

비위공무원 징계, 처벌요구 및 피해구제에 관한 청원 검 토 보 고 서

1. 제안경위

- 청 원 자 : 노회식(서울시 마포구 공덕동 만리재로 14)
- 소개의원 : 성백진 의원(보건복지위원회)
- 접수일자 : 2014. 2. 21(62번)
- 회부일자 : 2014. 2. 21

2. 청원요지

- 마포구 공덕동 소재 사회복지법인 한마음재단이 마포구청에 정관변경인가신청을 하였으나 담당직원의 업무처리 소홀로 처리기간이 경과되어 법인설립이 취소됨에 따라,
- 수탁기관의 민원사무 미처리에 대한 ‘지위·감독 의무 부작위 위반’한 아동청소년담당관 이○○ 주무관의 징계 및 이○○ 주무관의 ‘직무상 의무위반’ 사실을 알고도 “징계”를 거부한 민원해소담당관 고○○, 팀장 오○○에게 징계와 함께 공무원의 법령위반행위는 위법행위로 행정처분 등의 취소·무효사유가 됨을 근거로 청원인의 법인설립허가취소처분의 취소를 통한 피해구제를 요구함.

3. 소개의원 청원 소개 요지

- 정관변경인가신청을 담당직원의 업무처리 소홀로 처리기간이 경과되어 법인설립이 취소되었는바, 서울시 감사관 조사결과 마포구의 업무처리 소홀로 확인되어 마포구 가정복지과를 기관경고(주의) 하였으나, 동사무 위임청의 당사자인 서울시 아동청소년담당관 담당 주무관 이○○는 지휘·감독의무 부작위 위반책임을 지지 않고, 민원해소담당관 고

○○와 팀장 오○○은 담당 주무관의 의무위반 사실을 알고도 징계를 거부하였으므로 해당 직원들의 징계 및 법인설립허가취소처분 취소를 요구하는 청원으로,

행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 등 관련 법률에서 정한 위임청의 지휘감독의무의 책임, 위임청이 서울시 담당자의 직무상 의무위반여부, 민원해소담당관(과장, 팀장)의 징계 거부 등에 관련하여 청원인의 주장에 억울함이 없도록 살펴볼 필요가 있음.

4. 관련법령

- 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」

5. 검토의견

□ 청원의 배경 및 내용

- 본 사건의 주요 발생개요는 다음과 같음.
 - 마포구 소재 한마음사회복지재단은 감사원 감사(2009. 10)에서 기본 재산 5억1천만원 중 5억원을 위조된 약속어음으로 보유하고 있었음이 적발되었음.
 - 마포구에서 법인을 사법기관에 고발하여 허위보고 및 허위자료 제출로 처분(벌금 50만원)된 바 있으며,
 - 서울시(아동청소년담당관)에서는 3차에 걸쳐 시정명령 조치와 함께 동 법인에게 기본재산을 현금으로 보완토록 6개월간 허가취소를 유보하였음.
 - 허가취소 유보기간 종료시점에 동 법인은 기본재산인 현금 5억원을 비상장주식으로 변경하기 위해 기본재산처분에 대한 사전허가 절차 없이 마포구에 현금을 비상장주식으로 대체하겠다는 정관변경인가를 신청(2010. 11. 18)하였으며,

- 서울시에서는 1년간 추가로 유보해주었으나 유보조건을 이행하지 않은 동 법인에 대하여 시정명령 미이행으로 2011년 12월 26일자로 한마음사회복지재단의 법인설립 허가 취소를 결정하고 통보하였음.

