기관운영감사

감 사 보 고 서

- 대구광역시 기관운영감사 -

2020. 6.

감 사 원

목 차

Ⅰ. 감사실시 개요 ····· 1
Ⅱ. 감사대상기관 현황 ····· 3
Ⅲ. 감사결과 ····· 5
1. 감사결과 총괄 ····· 5
2. 처분요구와 통보사항 ····· 6
(1) 하수슬러지 처리시설 설치·운영자 지정업무 등 부당 처리(징계3・주의2) ··· 7
(2) 지방보조금 지원신청·교부 검토 및 집행관리 부적정(주의・통보) ····· 58
(3) 용도지역이 걸치는 대지에 대한 건축제한사항 적용 부적정(주의4・통보) ····· 66
(4) 용도지역이 걸치는 대지와 관련한 국민신문고 질의·회신 부적정(주의) ····· 73
(5) ㄱ 조성사업 소규모 환경영향평가 협의 부적정(주의) ····· 77
(6) 국고보조금 집행잔액 미반환(시정) ····· 83
(7) 하수도사용료 부과·징수 및 하수처리 비용부담금 부담 부적정(통보) ···· 86
(8) 하수도원인자부담금 부과·징수 부적정(시정3) ····· 92
(9) ㄴ 주거환경개선사업에 대한 하수도원인자부담금 부과·징수 부적정(시정・주의) ····· 96
(10) ㄷ 지구조성사업에 대한 하수도원인자부담금 부과·징수 부적정(시정) ····· 99
(11) 전력 송배전설비에 대한 점용료 부과·징수 부적정[통보(시정완료)2] ···· 102
(12) 생태계보전협력금 미부과[통보(시정완료)] ····· 109
(13) 경력을 기준으로 하는 임기제 공무원 채용업무 부적정(주의) ··· 113
(14) 시장 전용차 운전원 등에 대한 현업공무원 지정 부적정(주의) ····· 120
(15) 음식물류폐기물 등 처리시설의 악취측정 및 관리 부적정(통보) · 124
(16) 병가 및 특별휴가 기간 중 국외여행 부적정(주의) ····· 128

Ⅰ. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

감사원은 대구광역시의 재정운용 및 주요 사업 추진 등 기관운영 전반에 대하여 예산 낭비 요인 없이 관련 규정에 따라 사업을 추진하고 있는지 여부 등을 점검하기 위하여 감사를 실시하게 되었다. 이번 감사는 2014년 이후 5년 만에 실시하는 것으로 감사주기 등을 고려하여 2019년 연간 감사계획에 반영하였다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 주요사업 추진, 조직·인사 관리, 각종 인허가, 지방재정 건전성 등 기관운영의 적정 여부를 점검하고 개선방안을 마련하는 데 중점을 두었다. 이를 위해 대구광역시를 대상으로 2014년 10월부터 2019년 4월 현재까지 수행한 기관운영 업무 전반을 감사하였다.

3. 감사실시 과정

실지감사에 앞서 대구광역시에 대한 기존의 감사결과, 언론보도 및 대구광역시의회 논의사항 등을 통해 관련 자료를 수집·분석하였으며, 이후 자료수집[1]을 거쳐 2019. 4. 15.부터 같은 해 5. 3.까지 감사인원 10명을 투입하여 실지감사를 실시하였다.

1) 1차: 2019. 1. 21.~2. 15., 2차: 2019. 2. 18.~3. 12., 3차: 2019. 3. 27.~4. 5.

4. 감사결과 처리

감사결과와 관련하여 2019. 5. 3. 대구광역시 행정부시장 등이 참석한 가운데 감사마감회의를 실시하고, 업무처리 경위, 향후 처리대책 등에 대한 답변서를 받는 등 주요 지적사항에 대한 의견을 교환하였다. 이후 감사원에서는 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2020. 6. 11. 감사위원회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

Ⅱ. 감사대상기관 현황[2]

1. 일반 현황(2018년 12월 말 기준)

인구	면적	행정구역
246만 명 (전국의 4.7%)	883.54㎢ (전국의 0.9%)	7구·1군 (130동·6읍·3면)

2. 조직 현황(2018년 12월 말 기준)

○**본청**: 15국(2실 11국 2본부), 81과(실·과·담당관)

- 시의회: 1관 2담당관 6전문위원

○**직속기관·사업소**(30개): 공무원교육원, 농업기술센터, 보건환경연구원, 소방서, 상수도사업본부, 건설본부, 도시철도건설본부 등

○**출자・출연기관**: 대구환경공단 등 15개 기관

3. 정·현원 현황(2019년 3월 말 기준)

(단위: 명)

총원			본청 (의회사무처 포함)			직속기관·사업소 등		
정원	현원	차이	정원	현원	차이	정원	현원	차이
5,933	5,921	Δ12	1,924	1,960	36	4,009	3,961	Δ48

4. 재정 현황(2019년 기준)

○ 회계별 세입예산 규모

(단위: 억 원, %)

구분	2018년	2019년	증감액(비율)
합계	80,974	83,316	2,342(2.9)
일반회계	59,637	62,433	2,796(4.7)
특별회계	21,337	20,883	Δ454(Δ2.1)

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

○ 재원별 세입예산 규모

(단위: 억 원, %)

구분	2018년	2019년	증감액(비율)
합계	80,974	83,316	2,342(2.9)
지방세	25,705	26,194	489(1.9)
세외수입	6,758	6,121	Δ637(Δ1.4)
지방교부세	10,029	10,520	491(4.9)
보조금	21,942	25,228	3,286(15.0)
지방채	2,388	2,781	393(16.5)
보전수입 등 내부거래	14,152	12,472	Δ1,680(1.9)

○ 세출예산 규모

(단위: 억 원, %)

구분	2018년		2019년		증감액(비율)
	금액	구성비	금액	구성비	
합계	80,974	100.0	83,316	100.0	2,342(2.9)
인건비	4,092	5.1	4,484	5.4	392(9.6)
물건비	2,362	2.9	2,481	3.0	119(5.0)
경상이전	43,606	53.9	46,922	56.3	3,316(7.6)
자본지출	11,360	14.0	11,220	13.5	Δ140(Δ1.2)
융자 및 출자	610	0.8	634	0.8	24(3.9)
보전재원	1,685	2.1	1,810	2.2	125(7.4)
내부거래	12,890	15.9	11,603	13.9	Δ1,287(Δ10.0)
예비비 및 기타	4,369	5.4	4,162	5.0	Δ207(Δ4.7)

○ **재정자립도:** 45.2%(2018년 대비 3%p 감소)

○ **채무 현황:** 2018년 12월 말 기준

(단위: 억 원, %)

구분	2016년	2017년	2018년	2017년 대비 증감액(비율)
지방채	16,429	16,436	16,719	283(1.7)

자료: 대구광역시 제출자료 재구성

○ **기금 규모:** 17개 기금 4,906억 원

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 [표]와 같이 총 30건의 위법·부당사항이 확인되었다.

[표] 감사결과 총괄

(단위: 건, 명, 백만 원)

합계	징계(인원)	시정(금액)	주의	통보		현지주의
				일반	시정완료(금액)	
30	3(3)	6(1,655)	13	4	3(935)	1

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

(주요사업 추진 분야) 대구광역시가 추진하는 "하수슬러지 처리시설 설치·운영사업"은 시설운영 기간 동안(20년) 총사업비 등을 하수슬러지 처리 수수료로 회수하는 BTO방식이므로 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제9조를 적용하여 제3자 공고 등 공정한 절차를 거쳐 사업시행자를 지정하여야 하는데도 위 법에 따라 민간투자사업을 제안한 ○○(주)를 제외하고 「공유재산법 및 물품관리법」에 위반되게 수의계약으로 □□(주)와 협약을 체결하는 특혜 부여하는 등으로 213억여 원을 절감할 수 있는 기회 상실

(지방재정 건전성 분야) 대구광역시는 (사)△△에 2017년부터 2018년까지 지방보조금 18억 원을 지급하여 “시민참여 도시녹화운동 전개사업”을 추진하도록 하면서 보조사업자인 (사)△△이 하천관리청의 허가도 받지 않고 ㅂ강 둔치에 산수유 11,431그루를 무단으로 식재하였는데도 그대로 방치하였고, 무단식재로 홍수 시 하천 범람의 우려가 있다는 것을 알고도 또다시 ㅂ강에 산수유 등을 식재하는 2019년도 지방보조금 6억 원을 편성

(인허가 분야) 대구광역시 및 남구 등은 「건축법」 제54조 등에 따라 건축물의 대지가 2 이상의 지역·지구 등에 걸쳐 있는 경우 그 대지의 과반이 속하는 용도지역 안의 건축기준을 적용하도록 되어 있는데도 ‘▽▽’(588세대) 등 5건의 주택건설사업계획 등을 승인하면서 일반주거지역이 과반으로 이루어진 대지 중 근린상업지역에 위치한 동(棟)의 건축기준을 근린상업지역 건축기준으로 잘못 승인

이에 대하여 하수슬러지 처리시설 설치·운영자를 지정하는 등의 업무를 부당하게 처리한 관련자를 징계요구하는 등 총 30건의 감사결과를 처분요구하거나 통보하였다.

2. 처분요구와 통보사항

□ 명세: 별첨

감 사 원

징계·주의요구

제 목	하수슬러지 처리시설 설치·운영자 지정업무 등 부당 처리
소 관 기 관	대구광역시
조 치 기 관	① 대구광역시 ② 외교부 ③ 대구광역시 동구 ④ 행정안전부
내 용	

1. 사건 개요

대구광역시(이하 “대구시”라 한다)는 ㅁ하수처리장 등 7개 하수처리장에서 배출되는 하수슬러지[1]를 처리하기 위하여 □□주식회사[2](대표이사 C, 이하 “□□”이라 한다)로부터 건조연료화시설[3]을 기부채납받고 20년간 무상 사용·수익허가를 하되, □□가 총사업비[4] 및 20년간 시설운영비 등을 회수할 수 있게 수수료, 부산물판매권 등 계 189,497백만 원[5]을 지급하는 내용의 “대구광역시 하수슬러지 처리시설 기부채납협약서”를 2017. 12. 20. □□와 수의(遂意)의 방식으로 체결하였다.

---

1) 하수를 정수(淨水)하는 과정에서 침전되는 찌꺼기(물을 많이 함유하고 있음)를 말하고, 하수슬러지는 1차 탈수한 후 건조, 고화 등 중간처리 과정을 거쳐 최종 소각, 매립 등의 방법으로 처리함

2) 2016. 12. 28. 주식회사 ◁◁가 제출한 민간투자사업 제안서에는 동 ◁◁ 등 3개 업체가 각각 출자하여 □□를 설립하겠다고 되어 있었으나 ◁◁가 2017년 11월 단독으로 설립

3) 건조연료화시설[규모: 330톤/일, ㅁ하수처리장 110톤/일×2기, ㄱㅌ하수처리장 110톤/일×1기]은 하수슬러지의 물기를 열로 말리는 시설(함수율 10% 이하로 건조)이고, 건조된 하수슬러지는 화력발전소 보조연료 등으로 공급

4) 총사업비는 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」 제2조의2에 따르면 조사 및 설계비, 공사비, 감리비, 영업준비금 등을 합한 것임

5) 시설 사용 기간(20년) 동안 지급해야 하는 금액은 수수료 171,182백만 원(96,062원/톤×270톤/일×330일/년×20년, 2017. 9. 7. 기준 불변가격), 부산물판매권 18,315백만 원 등 계 189,497백만 원이고 수수료 산정 시 총사업비 48,439백만 원, 시설운영비 110,187백만 원, 부산물판매권, 무상 사용기간, 수익률 5.5% 등을 고려하여 산정함

그런데 위 사업은 사업시행자(민간투자자)가 건조연료화시설을 설치·기부한 후 기부한 시설을 일정기간 무상 사용하면서 하수슬러지 처리 수수료를 받아 총사업비를 일정 수익률로 회수하겠다고 하는 내용의 민간투자사업이므로 민간투자사업의 절차와 방법을 규정한 「사회기반시설에 대한 민간투자법」(이하 "민간투자법"이라 한다)에 따라 제3자 공고 등의 절차를 거쳐 위 사업을 추진하여야 하는데도 대구시는 2016. 12. 28. 주식회사 ◁◁(이하 "◁◁"라 한다)로부터 [별표 1] "민간투자사업 제안 사업계획 등 현황"과 같은 민간투자사업을 「공유재산 및 물품관리법」(이하 "공유재산법"이라 한다)에 따라 추진하겠다는 제안을 받고 이를 수용하여 제3자 공고 등을 거치지 않고 2017. 3. 14. □□를 사업시행자로 지정하였을 뿐 아니라 '시비 부담액을 민간자본으로 선 투입한 후 무상 사용기간 동안 사용료로 상환받는 조건' 등(하수슬러지 처리 수수료 지급 등) 공유재산법 제7조 제2항에 금지되는 기부채납 조건을 그대로 수용하여 위 기부채납협약서를 체결하고 2018. 3. 28. 사업을 착공하도록 하였으나 □□가 사업비를 조달[6]하지 못하는 등의 사유로 준공기한일(2019. 4. 27.) 기준 공정률이 31.26%밖에 되지 않는 등 사업이 제대로 추진되지 않고 있었는데,[7] 그 문제점을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

2. 대구시의 하수슬러지 처리시설 민간투자방식 추진 경위와 문제점

가. 민간투자에 의한 사회기반시설 등 조성 방식과 적용법률

민간투자법은 사업시행자가 사회기반시설 등을 민간자본으로 설치하여 시설의 소유권을 주무관청에 이전한 후 일정 기간 그 시설을 무상 사용·수익하면서

6) □□는 총사업비 48,439백만 원의 85%인 41,173백만 원을 금융기관 등으로부터 조달하겠다고 제안하였으나 준공예정일인 2019년 4월까지 자금조달을 하지 못함

7) 대구시가 공사기한을 2019. 4. 27.에서 같은 해 12. 27.로 연장하여 주었으나 2020년 6월 현재 시운전 중임

사용료를 징수하는 등의 방법으로 시설에 투입된 총사업비 및 시설운영비 등을 회수할 수 있는 절차와 방법 등을 상세히 규정하고 있다.

한편 공유재산법은 기부자(사업시행자)가 시설(행정재산)을 설치하여 다른 조건없이 무상(無償)으로 재산의 소유권을 이전(기부채납)하는 경우 지방자치단체가 행정 목적·용도에 장애가 되지 않는 범위에서 그 시설을 일정 기간 사업시행자 등에게 무상으로 사용허가[8]할 수 있도록 되어 있다.

위와 같이 공유재산법은 기본적으로 지방자치단체가 기부자(사업시행자)로부터 행정재산을 무상으로 이전받는 방식을 취하고 있다는 점에서 주무관청이 사업시행자로부터 사회기반시설 등을 유상(有償)으로 이전받는 절차와 방법을 규정하고 있는 민간투자법과 차이가 있다.

1) 민간투자법에 따른 방식

민간투자법 제1조에 따르면 민간투자법은 사회기반시설에 대한 민간의 투자를 촉진하여 사회기반시설의 확충을 도모하기 위한 목적으로 제정되었으며, 같은 법 제2조, 제3조에 따르면 공공하수처리시설[9] 등 53개 사회기반시설에 관한 민간투자사업에 대해 하수도법 등 관계법률에 우선 적용하도록 하고 있다.

또한 민간투자법 제9조 제2항, 같은 법 시행령 제7조 제1항 등에 따르면 민간부문(사업시행자)이 민간투자사업을 하려는 경우 총사업비 명세 및 자금조달계획, 무상 사용기간 산정 명세, 시설 관리운영계획, 사용료 등 수입 및 지출 계획 등을 포함한 '제안서'를 주무관청에 제출하도록 되어 있다.

---

8) 공유재산법 제20조에 따른 행정재산의 사용·수익 허가는 행정재산의 목적·용도에 장애가 되지 않도록 행정목적에 직접 제공되지 않는 범위 내에서 제한적으로 사용·수익을 허가하는 것(국재 41301-296, 행정안전부 2019. 5. 3. 회신 등 다수)으로서 강학(講學)상 '행정재산의 목적 외 사용(허가)'에 해당함

9) 지방자치단체가 하수를 처리하기 위하여 설치·관리하는 하수처리시설과 이를 보완하는 시설

그리고 제안서를 접수한 주무관청은 민간투자법 제9조 제3항, 같은 법 시행령 제7조 제10항, 제13조 제1항 등에 따라 제안서 내용 검토 등을 거쳐 민간투자사업으로 추진하기로 결정한 경우 최초 제안자 외 제3자에 의한 제안이 가능하도록 제안 내용의 개요를 공고(이하 "제3자 공고"라 한다)하여야 하고, 최초 제안서 및 제3자 제안서를 검토·평가(가격경쟁을 유도할 수 있는 요소를 중심으로 평가)한 후 협상대상자를 지정하여 민간투자법 제13조 제3항, 「민간투자사업기본계획」(2017. 7. 17. 기획재정부공고 제2017-99호) 제13조 제1항 등에 따라 협상대상자와 총사업비, 시설운영비, 사용기간, 사용료 등 사업 시행의 조건 등이 포함된 실시협약을 체결하여야 한다.

이후 사회기반시설이 준공되면 민간투자법 제4조 제1호, 제25조, 제26조 등에 따라 준공인가와 동시에 해당 시설의 소유권이 주무관청에 귀속되며 사업시행자는 공개경쟁 과정을 거쳐 결정된 '총민간사업비[10]의 범위'에서 해당 시설을 일정 기간 무상으로 사용·수익할 수 있고 그에 따른 수익을 실현하기 위하여 시설사용자로부터 수수료[11]를 징수할 수 있는 '사회기반시설 관리운영권'을 취득하게 된다. 이를 요약하면 [표 1]과 같다.

[표 1] 민간투자법에 따른 추진 절차(BTO방식[12])

제안서 접수→제안서 내용 검토(적격성)→민간투자사업 추진 여부 결정→제3자 공고→접수한 제안서 검토·평가→협상대상자 지정→실시협약 체결→실시계획 인가→준공 및 무상귀속→관리운영권 등 설정·등록 및 사용·수익

2) 공유재산법에 따른 방식

10) 총사업비 중에서 국가나 지방자치단체가 사업시행자에게 지급하는 보조금(재정지원)을 제외한 금액을 말함

11) 민간투자법상 사용료는 민간투자법 제25조 제4항, 같은 법 시행령 제23조 제1항에 따라 사회기반시설사업의 총사업비, 시설운영비, 사용기간, 수익률 등을 고려하여 실시협약에서 정하고 수수료, 사용료, 이용료 등 다양한 용어를 사용하고 있음(이하 수수료로 통일함)

12) BTO(Build Transfer Operate)방식은 민간투자사업방식의 하나로서 민간투자법 제4조 제1호에 따라 사회기반시설의 준공과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게 일정 기간의 관리운영권을 인정하는 방식을 말함

지방자치단체장은 공유재산법 제2조 제3호, 제7조에 따라 기부자(사업시행자)가 행정재산을 조성하여 조건 없이 그 소유권을 무상으로 지방자치단체에 이전(기부)할 경우 이를 받을 수 있으며 같은 법 제9조, 제10조 제1항, 제16조 제2항 제1호 및 제3호, 같은 법 시행령 제5조, 제6조 등에 따라 공유재산심의회 심의와 지방의회 의결을 받고 기부각서 등 계약을 체결한 후 등기·등록 등을 거쳐 공유(행정)재산을 취득한다.

한편 지방자치단체의 장은 공유재산법 제20조 제1항 및 제2항, 제21조 제1항, 제24조 제1항 등에 따라 사업시행자 등[13]에게 기부채납한 행정재산의 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 최장 20년간[14] 행정재산을 무상으로 사용·수익할 수 있도록 수의(隨意)의 방법으로 허가할 수 있다. 공유재산법에 따른 사업추진절차를 요약하면 [표 2]와 같다.

[표 2] 공유재산법에 따른 추진 절차

기부 신청서 접수→공유재산심의회 심의(취득)→지방의회 의결(취득)→기부각서 등 계약체결→공사착공 허가→준공→기부채납→감정평가→공유재산심의회 심의(사용료 감면)→무상 사용·수익허가

3) 민간투자법과 공유재산법 적용 시 차이점

가) 사회기반시설 설치를 위한 민간투자사업에 우선 적용되는 법률

앞서 기술한 바와 같이 민간투자법 제2조 제1호 아목, 제13호 및 제3조 등에 따르면 공공하수처리시설 등 53개 사회기반시설에 관한 민간투자사업에 대해 하수도법 등 관계 법률에 우선 적용하도록 하고 있고 하수슬러지 처리시설은 「하수도법」 제2조 제9호에 따른 공공하수처리시설에 해당된다.

13) 기부자와 그 상속인 또는 그 밖의 포괄승계인

14) 공유재산법 제21조 등에 따르면 무상 사용기간은 무상 사용허가를 받은 날부터 사용료 총액이 기부받은 재산의 가액에 이르는 기간 이내로 하되, 최대 20년을 넘을 수 없도록 규정, '기부받은 재산의 가액'은 공유재산법 시행령 제14조 등에 따라 기부채납한 후 시가를 반영한 해당 재산의 평정가격(감정평가액)을 말하며 이는 민간투자법상 '총사업비'에 대응하는 개념으로 볼 수 있음

그리고 「공공하수도시설 설치사업 업무지침」(2014년 1월 환경부) “XI. 1. 나”에도 하수도시설의 민간투자사업은 공공하수도관리청이 책임지고 민간투자법 및 「하수도법」이 정하는 바에 따라 시행하여야 한다고 되어 있다.

따라서 지방자치단체가 민간 자본을 투입하여 하수슬러지 처리시설을 설치하는 경우 민간투자법을 적용하지 않고 공유재산법에 따라 사업을 추진하는 것은 민간투자법을 우선 적용하도록 한 민간투자법 제2조, 제3조 등의 취지에 위배되는 것이다.

나) 사업시행자 또는 기부자의 권리

민간투자법 제1조 및 제정이유 등에 따르면 민간투자법은 사회기반시설 분야에 민간의 참여를 촉진하여 사회기반시설을 확충하기 위해 제정되었으며 민간자본유치의 절차와 방법, 민간자본의 수익성과 경영권 보장, 기타 민간투자사업의 안정적 이행 등을 담보하기 위한 규정 등을 그 주요 내용으로 하고 있다.

이에 따라 민간투자법 제4조, 제25조, 제26조 및 「민간투자사업기본계획」 제2조, 제8조, 제11조 등에 사업시행자가 사회기반시설 준공 후 총민간사업비의 범위에서 최장 50년간 무상으로 해당 시설을 사용·수익할 수 있고 총사업비를 회수하기 위해 국가 또는 지방자치단체를 포함한 시설 사용자에게 수수료를 직접 징수할 수 있도록 규정하고 있다.

그리고 민간투자법 제29조에 주무관청은 사업시행자가 시설을 무상으로 사용·수익할 수 있는 권리를 변경할 수 없도록 규정하여 사업시행자의 경영권 및 사업의 수익성을 보장하고 있다.

또한 「민간투자사업기본계획」 등에는 민간투자사업의 효율적 추진과 안정적

이행을 담보하기 위해 [별표 3] “민간투자사업 관련 규정 이행 내역”과 같이 제3자 공고, 사업계획의 평가 요소, 출자지분 양도 시 사전 승인, 사업이행보증금 납부, 지체상금 부과 등 세부규정이 마련되어 있다.

이에 반하여 공유재산법은 같은 법 제1조 등에 따르면 민간투자사업을 촉진하기 위한 것이 아니라 공유재산을 ‘보호’하고 그 취득·유지·보존 및 운용과 처분의 ‘적정’을 도모하기 위해 제정된 법률이다.

따라서 공유재산법은 기부자(사업시행자)가 설치한 시설을 지방자치단체가 무상으로 취득하고 무상 사용허가하는 절차·방법 등을 규정하고 있을 뿐 민간투자법과 같이 총사업비 회수를 위한 수수료 징수권을 보장하는 등으로 사업시행자가 설치한 시설을 유상으로 이전받는 규정이 없다.

다만, 공유재산법 제2조 제3호, 제7조, 제20조, 제21조, 제22조, 제24조 및 같은 법 시행령 제17조 등에 따르면 행정재산의 사용·수익을 허가할 때에는 이용자에게 사용료를 징수하는 것을 원칙으로 하되 사업시행자가 행정재산을 조성하여 그 소유권을 무상으로 지방자치단체에 이전하는 경우 예외적으로 기부한 재산의 가액의 범위 내에서 사용료를 면제할 수 있도록 하면서 사업시행자에게 최장 20년간 그 행정재산을 행정 목적의 달성에 장애가 되지 아니하는 범위 내에서 사용허가할 수 있도록 하고 있다.

그러나 이 경우에도 공유재산법 제7조 제2항의 규정 및 법제처 법령해석, 행정안전부 질의회신 등에 따르면 기부의 반대급부로 지방자치단체가 무상 사용허가하는 조건 외 어떠한 위험 및 재산상 의무를 부담하거나 위탁·용역계약이나 운영권 설정 등 별도의 계약 조건이 붙은 경우 그 실질상 재산을 유상으로 이전

받는 결과가 되므로 무분별한 기부채납을 방지하기 위하여 지방자치단체장이 해당 재산을 기부받을 수 없도록 하고 있다.

【공유재산법 제7조 제2항 관련 법령해석 및 질의회신】

- (법제처 법령해석 2015. 8. 12.) 공유재산법에 따른 기부채납은 지방자치단체가 그 반대급부로서 재산상 의무를 지지 않고 무상으로 재산을 이전받는 것이며, 공유재산법 제7조 제2항에서는 기부채납되는 재산을 기부자에게 무상으로 사용·수익하게 하는 조건 외에는 어떠한 조건이 수반되는 기부도 받을 수 없도록 하고 있는바, 해당 규정은 무분별한 기부채납을 방지하기 위하여 지방자치단체가 기부채납한 재산을 기부자에게 무상으로 사용할 수 있도록 하는 것 외에는 기부의 반대급부로 어떠한 위험부담이나 재산상 의무도 부담하지 않도록 하려는 취지이고, 따라서 기부채납 과정에서 지방자치단체가 일정한 의무를 부담하고 이를 위반하는 경우에 지방자치단체가 손실을 보전하도록 하는 것은 지방자치단체에 경제적 손실을 발생시킬 수 있는 것이므로, 기부채납에 따른 어떠한 위험부담이나 의무를 부담할 수 없도록 하고 있는 공유재산법 제7조 제2항의 취지에 반함
- (본 감사 사항 관련 감사원 질의에 대한 행정안전부 회신 2019. 5. 3.) 공유재산법 제7조에서 기부에 조건이 수반된 경우라 하면 사인이 자기 소유의 재산을 지방자치단체에 기부하면서 무상 사용·수익허가 조건을 제외하고 기부한 재산에 대하여 반대급부를 수반한 모든 조건이 포함된 경우를 의미함. 따라서 기부자가 지자체에 공유재산을 기부할 목적으로 영구시설물을 축조하면서 지자체에 대해 무상 사용·수익허가 조건 외 별도의 계약 조건 등을 요구하는 사항은 기부에 조건이 수반된 것으로 보아야 할 것임.

따라서 사업시행자가 사회기반시설 등을 조성하여 지방자치단체에 기부채납하는 조건으로 총사업비 회수 등을 위한 수수료 지급 등을 요구하고 이를 약정으로 체결하는 것은 그 실질상 지방자치단체가 재산을 유상으로 이전 받는 것이 되어 무상으로 기부채납하도록 한 공유재산법 제2조, 제7조 등에 배치되므로 민간투자법에 따라 수수료 지급 등에 대한 약정을 체결하여야 한다.

다) 사업시행자(기부자) 선정 절차

민간투자법상 사업시행자는 일정 기간 동안 시설 사용자로부터 수수료를 직접 징수함으로써 총사업비를 회수할 수 있으므로 민간투자법 제9조 제3항 등에 따라 제3자 공고를 거치도록 규정되어 있다.

그러나 공유재산법은 공유재산법 제7조 등에 사업시행자가 지방자치단체에 무상 사용허가를 조건으로 행정재산을 기부채납할 수 있게 되어 있는 점 등을 고려하여 같은 법 제20조 제2항은 지방자치단체장이 사업시행자 등에게 행정재산의 사용·수익을 수의의 방법으로 허가할 수 있게 하고 있다.

만약 지방자치단체장이 기부채납받은 재산을 사업시행자에게 일반입찰이 아닌 수의의 방법으로 무상 사용·수익하도록 허가하면서 무상 사용 조건 외에 사업시행자에게 총사업비 회수를 보장하기 위한 수수료 지급 등의 약정을 체결하였다면 이는 실질적으로 유상으로 재산을 이전받는 것이 되어 앞서 기술한 바와 같이 그 자체로 공유재산법에 따른 무상 기부채납에 해당되지 않을 뿐 아니라 수수료 지급 등의 약정은 그 실질을 고려할 때 지방자치단체의 재정부담으로 귀결되는 것이므로 이러한 경우에는 지방자치단체가 계약상대자와 체결하는 '수입 및 지출의 원인이 되는 계약 등'에 대하여 적용하도록 규정한 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 "지방계약법"이라 한다) 제2조, 제9조, 제13조 등에 따라 이를 공고하고 일반입찰에 부쳐 지방자치단체에 가장 유리하게 입찰한 자와 계약하여 사업을 추진하여야 한다.

그렇지 않고 지방자치단체가 사업을 시급히 추진하여야 한다는 명목으로 제3자 공고를 생략하고 수의의 방식으로 기부채납받고 기부자를 사업시행자로 지정하면서 무상 사용·수익 조건 외에 수수료 등을 지급하는 약정을 체결하는 등 실질적으로 재산을 유상으로 이전받는 것은 일반입찰을 통해 재정부담을 최소화하여 가장 유리한 조건으로 계약하도록 규정한 지방계약법 제9조, 제13조의 취지에 반하는 것이다.

나. 대구시의 하수슬러지 처리시설 민간투자방식 추진 경위

1) 사업추진 과정

대구시(○과)는 2016. 11. 11. [별표 1] “민간투자사업 제안 사업계획 등 현황”과 같이 ○○주식회사(이하 “○○”이라 한다)로부터 건조연료화시설을 설치하고 운영하는 사업(BTO방식)을 민간투자법으로 시행하겠다는 제안의향서[15]를 제출받는 한편, 또 다른 ◁◁[16]로부터는 동일 사업을 공유재산법으로 시행하겠다는 사업의향서를[17] 각각 접수하고, 2016. 11. 18. 이전(날짜 모름) 건조연료화시설 설치·운영사업을 민간투자법에 따라 추진하는 것으로 “하수슬러지 처리대책 보고”(시장 보고용) 자료를 작성·검토하다가[18] 공유재산법으로 검토하라는 시장(O)의 지시를 받은 당시 ◁국장 H가 공유재산법으로 추진하는 것으로 변경하여 같은 해 11. 18. 시장에게 보고하였다.

그리고 시장이 2016. 11. 18. “하수슬러지 처리대책 보고”를 받는 자리에서 제3자 공고를 생략하는 등 공유재산법으로 신속하게 추진하도록 지시하자 ○과는 같은 해 11. 22. ◁◁에만 상세 제안서를 제출하도록 하는 문서를 시행하여 [별표 1] “민간투자사업 제안 사업계획 등 현황”과 같이 ◁◁로부터 ‘시비 부담액을 민간자본으로 선 투입한 후 무상 사용기간 동안 수수료로 상환받는 조건

---

15) ○○이 문서 제목을 ‘제안의향서’로 표기하고 관련 서류를 제출하였으나 첨부 서류에는 “민간투자사업(BTO) 사업제안서”라고 되어 있고, 접수된 문서 표지에도 사회기반시설에 대한 민간투자법 및 동법 시행령에 의거 제출한다고 되어 있음

16) ◁◁는 건조연료화시설 관련 공법을 가지고 있는 업체이고, 시장, 경제부시장 등은 2015년과 2016년에 3차례 ◁◁ 이사 D 등과 함께 중국 출장(환경 관련 기술 교류 등)을 다녀왔음

17) ◁◁가 제출한 서류 내용 중 ‘사업 제안배경’ 등은 2016. 9. 26. 경제부시장에게 내부적으로 보고한 “하수슬러지 처리대책 보고” 자료 중 일부를 인용한 것으로 보임. ◁◁와 컨소시엄을 구성하고 제안서를 제출한 ◇◇주식회사 소속 영업담당자가 2016년 11월경(◁◁가 의향서를 제출한 2016. 11. 11. 이전) 당해 사업을 민간투자사업으로 직접 추진하려 하였으나 ◁◁가 이미 대구시와 민간투자사업을 협의하고 있었다는 내용을 본사에 보고한 자료가 있음

18) 해당 자료는 담당자 E가 작성하고 팀장 F, 과장 G, 국장 H의 검토를 받은 것임

등' [표 3]과 같이 각종 조건의 내용을 담은 제안서를 접수하고, 2017. 3. 14. 위 시장 지시대로 제3자 공고 없이 ◁◁ 등이 설립하기로 되어 있던 □□를 사업시행자로 지정하여 사업을 추진하는 것으로 시장 결재를 받았다.

[표 3] 제안 내용 중 기부채납 조건

▪ 건조연료화시설 건설 및 운영단계: 총사업비 등이 포함된 수수료, 시설부지 무상 사용 ▪ 운영단계: 안정적인 운영 및 수수료 최소화를 위한 하수슬러지 물량 확보, 가스 무상 공급, 투자비 회수를 위한 적정 운영기간 확보 등

그 후 ○과는 2017년 3월 □과에서 위 사업은 민간투자법으로 추진하여야 한다는 등의 사유로 공유재산심의회 심의요청서를 반려하자 같은 해 4월 ▶실에 사전컨설팅 감사를 신청하여 감사를 받으면서 ◁◁가 제안한 수수료 지급 요구 등의 조건이 공유재산법에 위반된다는 것을 알았는데도 '건조연료화시설을 일단 기부채납받은 후에 수수료는 전문기관을 통해 원가분석하게 되면 공유재산법으로 사업추진이 가능한 것으로' 임의 판단하고 제안서를 반려하지 않은 채 같은 해 6월 공유재산심의회 심의를 받는 등으로 관련 사업을 추진하였다.

