
2020 정부합동감사 결과 (기관경고) 공개

◆ 2020. 9. 9. ~ 9. 25.(13일간) 행정안전부 등 8개 부·처·청 33명의 감사요원이 참여하여 실시한 경상남도 정부합동감사 결과 “기관경고” 처분된 내용을 「지방자치단체에 대한 행정감사규정」 제18조 제4항에 따라 다음과 같이 공개합니다.

정 부 합 동 감 사 결 과

기관경고·훈계·시정요구

제 목 국가지원지방도 건설사업 국고보조금 이월 부적정

기 관 명 경상남도

훈계대상자 ① 경상남도 ○○○○국 ○○과 지방○○○○○ ○○○

② 경상남도 ○○○○사업소 ○○지소 지방○○○○○ ○○○
(전 ○○과 지방○○○○○)

③ 경상남도 ○○○○처 지방○○○○○ ○○○
(전 경상남도 ○○과)

④ 경상남도 ○○○○국 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○
(전 ○○과 지방○○○○○)

⑤ 경상남도 ○○○○국 ○○과 지방○○○○○ ○○○

⑥ 경상남도 ○○○○국 ○○과 지방○○○○○ ○○○

⑦ 경상남도 ○○○○○○본부 ○○○○과 지방○○○○○ ○○○
(전 ○○과 지방○○○○○)

내 용

지방○○○○○(○○과장) ○○○은 2017. 7. 10.부터 2018. 1. 7.까지 경상남도 ○○과에서 국가지원지방도 건설사업 예산업무 실무책임자로 근무하였고 2019. 7. 10.부터 2020. 9. 25. 감사일 현재까지 경상남도 ○○과에서 국가지원지방도 건설사업 감독책임자로 근무하고 있다. 지방○○○○○ ○○○은 2017. 11. 8.부터 2018. 4. 8.까지, 지방○○○○○ ○○○은 2018. 1. 22.부터 2019. 7. 9.까지, 지방○○○○○ ○○○은 2018. 4. 9.부터 2019. 7. 9.까지, 지방○○○○○ ○○

○은 2019. 7. 10.부터 2020. 9. 25. 감사일 현재까지, 지방○○○○○ ○○○는 2019. 7. 10.부터 2020. 1. 1.까지, 지방○○○○○ ○○○는 2020. 1. 2.부터 2020. 7. 7.까지 경상남도 ○○과에서 국가지원지방도 건설사업 예산업무 실무책임자 또는 담당자로 근무하였거나 하고 있다.

경상남도(○○과)에서는 아래 <표-1>과 같이 「도로법」¹⁾, 「국가균형발전 특별법」²⁾, 「보조금 관리에 관한 법률」 등에 따라 국토교통부로부터 사업비를 보조³⁾받아 국가지원지방도⁴⁾ 60호선 ‘한림-생림간 도로건설공사’ 등 12개 건설 사업을 완료했거나 시행중에 있다.⁵⁾

<표-1> 경상남도 국가지원지방도 건설사업 국비 보조 현황

(단위 : 천 원)

연번	건설공사명	사업기간	총사업비	2017회계연도	2018회계연도	2019회계연도	2020회계연도
합계			1,469,886,000	76,200,000	62,780,000	51,853,000	70,089,000
1	한림-생림	2006.3.15.~2023.12.31.	337,042,000	15,000,000	14,479,000	16,700,000	34,548,000
2	생림-상동	2008.03.13.~2022.12.31.	109,701,000	7,000,000	2,000,000	6,220,000	2,000,000
3	동읍-봉강	2008.08.18.~2022.08.17.	123,050,000	15,000,000	2,000,000	6,500,000	6,693,000
4	대동-매리	2015.01.08.~2024.09.06.	130,618,000	11,200,000	2,000,000	5,000,000	1,450,000
5	쌍백-봉수	2017.10.20.~2022.10.18.	30,757,000	5,000,000	13,000,000	2,613,000	2,056,000
6	매리-양산	2017.12.05.~2024.12.02.	209,231,000	5,000,000	2,500,000	7,320,000	17,742,000
7	칠북-북면	2018.09.03.~2025.08.31.	60,607,000	6,000,000	8,000,000	4,000,000	500,000
8	송정C-문동	2017.01.~2026.12.(공사미착공)	198,672,000	6,000,000	11,000,000	2,000,000	2,000,000
9	동읍-한림	2004.12.30.~2019.03.31.(준공)	161,519,000	1,000,000	6,801,000	0	0
10	봉강-무안	2020.9.24.~2026.09.22.	62,775,000	5,000,000	1,000,000	1,100,000	500,000

