

기관운영감사

감 사 보 고 서

－ 경상북도 기관운영감사 －

2017. 12.

감 사 원

목 차

I . 감사실시 개요.....	1
II. 감사대상기관 현황.....	3
III. 감사결과.....	5
1. 감사결과 총괄.....	5
2. 처분요구와 통보·고발사항.....	7
(1-1) 원천징수 소득세 등 횡령 및 회계집행 업무 관리·감독 태만(징계).....	8
(1-2) 원천징수 소득세 등 횡령(고발).....	15
(2-1) 경력확인서 발급 부적정(주의·통보).....	18
(2-2) 허위공문서 작성 및 행사(고발).....	27
(3) 새마을운동테마공원 조성 업무 부당 처리[통보(인사자료)].....	30
(4) 비정규직의 정규직 전환 추진 부적정(통보).....	37
(5) 도로 및 터널 등 부실 시공(통보).....	42
(6) 도로건설공사 설계VE 미시행(시정).....	57
(7) 생태계보전협력금 미부과(시정).....	60
(8) 기준치 이상 잔류농약 검출 농산물 수거 부적정(주의).....	63
(9) 국립세계민속박물관 건립 타당성 조사 용역 시행 부적정(주의).....	66

(10) 일반임기제공무원 채용 부적정(주의).....	69
(11) 직무대리제도 운용 부적정(주의).....	72
(12) 외부강의 등 미신고자에 대한 복무관리 부적정(주의).....	79
(13) 국고보조사업에 대한 도비 부담액 미편성(주의).....	89
(14) 비서인력에 대한 상위직급 대우 부적정(주의).....	91
(15) 국제단체 운영비 지출 부적정(주의).....	94
(16) 공중보건 의사 복무기관 배치 부적정(통보).....	97
(17) 계약직 연차·유급휴가 및 퇴직급여 지급 부적정(통보).....	109

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

감사원은 경상북도의 재정운용 및 주요 사업 추진 등 기관운영에 대해 2013년 11월 이후 감사를 실시하지 않았다. 이에 경상북도 기관운영의 건전성과 효율성을 확보하기 위해 감사주기 등을 고려하여 2017년 연간 감사계획에 반영하고 이번 감사를 실시하게 되었다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사에서는 재정운용 및 계약, 주요 사업 추진, 조직·인사 관리 등 기관 운영의 적정 여부를 점검하고 개선방안을 제시하는 데 중점을 두었다. 이를 위해 경상북도를 대상으로 2014년 1월부터 2017년 7월 현재까지 수행한 기관운영 업무 전반을 감사하였다.

3. 감사실시 과정

실지감사에 앞서 경상북도에 대한 기존의 감사결과, 언론보도 및 경상북도의회 논의사항 등을 통해 관련 자료를 수집·분석하였으며, 이후 예비조사(2017. 6. 19.~ 6. 23.)를 거쳐 2017. 7. 3.부터 같은 해 7. 21.까지 감사인원 11명을 투입하여 실지 감사를 실시하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 수감기관으로부터 폭넓은 의견을 듣고 이견을 조정·해소하기 위해 감사종료일 1일 전인 2017. 7. 20. 경상북도 행정부지사 등이 참석한 가운데 감사마감회의를 실시하였고, 업무처리 경위, 향후 처리대책 등에 대한 답변서를 받는 등 주요 지적사항과 관련하여 의견을 교환하였다. 이후 감사원은 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2017. 11. 29. 및 같은 해 12. 14. 감사위원회회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

Ⅱ. 감사대상기관 현황¹⁾

1. 일반 현황

인구	면적	행정구역 수
275만 명 (전국의 5.2%)	19,031km ² (전국의 19.1%)	23개 시·군 (36읍 202면 94동)

자료: 경상북도 제출자료

2. 조직 현황

- 본청: 3실 3본부 6국, 1대변인 6관 4담당관 46과 7단 2실
(도의회: 1처 2담당관 1정책관 12전문위원)
- 직속기관·사업소: 농업기술원 등 23개 직속기관, 농업자원관리원 등 12개 사업소,
1개 경제자유구역청
- 출자·출연기관: 경상북도개발공사 등 30개 기관

3. 정원·현원 현황

(단위: 명)

총원			본청(시의회 포함)			직속기관·사업소		
정원(A)	현원(B)	차이(A-B)	정원(C)	현원(D)	차이(C-D)	정원(E)	현원(F)	차이(E-F)
5,650	5,487	163	1,540	1,540	0	4,110	3,947	163

자료: 경상북도 제출자료

4. 재정 현황

- 세출예산 규모: 2017년 기준 7조 4,379억 원(전년 대비 6.7% 감소)

(단위: 억 원, %)

구분	2016년	2017년	증감액(비율)
합계	79,706	74,379	△5,327(△6.7)
일반회계	68,338	67,511	△827(△1.2)
특별회계(7개)	11,368	6,868	△4,500(△39.6)

자료: 경상북도 제출자료

1) 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

○ 주요 분야별 세출예산 규모

(단위: 억 원, %)

구분	2016년	2017년	증감액(비율)
사회복지 분야	24,550	24,972	422(1.7)
국토 및 지역개발 분야	4,075	4,108	33(0.8)
수송 및 교통 분야	3,728	3,180	△548(△14.7)
농림해양수산 분야	10,128	10,366	238(2.3)

자료: 경상북도 제출자료

○ 세입예산 규모: 2017년 기준 7조 4,379억 원(전년 대비 6.7% 감소)

(단위: 억 원, %)

구분	2016년	2017년	증감액(비율)
합계	79,706	74,379	△5,327(△6.7)
지방세수입	16,400	17,510	1,110(6.8)
세외수입	1,395	1,213	△182(△13.0)
지방교부세	7,793	8,341	548(7.0)
보조금	41,569	41,032	△537(△1.3)
지방채	2,100	-	△2,100(△100)
보전수입 등 내부거래	10,449	6,283	△4,166(△39.9)

자료: 경상북도 제출자료

○ 재정자립도: 2017년 기준 27.6%(전년 대비 2.7%p 감소)

○ 채무 현황: 2016년 12월 기준 1조 1,753억 원[전년 대비 442억 원(3.7%) 증가]

(단위: 억 원, %)

구분	2014년	2015년 (A)	2016년 12월 (B)	증감액(비율) (B-A)
경상북도	10,500	11,311	11,753	442(3.7)

자료: 경상북도 제출자료

○ 기금 규모: 2016년 기준 20개 기금 7,594억 원[전년 대비 420억 원(5.9%) 증가]

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사 결과 총 23건의 위법·부당 및 제도개선 사항이 확인되었다.

(단위: 건, 명, 백만 원)

합계	징계(인원)	고발(인원)	시정(금액)	주의	통보	통보 (인사자료)	현지조치
23	1 (4)	2 (2)	2 (1,721)	9	5	1	3

감사결과와 관련하여 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

(가) 재정운용 및 주요사업 추진 분야

- ① 경상북도 ○원 급여 담당자는 소득세 원천징수액 등 2,778만 원을 횡령하여 채무변제에 사용하였고, 회계업무주무과장 및 세입세출외현금출납원은 이에 대한 관리·감독 태만
- ② 경상북도는 “새마을운동테마공원 조성사업”을 추진하면서 「총사업비 관리지침」을 위배하여 낙찰차액을 총사업비에서 감액하지 않고 기획재정부와 협의 없이 추가 건물 신축 등에 임의 사용함으로써 이후 위 추가 건물 신축 등이 중단되어 기 투입 설계비(14억 원 상당) 낭비

(나) 조직·인사 관리 분야

- ① 경상북도는 비정규직의 정규직 전환을 유도하는 정부 시책과 다르게 기간제 근로자(비정규직) 595명 중 상시·지속적 업무 수행자가 231명에 이르는데도 이를 그대로 두는 등 비정규직의 정규직 전환 미흡

(다) 공사 관리 등 기타 분야

- ① 경상북도는 퇴직 공무원 등 10명이 사업부서 담당자로부터 임의로 확인 날인을 받아 제출한 신청서를 그대로 인정하여 허위 경력확인서 발급
 - 특히, 위 10명 중 1명은 사업부서 재직 중에 자신의 경력을 허위 작성하여 경력확인서 발급부서에 송부함으로써, 해당 허위 경력이 퇴직 후 취업한 업체의 PQ평가 등에 영향을 미침
- ② 경상북도는 건설공사 등을 발주한 도로 또는 터널의 가드레일 현장지지력, 앵커 유효긴장력, 슛크리트 두께, 선형 시공오차가 관련 규정 등에 위배되는데도 시공사 등에 대해 벌점 부과 등 미조치

이에 대하여 소득세 원천징수액 등을 횡령한 급여 담당자 및 허위 경력확인서를 발급받은 퇴직 공무원을 고발하였고, 조치기관에 소득세 등 지출, 총사업비 관리 업무를 부당 처리한 관련자에 대해 징계요구 또는 인사자료로 활용하도록 통보하고, 퇴직 공무원 경력확인서 발급 업무를 철저히 하도록 주의요구하였으며, 부실 시공자 및 감리기술자에 대한 벌점 부과 등 대책을 마련하도록 통보하였다.

2. 처분요구와 통보·고발사항

☐ 명세: 별첨

감 사 원

징 계 요 구

제 목 원천징수 소득세 등 횡령 및 회계집행 업무 관리·감독 태만

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 사건 개요

경상북도 ○원(이하 “○원”이라 한다)은 매월 20일 직원들에게 급여를 지급할 때 소득세 및 지방소득세를 원천징수하여 세입세출외현금²⁾ 계좌에 예치하였다가 다음 달 10일까지 관할 세무서 등에 납부하고 있다.

2. 판단기준(관계법령)

「지방회계법」 제44조와 「경상북도 재무회계규칙」 제49조, 제73조에 따르면 세입세출외현금출납원(이하 “출납원”이라 한다)은 원천징수한 소득세 등을 납부할 때 회계업무주무과장의 결재를 받도록 되어 있고, 출납원은 각종 지급명령 및 대가 등을 지급할 때 정당한 채권자에게 지급하도록 되어 있다.

한편 「경상북도 공인조례」 제13조에 따르면 출납원 등 회계관계공무원 직인은 회계관계공무원으로 임명된 자가 관리하도록 되어 있다.

따라서 ○원의 출납원과 회계업무주무과장(▽과장)은 출납원의 보조자가 소득세

2) 「경상북도 재무회계규칙」 제71조 및 「2017 공통교재 회계실무」 제1장 제5절에 따르면 세입세출과 관계 없이 지방자치단체가 보관하는 현금을 말함

및 지방소득세 납부를 위해 작성한 세입세출외현금 지출결의서를 결재할 때 채권자와 소득세 및 지방소득세 금액이 정당한지 확인하여야 하고, 출납원 직인은 출납원 본인이 직접 관리하여야 한다.

3. 업무 담당자들의 부당한 업무 처리

가. 원천징수 소득세 등 횡령

경상북도 ●처 ■실 A은 2013. 9. 3.부터 2014. 10. 31.까지 ○원 ▽과에서 출납원의 보조자로서 세입세출외현금 지출 관련 실무를 담당하였다.

그런데 A은 2014. 7. 18. 및 같은 해 7. 31. 직원들의 2014년 7월분 급여에서 원천징수한 소득세 33,885,080원, 지방소득세 3,388,120원 계 37,273,200원을 세입세출외현금 계좌에 예치한 후, 같은 해 7. 31. 위 사람 개인채무 상환을 위해 은행 출금전표에 본인이 관리하고 있던 출납원 직인을 날인하고 ㉸㉸은행에 방문하여 세입세출외현금 계좌에서 채권 추심업체인 ▽▽주식회사의 계좌로 16,517,380원을 이체하여 본인의 채무를 상환하였다.

이후 2014. 8. 11. A은 2014년 7월분 원천징수 소득세 및 지방소득세에서 ▽▽주식회사 계좌로 이체하고 남은 금액 20,755,820원으로 국세청 및 영천시에 소득세 18,869,120원, 지방소득세 1,886,700원을 각각 신고한 후 세입세출외현금 지출결의서를 작성하여 출납원 B 및 회계업무주무과장(▽과장) C의 결재를 받아 경주 세무서 및 영천시에 납부하였다.

이를 포함하여 A은 [별표] “원천징수 소득세 및 지방소득세 횡령 명세”와 같이 2013. 11. 29.부터 2014. 7. 31. 사이에 6차례에 걸쳐 27,781,810원을 횡령하여 개인

채무 상환에 사용하였다.

나. 회계집행업무 관리·감독 태만

○원 ▽과 B은 2013. 9. 12.부터 2017년 7월 현재까지 ○원 ▽과에서 출납원으로서 세입세출외현금 지출업무를 담당하고 있고, 경상북도 ▷원 ▽과장 D는 2014. 1. 10.부터 2014. 7. 16.까지, 경상북도 ▷실 ◇과장 C은 2014. 7. 17.부터 2015. 1. 11.까지 각각 ○원의 회계업무주무과장(▽과장)으로서 급여 등 일반지출 및 세입세출외현금 지출 등의 업무를 총괄하였다.

1) B의 경우

B은 출납원 업무를 담당하였으므로 「경상북도 공인조례」 제13조 에 따라 출납원 직인을 본인이 직접 관리하고, 「경상북도 재무회계규칙」 제49조 등에 따라 A이 소득세 및 지방소득세 납부를 위해 작성한 세입세출외현금 지출결의서를 결재할 때 소득세 및 지방소득세 금액이 정당한지를 확인하여야 했다.

그러나 B은 출납원 직인을 본인이 직접 관리하지 않고 A에게 관리하게 함으로써 A이 임의로 은행출금전표에 출납원 직인을 날인하여 세입세출외현금 계좌에서 현금 인출 등이 가능하도록 하였을 뿐만 아니라, “3항 가”의 내용과 같이 A이 2014. 8. 11. 원천징수한 소득세 및 지방소득세보다 16,517,380원만큼 적게 납부하는 내용의 세입세출외현금 지출결의서를 작성하여 결재를 요청하였는데도 소득세 및 지방소득세 금액이 정당한지를 확인하지 않은 채 결제한 후 회계업무주무과장(▽과장) D 등에게 결재를 올리도록 하는 등 2014년에 3차례(2. 10., 7. 10., 8. 11.)에 걸쳐 납부할 소득세 및 지방소득세 금액이 정당한지를 확인하지 않은 채 세입세출외현금 지출결의서를

결제한 후 D 등에게 결재를 올리도록 하였다.

그 결과 A이 [별표] “원천징수 소득세 및 지방소득세 횡령 명세”와 같이 2013. 11. 29.부터 2014. 7. 31. 사이에 6차례에 걸쳐 27,781,810원을 본인의 채권자 계좌로 이체하거나 현금으로 인출하여 개인채무 상환에 사용하였다.

2) D와 C의 경우

D와 C은 ○원의 회계업무주무과장(▽과장)으로서 세입세출외현금 지출 업무를 총괄하였으므로 「경상북도 재무회계규칙」 제49조 등에 따라 소득세 및 지방소득세 납부를 위해 작성된 세입세출외현금 지출결의서를 결재할 때 소득세 및 지방소득세 금액이 정당한지를 확인하여야 했다.

가) D의 경우

D는 2014. 2. 10. A이 원천징수한 소득세 54,259,870원, 지방소득세 5,425,610원 계 59,685,480원보다 적게 납부(50,878,750원³⁾)하는 내용의 세입세출외현금 지출 결의서를 작성한 후 B의 검토를 거쳐 결재를 요청하였는데도 소득세 및 지방소득세 금액이 정당한지를 확인하지 않은 채 결재하는 등 2014년에 2차례(2. 10., 7. 10.)에 걸쳐 원천징수한 소득세 및 지방소득세 금액과 실제 납부하는 소득세 및 지방소득세 금액이 일치하는지를 확인하지 않은 채 세입세출외현금 지출결의서를 결재하였다.

그 결과 A이 [별표] “원천징수 소득세 및 지방소득세 횡령 명세”와 같이 2013. 11. 29.부터 2014. 7. 4. 사이에 5차례에 걸쳐 11,264,430원의 현금을 인출하여 개인 채무 상환에 사용하였다.

3) 소득세: 46,333,910원, 지방소득세: 4,544,840원

나) C의 경우

C은 “3항 가”의 내용과 같이 2014. 8. 11. A이 원천징수한 소득세 및 지방소득세보다 16,517,380원만큼 적게 납부하는 내용의 세입세출외현금 지출결의서를 작성한 후 B의 검토를 거쳐 결재를 요청하였는데도 원천징수한 소득세 및 지방소득세 금액과 실제 납부하는 소득세 및 지방소득세 금액이 일치하는지를 확인하지 않은 채 결재하였다.

그 결과 A이 [별표] “원천징수 소득세 및 지방소득세 횡령 명세”와 같이 2014. 7. 31. 16,517,380원을 자신의 채권자 계좌에 이체하여 개인채무 상환에 사용하였다.

관계기관 등 의견 경상북도 및 관련자들은 감사결과를 수용하면서 앞으로 세입세출외현금을 지출할 때 정당한 금액인지 여부를 확인하고 출납원 직인을 철저히 관리하는 등 회계집행업무에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

징계요구 양정 공금 27,781,810원을 횡령한 A은 「지방공무원 징계규칙」 제2조 제1항 [별표 1]에 따라 파면에, B의 경우 출납원 직인을 A에게 관리하도록 하는 등 횡령의 결정적인 원인을 제공하였으므로 정직에 해당하는 중징계 처분을 하는 것이 상당하다. 그리고 세입세출외현금을 지출할 때 정당한 금액인지를 확인하지 않는 등 회계업무주무과장(▽과장)으로서 그 업무를 태만히 한 D, C의 행위는 「지방공무원법」 제48조의 규정에 위배된 것으로 같은 법 제69조 제1항 제2호의 징계 사유에 해당한다.

조치할 사항 경상북도지사는 원천징수 소득세 등을 횡령한 A과 세입세출외현금을 지출할 때 정당한 금액인지 확인하지 않거나 세입세출외현금출납원 직인을 직접 관리하지 않는 등 관리·감독 업무를 태만히 한 B, D 및 C을 「지방공무원법」 제72조의 규정에 따라 징계처분(A: 파면, B: 정직, D·C: 경징계 이상)하시기를 바랍니다.(징계)

[별표]

원천징수 소득세 및 지방소득세 횡령 명세

(단위: 원)

연 번	소득세 등 원천징수		소득세 등 납부			세입세출외현금 계좌에서 임의 인출		
	일반지출 결의번호 (날짜)	금액	세입세출 외현금 결의번호 (날짜)	금액	회계직 (담당자)	금융기관 (계좌번호)	인출방법 (인출지점)	금액 (인출일)
1	23 (‘14. 1. 20.)	8,823,120	15 (‘14. 2. 10.)	50,878,750	출납원 보조자 (A) 출납원 (B) 회계업무 주무과장 (D)	☪은행	현금인출 (-)	1,000,000 (‘13. 11. 29.)
	29 (‘14. 1. 20.)	50,855,870				"	현금인출 (-)	3,500,000 (‘13. 12. 24.)
	61 (‘14. 1. 29.)	6,490				"	"	964,430 (‘14. 1. 14.)
	소계	59,685,480				"	"	4,000,000 (‘14. 1. 29.)
2	811 (‘14. 6. 20.)	6,085,970	105 (‘14. 7. 10.)	5,742,040 ¹⁾	출납원 보조자 (A) 출납원 (B) 회계업무 주무과장 (D)	"	"	1,800,000 (‘14. 7. 4.)
	816 (‘14. 6. 20.)	1,322,540						
	854 (‘14. 6. 30.)	133,530						
	소계	7,542,040						
3	950 (‘14. 7. 18.)	2,506,040	110 (‘14. 8. 11.)	20,755,820	출납원 보조자 (A) 출납원 (B) 회계업무 주무과장 (C)	"	계좌이체 ²⁾ (-)	16,517,380 (‘14. 7. 31.)
	951 (‘14. 7. 18.)	29,151,590						
	956 (‘14. 7. 18.)	5,597,290						
	1007 (‘14. 7. 31.)	18,280						
	소계	37,273,200						
계		104,500,720	-	77,376,610	-			27,781,810 ³⁾

주: 1. 지출결의서 금액은 소득세(6,856,710원) 및 지방소득세(685,330원) 총 7,542,040원이지만 실제 납부한 소득세(5,220,310원) 및 지방소득세(521,730원)는 5,742,040원임

2. 채권추심업체인 ▽▽(주)의 계좌로 이체됨

3. 2014년 1월, 6월 및 7월분 원천징수한 소득세 및 지방소득세(104,500,720원)와 납부한 소득세 및 지방소득세(77,376,610원)의 차액 27,124,110원과 세입세출외현금 계좌의 잔액 657,700원(2012년 6월 소득세 및 지방소득세 중도정산액 299,720원 및 출처를 알 수 없는 금액 357,980원)을 합한 27,781,810원이 세입세출외현금 계좌에서 이체 및 현금으로 인출됨

4. 관련자 중 퇴직자는 제외함

자료: 경상북도 제출자료

감 사 원 고 발

제 목 원천징수 소득세 등 횡령

피 고 발 인 성 명: A

주 소: 경상북도 안동시

근 무 처: 경상북도 ●처 ■실

고 발 건 명 업무상 횡령

고 발 사 실

A은 2013. 9. 3.부터 2014. 10. 31.까지 경상북도 ○원(이하 “○원”이라 한다)의 출납원의 보조자로서 세입세출외현금의 지출결의서⁴⁾ 작성 등 실무를 담당하였다.

「지방회계법」 제44조, 「경상북도 재무회계규칙」 제49조, 제73조에 따르면 세입세출외현금출납원(이하 “출납원”이라 한다)은 원천징수한 소득세 등을 납부할 때 회계업무주무과장의 결재를 받도록 되어 있고, 출납원은 각종 대가 등을 지급할 때 정당한 채권자에게 지급하도록 되어 있다.

따라서 출납원의 보조자는 직원들의 소득세 및 지방소득세가 원천징수된 대로 지출될 수 있도록 세입세출외현금 지출결의서를 작성하여 출납원 및 회계업무주무과장의 결재를 받은 후 세무서 등 정당한 채권자에게 납부하여야 하고, 출납원 및 회계업무주무과장의 결재 없이 세입세출외현금 계좌에서 현금을 인출하여서는 아니 된다.

그런데 A은 2013. 9. 3.부터 2014. 10. 31.까지 ○원 ▽과에서 출납원의 보조자

4) 「2017 공통교재 회계실무」 제3절에 따르면 지방자치단체의 채무를 조사·결정하여 지급명령을 발행하는 등의 의사를 결정하기 위한 서류

로서 세입세출외현금 지출 관련 업무를 담당하면서 2014. 7. 18. 및 같은 해 7. 31. 직원들의 2014년 7월분 급여에서 원천징수한 소득세 33,885,080원, 지방소득세 3,388,120원 계 37,273,200원을 세입세출외현금 계좌에 예치한 후, 같은 해 7. 31. 위 사람의 개인채무 상환을 위해 은행출금전표에 본인이 관리하고 있던 출납원 직인을 날인하고 〰은행에 방문하여 세입세출외현금 계좌에서 채권추심 업체인 ▽▽주식회사의 계좌로 16,517,380원을 이체하여 본인의 채무를 상환하였다.

이후 2014. 8. 11. A은 2014년 7월분 원천징수 소득세 및 지방소득세에서 ▽▽주식회사 계좌로 이체하고 남은 금액 20,755,820원으로 국세청 및 영천시에 소득세 18,869,120원 및 지방소득세 1,886,700원을 각각 신고한 후 세입세출외현금 지출 결의서를 작성하여 출납원 B 및 회계업무주무과장(▽과장) C의 결재를 받아 경주 세무서 및 영천시에 납부하였다.

