2. 사적 이해관계 신고 미이행에 따른 「하남시 공무원 행동강령 규칙」 위반

가. 판단 기준(관계 법령 등)

기간제근로자 관리 규정 제11조에 따르면 사용부서의 장은 기간제 및 단시간근로자를 채용하는 경우 별지 제1호 서식의 표준근로계약서에 따른 서면으로 근로계약을 체결하여야 한다고 되어 있다.

그리고 「하남시 공무원 행동강령 규칙」(2022. 9. 16. 개정 이전의 것)(이하 “행동강령

규칙”이라 한다) 제2조 제1호 바목에 따르면 “직무관련자”란 하남시 공무원의 소관 업무와 관련되는 사람으로서 하남시와 계약을 체결하거나 체결하려는 것이 명백한 개인 또는 법인·단체를 말한다고 되어 있다.

또한 행동강령 규칙 제5조 제1항 제7호 나목에 따르면 소속기관의 퇴직공직자로서 퇴직 전 5년간 같은 부서에서 근무하였던 자가 직무관련자인 경우에는 시장에게 해당 사실을 별지 제14호 서식에 따라 서면으로 신고하여야 한다고 되어 있다.

아울러 행동강령 규칙 제5조 제5항에 따르면 제1항에 따른 신고를 받은 시장은 소속 공무원의 공정한 직무수행을 저해할 수 있다고 판단하는 경우에는 직무 참여의 일시중지, 직무대리자 또는 직무 공동수행자의 지정 등의 조치를 할 수 있고, 같은 조 제6항에 따르면 제5항에도 불구하고 시장은 직무를 수행하는 공무원을 대체하기가 지극히 어려운 경우 등에는 해당 공무원에게 그 직무를 수행하도록 할 수 있으나 이 경우 행동강령책임관에게 공정한 직무수행 여부를 확인·점검하도록 하여야 한다고 되어 있다.

따라서 하남시 공직자는 소속기관의 퇴직공직자로서 퇴직 전 5년간 같은 부서에서 근무하였던 자가 직무관련자인 경우 시장에게 그 사실을 사적 이해관계 신고서 서식에 따라 서면으로 신고하여, 시장이 공정한 직무수행을 저해할 수 있는지 여부를 판단한 후 필요한 경우 직무 참여의 일시 중지, 직무대리자 또는 직무 공동수행자의 지정 등의 조치를 하거나 행동강령책임관이 공정한 직무수행 여부를 확인·점검할 수 있도록 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과 지방○○◇ C(이하 “C”라 한다)는 20\$\$.\$\$. \$\$.\$\$.부터 감사일 현재(2024. 7. 16., 이하 생략)까지¹⁾, 지방○○◇ D(이하 “D”라 한다)은 20\$\$.\$\$. \$\$.\$\$.부터 2020. \$\$.\$\$. 까지, 20\$\$.\$\$. \$\$.\$\$.부터 감사일 현재까지, ○○◆ A(이하 “A”라 한다)은 20\$\$.\$\$. \$\$.\$\$.부터 20\$\$.\$\$. \$\$.\$\$.까지, 20\$\$.\$\$. \$\$.\$\$.부터 감사일 현재까지 가과에 근무하고 있다.

그리고 전 ㄱ팀장 E(이하 “E”라 한다)은 20\$\$.\$\$. \$\$.\$\$.부터 20\$\$.\$\$. \$\$.\$\$.까지 가과

1) 20\$\$.\$\$. \$\$.\$\$. ~ 20\$\$.\$\$. \$\$.\$\$. ◇휴직 기간을 제외하고 가과에 계속 근무함

ㄱ팀장으로 근무 후 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. 퇴직²⁾한 퇴직공직자로서 C, D, A와 퇴직 전 5년 내에 가과에서 함께 근무하였다.

가과는 [표 1]과 같이 ◎◎ 관리를 위하여 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. “20\$\$\$년 하남시 ◎◎분야 기간제근로자 채용 공고” (이하 “20\$\$\$년 기간제근로자 채용” 이라 한다)를 하고, 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. 20\$\$\$년 기간제근로자 채용에 응시한 E을 포함한 26명을 합격자로 공고한 후 근로계약을 체결하였으며, 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. “20\$\$\$년 하남시 □□분야 기간제근로자 채용 공고” (이하 “20\$\$\$년 기간제근로자 채용” 이라 한다)를 하고, 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. 20\$\$\$년 기간제근로자 채용에 응시한 E을 포함한 26명을 합격자로 공고한 후 근로계약을 체결하였다.

이때 C와 D는 [표 1]과 같이 20\$\$\$년 기간제근로자 채용 및 20\$\$\$년 기간제근로자 채용 업무를 추진한 담당자와 담당팀장이었고, A는 내부 면접위원이었다.

[표 1] ◎◎분야 기간제 채용 사적 이해관계자 현황 : “생략”

그런데 20\$\$\$년 기간제근로자 채용 및 20\$\$\$년 기간제근로자 채용 업무를 추진한 C와 D, 면접위원 업무를 수행한 A는 함께 근무하였던 퇴직공직자 E이 하남시와 기간제근로자 근로계약을 체결하려는 것이 명백한 개인으로서 직무관련자에 해당하는데도 시장에게 행동강령 규칙에 따라 사적 이해관계 신고를 하지 않았다.

그 결과 공직자의 공정한 직무수행을 보장하고 공공기관에 대한 국민의 신뢰를 확보하기 위하여, 공직자가 직무를 수행할 때 사적 이해관계로 인하여 공정하고 청렴한 직무수행을 저해할 가능성을 사전에 예방·관리하고자 하는 「하남시 공무원 행동강령 규칙」(2022. 9. 16. 개정 이전의 것)의 제정 취지와 하남시 ◎◎분야 기간제근로자 채용 업무 수행의 공정성을 훼손하는 결과를 초래하였다.

3. 「공직자윤리법」 등에 따른 퇴직공직자 업무취급 승인 심사 미이행

가. 판단 기준(관계 법령 등)

2) ◎◎ 분야 기간제근로자 지도감독 업무를 담당한 ㄱ팀장으로 근무하다가 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. ~ 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. ▲ 후 퇴직

기간제근로자 관리 규정에 따르면 기간제근로자의 채용 및 관리·감독은 사용부서가 담당하도록 되어 있고, 「하남시 사무전결 처리 규칙」 [별표1] “전결처리사항”에 따르면 ◎◎관리 공무직 및 기간제근로자 운영 업무는 가과 7팀의 세부 사무로 되어 있다.

한편 「공직자윤리법」 제2조의2 제4항에 따르면 퇴직공직자는 재직 중인 공직자의 공정한 직무수행을 해치는 상황이 일어나지 아니하도록 노력하여야 한다고 되어 있다.

그리고 「공직자윤리법」 제18조의2 제1항에 따르면 모든 공무원 또는 공직유관단체 임직원은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 [표 2]와 같이 재직 중에 직접 처리한 제17조 제2항 각 호의 업무를 퇴직 후에 취급할 수 없다고 되어 있고, 같은 조 제3항에 따르면 제1항 및 제2항에도 불구하고 국가안보상의 이유나 공공의 이익을 위한 목적 등 해당 업무를 취급하는 것이 필요하고 그 취급이 해당 업무의 공정한 처리에 영향을 미치지 아니한다고 인정되는 경우로서 관할 공직자윤리위원회의 승인을 받은 경우에는 해당 업무를 취급할 수 있다고 되어 있다.

“표 삽입을 위한 여백”

[표 2] 「공직자윤리법」 제17조 제2항 각 호 현황 : “생략”

또한 「공직자윤리법」 제19조의2 제4항에 따르면 관할 공직자윤리위원회는 퇴직공직자가 제18조의2 제1항에 따른 업무취급제한 사항을 위반하였다고 의심할 만한 상당한 사유가 있는 경우에는 같은 법 시행령 제35조의5 등으로 정하는 바에 따라 퇴직공직자가 취업한 기관·단체의 장에게 퇴직공직자의 담당업무 등에 대한 자료 제출을 문서로 요구할 수 있다고 되어 있고, 같은 법 제29조에 따르면 제18조의2 제1항을 위반하여 재직 중 본인이 직접 처리한 업무를 퇴직 후 취급한 사람은 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처한다고 되어 있다.

그리고 공직자윤리조례 제3조 제1항 제3호에 따르면 하남시 공직자윤리위원회(이하 “위원회”라 한다)는 「공직자윤리법」 제18조의2 제3항에 따른 업무 취급의 승인을 심사·결정한다고 되어 있고, 같은 조례 제6조에 따르면 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다고 되어 있으며, 다만 「공직자윤리법」 제29조에 해당되는 자 등에 대한 고발 사항은 재적위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다고 되어 있다.

따라서 하남시 퇴직공직자는 본인이 재직 중에 직접 처리한 업무 중 법령에 근거하여 직접 감독한 업무 등을 퇴직 후에 취급할 수 없고, 이를 취급하려 한다면 위원회로부터 업무취급 승인을 받아야 한다.

아울러 위원회는 퇴직공직자가 업무취급제한 사항을 위반하였다고 의심할 만한 상당한 사유가 있는 경우에는 이에 대한 자료 제출 요구 등을 하여야 하고, 위원회 의결을 거쳐 적절한 조치를 취하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

퇴직공직자 E는 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.부터 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.까지 ㄱ팀장으로서 ㄷ 사업 지도감독 업무³⁾를 담당하였다.

그런데 E는 [표 3]과 같이 자신이 ㄱ팀장으로서 재직한 기간 중 직접 처리한 “하

3) 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$. 가과 ㄱ팀 업무분장표에 따르면 E의 담당업무에 ㄷ사업 지도감독 업무가 포함되어 있으며, ㄱ팀의 ㄷ사업은 ㄷ 사업으로 「공직자윤리법」 제17조 제2항 제6호 법령에 근거하여 직접 감독하는 업무에 해당함

남시 ◎◎ 분야 기간제근로자”에 채용되어 20\$\$년부터 20\$\$년까지 관련된 업무 취급을 하였는데도 이에 대한 업무취급 승인 신청을 하지 않았고, 위원회도 업무취급 승인을 한 바가 없을 뿐 아니라 그에 따른 후속 조치도 이루어지지 않았다.

[표 3] 업무취급 제한자 업무취급 현황 : “생략”

그 결과 부당한 민관유착 문제와 불공정한 전관예우 문제 등 공직 퇴직 이후에 발생할 수 있는 부패행위를 사전에 예방하고 공무수행의 공정성을 확보하고자 하는 「공직자윤리법」 제정 취지를 훼손하는 결과를 초래하였다.

4. 업무 담당자 등의 부당한 업무 처리

C는 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.부터 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.까지 ◎◎ 분야 기간제근로자 채용 및 관리 업무 등을 수행하였고, D는 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.부터 20\$\$\$. \$\$\$. \$\$\$.까지 ㄱ팀 업무를 총괄하였다.

그리고 A는 20\$\$년 기간제근로자 채용과 20\$\$년 기간제근로자 채용과정에서 내부 면접위원 업무를 수행하였다.

가. A의 경우

A는 “2항 나”의 20\$\$년 기간제근로자 채용과 20\$\$년 기간제근로자 채용 관련 내부 면접위원으로 채용의 당락에 직접적인 영향을 미칠 수 있을 뿐만 아니라 응시자와 특별한 관계가 있을 경우 해당자에 대하여 면접시험을 기피하겠다는 면접위원 서약서를 작성했음에도 불구하고 면접 업무를 수행하면서 사적 이해관계 신고 의무를 이행하지 않았고 면접 당시 기피나 회피 신청도 하지 않았다.

그 결과 “2항”과 같은 결과를 초래하였다.

나. C의 경우

C는 “2항 나”와 같이 20\$\$년 기간제근로자 채용과 20\$\$년 기간제근로자 채용업무 담당자로서 E의 채용과 관련하여 사적 이해관계 신고 의무를 이행하지 않았다.

그 결과 “2항” 과 같은 결과를 초래하였다.

다. D의 경우

D는 “2항 나” 와 같이 20\$\$년 기간제근로자 채용과 20\$\$년 기간제근로자 채용 관련 담당팀장으로서 E 채용과 관련하여 사적 이해관계 신고 대상인지 검토하지 않았을 뿐만 아니라 채용업무 담당자인 C가 사적 이해관계 신고 대상 여부를 검토하지 않았음에도 아무런 조치를 취하지 않는 등 지도·감독을 소홀히 하였다.

그 결과 “2항” 과 같은 결과를 초래하였다.

5. 관련자 주장 및 판단

C와 D, A는 ◎◎ 분야 기간제근로자 채용 당시 사적 이해관계의 신고에 대해 전혀 몰랐고, 이번 하남시 종합감사 관련 확인서를 받아 보고 처음 알았으며 채용 당시 이에 대해 알았다면 사적 이해관계 신고의무를 위반하지 않았을 것이라고 주장한다.

그러나 C와 D, A는 [표 4]와 같이 공직자 행동강령 및 이해충돌방지법 교육을 이수한 것으로 확인되므로 사적 이해관계의 신고에 대하여 전혀 몰랐다는 주장은 받아들일 수 없다.

[표 4] 공무원 행동강령 및 이해충돌방지법 교육 현황 : “생략”

한편 A는 향후 사적 이해관계의 신고와 관련하여 지적되는 사례가 없도록 최선을 다하겠다는 의견을 제시하면서도, 「공직자의 이해충돌 방지법」 제5조 제1항 제7호에서 ‘공사·용역 또는 물품 등의 조달·구매의 계약·검사·검수에 관계되는 직무’ 라고 규정한 것을 감안하면 근로계약이 행동강령 규칙 제2조 바목의 하남시와 계약을 체결하려는 사안에 해당하는지 검토가 필요하다고 주장한다.

그러나 행동강령 규칙 제2조 제1호는 “직무관련자” 에 대한 정의이고, 「공직자의 이해충돌 방지법」 제5조 제1항은 직무를 수행하는 공직자의 직무 범위에 관한 정의로서 위 두 조항간에 관련성이 없는 것으로 위와 같은 주장은 A 개인적인 의견에 불

과하여 받아들일 수 없다.

징계요구 양정 「하남시 공무원 행동강령 규칙」(2022. 9. 16. 개정 이전의 것)에 따른 사적 이해관계의 신고를 미이행한 A의 행위는 「지방공무원법」 제48조를 위반한 것으로 같은 법 제69조 제1항 제1호 및 제2호의 징계사유에 해당한다.

조치할 사항 하남시장은

- 사적 이해관계의 신고 의무를 미이행하여 「하남시 공무원 행동강령 규칙」(2022. 9. 16. 개정 이전의 것)을 위반한 아래 관련자를 「지방공무원법」 제72조의 규정에 따라 「**경징계**」 처분하시기 바랍니다. (**징계**)
- 사적 이해관계의 신고 의무를 소홀히 한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등 적극 행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」 제14조의 규정에 따라 「**훈계**」 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)
- 앞으로 「공직자의 이해충돌 방지법」 등에 따른 사적 이해관계의 신고 의무와 「공직자윤리법」 등에 따른 퇴직공직자 업무취급제한 관련 업무를 철저히 할 수 있도록 조치방안을 강구하시고, 퇴직공직자 E에 대하여 하남시 공직자윤리위원회의 판단을 받을 수 있도록 조치하시기 바랍니다. (**시정**)

일련번호	6	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과, 나과 (다과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

훈계요구 및 통보

제 목 민간위탁사무(사회복지시설 운영) 수탁자 선정 및 재위탁 추진 부적정
소관기관(부서) 하남시 (가과, 나과)
조치기관(부서) 하남시 (다과)
내 용

1. 업무 개요

하남시 구 가과(이하 “가과”라 한다)와 나과는 「사회복지사업법」 및 「아동복지법」, 「하남시 □□ 설치 및 운영 조례」 및 「하남시 ◇◇ 설치 및 운영 조례」 등에 따라 [표 1]과 같이 사회복지시설을 설치하고, 민간에 위탁하여 운영하고 있다.

[표 1] 사회복지시설 운영 현황 : 생략

2. 하남시□□ ○○ 운영 수탁자 선정 부적정

가. 판단 기준(관계 법령 등)

「아동복지법」 제44조의2 및 「사회복지사업법 시행규칙」 제21조, 「하남시 □□ 설치 및 운영 조례」 제6조에 따르면 시장은 □□를 설치·운영할 수 있고 센터의 효율적 운영을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 공개모집으로 「사회복지사업법」 제2조 제3호에 따른 사회복지법인, 「민법」 제32조에 따른 비영리법인, 「협동조합기본법」 제4조 제2항에 따른 사회적협동조합, 「비영리민간단체지원법」 제4조에 따라 등록된 비영리민간단체를 수탁자로 선정하여 위탁 운영할 수 있다고 되어 있다.

따라서 가과는 □□ 운영 민간위탁 추진 시 위탁운영을 신청한 기관이 수탁자자격기준에 부합하는지 확인한 후 수탁자를 선정하여야 했다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 20××. ××. ××. 하남시 □□ 위탁운영 모집 공고 시 「아동복지법」 등에 따라 수탁자격을 사회복지법인 등으로 제한하였으면서도 위탁운영을 신청한 3개 기관에 대하여 1차 담당부서 서류심사를 진행하면서 △△(이하 “△△”라 한다)가 제출한 고유번호증을 비영리법인으로 인정할 수 있는 근거라고 잘못 판단하였다.

그리고 [표 2]와 같이 교회에 비영리법인에게 부여할 수 있는 배점 8점을 부여한 후 20××. ××. ××. 1차 서류심사에 합격시켰다.

[표 2] □□ 1차 서류심사 결과 : 생략

그리고 20××. ××. ××. 2차 □□ 면접심사를 추진하면서도 1차 심사점수가 잘못 부여된 사실을 인지하지 못하고, [표 3]과 같이 수탁자격이 없는 △△를 □□ 수탁자로 최종 선정한 후 20××. ×. ××. 위·수탁협약을 체결하였다.(위탁기간 : 20××. ××. ××. ~ 2020××. ×. ××. / 5년)

[표 3] □□ 최종 심사 평가 결과 : 생략

그 결과 정당한 자격을 갖추고 수탁자 선정기준인 최종점수 70점 이상을 받은 1개 기관의 선정 기회가 박탈되었고, 시설운영의 안정성, 영속성 등을 고려하여 수탁자격을 제한하고 있는 관련 규정을 위반하는 등 복지행정의 신뢰를 훼손하였다.

3. 하남시◇◇ 운영 재위탁 추진 부적정

가. 판단 기준(관계 법령 등)

「사회복지사업법」 제2조 및 제3조에 따르면 사회복지사업의 내용 및 절차 등에 관하여 「장애인복지법」에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다고 되어 있다.

그리고 같은 법 제34조, 같은 법 시행규칙 제21조 및 제21조의2에 따르면 국가나 지방자치단체가 설치한 시설은 필요한 경우 위탁계약기간을 5년으로 하여 사회복지법인이나 비영리법인에 위탁하여 운영하게 할 수 있고, 위탁자가 필요하다고 인정하는 때에는 수탁자선정위원회의 심의를 거쳐 그 계약기간을 갱신할 수 있다고 되어 있다.

한편, 「하남시 ◇◇ 설치 및 운영 조례」(이하 “조례”라 한다) 제9조에 따르면 시장은 보호시설을 장애인에 대한 재활관리능력이 있는 비영리법인이나 단체에 위탁하여 운영할 수 있다고 되어 있다.

따라서 나과는 하남시◇◇(이하 “◇◇”이라 한다) 운영 위탁 계약이 만료되었을 때 「사회복지사업법」과 조례의 수탁자격을 비교하여 상위 법령에 위배되지 않게 위탁을 추진하여야 했다.

나. 감사결과 확인된 문제

나과는 조례를 근거로 「사회복지사업법」이 규정하고 있는 수탁자 자격기준에 부합하지 않는 단체(◎◎)를 [표]와 같이 20××년부터 수탁자로 선정하여 ◇◇을 운영하였으면서도 3차, 4차 ◇◇ 재위탁 추진 시 수탁자가 「사회복지사업법」에 따른 자격기준에 부합하지 않는다는 사실을 인지하지 못한 채 수탁자로 선정하였다.

그 결과 시설운영의 안정성, 영속성 등을 고려하여 수탁자격을 제한하고 있는 「사회복지사업법」의 규정 취지에 저촉되는 등 복지행정의 신뢰를 훼손하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

가과는 향후 동일한 사례가 발생하지 않도록 업무 숙지를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

나과는 1999. 11. 22. 「하남시 ◇◇ 설치 및 운영 조례」 제정 당시 상황을 정확하게 알 수는 없으나 현재 라시, 마시 등 일부 시군 조례에 법인이나 단체에 위탁하여 운영할 수 있다는 규정을 두고 있다는 점 등을 감안해 달라는 의견을 제시하면서, ◇◇ 재위탁 시기 도래 전 「사회복지사업법」이 규정한 수탁자에게 시설을 위탁할 수 있도록 조례를

개정하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 「아동복지법」 제44조의2 등을 위반하여 수탁자격이 없는 자를 □□ 수탁자로 선정한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」에 따라 「훈계」 처분하시기 바랍니다. (훈계)
- 앞으로 민간위탁업무 추진 시 동일·유사한 사례가 발생하지 않도록 하시기 바라며,
- 「하남시 □□(☆☆) 관리운영 위·수탁 협약서」 제15조에 따라 계약의 해지 등 적절한 조치 방안을 강구하시기 바랍니다. (통보)
- 「하남시 ◇◇ 설치 및 운영 조례」가 상위 법령인 「사회복지사업법」에 저촉되지 않도록 개정하는 방안을 마련하시기 바랍니다. (통보)

일련번호	7	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

훈계 · 주의요구

제 목 □□ 센터장 임면보고 승인 소홀
 소관기관(부서) 하남시 (가과)
 조치기관(부서) 하남시 (나과)
 내 용

1. 업무 개요

하남시 구 가과(이하 “가과”라 한다)는 「아동복지법」 및 「하남시 □□ 설치 및 운영 조례」(이하 “조례”라 한다) 등에 따라 [표 1]과 같이 □□ ☆☆(이하 “□□”라 한다)을 설치하고 20××. ×. ××. ◎◎와 위수탁 협약을 체결하여 □□를 운영하고 있다.

[표 1] 하남시□□ ☆☆ 현황 : 생략

2. 판단 기준(관계 법령 등)

「아동복지법」 제44조의2 및 같은 법 시행규칙 [별표 1의2]는 □□센터장의 자격기준을 “「영유아보육법」에 따른 보육교사로서 1급 자격증을 발급받은 후 사회복지사업에 3년 이상 종사한 경력이 있는 사람” 등으로 규정하고 있다.

그리고 조례 제7조 및 「□□ 사업안내」(이하 “지침”이라 한다) 제3장 3, 「사회복지시설 관리안내」Ⅲ. 3에 따르면 센터장은 수탁자가 임명하고 공개채용 증빙서류, 자격증 사본 등을 첨부하여 14일 이내에 사회복지시설정보시스템 등으로 시장에게 반드시 임면보고하도록 되어 있으며 지자체는 보고된 문서를 승인·반려처리 하도록

되어 있다.

또한 지침 제3장 3에 따르면 종사자(센터장 및 □□선생님)의 신규채용은 공개모집을 원칙으로 하고 센터 운영을 위탁받은 법인 또는 단체가 채용을 하는 경우에는 해당 법인 및 시설 홈페이지, 지자체 홈페이지, 워크넷, 사회복지시설정보시스템 등 2곳 이상의 사이트(단, 사회복지시설정보시스템에는 반드시 공고)에 채용관련 사항을 15일 이상 공고(긴급한 업무처리 등 불가피한 사유가 있는 경우 7일 이상 15일 이하로 단축 가능)하여야 한다고 되어 있다.

한편, 조례 제14조에 따르면 센터를 위탁하여 운영하는 경우에는 관련 공무원에게 관련 서류 등을 조사하고 수시로 지도·점검 하게 할 수 있다고 되어 있으며 센터는 지도·감독 결과 시장이 시정을 요구한 경우에는 이를 시정조치 후 보고하여야 한다고 되어 있다.

따라서 가과는 수탁자가 보고한 센터장 임면 사항에 대하여 「아동복지법」 등에 따른 자격기준을 충족하였는지 확인한 후 승인하여야 하고, 자격요건을 충족하지 못한 경우에는 임면을 취소하고 재공고하여 채용하도록 요구하여야 하며, 수탁자가 관련 규정에 따른 채용 절차를 준수하였는지 지도·감독하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

가과는 [표 2]와 같이 수탁자가 센터장 임면보고 시 제출한 경력증명서를 검토하면서 ▲▲어린이집 보육교사 근무경력은 「보육사업안내」에 따라 경력산출된 3개월¹⁾만 경력으로 인정하여 「영유아보육법」에 따른 보육교사로서 1급 자격증을 발급받은 후 사회복지사업에 종사한 경력을 총 2년 11개월 27일로 인정하여야 했는데도, 근무기간 6개월을 모두 인정할 수 있다고 임의 판단하여 자격기준 3년에서 3일 부족한 센터장의 임면 보고를 승인한 사실이 있다.

[표 2] 센터장 임면보고 승인 및 경력사항 : 생략

1) 보육교사 경력 증명서(하남시장 발급) : 주 40시간 미만 근무 보육교사는 보육사업안내에 따라 경력산출(주 40시간 미만 근무기간×(주당근무시간/40시간))

또한 [표 3]과 같이 수탁자가 센터장 채용을 추진하면서 수탁기관 홈페이지 1곳에만 공고하고 공고기간 단축 사유가 없었는데도 12일만 공고하였으며, 「아동복지법」등을 위반하여 지원자 A(센터장)가 보육교사 1급 자격증을 발급받기 전 보육교사로 근무한 경력(6년)을 모두를 인정²⁾하여 센터장으로 채용하였는데도 이에 대한 확인이나 지도·감독을 하지 않았다.

[표 3] 센터장 공개모집 현황 : 생략

그 결과 자격없는 자가 센터장으로 채용되어 □□에 취업을 희망하는 사람들의 채용 기회가 박탈되었고 채용의 공정성이 훼손되었다.

4. 관련자 주장 및 판단

가과는 센터장 임면보고 승인 시 관련 규정에 주 40시간 미만 근무자에 대해 별도로 경력산출을 해야 한다고 명시되어 있지 않아 센터장이 ▲▲어린이집 연장보육전담교사로 근무한 ×개월('2×. ×. ×.~' 2×. ×. ××.)이 모두 경력에 포함된다고 판단하는 등 임면보고 전반적인 과정에 대해 면밀하게 살펴보지 못했다고 인정하며, 향후 업무 숙지를 통해 동일한 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 「아동복지법」 제44조의2 등에 따른 자격기준을 미충족한 □□센터장의 임면을 승인하고, 수탁자에 대한 지도·감독 업무를 소홀히 한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」에 따라 「**훈계**」 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)
- 앞으로, □□ 종사자 임면에 관한 업무처리 시 관련 법령 등을 준수하여 동일·유사한 사례가 발생하지 않도록 하시기 바랍니다. (**주의**)

2) 수탁자 인사위원회 회의록

일련번호	8	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도 통보

제 목 「영유아보육법」 위반 어린이집 과태료 부과 등 소홀
소관기관(부서) 하남시 (가과)
조치기관(부서) 하남시 (나과)
내 용

1. 업무 개요

하남시 구 가과(이하 “가과”라 한다)는 「영유아보육법」 등에 따라 어린이집 지도·감독 등의 업무를 하고 있다.

2. 「영유아보육법」 위반 어린이집 과태료 미부과

가. 판단 기준(관계 법령 등)

「영유아보육법」 제43조 및 제44조, 제45조, 같은 법 시행규칙 제38조 및 [별표 9]에 따르면 시장에게 신고하지 아니하고 일정기간 운영을 중단한 경우 시정을 명할 수 있고, 시정명령을 받았으나 이를 위반한 경우 1년 이내의 어린이집 운영정지나 폐쇄를 명할 수 있다고 되어 있다.

그리고 같은 법 제56조 및 같은 법 시행령 제27조 [별표 2]에 따르면 시장에게 신고를 하지 아니하고 일정기간 운영을 중단한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다고 되어 있고, 위반행위의 횟수에 따른 과태료의 가중된 부과기준은 최근 2년간 같은 위반행위로 과태료 부과처분을 받은 경우에 적용한다고 되어 있다.

따라서 가과는 시장에게 신고를 하지 아니하고 일정기간 운영을 중단한 어린이집에 대하여 시정명령 등 행정처분을 실시하면서 과태료도 부과하여야 했다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 [표 1]과 같이 휴지기간(20××. ×. ××.부터 20××. ×. ××.까지) 종료 후에도 신고하지 않고 일정기간 운영을 중단한 어린이집에 대하여 시정명령 행정처분을 실시하면서 과태료는 부과를 하지 않았고, 이후 시정명령을 위반하여 어린이집이 계속적으로 신고하지 않고 일정기간 운영을 중단하였는데도 운영정지 1년의 행정처분만 실시하고 과태료는 부과하지 않았다.

[표 1] 행정처분 및 과태료 부과 현황 : 생략

그 결과 「영유아보육법」 등을 위반한 자에 대하여 적정한 행정적 제재가 이루어지지 않았다.

3. 행정처분 어린이집 위반사실 공표 절차 미이행

가. 판단 기준(관계 법령 등)

「영유아보육법」 제49조의3, 같은 법 시행령 제25조의8, 같은 법 시행규칙 제39조의2에 따르면 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금을 교부받거나 유용한 보조금 금액이 1회 3백만 원 이상인 경우로 어린이집 운영정지 등 행정처분 또는 과징금 처분을 받은 어린이집에 대하여 위반행위, 처분내용 등의 사항을 공표하여야 한다고 되어 있다.

그리고 같은 법 시행령 제25조의9 및 「보육사업안내」 II. 10에 따르면 시장은 행정처분 완료 후 공표대상 선정기준에 해당하는지 검토하고, 위반사실을 공표하기로 한 어린이집의 대표자 또는 원장 등(이하 “공표대상자”라 한다)에게 해당 어린이집이 공표대상이라는 사실을 서면으로 통지하여 공표대상자가 제출한 의견 등을 토대로 공표 여부를 최종 결정하며, 공표하는 경우 어린이집 운영정지 기간(과징금으로 갈음한 경우에는 과징금으로 갈음한 운영정지 기간)의 2배의 기간 동안 해당 기관 인터넷 홈

페이지에 공표하여야 한다고 되어 있다.

따라서 가과는 어린이집 행정처분 완료 후 위반행위가 공표대상 선정기준에 해당하는 경우 공표대상자에게 서면 통지하는 등 공표 절차를 이행하여야 했다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 [표 2]과 같이 야간연장 보육교사 보조금 4,204천 원을 부정 수급한 어린이집에 대하여 행정처분을 하면서 검토보고서에는 위반사실이 공표대상에 해당한다고 명시하였으면서도 행정처분 완료 후 공표대상자에게 서면 통지하여 공표 여부를 최종 결정하는 등 적절한 공표 절차를 이행하지 않았다.

[표 2] 행정처분 및 위반사실 공표 현황 : 생략

그 결과 「영유아보육법」을 위반한 어린이집에 대하여 위반행위, 명칭 등이 공표되지 않는 등 적절한 행정적 제재가 이루어지지 않았다.

5. 관련자 주장 및 판단

가과는 별다른 의견을 제시하지 않았다.

조치할 사항 하남시장은

- [표 1], [표 2]의 어린이집에 대하여 「영유아보육법」 제49조의3 및 제56조 등에 따라 과태료 부과와 위반사실의 공표 방안을 마련하시기 바랍니다. (통보)

일련번호	9	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원		재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과, 나과 (다과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

시정요구 및 통보

제 목 사회복지법인 및 시설 후원금 사용 지도·감독 소홀
소관기관(부서) 하남시 (가과, 나과)
조치기관(부서) 하남시 (다과)
내 용

1. 업무 개요

하남시 가과, 나과(이하 “2개 부서” 라 한다)는 「사회복지사업법」 제51조 등에 따라 관내 사회복지법인(이하 “법인” 이라 한다) 및 사회복지시설(이하 “시설” 이라 한다)에 대한 지도·감독 업무를 하고 있다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

「사회복지사업법」 제45조에 따르면 사회복지법인의 대표이사과 시설의 장은 후원금의 관리에 명확성이 확보되도록 하여야 하고, 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제15조 및 제41조의7에 따르면 법인회계 및 시설회계의 예산은 세출예산이 정한 목적 외에 이를 사용하지 못한다고 되어 있으며, 법인의 대표이사과 시설의 장은 후원금을 후원자가 지정한 사용 용도 외의 용도로 사용하지 못하고 보건복지부장관은 후원자가 사용 용도를 지정하지 아니한 후원금에 대하여 그 사용기준을 정할 수 있다고 되어 있다.

그리고 「사회복지시설 관리안내」(이하 “지침” 이라 한다) V. 6에 따르면 후원자가 사용 용도를 지정하지 않은 비지정후원금은 시설 운영비로 사용하되 업무추진비로

사용을 금지한다고 되어 있으며, 비지정후원금으로 직원 수당을 지급하는 경우에는 근로기준법 또는 “사회복지 시설 종사자 가이드라인”에서 정하고 있는 수당(명절휴가비, 시간외근무수당, 가족수당), 사회복지 업무수당¹⁾과 지방자치단체에서 별도로 정하고 있는 수당에 한하여 편성·지급함을 원칙으로 한다고 되어 있다.(다만 개별 법인 및 시설에서는 지방자치단체와 협의하여 수당 항목을 추가로 정할 수 있음)

한편, 「사회복지사업법」 제40조, 같은 법 시행규칙 제26조의2 및 [별표 4]에 따르면 시설이 후원금을 사용 용도 외의 용도로 사용한 때 그 시설의 개선명령 등 행정처분을 할 수 있다고 되어 있다.

