

제2025 - 1호

기 관 경 고

기 관 명 : 전라남도 목포시

2024년 목포시 정기종합감사 결과, 음식물류폐기물 처리대행 용역 계약 및 관리 업무를 부적정하게 수행한 사실이 있어 「전라남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제14조에 따라 경고처분하오니, 향후 유사 사례가 발생되지 않도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.

2025. 1. 16.

전라남도지사



2024년 전라남도 종합감사 결과(기관경고) 공개

◆ 2024. 10. 17.~10. 30.(10일간) 전라남도 감사관실 18명의 감사요원이 참여하여 실시한 2024년 목포시 정기종합 감사 결과 “기관경고” 처분된 내용을 「지방자치단체에 대한 행정감사규정」 제18조 제4항에 따라 다음과 같이 공개합니다.

전라남도

징계·훈계요구·기관경고

제 목 음식물류폐기물 처리대행 용역 계약 및 관리 부적정
관계기관(부서) 목포시(○○○○과, ○○과)

징 계 대 상 자 ① 목포시 ○○○○○○○○소 지방○○주사 ○○○
② 목포시 ○○○○과 지방○○주사보 ○○○

징 계 의 종 류 경징계

훈 계 대 상 자 ① 목포시 ○○○○○○국 지방○○서기관 ○○○
② 목포시 ○○과 지방○○사무관 ○○○
③ 목포시 ○○○○과 지방○○사무관 ○○○
④ 목포시 ○○○○○○○○소 지방○○사무관 ○○○
⑤ 목포시 ○○○○과 지방○○주사 ○○○
⑥ 목포시 ○○○○과 지방○○주사보 ○○○
⑦ 목포시 ○○○○과 지방○○주사보 ○○○
⑧ 목포시 ○○과 지방○○주사보 ○○○

내 용

1. 업무개요

목포시는 2021년부터 2024년까지 목포시 음식물류폐기물 자원화시설 처리용량(40톤/일) 초과분에 대해 1년 단위로 음식물류폐기물 처리대행 용역 계약(단가 계약)을 체결하여 처리·관리하고 있다.

지방○○주사 ○○○은 2020. 11. 1.부터 2022. 7. 17.까지 목포시 ○○○○과에서 음식물류폐기물 처리대행 용역 담당 팀장으로 근무하였고, 지방○○주사보 ○○○은 2020. 11. 1.부터 2022. 7. 17.까지 목포시 ○○○○과에서 음식물류폐기물 처리대행 용역 담당자로 근무하였다.

또한 지방○○서기관 ○○○은 2020. 11. 1.부터 2022. 7. 17.까지 목포시 ○○○○과장으로 근무하였고, 지방○○사무관 ○○○은 2022. 10. 5.부터 2023. 7. 16.까지 목포시 ○○○○과장으로 근무하였으며, 지방○○사무관 ○○○은 2023. 7. 17.부터 2024. 8. 31.까지 목포시 ○○○○과장으로 근무하였고, 지방○○사무관 ○○○은 2023. 7. 17.부터 2024. 7. 14.까지 목포시 ○○○○과에서 음식물류폐기물 처리대행 용역 담당 팀장으로 근무하였으며, 지방○○주사 ○○○은 2022. 7. 18.부터 2023. 7. 16.까지 목포시 ○○○○과에서 음식물류폐기물 처리대행 용역 담당 팀장으로 근무하였으며, 지방○○주사보 ○○○은 2022. 7. 18.부터 2024. 7. 14.까지 목포시 ○○○○과에서 음식물류폐기물 처리대행 용역 담당자로 근무하였다.

그리고 지방○○주사보 ○○○은 2021. 7. 19.부터 2023. 1. 15.까지 ○○과에서 용역 계약 업무 담당자로 근무하였고, 지방○○주사보 ○○○은 2023. 1. 16.부터 2024. 10. 30. 감사일 현재까지 ○○과에서 용역 계약 업무 담당자로 근무하고 있다.

2. 계약체결 절차 위반 및 계약체결일 소급 작성

가. 관계법령 및 판단기준

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “지방계약법”이라 한다) 제2조에 따르면 이 법은 지방자치단체가 계약상대자와 체결하는 수입 및

지출의 원인이 되는 계약 등에 대하여 적용한다고 되어 있고, 제6조에 따르면 계약은 상호 대등한 입장에서 당사자와 합의에 따라 체결되어야 하고, 당사자는 계약의 내용을 신의성실의 원칙에 따라 이행하도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체 회계관리에 관한 훈령」(이하 “회계관리 훈령”이라 한다) 제32조 제2항 및 제3항에 따르면 각 실·과장은 공사·제조·용역의 도급, 물건의 매입·수리·운반 등에 관하여는 회계업무담당과장 또는 계약담당과장에게 그 집행을 요구하고, 그 요구를 받은 담당과장은 즉시 소정의 절차에 따라 계약을 체결하도록 되어 있다.

그리고 「목포시 회계관리에 관한 규칙」 제2조에 따르면 본청의 재무관은 예산업무담당국장이라고 되어 있고, 공기업특별회계를 제외한 추정가격이 2천만원을 초과하는 공사, 물품의 제조·구매 및 용역의 계약업무는 본청의 재무관이 행하도록 되어 있다.

아울러 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」(이하 “계약 집행기준”이라 한다) 제9장 계약 일반조건 편에 따르면 계약은 계약서 작성 후 계약당사자가 기명·날인함으로써 확정되고, 용역계약은 계약서, 입찰유의서, 계약일반조건, 계약특수조건(필요시), 과업내용서, 산출내역서 등으로 구성된 계약문서로 체결하며, 계약상대자는 계약문서에서 정하는 바에 따라 용역을 착수해야 하고, 계약이행을 완료한 때에는 그 사실을 서면으로 계약담당자에게 통지하고 필요한 검사를 받아야 하며, 검사에 합격한 때에는 정한 절차에 따라 대가지급을 청구할 수 있다고 되어 있다.

