

2023년도 2/4분기

감사원 등 외부기관의 서울시 감사결과 보고

2023. 8.

감사위원회

특정사안감사



감사보고서

- 선거철 공직기강 등 점검 -

2023. 5.

감사원

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

2022년 제8회 전국동시지방선거(2022. 6. 1.)를 앞두고 유력 후보에 대한 공무원의 줄서기 등 정치적 중립의무 위반 및 기관장 교체기에 공직기강 해이에 따른 업무 태만이 발생할 우려가 있었다.

그리고 최근 가상화폐 및 주식 등에 대한 투자 열풍으로 공무원 등이 투자금 마련을 위해 고액의 자금을 횡령하는 사례가 발생하였다.

이에 감사원은 공무원의 정치적 중립의무 위반 행위와 업무 태만, 회계질서 문란 행위 등의 비위를 엄단하고, 사전·예방적 점검을 통하여 공직기강을 확립하고자 이번 감사를 실시하였다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사에서는 정치적 중립의무, 공직기강, 회계질서 등 선거철 취약 분야를 중심으로 비위행위를 점검하면서, 그간의 감사제보 및 신고 사항을 병행하여 처리하였다.

이를 위해 감사원은 서울특별시 등 17개 광역자치단체(시·도 교육청 포함) 등을 대상으로 선거철 취약 분야 비위행위를 점검하는 한편, 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」 위반 및 부패행위 신고 등¹⁾에 대해서도 감사를 실시하였다.

1) 감사제보 사항 1건, 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」 위반 사항 2건, 부패행위 신고 사항 1건 등 총 4건에 대해서 감사한 결과, 3건을 입건하고 나머지 1건은 종결 등 처리

3. 감사실시 과정

감사원은 2022. 5. 2.부터 같은 해 5. 27.까지 18일간(5. 6. 제외) 감사인력 39명을 투입하여 실지감사를 실시하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 업무처리 경위, 향후 처리대책 등에 대한 의견을 수렴한 뒤 이에 대한 감사원의 내부 검토를 거쳐 2023. 5. 11. 감사위원회회의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

II. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 총 18건의 위법·부당사항이 확인되었다.

(단위: 건, 명)

구분	합계	징계	문책	주의	통보	고발
건수	18	1	1	10	5	1

주: 금품 등 수수사례 관련 사건 등 비위 사항에 대한 통보 2건(한국서부발전주식회사, @@대학교 관련)은 관련자가 정년퇴직을 앞두고 있어서 우선 처리(2022. 8. 18. 감사위원회의 의결, 8. 24. 시행)

2. 처분요구와 통보사항

명세: 별첨

감 사 원

징계·주의요구

제 목 부정수급 유가보조금 환수처분 업무 처리 태만

소 관 기 관 서울특별시

조 치 기 관 서울특별시

내 용

1. 업무 개요

서울특별시는 「화물자동차 운수사업법」 제43조 제2항과 「화물자동차 유가보조금 관리규정」(국토교통부 고시) 제5조 등에 따라 화물자동차 운송사업 및 화물자동차 운송가맹사업을 허가받거나 화물자동차 운송사업을 위탁받은 자가 구매한 유류에 대하여 보조금을 지급(2021년 예산: 1,627억 원)하고, 같은 법 제44조 제3항과 같은 규정 제29조 등에 따라 유가보조금을 부정한 방법으로 지급 받은 운송사업자 등에게 보조금 반환을 명하고 있다.

서울특별시는 2010년 이후부터 관할청의 허가없이 공급허용 특수용도형 화물자동차를 공급제한 일반 화물자동차로 불법 변경하는 방법으로 화물자동차 11대를 불법 증차하고 유가보조금을 부정¹⁾하게 지급받은 주식회사 ㉠㉡운수(이하 “㉠㉡”라 한다)에 대해 2020. 11. 4. 기지급한 유가보조금 469,890,670원²⁾을 환수하는 내용의 행

1) 주식회사 ㉠㉡운수는 2010년과 2011년 사이에 이뤄진 불법증차의 직접적인 행위당사자는 아니지만 「화물자동차 운수사업법」 제16조 제6항 및 「화물자동차 유가보조금 관리 규정」 제31조 제1항에 따라 사업을 양수한 자로 전 사업자의 지위를 승계함

2) 최초 환수처분 통지금액은 469,890,670원이나 「지방재정법」 상 소멸시효 5년을 준용하여 시효가 도과한 금액 368,394,160원을 제외하면 128,496,510원임([별표] 각주2 참조)

정처분을 사전통지하고, 2020. 11. 20.까지 의견서 제출을 요청하였다.

그리고 ㉠㉡가 기한 내에 의견서를 제출하지 않자 서울특별시는 2020. 12. 4. 사전통지한 내용과 같이 ㉠㉡에 기지급한 유가보조금 469,890,670원을 환수하는 내용의 행정처분 통지서(이하 “통지서”라 한다)를 발부하였으나, 같은 해 12. 17.에 ‘수취인 불명’으로 통지서가 반송되었다. 이후 서울특별시는 2020. 12. 28. 이를 재송달하였으나, 2021. 1. 4. 다시 반송되었다.