- 1) 「도로법」 제86조 ② 국가지원지방도의 건설 및 보수, 유지·관리에 필요한 비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 국가가 보조하여야 함
- 2) 국가균형발전 특별회계 지역지원 계정
- 3) 국가지원지방도 건설 국고보조율 : 공사비의 70%(단, '15년 계속사업은 90%)
- 4) 「도로법」 제15조 ② 국토교통부장관은 주요 도시, 공항, 항만, 산업단지, 주요 도서(島嶼), 관광지 등 주요 교통 유발시설을 연결하고 국가간선도로망을 보조하기 위하여 필요한 경우에는 지방도 중에서 도로 노선을 정하여 국가지원지방도를 지정·고시할 수 있음
- 5) 「도로법」 제31조 ④ 국가지원지방도의 도로관리청은 제6조제1항 단서에 따라 국토교통부장관이 수립한 건설·관리계획과 제3항에 따른 조사·설계에 따라 국가지원지방도의 도로공사를 시행하여야 함

11	산청-금서	2016.01.~2023.12.(공사미착공)	15,574,000	0	0	200,000	500,000
12	신기-유산	2018.01.~2024.12.31.(공사미착공)	30,340,000	0	0	200,000	2,100,000

※ 경상남도(○○과) 제출자료 재구성

1. 판단기준(관계법령)

「국가균형발전 특별법」 제43조제1항에 따르면 회계는 세출예산 중 부득이한 사유로 해당 회계연도 내에 지출하지 아니한 것은 「국가재정법」 제48조제1항6)에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 회계의 소관 부처별 또는 지방자치단체별 세출예산의 총액 범위에서 다음 연도에 이월(移越)하여 사용할 수 있다. 다만, 그 회계연도부터 2회계연도를 초과하여 이월할 수 없다고 되어 있고,

같은 법 제44조제1항 후단에 따르면 법 제43조에 따라 다음 연도로 이월한 세출예산을 다음 다음 회계연도까지 지출하지 아니한 때에는 「보조금 관리에 관한 법률」 제30조, 제31조, 제31조의2, 제32조 및 제33조의3의 규정7)을 적용한다고 되어 있다.

「보조금 관리에 관한 법률」 제30조제1항에 따르면 중앙관서의 장은 보조사업자가 법령, 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분을 위반한 경우 등8)에는 보조금 교부 결정의 전부 또는 일부를 취소할 수 있다고 되어 있으며,

6) 매 회계연도의 세출예산은 다음 연도에 이월하여 사용할 수 없음

7) 「보조금 관리에 관한 법률」 제30조(법령 위반 등에 따른 교부 결정의 취소), 제31조(보조금의 반환), 제31조의2(보조사업 수행 배제 등), 제32조(다른 보조금 교부의 일시 정지 등), 제33조의3(강제징수)

8) 1. 보조금을 다른 용도에 사용한 경우 2. 법령, 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분을 위반한 경우 3. 거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금을 교부받은 경우

같은 법 제31조제1항에 따르면 중앙관서의 장은 보조금의 교부 결정을 취소한 경우에 그 취소된 부분의 보조사업에 대하여 이미 보조금이 교부되었을 때에는 기한을 정하여 그 취소한 부분에 해당하는 보조금과 이로 인하여 발생한 이자의 반환을 명하여야 한다고 되어 있다.

그리고 「국고보조금 통합관리지침」(기획재정부) 제25조제1항에 따르면 보조사업자는 보조금을 교부받은 후 원칙적으로 다음 회계연도에 이월하여 사용할 수 없다고 되어 있으며, 같은 조 제2항에 따르면 제1항에도 불구하고 이월이 불가피하다고 중앙관서의 장이 인정하는 경우 등⁹⁾에 한하여 다음 회계연도로 이월하여 사용할 수 있으며 인건비 등 경상적 경비, 재해복구 경비, 입찰공고 후 장기간이 소요되거나 협상에 의한 계약 등으로 장기간이 소요되는 경비의 경우 재이월하여 사용할 수 있다고 되어 있다.

또한 「국고보조금 교부결정 통지서¹⁰⁾」(국토교통부)에 따르면 원칙적으로 보조금의 이월은 허용되지 않으나 부득이한 사유로 이월을 할 경우에도 2회계연도를 초과하여 이월할 수 없다고 되어 있다.