따라서 목포시는 추정가격 2천만원을 초과하는 음식물류폐기물 처리대행 용역을 하고자 하는 경우 「지방계약법」 및 「계약 집행기준」의 절차에 따라 본청의 재무관에게 의뢰하여 계약을 체결한 후 용역에 착수하여야 하고, 이행이 완료된 경우 계약 내용에 따라 용역이 수행되었는지 검수하여야 하며, 검수 결과 적합한 경우에 그에 상응하는 대가를 지급하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 목포시(○○○○과)는 2021년부터 2022년까지 목포시 음식물류폐기

물 처리대행 용역 계약 3건¹⁾을 체결하면서 본청 재무관에게 계약을 의뢰하지 않고 ○○○○과에서 계약서에 공인을 날인하는 형태로 계약을 부적정하게 체결하였다.

또한 2021년 목포시 음식물류폐기물 처리대행 용역 계약을 2021. 2. 8.(목포시 공인대장의 공인 날인일을 계약일로 함) 체결하였으면서도 계약서의 계약일을 2020. 12. 31.로 소급 작성하였다.

3. 수의계약 체결 사유(특정한 위치로 인하여 경쟁할 수 없는 경우) 부당 적용

가. 관계법령 및 판단기준

「지방계약법」 제9조에 따르면 시장 또는 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우에는 이를 공고하여 일반입찰에 부쳐야 하고, 다만 계약의 목적·성질·규모 및 지역특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 수의계약을 할 수 있다고 되어 있다.

또한 같은 법 시행령 제25조 제1항 제4호에 따르면 특정인의 기술·용역 또는 특정한 위치·구조·품질·성능·효율 등으로 인하여 경쟁을 할 수 없는 경우로서 각 목에 해당하는 경우 수의계약을 할 수 있다고 되어 있고, (과)목에서는 특정한 장소나 위치에 있는 사업장을 보유한 자와 그 사업장의 이용과 관련한 계약을 체결하지 않으면 계약목적의 달성하기 곤란한 물품의 제조·구매 또는 용역 계약을 체결하는 경우로 한정하고 있다.

그리고 법제처 법령해석 사례(법제처 2015. 11. 11. 회신 15-0578)에 따르면 「지방계약법」 제9조 제1항 본문에서는 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우에는 원칙적으로 이를 공고하여 일반입찰에 부치도록 규정하면서도 같은 항 단서에서는 계약의 목적·성질·규모 및 지역특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 수의계약을 할 수 있다고 규정하고, 같은 법 시행령 제25조 제1항에서는 같은 항 각 호에 열거된 사유에 해당하는 경우에 같은 법 제9조 제1항 단서에 따라 수의계약을 할 수 있다고 규정하고 있는 바, 이와 같

1) 2021. 1. ~ 2021. 12. : ○○○○○○법인(○○), 12억 8,115만원 / 2021. 10. ~ 2022. 4. : ○○○○○○○(○○), 6억 5,610만원 / 2022. 4. ~ 2022. 12. : ○○○○○○법인(○○), 12억 9,360만원

은 지방계약법령의 규정 체계에 비추어 보면, 예외규정에 해당하는 같은 법 제9조 제1항 단서 및 같은 법 시행령 제25조 제1항에 따른 수의계약 사유는 문언에 따라 엄격하게 해석해야 한다고 되어 있다.

아울러 광주지방법원 제1행정부 2020구합12704 행정처분 및 과태료 부과처분 취소 청구의 소 판결문에 따르면 원고(○○○○○○○○법인(대표 ○○○))가 처리하고 있는 목포시의 음식물류폐기물은 나주, 광주 등 인근 지역의 업체와 위탁관리계약을 체결하여 처리하는 것이 가능할 것으로 보이는 바, 원고의 영업정지로 말미암아 목포시의 음식물류폐기물 처리 업무에 막대한 지장을 줄 우려가 있다고 보기 어렵다고 되어 있다.

한편 광주·전남 소재 음식물류폐기물 처리시설은 [표 1]과 같이 광주광역시 소재 1개소와 전라남도 소재 2개소(화순군, 무안군)가 운영 중에 있다.

[표 1] 광주광역시와 전라남도 소재 운영 중인 민간 음식물류폐기물 처리시설 현황

(단위 : 톤)

연번	시·도	업체명	소재지	시설용량(일)	처리량(연)	처리방법
계		3개소	광주 1, 전남 2			
1	광주	주○○○○ (대표이사 ○○○)	광주 ○○ ○○로 000	150	45,196	사료화(건식)
2	전남	○○○○○○○○(주) (대표이사 ○○○)	화순군 ○○읍 ○○길 0	100	6,152	사료화(습식)
3	전남	○○○○○○○○○○법인 (대표 ○○○)	무안군 ○○읍 ○○길 00	45	10,597	퇴비화

자료 : 목포시 제출자료 및 환경부 홈페이지 통계자료 재구성

따라서 목포시는 음식물류폐기물 처리시설 용역 계약을 체결할 경우 「지방계약법」 제9조 일반입찰 원칙에 따라 공정한 경쟁이 될 수 있도록 하여야 하고, 예외적으로 「지방계약법 시행령」 제25조 제1항에서 규정하는 구체적인 사유(특정한 위치로 인하여 경쟁할 수 없는 경우)가 명확하게 인정될 때만 수의계약을 체결하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 목포시(○○○○과, ○○과)는 [표 2]와 같이 2021년부터 2024년까지

○○○○○○○○법인(대표 ○○○) 및 ○○○○○○○(주)(대표이사 ○○○)와 음식물류폐기물 처리대행 용역 계약을 체결하면서 특정한 위치로 인하여 해당 업체와 계약을 체결하지 않으면 계약목적을 달성하기 곤란한 사유에 해당하지 않는데도 목포시 재무관(○○과)에게 일반입찰이 아닌 수의계약을 요청하는 등 부당하게 수의계약²⁾을 체결하였다.

[표 2] 음식물류폐기물 처리대행 용역 수의계약 사유 부당 적용 명세

(단위 : 원)

연번	연도	계약일	계약기간	계약상대자	소재지	계약단가 (톤당)	예정금액
계		5건					5,694,420,000
1	2021	2020.12.31.	2021.01.01. ~2021.12.31.	○○○○○○○○법인 (대표 ○○○)	○○군	130,000	1,281,150,000
2	2021	2021.10.27.	2021.11.01. ~2022.04.30.	○○○○○○(주) (대표이사 ○○○)	○○군	135,000	656,100,000
3	2022	2022.04.08.	2022.04.11. ~2022.12.31.	○○○○○○○○법인 (대표 ○○○)	○○군	135,000	911,250,000
4	2023	2022.12.29.	2023.01.01. ~2023.12.31.	○○○○○○○○법인 (대표 ○○○)	○○군	147,000	1,293,600,000
5	2024	2023.12.28.	2024.01.01. ~2024.12.31.	○○○○○○○○법인 (대표 ○○○)	○○군	147,000	1,552,320,000

자료 : 목포시 제출자료 재구성

그로 인하여 2인 이상 경쟁했을 경우와 비교하여 최대 5억 111만원(용역낙찰률 88% 적용³⁾) 상당의 예산을 절감할 기회를 상실하였고, 특정 업체에 혜택을 제공하였다.