그런데 2017년 9월 □□가 총사업비를 포함하여 산정된 하수슬러지 톤당 수수료 단가, 하수처리 물량 및 해지 시 지급금 등을 명시한 협약을 체결하지 않으면 사업비 대출이 불가능하다며 위 조건들을 협약서에 명시해 줄 것을 요구하자 ○과는 같은 해 12월 초 위 요구조건을 시장에게 보고하였고 수수료 등을 포함하여 협약을 체결하도록 지시한 시장의 방침문서를 받아 같은 해 12월 수수료 등의 조건을 넣어 기부채납 협약을 체결한 후 2018년 3월 공사를 착공하였다.

2) ◁◁와 ○○의 제안(의향)서 비교

감사원 감사기간(2019. 4. 15.~5. 3.) 중 ○○의 제안의향서(2016. 11. 11.)와 ◁

◁의 제안서(2016. 12. 28.)의 제안 내용을 검토[19]한 결과 [별표 1] “민간투자사업 제안 사업계획 등 현황” 및 아래 [표 4]와 같이 하수슬러지 건조연료화시설을 설치·운영하는 총사업비와 시설운영비의 경우 ◁◁는 제안서상 144,854백만 원인 반면 ○○은 이보다 21,301백만 원 저렴한 123,553백만 원으로 제안하였다.

[표 4] 민간투자사업 제안자별 총사업비 등 비교

(단위: 백만 원)

구분	계(A+B)	총사업비(A)	시설운영비(B)	비고
◁◁	144,854	41,412	103,442	100% 민간자본 기준
○○	123,553	40,009	83,544	

자료: 대구시 자료 재구성. ○○은 ◁◁와 달리 총사업비 40,009백만원 중 11,521백만원을 재정지원 받는 것으로 제안의향서를 제출

3) 사업추진의 시급성 여부

대구시는 하수슬러지를 민간위탁으로 처리할 경우 계속적·안정적인 처리가 어려우며 민간위탁처리비가 연간 180억 원이 드는 등 건조연료화시설 설치가 시급하여 공기 단축 등을 위해 공유재산법으로 사업을 추진하였다고 한다.

그러나 ○과는 2016년 11월과 12월 성능 부족으로 하수슬러지 과다 발생 등의 문제가 발생한 기존 건조고화시설을 건조연료화시설로 대체(2017년 1월부터 2019년 12월까지)하면서 동 기간 동안 하수슬러지를 처리할 수 있는 민간업체(6개)가 대구시 인근에 있어 충분히 처리할 수 있다는 것을 경제부시장(보고일자 2016. 9. 26.) 등에게 보고한 바 있다.[20]

또한 2016. 7. 26. ○과는 건조해야 하는 하수슬러지의 양을 줄이기 위해서 기존 건조고화시설의 전단에 있는 원심탈수기(함수율: 100%→80~75%)를 필터프

19) 경제성 검토 관련, ◁◁의 사업의향서(2016. 11. 11.)는 무상 사용기간, 총사업비만 제안하여 ○○의 제안과 비교할 수 없어 같은 해 12. 28. 다시 대구시에 제출한 제안서와 비교함

20) 2016. 11. 18. 시장에게 보고된 자료(하수슬러지 처리대책 보고)에도 하수슬러지를 처리할 수 있는 민간업체를 조사하여 수록하였음(매립업체 7개, 재활용업체 6개)

레스탈수기[21](함수율: 100%→63%)로 교체하되, 성능보증 및 시운전 과정 등을 거쳐 탈수기의 성능, 시설운영비 등을 검증한 후 최종 인수하겠다는 계획[22]에 따라 필터프레스탈수기 설치를 추진하던 중(실제 설치: 2016년 10월부터 2017년 5월까지)이었으므로 2016년 11월 및 12월에는 이 시설의 최종 성능검증이 완료되지 않아 건조연료화시설 설치 시 처리해야 하는 하수슬러지의 양(설치 완료 및 성능 확보 시 처리량 변경, 499톤/일→266톤/일)을 확정할 수 없는 상태였다.[23]

한편 2016. 11. 18. 시장에게 보고한 "하수슬러지 처리대책 보고" 자료에 따르면 하수슬러지를 민간에 위탁하는 비용이 연간 180억 원(499톤/일 기준)이나 2018년부터 필터프레스탈수기가 설치·운영됨에 따라 처리 비용이 110억 원[24](266톤/일 기준)으로 줄어들어 기존 건조고화시설의 연간 운영비 100억 원과 큰 차이가 나지 않는다.

그리고 2017. 3. 14. 시장 결재를 받은 "하수슬러지 처리시설 민투사업 적격성 결과 보고" 문서에는 제3자 공고 시 사업추진 기간이 3개월 지연되고 이로 인해 추가 비용이 42억 원 발생한다고 되어 있으나 관련 자료[25]를 근거로 비용을 산정하면 10.2억 원 정도인 것으로 보인다.

다. 종합판단 및 문제점

1) 종합판단

21) 하수슬러지를 처리(탈수→건조 또는 고화→매립 등의 방법으로 최종 처리)하는 과정 중에 거치는 탈수 설비임
22) 대구환경공단이 수립하여 대구시(○과)에 보고한 내용
23) 2016. 9. 26., 같은 해 11. 18. 경제부시장과 시장에게 보고한 자료에도 성능검증 후 인수하겠다는 내용이 있음
24) 실제는 116억 원이나 110억 원으로 보고한 것이므로 보고서 기준으로 표기함
25) ◁◁가 2016. 12. 28. 제안한 연간 수수료 75억여 원(84,213원/톤×270톤/일×330일/년)과 ○과가 2016. 11. 18. 시장에게 보고한 하수슬러지 민간위탁 연간 처리비 116억여 원(120,000원/톤×266톤/일×365일, 116억 원을 110억 원으로 보고) 간 차이는 41억여 원이므로 3개월 지연 시 추가 비용은 10.2억여 원으로 볼 수 있음
그리고 대구환경공단이 2017년도 상반기에 민간위탁한 하수슬러지 1톤당 평균 처리단가 121,703원(부가가치세 포함)과 수수료 84,213원(부가가치세 제외) 및 부산물판매권(연 11억여 원) 간 비교 시 사업기간 3개월 지연에 따른 추가 비용이 미미한데 과장하여 보고된 것으로 보임

이 건 사업의 내용과 목적, 사업시행자의 제안 내용, 사업 추진 상황 등 제반 사실관계와 관련 법령 등을 고려하여 종합 판단한 결과는 아래와 같다.

먼저, 위 “2항 가. 1)”부터 “2항 나. 3)”의 내용과 같이 이 건 대구시 하수슬러지 처리시설 설치사업은 사업시행자가 시설을 설치하여 대구시에 소유권을 이전하고 대구시는 사업시행자에게 시설을 무상사용하게 하면서 사업시행자가 총사업비와 운영비 등을 회수할 수 있도록 하수슬러지 처리 수수료를 지급하는 내용으로서 민간투자법 제4조 제1호에 규정된 전형적인 민간투자사업(BTO)에 해당된다.

그리고 민간투자법 등 관계 법령에 따르면 하수슬러지 처리시설 등 공공하수처리시설을 민간투자사업으로 설치할 때에는 민간투자법에 따라 추진하도록 되어 있고, 민간투자법령 등에 따르면 지방자치단체 등이 민간투자사업을 추진할 때는 제3자 공고 및 사업계획 평가 등의 절차를 거쳐 사업시행자를 지정하고, 규정된 방법에 따라 민간투자시설 수수료 등을 산정하도록 되어 있으며, 그 밖에 민간투자사업의 안정적인 추진을 담보하기 위한 사업이행보증금 설정 및 지체상금 부과 규정 등 민간투자사업 추진에 관한 절차 및 방법에 따라 사업을 추진하도록 되어 있다.

한편 공유재산법에 따르면 기부자(사업시행자)는 행정재산을 지방자치단체에 무상으로 기부할 수 있고 이 경우 지방자치단체는 사업시행자에게 당해 행정재산을 무상 사용허가할 수 있도록 되어 있을 뿐, 그 외에 사업시행자 지정절차와 민간투자사업자의 총사업비 회수방법 등 민간투자사업 추진에 관한 절차 및 방법 등이 전혀 규정되어 있지 않고, 특히 기부채납에 조건이 있는 경우에는 기부

채납을 받지 못하도록 되어 있다.

그리고 대구시는 □□가 총사업비 등을 회수할 수 있게 수수료 등 지급의무를 부담하는 것으로 기부채납협약을 체결하였는바 이는 실질적으로 행정재산을 유상으로 이전받는 것이므로 공유재산법상 무상 기부채납에 해당된다고 볼 수 없고 지방계약법에서 규정한 지방자치단체가 계약상대자와 체결하는 '수입 및 지출의 원인이 되는 계약 등'에 해당된다.

또한 이 건 사업 추진과정에서 ○○과 ◁◁ 등 복수의 민간업체가 대구시에 민간투자사업을 제안한 사실이 있고, 공유재산법을 적용하여 사업을 추진하더라도 공유재산심의회 개최 등으로 반드시 사업기간이 단축된다고 보기 어렵다.

따라서 위와 같은 제반 사실관계와 관련 법령 등을 고려하여 종합적으로 판단하면 대구시는 민간투자방식으로 추진하는 하수슬러지 처리시설 설치사업의 목적과 내용에 맞게 민간투자법에 따라 위 사업을 추진하여야 했고, 이러한 민간투자사업을 사업시행자가 관련 법령에 위반되게 추진하는 내용으로 제안을 한 경우 반려하거나 보완을 요구하여야 했다.

그리고 민간투자사업이 공정하고 경제적으로 추진되도록 하고 안정적인 추진이 확보될 수 있도록 민간투자법에 규정된 제3자 공고 및 사업비 검증, 사업계획 평가 등 절차를 거쳐 사업시행자를 지정하고, 지정된 사업시행자와 실시협약을 체결할 때는 사업이행보증금, 지체상금 부과 등 규정을 명시하는 등 관련 법령에 적합하게 위 사업을 추진하여야 했다.

한편 대구시가 공유재산법에 따라 위 시설을 사업시행자로부터 기부채납 받는 경우 공유재산법에 규정된 대로 사업시행자에게 무상 사용허가하는데 그쳐야

하고, 대구시에 부담이 되는 다른 조건이나 특혜를 부여하여서는 아니되며, 특히 공유재산법상 기부채납은 무상을 전제로 하는데 사업시행자가 기부채납 재산의 건설에 소요된 비용 등 총사업비를 지급받는 내용으로 하수슬러지 처리 수수료를 지급해 줄 것을 조건으로 협약체결을 요구하는 경우 이는 사실상 위 시설을 유상으로 취득하는 것이 되어 공유재산법상 무상 기부채납에 근본적으로 배치되고 다른 조건을 설정하는 것을 금지한 규정에도 위반되므로 이러한 조건을 기부채납 협약에 명시하여서는 아니 된다.

또한 대구시는 기부채납 협약으로 □□의 총사업비 등을 회수하기 위한 수수료 등 지급의무를 부담하는 등으로 실질적으로 공유재산법상 무상 기부채납이 아닌 유상으로 행정재산을 이전받게 되므로 사업시행자를 수의의 방식으로 지정하여서는 아니 되고 지방자치단체의 '지출의 원인이 되는 계약 등'에 대하여 적용하도록 한 지방계약법 규정에 따라 이를 공고하고 일반입찰에 부쳐 지방자치단체에 가장 유리하게 입찰한 자와 계약하여 사업을 추진하여야 한다.

2) 문제점

그런데 대구시는 민간투자법에 따른 제3자 공고를 생략하여 사업을 신속하게 한다는 명목으로 위 사업을 민간투자법이 아닌 공유재산법에 따라 추진함으로써 민간자본을 투입하여 사회기반기설을 건설하는 민간투자사업의 경우 민간투자법을 적용하도록 한 민간투자법의 취지를 위배하였을 뿐 아니라 공유재산법에 따라 위 사업을 추진하는 과정에서 □□에게 위 시설 설치에 소요된 총사업비 등을 보전하는 비용을 수수료로 지급하는 등의 혜택을 부여하는 조건으로 □□와 협약을 체결함으로써 공유재산법 및 지방계약법에도 위반되게 사업을 추진

하게 되었다.

그 결과 □□는 민간투자사업의 효율적이고 공정한 추진을 확보하기 위해 민간투자법에 규정된 제반 절차(제3자 공고, 사업계획 평가 등)는 면제받으면서 민간투자법에 규정된 총사업비 회수 등 수익은 그대로 확보하는 특혜를 받게 되었고, 대구시는 위 사업을 민간투자법에 따라 제3자 공고 등을 거쳐 추진할 경우 사업자간 경쟁을 통해 하수슬러지 처리비용을 절감할 수 있었던 기회를 일실(◁◁와 ○○의 제안 내용대로 비교 시 대구시는 213억 원 상당의 추가비용 부담)하게 되었다.

아울러 대구시가 위 사업을 민간투자법이 아닌 공유재산법을 적용하여 추진한 결과 민간투자사업의 안정적인 추진을 위해 민간투자법에 규정된 사업시행자의 출자지분 변경 시 사전 승인, 자금집행 관리(권) 등을 협약에 반영하지 못하게 되었고, 이로 인해 당초 위 사업의 준공기한일(2019. 4. 27.) 기준 공정률이 31% 정도에 불과하는 등 사업이 부실하게 추진되는 원인이 되었을 뿐 아니라 사업이 지연되는데도 이에 대한 지체상금을 제대로 부과하지 못하게 되었으며 당초 사업의 신속한 시행을 사유로 공유재산법을 적용한 목적도 전혀 달성하지 못하는 결과를 초래하는 등의 문제점이 확인되었다.

대구시 관계자들의 부당한 업무처리 내용은 아래와 같다.

3. 감사결과 확인된 대구시 관계자와 관계 부서의 부당한 업무처리

대구시 동구 ▷국 ▽과 F는 2016. 1. 1.부터 2018. 2. 27.까지 대구시 ◁국 ○과[26] ◇팀장(재산관리관[27]의 보조자)으로, 2018. 2. 28.부터 같은 해 7. 24.까지

26) 2019. 1. 1. 직제개편으로 ○과에서 ♧과로 변경됨

27) 「대구광역시 공유재산관리 조례 시행규칙」 제2조 제1항 등에 따르면 특별회계에 속하는 재산은 그 전담부서의 장(본청의 경우에는 주무국장을 말함)이 총괄재산관리관의 임무를, 업무주관 과장이 재산관리관의 임무를 수행

○과장 직무대리로, 외교부 ♡영사관 영사 G[28]는 2016. 1. 1.부터 2018. 2. 27.까지 대구시 ○과장(재산관리관)으로, 대구시 ♤본부장 H는 2015. 7. 21.부터 2017. 12. 31.까지 ◁국장(총괄재산관리관)으로 각각 근무하면서 하수슬러지 건조연료화시설 설치·운영을 민간투자사업으로 추진하고 이 사업을 공유재산법으로 시행하는 계획을 수립 및 추진하여 □□와 실시협약을 체결하는 등의 업무를 수행하였다.

그리고 시장 O는 2014년 7월부터 2017년 12월까지 대구시 행정을 총괄하면서 건조연료화시설 민간투자사업을 공유재산법으로 추진하는 등의 관련 업무를 관장하였다.

가. F의 경우

1) 하수슬러지 처리시설 제안서 접수 및 사업추진계획 수립 등 부당 처리

F는 대구시가 기존 건조고화시설[29]의 문제점[30](시설의 성능 부족, 운영비 과다, 악취 발생, 시 매립장 포화 등)을 해결하기 위하여 동 시설을 건조연료화시설로 대체하고 이 사업을 민간투자방식으로 추진하기로 계획한 사실과 2016. 11. 11. 이와 관련한 사업을 ○○은 민간투자법으로 시행하겠다는 제안의향서를, ◁◁는 공유재산법으로 시행하겠다는 의향서를 각각 제출한 사실을 담당자 E로부터 보고받거나 “하수슬러지 처리대책 보고” 자료(시장에게 보고할 자료 등) 등을

한다고 되어 있고,「대구광역시 하수도사업설치 조례」제9조 제1항 등에 따라 하수도사업특별회계를 설치하여 하수도, 하수처리장 시설설치 및 유지관리 등의 경비로 지출한다고 되어 있음

28) 2020. 5. 27. 대구광역시에서 의원면직되고, 같은 날 외교부에서 외교통상6등급으로 임용함

29) 건조고화시설은 하수처리 과정에서 발생된 하수슬러지를 탈수→건조→고화→매립하는 방식으로 처리하는 시설임(건조고화시설: ㄱㅌ하수처리장에 270톤/일, ㅁ하수처리장에 165톤/일 규모를 각각 설치). 대구시는 2016년까지 하수슬러지를 건조고화 후 매립방식으로 처리하였으나 악취 및 민원 발생 등으로 2017년부터 매립장 반입을 중지하고 민간업체 위탁처리 및 건조연료화시설사업을 추진

30) ㄱㅌ하수처리장에 설치한 건조고화시설의 경우 설계기준(고화토 149톤/일, 운영비 58억 원/년 이하) 대비 고화토는 1일 120톤 많은 269톤 발생, 운영비는 연간 13억 원 많은 71억 원 소요, 대구시 자체 매립장에 고화토 매립 시 악취 발생 등의 문제와 위와 같이 과다 발생한 고화토로 매립장이 조기에 포화

검토·결재하여 알고 있었다.

또한 F는 하수도사업특별회계 소관 재산관리관의 보조자로서 2016. 4. 5. □과에서 「공유재산 업무편람」에 수록된 질의회신 사례를 참고하여 공유재산 관련 업무를 처리하라는 내용의 문서(제목: 「공유재산 업무편람」 활용 안내)를 공람한 바 있다.

따라서 F는 2016. 11. 11. 접수된 제안(의향)서 검토 등을 통해 제안의 성격을 파악하고 관련 법령 등을 살펴 민간투자법 적용 대상 사업인지, 민간투자사업을 공유재산법에 따라 추진할 경우 관련 법령 위반 여부 등을 검토하여 보고하는 한편, 사업시행자가 제안한 민간투자사업이 민간투자법이나 공유재산법 등의 규정에 부합하지 않는 경우 접수된 제안(의향)서를 반려하거나 보완을 요구하는 등 관련 법령에 따라 적법하게 제안서를 검토·처리하여야 했다.

그런데 F는 "하수슬러지 처리대책 보고" 자료를 시장에게 보고하기 위하여 검토하면서 당초 건조연료화시설을 민간투자법에 따라 사업을 추진하는 내용으로 검토하였다가 국장 H가 본인 등(G 등 포함[31])에게 민간투자법이 아닌 공유재산법에 따라 추진하는 것으로 검토하도록 지시하자[32] 위 하수슬러지 처리시설 민간투자사업은 위 "2항 다."와 같이 그 사업 목적과 내용, 추진 방식상 민간투자법에 따라 추진하여야 하고 공유재산법에 따라 추진할 수 없는데도 공유재산법 관련 조항 및 「공유재산 업무편람」 등을 직접 검토하거나 담당자 E로 하여금 검토하게 하지 않은 채 공유재산법을 적용하여 2018년 6월(당초 2020년 1월)

31) 담당자 E, 팀장 F, 과장 G가 모두 함께 국장 H에게 보고하고 같이 지시받음
32) 국장 H는 2016. 11. 18. 이전인 같은 해 11월경 시장으로부터 기존 하수슬러지 처리방식(건조고화방식)에 따른 악취 관련 민원, 재정손실 등의 문제를 언급하면서 공유재산법을 적극 검토하라는 취지의 지시를 받았다고 진술함

부터 건조연료화시설을 운영하는 것으로 검토한 후 2016. 11. 18. 시장에게 최종 보고(보고자 과장 G)되게 하였다.

그리고 2016. 11. 18. 위 처리대책 보고 과정에서 시장으로부터 '공유재산법을 적용하여 제3자 공고를 생략하는 등 사업기간을 단축하는 방향으로 사업을 추진하라'는 지시[33]를 받은 과장 G가 F에게 민간투자법에 따른 민간투자사업을 제안한 ○○을 배제하고 공유재산법에 따라 제안한 ◁◁에 대해서만 '상세한 사업계획을 반영한 제안서를 제출'하도록 하는 문서를 작성·시행하라고 지시하자[34] F는 민간투자사업을 공유재산법으로 추진할 경우 법령에 위반되지 않게 사업을 추진할 수 있는지 등을 검토하지 않은 채 과장 지시를 거부하지 않고 ◁◁에 대해서만 상세 제안서를 제출하라는 내용의 문서를 작성하여 과장 G, 국장 H의 검토를 거쳐 경제부시장의 결재를 받아 2016. 11. 22. 시행하였다.

한편 F는 2016. 11. 29.과 같은 해 12. 1. 담당자 E와 과장 G와 함께 서울특별시(녹색에너지과) 등을 방문하거나 전화로 민간투자사업을 공유재산법으로 추진한 사례를 조사[35]하여 공유재산법으로 추진한 사례가 있으나 민간투자법 적용 대상이 아니어서 공유재산법을 적용하였다는 사실과 공정성 확보를 위해 제3자 공고를 하는 등의 방법으로 추진하고 있는 사실, 분쟁 발생 시 조정 곤란 등의 문제가 발생할 수 있으며 사업기간의 경우에도 서울특별시가 사업추진 절차상

33) G는 시장에게 보고하기 위해 참석한 직원들이 있는 자리에서 시장이 이와 같이 지시하였다고 진술하고 있고, F는 위 보고 당시 시장이 과장 G에게 공무원이 문책을 받으면 내가 책임지지 않게 하겠다는 취지의 말과 함께 제3자 공고 생략, 공유재산법 등의 말을 별도로 한 것을 들은 기억이 있다고 진술함

34) 당초 과장 G가 E에게 지시를 하였으나 ◁◁와 ○○의 제안 내용을 검토하여 두 업체에 동등한 기회를 주는 등 민간투자법 적용이 바람직하다고 보고한 것과 배치된다며 E가 거부하자 다시 F에게 지시, 또한 E는 대구시가 환경기초시설(음식물쓰레기·분뇨처리시설) 설치사업 관련 민간투자 의향서를 제출한 두 업체(주식회사 ♡♡과 주식회사 ♤♤)에 대해 차별하지 않고 회답한 사례(2008. 8. 18.)가 있다는 것을 팀장 F, 과장 G에게 보고한 바 있음

35) 시장이 하수슬러지 처리시설 설치사업을 공유재산법으로 추진한 사례가 있는지 찾아보라고 함

공유재산심의회 등을 거치고 있어 민간투자법으로 추진했을 때와 차이가 없다는 사실 등을 파악하고 사업기간 단축이 가능하면서 공정성을 확보할 수 있는 방안을 마련하여야 한다고 보고하였다.

【 출장복명 요지】

- 서울특별시가 민간투자법 적용 대상 사업이 아닌 "탄천물재생센터 하수열 이용 지역난방 공급사업"을 공유재산법으로 추진하면서 공정성과 투명성 확보를 위하여 민자적격성 검토, 제3자 공고 등 민간투자법의 절차에 따라 수행
- 대구경북연구원에 공정성 확보 방안 검토 의뢰

그리고 F는 "2항 나. 3)"과 같이 하수슬러지 처리과정[36] 중 중간처리량을 줄이기(감량화) 위해 설치(실제 설치: 2016년 10월부터 2017년 5월까지)하고 있던 필터프레스탈수기에 대한 성능검증 결과에 따라 처리해야 할 하수슬러지의 양이 정해지므로 2016년 11월과 12월에는 건조연료화시설의 1일 처리 규모를 266톤[37]으로 할지 아니면 기존 499톤으로 할지 확정하기 어렵다는 것을 알고 있었다.

더욱이 F는 2017년 1월부터 대구시가 건조연료화시설을 준공·운영하기까지 하수슬러지를 위탁처리할 수 있는 민간업체를 찾아 위탁할 준비를 하고 있었다는 것도 알고 있었고,[38] 필터프레스탈수기 설치가 완료될 예정이던 2018년부터는 하수슬러지를 민간업체에 위탁처리하는 비용(110억 원/년)과 기존 건조고화 후 매립하는 방식의 비용(100억 원/년) 간에 차이가 크지 않다는 사실[39] 등을 알

36) 하수처리과정에서 발생한 하수슬러지는 첫 번째 탈수하여 양을 줄이고, 두 번째 건조고화, 건조연료화 등의 방법으로 처리한 후 매립, 소각, 연료공급 등으로 최종 처리

37) 1차로 필터프레스탈수기 13기를 설치하고 성능이 확보되면 하수슬러지 양을 499톤/일에서 352톤/일로 감량할 수 있고 이후 추가로 7기를 더 설치하게 되면 352톤/일에서 최종 266톤/일로 감소됨

38) 2016. 9. 27. 주민지원협의체 간담회 시 경제부시장 I이 2017년부터 시 자체 매립장에 하수슬러지(건조고화 후 매립)를 반입하지 않겠다고 약속하는 등 매립장에 매립할 수 없게 되자 대구환경공단이 하수슬러지를 처리할 수 있는 민간업체를 조사하는 등 대책을 마련하고 있었음

39) 대구환경공단이 하수슬러지를 건조고화방식으로 처리하던 비용과 민간업체에 위탁처리하는 비용을 2016년 11월 당시 ○과에서 추정한 연도별 하수슬러지 양을 토대로 산정한 것임

고 있었다.

그런데 F는 2016. 12. 27. “하수슬러지 처리대책 보고”(2016. 11. 18.) 시 보고한 내용과 시장이 지시한 사항을 반영한 사업추진계획을 과장 G의 지시로 작성하면서 또다시 공유재산법에 따라 추진 시 법령에 위반되지 않게 사업추진이 가능한지 등을 검토하지 않은 채 공유재산법에 따라 사업을 추진하더라도 공유재산심의회 심의 등으로 사업기간 단축이 명확하지 않은데도 막연히 하수슬러지 처리의 불안정성 해소와 시급성 등을 사유로 ‘신속한 사업추진을 위해 행정절차가 간단한 공유재산법을 적용하고 필요시 제3자 공고(공모)를 생략하는 등 사업을 신속하게 추진하여 2018년 1월부터[40] 운영하겠다’는 내용으로 “하수슬러지 처리시설 개선 민간투자사업 추진계획”을 수립하여 과장 G, 국장 H, 경제부시장의 검토를 거쳐 시장의 결재를 받았다.

이에 따라 대구시(○과)는 아래 “2) 및 3)”과 같이 민간투자법에 따른 민간투자사업인데도 민간투자법에 따라 제3자 공고와 사업계획 평가 등 절차를 거치지 않고 ◁◁(□□)를 사업시행자로 지정하게 되었다.

2) 하수슬러지 처리시설 제안서에 대한 적격성 등 검토 업무 부당 처리

이후 F는 2016. 12. 28. ◁◁가 제출한 제안서(사업계획서 및 관련 서류 포함)를 검토하고 ◁◁로부터 사업설명[41]을 듣는 등으로 [별표 1] “민간투자사업 제안 사업계획 등 현황”과 같이 ◁◁ 등 3개 업체[42]가 설립할 예정인 법인(□□)이

40) 제안서 접수·검토, 의회 동의 및 협약체결 등의 절차를 제외한 공사기간을 7개월(2017년 6~12월)로 보고하였으나 ○○이 공사기간을 15개월로 제안한 바 있던 자료 등을 전혀 고려하지 않고 무리하게 계획하였고, ◁◁가 2016. 12. 28. 접수한 제안서에도 공사기간이 13개월로 되어 있음

41) ◁◁가 제안서를 제출한 후 대구시에서 H와 ○과 직원들에게 사업설명을 하였음

42) ◁◁, ◇◇주식회사, 주식회사 ♧♧ 등 3개 업체가 출자하여 별도 법인을 설립하겠다고 하였으나 지분율을 정하지 않은 채 제안했고, ◁◁를 대표사로 한다는 내용의 서류가 제안서에 첨부되어 있지 않은데도 ◁◁가 대표사인 것처럼 제안서 제출 및 사업설명 등을 함

건조연료화시설을 설치한 후 공유재산법 제7조 등에 따라 대구시에 기부채납하고 20년간 무상 사용·수익하는 동안 총사업비 41,412백만 원, 시설 운영비 103,442백만 원 등 계 172,446백만 원(투자수익률 5.5%, 부산물판매권[43] 22,378백만 원 포함)을 수수료 84,213원/톤으로 회수하겠다는[44] 조건과 이를 안정적으로 회수하기 위해 운영기간 확보, 하수슬러지 물량 확보, 해당 사업부지 무상 사용, 소화가스[45] 무상 공급 등의 조건을 제안하였다는 것을 알고 있었다.

또한 위 제안서를 ○○의 제안 내용과 비교하면, 민간투자법 제9조 제2항, 같은 법 시행령 제7조 제1항 등에 따라 ○○이 제안(2016. 11. 11.)한 사업방식과 동일(총사업비와 시설운영비의 세부 구성 항목과 금액만 다름)하게 민간투자법 제4조 제1호에 해당하는 BTO방식의 민간투자사업이라는 것과 [별표 1] "민간투자사업 제안 사업계획 등 현황" 및 [별표 2] "타 기관 시설과 제안받은 운영비 일부 항목 비교"와 같이 ◁◁가 건조연료화시설 운영 인원을 ○○보다 4명 많은 32명으로 하는 등 시설운영비(20년간)의 경우 ○○의 83,544백만 원보다 19,898백만 원 많은 103,442백만 원으로 제안하였다는 것을 알 수 있었다.

한편 「공공하수도시설 설치사업 업무지침」(2014년 1월, 환경부)과 「하수슬러지 처리시설 설치·운영 지침」(2012년 5월, 환경부)에 따라 하수도시설 민간투자사업을 민간투자법 및 「하수도법」에 따라 시행하여야 하고 공법선정위원회 등을 통해 공사비, 시설운영비 등 경제성과 기술성, 환경성, 유지관리성 등을 종합적으로 비교·평가하여 공법을 선정하여야 한다고 규정되어 있는데도 F는 위 제안

43) 건조된 하수슬러지를 화력발전소 보조연료로 공급하는 권리
44) ◁◁는 제안서에서 사업 추진배경을 '대구시 예산 부담액을 민간자본으로 선 투입한 후 무상 사용기간 동안 수수료로 상환받는 조건으로 위 관서의 재정부담 완화'라고 명시하였음
45) 하수처리과정에서 발생하는 메탄가스

서를 접수한 시점부터 2017. 3. 14. 시장에게 □□를 사업시행자로 지정하겠다는 방침을 받을 때까지 제안서 내용이 민간투자법으로 추진하여야 하는지, 공유재산법 제7조 제2항 등 관련 규정에 위반되는지 등을 직접 검토하거나 담당자 J(E의 후임)로 하여금 검토하도록 하지 않았다.

그리고 ○○의 제안의향서에 기재되어 있는 서울특별시(시설 규모 400톤/일)와 시흥시(시설 규모 200톤/일)의 건조연료화시설과 [별표 2] "타 기관 시설과 제안받은 운영비 일부 항목 비교"와 같이 타 기관이 설치·운영하고 있던 건조연료화시설을 대상으로 총사업비, 시설운영비, 건조성능 등[46]을 조사하지 않았을 뿐 아니라[47] ○○이 제안한 총사업비 등을 ◁◁의 제안과 비교·검토하여 과장 G 등에게 보고하지 않았다.

한편 F는 2017. 3. 13. ◁◁가 제출한 제안서의 적격성을 검토하고 있던 대구경북연구원으로부터 '경제성과 투자 가치성'이 있다면서 '타 시의 경우 제3자 공고를 하여 사업의 객관성을 확보'하고 있다는 중간보고를 받았는데도 다음 날인 같은 해 3. 14. ◁◁의 제안서가 공유재산법 등 관련 규정에 위반되는지를 검토하지 않은 채 제3자 공고 시 3개월 이상 사업이 지연되어 하수슬러지를 민간업체에 위탁처리하는 비용이 추가로 42억 원(3개월분) 발생하고, 대구환경공단이 하수슬러지를 민간업체에 위탁처리하고 있는데[48] 막연히 하수슬러지 처리가 불안정하며, ○○ 등 업체별 공법의 경제성 등에 대한 비교·검토 없이 단순히 ◁

46) 서울특별시, 시흥시, 광주환경공단 등의 담당자 모두 시설운영에 문제가 없다고 하였음
47) ◁◁가 2016. 11. 11. 의향서 제출 시 서울특별시와 광주광역시가 민간투자사업을 공유재산법으로 시행한 사례가 있다고 한 것을 대상으로 같은 해 11. 29.과 12. 1. E, F, G가 함께 조사하여 대구시가 추진하고자 하는 사업 내용과 다르다는 것과 이들 기관이 제3자 공고 등 민간투자법 절차를 그대로 준용하고 있다는 것을 파악한 반면, ○○의 제안 내용에 대하여는 조사하지 않음
48) 2016. 11. 18. "하수슬러지 처리 대책" 보고 시 처리할 수 있는 민간업체를 파악하고 2017년 1월부터 2019년 현재까지 민간업체에 위탁처리하고 있음

◁의 공법이 검증(수도권매립지관리공사와 부산광역시의 건조연료화시설이 ◁◁의 공법으로 설치되었다는 사유)되었다는 사유를 들어 제3자 공고를 생략[49]하고 □□를 사업시행자로 지정하겠다는 취지의 "하수슬러지 처리시설 민투사업 적격성 결과 보고" 문서를 작성하여 과장 G, 국장 H, 경제부시장의 검토를 거쳐 시장의 결재를 받았다.[50]

이후 F는 2017. 3. 23. [표 2]와 같은 절차대로 공유재산심의회 심의를 받기 위하여 공유재산법을 적용한 ◁◁의 제안 내용(시설운영비 등)을 담은 "2017년 제3회 공유재산심의회 심의요청서"를 작성(담당자 J)하여 □과에 제출하였으나 같은 해 3. 28. □과로부터 동 사업은 민간투자법 등 관련 규정에 따라 추진하는 것이 타당하다는 등의 사유로 반려되자[51] 같은 해 4. 26. ▶관에게 공유재산법 제7조 제2항 등에 따라 민간투자사업을 추진할 수 있는지 등에 대하여 사전컨설팅 감사를 신청[52]하여 사전컨설팅 감사(기간: 2017. 4. 28.~5. 8.)를 받는 과정에서 대구시가 □□에 지급해야 할 수수료와 각종 행정지원 사항이 공유재산법 제7조 제2항에 위반될 수 있다는 것을 알게 되었다.