이를 포함하여 A은 [별표] “원천징수 소득세 및 지방소득세 횡령 명세”와 같이 2013. 11. 29.부터 2014. 7. 31. 사이에 6차례에 걸쳐 27,781,810원을 횡령하여 개인 채무 상환에 사용하였다.

따라서 A의 행위는 「형법」 제356조(업무상의 횡령과 배임)에 해당하는 범죄혐의가 있다.

[별표]

원천징수 소득세 및 지방소득세 횡령 명세

(단위: 원)

연 번	소득세 등 원천징수		소득세 등 납부			세입세출외현금 계좌에서 임의 인출		
	일반지출 결의번호 (날짜)	금액	세입세출 외현금 결의번호 (날짜)	금액	회계직 (담당자)	금융기관 (계좌번호)	인출방법 (인출지점)	금액 (인출일)
1	23 (‘14. 1. 20.)	8,823,120	15 (‘14. 2. 10.)	50,878,750	출납원 보조자 (A) 출납원 (B) 회계업무 주무과장 (D)	☸은행	현금인출 (-)	1,000,000 (‘13. 11. 29.)
	29 (‘14. 1. 20.)	50,855,870				"	현금인출 (-)	3,500,000 (‘13. 12. 24.)
	61 (‘14. 1. 29.)	6,490				"	"	964,430 (‘14. 1. 14.)
	소계	59,685,480				"	"	4,000,000 (‘14. 1. 29.)
2	811 (‘14. 6. 20.)	6,085,970	105 (‘14. 7. 10.)	5,742,040 ¹⁾	출납원 보조자 (A) 출납원 (B) 회계업무 주무과장 (D)	"	"	1,800,000 (‘14. 7. 4.)
	816 (‘14. 6. 20.)	1,322,540						
	854 (‘14. 6. 30.)	133,530						
	소계	7,542,040						
3	950 (‘14. 7. 18.)	2,506,040	110 (‘14. 8. 11.)	20,755,820	출납원 보조자 (A) 출납원 (B) 회계업무 주무과장 (C)	"	계좌이체 ²⁾ (-)	16,517,380 (‘14. 7. 31.)
	951 (‘14. 7. 18.)	29,151,590						
	956 (‘14. 7. 18.)	5,597,290						
	1007 (‘14. 7. 31.)	18,280						
	소계	37,273,200						
계		104,500,720	-	77,376,610	-			27,781,810 ³⁾

주: 1. 지출결의서 금액은 소득세(6,856,710원) 및 지방소득세(685,330원) 총 7,542,040원이지만 실제 납부한 소득세(5,220,310원) 및 지방소득세(521,730원)는 5,742,040원임

2. 채권추심업체인 ▽▽(주)의 계좌로 이체됨

3. 2014년 1월, 6월 및 7월분 원천징수한 소득세 및 지방소득세(104,500,720원)와 납부한 소득세 및 지방소득세(77,376,610원)의 차액 27,124,110원과 세입세출외현금 계좌의 잔액 657,700원(2012년 6월 소득세 및 지방소득세 중도정산액 299,720원 및 출처를 알 수 없는 금액 357,980원)을 합한 27,781,810원이 세입세출외현금 계좌에서 이체 및 현금으로 인출됨

4. 관련자 중 퇴직자는 제외함

자료: 경상북도 제출자료

감 사 원

주의요구 및 통보

제 목 경력확인서 발급 부적정

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 업무 개요

경상북도는 소속 직원이나 퇴직 직원(이하 “소속 직원 등”이라 한다)이 건설기술자로 인정받기 위해 요청한 경력확인서를 발급하고 있고, 이러한 경력확인서를 발급받은 자는 「건설기술 진흥법」 제21조 등의 규정에 따라 건설기술인력 경력관리 수탁기관인 **KB협회**⁵⁾에 당해 경력확인서를 제출하여 경력확인서에 기재된 사업들을 수행한 것으로 경력을 인정받고 있으며, 위 수탁기관에서 인정한 경력은 공공기관에서 발주하는 건설공사나 설계용역 사업의 입찰참가자격 사전심사 등 과정에서 참여기술자의 평가 등에 활용되고 있다.

2. 판단기준(관계법령)

「건설기술자 등급 인정 및 교육·훈련 등에 관한 기준」⁶⁾(2015. 6. 30. 국토교통부 고시) 제8조에 따르면 발주청은 건설기술자로부터 경력확인서 발급 요청이 있을 경우

5) 「건설기술 진흥법」 제82조 제2항, 같은 법 시행령 제117조, 「건설기술진흥법령에 따른 위탁업무 수행기관 등 지정」(국토교통부 고시)의 규정에 따라 이 건 관련 건설기술자 경력관리 업무에 대한 수탁기관은 **KB협회**로 지정

6) 2010. 9. 1. 「건설기술인력의 경력인정 방법 및 절차 기준」 개정으로 발주청 등이 건설기술자에 대한 경력확인 절차 규정이 마련되었으며, 2015. 6. 30. 위 기준이 폐지되면서 「건설기술자 등급 인정 및 교육·훈련 등에 관한 기준」이 제정됨

사업부서와 인사부서로부터 각각 감독명령부, 업무분장, 인사기록카드 등을 근거로 공사규모, 종류 및 참여기간 등과 재직기간을 확인받아 이를 발급하도록 되어 있다.

그리고 「건설기술진흥업무 운영규정」 제148조에 따르면 건설기술인력 경력관리 수탁기관은 관계기관(발주청) 등의 확인으로 신고경력이 거짓일 경우 해당 신고 경력을 정정(삭제 포함)하도록 되어 있다.

따라서 경상북도 소속 직원 등이 경력확인서 발급을 요청할 경우 감독명령부, 인사기록카드 등 경력을 확인할 수 있는 관련 문서를 통해 사실관계를 확인하여 경력확인서를 발급하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

그러나 경상북도 사업부서는 감독명령부 등 관련 문서를 통해 사실관계를 확인하지 않은 채 소속 직원 등이 경력확인서에 임의 기재⁷⁾한 경력을 그대로 확인처리한 후 민원부서 등(퇴직 직원: 민원부서, 소속 직원: ▼과)에 통보하고, 민원부서 등도 경력확인서에 사업부서 담당자의 확인 날인이 있는지만 확인한 채 별도의 확인절차 없이 그대로 경력확인서를 발급(경상북도지사 직인 날인)하는 등 위 관서는 경력확인서 발급을 제대로 관리하지 않고 있었다.

이와 관련하여 이번 감사원 감사기간(2017. 7. 3.~7. 21.) 중 경상북도로부터 2010. 9. 1.⁸⁾ 이후 경력확인서를 발급받아 ☎협회에 제출한 총 18명, 37건의 경력확인서에 기재된 경력 중 2005. 1. 1. 이후 경력⁹⁾이 실제와 부합하는지를 확인한 결과,

7) 일반적으로 경력확인서 발급 절차는 퇴직자가 경력확인서 양식에 본인이 재직기간 동안 담당한 건설사업의 명칭, 기간, 도급금액 및 담당업무 등을 기재하여 발주청에 제출하면 발주청은 경력확인서에 기재된 내용이 사실에 부합하는지를 확인하고 경력확인서를 발급

8) 2010. 9. 1. 「건설기술자 등급 인정 및 교육·훈련 등에 관한 기준」 개정 이전에는 발주청의 경력확인 절차 규정이 없음

9) 2005. 1. 1. 이전의 경력은 공사대장, 감독명령부 등 관련 자료의 확인이 어려워 2005. 1. 1. 이후 경력에 대해 조사

2016. 1. 25. 경력확인서(2005. 1. 1. 이후 기술경력 129건¹⁰⁾)를 발급받은 E(2016. 6. 30. 퇴직)¹¹⁾의 경우 경력확인서에 기재된 기술경력 중 “ㄴ 도로(2) 확포장 실시설계”(참여기간: 2015. 1. 29.~ 2016. 1. 15.) 용역은 위 관서 ▶과에서 수행한 용역으로 위 사람이 위 기간 동안 ◆과에 근무하여 자신이 수행한 용역이 아닌데도 자신의 경력으로 허위 기재하는 등 총 82건이 사실과 다른 기술경력인 것으로 나타났다.

특히, 당시 위 관서 ◆과 재직하고 있던 E은 ▼과¹²⁾에 82건의 허위경력이 포함된 총 175건의 경력확인서에 직인 날인을 요청하였으나 담당부서장 명의의 경력확인 공문을 요청¹³⁾하자 2016. 1. 15. ◆과(◎계)의 경력확인서 확인 업무 담당자인 F에게 “건설기술자 경력신고(◎계 E)를 위하여 건설기술자 경력확인서에 직인 날인을 요청”한다는 내용의 공문(문서번호: ◆과-475)을 작성하도록 지시하여 본인 결재¹⁴⁾ 후 ▼과에 송부하였고, 같은 해 1. 25. 경력확인서를 발급받은 후 같은 해 2. 2. 경력확인서를 ☎☎협회에 제출하여 175건의 기술경력 모두 자신의 경력으로 인정받았다.

이후 E¹⁵⁾은 퇴직 후 주식회사 ◇◇에 취업하여 2017. 1. 24. 경상북도가 발주한 “짜천 외 4개 하천 하천기본계획 수립 및 하천시설관리대장 작성용역” 입찰에 위 업체가 참여¹⁶⁾할 때 토질·지질분야 참여기술자로 등록하고 기술경력 23건¹⁷⁾(실적

10) E이 2016. 1. 25. 발급받은 경력확인서에는 총 175건의 기술경력이 기재되어 있으나, 2005. 1. 1. 이전 경력 46건은 분석 대상에 제외

11) E은 2016. 1. 25.과 같은 해 7. 1. 각각 1건의 경력확인서를 발급받았으나 2016. 7. 1. 발급받은 경력확인서에는 퇴직일 자만 기재되어 있고 기술경력도 기재되어 있지 않음

12) 경상북도는 경력확인서 발급을 위한 직인 날인을 재직자는 ▼과에서, 퇴직자는 민원부서(■과)에서 수행

13) E은 자신의 기술경력 175건을 기재한 경력확인서를 작성하고 2016. 1. 15. ▼과에 직인 날인을 요청하였으나, ▼과 직인 담당자가 E이 소속된 ◆과에 위 경력확인서에 기재된 기술경력이 사실에 부합한다는 내용의 ◆과 부서장 명의의 공문을 요청함

14) 2016. 1. 15. ◆과장 G이 근무지 외 출장 중이어서 E이 F에게 결재 경로를 어떻게 할지 물어오자, E 자신이 과장 대결로 처리하도록 지시

15) 허위 경력확인서를 발급받은 것으로 확인된 10명 중 E만 경상북도가 발주하는 공사·용역 등에 민간업체 참여기술자로 참여

16) (주)◇◇은 위 용역 입찰에 (주)●●과 (주)■● 및 (주)▲▲와 컨소시엄을 구성하여 참여

금액: 15,381백만 원)을 제출하여 사업수행능력평가(이하 “PQ평가”라 한다)에서 2점¹⁸⁾ 만점을 받아 위 업체가 같은 해 3. 24. 낙찰받았으나, 실제 위 23건의 기술경력 중 6건 (실적금액: 4,307백만 원)만 자신이 수행한 것이어서 정당하게 평가할 경우 PQ평가 점수가 0.4점이며 이에 따라 PQ평가 점수가 1.6점 과다 평가(당초점수: 97.44점, 정당 점수: 95.84점)되었고, 이를 반영하여 위 업체의 적격심사¹⁹⁾ 점수를 다시 산정하면 당초 90.1점에서 89.1점이 되어 위 업체는 위 용역을 낙찰받을 수 없었다.

이를 비롯하여 [별표 2] “경력확인서의 기술경력 미확인 관련자 명세”와 같이 경상북도의 사업부서에서 경력확인서 확인 업무를 담당한 F 등은 E 등 10명²⁰⁾에게 감독명령부, 인사기록카드 등을 근거로 기술경력을 확인하지 아니한 채 사실과 다른 경력확인서를 발급하였다.

관계기관 의견 경상북도는 감사결과에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 E 등 10명의 경력확인서에 기재된 허위 기술경력이 정정될 수 있도록 ☎협회에 통보 하고, 앞으로 소속 공무원이 경력확인서 발급을 요청할 경우 「건설기술자 등급 인정 및 교육·훈련 등에 관한 기준」 등 관련 법령에 따라 인사부서와 사업부서의 확인을 거친 후 최종 발급될 수 있도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

17) 23건 모두 2016. 1. 25. 경상북도로부터 발급받은 경력확인서에 기재된 기술경력

18) 「용역사업 집행계획 및 수행능력평가서 제출 안내 공고」에 따르면 토질·지질분야 책임기술자의 실적평가는 실적건수 (15건 이상은 1점 만점, 9건 미만은 0.2점)와 실적금액(100억 원 이상 1점 만점, 70억 원 미만 0.2점)으로 평가하도록 되어 있는데, 당초 E의 실적평가는 2점(실적건수 1점, 실적금액 1점)이었으나 실제 경력을 반영할 경우 0.4점(실적건수 0.2점, 실적금액 0.2점)이 되어 1.6점 과다 평가됨

19) 위 용역 「사업수행능력 선정자 가격입찰 공고」에 따르면 낙찰자는 낙찰하한선(77.995%) 이상 최저가 입찰자 순으로 하여 적격적수 90점 이상인 자로 결정

20) 10명 중 E 등 7명은 퇴직하였고 H, I, J 등 3명은 공무원으로 재직 중

조치할 사항 경상북도지사는

- ① E 등 10명이 발급받은 16건의 경력확인서에 기재된 기술경력 중 허위 경력으로 확인된 318건을 건설기술인력 경력관리 수탁기관인 **한국건설기술연구원**에 통보하여 해당 기술 경력이 정정될 수 있도록 조치하고(**통보**)
- ② 앞으로 소속 직원이나 퇴직 직원에게 감독명령부 등 관련문서를 확인하지 않은 채 경력확인서를 발급하는 일이 없도록 하며
- ③ 관련자에게는 주의를 촉구(다른 기관으로 옮긴 관련자에 대하여는 현 소속 기관장에게 주의를 촉구하도록 통보)하시기 바랍니다.(**주의**)

[별표 1]

경력확인서 부당 발급 명세

(단위: 건, %)

연번	이름 (퇴직일자)	직급	경력확인서 발급일자	총 건수 (A)	적정	부적정 (B=C+D)	타부서 업무 허위 기재 (C)	사업 미담당 허위 기재(D)	허위 기재 비율(=B/A)
1	H (2013.11.8. 전출)	-	2011.8.31.	5	2	3	1	2	60
2	AA (2013.6.30. 퇴직)	-	2013.8.27.	28	8	20	0	20	71.4
3	E (2016.6.30. 퇴직)	-	2016.1.25.	129	47	82	59	23	63.5
4	I (2013.3.15. 전출)	-	2011.8.25.	30	0	30	30	0	
			2013.3.15.	9	2	7	3	4	
			소계	39	2	37	33	4	94.8
5	AB (2012.6.30. 퇴직)	-	2011년 8월	19	10	9	9	0	
			2012년 7월	8	8	0	0	0	
			2016.5.4.	18	7	11	11	0	
			소계	45	25	20	20	0	44.4
6	AC (2012.6.30. 퇴직)	-	2012.7.23.	42	16	26	26	0	61.9
7	AD (2016.12.31. 퇴직)	-	2010.12.8.	14	6	8	2	6	
			2011.8.23.	19	11	8	2	6	
			2015.4.27.	39	39	0	0	0	
			2017년 1월	25	15	10	10	0	
			소계	97	71	26	14	12	26.8
8	J (2016.7.22. 전출)	-	2011.8.17.	3	2	1	1	0	33.3
9	AE (2017.3.31. 퇴직)	-	2016.7.20.	27	1	26	26	0	
			2016.12.6.	67	0	67	52	15	
			소계	94	1	93	78	15	98.9
10	X (2014.6.30. 퇴직)	-	2011.8.30.	9	0	9	1	8	
			2014.5.29.	3	2	1	0	1	
			2014.6.5.	7	7	0	0	0	
			소계	19	9	10	1	9	52.6
계			경력확인서 16건	501	183	318	233	85	63.4

주: “총 건수”는 경상북도가 발급한 경력확인 건수 중 2005년 이후 발급한 건으로 감사원이 검증한 건수임

자료: 경상북도 제출자료

[별표 2]

경력확인서의 기술경력 미확인 관련자 명세

소속	직급/성명	업무 내용
-	F	• E으로부터 2016. 1. 15. “ㄴ간 도로(2) 확포장 실시설계용역” 등 자신이 수행하지도 않은 82건 등 총 129건의 기술경력이 포함된 경력확인서에 대한 확인 공문 기안 지시를 받고, 감독명령부 등 관련문서를 통한 확인 절차 없이 그대로 인정하고 확인공문을 기안·시행함으로써 사실과 다른 내용의 경력확인서가 발급됨
-	K	• AA으로부터 2013. 8. 27. “ㄴ간 도로 확장포장공사 실시설계용역” 등 자신이 수행하지도 않은 20건 등 총 29건의 기술경력이 포함된 경력확인서에 대한 확인요청을 받고, 감독명령부 등 관련문서를 통한 확인 절차 없이 그대로 인정하고 확인 날인함으로써 사실과 다른 내용의 경력확인서가 발급됨
-	L	• I로부터 2011. 8. 25. “충천 하천기본계획(변경) 및 고향의강사업 실시설계용역” 등 자신이 수행하지도 않은 30건의 기술경력이 포함된 경력확인서에 대한 확인요청을 받고, 감독명령부 등 관련문서를 통한 확인 절차 없이 그대로 인정하고 확인 날인함으로써 사실과 다른 내용의 경력확인서가 발급됨
-	M	• I로부터 2013. 3. 15. “ㄱㄱ천 하천기본계획 수립 및 하천시설 관리대장 작성용역” 등 자신이 수행하지도 않은 7건 등 총 9건의 기술경력이 포함된 경력확인서에 대한 확인요청을 받고, 감독명령부 등 관련문서를 통한 확인 절차 없이 그대로 인정하고 확인 날인함으로써 사실과 다른 내용의 경력확인서가 발급됨
-	N	• AB으로부터 2011년 8월 “ㄴ간 도로 4차로 확포장공사 실시설계 용역” 등 자신이 수행하지도 않은 9건 등 총 19건의 기술경력이 포함된 경력확인서에 대한 확인요청을 받고, 감독명령부 등 관련문서를 통한 확인 절차 없이 그대로 인정하고 확인 날인함으로써 사실과 다른 내용의 경력확인서가 발급됨
-	O	• AB으로부터 2016. 5. 4. “ㄱㄴ 산업지구 진입도로 기본 및 실시설계용역” 등 자신이 수행하지도 않은 11건 등 총 18건의 기술경력이 포함된 경력확인서에 대한 확인요청을 받고, 감독명령부 등 관련문서를 통한 확인 절차 없이 그대로 인정하고 확인 날인함으로써 사실과 다른 내용의 경력확인서가 발급됨
-	P	• AC로부터 2012. 7. 23. “ㄱㄷ지구 하천기본계획 수립 및 실시설계용역” 등 자신이 수행하지도 않은 26건 등 총 42건의 기술경력이 포함된 경력확인서에 대한 확인요청을 받고, 감독명령부 등 관련문서를 통한 확인 절차 없이 그대로 인정하고 확인 날인함으로써 사실과 다른 내용의 경력확인서가 발급됨
-	Q	• AD으로부터 2010. 12. 8.과 2011. 8. 23. 각각 “ㄱㄹ상수도급수구역 확장사업” 등 자신이 수행하지도 않은 8건 등 총 14건, “ㄱㅁ지구 상수도 급수구역 확장사업” 등 자신이 수행하지도 않은 8건 등 총 19건의 기술경력이 포함된 경력확인서에 대한 확인요청을 받고, 감독명령부 등 관련문서를 통한 확인 절차 없이 그대로 인정하고 확인 날인함으로써 사실과 다른 내용의 경력확인서가 발급됨

소속	직급/성명	업무 내용
-	R	• AD으로부터 2017년 1월 “그린권역 하천기본계획 수립 및 시설 관리대장 작성” 용역 등 자신이 수행하지도 않은 10건 등 총 25건의 기술경력이 포함된 경력확인서에 대한 확인 요청을 받고, 감독명령부 등 관련문서를 통한 확인 절차 없이 그대로 인정하고 확인 날인 함으로써 사실과 다른 내용의 경력확인서가 발급됨
-	S	• J으로부터 2011. 8. 17. “그린 도로 건설공사” 등 자신이 수행하지도 않은 1건 등 총 4건의 기술경력이 포함된 경력확인서에 대한 확인요청을 받고, 감독명령부 등 관련문서를 통한 확인 절차 없이 그대로 인정하고 확인 날인함으로써 사실과 다른 내용의 경력확인서가 발급됨
-	T	• AE으로부터 2016. 7. 20. “그린 공공하수처리시설 증설 외 4개소 기본 및 실시설계 용역” 등 자신이 수행하지도 않은 26건 등 총 27건의 기술경력이 포함된 경력확인서에 대한 확인요청을 받고, 감독명령부 등 관련문서를 통한 확인 절차 없이 그대로 인정하고 확인 날인함으로써 사실과 다른 내용의 경력확인서가 발급됨
-	U	• AE으로부터 2016. 12. 6. “그린 지구 수해상습지 개선사업 실시설계용역”(2008. 4. 24.~2008. 12. 26.) 등 자신이 수행하지도 않은 총 67건의 기술경력이 포함된 경력확인서에 대한 확인요청을 받고, 감독명령부 등 관련문서를 통한 확인 절차 없이 그대로 인정하고 확인 날인함으로써 사실과 다른 내용의 경력확인서가 발급됨
-	V	• X로부터 2011. 8. 30. “그린 지구 수해상습지 개선사업”(2011. 7. 15.~2013. 3. 15.) 등 자신이 수행하지도 않은 총 9건의 기술경력이 포함된 경력확인서에 대한 확인요청을 받고, 감독명령부 등 관련문서를 통한 확인 절차 없이 그대로 인정하고 확인 날인함으로써 사실과 다른 내용의 경력확인서가 발급됨
-	W	• X로부터 2014. 5. 29. “그린 지구 수해상습지 개선사업(2011. 7. 15.~2013. 3. 15.) 등 자신이 수행하지도 않은 1건 등 총 3건의 기술경력이 포함된 경력확인서에 대한 확인 요청을 받고, 감독명령부 등 관련문서를 통한 확인 절차 없이 그대로 인정하고 확인 날인함으로써 사실과 다른 내용의 경력확인서가 발급됨
-	H	• H은 경상북도 △과에 근무하던 2011. 8. 31. “그린 지구 수해상습지 개선공사”(2004. 3. 4.~2006. 12. 11 등 자신이 수행하지도 않은 3건 등 총 6건의 기술경력이 포함된 경력 확인서를 작성하고, 위 경력확인서에 자신이 직접 경력 확인 담당자인 Y의 이름을 기재 하고 위 사람의 도장으로 날인을 한 후 민원실에서 직인을 날인받아 2011. 8. 31. 위 경력확인서를 ○○협회에 제출함으로써 허위 기술경력 3건을 포함한 총 6건의 기술경력을 자신의 경력으로 인정받음
-	I	• I은 2011. 8. 25.과 2013. 3. 15. 각각 “그린 하천기본계획수립 및 하천시설 관리대장 작성용역” 등 자신이 수행하지도 않은 총 30건, “그린 하천기본계획(변경) 및 고향의강 실시설계 용역” 등 자신이 수행하지도 않은 7건 등 총 9건의 기술경력이 포함된 경력확인서를 작성하여 각각 당시 ▲과 L과 ■과 M에게 확인을 요청하여 확인 날인을 받고 민원실에서 직인을 날인받은 후, 2011. 8. 25.과 2013. 3. 15. 위 경력확인서를 ○○협회에 제출함으로써 허위 기술경력 총 37건을 포함한 총 39건의 기술경력을 자신의 경력으로 인정받음
-	J	• J은 경상북도 ♣과에 근무하던 2011. 8. 17. “그린 도로건설공사” 등 자신이 수행하지도 않은 1건 등 총 4건의 기술경력이 포함된 경력확인서를 작성하고 같은 부서 동료인 S에게 확인을 요청하여 확인 날인을 받고 민원실에서 직인을 날인 받은 후, 2011. 8. 17. 위 경력확인서를 ○○협회에 제출함으로써 허위 기술경력 1건을 포함한 총 4건의 기술경력을 자신의 경력으로 인정받음

감 사 원 고 발

제 목 허위공문서 작성 및 행사

피 고 발 인 성 명: E
주 소: 경상북도 경산시
근 무 처: 주식회사 ◇◇

고 발 건 명 허위공문서 작성 등

고 발 사 실

E²¹⁾은 경상북도 ◆과에 근무하던 2016. 1. 15. 「건설기술 진흥법」 등에 따른 건설기술자로 인정받을 목적으로 175건의 경력사항을 기재하는 등 경력확인서를 임의로 작성한 후 위 관서 ▼과에 자신의 경력확인서에 직인 날인을 요청하는 “직인 날인 요청”(문서번호: ◆과-475) 문서를 작성·시행하여 경력확인서를 발급받았다.