4. 계약체결 없이 음식물류폐기물 처리비용 부담 지급

가. 관계법령 및 판단기준

「지방계약법」 제6조에 따르면 계약은 상호 대등한 입장에서 당사자의 합의에 따라 체결되어야 하고, 당사자는 계약의 내용을 신의성실의 원칙에 따라 이

2) [표 2]의 연번 1, 2, 3의 계약은 재무관에게 계약을 의뢰하지 않고 ○○○과에서 공인을 날인하는 형태로 수의계약하였고, 연번 4, 5의 계약은 재무관(○○과)에게 수의계약을 의뢰하여 체결

3) 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 제5장 수의계약 운영요령 제3절 수의계약 대상과 운영요령 1. 금액기준에 따른 2인 이상 견적서 제출 수의계약 나. 수의계약 요령 9) 예정가격 이하로서 예정가격 대비 견적가격을 공사는 87.745%, 용역·물품은 88% 이상으로 제출한 자를 계약상대자로 결정

행하여야 한다고 되어 있다.

또한 같은 법 제17조에 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 계약상대자가 계약의 전부 또는 일부의 이행을 끝내면 이를 확인하기 위하여 계약서·설계서 및 그 밖의 관계 서류에 따라 이를 검사하거나 소속 공무원 등에게 위임하여 검사하게 하여야 한다고 되어 있다.

그리고 같은 법 시행규칙 제47조 및 제48조에 따르면 계약상대자를 결정할 때에는 지체 없이 별지 제7호서식, 별지 제8호서식 또는 별지 제9호서식의 표준 계약서에 따라 계약을 체결하여야 하고, 계약서의 작성을 생략하는 경우에는 계약상대자로부터 청구서, 각서, 협정서, 승낙사항 등 계약 성립의 증거가 될 수 있는 서류를 제출받아 갖춰 두어야 하며, 그 지방자치단체의 재무회계에 관한 규칙에서 따로 정하는 회계정리에 관한 서식이 있는 경우에는 그러하지 아니하다고 되어 있다.

아울러 「계약 집행기준」 제9장 계약 일반조건 편에 따르면 계약은 계약서 작성 후 계약당사자가 기명·날인함으로써 확정되고, 용역계약은 계약서, 입찰유의서, 계약일반조건, 계약특수조건(필요시), 과업내용서, 산출내역서 등으로 구성된 계약문서로 체결하며, 계약상대자는 계약문서에서 정하는 바에 따라 용역을 착수해야 하고, 계약이행을 완료한 때에는 그 사실을 서면으로 계약담당자에게 통지하고 필요한 검사를 받아야 하며, 검사에 합격한 때에는 정한 절차에 따라 대가지급을 청구할 수 있다고 되어 있다.

따라서 목포시는 「지방계약법」 및 「계약 집행기준」의 절차에 따라 용역계약을 체결한 후 용역에 착수하고, 이행이 완료된 경우 계약 내용에 따라 용역이 수행되었는지 검수하여야 하며, 검수 결과 적합한 경우에 그에 상응하는 대가를 지급하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 목포시(○○○○과)는 2021. 11. 1.부터 2022. 4. 30.까지 ○○○○○○(주)(대표이사 ○○○)와 음식물류폐기물 처리대행 계약을 체결하고도 [표 3]과 같이 계약이 체결되어 있지 않은 ○○○○○○○○법인(대표 ○○○) 소유의 처

리시설에 2022. 3. 7.부터 4. 9.까지 음식물류폐기물 397.81톤을 운송하여 처리하도록 하였고, 처리 대가로 2022. 4. 8.과 2022. 5. 9. 등 총 2회에 걸쳐 53,704,350원을 지급하였다.

[표 3] 계약체결 없이 음식물류폐기물 처리 및 대가 부당 지급 명세

(단위 : 톤, 원)

업체명	처리기간	운송·처리량	대가지급액	대가지급일	처리단가(톤당)
		397.81	53,704,350		
○○○○○○○○법인 (대표 ○○○)	2022.03.07.~2022.03.31.	265.04	35,780,400	2022.04.08.	135,000
	2022.04.01.~2022.04.09.	132.77	17,923,950	2022.05.09.	

자료 : 목포시 제출자료 재구성

5. 업무담당자의 부당한 업무 처리

가. ○○○의 경우

지방○○주사 ○○○은 2020. 11. 1.부터 2022. 7. 17.까지 ○○○○과에서 음식물류폐기물 처리대행 용역을 담당하는 ○○○○○팀장으로 근무하면서 2021년부터 2022년까지 음식물류폐기물 처리대행 용역 3건의 계약을 본청 재무관에게 계약을 의뢰하지 않고 ○○○○과에서 계약서에 공인을 날인하는 형태로 계약을 체결⁴⁾하도록 용인하는 등 계약 절차를 위반하였을 뿐만 아니라 위 3건의 용역 계약이 「지방계약법 시행령」 제25조 제1항의 수의계약 사유⁵⁾에 해당하지 않는 데도 공고하여 일반입찰에 부치지 않고 부당하게 수의계약을 체결하도록 결제하였다.