그런데 F는 2017. 6. 8. ▶실로부터 사전컨설팅 감사결과[53]를 통보받고는 ◁

---

49) 「민간투자사업기본계획」 제78조 제1항 등에 따라 제3자 공고 후 기술과 가격 요소 위주로 평가하지 않고 일방적으로 결정한 것임

50) F는 당시 제3자 공고를 하는 것으로 문서를 작성하였으나 과장 G가 제3자 공고를 하지 않는 것으로 수정하게 하였다고 진술, 이에 대해 G는 당시 상황에서 시장에게 제3자 공고가 필요하다고 보고하기 어려웠기 때문이라고 진술함

51) 당시 □과 ☆팀장 K는 ○과로부터 공유재산심의회 심의요청서를 접수하고 서울특별시와 행정안전부(회계제도과)를 직접 방문한 결과 민간투자법 대상 시설을 공유재산법으로 민간투자사업을 추진할 경우 공유재산법에 위반된다는 것과 시설운영비 지급이 조건에 해당되어 「지방자치단체 공유재산 운영기준」 제5조 제2항 등 관련 규정에 따라 민간투자법으로 추진하여야 한다는 의견을 받았고 이러한 내용을 F, G에게 설명하였다고 진술함

52) □과와 ●실 소속 직원과 F가 대책회의를 하고 민간투자법 대상 사업을 공유재산법으로 시행함으로써 발생하는 문제를 해소하는 대안으로 제3자 공고를 하자고 하였으나 경제부시장이 사전컨설팅 감사를 받아보도록 지시함

53) ○과에서 □과의 반려 의견(기부에 조건이 붙어 공유재산법상 기부채납이 불가하는 등 민간투자법으로 사업을 추진하는 것이 타당)을 붙여 공유재산법상 기부채납 및 사용·수익허가가 가능한지를 문의한 데 대하여 기부자가 무상 사용·수익허가를 조건으로 기부 시 공유재산법에 따라 기부채납받고, 대구시에서 하수슬러지 처리에

◁와 사전 협의 없이 기부채납 이후에 수수료를 산정하게 되면 사업추진이 어려워진다는 것을 알 수 있었는데도 수수료 등 각종 조건이 기재된 당초 제안서를 ◁◁에 반려하지 않은 채[54] 수수료 등 각종 조건을 모두 배제하고 일단 기부채납을 받은 후 수수료 등은 전문용역기관 등을 통해 산정하면 형식상 조건 없이 기부채납 받은 것이 되므로 공유재산법으로 추진 가능한 것으로 판단하고 2017. 8. 11. □□가 조건 없이 건조연료화시설을 기부한다는 내용으로 공유재산관리계획(안)을 작성[55]하여 시의회에 상정한 결과 원안 가결되는 등[56] 후속 조치를 이행하였다.

3) 하수슬러지 처리시설 협약 체결 업무 부당 처리

그 후 F는 2017년 9월 ◁◁로부터 대출을 받기 위해서는 수수료 등이 포함된 협약서가 필요하다는 요구를 받았으나 2017년 10월경 협약체결 관련 담당자 L[57](J의 후임)로부터 「공유재산 업무편람」의 질의회신 사례 출력물을 전달받는 등 수수료가 명시된 제안서는 '조건'에 해당되는 사안으로서 해당 사업을 공유재산법으로 추진하는 것은 적절하지 않다는 보고를 받았을[58] 뿐만 아니라 2017. 11. 9. 등 여러 차례 과장 G, 국장 H 등[59]과 함께 협약체결 관련 회의를 한 결과 사전컨설팅 감사결과와 같이 수수료 등이 포함된 협약체결은 공유재산법에

따른 수수료를 지급하고 수수료를 통해 사용·수익이 가능하다면 공유재산법상의 기부채납 및 사용·수익허가가 가능하다는 등의 원론적인 내용의 컨설팅 결과를 통보

54) 제안서를 반려하거나 공유재산법에 위반되지 않게 수정하도록 하지 않은 상태에서 행정절차를 진행하면 대구시는 제안자가 제안한 수수료 등 각종 조건을 그대로 수용한다는 의미임

55) 담당자 L이 기안하고 팀장 F, 과장 G가 결재함

56) 공유재산 취득에 대하여 공유재산심의회 심의를 받은 것이므로 기부채납 후 기부재산을 감정평가하고 사용·수익 허가기간 동안 사용료 면제 등에 대하여는 별도로 공유재산심의회 심의를 받아야 됨(「대구시 공유재산관리조례」 제5조 제1항 제6호)

57) L은 해당 사업 추진이 「공유재산 업무편람」 질의회신 사례와 부합하지 않는다는 사유로 ◁◁와 협약 체결을 위한 검토를 하지 않음

58) L은 「공유재산 업무편람」을 숙지하고 이 건과 관련된 질의회신 사례를 찾아 직접 출력하여 F와 G에게 주면서 설명하였다고 구체적으로 진술하였으나 F와 G는 이러한 사실이 잘 기억나지 않는다고 진술함

59) 경제부시장, ◁국장, ▶, ●실(M), 대구환경공단 운영처장, ○과장 등

위반되기 때문에 ◁◁가 자체적으로 자금조달을 하여야 한다고 결론이 난 사실을 알고 있었다.

또한 F는 2017. 11. 14. 담당자 L과 함께 행정안전부(회계제도과)를 방문하여 건조연료화사업을 공유재산법으로 추진해서는 아니 된다는 것을 파악하고 이를 과장 G와 국장 H에게 보고한 바도 있다.

그런데도 F는 2017년 12월경 과장 G가 시장의 지시 방침문서를 보여주면서 □□와 협약을 체결하라는 지시를 하자 이를 거부하지 않은 채 담당자 N(L의 후임), 과장 G, 국장 H, ◁◁ 직원 등과 함께 ◁◁로부터 이메일을 받아 가지고 있던 협약서를 검토하면서 사업시행자에게 유리한 수수료, 귀책 사유별 해지 시 지급금 등을 협약서에 명시한 반면, [별표 3] "민간투자사업 관련 규정 이행 내역"과 같이 사업의 안정적 이행을 위해 필요한 사업이행보증금, 지체상금 및 자금조달계획 등을 협약 조건에 해당된다는 사유로 명시하지 않고 [별표 1] "민간투자사업 제안 사업계획 등 현황"과 같이 총사업비(41,412→48,439백만 원) 등을 증액[60]한 협약서(안)을 작성하였다.

그리고 2017. 12. 20. □□와 협약하겠다는 내용으로 "하수슬러지 건조연료화사업 기부채납협약 계획" 문서를 작성하여 과장 G, 국장 H, 경제부시장의 검토를 거쳐 시장의 결재를 받아 같은 날 그대로 협약을 체결하였다.[61]

그 결과 민간투자법 제9조 제2항, 「민간투자사업기본계획」 제78조 제2항, 제99조 제1항 등에 따라 제3자 공고를 통해 가격경쟁을 유도하지 않아 ◁◁의 제안서와 ○○의 제안의향서를 비교할 때 21,301백만 원 상당의 예산을 절감할 수

60) ◁◁의 제안 내용에 컨베이어벨트 등을 추가함에 따라 총사업비와 시설운영비, 수수료 등을 조정함
61) 대구시가 □□와 체결한 수수료 등에 대한 협약은 「대구광역시 재무회계 규칙」 제121조 제1항에 따라 재무관이 하여야 하는 업무인데도 ○과에서 체결

있는 기회를 상실하고 계약질서를 어지럽게 하는 등 위 “2항 다. 2)”와 같은 결과를 초래하였다.

이외에도 이 건 사업을 공유재산법으로 □□와 협약함에 따라 ◁◁ 등 3개 업체가 각각 출자하여 □□를 설립하겠다던 제안과 달리 신용평가등급이 가장 낮은[62] ◁◁가 단독으로 □□를 설립할 수 있었고[63] 2018. 3. 22. 대구시에 대출약정서를 제출하지 않은 상태로[64] 「하수도법」 제16조 등에 따른 공공하수도 공사허가를 받았다.

그 결과 2018. 3. 28. 실제 착공하였으나 준공기한일인 2019. 4. 27.까지 타인자본(총사업비의 85%인 41,173백만 원)을 조달하지 못하는[65] 등의 사유로 위 준공기한일 기준 공정률이 31.26%밖에 되지 않자 2019. 4. 26. 대구시(♧과[66])는 준공기한을 2019년 12월로 연장(8개월)해 주면서[67] 지체상금을 지방계약법 시행령 제90조 제1항 등에 따라 5,812백만 원으로 산정하지 못하고 이보다 2,833백만 원 적은 2,979백만 원으로 산정·부과할 수밖에 없게 되었다.[68]

나. G의 경우

62) 2015년도 기준 매출액 및 신용평가등급의 경우 ◁◁는 14,184백만 원 및 BB+, ◇◇주식회사는 480,082백만 원 및 A+, 주식회사 ♧♧는 139,872백만 원 및 A0(N은 ◇◇주식회사가 사업에 참여하고자 하였으나 참여하지 못한 사유는 알지 못한다고 진술)

63) 「민간투자사업 기본계획」 제26조 등에는 출자지분 변경 시 주무관청의 승인을 받도록 되어 있으나 공유재산법 등에는 이런 규정이 없어 ◁◁가 승인받지 않고 변경(2019년 6월 ◁◁의 지분 100%를 ☆☆주식회사와 이 업체 관계자가 소유)함.

64) 「수익형 민자사업(BTO) 표준실시협약」 제8조에는 사업시행자는 제안서 제출 당시 제시한 대출확약서 등을 실시계획 승인 신청 시까지 대출약정서로 변경하여 주무관청에 제출하도록 함

65) 2018. 12. 26. 대출약정이 체결되었으나 당시 지분참여를 전제로 대출약정되어 있던 주식회사 ●●가 □□의 지분 69.74%를 확보하지 못하는 등 ◁◁, ●●, ☆☆주식회사 등 3개 업체 간에 □□ 주식확보에 대해 서로 정리가 되지 않아 준공기한일까지 대출이 실행되지 않았음

66) 2019. 1. 1. ○과에서 ♧과로 조직개편됨

67) 2020년 6월 현재 아직 시운전 중으로 2017. 3. 14. “하수슬러지 처리시설 민투사업 적격성 결과 보고” 시 2018년 3월 준공하겠다고 했던 것보다 2년 이상 늦게(공기연장 1차: 2019년 12월, 2차: 2020년 3월) 준공예정이고, 2016년 11월경 당초 민간투자법으로 추진해서 2020년 1월부터 운영하겠다고 보고한 것보다도 오히려 늦음

68) 그 밖에 금융감독원 전자공시시스템(DART: Data Analysis Retrieval and Transfer System)의 2018년도 ◁◁ 재무제표 감사보고서에 따르면 □□가 자본금 76억 원 중 60억 원을 ◁◁에 선수금으로 지급(지급일 미상)하였으나 공사 준공기한일인 2019. 4. 27.까지 자재업체 등에 공사대금이 지급되지 않았음

1) 하수슬러지 처리시설 제안서 접수 및 사업추진계획 수립 등 부당 처리

G는 “3항 가. 1)”과 같이 건조연료화시설 설치·운영사업을 민간투자방식으로 추진할 계획이라는 것과 ○○과 ◁◁로부터 제안의향서 등을 접수한 사실 등을 담당자 E 등으로부터 보고받거나 직접 검토하여 알고 있었다.

또한 G는 2016년 11월경 건조연료화시설 설치·운영사업을 민간투자법으로 시행하여 2020년 1월부터 시설을 운영하겠다는 등의 내용이 담긴 “하수슬러지 처리대책 보고” 자료를 팀장 F, 국장 H 등과 함께 검토한 바 있는데 H가 공유재산법으로 검토하도록 자신 등에게 지시하자 공유재산법은 민간투자법과 달리 민간투자사업을 추진할 수 있는 절차가 명시되어 있지 않는 등 법 적용체계가 불명확하므로 절차가 명확한 민간투자법 적용이 타당하다고 국장 H에게 다시 보고하였다.

그런데 G는 국장 H로부터 시급성 등을 사유로 공유재산법을 적용하라는 시장의 지시가 있었다면서 공유재산법으로 검토하라고 재차 지시를 받자 공유재산법,「공유재산 업무편람」등 관련 규정을 직접 검토하거나 팀장 F 등으로 하여금 검토하도록 지시하지 않은 채 “하수슬러지 처리대책 보고” 자료를 H가 지시한 대로 수정하여 2016. 11. 18. 시장에게 보고하였다.

그리고 이러한 내용을 보고받은 시장이 공유재산법을 적용하여 제3자 공고를 생략하는 등 사업기간을 단축하는 방향으로 사업을 추진하라고 지시하자 G는 2016. 11. 22. 민간투자사업을 공유재산법으로 추진할 경우 어떤 절차와 평가를 통해 업체를 선정할 것인지 정하지 않았고, 민간투자사업을 제안한 업체가 둘이나 있었는데도 E에게 ◁◁에만 상세한 사업계획을 반영한 제안서를 제출하

도록 하는 문서를 작성하도록 지시하였고 E가 이를 거부[69]하자 재검토 없이 F에게 다시 지시하였고, F가 관련 문서를 작성하여 결재를 올리자 그대로 결재하였다.

한편 G는 "하수슬러지 처리대책 보고" 자료 보고 시 시장이 하수슬러지 처리시설 설치사업을 공유재산법으로 추진한 사례가 있는지 찾아보라고 지시하자 2016. 11. 29.과 같은 해 12. 1. "3항 가. 1)"과 같이 F 등과 함께 서울특별시 등을 방문하거나 전화로 민간투자사업을 공유재산법으로 추진한 사례를 조사한 결과 제3자 공고를 하는 등 민간투자법 절차를 그대로 준용하여 공정하게 추진하고 있다는 것을 확인한 바 있다.

그런데도 G는 자신의 지시로 2016. 12. 27. F가 민간투자사업을 공유재산법으로 추진할 경우 공유재산법 등 관련 규정에 위반되는지를 검토하지 않고 '신속한 사업추진을 위해 행정절차가 간단한 공유재산법을 적용하고 필요시 제3자 공고(공모)를 생략하는 등'의 내용으로 작성한 사업 추진계획 문서(제목: 하수슬러지 처리시설 개선 민간투자사업 추진계획)를 그대로 결재하였다.

2) 하수슬러지 처리시설 제안서에 대한 적격성 등 검토 업무 부당 처리

이후 G는 2016. 12. 28. ◁◁가 제출한 제안서를 검토하고 ◁◁로부터 사업설명을 듣고나서 F와 마찬가지로 ◁◁의 제안 내용이 ○○의 민간투자사업(BTO 방식)과 동일한 사업방식이라는 것을 알았는데도 F 등에게 ○○이 설치했다고 제안한 건조연료화시설들을 조사하게 하거나 ○○과 ◁◁가 제안한 총사업비 등을 비교·검토해보도록 지시하지 않았고, ◁◁의 제안 내용이 공유재산법 등에

69) E는 "3항 가. 1)"과 같이 2016. 11. 11. 접수한 ○○과 ◁◁의 제안 내용을 검토하여 두 업체에 동등한 기회를 주는 등 민간투자법 적용이 바람직하다고 보고한 내용 등과 배치된다는 사유로 거부한 것이라고 진술

위반되는지를 직접 검토하거나 검토하도록 지시하지도 않았다.

그리고 G는 2017. 3. 14. 자신의 지시에 따라 팀장 F가 “하수슬러지 처리시설 민투사업 적격성 결과 보고” 문서를 작성하면서 ◁◁의 제안 내용이 공유재산법 등에 위반되는지를 검토하지 않은 채 공유재산법으로 추진하되, 제3자 공고를 하는 것으로 보고하자 제3자 공고를 생략하고, □□를 협상대상자로 지정하는 등의 내용으로 수정하도록 한 뒤 결재하였다.[70]

그러고 나서 G는 “3항 가. 2)”와 같이 2017. 3. 28. 공유재산법에 따라 기부채납에 대한 심의를 받기 위해 공유재산심의회 심의요청서를 □과에 제출하였으나 반려되자 같은 해 4. 26. 사전컨설팅 감사를 신청하였다.

그런데 사전컨설팅 감사 기간 중 조건 없이 기부채납하라는 ▶실의 의견 등을 검토하여 ◁◁의 제안 내용을 공유재산법으로 추진할 경우 수수료, 각종 행정지원요청 사항이 같은 법 제7조 제2항에 위반된다는 것과 일단 조건 없이 기부채납 받은 후 수수료를 산정할 경우 ◁◁와 재협의가 쉽지 않아 사실상 사업 추진이 어렵다는 사실을 알고도 일단 시설을 조건 없이 기부채납받은 후 수수료를 책정하기로 하고 제안서를 반려하지 않는 등 ◁◁가 제안한 각종 사업 시행 조건을 해소하지 않은 채[71] 그대로 사업을 추진하기로 하였다.

3) 하수슬러지 처리시설 협약 체결 업무 부당 처리

G는 “3항 가. 3)”의 내용과 같이 ◁◁로부터 대출을 받기 위해서는 협약서가 필요하다는 요구를 받고 검토하던 중 2017년 10월경 담당자 L로부터 해당 사업을 공유재산법으로 추진하는 것은 적절하지 않다는 보고를 받은 바 있고,

70) F는 과장 G가 수정하도록 하였다고 진술, 이에 대하여 G는 당시 상황에서 시장에게 제3자 공고가 필요하다고 보고하기 어려웠기 때문이었다고 진술함
71) ◁◁의 제안서를 반려하거나 수정하도록 하려 했으나 못했다고 진술함

2017. 11. 9. 등 여러 차례 관련 부서 직원들과 함께 협약체결의 적정성에 대한 회의를 하면서도 사전컨설팅 감사 시와 같이 수수료 등이 포함된 협약체결은 공유재산법에 위반되며, 2017. 11. 14. 팀장 F 등이 행정안전부(회계제도과)를 방문한 결과도 공유재산법으로 추진하는 것은 적절하지 않다는 보고를 받았다.

그런데 G는 2017년 11월경 ◁◁가 대출을 받을 수 없다면서 재차 협약체결을 요구하자 같은 해 12월 초 국장 H와 함께 시장에게 ◁◁가 수수료 등 지급조건이 포함된 협약체결을 요구하는데 이렇게 되면 기부에 조건이 붙게 되어 조건 없이 기부채납 받아야 한다는 사전컨설팅 감사결과와 달라 공유재산법에 위반될 소지가 있다고 보고하였다.

그러나 시장이 '대출이 안 되면 사업이 중단되니 대출은 되게 해주라'는 취지로 말하자[72] 이를 거부하지 못하고 시장 지시 사항을 별도로 정리(제목: 하수슬러지 처리시설 개선사업 기부협약 지시, 협약체결을 지시하는 내용)하여 2017. 12. 7. 시장의 서명을 직접 받고 이를 근거로 F에게 협약을 체결하도록 지시하였다.

그리고 G는 2017. 12. 20. F 등과 함께 지체상금 등을 명시하지 않은 "하수슬러지 건조연료화사업 기부채납협약 계획" 문서를 작성·결재하였다.

그 결과 위 "2항 다. 2)" 및 "3항 가. 3)"과 같은 결과를 초래하게 되었다.

다. H의 경우

1) 하수슬러지 처리시설 제안서 접수 및 사업추진계획 수립 등 부당 처리

H는 하수슬러지 처리시설 설치·운영사업을 민간투자법으로 검토하고 있던 사실 등 위 "2항 나."와 같은 내용에 대하여 F와 G처럼 관련 자료 검토 등을 통

72) G는 보고 당시 시장이 위와 같은 지시와 함께 '공무원이 다치지 않게 자신이 지시한 것으로 하는 지시사항 문서를 만들어 오라'고 하는 등 사업의 중단 없는 추진을 강조하면서 기부 협약체결을 지시하였기 때문에 더 이상 사업추진에 부정적 의견을 피력하기 어려웠다고 진술함

해 알고 있었다.

그런데 H는 “3항 가. 1)”의 내용과 같이 2016년 11월경 시장으로부터 공유재산법을 적용하라는 취지의 지시를 받고 G 등에게 민간투자사업을 공유재산법으로 검토하도록 지시하면서 지시 사항이 「공유재산 업무편람」 등 관련 규정에 위반되는지를 검토·보고하도록 하지 않았을 뿐 아니라 G 등이 공유재산법에는 민간투자법과 달리 민간투자사업을 추진할 수 있는 절차가 명시되어 있지 않는 등 법 적용체계가 불명확하다고 보고하였으나 ‘신속한 사업추진을 위하여 행정절차가 간단한 공유재산법을 적용’하기로 하는 등의 내용으로 수정하게 하여 시장에게 보고(자료: 하수슬러지 처리대책 보고, 보고자: G)되게 하였다.

또한 2016. 11. 22. F가 ◁◁에만 상세한 사업계획을 반영한 제안서를 제출하도록 하는 문서를 작성하여 과장 G를 거쳐 결재를 올리자 아무런 검토 없이 그대로 결재하였다.

한편 “하수슬러지 처리대책 보고” 자료 보고 당시 시장이 하수슬러지 처리시설 설치·운영사업을 공유재산법으로 추진한 사례가 있는지 찾아보라고 지시한 데 대해 과장 G 등이 서울특별시 방문 등을 통해 검토한 결과 환경기초시설이 아닌 시설을 공유재산법으로 민간투자사업을 추진한 사례가 있으나 제3자 공고를 하는 등 민간투자법 절차를 그대로 준용하고 있다는 것을 팀장 F로부터 보고받았다.

그리고 H는 하수슬러지 처리대책을 수립·검토하면서 “2항 나. 3)”과 같이 필터프레스탈수기 설치 및 성능검증 결과에 따라 2017년 5월 이후에야 처리해야 하는 하수슬러지 양과 건조연료화시설의 규모 등이 결정되므로 2016년 12월경에

는 건조연료화시설의 규모를 확정하기 어렵다는 것과 대구환경공단이 2017년 1월부터 하수슬러지를 민간업체에 위탁처리하기 위해 준비하고 있었다는 것을 알고 있었다.

그런데도 H는 2016. 12. 27. 팀장 F가 시장의 지시(2016. 11. 18.) 내용을 방침으로 정하기 위해 “하수슬러지 처리대책 보고” 내용에 하수슬러지 처리의 불안정성 해소와 시급성 등을 사유로 제3자 공고를 생략하겠다는 내용 등을 추가한 “하수슬러지 처리시설 개선 민간투자사업 추진계획”을 수립하여 결재를 올리자 공유재산법 등 관련 규정에 위반되는지를 검토·보고하도록 하지 않은 채 그대로 결재하였다.

2) 하수슬러지 처리시설 제안서에 대한 적격성 등 검토 업무 부당 처리

H는 2016. 12. 28. ◁◁로부터 접수한 제안서 검토 등을 통해 ◁◁의 사업내용이 ○○의 민간투자사업(BTO방식)과 동일한 사업방식이라는 것을 알았는데도 G 등에게 공유재산법 등 관련 규정에 위반되는지를 검토하도록 지시하지 않았고, ○○이 제안한 시공실적 등을 조사하게 하거나 ○○이 제안한 총사업비 등을 ◁◁의 제안 내용과 비교·검토하도록 지시하지도 않은 채 2017. 3. 14. F가 제3자 공고를 생략하고 □□를 협상대상자로 지정하는 등의 내용으로 작성한 “하수슬러지 처리시설 민투사업 적격성 결과 보고” 문서를 과장 G를 거쳐 올리자 아무런 검토 없이 결재하였다.

이후 H는 2017. 3. 28. □과로부터 공유재산심의회 심의요청서가 반려되고, 사전컨설팅 감사(기간: 2017. 4. 28.~5. 8.)를 받는 과정에서 사전컨설팅 감사결과와 과장 G의 보고 등을 통해 ◁◁가 제안한 수수료와 행정지원요청 사항이 공

유재산법에 위반될 수 있다는 것을 알았는데도 시장에게 '조건 있는 기부채납은 안 된다는 조건부 의결로 사전컨설팅 감사결과가 회신되었다'고 보고하였을 뿐 G 등에게 제안서를 반려하도록 하는 등의 지시를 하지 않은 채 일단 시설을 조건 없이 기부채납 받고 나중에 수수료를 주고 슬러지를 처리하는 것으로 사업을 추진하기로 하였다.

또한 H는 2017. 9. 7. 공유재산관리계획(안)을 심사하는 시의회에 출석하여 시의원이 공유재산법을 적용하더라도 제3자 공고를 할 수 있는 방법이 충분히 있는데도 그렇게 하지 않는 사유를 묻자, 그 이전인 2017. 3. 14. 제3자 공고 여부에 따라 공사기간에 3개월 차이가 난다고 시장에게 보고한 문서(제목: 하수슬러지 처리시설 민투사업 적격성 결과 보고)를 결재한 바 있는데도 민간투자법을 적용하면 공유재산법을 적용했을 때보다 사업 기간이 1년 이상 더 걸리고, 1년 빨리 준공하면 70억 원 이상 절약할 수 있다고 하는 등 과장[73]되게 답변하였다.

3) 하수슬러지 처리시설 협약 체결 업무 부당 처리

H는 "3항 가. 3)"과 같이 ◁◁의 협약체결 요구에 대해 관련 부서 직원들과 2017. 11. 9. 등 여러 차례 회의를 한 결과 사전컨설팅 감사 시와 같이 수수료 등이 포함된 협약체결은 공유재산법에 위반되기 때문에 ◁◁가 자체적으로 자금조달을 하여야 한다는 내용을 잘 알고 있었다.

그리고 H는 팀장 F와 담당자 L이 2017. 11. 14. 행정안전부(회계제도과)를 방문한 결과에 대하여도 보고받아 알고 있었다.

---

73) 2016. 11. 18. 시장에게 보고할 당시 하수슬러지 전량 민간위탁방식으로 처리할 경우 2018년부터는 연간 116억여 원(120,000원/톤×266톤/일×365일, 116억 원을 110억 원으로 보고함)이라고 보고하였고, 2017. 8. 28. ○과에서 시의회 기획행정위원회에 보고한 자료에는 건조연료화시설 연간 수수료가 85억여 원(수수료 96,062원/톤×270톤/일×330일/년, ◁◁와 총사업비 등을 협의하고 있었음)이므로 처리 방법에 따라서 연간 31억 원 차이 발생

그런데 H는 2017년 11월경 ◁◁가 대출을 받을 수 없다면서 협약체결을 재차 요구하자 과장 G와 함께 시장에게 수수료 등의 조건이 공유재산법에 위반될 소지가 있어 이를 제외하도록 제안자에게 요구했는데 '◁◁가 대출을 받기 위해서는 수수료 등을 명기한 협약서가 필요하다'고 요구한다는 내용을 보고하였다.

이후 H는 시장이 '공유재산법 위반 소지가 없도록 노력하면서 동 사업이 추진될 수 있도록 협약서 문안을 조속히 잘 마무리하라'고 지시하자 별다른 검토 없이 G 등에게 협약체결을 진행하라고 지시하고 "3항 가. 3)"과 같이 G 등과 함께 검토하여 지체상금 등을 명시하지 않는 등 □□에 유리한 "하수슬러지 건조연료화사업 기부채납협약 계획" 문서를 작성·결재하였다.

그 결과 위 "2항 다. 2)" 및 "3항 가. 3)"과 같은 결과를 초래하게 되었다.

라. 시장 O의 경우

시장 O는 "3항 가. 1)"과 같이 2016년 11월경(11. 18. "하수슬러지 처리대책 보고" 이전) 국장 H에게 건조연료화시설을 설치하고 20년간 운영하는 민간투자사업을 공유재산법으로 추진하여 사업기간을 단축하라는 등의 내용으로 지시[74]하였다.[75]

이후 2016. 11. 18. 과장 G로부터 "3항 가. 1)"과 같이 민간투자법에는 민간투자사업을 추진하는 절차가 명확하게 되어 있고 공유재산법에는 그런 절차가 없으나 관련 사업을 신속하게 추진하기 위해서는 공유재산법을 적용하겠다는 내

74) 시장은 경제부시장이 민간투자사업을 공유재산법으로 가는 방법이 있는데 이렇게 하면 시간과 절차를 단축시킬 수 있다고 말하여 H에게 관련 지시를 하였다고 진술함. 그러나 경제부시장은 자신의 아이디어로 시장에게 공유재산법을 적용할 수 있다고 제안한 적은 없다고 진술하고 있고, H는 공유재산법으로 검토한 것에 대해 경제부시장과 관련된 기억이 없다고 진술하였으며 G는 경제부시장으로부터 공유재산법으로 검토하도록 지시받은 바 없다고 진술함

75) 이에 따라 H는 당초 민간투자사업으로 추진하는 것으로 검토되고 있던 시장보고자료를 공유재산법으로 추진하는 것으로 검토하라고 G 등에게 지시하였음

용의 “하수슬러지 처리대책 보고” 자료를 보고받았다.

그리고 O는 같은 날 ◁◁는 공유재산법으로, ○○은 민간투자법으로 사업을 제안하였다는 내용과 공유재산법을 적용하더라도 특혜 소지 해소를 위해서 제3자 공고를 하여야 한다는 내용을 같이 보고받았다.[76]

그런데도 O는 보고를 받고서 G 등에게 ◁◁의 민간투자사업을 공유재산법으로 추진할 경우 관련 규정에 위반되는지를 검토·보고하도록 하거나 두 업체로부터 최종 제안서를 받아보도록 지시하지 않은 채 공유재산법을 적용하여 제3자 공고를 생략하는 등 사업을 신속하게 추진하라고 지시하였다.[77]

그 결과 G가 2016. 11. 22. 민간투자법에 따라 제안한 ○○을 배제하고 ◁◁에만 상세 제안서를 제출하도록 하는 문서를 작성·시행하게 되었다.

또한 O는 2016. 12. 27. 건조연료화시설 민간투자사업을 공유재산법으로 추진하고 제3자 공고를 생략하는 등의 내용이 담긴 “하수슬러지 처리시설 개선 민간투자사업 추진계획” 문서를, 2017. 3. 14.에는 건조연료화시설사업을 공유재산법으로 추진하고 제3자 공고를 생략하며 □□를 협상대상자로 지정하겠다는 등의 내용이 담긴 “하수슬러지 처리시설 민투사업 적격성 결과 보고” 문서를 보고받고 그대로 결재하면서, G 등에게 민간투자사업을 공유재산법으로 추진할 경우

76) 시장은 이때까지는 「공유재산 업무편람」 등 공유재산법 관련 규정을 검토한 내용은 보고받지 않은 것으로 보임. F, G 등은 2017. 3. 28. □과로부터 공유재산심의회 심의요청서가 반려되기까지 공유재산법, 「공유재산 업무편람」 등 관련 규정을 검토한 바 없다고 진술

77) 시장은 ◁◁가 공유재산법으로, ○○이 민간투자법으로 제안한 사실을 안 상태에서 제3자 공고를 생략하고 공유재산법으로 사업을 추진하라고 하여 ◁◁의 최종 제안서만 접수되도록 지시한 이유와 관련하여 ○○은 사업비의 30%를 재정으로 투입하는 조건으로 제안의향서를 제출하였기 때문이라고 진술. 그러나 ◁◁의 사업의향서는 시설운영비, 수수료 등 핵심적인 내용이 없는 개략적인 수준에 불과하여 정식 제안서를 다시 받아 볼 수밖에 없는 상황이어서 ○○에도 100% 민간투자로 사업계획을 보완하여 제안서를 제출해 보도록 기회를 줄 수 있었는데도 ◁◁에만 최종 제안서를 제출하도록 한 것은 적정한 지시로 보기 어려움(「행정절차법」 제17조 제5항은 ‘행정청은 신청에 구비서류의 미비 등 흠이 있는 경우에는 보완에 필요한 상당한 기간을 정하여 지체 없이 신청인에게 보완을 요구하여야 한다’라고 규정)

관련 규정에 위반되는지를 검토·보고하게 하지 않았고, ◁◁와 ○○의 제안 내용을 비교·검토하여 보고하도록 하지도 않았다.[78]

그 후 O는 당시 ○과에서 해당 사업을 공유재산법으로 추진하기 위해 제출한 공유재산심의회 심의요청서가 □과로부터 반려(반려 일자: 2017. 3. 28.)된 후 □과에서 민간투자법을 적용해야 한다는 취지로 반려했다는 것과[79] 2017년 5월 말, 6월 초경(날짜 모름) 민간투자사업을 공유재산법으로 추진할 수 있는지 등에 대한 사전컨설팅 감사결과에 대해 국장 H와 ▶ B로부터 '법령에 위반되는 조건 없이 기부채납이 가능하면 공유재산법으로 사업추진이 가능하다'는 취지로 보고받았다.[80]

그런데 O는 □과가 반려한 경위 및 법적 근거와 ◁◁의 제안이 법령에 위반되는 조건 없이 기부하겠다는 것으로 볼 수 있는지 등에 대하여 구체적으로 검토하여 보고하도록 지시하지 않았다.

