

출자·출연기관 종합감사

2023년도 경남투자경제진흥원 종합감사 결과 공개문

 경상남도
(감사위원회)

목 차

I. 감사실시 개요	1
II. 감사대상기관 현황	3
III. 감사결과	4
1. 감사결과 총괄	4
2. 처분요구와 통보사항	4
1) 기간제근로자 비효율적 운영	5
2) 직원 호봉 승급 시기 등 부적정	11
3) 소상공인 ○○○ ○○지원사업 등 업무처리 부적정	18
4) 직원 채용절차 준수 부적정	27
5) 외부강의 등 미신고 및 이행실태점검 부적정	33
6) ○○○○ 계약 관련 업무수행 절차 부적정	38

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

2023년도 연간 감사계획에 따라 경남투자경제진흥원의 조직·인사·예산 등 업무 전반에 대한 종합적인 점검을 통해 기관 업무의 적정성과 효율성을 제고하고, 기관 운영의 건전성과 효율성을 확보하고자 이번 감사를 실시하였다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 2020년 5월부터 2023년 4월까지 경남투자경제진흥원이 수행한 업무를 대상으로 채용 실태 전반, 공사·용역·물품구매 등 계약 및 집행, 기본(공유)재산 및 물품 관리, 예산 편성 및 집행 등 기관운영의 적정 여부를 점검하고 개선방안을 제시하는 데 중점을 두었다.

3. 감사실시 과정

이번 감사에 앞서 경남투자경제진흥원에 대한 기존 감사결과 및 언론 보도 등 관련 자료를 수집·분석하였고, 2023. 5. 11. 부터 5. 17. 까지 5일간 감사인원 6명을 투입하여 종합감사를 실시하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 2023. 5. 17. 경남투자경제진흥원 관계자가 참석한 가운데 감사마감회의를 실시하고, 업무 처리 경위, 향후 처리대책 등에 대한 답변서를 받는 등 주요 지적사항에 대한 의견을 교환하였다. 이후 경상남도 감사위원회에서는 감사마감 회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 감사결과를 최종 확정하였다.

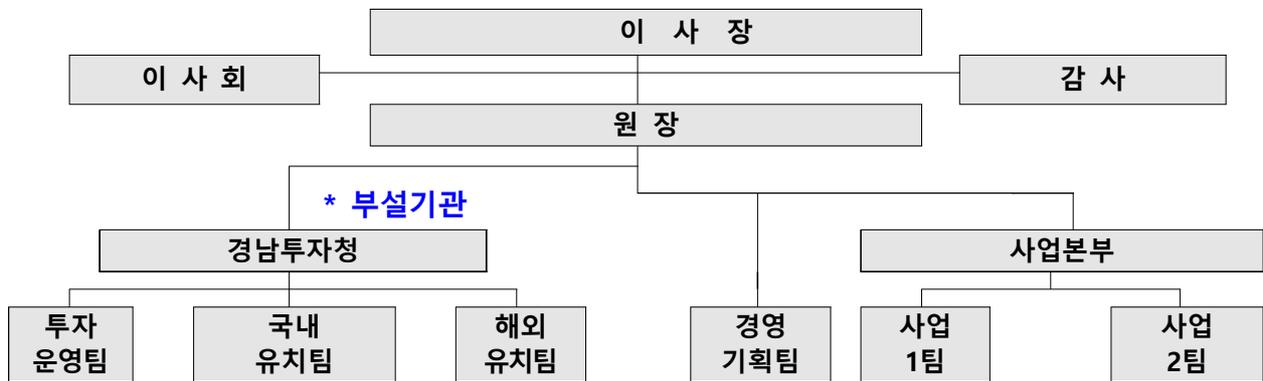
II. 감사대상기관 현황

1. 일반 현황

- 설립현황 : 2020년 7월 10일 경남투자경제진흥원 출범
- 위 치 : 경상남도 창원시 성산구 창원대로 524(대원동)
- 설립목적 : 경남의 일자리사업을 발굴·수행하고, 중소기업 및 소상공인의 체계적인 육성을 지원하며, 투자 유망 기업 분석 등을 통해 경남의 산업·경제 활성화 기여

2. 조직 및 예산 (23. 5월 기준)

- 조 직



- 인 력 : 정원 38명 / 현원 26명

구 분	계	원장	2급	3급	4급	5급	6급	7급
정원	38	1	2	7	7	4	6	11
현원	26	1	1	6	1	4	2	11

- 예산규모 : 41,498백만 원(인건비 1,282, 운영비 1,889, 사업비 34,369, 기타 3,958)

3. 주요 사업

- 경영기반 구축 및 경쟁력 강화를 위한 '중소기업육성자금 지원'
- 소상공인 활력 제고를 위한 '소상공인 온라인 입점지원'
- 청년 일자리 창출을 위한 '스타트업 청년채용 연계사업'

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 [표]와 같이 총 15건(본처분 7, 현지조치 8)의 위법·부당사항이 확인되었으며, 감사결과 처분요구서를 통지하였다.

[표] 감사결과 총괄

구분	행정상(건)				신분상(명)				재정상(천 원)				
	계	시정	주의	통보	계	징계	훈계	주의	계	회수	추징	감액	기타
계	15	2	8	5	22	2	10	10	47	47	-	-	-
처분요구	7	1	4	2	22	2	10	10	0	-	-	-	-
현지조치	8	1	4	3	-	-	-	-	47	47	-	-	-

※ '처분요구'에서 행정상 '통보 1건'과 '주의 1건'은 중복 집계로 순수 처분요구건수는 6건

감사결과 확인된 문제점은 다음과 같다.

경남투자경제진흥원

- 기간제근로자 비효율적 운영
- 직원 호봉 승급 시기 등 부적정
- 소상공인 ○○○ ○○지원사업 등 업무처리 부적정
- 직원 채용절차 준수 부적정
- 외부강의 등 미신고 및 이행실태점검 부적정
- ○○○○ 계약 관련 업무수행 절차 부적정

2. 처분요구와 통보사항

명세 : 별첨

【일련번호 : 1】

경상남도 감사위원회

통 보

제 목 기간제근로자 비효율적 운영

소 관 기 관 재단법인 경상남도 투자경제진흥원(○○○○팀)

조 치 기 관 재단법인 경상남도 투자경제진흥원

내 용

1. 현황(업무개요)

재단법인 경상남도 투자경제진흥원(이하 “진흥원”이라 한다) ○○○○팀에서는 경상남도의 승인을 받아 진흥원 원장의 ○○비서, ○○비서 업무를 수행하기 위해 [표 1]과 같이 정원의 기간제근로자 2명을 경상남도 출연금으로 고용하고 있다.

[표 1] 출연금 사용 기간제근로자 고용 현황1)

연번	소속	직급	사무분장	임용기간	2023 연봉 (천 원)	비고
1	○○ ○○팀	○○직○급 (○○비서)	- ○○○○ ○○ ○ ○○○○, ○○○○○○(○○ ○○)	'22.9.26.~ 현재	○○,○○○	
			- ○○○○ ○○·○○, ○○ ○○ ○○ ○○	'20.9.21.~ '22.9.21.	-	퇴직
2	○○ ○○팀	○○직○급 (○○비서)	- ○○ ○○○○, ○○○○	'23.3.6.~ 현재	○○,○○○	
			- ○○○○○○ ○○, ○○ ○○ ○○ ○○	'22.6.2.~ '22.12.10.	-	퇴직
				'20.10.12.~ '21.9.1.	-	퇴직

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성]

1) 기간제근로자를 채용함으로써 계약만료 이전에 퇴직하는 사례가 자주 있었고, 업무권한 부여에 제한이 있어 원활한 업무수행에 부정적 요소로 작용함

2. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제3조(경영의 기본원칙)에 따르면 출자·출연 기관은 해당 기관의 경영의 효율성을 높이고, 지역주민에 대한 공공복리가 증진될 수 있도록 노력하여야 한다고 되어 있다.

또한 「지방출자출연기관 예산편성지침」 Ⅱ. 예산편성의 원칙 ㉠ 재정건전성 강화 ㉡ 예산편성의 효율성 강화에 따르면 지출예산은 그 목적을 달성하기 위한 필요한 최소 경비만 예산에 편성하여야 한다고 되어 있다.

그리고 진흥원 「직제 및 정원 규정」 제6조(계약직)에 따르면 재단의 목적사업 수행²⁾ 등을 위하여 필요에 따라 기구와 정원에 관계 없이 예산의 범위 내에서 2년 이내의 기간으로 계약직 직원을 별도로 채용할 수 있다고 되어 있다.

따라서 진흥원 ○○○○팀은 경상남도의 출연금으로 진흥원 운영을 위한 예산을 편성할 때 기관 경영을 효율적으로 운용하기 위하여 예산을 편성하여야 하고 목적사업 수행이 아닌 재단 운영을 위한 기간제근로자 채용은 지양해야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진흥원 ○○○○팀에서는 2020. 7. 10. 법인 설립 시부터 경상남도의 출연금을 받아 진흥원 원장의 ○○비서와 ○○비서로 기간제근로자 2명을 채용하고 있으며, 비록 경상남도의 승인을 받았지만 「직제 및 정원 규정」 제6조에 따른 목적사업 수행을 위한 기간제근로자 고용이 아니라 진흥원 운영을 위한 인력으로 「직제 및 정원 규정」을 위반하고 있다.

2) 진흥원 정관 제4조에 따르면 목적사업은 다음과 같다.

- | | |
|--|----------------------------|
| ① 일자리 창출·지원 사업, | ② 중소기업 육성·지원 사업 |
| ③ 소상공인 육성사업, | ④ 전통시장 활성화 지원 사업, |
| ⑤ 수출·통상 지원 사업, | ⑥ 경제동향 분석 및 경제 활성화 시책 개발, |
| ⑦ 국내기업 및 외국인 투자유치, | ⑧ 무역 및 투자에 관한 박람회·전시회 참가 등 |
| ⑨ 그 밖에 투자·경제 활성화를 위하여 정부 및 지방자치단체에서 위탁하는 사업, | |
| ⑩ 기타 재단의 목적을 달성하는데 필요한 사업 | |

또한 [표 2]와 같이 경상남도 소속 출자·출연 기관과 비교해 볼 때 과도한 인력을 고용하여 형평성을 벗어나고 있으며 결국 진흥원 원장 비서업무 수행을 위해 2명의 기간제근로자를 고용하는 것은 도의 출연금을 효율적으로 운용하지 못하고 있는 것으로 판단된다.

[표 2] 도 소속 출자·출연기관 원장 비서 등 지원 현황(2020년 설립 기준)

구 분	관 사	전용차량	○○비서	○○비서	비 고
○○○○○○○○○○	○	○	○	○	
○○○○○○○○	×	×	×	×	
○○○○○○	×	○	○	○	
○○○○○○○○	○	○	×	×	
○○○○○○○○○○	×	○	×	×	
○○○○○○○○○○○○	×	×	×	×	
○○○○○○○○○○	×	○	×	×	
○○○○○○○○○○○○○○	×	×	×	×	
○○○○○○○○○○○○○○	×	×	×	×	

[출처 : 도 ○○○○○과 방침 자료 재구성]

뿐만 아니라 [표 3]과 같이 타 시도의 경제진흥원장 비서 등 지원 현황을 살펴보면 진흥원의 규모에 비하여 진흥원 원장 비서업무를 수행하는 인원이 많은 것을 알 수 있다.

[표 3] 타 시도 출자·출연기관 원장 비서 등 지원 현황(2020년 설립 기준)

구 분	직원수	관 사	전용차량	○○비서 (○○비서)	비 고
경남	26	○	○	○	비서 2명
서울	431	×	×	○	
부산	155	×	○	×	
광주	32	×	○	×	
대전	58	×	○	×	
울산	43	×	○	○	

구 분	직원수	관 사	전용차량	○○비서 (○○비서)	비 고
경기	216	×	×	○	
강원	74	×	○	×	
충북	45	×	×	×	
충남	39	×	×	×	
전북	93	×	×	×	
전남	48	×	×	×	
경북	60	×	×	×	
제주	36	×	×	×	

[출처 : 도 ○○○○○과 방침 자료 재구성]

특히 [표 4]와 같이 진흥원 정규직 근로자와 임금현황을 비교해 보아도 기간제근로자(평균연봉 ○○,○○○천 원)가 정규직보다 임금을 적게 받는 것도 아니고, 업무의 연속성을 담보할 수 없고 업무 권한의 측면에서도 담당자의 책임이 필요한 업무는 제한적으로 부여할 수 밖에 없으므로 정규직 1명이 업무를 수행하는 것이 기관의 효율적 운영이라는 측면에서 타당할 것으로 판단된다.