또한 업무담당자 ○○○이 2021년 목포시 음식물류폐기물 처리대행 용역 계약을 2021. 2. 8.(목포시 공인대장의 공인 날인일을 계약일로 함) 체결하였는데도

4) 2021년부터 2022년까지 음식물류폐기물 처리대행 용역 계약체결 현황

연번	연도	계약일	계약기간	계약상대자	소재지	계약단가 (톤당)	예정금액
1	2021	2020.12.31.	2021.01.01. ~2021.12.31.	○○○○○○○○법인 (대표 ○○○)	○○군	130,000	1,281,150,000
2	2021	2021.10.27.	2021.11.01. ~2022.04.30.	○○○○○○○○(주) (대표이사 ○○○)	○○군	135,000	656,100,000
3	2022	2022.04.08.	2022.04.11. ~2022.12.31.	○○○○○○○○법인 (대표 ○○○)	○○군	135,000	911,250,000

5) 「지방계약법 시행령」 제25조 제1항 제4호 (파)목 특정한 위치로 인하여 해당 업체와 계약을 체결하지 않으면 계약목적물 달 성하기 곤란한 경우

계약서의 계약일을 2020. 12. 31.로 소급 작성하고, 2021. 11. 1.부터 2022. 4. 30.까지 ○○○○○○○(주)(대표이사 ○○○)와 음식물류폐기물 처리대행 계약을 체결하고도 계약이 체결되어 있지 않은 ○○○○○○○○법인(대표 ○○○) 소유의 처리시설에 2022. 3. 7.부터 4. 9.까지 음식물류폐기물 397.81톤을 운송하여 처리하도록 한 후 그 대가로 2022. 4. 8.과 2022. 5. 9. 등 총 2회에 걸쳐 53,704,350원을 지급하는데도 충분한 검토 없이 결재하는 등 소속 직원에 대한 관리·감독 업무를 소홀히 하였다.

나. ○○○의 경우

지방○○주사보 ○○○은 2020. 11. 1.부터 2022. 7. 17.까지 ○○○○과 ○○○○○팀에서 음식물류폐기물 처리대행 용역 담당자로 근무하면서 2021년부터 2022년까지 음식물류폐기물 처리대행 용역 3건([표 2]의 연번 1, 2, 3)의 계약을 본청 재무관에게 의뢰하지 않고 ○○○○과에서 계약서에 공인을 날인하는 형태로 계약을 체결하는 등 계약 절차를 위반하였을 뿐만 아니라 위 3건의 용역 계약이 「지방계약법 시행령」 제25조 제1항의 수의계약 사유6)에 해당하지 않는에도 공고하여 일반입찰에 부치지 않고 부당하게 수의계약을 체결하였다.

또한 2021년 목포시 음식물류폐기물 처리대행 용역 계약을 2021. 2. 8.(목포시 공인대장의 공인 날인일을 계약일로 함) 체결하였으면서도 계약서의 계약일을 2020. 12. 31.로 소급 작성하였고, 2021. 11. 1.부터 2022. 4. 30.까지 ○○○○○○○(주)(대표이사 ○○○)와 음식물류폐기물 처리대행 계약을 체결하고도 계약이 체결되어 있지 않은 ○○○○○○○○법인(대표 ○○○) 소유의 처리시설에 2022. 3. 7.부터 4. 9.까지 음식물류폐기물 397.81톤을 운송하여 처리하도록 한 후 그 대가로 2022. 4. 8.과 2022. 5. 9. 등 총 2회에 걸쳐 53,704,350원을 지급하였다.

관계기관 의견

① 계약체결 절차 위반 및 계약체결일 소급 작성

6) 「지방계약법 시행령」 제25조 제1항 제4호 (파)목 특정한 위치로 인하여 해당 업체와 계약을 체결하지 않으면 계약목적물 달 성하기 곤란한 경우

목포시는 감사결과에 별다른 이견을 제출하지 않았다.

② 수의계약 체결 사유(특정한 위치로 인하여 경쟁할 수 없는 경우) 부당 적용

목포시는 타 지자체 사례⁷⁾를 검토하여 「지방계약법 시행령」 제25조 제1항 제4호 (파)목을 근거로 수의계약 방식을 결정하였고, [표 4]와 같이 ○○군 ○○○○○○○법인(대표 ○○○) 외 원거리 업체(○○, ○○ 등)와 계약할 경우 운반시간이 2배 이상 늘어나 당일 수집·운반·처리가 불가능하여 관내 폐기물 적체로 음식물류폐기물 대란이 초래될 우려가 있으며,

목포시에서 2021년 10월 실시한 “음식물류폐기물 현황 파악 및 실태조사” 용역에 따르면 수집·운반 노동자의 평균 근로시간은 5.6시간으로 ○○군 업체와 계약하여 2~3회 수거를 진행할 경우 수집·운반의 근로시간은 12.6에서 18.9시간이 소요되어 기본근무시간(8시간)을 초과하므로 ○○○○○○○○○법인(대표 ○○○) 외 다른 업체와 계약할 경우 계약 목적 달성이 곤란하다는 의견을 제시하였다.

[표 4] 광주·전남 소재 업체별 왕복거리 및 운행시간 현황

(단위 : km/회)

연번	업체명	소재지	왕복거리 ⁸⁾	운행시간			비고
				1회 왕복	2회 왕복	3회 왕복	
계	3개소						
1	○○○○○○○○법인 (대표 ○○○)	전남 ○○	154	48분 (00:48)	96분 (01:36)	144분 (02:24)	수거차량 5대, 하루 2~3회 운반 * 수집 1회 3.5h
2	주○○○○ (대표이사 ○○○)	광주 ○○	38	122분 (02:06)	244분 (04:12)	366분 (06:18)	
3	○○○○○○○○(주) (대표이사 ○○○)	전남 ○○	122	168분 (02:48)	336분 (05:36)	504분 (08:24)	

자료 : 목포시 제출자료 재구성

또한 2021년 11월부터 2022년 4월까지 ○○군 ○○○○○○○(주)(대표이사 ○○○)와 용역을 수행한 것은 당시 코로나19 영향으로 식당 영업 제한 등 폐기물 발생량이 감소하였고, 겨울철에 음식물 부패가 지연되어 일부 미수거 폐기물이 있더라도 악취 등의 문제가 되지 않았기 때문에 용역 수행이 가능했으며,

7) 부산 동구·강서구·기장군, 광주 광산구에서도 「지방계약법 시행령」 제25조 제1항 제4호 (파)목에 따라 수의계약

8) 2022년 12월 기준 ○○○○○○○(파(계근장소))에서 처리업체까지 왕복거리

기초금액 작성 시 [표 5]와 같이 환경부 고시 처리단가(147,000원)와 타 지자체 입찰 기초 금액 등을 비교하여 낮은 금액(147,000원)으로 수의계약을 체결하여 재정에 이익이 되었고, 음식물류폐기물 운송 거리가 늘어나면 수집·운반 차량 증차, 인력 충원, 차량 감가상각비와 유지비 등 추가 비용⁹⁾이 발생하기 때문에 ○○군 소재 ○○○○○○○○○법인(대표 ○○○)과 수의계약은 정당하다는 의견을 제시하였다.