그리고 O는 2017년 12월 초 H와 G로부터 ◁◁가 대출을 받을 수 없다면서 수수료 등 사업 시행의 조건을 명시한 협약체결을 요구하고 있고, ◁◁가 협약체결 조건으로 요구한 수수료, 협약 해지 시 지급금 등은 공유재산법 관련 규정상 '조건'에 해당되어 공유재산법에 위반될 소지가 있다는 내용을 보고받았다.[81]

---

78) 시장은 2017년 2월 대구경북연구원의 "하수슬러지처리시설 개선방안 기본구상"용역 결과 제3자 공고 없이 공유재산법으로 추진 가능하다는 보고를 받아 공유재산법으로 추진할 수 있는 것으로 알았다고 하나 위 용역에서는 수수료 등이 기부채납 조건에 해당되어 공유재산법에 위배되는지 여부는 검토되지 않았음.
그리고 2016년 12월경 F가 용역 책임자에게 연락하여 공유재산법으로 추진할 수 있는지 검토해 달라고 하자 용역 책임자가 서울특별시의 공식 의견이 아닌 서울공공투자관리센터 소속 연구진의 견해로 되어 있는 "서울시 민간투자사업 추진을 위한 단계별 관리 방안 연구" 자료 중 필요한 부분만 발췌하여 보고서에 수록

79) 시장은 시설운영비 지급 등이 기부채납 조건에 해당되어 공유재산법에 위반된다는 □과의 반려 사유를 구체적으로 보고받았는지에 대하여는 기억이 나지 않는다고 진술

80) 국장 H는 '조건 있는 기부채납은 안 된다'는 조건부 의결로 사전컨설팅 감사결과가 회신되었다고 시장에게 보고하였다고 진술하였고, ▶ B는 '법령에 위반되는 조건 없이 기부채납이 가능하면 공유재산법으로 사업추진이 가능하므로 사업추진부서에서 조건 없이 기부채납받아 사용허가해야 한다'라고 보고하였다고 진술. 이에 대해 시장은 그러한 내용으로 보고받았을 것이나 그 구체적 내용은 기억나지 않으며 다만 공유재산법으로 해도 되고 제3자 공고를 안 해도 된다는 결론이 나왔다고 보고받은 것은 기억난다고 진술

그런데도 O는 “사업이 중단되지 않도록 대출은 되게 해주어야 하지 않느냐?”라고 하면서[82] G에게 수수료 등을 명시한 협약체결이 명백하게 법령 위반으로 단정할 수 없다고 하는 등의 내용을 별도로 작성(제목: 하수슬러지 처리시설 개선사업 기부협약 지시)하도록 지시하여 2017. 12. 7. 이 방침문서에 서명하고 □□□와 협약체결을 하도록 지시하였다.[83]

그 결과 위 “2항 다. 2)” 및 “3항 가. 3)”과 같은 결과를 초래하게 되었다.

마. 사전컨설팅 감사 수행 부적정

「대구광역시 적극행정 면책 등에 관한 규칙」 제3조 제1호에 따르면 사전 면책제도란 공무원 등이 사무처리 근거법령의 불명확한 유권해석, 법령과 현실 간의 괴리 등으로 인하여 능동적인 업무추진을 하지 못하고 있는 경우에 적극행정을 할 수 있도록 사전에 그 업무의 적법성과 타당성을 검토하여 자문하는 것이라고 되어 있고, 같은 규칙 제12조 제1항에 따르면 같은 규칙 제6조 등에 따라 자의적인 법 해석 및 집행으로 본질적인 사항을 위반한 경우 등은 사전 면책심사(사전컨설팅 감사) 신청서를 반려할 수 있다고 되어 있다.

따라서 사전컨설팅 감사 신청서를 접수한 ▶실[84]은 ○과에서 ◁◁로부터 제안서를 접수한 배경과 제안 내용이 공유재산법 등 관련 규정에 위반되는지 등을

81) 과장 G는 2017년 12월 초 ◁◁가 대출실행을 위해 수수료 등을 명시한 협약서를 요구하고 있는데 이렇게 되면 기부에 조건이 붙게 되어 조건 없이 기부채납 받기로 한 사전컨설팅 감사결과와 달리 공유재산법에 위반될 소지가 있다고 구두로 보고하였다고 진술, 국장 H는 제안자가 수수료 등을 협약서에 명시해야 은행대출이 가능하다고 하는데 제안자가 요구한 협약서 내용이 공유재산법에 위반될 소지가 있다고 구두로 보고하였다고 진술

82) G는 시장이 위 지시 당시 사업의 중단 없는 추진을 강조하면서 기부협약체결을 지시하였기 때문에 더이상 사업추진에 부정적인 의견을 피력하기 어려웠다고 진술

83) 시장은 당시 담당 국장이나 과장으로부터 협약체결 시 수수료를 명시한 것은 조건에 해당될 수 있어 공유재산법 위반 소지가 있다는 보고를 받은 것은 사실이나 사전컨설팅 감사결과 보고서를 찾아보니 대구시가 수수료를 지급할 수 있다고 되어 있어 수수료는 조건에 해당되지 않는 것으로 보아 수수료를 넣어 협약을 체결하도록 지시했다고 답변(과장 G는 당시 구두로 사전컨설팅 감사결과를 보고드린 것 같으나 감사결과 보고서를 보여드렸는지는 기억이 정확하지 않다고 진술)

84) 부서명이 ▶이나 편의상 ▶실로 표기함

검토하고 법령에 위반되는 사항이 있는 경우 신청서를 반려하거나 법령에 위반된다는 점을 명확하게 지적하여야 했다.

그런데 대구시(▶실)는 “2항 나. 1)”의 내용과 같이 2017. 4. 26. ○과에서 □과의 의견[85]을 붙여 하수슬러지 처리시설을 공유재산법으로 기부채납 받고 무상사용허가가 가능한지 등에 대하여 사전컨설팅 감사를 신청하자 이를 검토·처리(2017. 4. 28.~5. 8.)하면서 ○과가 2017. 3. 23. 공유재산심의회 심의요청서를 □과에 제출하였으나 같은 해 3. 28. □과가 민간투자법에 따른 민간투자사업이므로 같은 법의 규정에 따라 추진하는 것이 타당하고, 시설운영비를 지급하는 것은 공유재산법에 위반된다는 사유로 반려한 사실을 알았다.

또한 ▶실(당시 ▼팀장 A[86])은 ◁◁의 제안서(사업계획서 및 관련 서류 포함)가 2016. 12. 28. ○과에 정식으로 접수되었다는 것을 파악하였고, ◁◁의 제안서 등을 검토하여 ◁◁가 건조연료화시설을 설치한 후 대구시에 기부하고 위 시설을 무상 사용하는 동안 총사업비 등을 수수료로 회수하겠다고 한 제안이 공유재산법 제7조 제2항에 따른 기부채납 ‘조건’에 해당한다는 사실 등을 검토한 바 있다.[87]

그러나 ▶실은 제안서상 기부채납의 대가로 수수료를 지급한다는 내용이 기부채납 ‘조건’에 해당되어 공유재산법 제7조에 위배되고 총사업비가 수수료에 포함되는 것이 공유재산법상 기부채납 취지에 배치되는데도 사전컨설팅 감사 신청

85) 기부에 조건이 붙게 되어 기부채납이 불가한 등으로 공유재산법이 아닌 민간투자법으로 사업을 추진하는 것이 타당
86) A는 민간투자법 및 공유재산법 관련 법령 검토와 감사업무 총괄, ▶ 국장 B는 2019. 6. 30. 퇴직
87) ▶ B는 사전컨설팅 감사 시 수수료는 하수슬러지를 처리하고 지급하는 비용이므로 조건이 아니라는 판단을 했다고 주장하기도 하나 ◁◁가 수수료 등을 명기한 협약서 체결을 요구하자 2017. 11. 9. 경제부시장 등이 주재한 회의에 참석했을 때 협약을 체결할 수 없다는 의견으로 마무리된 것으로 보아 수수료가 조건임을 알았다고 보임

서를 반려하거나 공유재산법에 위반된다는 내용의 감사의견을 명확하게 제시하지 않고 2017. 6. 8. '기부채납 방식으로 추진하는 경우 사업추진의 타당성 및 신뢰성 확보를 위해 예상되는 문제나 위험성 해소를 위하여 컨설팅 감사과정에서 제시하는 여러 요인 등을 적극 검토·보완하여 추진'이라는 막연한 내용으로 사전컨설팅 감사의견서(조건부 수용)를 ○과에 회신하였다.[88]

또한 ▶실(▶ B)은 사전컨설팅 감사 후 시장에게도 제안서상 수수료 등이 기부채납 조건에 해당한다고 보고하는 대신 법령에 위반되는 조건 없이 기부채납이 가능하면 공유재산법으로 사업추진이 가능하다는 막연한 내용으로 감사결과를 보고(보고 일자 모름)하였다.

그 결과 "3항 가. 2)"의 내용과 같이 ○과가 임의로 공유재산심의회 심의 등을 이행하게 하는 원인 등을 제공하였다.

관계기관과 관련자 의견 및 검토결과

① 관계기관 의견 및 검토결과

대구시는 하수슬러지를 처리하기 위해 설치한 기존 시설에 문제가 발생하여 2017년부터 민간위탁방식으로 처리하여야 하는데 ㉠ 민간위탁 업체가 위탁처리를 중단할 경우 하수슬러지를 안정적으로 처리할 수 없으므로 하수슬러지 처리시설을 시급하게 설치하여야 했고 ㉡ 사전컨설팅 감사와 공유재산법 적용 사례, 관계 법령 등 제반 사항을 검토한 결과 공유재산법으로 추진 가능하다고 판단한

88) 이 건 관련 A는 2017. 5. 4. 구 행정자치부(회계제도과)에 질의하고 민간투자사업을 공유재산법으로 추진하여도 된다고 회신을 받은 바 없는데도 조건 없이 기부채납 받고 기부자가 수수료를 통해 사용·수익이 가능하다면 가능한 것으로 임의 판단(□과는 당시 행정자치부의 회신 내용이 원론적인 답변이므로 공유재산법으로 추진해도 되는지에 대하여는 결정하지 않았음)

것이고, ㉢ 한국개발연구원 공공투자관리센터 질의회신(2013. 11. 15.)을 참고하여 공유재산법으로 추진하였다는 의견을 제시하였다.

또한 ㉣ 공유재산법 적용 범위를 감안하여 협약서 제10조 등에 공사 지연 등으로 발생하는 손실은 사업시행자의 책임으로 한다고 명시하는 등 안전장치를 마련하였다는 의견을 제시하였다.

그러나 ㉠ 대구환경공단이 하수슬러지를 민간위탁방식으로 처리하기 위하여 준비하여 2017년부터 2020년 현재까지 민간위탁으로 처리하고 있고 ㉡ 사전컨설팅 감사결과는 사업추진의 타당성, 신뢰성 확보를 위해 예상되는 문제나 위험성을 해소하도록 하는 조건부 수용이었고, 공유재산심의회 등 관련 절차를 거쳤다고는 하나 ◁◁가 제안한 총사업비 등 회수 조건, 부지 무상 사용 등 각종 조건이 기부채납 조건에 해당하여 공유재산법에 위배됨을 알고도 ◁◁의 제안서를 반려하지 않고 관련 절차를 이행하였으며 ㉢ 한국개발연구원 공공투자관리센터에서는 '사회기반시설 설치를 민간투자사업으로 추진할지 또는 각 개별 근거 법률 및 지방계약법 등의 적용을 받는 사업으로 추진할지는 주무관청의 재량이라고 회신'한 것일 뿐 공유재산법으로 추진 가능한지 판단한 것이 아니고 위 사업의 경우 대구시가 총사업비(공사비 등 포함) 등을 수수료로 상환하는 것이므로 재정사업과 다르지 않으며 「지방자치단체 공유재산 운영기준」 제5조에 따라 민간투자법을 적용하도록 되어 있고 ㉣ 위 사업을 적법한 민간투자법에 따라 추진하였다면 재원조달 능력 등 검토와 지방계약법의 지체상금 규정의 적용으로 공기 지연요인 및 재정 낭비를 줄일 수 있었던 것으로 보이므로 위 기관의 주장은 타당하지 않다.

② 관련자 의견 및 검토결과

F는 민간투자사업을 공유재산법으로 추진한 것은 적절하지 않았다고 인정하면서, 시장 O 등 상급자에게 해당 사업을 민간투자법으로 추진하여야 한다고 구두로 건의하였다고 주장한다.

그러나 시장 등 상급자의 지시가 부당하다고 판단되는 사안에 대하여 시장 등에게 단순히 민간투자법으로 추진하여야 한다고 구두로 건의하였을 뿐이고 민간투자사업을 공유재산법으로 추진하겠다고 의향서를 제출한 ◁◁에 상세 제안서를 제출하도록 하는 문서를 직접 작성하거나 ◁◁ 제안서상 수수료 등이 기부채납 조건임을 알고도 제안서를 반려하지 않고 사업을 그대로 추진하는 등 해당 업무를 직접 수행하였으므로 위 사람의 주장은 받아들이기 어렵다.

G는 건조연료화시설 민간투자사업을 민간투자법으로 추진하는 것이 적정하다고 판단했으나 당시 ㉠ 하수슬러지를 민간위탁방식으로 처리하여야 하는 상황(자체 매립시설 반입 불가)에서 하수슬러지 처리의 안정성 및 비용 측면에서 시급한 상황이었고 ㉡ 시장으로부터 공유재산법을 적용하여 사업기간을 단축하라는 지시가 있었으며 ㉢ 서울특별시 등이 공유재산법을 적용한 사례도 있어 이러한 사항을 종합적으로 고려하였다고 주장하였고, H도 G와 비슷한 취지로 주장하였다.

그러나 G와 H는 ㉠ 2016년 11월경 시장에게 하수슬러지 처리대책을 보고하기 위한 자료를 작성할 당시 하수슬러지 양을 줄이기 위해서 필터프레스탈수기를 설치하던 중이었고, 필터프레스탈수기의 성능검증 결과에 따라 최종 처리할 하수슬러지 양과 건조연료화시설의 규모가 정해지는 것 등을 고려, 민간투자법

으로 추진하여 2020년 1월부터 건조연료화시설을 운영하겠다고 한 바 있으며, 2017년 1월부터 하수슬러지를 자체 매립장에 매립할 수 없는 상황에 대비해서 대구환경공단이 하수슬러지를 처리할 수 있는 민간업체를 조사하는 등 민간위탁으로 처리할 수 있는 준비를 하고 있었고 실제 2017년부터 2020년 현재까지 민간업체에 위탁처리하고 있으며, 2016. 11. 18. 시장에게 보고할 “하수슬러지 처리대책 보고” 자료를 작성·검토하면서 2018년도의 경우 하수슬러지를 민간업체에 위탁처리하는 비용(110억 원/년)과 기존 매립방식 비용(100억 원/년) 간에 차이가 미미하다는 것도 알고 있었다.

또한 ㉡ □과에서 공유재산심의회 심의(안)을 반려하면서 공유재산심의회 등의 절차를 당연히 거쳐야 하기 때문에 기간단축의 실익이 없다고 하였고, 실제로 ○○이 민간투자법으로 추진해서 2020년 1월부터 운영하겠다고 한 것보다 오히려 사업기간이 길어졌다.

그리고 ㉢ 서울특별시 등을 방문하여 사업 내용이 민간투자법을 그대로 적용하기 어려워 민간투자사업을 공유재산법으로 추진했으나 제3자 공고를 하고 민간투자법 절차를 그대로 준용하는 등 공정하고 투명하게 수행하였다는 것을 확인하고도 제3자 공고 생략을 통해 특정 업체와 사업을 추진하는 것으로 시장의 방침을 받았다.

이와 같이 G와 H는 민간투자사업을 공유재산법으로 추진하라는 시장의 지시가 있었다고는 하나 시장의 지시가 관련 법령에 위반되는지를 적기에 제대로 검토·보고하지 않았고 ◁◁의 제안서상 수수료 등이 기부채납 조건에 해당됨을 알고도 제안서를 반려하지 않고 사업을 그대로 추진하였으며, 수수료 등의 조건

을 넣어 기부협약을 체결하라는 시장의 지시가 위법·부당한 것을 알고도 시장의 지시를 거부하지 않고 그대로 이행하였으므로 이들의 주장은 타당하지 않다.

O는 ㉠ 2016. 11. 18. 이전 건조연료화시설 설치·운영사업을 공유재산법으로 검토하라고 지시한 것은 경제부시장의 제안에 따른 것이며 ㉡ 2016. 11. 18. 하수슬러지 처리대책 보고 시 ◁◁는 공유재산법으로, ○○은 민간투자법으로 사업을 제안한 사실을 알고도 제3자 공고를 생략하고 공유재산법으로 추진하라고 지시한 것은 ◁◁와 달리 ○○이 총사업비의 30%를 재정으로 투입하는 조건으로 제안의향서를 제출하였기 때문이고 ㉢ 민간투자사업으로 추진 시 공기가 6개월에서 1년 지연되는 상황에서 민간위탁처리 시 연간 150~170억 원이 드는 등 사업이 시급한 상황이었으며 ㉣ 2017년 12월 초 H와 G로부터 수수료를 명시한 협약체결 시 기부채납 조건이 될 수 있어 공유재산법 위반 소지가 있다고 보고받은 것은 사실이나 2017년 6월 사전컨설팅감사 결과 보고서를 확인해 보니 대구시가 수수료를 지급할 수 있다고 되어 있어 수수료가 조건에 해당되지 않는다고 생각하여 수수료를 명시한 협약을 체결하도록 지시하였다고 주장한다.

그러나 ㉠ 경제부시장은 2016. 11. 18. 이전 시장에게 공유재산법을 적용할 수 있다고 제안한 사실이 없다고 진술하였고 ㉡ 2016. 11. 11. ○○와 ◁◁로부터 민간투자사업 제안을 받았으나 ◁◁의 제안 내용은 총사업비, 무상 사용기간, 적용법률 등만 개략적으로 기재하여 대구시가 같은 해 11. 22. ◁◁에 상세 제안서를 제출하도록 한 것 등에 비추어 볼 때 ○○에도 총사업비 조달방식을 보완(부분 재정지원→100% 민간투자)하도록 할 수 있었는데도 민간투자법과 공유재산법을 제대로 검토하지 않고 제3자 공고를 생략하는 등 공유재산법으로 사업을

추진하라고 지시한 것은 타당하다고 볼 수 없으며 ㉢ 민간투자법으로 사업을 추진할 경우 제3자 공고 기간 등을 감안하면 공기가 길어질 수 있으나 공유재산법으로 추진하더라도 공유재산심의위원회 개최·심사 등 절차로 전체 사업기간이 단축된다고 단정하기 어려운데도 제반 사항을 검토하도록 지시하지 않고 특정 업체와 수의계약을 추진하도록 한 것은 정당한 업무처리로 보기 어려우며 ㉣ 직원들로부터 민간투자사업을 공유재산법으로 추진할 경우 위법 소지가 있다고 보고받은 것은 시장도 인정하고 있고, 2017년 12월 협약체결 시에는 공사착공 전이었으므로 관계 법령 및 사전컨설팅 감사결과 등을 객관적으로 재검토하여 사업을 추진할 수 있었는데도 그대로 추진하여 예산절감 기회 일실 및 공기 지연 등의 결과를 초래하였으므로, 단순히 법령 위반 여부가 명백하지 않아 공유재산법으로 사업을 추진했다는 시장의 주장은 받아들이기 어렵다.

징계요구 양정 민간투자법 제2조 제1호에 해당하는 사회기반시설사업인 건조연료화시설사업을 민간투자사업으로 추진하면서 같은 법 제9조 제3항 등에 따라 실시하여야 하는 제3자 공고 등을 거치지 않기 위하여 공유재산법으로 추진을 결정하는 과정에서 「공유재산 업무편람」 등 관계 법령을 제대로 검토하지 않았고, 공유재산법 제7조 제2항 등에 위반되게 수수료, 귀책 사유별 해지 시 지급금 등 각종 사업 시행의 조건을 협약서에 명시하면서 지체상금 등 ◁◁에 불리한 조건은 명시하지 않은 협약서를 작성한 후 ◁◁가 제안서와 달리 단독으로 설립한 □□와 계약을 체결하는 등으로 예산절감 기회를 상실하고 건조연료화시설이 제때 준공되지 못한 결과를 초래하게 한 F, G, H의 행위는 「지방공무원법

」 제48조에 위반된 것으로 같은 법 제69조 제1항 제2호의 징계 사유에 해당한다.

조치할 사항

대구광역시장은

① 민간투자사업을 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따른 제3자 공고 등 사업시행자 지정절차 등을 준수하여 추진하지 않고 「공유재산 및 물품 관리법」에 따라 수의허가 방식으로 사업시행자를 지정하는가 하면, 「공유재산 및 물품 관리법」에 위반되게 사업시행자에게 혜택을 부여하는 각종 조건이 포함된 기부채납 협약을 체결하는 등 법률에 위반되게 민간투자사업을 추진하여 예산절감 기회를 상실하고 사업이 부실하게 추진되는 결과를 초래한 H를 「지방공무원법」 제72조에 따라 징계처분(경징계 이상)하고(**징계**)

② 앞으로 사전컨설팅 감사 시 「공유재산 및 물품 관리법」에 따라 행정재산을 기부한 기부자가 총사업비 등을 수수료로 회수하는 조건을 요구하는 것은 당해 법률에 위반되는데도 이러한 사실을 명확하게 지적하지 않고 사전컨설팅 감사를 하는 일이 없도록 하며

③ 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(**주의**)

외교부장관은 민간투자사업을 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따른 제3자 공고 등 사업시행자 지정절차 등을 준수하여 추진하지 않고 「공유재산 및 물품 관리법」에 따라 수의허가 방식으로 사업시행자를 지정하는가 하면, 「공유재산 및 물품 관리법」에 위반되게 사업시행자에게 혜택을 부여하는 각종 조건이 포함된

기부채납 협약을 체결하는 등 법률에 위반되게 민간투자사업을 추진하여 예산절감 기회를 상실하고 사업이 부실하게 추진되는 결과를 초래한 G를 「국가공무원법」 제78조에 따라 징계처분(경징계 이상)하시기 바랍니다.(**징계**)

대구광역시 동구청장은 민간투자사업을 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따른 제3자 공고 등 사업시행자 지정절차 등을 준수하여 추진하지 않고 「공유재산 및 물품 관리법」에 따라 수의허가 방식으로 사업시행자를 지정하는가 하면, 「공유재산 및 물품 관리법」에 위반되게 사업시행자에게 혜택을 부여하는 각종 조건이 포함된 기부채납 협약을 체결하는 등 법률에 위반되게 민간투자사업을 추진하여 예산절감 기회를 상실하고 사업이 부실하게 추진되는 결과를 초래한 F을 「지방공무원법」 제72조에 따라 징계처분(경징계 이상)하시기 바랍니다.(**징계**)

행정안전부장관은 민간투자사업을 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따른 제3자 공고 등 사업시행자 지정절차 등을 준수하여 추진하지 않고 「공유재산 및 물품 관리법」에 따라 추진하도록 지시하여 「공유재산 및 물품 관리법」에 위반되게 사업시행자에게 혜택을 부여하는 각종 조건이 포함된 기부채납 협약을 체결하여 예산절감 기회를 상실하고 사업이 부실하게 추진되는 결과를 초래하게 한 시장 O에 대해 엄중하게 주의를 촉구하시기 바랍니다.(**주의**)

[별표 1]

민간투자사업 제안 사업계획 등 현황

(단위: 백만 원)

구분		◁◁	○○	◁◁	□□	비고
서류제출 일자		2016. 11. 11. (사업의향서)	2016. 11. 11. (제안의향서)	2016. 12. 28. (제안서)	2017. 12. 20. (협약서)	
시설 및 운전계획	용량	330톤/일 (110톤/일×3기)	360톤/일 (80톤/일×3기, 60톤/일×2기)	330톤/일 (110톤/일×3기)	330톤/일 (110톤/일×3기)	
	운전일수	미제시	335일	330일	330일	
	일평균 처리량	미제시	300톤/일	270톤/일	270톤/일	
사업 기간 (공사/시운전)		12개월 (11/1)	15개월 (12/3)	13개월 (10/3)	13개월 (10/3)	
무상 사용기간		20년	20년	20년	20년	
사업비 조달금리		미제시	4.0%	6.0%	6.0%	총사업비 중 15%는 자체조달 85%는 외부조달
운영 수익률		미제시	5.5%	5.5%	5.5%	
사업추진방식		BTO방식	BTO방식	BTO방식	BTO방식	
적용 법률		공유재산법	민간투자법	공유재산법	공유재산법	
총사업비(A)		37,000	40,009	41,412	48,439	
시설운영비(B)		미제시	83,544	103,442	110,187	20년간
계(A+B)		-	40,009	144,854	158,626	
수수료(원/톤)		-	민자비율 70%: 59,670 (민자비율을 100%로 할 경우 68,950)	민자비율 100%: 84,213	민자비율 100%: 96,062	톤당 처리단가

주: 총사업비는 설계비, 공사비, 감리비 등 부대비, 영업준비금 등이고 시설운영비는 인건비, 제경비, 약품비, 전력비, 연료비, 경상수선비, 대수선비 등이며, 2017. 12. 20. 협약서상 금액은 같은 해 9. 7. 기준 불변가격임(부가가치세 제외한 금액임)

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

[별표 2]

타 기관 시설과 제안받은 운영비 일부 항목 비교

(단위: 일, 명, 백만 원/년)

구분	◁◁ (2016. 12. 28.)	○○ (2016. 11. 11.)	광주환경공단	수도권매립지관리공사
시설 현황	330톤/일 (110톤/일×3기)	360톤/일 (80톤/일×3기, 60톤/일×2기)	330톤/일 (110톤/일×3기)	1,000톤/일 (100톤/일×10기)
하수슬러지 유입·유출 시 함수율 조건	63%→10% 이하	80%→10% 이하	82%→10% 이하	80%→10% 이하
일평균 처리량 (계획 및 실적)	270톤/일	330톤/일	265톤/일	878톤/일
연간 평균 운영일수	330	335	326	300
인건비 (운영 인원)	1,666 (32)	1,171 (28)	- (21)	- (30)
약품비	501	37	16	485
전력비	724	1,092	472	2,310

주: 광주환경공단(광주광역시로부터 위탁받음)과 수도권매립지관리공사(시설운전은 민간에 위탁운영)가 2012년부터 운영 중인 건조연료화시설이고 약품비와 전력비는 최근 3년(2016~2018년)간 집행한 금액을 평균한 것이며, 모든 비용은 1년 기준임

자료: 광주환경공단, 수도권매립지관리공사 등 제출자료 재구성

[별표 3]

민간투자사업 관련 규정 이행 내역

관련 근거 및 조항	「민간투자사업기본계획」 등 규정 내용	이행 여부 등	비고
「민간투자사업기본계획」 제10조 제2항 제6호	실시협약에서 정한 부득이한 사유 발생 시 총사업비 변경	협약서 등에 미명시	
「민간투자사업기본계획」 제26조 제1항, 「수익형 민자사업(BTO) 표준실시협약」 제73조	100분의 5 이상 출자지분을 소유한 출자자(출자예정자 포함)가 출자지분을 제3자에게 양도하고자 하는 경우 사전 승인	협약서에 미명시 및 임의양도	
「민간투자사업기본계획」 제54조 제2항	사업시행자는 무상 사용기간 만료 6개월 전까지 시설의 수리·보수 등을 완료	협약서 등에 미명시	
「민간투자사업기본계획」 제75조 제3항	사업신청자는 사업이 원활하게 수행될 수 있도록 건전한 재무상태를 유지	협약서 등에 미명시 및 미유지	
「민간투자사업기본계획」 제78조 제1항 등	사업계획의 평가요소는 기술과 가격요소 위주로 구성하고, 가격요소는 사용료, 재정지원금 중심으로 평가하는 등 가격경쟁을 유도	미실시	
「민간투자사업기본계획」 제83조 제2호 및 제3호, 「수익형 민자사업(BTO) 표준실시협약」 제28조 및 제29조	사업이행보증금 납부, 지체상금 부과 등	협약서에 미명시	
「민간투자사업기본계획」 제90조 제2항, 「수익형 민자사업(BTO) 표준실시협약」 제8조 제3항	사업시행자는 실시계획 승인 신청 시 소요재원 확보대책 및 자금조달 협약서 등을 주무관청에 제출	협약서에 미명시 및 미제출	
「민간투자사업기본계획」 제95조 제1항	주무관청은 정책 등에 부합한 제안서를 접수한 경우 공공투자관리센터에 제안 내용 검토를 의뢰	미의뢰	
「민간투자사업기본계획」 제99조 제1항 및 제100조 제1항 등	제3자 공고	미실시	
「수익형 민자사업(BTO) 표준실시협약」 제16조 제1항 등	자금조달계획에 따라 실시계획승인 신청을 하여야 하고, 채권금융기관 등으로부터 타인자본을 조달하여 자금투입계획에 따라 투입	협약서에 미명시 및 미투입	
「수익형 민자사업(BTO) 표준실시협약」 제23조 제1항	사업시행자는 사업참여확약서를 제출한 시공자와 공사의 수행을 위한 도급계약을 체결하여야 함	협약서에 미명시 및 부분이행	
「수익형 민자사업(BTO) 표준실시협약」 제31조 제1항	주무관청은 공사의 원활한 시행 등을 위하여 사업시행자의 업무를 감독하고 감독상 필요한 명령을 할 수 있음	협약서에 미명시	
「수익형 민자사업(BTO) 표준실시협약」 제45조 제8항	대수선은 재무제표 및 재무모델에 기재된 대수선 대상물건의 명세, 교체시기 및 교체횟수, 대수선비용에 따라 시행	협약서에 미명시	
「수익형 민자사업(BTO) 표준실시협약」 제74조	사업시행자는 본 협약체결 후 자금재조달로 인하여 변경되는 사업시행조건을 반영하여 합리적인 기간 내에 실시협약을 변경	협약서에 미명시	
「대구환경공단 재산관리규정」 제24조 제1항	재산의 연간 대부료(사용료)는 「대구광역시 공유재산 관리 조례」를 준용하되, 대구광역시장이 직접 공익목적에 사용할 때에는 무상 사용	□□에 토지 무상 사용승인	사업부지

자료: 「민간투자사업기본계획」 등 관련 규정 및 협약서 내용 재구성 자료

감 사 원

주의요구 및 통보

제 목 **지방보조금 지원신청·교부 검토 및 집행관리 부적정**

소 관 기 관 대구광역시

조 치 기 관 대구광역시

내 용

1. 업무 개요

대구광역시는 최근 3년간(2017~2019년) ㅂ강 고수부지에 수목을 식재하는 사업 등을 하겠다는 사단법인 △△(이사장 P, 이하 "△△"라 한다)를 지방보조사업자로 선정하여 지방보조금(총예산 2,400,000,000원[1])을 교부하는 등 보조금 관리 업무를 수행하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「하천법」 제33조 제1항 제6호와 같은 법 시행령 제35조 제1항 제2호에 따르면 하천의 보전·관리에 장애가 될 수 있는 행위로서 식물을 식재하는 행위를 하려는 자는 하천관리청으로부터 점용허가를 받아야 되고,[2] 「하천점용허가 세부기준」(2016. 3. 31. 국토교통부 고시 제2016-160호) 제35조 제2항, 제37조 제2항 제2호 등에 따르면 고수부지[3]에 '키 큰 수목'(다 자란 후 높이가 1m 이상인 수목)을 심는

1) 2017년 8억 원, 2018년 10억 원, 2019년 6억 원을 본예산에 반영
2) 식재 등에 필요한 토지를 점(사)용할 권원(權原)이 있으려면 당해 부지가 국·공유지일 경우 위와 같이 「하천법」 또는 해당 부지별로 「도로법」, 「공유재산 및 물품 관리법」 등에 따라 점(사)용허가를 받아야 하고, 개인 소유 부지일 경우 소유자의 사용승낙 등이 필요함
3) 둔치를 「하천점용허가 세부기준」 등에서 고수부지로 표기하고 있어 이에 따름

경우 같은 규정(제37조 제2항)에서 정한 식재 기준 등[4]을 따르되, 수목을 식재함으로써 하천 수위가 상승하거나 유속이 변하여 제방의 안전성을 해칠 우려가 있는 구역 등[5]에는 수목을 식재하지 않는 것을 원칙으로 한다고 되어 있다.

한편 「대구광역시 지방보조금 관리 조례」 제13조 제4항에 따르면 지방보조금 지원신청서를 접수한 경우 보조금 지원의 필요성과 타당성 등을 검토하여야 하고, 「지방보조금 관리기준」(2017. 9. 25. 행정안전부 예규 제11호) Ⅲ. [4] "지원 제외대상(예산편성기준)"에 따르면 「지방재정법」 제32조의2 등 지방보조금 관련 조항, 타 법령 등에 위배되지 않게 지방보조금 예산을 편성하도록 되어 있다.[6]

그리고 「대구광역시 지방보조금 관리 조례」 제15조, 「지방보조금 관리기준」 Ⅳ. [3] "지방보조금 교부(법 제32조의2)" 등에 따르면 지방보조사업자로 선정된 자로부터 지방보조금 교부신청서를 접수한 경우 법령과 예산의 목적에 위배 여부, 보조사업 내용의 적정 여부 등을 조사·검토하는 등 사업계획의 적정성을 사전에 확인하고 지방보조금 교부를 결정하도록 되어 있다.