2. 관계법령 및 판단기준

「행정절차법」 제14조 및 제15조에 따르면 행정처분은 그 대상자에게 우편, 교부 등의 방법으로 통지서를 송달하고 다른 법령 등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 해당 문서가 송달받을 자에게 도달됨으로써 그 효력이 발생한다. 그리고 송달받을 자의 주소 등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 등 송달이 불가능한 경우에는 관보, 공보, 게시판, 일간신문 중 하나 이상과 인터넷에 공고(이하 “공시송달”이라 한다)하여야 하고, 이 경우에는 공고일로부터 14일 경과 후 처분의 효력이 발생한다.

따라서 서울특별시는 우편으로 송달한 유가보조금 환수처분 통지서가 계속 ‘수취인 불명’을 이유로 반송된 후에는 ㉠㉡과의 전화연락 등을 통해 새로운 주소지를 확인하여 ㉠㉡에 통지서를 직접 교부 또는 우편 송달하거나 연락이 불가능할 때에는 통지서를 공시송달함으로써 그 처분의 효력이 발생하도록 조치하여야 했다.

3. 업무담당자의 부당한 업무처리

서울특별시 ㉢실 ㉣관 ㉤과 AZ는 2021. 1. 18.부터 2021. 7. 25.까지 위 부서

에서 화물자동차 운송사업 및 화물자동차 운송가맹사업을 허가받거나 화물자동차 운송사업을 위탁받은 자가 구매한 유류에 대하여 보조금을 지급하고 운송사업자 등이 부정한 방법으로 보조금을 지급받은 경우 이를 환수처분하는 업무를 처리하였다.

AZ는 2021. 1. 18. ㉠과로 인사이동 시 전임자인 BA로부터 2020. 12. 4. ㉠㉡에 송달된 유가보조금 환수처분 통지서가 2차례 반송되었다는 사실을 인수인계받았다.

그런데 AZ는 2021년 3월과 4월 사이(정확한 날짜 미상) ㉠㉡ 직원(성명 미상)과 유가보조금 지급과 관련해서 여러 차례 통화를 하는 등 ㉠㉡와 지속적으로 연락이 가능한 상황이었는에도 통지서를 받을 수 있는 주소를 확인하여 재송달·교부하지 않았을 뿐만 아니라 같은 해 5월 이후부터는 ㉠㉡와 연락하지 않은 채 통지서를 공시송달하지도 않았다.

그뿐만 아니라 AZ는 2021. 7. 19. 조직개편으로 위 업무가 ㉠과로 이관되면서 새로 위 업무를 담당하게 된 후임자에게 ㉠㉡에 유가보조금 환수처분 통지서가 도달되지 못하였으므로 위 회사 관계자에게 연락을 시도하여 우편송달 또는 직접 교부하거나 연락이 불가능할 시에는 이를 공시송달해야 한다는 사실을 인수인계하지도 않았다.

㉠과 ㉠팀장 BB는 화물자동차 운수사업 및 유가보조금 지급 및 환수 등의 업무를 총괄하는 팀장의 직위에서 AZ가 유가보조금 환수처분 업무를 적절히 처리하고 있는지를 관리·감독해야 하는데도 AZ로 하여금 ㉠㉡의 새 주소를 파악하여 재교부하거나 공시송달하도록 하지 않았다.

그 결과 통지서가 두 번째로 반송된 2021. 1. 4.부터 감사원 감사 시작일인 2022. 5. 2. 현재까지 유가보조금 환수처분의 효력이 발생하지 않은 상태로 환수(소멸)시효가 약 1년 5개월 진행됨으로써 감사원 감사 이후(2022. 6. 30. 가정) 공시송달을 하더라도 [별표] “㉠㉡에 대한 유가보조금 시효소멸액”과 같이 2015. 12. 5.부터 2017. 6. 30.까지 ㉠㉡에 지급된 유가보조금 100,005,130원은 「지방재정법」 제82조 제1항에 따른 소멸시효가 도과하여 환수할 수 없게 되었다.

관계기관 등 의견

① 관계기관 의견

서울특별시는 감사결과를 수용하면서 감사결과와 범무법인 자문결과 내용에 따라 2022. 6. 30. 기준 당초 정당한 유가보조금 환수처분액 128,496,510원에서 시효가 도과한 100,005,130원을 제외한 나머지 28,491,380원을 재부과하겠다는 의견을 제시하였다.

② 관련자 의견

AZ는 전임자인 BA로부터 환수처분 통지서가 두 차례 반송되었다는 사실을 인수하였으나 공시송달 등 후속조치에 대하여는 알려주지 않았고, 자신이 위 환수처분 업무만 담당한 것이 아니라 소송과 화물전기자동차 관련 업무를 수행하느라 신경 쓸 겨를이 없었다고 주장한다.

그러나 AZ는 공시송달의 방법과 효력을 규정한 「행정절차법」 제14조를 알고 있었고, 2021년 3월과 4월 사이에 유가보조금 지급 정지처분과 관련하여 ㉠㉡ 관계자와 여러 차례 유선으로 연락하는 상황에서도 공시송달 등 아무런 후속

조치를 취하지 않은 것으로 볼 때 AZ의 주장은 받아들이기 어렵다.

징계요구 양정 공시송달의 방법과 효력을 규정한 「행정절차법」 제14조를 알고 있었고, 유가보조금 지급 정지처분과 관련하여 ㉠㉡ 관계자와 여러 차례 연락 하면서도 유가보조금 환수처분 업무를 태만히 한 AZ의 행위는 「지방공무원법」 제48조에 위배된 것으로 같은 법 제69조 제1항 제2호의 징계사유에 해당한다.