1. 허위공문서 작성 및 행사

「건설기술자 등급 인정 및 교육·훈련 등에 관한 기준」²²⁾(2015. 6. 30. 국토교통부) 제8조에 따르면 발주청은 건설기술자로부터 경력확인서 발급 요청이 있을 경우 사업부서와 인사부서로부터 각각 감독명령부, 업무분장, 인사기록카드 등을 근거로 기술경력 등과 재직기간을 확인받아 경력확인서를 발급하도록 되어 있다.

그러나 E은 2016년 1월(날짜 모름) 건설기술자의 등급 산정과 관련하여 토질·

21) 1988. 11. 25.부터 경상북도에서 공무원으로 재직한 후 2016. 6. 30. 퇴직

22) 2010. 9. 1. 「건설기술인력의 경력인정 방법 및 절차 기준」 개정으로 발주청 등이 건설기술자에 대한 경력확인 절차 규정이 마련되었으며, 2015. 6. 30. 위 기준이 폐지되면서 「건설기술자 등급 인정 및 교육·훈련 등에 관한 기준」이 제정됨

지질 분야 특급기술자로 인정받을 목적으로 총 175건의 공사·용역을 자신의 경력 사항으로 기재하는 등 경력확인서를 임의로 작성하면서 이 중 “ㄴ 도로(2) 확포장 시설계”(참여기간: 2015. 1. 29.~2016. 1. 15.) 용역은 위 관서 ▶과가 수행하여 당시 ◆과에 근무(2015. 1. 23.~2016. 1. 19.)한 위 사람의 경력사항이 될 수 없는데도 자신의 경력으로 허위 기재하는 등 자신이 수행하지 않은 총 82건²³⁾의 건설 공사·용역을 자신이 수행한 것으로 사실과 다르게 기재하였다.

이후 E은 2016. 1. 15. 허위 경력사항이 포함된 자신의 경력확인서를 발급받기 위해 민원접수대장 등록, 사업부서의 확인 등의 절차를 거치지 않은 채 ▼과 Z에게 직인 날인을 구두로 요청하였으나 경력확인서에 기재된 경력사항이 사실에 부합하는지를 확인했다는 내용의 부서장(◆과장) 명의의 문서 제출을 요구하자, 자신이 작성한 경력확인서의 내용이 모두 사실에 부합한다는 취지로 “건설기술자 경력신고(●계 E)를 위하여 건설기술자 경력확인서 직인 날인을 요청한다”라는 문서 초안을 작성한 후 허위로 작성한 경력확인서를 보여주지 않은 채 ◆과(●계)의 경력 확인 업무 담당자인 F에게 자신이 작성한 초안대로 문서를 기안하도록 지시하였다.

그리고 E은 F이 문서를 작성하면서 당시 ◆과장 G이 근무지 외 출장 중이어서 결재 경로를 어떻게 할지 묻자, 자신이 과장 대결로 결재할 수 있도록 지시하여 위 문서에 결재한 후 ▼과에 시행함으로써 2016. 1. 25. 허위 경력확인서를 발급받았다.

2. 허위 경력확인서 활용

「건설기술 진흥법」 제21조와 같은 법 시행규칙 제5조 관련 [별표 3] 및 제18조에

23) 175건의 경력사항 중 2005년 이전 경력사항은 관련 근거서류가 없어 확인이 불가하여 2005년 이후 129건의 경력사항에 대해 진위를 검토한 결과 총 82건이 허위 경력사항을 기재함

따르면 건설기술용역 등 업무에 종사하는 사람으로서 건설기술자로 인정받으려는 사람은 건설기술인력 경력관리 수탁기관인 **☎☎협회**²⁴⁾에 경력확인서를 제출하고, **☎☎협회**는 경력확인서에 기재된 사업 내용에 따라 건설기술자의 등급 등을 산정하도록 되어 있다.

그런데 E은 “1항”과 같이 경상북도로부터 사실과 다른 경력확인서를 발급받은 후 2016. 2. 2. **☎☎협회**에 제출하여 175건의 경력사항 모두 자신의 경력으로 인정받았다.

이후 E²⁵⁾은 퇴직 후 주식회사 ◇◇에 취업하여 2017. 1. 24. 경상북도가 발주한 “**ㄴ천 외 4개하천 하천기본계획수립 및 하천시설관리대장 작성용역**” 입찰에 위 업체가 참여²⁶⁾할 때 토질·지질분야 참여기술자로 등록하고 기술경력 23건²⁷⁾(실적금액: 15,381백만 원)을 제출하여 사업수행능력평가(이하 “PQ평가”라 한다)에서 2점²⁸⁾ 만점을 받아 위 업체가 같은 해 3. 24. 낙찰받았으나, 실제로는 위 23건의 기술경력 중 6건(실적금액: 4,307백만 원)만 자신이 수행한 것이어서 정당하게 평가할 경우 PQ평가 점수가 0.4점이며 이에 따라 PQ평가 점수가 1.6점 과다 평가(당초점수: 97.44점, 정당점수: 95.84점)되었고, 이를 반영하여 위 업체의 적격심사²⁹⁾ 점수를 다시

24) 「건설기술진흥법령에 따른 위탁업무 수행기관 등 지정」에 따라 건설기술자의 경력관리 업무가 **☎☎협회**에 위탁

25) 사실과 다른 경력확인서를 발급받은 것으로 확인된 10명 중 E만 경상북도가 발주하는 공사·용역 등에 민간업체 참여 기술자로 참여

26) (주)◇◇은 위 용역 입찰에 (주)●●과 (주)■● 및 (주)▲▲와 컨소시엄을 구성하여 참여

27) 23건 모두 2016. 1. 25. 경상북도로부터 발급받은 경력확인서에 기재된 기술경력

28) 「용역사업 집행계획 및 수행능력평가서 제출 안내 공고」에 따르면 토질·지질분야 책임기술자의 실적평가는 실적건수(15건 이상은 1점 만점, 9건 미만은 0.2점)와 실적금액(100억 원 이상 1점 만점, 70억 원 미만 0.2점)으로 평가하도록 되어 있는데, 당초 E의 실적평가는 2점(실적건수 1점, 실적금액 1점)이었으나 실제 경력을 반영할 경우 0.4점(실적건수 0.2점, 실적금액 0.2점)이 되어 1.6점 과다 평가됨

29) 위 용역 「사업수행능력 선정자 가격입찰 공고」에 따르면 낙찰자는 낙찰하한선(77.995%) 이상 최저가 입찰자 순으로 하여 적격심사 점수 90점 이상인 자로 결정

산정하면 당초 90.1점에서 89.1점이 되어 위 업체는 위 용역을 낙찰받을 수 없었다.

따라서 E의 행위는 「형법」 제227조(허위공문서 작성 등)에 해당하는 범죄 혐의가 있다.

감 사 원

통보(인사자료)

제 목 새마을운동테마공원 조성 업무 부당 처리

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 사건 개요

경상북도는 구미시 일원(부지 면적: 250,949㎡)에 “새마을운동테마공원 조성사업” [총사업비: 882억 원(국비 293억 원, 도비 157억 원, 시비 432억 원), 사업기간: 2013~2017년, 건축 연면적: 28,414㎡]을 시행하고 있다.

2. 판단기준(관계법령)

「국가재정법」 제50조 및 「총사업비 관리지침」 제26조와 제33조, 제54조 등에 따르면 계약체결일로부터 30일 이내에 낙찰차액(총사업비와 계약금액의 차액)을 총사업비에서 감액 조정하고, 안전시공, 법령개정 등 불가피한 사유가 있는 경우를 제외하고는 공사물량 증가를 초래하는 설계변경은 인정하지 않으며, 기획재정부와 협의된 사업규모, 총사업비 등을 변경하고자 하는 경우에는 기획재정부와 사전 협의³⁰⁾하도록 되어 있다.

특히, 「총사업비 관리지침」 제111조와 제112조에 따르면 기획재정부장관은

30) 총사업비 사전협의 주체는 중앙관서의 장이나 총사업비 변경의 실무는 사업수행기관인 경상북도가 수행함

사전협의 없이 총사업비를 증액하는 등 관계 법령 또는 위 지침을 위반하여 사업을 추진한 경우에는 사업수행기관 및 해당 중앙관서의 기본경비에 불이익을 부과하는 등의 재정적 제재조치와 아울러 해당 중앙관서의 장 등에게 관계 공무원에 대한 제재를 요구할 수 있도록 되어 있고, 기획재정부는 2013. 11. 12.³¹⁾ 경상북도 공무원 등에게 이와 같은 규정 내용을 교육하였다.

3. 업무 담당자들의 부당한 업무 처리

경상북도의 ▽국 ■사업소 FQ³²⁾은 2013. 7. 23.부터 2014. 5. 14.까지, ⊖본부 ☿과 FS은 2013. 1. 18.부터 2014. 4. 2.까지, FT은 2012. 7. 3.부터 2014. 7. 10.까지, FU은 2012. 7. 3.부터 2015. 7. 2.까지 ▽국 ☿과에서 새마을운동테마공원 조성사업 업무를 담당 또는 주관하였거나 ☿과 또는 ▽국의 업무를 총괄하였다.

가. FQ의 경우

FQ은 기획재정부에서 2013. 11. 12. 실시한 「총사업비 관리지침」 관련 교육을 받았고, 같은 해 11. 14. 이와 같은 교육 내용을 출장복명서로 작성하여 건축디자인과장 FT과 건축도시국장 FU에게 보고하여 낙찰차액은 계약체결일로부터 30일 이내에 총사업비에서 감액조정하여야 하고, 안전시공 등 불가피한 경우를 제외하고는 공사물량 증가를 초래하는 설계변경은 인정하지 않으며, 기획재정부와 협의된 사업규모, 총사업비를 변경하고자 하는 경우에는 기획재정부와 사전 협의하여야 한다는 사실을 알고 있었다.

31) 2013. 11. 1. 총사업비 관리가 대폭 강화되는 내용으로 「총사업비 관리지침」이 개정되어 기획재정부는 관계 공무원 등을 대상으로 특별 교육을 실시함

32) 2016. 4. 22. 'FR'에서 'FQ'으로 개명

그런데도 FQ은 2013. 10. 4. JJ주식회사 컨소시엄과 위 공원 조성 공사계약을 체결한 후 위 공사의 낙찰차액 36억여 원을 감액하지 않고 있다가 2013. 12. 6. 도지사가 한옥 명상센터를 신축하고 연수관 건물에 숙박시설을 설치하는 등의 방안을 검토하라고 지시하자, 2014. 3. 13. 기획재정부와 사전협의 없이 낙찰차액을 재원으로 도지사의 지시사항을 반영한 ‘설계변경 시행계획(안)’을 작성하여 £과 FS와 £과장 FT, ▽국장 FU, FV의 결재를 받았고, 2014. 3. 13. JJ주식회사에 이와 같은 내용으로 설계변경³³⁾을 요청하는 공문을 기안하여 FS과 FT, FU의 결재를 받아 시행하였다.

그러나 2014년 6월 기획재정부와 총사업비 조정 및 사업기간 연장 관련 협의과정에서 기획재정부가 「총사업비 관리지침」에 따라 총사업비에서 낙찰차액을 조속히 감액조정해야 하고, 사전협의되지 않은 불요불급한 설계변경은 인정할 수 없으며, 이와 같은 지침 위반사항에 대하여는 관련자를 제재조치할 수 있다는 의견을 제시하자, 경상북도는 2014. 6. 17. 설계변경을 중단하고 같은 해 6. 18. 총사업비 감액조정을 신청한 후 같은 해 10. 6. 설계변경을 최종 취소하였다.

그 결과 잘못된 행정행위로 인해 그간 위 업체가 설계변경에 투입한 설계비 10억여 원(이자 포함 14억여 원)만큼 예산낭비가 예상³⁴⁾된다.

나. FS의 경우

FS은 “3항 가”의 FQ과 같이 기획재정부가 실시한 「총사업비 관리지침」 관련

33) 설계변경에 추가로 소요되는 사업비는 25억 원으로 산정

34) 경상북도가 설계비 10억여 원을 위 업체에 지급하지 않자 위 업체가 소송을 제기하여 2016년 12월 1심 재판에서 경상북도는 설계비 10억여 원을 위 업체에 지급하라는 판결을 하였고, 2017년 7월 현재 2심 재판이 진행 중이나 경상북도가 승소할 가능성은 희박한 실정임

교육을 받았고, FQ이 기안한 교육 관련 출장복명서에 결재하였으므로 계약체결 후 30일 이내에 낙찰차액을 총사업비에서 감액조정하여야 한다는 등의 「총사업비 관리지침」 규정 내용을 알고 있었다.

그런데도 FS은 담당자인 FQ으로 하여금 위 사업의 낙찰차액 36억여 원을 총사업비에서 감액조정하도록 조치하지 않은 채 “3항 가”에서 설명한 내용과 같이 도지사가 한옥 명상센터 신축 등을 지시하자, 기획재정부와의 사전 협의가 되지 않은 상태에서 2014. 3. 13. FQ이 기안한 ‘설계변경 시행계획(안)’ 및 설계변경 요청 기안문에 그대로 결재하였다.

이에 따라 “3항 가”와 같은 결과를 가져왔다.

다. FT과 FU의 경우

FT과 FU은 FQ과 FS으로부터 2013. 11. 14. 기획재정부에서 실시한 「총사업비 관리지침」 관련 교육 내용을 보고받아 낙찰차액은 계약체결일로부터 30일 이내에 총사업비에서 감액조정하여야 하고, 안전시공 등 불가피한 경우를 제외하고는 공사 물량 증가를 초래하는 설계변경은 인정하지 않으며, 기획재정부와 협의된 사업규모, 총사업비를 변경하고자 하는 경우에는 기획재정부와 사전 협의하여야 한다는 사실을 알고 있었다.

그런데 FT과 FU은 FQ과 FS으로 하여금 위 사업의 낙찰차액 36억여 원을 총사업비에서 감액조정하도록 조치하지 않은 채 “3항 가”에서 설명한 내용과 같이 도지사가 한옥 명상센터 신축 등을 지시하자, 2013. 12. 9.경 사업 담당자인 FQ으로부터 이와 같은 설계변경이 「총사업비 관리지침」에 위배된다는 사실을 보고받고도

설계변경을 추진하도록 지시하였고, 기획재정부와의 사전 협의가 되지 않은 상태에서 2014. 3. 13. FQ이 기안한 ‘설계변경 시행계획(안)’ 및 설계변경 요청 기안문에 그대로 결재하였으며, 그 이후에도 사업 담당자로 하여금 기획재정부와 협의를 진행하도록 조치하지 않았다.

이에 따라 “3항 가”와 같은 결과를 가져왔다.

관계기관 등 의견 및 검토결과

① 관련자 주장 및 판단

FQ과 FS은 「총사업비 관리지침」 제26조 등에 따라 낙찰차액을 총사업비에서 감액조정하여야 하고, 한옥 명상센터 신축 등의 사유로 설계변경하는 것은 원칙적으로 불가하며, 총사업비를 증액하기 위해서는 기획재정부와 사전 협의하여야 한다는 사실을 알고 있었다고 인정하면서도 FQ은 낙찰차액의 감액과 기획재정부와의 설계변경 및 총사업비 관련 협의는 위 사업의 소관 중앙부처인 구 안전행정부가 수행할 업무로 알았다고 주장하고, FS과 FT은 낙찰차액 감액조정은 부지매입비 증액과 함께 처리하려고 했고, 당시 사업을 조속히 시행할 필요가 있어 우선 사업자에게 설계변경을 요청한 후 기획재정부와 협의할 계획이었다고 주장하며, FU은 사업 담당자들이 낙찰차액 감액조정 등에 대해서 구체적인 보고를 하지 않아서 챙겨보지 못했다고 주장한다.

그러나 FQ이 주장하는 사항의 경우 위 사업의 소관 중앙부처가 구 안전행정부인 것은 사실이지만 공사계약 체결 등 사업수행은 경상북도가 하였으므로 낙찰

차액의 감액 등 조치는 경상북도가 먼저 검토하여야 하고, 실제로 2014. 6. 18. 위 사업의 낙찰차액을 총사업비에서 감액처리할 때에도 경상북도가 구 안전행정부에 요청하여 감액조정 조치가 이루어진 점을 고려할 때 받아들이기 어렵다.

한편, FS과 FT의 경우 「총사업비 관리지침」에 계약 체결 후 30일 이내에 낙찰차액을 총사업비에서 감액조정하여야 하고, 안전시공 등 불가피한 사유를 제외하고는 공사 물량 증가를 초래하는 설계변경은 불가하며, 기획재정부와 사전에 총사업비 조정을 협의하여야 한다는 내용이 명시되어 있을 뿐만 아니라, FS은 사업자에게 설계변경을 요청한 2014. 3. 13.부터 ⊖본부로 전보된 같은 해 4. 3.까지 기획재정부와 설계변경 관련 협의를 하지 않았고, FT도 이러한 협의를 하도록 사업 담당자들에게 지시하지 않았으므로 위 주장은 인정하기 어렵다.

그리고 FU의 경우 사업 담당자인 FQ이 2013. 11. 14. 기획재정부의 교육내용을 출장복명하였고, 같은 해 12. 9.경 이러한 설계변경이 「총사업비 관리지침」에 위배된다는 사실을 보고하였으므로 위 주장은 인정하기 어렵다.

② 관계기관 의견

경상북도는 「총사업비 관리지침」에 따른 기획재정부와의 사전협의를 거치지 않은 채 위 업체에 설계변경을 요청한 것은 사실이나 당초 총사업비 범위 안에서 설계변경을 추진한 점 등을 감안하여 주기 바라며, 향후 담당자 교육 등을 통하여 이러한 사례가 재발되지 않도록 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 FQ, FS과 FT, FU의 비위행위는 징계사유의 시효가 완성(FQ, FS)

되었거나 퇴직(FT: 2016. 6. 30., FU: 2016. 7. 11.)하였으나 재발 방지를 위해서는
엄중한 인사조치가 필요하다고 판단되어 그 비위내용을 통보하오니 경상북도지사는
이를 재취업 및 포상 등을 위한 인사자료로 활용하시고, FT과 FU의 경우에는 인사
혁신처에 통보하여 공직후보자 등의 관리에 활용될 수 있도록 하시기 바랍니다.[통보
(인사자료)]

감 사 원

통 보

제 목 비정규직의 정규직 전환 추진 부적정

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 업무 개요

경상북도(본청 및 직속기관·사업소)는 일정한 기간을 정하여 근로계약을 체결한 후 일반직 공무원 등의 사무 또는 연구를 보조하는 등의 업무를 수행하는 기간제 근로자(비정규직³⁵⁾)를 사용하고 있고, 이들 중 상시·지속적 업무에 종사하는 자를 정규직인 무기계약직으로 전환하고 있다.

2. 판단기준(관계법령)

「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」(이하 “기간제법”이라 한다) 제4조 등에 따르면 사용자는 2년을 초과하지 않는 범위 안(근로계약 반복 갱신 등의 경우 총기간이 2년을 초과하지 않는 범위 안)에서 기간제 근로자를 사용할 수 있도록 되어 있고, 기간제 근로자 사용기간이 2년을 초과하는 경우에는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자(무기계약직)로 보되, 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용 촉진에 관한 법률」(이하 “고령자고용법”이라 한다)에 따른 55세 이상 고령자와 근로

35) 비정규직은 기간제 근로자, 단시간 근로자(1주 근로시간이 40시간 미만인 자), 일일근로자 등으로 구분됨

계약을 체결하는 경우, 연구기관에서 연구업무에 종사하는 경우 등은 2년을 초과하여 기간제 근로자를 사용할 수 있도록 되어 있다.

한편, 정부는 기간제 근로자 등 비정규직 근로자들이 상시·지속적 업무에 종사하면서도 2년 이내 단기 고용 후 교체되어 고용이 불안하다는 문제 제기가 잇따르자 공공부문이 선도적으로 이러한 문제를 해결할 필요가 있다는 결정을 하고, 2011. 11. 28. 부처 합동으로 상시·지속적 업무 종사자는 원칙적으로 무기계약직으로 전환하는 내용의 ‘공공부문 비정규직 고용개선 대책’을 발표한 후 2012. 1. 16. 이를 반영한 「공공부문 비정규직 고용개선 추진 지침」(이하 “비정규직 고용개선 지침”이라 한다) 등(2013. 4. 8. 「공공부문 비정규직 고용개선 대책 보완지침», 2016. 2. 17. 「공공부문 비정규직 대책 T/F 보완 사항」)을 마련하여 지방자치단체 등에 시달하는 등 비정규직의 정규직 전환을 적극 유도해 오고 있다.

그리고 비정규직 고용개선 지침 등에 따르면 ① ‘연중 계속되는 업무’³⁶⁾이고 ② ‘향후 2년 이상 계속 지속될 것으로 예상되는 업무’인지를 기준으로 상시·지속적 업무를 판단³⁷⁾하고, 그 업무에 종사하는 기간제 근로자는 고령자고용법상 고령자나 연구기관의 연구 업무 종사자³⁸⁾ 등 기간제법에 따라 2년을 초과하여 기간제 근로자로 사용이 가능한 경우에도 원칙적으로 정규직(무기계약직) 전환 대상에 포함하도록

36) 비정규직 고용개선 지침 등에 연간 10~11개월은 기간제 근로자가 담당하고 1~2개월은 정규직이 대체하여 담당하는 경우나 동일한 장소(사업장)에서 이루어지는 동종·유사 업무에 수개월 단위로 기간제 근로자를 교체 사용하는 경우 또는 학교 급식조리원 등과 같이 방학 등으로 일시적으로 근무가 면제되는 경우 등은 연중 계속되는 업무로 보도록 되어 있음

37) 비정규직 고용개선 지침에서는 상시·지속적 업무를 판단할 때 2개 판단기준 이외에 과거 2년간 계속되어온 업무인지를 고려하도록 되어 있었으나 「공공부문 비정규직 대책 T/F 보완 사항」에서 신규 업무라 하더라도 향후 2년 이상 지속될 것으로 예상되는 업무는 상시·지속적 업무로 판단하도록 변경

38) 기획재정부는 2014. 6. 27. 「출연연구기관 연구 비정규직의 정규직 전환 가이드라인」을 마련하여 상시·지속적 연구 업무 종사자의 정규직 전환을 적극 독려

되어 있다.