또한 「지방재정법」 제32조의4 제1항, 제32조의5 제3항과 「대구광역시 지방보조금 관리 조례」 제19조 제1항, 제26조 제1항 등에 따르면 지방보조사업자는 법령, 교부 조건 등에 따라 지방보조사업을 성실하게 수행하여야 하고 그렇지 않은 경우 지방자치단체의 장은 지방보조금 교부 취소 등 감독상 필요한 처분을

---

4) 고수부지에 수리계산이 필요 없는 키 큰 수목을 식재하는 경우 다음 각 호 등의 기준을 원칙으로 함. 1. 제방의 앞비탈 기슭 및 저수로 법면에서 20m 이상과 제방 앞비탈면과 계획홍수위가 접하는 선에서 25m 이상 이격시킬 것 2. 계획홍수량이 Q ㎥/s일 때 물흐름 방향으로 48m[20+0.005×Q(5,730㎥/s)] 이상, 물흐름 직각 방향으로 25m 이상의 간격을 유지할 것[「하천에서 나무심기 및 관리에 관한 기준(안)」(구 건설교통부 하천환경팀-1056) 등]

5) 활착한 수목이 홍수로 쓰러지거나 세굴의 우려가 있는 구역, 수목이 부러지거나 쓰러져 떠내려가 하류의 하도가 폐색될 우려가 있는 구역 등

6) 「대구광역시 지방보조금 관리 조례」 제26조 제2항 제6호에 사업계획서에 예정된 토지 등을 사용할 수 없는 사유 등으로 지방보조사업 추진이 사실상 곤란하다고 인정되는 경우 지방보조금 교부결정의 전부 또는 일부를 취소할 수 있게 되어 있음

할 수 있도록 되어 있다.

따라서 대구광역시는 비영리민간단체 등으로부터 하천 고수부지에 수목을 식재하겠다는 등의 지방보조금 지원신청서를 접수하거나 지방보조금 교부신청서를 접수한 경우에는 지방보조사업자가 하천 고수부지를 점(사)용할 수 있는지 여부 등 사업계획의 적정성을 조사·검토하여 관련 예산을 편성·교부하여야 하고, 지방보조사업자가 보조금 집행 시 수목을 무단 식재한 사실을 확인한 경우에는 지방보조사업자로 하여금 조속히 원상복구 조치계획 등을 수립·이행하도록 하는 등 사후관리를 철저히 하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 이번 감사원 감사기간(2019. 4. 15.~5. 3.) 중 △△에 대한 지방보조금 교부의 적정 여부 등을 점검한 결과, 대구광역시(◆과)는 최근 3년간(2017~2019년) [표 1]과 같이 △△로부터 ㅂ강 고수부지에 산수유를 식재하겠다는 사업계획 외 위 고수부지를 점용할 수 있는지가 검토되지 않은 지방보조금 지원신청서를 접수하였는데도 ★(P[7])이 대표자로 있는 단체라는 등의 사유로 △△로부터 식재 위치(토지 지번, 소유권 등 포함), 식재 가능 여부[8] 등을 확인하지 아니한 채 지방보조금 지원 대상자로 선정하여 지방보조금을 교부함에 따라 △△가 하천관리청으로부터 점용허가를 받지도 않고 2017. 3. 11.부터 2018. 8. 31.까지 5회에 걸쳐 ㅂ강 고수부지[9]에 산수유 계 11,431그루(총비용 1,597,054,180원)를 무단 식재하는 등 관련 법령에 위배되게 지방보조사업을 수행한 것으로 확인되었는데, 구체적

7) 1995년 7월부터 2002년 6월까지 ★로 재직
8) 「하천법 시행령」 제105호 제1항 제1호 나목, 「대구광역시 사무위임 규칙」 제2조에 따라 국가하천에서 식물의 식재 허가 등은 구청장·군수에게 위임되어 있음(북구, 서구 관할 내 무단 식재 건임)
9) ㅂ강 횡단 교량인 ㅅ교, ㅇ교, ㅈ교, ㅊ교 부근(대구광역시 북구 등과 서구 일원)

인 내용은 다음과 같다.

[표 1] 지방보조금 지원신청 등 내역

(단위: 그루, 원)

구분	2017년도 지방보조사업	2018년도 지방보조사업	2019년도 지방보조사업	비고
지원신청(접수)일자	2016. 7. 21.	2017년 8월주1)	2018. 8. 31.	
산수유 식재 계획	2,100	9,000	6,000주2)	ㅂ강 고수부지
신청금액	805,510,000	1,000,000,000	800,000,000	산수유 식재 외 사업 포함
예산 편성	800,000,000	1,000,000,000	600,000,000	해당 연도 본예산
교부금액	800,000,000	1,000,000,000	70,000,000주3)	

주1: 지방보조금 지원신청서에 일자 미기재(문서로 등록되지 않음), 주2: 6,000그루는 산수유 등 2종의 나무 식재 계획임, 주3: 2019년도는 600,000,000원이 예산 편성되었으나 70,000,000원만 기식재 수목 관리비 등으로 교부, 나머지 불용
자료: 대구광역시 제출자료 재구성

가. 지방보조금 예산 편성 부적정

대구광역시(◆과)는 최근 3년(2016~2018년)간 매년 [표 1]과 같이 △△로부터 ‘ㅂ강 고수부지’에 산수유를 식재하겠다는 계획 외 식재 위치(토지 지번 등) 및 점용 가능한지 여부를 검토한 서류 등이 첨부되어 있지 않은10) 지방보조금 지원 신청서를 접수하였다.

그런데도 ◆과 Q는 2016. 7. 21. △△로부터 산수유 2,100그루를 ㅂ강 고수부지에 식재하겠다는 내용 등을 담은 “2017년도 지방보조금 지원 신청서”를 접수하고 검토하면서 당해 부지를 점용할 수 있는지 여부 등을 △△에 확인하거나 직접 조사·검토하지 아니한 채 막연히 ‘쾌적한 환경 조성 효과’ 등이 있다는 검토의견서11)를 작성한 후 당시 ♥팀장 R의 검토를 받아 지방보조금심의위원회의 심의를 거쳐 8억 원의 지방보조금 예산이 편성되게 하였다.

10) 사업 개요는 ① 시민의 숲 조성 ② 식목행사 ③ 등산로 주변 단풍나무 심기 ④ 꽃과 향기가 있는 ㅋ둔치 ⑤ 나무 가꾸기(거름주기) 등임

11) 지방보조금 예산 편성 절차: ◆과 ♥팀에서 신청서 접수 및 검토 의견서 작성 후 ◆과 △팀(과 주무팀), ◁국 ◓과(국 주무과), ◘을 거쳐 지방보조금심의위원회에 제출되는 서류

또한 2018년도와 2019년도 지방보조금 지원 신청서에 대하여는 ◆과 S 등[12]이 ★이 대표로 있는 △△의 사업이라는 이유로 △△가 당해 부지를 점용할 권한이 있는지 여부 등을 제대로 검토하지 않은 채 각각 10억 원과 6억 원의 지방보조금 예산이 편성되게 하였다.

더욱이 2019년도 예산의 경우 ◆과는 부산지방국토관리청이 2018. 5. 21. ㅂ강에 무단 식재한 산수유를 원상복구하도록 요청한 사실과 같은 해 5. 29. 개최된 "ㅂ강 무단 식목 식재 관련 기관 회의"에 참석 등을 통해 ㅂ강 고수부지에 무단 식재한 산수유를 원상복구하여야 한다는 것을 알고 있었는데도 같은 해 8. 31. 또다시 △△로부터 ㅂ강 경관 숲 조성 계획(산수유 등 2종 6,000그루) 등의 내용을 담은 "2019년도 지방보조금 지원 신청서"를 접수하고도 관련 서류를 반려하거나 사업계획을 재수립하도록 하지 않는 등 아무런 조치를 하지 아니한 채 이를 그대로 인정하여 2019년도 본예산에 6억 원[13]의 지방보조금을 편성하였다.

나. 지방보조금 교부 및 집행관리 부적정

△△는 각각 해당 연도 지방보조금 교부신청서를 제출하기 전인 2017. 3. 11. 등 3차례에 걸쳐 ㅂ강 고수부지에 산수유 8,321(1,001+7,300+20)그루를 무단 식재한 후 [표 2]와 같이 2017. 3. 17.과 2018. 4. 5. 'ㅂ강 주변'에 산수유 11,431그루(교부신청 전 식재 수량 포함: 4,111+7,320)를 식재하겠다는 계획 외 점용허가 서류 등이 첨부되어 있지 않은 지방보조금 교부신청서를 ◆과에 제출하였다.

그런데도 2017년도 및 2018년도 지방보조금 교부 업무를 담당한 S 등[14]은

12) 2018년도 지방보조금 지원 신청서 관련 업무처리는 담당자 S, ♥팀장 U, 과장 T(퇴직), 2019년도분은 ♥팀장 Q, 과장 R
13) ㅂ강에 식재되어 있는 산수유 관리(덩굴 제거 등)를 위해서 2019년도 예산 6억 원 중 7천만 원을 △△에 교부, 나머지는 불용
14) 2017년: 담당자 S, ♥팀장 R, 과장 T(퇴직), 2018년: 담당자 S, ♥팀장 U, 과장 T(퇴직)

지방보조금 지원 신청서를 검토할 때와 같이 ★이 대표로 있는 △△의 사업이라는 이유로 당해 부지에 산수유를 식재할 수 있는지 여부 등 사업계획의 적정성을 면밀히 검토하지 않은 채 지방보조금 집행 시 관련 법령을 준수하도록 하는 등의 교부 조건으로 [표 1]과 같이 지방보조금 계 1,800,000,000원을 △△에 지급하였다.

[표 2] 산수유 식재와 관련한 지방보조금 변경 등 현황

(단위: 그루, 원)

구분		지방보조사업 신청서 기준	지방보조금 교부 신청서 기준	지방보조금 실제 집행 기준	교부신청서 접수 일자	교부 결정 및 통지 일자	교부 일자
2017년도 지방보조사업	산수유	2,100	4,110	4,111	2017. 3. 17.	2017. 3. 22.	2017. 3. 31.
	금액	238,000,000	725,880,000	705,493,600			
2018년도 지방보조사업	산수유	9,000	7,320	7,320	2018. 4. 5.	2018. 4. 16.	2018. 4. 17.
	금액	945,000,000	904,000,000	891,560,580			

주: 산수유 구매비와 산수유 식재 관련 행사, 자재, 관리비 등 포함(산수유 식재 외의 사업은 미포함)
자료: 대구광역시 제출자료 재구성

그 결과 △△가 하천관리청인 대구광역시 서구 등으로부터 점용허가를 받지 않은 채 「하천점용허가 세부기준」에서 정한 식재 기준에 맞지 않게 산수유 계 11,431그루를 무단 식재[15]함으로써 홍수 시 수위 상승 등으로 재난 발생 우려[16]가 있게 하는 등 지방보조금 계 1,597,054,180원을 부당하게 집행하였다.

다. 무단 식재한 산수유 사후조치 부적정

대구광역시(◆과)는 위와 같이 △△가 ㅂ강 고수부지에 산수유를 무단 식재함에 따라 2018. 5. 21. 부산지방국토관리청으로부터 하천유지관리(치수 등)에 지장을 초래한다는 사유로 조속히 원상복구하도록 하는 요구를 받고 같은 해 5.

15) 식재가 가능한 고수부지에 나무를 식재할 경우 물이 흐르는 방향으로 48m, 직각 방향으로 25m 간격으로 식재하여야 하는데도 이를 지키지 않고 식재(물흐름 방향 2.0m, 직각 방향 2.5m 간격으로 식재)함

16) 부산지방국토관리청장이 2013. 5. 28.「하천법」 제25조, 같은 법 시행규칙 제13조 등에 따라 고시한 “ㅂ강 하천기본계획(변경)”에 따르면 계획홍수량을 안전하게 소통시키기 위해 확보해야 하는 높이보다 낮은(최소 0.36m, 최대 1.94m 부족) 구간(대구광역시 서구, 북구 등)에 산수유를 식재한 것으로 조사되었고, 이로 인하여 홍수 시 수위 상승과 식재된 나무에 의해(부러짐, 쓰러짐) 하류가 폐색, 교각에 걸리는 등의 문제 발생 우려(■■주식회사 분석 자료)

29. 실시한 관련 기관[17] 대책회의 결과, 무단 식재 현황 파악 및 조치계획 수립 등의 업무를 담당하게 되었다.[18]

그러나 ◆과는 2019년 12월 현재까지 △△가 무단 식재한 산수유 11,431그루 중 4,700그루만 이식계획을 수립·이행[19]하고 있는데도 나머지 6,731그루에 대한 이식계획을 수립하여 이행하도록 하거나 자체적으로 실행가능한 조치계획을 마련하지 않고 있어 홍수 발생 시 하천 수위의 상승으로 제방의 안전성을 해칠 우려가 있다.[20]

관계기관 의견 대구광역시는 감사원의 감사결과를 수용하면서 △△가 관계 법령을 준수하지 못한 부분에 대해서는 「대구광역시 지방보조금 관리 조례」 등에 따라 필요한 조치를 하겠으며 앞으로 지방보조금 사업에 대해서는 사업의 필요성, 적정성 및 타당성을 면밀히 검토하여 추진하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 **대구광역시장**은

① 대구광역시 북구 및 서구와 협의하여 ㅂ강 고수부지에 무단 식재한 산수유 11,431그루 중 4,700그루만 이식계획을 수립·이행 중인 사단법인 △△에 나머지 6,731그루에 대해서도 조속히 원상복구하도록 하는 방안을 마련하고(**통보**)

---

17) 대구광역시 ◉과, ◆과, 대구광역시 북구·서구

18) 「대구광역시 지방보조금 관리 조례」 제20조 제3항에 따라 시장은 지방보조사업자가 법령 및 지방보조금 교부결정의 내용 또는 법령에 따른 시장의 처분에 따라 지방보조사업을 수행하지 아니할 때에는 지방보조사업자에게 필요한 명령을 할 수 있음

19) 2018년 11월 700그루, 2019년 3월, 11월 2,000그루 계 2,700그루만 이식을 완료하였으나 2020. 1. 28. 나머지에 대하여도 2020년부터 순차적으로 이식하겠다는 조치계획을 제출

20) 2018. 5. 30.과 같은 해 9. 13. 서구(관내 2,000그루)와 북구(관내 2,700그루)가 각각 △△로 하여금 ㅂ강에 무단 식재한 산수유를 원상복구하도록 조치하였으나 나머지 산수유에 대하여는 명확하게 원상복구하도록 하지 않고 있었으나 감사원 감사 후 나머지 산수유에 대해서도 원상복구하도록 조치하겠다는 의견을 제시함

② 앞으로 지방보조사업 계획이 「하천법」 등 관계 법률에 위반되는지를 제대로 확인하는 등 관련 업무를 철저히 하며

③ 관련자에게는 주의를 촉구(다른 기관으로 옮긴 관련자에 대해서는 현 소속 기관장에게 주의를 촉구하도록 통보)하시기 바랍니다.**(주의)**

감 사 원

주의요구 및 통보

제 목	용도지역이 걸치는 대지에 대한 건축제한사항 적용 부적정
소 관 기 관	① 대구광역시 ② 대구광역시 남구 ③ 대구광역시 중구 ④ 대구광역시 수성구
조 치 기 관	① 대구광역시 ② 대구광역시 남구 ③ 대구광역시 중구 ④ 대구광역시 수성구
내 용	

1. 업무 개요

대구광역시 및 관하 남구·중구·수성구는 2 이상의 용도지역이 걸치는 대지에 [표]와 같이 공동주택을 건설하는 주택건설사업계획 승인 등[1]을 하였다.

[표] 용도지역이 걸치는 대지에 주택건설사업계획 승인 등의 현황

(단위: ㎡, 가구)

승인·인가권자	사업시행자	용도지역(면적)	세대수	승인·인가 신청일자	승인 등 처리일자
대구광역시장	주식회사 ▲▲	제2종 일반주거지역(23,710) 근린상업지역(2,761)	588	2017. 2. 22.	2017. 8. 1.
대구광역시 남구청장	▶▶ 정비사업조합	제3종 일반주거지역(32,671) 근린상업지역(4,896)	975	2016. 5. 20.	2016. 11. 8.
대구광역시 남구청장	▼▼ 정비사업조합	제3종 일반주거지역(84,296) 근린상업지역(7,546)	2,126	2015. 9. 7.	2015. 12. 11.
대구광역시 중구청장	◀◀ 정비조합	제3종 일반주거지역(11,847) 근린상업지역(4,761)	415	2006. 5. 3.	2006. 7. 10.
대구광역시 수성구청장	◆◆ 정비사업조합	제3종 일반주거지역(3,928) 근린상업지역(2,094)	125	2004. 10. 2.	2005. 3. 31.

자료: 대구광역시 등 제출자료 재구성

2. 관계 법령 및 판단기준

「건축법」 제54조 제1항에 따르면 대지가 이 법이나 다른 법률에 따른 지역·

1) 민영사업은 「주택법」 제15조 및 「대구광역시 사무위임 조례」 [별표 2] "구청장·군수에게 권한위임하는 사항"에 따라 구 지역 300세대 이상 사업은 대구광역시장, 300세대 미만 사업은 구청장이 승인권자이며, 정비사업은 「도시 및 주거환경정비법」 제4조, 제8조 및 제50조 등에 따라 도시·주거환경정비기본계획의 수립과 정비구역 지정권자는 대구광역시장, 사업시행계획 인가권자는 구청장임

지구 또는 구역에 걸치는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 건축물과 대지의 전부에 대하여 대지의 과반(過半)이 속하는 지역·지구 또는 구역 안의 건축물 및 대지 등에 관한 이 법의 규정을 적용하도록 되어 있고, 같은 법 시행령 제77조에 따르면 그 대지의 과반이 속하는 지역·지구 또는 구역의 건축물 및 대지 등에 관한 규정을 그 대지의 전부에 대해 적용받으려는 자는 해당 대지의 지역·지구 또는 구역별 면적과 적용받으려는 지역·지구 또는 구역에 관한 사항을 허가권자에게 제출하여야 한다고 되어 있다.

그리고 「건축법」 제61조 제1항, 제2항 및 같은 법 시행령 제86조 제1항, 제3항 등에 따르면 전용주거지역과 일반주거지역에서 공동주택을 건축하는 경우에는 일조(日照) 등의 확보를 위하여 건축물 각 부분의 높이는 그 부분으로부터 채광을 위한 창문 등이 있는 벽면에서 직각 방향으로 인접 대지경계선까지의 수평거리의 2배(근린상업지역 또는 준주거지역의 건축물은 4배) 이하로 하도록 되어 있다.

한편 법제처 법령해석[2](안건번호 06-0171, 2006. 9. 1.)에도 건축물의 대지가 2 이상의 용도지역에 걸치는 경우로서 조례로 달리 정한 바가 없다면[3], 건축허가 신청인의 의사와 관계없이 그 대지의 과반이 속하는 용도지역 안의 건축기준을 그 대지 전체에 적용하여야 한다고 되어 있다.

따라서 건축물의 대지가 일반주거지역과 근린상업지역에 걸치는 경우로서

2) 국토교통부(건축정책관)가 발간한 "건축행정 길라잡이"(2013년 12월) '제7장 지역 및 지구의 건축물'(389~390쪽)에도 위 법제처 법령해석이 그대로 소개되어 있으며 특히 운용 길라잡이라는 제목으로 해당 규정은 높이제한, 일조권 등 「건축법」의 규정을 적용하기 위한 것이며, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제84조(둘 이상의 용도지역·용도지구·용도구역에 걸치는 토지에 대한 적용기준)는 용적률·건폐율 등 해당 법 규정을 적용하기 위한 것임을 명백히 설명하고 있음

3) 「대구광역시 건축 조례」 제35조 제1항에 법 제54조 제4항에 따라 건축물의 대지가 3 이상의 지역·지구 또는 구역에 걸치는 경우로서 그 걸치는 면적이 각각 그 대지 면적의 과반에 미달하는 경우에는 그중 가장 많이 속하는 지역·지구 또는 구역에 관한 규정을 적용한다고 되어 있음

일반주거지역 면적이 총대지면적의 50%를 초과하는 경우 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한은 일반주거지역의 건축기준인 창문 등이 있는 벽면에서 직각 방향으로 인접 대지경계선까지의 수평거리의 2배 이하로 적용하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

가. 대구광역시의 경우

대구광역시는 주식회사 ▲▲(이하 "▲▲"라 한다)로부터 2017. 2. 21. 건축부지(26,471㎡)가 일반주거지역(23,710㎡)이 과반이고 근린상업지역(2,761㎡)에 걸쳐 있는 대구광역시 수성구 일원 26,471㎡에 공동주택 588세대를 건설하는 ▽▽ 주택건설사업계획 승인신청을 접수하였다.

위 주택건설사업계획에 따르면 전체 사업부지 중 일반주거지역이 과반(89%, 23,710/26,471)이므로 근린상업지역에 위치한 106동의 높이는 일조 등을 확보하기 위하여 일반주거지역 기준(인접 대지경계선까지의 수평거리의 2배 이하)을 적용하여 18층으로 계획하여야 하는데 ▲▲은 「건축법 시행령」 제77조에 대한 국토교통부의 민원처리 내용[4](2014. 11. 18. 둘 이상의 지역·지구에 걸치는 경우 관련 질의답변)을 근거로 근린상업지역 기준(인접 대지경계선까지의 수평거리의 4배 이하)을 적용하여 24층으로 계획하였다.

---

4) 민원인의 질의 요지: 「건축법 시행령」 제77조에 의거 '과반 이상의 지역·지구를 적용받으려는 자'는 해당 사항 등을 허가권자에게 제출하여야 한다고 되어 있는데 이와 반대로 허가권자에게 해당 사항 등을 제출하지 않으면 과반 이상의 지역·지구를 적용받지 않고 각각의 지역·지구를 적용받는 것인지에 대한 질의, 답변 요지(접수일: 2014. 11. 18., 접수번호: 2AA-1411-194020): 「건축법 시행령」 제77조에 따르면 법 제54조 제1항에 따라 대지가 둘 이상의 지역에 걸치는 경우 그 대지의 과반이 속하는 지역의 건축물 또는 대지 등에 관한 규정을 그 대지 전부에 대하여 적용받으려는 자는 해당 대지의 지역별 면적과 적용받으려는 지역에 관한 사항을 허가권자에게 제출하여야 한다고 되어 있으므로 상기 규정을 이행하지 않을 경우 각각의 지역 건축허가 기준을 적용하는 것으로 회신함.
위 질의답변에 대해 국토교통부는 민원인의 질의 요지를 정확하게 파악하지 못하였거나 관련 조항에 대한 이해 부족 등으로 법령 해석을 잘못한 것이라고 하였고, 위 회신 당시 담당자 V(국토교통부 파견: 2014. 1. 3.~2015. 1. 2., 현 ◭시 ▣과장)은 법제처 유권해석을 알지 못했으며 이 건 관련 시행령 문구만 보고 단순하게 생각하여 내부 결재 없이 독자적으로 잘못 회신한 것이라고 진술함

그러나 ▲▲이 위와 같이 제시한 근거는 2014. 11. 19. 당시 국토교통부 민원처리 담당자가 「건축법」 제54조 제1항 및 같은 법 시행령 제77조 등을 잘못 이해하고 처리한 것이므로 국토교통부에 민원처리 내용을 다시 확인하는 등으로 주택건설사업계획이 잘못 승인되는 일이 없도록 하여야 했다.

그런데 대구광역시는 2017. 8. 1. ▲▲이 신청한 주택건설사업계획에 대하여 위 국토교통부의 민원처리 내용을 근거로 별다른 검토를 하지 않고 그대로 승인하였다.

그 결과 ▲▲은 2018. 9. 4. 근린상업지역에 위치한 아파트 106동의 층수를 6개 층(18층→24층, 24세대) 더 올린 사업계획대로 착공하여 같은 해 9. 7. 주택을 분양할 수 있었다.

나. 대구광역시 남구의 경우

대구광역시 남구는 2015. 9. 7., 2016. 5. 20. [표]와 같이 ▼▼ 정비사업조합(대표자 W)과 ▶▶ 정비사업조합(대표자 X)으로부터 일반주거지역이 과반이면서 근린상업지역에 걸쳐 있는 대지[5]를 재개발하고 근린상업지역에 위치한 건축물의 높이를 근린상업지역 기준(일조 등 확보)으로 계획한 사업시행계획인가 신청서를 각각 접수하였다.

그런데 위 관서는 2015. 12. 11., 2016. 11. 8. 위 "가"항과 같이 별다른 검토를 하지 않고 국토교통부의 민원처리 내용을 근거로 ▼▼ 정비사업조합과 ▶▶ 정비사업조합의 사업시행인가 2건을 그대로 처리하였다.

그 결과 근린상업지역에 위치한 건축물의 층수를 ▶▶[6]의 경우 3개 동에서 1

5) ▼▼사업: 일반주거지역(84,296㎡), 근린상업지역(7,546㎡), ▶▶정비사업: 일반주거지역(32,671㎡), 근린상업지역(4,896㎡),

6) ▶▶정비사업조합이 근린상업지역에 위치한 건축물(108동, 109동, 110동)의 높이를 근린상업지역 기준

개 층씩(2~5세대), ▼▼ 정비사업의 경우 3개 동에서 1개 층(5세대) 내지 6개 층(26세대) 더 올려 건축할 수 있게 되었다.

다. 대구광역시 중구의 경우

대구광역시 중구는 2006. 5. 3. [표]와 같이 ◀◀정비사업조합(대표자 Y)으로부터 일반주거지역(11,847㎡)이 과반이면서 근린상업지역(4,761㎡)에 걸쳐 있는 대지 안의 건물들을 재건축하고 근린상업지역에 위치한 동의 높이(일조 등 확보)를 근린상업지역 기준으로 적용한[7] 사업시행계획인가 신청서를 접수하였다.

그런데 위 관서는 2006. 7. 10. 별다른 검토 없이 그대로 사업시행계획인가를 처리하였다.

그 결과 사업시행자는 2016. 2. 25. 근린상업지역에 위치한 동의 층수를 1개 층(3세대) 내지 2개 층(8세대) 더 올린 사업시행계획대로 착공하여 2018. 9. 13. 준공하였다.

라. 대구광역시 수성구의 경우

대구광역시 수성구는 2004. 10. 2. [표]와 같이 ◆◆정비사업조합(대표자 Z)으로부터 일반주거지역(3,928㎡)이 과반이면서 근린상업지역(2,094㎡)에 걸쳐 있는 대지 안의 아파트 등을 재건축하고 근린상업지역에 위치한 동의 높이(일조 등 확보)를 근린상업지역 기준으로 적용한 사업시행계획인가 신청서를 접수하였다.

그런데 위 관서는 2005. 3. 31. 잘못 적용된 건축기준을 그대로 인정하여 사

에서 일반주거지역 기준으로 변경하는 사업시행계획을 남구에 신청하여 처리됨(처리일자: 2019. 5. 21.)

7) 사업시행자가 하나의 대지에 둘 이상의 용도지역 등이 걸치는 경우 일조 등을 확보하기 위한 건축물의 높이는 「건축법」 제54조 제1항, 제61조 제1항 등에 따라 과반 이상인 용도지역 등의 기준을 적용하여야 하는데도 전체 대지 면적에서 차지하는 용도지역 등의 비율을 고려하여 용적률과 건폐율을 산정하는 「국토계획법」 제84조 제1항 등을 건축물의 높이 산정에 적용

업시행계획인가를 처리하였다.

그 결과 사업시행자는 근린상업지역에 위치한 동의 층수를 1개 층(2세대) 더 올려 건축할 수 있게 되었다.[8)]

관계기관 의견

대구광역시는 이번 감사결과를 받아들이면서 건축사협회 홍보, 사업승인 담당자의 업무 연찬 및 구·군 건축과장 회의 등을 통해 업무에 주의를 기울이겠다는 의견을 제시하였다.

대구광역시 남구·중구·수성구는 이번 감사결과를 받아들이면서 고의적인 사항이 아니라는 의견 등을 제시하였고, 설계변경 등을 통해 시정하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 **대구광역시장**은 앞으로 「건축법」 제54조 제1항 등 관련 법령을 제대로 검토하지 않고 법령과 부합하지 않는 질의·답변을 근거로 주택건설사업계획 승인 등의 업무를 하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.**(주의)**

대구광역시 남구청장은

① ▼▼정비사업 계획의 일조 등의 확보를 위한 용도지역별 건축물의 높이를 관련 법령에 부합하게 변경하는 방안을 마련하고**(통보)**

8) 사업시행자가 근린상업지역 안의 건축물 높이를 일반주거지역 기준으로 변경신청(2019. 10. 1.)하여 2019. 12. 19. 처리됨

② 앞으로 「건축법」 제54조 제1항 등 관련 법령을 제대로 검토하지 않고 법령과 부합하지 않는 질의·답변을 근거로 사업시행계획 인가를 처리하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(**주의**)

대구광역시 중구청장은 앞으로 「건축법」에 부합하지 않게 일조 등의 확보를 위한 용도지역별 건축물의 높이 제한에 관한 규정을 잘못 적용하여 사업시행계획 인가를 처리하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(**주의**)

대구광역시 수성구청장은 앞으로 「건축법」에 부합하지 않게 일조 등의 확보를 위한 용도지역별 건축물의 높이 제한에 관한 규정을 잘못 적용하여 사업시행계획 인가를 처리하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(**주의**)

감 사 원

주 의 요 구

제 목 **용도지역이 걸치는 대지와 관련한 국민신문고 질의·회신 부적정**

소 관 기 관 국토교통부

조 치 기 관 국토교통부

내 용

1. 업무 개요

국토교통부(◈과)는 2014. 11. 18.「건축법 시행령」제77조 등에 관하여 해석을 요구하는 질의민원(제목: 둘 이상의 지역·지구에 걸치는 경우)을 국민신문고(전자민원)를 통해 접수하고 같은 해 11. 19. 처리하였다.

2. 관계법령 및 판단기준

「건축법」제54조 제1항에 따르면 대지가 이 법이나 다른 법률에 따른 지역·지구 또는 구역에 걸치는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 건축물과 대지의 전부에 대하여 대지의 과반(過半)이 속하는 지역·지구 또는 구역 안의 건축물 및 대지 등에 관한 이 법의 규정을 적용하도록 되어 있고, 같은 법 시행령 제77조에 따르면 법 제54조 제1항을 적용받으려는 자는 해당 대지의 지역·지구 또는 구역별 면적과 적용받으려는 지역·지구 또는 구역에 관한 사항을 허가권자에게 제출하여야 한다고 되어 있다.

그리고 위 법령과 관련된 법제처 법령해석[1](안건번호 06-0171, 2006. 9. 1., 이

1) 국토교통부(◙관)가 발간한 "건축행정 길라잡이"(2013년 12월) '제7장 지역 및 지구의 건축물'(389~390쪽)에도

하 “법제처 유권해석”이라 한다)을 보더라도 건축물의 대지가 2 이상의 용도지역에 걸치는 경우로서 조례로 달리 정한 바가 없다면 건축허가 신청인의 의사와 관계없이[2] 그 대지의 과반이 속하는 용도지역 안의 건축기준을 그 대지 전체에 적용하여야 한다고 되어 있다.

한편 「국토교통부 위임전결 규정」 [별표] “전결사항” 중 공통사항 6. 민원업무에 따르면 민원회신 업무는 상당한 판단력이 요구되는 사항은 과장 전결, 단순·반복사항은 계장급 전결로 되어 있다.

따라서 위 관서는 국민신문고를 통해 소관 법령에 관하여 설명이나 해석을 요구하는 질의민원을 접수해 검토한 결과 상·하위 법령 간에 해석상 이견이 발생할 소지가 있는 등 신중한 검토가 필요한 경우 관련 법령에 대한 법제처 유권해석 등을 면밀히 검토한 후 과장 전결 등 위임전결 규정에 따른 검토·결재 과정을 거쳐 처리하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제점

위 관서 ◈과에 2014. 1. 3.부터 2015. 1. 2.까지 파견되어 건축법규 질의회신 업무 등을 담당한 V(현 ◭시 ▣과장)은 2014. 11. 18. 국민신문고에 접수된 민원(제목: 둘 이상의 지역·지구에 걸치는 경우)을 검토·처리하였다.

위 민원의 질의 내용은 “「건축법」 제54조 제1항에 의거 둘 이상의 지역·지구

위 법제처 법령해석이 그대로 소개되어 있으며 특히 운용 길라잡이라는 제목으로 해당 규정은 높이 제한, 일조권 등 「건축법」의 규정을 적용하기 위한 것이며, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제84조(2 이상의 용도지역·용도지구·용도구역에 걸치는 토지에 대한 적용기준)는 용적률·건폐율 등 해당 법 규정을 적용하기 위한 것임을 명백히 설명하고 있음

2) 위 법제처 유권해석에 따르면 「건축법 시행령」 제77조에 ‘그 대지의 전부에 대하여 적용받으려는 자는 해당 대지의 지역·지구 또는 구역별 면적과 적용받으려는 지역·지구 또는 구역에 관한 사항을 허가권자에게 제출하여야 한다’고 규정되어 있더라도 상위 규정인 「건축법」 제46조 제1항에서 건축허가 신청인이 건축기준의 적용 방법을 선택할 수 없도록 규정하고 있으므로 「건축법 시행령」 제77조는 같은 법 제46조(현 제54조)에 따라 대지의 전부를 적용하는 경우 신청인에게 필요한 자료의 제출을 받기 위하여 규정한 절차 규정이라고 봄

에 걸치는 경우 과반의 지역·지구를 적용한다고 되어 있고, 같은 법 시행령 제77조에 의거 과반의 지역·지구를 적용받으려는 자는 해당 사항 등을 허가권자에게 제출하여야 한다고 되어 있습니다. 질의사항은 '과반의 지역·지구를 적용받으려는 자'는 이라고 되어 있는 것이 반대로 허가권자에게 해당 사항 등을 제출하지 않으면 과반의 지역·지구를 적용받지 않고 각각의 지역·지구를 적용받아도 된다는 이야기인지 궁금합니다."라고 되어 있어 「건축법」과 시행령 규정 간에 해석상 혼란이 있다는 취지의 내용이었다.