조치할 사항 서울특별시장은

- ① 유가보조금 환수처분 업무를 태만히 한 AZ에 대하여 「지방공무원법」 제72조에 따라 징계처분(경징계 이상)하고,(징계)
- ② 앞으로 유가보조금 환수처분 통지서가 행정처분 대상자에게 도달되지 않아 그 효력이 발생하지 않는 일이 없도록 업무를 철저히 하고, ㉠과 ㉡ 팀장 BB에게 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

[별표]

㉔㉔에 대한 유가보조금 시효소멸액

(단위: 원)

연번	차량 번호	최초 환수처분 통지 ¹⁾		정당 부과 ²⁾		재부과 예정 ³⁾		시효소멸액 ⁴⁾ (B-A)
		기간	금액	기간	금액(A)	기간	금액(B)	
1	-	'10. 11. 9.~ '17. 3. 28.	53,345,130	'15. 12. 5.~ '17. 3. 28.	8,181,820	-	0	-8,181,820
2	-	'10. 11. 2.~ '17. 3. 31.	46,560,820	'15. 12. 9.~ '17. 3. 31.	8,547,550	-	0	-8,547,550
3	-	'11. 10. 2.~ '17. 3. 31.	33,481,610	'15. 12. 7.~ '17. 3. 31.	9,454,350	-	0	-9,454,350
4	-	'11. 4. 4.~ '16. 12. 13.	11,610,780	'15. 12. 6.~ '16. 12. 13.	5,495,070	-	0	-5,495,070
5	-	'11. 10. 6.~ '17. 3. 30.	34,765,850	'15. 12. 8.~ '17. 3. 30.	7,513,130	-	0	-7,513,130
6	-	'11. 3. 9.~ '19. 4. 15.	36,372,340	'15. 12. 8.~ '19. 4. 15.	13,736,500	'17. 7. 4.~ '19. 4. 15.	7,157,470	-6,579,030
7	-	'11. 10. 2.~ '17. 3. 28.	67,357,790	'15. 12. 8.~ '17. 3. 28.	12,328,410	-	0	-12,328,410
8	-	'11. 12. 1.~ '18. 12. 24.	39,301,900	'15. 12. 7.~ '18. 12. 24.	13,602,300	'17. 7. 8.~ '18. 12. 24.	5,854,710	-7,747,590
9	-	'11. 9. 16.~ '19. 4. 29.	65,442,790	'15. 12. 7.~ '19. 4. 29.	27,467,280	'17. 7. 3.~ '19. 4. 29.	15,479,200	-11,988,080
10	-	'12. 1. 3.~ '17. 3. 31.	30,701,550	'15. 12. 8.~ '17. 3. 31.	7,965,270	-	0	-7,965,270
11	-	'11. 11. 8.~ '17. 3. 31.	50,950,110	'15. 12. 5.~ '17. 3. 31.	14,204,830	-	0	-14,204,830
합계		469,890,670		128,496,510		28,491,380		-100,005,130

- 주: 1. 부정수급 시작일부터 최초 환수처분이 사전예고된 2020. 12. 4.까지 지급된 유가보조금 전액으로 2020. 12. 4. 기준, 시효(5년)가 소멸한 2010년부터 2015. 12. 4.까지의 지급분 368,394,160원이 포함된 금액
 2. 「지방재정법」 상 소멸시효 5년을 준용하여 각주 1)의 최초 환수처분 통지금액에서 시효가 도과한 금액 368,394,160원을 제외하고, 2015. 12. 5.부터 2020. 12. 4.까지 지급된 유가보조금 합계
 3. 소멸시효 5년 적용, 2017. 7. 1.부터 사전통지기간(1개월)을 고려한 재부과 예상일인 2022. 6. 30.까지 지급된 유가보조금 합계
 4. 2015. 12. 5.부터 2017. 6. 30.까지 지급된 유가보조금 합계