따라서 2개 부서는 관내 법인 및 시설이 후원금을 사용 기준에 맞게 사용하였는지 지도·감독하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

2개 부서는 [표]와 같이 □□가 세출예산 과목을 잘못 구분하여 후원자가 지정한 용도²⁾가 아닌 업무추진비(종사자 명절선물 구입 등)로 지정후원금을 사용하고, ◇◇가 비지정후원금으로 사용할 수 없는 업무추진비(추석 참여주민 선물 구입)를 기타운영비로 편성하여 지출하였으며, ◎◎이 비지정후원금으로 지침에서 정하지 않은 제수당(여름 상여금)을 직원 등에게 지급하는 등 총 7,524,362원의 후원금을 용도 외로 부적정하게 사용하였는데도 감사일 현재(2024. 6. 19.)까지 이를 인지하지 못하여 지도·감독을 소홀히 한 사실이 있다.

[표] 후원금 부적정 사용 명세 : 생략

4. 관련자 주장 및 판단

가과는 별다른 의견을 제시하지 않았고, 나과는 시설 지도·점검 시 부적정하게 사용한 후원금을 발견하지 못한 사실을 인정하면서 향후 후원금 관리 등 시설 지도·점검에

1) 종사자 처우 개선을 위한 특수업무수당, 직무수당, 종사자 장려수당, 종사자 복지 수당 등. 다만 사회복지공무원에게 지급되는 수당 이상을 초과할 수 없음

2) 지정기탁서(지정내용) : 종사자 인건비(급여, 제수당, 기타후생경비 등), 운영비(기타운영비, 시내외출장여비)

만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 앞으로, 사회복지시설 후원금 사용에 대한 지도·감독을 철저히 하시기 바라며,
- 3개 법인 및 시설에서 부적정하게 사용한 후원금 7,524,362원을 각 법인 및 시설 회계 후원금 계좌로 여입 조치하시기 바랍니다. (시정)
- 3개 법인 및 시설에서 대하여 동일·유사한 사례가 발생하지 않도록 「사회복지사업법」 제40조 등에 따라 행정처분 등 적절한 조치방안을 마련하시기 바랍니다.
(통보)

재 심 의 결 정

제 목	시정요구(사회복지법인 및 시설 후원금 사용 지도·감독 소홀)에 관한 재심의 청구
재심의신청인	하남시장
조 치 기 관	하남시(가과)
관 련 인	하남시 나과
결 정 일 자	2024. 12. 23.
주 문	원처분요구의 시정 요구를 [별지 2]와 같이 변경한다.
이 유	

1. 원 처분요구의 요지

이 건 원처분의 내용은 [별지 1]에 기재된 바와 같다.

2. 재심의 신청의 취지와 이유

가. 신청 취지

이 건 신청의 취지는 하남□□(이하 “□□” 라 한다)에 대한 후원금(2,194,370원) 여입 조치를 취소해달라는 것이다.

나. 신청 이유

1) 후원자는 □□ 종사자인 사무국장 및 사무국장의 친인척으로 후원 목적이 종사자 명절 선물 등을 지원하기 위한 것이며 설·추석에 종사자들을 위해 사용되었다.

2) 후원자가 제출한 의견서를 확인한 결과 열악한 처우의 종사자들을 위한 후원 목적에 맞게 종사자 복리후생을 위해 집행되었으므로 용도 외 사용으로 볼 수 없다.

3) 시정 조치는 지정후원금의 목적에 반하여 사용된 부분을 환수한 후 다시 그 목적에 사용할 수 있도록 바로잡는 것인데 이 건 지정후원금은 후원자가 의도한 본래 목적에 반하여 사용되지 않았다.

3. 재심의 판단

가. 후원금은 후원 목적에 맞게 처우가 열악한 종사자들의 복리후생을 위해 명절 선물로 집행되었으므로 용도 외 사용으로 볼 수 없다는 주장에 대하여³⁾

□□가 직원 명절선물을 구입하는 등 지정후원금을 지정기탁신청서의 지정용도인 기타후생경비 등이 아니라 기관운영비로 사용한 것은 사실이나, 후원자들이 이는 종사자 복리후생이라는 후원의 의도와 용도에 맞게 사용된 것이라고 확인한 점, 후원자로서는 명절 선물 구입 등을 위한 용도로 후원하고자 하였어도 명절 선물 구입비가 ‘기타후생경비’가 아닌 ‘기관운영비’ 세출목이라는 것을 세세하게 알기 어려워 지정기탁신청서에 ‘기타후생경비’로 기재하였을 가능성이 있는 점, 후원자 중 A는 □□ 사무국장으로 지정후원금으로 직원 명절선물을 구입하기 위한 지출결의서 등 관련서류에 그대로 결재하였던 점 등을 감안할 때, □□가 이 건 지정후원금을 후원자의 후원 의도와 다른 용도로 사용하였다고 단정하기 어렵다.

따라서 이 부분 관련인의 주장은 이유 있다.

나. 시정 조치는 지정후원금의 목적에 반하여 사용된 부분을 환수한 후 다시 그 목적에 사용할 수 있도록 바로잡는 것인데 이 건 지정후원금은 후원자가 의도한 본래 목적에 반하여 사용되지 않았다는 주장에 대하여

“가항”에서 살펴본 바와 같이 이 건 지정후원금은 후원자의 후원 목적에 반하여 다른 용도로 사용되었다고 단정하기 어려우므로 후원금을 여입 후 다시 후원 목적에 맞게 사용되도록 한 시정 조치는 적정하다고 보기 어렵다.

따라서 이 부분 관련인의 주장은 이유 있다.

4. 결 론

그렇다면 이 건의 재심의 신청은 이유 있다고 인정되므로 「경기도 감사위원회 감사사무 처리 규정」 제15조에 따라 주문과 같이 결정한다.

3) 나. 신청이유의 1), 2) 항목은 유사한 주장이므로 관련 내용을 통합하여 판단함

2024. 12. 23.

경기도감사위원회

[별지 1] 원처분의 요지

「사회복지사업법」 제45조에 따르면 사회복지법인의 대표이사과 시설의 장은 후원금의 관리에 명확성이 확보되도록 하여야 하고, 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제15조 및 제41조의7에 따르면 법인회계 및 시설회계의 예산은 세출예산이 정한 목적 외에 이를 사용하지 못한다고 되어 있으며, 법인의 대표이사과 시설의 장은 후원금을 후원자가 지정한 사용 용도 외의 용도로 사용하지 못한다고 되어 있다.

하남시 나과는 □□가 2,194,370원의 지정후원금을 사용하면서, 세출예산 과목을 잘못 구분하여 후원자가 지정한 용도인 기타후생경비 등이 아닌 직원 명절선물 구입 등 기관운영비(업무추진비)로 부적정하게 사용하였는데도 감사일 현재(2024. 6. 19.)까지 이를 인지하지 못하는 등 지도·감독을 소홀히 하였다.

따라서 □□가 부적정하게 사용한 후원금 2,194,370원을 법인회계 후원금 계좌로 여입하는 등 시정하고, 「사회복지사업법」 제40조 등에 따라 행정처분 등 적절한 조치방안을 마련할 것을 통보한다.

[별지 2]

- 앞으로 사회복지시설 후원금 사용에 대한 지도·감독을 철저히 하시기 바라며,
- ◇◇(2,990,000원)와 ◎◎(2,339,992원)에서 부적정하게 사용한 후원금 5,329,992원을
각 시설회계 후원금 계좌로 여입 조치하시기 바랍니다. (시정)

[별지 3]

원 처분요구 변경 대조표

원 처분요구	변 경
<p>(처분요구서 조치할 사항)</p> <p>○ 앞으로, 사회복지시설 후원금 사용에 대한 지도·감독을 철저히 하시기 바라며,</p> <p>○ <u>3개 법인 및 시설에서 부적정하게 사용한 후원금 7,524,362원을 각 법인 및 시설회계 후원금 계좌로 여입 조치하시기 바랍니다. (시정)</u></p>	<p>(처분요구서 조치할 사항)</p> <p>○ 앞으로, 사회복지시설 후원금 사용에 대한 지도·감독을 철저히 하시기 바라며,</p> <p>○ <u>○○(2,990,000원)와 △△(2,339,992원)에서 부적정하게 사용한 후원금 5,329,992원을 각 시설회계 후원금 계좌로 여입 조치하시기 바랍니다. (시정)</u></p>

일련번호	10	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과, 나과 (다과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

주의요구 및 통보

제 목 하남시□□ ◎◎ 주부식 구입 계약 부적정
 소관기관(부서) 하남시 (가과, 나과)
 조치기관(부서) 하남시 (다과)
 내 용

1. 업무 개요

하남시 가과(이하 “가과”라 한다)는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “지방계약법”이라 한다) 등에 따라 2018년 8월부터 2021년 9월까지 [표 1]과 같이 집단급식소인 하남시□□의 ◎◎ 주부식 구입 사업 계약 업무를 처리하였고, 나과는 지방계약법 등에 따라 2021년 2월부터 ◎◎ 주부식 구입 사업 계약 업무를 처리하고 있다.

[표 1] ◎◎ 및 주부식 구입 사업 현황 : 생략

2. 집단급식소에 식품 판매를 할 수 없는 자와 수익계약 체결

가. 판단 기준(관계 법령 등)

지방계약법 시행령 제13조 제1항에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 다른 법령에 따라 허가·인가·면허·등록·신고 등을 필요로 하거나 자격요건을 갖추어야 할 경우에는 해당 허가·인가·면허 등을 받았거나 등록·신고 등을 하였거나 해당 자격요건에 적합한 자만 입찰에 참가하게 하여야 한다고 되어 있다.

그리고 지방계약법 시행령 제32조에 따르면 수의계약대상자의 자격에 관하여는 지방계약법 시행령 제13조 제1항을 준용한다고 되어 있다.

한편, 「식품위생법」 제36조 및 제37조 제4항, 같은 법 시행령 제21조 제5호 및 제25조 제1항에 따르면 집단급식소에 식품을 판매하는 영업을 하려는 자는 시설기준에 맞는 시설을 갖추어 집단급식소 식품판매업으로 시장에게 신고하여야 한다고 되어 있다.

그리고 「식품안전관리지침」(이하 “지침” 이라 한다)에 따르면 [표 2]와 같은 경우에는 집단급식소 식품판매업 신고를 하지 아니하고 집단급식소에 식품 판매가 가능하다고 되어 있다.

[표 2] 집단급식소에 식품 판매가 가능한 경우

연번	가능한 경우
1	식품위생법 또는 축산물위생관리법에 의한 식품(축산물)제조·가공업업자, 식육포장처리업자가 자기가 생산한 식품에 한해 집단급식소에 직접 판매(대행하는 경우 제외)하는 경우
2	식품위생법령에 따라 식품소분·판매업(식품소분업, 기타식품판매업, 식품등수입판매업, 유통전문판매업)신고를 하거나, 축산물위생법령상 축산물판매업(식육판매업, 식육부산물전문판매업, 우유류판매업, 축산물수입판매업, 축산물유통전문판매업, 식용란수집판매업) 신고를 한 경우
3	농어업·농어촌 및 식품산업기본법 등에 의한 ‘농업인등’ 및 ‘영농조합법인’과 ‘영어조합법인’이 생산한 농·임·수산물을 집단급식소에 판매하는 경우 * 다만, 다른 사람으로 하여금 생산 또는 판매하게 하는 경우는 제외
4	식품위생법령에 따라 즉석판매제조·가공업 영업신고를 한 경우

따라서 가과와 나과는 집단급식소인 하남시□□의 ◎◎ 주부식 구입 사업을 수의 계약으로 체결하는 경우, 계약상대자가 「식품위생법」 등에 따라 집단급식소에 식품 판매를 할 수 있는 자인지 확인하여야 했다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과와 나과는 하남시□□의 ◎◎ 주부식 구입 사업을 1인 견적 수의계약으로 체결하면서 계약상대자가 「식품위생법」 등에 따라 집단급식소 식품판매업으로 신고하

였는지 등의 자격을 확인하지 않아, [표 3] 및 별지의 [별표] “연도별·월별 ◎◎ 주부식 구입 사업 계약 명세”와 같이 집단급식소에 식품 판매를 할 수 없는 자와 총 ◎건의 1인 전적 수의계약을 체결한 사실이 있다.

[표 3] 집단급식소에 식품 판매를 할 수 없는 자와 수의계약 현황 : 생략

그 결과 계약 업무의 투명성과 공정성이 훼손되었고, 집단급식소의 식품안전사고 예방 등을 위해 집단급식소에 식품 판매를 할 수 있는 자를 정하고 있는 규정의 취지가 훼손되었다.

3. ◎◎ 주부식 구입 분할계약 부적정

가. 판단 기준(관계 법령 등)

지방계약법 제4조 및 제9조에 따르면 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 이 법에서 정하는 바에 따른다고 되어 있고, 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우에는 이를 공고하여 일반입찰에 부쳐야 하며 계약의 목적·성질·규모 및 지역특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 수의계약을 할 수 있다고 되어 있다.

그리고 같은 법 시행령 제25조 및 제30조에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 추정가격이 2천만원 이하인 물품의 제조·구매 등의 경우¹⁾에는 1인으로부터 받은 견적으로 수의계약을 할 수 있다고 되어 있다.

또한 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 제1장 제1절에 따르면 계약담당자는 용역·물품 계약에 대하여 단일 사업을 부당하게 분할하거나 시기적으로 나누어 체결하지 않도록 해야 한다고 되어 있다.

따라서 가과와 나과는 매년 식수 인원 등을 고려하여 단일 사업으로 편성한 ‘◎◎ 주부식 구입’ 사업을 지방계약법 등에 따라 일반입찰(경쟁입찰)에 부쳐야 하고, 1인 전적 수의계약을 체결하기 위해서 부당하게 분할하거나 시기적으로 나누어 계약을 체결하지 않아야 했다.

1) 여성기업, 장애인기업 등에 해당하는 경우에는 추정가격이 5천만원 이하인 경우

나. 감사결과 확인된 문제

나과는 ◎◎ 주부식 구입 사업을 매년 식수 인원, 단가 등을 고려하여 [표 1]과 같이 단일사업으로 편성하였으면서도 일반입찰을 검토하지 않고 2018년 8월부터 2021년 9월까지 특별한 사유 없이 수의계약이 가능한 금액으로 축산, 농수산물, 곡류 등 품목별, 월별로 나누어 가과로 1인 전적 수의계약을 의뢰하였다.

이에 대하여 가과는 나과가 관행적으로 1인 전적 수의계약을 의뢰하였더라도 이를 단일 사업으로 공고하여 일반입찰에 부치거나 계약의 목적·성질 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 품목에 대하여야만 연간 수의계약을 체결하여야 하는데도, [표 4] 및 별지의 [별표] “연도별·월별 ◎◎ 주부식 구입 사업 계약 명세”와 같이 이전부터 거래하던 6개 특정 업체와 품목별, 월별로 나누어 연간 최대 ◎건의 1인 전적 수의계약을 체결하였다.

또한, 나과는 ‘◎◎ 주부식 구입’ 예산액이 연간 226백만 원 ~ 290백만 원으로 수의계약이 가능한 금액이 아니었는데도, 이를 공고하여 일반입찰에 부치지 않고 [표 4] 및 별지의 [별표] “연도별·월별 ◎◎ 주부식 구입 사업 계약 명세”와 같이 2021년 2월부터 2024년 4월까지 특별한 사유 없이 관행적으로 품목과 시기적(월별)으로 분할하여 7개 특정 업체와 연간 최대 ◎건의 1인 전적 수의계약을 체결하였다.

[표 4] 연도별 ◎◎ 주부식 구입 사업 계약 현황 : 생략

그 결과 경쟁입찰을 통해 예산을 절감하고, 투명한 절차에 따라 물품을 구매하여 하는 계약 업무의 투명성과 공정성이 훼손되었다.

4. 관련자 주장 및 판단

가과는 매월 식단표에 맞춰 식자재를 구매해야 하므로 월별로 계약하는 것이 적합하여 부당하게 시기를 나누어 계약 체결했다고 보기 어려우며, 단가계약은 미리 세부 품목을 확정해야 하며 시장가격 변동성이 큰 식자재를 단가계약으로 구매하기 어렵다고 주장한다.

그러나 ○○○ 주부식 구입 사업은 나과에서 매년 식수 인원, 단가 등을 고려하여 사업량을 확정·편성한 단일사업이며, 회계연도 예산의 범위 내에서 연간 단가계약 등을 활용하여 일반입찰로 납품업체를 선정하더라도 구입 품목, 품목별 단가, 납품 시기 등을 별도로 정할 수 있어 관내 하남시○○○ ○○○ 등은 식자재 납품업체를 일반입찰로 선정하고 있다.

또한, 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제30조의2 및 보건복지부 「2017 사회복지법인·시설 부정수급 사례집」 III. 7에 따르면 지방자치단체가 설치·운영하는 시설은 지방계약법을 준용하여 식자재 구입 계약 시 특별한 사유가 없는 경우 수의계약을 지양하고, 납품 업체간 경쟁입찰을 통해 투명한 절차에 따라 적정한 가격에 양질의 물품을 구매할 수 있도록 하여야 한다고 되어 있다.

따라서 위 주장은 타당하지 않다.

한편, 가과는 집단급식소를 직영하는 특수한 경우로 계약상대자 선정 시 참고 사례가 드물어 식품판매업 신고 요건을 고려하기 어려웠으며, 미숙하고 부적절한 업무처리에 대해서는 앞으로 관련 법령을 주의 깊게 검토하겠다는 의견을 제시하였다.

나과는 별다른 의견을 제시하지 않았다.

조치할 사항 하남시장은

- 앞으로 ○○○ 주부식 구입 사업 추진 시 지방계약법 등 관련 규정을 준수하시고, 타 지자체 수의계약 상한제 운영 사례 등을 참고하시어 동일·유사한 사례가 발생하지 않도록 하시기 바랍니다. (주의)
- 「식품위생법」을 위반하여 집단급식소에 식품을 판매한 [표 3]의 업체들에 대하여 적의 조치할 수 있도록 관련부서로 위반 사실 등을 알리고, ○○○ 주부식 구입 사업을 일반입찰하는 등 합리적인 계약 방법을 강구하시기 바랍니다. (통보)

(별지)

[별표] 연도별·월별 ○○ 주부식 구입 사업 계약 명세 : 생략

일련번호	11	감사자	○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 사과 (하과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

주의요구

제 목 구급차 운행연한 경과 차량에 대한 관리 및 과태료 부과 소홀
 소관기관(부서) 하남시 (사과)
 조치기관(부서) 하남시 (하과)
 내 용

1. 업무 개요

하남시 사과(이하 “사과”라 한다)는 관내 의료기관 등에서 운용하는 구급차의 운용·말소 신고처리 및 법령 위반 사항에 대한 과태료 부과 업무를 담당하고 있다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

「응급의료에 관한 법률(이하 “응급의료법”이라 한다)」 제46조의2 제1항에 따르면 구급차는 「구급차의 기준 및 응급환자이송업의 시설 등 기준에 관한 규칙(이하 “구급차 규칙”이라 한다)」으로 정하는 운행연한(또는 차령) 및 운행거리를 초과하여 운행하지 못하지만, 시장이 관할 구역 내 구급차의 운행여건 등을 고려하여 구급차 규칙으로 정하는 안정성 요건이 충족되는 경우에는 2년의 범위에서 운행연한을 연장할 수 있다고 되어 있다.

이에 관한 구급차 규칙 제7조의2에 따르면 구급차의 운행연한은 9년으로 하되, 차령이 만료되기 전 2개월 이내 또는 차령이 연장된 구급차의 경우 매 6개월마다 임시검사를 받아 검사기준에 적합하는 등 관련 요건을 모두 충족되는 경우에 6개월의 범위에서 차령을 초과하여 운행하게 할 수 있다고 되어 있다.

그리고 응급의료법 제44조의3 및 같은 법 시행규칙 제36조의3에 따르면 구급차 운
용자는 구급차가 등록이 말소된 경우나 운행연한 또는 운행거리가 초과된 경우 해당
사실이 발생한 날부터 10일 이내에 구급차 운용 말소 통보(신고)서를 시장에게 제출
하도록 되어 있고, 이를 위반한 경우 응급의료법 제62조에 따라 말소 통보 또는 신
고를 하지 아니한 자와 차령(운행연한) 또는 운행거리를 초과하여 구급차를 운용한
자에게는 같은 법 시행령 제29조에 따라 두 경우 모두 각각 50만 원의 과태료가 개
별기준으로 명시되어 있다.

따라서 사과는 관내 차령이 연장된 구급차가 기한만료 2개월 전부터 만료시점까지
구급차 운용기관이 연장신청을 하거나 만료일로부터 10일 이내에 말소통보(신고)를
하는지 관리하여야 하고, 연장신청 또는 말소신고가 이뤄지지 않을 경우 과태료 50
만 원을 부과하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

사과는 아래 [표]와 같이 당초 운행연한이 2023. ●. ●.인 □□기업 구급차의 1차
연장신청에 대해 2023. ●. ●.까지로 승인한 이후 1차 연장된 만료일(2023. ●. ●.)까
지 □□기업으로부터 연장신청이나 말소신고가 이행되지 않고 있었는데 이에 대한
과태료 부과 없이 2023. ●. ●. □□기업에서 제출한 연장신청을 2023. ●. ●. 수리
하였다.

더욱이 뒤늦은 2차 연장신청에 대해 2024. ●. ●.까지로 운행연한 연장을 승인하
였으나 감사일 현재까지(2024. 6. 25.) □□기업으로부터의 연장신청이나 말소신고가
없는데도 현장 조사 등을 통해 운행연한이 경과한 차량이 운행되고 있는지 확인하지
않아 해당 차량이 운행되었는지 또는 말소신고를 지연하였는지를 알지 못해 법령 위
반에 따른 과태료 50만 원을 부과하지 않았다.

[표] 운행연한 경과 구급차 연장신청 및 신청수리 내역 “생략”

그 결과 행정의 신뢰를 훼손하는 결과를 초래하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

사과는 감사기간 중 말소 신고 수리를 완료하고 현장에서 운행연한 신청 지연에 대한 확인서 징구하여 현재 과태료 처분 절차를 진행 중으로 향후 동일 사항 발생하지 않도록 업무에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 앞으로, 구급차 운행연한 관리 업무와 응급의료법 위반 기관에 대한 과태료 부과 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (주의)

일련번호	12	감사자	○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 바과 (하과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

훈계 · 시정요구

제 목 먹거리 안전관리를 위한 품목제조보고 검토 및 지도점검 소홀
소관기관(부서) 하남시 (바과)
조치기관(부서) 하남시 (하과)
내 용

1. 업무 개요

하남시 바과(이하 “바과” 라 한다)는 관내 먹거리 안전관리를 위해 「식품위생법」에 따른 식품제조가공에 관한 보고 사항을 검토·처리하고, 법령을 위반하여 행정처분을 받은 업소에 대한 출입·검사를 실시하며, 「식품안전관리지침」에 따라 식품자동판매기영업에 대한 지도점검 업무를 담당하고 있다.

2. 식품제조가공업 품목제조보고 검토·처리 부적정

가. 판단 기준(관계 법령 등)

「식품위생법」 제37조 제6항 및 같은 법 시행규칙 제45조, 제46조에 따르면 식품제조·가공업 영업자가 식품을 제조·가공하는 경우 제품 생산 시작 전·후 7일 이내에 제품별로 제조방법설명서 등 구비서류를 첨부하여 관할 등록관청에 보고하여야 하고, 품목제조보고 한 사항 중 제품명, 원재료명 또는 성분명 및 배합 비율 등을 변경하려는 경우에도 시작 전·후 7일 이내에 변경 사항을 등록관청에 보고하도록 되어 있다.

또한, 식품의약품안전처 「식품안전관리지침」 ‘식품 및 식품첨가물의 품목제조보

고’ 항목에 따르면 등록관청은 품목제조보고를 받은 사항이 「식품의 기준 및 규격」, 「식품첨가물의 기준 및 규격」에 따른 식품으로 사용기준에 적합한지 등을 검토하도록 되어 있다.

그리고 식품의약품안전처 「알기 쉬운 식품 등의 품목제조보고 요령(2020. 7. 30.)」의 품목제조보고서 작성 방법 안내에 따르면 원료가 복합 원재료¹⁾인 경우 ‘원재료명’란에 식품 유형을 기재하고 ‘원재료 기타 설명’란에 복합 원재료의 제품명을 기재하도록 되어 있으며, 「식품첨가물의 기준 및 규격」에 따르면 혼합제제류는 별도의 규정이 없는 한 혼합제제의 원료 성분으로 각각 사용기준이 정해져 있는 식품첨가물은 해당 기준(사용량)에 적합하게 사용하도록 되어 있다.

따라서 바과는 영업자로부터 받은 보고 받은 사항이 「식품의 기준 및 규격」과 「식품첨가물의 기준 및 규격」에 따른 사용기준에 적합한지, 보고 서식의 요건을 충족하였는지 상세히 검토하여 부적합한 경우 반려하거나 보완하게 하는 조치를 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

바과는 2018. 8. 1.부터 감사일 현재까지(2024. 6. 20.) 생산 중인 품목을 기준으로 ■건의 영업자 품목제조보고 사항을 처리하면서 별지 [별표 1] “식품첨가물 사용기준 위반 품목제조보고 내역”과 같이 식품제조가공업체 ◇◇기업의 ㄷ 제품 등 ■개 업체의 ■개 제품은 「식품첨가물의 기준 및 규격」에서 정하고 있는 사용기준을 위반하는 내용으로 보고된 사항인데도 적합한 것으로 처리하였으며, 그 중 ■개 업체의 ■개 제품은 감사일 현재(2024. 7. 12. 이하 생략) 실제 생산·유통한 사실이 확인된다.

또한, [표 1]과 같이 식품제조가공업체 □□기업의 ㄱ 등 ■개 제품은 보존료인 소브산칼륨 함량이 표기되어 있지 않아 해당 식품첨가물이 사용기준에 적합하게 함유되었는지 알 수 없는데도 적합한 것으로 처리하였으며, ■개 제품 모두 감사일 현재 생산·유통한 사실이 확인되었다.

1) “원재료”는 식품 또는 식품첨가물의 처리·제조·가공 또는 조리 사용되는 물질로서 최종 제품내에 들어있는 것이고, “복합원재료”라 함은 2종류 이상의 원재료 또는 성분으로 제조·가공하여 다른 식품의 원료로 사용되는 것으로서 행정관청에 품목제조보고되거나 수입신고된 식품을 말한다. (출처: 「식품등의 표시기준(식품의약품안전처고시)」)

[표 1] 성분함량이 표기되지 않은 품목제조보고 처리 내역 “생략”

그리고 식품제조가공업체 △△기업의 ㄷ 등 ■개 업체 ■개 제품은 별지 [별표 2] “혼합제제로만 표기되어 개별 사용기준 미확인한 품목제조보고 내역” 과 같이 품목제조보고 한 내용 중 원재료 및 성분명에 혼합제제²⁾로만 표기하여 상품명에 무엇이든지, 포함된 식품첨가물의 종류와 양은 얼마나 되는지를 알 수 없게 제출하여 생산하고자 하는 식품유형별 식품첨가물 사용허용량을 검토할 수 없는데도 반려하거나 보완하도록 조치하지 않고 적합한 것으로 처리하였다.

그 결과 먹거리 안전에 관한 불신을 초래하였다.

3. 「식품위생법」 위반 행정처분 업소에 대한 재점검 미실시

가. 판단 기준(관계 법령 등)

「식품위생법」 제22조 및 같은 법 시행규칙 제19조에 따르면 시장은 공무원으로 하여금 영업소에 출입하여 판매를 목적으로 하거나 영업에 사용하는 식품 또는 영업시설 등에 대하여 검사를 하거나 영업에 관계되는 장부 또는 서류를 열람하게 할 수 있으며, 국민의 보건위생을 위하여 필요하다고 판단되는 경우에는 수시로 실시하되, 같은 법 시행규칙 제89조에 따라 행정처분을 받은 업소에 대한 출입·검사·수거 등은 행정처분을 받은 영업자가 그 처분의 이행 결과를 보고하는 경우 외에는 그 처분일부터 6개월 이내에 1회 이상 실시하여야 한다고 되어 있다.

그리고 「식품안전관리지침」에 따르면 식품위생업소의 지도·점검 결과로 법령을 위반한 업체에 대해서는 신속하게 행정조치하고, 원칙적으로 즉시 시정, 현장 멸실 등 부득이하게 재점검할 수 없는 경우를 제외한 모든 위반 사항에 대해 6개월 이내 재점검하도록 되어 있다.

따라서 바과는 식품위생법을 위반하여 행정처분을 받은 모든 식품위생업소에 대하여 6개월 이내 재점검하여야 한다.

2) 혼합제제란 식품첨가물을 2종 이상 혼합하거나, 1종 또는 2종 이상 혼합한 것을 희석제와 혼합하거나 또는 희석한 것을 말한다. 다만, 혼합제제에 속하는 것일지라도 따로 규격이 정하여진 것은 이 규격의 적용을 받지 아니한다.

(출처: 「식품첨가물의 기준 및 규격(식품의약품안전처고시)」)

나. 감사결과 확인된 문제

바과는 [별표 3] “식품위생법 위반 행정처분 재점검 누락 영업소 내역” 과 같이 ■개소의 행정처분에 대하여 6개월 이내에 출입·검사 등의 사후 관리를 실시하지 않았다.

그 결과 법령 위반 업소의 위반행위가 해소되었는지 확인할 수 없게 되는 등 행정청의 신뢰를 저해시키는 결과를 초래하였다.

4. 식품자동판매기영업 지도점검 소홀

가. 판단 기준(관계 법령 등)

「식품안전관리지침」에 따르면 식품자동판매기³⁾ 안전관리 추진방법에 관하여 시·군이 자체 점검계획을 수립하여 지역 내 설치된 기기를 연 1회 이상 점검하되 소비자식품위생감시원을 활용하여 집중적으로 관리하고 활동보고(법령 위반사항 등)에 대한 현장 확인이 필요한 경우 담당 공무원이 확인·점검하도록 되어 있다.

따라서 바과는 소비자식품위생감시원을 활용하는 등의 방법으로 연 1회 이상 관내 설치된 모든 식품자동판매기영업에 대한 위생점검을 실시하고 현장 확인이 필요한 경우 담당 공무원이 재확인하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 바과는 2018년도부터 점검계획을 수립하지 않고 코로나19 방역수칙 점검이나 민원신고 등이 있는 일부 시설만 점검하여 지난 6년간 관내 점검대상인 840개소 중 ■개소(■%)만 점검하여 먹거리 안전에 대한 불신을 초래하였다.

[표] 연도별 식품자동판매기영업 위생점검 실시 현황 “생략”

5. 관련자 주장 및 판단

바과는 2항과 관련하여 감사지적 즉시 영업자와 연락하여 변경 보고 등의 조치를 취하였

3) 「식품위생법 시행령」 제21조 및 제25조에 따르면 식품을 자동판매기에 넣어 판매하는 식품자동판매기영업은 관할 시장에게 신고하도록 되어 있으며, 다만 소비기한이 1개월 이상인 완제품만을 자동판매기에 넣어 판매하는 경우는 신고대상에서 제외하도록 되어 있음.

고, 감사기간 중 기준초과 내역이 가장 많은 업체 ■곳을 방문하여 보고내용과 달리 실사용량이 적법한 것을 확인하였으며, 남은 업체에 대해서도 지도·점검 실시하겠으며, 앞으로 지적사항 이외 다른 부분에 대해서도 더욱 검토하여 업무에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

3항과 관련하여 코로나-19 확산 방지를 위한 방역 활동과 잦은 업무변동으로 일부 재점검이 누락되었으며, 같은 사례가 발생하지 않도록 사후 관리에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

4항과 관련하여 기존 어린이식품안전보호구역 내 식품자동판매기를 우선 점검하고 있었고, 코로나-19 대응과 고질적인 민원처리의 어려움으로 점검에 한계가 있었으나 향후 자체점검 계획 수립을 통해 규정대로 점검하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 품목제조보고 검토·처리 업무를 소홀히 한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」에 따라 「**훈계**」 처분하시기 바랍니다.

(훈계)

- 앞으로, 관내 품목제조보고 사항에 대한 첨가물 등 기준 규격 적합 여부 검토를 철저히 하시기 바라고,
- [별표 1] “식품첨가물 사용기준 위반 품목제조보고 내역” 과 별지 [별표 2] “혼합제제로만 표기되어 개별 사용기준 미확인한 품목제조보고 내역” 의 해당 업체에서 보고한 기존 품목내역과 수정 보고내역의 원재료 함량 일치 여부 및 「식품위생법」 위반사실을 확인하시기 바라며,
- [별표 3] “식품위생법 위반 행정처분 재점검 누락 영업소 내역” 과 점검이 이뤄지지 않은 식품자동판매기영업에 대한 점검계획을 수립하여 시행하시기 바랍니다. (시정)

일련번호	13	감사자	○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 바과 (하과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

시정요구 및 통보

제 목 공중위생업소 위생관리의무 위반업소 행정처분 소환

소관기관(부서) 하남시 (바과)

조치기관(부서) 하남시 (하과)

내 용

1. 업무 개요

하남시 바과(이하 “바과” 라 한다)는 공중위생업소의 위생관리의무 위반 사항에 대한 과태료 부과 및 행정처분 업무를 담당하고 있다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

「공중위생관리법(이하 “법” 이라 한다)」 제4조 제1항에 따르면 공중위생영업자는 이용자에게 건강상 위해요인이 발생하지 아니하도록 영업관련 시설 및 설비를 위생적이고 안전하게 관리하여야 하고, 같은 조 제4항에 따라 미용업을 하는 자는 의료기구와 의약품을 사용하지 아니하는 순수한 화장 또는 피부미용을 하여야 한다고 되어 있다.