2. 관계사실

가. 국고보조금 2회계연도 초과이월액의 집행

위 관서는 국가지원지방도 건설을 위하여 국가로부터 국고보조금을 받은 경우 2회계연도를 초과하여 이월하여서는 아니되므로, 2회계연도를 초과한 이월

9) 1. 연도 내에 지출원인행위를 하고 불가피한 사유로 연도 내에 지출하지 못한 경비와 지출원인행위를 하지 아니한 그 부대경비 2. 인건비 등 경상적 경비, 재해복구 경비, 입찰공고 후 장기간이 소요되거나 협상에 의한 계약 등으로 장기간이 소요되는 경비 3. 그 밖에 이월이 불가피하다고 중앙관서의 장이 인정하는 경우

10) 국토교통부 ○○○○관에서는 2020. 2. 19 국가지원지방도건설사업 국고보조금 교부 결정시 경상남도 등에 국고보조금 교부결정 통지서를 통보하였고, 2회계연도 초과 이월 금지에 관한 사항은 2020년 이전에도 국고보조금 교부결정 통지서에 동일하게 포함되어 있음

예산은 불용처리 하여야 하며 임의로 집행해서는 아니 된다.

그런데 위 관서는 국가지원지방도 60호선 ‘매리-양산간 도로건설공사’¹¹⁾를 위해 국토교통부로부터 교부받은 2016회계연도 국고보조금 15,500,000천 원 중에 2018회계연도까지 미집행된 15,401,730천 원은 더 이상 이월할 수 없으므로 불용 처리하여야 하는데도 2019회계연도로 2회계연도를 초과하여 이월한 후 모두 집행하는 등 2017년부터 2020년까지 2회계연도를 초과하여 이월된 국고보조금 20,040,018천 원 중에 16,245,070천 원을 임의로 집행하였다.

이를 비롯하여 위 관서에서는 아래 <표-2>와 같이 2017년도부터 2020년도 까지 9개 사업에서 총 97,857,986천 원을 2회계연도를 초과하여 이월하였으며, 불용 처리하여 국토교통부에 반납절차가 진행되도록 하여야 하는데도, 국고보조금 97,857,986천 원 중에 총 54,561,990천 원을 임의로 당해 사업에 집행하였다.

<표-2> 국고보조금 중 2회계연도 초과 이월 예산액 집행 현황

(단위 : 천 원)

구 분	2017년		2018년		2019년		2020년		합계	
	2014년 예산 중 2회계연도 초과 이월 예산액	집행액	2015년 예산 중 2회계연도 초과 이월 예산액	집행액	2016년 예산 중 2회계연도 초과 이월 예산액	집행액	2017년 예산 중 2회계연도 초과 이월 예산액	집행액	2회계연도 초과 이월 예산액	집행액
합계	8,809,019	1,064,235	8,698,790	8,698,790	36,760,047	31,321,403	43,590,130	13,477,562	97,857,986	54,561,990
매리-양산	498,697	498,697	344,643	344,643	15,401,730	15,401,730	3,794,948	-	20,040,018	16,245,070
생림-상동	-	-	3,645,980	3,645,980	6,451,501	6,451,501	6,738,063	-	16,835,544	10,097,481
동읍-봉강	-	-	1,257,397	1,257,397	2,130,747	2,130,747	5,410,897	2,858,897	8,799,041	6,247,041
대동-매리	212,624	212,624	2,251,954	2,251,954	3,495,336	3,495,336	10,618,665	10,618,665	16,578,579	16,578,579
쌍백-봉수	-	-	-	-	-	-	27,557	-	27,557	-
칠북-북면	2,097,698	309,195	-	-	5,996,945	3,075,608	6,000,000	-	14,094,643	3,384,803

11) 매리-양산간 도로건설공사 : 공사착수 2017. 12. 5., 준공예정일 2024. 12. 2., 총사업비 209,231,000천 원

송정C-문동	-	-	- (-)	-	400,000	-	6,000,000	-	6,400,000	-
동읍-한림	-	-	1,198,816 (1,198,816)	-	-	-	-	-	1,198,816	1,198,816
봉강-무안	6,000,000	43,719	-	-	2,883,788	766,481	5,000,000	-	13,883,788	810,200

※ 경상남도(○○과) 제출자료 재구성

나. 국고보조금의 예산 이월 및 재이월 승인절차 미시행

위 관서에서는 국가지원지방도 건설을 위하여 국가로부터 받은 국고보조금을 이월하기 위해서는 국토교통부의 승인을 거쳐야 한다.