[표 4] ○○○ ○급(○○) 연봉 현황

(단위 : 천원)

연번	소속	직급	성명	연봉액 (월액)	연봉체결일	비고
1	○○○○팀	○급	○○○	○○,○○○ (○,○○○)	'○○. ○○. ○○.	○호봉
2	○○○○팀	○급	○○○	○○,○○○ (○,○○○)	'○○. ○○. ○○.	○호봉
2	○○○○팀	○급	○○○	○○,○○○ (○,○○○)	'○○. ○○. ○○.	○호봉
3	○○○팀	○급	○○○	○○,○○○ (○,○○○)	'○○. ○○. ○○.	○호봉
4	○○○팀	○급	○○○	○○,○○○ (○,○○○)	'○○. ○○. ○○.	○호봉
5	○○○팀	○급	○○○	○○,○○○ (○,○○○)	'○○. ○○. ○○.	○호봉
6	○○○팀	○급	○○○	○○,○○○ (○,○○○)	'○○. ○○. ○○.	○호봉
7	○○○팀	○급	○○○	○○,○○○ (○,○○○)	'○○. ○○. ○○.	○호봉
8	○○○팀 (○○○○○○○○○○○○○○○○)	○급	○○○	○○,○○○ (○,○○○)	'○○. ○○. ○○.	○호봉

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성]

관계기관 의견

재단법인 경상남도 투자경제진흥원에서는 감사결과를 수용하면서 기간제근로자 2명은 최초 설립 시 원장의 별도 예우사항으로 정한 방침을 근거로 해당분야 근로자를 채용하였으며, 원장 ○○비서 업무를 담당하는 기간제근로자의 근로계약이 종료되는 시점에 맞춰 ○○비서와 ○○비서를 통합 운영하거나, ○○비서는 정규 직원이 겸무하는 방안 등 인력운영의 효율을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

진흥원은 2023. 5. 17. 감사일 현재 정원 38명(경상남도 파견 4명 포함)이나 이는 2023. 3. 14.자로 진흥원 「직제 및 정원 규정」을 개정하여 경남투자청 인력 12명이 추가된 인력으로서 규정 개정 전 정원은 26명이었고 정원의 기간제근로자 2명을 경남도의 출연금으로 원장의 ○○비서와 ○○비서로 채용하여 인력 운영을 해왔는바 결국 이는 경남도가 예산을 절감하여 다른 사업을 할 수 있었음에도 할 수 없는 결과를 초래하여 도의 재정운영에도 부정적인 영향을 주었다고 할 수 있을 것이다.

이는 진흥원의 조직규모 대비 과도한 인력으로 기관의 효율적 운영을 위해서는 기간제근로자 2명보다는 정규직을 채용하여 타 업무를 수행하면서 비서업무를 수행하는 것이 바람직하다고 할 것이다.

특히 진흥원의 경우 사업수행인력 부족으로 2021년, 2022년 각각 결산 시 40여억 원의 이월금이 발생하는 등 목적사업 수행에 인력을 추가 필요함에도 설립 당시 도지사의 방침 결재를 받았다는 이유만으로 조직의 효율적 운영을 위한 검토 없이 기간제근로자를 지속적으로 고용하여 왔는바 진흥원 설립 후 3년이 도달한 시점에서 조직의 운영에 대한 점검을 통해 효율적 운영방안을 모색해야 할 시점이라고 판단된다.

다만 경남도의 승인을 받고 경남도에서 지원하는 출연금으로 기간제근로자를 고용하였으므로 진흥원에 그 책임을 묻기는 어렵고, 진흥원의 의견처럼 기간제 근로자 고용기간이 끝나는 시점에서 경남도와 협의하여 정원을 늘려 정규직을 고용하는 방향 등을 모색할 필요가 있을 것이다.

따라서 진흥원이 기간제근로자 운영의 효율성을 위해 자체 조직진단을 통해 적절한 방안을 강구하도록 요구하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

조치할 사항 재단법인 경상남도 투자경제진흥원 원장은

「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제3조 등을 위반하여 기간제근로자 인력을 부적정하게 운영한 점에 대하여 자체 조직진단을 통해 효율적인 기관운영을 할 수 있도록 바람직한 방안 강구하시기 바랍니다.(통보)

【일련번호 : 2】

경상남도 감사위원회

주의 및 시정 요구

제 목 직원 호봉 승급 시기 등 부적정
소 관 기 관 재단법인 경상남도 투자경제진흥원(○○○○팀)
조 치 기 관 재단법인 경상남도 투자경제진흥원
내 용

1. 현황(업무개요)

재단법인 경상남도 투자경제진흥원(이하 “진흥원”이라 한다) ○○○○팀에서는 직원을 신규 채용하면 타 기관에 근무한 경력이 있는 직원에 대하여 경력을 가산하여 연봉을 책정하고 매년 1월 1일을 기준으로 호봉을 승급하는 업무를 수행하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

진흥원 「보수 규정」 제9조(신규채용자의 호봉 책정), 제10조(호봉의 재획정), 제11조(호봉승급기간 등)에 따르면 직원을 신규 채용하는 경우에는 초임호봉을 1호봉으로 하되 타 기관에서 근무한 경력이 있는 직원에 대하여는 [표]와 같이 <별표 2>의 경력환산 기준표에 의해 경력을 가산하여 획정하고 연봉을 책정하며, 초임호봉에서 반영되지 아니한 잔여기간이 있을 때에는 그 기간을 다음 승급기간에 산입한다고 되어 있다.

[표] 경력환산 기준표

경 력 내 용		적용비율
1. 군 복무기간(의무복무기간 최대 3년 인정) ※ 군 복무기간 경력산정은 공무원보수지침을 준용함		100%
2. 국가 및 지방자치단체 공무원 근무경력		100%
3. 공공기관, 국가 및 지방자치단체 투자기관·출자출연기관, 금융기관(제1 금융권), 대기업(상장법인), 대학(조교수 이상), 학교의 근무경력		100%
4. 중소기업체 및 경제관련 법인 등 단체 근무경력		70%
5. 제2호 내지 제4호의 비정규직 근무경력		50%
6. 학위 취득자	석 사	1년 인정
	박 사	2년 인정
	박 사 (석박사 통합과정)	학위취득 기간 (최대 3년)

[출처 : 진흥원 「보수 규정」 부분 발췌]

또한 직원이 재직 중에 1. 새로운 경력을 합산하여야 할 사유가 발생한 경우, 2. 당해 직원에게 적용되는 초임호봉 책정의 방법이 변경된 경우, 3. 당해 직원에게 적용되는 초임호봉 책정의 방법이 변경된 경우, 4. 기타 호봉을 재확정하여야 할 사유가 발생한 경우 등에는 호봉을 재확정하고 사유가 발생한 날이 속하는 달의 다음달 1일부터 이를 합산하여 적용한다고 되어 있으며, 직원의 호봉간 승급에 필요한 기간은 1년으로 한다고 되어 있다.

따라서 진흥원 ○○○○팀에서는 신규직원을 채용하면 타 기관에서 근무한 경력을 정확하게 산정하여 호봉을 확정하고 채용 후 1년이 지나면 승급을 하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

가. 호봉 승급 시기 부적정

그런데도 진흥원 ○○○○팀에서는 매년 1월 1일을 기점으로 호봉 승급을 하고 있어 직원들의 입사 시기에 따라 최소 1개월에서 최대 11개월의 근무 경력을 호봉으로 인정받지 못하고 있는 실정³⁾으로 부당하게 경력을 인정받지 못하는 기간에 대한 보수 등에서도 정당하게 승급하였을 경우와 비교하여 적게 받는 결과를 초래하고 있다.

3) 예를 들어 2023년 1월과 12월에 채용된 직원 모두 2025년 1월에 승급이 되어 11개월의 경력의 차이가 남에도 같은 날짜에 승급을 하여 형평성을 잃고 있음

나. 경력환산 기준표 개정 필요

진흥원 「보수 규정」 <별표 2> 제3호 중 ‘대기업(상장기업)’에 근무한 경력은 100%를 인정하고 있으나, 대기업 중 비상장기업에 근무한 경력은 인정을 하지 않고 있으며, 금융기관(1금융권)에 근무한 경력은 100%를 인정하고 있으나 금융기관 중 1금융권을 제외한 금융권에 근무한 경력은 인정을 받지 못하고 있는 실정이다.

그러나 대기업의 상장기업과 비상장기업은 회사의 상장여부에 따른 기업경영의 형태에 불과한데 비상장 대기업이라고 해서 그 경력을 인정하지 않는 것은 합리적인 차별이라고 볼 수 없으며, 금융기관의 경우 1금융과 그 외 금융권을 차별을 할 수는 있으나 최소한 [별표 2] 제4호의 ‘중소기업체 및 경제관련 법인 등 단체 근무경력’을 적용하여 70% 이상의 경력을 인정하는 것이 합리적인 방안일 것이다.

또한 <별표 2> 제4호의 ‘중소기업체 및 경제관련 법인 등 단체 근무경력’에서 법인과 단체는 엄격히 구분되고 있으므로 법인격이 있는 법인으로 변경하는 것이 적절할 것이고, <별표 2> 주석 2의 「중소기업법」은 존재하지 않는 법률이며 약칭으로도 사용하지 않고 있는바 정식 명칭인 「중소기업기본법」으로 개정해야 할 것이다.

관계기관 의견

1. 호봉 승급 시기 부적정

재단법인 경상남도 투자경제진흥원 ○○○○팀에서는 설립 당시 공직사회의 연봉제 도입요구에 부응하여 연봉제를 채택하려 했으나 경상남도 관련부서에서 설립 초기 실무 추진의 어려움 등으로 완전 연봉제 도입이 무리라고 판단하여 호봉제에 기반한 연봉제를 설정하면서 급여 테이블을 기본으로 하여 연봉을 책정함에 따라 호봉제에서 반영해야 하는 연중 호봉 승급을 미반영하였다면서 진흥원의 주요 경영 현안으로 완전 연봉제 도입이 대두되어 향후 완전 연봉제가

도입될 경우 호봉제가 폐지되므로 호봉승급 시기 부적정 문제는 자연스럽게 해소될 것이라면서 완전 연봉제 도입이 지연될 것이 예상되면 관련 규정을 개정하거나 연중 호봉 승급분의 연봉 반영 검토 등 보수체계를 합리적으로 노력해나가겠다고 직원에 대한 보수지급은 「보수 규정」에 따라 적정하게 처리하였다는 의견을 제시하였다.

진흥원의 의견처럼 현재 진흥원의 보수는 연봉제와 호봉제가 혼용되어 적용되고 있으며 2023. 5. 17. 감사일 현재 「보수 규정」에 따르면 호봉간 승급에 필요한 기간은 1년으로 한다고 규정하고 있고 직원이 승진할 때의 호봉 획정은 공무원 보수규정에 의한 일반직공무원의 승진된 계급에서의 호봉획정 방법을 준용한다고 규정하여 1년이 지나면 호봉을 승급하여야 하고 「보수 규정」 [별표 4] 직원 기본 연봉 테이블표도 직원의 호봉승급을 전제로한 호봉제를 규정하고 있으므로 진흥원에서는 이를 적용해야 하고 만약 호봉제가 적절하지 않다고 판단을 하였다면 즉시 「보수 규정」을 개정하여 완전한 연봉제로 전환했어야 했다.

그럼에도 불구하고 현재 규정이 불합리하면 개정하여야 했음에도 개정하지 않고 실무담당자의 임의적인 해석에 따라 「보수 규정」을 위반하여 일괄적으로 1월 1일자로 호봉승급을 한 후 이를 반영하여 매년 연봉계약을 체결함으로써 직원들은 채용 시 호봉 획정 후 남은 개월 수를 인정받지 못하고 있으며 또한 1년이 지나면 당연히 승급하여 호봉 승급분에 대한 보수를 인정받아야 함에도 이를 인정도 받지 못하고 있는 실정이다.

호봉승급에 관한 사항은 인사 및 봉급에 관한 사항으로 실무담당자는 관련 규정을 엄격하게 해석하여 규정에 맞게 정당하게 업무를 처리해야 할 책임이 크며, 실무책임자도 이에 대한 관리·감독 의무가 있으므로 그 책임을 면하기가 어렵다.

2. 경력환산 기준표 개정 필요

진흥원에서는 경력환산기준표의 대기업 중 상장법인과 제1금융권 근무경력을 100% 인정하고 비상장 대기업과 제2금융권 근무경력은 인정하지 않는 것은 진흥원 「직원채용 시행규칙」 내용과 일체성을 유지하기 위한 것이라며, 동 시행

규칙에서는 경력직의 자격기준이 대기업 상장법인과 제1금융권에서 근무한 경력이 있는 사람을 우대하고 있다는 근거를 제시하였다.

또한 감사 시 지적인 비상장 대기업과 제2금융권 근무경력 인정은 여타 출자·출연 기관의 사례를 보아가며 반영을 적극 검토하겠다는 의견을 제시하였다.

그러나 진흥원이 제시하고 있는 「직원채용 시행규칙」의 근거는 상위법령 우위의 원칙에 어긋나는 논리여서 받아들일 수 없다. 즉 진흥원은 관련 법령과 조례를 우선 적용하고 그 다음 정관 그리고 규정을 적용한 후 시행세칙을 적용하며 시행세칙에 없을 경우에는 원장의 방침을 적용하는 것이 정당한 법령 적용 절차이다.

따라서 진흥원은 「직원채용 시행규칙」에 「보수 규정」을 적용해야 할 것이 아니라 「보수 규정」에 맞춰 「직원채용 시행규칙」을 제정·개정하여 직원채용 시 채용 공고를 했어야 했다.

그리고 진흥원의 「보수 규정」에 명시된 “대기업”은 법령의 근거를 찾아보면 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 제2조(정의)에서 중소기업이 아닌 기업을 말한다고 되어 있고, 「직원채용 시행규칙」 [별표 1] 주석 “1) 매년 공정거래위원회가 정하는 대기업(매년 4월경 발표기준)”도 공정거래위원회가 정하는 것은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제26조에 따라 “공시대상기업집단”이라는 용어를 사용하고 있으며 이는 상장여부에 따라 기업집단을 구분한 것이 내부거래, 자산거래, 계열회사와 상품 또는 용역 거래 등을 규제하기 위해 공시를 하도록 규정하고 있는 것이다.