자료: 서울특별시 제출자료

감 사 원

주 의 요 구

제 목 민간수탁사업자에 대한 감독 소홀로 수납 대금 등 횡령 야기

소 관 기 관 서울특별시

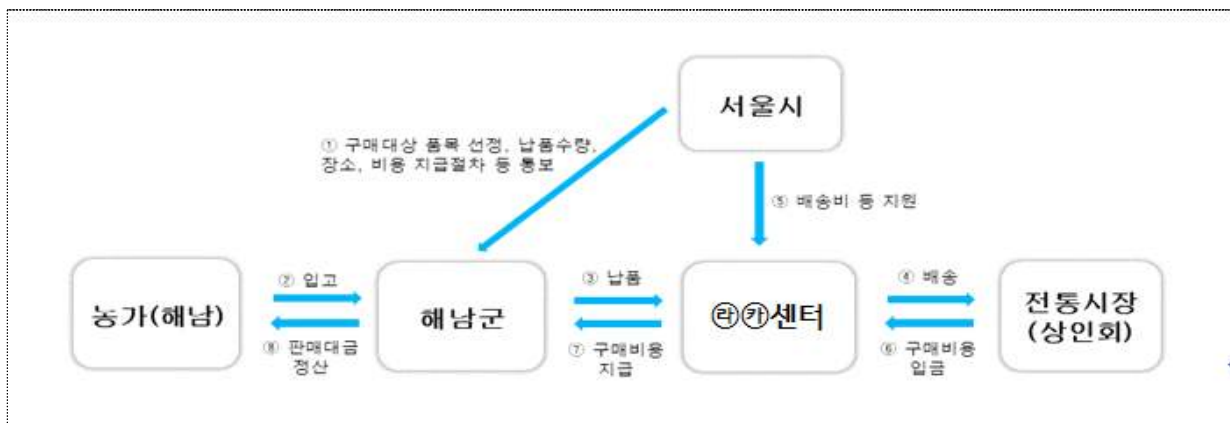
조 치 기 관 서울특별시

내 용

1. 업무 개요

서울특별시(이하 “서울시”라 한다)는 2021. 11. 18.부터 같은 해. 11. 28.까지 [그림]과 같이 해남군¹⁾으로부터 @@센터(이하 “@@센터”라 한다)를 통해 절임 배추를 납품받아 서울시 소재 전통시장에 공급²⁾하는 내용의 “우리농산물 공동구매 사업³⁾”을 추진하였다.

[그림] 서울시 우리농산물 공동구매사업 업무 흐름도



자료: 서울시 제출자료 등 재구성

- 1) 해남군이 절임배추 물량을 확보 및 공급하고, 농가에 판매대금을 정산
- 2) @@시장 등 61개 전통시장 상인들이 공동구매하는 방식
- 3) 서울시가 품목 선정, 주문수량 취합, 납품장소 및 구매대금 정산절차(금액, 입금처 등) 통보 등을 담당하고, @@센터가 절임배추 하역, 배송 및 구매비용 수합·지급 등을 수행

위 공동구매사업을 위하여 서울시는 2021. 11. 2. 해남군에 사전 협의된 주문 수량을 행사 일정에 맞춰 (라)카센터[운영자: (라)조합(이사장: BL, 이하 “(라)조합”이라 한다)]⁴⁾로 납품하도록 요청하고 공동구매대금은 행사가 끝난 후 (라)카센터에서 지급할 예정이라고 통보하였다.

서울시는 2021. 11. 5. 각 자치구(전통시장 담당 부서)에 공동구매를 희망하는 전통시장과 주문 수량 등을 파악하고 공동구매대금은 전통시장별로 행사가 끝난 후 (라)카센터 계좌로 입금하도록 안내하는 한편, 2021. 11. 12. (라)카센터로 하여금 해남군으로부터 납품받은 절임배추를 서울시 소재 전통시장(61개소)으로 배송하고 전통시장 상인회 등으로부터 공동구매대금을 회수하도록 하였다.

이에 따라 해남군((라)5))은 2021. 11. 16.부터 같은 해 12. 2.까지 농가로부터 입고된 절임배추(20kg) 24,989박스(금액: 759,383,000원)⁶⁾를 (라)카센터에 납품하였고, (라)카센터는 위 절임배추를 서울시로부터 통보받은 대로 (라)타시장 등 61개 전통시장에 배송한 후 2021. 11. 19.부터 2022. 4. 12.까지 각 전통시장 상인회 등으로부터 공동구매대금 계 559,664,000원⁷⁾을 (라)카센터 계좌((라)은행)로 입금받았다.

2. 관계법령 및 판단기준

「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제10조 및 제16조에 따르면 시장은 수탁기관의 수탁사무 처리에 관한 감독책임을 지도록 되어 있고, 위탁

4) 서울시가 「유통산업발전법」 제17조의2에 따라 2013. 2. 7. 건립[건립비 4,267백만 원(국비 2,560백만 원, 시비 1,707백만 원), 3,372㎡]한 시설로, (라)조합에 운영을 위탁(기간: 2021. 1. 1.~2023. 12. 31.)

5) 해남군 직영 인터넷 쇼룸

6) 전통시장 상인회 부담분 559,664,000원, 서울시 부담분 199,719,000원임

7) 서울시 부담분 199,719,000원은 2021. 12. 17. 서울시로부터 “전통시장 문전성시 특관전 지원사업 운영 용역”을 발주받은 주식회사 (라)가 해남군 계좌에 직접 입금하였음

사무의 처리와 관련하여 필요한 사항에 대해 지도·점검을 하여야 한다.

「서울특별시 ㉠㉡센터 위·수탁 협약서」(이하 “위·수탁 협약서”라 한다) 제2조 및 제17조에 따르면 서울시는 위·수탁 협약서에 명시된 공동구매사업 외에도 기타 사업 추진과 관련하여 필요한 사항은 ㉠㉡센터에 업무를 위탁할 수 있고, 필요한 경우 위탁업무에 대해 지도·점검하도록 되어 있다.

한편, 서울시는 2021년 1월부터 2022년 4월 현재까지 ㉠㉡센터를 수탁 운영 중인 ㉠㉡조합이 ㉠㉡센터 관리비를 체납⁸⁾하고, ㉠㉡센터 자체 사업을 위하여 구매한 물품대금을 지급하지 못하여 여러 차례 민원이 제기되는 등 ㉠㉡조합의 재무상태가 부실⁹⁾하다는 것을 알고 있었다.