법 제4조 제7항 및 법 시행규칙 제7조에 따르면 공중위생영업자가 건전한 영업질서유지를 위하여 준수하여야 하는 위생관리기준으로 미용업자는 점빠기·긁불뚝기·쌍꺼풀수술·문신·박피술 그 밖에 이와 유사한 의료행위를 하여서는 아니된다고 되어 있다.

법 제11조 제1항에 따르면 시장은 공중위생영업자가 위생관리의무등을 지키지 아

니한 경우 6개월 이내의 기간을 정하여 영업정지를 명할 수 있고, 법 시행규칙 제19조의 행정처분기준에 따라 1차 위반 시 영업정지 2월을 처분한다고 되어 있다.

또한, 법 시행령 제7조의2 제1항에 따르면 별지 [별표] “과징금의 산정기준”에 따라 연간 총매출액에 따른 등급별로 영업정지 1일당 과징금 금액을 산정하여 부과하되, 신규사업·휴업 등에 따라 1년간 총매출액을 산출할 수 없거나 1년간 매출액을 기준으로 하는 것이 현저히 불합리하다고 인정되는 경우에는 분기별·월별 또는 일별 매출액을 기준으로 연간 총 매출액을 환산하여 산정하라고 되어 있다.

한편, 법 제22조 제2항 및 법 시행령 제11조에 따르면 미용업소의 위생관리 의무를 지키지 아니한 자는 80만원의 과태료를 처하도록 되어 있다.

「질서위반행위규제법」 제19조 제1항에 따르면 행정청은 질서위반행위가 종료된 날부터 5년이 경과한 경우에는 해당 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 수 없다고 규정하고 있다.

따라서 미용업자가 점빠기·긁볼뚫기·쌍꺼풀수술·문신·박피술 그 밖에 이와 유사한 의료행위를 하여 법을 위반한 경우 공중위생영업자에게 영업정지 2월 처분과 위반행위자에게 과태료 80만원을 부과하고, 영업정지를 과징금으로 대체한다면 과징금 산정기준에 따라 산정하되 신규사업으로 1년간 총매출액을 산출할 수 없다면, 분기별·월별 또는 일별 매출액을 기준으로 연간 총매출액을 환산하여 산정하고 만일 과태료 처분이 누락되었다면 제척기간 내에 과태료를 부과하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

바과는 아래 [표]와 같이 미용업(피부)업을 영위하던 ●개 업소의 「공중위생관리법」 위반 사실에 대해 행정처분을 실시하였으나, 앞선 2018년도의 행정처분 사례와 달리¹⁾ 미용업소의 위생관리 의무를 지키지 아니한 행위자에 대해서는 이유 없이 80만원의 과태료를 부과하지 않았다.

1) 2018. ●. ●. □□기업, 2018. ●. ●. □□기업에 각각 발한실 안 온도계 미비치 및 발한실 안과 밖(입구 등)에 입욕 주의사항 게시문 미부착으로 인한 위생관리 의무 위반에 대해 행정처분(개선명령)과 과태료 부과 병과함

[표] 「공중위생관리법」 위반 미용업(피부) 행정처분(과징금) 내역 “생략”

또한, [표] 연번 1의 과징금으로 같음한 행정처분 건의 경우 피부미용업 신고관리 대장에 따른 업소 시작일자는 2019. ●. ●.이고 부가가치세과세표준증명에 따른 총 매출액이 ●원이므로 1년(365일)으로 재산정한 연간 총매출액을 ●원으로 환산한다면 별지 [별표] “과징금의 산정기준”의 2등급에 해당하여 당초 부과분보다 948,000원을 과소 부과²⁾하였다.

그 결과 관련 법령을 준수하며 영업 중인 자에 대한 행정의 신뢰성과 공정성을 훼손시키는 결과를 초래하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

바과는 과소부과된 내역에 대해 추가 세입조치하여 동일 사항이 재발하지 않도록 철저히 업무 추진하겠다고 하면서, 눈썹 문신의 의료행위 여부에 대한 법원의 무혐의 판결 등을 고려할 때 사회적 합의가 도출되지 않아 행정처분(과징금)과 과태료의 이중 부과에 소상공인들의 반발과 어려움을 가중시키므로 대법원 판결을 통한 법적 논란이 해소될 때까지 기다려 적절한 처분이 이뤄질 수 있도록 과태료 부과를 재고 또는 유보할 필요가 있다고 주장한다.

「질서위반행위규제법」 제3조에 따르면 질서위반행위의 성립과 과태료 처분은 행위 시의 법률에 따르고, 질서위반행위 후 법률이 변경되어 그 행위가 질서위반행위에 해당하지 아니하게 된 때에는 특별한 규정이 없는 한 변경된 법률을 적용하며, 과태료 처분이나 재판이 확정된 후 법률이 변경되어 그 행위가 질서위반행위에 해당하지 아니하게 된 때에는 변경된 법률에 특별한 규정이 없는 한 과태료의 징수 또는 집행을 면제한다고 규정하고 있다.

따라서 눈썹 문신의 의료행위가 질서위반행위에 해당되지 않게 되려면 대법원 판결이 아니라 관련 법률이 개정되어야 하고, 개정된 법률에서도 특별한 규정을 두지 않아야 과태료의 징수 또는 집행을 면제할 수 있을 것이며, 법률 적용에 쟁점이 있어 유권해석을

2) 948,000원 = 정상 부과분(1,230,000원 = 41,000원/일 × 30일) - 당초 부과분(282,000원 = 9,400원/일 × 30일)

받거나 법률자문을 하는 등의 정당한 사유로 인한 지연이나 적법한 행정절차에 따른 집행 정지가 아닌 임의의 처분지연 행위는 인정될 수 없다고 판단된다.

그러므로 과태료 부과를 재고 또는 유보할 필요가 있다는 위 주장은 받아들일 수 없다.

조치할 사항 하남시장은

- 앞으로, 「공중위생관리법」에 따른 위생관리의무를 위반한 공중위생영업자에 대한 행정처분 및 과태료 부과 업무를 철저히 하시기 바라며,
- 「공중위생관리법」 위반 업소 ●개소의 위반행위자에 대하여 미부과한 과태료 80만 원을 각각 부과하시기 바랍니다. (시정)
- 과징금이 과소부과된 영업자(□□기업)에 대해 부가가치세과세표준증명 등 매출증빙자료를 재검토하여 관련 법령에 따른 과징금 재산정 및 부과 등의 조치방안을 마련하시기 바랍니다. (통보)

[별지]

[별표] 과징금의 산정기준

1. 일반기준

가. 영업정지 1개월은 30일을 기준으로 한다.

나. 위반행위의 종별에 따른 과징금의 금액은 영업정지 기간에 다목에 따라 산정한 영업정지 1일당 과징금의 금액을 곱하여 얻은 금액으로 한다. 다만, 과징금 산정 금액이 1억원을 넘는 경우에는 1억원으로 한다.

다. 1일당 과징금의 금액은 위반행위를 한 공중위생영업자의 연간 총매출액을 기준으로 산출한다.

라. 연간 총매출액은 처분일이 속한 연도의 전연도의 1년간 총매출액을 기준으로 한다. 다만, 신규사업·휴업 등에 따라 1년간 총매출액을 산출할 수 없거나 1년간 매출액을 기준으로 하는 것이 현저히 불합리하다고 인정되는 경우에는 분기별·월별 또는 일별 매출액을 기준으로 연간 총매출액을 환산하여 산출한다.

2. 과징금 기준

등급	연간 총매출액 (단위: 백만원)	영업정지 1일당 과징금 금액 (단위: 원)
1	100 이하	9,400
2	100 초과 ~ 200 이하	41,000
3	200 초과 ~ 310 이하	52,000
4	310 초과 ~ 430 이하	63,000
5	430 초과 ~ 560 이하	74,000
6	560 초과 ~ 700 이하	85,000
7	700 초과 ~ 860 이하	96,000
8	860 초과 ~ 1,040 이하	105,000
9	1,040 초과 ~ 1,240 이하	114,000
10	1,240 초과 ~ 1,460 이하	123,000
중간 생략		
30	25,000 초과 ~ 30,000 이하	1,959,000
31	30,000 초과 ~ 35,000 이하	2,315,000
32	35,000 초과 ~ 40,000 이하	2,671,000
33	40,000 초과	2,849,000

일련번호	14	감사자	○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과, 나과, 다과, 라과 (하과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도 시정요구

제 목 전자이미지공인 사용 및 관리 소홀
소관기관(부서) 하남시 (가과, 나과, 다과, 라과)
조치기관(부서) 하남시 (하과)
내 용

1. 업무 개요

하남시 가과(이하 “가과”라 한다)는 시장의 전자이미지직인을 보관·관리하고 있고, 하남시 나과(이하 “나과”라 한다)는 「자동차관리법」 및 「자동차손해배상 보장법」 위반자에 대한 과태료 부과와 무단방치자동차 자진처리명령 등 업무를, 하남시 다과(이하 “다과”라 한다)는 각종 건축허가 등에 따른 도로 지정 업무를, 하남시 라과(이하 “라과”라 한다)는 간판개선사업 신청자 모집 등의 업무를 담당하면서 시장의 전자이미지직인을 사용하고 있다.

2. 시장 직인 공인보관자 주의의무 소홀

가. 판단 기준(관계 법령 등)

「행정업무의 운영 및 혁신에 관한 규정(이하 “행정업무규정”이라 한다)」 제33조 제3항은 행정기관은 전자문서에 사용하기 위하여 전자이미지관인¹⁾을 가지고, 제40조는 지방자치단체의 기관에서 사용하는 공인(公印)에 관하여는 그 지방자치단체의 조례로

1) 행정업무규정 제3조 제9조는 “전자이미지관인”이란 관인의 인영(印影: 도장을 찍은 모양)을 컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치에 전자적인 이미지 형태로 입력하여 사용하는 관인을 말한다고 규정하고 있다.

정하는 바에 따른다고 규정하고 있다.

이에 따른 「하남시 공인 조례(이하 “공인조례” 라고 한다)」 제2조 제2항에 따르면 시장은 조례가 정하는 바에 의하여 공인을 비치하여 사용하고, 같은 조례 시행규칙 제2조에 따라 가과장은 시장 직인의 보관자로 지정되어 있으며, 제8조에 따라 선량한 주의 의무를 다하여 공인을 관리하여야 한다고 되어 있다.

그리고 행정안전부 「2020년도 행정업무운영 편람」에 따르면 여러 처리과에서 각종 단체에 대한 공로패 수여 또는 기타 업무 등을 위하여 전자이미지공인 제공을 요구하는 경우 문서과와 협의하여 전자이미지공인을 제공하되, 공인 날인이 필요한 업무가 종료되면 보관된 전자이미지공인을 폐기하도록 하고, 부정사용이나 외부 유출 등을 방지하기 위한 서약서 징구 등 보안대책을 취하여야 한다고 기술²⁾되어 있다.

따라서 가과는 공인조례의 관리책임부서로서 업무상 전자이미지관인(공인) 제공이 필요한 경우 사전 협의할 수 있도록 사용부서로 안내하는 등 조례에 따른 절차가 준수될 수 있도록 하여야 하며, 외부 유출 방지를 위한 보안대책을 취하는 등 공인보관자로서 책임 하에 주의 의무를 다하여 관리하여야 했다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 별지 [별표] “공인조례 미준수 및 전자이미지공인 노출 문건 목록” 과 같이 나과, 다과, 라과에서 총 ■건의 업무 관련 고시·공고문을 누리집(홈페이지)에 게시하며 시장의 전자이미지직인이 공고문에 누구나 사용할 수 있는 형태의 전자파일로 첨부되어 불특정 다수에게 노출되고 있는데도 이를 인지하지 못하였으며, 2018. 8. 1. 이후 인영 인쇄 사용 주의 당부(2023. 10. 5.)와 온나라시스템 첨부파일 날인 기능을 안내한 공문(2023. 10. 25.) 외에는 감사일 현재까지(2024. 7. 16.) 시장의 전자이미지직인에 대한 일반적인 사용상 주의내용을 당부하거나 안내한 사실이 없어 공인보관자로서의 주의 의무를 다하였다고 보기 어렵다.

3. 전자이미지관인(공인) 사용 절차 미준수 및 관리 소홀

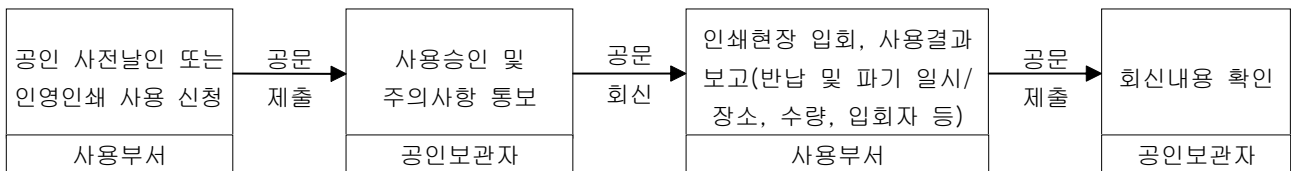
2) 행정안전부 「2020년도 행정업무운영 편람」 제5장 질의 및 답변 278, 279쪽 발췌

가. 판단 기준(관계 법령 등)

공인조례 시행규칙 제3조에 따르면 공인은(전자이미지공인을 포함한다) 시장 및 소속 행정기관장 또는 합의제기관장의 명의로 발신하는 문서의 시행문, 게시판 등에 고시 또는 공고하는 문서, 임용장, 상장 및 각종 증명서에 속하는 문서에 날인한다고 되어 있다.

그리고 공인조례 시행규칙 제6조 제1항에 따르면 규정된 서식에 따라 사용이 빈번한 문서와 그 밖의 업무 절차상 필요하다고 인정되는 서류에는 공인을 사전날인 또는 인영을 인쇄하여 사용할 수 있고, 공인을 사전날인하려는 때에는 사용부서에서 과장과 협의 후 소관 국장·소장의 결재를 받아 별지 제1호서식에 의하여 공인보관자에게 승인을 요청하여야 한다고 되어 있다.

[참고] 전자이미지관인(공인) 사용 절차



자료: 공인조례 및 시행규칙 재구성

행정업무규정 제14조 제3항 및 행정안전부의 「행정업무 운영 편람」에 따르면 기관 대표 누리집에 공고되는 문서를 포함하여 관보나 신문 등에 실리는 문서의 경우 관인 날인 또는 서명을 생략할 수 있으며, 별도의 생략 표시를 하지 않는다고 되어 있다.

또한, 행정업무규정 제33조 제3항에 따르면 각급 행정기관은 전자문서에 사용하기 위하여 전자이미지관인을 가지고, 같은 규정 제36조 제3항에 따라 행정기관의 장은 관인을 위조·변조하거나 부정하게 사용하지 못하도록 필요한 조치를 하도록 되어 있다.

따라서 나과, 다과, 라과는 고시·공고문을 작성하면서 시장의 전자이미지직인을 사용하고자 하는 경우 공인보관자인 과장으로 사전에 사용신청 및 승인을 받아야 하고, 날인한 문서의 공인이 위·변조되거나 부정사용되지 않도록 전자이미지공인이 포함된 문서의 편집 권한을 암호화하는 등 유출방지를 위한 조치를 취하고 누리집에 게재하거나 직인을 사용하지 않는다면 생략하고 게시하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

별지 [별표] “공인조례 미준수 및 전자이미지공인 노출 문건 목록” 과 같이 나과는 2022. 2월부터 「자동차관리법」을 위반한 무단방치자동차 자진처리명령과 「자동차손해배상 보장법」 위반자에 대한 과태료 부과 관련 공고 등 ■건을, 다과는 2020년 3월부터 각종 건축허가 등에 따른 도로 지정 공고 ■건을, 라과는 2023년 2월부터 각종 사업 신청자 모집 공고 등 ■건을 누리집에 게시하면서 시장 직인의 날인을 생략할 수 있는데도 공인보관자인 가과와 사전 협의 없이 시장 직인을 사용하고, 전자이미지공인에 대해 편집 권한 암호화 등 유출 방지를 위한 조치 없이 공고문 내 포함하여 불특정 다수에게 게시하였다.

그 결과 전자이미지관인(공인)의 부정사용 우려와 행정청의 신뢰를 훼손하는 결과를 초래하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

가과는 감사기간 중 전 부서에 보안 주의사항을 전파하고 관련 문서와 파일은 삭제하게 하는 등 적극적인 조치를 취하였고, 나과, 다과, 라과는 관련 사실을 인정하며 향후 동일 사항이 발생하지 않도록 업무 수행에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 앞으로, 전자이미지관인(공인) 사용에 관한 공인조례를 엄격히 준수하고, 내·외부 유출 및 부정사용 등을 방지하기 위한 보안조치를 철저히 하시기 바라며,
- 나과, 다과, 라과는 문서등록대장에 등록된 전자이미지관인(공인)이 포함된 편집 가능한 전자문서에 대해 암호화 또는 열람 불가 등을 설정하여 전자이미지관인이 재사용될 수 없게 하고, 이미 게시된 고시·공고문의 경우 해당 부분을 수정하여 다시 게시하는 등 외부로 전자이미지관인(공인)이 유출되지 않도록 조치하시기 바랍니다. (시정)

일련번호	15	감사자	○○○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	추징	재정상 조치금액	2,478,519,670원
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도 시정요구

제 목 취득세 감면 사후관리 소홀
 소관기관(부서) 하남시 (가과)
 조치기관(부서) 하남시 (나과)
 내 용

1. 업무 개요

하남시 가과(이하 “가과”라 한다)는 납세자가 「지방세특례제한법」 등 관계 법령에 따라 부동산 등을 취득한 후 지방세를 감면받은 경우 감면 적격요건의 충족 여부, 감면 목적에 직접 사용 여부 등 사후관리를 통하여 확인하고, 감면요건을 상실한 납세자의 감면받은 세액을 추징하는 업무를 수행하고 있다.

2. 농어업 부동산에 대한 취득세 감면 사후관리 소홀

가. 관계 법령(판단 기준)

「지방세특례제한법」 제6조 제1항에 따르면 대통령령으로 정하는 바에 따라 농업을 주업으로 하는 사람으로서 2년 이상 영농에 종사한 사람 또는 「후계농어업인 및 청년농어업인 육성·지원에 관한 법률」 제8조에 따른 후계농업경영인 및 청년창업형 후계농업경영인(이하 이 조에서 “자경농민”이라 한다)이 대통령령으로 정하는 기준에 따라 직접 경작할 목적으로 취득하는 대통령령으로 정하는 농지(이하 이 절에서 “농지”라 한다) 및 관계 법령에 따라 농지를 조성하기 위하여 취득하는 임야에 대해서는 취득세의 100분의 50을 2026년 12월 31일까지 경감한다고 되어 있고,

정당한 사유 없이 취득일부터 2년이 경과할 때까지 자경농민으로서 감면 부동산을 농지로 직접 경작하지 아니하거나 감면 부동산을 농지로 직접 경작한 기간이 2년 미만인 상태에서 매각·증여 또는 다른 용도로 사용하는 경우 경감된 취득세를 추징하도록 되어 있다.

그리고 같은 법 제11조 및 제12조에 따르면 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」(이하 “농어업경영체법”이라 한다) 제16조에 따른 영농·영어조합법인이나 농어업경영체법 제19조에 따른 농업·어업회사법인 중 경영상황을 고려하여 대통령령으로 정하는 법인(이하 이 조에서 “농어업법인”이라 한다)이 영농·영어·유통·가공에 직접 사용하기 위하여 취득하는 부동산에 대해서는 취득세의 100분의 50을 2026년 12월 31일까지 경감한다고 되어 있고,

감면을 적용할 때 정당한 사유 없이 그 취득일부터 1년이 경과할 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니하는 경우나 해당 용도로 직접 사용한 기간이 3년 미만인 상태에서 매각·증여하거나 다른 용도로 사용하는 경우, 또는 해당 용도로 직접 사용한 기간이 5년 미만인 상태에서 농어업경영체법 제20조의3에 따라 해산명령을 받은 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우 그 해당 부분에 대해서는 감면된 취득세를 추징한다고 되어 있다.

따라서 가과는 납세자가 「지방세특례제한법」에 따라 농어업에 직접 사용하기 위해 부동산을 취득하고 취득세를 감면받았다면, 사후관리를 통해 감면 유예기간이 경과할 때까지 해당 부동산을 농어업에 직접 사용하지 아니하는지, 해당 용도로 직접 사용한 기간이 유예기간 미만인 상태에서 매각·증여 또는 다른 용도로 사용하는지 등을 확인하여 감면 요건을 위반하였다면 감면된 취득세 등을 추징하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 가과는 [표 1]과 같이 A 등이 해당 부동산을 취득하여 농어업에 직접 사용할 목적으로 취득세를 경감받았으나, 자경농민이 직접 경작한 기간이 2년 미만인 상태에서 다른 용도로 사용하거나 농어업법인이 그 취득일부터 1년이 경과할 때까지

해당 용도로 직접 사용하지 아니하여 그 추정 사유가 발생하였는데도, 이에 대하여 감면한 취득세 등 967,259,110원(가산세 포함)을 추정하지 아니하였다.

[표 1] 농어업에 대한 취득세 감면 추정 대상내역 : “생략”

3. 종교단체 부동산에 대한 취득세 감면 사후관리 소홀

가. 관계 법령(판단 기준)

「지방세특례제한법」 제50조 제1항에 따르면 종교단체 또는 향교가 종교행위 또는 제사를 목적으로 하는 사업에 직접 사용하기 위하여 취득하는 부동산에 대해서는 취득세를 면제한다고 되어 있고, 다만 해당 부동산을 취득한 날부터 5년 이내에 수익 사업에 사용하는 경우 또는 정당한 사유 없이 그 취득일부터 3년이 경과할 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니하거나, 해당 용도로 직접 사용한 기간이 2년 미만인 상태에서 매각·증여하거나 다른 용도로 사용하는 경우 그 해당 부분에 대해서는 면제된 취득세를 추정한다고 되어 있다.

따라서 가과는 종교단체가 종교사업에 직접 사용할 목적으로 부동산 취득세를 감면받은 경우 사후관리를 통해 해당 부동산을 그 취득일부터 3년이 경과할 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니하여 추정 사유가 발생하였다면 감면한 취득세 등을 추정하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 가과는 201○. ○. ○○. □□이 하남시 소재 토지를 취득하여 종교용으로 사용할 목적으로 취득세를 감면받은 후 그 취득일부터 3년이 경과할 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니하여 추정 사유가 발생하였는데도, 이에 대하여 감면한 취득세 등 1,511,260,560원(가산세 포함) 추정하지 아니하였다.

그 결과, 납세자가 지방세 관계 법령에서 규정한 의무사항을 이행하지 아니하는 등 감면 요건을 상실하였는데도 부당한 감면 혜택을 받았고 이로 인하여 정당한 절차와 규정에 따라 감면요건을 충족한 자와의 형평성이 저해되는 등 세무행정의 신뢰

가 손상되는 결과를 초래하였다.

5. 관련자 주장 및 판단

가과는 감사 지적사항을 모두 인정하면서, 확인한 추징 대상에 대하여 추징하고 감면 부동산에 대한 실태조사를 강화 및 관련 부서와의 협조 구축하여 감면 물건에 대한 추징 여부를 면밀히 검토하는 등 감면 사후관리 업무를 철저히 수행하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 「지방세특례제한법」 제11조 등 지방세 관계 법령에 따라 취득세 등 2,478,519,670 원(가산세 포함)을 추징하시기 바라며, 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 취득세 등의 감면 및 사후관리 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (시정)

일련번호	16	감사자	○○○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	추징	재정상 조치금액	1,684,070원
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도 시정요구

제 목 취득세 부과·징수업무 소홀
 소관기관(부서) 하남시 (가과)
 조치기관(부서) 하남시 (나과)
 내 용

1. 업무 개요

하남시 가과(이하 “가과”라 한다)는 납세자가 「지방세특례제한법」 등 관계 법령에 따라 부동산 등을 취득한 후 지방세를 감면받은 경우 감면 적격요건의 충족 여부, 감면 목적에 직접 사용 여부 등 사후관리를 통하여 확인하고, 감면요건을 상실한 납세자의 감면받은 세액을 추징하는 업무를 수행하고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

「지방세법」 제7조 제1항 및 제2항에 따르면 취득세는 부동산, 차량, 기계장비, 항공기, 선박, 임목, 광업권, 어업권, 양식업권, 골프회원권, 승마회원권, 콘도미니엄 회원권, 종합체육시설 이용회원권 또는 요트회원권(이하 이 장에서 “부동산등”이라 한다)을 취득한 자에게 부과한다고 되어 있으며, 부동산등의 취득은 「민법」, 「자동차관리법」, 「건설기계관리법」, 「항공안전법」, 「선박법」, 「임목에 관한 법률」, 「광업법」, 「수산업법」 또는 「양식산업발전법」 등 관계 법령에 따른 등기·등록 등을 하지 아니한 경우라도 사실상 취득하면 각각 취득한 것으로 보고 해당 취득물건의 소유자 또는 양수인을 각각 취득자로 한다고 하고, 다만, 차량, 기계장비, 항공기 및 주문을 받

아 건조하는 선박은 승계취득인 경우에만 해당한다고 되어 있다.

그리고 같은 법 제20조 제1항 및 제21조 제1항 제1호에 따르면 취득세 과세물건을 취득한 자는 그 취득한 날(팔호 생략)부터 60일 이내[팔호 생략]에 그 과세표준에 제11조부터 제13조까지, 제13조의2, 제13조의3, 제14조 및 제15조의 세율을 적용하여 산출한 세액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고·납부하여야 하고, 취득세 납세의무자가 제20조에 따른 신고 또는 납부의무를 다하지 아니하면 제10조부터 제15조까지의 규정에 따라 산출한 세액 또는 그 부족세액에 「지방세기본법」 제53조부터 제55조까지의 규정에 따라 산출한 가산세를 합한 금액을 세액으로 하여 보통징수의 방법으로 징수한다고 되어 있다.

따라서 가과는 건축물을 사실상 취득한 납세자가 기한 내에 취득세를 신고·납부하지 아니하였다면 무신고된 취득세 등을 부과하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 가과는 [표 1]과 같이 A 등이 사실상 취득한 건축물에 대해 취득세를 신고하지 않았는데도 무신고된 취득세 등 1,684,070원(가산세 포함)을 부과하지 아니하였다.

[표 1] 건축물 신축 취득세 신고·납부 미이행 대상내역 : “생략”

그 결과, 취득세 등의 부과를 누락하여 세입예산 확보에 지장을 주었을 뿐만 아니라 정당한 세액을 적법하게 신고·납부한 자와의 형평성이 저해되는 등 세무행정의 신뢰가 손상되는 결과를 초래하였다.

5. 관련자 주장 및 판단

가과는 감사 지적사항을 모두 인정하면서, 확인한 추징 대상에 대하여 추징하고 향후 등기·등록을 요하지 않으나 사실상 취득한 물건에 대해서도 과세누락이 발생하지 않도록 타부서와의 긴밀한 협조 구축 등을 통하여 취득세 부과·징수 업무를 철저히 수행하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 「지방세법」 제7조 등 지방세 관계 법령에 따라 취득세 등 1,684,070원(가산세 포함)을 추징하시기 바라며, 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 취득세 부과·징수 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (시정)

일련번호	17	감사자	○○○○ ☆급 □□□		공 개(○) 비공 개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 등 11개 부서 (나관)	처분요구일자	-	회신기일	

경 기 도 시정요구

제 목 공유재산 관리 소홀
소관기관(부서) 하남시 (가과 등 11개 부서)
조치기관(부서) 하남시 (나관)
내 용

1. 업무 개요

하남시 가과, 다과, 라과, 마과, 바과, 사과, 아과, 자과, 차과, 카과, 타과(이하 “가과 등 11개 부서”라 한다)는 「공유재산 및 물품 관리법」(이하 “공유재산법”이라 한다) 등 관계 법령에 따라 공유재산 관리업무를 담당하고 있다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

공유재산법 제14조에 따르면 지방자치단체의 장은 소속 공무원에게 공유재산을 관리·처분하게 할 수 있고, 이러한 위임을 받은 공무원을 재산관리관이라고 하며, 「하남시 공유재산 관리 조례 시행규칙」 제2조에 따르면 공유재산은 각 재산의 구분¹⁾에 의하여 지정된 자(재산관리관)가 이를 관리한다고 되어 있다.

그리고 공유재산법 제44조 및 같은 법 시행령 제49조에 따르면 재산관리관은 매년 소관 공유재산의 등기 및 지적 현황, 주위 환경, 이용 현황, 재산의 보존·관리에 필

-
- 1) 1. 본청에서 사용하는 행정재산 : 업무주관 과장
2. 소속행정기관 및 행정복지센터에서 사용하는 행정재산 : 소의 장 및 동장
3. 본청 및 소에서 사용하는 이외의 행정재산 : 업무주관 과장
4. 공유임야 : 임야주관 과장
5. 일반재산 : 회계과장

요한 사항 등에 대해 실태를 조사하여 재산관리 및 변동에 관한 사항을 기록·유지하여야 하고, 지방자치단체의 장에게 그 결과를 보고하여야 한다.

또한, 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제80조 및 제81조는 토지소유자는 합병 및 지목변경을 할 토지가 있으면 그 사유가 발생한 날부터 60일 이내에 지적 소관청에 합병 및 지목변경을 신청하도록 규정하고 있다.

따라서 가과 등 11개 부서는 각 재산의 구분에 따른 재산관리관으로서 공유재산을 관리하고, 매년 실태조사를 실시하여 공유재산의 대장과 현황이 서로 다른 경우 대장을 현황과 같게 작성하며, 공부상 지목과 현재의 이용현황이 서로 다른 경우에는 지목변경을, 합병하여야 할 토지가 발생한 경우에는 토지합병을 신청하여 실제 이용현황과 같아지도록 하는 등 관계 법령에서 규정한 바에 따라 적법한 방법으로 공유재산을 관리하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

가. 재산관리관 지정 부적정

다과, 마과, 바과, 사과, 아과, 자과, 차과, 카과, 타과는 [별표 1] “재산관리관 지정 부적정 내역” 과 같이 □□동 XX번지 등 459필지의 재산에 대해 실제로 재산을 관리할 수 있는 부서가 아닌데도 해당 공유재산의 재산관리관으로 지정되어 있었고, 이를 감사일까지 인지하지 못하였다.

나. 공유재산관리대장 관리 소홀

가과, 다과, 사과, 아과, 자과, 차과, 타과는 매년 실시하는 실태조사를 소홀히 하여 [별표 2] “재산관리대장 관리 부적정 내역” 과 같이 ○○동 XX번지 등 201필지는 지적 면적 및 지목 불일치, △△동 XX번지 등 58필지는 등록 누락, ▽▽동 XX번지 등 3필지는 말소 누락, ◎◎동 XX번지 등 2필지는 개인 토지를 공유재산으로 등록하여 관리하는 등 재산관리대장을 부적정하게 관리하였다.

다. 지적공부 정리 미이행

라과, 사과, 아과, 자과, 차과는 [별표 3] “공유재산 지목 불일치 내역” 과 같이 ■
■동 XX번지 등 154필지가 재산 취득 후 개발 등의 사유로 지목 현황이 변경되어
공부상의 지목과 현재의 이용 상태가 다른 토지임에도 지목변경을 하지 않고 공유지
를 부적정하게 관리하였다.