그런데 위 사람은 위 민원에 대하여 법제처 유권해석 등을 확인하지도 않고 「건축법 시행령」 제77조에 대지의 전부에 적용받으려는 자는 지역·지구 또는 구역에 관한 사항을 허가권자에게 제출하여야 한다고 규정되어 있어 제출하지 않을 경우에는 각각의 지역·지구 또는 구역의 기준을 적용하는 것으로 해석[3]한 후 위 국민신문고 질의를 단순·반복적인 사항으로 판단하여 내부 결재 과정 없이 법제처 유권해석과 다르게 처리하였다.

이에 따라 대구광역시 및 관하 남구청의 경우 2015년부터 2017년 사이에 3건의 주택건설사업계획 등에 대하여 위 민원 회신 내용을 적정한 것으로 오인하여 건축물의 대지가 일반주거지역이 과반이고 근린상업지역에 걸치는 경우 전체 건축부지에 대하여 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한은 일반주거지역의 건축기준인 창문 등이 있는 벽면에서 직각 방향으로 인접 대지경계선까지의 수평거리의 2배 이하를 적용하여야 하는데도 근린상업지역에 있는 건축물에 대하여는 근린상업지역에 적용되는 건축기준인 4배 이하를 적용하여 근린상업지역에 위치한

3) 「국토교통부 위임전결 규정」 [별표] "전결사항" 중 공통사항 6. 민원업무에 따르면 민원회신 업무는 상당한 판단력이 요구되는 사항은 과장 전결, 단순·반복사항은 계장급 전결로 되어 있음

동(棟)의 층수를 최소 1개 층에서 최대 6개 층까지 올려 건축할 수 있도록 주택건설사업계획 등을 승인하는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견

① 이 건 업무 관련자 V는 국토교통부에 파견되어 근무할 때 담당한 업무가 건축행정 내실화, 건축법규 검토·처리 등으로 과중하였고 건축법령 연찬과 경험 부족 등으로 법제처 유권해석도 알지 못한 채 잘못 처리하였다는 의견을 제시하였다.

② 국토교통부는 이 건 처리 내용은 질의의 요지를 정확하게 파악하지 못하였거나 관련 조항에 대한 이해 부족 등으로 해당 내용을 잘못 해석하였다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 **국토교통부장관**은

① 앞으로 「건축법」 등 소관 법령에 관한 해석을 요구하는 국민신문고 민원에 대하여 관련 상·하위 법령 간의 내용을 제대로 확인하지 않아 잘못된 내용으로 처리하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고

② 관련자에 대하여는 현 소속 기관장에게 주의를 촉구하도록 통보하시기 바랍니다.**(주의)**

감 사 원

주 의 요 구

제 목 **ㄱ 조성사업 소규모 환경영향평가 협의 부적정**

소 관 기 관 대구광역시

조 치 기 관 대구광역시

내 용

1. 업무 개요

대구광역시는 2012. 5. 25. 주식회사 ♣♣(대표이사 AA) 외 1개업체와 "ㄱ[1] 조성사업[2]"에 대한 기본계획수립 용역계약(계약금액 347,480,000원)을 체결하고 2013. 10. 28. 납품받은 용역성과품에 따라 같은 해 12. 19. 주식회사 ♠♠(대표이사 AB) 외 3개 업체와 위 사업에 대한 기본 및 실시 설계 용역계약(계약금액 547,070,000원)을 맺고 2015. 11. 28. 위 설계용역에 대한 준공검사를 완료[3]하였다.

이후 위 관서는 2015. 12. 23. 주식회사 ♥♥(대표이사 AC)과 위 사업 중 수로형·생태섬·개방형 습지, 생태탐방 테마루트 및 습지 사전학습장 조성 등 토목부문에 대한 공사계약(계약금액 7,026,833,000원)을 맺고 같은 해 12. 24. 공사를 착공하는 등 위 사업을 추진하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

---

1) 「하천법」 제7조 제2항에 따라 지정된 국가하천인 ㅁ강 및 ㅂ강에 인접한 습지로서 같은 법 제2조 제2호에 따른 하천구역에 위치해 있음
2) 위치: 대구광역시 ◎구 및 ◐군 일대/총사업비: 230억 원(국비 118억 원, 시비 112억 원)
3) 대구광역시 ◓과에서 기본계획을 수립한 후 건설본부에서 기본 및 실시 설계 업무를 수행

「환경영향평가법」 제43조 및 같은 법 시행령 제59조 관련 [별표 4] “소규모 환경영향평가 대상사업의 종류, 범위 및 협의 요청시기”에 따르면 하천구역[4]에서 시행하는 사업면적이 10,000㎡ 이상인 경우 소규모 환경영향평가를 실시하도록 되어 있다.

그리고 「환경영향평가법」 제44조 제2항 및 제46조 제1항에 따르면 사업자는 환경부장관에게 소규모 환경영향평가에 대한 협의를 요청하고 환경부장관과 협의한 결과를 사업계획에 반영하도록 되어 있으며, 같은 법 제47조 제1항에 따르면 사업자는 소규모 환경영향평가 협의 절차가 끝나기 전에 대상 사업에 관한 공사를 착공하여서는 아니 된다고 되어 있다.

따라서 대구광역시는 기본계획 수립 시 소규모 환경영향평가 협의를 하였더라도, 기본 및 실시설계 시 사업계획을 변경하여 당초 협의한 사업면적 외 신규 사업면적이 10,000㎡ 이상 증가하는 경우[5] 신규 사업면적에 대한 소규모 환경영향평가 협의를 완료하기 전에 관련 공사를 착공해서는 아니 된다.

3. 감사결과 확인된 문제점

한편 대구광역시 ◓과는 ㄱ 조성사업 기본계획수립 용역계약에 대한 감독업무를 수행하면서 2013. 7. 10. 대구지방환경청장[6](환경평가과)에게 당초 협의된 사업면적인 308,027㎡에 대하여 소규모 환경영향평가 협의를 요청하여 같은 해

---

4) 「하천법」 제2조 제2호 및 제10조 제1항에 따라 하천관리청이 하천기본계획의 완성제방 부지 및 그 완성제방으로부터 하심측(河心側)의 토지 등을 하천구역으로 결정

5) 환경부는 신규로 증가된 사업면적이 10,000㎡ 이상이므로 하천구역에서 시행하는 사업면적이 10,000㎡ 이상인 경우와 마찬가지로 「환경영향평가법」 제43조 및 같은 법 시행령 제59조에 따라 증가된 면적에 대하여 소규모 환경영향평가 협의를 받아야 한다는 의견이고, 2017. 11. 28. 「환경영향평가법」 제46조의2 제1항, 같은 법 시행령 제63조의2 제1항 제2호를 신설하여 사업 규모의 증가에 따라 증가되는 부지면적이 소규모 환경영향평가 대상사업의 규모 이상인 경우 소규모 환경영향평가서 변경협의 대상임을 명시함

6) 「환경영향평가법」 제72조 제1항 및 같은 법 시행령 제77조 제1항에 따라 소규모 환경영향평가 협의 업무가 환경부장관으로부터 대구지방환경청장에게 위임되어 있음

9. 2. 협의 내용을 회신받고, 용역업체인 주식회사 ♣♣으로부터 협의 내용이 반영[7]된 기본계획수립 용역성과품을 제출받아 2013. 10. 28. 준공검사를 완료하였다.

이후 위 사업을 이관받은 대구광역시 건설본부 ◧과는 기본 및 실시 설계 용역계약에 대한 감독업무를 수행하면서 기본 및 실시 설계상 추정사업비(288억 원)가 총사업비(170억 원)를 초과하여 2015. 1. 29. 시설 규모 조정 등에 대하여 검토해줄 것을 대구광역시 ◓과에 요청하였고, ◓과는 같은 해 6. 3. 시설 규모 및 총사업비를 193억 원으로 조정하는 기본계획 변경 추진계획을 수립하여 시장의 결재를 받아 이를 실시설계에 반영하도록 같은 해 6. 15. 건설본부 ◧과에 통보하였다.

위 기본계획 변경 추진계획에는 전문가 자문회의 등을 통해 제시된 의견을 반영하여 [표]와 같이 ① 기본계획상 조성 예정이던 수로형 습지는 길이와 면적을 축소하여 ㅍ강 본류 유입부를 변경함으로써 소규모 환경영향평가 협의 외 지역이 19,379㎡만큼 증가하고 ② 기본계획에 대한 소규모 환경영향평가 협의 시 포함되지 않았던 마운딩[8]을 264,118㎡만큼 협의 외 지역에 설치하는 등 증가된 신규 사업면적이 계 283,497㎡이므로 이에 대한 소규모 환경영향평가 협의를 이행하여야 했다.

7) 대구광역시 ◓과는 2013. 9. 4. 주식회사 ♣♣에 소규모 환경영향평가 협의 내용을 통보
8) 사토(沙土)를 적치(積置)하여 다진 얕은 언덕

[표] 기본계획과 기본 및 실시 설계 시의 사업면적 비교[1)]

(단위: ㎡)

기본계획 시 소규모 환경영향평가 협의 면적		기본 및 실시 설계 시 면적			
계	308,027	계	462,737	협의 내	협의 외
				179,240	283,497
수로형 습지 등[2)]	242,201	수로형 습지 등[2)]	152,917	133,538	19,379
생태탐방 테마루트	12,210	생태탐방 테마루트	9,420	9,420	-
탐방객 편의시설[3)]	33,653	습지 사전학습장[3)]	26,226	26,226	-
생태주차장[4)]	10,582	다목적광장[4)]	10,056	10,056	-
수변림 생태체험장[5)]	8,431	마운딩[5)]	264,118	-	264,118
탐방나루[5)]	950	-	-	-	-

주: 1. 기본계획 시 소규모 환경영향평가 협의 요청한 자료, 부산지방국토관리청·달성군에 하천점용 허가받은 면적 및 원상복구 명령에 대한 행정심판 청구서에 기재된 면적을 기준으로 비교
2. 자연형 샛강·망상형·개방형 습지가 수로형·생태섬·개방형 습지로 바뀌었음
3. 탐방객 편의시설이 습지 사전학습장으로 바뀌었음
4. 생태주차장이 다목적광장으로 바뀌었음
5. 수변림 생태체험장 및 탐방나루는 삭제되고 마운딩 신설

자료: 대구광역시 제출자료 재구성

그런데 건설본부 ◧과는 위 변경된 내용을 실시설계에 반영하도록 2015. 10. 6. 기본 및 실시 설계 용역업체인 주식회사 ♠♠ 등에 통보하고도 위와 같이 증가된 면적(283,497㎡)에 대하여 별도의 소규모 환경영향평가 협의 대상이 되는지 알지 못했다는 이유로 대구지방환경청(환경평가과)에 소규모 환경영향평가 협의 요청을 하지 않은 채[9)] 2015. 11. 28. 위 사업을 확정하였다.

그 후 대구광역시는 이와 같은 소규모 환경영향평가 협의를[10)] 이행하지 않은 채 2015. 12. 24. 공사에 착공한 후 2018. 6. 10. 준공 예정으로 위 사업을 추진하다가 2018. 1. 19. 대구지방환경청으로부터 소규모 환경영향평가를 받지 않

9) 대구광역시는 2014. 7. 30. 및 같은 해 10. 1. 환경영향평가 담당부서(대구지방환경청 환경평가과)가 아닌 대구지방환경청 자연환경과에 변경된 면적이 포함된 기본설계(안)을 송부하여 반영요구 의견이나 관련 행정 절차가 있으면 통보해 줄 것을 요청하였으나 2014. 10. 15. 대구지방환경청이 철새 서식지, 맹꽁이 등 멸종위기 야생생물의 보호대책 수립 등에 대한 의견을 통보하면서 별도의 소규모 환경영향평가 협의 절차가 필요하다는 의견이 없어서 소규모 환경영향평가 협의 절차를 이행해야 되는지 알지 못했고, 위와 같은 대구지방환경청의 검토 의견을 반영하는 것으로 환경 관련 행정 절차를 모두 준수한 것으로 오인

10) 기본계획 수립 용역과 같이 「환경영향평가법」 제53조 제1항에 따라 환경영향평가업의 등록을 한 자에게 환경영향평가서 작성을 대행하게 하는 계약을 체결하는 등으로 소규모 환경영향평가서를 작성하여 협의 요청을 하였어야 함

고 사전공사한 174,414㎡[11]에 대해 공사중지 명령을 받자 위 관서는 같은 해 4. 18. 이에 대한 소규모 환경영향평가 협의를 요청하였으나 대구지방환경청으로부터 같은 해 6. 27. 부동의[12] 통보를 받고 같은 해 7. 16. 위 사전공사 면적에 대한 원상복구 명령을 받았다.[13]

그 결과 총사업비 209억여 원이 투입된 ㄱ 조성사업이 공정률이 91%[14]까지 진행된 상태로 2018년 1월부터 환경영향평가 협의 외 지역에 대한 공사가 중지[15]되어 있다가, 2019. 12. 11. 소규모 환경영향평가 재협의를 완료[16]하는 등 공사를 재착공하였으나 이 과정에서 사업 준공기한이 1년 11개월이나 늦어지게 되었다.

관계기관 의견 대구광역시는 감사결과를 수용하면서 ㄱ 조성사업 기본계획 수립 시 소규모 환경영향평가 협의를 완료한 후 기본 및 실시설계를 하는 과정에서 증가한 사업면적에 대하여 별도의 소규모 환경영향평가 협의 절차를 이행하지 않은 잘못을 인정하였다.

---

11) 대구지방환경청의 원상복구 명령(대구지방환경청 환경평가과-5035, 2018. 7. 16.) 기준으로 소규모 환경영향평가 협의 외 지역 중 사전공사가 시행된 면적은 수로형 습지 14,000㎡ 및 마운딩 160,414㎡로 총 174,414㎡임
12) 깊은 수로형 습지 및 사토 적치 등을 계획한 사업계획은 습지에 대한 생태적 고려 없이 설계된 대규모의 토목공사로 사업 시행 시 습지의 온전한 기능과 구조를 상실하고 습지 내 동식물의 서식지로 부적합하다는 이유로 부동의
13) 대구광역시는 기협의 외 지역에 대한 원상복구 명령은 재량권을 일탈·남용하여 위법하다는 이유로 2018. 10. 12. 중앙행정심판위원회에 위 명령을 취소하는 행정심판을 청구하였으나 2019. 5. 21. 기각당하였고, 이와는 별개로 행정심판 청구와 같은 이유로 2019. 3. 6. 대구지방법원에 위 명령을 취소하는 행정소송을 제기하였음
14) 실지감사 종료 시점인 2019년 5월 말 현재 총사업비(230억여 원) 대비 집행된 사업비(209억여 원) 기준으로 공정률 산출
15) 소규모 환경영향평가 기 협의 완료된 지역 내의 공사는 진행 중이나 협의 외 지역에 대한 공사는 중지
16) 대구광역시는 2019. 8. 19. 소규모 환경영향평가 협의 외 부분인 수로형 습지 및 마운딩에 대한 사업 범위를 축소(129,242㎡)하여 소규모 환경영향평가 협의를 다시 요청하였고, 같은 해 11. 22. 대구지방환경청으로부터 협의 완료 통보를 받았으며, 2019. 3. 6. 대구지방법원에 제기했던 원상복구 조치 명령 취소 청구의 소는 같은 해 11. 20. 취하하였음

조치할 사항 **대구광역시장**은 앞으로 「환경영향평가법」 제43조 등에 따른 소규모 환경영향평가 협의 대상 사업에 대하여 사업계획 변경 등으로 당초 협의된 사업면적 외에 추가로 사업면적이 증가한 경우 이를 협의 대상에서 누락하는 일이 없도록 환경영향평가와 관련한 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(**주의**)

감 사 원

시 정 요 구

제 목 **국고보조금 집행잔액 미반환**

소 관 기 관 대구광역시

조 치 기 관 대구광역시

내 용

1. 업무 개요

대구광역시는 2015년부터 2018년까지 국고보조사업을 종료한 관하 구·군과 기타 국고보조사업자로부터 반납받은 국고보조금 집행잔액을 관리하고 소관 중앙관서에 반환하는 업무를 처리하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「보조금 관리에 관한 법률」 제27조와 제28조 및 제31조 제2항에 따르면 보조사업자가 보조사업을 완료한 때 또는 회계연도가 종료한 때에는 그 보조사업의 추진실적을 기재한 실적보고서를 중앙관서의 장에게 제출하고 정산절차를 거쳐 집행잔액이 있을 경우 중앙관서의 장에게 반환하도록 되어 있다.

따라서 대구광역시는 국고보조사업을 종료한 관하 구·군 등으로부터 정산절차를 거쳐 국고보조금 집행잔액을 반납받았을 때에는 이를 소관 중앙관서의 장에게 반환하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 감사원 감사기간(2019. 4. 15.~5. 3.) 중 2015년부터 2018년까지 관하 구·군 등으로부터 반환받은 국고보조금 집행잔액을 반환하였는지 여부를 확인한 결과, 대구광역시는 2016. 12. 15. 대구광역시 달서구가 보건복지부 소관 국고보조사업인 ‘ㄱㅍ 사업’을 완료하고 정산한 결과 발생한 국고보조금 집행잔액 3,415,350원을 반납받고도 이를 소관 보건복지부에 반환하지 아니하는 등 [별표] “국고보조금 집행잔액 미반환 명세”와 같이 2015년도부터 2018년도 사이에 관하 구·군 등 41개 보조사업자로부터 국고보조사업을 종료하고 반환받은 13개 국고보조사업 집행잔액 계 133,563,740원을 2019. 4. 25. 기준으로 짧게는 4개월, 길게는 4년 3개월 동안 소관 중앙관서의 장에게 반환하지 아니하고[1] 대구광역시 세입세출외현금으로 관리하고 있다.

관계기관 의견 대구광역시는 감사결과를 수용하면서 국고보조금 집행잔액 계 133,563,740원을 신속히 반환하고, 앞으로 국고보조금 집행잔액을 장기간 반환하지 않는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 **대구광역시장**은

① 「보조금 관리에 관한 법률」 제31조에 따라 세입세출외현금으로 관리하고 있는 국고보조금 집행잔액 133,563,740원을 소관 중앙관서의 장에게 반환하고

② 앞으로 관하 구·군 등으로부터 국고보조금 집행잔액을 반납받았을 때에는 소관 중앙관서의 장에게 즉시 반환하는 등 국고보조금 집행잔액 반환 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.**(시정)**

1) 미반납 국고보조금의 경우 「대구광역시 재무회계 규칙」 제77조 제4항에 따라 5년이 경과하면 대구광역시 세입으로 편입됨(2014년부터 2017년까지 8개 사업 총 13,943,921원을 세입조치함)

[별표]

국고보조금 집행잔액 미반환 명세

(단위: 원)

연번	보조사업명	보조사업자	보조사업자 등 반납 일자	대구광역시 미반환 금액	소관 중앙관서
1	-	-	2015. 1. 07.	-	문화체육관광부
2	-	-	2015. 12. 14.	-	보건복지부
3	-	-	2016. 2. 22.	-	
4	ㄱㅍ 사업	-	2016. 12. 15.	-	
5	-	-	2017. 4. 07.	-	문화체육관광부
6	-	-	2017. 6. 12.	-	보건복지부
7	-	-	2017. 3. 23.	-	보건복지부
8		-	2017. 6. 13.	-	
9		-	2017. 6. 15.	-	
10		-	2017. 7. 18.	-	
11		-	2017. 7. 20.	-	
12		-	2017. 7. 24.	-	
13		-	2017. 7. 24.	-	
14		-	2017. 7. 27.	-	
15		-	2017. 7. 27.	-	
16		-	2017. 9. 08.	-	
17		-	2017. 10. 23.	-	
18		-	2017. 11. 06.	-	
19		-	2017. 11. 09.	-	
20		-	2017. 12. 18.	-	
21		-	2017. 12. 22.	-	
22		-	2017. 12. 26.	-	
23		-	2017. 12. 29.	-	
24	-	-	2018. 4. 12.	-	
25	-	-	2017. 12. 26.	-	행정안전부
26		-	2017. 12. 28.	-	
27	-	-	2018. 12. 26.	-	보건복지부
28		-	2018. 12. 26.	-	
29	-	-	2017. 12. 27.	-	
30	-	-	2018. 12. 26.	-	
31	-	-	2018. 12. 26.	-	
32		-	2018. 4. 10.	-	
33		-	2018. 4. 11.	-	
34		-	2018. 10. 16.	-	
35		-	2018. 10. 16.	-	
36		-	2018. 10. 29.	-	
37		-	2018. 12. 21.	-	
38		-	2018. 12. 26.	-	
39		-	2018. 12. 26.	-	
40		-	2018. 12. 27.	-	
41		-	2018. 12. 27.	-	
계	13개 사업	41개 사업자		133,563,740	

주: 「국고금 관리법」 제47조에 따라 10원 미만 단수는 계산하지 아니함

자료: 대구광역시 제출자료 재구성

감 사 원

통 보

제 목 **하수도사용료 부과·징수 및 하수처리 비용부담금 부담 부적정**

소 관 기 관 대구광역시 달성군

조 치 기 관 대구광역시 달성군

내 용

1. 업무 개요

대구광역시 달성군(이하 “달성군”이라 한다)은 달성군 ㅃ읍 ㅆ·ㅉ리 주거지역 내 가구의 하수도사용료[1]를 대구광역시 ◨사업소(이하 “◨사업소”라 한다)에 위탁하여 부과·징수하고 있다.

그리고 달성군은 주식회사 ★★(이하 “★★”라 한다)와 2000년 7월 체결한 “대구달성지방산업단지내 생활하수 처리 및 비용부담 협약”(이하 “비용부담협약”이라 한다)에 따라 위 주거지역 내 가구의 생활하수를 달성지방산업단지 폐수처리시설(이하 “폐수처리장”이라 한다)을 통해 처리하도록 하고 그 처리비용(이하 “비용부담금”이라 한다)을 부담하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「대구광역시 하수도 사용 조례」 제13조 제1항 및 제3항에 따르면 하수도사용료 징수업무는 대구광역시 ◪본부에 위탁하도록 되어 있어, 위 관서는 위 주거지역 내

1) 「대구광역시 하수도 사용 조례」 제14조에 따르면 상수도사용자의 경우에는 상수도급수량을 하수배출량으로 보도록 규정하고 있어 상수도검침량을 기준으로 하수도사용료를 부과

가구가 배수설비[2]를 설치하여 폐수처리장으로 생활하수를 유입시키는 등 하수도사용료 징수요건을 충족하였을 때에는 ◨사업소에 하수도사용료를 부과하도록 요청하고 있다.

한편 위 비용부담협약 제1조 및 제5조에 따르면 비용부담금은 위 주거지역에서 발생되어 폐수처리장으로 유입·처리된 하수량을 근거로 산정하되, 유입·처리된 하수량은 계측장치로 실제 측정된 위 주거지역의 하수발생량을 사용하도록 되어 있다[3].

따라서 달성군은 배수설비 설치현황을 점검하여 배수설비가 설치되어 생활하수를 폐수처리장으로 유입시키는 가구에 대하여 하수도사용료 징수가 누락되는 일이 없도록 하여야 하고, ★★가 배수설비 미설치 등으로 폐수처리장으로 생활하수가 유입되지 않아 하수도사용료가 면제되는 가구를 포함하여 비용부담금을 산정하고 있는지 확인하여 비용부담금이 과다하게 산정되지 않도록 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 이번 감사원 감사기간(2019. 4. 15.~5. 3.) 중 위 관서가 위 주거지역 내 하수도사용료 부과요청 업무의 적정이행 여부 및 ★★로부터 지급을 요청받고 있는 비용부담금의 적정산정 여부를 점검한 결과 다음과 같은 문제점이 확인되었다.

가. 생활하수를 폐수처리장으로 유입시키는 가구에 하수도사용료 부과면제

위 관서는 배수설비를 설치하는 등의 사유로 하수도사용료 징수요건이 충족되는 가구의 배수설비 준공 현황자료를 ◨사업소에 통보하고 있으나, 기존 하수도사용

2) 공공하수관로를 통해 우수와 오수를 배출하기 위해 가구 내 설치한 배수관로
3) ★★는「대구광역시 하수도 사용 조례」제14조에 따라 상수도검침량을 하수배출량으로 보고, 통상 하수관로에서 10%정도의 누수가 발생하고 있는 점을 고려하여 위 하수배출량의 90%를 기준으로 비용부담금을 산정함

료 미부과 가구 중 배수설비 설치 등으로 하수도사용료 징수요건에 해당하는 가구가 있는지 여부에 대한 점검은 실시하지 않고 있었다.

이와 관련하여 감사원에서 위 주거지역 가구 중 하수도사용료 부과면제 가구들 가운데 합류식지역이거나 배수설비 설치현황 및 건축물대장을 통해 생활하수를 폐수처리장으로 유입·처리하고 있는 것으로 추정되는 17개 가구들을 대상으로 표본 점검한 결과, 달성군 ㅃ읍 ㅉ리 ㄱㄱ번지에 소재하는 다세대주택(1가구)의 경우 2013. 10. 24. 배수설비를 설치하여 오수관로를 통해 생활하수를 폐수처리장으로 유입시키고 있는데도 위 가구의 배수설비 설치 사실이 ◨사업소로 통보되지 않아 최근 3년간 2,260,370원(추정)의 하수도사용료를 부과·징수하지 못하고 있는 등 [별표] "주거지역 내 가구별 최근 3년간 미부과 하수도사용료(추정) 현황"과 같이 최근 3년간(2016. 1. 1.~2019. 5. 30.) 위 가구를 포함한 14가구[4]의 하수도사용료 총 21,817,460원[5]을 부과·징수하지 못하고 있었다.

나. 생활하수가 폐수처리장으로 유입되지 않는 가구를 포함하여 비용부담금 산정

위 주거지역은 오수관로가 설치되어 폐수처리장으로 생활하수를 유입·처리할 수 있는 구역(이하 "하수처리 내 구역"이라 한다)과 오수관로가 설치되어 있지 않아 폐수처리장으로 생활하수를 유입·처리할 수 없는 구역(이하 "하수처리 외 구역"이라 한다)으로 구분할 수 있는데, 하수처리 내 구역 중에서도 합류식 지역이 아닌 분류식 지역[6] 내 일부 가구는 과거부터 생활하수를 자연유하방식으로 인

4) 달성군의 14개 가구 중 12개 가구만 배수설비가 설치되어 있는 것처럼 답변서를 작성하였으나, 달성군이 확인하였다는 12개 가구는 [별표]의 14개 가구 중 12개만이 확인되었다는 것이 아니라, 달성군이 별도의 기준으로 선정하여 배수설비의 설치여부를 확인한 가구의 수가 12개라는 것임. 다만 6개 가구는 [별표]의 14개 가구와 중복

5) 배출되는 오수에 대해서는 상수도업종을 기준으로 「대구광역시 하수도 사용 조례」 [별표 1] "공공하수도 사용료 산정기준" 요율표 상 2017년 12월 이후 적용되는 단가(가정용: 490원, 일반용: 610원)를 적용하여 산정

6) 합류식 지역은 우수와 생활하수를 하나의 하수관로를 통해 배출하는 지역을 말하며, 분류식 지역은 우수관로와 오수관로가 별도로 설치되며 오수관로를 통해 생활하수를 배출하는 지역을 말함

근 하천으로 배출하고 있어 하수처리 외 구역과 하수처리 내 구역의 분류식 지역 중 인근 하천으로 생활하수를 배출하는 가구 등은 생활하수를 폐수처리장으로 유입시키지 않고 있었다.

그러나 ★★에서는 ◨사업소로부터 매월 통보받는 주거지역의 상수도검침량 자료[7]에 하수도사용료의 부과·면제 여부가 표시되어 있지 않다는 사유로 [표]와 같이 2014년부터 2018년까지 하수처리 외 구역과 분류식 지역 중 인근 하천으로 생활하수를 배출하여 하수도사용료를 면제받고 있는 가구[8]의 상수도검침량 381,354톤을 포함한 주거지역 전체의 상수도검침량을 하수발생량으로 간주하여 비용부담금을 산정한 후 위 관서로 지급을 요청하고 있었는데도 위 관서는 이를 알지 못하여 그대로 두고 있었다.

[표] ㅃ읍 ㅆ·ㅉ리 주거지역 내 하수도사용료 부과면제 대상 상수도검침량

(단위: 톤)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	합계
하수도사용료 부과·면제 대상	82,387	83,214	80,024	67,035	68,694	381,354

자료: 대구광역시 ◩본부 제출자료 재구성

그 결과 위 관서는 폐수처리장으로 생활하수가 유입되지 않아 지급하지 않아도 되는 381,354톤의 상수도검침량에 해당하는 비용부담금(최대 200,838,716원[9])을 추가 지급하게 되었다.

관계기관 의견 달성군은 감사원의 감사결과를 수용하면서 생활하수를 폐수

7) ★★는 ◨사업소로부터 통보받은 개별가구의 상수도검침량의 90%를 폐수처리장으로 유입되는 하수발생량으로 보고 이를 기준으로 비용부담금 산정
8) 2018년 12월 기준으로 주거지역 내 하수도사용료 부과 면제 가구수는 144가구이고 부과 면제 가구수는 매월 변동됨
9) 과다 산정된 상수도검침량에 해당하는 비용부담금을 전액 개별 사업장의 비용부담금으로 배분한다는 전제하에 산정한 금액[4,818,406천 원×(381,354톤/9,149,224톤)]

처리장으로 유입시키고 있으면서도 하수도사용료를 부과 면제 받고 있는 것으로 확인된 가구에 대해서는 ◨사업소에 하수도사용료 부과요청을 하고, 앞으로 비용부담금 지급 시 하수도사용료 부과면제 가구들의 상수도사용량 제외 여부를 확인하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 **대구광역시 달성군수**는

① 달성군 ㅃ읍 ㅆ·ㅉ리 주거지역 내 하수도사용료 부과면제 가구들 중 건축물대장 등을 통해 생활하수를 달성지방산업단지 폐수처리시설로 유입 처리하고 있는 것이 확인된 14가구를 포함하여 실제로 생활하수를 달성지방산업단지 폐수처리시설로 유입 처리하는 가구들에 대한 하수도사용료가 부과·누락되는 일이 없도록 배수설비 설치 현황을 대구광역시 ◪본부 달성사업소에 통보하는 방안을 마련하고

② 대구광역시 ◪본부 달성사업소와 협의하여 하수처리 외 구역과 분류식지역 중 인근 하천으로 생활하수를 배출하는 가구의 상수도검침량은 주식회사 ★★에 지급되는 비용부담금의 산정 대상에서 제외하는 방안을 마련하시기 바랍니다.**(통보)**

[별표]

주거지역 내 가구별 최근 3년간 미부과 하수도사용료(추정) 현황

(단위: 톤, 원)

연번	지번	합류식 지역	배수시설 준공일자	건축물대장	상수도 업종	상수도 검침량	하수도사용료 (추정액)
1	-	-	2009. 1. 12.	처리장 연결	가정용	7,212	3,533,880
2	-	해당	2007. 7. 11.	-	가정용	6,774	3,319,260
3	-	해당	-	-	가정용	5,307	2,600,430
4	-	-	-	처리장 연결	가정용	5,798	2,841,020
5	-	해당	-	-	일반용	3,881	2,367,410
6	뻐읍 쯔리 ㄱㄱ	-	2013. 10. 24.	처리장 연결	가정용	4,613	2,260,370
7	-	-	-	처리장 연결	일반용	1,811	1,104,710
8	-	-	2007. 6. 8.	처리장 연결	가정용	1,645	806,050
9	-	-	-	처리장 연결	일반용	1,185	722,850
10	-	-	2015. 10. 28.	처리장 연결	가정용	1,006	492,940
11	-	해당	-	-	일반용	885	539,850
12	-	-	-	처리장 연결	일반용	894	545,340
13	-	-	2015. 8. 4.	처리장 연결	가정용	774	379,260
14	-	-	2014. 6. 17.	처리장 연결	가정용	641	314,090
합 계							21,827,460

자료: 대구광역시 달성군 제출자료 재구성

감 사 원

시 정 요 구

제 목	하수도원인자부담금 부과·징수 부적정
소 관 기 관	① 대구광역시 동구 ② 대구광역시 북구 ③ 대구광역시 달성군
조 치 기 관	① 대구광역시 동구 ② 대구광역시 북구 ③ 대구광역시 달성군

내 용

1. 업무 개요

대구광역시 동구 등[1] 3개 기관은 「하수도법」 제61조 제2항 및 같은 법 시행령 제35조 제2항에 따라 공공하수도의 신·증설 등을 수반하는 개발사업 시행자에게 공공하수처리시설 설치비용의 전부 또는 일부(이하 “하수도원인자부담금”이라 한다)를 부과·징수하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「대구광역시 하수도 사용 조례」 제19조 제2항에 따르면 개발사업으로 신축되는 공동주택의 하수발생량은 「하수도법 시행령」 제24조 제5항에 따라 고시한 「건축물용도별 하수발생량 산정기준」(2018. 9. 28. 환경부 고시 제2018-153호)을 적용하여 산정하되, 공동주택의 신축으로 인해 멸실되는 기존 건축물의 하수발생량을 제외한 하수발생량에 단위단가[2](원/㎥/일)를 곱하여 산정·부과하도록 되어 있다.