따라서 서울시는 공동구매대금 수합 및 지급업무를 ㉠㉡센터에 위탁할 때에는 ㉠㉡센터의 정상적인 공동구매대금 지급이행을 담보하기 위한 이행보증보험증권을 제출받는 등 ㉠㉡센터의 공동구매대금 지급 불이행에 대비한 안전장치를 마련하고, 행사가 끝난 후에는 ㉠㉡센터가 전통시장 상인회 등으로부터 받은 공동구매대금을 해남군에 제대로 지급하였는지를 확인하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제점

서울시는 ㉠㉡센터가 유사한 방식의 이전 공동구매사업을 정상적으로 추진하였다는 이유로 ㉠㉡센터의 공동구매대금 지급이행을 위한 이행보증보험증권 제출받지 않는 등 안전장치를 마련하지 않은 채 2021. 11. 12. 공동구매대금 수합 및

8) 서울특별시농수산물공사는 ㉠㉡조합에게 장기 체납 중인 ㉠㉡센터 시설에 대한 관리비(2021년 5월부터 5개월분) 계 41,073,490원을 납부하도록 촉구하였고, 서울시에도 ㉠㉡조합이 장기 체납 중인 관리비가 조속히 납부될 수 있도록 협조를 요청하였음

9) ㉠㉡조합은 공동구매대금이 입금되기 전인 2021. 11. 18. 기준 ㉠㉡조합 운영비 및 물품대금 등으로 출자금(1,000,000,000원)을 모두 소진하여 계좌 잔액이 329,503원에 불과하였고, 여러 해에 걸쳐 누적된 영업 손실로 ㉠㉡센터의 자본이 잠식(2019년 △1,151,510,272원, 2020년 △1,484,088,355원)된 상태였음

지급업무를 ㉠㉡센터에 위탁하였다.

감사원이 ㉠㉡센터의 절임배추 공동구매대금 수합 및 지급 내역을 확인해 본 결과, ㉠㉡센터는 전통시장 상인회 등으로부터 입금받은 공동구매대금 계 559,664,000원 중 200,000,000원만 2021. 12. 14. 해남군에 지급하고, 나머지 359,664,000원은 2022. 4. 4. 감사일 현재까지 지급하지 않고 있었다.¹⁰⁾

㉠㉡센터는 2021년 1월경 ㉠㉡센터의 자체 사업 추진을 위해 구매한 물품(굴비)대금을 자금 사정¹¹⁾이 어려워 지급하지 못하게 되자 2021. 11. 25. 전통시장 상인회로부터 입금된 위 공동구매대금 중 50,000,000원을 주식회사 ㉢㉣에 물품대금으로 지급하는 등 [별표] “서울특별시 우리농산물 공동구매대금 임의 사용 명세”와 같이 2021. 11. 23.부터 2022. 1. 28.까지 18차례에 걸쳐 해남군에 지급해야 할 공동구매대금 359,664,000원을 위 공동구매사업과 무관한 용도로 사용¹²⁾하였다.

그런데 서울시 ㉤관 ㉥담당관 공동구매사업 담당자 BM은 ㉠㉡센터가 유사한 방식의 이전 공동구매사업을 정상적으로 추진하였다는 이유로 ㉠㉡센터의 공동구매대금 지급이행을 위한 이행보증보험증권 제출 등 안전장치를 마련하지 않은 채 2021. 11. 12. 공동구매대금 수합 및 지급업무를 ㉠㉡센터에 위탁하는 내용의 공문을 기안하여 같은 부서 ㉦팀장 BN의 검토를 거쳐 담당관 BO의 결재를 받아 ㉠㉡센터에 공동구매대금 수합 및 지급업무를 위탁하였다.

그리고 BM은 2022. 5. 27. 감사일 현재¹³⁾까지 ㉠㉡센터가 해남군에 공동구

10) 감사원은 2022. 7. 21. ㉠㉡조합 이사장 BL을 「형법」 제356조(업무상 횡령)에 해당하는 범죄 혐의로 경찰청에 수사요청하였음

11) ㉠㉡조합 이사장 BL은 2021. 12. 7. 8억 원을 투자받아 충당하려 했다고 진술하고 있으나 실제 투자를 받은 사실은 없음

12) 359,664,000원 중 153,500,000원은 ㉠㉡조합 계좌(㉧㉨은행)에 이체된 뒤 투자금 상환, 인건비 등으로 사용되었음

13) 서울시는 2022. 3. 2. ㉠㉡센터가 해남군에 공동구매대금을 지급하지 않았다는 사실을 알았으나 2022년 5월 감사원에서 문제를 제기하기 전까지 ㉠㉡센터에 공동구매대금 지급 촉구 등을 하지 않았음

매대금을 정상적으로 지급하였을 것으로 믿고 ㉠㉡센터의 공동구매대금 지급이행 여부를 확인하지 않는 등 위탁업무에 대한 지도·점검을 소홀히 하였다.

상급자인 같은 부서 ㉢팀장 BN과 담당관 BO는 담당자에게 이행보증증권 제출 등 안전장치를 마련하도록 지시하지 않았고, ㉠㉡센터의 공동구매대금 지급이행 여부를 확인하도록 지시하지도 않는 등 위탁업무에 대한 지도·감독을 소홀히 하였다.

그 결과 해남군은 위와 같이 ㉠㉡센터로부터 공동구매대금 359,664,000원을 받지 못하고, 2021년 12월 직영 쇼핑몰(㉣㉤)에 입점한 다른 업체의 판매대금 및 판매수수료 적립금 등으로 절임배추 농가에 구매대금을 미리 지급한 상황인바, 위 공동 구매대금이 입금되지 않을 경우 다른 입점 업체에 대한 판매대금 지급이 연쇄적으로 지연되는 등 피해가 발생할 것으로 우려된다.