따라서 기간제 근로자를 사용하는 지방자치단체 등은 먼저 이들이 수행하는 업무가 비정규직 고용개선 지침 등에 따른 상시·지속적 업무인지를 판단하고, 이러한 업무로 판단된 경우 그 업무에 종사하는 기간제 근로자는 정규직(무기계약직)으로 전환하거나 고령자에게 일자리를 제공할 목적 등으로 정규직(무기계약직) 정년인 60세를 초과하는 고령자 등을 기간제 근로자로 사용하는 경우에도 업무 수행에 지장이 없는 한 그 기간제 근로자를 계속 사용하여 비정규직의 고용 불안을 해소하는 것이 필요하다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 경상북도(본청 및 직속기관·사업소)는 기간제 근로자를 대상으로 이들이 수행하는 업무가 비정규직 고용개선 지침 등에 따른 상시·지속적 업무인지를 판단하지 않은 채 [별표] “경상북도의 기간제 근로자 현황”과 같이 매년 대부분(전체 기간제 근로자의 88.8~96.8%에 해당하는 인력)의 기간제 근로자를 교체 사용하면서 극소수 기간제 근로자만 정규직(무기계약직)으로 전환(2014년 전환자 없음, 2015년 1명³⁹⁾, 2016년 4명⁴⁰⁾, 2017년 6월 현재 전환자 없음)하고 있고, 근무지가 도시 인근 지역이 아닌 오지에 위치해 있는 등으로 매년 기간제 근로자 공모를 통하여 신규 인력을 채용하기 어려운 경우에도 해당 근로자를 무기계약직으로 전환하지 않은 채 동일인을 여러해 기간제 근로자로 채용하고 있었다.

39) ▲국 ●과 결핵관리 전담 간호사 1명

40) ▲국 ▼과 인사DB 관리자 1명, ●처 영상촬영보조자 1명, □소 가축전염병 검사보조자 1명, □소 사육 보조자 1명 등 총 4명

이에 따라 이번 감사원 감사기간(2017. 7. 3.~7. 21.) 중 경상북도가 2017년 6월 현재 기간제 근로자로 사용하고 있는 595명을 대상으로 이들이 수행하는 업무가 상시·지속적 업무인지를 판단해 본 결과, 영천소방서의 구내식당 조리보조원인 AF의 경우 2013. 5. 1. 채용되어 2017. 7. 17. 현재까지 근무 중인데도 정규직으로 전환하지 않는 등 [별표] “경상북도의 기간제 근로자 현황”과 같이 원칙적으로 정규직(무기계약직) 전환 대상인 상시·지속적 업무에 매년 신규채용된 종사자가 231명⁴¹⁾에 이르는 것으로 나타나 기간제 근로자의 고용불안 개선 효과를 거둘 수 있는 정부 대책이 충분히 이행되지 않고 있었다.

관계기관 의견 경상북도는 상시·지속적 업무를 수행하는 기간제 근로자 등 비정규직을 정규직(무기계약직)으로 전환하는 것이 고용 안전성 도모는 물론 사회 양극화 완화에 바람직한 방향이라고 판단한다면서 비정규직의 정규직 전환을 적극 추진할 계획이라는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 경상북도지사는 상시·지속적 업무를 수행하는 기간제 근로자 등 비정규직을 정규직으로 전환하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

41) 231명 중 225명의 업무는 과거에도 2년 이상 지속되었던 업무임

[별 표]

경상북도의 기간제 근로자 현황

(단위: 명, %)

부서명	2014년(6월) ¹⁾				2015년(6월)				2016년(6월)				2017년(6월)			
	계	근로기간별 인원수			계	근로기간별 인원수			계	근로기간별 인원수			계	근로기간별 인원수		
		1년 미만	1년 이상 2년 미만	2년 이상 ²⁾		1년 미만	1년 이상 2년 미만	2년 이상		1년 미만	1년 이상 2년 미만	2년 이상		1년 미만	1년 이상 2년 미만	2년 이상
합계 (비율)	402	361	26	15	419	372	13	34	493	464	17	12	595 (100)	576 (96.8)	14 (2.4)	5 (0.8)
상시·지속적 업무 ³⁾	(100)	(89.8)	(6.5)	(3.7)	(100)	(88.8)	(3.1)	(8.1)	(100)	(94.1)	(3.5)	(2.4)	231	225	4	2
농업기술원													328	324	4	-
상시·지속적 업무	168	144	16	8	183	144	12	27	218	197	11	10	65	63	2	-
농업자원 관리원													47	46	1	-
상시·지속적 업무	35	25	3	7	25	17	1	7	51	51	-	-	23	22	1	-
동물위생 시험소													33	33	-	-
상시·지속적 업무	30	30	-	-	31	31	-	-	28	28	-	-	-	-	-	-
기타 (19개 부서)													187	173	9	5
상시·지속적 업무	169	162	7	-	180	180	-	-	196	188	6	2	143	140	1	2

주: 1. 기간제 근로자는 파악하는 시점에 따라 인원수가 달라지므로 2017년 6월 현재와 비교를 쉽게 하기 위하여 각 연도의 6월 기준으로 기재하였음

2. 2년 이상 기간제 근로자는 모두 고령자고용법에 따른 55세 이상 고령자로 근무지가 오지에 위치해 있는 등 매년 기간제 근로자를 공모하여도 신규 인력을 사용하기 어려운 경우임

3. 2017년 6월 현재 기간제 근로자 595명 중 상시·지속적 업무로 판단된 231명의 근로기간별 집계 인원수임

자료: 경상북도 제출자료

감 사 원

통 보

제 목 도로 및 터널 등 부실 시공

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 업무 개요

경상북도는 2008. 3. 17.부터 2015. 11. 5. 사이에 口 등 7개 도로와 ㅂ터널 등 2개 터널의 건설공사 계약(계약업체: ※※주식회사 등 23개 업체) 및 책임 건설사업 관리(이하 “감리”라 한다) 용역계약(계약업체: ⚡⚡등 13개 업체)을 체결하고 차량방호 울타리(이하 “가드레일”이라 한다) 및 터널 등의 시공 및 품질을 관리하였다.

2. 판단기준(관계법령)

「건설기술 진흥법」 제53조 제1항에 따르면 발주청의 장은 감리⁴²⁾ 또는 건설공사를 성실하게 수행하지 아니함으로써 부실공사가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우 부실의 정도를 측정하여 벌점을 주도록 되어 있다.

한편 「건설사업관리 업무지침서」(2014. 12. 22. 국토교통부 고시) 제5조, 제6조 및 제82조에 따르면 시공자는 관련 법령에 따른 시공방법 등을 적용하여 시공하고,

42) 「건설기술 진흥법」은 2014. 5. 23. 시행(「건설기술 관리법」 폐지)된 법률로 부칙 제18조(건설사업관리의 시행에 관한 경과조치)에 따르면 이 법 시행 당시 종전의 규정에 따라 발주청에서 발주한 설계감리, 검측감리, 시공감리, 책임감리 및 건설사업관리를 수행하는 자는 개정규정에 따른 건설사업관리 중 해당 업무를 수행하는 것으로 보도록 되어 있음

책임건설사업관리기술자(이하 “감리기술자”라 한다)는 시공계획서에 의한 일정단계의 작업이 완료되면 시공자로부터 검측요청서와 함께 품질기준에 적합한 자재 사용 및 설치기준에 따라 시공하였는지 등의 검측체크리스트를 제출받아 검토한 후 시공 현장을 검사·측정하도록 되어 있다.

3. 감사결과 확인된 문제

가. 도로 가드레일 설치 부적정

경상북도는 ㄱ 도로건설을 위해 2008. 3. 17. ☆☆주식회사(대표이사 AG·AH, 이하 “☆☆”이라 한다) 외 1개 업체⁴³⁾와 공사계약(계약금액: 1,256억 원)을 체결한 후 2008. 11. 4. 주식회사 ★★(대표이사 AI, 이하 “★★”라 한다) 외 1개 업체⁴⁴⁾와 공동으로 책임감리⁴⁵⁾ 용역계약을 체결하여 2015년 8월부터 2017년 6월까지 가드레일(연장: 15.8km)을 설치하는 등 [별표 1] “도로건설공사 구간의 2015년 이후 가드레일 설치 현황”과 같이 2015년 이후 ★★등 10개 업체 감리기술자⁴⁶⁾의 관리·감독 아래 ☆☆ 등 15개 시공사⁴⁷⁾는 ㄱ 등 7개의 도로건설공사 구간에 가드레일(연장: 34.5km)을 설치 하였다.

1) 가드레일 지주의 보강방안 미마련 등

「도로안전시설 설치 및 관리 지침」(2012년 11월, 국토교통부) 2. 2. 5.에 따르면

43) 주식회사 ★★(대표이사 AJ, 2012. 9. 1. 변경계약 시 제외되었음)

44) 주식회사 ☆☆(대표이사 AK)

45) 「건설기술 진흥법 시행령」 제59조에 따라 발주청의 권한을 대행하여 설계 전, 기본설계, 실시설계, 구매조달, 시공 및 시공 후 단계별로 사용자재 및 시공 등의 적합성을 검토 및 감독

46) 「건설사업관리 업무지침서」 제4조 제7호에 따라 감리용역업자를 대표하며 해당 공사의 현장에 상주하면서 해당 공사의 감리업무를 총괄하는 자

47) 「건설사업관리 업무지침서」 제4조 제4호에 따르면 「건설산업기본법」 제2조 제5호에 따른 건설업자 및 「주택법」 제9조에 따라 주택건설사업을 등록한 자로서 공사를 도급받은 건설업자

현장에 가드레일 지주를 설치하면 수평지지력 시험을 1km당 2개씩 실시하고, 성토부 경사 시작 부근에 설치하는 가드레일 지주의 수평지지력(이하 “현장지지력”이라 한다)을 측정하여 그 값이 실물충돌시험장에서 확인된 수평지지력(이하 “시험장지지력”이라 한다)의 90%에 미치지 못하면 지주의 매입깊이 증대 등 보강 방안을 마련하도록 되어 있고, 가드레일은 시험장지지력 시험을 거친 자재를 설치하여야 한다.

그런데 시공자 및 감리기술자는 2015년 이후 ㄱ 등 7개 도로건설공사 구간에 가드레일을 설치할 때 현장지지력 시험을 실시하지 않았다.

이에 감사원 감사기간(2017. 7. 3.~7. 21.) 중 ㄱ 등 7개 도로건설공사 구간에 설치된 가드레일 중 성토부 경사 부근에 설치된 가드레일 지주 30개를 표본으로 현장지지력을 시험한 결과 [별표 2] “가드레일 지주의 수평지지력 점검결과 및 시험성적서 유무 명세”와 같이 ㄱ 등 5개⁴⁸⁾ 도로건설공사 구간에 설치된 18개 가드레일 지주의 수평지지력이 시험장지지력의 90%에 미치지 못하였고, ㄱ 등 4개⁴⁹⁾ 도로건설공사 구간에는 시험장지지력 성적서가 없는데도⁵⁰⁾ 감리기술자는 적합한 자재로 가드레일을 설치한 것으로 승인하였다.

2) 전이구간⁵¹⁾ 가드레일 설치 부적정

「국도건설공사 설계실무 요령」(2013년 7월, 국토교통부) II. 8. 2. 4.에 따르면 교량부 전이구간에 설치하는 가드레일의 경우 실물충돌시험에 합격한 제품이 없으면

48) ㄱ, ㄴ(1공구), ㄷ, ㄹ(1:2 공구) 도로건설공사

49) ㄱ, ㄴ(1:2공구), ㄷ 도로건설공사

50) 경상북도 ▶과에서 2017. 6. 21. 국민신문고를 통해 시험장지지력 성적서가 없는 노측용 가드레일(SB2)을 성토부에 설치하였을 경우 기준지지력은 어떻게 되는지 문의한 결과 2017. 7. 2. 국토교통부 ▶과에서 4.5tonf 기준으로 지주의 수평지지력 보강 여부를 판단하라고 회신

51) 「도로안전시설 설치 및 관리 지침」에 따르면 강도나 형식이 다른 가드레일과 콘트리트 방호벽이 연결되어 구조물의 강성이나 단면이 변화되는 구간, 교량부 및 깎기·쌓기 경계부 전이구간으로 구분

가드레일 지주는 교량방호벽으로부터 2m까지는 50cm 간격으로 4개, 2m에서 6m까지는 100cm 간격으로 4개의 가드레일 지주를 설치하되 지주를 설치할 지점에 장애물이 있는 경우 최대한 장애물에 가깝게 설치하도록 되어 있다.

그리고 깎기·쌓기 경계부 전이구간 중 다이크(측면 배수구)에서 L_2 측구(L_2 측구에서 다이크)로 연결되는 전이구간의 경우 옹벽의 높이가 가드레일 높이 이상이 되는 지점까지 가드레일을 연장하여 설치하도록 되어 있다.

그러나 시공자는 ㄱ 도로건설공사 구간의 교량부 전이구간(설계지점: 둔덕천교 5+620)에 실물충돌시험을 실시하지 않은 가드레일 지주 제품을 설치하면서 도수로(장애물)에 최대한 가깝게 하여 1.1m 간격으로 설치하여야 하는데도 2m 간격(교량방호벽으로부터 2.5m, 4.5m)으로 설치하는 등 [별표 3] “전이구간 가드레일 및 가드레일 지주의 부설 시공”과 같이 ㄷ 등 3개 도로건설공사의 전이구간 다섯 곳에서 가드레일 지주를 설치할 때 지주 간격을 기준보다 초과하여 설치하거나 가드레일을 연장 설치하지 않았고, ㄷ 도로건설공사의 깎기·쌓기 경계부 전이구간(다이크에서 L_2 측구 이상의 옹벽으로 접속되는 구간)에 설치된(설계지점: 6+970) 가드레일의 경우 가드레일 높이가 옹벽보다 높아지는 지점까지 7m가량 연장하여 설치하지 않았으며, 감리기술자는 이와 같은 부설 시공에 대한 조치를 하지 않고 있었다.

나. 영구앵커 설치 부적정

경상북도는 “3항 가”와 같이 “ㄱ 도로건설공사”를 추진하면서 STA. 1+592m ~1+613m 지점에 지반의 붕괴를 방지하기 위해 총 290개의 영구앵커를 설치하였다.

그리고 경상북도는 2015. 11. 5. **주식회사(대표이사 AL) 등 3개⁵²⁾ 업체와 공사계약(계약금액: 268억 원)을 체결하였고, 같은 해 10. 20. 주식회사 ***(대표이사 AM) 등 3개⁵³⁾ 업체와 전면책임감리용역(계약금액: 20억 원)을 체결하여 “비터널 건설공사”를 추진하면서 STA. 0+10m ~ 0+155.81m 지점에 총 219개의 영구앵커를 설치하였다.

「그라운드 앵커의 설계·시공 및 유지관리 매뉴얼」(2011년, 국토해양부) 3.5.1-(2)에 따르면 앵커두부 정착작업은 긴장력 손실이 일어난 후에 최종적으로 앵커에 잔존하는 유효긴장력이 설계긴장력 이상이 되도록 되어 있다.⁵⁴⁾

그런데 이번 감사원 감사기간 중 “□ 도로건설공사”와 “비터널 건설공사”의 영구앵커 20개를 각각 표본으로 시험한 결과 [별표 4] “□ 도로건설공사 앵커 긴장력 시험평가 결과” 및 [별표 5] “비터널 건설공사 앵커 긴장력 시험평가 결과”와 같이 앵커 긴장력이 설계하중(40톤과 30톤)보다 최대 55%와 53.33%, 평균 25.58%와 20.67% 각각 미달하였고, 감리기술자는 이와 같은 부실 시공에 대한 조치를 하지 않고 있었다.

다. 숏크리트 시공 부적정

경상북도는 “3항 나”에서 기재한 내용과 같이 “비터널 건설공사”를 추진하면서 비터널의 시공 및 품질을 관리하였다.

「국도건설공사 설계실무요령」 및 「비터널 건설공사 시방서」 ④ 두께관리 가.에

52) **주식회사, 주식회사 ◇◇, ◆◆주식회사

53) 주식회사 ***, 주식회사 ◇◇, 주식회사 ○○

54) “비터널 건설공사”의 「공사시방서」 제3장 비탈면 안정공사, 3-5 비탈면 보강용 록앵커, 3. 시공, 3.1 시공일반, 3.1.8.에 따르면 앵커 시공이 완료된 후 인발시험을 하여 설계기준에 부합되는 인발력을 가져야 시공이 적절하게 된 것으로 판단하도록 되어 있음

따르면 터널의 연장 20m마다 검사공을 뚫어서 검사한 숏크리트의 평균 두께는 설계 두께(천정 15.5cm, 측면 13.0cm) 이상이고 최소 두께는 설계의 75% 이상(천정 11.625cm, 측벽 9.75cm)이 되도록 되어 있다.

그런데 시공자는 공사구간 0+380의 경우 천정과 측면의 평균 두께를 각각 9cm와 11cm로 시공하는 등 [표]와 같이 「국도건설공사 설계실무요령」 및 「터널 건설공사 시방서」에 위배되게 터널 숏크리트를 시공하였고, 감리기술자는 이를 확인하고도 2017. 7. 19. 현재까지 보완시공을 하지 않고 있다.

[표] 터널 숏크리트 두께 미달 현황

(단위: cm)

구분	측정 위치	터널 지보 타입	설계				측정					
			설계 두께		최소 두께		평균 두께		최소 두께			
			천정	측벽	천정	측벽	천정	측벽	천정	측벽	천정	측벽
감리단 측정	0+380 ¹⁾	3	15.5	13.0	11.625	9.75	9	11	8	10	12	10
	0+360	3	15.5	13.0	11.625	9.75	11	9.5	10	12	11	8
	0+340	3	15.5	13.0	11.625	9.75	11.5	11	12	11	9	13
감사원 측정	0+340	3	15.5	13.0	11.625	9.75	10	11	12	8	9	13

주: 1. 0+380, 0+360의 측벽부 현장측정결과 감사원과 감리단의 측정에 이견이 있어 감사원 측정치를 표기하지 않음

2. 굵은색 두께표시가 기준 미달된 측정치임

자료: 경상북도 제출자료

라. 터널 선형 시공오차 한계치 위반

경상북도는 2011. 11. 30. ◀주식회사(대표이사 AN) 등 8개 업체⁵⁵⁾와 공사계약 (계약금액: 1,284억 원)을 체결하였고, 같은 해 9. 19. 주식회사 ▶▶(대표이사 AO) 등 2개 업체⁵⁶⁾와 전면책임감리용역 계약(계약금액: 32억 원)을 체결하여 “ㄱ도로 건설 공사”를 추진하면서 터널(L=1,955m, STA.2+165~STA.4+120)의 시공 및 품질을

55) ▶▶주식회사, 주식회사 ▶▶, ✱, 주식회사 ✕✕, ✕✕주식회사, ⊗⊗주식회사, ⊕⊕주식회사, ▼▼주식회사

56) 주식회사 ▶▶, 주식회사 ▼▼

관리하였다.

「터널표준시방서」(2009년, 구 국토해양부) 3-2-3 ‘터널 내부측량’ 및 「공공측량 작업규정」(국토지리정보원고시 제2011-605호) 제17조 등에 따라 산정한 컷터널의 선형오차 한계는 28.3cm이다.

그런데 이번 감사원 감사기간 중 컷터널의 선형측량(STA.2+357~STA.4+120, 1,763m) 결과, 일부 구간(STA.2+422~STA.3+093, 671m)의 선형오차가 한계치인 28.3cm를 넘어서는(최대 77.8cm, 평균 53.8cm) 등 설계도서와 상이하게 시공된 것으로 확인되었고, 감리기술자는 위와 같이 컷터널이 설계도서와 상이하게 시공된 데 대한 조치를 하지 않고 있었다.

관계기관 의견 및 검토결과

경상북도는 감사결과를 수용하면서 口 등 7개 도로와 ㅂ터널 등 2개 터널의 건설공사 부실 시공과 관련하여 보완 시공 등의 조치를 하고, 시공자 및 책임감리 기술자에게 벌점을 부과하는 등 앞으로 이런 사례가 발생하지 않도록 조치하겠다는 의견을 제시하였다.

다만, 영구앵커와 관련하여 설계, 시공 및 준공 후 유지관리 단계별로 관리기준이 명확하지 않고 시공 시에는 유효긴장력이 설계긴장력 이상이 되도록 시공하였다고 주장하며, 숏크리트와 관련하여서는 여굴⁵⁷⁾(천정 7.5cm, 측벽 5cm)을 반영하지 않은 8cm가 설계두께라고 주장한다.

57) 위력이 큰 폭약 사용 등으로 주변의 암석이 필요 이상으로 파괴되는 것

그러나 영구앵커의 경우 「그라운드 앵커의 설계·시공 및 유지관리 매뉴얼」에 따라 시공 이후부터 유지관리에 이르는 모든 단계에서 유효긴장력이 설계긴장력 이상이 되어야 하므로 관리기준이 명확하지 않다는 이유로 시공은 제대로 하였으나 이후 유효긴장력이 설계긴장력에 미달할 정도의 긴장력 손실 현상이 발생하였다는 것은 받아들이기 어렵다.