그리고 “제1금융권” 또한 법률적 공식 명칭이 아니라 언론에서 편의상 구분해 부르던 것이 정착된 비공식적 용어로서, 금융기관 중에서 은행⁴⁾을 제1금융권이라고 하며 그 규모나 직원 수와 상관없이 사용하고 있는 용어로서 일반적인 구분은 다음과 같다.

4) 은행법 제2조(정의)

은행이란 은행업을 규칙적·조직적으로 경영하는 한국은행 외의 모든 법인을 말한다.

은행업이란 예금을 받거나 유가증권 또는 그 밖의 채무증서를 발행하여 불특정 다수인으로부터 채무를 부담함으로써 조달한 자금을 대출하는 것을 업으로 하는 것을 말한다.

1. 제1금융권(은행) : 일반은행(시중은행, 지방은행, 외국은행지점), 특수은행(한국산업은행, 한국수출입은행, 중소기업은행, 농협은행, 수협은행)

2. 제2금융권

가. 비은행예금취급기관 : 상호저축은행, 상호저축은행, 신용협동기구(신용협동조합, 새마을금고, 상호금융), 우체국예금, 종합금융회사

나. 금융투자업 : 투자매매중개업자(증권회사, 선물회사), 집합투자업자, 투자일임자문업자, 신탁업자

다. 보험회사 : 금융지주회사, 여신전문금융회사(리스, 카드, 할부금융), 벤처캐피탈회사, 증권금융회사

3 제3금융권 : 대부업자

4. 공적금융기관 : 한국무역보험공사, 한국주택금융공사, 한국자산관리공사, 한국투자공사, 서민금융진흥원

5. 한국은행 * 한국은행은 무자본 특수법인으로 별도의 기관임

이에 따르면 한국은행, 보험회사, 우체국예금 등은 제1금융권에 속하지 않기 때문에 경력을 인정할 수 없는 부당한 결과를 초래하므로 최소한 경력환산 기준표 제4호 “중소기업체 및 경제관련 법인 등 단체 근무경력”의 법인 근무경력으로 보아 70%의 경력은 인정하는 것이 정당할 것이나, 이 또한 미봉책에 불과하므로 빠른 시일 내에 관련 법령을 검토하여 진흥원 「보수 규정」 [별표 2] 경력환산 기준표를 정당하게 개정하는 것이 타당할 것으로 판단된다.

그럼에도 불구하고 진흥원에서는 타 기관의 사례를 보아 가며 반영하겠다는 의견을 제시하고 있는바, 경력적용에 관한 사항은 직원의 보수와 직결되어 직원 개인에게는 중요한 사실임에도 이를 간과하고 있고, 타 기관의 적용 규정은 참고 사례일 뿐이고 합리적인 범위를 벗어난 규정이라면 상위 법령 등 자체

검토를 거쳐 빠른 시일 내에 개정을 해야 향후 신규채용 직원들의 경력환산 시 피해를 보는 사례를 방지할 수 있을 것임에도 개정을 미루는 것은 당면 업무를 부당하게 지연하려는 의도로 밖에 볼 수 없으므로 실무담당자 및 실무책임자에 대한 엄중한 책임을 묻는 것이 타당할 것으로 판단된다.

3. 책임한계

결론적으로 「보수 규정」 제11조 등을 위반하여 부당한 호봉승급 업무를 처리한 실무담당자와 실무책임자에 대한 책임을 묻고, 경력환산 기준표가 합리적인 기준에 맞는지 검토를 통해 직원의 정당한 경력을 반영하고 경력환산 기준표가 부적정한 기준을 포함하고 있다면 이를 즉시 개정해야 할 의무가 있음에도 이를 개정하지 않은 실무담당자와 실무책임자 모두에게 그 책임을 묻는 것이 타당할 것으로 판단된다.

조치할 사항

① 「보수 규정」 제11조 등을 위반하여 부당한 호봉승급 등 업무를 처리한 **실무책임자 ○○○○팀 ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○과), ○○○○팀 ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○관), 실무담당자 ○○○○팀 ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○과), ○○○○팀 ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○관), ○○○○팀 ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○과)**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분합니다.(주의)

재단법인 경상남도 투자경제진흥원 원장은

② 「보수 규정」 [별표 2] 경력환산 기준표를 관련 법령 등을 검토하여 합리적인 경력을 적용할 수 있도록 조속히 개정하고, 앞으로 이러한 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(시정)

【일련번호 : 3】

경상남도 감사위원회

훈계 및 주의 요구

제 목 소상공인 ○○○ ○○지원사업 등 업무처리 부적정

소 관 기 관 재단법인 경상남도 투자경제진흥원(○○○팀)

조 치 기 관 재단법인 경상남도 투자경제진흥원

내 용

1. 현황(업무개요)

재단법인 경상남도 투자경제진흥원(이하 “진흥원”이라 한다) ○○○팀에서는 도내 소상공인의 ○○○ ○○을 지원하기 위한 「소상공인 ○○○ ○○지원사업 (이하 “○○○ ○○지원사업”이라 한다)」 및 「해외 ○○○ ○○○ ○○지원사업(이하 “해외 ○○○ ○○지원사업”이라 한다)」을 경상남도로부터 위탁받아 시행하고 있으며, [표 1]과 같이 2022년 사업대상자(지원대상)를 선정하여 ○○○ ○○ 관련 마케팅 및 컨설팅 지원 업무를 수행하였다.

[표 1] 2022년 소상공인 ○○○ ○○ 지원사업 등 시행 현황(결과)

구분	사업 기간	사업비 (백만 원)	선정 업체 (개소)	사업(지원) 내용
계		250	128	
○○○ ○○지원사업	'22.4월 ~ '22.12월	200	100 (소상공인)	- 마케팅 지원(포장재 디자인, 광고, 홈페이지 등 업체당 1백만 원 상당) - 컨설팅 지원(전문 컨설턴트 22명 선발, 업체당 3~4회 1:1 대면 컨설팅)
해외 ○○○ ○○지원사업		50	28 (소상공인 및 중소기업)	- 쇼피 ⁵⁾ 샵 입점 - 입점지원 교육 - 마케팅 지원(키워드 광고비, 콘텐츠 제작비)

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성]

5) 쇼피(Shopee) : 싱가포르 IT기업 SEA GROUP이 설립한 동남아시아 최대 온라인 쇼핑몰

2. 관계법령(판단기준)

가. 지원대상 업체 선정 기준

2022년 「○○○ ○○지원사업」 및 「해외 ○○○ ○○지원사업」의 사업계획서 및 참여 소상공인 모집 공고에 따르면 사업 신청 자격은 [표 2]와 같이 연매출 50억 원 이하이며, 상시근로자 5인 미만의 소상공인으로서 직접 제작 제품의 오프라인 매장 운영 및 제조과정을 명확하게 확인 가능한 매장 등 자격요건을 모두 충족하는 소상공인으로 한다고 되어 있다.

[표 2] 2022년 ○○○ 및 해외 ○○○ ○○지원사업 신청자격

구분	신청자격 세부내용	적용 사업
소상공인	· 매출규모:상시근로자 규모가 소상공인 기준에 부합 ※ 연매출 50억원 이하, 상시근로자 5인 미만	공통
중소기업	· 중소기업기본법 시행령 제3조 제1항에 해당하는 중소기업	해외 ○○○ ○○
자격요건	· 직접 제작 제품 및 직접 디자인 제품 판매	공통
	· 현재 오프라인 매장을 운영 중인 소상공인	○○○ ○○
	· 실물 제품 판매 매장이면서, 판매가 일어나고 있는 제품	○○○ ○○
	· 제품 제조과정을 명확하게 확인 가능한 매장(업체)	공통
	· 해외 이커머스를 통해 제품 판매가 가능한 업체	해외 ○○○ ○○

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성]

그리고 [표 3]과 같이 매출 증빙이 불가능하거나 단순 유통기업 등에 해당하는 업체에 대해서는 사업 신청을 제한하는 것으로 되어 있다.

[표 3] 2022년 온라인 및 해외 ○○○ ○○지원사업 신청제한 대상

신청제한 대상	적용 사업
· 판매 제품의 일부분 직접 제작 매장(예시: 제품 포장 교체 등)	공통
· 오프라인 매장의 매출 증빙이 불가능한 업체	○○○ ○○
· 프랜차이즈 직영점 또는 가맹점	공통
· 단순 도·소매, 단순 유통기업, 수입제품판매, 부동산업	○○○ ○○
· 소프트웨어, 콘텐츠 제작·판매의 경우 지원제외	공통
· 대표자 명의의 통장 입출금 거래가 불가능한 업체, 휴업, 폐업중인 기업	공통
· 마케팅 지원 금액 선지급 불가한 업체	공통
· 최근 2년 이내 지자체 등에서 온라인 쇼핑몰 지원 사업 수혜 기업	○○○ ○○
· 사행성 및 유흥업종 제외	공통
· 쇼피 제한품목 판매업체 및 신청 불가종목 해당 기업	해외 ○○○ ○○

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성]

또한 사업 신청자는 [표 4]와 같이 사업별로 요구되는 지원신청서, 부가세 과세 표준 증명서, 자체 제조과정을 증명할 수 있는 자료, 사업 중복수혜 관련 협약서 등의 서류를 제출하여야 한다고 되어 있다.

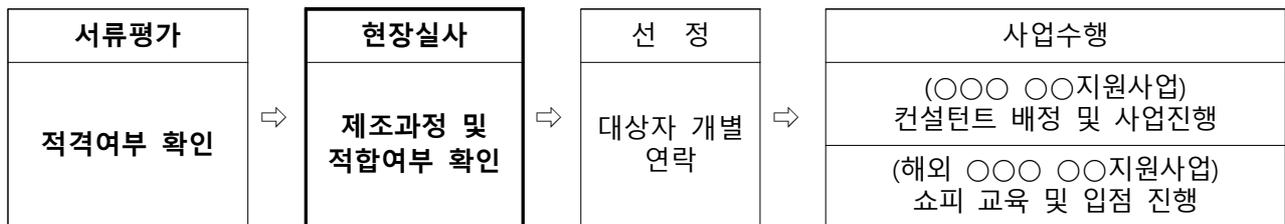
[표 4] 2022년 온라인 및 해외 ○○○ ○○지원사업 제출서류

필수 제출 서류	적용 사업
· 지원(참여) 신청서	공통
· 정보조회동의서	공통
· 사업자등록증 사본	공통
· 사업장임대차계약서(임차사업장인 경우만 해당)	○○○ ○○
· 부가세과세표준증명(발급일로부터 3개월 이내)	○○○ ○○
· 사업계획서(업체·제품소개, 마케팅 계획 포함)	공통
· 지방세납세증명(발급 유효기간내))	공통
· 자체 개발/제조 및 제작 등을 증명할 수 있는 제조과정 자료 (해외 ○○○은 사업계획서에 포함)	공통
· 사업 중복수혜 관련 협약서	○○○ ○○
· 중소기업(또는 소상공인) 확인서	해외 ○○○ ○○

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성]

아울러 사업 지원대상 선정절차는 [그림]과 같이 서류평가로 적격여부를 확인한 뒤 현장실사를 통해 제조과정 및 적합여부를 확인하여 선정하는 것으로 되어 있다.

[그림] 2022년 온라인 및 해외 ○○○ ○○지원사업 선정절차



[출처 : 진흥원 제출자료 재구성]

한편 ○○○ ○○지원사업의 신청자별로 작성 제출한 「2022년 ○○○ ○○지원사업 참여 신청 및 중복 수혜 관련 협약서」에 따르면 신청자는 최근 2년 이내 정부 및 지자체에서 진행하는 타 온라인 쇼핑몰 지원사업을 수행하지 않았고, 만약 신청 서류의 기재내용이 사실과 다르거나 거짓으로 작성되었을 경우 사업지원금 환수, 향후 진흥원에서 진행하는 타 사업 참여제한 등의 불이익 조치를 감수할 것과 본 사업에

선정되는 경우 정부 및 지자체에서 진행하는 다른 온라인 쇼핑몰 지원사업과 중복 지원받지 않겠음을 약속한다고 되어 있다.

따라서 진흥원 ○○○팀에서는 ○○○ ○○ 지원사업 지원대상을 선정할 때는 신청자로부터 제출된 서류를 평가하여 적격여부를 확인한 뒤 현장실사를 통해 실제 제조과정 현황 등을 확인하여 지원대상자를 선정하여야 하며, ○○○ ○○○ ○○관련 사업의 중복수혜자에 대해서는 사업배제 등의 조치를 취하여야 한다.

나. 전문 컨설턴트 선발 기준

2022년 「○○○ ○○지원사업」의 사업계획서 및 컨설턴트 모집 공고에 따르면 [표 5]와 같이 ○○○ ○○ 관련 컨설팅 횟수에 따른 실적에 대하여 70점 배점으로 평가하고, 관련 업무 경력이나 전문자격증 소지여부에 따른 배점을 30점으로 정량 평가하여 상위 높은 점수 순으로 선정하되, 합산결과 60점 이하는 선정 제외한다고 되어 있다.