관계기관 의견 및 검토결과

서울시와 관련자들은 이 건 공동구매사업 진행 전¹⁴⁾에도 ㉠㉡센터에 공동구매대금 수합 및 지급업무를 위탁하였으나 별다른 사고 없이 공동구매사업이 끝나 ㉠㉡센터로부터 이행보증보험증권 등을 제출받지 않았고, 해남군 또는 절임배추 농가로부터 공동구매대금 중 일부 잔액을 받지 못하였다는 연락이나 민원이 없어 ㉠㉡센터가 공동구매대금을 해남군에 정상적으로 지급하였을 것으로 믿었다고 답변하고 있다.

그러나 ① ㉠㉡조합이 관리비를 체납하거나 물품대금을 지급하지 못해 여러

14) 서울시는 2020년 9월부터 2021년 6월까지 총 6회에 걸쳐 이 건 공동구매사업과 유사한 방식으로 공동구매사업을 추진하였음

차례 민원이 제기되어 재무상태가 좋지 않은 점을 서울시가 알고 있었고, 이 건 공동구매사업 이전에도 ㉠㉡조합이 수합한 공동구매대금을 다른 용도로 임의 사용한 사실이 확인되는 점, ② 이전의 ㉠㉡센터 수탁자가 관리비 납부를 지연하자 서울시가 서울특별시농수산물공사를 피보험자로 하여 관리비 지급이행에 대한 이행보증보험증권을 제출할 것을 요구¹⁵⁾한 사실이 있는 점, ③ 관련 조례 및 위·수탁협약서에 따라 서울시가 ㉠㉡센터의 공동구매대금 정상 지급 여부를 지도·점검하고 이에 대한 감독책임을 지도·점검되어 있는 점, ④ 2022. 4. 4. 감사원이 공동구매대금 미지급에 대해 문제를 제기하기 전까지 ㉠㉡조합이 공동구매대금을 해남군에 전액 지급하였는지 서울시가 확인하지 않은 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때 서울시가 ㉠㉡센터에 위탁한 공동구매대금 수합 및 지급업무에 대한 지도·점검을 성실히 수행하였다고 할 수 없다.

조치할 사항 서울특별시장은 앞으로 공동구매사업 구매대금이 공급처에 미지급되는 일이 없도록 공동구매사업 위탁업무에 대한 지도·점검을 철저히 하며, 관련자(BM, BN, BO)에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

15) 서울시는 ㉠㉡센터에서 2021년도에 관리비를 제때 납부하지 않았는데도 이행보증보험증권을 제출받지 않아 관리비가 장기 체납되었음

[별표]

서울시 우리농산물 공동구매대금 입의 사용 명세

(단위: 원)

연번	일자	금액	지급처	용도	비고
1	2021. 11. 23.	10,000,000	BP(☞☞)	용역대금	- 2021년 1월경 자체 사업으로 구매한 굴비 포장 용역
2	2021. 11. 24.	10,000,000	(주)☞☞	투자금 상환	- 2021년 2월경 (주)☞☞[현 (주)☞☞]로부터 투자받은 투자금(3억 원) 상환
3	2021. 11. 25.	50,000,000	(주)☞☞	물품대금	- 2021년 1월경 자체 사업으로 굴비(생물) 구매
4	2021. 11. 26.	41,073,490	서울특별시농수산물공사	관리비	- 2021년 5~9월분 체납 관리비
5	2021. 11. 26.	16,900,000	☞☞조합	임차보증금	
6	2021. 11. 30.	15,000,000	BQ	차입금 변제	- ☞☞센터 ☞☞본부장이 대출받은 자금 상환
7	2021. 12. 1.	5,200,000	☞☞농협	물품대금	- 2021년 11월경 자체 사업으로 해남쌀 구매
8	2021. 12. 1.	2,357,920	BR	인건비	- ☞☞센터 ☞☞팀 반장
9	2021. 12. 1.	30,100,000	☞☞조합	투자금 상환	
10	2021. 12. 1.	30,942,000	진도군청	물품대금	- 2021년 5월경 자체 사업으로 진도 전복, 미역 구매
11	2021. 12. 2.	100,000,000	☞☞조합	투자금 상환	
12	2021. 12. 3.	20,000,000	(주)☞☞	물품대금	- 2021년 7~8월경 자체 사업으로 쌀, 무 등 구매
13	2021. 12. 3.	2,000,000	☞☞조합	경비	
14	2021. 12. 10.	3,000,000	☞☞조합	인건비	
15	2021. 12. 10.	6,000,000	BQ	인건비	- ☞☞센터 ☞☞본부장
16	2021. 12. 20.	1,500,000	☞☞조합	인건비	
17	2021. 12. 21.	1,068,590	BS	인건비	- ☞☞센터 센터장
18	2022. 1. 28.	14,552,000	(주)☞☞	투자금 상환	- 2021년 2월경 (주)☞☞[현 (주)☞☞]로부터 투자받은 투자금(3억 원) 상환
계	18건	359,664,000			