그 결과, 관계 법령에서 규정한 바에 따라 적법한 방법으로 공유재산을 관리하지
못하여 공유재산의 활용 가치를 떨어뜨리는 결과를 초래하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

하남시는 감사 결과를 받아들이면서, 공유재산 관리는 한정된 인력에 비해 관리해야
할 토지가 많아 소홀함이 있었고, 향후 지적된 사항을 조속히 시정하고 관계 법령을 면밀히
숙지하여 동일한 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 앞으로 동일한 사항이 발생하지 않도록 「공유재산 및 물품관리법」 등 관계 법령
에 따라 공유재산 관리를 철저히 하시기 바라며,
- 부적정하게 관리중인 공유재산에 대하여 「공유재산 및 물품 관리법」 등 관계 법
령에 따라 적정한 재산관리관 지정, 재산관리대장 현행화, 지적공부 정리 등의 조
치를 하시기 바랍니다. (시정)

[별표 1] 재산관리관 지정 부적정 내역 : “생략”

[별표 2] 재산관리대장 관리 부적정 내역 : “생략”

[별표 3] 공유재산 지목 불일치 내역 : “생략”

일련번호	18	감사자	○○○○ ☆급 □□□		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	추정	재정상 조치금액	73,095,020원
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 등 4개 부서 (나관)	처분요구일자	-	회신기일	

경 기 도 시정요구

제 목 무단점유 국·공유재산 변상금 미부과
소관기관(부서) 하남시 (가과, 다과, 라과, 마과)
조치기관(부서) 하남시 (나관)
내 용

1. 업무 개요

하남시 가과, 다과, 라과, 마과(이하 “가과 등 4개 부서”라 한다)는 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품관리법」(이하 “공유재산법”이라 한다), 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」(이하 “공유수면법”이라 한다) 등 관계 법령에 따라 국·공유재산의 실태조사, 사용 허가 및 승인, 무단점유자에 대한 변상금 징수 등의 업무를 수행하고 있다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

「국유재산법」 제7조 제1항 및 공유재산법 제6조 제1항에 따르면 누구든지 이 법 또는 다른 법률에서 정하는 절차와 방법에 따르지 아니하고는 국·공유재산을 사용하거나 수익하지 못한다고 되어 있고, 「국유재산법」 제30조 및 공유재산법 제20조 등 관계 법령¹⁾에 따르면 중앙관서의 장이나 지방자치단체의 장은 그 용도나 목적에 장애가 되지 아니하는 범위 등에서만 행정재산의 사용 허가를 할 수 있으며, 「국유재산법」 제41조 및 공유재산법 제28조에 따르면 일반재산은 대부할 수 있다고 되어

1) 1. 공유수면법 제8조 : 공유수면을 점용·사용하려는 자는 공유수면관리청으로부터 점용·사용 허가를 받아야 한다.
2. 「하천법」 제33조 : 하천구역 안에서 토지 및 하천시설 점용 등을 하려는 자는 하천관리청의 허가를 받아야 한다.
3. 「소하천정비법」 제14조 : 소하천 등에서 유수 및 토지 점용 등을 하려는 자는 관리청의 허가를 받아야 한다.

있다.

또한 「국유재산법」 제72조와 제74조 및 공유재산법 제81조와 제83조 등 관련 법령²⁾에 따르면 중앙관서의 장 등은 무단점유자에 대하여 그 재산에 대한 사용료 또는 대부료의 100분의 120에 상당하는 변상금을 징수하고, 정당한 사유 없이 국·공유재산을 점유하거나 이에 시설물을 설치한 경우에는 원상복구 등을 명령하며, 그 명령을 이행하지 않을 때에는 「행정대집행법」을 준용하여 철거 등 그 밖에 필요한 조치를 할 수 있다고 되어 있다.

따라서 가과 등 4개 부서는 매년 국·공유재산 실태조사를 통해 국·공유재산을 사용·수익 허가 없이 무단 사용하는 경우가 발생하지 않도록 소관 국·공유재산에 대하여 관리를 철저히 하고, 공유재산 무단점유자를 발견한 경우 관련 규정에 따라 변상금을 부과하는 등 적절한 조치를 하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

가과 등 4개 부서는 [표]와 같이 □□동 XX번지 등 18필지의 국·공유재산이 사용 허가 또는 대부계약 없이 무단으로 점용되고 있는데도, 감사일(2024.7.15.)까지 이를 인지하지 못하였다.

또한 마과는 ○○동 XX번지와 △△동 XX번지가 무단으로 점용되고 있다는 사실을 확인하였는데도 변상금을 부과하지 않고 원상복구 명령 조치만 하였으며, 감사기간 중 확인한 결과 원상복구 조차 아직 이루어지지 않았다.

[표] 무단점유 국·공유재산 변상금 미부과 내역 : “생략”

-
- 2) 1. 공유수면법 제15조 및 제21조 : 공유수면관리청은 점용·사용 허가를 받지 아니하고 점용·사용하는 자에게는 점용료·사용료에 해당하는 금액의 100분의 120에 해당하는 변상금을 징수하여야 하고, 원상회복 의무자가 원상회복에 필요한 조치 등을 하지 아니하는 경우에는 기간을 정하여 공유수면의 원상회복을 명할 수 있다.
2. 「하천법」 제37조 : 하천을 무단점용한 자에 대하여는 그 점용료 등의 100분의 120에 상당하는 금액을 변상금으로 징수할 수 있다.
3. 「소하천정비법」 제22조 : 관리청은 허가를 받지 아니하고 소하천을 점용하거나 사용한 자로부터 그 점용료 등의 100분의 120에 상당하는 금액을 변상금으로 징수할 수 있다.

그 결과 총 20필지에 대하여 약 73,095천 원(추정금액)의 변상금이 부과·징수되지 않아, 정당한 절차와 규정에 따라 국·공유재산의 사용료 또는 대부료를 납부한 자와의 형평성을 저해하는 결과를 초래하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

하남시는 감사 결과를 받아들이면서, 국·공유재산 무단점유지 변상금 부과 업무는 한정된 인력에 비해 관리해야 할 국·공유지가 많고, 국·공유재산 관리업무뿐만 아니라 무상귀속 협의, 각종 현장 민원 처리 등의 업무가 과다하여 변상금 부과 업무에 소홀함이 있었다는 것을 인정하였으며, 앞으로 지적된 사항은 조속히 시정하고 관계 법령·조례를 면밀히 숙지하여 효율적인 공유재산관리를 하도록 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 앞으로 동일한 사례가 발생하지 않도록 업무에 철저를 기하여 주시기 바라며,
- 무단점유된 국·공유재산 20필지에 대하여 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품관리법」 등 관련 법령에 따라 변상금(73,095,020원³⁾)을 재산정하여 부과·징수하고, 불법으로 설치한 시설물에 대하여 원상복구 명령 등의 조치를 하시기 바랍니다. (시정)

3) 2024.7.15.기준 변상금 추정금액

일련번호	19	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

훈계 · 주의요구 및 통보

제 목 △△공사 공사관리업무 부당처리

소관기관(부서) 하남시 (가과)

조치기관(부서) 하남시 (나과)

내 용

1. 업무 개요

하남시 가과(이하 “가과“라 한다)는 「하남시 행정기구 및 정원 조례」에 따라 관내 ◇◇ 신설 및 유지보수 업무를 담당하면서 ◇◇의 파손 및 민원사항 등을 신속히 처리하기 위해 [표 1]과 같이 “◇◇ 긴급유지보수 공사(단가계약)” (이하 “△△공사” 라 한다)를 시행하였다.

[표 1] △△공사 시행 내역(최근 2년간) “생략”

2. △△공사 하도급관리업무 부당처리

가. 판단 기준(관계 법령 등)

「건설산업기본법」 제28조의2 및 제29조에 따라 1건 공사의 금액이 100억원 이하인 건설공사를 도급받은 건설사업자는 일정 금액 이상의 공사를 직접 시공하여야 하고, 전문공사를 도급받은 건설사업자는 발주자의 서면 승낙을 받은 경우를 제외하고는 그가 도급받은 공사를 다른 건설사업자에서 하도급할 수 없다.

그리고 위 하도급 제한규정을 위반하여 하도급한 자에 대해서는 「건설산업기본법」

제82조 및 제96조에 따라 영업정지 처분이나 과징금 부과, 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있고, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘지방계약법’이라 한다) 제31조 및 같은 법 시행령 제92조에 따라 일정기간 동안 입찰참가자격을 제한하여야 한다.

또한, 「건설산업기본법」 시행규칙 제25조의6에 따라 국가나 지방자치단체 등이 발주하는 공사의 발주자는 해당 공사의 준공일까지 노무비 지급, 자재납품, 장비사용 내역, 사회보험 및 소득세 납품 내역 등 직접 시공을 증빙할 수 있는 서류를 통하여 건설사업자의 직접 시공 준수 여부를 확인하도록 되어 있다.

따라서 가과는 △△공사를 발주한 경우 건설사업자가 직접 시공의무 및 하도급 제한 규정을 준수하고 있는지 확인하여야 하고, 만약 위반 사실을 발견한 경우에는 관련 규정에 따라 행정처분 및 입찰참가자격 제한처분 등을 할 수 있도록 위반 사실을 해당 건설사업자의 등록관청에 통보하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 ① 별지의 [별표 1] “불법하도급 혐의 내역(준공 사진 재사용)” 과 같이 2023. 12. 19. □□주식회사가 준공서류를 제출하면서 2022년 계약상대자인 주식회사 ☆☆☆가 이미 제출한 작업 사진을 재사용한 점, ② 별지의 [별표 2] “불법하도급 혐의 내역[(주)○○○ 소유 작업차량 사용]” 과 같이 2022년 ~ 2023년 준공 사진에서 ‘○○○’ 이라고 표시된 작업차량이 사용된 것이 다수 확인되는 점, ③ 별지의 [별표 3] “불법하도급 혐의 내역[하남시 가과가 (주)○○○에 작업 지시한 내용]” 과 같이 가과가 (주)○○○(이하 “○○○”이라 한다)에 직접 작업을 지시한 내용¹⁾이 준공 사진에 다수 기재되어 있는 점, ④ [표 2]와 같이 계약상대자들이 건설기계대여업을 할 수 없는 ○○○²⁾에 건설기계 대여 대금을 지급한 내역을 통해 이들 간의 불법하도급 대금 거래정황을 알 수 있었던 점 등을 종합해 보면 □□와 ☆☆☆이 △△공사를 하남시 관내 업체인 ○○○

1) 공사감독관 00은 2024. 7. 31. 경기도 감사문답실에서 실시한 문답 과정에서 작업지시 내용을 준공 사진에 기재한 것은 가과 소속 준설원이라고 답변함.

2) (주)○○○은 2018. 5. 9. 「건설기계관리법」 제24조에 따라 건설기계사업(대여업) 폐지신고 수리됨.

에 불법으로 하도급하였다는 정황을 알 수 있었는데도 아무런 조치를 취하지 않았다.

그 결과 가과는 불법 하도급에 따른 저가 시공 및 안전관리 부실을 방지하여 도민이 건설 안전사고의 위험에 노출되는 것을 방지하고자 한 「건설산업기본법」 등 관계 법령의 목적과 취지를 훼손하는 결과를 초래하였다.

[표 2] 건설기계 대여 대금 이체내역 “생략”

3. △△공사 설계변경업무 부당처리

가. 판단 기준(관계 법령 등)

「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」(이하 “계약집행기준”이라 한다) 제9장 계약 일반조건 제6절 5.에 따르면 계약담당자는 발주기관의 필요에 의해 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정할 경우 계약상대자에게 설계변경 개요서 등을 첨부하여 설계변경을 통보할 수 있다.

그리고 제7절 계약금액의 조정에 따라 기존 계약내역서에 없는 품목·비목(신규비목)의 단가는 설계변경 당시를 기준으로 하여 산정한 단가와 그 단가에 낙찰률을 곱한 금액의 범위 안에서 발주기관과 계약상대자가 협의하여 결정하도록 되어 있다.

또한 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」 제118조 및 제120조에 따라 공사감독자는 공사 시공단계에서 계약상대자(시공자)가 제출하는 설계변경 사항을 확인하여 발주청에 보고하여야 하고 임의로 설계를 변경시키지 않아야 한다.

따라서 가과는 △△공사의 설계서를 변경하고자 할 때에는 기존 계약내역서에 없는 신규비목의 단가의 경우 계약상대자로부터 설계변경 도면, 시방서, 내역서 등 관련서류를 제출받아 설계변경 당시를 기준으로 실제 시공 내용에 맞게 단가와 수량이 반영되어 있는지 검토·확인하여 설계내역을 변경하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 2023년 △△공사의 설계를 변경하면서 [그림 1]과 같은 ① 도로함몰 복구, ② 집수정 보수, ③ 수로관 보수, ④ 스틸그레이팅 용접 등 기존 계약내역서에 없는 신규

비목이 있는 세부공사(219건 중 171건)의 공사비를 계약집행기준에 따라 다시 산정하지 않고 계약상대자가 [표 3]과 같이 기존 계약단가(흙관부설 등 9개 공종의 관경별·여건별 단가)에 수량만 조정하는 방식으로 공사비를 산출하여 제출한 내용을 그대로 반영하여 설계를 변경하는 등 건설공사 설계변경업무를 부당하게 처리하였다.

[그림 1] 실제 시공내역과 다르게 설계(변경)내역서에 반영된 사례 “생략”

[표 3] △△공사 설계변경 내역 “생략”

그 결과 별지의 [별표 4] “설계변경 및 계약금액 조정내역(세부 현장별)” 과 같이 2023년 △△공사 준공금 738,870,000원 중 458,434,695원에 해당하는 공사비가 실제 시공 내용과 다르게 산정³⁾되어 계약상대자에게 지급되는 결과를 초래하였다.

4. △△공사 준공검사업무 부당처리

가. 판단 기준(관계 법령 등)

지방계약법 제17조 및 제18조에 따르면 계약담당자는 계약상대자가 계약의 이행을 끝내면 이를 확인하기 위하여 계약서·설계서 등에 따라 이를 검사하거나 소속 공무원 등에게 위임하여 검사하여야 하고, 공사 등 재정지출의 부담이 되는 계약에서는 검사조서를 작성한 후에 그 대가를 지급하여야 한다.

그리고 지방계약법 시행규칙 제65조에 따라 준공검사자는 검사의 결과 계약이행의 내용이 당초의 계약내용에 적합하지 아니한 경우에는 그 사실 및 조치에 관한 의견을 검사조서에 적어 소속 지방자치단체의 장 또는 계약담당자에게 제출하여야 한다.

따라서 가과는 계약상대자가 당초 계약내용을 적합하게 이행하였는지 계약서·설계서 및 그 밖의 관계 서류에 따라 검사하여야 하고, 그 결과 계약이행의 내용이 당초의 계약내용에 부합하지 않는 경우 그 사실 및 조치에 관한 의견을 검사조서에 기재

3) 준공 사진 등을 통해 개략적인 시공 내용을 알 수 있으나 지하부분의 시공물량 및 세부공종 등을 확인할 자료가 없어 실제 공사비를 산정하기는 어려움.

하여 계약상대자에게 부당하게 공사비가 지급되지 않도록 조치하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 계약상대자가 제출한 준공 사진⁴⁾을 통해 “3항 나”와 같이 세부공사 219건 중 171건의 공사금액이 실제 시공 내용과 다르게 산정되었다는 사실을 알 수 있었는데도 계약상대자가 당초 계약내용을 적합하게 이행하였다는 내용으로 준공검사 조서를 작성하는 등 준공검사업무를 부당하게 처리하였다.

그 결과 “3항”과 같은 결과를 초래하였다.

5. 관련자 주장 및 판단

위 사람들은 업무경험 및 관련규정 연찬이 부족하여 △△공사의 불법하도급 관리, 설계변경 및 준공검사 업무 등을 미숙하게 처리한 것을 인정하며 앞으로 관련 규정을 준수하여 같은 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- △△공사의 공사관리 업무를 소홀히 한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」에 따라 「훈계」 처분하시기 바랍니다. (훈계)
- 앞으로, △△공사의 하도급관리, 설계변경 및 준공검사 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (주의)
- △△공사를 수행하면서 「건설산업기본법」에 따른 하도급 제한규정을 위반한 혐의가 있는 [표 1]의 ☆☆ 주식회사, 주식회사 □□와 (주)◎◎을 「건설산업기본법」 제82조 및 제96조, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제31조 등에 따라 행정처분 및 입찰참가자격 제한처분하는 등 필요한 조치방안을 마련하시기 바랍니다. (통보)

4) 계약상대자는 공사시방서 1-1. 일반시방서 9. 사진제출에 따라 각 공정별로 동일 장소에서 공정내용(공사전, 중, 후)을 천연색 사진으로 촬영하여 공사감독관에게 제출하여야 함.

일련번호	20	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

훈계 · 주의요구

제 목 건설업 행정처분(실태조사 등) 업무처리 소홀
소관기관(부서) 하남시 (가과)
조치기관(부서) 하남시 (나과)
내 용

1. 업무 개요

하남시 교통건설국 가과는 「하남시 행정기구 및 정원 조례 시행규칙」에 따라 「건설산업기본법」에 의한 전문건설업의 등록 및 관리업무를 담당하고 있다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

「건설산업기본법」 제49조 제1항에 따르면 국토교통부장관 또는 지방자치단체의 장은 건설업 등록기준에의 적합 여부, 하도급의 적정성, 성실시공 여부 등을 판단하기 위하여 필요하다고 인정하면 기간을 정하여 건설사업자로부터 그 업무, 재무관리 상태, 시공 상황 등에 관한 보고를 받을 수 있다.

이에 따라 국토교통부는 매년 건설업관리시스템(CIS)¹⁾에서 추출한 건설업 등록기준 미달 등 부실·불법 의심 건설업체 명단을 지방자치단체에 통보하여 서류조사 및 현장조사를 통해 위반사항이 확인된 경우에는 신속히 행정처분하도록 요청하고 있다.

그리고 「하남시 사무전결처리 규칙」 제4조에 따라 전문건설업 실태조사 및 전문건

1) 국토교통부가 지방자치단체 건설행정업무의 효율화 및 건설업 정보의 종합관리를 위하여 구축한 시스템으로 「건설산업기본법 시행령」 제10조(건설업등록 등의 정보관리)규정에 의하여 현재 전국 지방자치단체(16개 시도 및 234개 시군구)에서 건설행정업무에 사용하고 있음.

설업의 제재처분과 청문, 고발, 과태료 부과사무는 가과장의 전결처리사항으로 되어 있다.

따라서 하남시(가과)는 국토교통부로부터 건설업 등록기준 미달 등 실태조사 대상 업체를 통보받은 경우에는 신속히 서류조사 및 현장조사를 실시하여야 하고 위반사항이 확인된 경우에는 가과장의 전결로 행정처분 등 필요한 조치를 취하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

하남시(가과)는 [표]와 같이 2021년 ~ 2022년 중 국토교통부로부터 통보받은 건설업 실태조사 대상 240건(2021년 87건, 2022년 153건) 중 45건(2021년 11건, 2022년 34건)에 대한 건설업 실태조사를 실시하지 않았다.

그리고 실태조사를 실시한 195건의 경우에도 134건을 가과장의 전결로 처리하지 않고 담당자 임의로 건설업관리시스템(CIS) 상 이행결과를 “무혐의 또는 처분불가”로 입력하고 실태조사를 종결하는 등 건설업 행정처분(실태조사 등) 업무를 소홀히 처리한 사실이 있다.

그 결과 불법·부적격 건설업체에 대한 신속하고 적절한 행정처분을 통해 건설시장의 건전화 및 공정한 질서를 확립을 위한 건설업 실태조사의 실효성 및 공정성을 훼손하는 결과를 초래하였다.

[표] 건설업 실태조사 실시 내역 “생략”

4. 관련자 주장 및 판단

하남시(가과)는 감사결과를 인정하면서 잦은 인사이동으로 인해 업무연찬 및 인수인계 등이 원활하지 않았던 점, 미처리된 45건 중 17건에 대해 실태조사를 완료하였고 나머지 28건에 대해서도 신속히 조치할 예정인 점을 고려하여 선처해 달라는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

○ 건설업 행정처분(실태조사 등) 업무를 소홀히 한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등

적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」에 따라 「**훈계**」 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)

- 앞으로, 「건설산업기본법」 제49조에 따른 건설업 행정처분(실태조사 등) 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (**주의**)

일련번호	21	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

훈계 · 주의요구 및 통보

제 목 하천 수해복구공사 관급자재(조정석) 관리 소홀
소관기관(부서) 하남시 (가과)
조치기관(부서) 하남시 (나과)
내 용

1. 업무 개요

하남시 가과는 2022년 8월 발생한 하천 수해복구 공사에 관급자재를 공급하기 위해 [표 1]과 같이 2023. 3. 9.부터 2023. 8. 24.까지 조달청 나라장터를 통해 □□(주)과 주식회사 ☆☆으로부터 5차례에 걸쳐 조정석 9,744톤을 납품받아 납품대금(금액 319,115천원)을 지급하였다.

[표 1] 하천 수해복구공사 관급자재(조정석) 구입 내역 “생략”

2. 판단 기준(관계 법령 등)

「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」(2023. 12. 21. 행정안전부예규 제2024-271호로 일부 개정되기 전의 것) 제9장 계약 일반조건 제5절 다. 관급자재와 대여품에 따라 발주기관은 공사의 수행에 필요한 특정자재나 기계·기구 등을 계약상대자에게 관급자재 등으로 공급하는 경우에는 설계서에 명시하여야 하며 계약상대자에게 공급한 관급자재에 잉여분이 있는 경우에는 계약담당자의 지시에 따라 반환하도록 되어 있다.

그리고 「건설기술 진흥법」 제49조 및 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」(2024. 4. 23. 국토교통부고시 제2024-207호로 일부 개정되기 전의 것) 제156조 및

제160조에 따라 공사감독자는 시공자에게 관급자재를 공급한 경우에는 시공자로 하여금 그 사용내역을 지급자재관리부에 기록하게 하여야 하며 최종 설계변경 또는 공사 준공 후 지급자재의 잉여가 발생하였을 때에는 그 품명, 규격, 수량 및 보관상황이 명시된 발생품(잉여자재) 정리부를 작성하여 발주청에 신속히 보고하여야 한다.

따라서 계약담당자(공사감독자)가 계약상대자에게 관급자재를 공급하는 경우에는 설계서에 명시하여야 하고, 관급자재를 공사현장에 반입한 경우에는 시공사(현장대리인)으로 하여금 주요(지급)자재 수불부를 기록하게 하여야 하며, 최종 설계변경 또는 공사 준공 후 지급자재의 잉여가 발생하였을 때에는 발생품(잉여자재) 정리부를 작성하여 발주청에 신속히 보고하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

하남시 가과는 [표 2]와 같이 2023년 시행한 하천 수해복구공사 11곳에 관급자재(조경석)를 공급하면서 “2023년 감이천 수계 소하천 제방정비 및 보수공사” 등 9개 공사의 설계서에 관급자재(조경석)를 명시하지 않았고, (주)○○○ 등이 “2023년 망월천 등 하천 제방정비 및 보수공사” 등 5건의 공사를 시행하면서 주요(지급)자재 수불부를 작성하지 않았는데도 별다른 조치를 취하지 않았다.

그 결과 [그림]과 같이 2023년 하천 수해복구공사 종료 후 조경석 약 50톤¹⁾이 잉여자재로 현장에 방치되어 있는데도 제대로 파악하지 못하게 되는 결과를 초래하였다.

[표 2] 2023년 하천 수해복구공사 관급자재(조경석) 사용 내역 “생략”

[그림] 2023년 하천 수해복구공사 잉여자재(조경석) 발생현황 “생략”

4. 관련자 주장 및 판단

하남시(가과)는 감사결과를 인정하면서 2022년 8월 발생한 수해로 인한 2차 피해를 방지하기 위해 신속히 하천시설을 복구하는 과정에서 발생한 일로 관급자재 수불부에

1) 약 1,653,000원 상당(2023년 조경석 평균 구입단가 33,051원/톤 적용)

기록되지 않은 조경석의 경우에는 공사감독관이 일괄 납품받아 소규모 운반이 필요한 현장에 공급한 것이 확실한 점 등을 고려하여 선처해 달라는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 수해복구공사 관급자재(조경석) 관리 업무를 소홀히 한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」에 따라 「**훈계**」 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)
- 앞으로, 「건설공사 사업관리방식 검토기준 및 업무수행지침」에 따라 건설공사 관급자재 관리업무를 철저히 하시기 바랍니다. (**주의**)
- 2023년 수해복구공사로 발생한 잉여자재(조경석 50톤)의 활용계획을 수립하여 시행하시기 바랍니다. (**통보**)

일련번호	22	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과, 나과 (다과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

훈계 · 주의요구

제 목 건설공사 설계용역 계약업무 소홀
 소관기관(부서) 하남시 (가과, 나과)
 조치기관(부서) 하남시 (다과)
 내 용

1. 업무 개요

하남시 가과와 나과는 [표]와 같이 “배알미대교 등 관내 교량 보수공사 실시설계 용역” 등 8건의 건설공사 설계용역을 주식회사 □□ 등 6개 업체와 각각 용역계약(수의계약)을 체결하고 시행하였다.

[표] 건설공사 설계용역 시행내역(건설엔지니어링업 미등록) “생략”

2. 판단 기준(관계 법령 등)

「건설기술 진흥법」 제2조에 따르면 다른 사람의 위탁을 받아 건설기술에 관한 업무를 수행하는 것을 “건설엔지니어링” 이라고 말하고, 같은 법 제26조에 따라 국가, 지방자치단체 및 공기업 등 발주청이 발주하는 건설엔지니어링사업을 수행하려는 자는 전문분야별 요건을 갖추어 시·도지사에게 등록하여야 한다.

그리고 건설엔지니어링업을 등록하려는 자는 「엔지니어링산업 진흥법」 제2조 제4호에 따른 엔지니어링사업자 또는 「기술사법」 제6조 제1항에 따른 사무소를 등록한 기술사이어야 한다.

따라서 지방자치단체에서 설계용역 등 건설엔지니어링사업을 발주하는 경우에는 「

건설기술 진흥법」에 따라 시·도지사에게 건설엔지니어링업을 등록한 업체와 용역계약을 체결하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

하남시 가과와 나과는 [표]와 같이 주식회사 □□ 등 6개 업체가 「건설기술 진흥법」에 따른 건설엔지니어링업으로 등록되어 있지 않아 발주청에서 발주하는 건설엔지니어링사업을 수행할 수 없는데도 “배알미대교 등 관내 교량 보수공사 실시설계 용역” 등 8건의 건설엔지니어링사업에 대해 용역계약을 체결하였다.

특히, ◎◎와 ☆☆(주)의 경우 각각 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 일반측량업과 「환경기술 및 환경산업 지원법」에 따른 환경전문공사업으로만 등록되어 있어 설계 등 건설기술용역을 수행할 수 없는데도 “검단산입구 배드민턴장 조성공사 실시설계용역” 등에 대해 계약을 체결하는 등 설계용역 계약업무를 소홀히 하였다.

그 결과, 국내 건설기술용역의 해외시장 진출 촉진 및 행정비용 절감을 위해 신설된 건설엔지니어링업 등록규정의 제정 취지¹⁾를 훼손하는 결과를 초래하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

하남시 가과와 나과는 감사결과를 인정하면서 앞으로 관련 법령을 숙지하여 계약업무를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 건설공사 설계용역 계약업무를 소홀히 한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」에 따라 「**훈계**」 처분하시기 바랍니다.
(**훈계**)

1) 종전 「엔지니어링산업 진흥법」(산업통상자원부) 및 「기술사법」(과학기술정보통신부)에 따라 운영되던 건설기술용역의 복잡한 업역체계를 「건설기술 진흥법」(국토교통부)으로 단일화하도록 건설엔지니어링업 등록규정 신설(2013년 5월 22일 법률 제11794호)

- 앞으로, 건설엔지니어링(설계용역 등)을 발주하는 경우에는 「건설기술진흥법」 제26조에 따라 건설엔지니어링업을 등록한 자와 계약을 체결하시기 바랍니다. (주의)

일련번호	23	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	19,920,000원
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나과)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도 시정요구

제 목 건설공사 산업안전보건관리비 정산업무 소홀
소관기관(부서) 하남시 (가과)
조치기관(부서) 하남시 (나과)
내 용

1. 업무 개요

하남시 가과는 지반침하를 예방하고 여름철 집중호우 시 배수불량을 해소하기 위해 2021. 4. 29. ◇◇과 “하남시 노후하수관로 정비사업”에 대해 도급계약(금액 : 1,503,429,000원)을 체결하고 2021. 12. 23. 준공하였다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

「산업안전보건법」 제72조 및 「건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준」(2022. 6. 2. 고용노동부고시 제2022-43호로 일부 개정되기 전의 것)에 따르면 건설사업을 타인에게 도급계약을 체결하여 시행하는 경우에는 산업재해 예방을 위해 총공사금액 2천만원 이상인 공사에 대해 산업안전보건관리비를 도급금액에 계상¹⁾하도록 되어 있다.

그리고 같은 기준 제7조 제1항에 따라 안전보건관리비 중 안전관리자 등의 인건비 및 각종 업무 수당 등은 전담 안전·보건관리자의 인건비 및 업무수행 출장비, 건설용리프트의 운전자 인건비, 공사장 내에서 양중기·건설기계 등의 유도자 또는 신호

1) 산업안전보건관리비 계상 요율 : 조달청에서는 조달청 발주공사(‘건축, 토목, 조경, 산업환경설비공사 등’)에 적용하는 ‘원가계산 제비율 적용기준’을 매년 2월경 발표하며, 공사금액 및 종류의 따라 계상 요율을 정하고 ‘재료비(관급포함)+ 직접노무비 합계액의 2.93%,~1.33%까지 적용함.

자의 인건비 등 건설사업장에서 근무하는 근로자의 산업재해 및 건강장해 예방을 위한 목적으로만 사용하도록 되어 있다.

또한 같은 기준 제8조 및 제9조에 따라 발주자는 수급인이 같은 기준을 위반하여 다른 목적으로 사용하거나 사용하지 않은 안전보건관리비에 대하여 이를 계약금액에서 감액조정하거나 반환을 요구할 수 있으며, 수급인은 안전보건관리비 사용내역에 대하여 공사 시작 후 6개월마다 1회 이상 발주자 또는 감리원의 확인을 받도록 되어 있다.

따라서 산업안전보건관리비가 계상된 건설공사의 발주자는 공사 시작 후 6개월마다 1회 이상 수급인으로부터 그 사용내역을 제출받아 확인하여야 하고, 해당 건설공사의 수급인으로부터 준공 또는 기성신청을 받은 경우에는 같은 기준에 따라 산업안전보건관리비를 사용하였는지 확인하여야 하고, 다른 목적으로 사용하거나 부당하게 사용된 금액에 대하여는 감액조정하거나 반환을 요구하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

하남시 가과는 “하남시 노후하수관로 정비사업”의 수급인인 ◇◇가 2021. 12. 23. 준공계를 제출하면서 2021년 9월 ~ 11월 중 관로공인 ☆☆☆, ◎◎◎, □□□에게 이미 지급한 노무자 인건비 19,920,000원을 마치 안전보건관계자 인건비로 별도 지급한 것처럼 “산업안전보건관리비 사용내역서 및 증빙자료”를 꾸며 제출하였는데도 이를 제대로 확인하지 않고 수급인이 신청한대로 산업안전보건관리비 명목으로 총 22,360,000원(개인보호구 및 안전장구 구입비 1,440,000원과 사업장 안전진단비 1,000,000원을 포함)을 지급하는 등 산업안전보건관리비 정산업무를 소홀히 하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

하남시 하수도과는 감사결과를 인정하면서 담당자의 병가 중 업무대행자가 정산업무를 처리하는 과정에서 발생한 일임을 고려하여 선처해 달라는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 「건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준」 제8조에 따라 계약상대자가 「산업안전보건법」 제72조 제2항에 위반하여 다른 목적으로 사용한 산업안전보건관리비 19,920,000원에 대하여 반환을 요구하시기 바랍니다. (시정)

- 앞으로, 「산업안전보건법」 및 「건설업 산업안전보건관리비 계상 및 사용기준」에 따라 산업안전보건관리비 정산업무를 철저히 하시기 바랍니다.

일련번호	24	감사자	○○○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법		재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나관)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

훈계 및 주의요구

제 목 유해야생동물 포획허가 소홀 등
소관기관(부서) 하남시 (가과)
조치기관(부서) 하남시 (나관)
내 용

1. 업무 개요

하남시 가과(이하 “가과”라 한다)는 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」(이하 “야생생물법”이라 한다)에 따라 유해야생동물 포획허가 및 관리 등의 업무를 담당하고 있다.

2. 유해야생동물 포획허가 소홀

가. 판단 기준(관계 법령 등)

야생생물법 제23조 제1항에 따르면 유해야생동물의 포획허가를 받으려는 자는 유해야생동물 포획허가 신청서를 시장에게 제출하여야 하며, 같은 법 제23조 제2항에 따르면 시장은 허가 하려는 경우 유해야생동물로 인한 농작물 등의 피해 상황, 유해야생동물의 종류 및 수 등을 조사하여 과도한 포획으로 인하여 생태계가 교란되지 아니하여야 한다고 되어 있다.

그리고 「유해야생동물 포획업무 처리지침」(이하 “유해야생동물 처리지침”이라 한다) II.1.과 2.에 따르면 허가신청서에 이·통장의 피해확인 서명은 시장이 피해조사시 받으며, 시장은 농작물 등 피해상황·가해 야생동물의 종류 및 수 등 피해현황을 신

속히 조사하되, 필요시 야생동물전문가¹⁾ 지역수렵인 등과 합동으로 조사할 수 있도록 규정하고 있다.

또한, 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률 시행규칙」(이하 “야생생물법 시행규칙”이라 한다) 제31조 및 유해야생동물 업무지침 II.3.과 4.에 따르면 [표 1]과 같이 유해야생동물 포획허가 기준 등에 따라 포획지역·포획기간·포획방법 및 도구·포획수량·포획자 등을 포함하여 포획계획을 수립하고 총기를 사용하여 자력 포획 희망 시 안전사고를 대비하여 수렵보험 가입을 확인한 후 허가하여야 한다.