또한 숏크리트의 경우 「국도건설공사 설계실무 요령」에 따르면 여굴량 등을 반영한 숏크리트 두께[아치부(천정) 15.5cm, 측벽부 13cm]를 명확하게 규정하고 있으므로 숏크리트 설계두께가 8cm라는 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 경상북도지사는

- ① ㄱ, ㄴ(1·2 공구), ㄷ, ㄹ(1·2 공구) 도로건설공사 구간의 차량방호 울타리, ㄱ 도로 건설공사, ㄴ터널 건설공사의 영구앵커 및 ㄴ터널 건설공사의 숏크리트, ㄷ터널의 터널 선형 시공을 관련 규정과 지방서에 부합되도록 보완 시공하는 방안을 마련하고
- ② [별표 6] “감사결과 확인된 문제점별 별점부과 대상 업체 및 대상자 명세”와 같이 설계도서 및 시공기준과 다르게 시공한 8개 공사 구간의 시공자(22개 업체), 건설 기술자(8명) 및 건설사업관리업체(12개 업체), 건설사업관리기술자(6명)에게 「건설 기술 진흥법」 제53조 제1항 및 같은 법 시행령 제87조에 따라 부실벌점을 부과하는 등 적절한 조치를 하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표 1]

도로건설공사 구간의 2015년 이후 가드레일 설치 현황

(단위: km, 백만 원)

연번	도로건설 공사명	공사			책임감리			가드레일	
		계약일 (계약금액)	업체명	대표 이사	계약일	업체명	대표 이사	시공연장 (총연장)	착공일 (설치금액)
1	□	2008. 3. 17. (125,652)	☀☀(주)	AG AH	2008. 11. 4.	☀☀ (주)☀☀	AI AK	15.8 (17.7)	2015. 8. 20. (1,679)
2	人 1공구	2011. 4. 22. (55,967)	△△(주) ▽▽(주)	AP AQ	2011. 7. 1.	(주)☀☀ (주)●●	AM BD	2.3 (13.9)	2017. 3. 22. (452)
3	人 2공구	2011. 4. 22. (62,127)	○○(주) ♀♀(주)	AR AS				4.2 (7.1)	2016. 11. 25. (269)
4	○	2011. 9. 28. (36,875)	☐☐(주) (주)♀♀ ≡≡(주)	AT AU AV	2012. 2. 23.	(주)●● (주)●●	BE BF	5.8 (9.1)	2015. 3. 24. (286)
5	ㅈ 1공구	2012. 10. 19. (13,481)	▣▣(주) (주)▣▣	AW AX 외1	2012. 11. 22.	(주)●● (주)〃〃	BG BH	3.5 (7.1)	2017. 3. 10. (162)
6	ㅈ 2공구	2012. 10. 19. (14,126)	(주)▣▣ ▣▣(주)	AY AZ				2.5 (8.7)	2017. 3. 20. (127)
7	ㅋ	2013. 12. 31. (17,364)	▣▣(주) (주)●● (주)●●	BA BB BC	2013. 12. 31.	(주)〃〃 (주)▲▲	BI BJ	0.4 (8.1)	2017. 6. 9. (73)
-	계	- (325,592)	15개 업체		-	10개 업체		34.5 (71.7)	- (3,048)

자료: 경상북도 제출자료

[별표 2]

가드레일 지주의 수평지지력 점검결과 및 시험성적서 유무 명세

(단위: tonf)

연번	도로건설 공사명	감리업체	가드레일 시공자	점검지점	가드레일 등급	수평지지력		기준미달 여부 ^주
						시험성적서	점검결과	
1	□	☼☼ (주)☼☼	☼☼(주)	득명RAMP-C	SB2	무	2.45	미달
				ㄴ ㄹ 교A1(우)	SB2		5.17	
				6+320(좌)	SB4		3.21	미달
				6+600(좌)	SB2		4.95	
				7+800(좌)	SB4		3.69	미달
				8+100(우)	SB2		4.07	
				8+900(우)	SB2		4.81	
				9+800(우)	SB2		4.51	
				10+780(우)	SB2		5.90	
	소계	2	1	9	-	-	-	3
2	ㅅ 1공구	(주)☼☼ (주)☼☼	△△(주) ◇◇(주)	2+560(우)	SB2	무	3.58	미달
				7+700(우)	SB2		3.38	미달
				7+710(좌)	SB2		3.35	미달
				9+560(우)	SB2		3.85	미달
	소계	2	2	4	-	-	-	4
3	ㅅ 2공구	(주)☼☼ (주)☼☼	○○(주) △△(주)	13+220	SB2	무	4.06	
				0+180	SB2		4.40	
	소계	2	2	2	-	-	-	-
4	ㅇ	(주)☼☼ ○○(주)	☼☼(주) (주)☼☼ ☼☼(주)	0+300(좌)	SB2	무	2.95	미달
				1+700(좌)	SB4		4.15	
				2+200(우)	SB4		2.48	미달
				3+700(좌)	SB2		2.55	미달
				4+800(좌)	SB2		3.01	미달
				5+800(우)	SB2		2.88	미달
				7+100(우)	SB4		2.55	미달
	소계	2	3	7	-	-	-	6
5	ㅈ 1공구	(주)☼☼ (주)☼☼	☼☼(주) ☼☼(주) ☼☼(주)	0+300(좌)	SB4	2.30	1.98	미달
				2+740(우)	SB2	3.91	1.24	미달
				2+740(좌)	SB2	3.91	1.19	미달
				6+060(좌)	SB4	2.30	3.25	
	소계	2	2	4	-	-	-	3
6	ㅈ 2공구	(주)☼☼ (주)☼☼	(주)☼☼ ☼☼(주) ☼☼(주)	11+100(우)	SB2	3.91	1.20	미달
				11+280(우)	SB2	3.91	1.01	미달
				11+280(좌)	SB4	2.30	4.45	
	소계	2	2	3	-	-	-	2
7	ㅋ	(주)☼☼ (주)☼☼	☼☼(주) (주)☼☼ (주)☼☼	STA1+480	SB2	3.86	3.87	
	소계	2	3	1	-	-	-	-
계		10개 업체(중복 제외)	15개 업체	30	-	-	-	18

주: 현장에 설치된 가드레일 지주의 수평지지력(현장지지력)이 총돌시험장 수평지지력(시험장지지력)의 90%에 미치지 못한 경우 기준 미달이고, 가드레일 지주의 수평지지력 시험성적서가 없는 경우 2017. 7. 2. 국토교통부 교과에서 최신한 바와 같이 지주의 수평지지력의 기준을 4.5tonf으로 가정하여 90%에 미치지 못한 경우 미달로 판단함

자료: 경상북도 제출자료

[별표 3]

전이구간 가드레일 및 가드레일 지주의 부설시공

연번	도로건설 공사명	설계지점	그림	위반사항
1	○	6+970		○ 깎기·쌓기부 전이구간 (다이크→L ₂ 측구 이상의 옹벽) - 가드레일을 L ₂ 측구 옹벽까지 7m 가량 연장하지 않음
		7+340		○ 깎기·쌓기부 전이구간 (L ₂ 측구 이상의 옹벽→다이크) - 가드레일을 L ₂ 측구 옹벽까지 6m 가량 연장하지 않음
2	□	- 교5 +620		○ 교량부 전이구간 - 도수로가 있어 최대 1.1m 간격 으로 지주를 설치할 수 있는 데도 2m(교량방호벽으로부터 2.5m, 4.5m) 간격으로 설치

연번	도로건설 공사명	설계지점	그림	위반사항
2	□	ㄴ ㄹ 교 10+600		○ 교량부 전이구간 - 도수호가 있어 최대 1.1m 간격으로 지주를 설치할 수 있는데도 1.7m(교량방호벽으로부터 1.8m, 3.5m)간격으로 설치
3	ㅅ 2공구	ㄴ ㄹ 교 0+091		○ 교량부 전이구간 - 가로등기초가 있어 1m 간격으로 지주를 설치할 수 있는데도 1.4m(교량방호벽으로부터 2m, 3.4m) 간격으로 설치

자료: 경상북도 제출자료

[별표 4]

ㄱ 도로건설공사 앵커 긴장력 시험평가 결과

(단위: 톤, %)

구분	시험위치	설계긴장력	리프트오프 하중	잔존율	미달률	비고
1	33	40	30.5	76.25	23.75	
2	36	40	32.0	80.00	20.00	
3	39	40	33.0	82.50	17.50	
4	42	40	32.0	80.00	20.00	
5	45	40	18.0	45.00	55.00	
6	48	40	27.0	68.40	31.60	
7	58	40	32.0	80.00	20.00	
8	66	40	28.0	70.00	30.00	
9	69	40	31.0	77.50	22.50	
10	72	40	28.0	70.00	30.00	
11	75	40	28.5	71.25	28.75	
12	78	40	29.0	72.50	27.50	
13	81	40	30.5	76.25	23.75	
14	91	40	36.5	91.30	8.70	
15	99	40	25.0	62.50	37.50	
16	102	40	29.0	72.50	27.50	
17	105	40	28.0	70.00	30.00	
18	108	40	34.0	85.00	15.00	
19	111	40	29.0	72.50	27.50	
20	114	40	34.0	85.00	15.00	
최소		40	18.0	45.00	<u>55.00</u>	
최대		40	36.5	91.30	8.70	
평균		40	29.75	74.42	<u>25.58</u>	

자료: 경상북도 제출자료

[별표 5]

브터널 건설공사 앵커 긴장력 시험평가 결과

(단위: 톤, %)

구분	시험위치	설계긴장력	리프트오프 하중	잔존율	미달률	비고
1	8	30	29.0	96.67	3.33	
2	13	30	27.5	91.67	8.33	
3	17	30	24.0	80.00	20.00	
4	25	30	22.5	75.00	25.00	
5	30	30	26.5	88.33	11.67	
6	34	30	25.0	83.33	16.67	
7	39	30	19.0	63.33	36.67	
8	59	30	21.5	71.67	28.33	
9	64	30	21.0	70.00	30.00	
10	69	30	14.0	46.67	53.33	강선 끊어짐
11	73	30	26.5	88.33	11.67	
12	106	30	22.5	75.00	25.00	
13	110	30	23.0	76.67	23.33	
14	115	30	25.0	83.33	16.67	
15	120	30	25.5	85.00	15.00	
16	124	30	29.5	98.33	1.67	
17	171	30	26.0	86.67	13.33	
18	176	30	28.0	93.33	6.67	
19	181	30	16.0	53.33	46.67	
20	183	30	24.0	80.00	20.00	
최소		30	14.0	46.67	<u>53.33</u>	
최대		30	29.5	98.33	1.67	
평균		30	23.8	79.33	<u>20.67</u>	

자료: 경상북도 제출자료

[별표 6]

감사결과 확인된 문제점별 벌점부과 대상 업체 및 대상자 명세

문제점	공사명	시공자(건설사)	건설기술자(생년월일)	감리업체	감리기술자(생년월일)
도로 가드레일 설치 부적정	□ 도로건설공사	☀☀(주)	BK(1960.3.2.)	☀☀ (주)☀☀	BS(1962.7.17.)
	○ 도로건설공사	☞☞(주) (주)☞☞ ☞☞(주)	BL(1966.10.19.)	(주)●● (주)●●	BT(1965.6.30.)
	ㅅ 도로건설공사 (1공구)	△△(주) ☞☞(주)	BM(1971.4.6.)	(주)☀☀ (주)●●	BU(1964.4.28.)
	ㅅ 도로건설공사 (2공구)	○○(주) △△(주)	BN(1969.8.22.)	(주)☀☀ (주)●●	BU(1964.4.28.)
	ㅈ 도로건설공사(1공구)	☞☞(주) (주)☞☞	BO(1971.10.27.)	(주)●● (주)●●	BV(1964.12.24.)
	ㅈ 도로건설공사(2공구)	(주)☞☞ ☞☞(주)	BR(1970.4.23.)	(주)●● (주)●●	BV(1964.12.24.)
쑈크리트 시공 부적정	버터널 건설공사	**(주) ◆◆(주) (주)◆◆	BP(1967.10.19.)	(주)☀☀ (주)●● (주)◆◆	BW(1959.8.10.)
터널 선형 시공오차 한계치 위반	ㄱㄱ도로	☞☞(주) ⊕⊕(주) (주)☞☞ ▼▼(주) ☞☞(주) ⊗⊗(주) ☀☀(주) (주)☞☞	BQ(1967.8.25.)	(주)☞☞ (주)▼▼	BX(1963.11.11.)
계	8개	22개	8명	12개	6명

주: 업체 및 대상자 수는 중복인 경우 제외함

자료: 경상북도 제출자료

감 사 원

시 정 요 구

제 목 도로건설공사 설계VE 미시행

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 업무 개요

경상북도는 2010. 11. 16. 주식회사 ▲▲(대표이사 BY) 외 2개 업체⁵⁸⁾로부터 납품받은 실시설계 도서에 따라 2016. 3. 14. ▼▼주식회사(대표이사 BZ) 외 2개 업체⁵⁹⁾와 “트 도로 확 · 포장공사” 계약(계약금액 24,566백만 원)을 맺고, 2023. 3. 13. 준공예정으로 위 공사를 시행하고 있다.

2. 판단기준(관계법령)

「건설기술 진흥법 시행령」 제75조 및 「설계공모, 기본설계 등의 시행 및 설계의 경제성 등 검토에 관한 지침」 제48조 및 제49조 등에 따르면 총공사비 100억 원 이상인 건설공사의 실시설계를 하는 경우 설계 경제성 등 검토(이하 “설계VE”라 한다)를 하여야 하고, 실시설계 완료 후 3년 이상 지난 뒤 발주하는 건설공사는 설계의 현장 적용 타당성 등 설계VE를 검증하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 “공사계약 일반조건”

58) 주식회사 ▲▲(대표이사 CA), 주식회사 ▼▼(대표이사 CB)

59) ■■■주식회사(대표이사 CC), 주식회사 □□(대표이사 CD)

제6절 및 제7절에 따르면 설계기준 변경 등 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있는 경우 설계서를 변경하고 계약금액을 조정할 수 있도록 되어 있다.

한편, 위 공사는 총사업비 100억 원 이상 공사이고, 2010. 11. 16. 실시설계 완료 후 3년 이상 경과한 2016. 2. 12. 공사를 발주하였으므로 설계VE를 통해 설계의 현장적용 타당성 등을 재검토하여야 한다.

이에 대해 최초 설계성과물 납품 시(2010. 11. 16.)의 설계를 공사 발주 시(2016. 2. 12.)의 변동된 설계 기준 등을 반영하여 재검토해 본 결과, 「도로 동상방지층 설계 지침」(2012년 8월, 구 국토해양부 제정) 등 최초 설계 이후 제정·변경된 공사지침 등을 반영할 경우 [표]와 같이 총 613,206,000원을 절감할 수 있는 것으로 나타났다.

[표] 설계 시와 발주 시의 설계기준 등 변경 내역

(금액단위: 원)

구분	설계 시(2010년)	발주 시(2016년)	증감액
포장공	☐ 기준 미제정	☐ 「도로 동상방지층 설계지침」(2012년 8월, 구 국토해양부 제정) - 동상방지층 설계변경 필요	(감)527,428,000
터널공	☐ 기준 미제정 - 시설한계 여유폭: 300mm 등	☐ 「국도건설공사 설계실무요령」(2016년 8월, 국토교통부 제정) ☐ 「터널단면 최적화 방안」(2012년 3월, 한국도로공사) - 시설한계 여유폭: 50mm 등	(감)197,648,000
배수공	☐ 「도로배수시설 설계 및 관리지침」(2003년 12월) - 설계빈도(25년 등), 강우지속시간(10분) 등	☐ 「도로배수시설 설계 및 관리지침」(2012년 11월, 구 국토해양부 변경) - 설계빈도(30년 등), 강우지속시간(5분) 등	(증)89,771,000
구조물공	☐ 기준 미제정 - 내진설계 미적용 등	☐ 「보강토 옹벽 설계·시공지침」(2013년, 구 국토해양부 제정) - 내진설계 적용 등	(증)22,099,000
계			(감)613,206,000

자료: 경상북도 제출자료

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 경상북도는 최초 설계VE를 거치지 않은 채 2010. 11. 16. 설계 성과물을 납품받았고, 3년 이상 지난 2016. 2. 12. 설계VE 재검토를 통해 설계 현장적용의 타당성 등을 검토하지 않은 채 내역서상 단가만 조정한 후 위 공사를 발주하여 사업을 추진 중에 있다.

그 결과 설계VE 미실시 등으로 인해 공사비 총 613,206,000원을 절감하지 못하고 있다.

관계기관 의견 경상북도는 감사결과를 받아들이면서, 향후 해당 공사비 총 613,206,000원을 설계변경 감액조치하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 경상북도지사는

- ① 앞으로 총공사비 100억 원 이상인 건설공사에 대하여 「건설기술 진흥법 시행령」 제75조의 규정에 따른 설계의 경제성 등 검토를 누락하고 공사를 발주하는 일이 없도록 하고
- ② 설계기준 변경 등으로 인해 절감 가능한 공사비 총 613,206,000원은 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제13장 “공사계약 일반조건” 제6절 및 제7절에 따라 설계변경 감액조치하시기 바랍니다.(시정)

감 사 원

시 정 요 구

제 목 생태계보전협력금 미부과

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 업무 개요

경상북도는 「자연환경보전법」 제46조, 제47조 및 제61조와 같은 법 시행령 제52조 등에 따라 자연환경 또는 생태계에 미치는 영향이 현저하거나 생물다양성의 감소를 초래하는 사업의 인가 등을 한 행정기관으로부터 그 내용을 통보받아 사업자에게 생태계보전협력금(이하 “협력금”이라 한다)을 부과·징수하는 업무를 하고 있다.

2. 판단기준(관계법령)

「자연환경보전법」 제46조 및 제47조 등에 따르면 소규모 환경영향평가 대상 개발사업(개발면적 3만 m² 이상) 등 협력금 부과대상이 되는 사업의 인가 등을 한 행정기관의 장은 20일 이내에 사업자, 사업내용 및 사업규모 등을 포함한 인가 내용을 시·도지사에게 통보하여야 하고, 시·도지사는 위 내용을 통보받은 날로부터 1개월 이내에 협력금을 부과하도록 되어 있다.

따라서 경상북도는 관하 시·군 등 인허가 행정기관으로 하여금 사업의 협력금 부과·징수가 누락되는 일이 없도록 그 인가 내용을 20일 이내에 통보하도록 지도·감독을

철저히 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 경상북도는 문경시가 2016. 12. 29. 협력금 부과대상사업인 “ㄱ지구 하천재해 예방사업”의 실시계획을 인가하고도 이를 2017년 5월 현재까지 경상북도에 통보하지 않아 문경시에 협력금 571,110,450원을 부과하지 못하고 있는 등 [표]와 같이 3개 시·군이 협력금 부과대상사업⁶⁰⁾을 통보하지 않아 협력금 총 1,108,820,320원을 부과하지 못하고 있는데도 이를 그대로 두고 있었다.

[표] 협력금 미납 현황

(단위: m², 원)

구분	사업명	사업 시행자	사업승인일	개발면적	산정금액	납부일	미부과 사유
1	ㄱ지구 하천재해 예방사업	문경시장	2016. 12. 29.	565,249	571,110,450	2017. 6. 23.	허가기관 미통보
2	ㄱ포천 고향의 강 정비사업	상주시장	2012. 11. 19.	528,254	328,298,170	-	허가기관 미통보
3	ㄱ충천(ㄴ지구) 하천정비	청도군수	2015. 6. 1.	211,025	209,411,700	2017. 6. 23.	허가기관 미통보
계	3건				1,108,820,320		

자료: 경상북도 제출자료

그 결과 [표]와 같이 협력금 부과대상인 총 3건의 지방하천 정비사업에 대한 협력금 총 1,108,820,320원이 2017년 5월 현재까지 징수되지 않고 있다.

관계기관 의견 경상북도는 감사결과에 별다른 이의를 제기하지 않으면서 부과되지 않은 협력금을 부과하고, 앞으로 협력금 부과대상사업의 통보가 누락되어 협력금이 부과되지 못하는 사례가 없도록 업무를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

60) 하천정비사업의 경우 국고보조금 사업으로 경상북도에서 관리 중

조치할 사항 경상북도지사는

- ① 「자연환경보전법」 제46조에 따라 “거포천 고향의 강 정비사업” 등 3건의 사업에 대한 생태계보전협력금 1,108,820,320원을 부과·징수하고
- ② 앞으로 관하 시·군 등으로 하여금 생태계보전협력금 부과대상사업의 인가 내용을 제때 통보하도록 지도·감독 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(시정)

감 사 원

주 의 요 구

제 목 기준치 이상 잔류농약 검출 농산물 수거 부적정

소 관 기 관 청도군

조 치 기 관 청도군

내 용

1. 업무 개요

청도군은 경상북도가 2016. 8. 12. 통보한 “2016년도 추석 성수식품 범정부 합동점검에 따른 협조 요청”(□과-13861)에 따라 시중에 유통 중인 농산물을 수거하여 경상북도 보건환경연구원 등 검사기관에 유해농산물 검사를 의뢰하고, 그 결과를 경상북도에 통보하였다.

2. 판단기준(관계법령)

「식품위생법」 제4조 제2호, 제7조 제4항 및 제72조 제3항, 제95조 제1호와 「2016년도 식품안전관리지침」(식품의약품안전처), 「2016 식품공전」(식품의약품안전처)에 따르면 누구든지 유해농산물을 판매하여서는 아니 되고, 농약물질인 클로르필리포스(chlorpyrifos)⁶¹⁾가 잔류허용 기준치인 0.5mg/kg 이상 남아있는 유해농산물의 경우 시장·군수는 그 판매경로를 파악하고 추적 조사하여 회수·폐기함과 아울러 유해성분이 기준치 범위 내에 이를 때까지 해당 농산물을 반복하여 수거·검사하며, 기준치

61) 식품의약품안전평가원의 독성정보에 따르면 클로르필리포스는 살충제로 널리 사용되고 있는 신경독성물질로 중독될 경우 기관지 경련과 근육경련, 호흡장애, 중추신경장애, 정신장애를 유발하는 물질로 알려져 있음

이상 농약이 검출된 농산물의 생산자는 고발하도록 되어 있다.

또한 「2016년도 식품안전관리지침」(식품의약품안전처)과 위 협조요청 공문에 따르면 잔류농약 검사를 위해 농산물을 수거할 때 생산자의 인적사항을 확인할 수 있도록 생산자에 대한 정보를 수거증에 첨부하도록 되어 있다.

3. 감사결과 확인된 문제

청도군 ▲과 *담당 CE은 2016. 8. 18. 관내 ■■에서 판매 대기 중인 복숭아 10개를 수거하면서 수거증에 생산자의 성명 등 인적사항을 첨부하지 않은 채 복숭아를 수거한 후 경상북도 보건환경연구원에 잔류농약 검사를 의뢰하였다.

그리고 CE은 2016. 8. 24. 경상북도 보건환경연구원에서 위 복숭아에서 클로르필리포스가 기준치의 4.7배인 2.3mg/kg이 검출되었다는 사실을 “잔류농약 검사 결과 부적합 농산물 알림(☎과-1058)” 공문으로 통보받았으나, 수거증에 생산자의 성명을 첨부하지 않아 아무런 조치를 못하게 되었다.

이에 따라 이번 감사원 감사기간(2017. 7. 3.~7. 21.) 중 위 복숭아의 주요 판매경로인 ■■공판장 방문조사 결과, 농약검출이 의심되는 복숭아 841개(1,983,000원 상당)가 시중에 유통된 사실이 확인되었다.

관계기관 의견 청도군은 감사결과에 별다른 이견을 제시하지 않으면서 향후 유해 농산물 관리를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 청도군수는 앞으로 유해농산물 검사를 의뢰하는 농산물을 수거할 때 생산자의 성명을 누락하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고, 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

주 의 요 구

제 목 국립세계민속박물관 건립 타당성 조사 용역 시행 부적정

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 업무 개요

경상북도는 2013. 7. 24. 경복궁 경내에 있는 국립민속박물관을 경주시로 이전⁶²⁾ 하는 내용의 “국립세계민속박물관 건립 타당성조사 및 기본구상 용역”(계약금액: 1억 8천만 원)을 시행하였다.

2. 판단기준(관계법령)

국립민속박물관 이전 사업의 소관 중앙부처인 문화체육관광부(이하 “문체부”라 한다)는 2007년 국립민속박물관의 이전 대상지로 용산공원을 채택하였고, 이후 이를 변경하는 조치를 하지 않았다.

따라서 경상북도는 문체부와 국립민속박물관의 지방이전이 가능한지 여부를 협의한 후에 그와 관련된 용역을 시행하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 경상북도는 문체부와 아무런 협의를 하지 않은 채 2013. 4. 24. 국립민

62)경복궁 경내에 위치하고 있는 국립민속박물관은 경복궁 복원사업에 따라 2031년 철거 예정

속박물관 및 한국문화관광연구원과 “국립 세계민속문화박물관 건립 기획회의”만 개최한 후 같은 해 5. 13. “실크로드를 중심으로 한 국립세계민속박물관 건립 연구 용역 기본계획”을 수립하였다.

그런 후 2013. 5. 14. 학술용역심의위원회를 거쳐 2013. 7. 24. 경주시에 국립세계민속박물관을 건립하는 것을 골자로 한 “국립세계민속박물관 건립 타당성조사 및 기본구상 용역”을 시행하였고, 2015. 1. 14. 용역 결과를 제출받았다.

그 결과 경상북도는 2016. 4. 21. 위 용역 결과를 근거로 문체부에 경주시 엑스포공원 내 국립세계민속박물관 건립을 건의하였으나 건립불가 의견을 회신받음에 따라 용역비 1억 8천만 원이 낭비되었다.

관계기관 의견 및 검토결과

경상북도는 문체부가 국립민속박물관의 이전대상지역을 확정하지 않았고, 2014년부터 2016년까지 3회에 걸쳐 문체부에 타당성 조사를 위한 용역과 타당성 조사를 실시해 줄 것을 건의한 것을 근거로 문체부와 협의절차를 거쳤다고 주장한다.