[표 5] 2022년 ○○○ ○○지원사업 전문컨설턴트 선발을 위한 평가 기준

구분	배점	평가(인정) 기준	세부 배점
계	100		
실적평가	70	○○○ ○○ 관련 컨설팅 횟수	<ul style="list-style-type: none"> · 20회 이상 70점 · 15회 이상 20회 미만 60점 · 10회 이상 15회 미만 55점 · 5회 이상 10회 미만 50점 · 5회 미만 40점 · 컨설팅 경험 없음(0회) 0점
정량평가	30	경영지도사, 기술지도사 등 자격증 소지	각 2점
		소상공인시장진흥공단 등 전문기관 위촉 컨설턴트	각 3점
		컨설턴트의 소상공인 지원업무 기관경력	4점

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성]

그리고 전문 컨설턴트 지원자는 지원신청서, 컨설팅 활동 내용 기술서, 실적 증명서 등의 서류를 제출하여야 한다고 되어 있다.

또한 컨설팅 활동 내용 기술서에 명기된 내용에 따르면 기술서에 작성한 내용은 확인서 첨부, 증빙이 되지 않은 건에 대해서는 인정하지 않는 것으로 되어 있다.

따라서 진흥원 ○○○팀에서는 ○○○ ○○지원사업을 위한 전문 컨설턴트를 선발할 때는 지원자로부터 제출된 서류에 대해 객관적으로 증빙된 사항(실적)에 대해서만 인정하여 배점 처리하여야 하고 높은 점수를 획득한 지원자 순으로 선발하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 진흥원 ○○○팀에서는 2022년 온라인 및 해외 ○○○ ○○지원사업에 대하여 신청업체의 자격기준이 미달되고 컨설턴트 지원자의 실적증명이 불명확한데도 아래와 같이 신청 및 증빙 서류를 제대로 검토·확인하지 않고 실사확인을 누락하는 등 업체 및 컨설턴트 선정(선발)업무를 부적정하게 수행한 것으로 확인된다.

가. 지원대상 업체 선정 부적정

이와 관련하여 이번 감사기간('23. 5. 11. ~ 5. 17.) 중 2022년 ○○○ ○○지원사업으로 선정된 100개 업체를 전수 조사한 결과 [표 6]과 같이 39개 업체가 자격기준 등에 부적합한 것으로 확인된다. 이 중 종업원수가 5인 이상으로 소상공인에 해당하지 않는 업체가 5개소, 매출증명서를 제출하지 않은 업체가 16개소, 제조증명 서류를 제출하지 않았거나 직접제조 과정이 불명확한 업체가 16개소, OEM 방식 등의 단순 유통업체가 5개소, 오프라인 판매장이 불명확한 업체가 7개소, 프랜차이즈 업체 등 기타사유로 부적격한 업체가 4개소로 확인된다.

또한 진흥원 ○○○팀에서는 업체로부터 제출받은 신청서류 및 증빙서류를 제대로 확인하지 않고 상기 부적격 업체를 선정하여 부당하게 사업비 등을 지원한 결과를 초래하였으며, 본 사업은 실사확인을 필히 이행하여 지원대상 업체를 최종 선정하여야 함에도 13개 업체에 대해서는 실사확인 조차 이행하지 않은 사실이 있다.

[표 6] 2022년 ○○○ ○○지원사업 부적정 선정 업체 현황

연번	상호명	판매제품	부적격 사항						실사확인 미이행
			종업원	매출 증명	제조 증명	단순 유통	판매장	기타	
계	39개 업체		5개소	16개소	16개소	5개소	7개소	4개소	13개소
1	○○○○	○○○			미제출				
2	○○○○	○○○	10인						
3	○○○○	○○○			불명		불명		
4	○○○○	○○○				○			
5	○○○○	○○○			불명				
6	○○○○	○○○		미제출					
7	○○○○	○○○	5인						
8	○○○○	○○○			미제출	○			미이행
9	○○○○	○○○			불명		불명		미이행
10	○○○○	○○○	12인						
11	○○○○	○○○		미제출					
12	○○○○	○○○	7인	미제출	불명		불명		미이행
13	○○○○	○○○				○	불명		
14	○○○○	○○○					불명		
15	○○○○	○○○				○	불명		
16	○○○○	○○○						학원	
17	○○○○	○○○			미제출	○			
18	○○○○	○○○		미제출					
19	○○○○	○○○			불명				
20	○○○○	○○○		미제출					
21	○○○○	○○○		미제출					미이행
22	○○○○	○○○		미제출	미제출		불명		
23	○○○○	○○○		미제출					
24	○○○○	○○○			불명				
25	○○○○	○○○		미제출					
26	○○○○	○○○						임대차계약서	
27	○○○○	○○○							미이행
28	○○○○	○○○		미제출	미제출				미이행
29	○○○○	○○○		미제출					
30	○○○○	○○○		미제출					
31	○○○○	○○○			미제출				미이행
32	○○○○	○○○			불명				미이행
33	○○○○	○○○		미제출					미이행
34	○○○○	○○○			미제출				미이행
35	○○○○	○○○			미제출				미이행
36	○○○○	○○○		미제출				사업자등록증	
37	○○○○	○○○		미제출				프랜차이즈	
38	○○○○	○○○	12인						미이행
39	○○○○	○○○		미제출	미제출				미이행

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성 및 감사위원회 작성]

그리고 2022년 해외 ○○○ ○○지원사업에 선정된 28개 업체에 대하여도 [표 7]과 같이 18개 업체에 대하여 현장실사를 이행하지 않은 것으로 확인되며, 6개 업체에 대하여는 2022년 ○○○ ○○지원사업과 중복으로 지원한 것으로 확인되며, 2023. 5. 17.

감사일 현재까지 중복지원 해당 업체에 대해 사업지원금을 환수하거나 기타 패널티 부여 조치를 하지 않은 사실이 있다.

[표 7] 2022년 해외 ○○○ ○○지원사업 업체 선정 현장실사 및 중복수혜 현황

연번	업체명	현장실사 여부	사업중복 수혜 여부
계	28개 업체	18개소 미이행	6개 업체 중복 수혜
1	○○○○	미이행(평가표로 같음)	
2	○○○○	미이행	
3	○○○○	미이행(평가표로 같음)	중복
4	○○○○	미이행(평가표로 같음)	
5	○○○○	미이행(평가표로 같음)	
6	○○○○	미이행(평가표로 같음)	
7	○○○○	미이행(평가표로 같음)	중복
8	○○○○	미이행(평가표로 같음)	
9	○○○○	미이행	중복
10	○○○○	미이행(평가표로 같음)	
11	○○○○	미이행(평가표로 같음)	
12	○○○○	미이행(평가표로 같음)	
13	○○○○	미이행	
14	○○○○	미이행(평가표로 같음)	
15	○○○○	이행	
16	○○○○	이행	중복
17	○○○○	이행	
18	○○○○	이행	
19	○○○○	미이행(○○○○ 기존 검증으로 같음)	
20	○○○○	미이행(○○○○ 기존 검증으로 같음)	
21	○○○○	미이행(○○○○ 기존 검증으로 같음)	
22	○○○○	이행	
23	○○○○	이행	중복
24	○○○○	이행	
25	○○○○	이행	중복
26	○○○○	이행	
27	○○○○	미이행(○○○○ 기존 검증으로 같음)	
28	○○○○	이행	

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성 및 감사위원회 작성]

나. 전문 컨설턴트 선발 부적정

2022. 5. 23. ○○○ ○○지원사업 컨설턴트 모집결과에 따르면 지원자 38명 중 평가점수가 높은 20명을 선발하여 소상공인 지원 컨설팅을 수행하도록 하였으나, 이번 감사기간('23. 5. 11. ~ 5. 17.) 중 당시 신청서류 및 증빙서류를 재검토한 결과 [표 8]과 같이 5명(연번 1, 4, 5, 6, 7)에 대하여 부적정하게 실적평가를 수행하여 탈락자를 합격자로 선발한 결과를 초래한 것으로 확인된다.

컨설팅 실적평가는 평가배점이 70점 만점이며, 컨설턴트 선정 당락에 결정적인 항목으로서 실적에 대한 증빙서류를 확인하여야 함에도 ○○ ○(연번 1)에 대하여는 증빙서류 확인 없이 지원자가 스스로 작성한 집계표에 기재된 횟수를 확인하여 실적으로 인정 처리하였고, 나머지(연번 2 ~ 7)는 ○○○ ○○ 관련 컨설팅이 아닌 타 분야 컨설팅 실적까지 모두 인정하여 실제실적 보다 배점을 높게 부여하는 등 부적정하게 컨설턴트 선발 평가업무를 처리한 사실이 있다.

[표 8] 2022년 ○○○ ○○지원사업 전문 컨설턴트 선발 평가결과

연번	성명	정량평가 (30점 만점) (자격증 등) [A]	컨설팅 실적평가(70점 만점)				총점 (선발 당시 75점 이상인 경우 합격자로 선발되었음)	
			○○○ ○○ 컨설팅 횟수		점수		선발당시 부여 [C=A+B]	재검토 시 [c=A+b]
			선발당시 인정	재검토 시	선발당시 부여 [B]	재검토 시 [b]		
계	7명		선발된 5명(연번 1, 4, 5, 6, 7)은 재검토 시 부적격 결과					
1	○○ ○	5	53	16	70	60	75	65
2	○○○	3	18	42	60	70	63	73
3	○○○	4	43	9	70	50	74	54
4	○○○	6	31	0	70	0	76	6
5	○○○	5	24	1	70	40	75	45
6	○○○	5	47	1	70	40	75	45
7	○○○	5	66	13	70	55	75	60

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성 및 감사위원회 작성]

관계기관 의견

재단법인 경상남도 투자경제진흥원 ○○○팀에서는 감사 결과를 받아들이면서, 향후 소상공인 ○○○ ○○지원사업 참여업체의 자격 확인 및 검증을 강화, 신청 업체의 중복수혜 등 방지를 위해 철저한 관리 및 심사를 진행하고, 컨설턴트의 공정한 심사를 통해 사업의 효율성을 극대화할 수 있도록 관리감독을 하겠다고 의견을 제시하였다.

조치할 사항 재단법인 경상남도 투자경제진흥원 원장은

① 「2022년 소상공인 ○○○ ○○지원사업 사업계획서」 등을 위반하여 소상공인 ○○○ ○○지원사업 등 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○○○팀 ○급 ○○○(현 ○○○팀)와 실무·감독책임자 ○○○○○○팀 ○급 ○○○(현 ○○○팀)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(훈계)

② 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

【일련번호 : 4】

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 직원 채용절차 준수 부적정

소 관 기 관 재단법인 경상남도 투자경제진흥원(○○○○팀)

조 치 기 관 재단법인 경상남도 투자경제진흥원

내 용

1. 현황(업무개요)

재단법인 경상남도 투자경제진흥원(이하 “진흥원”이라 한다) ○○○○팀에서는 「진흥원 인사규정」에 따라 직원 채용 업무를 처리하고 있으며, 2020. 7. 10. 설립 이후 2023. 5. 17. 감사일 현재까지 총 27회에 걸쳐 69명의 직원(임·직원 32명, 기간제근로자 37명)을 채용하였다.

2. 기간제근로자 채용계획 및 임용결정 인사위원회 미개최

가. 관계법령(판단근거)

「진흥원 인사규정」 제46조(인사위원회 기능)에 따르면 인사위원회는 직원의 채용에 관한 사항을 심의·의결한다고 되어 있다.

그리고 「진흥원 인사규정」 제5조(채용방법)에 따르면 채용시험에 관하여 필요한 사항은 시행규칙으로 정한다고 되어 있다.

또한 「진흥원 직원 채용 시행규칙」 제4조(채용계획의 수립)에 따르면 직원 채용에 관한 사항은 진흥원 인사위원회 심의·의결로써 정한다고 되어 있다.

더불어 행정안전부 「기타공직유관단체 공정채용 실무 가이드라인」(2020. 11월) 공정채용 표준안 제2장 채용절차 제5조에 따르면 채용계획은 인사위원회 등의 심의·의결 등을 거쳐 확정한다고 되어 있다.

따라서 진흥원 ○○○○팀에서는 직원의 채용에 관한 사항⁶⁾은 인사위원회의 심의·의결을 거친 후 결정하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진흥원 ○○○○팀에서는 2020. 7. 10. 재단 설립일 부터 2023. 5. 17. 감사일 현재까지 [표 1]과 같이 14회의 기간제 직원 채용절차를 진행하면서 한번도 인사위원회를 개최하지 않은 채 내부방침만으로 채용계획 및 최종합격자를 확정하여 「진흥원 인사규정」에 따른 채용 절차를 준수하지 않은 사실이 있다.

[표 1] 기간제 직원 채용관련 인사위원회 미개최 내역

연번	채용 공고일	분 야	인사위원회 개최 내역		비 고	
			채용계획	합격자 결정		
계 : 14회						
1	2020. 7.16.	(기간제)비서 (기간제)수행비서(운전)	미개최	합격자 없음		
2	2020. 7.30.	(기간제)비서 (기간제)수행비서(운전)		합격자 없음		
3	2020. 8.26.	(기간제)비서		미개최		
4	2021. 2. 4.	(기간제)일자리사업 사무보조				
5	2021. 3.26.	(기간제)일자리사업 사무보조				
6	2021. 6. 4.	(기간제)일자리사업 사무보조				
7	2021. 7.15.	(기간제)일자리사업 사무보조				
8	2021. 9. 3.	(기간제)비서				
9	2022. 3.23.	(기간제)사무보조 (기간제)비서			합격자 없음	
10	2022. 4.15.	(기간제)비서			미개최	
11	2022. 7.13.	(기간제)사무보조				
12	2022. 8.22.	(기간제)수행비서(운전)				

6) 채용계획 수립 및 최종합격자 결정

연번	채용 공고일	분 야	인사위원회 개최 내역		비 고
			채용계획	합격자 결정	
13	2023. 2.17.	(기간제)사업1팀 사업수행			
		(기간제)사업2팀 사무보조		합격자 없음	
		(기간제)비서		미개최	
14	2023. 3. 3.	(기간제)사업2팀 사무보조			

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성]

3. 장애인 의무 고용 부적정

가. 관계법령(판단근거)

「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제28조의2(공공기관 장애인 의무고용률의 특례)에 따르면 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 따른 출자·출연기관은 상시 고용하고 있는 근로자 수에 대하여 2023. 12. 31.까지 1천 분의 36 이상, 2024년 이후는 1천 분의 38 이상의 비율로 장애인을 고용하여야 한다고 되어 있고, 다만 이 경우 의무고용률에 해당하는 장애인 수를 계산할 때에 소수점 이하는 버린다고 되어 있다.