[표 5] 타 지자체 음식물류폐기물 처리대응 용역 입찰 기초금액 현황

(단위 : 원/톤)

시·군	기초금액	시·군	기초금액	시·군	기초금액
평균	157,324	영월군	160,024	청주시	147,000
세종시	175,000	익산시	159,696	나주시	145,081
강릉시	160,511	양평군	153,960		

자료 : 목포시 제출자료 재구성

그러나 [표 6]과 같이 음식물류폐기물을 100% 위탁 처리하는 도내 10개 시·군(목포시 제외) 중 7개 시·군은 입찰, 2개 시·군은 기타 계약 방법을 선택하여 용역 업체를 선정하고 있는데도 부산·광주광역시의 4개 지자체 사례만으로 수의계약이 정당하다는 의견은 받아들이기 어렵다.

[표 6] 목포시를 제외한 도 내 21개 시·군의 음식물류폐기물 처리 현황

구분	자체처리(11)	위탁처리(10)		
		입찰 ¹⁰⁾ (계약업체 소재지)	수의 (계약업체 소재지)	기타 (계약업체 소재지)
시·군 (21)	11 광양, 담양, 고흥, 보성, 장흥, 해남, 무안, 영광, 완도, 진도, 신안	7 나주(○○), 곡성(○○), 구례(○○), 화순(○○), 강진(○○), 함평(○○), 장성(○○)	1 순천(○○)	2 (협상) 영암(○○) (BTO) 여수(○○)

자료 : 21개 시·군 제출자료 재구성

또한 목포시는 2014년부터 2024년까지 음식물류폐기물 처리 용역 13건을 계약하면서 11건은 ○○군 ○○○○○○○○○법인(대표 ○○○)과 2건은 ○○군 ○○○○○○○○(주)(대표이사 ○○○)와 수의계약을 체결하는 등 관행적으로 11년

9) ○○ 소재 업체와 계약할 경우 수집·운반 차량 2대 추가 구입비 2억 8,000만원, 음식물류폐기물 수집·운반 용역비 연간 5억 5,000만원(인건비 5억 700만원, 차량유지비 4,300만원) 증가

10) 입찰의 경우 「지방계약법 시행령」 제26조에 따라 입찰 후 유찰되어 수의계약을 한 경우 포함

간 수익계약을 체결하였고,

[표 7]과 같이 폐기물 수집·운반 차량(5대)의 2023년 9개월간 운행기록을 확인한 결과 일 3회 이상 운행한 일수는 3일에 불과하고 84.8%가 1회 운행하고 있어 하루 2~3회씩 운행하고 있다는 목포시 주장은 사실과 다르다.

[표 7] 2023년 음식물류폐기물 수집·운반 차량 운행 현황

(단위 : 일)

연도	총 운행일수	1회 운행	2회 운행	3회 운행	비고
2023	1,144(100%)	970(84.8%)	171(14.9%)	3(0.3%)	1월, 10월, 11월 제외(자료 부존재)

자료 : 목포시 제출자료 재구성

그리고 ○○군 업체 외 ○○○○시와 ○○군 업체와 계약하여 하루 2~3회 수거하면 수집·운반에 많은 시간이 소요되어 근무시간(8시간)을 초과한다고 주장하나 [표 8]과 같이 ○○군 업체도 2회 왕복할 경우 8시간 36분이 소요되어 근로시간(8시간)을 초과하게 되고, 통상적인 운행횟수인 1회로 계산했을 때 수집·운반 시간은 ○○군 업체 4시간, ○○○○시 업체 5.5시간, ○○군 업체 6시간으로 모두 근무시간(8시간) 이내에 해당하여 수거에 문제가 없으므로 목포시 의견은 받아들이기 어렵다.

[표 8] 업체별 음식물류폐기물 수집·운반 시간 현황

(단위 : km/회, 시간/회)

연번	업체명	소재지	왕복거리	수집	운행시간(수집 포함)		
					1회 왕복	2회 왕복	3회 왕복
계	3개소						
1	○○○○○○○○○법인 (대표 ○○○)	전남 ○○	154	210분 (3:30)	258분 (4:18)	516분 (8:36)	774분 (12:54)
2	주○○○○ (대표이사 ○○○)	광주 ○○	38	210분 (3:30)	332분 (5:36)	664분 (11:04)	996분 (16:36)
3	○○○○○○○○(주) (대표이사 ○○○)	전남 ○○	122	210분 (3:30)	378분 (6:18)	756분 (12:36)	1,134분 (18:54)

자료 : 목포시 제출자료 재구성

또한 2021년부터 2023년까지 연간 총 처리량은 [표 9]와 같이 22,279톤에서 22,891톤으로 비슷한 수준(일 처리량 기준 61톤에서 62.7톤)이므로 2021년 10월에서 2022년 4월까지 ○○군 ○○○○○○○(주)(대표 ○○○)에서 수행한 용역

이 코로나19 영향으로 폐기물처리량이 감소한 특수상황이라 문제가 없다는 목포시 의견은 사실과 다르다.

[표 9] 2019년부터 2023년까지 음식물류폐기물 처리 현황

(단위 : 톤)

연도	총 처리량		자체처리(자원화시설)		민간위탁처리	
	연간	일일	연간	일일	연간	일일
2019	23,715	64.9	13,087	35.8	10,628	29.1
2020	23,604	64.6	14,021	38.4	9,583	26.2
2021	22,891	62.7	13,858	38.0	9,032	24.7
2022	22,654	62.0	12,558	34.4	10,096	27.6
2023	22,279	61.0	11,682	32.0	10,597	29.0

자료 : 목포시 제출자료 재구성

그리고 폐기물을 100% 위탁 처리하고 있는 9개 시·군¹¹⁾의 2024년 계약단가를 조사한 결과 [표 10]과 같이 평균 132,855원으로 1개 시·군을 제외한 8개 시·군이 목포시 계약단가(147,000원) 보다 적게는 2천원에서 많게는 4만 4천원 낮은 것으로 확인되었고, 2021년부터 2024년까지 5건의 계약을 입찰 방식으로 체결하였을 경우 수의계약보다 최대 5억 111만원(용역낙찰률 88% 적용) 상당의 예산을 절감할 수 있는 점 등을 고려할 때 목포시 의견은 받아들이기 어렵다.