그런데 위 관서에서는 국가지원지방도 60호선 ‘한림-생림간 도로건설공사’를 위해 2018회계연도에 국토교통부로부터 국고보조금 14,479,000천 원을 교부받아 당해연도 12,090,000천 원을 집행하였고, 미집행된 2,389,000천 원을 다음 회계연도로 이월하기 위해서는 국토교통부의 승인을 거쳐야 하는데도, 국토교통부에 이월 승인을 요청하지 않는 등 승인¹²⁾을 거치지 않고 2019회계연도로 이월하였다.

이를 비롯하여 위 관서에서는 다음 <표-3>과 같이 2018회계연도 10개 사업의 미집행 예산 총 48,022,642천 원을 다음 회계연도인 2019회계연도로 이월하면서 국토교통부에 이월 승인요청을 하지 않는 등 승인을 거치지 않았다.

<표-3> 2018회계연도 국고보조금을 승인없이 이월한 현황

(단위 : 천 원)

사업명	사업기간	교부예산액 (국고보조금)	2018회계연도 집행액	이월액 (2019회계연도로 이월)
합 계		62,780,000	14,757,358	48,022,642
한림-생림	2006.3.15.~2023.12.31.	14,479,000	12,090,000	2,389,000
생림-상동	2008.3.13.~2022.12.31.	2,000,000	43,678	1,956,322

12) 국토교통부 ○○○○관에서는 이월승인을 받아야 하는 사업에 대하여 세출예산 이월명세서를 제출하도록 공문으로 해당 지자체에 통보하였으나(2018. 12. 3.), 위 관서에서는 이월명세서를 미제출

동읍-봉강	2008.8.18.~2022.8.17.	2,000,000	122,036	1,877,964
대동-매리	2015.1.8.~2024.9.6.	2,000,000	65,003	1,934,997
쌍백-봉수	2017.10.20.~2022.10.18.	13,000,000	11,646	12,988,354
매리-양산	2017.12.5.~2024.12.2.	2,500,000	836,832	1,663,168
칠북-북면	2018.9.3.~2025.8.31.	8,000,000	0	8,000,000
송정IC-문동	2017.01.~2026.12.(미착수)	11,000,000	0	11,000,000
동읍-한림	2004.12.30.~2019.3.31.(준공)	6,801,000	1,588,163	5,212,837
봉강-무안	2020.9.24.~2026.09.22.	1,000,000	0	1,000,000

※ 경상남도(○○과)제출자료 재구성

또한 위 관서에서는 아래 <표-4>과 같이 ‘한림-생림간 도로건설공사’ 등 10개 사업에 대해 2017년도부터 2020년도까지 총 230,746,752천 원의 국고보조금을 재이월하였으나 국토교통부의 승인을 거치지 아니하고 이월 예산을 재이월하였다.

<표-4> 연도별 국고보조금을 승인받지 않고 재이월한 현황

(단위 : 천 원)

사업명	2017년 (2015회계연도 예산)	2018년 (2016회계연도 예산)	2019년 (2017회계연도 예산)	2020년 (2018회계연도 예산)	합계
합 계	59,152,660	70,866,508	60,269,241	40,458,343	230,746,752
한림-생림	1,738,233	561,289	645,428	37,538	2,982,488
생림-상동	10,412,100	12,800,000	6,832,121	1,956,322	32,000,543
동읍-봉강	10,150,077	13,845,748	14,795,000	1,877,964	40,668,789
대동-매리	8,100,000	10,631,571	11,200,000	1,934,997	31,866,568
쌍백-봉수	0	98,614	4,778,384	12,988,354	17,865,352
매리-양산	7,500,000	15,500,000	4,800,000	1,663,168	29,463,168
칠북-북면	100,000	6,000,000	6,000,000	8,000,000	20,100,000
송정IC-문동	0	400,000	6,000,000	11,000,000	17,400,000
동읍-한림	21,052,250	8,029,286	218,308	0	29,299,844
봉강-무안	100,000	3,000,000	5,000,000	1,000,000	9,100,000

※ 경상남도(○○과) 제출자료 재구성

다. 2회계연도 초과이월 예산의 반납조치 미시행

위 관서에서는 2회계연도를 초과하여 이월한 예산에 대해서는 더 이상 이월하거나 집행할 수 없으므로 불용 처리하여야 하며, 국토교통부(○○국)은 2회계연도 초과 이월예산이 있는 경우에 교부 결정을 취소하고 반환하도록 하는 등 보조금을 적정하게 관리하여야 한다.