[표 1] 유해야생동물 포획허가 기준

피 해 구 분	포획시기 및 기간	포 획 도 구	포 획 지 역	포획수량
농·림·수산업에 피해를 주는 유해야생동물	-피해가 발생 하였을 때. 다만, 그물, 포획틀, 포획장은 피해가 발생할 우려가 있을 때 ¹⁾ 도 포획 가능 -2개월 이내, 다만, 포획틀은 6개월이내	엽총·공기총·석궁 (도르레 석궁 제외), 그물, 포획틀, 포획장 ²⁾	-조류(새) : 피해 지역 리·동단위 -수류(짐승) : 피해지역 리·동단위	시장·군수·구청장이 피해 정도·서식실태· 포획목적 등을 감안 하여 결정
분묘를 훼손하는 멧돼지	-피해가 발생 하였을 때 -1개월 이내	엽총, 포획틀, 포획장	피해지역 리·동단위	

주: 1. 유해야생동물이 농경지 등에 침입하려고 시도한 흔적이 뚜렷이 남아 있는 경우 자력포획허가 가능
 2. 포획틀과 포획장을 이용한 포획은 피해지 인근에 설치
 자료: 유해야생동물 포획업무 처리지침 [별표1] 유해야생동물 포획허가 기준 재구성

따라서, 가과는 유해야생동물 포획허가 신청서를 접수하는 경우 유해야생동물 피해조사를 실시하여 과도한 포획으로 인한 생태계가 교란되지 않도록 하고, 허가기준을 포함하여 포획계획을 수립하고 총기를 사용하여 자력 포획을 희망하는 경우 안전사고를 대비하여 수렵보험 가입을 확인한 후 포획허가증을 발급하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 유해야생동물 포획허가 업무를 하면서, 2020년부터 2024년 감사일까지 [별표 1] “유해야생동물 포획 허가 현황” 과 같이 27건 중 26건에 대한 피해조사가 없었으며, 포획도구 엽총 및 공기총을 사용하여 자력 포획하는 15명에 대해서는 수렵보험 가입 여부를 확인하지 않고 유해야생동물 포획허가증을 발급하였다.

또한 분묘 훼손 피해에 따른 포획허가 기간은 1개월 이내로 제한하고 있지만 A 등

1) 야생생물법 제58조의2 및 제59조에 따른 야생생물관리협회, 야생생물보호원 등

3명에 대하여 포획허가 기간을 4개월로 포획허가증을 발급하였고, 농작물 피해 포획허가 기간은 2개월 이내 제한하고 있지만 B에 대하여 포획허가 기간을 4개월로 포획허가증을 발급하였다.

그 결과 유해야생동물 포획허가 업무의 공정성과 신뢰성을 훼손하고 수렵보험 가입을 확인하지 않아 총기 사용에 따른 안전사고를 대비할 수 없는 결과를 초래하게 되었다.

3. 피해방지단 구성·운영 소홀

가. 판단 기준(관계 법령 등)

야생생물법 시행규칙 제31조의3 및 유해야생동물 업무지침 II.4.나.에 따르면 지방자치단체의 장은 시·군·구별로 각 하나의 수확기 피해방지단을 구성하여 운영할 수 있으며, 수확기 피해방지단의 단원은 30명 이내로 구성하고, 수렵면허를 소지하고 수렵보험에 가입한 사람 중 기준에 적합한 사람을 우선 선발하도록 되어 있다.

따라서 가과는 피해방지단을 구성·운영하면서 수렵면허를 소지하고 수렵보험에 가입한 사람 중 선발 기준에 적합한 사람을 우선 선발하고 기준에 적합하지 않은 사람을 피해방지단에서 제외하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 피해방지단 구성·운영하는 업무를 하면서, 피해방지단원의 수렵보험 가입을 확인하지 않아 [표 2]와 같이 수렵보험 가입이 없는 기간이 최소 2일부터 최대 273일까지 발생하였으며, 수렵보험 가입이 없어 안전사고에 대비할 수 없는 기간에 [표 3]과 같이 유해야생동물 26마리를 포획하는 활동이 이루어졌다.

또한 2024년 피해방지단으로 선발된 C와 D는 수렵보험이 종료된 후 감사일까지 가입하지 않는데도 피해방지단에서 제외 등 필요한 조치를 하지 않았다.

[표 2] 피해방지단 포획허가 기간 동안 수렵보험 가입현황: “생략”

[표 3] 피해방지단 수렵보험 가입 없는 기간 유해야생동물 포획 현황: “생략”

그 결과 피해방지단 구성·운영 업무의 공정성을 훼손하였으며, 수렵보험 가입이 없는 기간 총기류 사용에 따른 안전사고를 대비할 수 없는 결과를 초래하게 되었다.

4. 유해야생동물 사후관리 업무 소홀

가. 판단 기준(관계 법령 등)

야생생물법 제23조 제7항 및 같은 법 시행규칙 제30조 제2항에 따르면 시장은 유해야생동물 포획허가증과 환경부장관이 정하는 유해야생동물 확인표지를 발급하여야 하며, 사용 후 남은 확인표지는 반드시 반납받은 후 폐기하여야 하고, 야생생물법 제23조 제6항 및 같은 법 시행규칙 제31조 제4항에 따르면 유해야생동물을 포획한 자는 포획한 후 포획 유해야생동물 확인표지를 부착하고 5일 이내에 유해야생동물 포획허가증에 포획일시·야생동물명·수량 및 포획장소 등을 적어 시장에게 신고하여야 한다.

그리고 유해야생동물 업무지침 II.4.사.에 따르면 포획틀은 신청자가 포획틀 제작 및 운영·관리 기준을 참조하여 자체 제작하거나 구매 또는 대여하여 허가지역에 설치 및 관리하여야 하며, 포획용 도구 확인표지²⁾를 사전 제작하여 신청자에게 지급하고, 사용되는 포획틀 등에 그 표지를 부착하여 사용하게 함으로써 불법 제작된 포획틀 등과 구별하여야 한다.

또한 유해야생동물 업무지침 II.6.에 따르면 시장은 포획허가를 받은 자에 대한 허가 및 준수사항³⁾ 이행여부를 수시로 지도·감독하고, 포획 허가기간이 만료된 때에는 허가증과 사용하고 남은 유해야생동물 확인표지는 허가기관에 조속히 반납⁴⁾하게 하여야 한다.

아울러 유해야생동물 업무지침 III.에 따르면 일련번호가 부여된 유해야생동물 확인표지를 사전 준비하여 허가 시 포획허가 동물의 수량만큼 배부하고 포획허가 관리

2) 포획용 도구 확인표지 부착은 사용 시 떨어지지 않도록 철사 등으로 견고히 부착

3) 포획허가지역을 이탈하여 밀렵을 하는 경우(법 제19조 제1항 위반) 법 제69조 제1항 제6호의 규정에 의거 고발 조치(2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금, 상습범의 경우 3년이하의 징역 및 3천만원 이하의 벌금 병과)

4) 허가증 반납 시 야생동물 포획허가증 뒤쪽에 포획한 동물의 종류·수량·포획장소 등 유해야생동물 포획 내역을 기재하여 제출

대장에 기록 유지하여야 하며, 포획용 도구 확인표지는 허가기간 종료 즉시 회수하고 사용된 포획틀 등 또한 밀렵예방을 위해 전량 허가 받은 자에게 수거토록 하여 포획도구 관리대장에 기록·유지한다.

따라서 가과는 포획 유해야생동물 확인표지 및 포획용 도구 확인표지를 사전에 제작하여 포획허가시 유해야생동물 포획허가증과 함께 허가받은 수량만큼 배부하고 포획허가 받은 자에 대한 허가 및 준수사항 이행여부를 수시로 지도·감독하고, 포획허가기간이 만료된 때에는 유해야생동물 포획 신고 명세가 작성된 허가증과 사용하고 남은 유해야생동물 확인표지 및 포획용 도구 확인표지를 반드시 반납받은 후 관리대장에 기재하고 유해야생동물 확인표지는 폐기하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 유해야생동물 사후관리 업무를 하면서, [표 4]와 같이 포획틀에 부착할 포획용 도구 확인표지를 사전에 제작하지 않아 포획틀을 포획도구로 사용하는 자에게 포획허가증을 교부하면서 포획용 도구 확인표지를 교부하지 않고 관리대장도 작성·관리하지 않았다.

[표 4] 유해야생동물 포획용 도구 확인표지 교부내역 및 관리대장 작성 현황: “생략”

그리고 [별표 2] “포획 유해야생동물 확인표지 및 관리대장 작성, 허가증 반납 현황”과 같이 포획허가 관리대장을 작성하지 않아 포획 유해야생동물 확인표지 교부·사용·회수 수량을 파악하고 있지 않았으며, 유해야생동물 포획 허가 기간이 종료된 이후 유해야생동물 포획 신고 명세를 작성한 허가증을 반납받지 않아 유해야생동물 포획 여부를 알 수 없게 되어 유해야생동물로 인한 피해 관계를 파악할 수 없었다.

또한 [별표 3] “피해방지단 유해야생동물 확인표지 및 관리대장 작성, 허가증 반납 현황”과 같이 피해방지단은 유해야생동물 포획보상금을 지급하여 포획 유해야생동물 확인표지 사용량은 파악하고 있었으나, 포획허가 관리대장을 작성하지 않아 포획 유해야생동물 확인표지 교부·회수 수량을 파악하고 있지 않았으며, 포획허가증을 반납받지 않았다.

아울러, 포획허가를 받은자가 포획허가 지역을 이탈하여 밀렵 등 허가 및 준수사항을 이행하고 있는지 확인하여야 하는데도 수시로 지도·점검을 실시하지 않았다.

그 결과 관리대장을 작성하지 않고 허가증을 반납받지 않아 유해야생동물 포획량 등을 파악할 수 없었으며 수시로 지도·점검을 하지 않아 포획허가 및 준수사항 이행 여부를 확인할 수 없는 결과를 초래하게 되었다.

4. 관련자 주장 및 판단

가과는 「유해야생동물 포획업무 처리지침」에 따라 피해조사 및 허가처리 업무 절차를 준수하겠다는 의견을 제시하였다

조치할 사항 하남시장은

- 유해야생동물 포획허가 및 관리 등의 업무를 소홀히 한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」에 따라 「**훈계**」 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)
- 앞으로, 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 및 「유해야생동물 포획업무 처리지침」 등 관련 규정에 따라 포획허가 신청 시 피해조사를 철저히 하고, 총기류 포획을 허가하는 경우 수렵 허가 기간에 수렵보험 가입이 유지되도록 확인하고 허가 및 준수사항을 이행하도록 지도·점검 등 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (**주의**)

[별표 1] 유해야생동물 포획 허가 현황 “생략”

[별표 2] 포획 유해야생동물 확인표지 및 관리대장 작성, 허가증 반납 현황 “생략”

[별표 3] 피해방지단 유해야생동물 확인표지 및 관리대장 작성, 허가증 반납 현황 “생략”

일련번호	25	감사자	○○○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법		재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나관)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

훈계 · 주의요구 및 통보

제 목 지하수 개발·이용 준공 업무 소홀 등
소관기관(부서) 하남시 (가과)
조치기관(부서) 하남시 (나관)
내 용

1. 업무 개요

하남시 가과(이하 “가과” 라 한다)는 「지하수법」(이하 “지하수법” 이라 한다)에 따라 지하수의 적절한 개발·이용과 효율적인 보전·관리를 위해 지하수 개발·이용의 허가(신고)하고 관리하는 업무를 하고 있으며, 「하남시 하수도 사용 조례」(이하 “하수도 조례” 라 한다)에 따라 지하수를 공공하수처리시설에 유입하여 하수를 처리하는 자에게 공공하수도 사용료를 부과·징수하는 업무를 담당하고 있다.

2. 지하수 개발·이용 준공 업무 소홀

가. 판단 기준(관계 법령 등)

지하수법 제8조 제1항에 따르면 지하수 개발·이용 신고하려는 자는 지하수 개발·이용시설의 위치를 표시한 지적도 또는 임야도, 설치도 등의 서류를 시장에게 신고하고 지하수를 개발·이용할 수 있다.

그리고 지하수법 제8조의2에 따르면 지하수 개발·이용의 신고는 신고한 날부터 3개월 이내에 정당한 사유 없이 공사를 시작하지 아니하거나 공사 시작 후 계속하여 3개월 이상 공사를 중지하는 경우 그 효력을 잃으며, 시장은 신고인에게 신고의 효

력 상실에 관한 사항을 지체 없이 알려야 한다.

또한 지하수법 제9조에 따르면 신고한 자가 그 공사를 준공하였을 때에는 준공한 날부터 1개월 이내에 시장에게 신고하여야 하며, 시장은 준공신고를 받았을 때에는 신고를 받은 날부터 7일 이내에 지하수 개발·이용 시설이 허가 또는 신고 내용에 적합하게 설치되었는지를 확인한 후 준공확인증을 발급하여야 한다.

아울러 지하수법 제15조에 따르면 허가·인가 등을 받거나 신고하고 지하수를 개발·이용하는 자가 지하수 개발·이용 신고의 허가·인가 등이 취소되는 경우 해당 시설 및 토지를 원상복구하여야 하며, 지하수법 제40조 제2호에 따르면 준공신고를 하지 아니한 자에게는 300만원 이하의 과태료¹⁾를 부과하도록 되어 있다.

따라서, 가과는 지하수를 개발·이용 신고를 받은 날로부터 3개월 이내에 정당한 사유없이 공사를 시작하지 아니하거나 공사 시작 후 계속하여 3개월 이상 공사를 중지하는 경우 신고인에게 신고의 효력 상실에 관한 사항을 알리고 해당 시설 및 토지를 원상복구하도록 하여야 하며, 1개월 이내에 준공신고를 하지 아니한 자에게는 과태료를 부과하는 등 행정조치를 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 2020년부터 2023년까지 지하수 개발·이용 신고 업무를 하면서 [표 1]과 같이 준공 신고가 없는 21개소 중 2개소는 지하수 개발·이용시설이 없고, 1개소는 지하수 개발·이용시설은 설치 하였으나 전력 공급이 어려워 사용하지 않고 있으며, 18개소는 지하수 개발·이용시설을 설치하여 사용 중에 있음에도 준공신고를 하지 아니한 자에게 과태료를 부과 처분과 공사를 시작하지 아니한 자에게 효력 상실 통보 등 행정절차를 진행하지 않았다.

[표 1] 지하수개발·이용시설 미준공 현황: “생략”

그 결과 지하수 개발·이용시설의 설치내역 등이 신고한 내용과 동일하게 준공하였는지 및 지하수 수질검사 결과 확인 없이 사용될 수 있는 결과를 초래하였다.

1)지하수법 시행령[별표 7] 과태료 부과기준: 1차 위반 100만원, 2차 위반 200만원, 3차 위반 300만원

3. 지하수 수질검사 관리 소홀

가. 판단 기준(관계 법령 등)

지하수법 제20조 제1항에 따르면 지하수 개발·이용의 허가를 받거나 신고하고 지하수를 개발·이용하는 자는 [표 2]와 같이 정기적으로 지하수 관련 검사전문기관²⁾의 수질검사를 받아야 하고, 시장은 수질검사 결과 수질기준에 맞지 아니한 경우에는 지하수를 이용하는 자에 대하여 이용중지를 명하거나 수질개선 등 필요한 조치를 할 것을 명할 수 있다.

[표 2] 지하수 수질검사 주기내역

용도	구분	수질검사 주기 ²⁾
먹는물	모든시설	1일 양수능력이 30톤 이상: 2년 1일 양수능력이 30톤 이하: 3년
생활용수 ¹⁾	1일 양수능력이 30톤 이상	3년
공업용수	1일 양수능력이 30톤 이상	3년
농·어업용수	1일 양수능력이 100톤 이상	3년

주: 1. 청소용·조경용·공사용·소방용 등 보건위생과 생태계 보전 등에 지장이 없는 용도로 이용하는 생활용수는 제외

2. 준공확인증을 발급받은 날을 기준으로 각 용도별 기간

자료: 하남시 제출자료 재구성

그리고 지하수법 제40조 제9호에 따르면 수질검사를 받지 아니한 자에게는 300만원 이하의 과태료³⁾를 부과하도록 되어 있다.

따라서, 가과는 지하수를 개발·이용하는 자가 실시한 수질검사 결과가 수질기준에 맞지 아니하는 경우 필요한 조치를 명하는 등 지하수 수질이 용도에 맞게 유지될 수 있도록 관리하여야 하며, 수질검사 주기에 따라 지하수 수질검사를 받지 않는 자에게는 과태료를 부과하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 2021년부터 2023년까지 지하수를 개발·이용하는 자에게 매년 상·하반기 정기 수질검사 안내 등 업무를 하면서 [표 3]과 같이 수질검사를 통보한 대상 683개

2) 수질검사전문기관: 지하수조사전문기관, 「먹는물관리법」 제43조에 따른 검사기관, 「수도법」 제3조제22호에 따른 일반수도사업자, 농촌진흥청 국립농업과학원, 등

3) 지하수법 시행령[별표 7] 과태료 부과기준: 1차 위반 50만원, 2차 위반 100만원, 3차 위반 200만원

소 중 442개소가 수질검사 주기에 검사를 받지 않았는데도 과태료를 부과하지 않는 등 행정절차를 진행하지 않았다.

[표 3] 지하수 수질검사 대상 및 검사 현황

(단위: 개소)

연도 구분	합 계	2021년		2022년		2023년	
		상반기	하반기	상반기	하반기	상반기	하반기
수질검사 대상 ¹⁾	683	129	89	116	133	147	69
수질검사 이행	241	41	24	40	35	83	18
수질검사 미이행	442	88	65	76	98	64	51
과태료 부과 건수	0	0	0	0	0	0	0

주: 1. 상반기(전반기) 검사받지 않은 수질검사 대상을 하반기 대상에 일부 포함하고 있어 일부 중복 존재
자료: 하남시 제출자료 재구성

또한 [표 4]와 같이 지하수 수질검사가 수질기준에 맞지 않아 부적합으로 통보받은 4건에 대해서는 지하수를 이용하는 자에게 이용중지를 명하거나 수질개선 등 필요한 조치를 하지 아니하였다.

[표 4] 지하수 수질검사 부적합 결과 및 조치내역: “생략”

그 결과 지하수를 개발·이용하는 자들이 수질검사를 확인하지 못한 채 음용 등으로 사용하고, 수질검사 부적합 대상에게 필요한 조치를 하지 않아 안정성이 보장되지 않은 지하수 사용으로 보건상 위해를 끼칠 수 있는 우려를 초래하게 되었다.

4. 공공하수처리시설 연결 지하수 사용자 사용료 부과·징수 업무 소홀

가. 판단 기준(관계 법령 등)

하수도조례 제11조에 따르면 공공하수도 사용료는 공공하수처리시설을 이용하여 하수를 처리하는 사용자를 대상으로 부과·징수하도록 되어 있다.

그리고 하수도조례 제13조에 따르면 공공하수도 사용료 부과를 위한 하수배출량은 공공하수도의 사용자가 상수도사용자가 아닌 지하수 개발·이용의 허가 또는 신고를 한 경우에는 지하수 이용량을 업무담당 공무원의 확인에 따라서 확정하며, 공공하수도의 사용자가 상수도 사용자이면서 지하수 등을 겸용으로 사용하는 경우에는 상수도급수량과 지하수 등의 사용량을 합산한 수량을 하수배출량으로 본다 고 되어 있다.

따라서, 가과는 지하수 개발·이용의 허가 또는 신고한 자가 지하수를 공공하수처리시설에 연결하여 하수를 처리하는 경우 사용자에게 배출량을 확인하고 공공하수도 사용료를 부과·징수하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 지하수 개발·이용의 허가 또는 신고한 자가 지하수를 공공하수처리시설에 연결하여 하수를 처리하는 대상에게 공공하수도 사용료를 부과·징수하는 업무를 하면서 “지하수 이용실태 파악 및 관리계획”에 따라 지하수 사용 및 공공하수처리시설 연결 실태 조사 연구용역을 진행하고 있으며, 감사 기간까지 지하수를 공공하수처리시설에 연결하여 하수를 처리하는 대상 342개소를 파악하게 되었다.

그런데 [별표] “공공하수처리시설 연결 처리 지하수 및 공공하수도 사용료 부과 현황”과 같이 파악된 342개소 중 138개소는 공공하수도 사용료를 부과·징수하고 있었지만 204개소는 공공하수도 사용료를 부과·징수하지 않고 있었다.

그 결과 공공하수도 사용료를 부과·징수하는 행정의 공정성과 신뢰성을 훼손하고 공공하수도에 관한 용도로 사용할 수 있는 예산을 적게 확보하는 결과를 초래하게 되었다.

4. 관련자 주장 및 판단

가과는 2024년 본 예산에 생활용 지하수 전수조사 용역 및 디지털 원격검침 단말기 설치 사업비로 239백만원을 편성하여 2024년 3월부터 현재까지 용역을 진행 중이며, 지하수 사용시설 위반에 대하여 과태료 부과 처분 시 소유주 변경, 연락처 부재 등으로 처분에 어려움이 있으며 다수 민원이 발생할 것으로 예상된다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 지하수 개발·이용의 허가 및 신고 관리와 공공하수도 사용료를 부과·징수하는 업무를 소홀히 한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등

처분에 관한 규정」에 따라 「**훈계**」 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)

- 앞으로, 「지하수법」 및 「하남시 하수도 사용 조례」 등을 준수하여 지하수 개발·이용의 허가 및 신고 관리, 지하수 수질검사 및 공공하수도 사용료를 부과·징수 등 업무를 철저히 하시기를 바라며, (**주의**)
- 「지하수법」에 따라 준공신고 및 수질검사를 받지 않은 대상에 대하여 사용실태 등을 파악 후 효력상실 통보 및 과태료 부과 등 행정절차를 이행하시기를 바라며, 「하남시 하수도 사용 조례」에 따라 지하수를 공공하수처리시설에 연결하여 하수를 처리하면서 공공하수도 사용료를 부과하지 않는 대상에 대하여 사용량 산정 방안 등을 마련하여 공공하수도 부과·징수 대상이 누락되는 일이 없도록 하시기를 바랍니다. (**통보**)

[별표] 공공하수처리시설 연결 처리 지하수 및 공공하수도 사용료 부과 현황 “생략”

일련번호	26	감사자	○○○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과, 다과 (나관)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

훈계 · 주의요구

제 목 배출업소 지도·점검 위반확인서 관리 소홀

소관기관(부서) 하남시 (가과, 다과)

조치기관(부서) 하남시 (나관)

내 용

1. 업무 개요

하남시 가과(이하 “가과”라 한다)는 「대기환경보전법」 및 「물환경보전법」에 따라 배출업소 지도점검 및 행정처분 등의 업무를 담당하고 있으며, 하남시 다과(이하 “다과”라 한다)는 「폐기물관리법」 등에 따라 폐기물배출자 및 폐기물처리업체 지도점검 및 행정처분 등의 업무를 담당하고 있다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

「환경오염물질배출시설 등에 관한 통합지도·점검규정」(이하 “지도·점검규정”이라 한다)은 「환경정책기본법」 제30조 제2항에 따라 환경오염물질배출시설의 통합지도·점검에 관하여 필요한 사항을 정함으로써, 지도·점검의 투명성과 효율성을 제고하고 배출시설 및 방지시설의 정상가동과 적정관리를 유도하여 쾌적한 환경보전을 도모함을 목적으로 규정하고 있다.

그리고 지도·점검규정 제2조에 따르면 “지도·점검”이란 한 사업장내에서 각종 환경법령 등 관련규정에 따른 허가 및 등록 사항의 준수 등 위법 여부를 확인하기 위하여 시료 채취, 관계서류, 시설 점검 또는 관련 장비 등을 검사하는 것을 말하며,

지도·점검규정 제13조에 따르면 지도·점검결과 법령 위반사항에 대하여는 별지 제3호서식에 따른 위반확인서를 받도록 규정하고 있다.

또한 지도·점검규정 제14조에 따르면 점검기관은 확인서에 기관장의 직인을 찍은 후 발급번호를 부여하여야 하고, 확인서관리대장 별지 제1호서식¹⁾에 발급현황, 분실 및 파기 현황 등을 기록·유지하여야 하며, 확인서를 분실하였거나 확인서 작성에 오류 등이 있어 파기하고자 할 때에는 이를 안 시점부터 5일 이내에 기관장의 결재를 받아야 하고, 확인서를 파기한 경우에는 지체 없이 그 파기사유를 해당 사업자에게 공문서로 통보하여야 한다고 되어 있다.

따라서 가과 및 다과는 확인서에 기관장 직인을 찍은 후 발급번호를 부여하고, 확인서 관리대장에 기록·유지하여야 하며, 분실 또는 파기하는 경우 기관장 결재를 받은 후 파기한 확인서는 파기사유를 사업장에 공문서로 통보하는 등 지도·점검규정에서 정하고 있는 절차에 따라 투명하게 관리하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

가과는 2021년부터 2024년까지 확인서에 기관장 직인을 찍은 후 발급번호(301번~560번)를 부여하는 업무를 하면서 확인서 수량 및 발급번호를 부여하기 위해 부서장 결재 후 확인서에 결재받은 수량만큼 기관장 직인을 찍고 있는데도, [표 1]과 같이 2023. 7. 21.부터 2023. 10. 19.까지 확인서 수량 및 발급번호를 부여하기 위한 부서장 결재 없이 확인서 49장에 기관장 직인을 찍었다.

[표 1] 확인서 기관장 날인 방침결재 및 공인날인대장 작성 내역: “생략”

또한 [표 2]와 같이 확인서 14장(425번~541번, 447번 제외)을 분실 및 파기하였는데도 ‘확인서 관리대장’에 기록·유지하지 않고, 분실 및 파기에 따른 부서장 결재를 받지 않았으며, 기관장 직인을 찍은 후 발급번호 없이 보관하던 확인서 15장에 동일한 발급번호를 재 부여하여 사용하였다.

[표 2] 확인서 파기·분실 결재 및 재발급 내역: “생략”

1) 서식 구성: 지급일자, 발급번호, 수령자, 사용일자, 사용 사업장명, 사용자, 결재(담당, 계장, 과장)

다과는 2021년부터 2024년까지 확인서에 기관장 직인을 찍은 후 발급번호(101번~300번)를 부여하는 업무를 하면서 확인서 수량 및 발급번호를 부여하기 위해 부서장 결재 후 확인서에 결재받은 수량만큼 기관장 직인을 찍고 있는데도, [표 3]과 같이 2021. 11. 19. 하남시 공인서체가 변경되어 2021. 11. 22. 부서장에게 결재한 수량 외 4장의 확인서에 기관장 직인을 찍었으며, 4장에 대해서는 사용내역을 파악하지 못하고 사무실에도 보관하고 있지 않았다.

[표 3] 확인서 기관장 날인 방침결재 및 공인날인대장 작성 내역: “생략”

그리고 2024. 5. 14. 확인서 수량 및 발급번호를 부여하기 위한 부서장 결재 없이 확인서 20장에 기관장 직인을 찍은 후 발급번호를 부여하지 않고 사무실에 보관하면서 7장은 동일한 발급번호를 재 부여하여 사용하였고, 4장은 사무실에 보관하고 있었지만 9장은 사용 및 보관 여부를 확인할 수 없었다.

또한 [표 4]와 같이 확인서 7장을 분실 및 파기하였는데도 ‘확인서 관리대장’에 기록·유지하지 않고, 분실 및 파기에 따른 부서장 결재를 받지 않았으며, 확인서를 사용하고 파기한 125번과 206번은 확인서 파기에 따른 파기 사유를 해당 사업장에 공문으로 통보하지 않았다.

[표 4] 확인서 파기·분실 결재내역: “생략”

아울러 지도·점검 규정에 “확인서 관리대장” 서식이 있는데도 임의로 만든 엑셀파일 서식²⁾을 사용하여 2021. 3. 12. 사용한 확인서 발급번호 101번부터 기록·관리하면서 팀장과 과장의 결재를 받지 않았으며, [표 5]와 같이 사실과 다르게 작성·관리하고 있었다.

[표 5] 확인서 관리대장 기재내역: “생략”

4. 관련자 주장 및 판단

가과 및 다과는 종합감사를 통해 위반확인서 관리 규정을 인지하였으며, 관리대장에 부서장 및 팀장 결재를 득하여 관리하고 위반확인서 파기 및 재날인 시 사전에 기관장

2) 서식 구성: 확인서 발급번호, 점검일, 상호 및 성명, 주소, 목적, 담당자, 비고

결재를 득하여 위반확인서 관리규정을 준수하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 확인서 관리 업무를 소홀히 한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」에 따라 「**훈계**」 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)
- 앞으로, 「환경오염물질배출시설 등에 관한 통합지도·점검규정」 등 관련 규정에 따라 확인서를 확인서 관리대장에 기록·유지하고, 분실 또는 파기하는 경우 기관장 결재를 받도록 하며, 확인서 발급번호를 동일하게 재 부여하는 일이 없도록 확인서 관리를 철저히 하시기를 바랍니다. (**주의**)

일련번호	27	감사자	○○○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 나과 (가관)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

훈계 · 주의요구 및 통보

제 목 건축허가 등 처리 소홀
소관기관(부서) 하남시 (나과)
조치기관(부서) 하남시 (가관)
내 용

1. 업무 개요

하남시 나과(이하 “나과” 라 한다)는 2021년 ××월부터 2024년 ××월 사이에 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」(이하 “개발제한구역법” 이라 한다)과 「건축법」에 따라 [표 1]과 같이 근린생활시설(소매점, 사무소)의 행위허가(개축)와 창고시설(집배송시설) 용도의 건축허가(개축, 용도변경), 사용승인 업무를 처리하였다.

[표 1] 행위허가(개축) 처리 현황: “생략”

2. 관련법령(판단 기준)

개발제한구역법 제12조는 개발제한구역에서는 건축물의 건축 등이 제한되나, 같은 법 제13조 및 같은 법 시행령 제23조 제2항의 규정에 따르면 위 법의 시행 및 개발제한구역 지정 전에 이미 존재하고 있던 건축물에 대하여는 법 또는 이 영의 규정에 부적합하더라도 건축물의 재축¹⁾(再築)·개축 또는 대수선²⁾을 허용하도록 규정하고 있

- 1) “재축” (「건축법」 시행령 제2조 제4호)이란 건축물이 천재지변이나 그 밖의 재해(災害)로 멸실된 경우 그 대지에 연면적 합계는 종전 규모 이하로, 동수·층수·높이는 종전 규모 이하이거나 종전 규모를 초과하더라도 「건축법」 등 관련 법에 적합한 범위 내에서 다시 축조하는 것
- 2) “대수선” (「건축법」 제2조 제1항 제9호, 시행령 제3조의2)이란 건축물의 기둥, 보, 내력벽, 주계단 등의 구조나 외부 형태를 수선·변경하거나 증설하는 것으로 증축·개축 또는 재축에 해당하지 아니하는 것

다.

또한 「건축법」 제11조 제1항 및 제3항에 따르면 건축물을 건축하거나 대수선하려는 자는 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(이하 “허가권자”라 한다)의 허가를 받아야 하고, 제1항에 따라 허가를 받으려는 자는 허가신청서에 국토교통부령으로 정하는 설계도서와 제5항 각 호에 따른 허가 등을 받거나 신고를 하기 위하여 관계 법령에서 의무화하고 있는 신청서 및 구비서류를 첨부하여 허가권자에게 제출하여야 한다고 되어 있다.

그리고 「건축법」 시행령 제2조 제3호는 “개축”이란 기존 건축물의 전부 또는 일부를 해체하고 그 대지에 ‘중전과 같은 규모의 범위’에서 건축물을 다시 축조하는 것으로 정의하고 있고, 법제처 유권해석³⁾ 및 국토교통부 질의회신⁴⁾에 따르면 ‘중전과 같은 규모의 범위’라 함은 건축물의 건축면적, 연면적, 층수 또는 높이가 증가하지 않는 것으로 규정하고 있다.

아울러 「건축법」 제19조 규정에 따르면 사용승인을 받은 건축물의 용도를 변경하려는 자는 변경하려는 용도⁵⁾의 건축기준에 맞게 용도변경 허가를 받거나 신고를 하여야 한다고 되어 있고, 「건축법」 시행령 제14조 제6항에 따르면 기존의 건축물 또는 대지가 도시·군관리계획의 결정·변경 등의 사유로 법령 등에 부적합하게 된 경우에는 「하남시 건축조례」 제14조 제2항에 따라 ‘용도변경하려는 부분’이 대수선 등 건축물의 구조변경을 수반하지 아니하는 경우 등 각 호⁶⁾에 모두 적합할 때에 용도변경을 할 수 있다고 되어 있다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 제5호에 따르면 “지구단위계획”이란 도시·군계획 수립 대상지역의 일부에 대하여 토지 이용을 합리화하고 그 기능을 증

3) 법제처 안전번호 21-0527, (2021.09.29.)

4) 2011. 12. 27. 등 다수(국토교통부 홈페이지)

5) “건축물의 용도”(「건축법」 제2조 제1항 제3호)란 건축물의 종류를 유사한 구조, 이용 목적 및 형태별로 묶어 분류한 것

6) ① 2007년 9월 13일 전에 건축허가를 받고 사용 승인된 기존 건축물의 용도변경의 경우에는 조례 제31조(대지 안의 공지)를 적용하지 아니하며, 국토계획법 제2조 제11호 규정에 의한 도시계획사업에 저촉되지 않는 범위 내에 한한다. ② 국토계획법에 따라 지정된 용도지역·용도지구의 건축 금지 및 제한에 적합한 용도로 변경하는 경우 ③ 용도변경에 따라 변경되는 부분이 대수선 등 건축물의 구조변경을 수반하지 아니하는 경우

진시키며 미관을 개선하고 양호한 환경을 확보하며 그 지역을 체계적·계획적으로 관리하기 위하여 수립하는 도시·군관리계획이라고 되어 있고, 같은 법 제51조 제1항 제8호에 따라 개발제한구역에서 해제되는 구역 등 계획적인 개발 또는 관리가 필요한 지역을 지구단위계획구역으로 지정할 수 있다고 되어 있다.