따라서 진흥원 ○○○○팀에서는 「장애인고용촉진 및 직업재활법」에 따라 장애인 의무고용률에 해당하면 장애인을 고용하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진흥원 ○○○○팀에서는 [표 2]와 같이 상시근로자 수가 41명으로 장애인 1명을 의무고용 하여야 함에도 2023. 5. 17. 감사일 현재까지 장애인을 고용하지 않고 있다.

[표 2] 장애인 의무고용인원 계산

진흥원 장애인 의무고용률 계산	장애인 의무고용 인원	비고
41명(정직원 26, 기간제 15) × 36/1,000 = 1.476	1명	

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성]

4. 면접 시험위원 선정 부적정

가. 관계법령(판단근거)

「지방 출자·출연기관 인사조직 지침」 Ⅲ. 직원의 인사 - ④ 시험의 방법 - 라. 시험위원의 제척·기피·회피에 따르면 시험위원은 응시자와 친족관계, 근무경험관계 등 기타 이해당사자로서 공정을 기대하기 어려운 특별한 관계나 사정이 있는 경우 시험과정에서 제척·회피하여야 하고, 기피될 수 있다고 되어 있다.

그리고 「진흥원 직원채용 시행규칙」 제11조(시험위원의 제척·기피·회피)에 따르면 시험위원은 근무경험관계 등 기타 이해당사자로서 공정을 기대하기 어려운 특별한 관계나 사정이 있는 경우에는 시험과정에서 제척·회피하여야 하고, 기피될 수 있다고 되어 있다.

따라서 진흥원 ○○○○팀에서는 면접시험 진행 시 시험위원과 응시자와의 근무경험관계, 학교 선후배, 사제지간 등 기타 이해당사자로서 공정을 기대하기 어려운 특별한 관계나 사정이 있는 경우에는 시험위원에서 제척해야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진흥원 ○○○○팀에서는 [표 3]과 같이 2020. 8. 13. ○○○○○○팀 일반직 ○급(○○) 직원을 채용하는 과정에서 응시자 ○○○이 ○○의 대학 후배로서 ○○과 특수한 이해 관계가 형성 될 수 있음을 채용 담당자가 인지하였음에도 ○○을 면접 시험위원으로 참석시켜 그 결과 [표 4]와 같이 ○○○이 최종 합격 하였다.

이는 응시자와 특수한 이해관계가 형성될 수 있는 자를 면접 시험위원으로 선정함으로써 인하여 채용 절차의 공정성을 훼손할 우려를 초래하였다.

[표 3] ○○과 응시자의 대학교 재학 및 근무 이력

연번	성 명	직 책	대학교 재학 및 근무 이력	비 고
1	○○○	○○○○○○○○○○	·○○○○○ ○○○○(○○○○.○~○○○○.○) ○○	○○○○년 재학기간 겹침
2	○○○	○○○팀 ○○ (○○)	·○○○○○ ○○○○(○○○○.○~○○○○.○) ○○ ·○○○○○ ○○○○(○○○○.○~○○○○.○) ○○ ·○○○○○ ○○○○(○○○○.○~○○○○.○) ○○	

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성]

[표 4] ○○○○○○팀 ○○○ ○○ 면접시험 평정결과

[단위 : 점]

연번	응시자	최고 최저 제외	합계	면접위원					비 고
				○○○	○○○	○○○	○○○	○○○	
1	○○○	79	131	28	25	28	24	26	최종합격
2	○○○	61	102	18	20	22	19	23	

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성]

관계기관 의견

투자경제진흥원 ○○○○팀에서는 감사 결과를 받아들이면서 관련규정 숙지 및 업무처리 미흡으로 발생한 사안으로 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하고 빠른 시간내에 지적된 사항을 보완할 수 있도록 최선을 다하겠다고 하면서도 기간제 근로자의 경우 채용의 시기가 제각각으로 인사위원회 심의·의결의 필요성이 낮다고 판단하였다는 의견을 제시하였다.

하지만 기간제 근로자 채용 또한 「진흥원 계약직원 운영 규칙」에 따라 사용부서에서 당해 부서의 업무량과 다음연도 신규사업 및 사업종료계획 등을 기초로 계약직원의 증원 또는 감원 계획을 수립하여 매년 10월 말일까지 인사관리 부서에 제출하여야 하고 인사관리부서는 인력운영 계획을 수립하여 11월 말까지 그 검토 결과를 해당부서에 통보하여야 한다고 되어 있어 채용의 시기가 제각각으로 인사위원회 심의·의결을 받지 않았다는 의견은 받아들이기 어렵다.

그리고 직원의 채용은 그 과정이 투명성과 공정성이 유지될 수 있도록 노력하여야 함에도 기간제 직원 채용 계획 및 합격자 결정을 인사위원회 심의·의결 없이 정하거나, 장애인 채용을 위해 노력하지 않았으며 시험위원 선정시 응시자와 특수 이해관계를 인지하고도 제척하지 않았던 것은 과실 여부가 가깝다고 볼 수 없다.

다만 투자경제진흥원은 2020. 7. 10. 설립 이후 운영기간이 3년에 불과하여 관련자들이 조직체계와 내부 규정 등에 따라 행정업무를 처리하는 것에 익숙하지 않았다는 점과 이번 감사가 첫 번째 종합감사라는 점 등의 사정이 고려되어야 할 것으로 판단되며 직원 채용의 경우 27회의 채용 절차를 진행하면서 점진적으로 채용의 공정성 확보를 위해 노력하였고 업무 성격상 정책 결정 사항이 아닌 계속·반복적인 업무에 해당하는 점과 경과실인 점을 비추어 볼 때 감독책임자보다는 실무담당자와 실무책임자의 책임을 물어야 한다고 판단된다.

조치할 사항

① 「지방 출자·출연기관 인사조직 지침」 관련 규정 및 「진흥원 인사규정」 제5조 등을 위반하여 직원 채용절차를 부적정하게 처리한 **실무담당자** ○○○○팀 ○○○○○○ ○○○(현 ○○○○과), ○○○○팀 ○○○○○○ ○○○(현 ○○○○관), ○○○○팀 ○○○○○○ ○○○(현 ○○과)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분 하고, 실무담당자에 대한 관리·감독을 하지 않은 **실무책임자** ○○○○팀 ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○관), ○○○○팀 ○○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○과)는 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘**주의**’ 처분합니다. (훈계, 주의)

재단법인 경상남도 투자경제진흥원 원장은

- ② 장애인 채용 방안을 마련하여 주시기 바랍니다.(통보)
- ③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

【일련번호 : 5】

경상남도 감사위원회

훈계 및 주의 요구

제 목 외부강의 등 미신고 및 이행실태점검 부적정
소 관 기 관 재단법인 경상남도 투자경제진흥원(○○○○팀)
조 치 기 관 재단법인 경상남도 투자경제진흥원
내 용

1. 현황(업무개요)

재단법인 경상남도 투자경제진흥원(이하 ‘진흥원’이라 한다) ○○○○팀 등 4개 부서⁷⁾에서는 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」 등에 따라 임직원이 준수하여야 할 행동의 기준을 규정하여 「임직원 행동강령 규칙」(제정 2021. 7. 12.)을 시행중에 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」 제10조(외부강의등의 사례금 수수 제한) 제2항 및 「임직원 행동강령 규칙」 제18조(외부강의 등의 사례금 수수 제한) 제2항에 따르면 임직원은 사례금을 받는 외부강의 등을 할 때에는 외부강의 등의 요청명세 등을 그 외부강의 등을 마친 날부터 10일 이내에 별지 제5호 서식에 따라 원장에게 신고하여야 한다고 되어 있고, 같은 규칙 제18조 제3항에 따르면 임직원은 제2항에 따른 신고를 할 때 사례금 총액 등을 미리 알 수 없는 경우에는

7) ○○○○팀, ○○○○팀(현 ○○○팀), ○○○○○○팀(현 ○○○팀), ○○○○○○○○팀(현 ○○○팀)

해당 사업을 제외한 사항을 신고한 후 외부강의 등을 마친 날부터 5일 이내에 보완하여야 한다고 되어 있다.

그리고 「임직원 행동강령 규칙」 제30조(준수 여부 점검)에 따르면 행동강령 책임관은 임직원의 강령 이행실태 및 준수 여부 등을 매년 1회 이상 정기적으로 점검하여야 하고, 그에 따른 점검 결과를 원장에게 보고하여야 한다고 되어 있다.

따라서 진흥원에서는 임직원이 외부강의 등을 할 때에는 그 외부강의 등을 마친 날로부터 10일 이내에 원장에게 신고하여야 하고, 사례금 총액 등을 미리 알 수 없을 때에는 해당 사항을 제외하고 신고한 후 외부강의 등을 마친 날부터 5일 이내에 보완하여야 하며, 행동강령책임관은 임직원의 강령 이행실태 등을 매년 1회 정기적으로 점검하여 그 결과를 원장에게 보고하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진흥원에서는 2020. 12. 7.부터 2023. 5. 17. 감사일 현재까지 임직원이 외부기관으로부터 사례금을 받고 외부강의 등을 신고한 총 110건의 대외활동 현황을 관리하면서 [표 1]과 같이 ○○○○팀 ○○ ○○○ 등 4명의 직원이 ○○○○○ 등 9개의 기관으로부터 외부강의 등을 마치고 10일 이내에 원장에게 신고하여야 함에도 불구하고 해당 규정을 준수하지 않고 기간을 초과하여 신고한 건이 총 12건이 있었다.

특히 연번 1~5번의 경우 적게는 3개월, 많게는 7개월을 초과하여 외부강의 등 대외활동 사항을 신고하였고, 아울러 연번 6번의 경우 5회의 외부강의 등이 사례금의 총액을 미리 알 수 없는 경우에는 미리 신고하여야 하지만 사전신고 절차를 이행하지 않았으며, 5회의 외부강의 등을 마친 날로부터 1개월이 지나고 나서야 일괄로 신고하는 등 관련절차를 준수하지 않았다.

[표 1] 진흥원 임직원 외부강의 등 10일 이내 미신고 내역

연번	소속	직급	성명	참석일시	신고일시 (초과일)	요청기관	활동내역	대가(원)		
계	12건							○○○○○○		
1	○○○○ 팀	○○	○○○	'22.01.27.	'22.09.08. (7개월)	○○○○○	○○○○○○○○	○○○○○		
2	○○○○ ○○팀	○○	○○○	'22.04.26.	'22.08.25. (4개월)	○○○○○ ○○○○○	○○○○○○○○	○○○○○		
3				'22.05.02.	'22.08.25. (3개월)			○○○○○		
4				'22.05.03.	'22.08.25. (3개월)			○○○○○		
5				'22.05.13.	'22.08.25. (3개월)			○○○○ ○○○○	○○○○○○○○	○○○○○
6				○○○ ○○○○ 팀	○○			○○○	'21.09.15. '21.09.23. '21.10.13. '21.10.29. '21.11.02.	'21.12.20. (1개월)
7	○○○○ ○○팀	○○	○○○	'22.08.10.	'22.09.07. (10일초과)	○○○○○ ○○○	○○○○○○○○	○○○○○		
8	○○○ ○○○○ 팀	○○	○○○	'21.11.16.	'21.12.03. (10일초과)	○○○○○ ○○○	○○○○○○○○	○○○○○		
9				'21.09.09.	'21.09.27. (10일초과)	○○○○ ○○○○○○	○○○○○○○○	○○○○○		
10				'21.08.11.	'21.08.25. (10일초과)	○○○○○○○	○○○○○○○○	○○○○○		
11				'20.12.10.	'20.12.23. (10일초과)	○○○○○ ○○○○○	○○○○○○○○	○○○○○		
12				'20.11.23.	'20.12.07. (10일초과)	○○○○○	○○○○○○○○	○○○○○		

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성]

그리고 [표 2]와 같이 ○○○○○○팀 ○○○ 등 4명의 직원은 ○○○○○○○ 등 5개의 외부기관으로부터 사례금을 받고 외부강의 등 8건의 대외활동을 수행 하였음에도 불구하고 2023. 5. 17. 감사일 현재까지 대외활동 사항을 신고하지 않은 사실이 있다.