〈사건 경위〉

- '09.10.14 ~ 10.22 : 금천구청 감사실시(감사원)
 - 금천구어린이집 위탁운영관련 기본재산 액면가액 5억원의 약속어음을 위조 적출
- '09.10.26 : 한마음사회복지재단에 대한 점검실시 (市, 마포구)
 - 기본재산 5억원의 부존재 및 기본재산 관련사항 허위보고 사실 확인
- '09.11.10 : 사법기관 고발(마포구청→마포경찰서, 허위보고 벌금 50만원 확정)
- '09.12.30 : 한마음사회복지재단 관련 감사 결과 처분요구 통보(감사원 조사1과)
 - 약속어음을 위조한 법인 설립허가 취소 및 고발하는 등 적정처리 요구
- '09.11.03 ~ '10.03.08 : 시정명령 1차 ~ 3차 통지(市 청소년담당관)
- '10.05.12 : 설립허가 취소처분 사전통지- 청문실시 통보(청소년담당관)
- '10.06.04 : 청문실시(법인 의견제출)
- '10.11.10 : 기본재산 보완자료 제출(법인)
 - 법인 이사장의 개인회사(주식회사 한마음기프트) 비상장 주식 5,005,000주(액면가 100원)를 근질권설정하여 법인에 출연하고 세무사 주식평가보고서와 함께 제출
- '10.11.18 : 마포구에 사회복지법인 정관변경인가 신청하였으나, 미처리
- '10.11.19 : 기본재산에 대한 법률자문의뢰
- '10.12.15 : 법인 설립허가 취소 유보 결정 및 통보(市→마포구가정복지과)
- '11.12.05 : 설립허가 취소 유보조건 향후 1년간 추가유예 요청(법인)
- '11.12.26 : 법인 설립허가 취소(기본재산 무단처분 등 관련 법령위반)
- '12.05.03 : 서울행정법원 제3부 종결 선고

- 이에 청원인은 정관변경인가신청서를 마포구청 담당자에게 접수했으나 구청 담당자는 신청서류를 서울시로 팩스로 송부만 하고, 서울시 아동 청소년담당관에서 걱정한 조치를 취하지 않아(부작위) 마포구에서 처리되지 못한 상태에서 법인설립이 취소되었는바, 하급청에 대한 처리 절차 부당개입과 지휘감독 부작위에 의한 관계 공무원의 잘못(접수 미처리)을 인정받아(징계 등) 이에 따른 법인설립인가취소처분의 취소(법인격 복구) 등 피해를 구제받고자 하는 것으로 보임.

□ 주요 사안에 대한 의견

- 본 한마음사회복지재단의 설립허가 취소 건으로 청원인은 집행부를 상대로 많은 민원을 제기하였으며, 그동안 민원해소담당관은 그동안 2회의 고충민원 직접조사와 시민감사청구를 수용하여 고충민원 및 시민감사청구 결과를 공포 및 통보한바 있음.

〈고충민원 및 시민감사청구 조사 및 감사 경위〉

<ul style="list-style-type: none">• '12. 06. 21 민원제기(서면) - 법인설립허가 취소 구제 요청• '12. 08. 08 고충민원 직접조사 결과보고<ul style="list-style-type: none">- 조사결과 : 서울시(마포구)에서 정관변경인가 신청민원을 처리하지 아니하였다는 민원인의 주장은 수용이 가능하나, 기본재산처분(변경) 허가 등의 사전절차를 밟지 아니하여, 자치구에서 처리할 수 없었던 동 민원의 처리를 근거로 설립허가 취소의 부당성 등 다른 업무를 연결시키는 것은 곤란하다고 사료됨. 다만, 처리할 수 없는 민원서류를 접수하고 보완 또는 반려조치 없이 장기간 방치한 마포구의 관련자는 관련 법령의 규정에 의거 조치할 필요가 있다고 사료됨. <p style="text-align: center;">※ 마포구 담당자 퇴직으로 기관경고(주의) 처분</p> <ul style="list-style-type: none">• '13. 05. 30 정관변경 민원처리 관련 시민감사 청구<ul style="list-style-type: none">- 청구이유 : 마포구와 서울시가 정관변경 인가민원서류 처리를 지연하거나 미처리로 법인설립 허가가 취소되었는데도, 이 사건을 축소 은폐한 의혹이 있어 철저한 진상규명과 관련 공무원의 처벌 요구• '13. 9. 16 시민감사결과 공포<ul style="list-style-type: none">- 감사결과 : 재단의 설립허가 취소 처분이 법령 적용상, 절차상 특별히 위법하거나 부당하다고 할 만한 사안이라고 판단하기 어려움• '14. 2. 5 “위임사무에 대한 지휘감독 부작위 공무원 조사” 결과 보고<ul style="list-style-type: none">- 조사결과 : ‘처리절차 부당개입 및 사전승진 등의 제한 법령’ 위반 관련사항은 시민감사결과 규정위반이 아님이 확인된 사항임.
--

- 공무원의 징계와 관련한 민원인의 주장과 감사관의 주장을 정리한 내용은 다음과 같음.