따라서 공동주택을 신축하는 개발사업에 대하여 하수도원인자부담금을 부과

1) 대구광역시 북구·달성군
2) 공공하수처리시설 총사업비(하수관거 포함)를 공공하수처리시설 시설용량으로 나눈 후 물가상승률을 반영한 금액

할 때에는 개발사업 시행자로부터 신축되는 공동주택의 하수발생량뿐만 아니라 멸실되는 기존 건축물의 하수발생량에 관한 자료도 함께 제출받아 하수도원인자부담금을 산정하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그러나 이번 감사원 감사기간(2019. 4. 15.~5. 3.) 중 대구광역시 관하 동구, 북구, 달성군을 임의 선정하여 2016년부터 2018년까지 1억 원 이상의 하수도원인자부담금을 부과고지한 개발사업 43건을 대상으로 하수도원인자부담금 산정 시 기존 건축물의 하수발생량을 공제하였는지 여부를 점검한 결과, 대구광역시 동구는 2018. 2. 12.「도시 및 주거환경정비법」에 따라 관내 ㄱㄴ동 일대(면적 28,308.9㎡)에 764세대의 공동주택 등을 건설하는 개발사업을 시행한 ⊙⊙정비사업조합에 하수도원인자부담금을 부과하면서 기존 건축물의 하수발생량(167,233ℓ)을 개발사업으로 신축되는 건물의 하수발생량에서 공제하지 않아 정당한 하수도원인자부담금 525,039,560원보다 216,398,990원이 많은 741,438,550원을 부과·징수하는 등 [별표] "기존 건축물의 하수발생량 미공제로 인한 하수도원인자부담금 과다 부과·징수 현황"과 같이 대구광역시 동구 등 3개 기관은 2017년부터 2018년 사이에 ⊙⊙정비사업 등 6건의 개발사업에 대한 하수도원인자부담금을 산정하면서 기존 건축물의 하수발생량을 개발사업으로 신축되는 건물의 하수발생량에서 공제하지 않아 총 319,980,830원의 하수도원인자부담금을 과다하게 부과·징수하였다.

관계기관 의견 대구광역시 동구 등 3개 기관은 감사원의 감사결과를 수용하면서, ⊙⊙정비사업과 같이 사업종료 이후 조합이 해산함에 따라 하수도원인자부담

금을 환급받을 수 없는 경우를 제외하고는 기존 건축물의 하수발생량에 해당하는 하수도원인자부담금을 환급하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 **대구광역시 동구청장**은 「하수도법」 제61조 및 「대구광역시 하수도 사용 조례」 제19조 등에 따라 주식회사 ▣▣이 시행한 ㄱㄷ동 공동주택 신축사업에 대하여 과다하게 부과·징수한 하수도원인자부담금 29,087,430원[3]을 환급하시기 바랍니다.(**시정**)

대구광역시 북구청장은 「하수도법」 제61조 및 「대구광역시 하수도 사용 조례」 제19조에 따라 주식회사 ◈◈이 시행한 ㄱㄹ 신축사업 등 2건의 개발사업에 대하여 과다하게 부과·징수한 하수도원인자부담금 계 50,555,410원을 환급하시기 바랍니다.(**시정**)

대구광역시 달성군수는 「하수도법」 제61조 및 「대구광역시 하수도 사용 조례」 제19조에 따라 주식회사 ◈◈이 시행한 ㄱㅁ 공동주택사업 등 2건의 개발사업에 대하여 과다하게 부과·징수한 하수도원인자부담금 계 23,939,000원을 환급하시기 바랍니다.(**시정**)

3) ⊙⊙정비사업조합의 경우 사업 완료 후 조합을 해산하고 청산종결등기까지 마쳤기 때문에 해당 조합으로부터 과다하게 부과·징수한 하수도원인자부담금 216,398,990원은 환급받을 수 있는 주체가 없어져 시정요구 대상에서 제외하였음

[별표]

기존 건축물의 하수발생량 미공제로 인한 하수도원인자부담금 과다 부과·징수 현황

(단위: ℓ, 원)

기관명	부과일자	개발사업명	근거법령	미공제 하수발생량 (ℓ)	하수도원인자부담금		
					정당금액 (A)	실제부과금액 (B)	과다 부과·징수금액 (B-A)
대구광역시 동구	2018. 2. 12.	⊙⊙정비사업	도시 및 주거환경정비법	167,233	525,039,560	741,438,550	216,398,990
	2018. 4. 4.	ㄱㄷ동 공동주택신축사업	주택법	22,479	332,380,030	361,467,460	29,087,430
	소계						245,486,420
대구광역시 북구	2017. 9. 23.	ㄱㄹ 신축공사	주택법	22,130.46	822,059,130	854,448,540	32,389,410
	2018. 8. 30.	-	주택법	10,939	468,455,400	486,621,400	18,166,000
	소계						50,555,410
대구광역시 달성군	2018. 11. 12.	ㄱㅁ 공동주택사업	주택법	14,300	972,299,950	990,804,150	18,504,200
	2017. 8. 22.	-	주택법	4,200	1,165,622,260	1,171,057,060	5,434,800
	소계						23,939,000
계(3개 기관 6건)							319,980,830

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

감 사 원

시정·주의요구

제 목	ㄴ 주거환경개선사업에 대한 하수도원인자부담금 부과·징수 부적정
소 관 기 관	대구광역시 북구
조 치 기 관	①대구광역시 북구 ②한국토지주택공사
내 용	

1. 업무 개요

대구광역시 북구는「하수도법」제61조 제2항 및 같은 법 시행령 제35조 제2항에 따라 공공하수도의 신·증설 등을 수반하는 개발사업 시행자에게 공공하수처리시설 설치비용의 전부 또는 일부(이하 “하수도원인자부담금”이라 한다)를 부과·징수하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「대구광역시 하수도 사용 조례」제19조 제4항에 따르면 하수도원인자부담금은 개발사업 준공예정일(건축물의 임시사용승인 포함)을 산정기준일로 하여 1개월 전까지 부과·고지하고 준공 전까지 납부하도록 되어 있고 같은 조례 시행규칙 제11조 제1항에 따르면 하수도원인자부담금 부과대상이 되는 개발사업 등을 인가·허가·승인한 부서장은 준공검사필증 등을 교부하는 경우 하수도원인자부담금 납부 여부를 확인한 후 교부하도록 되어 있다.

한편「한국토지주택공사법」제19조 제3항 및 같은 법 시행령 제41조 제2항에 따르면 지방자치단체장은「도시 및 주거환경정비법」에 따라 한국토지주택공사

(이하 “LH공사”라 한다)가 직접 시행하는 사업의 경우 위 공사에 사용검사(준공인가) 권한 등을 위탁하도록 되어 있다.

따라서 LH공사는 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 준공검사를 실시한 경우 준공검사필증을 교부하기 전 하수도원인자부담금의 납부 여부를 확인하여야 하고, 대구광역시 북구는 LH공사가 준공검사필증 교부 전에 하수도원인자부담금의 납부 여부를 확인하기 어려운 「도시 및 주거환경정비법」 등에 따른 사업에 있어서는 하수도원인자부담금의 납부가 누락되는 일이 없도록 부과·징수업무를 철저히 관리·감독하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

LH공사는 2008. 12. 31. 「도시 및 주거환경정비법」(2018. 2. 9. 법률 제14567호로 개정되기 전의 것) 제28조에 따라 대구광역시 북구 ㄱㅂ동 일원(면적 67,449㎡)에서 주거환경개선사업을 시행하는 것을 대구광역시 북구(◪과)로부터 인가받으면서, 사업자준수사항에 위 사업은 하수도원인자부담금 부과대상으로 사업인가 시 관련 서류(사업개요, 설계도면, 오수산정 내역 등)를 첨부하여 관련 부서(대구광역시 북구 ◫과)에 제출하라는 내용을 통보받았으나, 위 공사는 하수도원인자부담금 산정을 위한 관련 서류를 대구광역시 북구(◫과)에 제출하지 않았다.

또한 LH공사는 2017. 8. 9. 위 사업에 따른 건축물의 사용검사 이행결과는 대구광역시 북구(◪과)로 통보하였으나, 2018. 4. 30. 준공검사필증을 교부하기 전에 위 사업에 대한 하수도원인자부담금의 납부여부를 확인하지 않았다.

그 결과 대구광역시 북구(◫과)에서는 [표]와 같이 사용승인일로부터 1년 10개월이 경과한 감사종료일(2019. 5. 3.) 현재까지 하수도원인자부담금 666,522,860원을

부과·징수하지 않고 있다.

[표] ㄴ 주거환경개선사업에 대한 하수도원인자부담금 산정액

사용검사	준공인가	개발사업에 따른 하수발생량(A)	기존 건축물의 하수발생량(B)	원인자부담금 부과대상 하수발생량(A-B)	단위단가	미부과 하수도 원인자부담액주)
2017. 8. 8.	2018. 4. 30.	1,156,560.22ℓ	641,473ℓ	515,087.22ℓ	1,294원/ℓ	666,522,860원

주: 하수도원인자부담금 부과대상 하수발생량(515,087.22ℓ) × 단위단가(1,294원/ℓ)
자료: 대구광역시 북구 제출자료 재구성

관계기관 의견 대구광역시 북구는 감사결과를 수용하면서 ㄴ 주거환경개선사업에 대한 하수도원인자부담금을 부과·징수하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 **대구광역시 북구청장**은

① 「하수도법」 제61조 및 「대구광역시 하수도 사용 조례」 제19조에 따라 ㄴ 주거환경개선사업의 시행자인 한국토지주택공사에 하수도원인자부담금 666,522,860원을 부과·징수하고

② 앞으로 한국토지주택공사로부터 직접 준공인가 등을 하는 개발사업에 대한 하수도원인자부담금의 부과·징수가 누락되는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(**시정**)

한국토지주택공사 사장은 사업시행인가 시 통보받은 하수도원인자부담금 부과를 위한 자료를 제출하지 않는 일이 없도록 하고, 「대구광역시 하수도 사용 조례 시행규칙」 제11조 등에 따라 위 공사가 자체적으로 사용검사 또는 준공인가 등을 하는 사업에 있어 하수도원인자부담금을 납부하지 않은 채 준공검사필증 등을 교부하는 일이 없도록 하시기 바랍니다.(**주의**)

감 사 원

시 정 요 구

제 목 **ㄷ지구조성사업에 대한 하수도원인자부담금 부과·징수 부적정**

소 관 기 관 대구광역시 달서구

조 치 기 관 대구광역시 달서구

내 용

1. 업무 개요

대구광역시 달서구는 「하수도법」 제61조 제2항 및 같은 법 시행령 제35조 제2항에 따라 공공하수도의 신·증설 등을 수반하는 개발사업 시행자에게 공공하수처리시설 설치비용의 전부 또는 일부(이하 "하수도원인자부담금"이라 한다)를 부과·징수하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「대구광역시 하수도 사용 조례」 제19조 제2항에 따르면 하수도원인자부담금은 개발사업으로 인한 건축물의 준공연도 하수발생량을 기준으로 하수도원인자부담금 단위단가[1)]를 곱하여 산정하는 것으로 되어 있다.

또한 2009. 10. 12. 개정된 구 「대구광역시 하수도 사용 조례」(2015. 9. 30. 조례 제4763호로 개정되기 전의 것) 제19조 제4항에 따르면 개발사업 승인(인허가) 시에는 그 개산액을 사전예고하고, 준공예정일(건축물의 임시사용승인 포함) 1개월 전까지 부과·고지하고 준공 전까지 납부하도록 되어 있다.

---

1) 공공하수처리시설 총사업비(하수관거 포함)를 공공하수처리시설의 시설용량으로 나눈 후 물가상승률을 반영한 금액

따라서 위 관서는 2009. 10. 12. 이후 개발계획이 승인된 사업에 대하여 하수도원인자부담금을 부과·고지하고자 하는 경우에는 개발계획 승인(인허가) 시에 그 개산액을 사전고지한 후, 개발사업 준공예정일 1개월 전까지 준공연도의 하수발생량과 최종 부과시점의 단위단가를 적용하여 산정한 하수도원인자부담금을 사업시행자에게 부과·고지하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 위 관서는 2009. 12. 4. 구 국토해양부로부터 대구광역시 달서구 ㄱㅅ동 및 ㄱㅇ동 일원(762,577㎡)에 ㄱㅈ[2]지구를 1·2단계로 나누어 조성하는 사업을 승인(구 국토해양부 고시 제2009-1144호)받은 한국토지주택공사에 하수도원인자부담금 개산액을 사전고지하지 않은 채, 2012. 6. 15. 위 공사로부터 같은 해 12. 31. 1단계 사업이 준공예정이므로 1단계 사업의 하수발생량(730.5㎥/일)에 대한 하수도원인자부담금의 부과요청을 받고, 같은 해 6. 20. 2012년의 단위단가[3](1,092,000원/㎥)를 적용한 797,706,000원의 하수도원인자부담금을 부과·고지하여 납부받았다.

이후 위 관서 ◑과 AD(하수도원인자부담금 부과업무 담당)는 2016. 10. 14. 위 공사로부터 같은 해 12. 31. 2단계 사업이 준공 예정이므로 2단계 사업의 하수발생량(3,570.8㎥/일)[4]에 대한 하수도원인자부담금을 부과해 줄 것을 요청받아 이를 처리하면서, 위 2단계 사업의 준공시점인 2016년의 단위단가[5](1,303,000원/㎥)를 적용하지 않고 1단계 사업의 준공시점인 2012년의 단위단가(1,092,000원/㎥)를 적용하여 2단계 사업에 대한 하수도원인자부담금을 산정한 후 3,899,313,600원을 부과·징수하였다.

---

2) 2014. 1. 1. 관련 법 개정으로 ㄱㅈ의 명칭이 ㄷ으로 변경
3) 물관리과-10162(2011. 9. 19.)에 따라 2010년 산정된 단위단가(1,092,000원/㎥, 대구광역시 공고 제2010-647호)를 적용
4) 4,301.3㎥/일(1·2단계 전체 하수발생량)-730.5㎥/일(1단계 하수발생량)
5) 대구광역시 공고 제2016-505호

그 결과 2단계 사업의 준공연도의 단위단가를 적용하여 산정한 2단계 사업의 정당 하수도원인자부담금 4,652,752,400원보다 753,438,800원이 부족하게 부과·징수되었다.

관계기관 의견 대구광역시 달서구는 감사원의 감사결과를 수용하면서, ㄷ지구 조성사업에 대한 하수도원인자부담금 중 부족하게 부과·징수된 금액에 대해서는 한국토지주택공사에 추가로 부과·고지하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 **대구광역시 달서구청장**은

① 「하수도법」 제61조 및 「대구광역시 하수도 사용 조례」 제19조에 따라 ㄷ지구 조성사업의 시행자인 한국토지주택공사에 하수도원인자부담금 753,438,800원을 추가로 부과·징수하고

② 하수도원인자부담금을 잘못 산정한 ◑과 D(현 ◒과)에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.**(시정)**

감 사 원

통보(시정완료)

제 목	전력 송배전설비에 대한 점용료 부과·징수 부적정
소 관 기 관	① 대구광역시 동구 ② 대구광역시 달서구
조 치 기 관	① 대구광역시 동구 ② 대구광역시 달서구

내 용

1. 업무 개요

대구광역시 동구와 달서구는「도로법」등에 따라 관내 도로 등 공공시설에 매설된 전력 송배전설비에 대한 점용료를 부과·징수하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「도로법」제66조 및 같은 법 시행령 제71조에 따르면 도로관리청은 도로점용허가를 받아 도로를 점용하는 자로부터 점용료를 징수할 수 있고, 점용기간이 1년 이상인 경우에는 매 회계연도 단위로 부과하되, 해당 연도분은 도로점용허가를 할 때에, 그 이후의 연도분은 매 회계연도 시작 후 3개월 이내에 부과·징수하도록 되어 있다.

그리고「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」제41조 및「대구광역시 도시공원 및 녹지관리 조례」제11조에 따르면 공원관리청으로부터 점용허가를 받아 도시공원 및 녹지를 점용하는 자에 대하여 점용료를 부과·징수할 수 있고, 점용허가 시에 연액으로 일괄 징수하도록 되어 있다.

또한「대구광역시 동구 도로점용료 등에 관한 조례」제3조 제1항 [별표 1] 및「대

구광역시달서구 도로점용 허가 및 점용료 등 징수 조례」 제3조 제1호에 따르면 전력구와 같은 송배전설비가 도로를 점용하고 있는 경우에는 매설물의 길이와 직경에 따라 도로점용료를 산정하고,「대구광역시 도시공원 및 녹지관리 조례」 제11조 제1항 [별표 2]에 따르면 공원 및 녹지를 점용하고 있는 경우에는 점용하고 있는 토지의 공시지가에 1,000분의 25를 곱하여 산정하도록 되어 있다.

한편「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제65조 제5항에 따르면 개발행위허가를 받은 행정청[1]이 개발행위가 끝나 준공검사를 마친 때에는 해당 시설의 관리청에 공공시설의 종류와 토지의 세목을 통지(이하 "무상귀속 통지"라 한다)하도록 되어 있고, 새롭게 설치된 공공시설은 그 통지한 날에 해당 공공시설을 관리할 관리청으로 귀속된 것으로 보도록 되어 있다.

따라서 대구광역시 동구와 달서구는 한국전력공사가 관내 도로·공원 등 공공시설에 매설한 전력구 등 송배전설비에 대하여는 송배전설비의 직경, 길이 및 점용하고 있는 토지의 공시지가에 근거하여 점용료를 부과하여야 하고, 개발행위 준공 후 무상귀속받은 공공시설에 매설된 송배전설비에 대해서는 무상귀속 통지 시점부터 점용료를 산정하여 부과하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그러나 이번 감사원 감사기간(2019. 4. 15.~5. 3.) 중 대구광역시 동구 및 달서구 관할 도로 등에 매설된 송배전설비에 대한 점용료 부과의 적정성을 점검한 결과 감사종료일(2019. 5. 3.) 현재 다음과 같은 문제점이 확인되었다.

가. 송전설비에 대한 점용료 부과·징수 부적정

대구광역시 동구와 달서구는 매년 한차례 한국전력공사 대구본부(이하 "한전

1)「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 제22조에 따라 혁신도시 조성 사업시행자는 행정청으로 보도록 규정

대구본부”라 한다)에 관내 도로 등에 매설된 전력구 등 송전설비 매설 현황 자료(이하 “송전설비 매설 현황자료”라 한다)를 요청하여 한전대구본부가 제출한 현황자료를 기초로 송전설비에 대한 점용료를 부과하고 있으나, 그 외 현황자료의 정확성이나 누락여부 등은 확인하지 않고 있었다.

이에 따라 위 관서들 관내의 송전설비 매설현황을 확인한 결과 대구광역시 동구는 ◬◬부터 ◎◎까지의 402.5m[2]에 이르는 전력 송전설비 구간에 대한 현황을 파악하지 못하여 도로점용료를 부과하지 않는 등 [별표 1] “최근 5년간 대구광역시 동구 및 달서구 관내 전력 송전설비에 대한 점용료 미부과 현황”과 같이 5개 송전구간의 총 2,741.5m에 대한 매설 현황을 파악하지 못하여[3] 최근 5년간 도로점용료 계 184,307,849원을 부과·징수하지 않고 있었다.

나. ㄱㅊ도시 내 배전설비에 대한 도로점용료 부과기산일 부적정

대구광역시 동구는 “ㄱㅊ도시 개발사업지구”(이하 “ㄱㅊ지구”라 한다)의 사업시행자인 한국토지주택공사로부터 [표 1]과 같이 2014. 2. 24. 1단계 지구를 시작으로 2016. 3. 11. 3단계 지구까지 도로(면적 901,380.2㎡)를 포함한 공공시설용지에 대한 무상귀속 통지를 받았다[4].

[표 1] ㄱㅊ지구 내 공공시설 인계 현황

구분	준공일자	공사완료 공고일 (국토교통부)	공공시설용지		
			무상귀속 통지일	도시지원시설용지 면적	도로면적
1단계 지구	2013. 12. 31.	2014. 2. 3.	2014. 2. 24.	818,220.1	542,780.4
2단계 지구	2015. 3. 31.	2015. 5. 1.	2015. 5. 8.	360,447.5	342,882.2
3단계 지구	2015. 12. 31.	2016. 2. 11.	2016. 3. 11.	51,964.5	15,717.6
합 계				1,230,632.1	901,380.2

자료: 대구광역시 동구 제출자료 재구성

2) 18.5m+54m+95m+235m=402.5m
3) 한전대구본부가 매년 제출하는 송전설비 매설현황자료에서 누락된 것으로 보임
4) 대구광역시 동구청은 도로 등 공공시설용지를 무상귀속 통지에 따른 시설인계를 위한 점검 시 점용료 부과업무 담당자를 참석시키지 않은 채 도로 관리 담당자만 참석하게 하여 점검을 진행하고 있어 용지 내에 전력구, 통신구 등 점용료 부과대상시설의 매설 여부는 확인하지 않고 있음

한편 위 ㄱㅊ혁신지구 내 공공시설용지 중 도로의 지하에는 [별표 2] “ㄱㅊ지구 내 단계별 배전설비 매설 현황”과 같이 배전선로 총 69,501.8m를 포함해 한국전력공사가 관리하는 전력 배전설비가 매설되어 있었다.

그러나 위 관서는 한국전력공사가 ㄱㅊ지구 내 배전설비 전체의 준공이 완료[5]된 후 2017년 12월경 배전설비 점용허가 신청한 데 대하여 2018. 10. 24.에서야 [표 2]와 같이 ㄱㅊ지구 내 배전설비의 2014년부터 2017년까지의 도로점용료 640,158,100원은 부과·징수하지 아니한 채 2018회계연도분에 해당하는 184,164,200원의 도로점용료만을 부과·징수하였다.

[표 2] 2014년부터 2017년까지의 ㄱㅊ지구 내 배전설비 정당 도로점용료

(단위: 원)

구분 (무상귀속 통지 시점)	2014년	2015년	2016년	2017년	단계별 합계
1단계 (2014. 2. 24.)	107,924,877	126,664,245	126,664,245	126,664,245	487,917,612
2단계 (2015. 5. 8.)	-	37,229,292	57,095,343	57,095,343	151,419,978
3단계 (2016. 3. 11.)	-	-	415,912	404,664	820,576
연도별 합계	107,924,800[1]	163,893,500[1]	184,175,500	184,164,200[1]	640,158,100[1]

주: 1.「도로법 시행령」[별표 3] 점용료 산정기준(제69조 제1항 관련)에 따르면 점용료는 1원 단위까지 산정하되, 그 산정한 금액 중 100원 미만은 버림

자료: 대구광역시 동구 제출자료 재구성

관계기관 의견 대구광역시 동구 및 달서구는 감사원의 감사결과를 수용하면서, 한국전력공사가 매설한 송·배전설비 중 신고 누락 또는 점용기산일 적용 착오로 인해 미부과한 점용료에 대해서는 추가로 부과·고지하겠다는 의견을 제시하였다.

5) 준공연월: 2017년 8월

조치할 사항 위 감사결과 지적내용에 대하여 대구광역시 동구는 관내 공공시설에 매설된 전력 송배전설비 중 신고 누락 및 점용기산일 적용 착오로 미부과된 도로점용료를 2019. 7. 24.과 같은 해 9. 2. 각각 588,104,300원[6] 및 108,834,000원 부과하였고, 대구광역시 달서구는 2019. 7. 8. 및 같은 해 7. 11. 미부과한 점용료 중 부과제척기간이 경과하지 아니한 도로점용료를 각각 23,265,000원[7]과 52,808,000원[8] 총 76,073,000원 부과·고지함에 따라 시정이 완료되었으나, 향후 유사 사례 재발방지를 위하여 그 내용을 통보하오니 대구광역시 동구청장과 대구광역시 달서구청장은 관련 업무에 참고하시기 바랍니다.**[통보(시정완료)]**

6) 제척기간분 16,053,800원(640,158,100-588,104,300) 제외
7) 상인전력구에 대한 도로점용료(2014. 7. 1.~2019. 12. 31.)
8) 와룡전력구에 대한 도로점용료(2014. 7. 1.~2019. 12. 31.)

[별표 1]

최근 5년간 대구광역시 동구 및 달서구 관내 전력 송전설비에 대한 점용료 미부과 현황

(단위: m, 원)

기관명	송전구간	공공시설	점용위치		길이	무상귀속 통지일	최근 5년간[1] 점용료	
			시점	종점			기산일	미부과액
동구	-	도로	△△	-	18.5	2011.5.30.	2014.1.1.	1,392,152
		도로	-	◎◎	54	2011.5.30.	2014.1.1.	4,063,581
		공원	-		95	2011.5.30.	2014.1.1.	15,952,900
		녹지	-		235	2011.5.30.	2014.1.1.	41,453,100
	-	도로	-	-	231	2015. 6.1.	2015.6.1.	12,778,540
		도로	-		4	2015. 6.1.	2015.6.1.	221,273
		도로	-	-	190	2015. 6.1.	2015.6.1.	10,510,487
		도로	-		10	2015. 6.1.	2015.6.1.	553,183
	-	도로	-	-	197	2015. 6.1.	2015.6.1.	4,675,970
		도로	-	-	310	2015. 6.1.	2015.6.1.	7,358,126
		도로	-		27	2015. 6.1.	2015.6.1.	1,493,595
		녹지	-		117	2015. 6.1.	2015.6.1.	10,036,550
달서구	-	도로	-	-	300	2015.6.1.[2]	2014.1.1.	22,575,452
	-	도로	-	-	953	2015.6.1.[2]	2014.1.1.	51,242,940
합계					2,741.5	-	-	184,307,849

주: 1. 2014. 1. 1. 이후 2019. 5. 3. 현재까지의 점용료(도로는 등가환산직경별 단가×길이, 공원 및 녹지는 공시지가×25/1,000×점용면적으로 산정함)

2. 공사준공일

자료: 대구광역시 동구, 달서구 제출자료 재구성

[별표 2]

ㄱㅊ지구 내 단계별 배전설비 매설 현황

점용물 종류	규격	1단계	2단계	3단계	합계
지중배전용	지상변압기	127조	47조	-	174조
	지상개폐기	219조	80조	1조	300조
합 계		346조	127조	1조	474조
배전관로 (전기관)	직경 0.1m 초과~직경 0.2m 이하	4,687.9m	282.7m	33.8m	5,004.4m
	직경 0.2m 초과~직경 0.4m 이하	17,803.6m	5,353.1m	240.1m	23,396.7m
	직경 0.4m 초과~직경 0.6m 이하	10,741.8m	2,770.1m	2.7m	13,514.6m
	직경 0.6m 초과~직경 0.8m 이하	10,072.9m	5,252.5	12.3m	15,337.8m
	직경 0.8m 초과~직경 1.0m 이하	5,354.9m	2,973.9m	-	8,328.9m
	직경 1.0m 초과~직경 2.0m 이하	972.4m	1,529.1m	-	2,501.5m
	소계	49,633.4m	18,161.5m	289.0m	68,083.9m
맨홀, 핸드홀, 저압접속함 (작업구)	직경 0.8m 초과~직경 1.0m 이하	196.6m	97.4m	3.6m	297.6m
	직경 1.0m 초과~직경 2.0m 이하	304.2m	-	-	304.2m
	직경 2.0m 초과~직경 3.0m 이하	409.0m	129.1m	4.6m	542.7m
	직경 3.0m 초과	147.7m	125.7m	-	273.4m
	소계	1,057.5m	352.2m	8.2m	1,417.9m
합계		50,690.9m	18,513.7m	297.2m	69,501.8m

자료: 대구광역시 동구 제출자료 재구성

감 사 원

통보(시정완료)

제 목 **생태계보전협력금 미부과**

소 관 기 관 대구광역시

조 치 기 관 대구광역시

내 용

1. 업무 개요

대구광역시는 「자연환경보전법」 제46조 등에 따라 자연환경 또는 생태계에 미치는 영향이 현저하거나 생물다양성의 감소를 초래하는 사업을 인허가한 기관으로부터 그 내용을 통보받아 사업자에게 생태계보전협력금[1](이하 "협력금"이라 한다)을 부과·징수하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「자연환경보전법」 제46조, 제47조 및 제61조와 같은 법 시행령 제52조에 따르면 시·도지사는 개발면적이 30,000㎡ 이상인 소규모 환경영향평가 및 전략환경영향평가 대상 개발사업과 「환경영향평가법」 제22조 및 제42조에 따른 환경영향평가 대상사업 등에 대하여 협력금을 부과하도록 되어 있고, 이러한 사업을 인허가한 행정기관의 장은 인허가한 날로부터 20일 이내에 사업자, 사업내용, 사업규모, 인허가 등의 내용을 시·도지사에게 통보하여야 하며, 시·도지사는 통보

1) 생태계보전협력금은 「자연환경보전법」 제46조 제4항에 따라 「환경정책기본법」에 의한 환경개선특별회계의 세입으로 하고, 환경부장관은 징수된 생태계보전협력금 중 「생태계보전협력금 교부금액 산정에 관한 규정」(환경부 고시) 등에 따라 징수율 등을 고려하여 산정한 금액을 당해 사업지역을 관할하는 시·도지사에게 교부하며, 생태계보전협력금 및 위 교부금액은 「자연환경보전법」 제49조에 따라 생태계·생물종의 보전·복원 사업 등에 사용

받은 날로부터 1개월 이내에 협력금의 부과금액, 납부기한 등에 관한 사항을 사업자에게 통지하도록 되어 있다.[2)]

따라서 대구광역시는 관하 구·군 등 인허가 기관으로 하여금 협력금 부과대상 사업에 대한 인허가 내용을 20일 이내에 대구광역시에 통보하도록 하여 협력금 부과·징수가 누락되는 일이 없도록 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 이번 감사원 감사기간(2019. 4. 15.~5. 3.) 중 2014년부터 2019년 4월까지 대구광역시의 협력금 부과 실태를 점검한 결과, 대구광역시는 달성군이 2014. 8. 20. 협력금 부과대상 사업[3)]인 "대구 교정시설 이전·신축 사업"의 실시계획을 인가하고도 그 내용을 대구광역시에 통보하지 않아 사업자인 법무부에 협력금 55,644,500원을 부과하지 못하고 있는 등 [별표] "생태계보전협력금 미부과 명세"와 같이 달성군 등 4개 인·허가 기관이 "대구 교정시설 이전·신축 사업" 등 총 8건의 사업에 대한 인허가 내용을 대구광역시에 통보하지 않아 협력금 계 163,029,800원을 사업자에게 부과하지 못하고 있는데도 이를 그대로 두고 있었다.[4)]

관계기관 의견 대구광역시는 감사결과를 수용하면서 [별표] "생태계보전협력금 미부과 명세"에 기재된 8건의 미부과 사업에 대하여 협력금 계 163,029,800원

---

2) 「자연환경보전법」 제61조 및 같은 법 시행령 제52조에 따라 생태계보전협력금 부과·징수 등에 관한 권한을 시·도지사에게 위임하고 있음

3) 「자연환경보전법」 제46조 제2항 제1호에 따라 개발면적이 30,000㎡ 이상인 전략환경영향평가 대상 개발사업으로 협력금 부과대상 사업임

4) 대구광역시는 2019. 6. 25. 생태계보전협력금 계 163,029,800원을 부과하였고, 같은 해 6. 28. 등에 위 금액을 모두 징수하였음

을 부과·징수하고, 앞으로 사업의 인허가 행정기관에 공문 시행 및 교육을 통해 협력금 부과가 누락되는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 위 감사결과 지적내용에 대하여 대구광역시가 2019. 6. 25. 생태계보전협력금 부과대상인 8건의 사업에 대해 생태계보전협력금 계 163,029,800원을 부과함에 따라 시정이 완료되었으나, 향후 유사 사례 등 재발 방지를 위하여 그 내용을 통보하오니 대구광역시장은 관련 업무에 참고하시기 바랍니다.**[통보(시정완료)]**

[별표]

생태계보전협력금 미부과 명세

(단위: ㎡, 원)

연번	인허가 기관	인허가일	사업명	사업자	환경영향평가 종류	사업면적	훼손면적	협력금 미부과금액주)
1	달성군	2014. 8. 20.	대구 교정시설 이전·신축 사업	법무부	전략 환경영향평가	269,857	111,289	55,644,500
2	달성군	2016. 12. 12.	-	-	소규모 환경영향평가	35,251	32,308	19,384,800
3	달성군	2018. 2. 28.	-	-	소규모 환경영향평가	50,000	49,364	29,618,400
4	달성군	2018. 8. 30.	-	-	소규모 환경영향평가	35,723	25,573	14,841,600
5	달성군	2018. 12. 20.	-	-	소규모 환경영향평가	147,503	41,882	25,129,200
6	-	2018. 7. 2.	-	-	소규모 환경영향평가	49,442	27,497	16,498,200
7	-	2018. 7. 2.	-	-	소규모 환경영향평가	80,986	2,407	900
8	-	2018. 5. 30.	-	-	소규모 환경영향평가	55,407	3,187	1,912,200
계								163,029,800

주: 협력금 미부과금액=훼손면적×단위면적당 부과금액×지역계수
자료: 대구광역시 제출자료 재구성

감 사 원

주 의 요 구

제 목 경력을 기준으로 하는 임기제 공무원 채용업무 부적정

소 관 기 관 대구광역시

조 치 기 관 대구광역시

내 용

1. 업무 개요

대구광역시는「지방공무원법」제27조 및 같은 법 시행령 제17조 등에 따라 경력경쟁임용시험으로 [표]와 같이 2014년도부터 2018년도까지 일반 및 시간선택제 임기제[1] 공무원 125명을 채용하였다.