[표 2] 진흥원 임직원 외부강의 등 미신고 내역

연번	소 속	직급	성명	참석일시	신고일시	요청기관	활 동 내 역	대가(원)
계	8건							○○○○○○
1	○○○○ ○○팀	○○	○○○	'21.08.05.	-	○○○○○○○○	○○○○○○○○○	○○○
2				'21.08.11.	-	○○○○○○○○	○○○○○○○○○	○○○
3	○○○○팀	○○	○○○	'21.05.04.	-	○○○○○○○○	○○○○○○○○○	○○○
4	○○○○ ○○팀	○○	○○○	'21.04.16.	-	○○○○○○○○	○○○○○○○○○	○○○
5				'21.08.24.	-	○○○○○○○○	○○○○○○○○○	○○○
6				'22.09.27.	-	○○○○○ ○○○○○	○○○○○○○○○	○○○
7				'22.12.21.	-	○○○○○	○○○○○○○○○	○○○
8	○○○○ ○○팀	○○	○○○	'22.06.15.	-	○○○○○○○	○○○○○○○○○	○○○

[출처 : 진흥원 제출자료 재구성]

또한 진흥원에서는 2022년 1월, 임직원의 외부강의 이행현황을 점검하기 위해 ○○○○○○○ 등 3개의 기관으로부터 2021. 1. 1.부터 같은 해 12. 31.까지의 임직원의 외부강의 등 대외활동 현황 자료를 접수하고도 임직원의 대외활동 여부를 확인하지 않았으며, 그에 따른 점검 결과를 원장에게 보고하지 않는 등 임직원 행동강령을 준수하지 않은 사실이 있다.

관계기관 의견

재단법인 경상남도 투자경제진흥원에서는 감사 결과를 전반적으로 받아들이면서, 직원들의 외부강의 신고 관련규정을 미숙지해서 발생하였고, 외부강의 등 미신고에 따른 활동제한 기준을 수립하여 이와 같은 일이 발생하지 않도록 행동강령 규정을 강화하겠으며, 행동강령 교육을 필수 의무교육으로 전원 100% 이수할 수 있도록 조치하겠다는 의견을 제시하였다.

이에 당해 사안은 업무성격상 단순·반복업무에 해당된다는 점, 개인 복무의 비위라는 점, 경과실인 점에 비추어 볼 때 실무담당자와 실무책임자에게 그 책임을 물어야 할 것으로 판단된다.

조치할 사항 재단법인 경상남도 투자경제진흥원 원장은

- ① 「임직원 행동강령 규칙」 제18조 등을 위반하여 대외활동 신고업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○○팀 ○급 ○○○(현 ○○○팀)과 실무책임자 ○○○○팀 ○급 ○○○(현 ○○○팀), ○○○○○○○팀 ○급 ○○○(현 ○○○팀)과 ○○○○○○○○○팀 ○급 ○○○(현 ○○○팀)를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘**훈계**’ 처분하시기 바랍니다.(**훈계**)
- ② 「임직원 행동강령 규칙」 제30조 등 위반하여 임직원의 강령 이행실태 점검을 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○팀 5급 ○○○를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘**주의**’ 처분하시기 바랍니다.(**주의**)
- ③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(**주의**)

【일련번호 : 6】

경상남도 감사위원회

경징계·훈계 및 주의 요구

제 목 ○○○○ 계약 관련 업무수행 절차 부적정
소 관 기 관 재단법인 경상남도 투자경제진흥원(○○○○팀, ○○○팀)
조 치 기 관 재단법인 경상남도 투자경제진흥원
내 용

1. 현황(업무개요)

재단법인 경상남도 투자경제진흥원(이하 “진흥원”이라고 한다) ○○○○팀 및 ○○○○팀에서는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등에 따라 ○○○○⁸⁾ 운영 관련 계약업무 및 협상에 의한 계약에 따른 제안서 평가 업무를 수행하고 있다.

2. 제안서 평가항목 배점한도 설정 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제17조(회계처리의 원칙 등) 제6항 및 같은 법 시행령 제12조(계약사무의 처리) 제1항에 따르면 출자·출연기관의 계약의 기준 및 절차와 입찰 참가자격의 제한 등에 관하여는 그 성질에 반하지 않는 범위에서 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 및 같은 법 시행령을

8) 경상남도에서 지정한 경상남도 추천상품 및 안심농 제품, 시장·군수 추천상품 등 경남지역의 특산품 판매를 위한 온라인 쇼핑몰

준용⁹⁾하도록 되어 있고, “지방자치단체”는 “출자·출연 기관”으로, “소속공무원”은 “소속직원”으로, “지방자치단체의 장”은 “출자·출연 기관의 장”으로, “공무원”은 “직원”으로, “관계 공무원”은 “관계 직원”으로 보도록 되어 있으며, 「지방 출자·출연기관 예산집행 기준」 ‘Ⅱ. 주요 항목별 집행지침, 4. 사업비’에 따르면 용역 등 사업을 위한 계약은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」을 적용하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제43조(협상에 의한 계약체결) 제1항 및 제8항에 따르면 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 물품·용역계약을 체결할 때에 계약이행의 전문성·기술성·창의성·예술성, 공공 시설물의 안전성 등의 이유로 필요하다고 인정되는 경우에는 다수의 공급자들로부터 제안서를 제출받아 평가한 후 협상절차를 통하여 추정가격에 부가가치세를 더한 금액 이하로 입찰한 자 중에서 해당 지방자치단체에 가장 유리하다고 인정되는 자와 계약을 체결할 수 있고, 계약이행능력 심사는 해당 계약을 체결하려는 자의 이행실적, 기술능력, 사업수행계획, 재무상태 및 입찰가격 등을 종합적으로 고려하여 행정안전부장관이 정한 기준¹⁰⁾에 따라 지방자치단체의 장이 정한 세부 심사 기준 및 절차에 따르도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」 ‘제7장 협상에 의한 계약 낙찰자 결정기준, 제3절 입찰과 계약상대자 결정절차, 4. 제안서의 평가’에 따르면 제안서는 기술능력과 입찰가격을 종합적으로 평가하며, 평가항목과 배점한도는 [표 1]¹¹⁾에 따르도록 되어 있다.

9) 제12조(계약사무의 처리) ① 법 제17조제6항에 따른 계약의 기준 및 절차와 입찰참가자격의 제한 등에 관하여는 그 성질에 반하지 않는 범위에서 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제31조 및 제31조의5와 같은 법 시행령 제2조, 제7조부터 제32조까지, 제32조의2, 제33조부터 제42조까지, 제42조의3, 제42조의4, 제43조, 제44조, 제44조의2, 제45조부터 제49조까지, 제51조, 제52조, 제54조부터 제56조까지, 제64조, 제64조의2, 제66조부터 제71조까지, 제71조의2, 제71조의3, 제72조부터 제75조까지, 제75조의2, 제76조부터 제78조까지, 제78조의2, 제79조, 제81조부터 제86조까지, 제87조부터 제89조까지, 제89조의2, 제90조부터 제92조까지, 제93조, 제94조부터 제97조까지, 제97조의2, 제98조, 제98조의2, 제99조, 제100조, 제100조의2, 제101조 및 제103조를 준용한다.

10) 지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준[행정안전부 예규 제232호]

11) 지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준 제7장 협상에 의한 계약 낙찰자 결정기준 [별표 1]

[표 1] 제안서 평가항목과 배점한도(별표 1)

구 분		평가항목 (예시)	배점한도	비고
계			100	
기술 능력 평가	정 량 적 평가분야 (계량화)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 수행경험(실적) ■ 경영상태 ■ 기술인력 보유상태 또는 핵심인력 ■ 신인도 ■ 용역근로자보호지침 ■ 그밖에 필요한 사항 	20	<ul style="list-style-type: none"> ■ 계약담당자(또는 사업담당자)가 평가 ■ 평가항목별 배점한도는 전체배점의 30% 까지 가능
	정성적 평가 분야	용역 · 물품 <ul style="list-style-type: none"> ■ 기술·지식능력 ■ 사업수행계획 ■ 지원기술·사후관리 ■ 상호협력 관계 ■ 그밖에 필요한 사항 	60	<ul style="list-style-type: none"> ■ 평가위원이 평가
가격 평가	입찰가격 평가분야		20	※ 평점산식 : 아래

[출처 : 지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준(행정안전부예규 제232호)]

아울러 「행정기관 및 공공기관 정보시스템 구축·운영 지침」¹²⁾ 제18조(평가배점) 제1항 및 제2항에 따르면 행정기관 등의 장은 기술력이 우수한 사업자를 선정하여 정보시스템 사업등¹³⁾의 품질을 확보하기 위해 「지방계약법 시행령」 제44조에 따라서 협상에 의한 계약체결 방법을 우선적으로 적용할 수 있고, 기술능력평가 배점한도를 90점¹⁴⁾으로 하도록 되어 있으며, 추정가격 중 하드웨어의 비중이 50% 이상인 사업, 추정가격이 1억 미만인 개발사업, 그 밖에 행정기관등의 장이 판단하여 필요한 경우에 한하여 기술능력평가의 배점한도를 80점으로 할 수 있도록 되어 있다.

따라서 진흥원 ○○○팀에서는 협상에 의한 계약 체결건과 관련된 제안서 평가 업무를 수행할 때 해당 계약 체결건이 정보시스템 사업등의 경우에 해당하고, 추정가격 중 하드웨어의 비중이 50% 이상인 사업이거나 추정가격이 1억 미만인 개발사업, 그 밖에 행정기관 등의 장이 판단하여 필요한 경우에 해당하지 않는다면 제안서 평가항목 중 기술능력평가 배점한도를 80점이 아닌 90점으로 하여 설정하여야 한다.

12) 행정안전부 예규 제232호

13) 「행정기관 및 공공기관 정보시스템 구축·운영 지침」 제2조(정의) 제1항 제2호에 따르면 "정보시스템 사업"이란 정보시스템(정보의 수집·가공·저장·검색·송신·수신 및 그 활용과 관련되는 기기와 소프트웨어의 조직화된 체계)을 기획·구축·운영·유지관리하기 위한 사업으로 규정하고 있음

14) 지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준 제7장 협상에 의한 계약 낙찰자 결정기준 [별표 1]에 따르면 기술능력평가 배점한도는 80점으로 되어 있으나, 본 지침에 따르면 '정보시스템 사업 등'은 품질 확보를 위하여 기술능력평가 배점한도를 90점으로 규정하고 있음

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 진흥원 ○○○팀에서는 협상에 의한 계약 체결건과 관련된 제안서 평가 업무를 수행하면서 [표 2]와 같이 '2021년 ○○○○ 개편 및 운영 용역'이 정보시스템 사업등의 경우에 해당하고, 추정가격 중 하드웨어의 비중이 50% 이상이거나 추정가격이 1억 미만인 개발사업에 해당하지 않으며 진흥원장의 판단을 별도로 구하지 않았음에도 제안서 평가항목 중 기술능력평가 배점한도를 90점으로 하여 설정하지 않고 80점으로 부적정하게 설정하였다.

[표 2] 2021년 ○○○○ 개편 및 운영 용역

(단위 : 천 원)

용역명	원가계산내역 ¹⁾		추정가격	평가항목 및 배점한도		비고
	구분	금액		기술능력	가격	
2021년 ○○○○ 개편 및 운영 용역	○○○ 웹페이지 개편 부문 ²⁾	73,470	100,450	80점	20점	배점한도 변경을 위한 방침 부재
	○○○ 운영 부문 ³⁾	26,980				

- 1) 한국소프트웨어 협회에서 조사·공표하는 SW사업 대가산정 가이드에 의거하여 소프트웨어 개발비 산정
 2) 쇼핑몰 리뉴얼, 메인페이지 개발, 모바일 APP개발, 보안성관리, 데이터관리, 쇼핑몰 네이밍 제안, 시험운영 등
 3) ○○○○ 공식 sns 채널 운영, 쇼핑몰 운영 관리, 고객 관리 지원, 이벤트 쿠폰 제작, 간편결제 서비스 탑재 등
 [출처 : 재단법인 경상남도 투자경제진흥원 제출자료 재구성]

3. 제안서 평가 부적정 및 협상부적격자 대상 계약 체결

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」, 「제7장 협상에 의한 계약 낙찰자 결정기준, 제3절 입찰과 계약상대자 결정절차, 5. 협상적격자 및 협상순위의 선정」에 따르면 협상에 의한 계약업무를 추진할 때 계약담당자는 제안서 평가결과 기술능력평가 가격 평가점수의 합산점수가 70점 이상인 자(「소프트웨어산업진흥법」 제2조 제3호에 의한 소프트웨어의 개발·제작·생산·유통 등과 이에 관련된 서비스, 「국가정보화기본법」 제3조 제2호에 의한 정보화에 관한 사업 및 「전자정부법」 제2조제13호에 의한 정보시스템에 관한 사업[이하 “소프트웨어 사업”이라 한다]에 대해서는 제안서 평가결과 기술능력평가 점수가 기술능력평가분야 배점한도의 85% 이상인 자)를

협상적격자로 선정하도록 되어 있고, 계약담당자가 계약의 특성상 필요하다고 판단되는 경우 협상적격자 대상점수를 조정할 수 있으며 이 경우 입찰공고문 등을 통해 미리 알려야 하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제19조(재입찰 및 재공고 입찰), 제26조(재공고 입찰과 수의계약) 제1항 및 제3항에 따르면 입찰이 성립하지 아니하거나¹⁵⁾ 낙찰자가 없는 경우에는 재공고 입찰에 부칠 수 있고, 재공고 입찰을 할 때 입찰이 성립하지 아니하거나 낙찰자가 없는 경우에는 수의계약에 의할 수 있으나 보증금과 기한을 제외하고는 최초 입찰에 부칠 때에 정한 가격과 그 밖의 조건을 변경할 수 없도록 되어 있다.