〈주요 주장 비교〉

청원인의 주장	감사관 주장
<ul style="list-style-type: none"> - 마포구청(조○○)의 정관변경인가 관련 문의에 대하여, 서울시 담당자(이○○)가 “법인 설립허가 취소절차 진행 중”이라고 답변한 것은 정당한 지휘 내지 감독이 아니라 하급청으로 하여금 정관변경인가 미처리 부작용 하는 원인을 제공하는 ‘직권남용’에 해당하는 발언이었음 - 서울시 아동청소년담당관에서는 마포구청에서 정관변경인가 신청서를 2010. 11. 9일 FAX로 접수하고, 익일 원본으로 보고 받고도 “기다려 보라”며 아무런 결정을 하지 않은 것 자체가 처리절차에 부당개입한 업무 방해로써 ‘사전승인 등의 제한 법령’ 위반이나, 아동청소년담당관 담당자의 이같은 지휘감독의무 위반에 대하여는 아무런 조치를 취하지 않았음. - 위임청인 아동청소년담당관에서는 지휘감독의무 부작용에 대한 책임을 통감하지 못하고 있으니, 법령을 위반한 ‘부작용’ 책임을 다하도록 이에 대해 조사하여 징계기준에 따라 처리하여야 하며 이를 거부한 민원해소담당관도 함께 징계가 있어야 할 것임. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 수임기관의 민원사무 미처리에 대한 ‘지휘·감독의무’ 부작용 주장 관련 - 청원인은 서울시 이○○ 주무관이 법인의 정관변경인가 신청에 대하여 위임기관으로서 ‘지휘·감독의무’를 다하지 않은 ‘부작용 방조’라고 주장하나, 정관변경인가신청 처리사무는 자치구에 처리권한이 있는 사무이며, 정관변경인가 신청서를 FAX로 받은 것은 당 법인의 설립허가취소 처리와 관련하여 기본재산 무단처분에 대한 시정명령의 이행여부를 확인하기 위한 것이며, 마포구청으로부터 문서 또는 원본서류를 제출받은 사실은 확인되지 않은 점, 마포구 담당자의 문의에 자치구 위임사무이니 자체검토 후 처리하여야 함을 안내한 점 등을 볼 때 이○○ 주무관이 지휘·감독의무를 부작용 하였다고 볼 수 없을 것임 ◆ ‘직무상 의무위반’ 사실을 알고도 ‘징계’를 거부하였다는 주장 관련 - 본 사안과 관련하여 청원인이 이○○ 주무관 등을 서울서부지방검찰청에 직무유기로 고소한 사건에 대하여 “협의없음(증거불충분)”으로 처분되었고, 직권남용행사 방해 및 공문서 부정행사 혐의로 추가 고소한 사건에 대하여도 “각하” 처분된 사실이 있으며, - 청원인이 동일사안을 우리시에 시민감사를 청구한 건에 대하여, 시민감사옴부즈만의 감사결과에서도 위법부당한 사실이 발견되지 않았음. - 이에 따라, 청원인이 주장하는 “이○○ 주무관에 대해 징계를 거부하였다”는 주장은 수용불가능한 사항임.

- 공무원의 법령위반행위로 인한 행정처분 등은 취소·무효사유가 됨을 근거로 청원인의 법인설립허가취소처분 취소를 통한 피해구제를 요청하는 사안에 대해서는 기본재산의 무단처분에 대한 시정명령을 이행하지 않아 법인취소처분을 받았다는 것이 집행부의 입장임.