또한 「하남도시관리계획(지구단위계획:ㄱ지구)」(이하 “ㄱ 지구단위계획”이라 한다) [별표 1] 자연녹지지역 허용용도에 따르면 창고시설 중 창고 및 집배송시설은 입지가 가능하고 기존 건축물의 용도변경을 허용한다고 되어 있으나, 창고시설을 신축하기 위해서는 폭 10m 이상의 도시계획도로와 접한 필지에 허용한다고 되어 있다.

따라서 나과는 ‘건축(개축) 허가’를 할 때에 기존 건축물의 층수 또는 높이 등을 확인하여 신규 건축물이 ‘종전과 같은 규모’를 초과하여 허가하여서는 안 되고, 기존 건축물이 도시·군관리계획의 결정·변경 등의 사유로 법령 등에 부적합하게 된 경우의 ‘용도변경 허가’를 할 때에 ‘구조변경을 수반한 용도변경’을 허가 하여서는 안 된다.

3. 감사결과 확인된 문제

가. ㄴ동 000번지 행위허가(개축) 처리 소홀

나과는 건축주가 2021. ××. ××. 신청한 ㄴ동 000번지 상의 근린생활시설(소매점, 사무소)에 대한 ‘행위허가(개축)’ 건에 대하여 2021. ××. ××. 허가하고, 2022. ××. ××. 사용승인 처리하였다.

그런데 상기 허가 건은 ‘개축’ 허가로 그 대지에 종전과 같은 규모의 범위에서 건축물을 다시 축조할 수 있기 때문에 건축물의 건축면적, 연면적, 층수 또는 높이가 증가하지 않아야 하는데도, 개축 규정을 면밀히 검토하지 않고 [표 2] 및 [그림 1]과 같이 기존 건축물 보다 건축물의 높이와 층수가 증가되게 개축 범위를 위반하여 허가 하였다.

[표 2] 변경 전·후 허가(개축) 현황: “생략”

[그림 1] 현장사진 및 현황도: “생략”

그 결과 건축물대장에 확인된 기존 건축물의 높이는 6m, 층수는 1층인 데 비해 신규 건축물은 기존 건축물보다 높이 7.3m, 층수 2개 층을 초과한 높이 13.3m, 층수 3층으로 건축(개축)하여 건축주에게 개발제한구역 내에서 허용되지 않는 규모의 건축을 허용하는 결과를 초래하였다.

나. ㄷ동 000번지 외 1필지 허가(개축, 용도변경) 처리 소홀

나과는 건축주가 2023. ××. ××. 신청한 ㄷ동 000번지 외 1필지 상의 동·식물관련시설(온실용도)에서 창고시설(집배송시설) 용도변경을 포함한 ‘건축허가(개축)’ 건에 대하여 2023. ××. ××. 허가하고 2024. ××. ××. 사용승인 처리하였다.

그런데 상기 허가 건은 ‘개축’으로 허가 및 사용승인 접수되어 처리되었지만 첨부된 설계도서 등에 동·식물관련시설(온실용도)에서 창고시설(집배송시설)로 용도를 변경하는 내용이 포함되어 있어 건축주에게 별도의 용도변경 절차를 받도록 보완 요청하거나 ‘개축’과 ‘용도변경’허가에 대해 각각 면밀히 검토하여야 하는데도 ‘기존 건축물의 규모를 초과한 개축’과 ‘구조변경을 수반한 용도변경’을 허가하여 관련 규정을 각각 위반하였다.

ㄷ동 000번지 외 1필지는 ‘개축, 용도변경’ 허가 신청 이전인 2023. ××. ××. ‘용도변경 및 대수선’을 목적으로 한 건축허가를 득한 후, 2023.××. ××. 건축주에 원에 의해 허가취소가 접수되어 2023. ××. ××. 담당자가 현장 확인을 통해 2023. ××. ××. 건축허가 취소 수리한 사실이 있어 기존 건축물 현황을 상세하게 알 수 있는 상황이었는에도 관련 규정을 면밀히 검토하지 않고, 높이 7.5m, 층수 1층인 기존 건축물보다 높이 4.6m, 층수 1개 층을 초과한 높이 12.1m, 층수 2층으로 신규 건축물을 개축 허가하여 허가 기준을 위반하였다.

또한 상기 허가 필지는 개발제한구역 자연녹지지역에서 2023. ××. ××. “ㄱ 지구단위계획”에 따른 자연녹지지역으로 결정되었고, 지구단위계획에 따르면 자연녹지

지역에서는 ‘창고시설 중 창고 및 집배송시설’을 허용하도록 하고 있지만, 창고시설을 신축하기 위해서는 폭 10m 이상의 도시계획도로와 접한 필지에만 허용하도록 하고 있다. 다만, 단서 조항으로 기존 건축물의 용도변경을 허용하도록 하고 있는데, 이는 기존에 있던 건축물의 재산과 기능을 보전하기 위한 것으로 「하남시 건축조례」에서 정한 대수선 등 건축물의 구조변경을 수반한 용도변경 규정을 위반하고, ‘창고시설’의 건축에 따른 화재안전, 운송편의, 다른 건축물과의 안전성 확보, 도로와의 접근성, 통행량 등을 고려하여 도로 기능과 폭원을 고려한 지구단위계획 수립 취지에 반하여 기존 건축물의 전부를 멸실하고 개축하는 용도변경을 허가할 수 있는 규정으로는 볼 수 없다.

따라서 [표 3] 및 [그림 2]와 같이 상기 허가 건은 기존 건축물보다 건축물의 높이와 층수가 증가되게 개축 범위를 위반하여 허가하고, 구조변경을 수반하지 않는 용도변경만이 가능한데도 기존 건축물을 전부 멸실하고 새롭게 건축하는 개축 규모의 용도변경을 부적합하게 허가하였다.

[표 3] 변경 전·후 허가 현황: “생략”

[그림 2] 현황도 및 현장사진: “생략”

그 결과 ㄷ동 000번지 외 1필지는 [그림 3]과 같이 폭 10m 이상의 도시계획도로와 접하지 않은 필지로 상기 허가 규모의 창고시설 건축허가를 받을 수 없는데도, 부적합한 ‘개축, 용도변경’ 허가를 통해 허용되지 않는 규모의 건축을 허용하여 건축행정의 신뢰를 훼손하는 결과를 초래하였다.

[그림 3] 토지이용계획도: “생략”

4. 관련자 주장 및 판단

나과는 ㄴ동 000번지 행위허가(개축) 처리와 관련하여 개발제한구역 내 주택과 근린생활시설의 신축은 제한되어 있지만 기존 건축물에 대한 증축과 개축이 가능하여

시민들을 위한 편의를 위해 증축이 가능한 경우 개축과 증축을 동시에 처리하여 왔으나, 2021년 감사원 감사결과 부적절한 처분이라고 인지한 후 면밀히 검토하여 왔고 향후에도 면밀히 검토하겠다는 의견을 제시하였다.

그리고 ㄷ동 000번지 외 1필지 건축(개축, 용도변경) 허가와 관련하여 담당자의 업무경력이 짧고 연찬이 부족하여 개축의 건축규모와 구조변경을 수반한 용도변경에 대한 검토가 부족하였다는 사실을 인정하였고, 개축 후 지구단위계획구역 내 허용되는 용도로 변경되어 해당 허가 건이 특혜가 부여되었다고 보기는 어려우며 향후 건축 인허가 업무를 하면서 실수가 반복되지 않도록 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 행위허가와 건축허가 업무를 담당하면서 개축과 용도변경 허가 기준에 부적합하게 허가 처리한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」에 따라 「**훈계**」 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)
- 앞으로, 동일한 사례가 발생하지 않도록 행위허가와 건축허가 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (**주의**)
- 개축, 용도변경 허가 기준을 위반하여 설계도서를 불성실하게 작성한 아래 설계자를 「건축사법」에 따라 조치방안을 마련하시기 바랍니다. (**통보**)

일련번호	28	감사자	○○○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 나과 (가관)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도 시정요구

제 목 존치기간 만료 가설건축물 관리 소홀 등
소관기관(부서) 하남시 (나과)
조치기관(부서) 하남시 (가관)
내 용

1. 업무 개요

하남시 나과(이하 “나과” 라 한다)는 「건축법」 등에 따라 가설건축물 축조 신고 및 존치 기간 연장 신고 등 가설건축물 관리업무와 「하남시 건축조례」 운용 업무를 하고 있다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

「건축법」 제20조 제3항 및 시행령 제15조 제7항에 따르면 재해복구, 흥행, 전람회, 공사용 가설건축물 등¹⁾의 가설건축물을 축조하려는 자는 존치기간, 설치 기준 및 절차에 따라 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(이하 “허가권자” 라 한다)에게 신고한 후 착공하여야 한다고 되어 있다.

그리고 「건축법」 시행령 제15조 제7항²⁾은 신고해야 하는 가설건축물의 존치기간은 3년 이내로 하며, 존치기간의 연장이 필요한 경우에는 횟수별 3년의 범위에서 제5항 각 호의 가설건축물별로 건축조례로 정하는 횟수³⁾만큼 존치기간을 연장할 수 있다.

1) 「건축법 시행령」 제15조 제5항 각 호에 해당하는 것을 말함

2) 대통령령 제32102호(2021. 11. 2)로 일부 개정되었고, 부칙 제1조 단서에 따르면 제15조 제7항의 개정규정은 공포 후 6개월이 경과한 날(2022. 5. 3.)부터 시행하고, 제4조에 따르면 이 영 시행 전에 법 제20조 제3항에 따라 축조신고를 한 가설건축물의 존치기간 연장에 관하여는 제15조 제7항의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다고 되어 있음

다만, 제5항 제3호의 공사용 가설건축물 및 공작물의 경우에는 해당 공사의 완료일까지의 기간으로 한다고 규정하고 있다.

또한 「건축법」 시행령 제15조의2 제1항에 따르면 허가권자는 법 제20조에 따른 가설건축물의 존치기간 만료일 30일 전까지 해당 가설건축물의 건축주에게 존치기간 만료일, 존치기간 연장 가능 여부 등을 알려야 하고, 제2항에 따르면 신고 대상 가설건축물의 존치기간을 연장하려는 건축주는 존치기간 만료일 7일 전까지 허가권자에게 신고하여야 한다고 되어 있다.

아울러 「건축법」 시행규칙 제13조 제7항에 따르면 허가권자는 가설건축물이 법령에 적합하지 아니하게 된 경우에는 가설건축물 관리대장의 그 밖의 사항란에 위반일자, 내용 및 원인을 표시하고, 위반내용이 시정된 경우에는 그 내용을 적어야 한다고 되어 있다.

따라서 나과는 신고 대상 가설건축물의 존치기간 만료일 30일 전까지 해당 가설건축물의 건축주에게 존치기간 만료일, 존치기간 연장 가능 여부 등을 알려야 했고, 가설건축물의 존치기간이 만료되어 해당 가설건축물이 법령에 적합하지 아니하게 된 경우에는 가설건축물 관리대장에 위반일자, 내용 및 원인을 표시하여야 했으며, 위반내용이 시정될 때까지 관리하여야 했다.

또한 2021. 11. 2. 개정되어 2022. 5. 3.부터 시행되는 건축법령에서 건축조례로 정하도록 위임한 가설건축물별 존치기간의 연장 횟수를 「하남시 건축조례」에 규정하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

나과는 [별표] “존치기간 만료 가설건축물 현황” 과 같이 2021. ××. ××.부터 2024. ××. ××.까지 신고된 가설건축물 총 000개소 중 000개소의 가설건축물 존치기간이 만료되었는데도 가설건축물 관리대장에 위반사항을 표시하고 위반내용이 시정될 때까지 관리하지 않았으며, 그 중 000개소는 존치기간 만료일 30일 전까지

3) 「하남시 건축조례」에 정한 바 없음

건축주에게 존치기간 만료일 등을 알리지 않았다.

또한 나과는 「건축법」 시행령 제15조 제7항이 2021. 11. 2.에 개정(2022. 5. 3. 시행)되어 건축조례로 정하도록 위임한 가설건축물별 존치기간의 연장 횟수를 경기도 종합감사 본감사일 현재까지 「하남시 건축조례」에 규정하지 않았다.

그 결과 존치기간이 만료된 가설건축물 000개소가 적법하게 관리되지 않았고, 2022. 5. 3. 이후 축조신고를 한 가설건축물에 관한 존치기간 연장 횟수가 「하남시 건축조례」에 규정되지 않아 가설건축물 존치기간 연장 업무처리 시 연장 횟수에 관하여 일관성을 유지할 수 없는 결과를 초래하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

하남시 나과는 다수의 가설건축물이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 시행령 제50조2 제1항 및 「하남시 도시계획조례」 제16조 제2항에 따라 지구단위계획 구역 내 설치된 가설건축물로 존치기간이 3년으로 제한되어 있고, 「건축법」 시행령 제15조 제7항에 따라 존치기간은 3년 이내로 하며 존치기간의 연장이 필요한 경우에는 「하남시 건축조례」로 정하는 횟수만큼 연장할 수 있다고 되어 있어 강행규정이 아닌 임의 규정으로 판단하여 「하남시 건축조례」에 별도의 횟수를 제한하지 않았고 존치기간이 만료된 가설건축물에 대한 조치가 미흡하였으나, 이번 감사 결과를 인정하며 존치기간 경과 가설건축물에 대해 시정조치하고 「하남시 건축조례」를 개정하도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 존치기간이 만료된 가설건축물 000건에 대해 현장 조사 등을 통하여 가설건축물 관리대장에 위반사항을 표시하고, 기간연장 및 원상복구(자진철거) 등 「건축법」에 따라 행정조치 하시기 바라며,

- 「하남시 건축조례」에 가설건축물 존치기간 연장 횟수를 규정하여 현행 「건축법」에 맞게 개정하시기 바랍니다. (시정)

[별표] 존치기간 만료 가설건축물 현황: “생략”

일련번호	29	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과, 다과 (하남시 나관)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

주의요구 및 통보

제 목 지구단위계획구역 내 가설건축물 존치기간 연장허가 업무 소홀

소관기관(부서) 하남시 (가과, 다과)

조치기관(부서) 하남시 (나관)

내 용

1. 업무 개요

하남시 가국 가과(이하 “가과” 이라 한다)는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법” 이라 한다)에 따라 지구단위계획구역 내 지구단위계획에 대한 협의 업무를 담당하고 있으며 가국 다과(이하 “다과” 이라 한다)는 「건축법」에 따라 건축허가·신고업무를 담당하고 있다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

「건축법」 제20조 제1항에 따르면 도시·군계획시설 및 도시·군계획시설예정지에서 가설건축물을 건축하려는 자는 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 하며 같은 법 시행령 제15조 제1항 제2호에 따르면 가설건축물의 존치기간은 3년 이내로 하되 도시·군계획사업이 시행될 때까지 그 기간을 연장할 수 있고 같은 법 시행령 제15조2 제1항에 따르면 가설건축물의 존치기간 만료일 30일 전까지 해당 가설건축물의 건축주에게 존치기간 만료일, 존치기간 연장 가능 여부 등의 사항을 알리도록 되어 있다.

그리고 국토계획법 제54조[시행 2014. 1. 17.][법률 제11922호, 2013. 7. 16, 일부개정]에 따르면 지구단위계획구역에서 건축물을 건축 또는 용도변경하거나 공작물을 설치하려면 그 지구단위계획에 맞게 하여야 하며 국토계획법 제54조[시행 2021. 7. 13.][법률 제17898호, 2021. 1. 12, 일부개정]에 따르면 지구단위계획구역에서 건축물(일정기간 내 철거가 예상되는 경우 등 대통령령으로 정하는 가설건축물은 제외한다)을 건축 또는 용도변경하거나 공작물을 설치하려면 그 지구단위계획에 맞게 하여야 한다.

또한 국토계획법 시행령 제50조의2[시행 2021. 7. 13.][대통령령 제31877호, 2021. 7. 6, 일부개정]¹⁾에 따르면 같은 법 제54조 본문에서 “대통령령으로 정하는 가설건축물”이란 존치기간(연장된 존치기간을 포함한 총 존치기간을 말한다)이 3년의 범위에서 해당 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 도시·군계획조례로 정한 존치기간 이내인 가설건축물이나 재해복구용 가설건축물 등이 포함된다고 규정하고 있으며 같은 법 시행령 제50조의2[시행 2023. 7. 18.][대통령령 제33637호, 2023. 7. 18, 일부개정]에 따르면 도시·군계획시설 및 도시·군계획시설예정지에서 건축하는 가설건축물은 도시·군계획사업이 시행될 때까지 지구단위계획이 적용되지 않는 가설건축물로 규정하였고 같은 법 시행령 부칙 제2조에 따르면 개정 규정은 이영 시행 전에 건축허가를 받거나 축조신고의 수리가 된 가설건축물에 대해서도 적용한다라고 되어 있다.

그리고 국토계획법 제64조 제2항에 따르면 도시·군계획시설결정의 고시일부터 2년이 지날 때까지 그 시설의 설치에 관한 사업이 시행되지 아니한 도시·군계획시설 중 단계별 집행계획이 수립되지 아니하거나 단계별 집행계획에서 1단계 집행계획에 포함되지 아니한 도시·군계획시설의 부지에 대하여는 가설건축물의 다과 이에 필요한 범위에서의 토지의 형질변경을 할 수 있다고 되어 있다.

한편, 법령해석례(법제처 18-0584)에 따르면 국토계획법 제54조에 따라 지구단위계

1) 본조신설 2021. 7. 6.

획구역에서 그 지구단위계획에 맞게 건축해야 하는 건축물에 「건축법」 제20조 제3항에 따라 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 신고한 후 축조해야 하는 가설건축물이 포함되는지 여부에 대하여 가설건축물은 그 구조, 존치기간, 설치목적 등에 있어 건축물과 차이가 있고 그 속성상 임시적인 것이어서 지속적으로 관리²⁾가 필요한 건축물이 아니며 「건축법 시행령」 별표 1에 따른 건축물의 용도를 갖추지 못하였으므로 건축물과 동일하게 국토계획법 제54조를 적용할 수 없다고 되어 있다.

따라서 가과와 다과는 지구단위계획구역 내 도시·군계획시설의 부지인 경우에 가설건축물 허가(신고) 및 가설건축물 존치기간 연장을 허가하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

라과는 2024. 2. 5. 다과로부터 지구단위계획구역 내 도시계획시설부지인 하산곡동 일원에 신청된 가설건축물 축조허가(신고)에 따른 협의 요청을 받았는데 2023. 7. 18. 개정된 국토계획법 시행령에 따라 영 시행 전 건축허가를 받거나 축조신고의 수리가 된 가설건축물은 도시·군계획사업 시행전까지 연장허가(수리)가 가능한데도 ‘「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제50조의2 규정에 의거 존치기간(연장된 존치기간을 포함한 총 존치기간을 말한다)이 3년의 범위에서만 가능함’이라는 사유로 “허가 불가”로 회신하여 다과는 가설건축물 존치기간 연장신고에 대하여 민원인 Y에게 2024. x. xx. 불가 통보하였다.

그리고 라과는 2023. x. xx. 창우동 일원의 가설건축물 존치기간 연장신고에 따른 협의시에도 2023. x. xx. 국토계획법 시행령 일부개정령안 입법예고 되고 7월 중 개정 예정이라는 사실을 알고 있었는데도³⁾ “허가 불가”로만 회신하였다.

또한 다과는 2023. x. xx. ‘라과-OOOOO호’로 국토계획법 시행령 일부 개정 사항을 전달받아 도시·군계획시설 및 도시·군계획시설예정지에서 건축하는 가설건축

2) 지구단위계획은 토지 이용의 합리화, 체계적·계획적인 관리를 위해 수립하는 것(국토계획법 제2조 제5호 관련)으로 지구단위계획구역 내에서 지속적으로 관리가 필요한 건축물의 건축 용도를 제한하려는 사항임

3) 라과는 2023. x. xx. 가설건축물 존치기간 관련 국토교통부 회의를 참석하여 주요 개정안의 내용과 6월 중 법제처 심사를 통해 7월 중 개정 예정인 사항 등을 확인함

물은 국토계획법 시행령 시행 전에 건축허가를 받거나 축조신고의 수리가 된 가설건축물에 대해서도 도시·군계획사업이 시행될 때까지 존치가 가능하다는 것을 알고 있었는데도 [표 1]과 같이 가설건축물 존치기간 연장신고 불가 통보한 9건에 대하여 관계 법령 개정에 따른 후속 조치를 하지 않았다.

[표 1] 가설건축물 존치기간 연장신고 관련 토지현황: “생략”

더욱이 풍산동 일원에 가설건축물 존치기간 연장신고 2건은 [표 2]와 같이 ‘가설건축물 존치기간연장신청 불가처분 취소청구’ 건으로 소송이 진행되었는데 다과는 2023. x. xx. 판결선고에 따라 패소하였는데도 감사일 현재(2024. 7. 16., 이하 생략)까지 해당 건에 대한 추가적인 조치는 하지 않았다.

[표 2] 풍산동 일원(가설건축물 2건) 소송사건 현황: “생략”

그 결과 해당 토지주 등이 도시·군계획시설이 결정되고 20년 동안 행위 제한을 받고 있으면서 시설사업이 시행될 때까지 임시로 허가(신고)된 가설건축물조차 사용할 수 없도록 하여 개인 재산권 행사를 부당하게 제한하는 결과를 초래하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

가과는 국토계획법 시행령에 따르면 미집행 도시계획시설 부지 내에서 설치하는 허가대상 가설건축물 등의 존치기간 연장만 가능하며 가설건축물 축조신고 대상은 존치기간 연장이 불가하다는 의견을 제시하였다.

그러나 국토계획법 시행령 부칙 제2조에 따르면 개정 규정은 이 영 시행 전에 건축허가를 받거나 축조신고의 수리가 된 가설건축물에 대해서도 적용하도록 되어 있으므로 위 주장은 받아들일 수 없다.

그리고 다과는 가설건축물 존치기간 연장신고에 대해 불가 처리된 9건에 대하여 별도 안내 등을 통해 관계 법령에 이상이 없는 경우 연장처리될 수 있도록 후속조치를 하겠으며 향후 유사한 사례가 재발하지 않도록 관계부서 협의 내용을 철저히 확인하고 업무 연찬에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 지구단위계획구역 내 가설건축물 존치기간 연장신고와 관련하여 관계 법령의 개정 취지 등을 감안하여 관계 법령에 따른 협의 및 인허가 업무 등을 철저히 하시기 바람 (주의)
- 관계 법령에 따라 가설건축물 존치기간 연장신고에 대해 불가 처리된 9건에 대하여 법령 개정 사항을 안내하고 가설건축물 존치기간 연장허가 등을 검토하는 등 후속 조치 방안을 마련하시기 바랍니다. (통보)

일련번호	30	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과, 다과, 라과 (하남시 나관)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

훈계 · 주의요구 및 통보

제 목 개발제한구역관리계획 미반영시설 사업 절차 이행 부적정

소관기관(부서) 하남시 (가과, 다과, 라과)

조치기관(부서) 하남시 (나관)

내 용

1. 업무 개요

하남시 가국 가과(이하 “가과”라 한다)는 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」(이하 “개발제한구역법”이라 한다)에 따라 개발제한구역 내 행위허가 등의 업무를 담당하고 있으며 가국 마과는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 도시계획시설 결정 및 실시계획인가 등과 관련한 업무를 담당하고 있고 나국 다과(이하 “구 라과”라 한다)와 라과(이하 “라과”라 한다)는 「도로법」에 따른 도로 구조시설물 관리, 도시계획도로 개설공사 등을 담당하고 있다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

개발제한구역법 제11조 제1항, 제2항에 따르면 개발제한구역을 관할하는 시·도지사는 개발제한구역을 종합적으로 관리하기 위해 5년 단위로 도시·군계획시설의 설치, 대통령령으로 정하는 규모 이상인 건축물의 건축 및 토지의 형질변경 등 각 호의 사항이 포함된 개발제한구역관리계획을 수립하여 국토교통부장관의 승인을 받아야 하며 경미한 사항을 변경하는 경우에는 승인을 받지 아니하여도 되고 같은 법 제12조

제1항 제1호 가목 및 나목인 공원, 녹지, 실외체육시설, 도로, 철도 등 개발제한구역을 통과하는 선형시설과 이에 필수적으로 수반되는 시설은 관리계획을 수립하지 아니할 수 있다.

그리고 개발제한구역법 시행령 제10조에 따르면 대통령령으로 정하는 경미한 사항은 건축물의 건축 연면적 또는 토지의 형질변경 면적의 감소, 건축물의 건축 연면적의 최초 대비 10분의 2 이하 또는 토지의 형질변경 면적의 최초 대비 10분의 1 이하의 증가, 도시·군계획시설 중 도로·철도 등 선형 시설의 경과지 및 폭의 변경 등이 포함되며 「개발제한구역관리계획 수립 및 입지대상시설의 심사에 관한 규정」 제11조 및 제12조 관련 별표 2 제2항에 따르면 개발제한구역을 통과하는 선형시설과 필수시설 중 도로시설 중 휴게시설 이외의 시설, 교통광장을 관리계획에 반영하지 아니할 수 있는 시설이지만 위치·규모 등에 관하여 미리 국토부장관과 협의한 경우로 한정한다고 규정하고 있다.

또한 개발제한구역법 제12조 제1항 및 제2항에 따르면 개발제한구역에서는 도시·군계획시설사업의 시행을 할 수 없으나 도로, 철도 등 개발제한구역을 통과하는 선형시설과 이에 필수적으로 수반되는 시설 등은 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 등의 허가를 받아 그 행위를 할 수 있고 같은법 시행령 별표 1 제2호 다목에 따르면 건축물 또는 공작물의 종류, 건축 또는 설치의 범위로 도로 및 광장 시설에는 고속국도에 설치하는 휴게소 및 일반국도·지방도에 설치하는 제설시설을 포함하며 광장에는 교통광장, 경관광장만 해당한다고 규정하고 있다.

한편 개발제한구역법 제12조 제10항에 따르면 국토부장관이나 시·도지사가 제1항 제1호 각 목의 시설 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 제13호에 따른 공공시설을 설치하기 위하여 같은 법 제91조에 따라 실시계획을 고시하면 그 도시·군계획시설사업은 개발제한구역법 제12조 제1항 단서에 따른 허가를 받은 것으로 볼 수 있다고 되어 있다.

따라서 가과는 개발제한구역 내 도시계획시설사업으로 도로, 교통광장 등을 시행

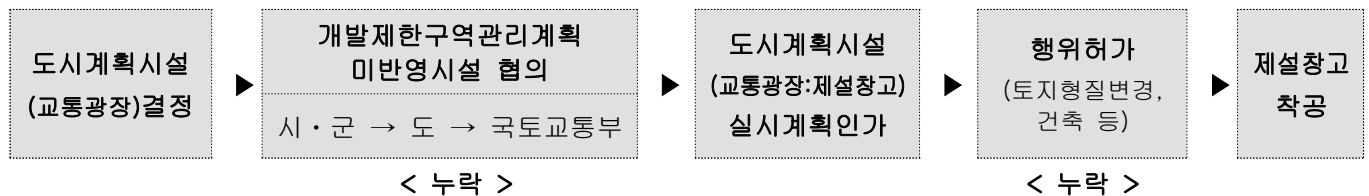
할 때에나 도로 및 광장 시설에 제설창고를 설치할 때에도 위치·규모 등에 관하여 미리 국토부장관과 협의하여야 하고 사업시행자가 국토부장관이나 시·도지사가 아닌 시장인 경우 건축물의 건축 등에 따른 허가를 별도로 득하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

가과는 [표 1]과 같이 하남시 창우동 일원에 제설창고를 신설로 설치하기 위하여 다과에서 신청¹⁾한 도시계획시설(교통광장(제설창고)) 사업시행자 지정 및 실시계획(변경)인가와 관련하여 2018. 5. 29. 마과로부터 협의를 요청받았는데 교통광장은 개발제한구역관리계획 미반영시설에 해당되지만 교통광장에 건축물을 건축하고자 하는 행위는 위치·규모 등에 관하여 미리 국토부장관과 협의하여야 하는데도 관계 법령에 따른 검토의견을 제시하지 않아 사업시행자(부서)인 구 라과는 [표 2]와 같이 국토교통부와의 협의 및 이에 따른 시설에 대한 심사 등의 절차 등을 이행하지 않았다.

[표 1] 도시계획시설(교통광장(제설창고))사업 현황: “생략”

[표 2] 제설창고 추진 현황



자료: 도시계획과 및 가과 제출자료 재구성

또한 가과는 도시계획시설(교통광장(제설창고)) 사업시행자 지정 및 실시계획(변경)인가와 관련하여 “조건부 허가”로 협의하면서 시장이 도시계획시설사업 실시계획을 고시하는 때에는 건축물의 건축, 토지의 형질변경 등에 따른 허가를 받은 것으로 볼 수 없는데도 [표 3]과 같이 ‘건축협의 사항이 의제 신청되어 처리됨’으로 검토 회신하여 다과는 도시계획시설(교통광장(제설창고)) 사업에 대한 행위허가를 누락한 채 2019. 12. 31. 해당 사업을 완료하였다.

[표 3] 실시계획인가 시 가과 협의 의견: “생략”

1) 2018. 5. 29. 도시계획시설(교통광장) 실시계획(변경)인가 신청: 라과 → 마과

그리고 가과는 [표 4]와 같이 도시계획시설(○○○○ 도시계획도로 개설공사(소로○-○○ 등 3개 노선))과 관련하여도 도시계획시설 결정(변경) 및 실시계획인가(변경) 신청 등에 따른 협의 요청²⁾을 받았는데 개발제한구역 관리계획 미반영시설에 대한 사업의 규모·위치 등에 대한 국토교통부의 협의를 득하도록 검토 의견³⁾을 제시하지 않아 라과는 국토교통부와 협의 및 이에 따른 시설에 대한 심사 등의 절차 등을 이행하지 않았고 2019. 6. 30. 해당 공사는 완료되었다.

[표 4] 도시계획시설(○○○○ 도시계획도로 개설공사(소로○-○○ 등 3개 노선)) 현황: “생략”

한편 라과는 도시계획과에 2021. 7. 22. 도시계획시설(소로△-△△호선 외 3개 노선) 사업 실시계획(변경)인가 신청을 하였는데 [표 5]와 같이 개발제한구역 내 시행하고자 하는 도로가 추가되어 개발제한구역관리계획 미반영시설에 대한 변경 협의가 필요하고 2021. 8. 10. 가과로부터 ‘개발제한구역에 저촉될 경우 개발제한구역관리계획 절차 및 행위허가 절차를 이행하여야 함’ 이라는 협의 의견을 받았는데도 협의를 누락하였고 이후 2023. 6. 30. 시설사업을 위한 기본 및 실시설계용역이 완료되고 2023. 12. 29. 사업기간을 연장하는 도시계획시설 실시계획인가가 변경되었는데도 개발제한구역 내 행위허가를 득하지 않았다.

[표 5] 도시계획시설(소로△-△△호 외 3개 노선) 실시계획(변경)인가 현황: “생략”

그 결과 개발제한구역을 종합적으로 관리하기 위한 개발제한구역관리계획의 취지를 훼손하고 행위허가나 협의 등의 절차를 누락하여 설치한 시설물이 법령 등에 위반되게 한 결과를 초래하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

가과는 제철창고와 관련하여 도시계획시설 결정된 교통광장 내 제철창고 설치 연면적 3천 제곱미터 이상의 건축 또는 1만 제곱미터 이상의 토지의 형질변경에 해

2) 2015. 4. 27., 2015. 6. 29., 2018. 11. 2. 마과에서 협의 요청

3) 2015. 5. 7., 2015. 7. 9., 2018. 11. 12. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제12조에 의거 개발제한구역 행위허가를 득하여야 한다고만 회신하였음

당되지 않으므로 관리계획 수립 대상이 아닌 것으로 판단하여 행위허가 처리를 하였다는 의견을 제시하였다.

그러나 제설창고는 개발제한구역관리계획 미반영시설에 해당되지만 교통광장에 건축물을 건축하고자 하는 행위는 위치·규모 등에 관하여 미리 국토부장관과 협의하여야 하는 사항이므로 해당 절차를 누락하여 개발제한구역 내 설치한 시설물이 법령 등에 위반되게 한 사실은 분명하다.

또한 가과는 ○○○○○ 도시계획도로와 관련하여 향후 개발제한구역관리계획 미반영시설에 대한 국토교통부 협의 등이 누락되는 사항이 없도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

그리고 라과는 ◇◇◇ 도시계획도로 개설공사는 아직 완료되지 않은 사업이므로 향후 실시계획인가(변경) 및 관련 행정절차 이행할 시 개발제한구역 행위허가를 득하는 등 유사 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 교통광장 내 제설창고를 설치하고자 하는 도시계획시설(교통광장(제설창고)) 사업시행자 지정 및 실시계획(변경)인가와 관련하여 개발제한구역관리계획 미반영시설에 대한 국토교통부 협의 및 행위허가 등에 대한 검토·협의를 소홀하게 한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」에 따라 「**훈계**」 처분하시기 바랍니다. (**훈계**)
- 앞으로, 개발제한구역 내 도시계획시설사업 등을 이행할 때에 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따른 개발제한구역관리계획 및 행위허가 등의 업무를 철저히 하시기 바라며 (**주의**)
- 가과, 다과, 라과는 개발제한구역관리계획 미반영시설에 해당하는 도로, 교통광장

내 제설창고와 관련하여 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따라 국토교통부 장관과 협의 및 행위허가 등 누락된 절차를 이행할 수 있는 방안을 검토하여 조치하시기 바랍니다. (통보)

일련번호	31	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (하남시 나관)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

기관경고, 시정요구 및 통보

제 목 개발제한구역 내 불법행위 단속 및 관리 업무 부적정 등

소관기관(부서) 하남시 (가과)

조치기관(부서) 하남시 (나관)

내 용

1. 업무 개요

하남시 가국 가과(이하 “가과”라 한다)는 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」(이하 “개발제한구역법”이라 한다)에 따라 개발제한구역 내 불법행위 단속 및 관리 등과 관련한 업무를 담당하고 있다.