그러나 “3항”에서 설명한 내용과 같이 문체부는 2007년부터 국립민속박물관을 용산으로 이전하는 계획을 수립한 후 2013년까지 이전지역을 변경하는 입장을 밝히지 않았고, 경상북도가 주장하는 문체부와의 협의는 2013년 7월 용역을 발주한 이후에 진행된 것이므로 인정하기 어렵다.

또한 경상북도는 2016년 문체부에서 실시한 “방문객 친화형 생활사 박물관 건립 타당성 연구용역” 보고서를 근거로 경주시가 국립민속박물관(방문객 친화형 생활사

박물관) 건립 1순위 지역으로 나타났다면 이를 근거로 국립민속박물관이 경주시에 건립되는 것이 타당하다고 주장하나, 해당 보고서에 따르면 기존 국립경주박물관이 경주시에 있는 것을 반영할 경우 1순위는 안동시이고, 경주시는 7순위인 것을 볼 때 경주시에 대한 국립민속박물관 건설의 타당성은 해당 연구에서도 매우 낮은 것으로 나타나 경주시가 최적 후보지라는 경상북도의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 경상북도지사는 앞으로 중앙행정기관과 사전협의 없이 박물관 건립 타당성 조사 등의 용역을 시행하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

주 의 요 구

제 목 일반임기제공무원 채용 부적정

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 업무 개요

경상북도는 2015. 7. 8.과 2016. 4. 14. 채용공고를 한 후 2015. 8. 19.과 2016. 6. 20. 입법정책연구(입법지원) 분야와 상생협력민원 분야의 일반임기제공무원(7급, 계약기간 2년⁶³⁾) 2명을 채용하였다.

2. 판단기준(관계법령)

「지방공무원법」 제27조 제2항 제3호 및 「지방공무원 임용령」 제17조 제1항 제4호 등에 따르면 임용예정 직급·직위와 같거나 그에 상응하는 경력을 기준으로 일반임기제공무원을 채용할 때에는 시험요구일 현재 퇴직 후 3년이 지나지 않은 사람을 채용하도록 되어 있다.

그리고 위 관서는 2015. 7. 8. 및 2016. 4. 14. 일반임기제공무원 채용공고 시 ‘학사학위 취득 후 1년 이상 관련분야 실무경력’ 또는 ‘3년 이상 관련분야 실무경력’ 등 각각 경력을 기준으로 임용자격 기준을 정하였다.

63) 「지방공무원 임용령」 제21조의4에 따르면 임기제공무원의 근무기간은 5년의 범위에서 해당 사업을 수행하는 데 필요한 기간으로 하도록 되어 있고, 필요시 인사위원회의 의결을 거쳐 총근무기간이 5년을 넘지 않는 범위에서 공고 절차를 거치지 아니하고 근무기간 연장 가능

따라서 위 관서는 입법정책연구(입법지원) 분야 및 상생협력민원 분야 일반임기제 공무원을 경력기준으로 채용하려고 할 때에는 경력기준을 충족하는 동시에 퇴직 후 3년 이내인 응시자가 지원하도록 임용요건을 정하여 채용공고를 하고 이에 따라 응시자의 서류를 심사하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 경상북도 ❀실 CF는 2015. 7. 7. 및 2016. 4. 12. 경력을 기준으로 일반 임기제공무원 채용시험에 응시하는 자는 시험요구일 기준으로 퇴직 후 3년이 지나지 않아야 한다는 기준을 빠뜨린 채 각각 채용공고를 작성⁶⁴⁾하였고, 같은 과 ◇담당 팀장 CG과 과장 CH은 위 채용공고를 그대로 결재한 후 2015. 7. 8. 및 2016. 4. 14. 각각 공고하였다.

그리고 CF는 2015년 7월 말경 및 2016년 4월 말경 각각 위 채용공고에 따라 응시자들이 제출한 서류를 심사하면서 입법정책연구(입법지원) 분야 응시자 CI의 경우 민간보험회사에서 회계·계약관리 업무를 담당하다가 2009. 8. 10. 퇴직하여 약 6년 동안 관련 분야 경력이 없었고, 상생협력민원 분야 응시자 CJ의 경우 구미시에서 민원 관련 업무를 담당하다가 1999. 12. 31. 퇴직하여 약 16년 동안 관련 분야 경력이 없는데도 각각 적격으로 서류전형 평정표를 작성하여 결재를 올렸고, CG과 CH은 각각 그대로 결재한 후 상급자들의 결재를 받아 확정하였다.

이후 CI과 CJ은 2015. 8. 7. 및 2016. 5. 20. 각각 면접시험을 거쳐 2015. 8. 19. 및 2016. 6. 20. 각각 일반임기제공무원으로 채용되었다.

64) 경상북도는 2014. 1. 1.부터 2017. 7. 15.까지 총 32회에 걸쳐 경력기준으로 일반임기제공무원 임용절차를 실시하면서 채용공고문에 최종퇴직일 기준을 모두 미기재

관계기관 의견 경상북도는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 일반임기제공무원 임용 시 「지방공무원 임용령」 등 관련 규정을 성실히 준수하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 경상북도지사는

- ① 앞으로 경력을 기준으로 일반임기제공무원을 임용하는 경우 「지방공무원 임용령」 등에 위배되게 퇴직 후 3년이 지난 자를 임용하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고
- ② 관련자에게는 주의를 촉구(다른 기관으로 옮긴 관련자에 대하여는 현 소속 기관장에게 주의를 촉구하도록 통보)하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

주 의 요 구

제 목 직무대리제도 운용 부적정

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 업무 개요

경상북도는 별도정원으로 승인을 받지 아니한 채 소속 공무원을 다른 기관에 파견하거나 조례로 존속기한을 정하지 않은 한시기구에 기존의 인력을 배치하여 공석이 된 2·3급(국장급) 또는 4급(과장급) 직위에 전임 직무대리⁶⁵⁾를 지정한 후 해당 직위에 결원이 발생하면 전임 직무대리로 지정되었던 자를 우선 승진임용하고 있다.

2. 판단기준(관계법령)

「지방공무원법」 제30조의4 및 「지방공무원 임용령」 제27조의3 제1항에 따르면 임용권자는 그 업무수행과 관련된 행정 지원 등을 위하여 필요하면 소속 공무원을 지방자치단체의 다른 기관 등에 일정 기간 파견근무하게 할 수 있으나, 파견기간이 1년 이상인 경우 미리 행정안전부장관(구 행정자치부) 등의 별도정원 승인을 받도록 되어 있다.

그리고 「지방공무원 임용령」 제8조와 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에

65) 일반적인 직무대리는 본연의 업무와 직무대리 업무를 동시에 수행하는 반면, 전임 직무대리는 해당 직위 자리로 옮겨 직무대리 업무만 수행

관한 규정」 제30조 제4항의 규정에 따르면 지방자치단체장은 결원이 생기면 지체 없이 결원을 보충하되 정원의 범위 안에서 공무원을 임용하고, 상위직급에 결원이 생긴 경우에는 그 결원의 범위 안에서 동일 직렬의 직근 하위직급을 임용하도록 되어 있다.

또한 「경상북도 직무대리 규칙」 제2조, 제3조에 따르면 각 부서장에게 사고가 있을 때에는 부서별 직제상 순위에 의한 상위서열의 직원이 그 직무를 대리하되, 대리할 사람이 확정되지 않는 등 부득이한 사유가 있는 경우에는 도지사가 직급 순위에 의하여 지정하는 사람이 대리하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체의 행정기구와 정원 등에 관한 규정」 제8조 등에 따르면 지방자치단체의 장은 긴급히 발생하는 한시적 행정수요에 대처하여야 하는 등 부득이한 경우에는 한시기구를 설치·운영할 수 있으나, 그 존속기한은 3년의 범위에서 지방자치단체의 조례로 정하여야 하며, 존속기한을 연장하려면 기한 만료일 6개월 전부터 조직진단을 하는 등 그 한시기구의 존속기한 연장이 반드시 필요한지 검토하도록 되어 있다.

따라서 경상북도는 소속 직원을 1년 이상 다른 기관에 파견하는 경우 행정안전부(구 행정자치부)의 별도정원 승인을 받아 파견하고 해당 직급에 결원이 발생하면 승진인사를 실시하되, 직무대리는 사고 등 특별한 사유가 발생하였을 때 일시적으로 지정하여야 하고, 조례로 존속기한을 정하지 않은 한시기구를 임의로 신설하여서는 아니 된다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 경상북도는 4급(과장급) CK을 별도정원으로 승인받지 아니한 채 2013.

1. 3.부터 2014. 1. 2.까지 ▲▲ 사무국에 파견하고 이에 따라 발생한 4급 직위 결원에 5급 CL(2013. 1. 3.~2013. 7. 11.), 5급 CM(2013. 7. 12.~2013. 11. 1.), 5급 CN(2013. 11. 2.~2014. 1. 9.)를 전임 직무대리로 지정하는 등 [별표 1] “파견(별도정원 미승인) 등으로 인한 전임 직무대리 지정 명세”와 같이 2013. 1. 1.부터 2017. 7. 21. 감사일 현재까지 별도정원 승인을 받지 아니한 채 2~4급 직원 10명을 1년 이상 다른 기관에 파견하고 4~5급 직원 총 35명을 상위직급 직위에 전임 직무대리로 지정하였다.

또한 위 관서는 2015년 9월 한시기구인 ○단을 신설한 후 4급(과장급) CO를 해당 직위로 전보조치하고 이에 따라 발생한 4급 직위 결원에 5급 CP(2016. 1. 11.~2016. 7. 7.)을 전임 직무대리로 지정하는 등 [별표 2] “한시기구(조례 미반영) 설치로 인한 전임 직무대리 지정 명세”와 같이 2015. 1. 1.부터 2017. 7. 21. 감사일 현재까지 조례에 존속기한을 반영하지 않은 한시기구 2개를 임의로 신설·운영하면서 4급 직원 3명을 해당 기구에 전보조치하고 5급 직원 총 7명을 상위직급 직위에 전임 직무대리로 지정하였다.

그리고 위 관서는 전임 직무대리로 지정된 위 42명⁶⁶⁾에게 국·과장 직위를 부여하고 직책급 업무수행경비(월 35만~60만 원)를 지급하는 등 사실상 승진자 대우를 하다가 결원이 발생하면 우선 승진임용하였다.

그 결과 위 관서는 사실상 전임 직무대리자 인원만큼 2~4급 정원을 초과하여 상위 직급 인력을 운용(2017. 7. 21. 감사일 현재 기준 3급 1명, 4급 5명)하고 있다.

66) 파견(별도정원 미승인) 등에 따른 전임 직무대리자 35명과 한시기구 설치에 따른 전임 직무대리자 7명의 합

관계기관 의견 경상북도는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 직무대리는 부득이한 사유가 발생할 경우에만 일시적으로 지정하고, 별도정원으로 승인받지 아니하고 다른 기관에 파견한 4급 이상 소속 공무원에 대해서는 파견기간 종료 후 복귀하도록 하며, 이미 설치한 한시기구는 조례에 그 존속기한을 반영하여 한시정원을 운영하는 등 관련 업무를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 경상북도지사는

- ① 앞으로 직무대리는 부득이한 사유가 발생할 경우 일시적으로 지정하고 별도정원 승인을 받지 아니한 채 소속 공무원을 다른 기관에 파견하여 발생한 직위결원 또는 조례에 존속기한을 반영하지 않은 한시기구에 소속 공무원을 배치하여 발생한 직위결원에 전임 직무대리를 지정하는 일이 없도록 하고
- ② 조례에 그 존속기한을 정하지 않은 한시기구를 임의로 설치·운영하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표 1]

파견(별도정원 미승인) 등으로 인한 전임 직무대리 지정 명세

(단위: 천 원)

연 번	파견자 현황			직무대리 지정 현황						
	성명	직급	파견기관 (파견기간)	직무 대리자	직급	직위	직무대리 기간	승진 임용일	직책급 업무수행 경비(월)	비고
1	CK	4급	△△ (2013. 1. 3. ~ 2014. 1. 2.)	CL	5급	☆☆대학교 ▶국장	2013. 1. 3. ~ 2013. 7. 11.	2013. 7. 12.	350	최초 4급 비별도 파견 → 5급 직무대리
				CM	5급	▶과장	2013. 7. 12. ~ 2013. 11. 1.	2013. 11. 2.	350	CL 승진, 직무대리자 변경 → CM
				CN	5급	▶과장	2013. 11. 2. ~ 2014. 1. 9.	2014. 2. 3.	350	CM 승진, 직무대리자 변 경 → CN
2	CR	4급	(재)문화엑스포 (2013. 1. 3. ~ 2014. 1. 2., 2014. 1. 10. ~ 2014. 7. 16.)	CQ	5급	○원 ○과장	2013. 1. 3. ~ 2013. 7. 11.	2013. 7. 12.	350	최초 4급 비별도 파견 → 5급 직무대리
				CS	5급	중과장	2013. 7. 12. ~ 2014. 2. 2.	2014. 2. 3.	350	CQ 승진, 직무대리자 변경 → CS
				CT	5급	토소장	2014. 1. 10. ~ 2014. 7. 16.	2014. 7. 17.	400	직무대리자 변경 → CT
3	CU	3급	☐☐대학교 (2012. 7. 1. ~ 2014. 3. 16.)	CV	4급	ㄱ단장	2013. 11. 1. ~ 2014. 4. 2.	2014. 4. 3.	600	최초 3급 비별도 파견 → 4급 직무대리
				CW	5급	☆☆대학교 ▶국장	2013. 11. 1. ~ 2014. 1. 9.	2014. 2. 3.	350	CV 직무대리에 따른 하위 직급 직무대리
				CX	5급	ㄴ담당관	2014. 1. 10. ~ 2014. 4. 2.	2014. 4. 3.	350	직무대리자 변경 → CX
4	DA	4급	(재)문화엑스포 (2014. 7. 17. ~ 2016. 1. 10.)	C	5급	○원 ▽과장	2014. 7. 17. ~ 2015. 1. 11.	2015. 1. 12.	350	최초 4급 비별도 파견 → 5급 직무대리
				CY	5급	田원 ☐과장	2015. 1. 12. ~ 2015. 7. 8.	2015. 7. 9.	350	C 승진, 직무대리자 변경 → CY
				CZ	5급	⊗원장	2015. 7. 9. ~ 2016. 1. 10.	2016. 1. 11.	400	CY 승진, 직무대리자 변경 → CZ
5	DB	4급	(재)문화엑스포 (2014. 7. 17. ~ 2016. 1. 10.)	DC	5급	☆☆대학교 ▶국장	2014. 7. 17. ~ 2014. 10. 31.	2014. 11. 1.	350	최초 4급 비별도 파견 → 5급 직무대리
				DD	5급	⊕과장	2014. 11. 1. ~ 2015. 1. 11.	2015. 1. 12.	350	DC 승진, 직무대리자 변경 → DD
				DE	5급	○원 ▽과장	2015. 1. 12. ~ 2015. 7. 8.	2015. 7. 9.	350	DD 승진, 직무대리자 변경 → DE
				DF	5급	▼담당관	2015. 7. 9. ~ 2016. 1. 10.	2016. 1. 11.	350	DE 승진, 직무대리자 변경 → DF

연 번	파견자 현황			직무대리 지정 현황						
	성명	직급	파견기관 (파견기간)	직무 대리자	직급	직위	직무대리 기간	승진 임용일	직책급 업무수행 경비(월)	비고
6	DG	2급	☐☐대학교 (2015. 7. 9. ~ 2016. 12. 30.)	DK	4급	▼국장	2015. 7. 3. ~ 2015. 11. 2.	2015. 11. 3.	600	최초 2급 비별도 파견 → 4급 직무대리
				DL	4급	△본부장	2015. 11. 3. ~ 2016. 1. 10.	2016. 1. 11.	600	DK 승진, 직무대리자 변경 → DL
				DM	4급	*단장 ◊국장	2016. 1. 5. ~ 2016. 7. 7.	2016. 7. 8.	600	직무대리자 변경 → DM
				DN	4급	⊖원장 ▲국장	2016. 6. 30. ~ 2017. 1. 8.	2017. 1. 9.	600	직무대리자 변경 → DN
				G	5급	◆과장	2015. 7. 9. ~ 2016. 7. 7.	2016. 7. 8.	350	DK, DL, DM 직무대리에 따른 하위직급 대리
				DO	5급	⊕과장	2016. 7. 8. ~ 2017. 1. 8.	2017. 1. 9.	350	DN 직무대리에 따른 하위 직급 직무대리
7	DH	4급	(재)문화엑스포 (2016. 1. 11. ~ 2018. 1. 10.)	DP	5급	☐소장 ▢소장	2016. 1. 11. ~ 2017. 1. 8.	2017. 1. 9.	400	최초 4급 비별도 파견 → 5급 직무대리
				DQ	5급	⊠단장	2017. 1. 9. ~ 2017. 3. 14.	2017. 3. 15.	350	DP 승진, 직무대리자 변경 → DQ
				DR	5급	◊과장	2017. 3. 15. ~ 현재	-	350	DQ 승진, 직무대리자 변경 → DR
8	DI	4급	(재)문화엑스포 (2016. 1. 11. ~ 2018. 1. 10.)	DS	5급	▮과장	2016. 1. 11. ~ 2016. 7. 7.	2016. 7. 8.	350	최초 4급 비별도 파견 → 5급 직무대리
				DT	5급	▮과장 ▮과장	2016. 7. 8. ~ 2017. 1. 8.	2017. 1. 9.	350	DS 승진, 직무대리자 변경 → DT
				DU	5급	⊖원 ○과장	2017. 1. 9. ~ 2017. 3. 14.	2017. 3. 15.	350	DT 승진, 직무대리자 변경 → DU
				DV	5급	⊗원장	2017. 3. 15. ~ 현재	-	400	DU 승진, 직무대리자 변경 → DV
9	DA	3급	(재)문화엑스포 (2017. 1. 1. ~ 2017. 12. 31.)	DW	4급	⊖원장	2017. 1. 1. ~ 2017. 5. 7.	2017. 5. 8.	600	최초 3급 비별도 파견 → 4급 직무대리
				DX	4급	⊖본부장	2017. 5. 2. ~ 현재	-	600	직무대리자 변경 → DX
				DY	5급	▮담당관	2017. 1. 9. ~ 2017. 3. 14.	2017. 3. 15.	350	DW 직무대리에 따른 하위 직급 직무대리
				DZ	5급	▮과장	2017. 3. 15. ~ 현재	-	350	DW, DX 직무대리에 따른 하위직급 직무대리
10	DJ	4급	(재)문화엑스포 (2017. 1. 1. ~ 2017. 12. 31.)	EA	5급	▮과장	2017. 3. 15. ~ 2017. 5. 7.	2017. 5. 8.	350	최초 4급 비별도 파견 → 5급 직무대리
				EB	5급	●단장	2017. 5. 8. ~ 현재	-	350	EA 승진, 직무대리자 변경 → EB

자료: 경상북도 제출자료

[별표 2]

한시기구(조례 미반영) 설치로 인한 전임 직무대리 지정 명세

(단위: 천 원)

연 번	파견자 현황			직무대리 지정 현황						
	성명	직급	파견기관 (파견기간)	직무 대리자	직급	직위	직무대리 기간	승진 임용일	직책급 업무수행 경비(월)	비고
1	CO	4급	○단 (2015. 10. 8. ~ 2016. 6. 29.)	CP	5급	☆☆대학교 ■국장	2016. 1. 11. ~ 2016. 7. 7.	2016. 7. 8.	350	한시기구(조례 미반영) 설치 후 4급 배치 → 5급 직무대리
2	EC	4급	○단 (2016. 7. 8. ~ 현재)	EE	5급	■과장	2016. 7. 8. ~ 2017. 1. 8.	2017. 1. 9.	350	CP 승진, 직무대리자 변경 → EE
				DJ	5급	●과장	2017. 1. 9. ~ 2017. 3. 14.	2017. 3. 15.	350	EE 승진, 직무대리자 변경 → DJ
				EF	5급	▣담당관	2017. 3. 15. ~ 현재	-	350	DJ 승진, 직무대리자 변경 → EF
3	ED	4급	▲▲ 사무국 (2016. 7. 8. ~ 2016. 7. 31.) △단 (2016. 8. 1. ~ 현재)	EG	5급	●과장 ●과장	2016. 7. 8. ~ 2017. 1. 8.	2017. 1. 9.	350	한시기구(조례 미반영) 설치 후 4급 배치 → 5급 직무대리
				EH	5급	●단장	2017. 1. 9. ~ 2017. 3. 14.	2017. 3. 15.	350	EG 승진, 직무대리자 변경 → EH
				EI	5급	■과장	2017. 3. 15. ~ 현재	-	350	EH 승진, 직무대리자 변경 → EI

자료: 경상북도 제출자료

감 사 원

주 의 요 구

제 목 외부강의 등 미신고자에 대한 복무관리 부적정

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 업무 개요

경상북도는 「경상북도 공무원 행동강령에 관한 규칙」 제15조와 「지방공무원 복무규정」 제4조의2 제1항 등의 규정에 따라 소속 직원의 외부강의 및 출장 등에 대해 관리·감독을 하고 있다.

2. 판단기준(관계법령)

구 「경상북도 공무원 행동강령에 관한 규칙」(2016. 12. 29. 경상북도규칙 제2852호로 개정되기 전의 것) 제15조 제1항 및 「경상북도 겸직허가(외부강의 신고) 운영지침」⁶⁷⁾ Ⅲ. 다. (2) 등에 따르면 공무원이 외부강의 등을 할 때에는 외부강의 등에 대한 요청 명세(요청인, 요청사유, 주제, 장소, 일시, 대가 등)를 미리 행동강령책임관에게 신고하도록 되어 있다.

그리고 2016. 9. 28. 시행된 「부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률」 제10조 제2항과 제21조에 따르면 공직자 등은 외부강의 등을 할 때에는 소속기관장

67) 경상북도(▼과)가 2014. 10. 2. 및 2015. 7. 20. 각 부서, 직속기관 및 사업소에 시달

에게 미리 서면으로 신고하여야 하고, 이를 위반할 경우 징계처분하도록 되어 있다.

또한, 「지방공무원 복무규정」 제4조의2 제1항의 규정에 따르면 상사의 명을 받아 출장하는 공무원은 해당 공무 수행을 위하여 전력을 다하여야 하며 사적인 일을 위하여 시간을 소비하지 않도록 되어 있다.

따라서 경상북도는 소속 직원이 외부기관으로부터 요청을 받고 강의, 토론, 평가, 자문 등을 하면서 요청자, 요청 사유, 장소, 일시 및 대가를 행동강령책임관에게 신고하지 않거나 공무 수행 목적으로 출장 결재를 받고 출장 목적과 다르게 외부 강의를 하는 일이 없도록 복무 관리를 철저히 하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 이번 감사원 감사기간(2017. 7. 3.~7. 21.) 중 2015. 1. 1.부터 2016. 12. 31. 까지 경상북도 소속 직원의 외부강의 등 현황을 점검한 결과, 경상북도 田원 ●소장 EJ이 행동강령책임관에게 신고하지 않은 채 14회의 외부강의 등을 하고 4,087,400원의 대가를 받는 등 같은 기간 동안 [별표 1] “외부강의 등 미신고 명세”와 같이 경상북도 소속 직원 30명이 행동강령책임관에게 신고하지 않은 채 총 292회의 외부강의 등을 하고 총 132,380,330원의 대가를 받았다.

특히, EJ은 ㉠㉠으로부터 “참외 재배기술 강의” 요청을 받고 외부강의 신고가 아닌 “미생물 제재 업무 협의” 목적으로 출장 결재(여비 68,100원)를 받은 후 출장 일인 2016. 9. 20. 14시부터 16시까지 외부강의를 하고 400,000원의 대가를 받는 등 [별표 2] “업무 관련 출장 결재 후 외부강의 등 명세”와 같이 2016. 4. 25.부터 2016. 9. 23. 사이에 총 5회에 걸쳐 외부강의 신고가 아닌 업무 관련 출장 결재(여비

계 311,000원)를 받은 후 해당 출장일에 외부강의를 하고 총 1,823,600원의 대가를 받았다.⁶⁸⁾

그런데도 경상북도는 이러한 사실을 파악하지 못한 채 그대로 두는 등 소속 직원에 대한 복무관리를 제대로 하지 않고 있다.