※ 법인의 정관변경 허가신청과 법인설립허가 취소의 관계

- 법인의 기본재산을 현금에서 주식으로 변경하고자 하는 경우에는, 먼저 「사회복지사업법」 제23조제3항에 따라 서울시에서 기본재산 처분허가를 받고, 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제3조에 의한 위임기관인 자치구에서 기본재산 목록변경에 따른 정관변경허가를 받아야 함.
- 한마음사회복지재단은 2010. 6. 10일 “6개월 이내에 기본재산 5억원에 대하여 주무관청의 승인 없이는 금융기관에 예치된 기본재산을 법인에게 지급할 수 없다는 지급정리특약을 금융기관과 체결하고, 그 결과물을 제출하여야 한다”는 서울시의 시정명령을 3차례 이행하지 아니하여 법인설립허가가 취소된 것임.

- 한편 본 청원과 관련하여 서울시의 법인허가 취소 처분 부당을 이유로 ‘사회복지법인 설립허가 취소 처분 취소’ 소송을 제기하였으나 기각되었으며, 청원인 대표가 정관변경인가 신청과 관련하여 서울지방검찰청에 직무유기 혐의로 고소한 사건에 대하여 “협의없음(증거불충분)”으로 처분되었고, 직권남용권한행사 방해 및 공문서 부정행사 혐의로 추가 고소한 사건에 대하여도 “각하”처분된 바 있음.

※ 사회복지법인 설립허가 취소 처분 취소 관련 소송 결과

○ 서울행정법원(1심)

- 사 건: 2011구합○○○○○ ○○복지법인 ○○○○○복지재단설립허가취소처분 취소
- 판결선고: 2012.5.3.
- 주 문: 원고의 청구 기각

○ 서울고등법원(2심)

- 사 건: 2012누○○○○○ ○○복지법인 ○○○○○복지재단설립허가취소처분 취소
- 판결선고: 2012.11.22.
- 주 문: 원고의 항소 기각

○ 대법원 (3심)

- 사 건: 2012두○○○○○ ○○복지법인 ○○○○○복지재단설립허가취소처분 취소
- 주 문: 상고 기각

※ 공무원범죄처분결과 통보(서울■■■지방검찰청 사건과-○○○○호)

-사건번호 :2012형 제○○○○호

-피 의 자

▶서울시 공무원:☆☆☆,◇◇◇,□□□

▶마포구 공무원:★★★,◆◆◆,■■■

- 처분일자 :2012.11.12.

- 죄명 및 처분내용 :직무유기

- 처분내용 :혐의없음(증거불충분)

※ 공무원범죄처분결과 통보(서울■■■지방검찰청 사건과-○○○○호)

- 사건번호 :2012형 제○○○○호

- 피 의 자

▶서울시 공무원:☆☆☆,◇◇◇,△△△,▽▽▽

▶마포구 공무원:★★★,◆◆◆,■■■

- 처분일자 :2013.4.24.

- 죄 명 :직권남용권리행사방해, 공문서 부정행사

- 처분내용 :각 하

□ 종합의견

- 복지재단의 재산에 대한 문제가 감사원 감사에서 적발된 이후, 이에 대하여 현금으로 보완토록 시정명령과 함께 취소처분을 유보한 상태에서 현금 보완에 대한 이행없이 현금을 비상장주식으로 대체하고자 하는 정관변경인가신청을 마포구에 하였으나, 서울시 공무원의 부적정 개입과 마포구 담당 공무원의 미처리로 법인이 취소되었다는 청원인의 지속적인 민원제기와 감사관실 조사 및 감사결과에 대해 수긍하지 못하고, 본 청원이 제기되었다는 점을 감안할 때 청원인의 주장에 억울함이 없도록 추가적으로 살펴볼 요소들이 있는지 여부와, 법적소송, 고발, 민원 조사·감사가 충분히 이루어졌으므로 더 이상의 추가적인 조사 등이 실익이 없는 지에 대한 검토를 통해 본 청원의 채택여부를 판단하여야 할 것으로 사료됨.