자료: 서울특별시☞☞센터 계좌 및 ☞☞조합 이사장 BL의 진술 등 재구성

감 사 원

주 의 요 구

제 목 수탁기관의 사업비 정산 등 관리·감독 소홀로 횡령 야기

소 관 기 관 서울특별시

조 치 기 관 서울특별시

내 용

1. 업무 개요

서울특별시는 「지방자치법」 제117조 및 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조에 따라 서부여성발전센터의 사무를 사단법인 (주)BT¹⁾(이사장 BU, 이하 “(주)BT”라 한다)에 민간위탁하여 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제13조 및 제16조 등에 따라 공유재산 및 물품을 사용하게 하거나 예산의 범위 내에서 소요되는 비용(이하 “민간위탁금”이라 한다)을 수탁기관에 지원(2021년 예산 10억여 원)하면서 이를 관리·감독하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」 제16조에 따르면 시장은 수탁기관에 대하여 매년 1회 이상 지도·점검을 실시하여야 하며, 위탁사무의 처리가 위법하거나 부당하다고 인정될 때에는 수탁기관에 시정요구 등 필요한 조치를 하여야 한다.

1) (주)BT 민간위탁 기간은 2017. 12. 1.~2021. 2. 28.로, 2021. 3. 1.부터는 (주)BT재단법인(이사장 BT, 이하 “(주)BT”라 한다)으로 변경됨

그리고 서울특별시가 ㉠㉡와 체결한 「서울특별시 서부여성발전센터 사무 위·수탁 협약서」(이하 “위·수탁 협약서”라 한다) 제10조에 따르면 ㉠㉡는 서울특별시가 정하는 목적과 용도에 맞게 서부여성발전센터의 사업비를 사용해야 하며, 「지방재정법」 및 「서울특별시 재무회계규칙」 등 관계법령을 준수하여야 한다.

위·수탁 협약서 제12조 및 “예산·회계 및 인사·노무 운영 매뉴얼”(서울특별시 내부지침) 등에 따르면 ㉠㉡는 사업비 및 수입금에 대하여 분기별로 발생이자 등 부수입을 포함한 정산서를 작성·제출하고, 회계연도 종료일로부터 20일 이내 서울특별시에 사업비 집행잔액, 위탁금으로 발생한 이자, 불인정금액, 반환하기로 하는 수익금 등을 반납하여야 한다.

따라서 서울특별시는 서부여성발전센터²⁾에 지원한 사업비(민간위탁금)가 관련 법령을 준수하고 위탁 목적과 용도에 맞게 집행되었는지 점검해야 하고, 서부여성발전센터가 제출한 정산서를 검토한 후 세외수입 처리되지 않은 집행잔액이나 부당 집행금액(불인정금액)이 있는 경우 회수 등 필요한 조치를 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

감사원이 이번 감사기간(2022. 5. 2.~5. 27.) 중 서부여성발전센터의 사업비 정산 실태 등을 점검한 결과, 고용·산재보험료 환급금과 부가가치세 환급금이 세외수입 처리되지 않거나 연차수당이 기준보다 과다하게 지급되는 등의 문제가 확인되었는바, 자세한 내용은 다음과 같다.

2) 서울특별시는 수탁기관인 ㉠㉡와 위탁계약을 체결하였으나, 서부여성발전센터는 별도의 전담 인력 및 조직이 구비되어 있고, 민간위탁금도 서부여성발전센터 계좌로 지급받는 등 ㉠㉡와 구분되어 사업을 수행하고 있으므로 이하 서부여성발전센터를 주체로 기술

가. 고용·산재보험료 환급금 반납 미조치

서울특별시 서부여성발전센터 사무를 담당하는 직원의 인건비에 수반되는 사업자 부담분 고용보험료³⁾, 산재보험료⁴⁾(이하 “고용·산재보험료”라 한다)를 민간위탁금 예산으로 지원하고 있다.

서부발전센터 수탁기관이 2021. 3. 1. ㉠㉡에서 ㉢㉣로 변경되었고 이에 따라 서부여성발전센터 소장 BV가 퇴직하게 되자, 2021. 5. 3. 근로복지공단은 전임 소장 BV의 피보험 자격상실신고서를 처리⁵⁾하는 과정에서 BV의 근로자성을 인정할 수 없다⁶⁾고 판단한 후 사업자 부담분을 포함하여 그동안 납부하였던 고용·산재보험료를 환급하기로 결정하였다.

그런데 BV는 2021. 6. 29. 근로복지공단에 요청⁷⁾하여 자신의 개인 계좌로 사업자 부담분이 포함된 고용·산재보험료 환급금 7,259,810원을 수령⁸⁾하고서는 [표 1]과 같이 사업자 부담분 환급금 5,581,660원을 반납⁹⁾하지 않은 채 생활비, 투자대금 등으로 사용¹⁰⁾하였다.