2. 개발제한구역 내 불법행위 행정조치 부적정

가. 판단 기준(관계 법령 등)

개발제한구역법 제12조에 따르면 개발제한구역에서는 건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 죽목의 벌채, 토지의 분할, 물건을 쌓아놓는 행위 또는 도시·군계획사업의 시행을 할 수 없으나, 다만 건축물의 건축을 수반하지 아니 하는 토지의 형질변경으로 영농을 위한 경우 등 각 호¹⁾의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는

1) 1. 대통령령으로 정하는 건축물의 건축 또는 공작물의 설치와 이에 따르는 토지의 형질변경, 1의2. 도시공원, 물류창고 등 정비사업을 위하여 필요한 시설로서 대통령령으로 정하는 시설을 정비사업 구역에 설치하는 행위와 이에 따르는 토지의 형질변경, 2. 개발제한구역의 건축물로서 제15조에 따라 지정된 취락지구로의 이축, 3. 공익사업의 시행에 따라 철거된 건축물을 이축하기 위한 이주단지의 조성, 3의2. 공익사업의 시행에 따라 철거되는 건축물 중 취락지구로 이축이 곤란한 건축물로서 개발제한구역 지정 당시부터 있던 주택, 공장 또는 종교시설을 취락지구가 아닌 지역으로 이축하는 행위, 4. 건축물의 건축을 수반하지 아니하는 토지의 형질변경으로서 영농을 위한 경우 등 대통령령으로 정하는 토지의 형질변경

자는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)의 허가를 받아 그 행위를 할 수 있다.

그리고 개발제한구역법 제30조 제1항 제1호에 따르면 허가를 받지 않거나 허가의 내용을 위반하여 건축 또는 용도변경을 한 경우 시장·군수·구청장은 그 허가를 취소할 수 있고, 해당 행위자에 대하여 건축물·공작물 등의 철거·폐쇄·개축 또는 이전, 그 밖에 필요한 조치(이하 “시정명령”이라 한다)를 명할 수 있다고 되어 있으며 같은 법 제30조의2에 따르면 제30조 제1항에 따른 시정명령을 받은 후 그 시정기간 내에 그 시정명령의 이행을 하지 아니한 자에 대하여는 최초의 시정명령이 있는 날을 기준으로 하여 1년에 2회의 범위 안에서 그 시정명령이 이행될 때까지 반복하여 이행강제금을 부과할 수 있고 이미 부과된 이행강제금은 징수하여야 하며 이행강제금을 납부하지 아니하는 경우에는 국세 체납처분의 예에 따라 징수하도록 규정하고 있다.

또한, 개발제한구역법 제32조에 따르면 허가의 내용을 위반하여 건축물의 건축 또는 용도변경을 하거나 시정명령을 이행하지 아니한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다고 되어 있다.

한편 개발제한구역내 불법행위의 예방과 단속에 관한 규정 제13조에 따르면 시정명령에는 위반법률 및 위반행위를 명시하고 복구에 필요한 상당한 기간을 정하여 이행토록 하고, 그 기간까지 이행되지 아니할 때에는 「행정대집행법」 제3조 제1항에 따라 대집행을 실시한다는 뜻을 미리 문서로써 위반행위자에게 계고하여야 하며, 적발한 불법행위에 대한 위반상태·위반동기·위반횟수 등 기타 사정을 고려하여 필요하다고 인정될 때에는 계고기간이 만료된 날로부터 자진철거 및 원상복구를 하도록 10일의 범위 내에서 다시 계고를 할 수 있다.

그리고 「경기도 개발제한구역내 불법행위 단속기준 통합가이드」에 따르면 1차 계고기간은 30~50일, 2차 계고기간은 10일로 적용하여 행정처리 하도록 되어 있다.

따라서 가과는 개발제한구역 내 불법행위를 발견한 경우 허가를 취소하거나 상당한 기간을 정하여 원상복구 등을 하도록 시정명령을 하여야 하고 만일 시정명령이 이행되

지 않는다면 1년에 2회의 범위 안에서 그 시정명령이 이행될 때까지 이행강제금을 부과하는 등 개발제한구역의 지정목적이 달성되도록 성실히 관리하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 [표 1]과 별지의 [별표 1] “개발제한구역 내 불법행위 조치 미완료 현황” 과 같이 2021년부터 감사일 현재(2024. 7. 12., 이하 생략)까지 원상복구되지 않은 개발제한구역 내 불법행위가 1,350건에 달하는데도 불법행위가 발견된 이후 계고 등의 조치를 상당 기간 지연하거나 누락하였고 관계 법령에서 정한 계고 기간 등을 지키지도 않았다.

[표 1] 개발제한구역 내 행정조치 중인 불법행위 현황: “생략

특히 2021년부터 2023년까지 772건의 불법행위에 대하여 2차 계고 기간이 만료되면 원상복구 여부 등을 확인한 후 이행강제금 부과 등의 조치를 하여야 하는데도 이행강제금을 한차례도 부과하지 않아 19,156,001천 원을 부과 누락하였고, 불법행위가 원상복구될 때까지 반복하여 이행강제금을 부과할 수 있는데도 309건의 불법행위에 대하여 이행강제금을 1회만 부과했을 뿐 15,471,127천 원을 추가로 부과하지 않는 등 총 35,124,174천 원의 이행강제금을 제대로 부과하지 않은 것으로 추정²⁾된다.

그 결과 개발제한구역 내 불법행위가 방치됨으로써 도시의 무질서한 확산을 방지하고 도시 주변의 자연환경을 보전하여 도시민의 건전한 생활환경을 확보하고자 하는 개발제한구역법의 취지를 훼손하는 결과를 초래하였다.

3. 개발제한구역 내 불법행위 중점단속대상지역 조치 부적정

가. 판단 기준(관계 법령 등)

「개발제한구역내 불법행위의 예방과 단속에 관한 규정」 제9조에 따르면 불법행위가 영리목적 또는 상습적으로 이루어지거나 일정 지역에 밀집되어 분포하고 있는 곳에 대하여는 중점관리대상지역으로 관리하여야 하고, 같은 규정 제10조에 따르면 시장·군수·구청장은 매년 1월 말까지 중점단속대상지역에 대한 관리방안, 불법행위 예방 및 감축

2) 1회도 부과되지 않은 이행강제금 및 미납부된 금액을 산출한 금액(2024년도 부과는 제외)

대책 등이 포함된 해당연도의 관할 개발제한구역에 대한 단속계획을 수립하여야 하며, 같은 규정 제11조에 따르면 시장·군수·구청장은 3개월마다 1회 이상 특별점검반을 편성하여 개발제한구역을 순찰·점검하여야 한다.

또한 「경기도 개발제한구역내 불법행위 단속기준 통합가이드」에 따르면 상습·영리목적으로 불법행위가 밀집·분포된 지역은 불법행위 중점단속대상지역으로 지정하여 관리하도록 되어 있고 해당 지역은 연·분기별 단속계획을 수립하여 불법행위 중점단속을 실시하도록 되어 있다.

따라서 가과는 상습·영리목적으로 불법행위가 밀집된 지역을 중점관리대상지역으로 지정하여 이에 대한 관리 방안 등을 포함한 단속계획을 수립하고 연·분기별 집중적으로 해당 개발제한구역을 순찰·점검하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 2021년부터 2023년까지 개발제한구역에 대한 단속계획을 분기별로 수립하였으나 불법행위 중점단속대상지역인 상습·영리목적으로 불법행위가 밀집·분포된 지역에 대한 관리 방안 등은 누락하였고 그에 따른 단속업무도 소홀히 하였다.

또한 가과는 2022. 11. 28. 경기도로부터 별지의 [별표 2] “경기도 개발제한구역 불법행위 관리실태 점검 결과”와 같이 상습·영리목적의 불법행위가 밀집된 지역으로 감북동 일원 222건을 통보받으면서 중점단속대상지역으로 관리를 철저히 하고 불법행위에 대해 엄중하게 행정조치 하도록 요구받았으나 [표 2]와 같이 원상복구되지 않은 지역을 원상복구된 것으로 보고하는 등 위법현황에 대한 현장 확인조차 제대로 하지 않은 채 이행강제금 부과 등 행정조치를 누락하였다.

[표 2] 관리실태 점검결과 및 실제 불법행위 현황: “생략”

그 결과 개발제한구역 내에 영리 목적 또는 상습적으로 불법행위가 밀집되어 분포하고 있는 일정 지역에서 오히려 불법행위가 확산되고 지속될 수 있는 결과를 초래하였다.

4. 경기도 종합감사 처분요구 사항에 따른 조치 미흡 등

가. 판단 기준(관계 법령 등)

「지방자치단체에 대한 행정감사규정」 제18조 제5항에 따르면 감사대상 지방자치단체의 장은 시·도지사 등으로부터 감사 결과를 통보받은 때에는 정당한 사유가 없으면 60일 이내에 감사 결과의 조치사항을 이행하고, 그 이행 결과를 해당 시·도지사에게 통보하여야 하고, 다만 예산 등의 사유로 그 조치에 장기간이 필요한 사항인 때에는 앞으로 조치할 계획을 제출함으로써 이행결과 통보를 갈음할 수 있으며 그 조치가 완료된 때에는 조치 결과를 즉시 통보하여야 한다고 되어 있다.

또한, 개발제한구역법 제13조의4 및 같은 법 시행령 제24조의3에 따르면 수도권(서울특별시, 경기도 및 인천광역시)의 시장·군수·구청장은 관할 개발제한구역 내 불법행위의 예방 및 단속 업무를 담당하는 지방공무원 또는 해당 지방자치단체에 속한 청원경찰을 개발제한구역 면적 5제곱킬로미터당 1명을 배치하여야 한다고 되어 있다.

따라서 가과는 2014년 경기도 종합감사, 2018년 경기도 종합감사, 2022년 감사이행실태 특정감사(이하 “경기도 감사”라 한다) 결과 처분 요구에 따른 조치사항을 조속히 이행하여야 하고 개발제한구역법에 따른 적정한 단속 인력을 배치하는 등 개발제한구역의 적법한 관리를 위한 조치방안 등을 마련하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 [표 3]과 같이 개발제한구역 내 불법행위와 관련하여 경기도 감사 결과 지적된 886건의 불법행위 중 87건에 대하여 이행강제금을 1회 부과한 후 원상복구가 될 때까지 반복하여 부과하지 않았을 뿐 아니라, 그마저도 129건에 대하여는 아무런 조치를 취하지 않았다.

[표 3] 경기도 감사 결과 조치대상 및 조치 현황: “생략

그리고 개발제한구역 내 불법행위가 행해졌던 지역이 대규모 개발사업 시행에 따라 공공주택지구 등으로 편입되면서 기존의 불법 행위들이 인근 개발제한구역으로 옮겨가 새로이 발생하는 추세인데도, 현장조사나 확인된 불법행위에 대한 행정조치

가 지연됨에 따라 [표 4]와 같이 이행강제금 부과 등 조치하여야 하는 불법행위 건수가 2024년 상반기에만 239건에 이르고 있다.

[표 4] 신규 불법행위 현황 및 미조치 현황: “생략

또한 하남시 개발제한구역 내 불법행위의 예방 및 단속 업무를 수행하기 위해서는 최소 14명³⁾의 인원이 필요한데도 9명의 인원만 배치되었을 뿐 아니라 2021년부터 감사일 현재까지 해당 업무를 담당하였던 직원 19명(팀장, 임기제·공무직 제외) 중 8개월 미만 근무자가 8명⁴⁾에 이르는 등 잦은 인사 교체 등으로 개발제한구역 내 불법행위의 예방 및 단속업무가 성실히 이행되지 못하고 있다.

그 결과 개발제한구역 단속 업무를 위한 행정력 미흡 등으로 인하여 개발제한구역 내 기존 불법행위 뿐 아니라 신규 불법행위까지 증가하는 등 개발제한구역의 훼손이 가중되는 결과를 초래하였다.

5. 관련자 주장 및 판단

가과는 개발제한구역 내 불법행위 단속업무가 기피업무로서 담당팀이 하남시 격무팀으로 선정될 만큼 업무 수행에 어려움이 있음에도 불구하고 2022년 이후 신규 불법행위가 발생할 경우 지속적인 계고 등 원상복구를 위하여 노력하고 있으며, 다만 민원상담, 현장조사, 행정처분, 상급기관 감사사항 및 지시사항 등 현안 업무 처리로 인하여 일부 후속 행정조치에 미비함이 있었다면서 지적사항에 대한 종합처리계획 수립과 현장 조사를 실시하여 불법행위의 시정 및 원상복구에 최선을 다하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 등에 따른 개발제한구역 내 불법행위 단속 및 행정처분 관련 업무를 부적정하게 한 사실에 대하여 「경기도

3) $66.839\text{km}^2 \div 5\text{km}^2/\text{명} = 13.37\text{명} \approx 14\text{명}$

4) 8개월 1명, 7개월 1명, 5개월 1명, 4개월 2명, 3개월 1명, 2개월 2명

공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」 제14조에 따라 「경고」 조치하오니, 향후 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 각별히 주의하시기 바랍니다. (기관경고)

- 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따라 개발제한구역 내 불법행위의 예방 및 단속 업무 인력을 적법하게 배치하시기 바랍니다. (시정)
- 개발제한구역 내 불법행위에 대한 미조치 사항과 원상복구 후 불법행위가 재발된 사항 등에 대하여 실효성 있는 단속계획을 수립하고 관계 법령에 따라 현장조사를 실시하여 조치 대상을 명확히 한 후 시정명령, 이행강제금 부과 등의 행정처분을 조속히 이행하시기 바랍니다. (통보)

기 관 경 고

기관명 : 하남시

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 등에 따른 개발제한구역 내 불법행위 단속 및 행정처분 관련 업무를 부적정하게 한 사실에 대하여 「경기도 공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」 제14조에 따라 엄중 「경고」 조치하오니, 향후 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 각별히 주의하시기 바랍니다.

2024. 9. .

경 기 도 지 사

[별표 1] 개발제한구역 내 불법행위 조치 미완료 현황: “생략”

[별표 2] 경기도 개발제한구역 불법행위 관리실태 점검 결과: “생략”

일련번호	32	감사자	☆급 ○○○		공 개() 비공개(○)
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (하남시 나관)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도 시정 요구

제 목 도시군계획시설사업 공사완료공고 미이행 등 업무 소홀

소관기관(부서) 하남시 (가과)

조치기관(부서) 하남시 (나관)

내 용

1. 업무 개요

하남시 가국 가과(이하 “가과”라 한다)는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “국토계획법”이라 한다)에 따라 도시계획시설사업 실시계획인가 등과 관련한 업무를 담당하고 있다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

국토계획법 제88조 및 같은 법 시행령 제97조에 따르면 도시계획시설사업의 시행자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 도시계획시설사업에 관한 실시계획(이하 “실시계획”이라 한다)을 작성하여야 하고, 실시계획의 내용 중에는 사업시행지의 위치, 사업의 종류 및 명칭, 착수예정일과 준공예정일 등이 포함된다.

또한 같은 법 제98조 및 같은 법 시행규칙 제17조에 따르면 도시계획시설사업의 시행자는 도시계획시설사업의 공사를 마친 때에는 공사를 완료한 날부터 7일 이내에 공사완료보고서¹⁾를 인가권자에게 제출하여 준공검사를 받아야 하고, 인가권자는 준공검사를

1) 준공조서, 설계도서, 의제되는 인·허가등에 따른 준공검사·준공인가 관련 협의에 필요한 서류

한 결과 실시계획대로 완료되었다고 인정되는 경우에는 시행자에게 준공검사증명서를 발급하고 같은 법 시행령 제102조에서 정하는 바에 따라 해당 시·도의 공보 등에 게재하는 방법으로 공사완료 공고를 하여야 한다.

따라서 가과는 도시계획시설사업의 시행자(이하 “시행자”라 한다)가 공사를 마친 때에는 공사완료보고서를 제출하도록 하여야 하고 준공검사를 한 결과 실시계획대로 완료되었다고 인정되는 경우에는 시행자에게 준공검사증명서를 발급하여야 하며 공사완료 공고를 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

가과는 [표 1]과 같이 “○○○○공원 △호 근린공원 주차장 신축공사” 등 6건의 도시계획시설사업이 준공되었는데도 시행자가 공사완료보고서를 제출하여 준공검사가 이행되도록 하지 않았고 공사완료 공고도 하지 않은 채 방치하였다.

[표 1] 도시계획시설사업 공사완료 미공고: “생략”

또한 [표 2]와 같이 “도시계획시설(교통시설: 주차장 ○○○호)사업”은 시행자로부터 도시계획시설사업의 공사완료보고서를 제출받아 준공검사 이후 2021. 3. 30. 공사완료 공고를 하였는데 감사일 현재(2024. 7. 12., 이하 생략)까지 공사완료 조건인 지적공부정리가 이행되지 않았는데도 적절한 조치를 취하지 않았다.

[표 2] 도시계획시설사업 인가조건 미이행 현황: “생략”

그 결과 공공시설의 설치가 완료되었는데도 준공검사나 공사완료 조건 등을 이행하지 않은 채 사용되도록 방치하여 해당 시설의 관리청으로서 관리 의무를 하지 못하고 행정신뢰를 실추시키는 결과를 초래하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

가과는 지적사항에 대하여 향후 유사 사례가 발생하지 않도록 하겠다고 하면서 도시계획시설(주차장 ○○○호) 사업에 대하여는 2024. 7. 29. 사업시행자가 토지이동(지목

변경) 신청하여 공사완료 조건을 이행할 예정이라는 의견을 제출하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 도시계획시설사업의 공사완료 공고 및 공사완료 조건 이행 관리 등 관련 업무를 철저히 하시기 바라며
- 사업이 완료된 “○○○○공원 △호 근린공원 주차장 신축공사” 등 6개의 도시계획시설사업에 대하여 공사완료보고서를 제출받아 준공검사를 실시하고 공사완료 공고를 이행하시기 바랍니다. (시정)

일련번호	33	감사자	○○○○☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법		재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나관)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

훈계 · 주의요구 및 통보

제 목 폐수배출업소 행정처분 기준 적용 부적정 등

소관기관(부서) 하남시 (가과)

조치기관(부서) 하남시 (나관)

내 용

1. 업무 개요

하남시 가과(이하 “가과” 라 한다)는 「대기환경보전법」(이하 “대기환경법” 이라 한다) 및 「물환경보전법」(이하 “물환경법” 이라 한다)에 따라 배출업소 인허가 및 지도·점검, 행정 처분 등의 업무를 담당하고 있다.

2. 폐수배출업소 행정처분 기준 적용 부적정 등

가. 판단 기준(관계 법령 등)

물환경법 제33조에 따르면 배출시설을 설치하려는 자는 환경부장관¹⁾의 허가를 받거나 신고하여야 하며, 허가받은 자가 허가받은 사항 중 폐수배출량이 허가 당시보다 100분의 50 이상 증가하는 경우 변경허가를 받아야 하고, 같은 법 제75조 제1호에 따르면 변경 허가를 받지 아니한 자에게는 7년 이하의 징역 또는 7천만원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있다.

그리고 물환경법 제39조에 따르면 가동시작 신고를 한 후 조업 중인 배출시설에서 배출되는 수질오염물질의 정도가 배출허용기준을 초과한다고 인정할 때에는 기간을 정하여

1) 「경기도 사무위임 조례」에 따라 도지사가 시장·군수에게 권한 재위임

사업자에게 그 수질오염물질의 정도가 배출허용기준 이하로 내려가도록 필요한 조치를 할 것(이하 “개선명령”이라 한다)을 명할 수 있다고 되어 있다.

또한 물환경법 제40조에 따르면 개선명령을 받은 자가 개선명령을 이행하지 아니하거나 기간 이내에 이행은 하였으나 검사 결과가 배출허용기준을 계속 초과할 때에는 해당 배출시설의 전부 또는 일부에 대한 조업정지를 명할 수 있으며, 같은 법 제71조에 따르면 위반한 행위에 대한 행정처분 기준은 [표 1]과 같이 규정하고 있다.

[표 1] 행정처분 기준

위반사항	근거법령	행정처분기준			
		1차	2차	3차	4차
1) 법 제37조제1항에 따른 가동시작 신고를 하고 조업 중인 폐수배출시설에서 배출되는 수질오염물질의 정도가 폐수배출시설 또는 방지시설의 결함·고장 또는 운전미숙 등으로 법 제32조에 따른 배출허용기준을 초과한 경우 가) 법 제32조제5항에 따른 특별대책지역 밖에 있는 사업장의 경우	법 제39조, 법 제40조, 법 제42조제1항제1호	개선명령	개선명령	조업정지 5일	조업정지 15일

자료: 물환경보전법 시행규칙 [별표 22] 부분 발췌

아울러 물환경법 시행규칙 별표 22 제2호 가목 비고 6.에 따르면 배출허용기준을 초과하여 1) 또는 9)의 처분기준에 따른 처분을 하여야 하는 경우로서 배출허용기준 초과율이 600퍼센트 이상인 경우에는 해당 처분기준보다 2단계 높은 기준을 적용하도록 되어 있다.

따라서 가과는 허가받은 폐수배출량 보다 100분의 50 이상 증가하였는데도 변경 허가를 하지 않는 자에게 고발 등 행정절차를 이행하여야 하고, 조업 중인 배출시설에서 배출되는 수질오염물질의 농도가 배출허용기준을 초과하는 경우 초과율에 따른 행정처분을 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 폐수배출업소 행정처분 업무를 하면서 2021. 3. 10. 하남시 소재 □□기업²⁾을 방문하여 배출시설 가동 30일(2021. 2. 2.~2021. 3. 9.) 동안 폐수방류량을 2,300㎥로 확인하였는데도 시료채취확인서 작성 시 방류량을 76.6㎥/일(2,300㎥÷30일)이 아닌 63.9㎥/일(2,300㎥÷36일)로 작성하였으며, 허가받은 폐수배출량 45㎥/일보다 100분의 70 이상 증가

2) 폐수배출시설설치 허가증[폐수배출량: 45㎥/일, 종류: 5종, 폐수처리방법: 물리·화학적처리(400㎥/일)]

한 76.6m³/일로 배출하는데도 변경 허가 미이행에 따른 위반확인서 작성 및 고발 등 행정 절차를 이행하지 않았다.

또한 보건환경연구원에 분석·의뢰한 결과, 부유물질(SS)과 생태독성의 배출허용기준이 각각 667%와 730%를 초과하여 배출허용기준 초과율이 600퍼센트 이상으로 해당 행정처분보다 2단계 높은 3차 “조업정지 5일”로 행정처분을 하여야 했는데도, [표 2]와 같이 2021. 3. 19. 1차에 해당하는 “개선명령”으로 행정처분을 하였다.

[표 2] 배출허용기준 초과 사업장 행정처분 부적정 현황

(단위: mg/L, TU, %)

업소명	점검일 (채수일)	위반내용				행정처분일	당초 행정처분	정당 행정처분
		오염물질	농도		초과율			
			기준	측정				
□□기업	2021. 3. 10.	부유물질(SS)	10	76.7	667	2021. 3. 19.	개선명령 (1차)	조업정지 5일
		생태독성	1	8.3	730			

자료: 하남시 제출자료 재구성

그 결과 사업장의 배출시설이 조업정지 없이 가동하여 사업 활동을 할 수 있게 되는 등 행정의 공정성과 신뢰성을 훼손하는 결과를 초래하였다.

3. 미신고 폐수배출시설 행정처분 및 초과배출부과금 부과 업무 소홀

가. 판단 기준(관계 법령 등)

물환경법 제33조에 따르면 배출시설을 설치하려는 자는 환경부장관의 허가를 받거나 신고하여야 하고, 물환경법 시행규칙 제6조에 따르면 폐수배출시설은 폐수를 배출하는 공정단위별 시설로서 특정수질유해물질이 포함³⁾되지 않은 폐수를 배출하는 시설의 경우 1일 최대 폐수량이 0.1m³ 이상인 시설을 폐수배출시설로 하고 있으며, 1일 최대 폐수량이 20m³ 이하로서 광유류⁴⁾가 포함되지 아니한 폐수를 공공하수처리시설로 유입하는 경우 폐수배출시설에서 제외하도록 되어 있다.

그리고 물환경법 제71조에 따르면 위반한 행위에 대한 행정처분의 기준⁵⁾에 따라 행정

3) “특정수질유해물질이 포함된 폐수를 배출하는 시설”이란 특정수질유해물질이 포함된 원료(용수를 포함한다. 이하 같다), 부원료 또는 첨가물을 사용하는 시설로서 특정수질유해물질이 별표 13의2에 따른 기준 이상 포함된 폐수를 배출하는 시설을 말한다.[특정수질유해물질 폐수배출시설 적용기준: 구리(0.1mg/L)]

4) 광유류[n-H(광)]: 석유 등 광물성원료로부터 얻어진 기름

5) 폐수배출시설 설치 허가 또는 신고하지 아니하고 폐수배출시설 설치·사용: 사용중지 또는 폐쇄명령

처분 하여야 하며, 「환경오염물질배출시설 등에 관한 통합지도·점검규정」 제22조에 따르면 행정처분한 사업장에 대하여 행정처분 이행 완료 시까지 처분내용에 대한 이행여부를 [표 4]와 같이 관리하도록 되어 있다.

[표 3] 행정처분 사후관리기준

행 정 처 분 사 항		확 인 시 기		확인횟수 (확인주기)
처분명	처분기간	최초확인	최종확인	
사용중지, 폐쇄명령, 허가취소		처분개시일로부터 2일 이내	행정명령이행 완료시 까지	(처분개시일로부터 1개월 간격)

자료: 환경오염물질배출시설 등에 관한 통합지도·점검규정 [별표 6] 행정처분 사후관리기준 재구성

또한 물환경법 제41조에 따르면 환경부장관은 수질오염물질로 인한 수질오염 및 수생태계 훼손을 방지하거나 감소시키기 위하여 수질오염물질을 배출하는 사업자 또는 제33조 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 허가·변경허가를 받지 아니하거나 신고·변경신고를 하지 아니하고 배출시설을 설치하거나 변경한 자에게 배출부과금을 부과·징수하도록 되어 있다.

따라서 가과는 폐수배출시설 설치 허가 또는 신고하지 아니하고 폐수배출시설을 설치·사용하는 자에게 행정처분 기준에 맞는 행정처분을 하여야 하며, 사업장의 행정처분 이행 실태를 확인하고 위반행위가 해소되어 행정처분을 종료하는 경우 배출허용기준을 초과하여 배출한 폐수에 대하여 배출 기간 등을 확인하여 초과배출부과금을 부과하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 폐수배출업소 행정처분 업무를 하면서 2021. 3. 24. 하남시 소재 △△기업을 점검하고 미신고 폐수배출시설을 설치·운영하며 발생하는 폐수 0.15m³/일을 우수관으로 방류하여 확인서를 징구하고, 2021. 3. 26. 방류구에서 방류수와 시료 비교용 수돗물을 함께 채수하여 보건환경연구원에 분석·의뢰하였으며, 분석 항목에 광유류를 포함하지 않아 [표 3]과 같이 광유류 분석 결과 없이 시험성적서를 회신받았다.

[표 4] 폐수 방류수 및 수돗물(비교용) 시험성적서

(단위: mg/L)

항목 사료명	BOD	TOC	SS	총질소	총인	구리	카드뮴	납	비소	수은
방류수(폐수)	6,470	3,370	430.5	221.0	40.1	0.013	불검출	불검출	불검출	불검출
수돗물(비교용)	1.5	1.5	0.2	2.15	0.009	불검출	불검출	불검출	불검출	불검출

자료: 하남시 제출자료 재구성

또한 2021. 4. 8. △△기업을 방문하여 행정처분 사전통지서를 전달하고, 현장에서 대표자가 의견제출서에 “오수관 연결 공사 완료” 의견을 제출함에 따라 공사 완료를 확인하면서 1일 최대 폐수량 20m³ 이하를 공공하수처리시설로 유입하는 것은 확인하였지만, 광유류 분석 자료는 없어 행정처분을 종료할 수 없는데도 2021. 4. 9. 공공하수처리시설에 유입 처리 공사로 행정처분 사유가 소멸하였다고 민원인에게 행정처분 종결을 회신하고 초과배출부과금을 부과하였다.

그리고 2022. 4. 28. 하남시 소재 ◇◇기업을 점검하고 무허가 폐수배출시설 설치·운영하며 발생하는 폐수 20.6m³/일을 공공하수처리시설에 연결·처리하는 것을 확인하고 확인서를 징구하였으며, 방류수를 채수하여 보건환경연구원에 분석·의뢰하고, 2022. 5. 30. [표 5]와 같이 광유류 및 특정수질유해물질이 발생하지 않는 오염도 검사 시험성적서를 회신받았다.

[표 5] 폐수 방류수 시험성적서

(단위: mg/L)

항목 사료명	BOD	TOC	SS	n-H (광)	n-H (동)	총질소	총인	구리	카드뮴	납	비소	6가 크롬
방류수(폐수)	710.9	460.8	167.8	불검출	70.4	87.6	32.74	불검출	불검출	불검출	불검출	불검출

자료: 하남시 제출자료 재구성

또한 2022. 7. 18. “행정처분 및 이행확인 계획 검토보고”를 하면서 폐수배출시설 제외 기준 20m³/일 이내로 배출하는지 확인하고, 행정처분이 종료되면 초과배출부과금을 부과하겠다는 결재를 받고 사업장에 행정처분(폐쇄명령)을 하였으며, [표 6]과 같이 행정처분 이행 실태를 확인하면서 2022. 8월에는 행정처분 이행 실태를 확인하지 않았으며, 2022. 9. 5. 2차 방문 시 폐수배출량이 12.2m³/일로 폐수배출시설 제외 기준에 충족하여 위반행위가 개선된 것을 확인하였다.

[표 6] 행정처분 이행실태 확인내역

구분 출장일시	출장내용	비고
2022. 7. 20.	▫ 행정처분 관련 문서 송달 전으로 대면 고지하고 조업상태 확인 (사용량 근거 미비로 이행 확인 못함)	1차
2022. 9. 5.	▫ 용수사용량 및 조업일수 확인으로 일일 평균 12.2㎥ 배출 확인	2차
2022. 10. 18.	▫ 용수사용량 및 조업일수 확인으로 일일 평균 12.2㎥ 배출 확인(일일 최대량 19㎥)	3차
2022. 11. 29.	▫ 용수사용량 및 조업일수 확인으로 일일 평균 12.6㎥ 배출 확인	4차

자료: 하남시 제출자료 재구성

그런데 위반행위가 개선되어 행정처분을 종료하는 경우 초과배출부과금을 산정하여 부과하여야 했는데도 수도계량기 1개로 사업장 생산공정 용수와 근로자 생활용수로 사용하고 있어 처분대상자의 증빙서류(일지, 사진, 수도고지서 등)로 물 사용량에 따른 이행 완료 시기를 판단하기 어렵다는 사유로 초과배출부과금을 부과하지 않았다.

그 결과 폐수배출시설에서 광유류가 함유된 폐수를 배출하는지 확인하지 않고 폐수배출시설에서 제외하고 행정처분을 종료와 배출허용기준을 초과하는 고농도 폐수를 배출하였는데도 초과배출부과금을 부과하지 않아 행정의 공정성과 신뢰성을 훼손하는 결과를 초래하였다.

4. 대기배출업소 인허가 업무 부적정

가. 판단 기준(관계 법령 등)

대기환경법 제23조에 따르면 배출시설을 설치하려는 자는 특정대기유해물질이 정하는 기준 이상⁶⁾으로 발생하는 배출시설은 시장의 허가를 받아야 하고, 특정대기유해물질이 발생하지 않는 경우 시장에게 신고하여야 하며, 시장은 설치 허가나 신고를 수리하는 경우 배출시설 설치허가증 또는 배출시설 설치신고증명서를 신청인에게 내어 주어야 한다.

또한 「대기오염물질 배출시설 인허가업무 가이드라인」(이하 “인허가 가이드라인”이라 한다) 부록 1에 따르면 26-1. 도장시설에 업종별 발생가능한 특정대기유해물질을 [표 7]과 같이 명시하고 있다.