관계기관 의견 경상북도는 감사결과를 받아들이면서 향후 외부강의 등 신고 제도에 대한 지속적인 직원 교육 및 주기적인 실태점검을 하는 등 소속 공무원의 외부강의 등 대외 활동에 대한 관리·감독을 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 경상북도지사는 신고 없이 외부강의 등을 한 EJ 등 [별표 1] “외부 강의 등 미신고 명세”에 기재된 30명에 대하여 위반횟수, 양태 등을 고려하여 징계 등 적절한 조치를 하고, 소속 공무원이 신고 없이 외부강의 등을 하거나 공무 수행 목적으로 출장 결재를 받고 출장 목적과 다르게 외부강의를 하는 일이 없도록 관리·감독을 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

68) 5회 모두 강의 시간은 2시간임

[별표 1]

외부강의 등 미신고 명세

(단위: 회, 원)

연 번	성명	소속	직위	직급	연도	요청기관	활동내용	횟수	대가금액
1	EJ	田원 ●소	소장	-	2015년	-	참외 현장학습	1	313,800
					2015년	-	현장평가회 자문	1	150,000
					2015년	-	LED바이오연구회 토론	2	500,000
					2015년	-	한국광학회 토론	1	200,000
					2016년	-	LED바이오연구회 토론	2	300,000
					2016년	-	채소 귀농과정 강의	2	800,000
					2016년	㉔㉔	참외 재배기술 관련 강의	1	400,000
					2016년	-	참외 재배기술 관련 강의	1	400,000
					2016년	-	채소 재배기술 관련 강의	2	723,600
					2016년	-	취업 관련 특강	1	300,000
					소계			14	4,087,400
2	EK	-	소장	-	2015년	-	귀농·귀촌과정 특용작물 영농교육	6	1,700,000
					2015년	-	귀농·귀촌과정 특용작물 영농교육	2	1,000,000
					2015년	-	해외 농업 관련 귀노아 재배법 설명	1	200,000
					2015년	-	힐링식품 생산자 양성과정 교육	2	680,000
					2015년	-	귀농·귀촌과정 특용작물 영농교육	1	340,000
					2016년	-	안성군 농업인 특용작물 영농교육	1	100,000
					2016년	-	귀농·귀촌과정 특용작물 영농교육	3	1,100,000
					2016년	-	특용작물 및 자원식물 영농교육	1	200,000
					2016년	-	귀농·귀촌과정 특용작물 영농교육	1	200,000
					2016년	-	귀농·귀촌과정 특용작물 영농교육	1	200,000
					소계			19	5,720,000
3	EL	-	교수	-	2015년	-	고용노동부 지역고용혁신 프로젝트 관련 자문	1	3,100,000
					2016년	-	경상북도 주최 대구경북그랜드포럼 토론	1	300,000
					2016년	-	고용노동부 지역고용혁신 프로젝트 관련 자문	1	3,100,000
					소계			3	6,500,000

연 번	성명	소속	직위	직급	연도	요청기관	활동내용	횟수	대가금액
4	EM	-	-	-	2015년	-	우수후계농 인증 심사	1	2,500,000
					2016년	-	우수후계농 인증 심사	1	3,230,000
					소계			2	5,730,000
5	EN	-	-	-	2015년	-	복숭아 병해충 관리 강의	1	240,000
					2016년	-	복숭아 병해충 관리 강의	1	523,010
					2016년	-	복숭아 병해충 관리 강의	3	900,000
					소계			5	1,663,010
6	EO	-	-	-	2015년	-	농림식품기술개발과제 평가위원	1	1,400,000
					2015년	-	과수병해충 관련 강의	6	3,000,000
					소계			7	4,400,000
7	EP	-	-	-	2015년	-	복숭아 마이스터 현장 심사	5	1,874,200
					2015년	-	복숭아 관련 현장 자문	8	4,000,000
					2016년	-	복숭아 재배 관련 강의	1	523,010
					소계			14	6,397,210
8	EQ	-	소장	-	2015년	-	중앙정부사업 평가	5	3,100,000
					2015년	-	(재)○○사관학교 과정 교육	6	3,000,000
					2015년	-	워크숍 참석	1	370,000
					2016년	-	중앙정부사업 평가	2	700,000
					소계			14	7,170,000
9	ER	-	-	-	2015년	-	마이스터대학 채소 과정 토양학 강의	6	3,000,000
					2015년	-	한약재 생산, 채취시기 및 이용 관련 강의	1	400,000
					2015년	-	마이스터대학 참외 과정 작물환경 관련 강의	1	280,000
					2016년	-	마이스터대학 친환경과수과정 토양 관리 관련 강의	6	4,360,000
					2016년	-	마이스터대학 참외 과정 토양비료학 강의	5	2,240,000
					2016년	-	○○사관학교 약용작물명품화과정 면접, 토양관리 관련 강의	3	866,000
					소계			22	11,146,000

연 번	성명	소속	직위	직급	연도	요청기관	활동내용	횟수	대가금액
10	ES	-	-	-	2016년	-	복령 특허기술 이전업체 기술 자문	3	900,000
					2016년	-	복령 특허기술 이전업체 기술 자문	2	600,000
					소계			5	1,500,000
11	ET	-	-	-	2016년	-	뽕은 감 재배 관련 강의	7	3,000,000
					소계			7	3,000,000
12	EU	-	교수	-	2015년	-	산업 현장에서의 그라운드 처리기술 관련 자문	4	2,000,000
					2015년	-	스테레오 비전 영상신호 처리기술 관련 자문	1	1,547,340
					2016년	-	과제 선정 평가	1	200,000
					2016년	-	산업 현장에서의 발열 처리 기술 관련 자문	1	600,000
					2016년	-	용역과제 수행업체 선정 평가	3	455,200
					2016년	-	용역과제 수행업체 선정 평가	1	500,000
					2016년	-	용역과제 수행업체 선정 평가	1	200,000
					2016년	-	인버터 모터와 통신선로 간섭 방지 기술 관련 자문	1	470,000
					소계			13	5,972,540
13	EV	-	교수	-	2015년	-	자전거도로 설계 자문	1	300,000
					2016년	-	VE 설계 자문	3	1,000,000
					2016년	-	대구경북 그랜드포럼 토론	1	300,000
					2016년	-	동해안포럼 지진과 내진설계 관련 강연	1	250,000
					소계			6	1,850,000
14	EW	-	과장	-	2015년	-	☞사관학교 강의	19	9,082,000
					2015년	-	벼 친환경 방제 관련 강의	1	300,000
					2016년	-	☞사관학교 강의	27	12,141,200
					2016년	-	인수공통전염병 방지 협의회 토론	2	200,000
					소계			49	21,723,200

연 번	성명	소속	직위	직급	연도	요청기관	활동내용	횟수	대가금액
15	EX	-	원장	-	2015년	-	경북형 마을영농 육성정책 관련 자문	1	300,000
					2015년	-	귀농·귀촌 관련 강의	3	950,000
					2015년	-	지역역량강화사업 강의	1	392,000
					2015년	-	농촌산업화 성과 평가	1	334,400
					2015년	-	농업 정책 관련 강의	1	200,000
					2015년	-	6차 산업 육성 관련 강의	2	320,000
					2015년	-	군위·의성 여성 일자리 창출 관련 강의	1	300,000
					2016년	-	21세기 농촌 개발 전략 관련 강의	1	120,000
					2016년	-	식품산업 정책 방향 관련 강의	1	400,000
					2016년	-	경상북도 농업 정책 관련 강의	1	200,000
					소계			13	3,516,400
16	EY	-	교수	-	2015년	-	손주맞이 조부모 교육 시범사업 성과 평가 연구 참여	1	6,395,050
					2015년	-	NCS 학습모듈개발 공공복지지역 연구 참여	1	3,446,000
					2016년	-	2016년도 표준실습교육 매뉴얼 아동 복지시설 연구 참여	1	800,000
					소계			3	10,641,050
17	EZ	-	-	-	2015년	-	딸기 육묘 및 재배 기술 관련 강의	2	1,070,000
					2015년	-	딸기 육묘 및 재배 기술 관련 강의	1	313,800
					2016년	-	딸기 품종의 특성 및 육묘 재배관리 관련 강의	1	200,000
					2016년	-	대구자연과학고등학교 교육과정 개 발을 위한 전문가 협의회	1	300,000
					소계			5	1,883,800
18	FA	-	교수	-	2015년	-	대학기관 현장 평가	3	2,400,000
					2016년	-	대학기관 현장 평가	2	1,800,000
					소계			5	4,200,000

연 번	성명	소속	직위	직급	연도	요청기관	활동내용	횟수	대가금액
19	FB	-	소장	-	2015년	-	산림청의 짧은 감 생산량 자료 관련 자문	4	830,000
					2015년	-	농가 대상 유기농업현황 관련 강의	1	350,000
					2015년	-	곶감 수출시장개척 연구 참여	1	500,000
					2016년	-	농가 대상 감 재배 기술 강의	1	300,000
					2016년	-	농업인 대상 감 재배 기술 강의	1	300,000
					2016년	-	농업인 대상 감 재배 기술 강의	1	300,000
					2016년	-	곶감 수출시장개척 연구 참여	1	200,000
					소계			10	2,780,000
20	FC	-	-	-	2015년	-	정부 3.0 관련 강의	1	250,000
					2015년	-	정부 3.0 관련 강의	1	200,000
					2015년	-	링크사업평가위원회의 토론	1	150,000
					2015년	-	공학교육위원회의 토론	1	100,000
					2015년	-	링크사업평가위원회의 토론	1	200,000
					2016년	-	청년 CEO사업 심사	1	150,000
					2016년	-	RIC 운영위원회의 토론	1	200,000
					2016년	-	링크사업보고회 참석	1	100,000
					2016년	-	자동차부품혁신센터 운영위원회의 토론	1	200,000
					소계			9	1,550,000
21	FD	-	과장	-	2015년	-	동해바다숲 조성사업 인공어초 추천 위원회 심의	1	669,200
					2015년	-	울산광역시 바다숲 인공어초 선정위원회 심의	1	
					2015년	-	2015년도 동해바다숲 조성사업 위탁 연구개발 제안 평가	1	
					2015년	-	☞사관학교 수산업 CEO 양성과정 강의	1	573,600
					소계			4	1,242,800
22	FE	-	-	-	2015년	-	고품질 배 생산을 위한 흑성병 방제 원인 대책 및 시비 관리 관련 자문	8	3,824,000
					소계			8	3,824,000
23	FF	-	-	-	2015년	-	경주시 연안바다목장 관리위원회 심의	1	1,328,000
					2015년	-	제주 해중림 조성 관리해역 해조보식 잠수용역 심의	1	
					2015년	-	포항시 마을어장 맞춤형 플랫폼 구축 사업 운영위원회 심의	1	

연 번	성명	소속	직위	직급	연도	요청기관	활동내용	횟수	대가금액
					2015년	-	포항시 연안바다목장 관리위원회 심의	1	
					2016년	-	연안바다목장 심의	1	
					2016년	-	연안바다목장 서식 생물 조사 용역 심의	1	
					소계			6	1,328,000
24	FG	-	-	-	2015년	-	전국공무원노동조합 대의원회 및 운영 위원회 토론	14	6,874,520
					2016년	-	전국공무원노동조합 대의원회 및 운영 위원회 토론	11	
					소계			25	6,874,520
25	FH	-	-	-	2015년	-	약선식품 브랜드사업 자문위원회 토론	1	200,000
					2016년	-	사회적기업가 육성사업 창업팀 심사	3	858,000
					소계			4	1,058,000
26	CX	-	과장	-	2016년	-	정읍시 공무원 대상 경상북도 관광 행정 성공사례 발표	2	1,160,400
					소계			2	1,160,400
27	FI	-	-	-	2015년	-	식품정책 및 농산물 가공 관련 강의	1	400,000
					2016년	-	지역특산물 활용 가공 관련 강의	1	300,000
					2016년	-	지역특산물 활용 가공 등 관련 강의	5	842,000
					소계			7	1,542,000
28	FJ	-		-	2015년	-	콩고 연수생 대상 오이, 가지, 배추 관 련 강의 및 현장 자문	1	600,000
					2015년	-	블루베리 농가 현장 자문	1	200,000
					2016년	-	블루베리 관련 강의 및 현장 자문	1	500,000
					소계			3	1,300,000
29	PK	-	-	-	2015년	-	귀농·귀촌 우수사례집 제작사업 평가	1	250,000
					2015년	-	귀농 창업과정 강의	1	160,000
					2015년	-	귀농 창업과정 강의	3	960,000
					소계			5	1,370,000
30	PL	-	-	-	2015년	-	유아 숲 지도사 양성과정 강의	2	900,000
					2016년	-	유아 숲 지도사 양성과정 강의	1	350,000
					소계			3	1,250,000
합계								292	132,380,330

주: 「부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률」 시행 이후 위반자: EK 2건 400,000원, ES 2건 600,000원

자료: 경상북도 제출자료

[별표 2]

업무 관련 출장 결재 후 외부강의 등 명세

(단위: 원)

연번	요청기관	강의 주제	강의 일시	대가금액	출장 목적	출장여비
1	—	채소 재배기술	2016. 4. 25. 13:00~15:00	723,600	온도하강시험 업무 협의	45,400
2	〃	〃	2016. 6. 20. 13:00~15:00		수출 딸기 품종 현황 조사 및 업무 협의	45,400
3	—	취업 관련 특강	2016. 5. 11. 13:00~15:00	300,000	참외 온도하강 업무 협의 및 생물환경 조절학회 참석	105,900
4	☎☎	참외 재배기술	2016. 9. 20. 14:00~16:00	400,000	미생물 제재 업무 협의	68,100
5	—	참외 재배기술	2016. 9. 23. 15:00~17:00	400,000	유전자원 업무 협의	46,200
계				1,823,600		311,000

자료: 경상북도 제출자료

감 사 원

주 의 요 구

제 목 국고보조사업에 대한 도비 부담액 미편성

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 업무 개요

경상북도는 「지방재정법」 제22조 등의 규정에 따라 국고보조사업에 대한 도비 부담액을 세출예산에 편성·집행하고 있다.

2. 판단기준(관계법령)

「지방재정법」 제22조와 「지방재정법 시행령 제33조 제1항의 규정에 의한 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙」(구 행정자치부령) 제2조 제1항 및 제4조 등에 따르면 지방자치단체의 장은 국고보조사업에 대해 위 규칙 제2조 제1항 관련 [별표]에 규정된 시·도와 시·군·구 간의 부담비율에 따라 지방비를 부담하고 지방비 부담액을 다른 사업에 우선하여 해당연도 세출예산에 계상하도록 되어 있다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 경상북도는 국고보조사업인 “농어촌 의료서비스 개선사업”에 대해 2014년에 지방비 부담액 4,951,977천 원 중 위 규칙에 따른 도비 부담비율 50%에 해당하는 2,475,989천 원 전액을 해당연도 세출예산에 편성하지 않는 등 [표]와 같이 2014년

부터 2016년까지 “농어촌 의료서비스 개선사업” 등 3개의 국고보조사업에 대해 위 규칙을 적용한 도비 부담액 48,056,733천 원 중 21,113,977천 원을 세출예산에 편성하지 않았다.

[표] 2014~2016년 국고보조사업에 대한 도비 부담액 미편성 명세

(단위: 천 원, %)

연 번	사업명	지방비 부담액 (A)	지방비 중 법정 도비 부담액		세출예산 도비 편성액		도비 미편성액 (B-C)
			금액 (B)	비율 (B/A)	금액 (C)	비율 (C/A)	
1	농어촌 의료서비스 개선사업	9,727,137	4,863,569	50	477,987	4.9	4,385,582
2	국가지정문화재 보수사업	80,383,873	40,191,936	50	24,663,989	30.7	15,527,947
3	환경농업지구 조성사업	6,002,455	3,001,228	50	1,800,780	30.0	1,200,448
계		96,113,465	48,056,733		26,942,756		21,113,977

자료: 경상북도 제출자료

이에 따라 도비를 포함한 지방비가 확보되지 않으면 국비가 지원되지 않으므로 위 국고보조사업 시행자인 시·군은 2014년부터 2016년까지 사업을 시행하기 위해 경상북도가 부담하지 않은 도비 21,113,977천 원에 대해서도 시·군 자체 예산에서 추가로 부담하게 되었다.

관계기관 의견 경상북도는 감사결과를 받아들이면서 법정 도비 부담비율을 준수하지 못한 위 3개 사업 등에 대해 앞으로는 법정 도비 부담비율을 준수하여 예산을 편성하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 경상북도지사는 앞으로 국고보조사업에 대해 「지방재정법」 제22조 등에 따라 부담하여야 하는 도비 의무부담액을 예산에 편성하지 않음으로써 이를 시·군에 부담시키는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

주 의 요 구

제 목 비서인력에 대한 상위직급 대우 부적정

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 업무 개요

경상북도는 2014. 11. 1.부터 2017. 2. 2.⁶⁹⁾까지 FM을 지방별정직 5급 비서(□실장)로 채용한 후 전용사무실과 전용 차량 및 비서 인력 등을 지원하였다.

2. 판단기준(관계법령)

「경상북도 공유재산 관리조례」 제47조 [별표] “청사의 표준 설계면적기준”에 따르면 직무 관련 1명당 사무실 공간면적 기준은 도지사 165.3㎡, 부지사 71.28㎡, 실·국장 56.16㎡, 과장 17.92㎡, 담당(5급) 7.65㎡ 및 직원(6급 이하) 7.2㎡로 되어 있다.

그리고 「경상북도 공용차량 관리규칙」 제4조 [별표 1] “차량용도·차량유형·배정 대상 및 차량관리·운행기준”에 따르면 승용(전용)차량 배정 대상은 도지사, 부지사, 도의회 의장 및 도립대학교 총장으로 되어 있다.

따라서 경상북도는 지방별정직 비서로 채용된 인력에 대하여 전용사무실과 전용 차량을 지원하는 등 상위직급 대우를 하여서는 아니된다.

69) FM이 퇴직한 이후 2017년 7월 현재까지 □실장 직위는 공석임

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 위 관서는 2014. 11. 1. FM을 정당·의회 등 도지사의 정무적 기능에 대한 자문, 중앙정부와 언론기관 등과의 협조 업무를 담당하는 지방별정직 5급 상당의 □실장으로 임용한 후 [표]와 같이 5급 1인당 사무실 공간 면적 기준인 7.65㎡보다 39.05㎡ 초과하는 46.70㎡ 넓이의 전용사무실을 제공하고, 전용차량 및 비서를 지원하는 등 상위직급(실·국장급 이상)으로 대우하였다.

[표] 비서인력 상위직급 대우 현황

(단위: ㎡, 천 원)

직위 ^{주)}	직급	성명	임용기간	개인사무실 면적	기본 연봉	전용차량	개인비서
□실장	지방별정직 5급 상당	FM	2014. 11. 1. ~ 2017. 2. 2.	46.7	110,584	제공	2명

주: 경상북도가 관련 법령이나 조례에 근거없이 임의로 정한 직위임

자료: 경상북도 제출자료

그 결과 위 관서는 지방별정직 5급 상당인 □실장에게 직급에 맞지 않는 전용 사무실 및 전용차량과 비서 인력을 지원하여 행정력 및 예산이 효율적으로 운용되지 못하였다.

관계기관 의견 경상북도는 감사결과에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 향후 □실장 등 5급 상당 인력에게 제공된 개인사무실은 관련 규정에 따라 직급에 맞게 조정하고 전용차량과 개인비서 인력은 더 이상 지원하지 않겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 경상북도지사는 앞으로 관계 규정 등을 위배하여 지방별정직 5급 상당 비서 인력에게 기준을 초과하는 면적의 전용사무실을 제공하거나 전용차량

및 비서를 지원하는 등 상위직급으로 대우하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히
하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

주 의 요 구

제 목 국제단체 운영비 지출 부적정

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 업무 개요

경상북도는 2013년부터 2017년까지 ▲▲⁷⁰⁾ 사무국⁷¹⁾에 사무실 임차료, 상근 직원 인건비 등 운영비⁷²⁾를 국제부담금⁷³⁾ 명목으로 지원해 오고 있다.

2. 판단기준(관계법령)

「지방재정법」 제17조 제1항의 규정에 따르면 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 법률에 규정⁷⁴⁾이 있는 경우 등⁷⁵⁾에 해당할 때에 개인과 법인 및 단체에 보조·기부, 그 밖의 공금 지출(출자·출연을 제외한 해당 지방자치단체의 보조 등

70) 동북아시아지역 광역지방자치단체 간 상호교류와 협력 증대를 목적으로 1996년 한국·중국·일본·러시아의 29개 광역지방자치단체가 참여하는 단체를 창설(2016년 기준 6개국 77개 광역지방자치단체가 회원으로 참여)

71) 2004년 9월 제5차 총회에서 상설사무국을 경상북도에 설치하기로 결정

72) 「지방보조금 관리기준」(구 행정자치부 예규)에 따르면 운영비에는 상근직원 인건비, 사무실 임차료, 공과금, 사무관리비 등이 포함

73) 「지방자치단체 예산편성 운영기준」 관련 [별표 12] “세출예산 성질별 분류”의 예산편성 통계목 분류기준에 따르면 “법령·조약·협정 등에 의하여 설립된 법인, 외국기관, 국제기관, 외국인 또는 외국과 공동으로 설립된 기관 및 조합에 대하여 지방비에서 직접 지급할 국제부담금 및 조약 또는 협정에 의하여 지방자치단체가 부담하도록 규정된 부담금” 등을 ‘국제부담금’으로 분류 편성하도록 규정

74) 판례(대법원 2006. 10. 12. 선고 2006추38 판결)에 따르면 지방자치단체의 사무를 규정한 「지방자치법」 제9조 제2항을 「지방재정법」 제17조 제1항 소정의 법률상 규정에 해당하는 것으로 보고 있으나, 국제단체와의 교류협력 사무는 「지방자치법」 제9조 제2항에서 지방자치단체의 사무로 규정하고 있지 아니함

75) 법률에 규정이 있는 경우 이외에 국고 보조 재원에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우, 용도가 지정된 기부금의 경우, 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우

모든 재정지출을 의미⁷⁶⁾)을 할 수 있도록 되어 있다.

그리고 지방재정의 건전성을 제고하기 위한 방안의 하나로 지방자치단체의 보조금 관리체계를 강화하려는 취지에서 2015. 1. 1. 시행된 「지방재정법」 제32조의2 (2014. 5. 28. 법률 제12687호로 신설) 제2항의 규정에 따르면 보조금, 기부금, 그 밖의 공금 지출 등 같은 법 제17조 제1항에 따른 모든 재정지출은 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 운영비⁷⁷⁾로 교부할 수 없도록 되어 있고, “지방보조금의 운영비 관련 규정의 해석 기준”(구 행정자치부 예규)에 따르면 「지방재정법」 제32조의2 제2항에서의 “법령”이란 법률, 대통령령, 총리령, 부령을 의미하며 자치법규인 조례와 규칙은 해당되지 않는 것으로 되어 있다.