따라서 진흥원 ○○○팀에서는 협상에 의한 계약 체결건과 관련된 제안서 평가 업무를 수행하면서 재공고 입찰에도 불구하고 입찰이 성립하지 아니할 경우 수의 계약에 의할 수 있으나 최초 입찰에 부칠 때에 정한 조건을 변경하여 수의계약 적격자를 선정하여서는 아니 되고, 진흥원 ○○○○팀에서는 계약 업무를 수행하면서 ○○○팀의 제안서 평가 결과를 검토한 후 최초 입찰에 부칠 때에 정한 조건을 변경하여 수의계약 적격자를 선정하였다면 계약을 체결하여서는 안된다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 진흥원 ○○○팀에서는 협상에 의한 계약 체결 건과 관련된 제안서 평가 업무를 수행하면서 2022. 4. 11. ‘2022년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역’ 건이 재공고 입찰에도 불구하고 입찰이 성립하지 않아¹⁶⁾ 2022. 4. 15. 단독 응찰 업체인 (주)○○○○○를 대상으로 제안서 평가를 실시하였고, [표 3]과 같이 최초 입찰에 부칠 때 기술능력 평가분야 배점한도의 85% 이상인 자를 협상적격자로 선정한다고 조건을 정하여 공고하였음에도 기술능력 평가분야 배점한도의 81.2%¹⁷⁾로 집계된 (주)○○○○○에 대하여 2022. 4. 18. 평가결과를 ‘적격’으로 부적정하게 처리하고 계약부서인 ○○○○팀에 통보하였다.

15) 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제12조(입찰의 성립)에 따르면 입찰은 입찰참가자격이 있는 자 2인 이상의 유효한 입찰로 성립한다고 되어 있음

16) 2인 이상의 유효한 입찰이 아닌 단독 응찰로 인하여 입찰 불성립

17) 기술능력 평가분야 90점 배점한도에 73.1점 취득(81.2%)

[표 3] '2022년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역' 재공고 개요

(단위 : 천 원)

계약방법	입찰/개찰일시	기초금액	계약기간	참가자격	적격자 선정 기준
협상에 의한 계약	'22. 4. 6. / '22. 4. 11.	134,910	계약체결일 ~ '22. 12. 31.	소프트웨어 사업자	· 기술능력(90점) ¹⁸⁾ , 가격(10점) 종합평가 결과 고득점자순 · 기술능력 평가분야 배점한도의 85% 이상인 자

[출처 : 나라장터(국가종합전자조달) 입찰공고문 일부 발췌]

특히 2022. 4. 11. '2022년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역'건에 대한 재공고입찰이 단독 응찰로 인하여 유찰된 이후, 2022. 4. 12. ○○○○팀에서 ○○○○팀에 '개찰결과 통보 및 유찰안내' 공문을 발송하면서 적격 여부 평가 업체(주식회사 ○○○○○)를 대상으로 최초 입찰에 부칠 때에 정한 자격 및 평가 조건 등을 적용하여 제안서 적격평가를 실시토록 사전 안내하였던 사실이 있었다.

그리고 진흥원 ○○○○팀에서는 계약업무를 수행하면서 2022. 4. 18. (주)○○○○○에 대한 제안서 평가 결과 최초 입찰에 부칠 때에 정한 조건을 부적정하게 변경하여 적격으로 통보한 ○○○○팀의 공문을 면밀히 검토하지 아니한 채, [표 4]와 같이 2022. 4. 26. 해당 업체를 대상으로 부적정하게 수의계약을 체결하였다.

[표 4] '2022년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역' 계약 내역

(단위 : 천 원)

계약방법	계약일시	계약기간	계약상대자	계약금액	과업범위
(재공고 유찰에 따른) 수의계약	'22. 4. 26.	'22. 4. 26. ~ '22. 12. 31.	(주)○○○○○	130,000	· ○○○○ 운영 · ○○○○ 시스템 관리 · 기획전 운영 및 관리 · 기타 ○○○○에 필요한 과업

[출처 : 재단법인 경상남도 투자경제진흥원 제출자료 재구성]

그 결과 기술능력 평가분야에서 자격 미달로 본래 정당한 계약상대자가 될 수 없었던 (주)○○○○○가 2022. 4. 26. ~ 12. 31. 진흥원의 수탁 사업인 ○○○○의

18) 「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」 제7장 협상에 의한 계약 낙찰자 결정기준, 제3절 입찰과 계약상대자 결정절차, 4. 제안서의 평가에 따르면 기술능력평가 배점한도는 80점, 가격 평가 배점한도는 20점으로 하도록 되어 있으나, 사업의 특성·목적 및 내용 등을 고려하여 필요할 때에는 분야별 배점한도를 10점 범위에서 가감 조정할 수 있도록 되어 있음

운영·홍보 및 유지보수 업무를 수행하게 되어 계약의 신뢰성을 저하시키고 타 업체의 정당한 과업 참여 기회를 박탈한 결과를 초래하였다.

4. 분할 수의계약 체결 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조(계약의 방법) 제1항에 따르면 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우 이를 공고하여 일반입찰에 부쳐야 하나 계약의 목적·성질·규모 및 지역특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 참가자를 지명하여 입찰에 부치거나 수의계약을 할 수 있고, 같은 법 시행령 제25조(수의계약에 의할 수 있는 경우) 제1항 제5호 나목 및 제30조(수의계약대상자의 선정절차 등) 제1항 제2호에 따르면 추정가격이 2천만 원 이하인 공사, 물품의 제조·구매 및 용역의 경우(여성기업의 경우 추정가격이 5천만 원 이하까지) 1인으로부터 받은 견적서에 의하여 수의계약을 체결할 수 있도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」¹⁹⁾ ‘제1장 입찰 및 계약일반기준, 제1절 총칙, 5. 분할계약의 금지’에 따르면 계약담당자는 용역·물품 계약에 대하여 단일 사업을 부당하게 분할하거나 시기적으로 나누어 체결하지 않도록 해야 한다고 되어 있고, 「지방출자·출연기관 예산집행 기준」 ‘I.예산집행 10대 원칙, ⑨ 유사·중복사업의 통합발주 노력’에 따르면 출자·출연 기관장은 사업내용이 유사하거나 중복되는 사업은 법령의 범위 내에서 통합발주를 위하여 적극 노력하여 지출성과를 극대화할 수 있도록 하여야 한다고 되어 있다.

따라서 진흥원 ○○○팀에서는 수행 예정인 용역 사업에 대하여 일반입찰 대상으로 통합 발주할 수 있음에도 부당하게 분할하여 계약 요청을 하여서는 아니 되고, ○○○○팀에서는 일반입찰 대상으로 통합 발주할 수 있음에도 부당하게 분할하여 계약 체결을 하여서는 아니 된다.

19) 행정안전부 예규 제231호

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 진흥원 ○○○팀에서는 ‘2022년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역’, ‘2023년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역’ 사업에 대하여 연간 운영 위탁 용역으로 계약 요청시 일반 입찰 대상으로 통합 발주할 수 있었음에도²⁰⁾ [표 5]와 같이 2021. 12. 29. 2022년 용역 사업건의 과업기간을 1. 1. ~ 3. 31.(3개월)로 부당하게 분할하고 수의계약 가능한 25,722천 원의 추정금액으로 (주)○○○○○를 계약상대자로 지정하여 수의계약 요청²¹⁾하였고, 2023. 1. 4. 2023년 용역 사업의 과업기간을 계약일로부터 2개월로 부당하게 분할하고 수의계약 가능한 21,980천 원의 추정금액으로 최저견적업체를 계약상대자로 할 수 있도록 수의계약을 요청하였다.

[표 5] ○○○팀의 분할 수의계약 요청 내역

(단위 : 천 원)

계약명	계약(공고) 요청일	계약기간	계약요청상대	추정금액 ²²⁾	계약방법요청
2022년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역	통합발주시 (합계)	연간	낙찰자	160,632	경쟁입찰
	'21. 12. 29.	'22. 01. 01. ~ 03. 31.	(주)○○○○○	25,722	1인견적 수의계약
	'22. 03. 03.	계약일 ~ '22. 12. 31.	낙찰자	134,910	경쟁입찰 (협상에 의한 계약)
2023년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역	통합발주시 (합계)	연간	낙찰자	190,000	경쟁입찰
	'23. 01. 04.	계약일로부터 2개월	최저견적업체	21,980	1인견적 수의계약
	'23. 01. 11.	'23. 03. 07. ~ 12. 31.	낙찰자	168,020	경쟁입찰 (협상에 의한 계약)

[출처 : 재단법인 경상남도 투자경제진흥원 제출자료 재구성]

20) 연례반복적 연간 용역 계약에 해당되어 이전년도 계약 만료전 입찰을 부칠 여유가 없지 않았음에도, 2022년 계약건은 계약만료 전 미리 입찰공고 요청조차 하지 않았었고 2023년 계약건은 계약만료 23일 전 (2022. 12. 8.) 촉박하게 입찰 공고를 요청하였으나 유찰되었음

21) (주)○○○○○*의 경우 여성기업으로 추정가격 5천만 원 이하까지는 계약상대자로 하여 수의계약 가능 * '2021년 ○○○○ 개편 및 운영 용역' 계약상대자

22) 추정금액 = 추정가격 + 부가세

특히 ‘2023년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역’건의 경우 2022. 12. 8. ○○○팀에서 연간 용역으로 입찰 공고 요청을 하였고 2022. 12. 30. 제안서 평가 결과 입찰 업체 전원 자격점수 미달로 인하여 유찰됨에 따라 ○○○팀에서 ○○○팀에 재입찰 또는 새로운 공고로 요청하도록 안내하였음에도 불구하고, 2023. 1. 3. ○○○팀에서는 2023년 ○○○○ 위탁운영 용역 관련 내부방침을 수립²³⁾하면서 연초 2개월 분할 발주로 추진할 것이라는 내용을 해당 계획에 기재한 후 2023. 1. 4. ○○○팀으로 분할 계약을 요청한 사실이 있다.

그리고 ○○○팀에서는 ○○○팀의 ‘2022년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역’, ‘2023년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역’ 분할 발주 계약 요청건이 연간 운영 위탁 용역으로 계약을 추진할 시 일반입찰 대상으로 통합 발주할 수 있었음에도 반려하지 않고, [표 6]과 같이 2022. 1. 1. 2022년 용역 사업건의 계약 기간을 1. 1. ~ 3. 31.(3개월)로 부당하게 분할하여 21,960천 원의 계약금액으로 (주)○○○○○와 수의계약 체결을 하였고, 2023. 1. 6. 2023년 용역 사업건의 계약 기간을 1. 6. ~ 3. 6.(60일)로 부당하게 분할하여 21,700천 원의 계약금액으로 최저견적업체인 (주)○○○○○와 수의계약을 체결하였다.

[표 6] ○○○○팀의 분할 수의계약 체결 내역

(단위 : 천 원)

계약명	계약일	계약기간	계약상대자	계약금액	계약방법요청
2022년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역	통합발주시 (합계)	연간	낙찰자	151,960	경쟁입찰
	'22. 01. 01.	'22. 01. 01. ~ 03. 31.	(주)○○○○○	21,960	1인견적 수의계약
	'22. 04. 26.	'22. 04. 26 ~ 12. 31.	(주)○○○○○	130,000	경쟁입찰 (협상에 의한 계약)
2023년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역	통합발주시 (합계)	연간	낙찰자	186,200	경쟁입찰
	'23. 01. 06.	'23. 01. 06 ~ 03. 06.	(주)○○○○○	21,700	1인견적 수의계약
	'23. 03. 07.	'23. 03. 07. ~ 12. 31.	(주)○○○○○	164,500	경쟁입찰 (협상에 의한 계약)

[출처 : 재단법인 경상남도 투자경제진흥원 제출자료 재구성]

23) 2023년 ○○○○ 위탁운영 용역 변경 추진 계획(○○○팀-12, 2023. 1. 3.)

특히 ‘2023년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역’건의 경우 2022. 12. 8. ○○○팀에서 연간 용역으로 입찰 공고 요청을 하였고 2022. 12. 30. 제안서 평가 결과 업체 전원 자격점수 미달로 인하여 유찰된 바 있는데, 그 중 한 업체인 (주) ○○○○○와 2023. 1. 6. 분할 수의계약을 체결함으로써 사실상 자격 미달인 계약상대자가 2023. 1. 6. ~ 3. 6.(60일간) 해당 과업을 수행한 결과가 초래되었다.

관계기관 의견

본 감사 지적건에 따라 ○○○○팀 및 ○○○팀에서 제시한 의견 및 이에 따른 감사자 판단은 아래와 같다.

1. ○○○○팀

① “제안서 평가 부적정 및 협상부적격자 대상 계약 체결” 관련

○○○○팀에서는 ○○○팀에 최초 입찰에 부칠 때에 정한 자격 및 평가조건 등을 적용하여 제안서 적격평가를 실시토록 사전 안내하였었고, 평가에 대한 결정은 ○○○팀에 있으며, 적격평가는 ○○○○팀의 역할이 아닌 실제사업을 수행하는 사업부서의 책임과 고유 역할이라고 하면서 ○○○○팀에서는 적격여부 판단에 개입할 여지가 없다고 의견을 제시하였다.

이와 관련하여 제안서 평가는 ○○○팀의 고유 업무이고 평가대상 업체가 제안서 평가 결과 부적격이었음에도 적격으로 처리한 일련의 과정에 ○○○팀의 과실이 있다고 판단되나, 최종적인 계약체결의 책임과 권한은 계약부서인 ○○○○팀에 있으므로 정당한 업체와 계약을 체결하여야 책임 역시 ○○○○팀에 있다.