그런데 위 관서에서는 국고보조금을 불용처리 없이 매년 2회계연도를 초과하여 이월하고 있으면서도 집행결과를 국토교통부(○○국)에 보고하지 않았으며, 국토교통부(○○국)에서 2017. 3. 10. 2회계연도 초과한 보조금에 대하여 반납조치¹³⁾한 이후에도 재정집행회의('18년 4회, '19년 5회, '20년 4회) 등을 통해 지속적으로 2회계연도 초과이월 금지와 집행잔액 및 이자반납 철저 등을 지시하였고, 2020. 5. 26. 경상남도에 2회계연도 초과이월 예산의 반납을 요구하였으나, 위 관서에서 2020. 9. 25. 감사일 현재까지 다음 <표-5>와 같이 7개 사업의 미집행된 2회계연도 초과 이월 예산 35,551,212천 원을 반납하지 않았다.¹⁴⁾

<표-5> 국고보조금 중 2회계연도 초과 이월 예산 중 미반납액(기 집행액 제외)

(단위 : 천 원)

구 분	2017년	2018년	2019년	2020년	합계
합계	-	-	5,438,644	30,112,568	35,551,212
동읍-봉강	-	-	-	2,552,000	2,552,000
매리-양산	-	-	-	3,794,948	3,794,948
생림-상동	-	-	-	6,738,063	6,738,063

13) 경상남도는 2회계연도를 초과하여 이월한 예산, 2개 사업 7,744,784천원(칠북-북면 1,788,503천 원, 봉강-무안 5,956,281천 원)을 2018. 8월 국토교통부에 반납함

14) 경상남도는 2020. 5. 26. 국토교통부의 반납요구에 대하여 2020. 6. 22. 금년도 결산 시 27,358백만 원을 반납(불용처리)하고 2021년도 추경에 국고보조금 반환금을 편성하여 반납하겠다는 조치계획을 제출하였으나, 즉시 반납 계획이 아니고 2020. 9. 25. 감사일 현재까지 반납 절차가 진행되지 않았음

쌍백-봉수	-	-	-	27,557	27,557
칠북-북면	-	-	2,921,337	6,000,000	8,921,337
송정IC-문동	-	-	400,000	6,000,000	6,400,000
봉강-무안	-	-	2,117,307	5,000,000	7,117,307

※ 경상남도(○○과) 제출자료 재구성

3. 관계기관 의견

경상남도(○○과)에서는 관례적으로 국가지원지방도 건설사업을 「지방재정법」 제42조에 따라 계속비 사업으로 예산을 편성·추진하고 있으며, 같은 법 제50조에 따라 의회의 승인 후 계속비의 사업완성 연도까지 차례로 이월하여 사용하여 왔고, 「국가균형발전 특별법」 등에 따라 2회계연도를 초과하여 이월이 금지된 사실을 미처 인지하지 못했다고 주장하고 있으며, 감사처분 결과에 따라 조속히 반환절차를 거쳐 반납 조치하겠다는 의견을 제출하였다.

4. 의견에 대한 판단

위 관서에서는 국가지원지방도 건설 사업을 「국가균형발전 특별법」에 따라 국가균형발전 특별회계(지역발전 특별회계)로 관리하고 있으며, 예산 교부 시 「국고보조금 교부결정 통지서」에 2회계연도를 초과하여 이월할 수 없다고 명시되어 있고, 2018년도에 2회계연도 초과 이월 예산에 대해 국고 반납이 한 차례 있었던 점 등을 고려해 볼 때 2회계연도 초과 이월이 금지된 사실을 인지하지 못했다는 위 관서의 주장은 변명에 불과하다. 고의성이 없고 규정의 미숙지 상태에서 관례적으로 업무를 처리했다고 보더라도 예산 담당자로서 관련 법규를 위반하여 국고 97,857,986천 원을 불용 처리없이 2회계연도를 초과하여 이월하고, 이 중 54,561,990천 원이 해당 사업에 임의로 집행되도록 한 예산 담당자와 실무책

임자의 책임이 있다.

조치할 사항 경상남도지사는

[기관경고] 앞으로 위와 같은 사례가 발생하지 않도록 국고보조금 집행·관리에 철저를 기하시고,

[훈계] 위 관련자들을 훈계처분하시기 바랍니다.

[시정] 2020년도까지 2회계연도를 초과하여 이월된 국고보조금 중 집행되지 않은 35,551,212천 원 및 이자 상당액¹⁵⁾을 조속히 국고로 “반납”하시기 바랍니다.

15) '17년부터 '20년까지 국고에 반납하지 않은 2회계연도 초과이월 예산 90,113,202천 원에 대하여 발생한 이자는 2020. 9. 25. 감사일 현재 기준으로 1,109,127천 원에 상당하는 것으로 파악됨