6) 대기환경보전법 시행규칙 [별표 8의2] 설치허가 대상 특정대기유해물질 배출시설의 적용기준(제24조의2 관련)
총 VOCs (아닐린, 스티렌, 테트라클로로에틸렌, 1,2-디클로로에탄, 에틸벤젠, 아크릴로니트릴): 0.4mg/m³(기준농도)

[표 7] 도장시설 발생 가능 특정대기유해물질

유해물질	유해물질	유해물질	유해물질
카드뮴 및 그 화합물	크롬 및 그 화합물	클로로포름	시아나화수소
비소 및 그 화합물	납 및 그 화합물	니켈 및 그 화합물	페놀 및 그 화합물
염화비닐	수은 및 그 화합물	스티렌	디클로로메탄
아세트알데히드	포름알데히드	아크릴로니트릴	벤젠
에틸벤젠	불소화물	염소 및 염화수소	-

자료: 하남시 제출자료 재구성

따라서, 가과는 도장시설을 배출시설로 설치하려는 자로부터 대기배출시설 설치신고서를 접수하면 사용하는 원료 등을 검토하여 대기오염물질 및 서류 등이 적합한 경우 관련부서 타 법률에 저촉 사항이 없는 범위 내에서 배출시설 설치 허가 또는 신고하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 대기배출업소 인허가 및 지도·점검 업무를 하면서 2022. 4. 19. 미신고 대기배출시설로 적발된 ▽▽기업으로부터 2022. 5. 13. 대기배출시설 신고서를 접수하여 다과 등 4개 과에 관련법 협의를 요청하였고, 2022. 5. 18. 다과로부터 [표 8]과 같이 “조건가”로 회신받았다.

[표 8] 다과 심의내용

관련법규	적부	심의내용
산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률	조건가	<ul style="list-style-type: none"> - 지식산업센터 F■호는 건축물용도 공장으로서 제조업을 운영하기 위한 시설로 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 시행령 제34조 규정에 의한 도시형공장에 해당할 경우 입주 가능한 시설임 - 도시형공장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공장임 <ol style="list-style-type: none"> 1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공장 외의 공장 <ul style="list-style-type: none"> 가. 「대기환경보전법」 제2조 제9호에 따른 특정대기유해물질을 배출하는 대기오염물질배출시설을 설치하는 공장

자료: 하남시 제출자료 재구성

그리고 대기배출시설 설치신고서에 [표 9]와 같이 원료 신나 조성표에 에틸벤젠이 포함되어 있고 탄화수소로 발생하는 것으로 산정하여 에틸벤젠이 특정대기유해물질로 배출하는지 검토하여야 하는데도 2022. 5. 24. 대기오염물질 배출항목으로 먼지 및 총탄화수소(THC)만 발생하는 것으로 배출시설 신고서를 수리하고 배출시설 설치신고증명서를 신청인에게 해주었다.

[표 9] 배출시설 신고서에 첨부된 도료의 조성표 및 탄화수소 발생농도 산정내역

구분	원료	사용량		구성성분				함량(%)	분자식	분자량
원료 조성표	신나	0.05ℓ/day		Ethybenzene				24	C8H10	106.16
발생농도 산정내역	0.05kg	22.4mℓ	10 ⁶ mg	min	일	hr	24	=0.121ppm×8(탄소수)=0.97ppm		
	일	106.16	kg	43.59Sm ³	8hr	60min	100			

자료: 하남시 제출자료 재구성

또한 감사 기간 내에 ▽▽기업의 도장시설에서 에틸벤젠이 배출하는지 확인하기 위해 사용하는 원료를 확인⁷⁾하고 측정구에서 대기오염물질을 포집하여 보건환경연구원에 분석·의뢰한 결과 에틸벤젠이 0.08ppm이 검출되었다.

그 결과 원료에 포함된 특정대기유해물질이 대기 중으로 발생할 우려가 있는 배출시설을 수리하는 결과를 초래하였다.

5. 관련자 주장 및 판단

가. 폐수배출업소 행정처분 기준 적용 부적정 등

폐수방류량 2,300m³을 30일 기준이 아닌 36일로 일일 방류량을 63.9m³으로 환산한 것이고, 해당 폐수배출시설은 전력구 굴착 과정에서 발생하는 폐수로 용수사용량을 알 수 없고 운영일지 상 허가배출량의 50% 이상 증가했다는 증거자료를 확보할 수 없었으며, 배출허용기준 초과에 따른 가중처분은 관련 법규 연찬 미흡으로 비교의 가중처분 기준을 인지하지 못하고 기존 처분 사례에 따라 일반기준에 따라 처분하였다고 주장한다.

그러나 2021. 3. 22. 개선명령 이행에 따른 시료채취확인서 작성 시 가동일 30일(2021. 2. 14. ~ 2021. 3. 19.)에 해당하는 폐수량 3,641m³을 30일로 나누어 일일 평균 폐수량을 121.4m³로 산정하였으며, 2021. 3. 10. 시료채취확인서 작성 시 30일 가동일 산정 기간과 비교하여 2021. 2. 14.부터 2021. 3. 9.까지 24일 중복되어 운영일지에 평균 폐수량 121.4m³와 비슷한 폐수량이 기재된 자료를 확인할 수 있을 것이며, 담당자가 33개월의 업무 경력이 있어 관련 규정 미흡은 인정하기 어렵다.

그러므로 운영일지 상 허가받은 폐수량의 50% 이상 증가한 증거자료를 확보할 수 없

7) 사업장 방문시 원료 신나 변경[KSM 6060 1종 에나멜용 신나 → 락카 신나(A급, 에틸벤젠 없음)]하여 사용

고 법규 연찬 미흡이라는 위 주장은 받아들일 수 없다.

나. 미신고 폐수배출시설 행정처분 및 초과배출부과금 부과 업무 소홀

경기도 보건환경연구원에서 배출공정 및 원료와 무관하다고 예상되는 항목은 의뢰 항목을 조정하도록 하여 채소(무)를 절단하고 세척, 탈수하는 단순공정으로 원료와 공정으로 볼 때 N-H(광유류)이 배출되지 않을 것으로 판단하여 해당 항목은 검사를 의뢰하지 않았다고 주장한다.

그리고 처분을 지속적으로 확인하기 위해 6개월 이상 확인 후 종결하는 것으로 계획하고 2차 이후에도 지속적으로 이행실태를 확인 후 행정처분을 종결하였으며, 적발 당시 상수도 사용량을 근거로 폐수량을 산정하였으나 사업장에 상시근로자가 거주하고 있어 행정처분 원인 폐수량 산정 시 생활용수를 제외하지 않아 이행 기산일이 불확실하여 초과배출부과금을 부과할 수 없었으며, 당시 방침보고 후 초과배출부과금을 부과하지 않는 것으로 종결하는 것을 소홀히 하였다는 의견을 제시하였다.

그러나 폐수배출시설에서 제외할 수 있는 기준은 첫째 광유류를 포함하지 않고 둘째 20㎥/일 이하의 폐수이며 셋째 발생하는 폐수가 공공하수처리시설로 유입·처리되어야 하는 것으로 모두를 충족하는지 확인해야 하므로 오염도 검사 의뢰 시 광유류 항목을 포함하여 분석 결과를 회신받아야 했다.

그러므로 공정과 원료를 보고 광유류가 배출되지 않은 것으로 판단하고 항목을 의뢰하지 않았다는 위 주장은 받아들일 수 없다.

다. 대기배출업소 인허가 업무 부적정

신고서 배출예상 물질에 먼지·총탄화수소(THC)가 기재되어 있는 것을 확인하고 사업자에게 허가받은 오염물질 외 대기오염물질이 발생하는 경우 신고하도록 고지하고 신고서를 수리하였으며, 업무 이해가 미숙하여 신고서 검토 과정에서 특정대기유해물질 발생 확인 절차가 충분히 이루어져야 한다는 것을 인지하지 못하였으며 향후 동일한 사례가 발생하지 않도록 신고서 검토과정에 더욱 주의를 기울이도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 폐수배출업소 행정처분 업무를 소홀히 한 아래 관련자를 「하남시 공무원 등 적극 행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」에 따라 「**훈계**」 처분하시기 바랍니다.
(**훈계**)
- 앞으로, 「대기환경보전법」과 「물환경보전법」, 「환경오염물질배출시설 등에 관한 통합지도·점검규정」 등 관련 규정에 따라 인허가 서류 검토 시 원료에 포함된 물질을 확인하여 발생하는 오염물질이 맞게 산정되었는지 검토하고, 행정처분 및 사후관리 기준을 준수하여 업무를 철저히 하시기 바라며, (**주의**)
- 「대기환경보전법」에 따라 배출시설에서 허가받은 오염물질 외 새로운 대기오염물질(에틸벤젠 0.08ppm)이 배출된 ▽▽기업에 대하여 변경신고 가능 여부를 검토한 후 행정절차를 이행하시기 바랍니다. (**통보**)

일련번호	34	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개(○)
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 다과 (나관)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

시정요구

제 목 부동산개발업의 인허가 업무처리 소홀
소 관 기 관 하남시 (가과, 다과)
조 치 기 관 하남시 (나관)
내 용

1. 업무 개요

하남시 다과(이하 “다과” 라 한다)는 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」(이하 “부동산개발업법” 이라 한다)에 따라 건축 등의 인허가 시 부동산개발업 등록 확인 등의 업무를 총괄하고 있으며 가과(이하 “가과” 라 한다)는 인허가 시 부동산개발업 등록 사실을 확인하고 있다.

2. 판단 기준(관계 법령 등)

부동산개발업법 제4조 제1항 및 제36조와 같은 법 시행령 제3조 제1항에 따르면 타인에게 공급할 목적으로 건축물의 연면적이 3천㎡ 또는 연간 5천㎡ 이상이거나 토지의 면적이 5천㎡ 또는 연간 1만㎡ 규모 이상의 부동산개발을 업으로 영위하려는 자는 시·도지사에게 부동산개발업을 등록하도록 되어 있고, 이를 위반하여 부동산개발업 등록 없이 부동산개발업을 영위한 자의 경우 관할 시·도지사가 수사기관에 고발하여 3년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있다.¹⁾

그리고 「부동산개발업 등록사실 확인 업무처리 기준」(2018년 3월, 국토교통부)에 따르면 허가권자는 부동산개발업 등록대상이 되는 관련 허가신청을 받은 경우 부동산

1) 구 건설교통부(현 국토교통부)는 사업 규모에 비해 영세하고 전문성이 부족한 부동산 개발업자가 난립하는 것을 방지하기 위해 2007. 11. 18. 부동산개발업법을 제정하고 부동산개발업 등록제를 시행

개발업 등록이 되어 있지 않은 신청인²⁾에 대해서는 공급 외 목적(직접사용)으로 “부동산개발업 비등록 대상 확인서”를 제출³⁾받아 이를 허가 관련 서류 사본과 함께 관할 시·도지사에게 통보하도록 되어 있다.

따라서, 다과 및 가과는 건축 등의 인허가 시 부동산개발업법에서 정한 기준과 「부동산개발업 등록사실 확인 업무처리 기준」을 면밀히 검토하여 부동산개발업 등록 대상이나 등록이 되어 있지 않은 신청인에 대해서는 “부동산개발업 비등록 대상 확인서”를 제출받아 관련 서류 사본과 함께 관할 시·도지사에게 통보하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

하남시는 부동산개발업 운영에 관한 사항에 대한 업무와 관련하여 「하남시 행정기구 설치 조례 시행규칙」(2010. 2. 10. 규칙 제669호) 일부개정을 통해 2010. 2. 10.부터 다과장의 사무로 분장하고 있다.

다과는 2020년부터 2024년 6월까지 기간 중 [표 1]과 같이 2020. 7. 23.과 2021. 12. 31. 2차례 걸쳐 부동산개발업과 관련된 내용을 경기도를 통해 시달 받아 가과 등 인허가 부서에 전달하였고, 가과 등 인허가 부서는 인허가 시 부동산개발업 운영에 관한 사항에 대한 업무를 처리하였다.

[표 1] 다과의 부동산개발업 관련 문서 전달 내역: “생략”

가. 부동산개발업 등록사실 사실 미확인

가과는 [표 2]와 같이 2023. 3. 24. 감일동 0000 건축허가를 하면서 건축물의 연면적이 법적기준 3,000㎡을 2,641㎡ 초과하여 부동산개발업 등록 대상임으로 등록사실을 확인하고 허가 하여야 하나 “부동산개발업등록증” 또는 “부동산개발업 비등록 대상 확인서”를 제출받지 않고 허가한 사실이 있다.

[표 2] 부동산개발업 등록사실 미확인 내역: “생략”

2) 신청자가 부동산개발업 등록을 마친 경우 “부동산개발업 등록사실 확인 신고서”를 제출받음

3) 이후 인·허가 명의변경 등 일체의 공급행위가 제한된다는 확인

그 결과, 전문성이 부족한 개발업자의 난립으로 인한 소비자 피해 방지 및 부동산 개발업의 체계적 관리·육성을 위해 도입된 제도를 훼손하고, 성실하게 법령을 준수하는 건축주 등과 비교하여 공정성·객관성·형평성이 저해되는 결과를 초래하였다.

나. 부동산개발업 비등록 대상 확인서 등 사본 미통보

가과는 「부동산개발업 등록사실 확인 업무처리 기준」에 따라 “부동산개발업 비등록 대상 확인서”를 받는 경우 건축허가와 동시에 “부동산개발업 비등록 대상 확인서” 사본을 경기도에 통보하여야 하는데도 [표 3]과 같이 2021. 1. 13. 허가 된 하남시 학암동 □□□□ 건축허가 등 16건의 허가에 대하여 “부동산개발업 비등록 대상 확인서” 등 관련자료를 경기도에 통보하지 않은 사실이 있다.

그리고 다과는 가과가 “부동산개발업 비등록 대상 확인서” 사본을 경기도에 통보하고 있지 않는데도 별도의 조치를 하지 않은 사실이 있다.

[표 3] 부동산개발업 비등록 대상 확인서 미통보 내역: “생략”

그 결과 부동산개발업을 등록하지 않은 사업시행자가 직접 사용 의무를 위반하고 부당하게 공급하여도 관할 시·도지사가 관련 사실을 인지하지 못하여 부동산개발업 미등록자에 대한 행정제재가 불가능해지는 결과를 초래하였다.

4. 관련자 주장 및 판단

다과는 상기 지적사항과 관련하여 등록사실 확인을 철저히 하도록 가과에 통보하는 등의 노력을 하였으나 가과가 부동산개발업 등록사실을 미확인하고 부동산개발업 비등록 대상 확인서 사본을 경기도에 미통보한 사실을 인지하지 못해 부동산개발업 관리에 소홀했던 사실을 인정하며, 향후 가과에서 부동산개발업 등록사실 확인 등 업무를 철저하게 할 수 있도록 조치하여 동일한 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

그리고 가과는 건축허가 시 부동산개발업 운영에 관한 사항에 대한 업무를 직접 처리하고 있었으나, 향후 부동산개발업 업무 처리 시 관련 업무를 조정하여 동일한 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 하남시장은

- 앞으로, 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률」, 「부동산개발업 등록사실 확인 업무처리 기준」을 위반하여 인허가를 처리하는 일이 없도록 업무를 철저히 하시기 바라며,
- 「부동산개발업 등록사실 확인 업무처리 기준」에 따라 [표 3]의 부동산개발업 비등록 대상 확인서를 미통보한 16건은 관련 자료 사본을 경기도에 통보하시기 바랍니다. (시정)

일련번호	35	감사자	☆급 ○○○		공 개(○) 비공개()
신분상 조치인원	○명	재정상 조치방법		재정상 조치금액	
수감부서 (처리할 부서)	하남시 가과 (나관)	처분요구일자		회신기일	

경 기 도

징계 · 훈계 · 주의요구

제 목 개발제한구역 내 행위허가(개간) 업무 부당 처리

소관기관(부서) 하남시 (가과)

조치기관(부서) 하남시 (나관)

징 계 대 상 자

- ① 가국 가과 ☆급 A
- ② 가국 가과 ☆급 B
- ③ 가국 가과 ☆급 C
- ④ 가국 가과 ●급 D
- ⑤ 가국 가과 ●급 E
- ⑥ 가국 가과 ◇급 F
- ⑦ 가국 가과 ●급 G
- ⑧ 가국 가과 ●급 H
- ⑨ 가국 가과 ●급 I
- ⑩ 가국 가과 ☆급 J

징 계 종 류 ① 중징계, ②~⑩ 경징계

1. 업무 개요

하남시 가과(이하 “가과” 라 한다)는 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」(이하 “개발제한구역법” 이라 한다)에 따라 관내 개발제한구역 내 토지에 대한 행위허가 업무를 처리하였다.

2. 개발제한구역 내 행위허가(개간) 업무 부당 처리

가. 판단 기준(관계 법령 등)

개발제한구역법 제12조 제1항 제4호 및 같은 법 시행령 제14조에 따르면 개발제한구역에서는 건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 죽목(竹木)의 벌채, 토지의 분할, 물건을 쌓아놓는 행위 등은 할 수 없으나, 다만 건축물의 건축을 수반하지 아니하는 토지의 형질변경으로서 농림수산업을 위한 개간¹⁾ 또는 초지 조성 등 영농을 위한 경우 등에는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(이하 “허가권자”라 한다)의 허가를 받아 토지형질 변경을 할 수 있다.

그리고 헌법재판소는 개발제한구역법에서 규율하는 토지의 형질변경은 해당 토지의 원래대로의 형상과 성질을 유지하면서 단순히 그 이용과 관리에 수반되는 행위를 제외한 개발제한구역 지정 당시 토지의 외형과 성질을 변경시키는 일체의 행위를 의미한다고 봄이 상당하다고 하면서, ‘토지의 형질변경’은 단순히 토지를 원래대로 형상과 성질을 유지하면서 이용 및 관리하는 행위가 아니라, 절토, 성토, 정지 또는 포장 등으로 토지의 형상과 성질을 변경하는 행위와 공유수면을 매립하는 행위로서 산지를 농지로 개간하거나 토지를 대지화 하는 등 개발제한구역 지정 당시 토지의 형상을 사실상 변형시키고 또 그 원상회복을 어렵게 하는 행위를 의미한다고 판시하고 있다²⁾.

또한, 다수의 대법원 판례³⁾ 역시 개발제한구역법 상 ‘토지의 형질변경’이란 ‘절토, 성토, 정지 또는 포장 등으로 토지의 형상을 변경하는 행위와 공유수면의 매립을 뜻하는 것으로서, 토지의 형상을 외형적으로 사실상 변경시킬 것과 그 변경으로 말미암아 원상회복이 어려운 상태에서 있을 것을 요한다’고 일관되게 해석하고 있다.

한편 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」(이하 “공간정보관리법”이라 한다) 제81조 및 같은 법 시행령 제67조 제1항 제1호에 따르면 지목변경을 신청할 수 있는 경우는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 관계 법령에 따른 토지의 형질변경 등의 공사가 준공된 경우라고 되어 있다.

따라서 가과는 개발제한구역법에 따라 개발제한구역 내 임야를 농지로 변경하기

1) 임야·황무지·초생지·소택지·폐염전 등 농지조성에 적합한 토지로서 농지로 이용되고 있지 아니하는 토지를 농지로 조성하는 것을 말함(「개간사업 추진에 관한 규정」 제2조)

2) 2011. 3. 31. 자 2010헌바86 결정

3) 대법원 1993. 8. 27. 선고 93도403 판결, 2005. 11. 25. 선고 2004도 8436 판결, 2007. 2. 23. 선고 2006두4875 판결

위한 토지 형질변경 허가 신청을 접수받은 경우 토지의 외형과 성질을 변경시키는 실질적인 행위를 수반하는 등 요건에 맞는 경우에 한하여 토지형질 변경을 허가하고 토지형질 변경이 적법하게 이루어진 경우에 한하여 준공처리를 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

상산곡동 등 42필지(35,809㎡, 이하 “해당 토지” 라 한다)의 소유자 L 등 47명(이하 “토지 소유자들” 이라 한다)은 상당기간 지목이 “임야” 인 토지를 형질변경 등 적법한 절차 없이 농지로 사용하고 있었다.

이에 토지소유자들은 토지의 지목을 “임야” 에서 “전” 으로 변경하기 위한 목적으로 가과에 토지 형질변경의 행위허가(개간)를 신청하였는데 가과는 해당 토지에 대한 공사계획이 없어 별도로 토지의 외형과 성질을 변경시키는 실질적인 행위를 수반하는 등의 토지 형질변경 요건을 갖추지 못했는데도 [표 1]과 같이 32건의 토지형질 변경 행위를 허가하였다.

[표 1] 연도별 개발제한구역 내 행위허가(개간) 현황

(단위: ㎡)

구분	계		2020년		2021년		2022년		2023년		2024년	
	건	면적	건	면적	건	면적	건	면적	건	면적	건	면적
행위허가	32	35,809	1	1,827	13	17,794	7	4,764	10	11,216	1	208

자료: 하남시 제출자료 재구성, 별지의 [별표 1] 개발제한구역 내 행위허가(개간) 처리 현황 참조

또한 가과는 상기 허가 건들에 대하여 절토, 성토, 정지, 포장 등의 실질적인 토지의 형질변경 행위가 일체 이루어지지 않아 준공이 불가능한데도 준공을 처리하였고, 해당 토지는 공간정보관리법 상 ‘토지 형질변경 공사가 준공된 경우’ 에 해당되어 토지소유자는 토지정보과를 통해 “임야” 에서 “전” 으로 지목을 변경할 수 있게 되었다.

그 결과 가과는 용도를 위반하여 불법적으로 사용하고 있던 토지에 대해 지목변경이 가능하도록 하여 별지의 [별표 2] “행위허가(개간) 후 공시지가 변동 현황” 과 같이 해당 토지의 재산 가치가 공시지가 기준 약 80억 원이 상승하여 소유자들에게 부당한 특혜를 제공하는 결과를 초래하였고, 개발제한구역 내 행위허가 및 지목변경 행정행위의 공정성과 신뢰성을 심각하게 훼손하는 결과를 초래하였다.

3. 개발제한구역 내 불법행위 업무 부당 처리

가. 판단 기준(관계 법령 등)

개발제한구역법 제30조 제1항 제1호에 따르면 허가를 받지 아니하거나 허가의 내용을 위반하여 건축물의 건축 또는 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 토지분할, 물건을 쌓아놓는 행위, 죽목(竹木) 벌채 또는 도시·군계획사업의 시행을 한 경우 허가권자는 해당 행위자에 대하여 공사의 중지 또는 상당한 기간을 정하여 건축물·공작물 등의 철거·폐쇄·개축 또는 이전, 그 밖에 필요한 조치를 명(이하 “시정명령”이라 한다)할 수 있다고 되어 있다.

따라서 가과는 허가를 받지 않고 죽목 벌채 및 토지의 형질변경 등의 행위를 한 것을 확인한 경우 개발제한구역법에 따라 시정명령 등의 필요한 조치를 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

가과는 2023년 9월경 L 외 2인(이하 “신청인”이라 한다)이 개발제한구역법에 따라 행위허가(개간)를 신청한 하남시 상산곡동 OO-O 외 2필지 및 상산곡동 △△-△ (이하 “상산곡동 OO-O 등”이라 한다)의 항공사진을 통해 [그림 1]과 [그림 2]와 같이 허가를 받지 않고 죽목을 벌채하거나 임야를 농지로 토지 형질을 변경한 사실을 확인할 수 있었다.

또한 상산곡동 OO-O 등 상동 사업계획서 8. 사업목적 및 현황에 “2021년 9월 20일 신청지 상에 식재되어 있던 조경수를 판매하고 현재는 무임목지로 존치되어 있는 상황으로, 현 지형 그대로 채소 등을 재배하여 농지로 이용하려 함에 농지개간허가를 신청하오니 검토하시고 처리하여 주시기 바랍니다.” 라고 기재되어 있고, 조경수를 판매하였다는 증빙서류로 [그림 3]과 같이 세금계산서가 첨부되어 있어 신청인이 죽목(조경수)을 허가없이 벌채한 행위를 하였음을 알 수 있었다.

[그림 1] 상산곡동 OO-O 외 2필지 항공사진: “생략”

[그림 2] 상산곡동 △△-△ 항공사진: “생략”

[그림 3] 상산곡동 OO-O 외 2필지 등 조경수 판매 세금계산서: “생략”

그런데도 가과(마팀)는 신청인이 허가를 받지 않고 죽목 벌채 및 농지로 형질변경한 행위에 대해 개발제한구역법에 따라 시정명령 등의 필요한 조치를 하지 않았고, 상산곡동 OO-O 등 행위허가(개간)에 대한 실무종합심의회 심의의견서에 불법 사항이 없다고 기재한 사실이 있다.

그 결과 허가를 받지 않고 농지로 조성된 상산곡동 OO-O 등의 행위허가(개간) 신청지가 원상 복구 없이 그대로 농지로 인정되어 도시의 무질서한 확산을 방지하고 도시 주변의 자연환경을 보전하여 도시민의 건전한 생활환경을 확보하는 것을 목적으로 하는 개발제한구역법의 취지를 훼손하는 결과를 초래하였다.

4. 업무 담당자 등의 부당한 업무 처리

K는 2020. 10. 8.부터 2021. 4. 11.까지, D은 2020. 10. 8.부터 2023. 1. 24.까지, E는 2021. 5. 12.부터 2022. 5. 16.까지, F은 2022. 5. 17.부터 2023. 12. 31.까지 G은 2022. 5. 17.부터 현재(2024. 7. 17., 이하 생략)까지, H는 2023. 1. 1.부터 2023. 12. 31.까지, I는 2024. 1. 1.부터 2024. 7. 8.까지 하남시 가과에 근무하면서 개발제한구역 내 행위허가 실무를 담당하였다.

그리고 A은 2020. 7. 10.부터 2021. 12. 31.까지, B는 2022. 1. 1.부터 2022. 12. 31.까지 C은 2023. 1. 1.부터 2024. 7. 16.까지 하남시 가과에서 라팀장으로 근무하면서 개발제한구역 내 행위허가 업무를 지도·감독하였다.

또한 J는 2023. 2. 13.부터 현재까지 가과 마팀장으로 근무하면서 개발제한구역 내 불법행위 단속 지도·감독 및 행위허가 신청에 대한 불법행위 여부 협의 업무를 하고 있다.

위 사람들의 비위 행위의 구체적 내용 등 현황은 별지의 [별표 3] “업무 담당자별 비위행위 내역” 과 같다.

가. 개발제한구역 내 행위허가(개간) 업무 부당 처리 관련

1) A의 경우

위 사람은 2020년경 해당 토지에 대한 지목변경을 위한 토지 형질변경 행위허가(개간) 처리가 시작되는 시점의 업무 담당 팀장으로서 실무자 경력을 포함하여 행위허가 업무를 10년 이상을 담당하여 관련 법령과 그 내용을 잘 알고 있었을 뿐만 아니라, 과거 실질적으로 토지의 외형과 성질을 변경시키는 행위가 수반되지 않는 경우 행위허가(개간)가 처리된 사례가 없었고 신청 건들이 모두 절토·성토 등 실질적인 형질변경이 없다는 사실을 잘 알고 있었으며, 개발제한구역 내 토지(임야)의 불법전용산지 임시특례⁴⁾에 대하여 인지하고 있었다.

따라서 개발제한구역 내 산지의 지목변경이 매우 제한적이고, 엄격하게 허가기준이 적용되고 있어 행위허가(개간) 처리가 토지소유자들에게 특혜가 될 수 있다는 사실을 분명히 알 수 있었는데도 상급 기관 유권해석 등의 객관적인 근거 없이 자의적인 판단만으로 “2항 나”와 같이 토지의 형질변경 요건에 맞지 않는 14건의 허가를 처리하였다.

그 결과 “2항”과 같은 결과를 초래하였다.

2) B, C의 경우

위 사람들은 개발제한구역 내 행위허가(개간) 업무 담당 팀장으로서 실무자 경력을 포함하여 행위허가 업무를 B는 10년, C는 6년 정도 담당하여 관련 법률을 잘 알고 있었는데도 과거에 외형과 성질을 변경시키는 일체의 행위가 없는 행위허가(개간)가 법률적으로 적합한지 확인하지 않고 잘못된 선례를 그대로 답습하여 “2항 나”와 같이 B는 7건, C는 11건의 행위허가(개간)를 처리하였다.

그 결과 “2항”과 같은 결과를 초래하였다.

3) K의 경우

4) 한시적(2010. 12. 1. ~ 2021. 11. 30., 2017. 6. 3. ~ 2018. 6. 2.) 기간 동안 일정기간(2010년 5년, 2016 3년) 이상 계속하여 농지로 이용한 불법 개간 산지에 대하여 간소한 절차로 지목변경 할 수 있도록 한 특례 제도 단, 개발제한구역은 구역 지정 전에 형질 변경된 후 계속 그 목적대로 이용되고 있는 것이 확인되는 경우에 한해 허가권자의 판단으로 지목변경을 할 수 있었음

위 사람은 최초 개발제한구역 내 행위허가(개간) 업무 담당자로서 행위허가 시 토지의 형질변경 신청 요건을 확인하고 업무를 수행했어야 하나 행위허가(개간)가 법률적으로 적합한지 확인하지 않고 “2항 나”와 같이 행위허가(개간)를 처리하였다.

그 결과 “2항”과 같은 결과를 초래하였다.

4) D, E, F, G, H, I의 경우

위 사람들은 개발제한구역 내 행위허가(개간) 업무 담당자로서 행위허가 시 토지의 형질변경 신청 요건을 알고 업무를 수행했어야 하나 행위허가(개간)가 법률적으로 적합한지 확인하지 않고 잘못된 선례를 그대로 답습하여 “2항 나”와 같이 1건에서 10건의 행위허가(개간)를 처리하였다.

그 결과 “2항”과 같은 결과를 초래하였다.

나. 개발제한구역 내 불법행위 업무 부당 처리 관련

1) J의 경우

위 사람은 개발제한구역 행위허가(개간) 시 불법행위 여부를 확인하여 협의하는 업무를 하였고 개발제한구역 내 불법 여부를 판단하는 과정에서 과거 항공사진 및 서류검토를 소홀히 하여 허가받지 않고 농지조성을 위한 형질변경 및 축목 별채 행위가 있었는데도 “3항 나”와 같이 불법사항이 없다고 협의한 사실이 있다.

그 결과 “3항”과 같은 결과를 초래하였다.

6. 관련자 주장 및 판단

개발제한구역법에서 규율하는 토지의 형질변경 의미를 알고 행위허가 시 이에 대한 내용을 신청서 및 사업계획서에 포함하여야 했으나 이를 포함하지 않은 상황에서 허가 처리하였고 향후 개발제한구역 내 행위허가 업무 처리 시 동일한 사례가 발생하지 않도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

다만 A은 일부 필지의 경우 이미 농지로 사용되고 있던 용지에 대해 개발제한구역이 지정되어 수십 년 동안 재산권이 침해 또는 제한되고 있던 상황이었으므로 이에

대한 양성화 방안을 검토하여 행위허가(개간)를 처리한 것이라고 주장한다.

그러나 토지의 형질변경 행위허가(개간)는 “2항”과 같이 개발제한구역법에서 정한 허가권자의 재량권 범위를 벗어난 것일 뿐만 아니라, 별지의 [별표 4] “허가 전까지 토지보유 현황”과 같이 개발제한구역 지정 이후에 소유권을 취득한 자의 행위허가(개간) 신청을 처리한 것으로 토지소유자들도 해당 토지가 개발제한구역 내 임야라는 사실(건축 등의 행위가 제한된 상태)를 감안하고 소유권을 취득한 만큼 이들에 대한 재산권 침해 또는 제한을 해소하기 위해 양성화하였다는 주장은 타당하지 않다.

징계요구 양정 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 등 관계 법령을 위반하여 개발제한구역 내 행위허가(개간)를 부당하게 처리한 A, B, C, D, E, F, G, H, I, J의 행위는 「지방공무원법」 제48조에 위배된 것으로 같은 법 제69조 제1항 제1호 및 제2호의 징계사유에 해당한다. 특히 A은 실무자 경력을 포함하여 행위허가 업무를 10년 이상을 담당하여 관련 법령과 그 내용을 잘 알고 있었을 뿐만 아니라, 과거 실질적으로 토지의 외형과 성질을 변경시키는 행위가 수반되지 않는 경우 행위허가(개간)가 처리된 사례가 없었고 신청 건들이 모두 절토·성토 등 실질적인 형질변경이 없다는 사실을 잘 알고 있었으며, 개발제한구역 내 산지의 지목변경이 토지소유자들에게 특혜가 될 수 있음을 알 수 있었음에도 이에 대한 검토 없이 개발제한구역 내 행위허가를 자의적으로 처리하여 잘못된 선례를 남기고 이로 인해 해당 토지소유자들에게 부당한 특혜를 제공하는 결과를 초래하여 행위허가 행정의 공정성과 신뢰성을 심각하게 훼손하였다는 점에서 그 비위의 정도가 심하고 중과실에 해당하므로 중징계 처분을 하는 것이 타당하다고 판단된다.

조치할 사항 하남시장은

- 개발제한구역 내 행위허가(개간) 업무를 부당하게 처리한 아래 관련자를 「지방공무원법」 제72조의 규정에 따라 「중징계」 처분하시기 바랍니다. (징계)

- 개발제한구역 내 행위허가(개간) 업무를 부당하게 처리한 아래 관련자를 「지방공무원법」 제72조의 규정에 따라 「경징계」 처분하시기 바랍니다. (징계)
- 개발제한구역 내 행위허가(개간) 업무를 소홀히 한 아래의 관련자를 「하남시 공무원 등 적극행정 면책 및 경고 등 처분에 관한 규정」에 따라 「훈계」 처분하시기 바랍니다. (훈계)
- 앞으로, 개발제한구역 내 행위허가(개간)가 「개발제한구역 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 등의 관련 법령을 준수하여 처리될 수 있도록 주의하시기 바랍니다. (주의)

[별표 1] 개발제한구역 내 행위허가(개간) 처리 현황: “생략”

[별표 2] 행위허가(개간) 후 공시지가 변동 현황: “생략”

[별표 3] 업무 담당자별 비위행위 내역: “생략”

[별표 4] 허가 신청까지 토지 보유 현황: “생략”