설령 ○○○팀이 작성한 ‘2022년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역 제안서 평가위원회 개최 결과보고’ 공문의 본문에 평가대상 업체에 대한 평가결과가 적격으로 명시되어 있다고 하더라도, 붙임서류에 기술능력평가 배점이 상세히 기재된 “평가위원회 평가 결과표”가 첨부되어 있었고, ○○○○팀의 계약담당자가

해당 공문의 협조자로서 결제 처리를 한 점으로 미루어 보아 당시 내용을 면밀하게 검토를 하였다면 정당한 업체와 계약을 체결할 수 있었을 것이므로 이 같은 의견은 받아들이기 어렵다.

다만 ○○○○팀이 ○○○○팀의 평가위원회 평가 결과를 면밀하게 검토하지 않아 부적격 업체와 계약 체결한 과실이 있다고는 하나 본 위법부당사항의 발단은 당초 제안서 평가 결과 부적격임에도 적극적으로 부적정하게 처리한 ○○○○팀의 책임이 더 크다고 판단된다.

② “분할 수의계약 체결 부적정” 관련

○○○○팀에서는 “2023년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수” 용역 계약건과 관련하여 당초 공고한 입찰이 유찰되어 ○○○○팀으로 ‘수요부서 요청에 따라 재입찰 또는 새로운 공고로 추진 가능’이라고 통지를 하였으나, 그럼에도 ○○○○팀에서는 “2023년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수”에 대한 당초계획을 변경하여 해당 용역 건의 위탁용역 업체 선정기간을 2개월로 분할하여 수의계약을 하도록 내부 방침을 득하고 수의계약을 의뢰하였다고 하였다.

이에 따라 ○○○○팀의 새롭게 변경되어 온 수의계약 요청에 정당하게 수의계약을 체결한 것으로 부당하게 분할 수의계약을 체결했다고 볼 여지가 없다고 하였고, 지방계약법 제28조에 따르면 “지방계약법 제26조(재공고입찰과 수의계약)의 경우에는 예정가격 또는 낙찰금액을 분할하여 계산할 수 있는 경우에 한정하여 그 가격이나 금액보다 불리하지 아니한 금액의 범위에서 수인에게 분할하여 계약을 할 수 있다”라고 되어 있기 때문에 관계 법령 범위 내 체결된 정당한 수의계약이라고 의견을 제시하였다.

이와 관련하여 ○○○○팀이 본 용역건의 업체 선정기간을 2개월로 분할하여 계약하도록 새롭게 변경계획 수립 후 수의계약 요청을 하였을 지라도 단일사업을 부당하게 시기적으로 나눈 사실을 정당화할 순 없고, ○○○○팀에서는 충분히 해당 행위가 위법부당하다는 것을 인지할 수 있었을 것이며, 지방계약법 제28조는 하나의 과업에 대하여 수인에게 분할하여 계약 가능한 경우에 해당함으로 “2023년

○○○○ 운영·홍보 및 유지보수” 용역의 경우 그 특성상(온라인 쇼핑몰 운영 및 유지보수) 수인이 아닌 1인이 할 수 있는 영역에 해당함에 따라 해당 법령 조항 적용은 불가하다고 판단되므로 이 같은 의견은 인정하기 어렵다.

그리고 ○○○○팀에서는 “2022년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수” 용역 계약 건과 관련하여 ○○○○팀에서 계약기간을 “3개월”로 정하여 소요예산을 기재하고 계약 상대자를 “(주)○○○○○”로 지정하여 계약방법을 “1인견적 수의계약”으로 명시한 채 계약을 요청하였고, 당시 상황상(연초부터 개시해야 하는 위탁사업임에도 불구하고 2021. 12. 29.에 촉박하게 ○○○○팀에서 계약 요청) 수의계약에 의하지 않고 통합발주를 통해 수일이 소요되는 입찰공고를 하도록 판단할 수 있는 여지가 없었다고 의견을 제시하였다.

이와 관련하여 ○○○○팀에서는 2022년, 2023년 두 차례 “○○○○ 운영·홍보 및 유지보수”용역 건을 시기적으로 분할하여 수의계약을 체결한 사실이 있으나, “○○○○ 운영·홍보 및 유지보수”용역의 특성상 연간 지속적으로 운영되어야 하는 위탁사업에 해당하고, ○○○○팀의 수의계약 요청이 “2022년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수”용역건의 경우 2021. 12. 29.에 이루어졌고, “2023년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수”용역건의 경우 2023. 1. 4.에 이루어진 바를 감안한다면, ○○○○의 정상 가동을 위해서는 당시 촉박한 상황에서 분할 수의계약 체결이 불가피 하였으므로 해당 상황에 대한 참작은 필요하다고 판단된다.

다만 2023 1. 6. “2023년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수”용역에 대한 2개월 간의 수의계약을 체결하는 과정에서 2022. 12. 30. 해당 용역건의 입찰²⁴⁾에 따른 제안서 평가 결과 협상부적격자로 판명된 (주)○○○○○를 계약상대자로 지정한 점은 사실상 자격 미달인 업체가 과업을 수행한 결과를 초래하였으므로 그 과실이 가볍다고 볼 수는 없을 것이다.

24) 최초에는 “2023년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수”용역을 연간 위탁 운영으로 입찰공고를 하였으나 제안서 평가 결과 2022. 12. 30. 응찰한 3개 업체* 모두 협상부적격자로 판명되어 유찰되었음

* (주)○○○○○, (주)○○○○○○○, (주)○○○○○

2. ○○○팀

① “제안서 평가항목 배점한도 설정 부적정” 관련

재단법인 경상남도 투자경제진흥원 ○○○팀에서는 “2021년 ○○○○ 개편 및 운영 용역”의 원가계산에서 ○○○ 웹페이지 개편 부분 금액이 73,470천 원으로 책정되어 「행정기관 및 공공기관 정보시스템 구축·운영 지침」상 기술평가 배점한도를 90점으로 하도록 되어 있는 조항의 예외 단서인 추정가격이 1억 미만인 개발사업에 해당한다고 판단함에 따라 용역 입찰 계획 보고서에 법령상 한도에 미달하는 80점으로 기재하여 사업을 추진하였다고 의견을 제시하였다.

이와 관련하여 “2021년 ○○○○ 개편 및 운영 용역”의 추정가격은 100,450천 원으로 「행정기관 및 공공기관 정보시스템 구축·운영 지침」상 기술평가 배점한도를 90점으로 하도록 되어 있는 조항의 예외 단서인 추정가격이 1억 미만인 개발사업에 해당하지 않고, 단일사업에 개발사업 부분만 별도 분리하여 예외 단서를 적용한다는 별도 조항은 존재하지 않을뿐더러 ○○○ 웹페이지 개편 부문 외 ○○○ 운영 부문에서도 쇼핑몰 리뉴얼, 메인페이지 개발, APP 개발 등 다수 정보시스템 개발 부분이 있으므로 이 같은 의견은 인정하기 어렵다.

② “제안서 평가 부적정 및 협상부적격자 대상 계약 체결” 관련

○○○팀에서는 “2022년 ○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역” 건과 관련하여 코로나19 특례법으로 1회 유찰 시 수의계약을 진행할 수 있음에도 불구하고 타 업체의 정당한 사업 참여를 제공하기 위하여 재공고까지 실시하였고, 재공고 결과 단독응찰로 인한 유찰 후 최초 입찰 공고에 기준을 적용 하였어야 하나 유찰될 시 수의계약을 할 수 있다는 조항만 알고 있었기에 기술능력평가 배점한도의 85%를 적용해야 한다는 사실을 몰랐다고 의견을 제시하였고, 추후 이런 일이 재발하지 않도록 관련 법령을 숙지하고, 계약 절차를 준수하도록 하겠다고 하였다.

이와 관련하여 코로나19 특례법으로 1회 유찰 시 수의계약이 가능함에도 타업체의 정당한 사업 참여를 제공하기 위해 재공고까지 실시하였다는 점이 본 지적건으로

처분함에 있어 감안해야 할 만큼의 적극적 행정 행위라고 여겨지지 않고, 단독 응찰로 인한 유찰 후 수의계약을 할 수 있다는 조항만 알고 있었기 때문에 기술 능력평가 배점한도의 85%를 적용해야 한다는 사실을 몰랐다고 하였으나, ○○○팀에서 단독응찰 업체인 (주)○○○○○에 대한 제안서 평가 실시 이전 ○○○팀에서 적격 여부 평가 업체인 (주)○○○○○를 대상으로 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조에 따라 최초 입찰에 부칠 때에 정한 자격 및 평가조건 등을 적용하여 제안서 평가를 실시토록 사전 안내까지 하였다는 점을 보면 해당 의견의 신빙성이 상당 부분 떨어지고, 논외로 제안서 평가담당자로서 기본적으로 숙지해야 할 관련 법령을 몰랐다는 사실 자체가 부적격 업체를 적격 업체로 판단하여 부적절하게 해당 업체에 특혜를 제공하였다는 과실을 정당화할 수 없기에 이 같은 의견은 받아들이기 어렵다.

③ “분할 수의계약 체결 부적정” 관련

○○○팀에서는 2022년 및 2023년 “○○○○ 운영·홍보 및 유지보수 용역” 건을 연초 2개월~3개월 분할 수의계약 요청한 원인이 온라인 쇼핑몰 특성상 24시간, 365일 지속적으로 운영되어야 하고, 연초 우리나라 최대 명절인 설 연휴가 있어 이 시기 ○○○○ 입점 소상공인 및 중소기업에게 설 명절 특수를 제공하기 위한 시급성 때문이었으며, 그 결과 해당 계약기간 내 2022년은 1,048백만 원, 2023년은 968백만 원의 매출 성과를 이루어 냈다고 하였고 이와 같은 행위는 감사로 인해 처벌받아야 할 대상이 아닌 공공의 이익을 위한 행위였으므로 오히려 적극행정에 속한다고 의견을 제시하였다.

이와 관련하여 해당 위법부당한 업무 처리 과정이 공공의 이익 창출(매출 성과)과 직결되었다고 할 만큼의 객관적 인과관계가 없으며, 정당한 절차를 거쳐 선정된 계약상대자라고 해서 위 의견에 따른 매출 성과를 이루어 내지 못할 것이라고 가정할 수는 없을 것이다.

그리고 「경상남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」에 따르면 업무담당자의 업무 처리가 공익사업의 추진 등 공공의 이익을 위한 것일 경우,

중대한 절차상 하자가 없을 경우 등의 요건을 모두 갖추어야 하는 바, 분할 수의 계약을 요청한 바탕에 설 명절 특수를 제공하고 매출 성과를 극대화하기 위함도 일부 있을 수 있으나 담당자의 업무 미숙으로 사전에 해당 용역건에 대한 입찰 공고를 미리 진행하지 않아 당장에 수의계약을 진행하지 않으면 ○○○○ 운영의 공백이 발생할 것에 대한 우려가 보다 근본적 원인이라고 판단되므로 해당 위법 부당한 업무 처리가 공공의 이익을 위한 것도 아니고 중대한 절차상 하자도 없지 않으므로 이 같은 의견을 받아들이기 어렵다.

3. 결론

○○○○팀에서 위반한 “제안서 평가 부적정 및 협상부적격자 대상 계약 체결”, “분할 수의계약 체결 부적정”의 경우 정책결정 사항이 아닌 단순·반복업무에 해당하고, 실무담당자 선에서 면밀한 업무 검토가 이루어지지 못한 점에 비추어 보아 실무책임자보다는 실무담당자의 책임이 더 크다고 판단된다.

그리고 ○○○팀에서 위반한 “제안서 평가항목 배점한도 설정 부적정”, “제안서 평가 부적정 및 협상부적격자 대상 계약 체결”, “분할 수의계약 체결 부적정”의 경우 정책결정 사항은 아니나 일부 위반행위에 있어서 부적정하게 처리한 점, 위법부당사항 건이 다수임에 따라 회계질서 문란을 야기한 점, 실무책임자의 실무담당자에 대한 지도·감독이 전무하였던 점에 비추어 보아 실무책임자 및 실무담당자 모두에게 책임이 크다고 판단된다.

또한 본 감사지적 건에 대한 위법부당사항은 ○○○팀의 직무 태만 및 업무 미숙으로부터 발단된 바가 대부분임으로, ○○○○팀보다 ○○○팀의 과실이 더 크다고 판단된다.

조치할 사항

① 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등을 위반하여 ○○○○ 계약 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자를 지도·감독하지 않은 실무책임자 ○○○○팀 ○○○○○○○○ ○○○(현 경상남도 ○○○○과)를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분합니다.(주의)

재단법인 경상남도 투자경제진흥원 원장은

② 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등을 위반하여 회계질서 문란을 야기한 실무담당자 ○○○○○○팀 ○○○ ○급 ○○○(현 ○○○팀), 실무책임자 ○○○○○○팀 ○○○ ○급 ○○○(현 ○○○팀)을 재단법인 경상남도 투자경제진흥원 「징계양정에 관한 규칙」 제6조에 따라 ‘경징계’ 처분하시고, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등을 위반하여 ○○○○ 계약 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○팀 ○○○ ○급 ○○○(현 ○○○○팀)를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시며, 실무담당자에 대한 지도·감독을 소홀히 한 실무책임자 ○○○○팀 ○○○ ○급 ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분 하시기 바랍니다.(경징계, 훈계, 주의)

③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)