[표 10] 2024년 도 내 9개 시·군의 음식물류폐기물 처리대행 용역 계약단가 현황

(단위 : 원/톤)

시·군(계약방법)	계약단가	시·군(계약방법)	계약단가	시·군(계약방법)	계약단가
평균	132,855	나주(입찰)	133,000	구례(입찰)	145,000
순천(수의)	103,144	곡성·화순(입찰)	135,000	함평(입찰)	161,000
여수(BTO)	116,839	강진·장성(입찰)	136,000		

자료 : 9개 시·군 제출자료 재구성

③ 계약체결 없이 음식물류폐기물 처리비용 부담 지급

목포시는 감사결과에 별다른 이견을 제출하지 않았다.

11) 100% 위탁 처리를 하고 있는 10개 시·군 중 영암군 제외(협상에 의한 계약으로 5년간 15억 4,230만원에 계약)

징계요구 양정

2020. 11. 1.부터 2022. 7. 17.까지 계약 관련 법령을 위반하여 목포시 음식물류폐기물 처리대행 용역 계약, 처리비 지급 등 업무를 부당하게 처리한 지방○○주사 ○○○, 지방○○주사보 ○○○의 행위는 「지방공무원법」 제48조에 위배된 것으로 같은 법 제69조 제1항 제1호 및 제2호의 징계사유에 해당한다.

조치할 사항 목포시장은

- ① 「지방계약법」 등 계약 관계 법령을 위반하여 ○○과장에게 용역 계약을 의뢰하지 않았고, 수의계약 사유에 해당하지 않는데도 부당하게 수의계약을 체결하였으며, 계약서에 계약일을 소급 작성한 후 소급 계약 기간 용역을 수행하게 하고 그 대가를 지급하는 등 특정 업체에 특혜를 제공한 지방○○주사 ○○○, 지방○○주사보 ○○○을 경징계하고,(징계)
- ② 「지방계약법」 등 계약 관계 법령을 위반하여 ○○과장에게 용역 계약을 의뢰하지 않았고, 수의계약 사유에 해당하지 않는데도 부당하게 수의계약을 체결하였으며, 계약서에 계약일을 소급 작성한 후 소급 계약 기간 용역을 수행하게 하고 그 대가를 지급하는 등 특정 업체에 특혜를 제공한 지방○○서기관 ○○○, 「지방계약법」 등 계약 관계 법령을 위반하여 수의계약 사유에 해당하지 않는데도 목포시 재무관에게 부당하게 수의계약 체결을 요구하여 특정 업체에 특혜를 제공한 지방○○사무관 ○○○, 지방○○사무관 ○○○, 지방○○사무관 ○○○, 지방○○주사 ○○○, 지방○○주사보 ○○○, 수의계약 사유에 해당하지 않는데도 부당하게 수의계약을 체결한 지방○○주사보 ○○○, 지방○○주사보 ○○○을 훈계하고,(훈계)
- ③ 음식물류폐기물 처리대행 용역 업무를 수행하면서 ○○과장에게 계약을 의뢰하지 않고, 수의계약 사유에 해당하지 않는데도 부당하게 수의계약을 체결하며, 계약체결 없이 용역을 수행하도록 한 후 그 대가를 지급하는 등 「지방계약법」 위반 사례가 재발하지 않도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(기관경고)

제2025 - 2호

기 관 경 고

기 관 명 : 전라남도 목포시

2024년 목포시 정기종합감사 결과, 농지이용실태조사 결과 처리 업무를 부적정하게 수행한 사실이 있어 「전라남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제14조에 따라 경고처분하오니, 향후 유사 사례가 발생되지 않도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.

2025. 1. 16.

전라남도지사



2024년 전라남도 종합감사 결과(기관경고) 공개

◆ 2024. 10. 17.~10. 30.(10일간) 전라남도 감사관실 18명의 감사요원이 참여하여 실시한 2024년 목포시 정기종합 감사 결과 “기관경고” 처분된 내용을 「지방자치단체에 대한 행정감사규정」 제18조 제4항에 따라 다음과 같이 공개합니다.

전라남도

통보·기관경고

제 목 농지이용실태조사 결과 처리 부적정

관계기관(부서) 목포시(○○○○과)

내 용

1. 업무개요

목포시는 2021년부터 2023년까지 농지이용실태조사를 실시하고, 조사결과 휴경, 불법전용 등 농지를 정당한 사유 없이 자기의 농업경영에 이용하지 아니한 경우 농지 소유자에게 농지처분명령을 하는 등 농지 관리를 하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「농지법」 제10조 제1항에 따르면 농지 소유자는 소유 농지를 정당한 사유 없이 자기의 농업경영에 이용하지 아니하거나 이용하지 아니하게 되었다고 시장이 인정한 경우 등 처분 사유가 발생하면 그 사유가 발생한 날부터 1년 이내에 해당 농지를 그 사유가 발생한 날 당시 세대를 같이 하는 세대원이 아닌 자 등에게 처분하여야 한다고 되어 있고, 제2항에 따르면 시장은 제1항에 따라 농지의 처분 의무가 생긴 농지의 소유자에게 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 처분 대상 농지, 처분 의무 기간 등을 구체적으로 밝혀 그 농지를 처분하여야 함을 알려야 한다고 되어 있다.

또한 같은 법 제11조 제1항에 따르면 시장은 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제8조 제1항에 따른 농지취득자격증명을 발급받아 농지를 소유한 것으로 시장이 인정한 경우, 제10조에 따른 처분 의무 기간에 처분 대상 농지를 처분하

지 아니한 경우, 농업법인이 「농어업경영체법」 제19조의5를 위반하여 부동산업을 영위한 것으로 시장이 인정한 경우에는 농지소유자에게 6개월 이내에 그 농지를 처분할 것을 명할 수 있고, 제2항에 따르면 농지 소유자는 제1항에 따른 처분명령을 받으면 「농어촌공사법」에 따른 한국농어촌공사에 그 농지의 매수를 청구할 수 있다고 되어 있다.