따라서 경상북도는 「지방재정법」 제17조 제1항 등의 규정에 위배되게 법률에 근거 없이 민간단체에 운영비를 지원하여서는 아니 되고, 특히 2015. 1. 1.부터는 모든 재정지출에 관하여 「지방재정법」 제32조의2의 규정에 따라 법령에 명시적인 근거가 있는 경우에 한해 민간단체에 운영비를 지원하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 위 관서는 「▲▲ 사무국 설치 및 운영지원 조례」(2005. 4. 14. 경상북도 조례 제2862호)를 제정한 후 법률에 근거도 없고 법령에 해당하지 아니하는 위 조례를 근거로 [표]와 같이 ▲▲ 사무국에 2013년부터 2017년까지 국제부담금 (예산편성목: 310-02) 명목으로 총 4,104,373천 원의 운영비를 부당하게 지원해

76) 「지방재정법 시행령」 제29조 제2항의 규정상 국제부담금은 공금지출에 해당

77) 「지방보조금의 운영비 관련 규정의 해석 기준」(구 행정자치부)에 따르면 ‘운영비’는 단체 또는 법인의 기본적인 업무 수행에 필요한 인건비, 여비, 시설운영비, 재료 및 장비구입비 등을 말함

오고 있다.

그 결과 위 관서는 보조금 등 공금지출의 관리체계를 강화함으로써 지방재정의 건전성을 제고하고자 하는 「지방재정법」의 취지를 훼손하고 있다.

[표] ▲▲ 사무국에 대한 운영비 지원 현황

(단위: 천 원)

연번	지원연도	국제부담금	
		예산편성목	운영비 지원액 ^{주)}
1	2013년	국제부담금 (예산편성목: 310-02)	772,557
2	2014년		761,880
3	2015년		779,543
4	2016년		853,512
5	2017년		936,881
합계			4,104,373

주: 2013~2016년은 ▲▲ 사무국 결산자료 기준, 2017년은 예산자료 기준 작성

자료: 경상북도 제출자료

관계기관 의견 경상북도는 감사결과에 대해 별다른 이견을 제기하지 않으면서 앞으로 「지방재정법」 등 관련 법령을 준수하여 ▲▲ 사무국에 운영비를 지원하지 않겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 경상북도지사는 앞으로 「지방재정법」 제32조의2 등의 규정을 위반하여 법령에 명시적 근거 없이 ▲▲ 사무국에 운영비를 지출하는 일이 없도록 국제부담금 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

통 보

제 목 공중보건의사 복무기관 배치 부적정

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 업무 개요

경상북도는 매년 공중보건의사를 보건복지부로부터 배정⁷⁸⁾받은 후 「공중보건의사제도 운영지침」(매년, 보건복지부) 등에 따라 공중보건의사를 관내 시·군 보건소 및 의료원 등 복무기관에 다시 배치하고 있다.

2. 의과 공중보건의사 복무기관 배치 부적정

가. 판단기준(관계법령)

「농어촌 등 보건의료를 위한 특별조치법」 제1조와 제5조의 규정에 따르면 시·도지사는 보건의료 취약지역의 주민 등에게 보건의료를 효율적으로 제공할 수 있는 군 보건소와 읍·면 보건지소에 공중보건의사를 우선 배치하도록 되어 있다.

그리고 위 지침에 따르면 2014년부터 2017년까지 매년 지방의료원과 군지역⁷⁹⁾에 각각 2~6명과 보건소당 1~2명(보건지소당 별도 1명)의 의과 공중보건의사(이하 “의과공보의”라 한다)⁸⁰⁾를 배치하되, 인근지역 민간병원의 수 등을 고려⁸¹⁾하여 배치

78) 경상북도가 배정받은 공중보건의사는 2014년 191명, 2015년 150명, 2016년 214명, 2017년 210명임

79) 군지역 보건소의 경우 읍·면 소재지에는 보건의료원이나 보건소를 1~2개소, 그 외 지역에는 필요에 따라 보건지소 1개소를 두고 있음

인원의 수를 가감할 수 있도록 되어 있다.

한편 민간병원 수를 보면 [별표 1] “경상북도 관내 시·군 민간병원 현황”과 같이 2014년 12월부터 2017년 3월 현재까지 포항시와 안동시가 각각 16~17개⁸²⁾와 8개이지만 군지역인 성주군과 군위군은 각각 2개와 1개 뿐이고, 울릉군은 민간병원이 없는 실정이다.

따라서 경상북도는 위 기준에 따라 의과공보의를 배치하되, 인근지역 민간병원의 수 등을 고려하여 도시지역에 있는 포항의료원과 안동의료원보다는 군지역에 있는 울릉군보건의료원과 성주군보건소, 군위군보건소 등에 의과공보의를 더 많이 배치하는 것이 합리적이다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 경상북도는 2014년 안동의료원에 위 지침에서 정한 의과공보의 배치 기준보다 3명을 초과 배치한 반면, 성주군보건소 등에는 1명을 적게 배치하는 등 [별표 2] “의과 공중보건의사 초과 및 부족 배치 현황”과 같이 2014년부터 2017년까지 경상북도가 직영하고 있는 안동의료원 등 2개 지방의료원에 의과공보의를 위 지침의 의과공보의 배치기준보다 1~3명을 초과 배치한 반면, 성주군보건소 등 3개 군지역보건소 등에는 1명을 적게 배치하였다.

80) 치과와 한의과를 제외한 공중보건의

81) 병원으로 분류되지 않는 의원급 의료기관과 공공병원인 의료원, 보건소, 적십자병원 등은 제외

82) 포항시의 민간병원 수는 2014년과 2015년에 16개, 2016년과 2017년에 17개임

3. 치과 공중보건의사 복무기관 배치 부적정

가. 판단기준(관계법령)

위 지침에 따르면 2015년부터 2016년까지 매년 시·군지역의 보건소 및 보건지소에 보건소당 1명과 치과의원이 없는 보건지소 4~5개당 1명의 치과 공중보건의사(이하 “치과공보의”라 한다)를 배치하되, 인근지역 민간병원의 수 등을 고려하여 배치인원의 수를 가감할 수 있도록 되어 있다.

한편 민간 치과 병·의원 수를 보면 [별표 3] “경상북도 관내 시·군 치과 병·의원 현황”과 같이 2015년부터 2016년까지 포항시 등 10개 도시지역은 16~149개이지만 13개 군지역은 1~22개에 불과한 실정이다.

따라서 경상북도는 위 기준에 따라 치과공보의를 배치하되, 인근지역 민간병원의 수 등을 고려하여 도시지역보다는 치과진료 취약지인 군지역에 치과공보의를 더 많이 배치하는 것이 합리적이다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 경상북도는 2016년 김천시보건소 및 보건지소에 위 지침에서 정한 치과공보의 배치기준보다 1명을 초과 배치한 반면, 울릉군보건의료원 및 보건지소에는 2명을 적게 배치하는 등 [별표 4] “치과 공중보건의사 초과 및 부족 배치 현황”과 같이 2015년부터 2016년까지 도시지역에 소재한 경산시보건소 등 3개 보건소 및 보건지소에 위 지침에서 정한 치과공보의 배치기준보다 1명씩을 초과 배치한 반면, 울릉군보건의료원에는 1~2명을 적게 배치하였다.

4. 의료취약지 응급의학과전문공중보건의사 미배치

가. 판단기준(관계법령)

위 지침에 따르면 “2항 가”에서 기재한 내용과 같이 매년 지방의료원과 군지역에 각각 2~6명과 보건소당 1~2명(보건지소당 별도 1명)의 의과공보의(응급의학과전문 공중보건의사 포함)를 배치하되, 전문과목별 의사의 수급실태 등을 고려하여 배치 인원의 수를 가감할 수 있도록 되어 있다.

그리고 2015년 6월 보건복지부가 작성한 “취약지역 응급의료기관 육성 지원 계획”과 2015년 12월 및 2017년 3월 고시한 “응급의료분야 의료취약지 지정”에 따르면 경상북도 지역의 경우 2015년과 2016년에 각각 18개 지역과 16개 지역이 응급의료취약지로 지정·고시되어 있다.

한편 응급의학과전문의사(이하 “응급전문의”라 한다)의 수를 보면 [별표 5] “경상북도 관내 시·군 응급전문의 현황”과 같이 2015년 12월부터 2017년 3월 현재까지 포항시 등 응급의료취약지로 지정되지 않은 지역이 평균 10명이지만 응급의료취약지로 지정되어 있는 지역은 평균 1명이고, 군위군 등 5개 지역은 응급전문의가 한 명도 없는 실정이다.

따라서 경상북도는 안동의료원 등 응급의료취약지로 지정되지 않은 지역에 소재한 응급의료기관보다는 의성군보건소 등 응급의료취약지로 지정되어 있으면서 응급전문의가 없는 응급의료기관⁸³⁾에 응급의학과전문공중보건의사(이하 “응급공보의”라

83) 보건복지부는 의료기관에 대해 응급의료기관 지정 신청을 받은 후 기준에 충족할 경우 응급의료기관으로 지정하고, 지정된 응급의료기관에 대해 매년 평가 후 기준 충족 시 보조금 수준을 높이거나 기준 미달 시 지정 취소 등 조치를 하고 있음

한다)를 우선 배치하는 것이 합리적이다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 경상북도는 2015년 응급의료취약지로 지정되지 않은 지역에 소재한 안동의료원에 3명의 응급공보의를 배치한 반면, 응급의료취약지로 지정되어 있으면서 응급전문의가 없는 지역인 의성군에 소재한 의성군보건소(응급의료기관)에는 응급공보의를 배치하지 않는 등 [별표 6] “응급전문의 배치 현황”과 같이 2015년부터 2017년까지 응급의료취약지로 지정되지 않은 지역에 소재한 안동의료원(응급응료기관) 등 3개 지방의료원에 1~3명의 응급공보의를 배치한 반면, 응급의료취약지로 지정되어 있으면서 응급전문의가 없는 5~7개 지역에 소재한 응급의료기관⁸⁴⁾에는 응급공보의를 배치하지 않았다.

그 결과 응급전문의가 없는 지역의 경우 응급환자 발생 시 헬기 등을 이용하여 응급전문의가 있는 다른 지역으로 이동할 수밖에 없고, 강수·강풍 등 악천후 시에는 이마저도 이용할 수 없는 등⁸⁵⁾ 응급의료취약지 내 환자의 신속한 구호가 어려워 응급환자의 사망⁸⁶⁾으로 이어지는 사례도 발생하는 실정이다.

관계기관 의견 경상북도는 앞으로 군지역 보건소 등 보건기관에 공중보건의사를 배치할 때 민간 의료기관 분포 현황 등을 고려하여 배치계획을 수립하고, 응급공보의는 전문과목별 의사의 수급상황 등을 고려하여 배치하는 등 의료취약지의 의료공백을

84) 2015년 5개, 2016년 7개, 2017년 6개 지역에 소재한 응급의료기관

85) 2013년 7월부터 2017년 5월 현재까지 경상북도 관내 응급의료취약지에서 닥터헬기로의 구호를 요청하였으나 기상요인으로 환자이송을 하지 못한 사례는 329건에 달함

86) 2017년 3월 의성군에서는 신원미상(응급상황이라 환자신원 확인이 어려움)의 응급환자가 의식저하로 헬기로 응급전문의가 있는 병원으로의 이송을 원하였지만 신속한 구호를 받지 못하여 헬기 도착 전 사망하였음

최소화하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 경상북도지사는 「공중보건의사제도 운영지침」의 기준에 따라 의과 공중보건의사와 치과 공중보건의사를 군지역 보건소 등 의료취약지에, 응급의학과 전문공중보건의사를 응급의학과전문의사가 없는 응급의료취약지 지정지역에 더 많이 배치하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표 1]

경상북도 관내 시·군 민간병원 현황

(단위: 개)

구분			2014년 12월	2015년 12월	2016년 12월	2017년 3월
도시지역	1	포항시	16	16	17	17
	2	경주시	16	14	12	12
	3	김천시	3	3	4	3
	4	안동시	8	8	8	8
	5	구미시	11	11	10	10
	6	영주시	6	6	6	6
	7	영천시	4	4	4	4
	8	상주시	2	2	2	2
	9	문경시	2	3	3	3
	10	경산시	6	7	7	6
	소계		74	74	73	71
군지역	1	군위군	1	1	1	1
	2	의성군	7	6	5	5
	3	청송군	1	1	1	1
	4	영양군	1	1	1	1
	5	영덕군	1	1	1	1
	6	청도군	4	4	4	4
	7	고령군	1	1	1	1
	8	성주군	2	2	2	2
	9	칠곡군	4	4	4	3
	10	예천군	1	1	1	1
	11	봉화군	1	1	1	1
	12	울진군	2	2	2	2
	13	울릉군	0	0	0	0
	소계		26	25	24	23
총계			100	99	97	94

자료: 경상북도 제출자료

[별표 2]

의과 공중보건 의사 초과 및 부족 배치 현황

(단위: 명)

구분	연도	기관명	배치 인원		
			지침상 배치	실제 배치	초과 및 부족 배치
도시지역 초과 배치 의료기관	2014년	안동의료원	4	7	3
		포항의료원	3	6	3
	2015년	안동의료원	4	6	2
		포항의료원	2	4	2
	2016년	안동의료원	3	4	1
		포항의료원	1	2	1
	2017년	안동의료원	3	5	2
		포항의료원	1	2	1
군지역 부족 배치 의료기관	2014년	성주군보건소 및 보건지소	12	11	-1
		울릉군보건의료원 및 보건지소	18	17	-1
	2015년	군위군보건소 및 보건지소	11	10	-1
		울릉군보건의료원 및 보건지소	18	17	-1
	2016년	울릉군보건의료원 및 보건지소	18	17	-1
	2017년	울릉군보건의료원 및 보건지소	18	17	-1

자료: 경상북도 제출자료

[별표 3]

경상북도 관내 시·군 치과 병·의원 현황

(단위: 개)

구분			2015년 1월			2015년 12월			2016년 12월		
			치과병원	치과의원	소계	치과병원	치과의원	소계	치과병원	치과의원	소계
도시지역 치과 병·의원	1	포항시	1	135	136	1	143	144	1	148	149
	2	경주시	2	55	57	2	60	62	2	57	59
	3	김천시	－	29	29	－	30	30	－	32	32
	4	안동시	1	40	41	1	42	43	1	43	44
	5	구미시	5	97	102	5	100	105	5	99	104
	6	영주시	－	25	25	－	26	26	－	27	27
	7	영천시	－	17	17	－	19	19	－	19	19
	8	상주시	－	21	21	－	22	22	－	24	24
	9	문경시	－	16	16	－	16	16	－	16	16
	10	경산시	2	61	63	2	64	66	2	63	65
	소계		11	496	507	11	522	533	11	528	539
군지역 치과 병·의원	1	군위군	－	3	3	－	3	3	－	3	3
	2	의성군	－	9	9	－	9	9	－	8	8
	3	청송군	－	5	5	－	5	5	－	5	5
	4	영양군	－	2	2	－	3	3	－	3	3
	5	영덕군	－	9	9	－	9	9	－	9	9
	6	청도군	－	8	8	－	9	9	－	9	9
	7	고령군	－	9	9	－	9	9	－	8	8
	8	성주군	－	8	8	－	9	9	－	9	9
	9	칠곡군	－	21	21	－	21	21	－	22	22
	10	예천군	－	10	10	－	10	10	－	11	11
	11	봉화군	－	4	4	－	4	4	－	4	4
	12	울진군	－	10	10	－	8	8	－	8	8
	13	울릉군	－	－	－	－	1	1	－	1	1
	소계		－	98	98	－	100	100	－	100	100
총계			11	594	605	11	622	633	11	628	639

자료: 경상북도 제출자료

[별표 4]

치과 공중보건 의사 초과 및 부족 배치 현황

(단위: 명)

구분	연도	기관명	배치 인원		
			지침상 배치	실제 배치	초과 및 부족 배치
도시지역 의료기관	2015년	경산시보건소 및 보건지소	1	2	1
	2016년	경주시보건소 및 보건지소	2	3	1
		김천시보건소 및 보건지소	4	5	1
군지역 의료기관	2015년	울릉군보건의료원 및 보건지소	2	1	-1
	2016년	울릉군보건의료원 및 보건지소	3	1	-2

자료: 경상북도 제출자료

[별표 5]

경상북도 관내 시·군 응급전문의 현황

(단위: 명)

구분			응급의학과전문의사 수			비고
			2015년 12월	2016년 12월	2017년 3월	
응급의료취약지 미지정 지역	1	포항시	16	20	21	
	2	경주시	5	6	5	
	3	안동시	13	15	15	
	4	구미시	12	12	13	
	5	경산시	5	4	6	
	6	김천시	지정 지역	9	9	'15년 지정, '16년 미지정
	7	칠곡군	지정 지역	1	1	〃
	소계		51	67	70	평균: 10명
응급의료취약지 지정 지역	1	영주시	1	1	1	'15년, '16년 지정
	2	군위군	－	－	－	〃
	3	의성군	－	－	－	〃
	4	청송군	1	1	1	〃
	5	영양군	－	－	－	〃
	6	영덕군	1	1	1	〃
	7	청도군	1	－	－	〃
	8	고령군	1	1	1	〃
	9	성주군	－	－	－	〃
	10	예천군	－	1	1	〃
	11	봉화군	1	－	－	〃
	12	울진군	4	2	2	〃
	13	울릉군	－	－	－	〃
	14	영천시	1	1	－	〃
	15	상주시	2	3	3	〃
	16	문경시	4	4	6	〃
	17	김천시	6	미지정 지역	미지정 지역	'15년 지정, '16년 미지정
	18	칠곡군	－	미지정 지역	미지정 지역	〃
	소계		23	15	16	평균: 1명
총계			74	82	86	

자료: 경상북도 제출자료

[별표 6]

응급전문의 배치 현황

(단위: 명)

구분	연도	응급의료기관명	응급공보의 배치인원	비고
응급의료 취약지 미지정 지역 전문의 배치 기관	2015년	안동의료원	3	-
	2016년	포항의료원	1	-
		안동의료원	1	-
	2017년	포항의료원	1	-
		안동의료원	1	-
		김천의료원	1	-
응급의료 취약지 지정 지역 미배치 기관	2015년	군위군보건소	-	응급전문의가 없는 지역
		의성군보건소	-	"
		영양군 소재 응급의료기관	-	"
		예천군 소재 응급의료기관	-	"
		울릉군보건의료원	-	"
		영주시 소재 응급의료기관	-	-
	2016년	군위군보건소 ^{주)}	-	응급전문의가 없는 지역
		의성군보건소	-	"
		영양군 소재 응급의료기관	-	"
		청도군 소재 응급의료기관	-	"
		성주군 소재 응급의료기관	-	"
		칠곡군 소재 응급의료기관	-	"
		봉화군 소재 응급의료기관	-	"
		영주시 소재 응급의료기관	-	-
		문경시 소재 응급의료기관	-	-
		고령군 소재 응급의료기관	-	-
		예천군 소재 응급의료기관	-	-
	2017년	군위군보건소	-	응급전문의가 없는 지역
		영양군보건소	-	"
		청도군 소재 응급의료기관	-	"
		성주군 소재 응급의료기관	-	"
		봉화군 소재 응급의료기관	-	"
		영천시 소재 응급의료기관	-	"
		영주시 소재 응급의료기관	-	-
		문경시 소재 응급의료기관	-	-
		예천군 소재 응급의료기관	-	-

주: 군위군과 의성군에는 관내 민간병원 등 응급의료기관이 없어 군보건소가 응급의료기관 역할을 하고 있음
 자료: 경상북도 제출자료

감 사 원

통 보

제 목 계약직 연차·유급휴가 및 퇴직급여 지급 부적정

소 관 기 관 경상북도

조 치 기 관 경상북도

내 용

1. 업무 개요

경상북도는 계약직근로자(무기계약직 및 기간제)에게 연차·유급휴가(이하 “연차”라 한다)를 제공하고 퇴직급여를 지급하고 있다.

2. 판단기준(관계법령)

「근로기준법」 제60조의 규정에 따르면 사용자는 1년간 80% 이상 출근한 근로자에게 15일의 연차를 주고, 최초 1년을 제외하고 근로 연수가 2년씩 증가할 때마다 총연차일수가 25일이 될 때까지 1일씩 가산하며, 계속 근로한 기간이 1년 미만이면 1개월 개근 시 1일의 유급휴가를 주도록 되어 있다.

그리고 고용노동부 질의회시(2009. 12. 31. 근로기준과-5802)에 따르면 근로자의 연차를 산정하는 기산일은 근로자별 입사일로 하는 것이 원칙이나, 노무관리의 편의상 근로자가 입사한 회계연도를 기준으로 기산일을 일률적으로 정할 수 있으나 이 경우 근로자에게 불리하지 않아야 하므로 퇴직시점에서 입사일을 기준으로 산정한 연차일수와 회계연도를 기준으로 산정한 연차일수를 비교하여 입사일 기준 연차일수가

회계연도 기준 연차일수보다 많은 경우 그 차이나는 일수를 연차·유급휴가 미사용 수당(이하 “연차수당”이라 한다)으로 정산·지급하도록 되어 있다.

한편 「근로자퇴직급여 보장법」 제2조, 제4조와 제8조, 제15조, 제25조 등의 규정에 따르면 사용자는 계속근로기간이 1년 이상인 근로자가 퇴직하는 경우에 계속근로 기간 1년마다 연간 임금총액의 12분의 1 이상을 퇴직급여로 지급하도록 되어 있다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 경상북도는 기간제 근로자 등에게 회계연도를 기준으로 연차일수를 산정 하면서 ▼과에서 2013. 7. 1.부터 2015. 7. 1.까지 근무한 기간제 근로자 FN에게 「근로 기준법」상의 기준보다 연차일수를 12일 적게 산정하여 지급하고, 문경소방서에서 2014. 1. 2.부터 2015. 12. 31.까지 근무한 기간제근로자 FO에게는 위 기준보다 연차 일수를 12일 많게 산정하여 지급하는 등 [별표] “연차 과소·과다 지급 및 퇴직급여 미지급 현황”과 같이 2014년부터 2017년 5월 현재까지 기간제 근로자 등 147명에게 위 기준보다 계 455일의 연차수당(21,400,060원)을 적게 지급하였고, 170명에게는 위 기준보다 계 414일의 연차수당(19,067,380원)을 많이 지급하였다.⁸⁷⁾

또한 경상북도는 고령소방서에서 2014. 1. 2.부터 2016. 12. 31.까지 근무한 기간제 근로자 FP에게 퇴직급여 3개월치를 지급하지 않는 등 [별표] “연차 과소·과다 지급 및 퇴직급여 미지급 현황”과 같이 2014년부터 2017년 5월까지 기간제 근로자 등 35명에게 계 50,758,840원의 퇴직급여를 지급하지 않았다.

87) 회계연도를 기준으로 연차를 산정

관계기관 의견 경상북도는 기간제 근로자 등에게 과소 지급한 연차수당 및 미지급된 퇴직급여를 지급하겠고, 앞으로 동일한 문제가 발생하지 않도록 관련 업무를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 경상북도지사는

- ① 기간제 근로자 등에게 과소 또는 과다 지급한 연차·유급휴가 관련 수당 및 퇴직급여를 지급하거나 회수하는 등의 방안을 마련하고
- ② 앞으로 기간제 근로자 등에게 연차·유급휴가 관련 수당 및 퇴직급여를 과소 또는 과다 지급하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(통보)

[별표]

연차 과소·과다 지급 및 퇴직급여 미지급 현황

(단위: 명, 일, 원)

구분		인원	과소·과다 지급 및 미지급 현황	
			일수	금액
연차 과소 지급	기간제 근로자	60	172	8,380,720
	무기계약직	87	283	13,019,340
	계	147	455	21,400,060
연차 과다 지급	기간제 근로자	106	185	8,287,920
	무기계약직	64	229	10,779,460
	계	170	414	19,067,380
퇴직금 미지급	기간제 근로자	35	-	50,758,840

자료: 경상북도 제출자료