[표] 임기제 공무원 채용 현황

(단위: 명)

연도	일반 임기제 공무원	시간선택제 임기제 공무원	계
2014	14	0	14
2015	21	16	37
2016	18	6	24
2017	23	9	32
2018	12	6	18
계	88	37	125

자료: 대구광역시 제출자료 재구성

2. 관계법령 및 판단기준

「지방공무원법」제27조 제2항 제3호 및「지방공무원 임용령」제17조 제1항

1) 통상적인 근무시간보다 짧은 시간(주당 15시간 이상 35시간 이하의 범위)을 근무하는 임기제 공무원으로 2013. 11. 20.「지방공무원 임용령」개정으로 신설

4호(2018. 3. 20. 대통령령 제28705호로 개정되기 전의 것) 등에 따르면 지방자치단체의 장이 임용예정 직급·직위와 같거나 그에 상응하는 경력을 기준으로 공무원을 채용할 때에는 시험요구일[2] 현재 퇴직 후 3년이 지나지 않은 사람을 채용하도록 되어 있다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 대구광역시는 2018. 1. 2. 경력을 기준으로 대구광역시 지방 임기제 공무원을 임용하기 위한 임용시험(7급 등) 공고를 하면서 '퇴직 후 3년이 지나지 않은 자'를 임용자격 제한 요건으로 명기하지 않았고, 같은 해 1. 25. 이에 대한 서류전형을 실시하면서 ◐◐에서 2012. 2. 1.부터 2012 12. 30.까지 근무하여 공고일(시험요구일) 기준으로 퇴직 후 5년이 경과한 AE를 서류전형에 합격시키는 등 [별표] "서류전형 합격자 중 퇴직 후 3년 경과자 현황"과 같이 2013. 11. 21.부터 2018. 1. 25.까지 32회에 걸쳐 일반 및 시간선택제 임기제 공무원을 경력을 기준으로 임용하는 공고를 하고 이를 위한 서류전형을 하면서 관련 법령을 제대로 검토하지 않아 시험요구일 현재 퇴직 후 짧게는 3년 1개월부터 길게는 22년 9개월이 지난 AE 등 49명(일반임기제 공무원 35명, 시간선택제 임기제 공무원 14명)을 임기제 공무원 채용 서류전형에 합격시켰다.

그 결과 서류전형을 통과한 49명 중 AF 등 5명이 면접전형을 거쳐 최종합격하여 임기제 공무원 7급 등으로 임용되었다.[3]

---

2) 시험요구일을 정확하게 확인하는 것이 불가능하여 2018. 3. 20. 개정된 「지방공무원 임용령」 제17조 제1항 제4호 및 제5항에 따라 시험공고일을 시험요구일로 보았음

3) 최종합격자 중 AG를 제외한 AD, AH, AI, AF는 각각 2016. 1. 2., 2019. 1. 8., 2017. 9. 24., 2017. 12. 16. 임기제 공무원 기간 만료로 당연퇴직

관계기관 의견 대구광역시는 이견 없이 감사 결과를 수용하면서 앞으로 임용시험 공고일 기준으로 퇴직 후 3년이 경과하지 아니한 자를 임용요건으로 엄격히 반영하는 등 경력직 공무원 임용 업무를 철저히 하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 **대구광역시장**은 앞으로 임용예정 직급·직위와 같거나 그에 상응하는 경력을 기준으로 임기제 공무원을 채용하면서 「지방공무원법」 및 「지방공무원 임용령」에 위배되게 시험공고일 기준 퇴직 후 경과기간이 지난 사람을 임용하는 일이 없도록 임기제 공무원 채용 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.

(주의)

[별표]

서류전형 합격자 중 퇴직 후 3년 경과자 현황

연번	임기제 공무원 채용분야 및 직급[1]	서류 전형일	응시자 성명	최종근무지	퇴직일 (A)	시험요구일 (임용시험공고) (B)	퇴직 후 경과 기간[2] (A~B)	채용 일자
1	- (일반 7급)	2018. 1. 25.	AE	◐◐	2012. 12. 30.	2018. 1. 2.	5년	-
2	- (일반 7급)	2018. 1. 25.	-	-	2013. 12. 1.	2018. 1. 2.	4년 1개월	-
3	- (일반 7급)	2018. 1. 25.	-	-	2014. 2. 20.	2018. 1. 2.	3년 10개월	-
4	- (일반 7급)	2017. 11. 27.	-	-	2014. 10. 1.	2017. 11. 3.	3년 1개월	-
5	- (일반 6급)	2017. 10. 30.	-	-	2011. 9. 19.	2017. 9. 29.	6년	-
6	- (일반 7급)	2017. 9. 28.	-	-	2012. 10. 24.	2017. 9. 7.	4년 10개월	-
7	- (일반 7급)	2017. 8. 31.	-	-	2012. 5. 28.	2017. 8. 10.	5년 2개월	-
8	- (시간선택제 가급)	2017. 8. 8.	-	-	2006. 8. 31.	2017. 6. 1.	10년 9개월	-
9	- (일반 7급)	2017. 6. 26.	AE	-	1998. 8. 31.	2017. 6. 1.	18년 9개월	-
10	- (시간선택제 라급)	2017. 5. 15.	-	-	2012. 12. 31.	2017. 4. 20.	4년 3개월	-
11	- (시간선택제 라급)	2017. 5. 15.	-	-	2004. 11. 6.	2017. 4. 20.	12년 5개월	-
12	- (일반 7급)	2017. 5. 15.	-	-	1995. 12. 31	2017. 3. 30.	21년 2개월	-
13	- (일반 7급)	2017. 5. 15.	-	-	1998. 9. 7.	2017. 3. 30.	18년 6개월	-

연번	임기제 공무원 채용분야 및 직급[1]	서류 전형일	응시자 성명	최종근무지	퇴직일 (A)	시험요구일 (임용시험공고) (B)	퇴직 후 경과 기간[2] (A~B)	채용 일자
14	- (일반 7급)	2017. 3. 22.	-	-	2012. 5. 31.	2017. 2. 27.	4년 8개월	-
15	- (일반 7급)	2017. 3. 22.	-	-	2010. 7. 19.	2017. 2. 27.	6년 7개월	-
16	- (일반 7급)	2017. 3. 22.	-	-	1999. 12. 20.	2017. 2. 27.	17년 2개월	-
17	- (일반 7급)	2017. 3. 8.	-	-	1994. 5. 2.	2017. 2. 7.	22년 9개월	-
18	- (일반 7급)	2017. 2. 16.	-	-	2010. 5. 31.	2017. 1. 5.	6년 7개월	-
19	- (시간선택제 마급)	2017. 2. 9.	-	-	2012. 2. 28.	2017. 1. 13.	4년 10개월	-
20	- (시간선택제 마급)	2017. 2. 9.	-	-	2013. 12. 30.	2017. 1. 13.	3년	-
21	- (시간선택제 마급)	2017. 2. 9.	-	-	2000. 2. 29.	2017. 1. 13.	16년 10개월	-
22	- (일반 8급)	2016. 12. 14.	-	-	2011. 8. 30.	2016. 11. 21.	5년 2개월	-
23	- (시간선택제 라급)	2016. 11. 8.	-	-	1999. 5. 31.	2016. 10. 21.	17년 4개월	-
24	- (시간선택제 라급)	2016. 11. 8.	-	-	2012. 6. 30.	2016. 10. 21.	4년 3개월	-
25	- (시간선택제 라급)	2016. 7. 27.	-	-	2005. 11. 2.	2016. 7. 1.	10년 7개월	-
26	- (일반 9급)	2016. 4. 18.	-	-	2006. 11. 27.	2016. 3. 23.	9년 3개월	-
27	- (일반 7급)	2016. 3. 4.	-	-	2011. 12. 1.	2016. 2. 12.	4년 2개월	-
28	- (일반 9급)	2016. 1. 21.	-	-	2010. 3. 2.	2016. 1. 21.	5년 10개월	-

연번	임기제 공무원 채용분야 및 직급[1]	서류 전형일	응시자 성명	최종근무지	퇴직일 (A)	시험요구일 (임용시험공고) (B)	퇴직 후 경과 기간[2] (A~B)	채용 일자
29	- (시간선택제 마급)	2016. 1. 21.	-	-	2000. 9. 24.	2015. 12. 28.	15년 3개월	-
30	- (일반 7급)	2015. 12. 11.	-	-	2012. 1. 31.	2015. 10. 14.	3년 8개월	-
31	- (일반 7급)	2015. 12. 11.	-	-	2010. 12. 31.	2015. 10. 14.	4년 9개월	-
32	- (일반 7급)	2015. 11. 18.	AF	-	2008. 3. 7.	2015. 10. 23.	7년 7개월	채용 (2015. 12. 15.)
33	- (일반 9급)	2015. 10. 15.	-	-	2011. 6. 30.	2015. 9. 15.	4년 2개월	-
34	- (일반 7급)	2015. 8. 31.	-	-	2005. 8. 24.	2015. 8. 11.	9년 11개월	-
35	- (일반 7급)	2015. 8. 31.	AI	-	2011. 9. 29.	2015. 8. 11.	3년 10개월	채용 (2015. 9. 24.)
36	- (일반 8급)	2015. 7. 22.	AG	-	2011. 12. 31.	2015. 8. 6.	3년 7개월	채용 (2015. 9. 24.)
37	- (일반 7급)	2015. 6. 2.	-	-	2007. 2. 19.	2015. 4. 9.	8년 1개월	-
38	- (시간선택제 마급)	2015. 4. 28.	-	-	2000. 9. 24.	2015. 4. 9.	14년 6개월	-
39	- (일반 7급)	2015. 1. 20.	-	-	1998. 10. 8.	2014. 12. 30.	16년 2개월	-
40	- (일반 7급)	2015. 1. 20.	-	-	2011. 6. 30.	2014. 12. 30.	3년 6개월	-
41	- (일반 6급)	2015. 1. 20.	-	-	2008. 4. 1.	2014. 12. 30.	6년 8개월	-
42	- (일반 8급)	2014. 12. 12.	-	-	2009. 10. 26.	2014. 11. 18.	5년	-
43	- (시간선택제 가급)	2014. 12. 29.	AH	-	2010. 7. 31.	2014. 11. 24.	4년 3개월	채용 (2015. 1. 8.)

연번	임기제 공무원 채용분야 및 직급[1]	서류 전형일	응시자 성명	최종근무지	퇴직일 (A)	시험요구일 (임용시험공고) (B)	퇴직 후 경과 기간[2] (A~B)	채용 일자
44	- (일반 6급)	2014. 10. 30.	-	-	1997. 12. 29.	2014. 10. 8.	16년 9개월	-
45	- (일반 6급)	2014. 10. 30.	-	-	2010. 2. 28.	2014. 10. 8.	4년 7개월	-
46	- (일반 6급)	2014. 9. 15.	-	-	2006. 4. 30.	2014. 8. 18.	8년 3개월	-
47	- (일반 6급)	2014. 1. 14.	-	-	2010. 7. 30.	2013. 12. 17.	3년 4개월	-
48	- (일반 6급)	2014. 1. 14.	-	-	2005. 8. 2.	2013. 12. 17.	8년 4개월	-
49	- (지방전임계약직 다급[3])	2013. 11. 21.	AD	-	2007. 7. 31.	2013. 10. 31.	6년 3개월	채용 (2014. 1. 2.)

주: 1. 공무원 경력의 상당계급 기준표상 시간선택제 가~마급은 일반 임기제 5급에서 9급에 해당
2. 일 단위는 절사
3. 2013. 12. 12.「지방공무원법」 및「지방공무원법 임용령」 개정에 따른 직제개편으로 지방전임계약직 다급은 임기제 공무원 7급으로 변경

자료: 대구광역시 제출자료 재구성

감 사 원

주 의 요 구

제 목 **시장 전용차 운전원 등에 대한 현업공무원 지정 부적정**

소 관 기 관 대구광역시

조 치 기 관 대구광역시

내 용

1. 업무 개요

대구광역시는 2011. 11. 17. “전용차 운전원 등에 대한 현업근무자 지정계획”을 수립하여 같은 해. 12. 1. 시장 전용차 운전원 등 4명[1]을 현업공무원으로 지정하고 2011. 12. 1.부터 2019. 3. 31.까지 위 사람들에게 시간외근무명령의 상한시간 제한 없이 시간외근무수당을 지급하였다.

2. 관계법령 및 판단기준

「지방공무원 복무규정」 제5조에 따르면 지방자치단체의 장은 현업기관[2] 및 직무의 성질상 상시근무체제를 유지할 필요가 있거나 토요일 또는 공휴일에도 정상근무를 할 필요가 있는 기관 소속 공무원(현업공무원 등[3])에 대해서는 그 근무시간과 근무일을 따로 정할 수 있다고 규정되어 있다.

그런데 시장 전용차 등 운전원의 경우 소방서, 경찰서 등과 같은 현업기관 소속이 아니고 교대근무를 이행하지도 않으며, 전용차 운행업무가 상시근무체제

1) 시장 전용차 운전원 1명, 시의회 의장 전용차 운전원 1명, 부시장 전용차 운전원 2명
2) 현업기관은 소방서, 경찰서 등 24시간 상시근무체제 등을 유지할 필요가 있는 기관
3) 현업기관근무자 또는 교대근무자 등 업무성격상 초과근무가 제도화되어 있는 공무원

이거나 휴일 정상근무를 당연히 전제로 하는 업무도 아니다.

그리고 「지방공무원 인사실무」[4](행정안전부) 제9장 복무 및 징계 편에 따르면 “단체장의 운전기사 등의 현업대상자 지정 가능 여부”에 대해 현업공무원은 직무의 성질상 상시근무체제(24시간)를 유지할 필요가 있거나, 토요일 또는 공휴일에도 정상근무[5](365일 근무)를 할 필요가 있는 경우에만 지정할 수 있으므로 운전원의 경우에는 업무특성상 토요일 또는 공휴일 근무가 많이 발생하겠지만 이는 사유가 발생할 경우에 근무하는 “초과근무”에 해당한다고 보아야 하므로 현업공무원으로 지정할 수 없다고 되어 있다.

실제로 대구광역시를 제외한 전국 16개 광역 지방자치단체에 대해 시장 등 전용차 운전원을 현업공무원으로 지정하였는지 확인한 결과, 현업공무원으로 지정하여 운용하고 있는 시·도는 없었다.

한편 「지방공무원보수업무 등 처리지침」 제5장 Ⅵ. “초과근무수당 등”에 따르면 시간외근무명령 상한시간 적용의 예외 중 기타 불가피한 사유로 행정안전부와 사전협의가 완료된 단체장의 운전원 등에 대해서는 휴일 및 토요일에 한하여 8시간 범위 내에서 시간외근무명령을 할 수 있으며, 이 경우 이를 포함한 월간 시간외근무명령은 70시간을 초과할 수 없다고 되어 있다.[6]

따라서 시장 전용차 등의 운전원을 현업공무원으로 지정해서 상한시간 제한 없이 시간외근무수당을 지급해서는 아니 되고, 불가피하게 휴일 등에 근무를 하더라도 초과근무수당 지급 규정에 따라 월간 총 70시간 범위 내에서만 시간외근무수당을 지급하여야 한다.

---

4) 지방자치단체 인사업무 담당자가 준수해야 할 업무 관련 규정을 해석한 해설서로 2009년 발간된 이후 현재까지 단체장 운전기사 등에 대해서는 현업공무원으로 지정할 수 없다고 되어 있음
5) 일시적인 필요에 따른 것이 아니라 일정 기간 규칙적으로 토요일과 공휴일에도 정상근무하는 것을 의미함
6) 2016. 6. 30. 본 지침이 개정되기 이전에는 일반 공무원과 동일하게 월 57시간을 초과할 수 없었으나, 개정 이후에는 월 70시간까지 허용됨

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 위 관서는 2011. 11. 17. 수립한 「전용차 운전원 등에 대한 현업근무자 지정계획」에 따라 2014. 7. 1. 시장 전용차 운전원(지방별정직 6급 상당)으로 임용[7]된 AJ에게 2014. 7. 1.부터 2019. 3. 31.까지 정당 지급액 45,236,770원보다 69,337,840원 많은 114,574,610원의 시간외근무수당을 상한시간 제한 없이 지급하는 등 [별표] "전용차 운전원에게 시간외근무수당을 초과 지급한 명세"와 같이 현업공무원 지정대상이 아닌 시장 전용차 운전원 AJ 등 6명에 대해 2014. 1. 1.부터 2019. 3. 31.까지 정당 지급액 175,355,820원보다 114,116,670원 많은 289,472,490원을 상한시간 제한 없이 시간외근무수당으로 지급하였다.

그러다가 이번 감사원 감사기간(2019. 4. 15.~5. 3.) 중 지적을 받고 나서 2019. 4. 16. 위 전용차 운전원 4명에 대해 현업공무원 지정을 해제[8]하고 시간외근무 상한시간을 월 70시간으로 제한하도록 하였다.

관계기관 의견 대구광역시는 감사결과를 수용하면서 향후 현업공무원 지정 시 해당 법령 및 지침을 엄격히 적용하는 등 더욱 신중을 기하여 규정에 어긋나지 않도록 처리하겠다고 의견을 제시하였다.

조치할 사항 **대구광역시장**은 앞으로 시장 전용차 운전원 등을 현업공무원으로 지정하여 상한시간 제한 없이 시간외근무수당을 초과 지급하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.**(주의)**

---

7) 전용차 운전원으로 임용되면 별도의 현업공무원 지정절차 없이 위 계획에 따라 자동적으로 현업공무원으로 지정됨
8) 지정 해제일은 2019. 4. 16.이지만 적용기준일은 소급하여 같은 해 4. 1.임

[별표]

전용차 운전원에게 시간외근무수당을 초과 지급한 명세

(단위: 원)

소속	직책	직급	성명	운전원 보직일자	시간외근무수당			
					지급기간	정당 지급액[1]	실제 지급액[2]	초과 지급액[3]
-	-	별정 6급 상당	AJ	2014. 7. 1.	2014. 7. 1.~ 2019. 3. 31.	45,236,770	114,574,610	69,337,840
	-	운전 7급	-	2011. 12. 1.	2014. 1. 1.~ 2019. 3. 31.	42,885,380	58,797,290	15,911,910
	-	운전 7급	-	2011. 12. 1.	2014. 1. 1.~ 2018. 8. 13.	35,435,100	43,077,590	7,642,490
		운전 6급	-	2018. 8. 14.	2018. 8. 14.~ 2019. 3. 31.	7,352,560	10,445,490	3,092,930
-	-	운전 7급	-	2012. 7. 5.	2014. 1. 1.~ 2019. 1. 31.	42,764,570	60,412,670	17,648,100
		운전 7급	-	2019. 2. 1.	2019. 2. 1.~ 2019. 3. 31.	1,681,440	2,164,840	483,400
계						175,355,820	289,472,490	114,116,670

주: 1. 정당 지급액은 상한시간 제한을 받는 경우 시간외근무시간 최대치(2016년까지는 월 57시간, 2017년 이후에는 월 70시간)를 적용하여 계산한 시간외근무수당 추산액

2. 실제 지급액은 현업공무원으로 지정되어 상한시간 제한 없이 실제로 지급한 시간외근무수당

3. 초과 지급액=실제 지급액-정당 지급액

자료: 대구광역시 제출자료 재구성

감 사 원

통 보

제 목 **음식물류폐기물 등 처리시설의 악취측정 및 관리 부적정**

소 관 기 관 대구광역시

조 치 기 관 대구광역시

내 용

1. 업무 개요

대구광역시는 ‘ㄱㅋ 음식물류폐기물 및 분뇨처리시설’[1] 인근 주민들이 악취 민원을 지속적으로 제기하자 2015. 3. 24.부터 위 처리시설 내부에 악취측정기[2]를 설치하고 측정된 악취정보를 전광판[3]을 통해 실시간으로 공개하는 한편, 위 처리시설을 완공한 2013년 6월 시공사(주식회사 ◑◑)와 의무운전협약을 체결하고 시공사에 위 처리시설에서 발생하는 악취를 관련 법령 등에서 정하는 기준 이내로 관리하도록 하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「악취방지법 시행규칙」 제8조 제1항 [별표 3]에 따르면 사업장 악취 배출허용기준은 복합악취[4]를 측정하는 것을 원칙으로 하고 복합악취는 공기희석관능

---

1) 대구광역시는 ♣구 ㄱㅋ동(용도지역: 자연녹지)에 총사업비 686억 원을 투입하여 2013년 6월 위 시설을 완공하였지만 음식물 처리능력이 설계성능에 미달하여 완공 후 현재까지 시공사가 운전하고 있음

2) ◒◒(대표자 AK, 구입가격 43,182,400원) OMS-1000 모델로 총 4가지 악취감지센서(암모니아, 황화수소, 아세트알데히드, 전멜캅탄)로 측정된 개별 센서값을 통해 복합악취 값을 도출하는 원리임

3) 악취측정기로 측정한 복합악취를 실시간으로 외부에 송출해주는 장비로 인근 주민이 볼 수 있게 처리시설과 접한 위생처리장 교차로에 설치함

4) 복합악취는 두 가지 이상의 악취물질이 함께 작용하여 사람의 후각을 자극하여 불쾌감과 혐오감을 주는 냄새(「악취방지법」 제2조)로 사업장의 배출구와 부지경계선 및 피해지점에서 측정함(악취공정시험기준 총칙 1.2.4.)

법[5](空氣稀釋官能法)으로 측정하도록 되어 있으며, 복합악취 배출허용기준은 공업지역을 제외한 기타지역의 경우 배출구는 희석배수[6] 500 이하, 부지경계선은 희석배수 15 이하로 규정되어 있다.

또한 「ㄱㅋ 음식물류폐기물 및 분뇨처리시설 실시설계보고서」(이하 "실시설계서"라 한다) 제6장 "악취방지계획"에 따르면 복합악취에 대한 성능보증 값은 배출구는 희석배수 300배 이하, 부지경계선은 희석배수 10배 이하로 되어 있다.

한편 「ㄱㅋ 음식물류폐기물 처리시설 의무운전 변경협약서」(2018. 12. 27.) 제11조 제10항에 따르면 시공사인 주식회사◑◑은 관련 법 및 실시설계서 설계기준에서 정하는 관리기준 이내로 시설을 유지·관리하도록 되어 있다.

따라서 위 관서는 위 시설에서 배출되는 악취정보를 외부에 공개할 때는 공기희석관능법으로 측정한 복합악취 측정치를 공개하고, 시공사가 위 시설에서 발생하는 악취를 「악취관리법 시행규칙」 및 실시설계서에서 정하는 기준 이내로 관리할 수 있도록 지도·감독하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 대구광역시가 2015. 3. 24. 위 처리시설에 설치한 악취측정기(◒◒ 모델: OMS-1000)는 단일의 지정 악취물질의 배출 여부를 확인하는 용도로 사용되는 기기로서 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률 시행규칙」 제2조의 형식승인[7] 대상 기기도 아니어서[8] 주로 시설 내부의 악취를 관리하는 목적으로 활용

5) 공기희석관능법은 건강한 사람의 후각을 이용하여 악취를 측정하는 방법으로 소정의 냄새 관련 시험 등을 통과한 판정요원의 시료희석배수 중 최대값과 최소값을 제외한 나머지를 기하 평균한 값이 배출허용기준치 이내이면 적합, 배출허용기준치를 초과하면 부적합으로 판정하는 복합악취측정방법으로, 단일악취 물질에 대한 측정만 가능한 기기분석법으로는 복합악취를 측정하는 데 한계가 있어 미국 등 다수국가에서 채택하고 있음
6) 희석배수는 채취한 시료를 냄새가 없는 공기로 단계적으로 희석시켜 냄새를 느낄 수 없을 때까지 최대로 희석한 배수를 말함
7) 환경측정기기의 규격 및 성능 등에 대해 국가가 인정한 시험기관으로부터 공인인증을 받는 제도임
8) 환경부 등에 따르면 악취측정기의 악취 센서는 전기·화학적 반응으로 작동하여 오차율과 불확실성이 존재하고

되고 있고 악취측정기가 아닌 가스채집기로 조달청에 등록된 기기이다.

또한 위 악취측정기는 총 4가지 악취(암모니아, 황화수소, 아세트알데히드, 전메르캅탄) 감지센서만 탑재하고 있어 음식물류 및 분뇨처리 과정에서 발생하는 복합악취를 측정하는 데 한계[9]가 있는 기기분석방식으로써 사람의 후각으로 복합악취를 측정하는 공기희석관능법을 대체할 수 있는 측정 기기로 보기 어렵다.

한편 이번 감사원 감사기간(2019. 4. 15.~5. 3.) 중 외부에 실시간 공개되는 위 악취측정기 측정치의 신뢰성과 위 시설에서 배출되는 악취가 법령 등에서 정하는 기준 이내로 관리되고 있는지를 확인하기 위해 위 시설을 방문하여 위 악취측정기와 공기희석관능법의 측정치를 조사하였다.

우선 2019. 5. 2. 14시 배출구에 설치된 악취측정기의 측정치는 악취가 없는 상태를 나타내는 0배로 측정된 반면에 공기희석관능법의 측정치는 4,481배로 측정되었고, 같은 시각 부지경계선에 설치된 악취측정기의 측정치도 악취가 없는 상태를 나타내는 0배로 측정된 반면에 공기희석관능법의 측정치는 10배로 측정되는 등 [표]와 같이 외부에 공개되는 악취측정기의 측정치와 공기희석관능법의 측정치 사이에는 상당한 차이가 있는 것으로 확인되었다.[10]

또한 2019. 5. 2. 14시와 2019. 5. 14. 11시에 공기희석관능법에 의해 측정한 배출구의 복합악취는 각각 4,481배와 1,442배로 「악취방지법 시행규칙」의 배출허용기준 500배보다 각각 9배와 3배 정도 초과하였고, 실시설계서의 성능보증 값 300배

현재도 센서기술이 개발단계에 있어 성능인증제도를 도입하지 않고 있다고 의견을 제시함

9) 「악취관리법 시행규칙」 [별표 3]에 따르면 지정악취는 암모니아 등 총 22가지로 규정되어 있음

10) "부산지역 악취모니터링 센서 측정치와 악취농도와의 상관성 연구"(부산보건환경연구원, 2016년)에 따르면 부산지역 총 19개 지점에 설치된 악취측정기(위 시설에 설치된 악취측정기와 동일회사 제품인지는 알 수 없으나 악취센서 값으로 복합악취 값을 도출하는 원리는 같음)의 악취 측정치와 공기희석관능법의 측정치를 비교한 결과 16개 지점에서 공기희석관능법에 의한 측정치가 20배 이상 높게 조사되었고, 악취측정기와 공기희석관능법에 의한 측정치의 상관관계를 측정한 결과 19개 전 지점의 상관계수는 0.117로 전반적으로 악취측정기 센서의 신뢰성이 떨어진다는 연구결과도 있음

보다 각각 15배와 5배 정도 초과하는 등 시공사는 위 시설에서 배출되는 악취를 「악취방지법 시행규칙」과 실시설계서에서 정한 기준 이내로 관리하지 못하고 있는 실정이었다.

[표] ㄱㅋ 음식물류폐기물 등 처리시설 악취측정기와 공기희석관능법의 악취측정치(희석배수) 비교

(단위: 배)

측정일시	배출구 악취측정치				부지경계선 악취측정치			
	악취 측정기	공기희석 관능법	배출허용 기준	허용기준 초과 여부	악취 측정기	공기희석 관능법	배출허용 기준	허용기준 초과여부
2019. 5. 2. 14시	0	4,481	500배 이하	9배 정도 초과	0	10	15배 이하	정상
2019. 5. 14. 11시	19	1,442		3배 정도 초과	0	미측정		-

주: 대구광역시 보건환경연구원에 의뢰하고 해당 악취측정기 설치 위치에서 시료를 채취하는 등 동일한 환경에서 공기희석관능법에 의한 복합악취를 측정하고 악취측정기의 측정치와 비교함

자료: 대구광역시 보건환경연구원 제출자료 재구성

관계기관 의견 대구광역시는 감사결과를 수용하면서 향후 전문기관 등에 의뢰하여 공기희석관능법에 따라 측정한 복합악취 값을 인근 주민에게 공개하는 것을 검토하고, 위 시설에 대해 지속적으로 악취검사를 실시하는 등 악취문제를 해결하기 위해 시공사에 대한 관리·감독을 철저히 하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 **대구광역시장**은 앞으로 ㄱㅋ 음식물류폐기물 및 분뇨처리시설에서 발생하는 악취정보를 측정·공개할 때는 공기희석관능법으로 측정한 복합악취값을 공개하는 방안을 마련하고, 주식회사 ◑◑이 「악취방지법 시행규칙」 및 「ㄱㅋ 음식물류폐기물 및 분뇨처리시설 실시설계보고서」에 정한 기준 이내로 위 시설의 악취를 관리하도록 하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(**통보**)

감 사 원

주 의 요 구

제 목 **병가 및 특별휴가 기간 중 국외여행 부적정**

소 관 기 관 대구광역시

조 치 기 관 대구광역시

내 용

1. 업무개요

대구광역시는「대구광역시 지방공무원 복무 조례」제21조와 제23조에 따라 병가[1] 및 특별휴가 제도를 운영하고 있다.

2. 관계 법령 및 판단 기준

「대구광역시 지방공무원 복무 조례」제21조 제1항에 따르면 소속기관의 장은 소속공무원이 질병 또는 부상으로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때 병가를 허가[2]할 수 있고, 같은 규정 제23조 제3항에 따르면 여자공무원은 임신한 경우에 검진을 위하여 특별휴가(여성보건휴가)[3]를 얻을 수 있다고 되어 있다.

그리고 위 복무 조례 제20조 제4항에 따르면 병가 중 연간 6일을 초과하는 병가일수는 이를 연가일수에서 공제하되, 의사의 진단서가 첨부된 병가일수는 이를 연가일수에서 공제하지 아니한다고 되어 있다.

---

1) 종전에는 각 지방자치단체의 조례로 규정하고 있었으나 2019. 4. 16. 지방공무원의 병가에 관한 사항을「지방공무원 복무규정」제7조의5에 신설하여 지방공무원 복무관리의 통일성을 높이고「국가공무원 복무규정」과 균형을 맞춤

2)「대구광역시 지방공무원 복무 조례」제21조 제1항과 제3항에 따르면 소속기관의 장은 연 60일의 범위 안에서 병가를 허가할 수 있으며, 병가일이 7일 이상일 경우 의사의 진단서 첨부 필요

3) 매월 1월의 유급 휴가

따라서 병가는 질병 등으로 정상적인 직무를 수행할 수 없을 때, 특별휴가(여성보건휴가)는 임신한 공무원이 검진 등을 위해 얻을 수 있고, 병가 및 특별휴가(여성보건휴가) 기간은 연가일수에서 공제되지 않는 점을 감안할 때 치료[4] 등에 전념해야 하고 치료·검진 이외의 목적으로 병가나 특별휴가(여성보건휴가)를 이용해서는 아니 된다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 이번 감사원 감사기간 중 2016. 1. 1.부터 2019. 4. 23.까지 대구광역시 소속 공무원의 병가 및 특별휴가 승인 내역과 출입국 내역을 확인한 결과, 위 관서 ◓◓사무소에 근무하는 AL은 2일(2018. 12. 21., 12. 24.)간 병가 및 특별휴가(여성보건휴가) 1일을 얻은 후 병가 및 특별휴가(여성보건휴가) 기간이 포함된 2018. 12. 20.부터 2018. 12. 25.까지 6일간 가족과 함께 중국 마카오로 여행[5]을 다녀오는 등 [별표] "병가 및 특별휴가 기간 중 국외여행자 명세"와 같이 위 관서 소속 공무원 AL 등 4명[6]이 병가 및 특별휴가(여성보건휴가) 기간 중 가족여행 등의 목적으로 국외여행을 다녀온 것으로 확인되었다.

그 결과 위 AL 등 4명은 병가 및 특별휴가(여성보건휴가) 기간과 국외여행이 중복되는 기간만큼 연가일수를 더 인정받게 되었다.

관계기관 의견 대구광역시는 이견 없이 감사결과를 수용하면서 앞으로 병가

4) 서울지방노동위원회는 공공기관 관련 사례에서 사용자가 근로자에게 병가를 부여하는 목적이 근로자가 병가 기간 중 치료에 전념하여 조속히 업무에 복귀하도록 하는 것에 있다 할 것이므로 (중략) 병가 기간 중 추석연휴를 포함하여 총 12일(병가 기간 5일)간 유럽으로 해외여행을 한 것으로 상병이 악화되지는 않았다 하더라도 동 기간 치료에 전념할 수는 없을 것이므로 상병치료가 늦어지는 요인이 될 수 있다 할 것이고, 비록 여행 기간이 병가 기간에 비하여 짧다고 하더라도 병가부여의 기본취지에 어긋난다고 보았음(사건번호 2005부해653, 2005. 8. 31.)

5) 마카오에서 별도의 치료를 받은 적은 없음

6) AL, AM은 연간 병가일수가 6일을 초과하였으므로 진단서 제출, AN, AO는 연간 병가일수가 6일 이하이므로 진단서 미제출

기간 등과 국외여행이 중복되는 기간의 경우 해당연도 연가보상비를 반납토록 하고, 복무교육을 강화하여 이러한 사항이 재발하지 않도록 복무관리를 철저히 하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 **대구광역시장**은

① 앞으로 소속 공무원이 병원 진료 등 치료를 받아야 하는 사유가 없는 한 병가를 이용하여 국외여행을 다녀오는 일이 없도록 복무관련 업무를 철저히 하고

② 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(**주의**)

[별표]

병가 및 특별휴가 기간 중 국외여행자 명세

부서명	성명 (직급)	병가 및 특별휴가 기간	국외여행 기간	병가 및 특별휴가 기간과 국외여행 중복기간(휴일 제외)	국외 여행지	여행목적	국외에서 치료여부
◓◓ 사무소	AL	2018. 12. 21.(병가), 12. 24.(특별휴가)	2018. 12. 20.~ 12. 25.	2018. 12. 21., 12. 24.(2일)	중국	가족여행	미치료
◓◓ 사무소	AM	2016. 8. 16.~ 8. 19.(병가)	2016. 8. 13.~ 8. 18.	2016. 8. 16.~ 8. 18.(3일)	태국	휴식	미치료
◘ 관리소	AN	2018. 11. 1.~ 11. 5.(병가)	2018. 11. 3.~ 11. 5.	2018. 11. 5.(1일)	일본	가족여행	미치료
◮과	AO	2019. 1. 18., 1. 21.(병가)	2019. 1. 18.~ 1. 21.	2019. 1. 18., 1. 21.(2일)	일본	휴식	미치료

자료: 대구광역시 제출자료 재구성