그리고 같은 법 제12조 제1항에 따르면 시장은 제10조 제1항에 따른 처분의무 기간에 처분 대상 농지를 처분하지 아니한 농지 소유자가 해당 농지를 자기의 농업경영에 이용하는 경우, 한국농어촌공사나 그 밖에 대통령령으로 정하는 자와 농지의 매도위탁계약을 체결한 경우에 해당하면 처분의무 기간이 지난 날부터 3년간 제11조 제1항에 따른 처분명령을 직권으로 유예할 수 있다고 되어 있고, 제2항에 따르면 시장은 제1항에 따라 처분명령을 유예받은 농지 소유자가 처분명령 유예 기간에 제1항 각 호의 어느 하나에도 해당하지 아니하게 되면 지체 없이 그 유예한 처분명령을 하여야 한다고 되어 있다.

또한 같은 법 제55조에 따르면 시장은 제10조 제2항에 따른 농업경영에 이용하지 아니하는 농지 등의 처분의무 발생의 통지를 하려면 청문을 하여야 한다고 되어 있다.

아울러 「농업경영에 이용하지 않는 농지 등의 처분관련 업무처리요령」 III. 처분대상농지의 결정 및 통지에 따르면 시장은 처분대상농지 및 그 소유자에 관한 자료 등의 내용을 검토하고 청문 절차를 거쳐 처분대상농지를 결정하고, 해당 농지의 소유자에게 「농지법 시행규칙」 별지 제7호서식에 의한 처분의무통지서에 의하여 농지의 처분의무를 통지하도록 되어 있다.

또한 같은 업무처리요령 IV. 처분명령 및 이행강제금의 부과·징수에 따르면 시장은 처분의무기간 내에 처분대상농지를 처분하지 아니한 농지의 소유자가 해당 농지를 자기의 농업경영에 이용하는 경우에는 3년간, 한국농어촌공사와 해당 농지의 매도위탁계약을 체결할 경우에는 계약기간동안 처분명령을 유예할 수 있다고 되어 있고, 이 경우 시장은 농지소유자에게 별지 제7호서식에 따른 농지처분명령유예통지서를 발급하여야 한다고 되어 있다.

한편 도 감사관이 목포시 종합감사 기간인 2024. 10. 14.부터 10. 25.까지 [별표 1] “2021~2023년 농지이용실태조사 대상농지 중 불법전용 등 의심 농지에 대한 조사결과”와 같이 불법전용이 의심되는 농지 160필지¹⁾, [표 1]과 같이 2021년부터 2022년까지 농지처분명령을 유예한 농지 중 20필지²⁾를 표본 추출하여 공간정보시스템을 통한 위성사진 확인과 현장조사를 병행 실시하였다.

[표 1] 2021~2022년 처분명령유예 농지(118필지) 중 휴경 의심 농지 20필지에 대한 조사결과

(단위 : m²)

연번	농지이용실태 조사연도	농지소재지	지목	소유면적	소유자	이용실태
계		20필지		29,108.3		휴경 등 부적정 16 경작 등 적정 4
1	2021	○○동 0	전	3,203	○○○	일부휴경
2	"	○동 000-00	"	2,639	○○○	휴경
3	"	○동 000-00	"	300.3	○○○	휴경
4	"	○동 000-00	"	2,320.7	○○○	휴경
5	"	○동 000	"	709	○○○	휴경
6	"	○○동 0-0	"	241	○○○	경작
7	"	○○동 00-0	"	570	○○○	휴경
8	"	○○동 00-00	"	330	○○○	휴경
9	"	○○동 000	"	112	○○○	휴경
10	"	○○동 000-0	"	1,002	○○○	휴경
11	"	○○동 000-0	"	2,617	○○○	휴경
12	2022	○○동 000-0	"	1,617.3	(유)○○○○○○○법인	휴경
13	"	○○동 000-00	"	1,127	(유)○○○○○○○법인	경작
14	"	○○동 000-06	"	1,127	(유)○○○○○○○법인	휴경
15	"	○○동 000-00	"	4,765	○○○	일부휴경
16	"	○○동 0-00	"	1,386	○○○	휴경
17	"	○○동 00-0	"	963	○○○, ○○○	2021년 농지전용
18	"	○동 000	"	2,039	○○○	일부건물
19	"	○동 000-0	"	751	○○○	휴경
20	"	○○동 00-0	"	1,289	○○○, ○○○	경작

자료 : 목포시 제출자료 재구성

따라서 목포시는 농지이용실태조사 결과 정당한 사유 없이 자기의 농업경영에 이용하지 않는 등 처분대상 농지의 요건에 해당하는 경우 청문 등의 절차를

1) 2021년부터 2023년까지 농지이용실태조사 결과 휴경, 불법전용 등으로 조사된 2,141필지 중 위성사진을 통해 불법전용이 의심되는 농지 160필지를 선정하여 조사

2) 2021년부터 2022년까지 농지처분명령유예를 결정한 농지 118필지 중 위성사진을 통해 휴경, 불법전용 등이 의심되는 농지 20필지를 선정하여 조사

거처 농지 소유자에게 처분의무 통지를 하여야 하고, 처분의무 기간에 해당 농지를 처분하지 아니한 경우 농지처분명령을 하여야 하며, 처분 대상 농지를 자기의 농업경영에 이용하는 경우 등 처분의무 유예 사유에 해당하는 경우에는 처분명령을 유예할 수 있고, 유예 기간에 휴경 등 유예 사유가 소멸되면 그 유예한 처분명령을 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 목포시(○○○○과)는 2021년부터 2023년까지 [표 2]와 같이 농지이용실태조사를 실시하여 2,141필지가 휴경, 불법전용 등 정당한 사유 없이 자기의 농업경영에 이용하지 아니한 것으로 조사하고도 118필지에 대해서만 청문 후 처분명령유예를 하고, 2,023필지는 청문 및 처분대상농지 통지를 하지 않았다.

[표 2] 농지이용실태조사 결과 휴경 등 처분대상농지에 대한 처분의무 미통지 명세

(단위 : 필지)

연번	연도	농지이용실태조사 대상농지	농지이용실태조사 결과 휴경 등 처분대상농지(a=b+c)	청문 후 처분명령 유예 농지(b)	처분의무 미통지 농지(c)
계		4,622	2,141	118	2,023
1	2021	1,736	626	67	559
2	2022	1,536	582	51	531
3	2023	1,350	933	미실시	933

자료 : 목포시 제출자료 재구성

또한 2022. 4. 1.부터 2023. 3. 10.까지 4회³⁾ 청문을 실시하여 118필지에 대해 처분명령유예 결정을 하고도 농지소유자에게 농지처분명령유예 통지를 하지 않았고, 처분명령유예 결정을 한 농지(118필지)에 대해 사후관리로 농업경영 여부 또는 해당 농지의 매도위탁계약 여부를 확인하지 않는 등 농지 관리 업무를 소극적으로 처리하였다.