3) 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」 제14조 등에 따르면 근로복지공단은 실업급여사업을 위하여 사업자와 근로자에게 각각 매월 근로자 보수총액의 0.8%를, 고용안정 및 직업능력 개발사업을 위하여 사업자에게만 매월 근로자 보수총액의 0.25%(150명 미만 기업)를 부과

4) 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」 제14조 등에 따르면 근로복지공단은 사업자에게만 매월 근로자 보수총액의 0.75%(사회복지사업의 경우)를 부과

5) 실업급여수당 등 고용보험 혜택을 받기 위해서는 사전에 피보험 자격상실 신고서가 처리되어야 함

6) BV는 서부여성발전센터의 대표로서 근로자로 볼 수 없으므로 고용·산재보험 가입대상이 아니라는 취지임

7) BV는 근로복지공단 직원과 실질적으로 3차례 통화

8) 2021. 5. 24. 서부여성발전센터는 고용·산재보험료 환급금을 수령하기 위하여 법인통장 계좌번호가 기재된 신청서를 근로복지공단에 제출하였으나 법인통장의 사업자등록번호가 기존과 다르다는 사유로 환급금을 수령할 수 없게 되었고, 2021. 6. 15. ㉠㉡ 본사 법인통장 계좌번호가 기재된 신청서를 근로복지공단에 다시 제출하였으나 여전히 사업자등록번호가 기존과 다르다는 사유로 환급금을 수령할 수 없게 되자, BV가 근로복지공단에 요청하여 자신의 계좌로 수령

9) BV는 2022. 3. 22. 감사원 감사가 시작되자 근로복지공단으로부터 연락을 받고 서부여성발전센터에 위 고용·산재보험료 환급금 7,259,810원을 임의로 이체하였으나, 서부여성발전센터는 감사가 진행 중으로 공식적인 세입 처리 근거가 없다는 사유로 2022. 3. 28. BV 개인 계좌로 되돌려주었으며, 감사원으로부터 질문서를 받은 후 2022. 6. 15. 서울특별시의 세외수입 징수 사전조치에 따라 사업주부담분 5,581,660원을 반납하였음

10) BV에 대해서는 업무상 횡령 혐의로 2022. 8. 31. 감사원에서 대검찰청에 수사요청함

[표 1] 고용·산재보험료 환급금 미반납내역

(단위: 원)

일자	환급금	사업자 부담분	근로자 부담분	미반납금액
2021. 6. 29.	7,259,810	5,581,660	1,678,150	5,581,660

자료: 서울특별시 제출자료 재구성

나. 부가가치세 환급금 반납 미조치

서부여성발전센터는 ‘2020년도 1기 확정(2/4분기) 부가가치세 신고’와 관련하여 2020. 8. 21. 양천세무서장으로부터 부가가치세 환급금 10,786,090원을 수령한 후 2020회계연도 종료일부터 1년이 넘는 2022년 5월 말 감사일 현재까지 부가가치세 환급금 10,786,090원을 세외수입으로 계상하지 않은 채 반납하지 않고 있다.

다. 연차수당 과다 지급

서울특별시는 서부여성발전센터에 근무하는 직원이 연차유급휴가를 사용하지 않을 경우 미사용 휴가일수에 해당하는 수당(이하 “연차수당”이라 한다)을 지급받을 수 있도록 매년 민간위탁금 예산을 편성하여 지원하고 있다.

서부여성발전센터 “직원인건비 지급기준”에 따르면 연차수당은 미사용 휴가일수와 하루당 단가를 곱하여 산정하도록 되어 있고, 미사용 휴가일수의 한도는 12일로 규정되어 있다.

그런데 서부여성발전센터는 2021. 2. 28. 퇴직하는 BV에게 2020년도분 연차수당을 지급하면서 미사용 휴가일수의 한도인 12일보다 5일을 초과한 17일을 적용함으로써 정당한 연차수당 2,193,360원보다 913,900원 많은 3,107,260원을 지급하는 등 [표 2]와 같이 2020년도와 2021년도에 BV 등 5명에게 정당한 연차수당보다 2,703,410원만큼 과다하게 지급하였다.

[표 2] 연차수당 과다 지급 내역

(단위: 원)

구분	이름	지급일	실제 지급액	정당 지급액(12일분)	과다 지급액
1	BV	2021. 2. 28.	3,107,260	2,193,360	913,900
		2020. 12. 24.	2,718,750	2,175,000	543,750
2	BW	2021. 10. 25.	1,721,720	1,589,280	132,440
3	BX	2021. 2. 28.	1,833,110	1,293,960	539,150
4	BY	2021. 8. 25.	1,314,300	1,051,440	262,860
5	BZ	2020. 5. 12.	1,556,550	1,245,240	311,310
합 계			12,251,690	9,548,280	2,703,410

자료: 서울특별시 제출자료

이와 같이 서부여성발전센터에서 고용·산재보험료 환급금과 부가가치세 환급금을 반납하지 않고 있고, 연차수당을 과다 지급하고 있는데도 서울특별시는 이에 대해 아무런 조치를 하지 않고 있었다.

그 결과, 서울특별시에 고용·산재보험료 환급금 5,581,660원, 부가가치세 환급금 10,786,090원, 연차수당 과다 지급액 2,703,410원 등 민간위탁금 예산에 총 19,071,160원 상당의 손해가 발생하였다.

관계기관 의견 서울특별시는 감사결과를 수용하면서 고용·산재보험료 환급금 5,581,660원, 연차수당 과다 지급액 2,703,410원 등 미반납된 환급금 8,285,070원을 세외수입으로 징수하였고, 향후 유사사례가 발생하지 않도록 민간위탁기관 대상 직무교육을 실시하는 한편, 지도·감독을 강화하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 서울특별시장은 서부여성발전센터 등 수탁기관이 고용·산재보험료 환급금과 부가가치세 환급금 등을 반납하지 않거나 직원인건비 지급기준보다 과다하게 연차수당을 지급하는 일이 발생하지 않도록 관리·감독을 철저히 하시기를 바랍니다.(주의)