그로 인하여 2024. 10. 30. 감사일 현재까지 [별표] “2021~2023년 농지이용실태조사 대상농지 중 불법전용 등 의심 농지에 대한 조사결과”와 같이 처분의무 통지를 하지 않은 농지(2,023필지) 중 15필지는 불법전용, 4필지는 2024. 10. 30. 현재까지 휴경인 상태이고, [표 1]과 같이 처분명령을 유예한 농지(118필지)

3) 2021년 처분대상농지 1,736필지 중 67필지에 대해 3회(2022. 4. 1., 2022. 4. 22., 2022. 5. 17.), 2022년 처분대상농지 1,536필지 중 51필지에 대해 1회(2023. 3. 10.)

중 16필지는 휴경인 상태로 방치되어 있어 국민에게 식량을 공급하고, 국토 환경을 보전해야 하는 농지의 기본이념을 훼손하는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견 목포시는 감사결과에 별다른 이견을 제기하지 않았다.

조치할 사항 목포시장은

- ① 「농지법」 등 관계 법령에 따라 처분 의무 미통지 농지 2,023필지에 대해 농지 이용실태조사를 실시하여 농지로서의 기능을 회복하는 방안을 마련하고,(통보)
- ② 휴경, 불법전용 등 처분 의무가 발생한 농지를 방치·묵인하여 국민에게 식량을 공급하고 국토 환경을 보전해야 하는 농지의 기본이념을 훼손하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(기관경고)

[별표] 생 략

제2025 - 3호

기 관 경 고

기 관 명 : 전라남도 목포시

2024년 목포시 정기종합감사 결과, 사고마약류 관리 업무를 부적정하게 수행한 사실이 있어 「전라남도 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」 제14조에 따라 경고처분하오니, 향후 유사 사례가 발생되지 않도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.

2025. 1. 16.

전라남도지사



2024년 전라남도 종합감사 결과(기관경고) 공개

◆ 2024. 10. 17.~10. 30.(10일간) 전라남도 감사관실 18명의 감사요원이 참여하여 실시한 2024년 목포시 정기종합감사 결과 “기관경고” 처분된 내용을 「지방자치단체에 대한 행정감사규정」 제18조 제4항에 따라 다음과 같이 공개합니다.

전라남도

시정요구·기관경고

제 목 사고마약류 관리 업무 처리 부적정

관계기관(부서) 목포시(○○○○과)

내 용

1. 업무개요

목포시는 2020년 11월부터 2024년 8월까지 「마약류 관리에 관한 법률」(이하 “마약류관리법”이라 한다) 및 「전라남도 사무위임 조례」 등에 따라 사고마약류의 관리 보관·폐기, 관리 등의 업무 및 관내 마약류취급자 201개소에 대한 출입·검사 업무 등을 담당하고 있다.

2. 사고마약류에 대한 폐기 지도·감독 소홀

가. 관계법령 및 판단기준

「마약류관리법」 제12조에 따르면 사고마약류는 재해로 인한 상실, 분실 또는 도난, 변질·부패 또는 파손, 유효기한 또는 사용기한의 경과, 유효기한 또는 사용기한이 지나지 아니하였으나 재고관리 또는 보관하기에 곤란한 사유에 해당하는 마약류라고 되어 있다.

또한 같은 법 시행규칙 제23조 제4항 및 제5항에 따르면 마약류취급자 또는 마약류취급승인자는 법 제12조 제2항 각 호에 해당하는 사고마약류 등을 폐기하려는 때에는 별지 제26호 서식에 따른 신청서(전자문서로 된 신청서를 포함한다)를 시장에게 제출하고, 사고마약류의 폐기신청을 받은 시장은 해당 폐기 처분 대상 마약류가 사고마약류에 해당하는지 여부 등을 관계 공무원 참관하에 확인한 후 이를 같은 법 시행령 제21조의 각 호에 따라 폐기처분 하도록 되어 있다.

그리고 「민원처리법」 제27조에 따르면 접수된 민원에 대한 처리를 완료한 때에는 그 결과를 민원인에게 문서로 통지하도록 되어 있다.

또한 식품의약품안전처에서는 「2019년 의약품·마약류 제조·유통관리 기본계획」을 통해 2019년도부터는 마약류를 폐기처분한 허가관청이 민원인에게 결과를 회신하면 민원인이 마약류통합관리시스템(이하 “NIMS”라 한다)에 폐기보고 결과를 입력하고, 허가관청이 시스템상에서 확인·처리하면 식품의약품안전처에 보고서 제출이 완료되는 것으로 폐기업무 절차를 개선하여 시달하였다.

그리고 「마약류 취급보고 제도 질의응답집(식품의약품안전처)」 II-4-질문 38의 답변에 따르면 마약류취급업자는 관할 허가 관청에서 마약류를 폐기한 결과를 회신받은 민원 처리 공문의 시행일을 취급일자로 입력하여 NIMS에 폐기 보고를 하도록 되어 있다.

또한 「마약류관리법」 제44조 제1항에 따르면 마약류취급자 또는 마약류취급 승인자가 법 제11조를 위반하여 마약류 취급에 관한 내용을 거짓으로 보고하는 등 업무 또는 마약류 및 원료물질 취급의 전부 또는 일부의 정지를 명하는 경우에 해당 허가관청은 이 법에 따른 허가(품목허가를 포함한다), 지정 또는 승인을 취소하거나 1년의 범위에서 그 업무 또는 마약류 및 원료물질 취급의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다고 되어 있다.

그리고 같은 법 시행규칙 [별표 2] 행정처분의 기준에 따르면 마약류취급자 또는 마약류취급승인자가 법 제11조를 위반하여 마약류 취급에 관한 내용을 거짓으로 보고한 경우로 1차 위반 시 업무정지 3개월의 행정처분을 하도록 되어 있다.

따라서 목포시는 마약류 폐기 민원을 처리할 때에 마약류관리법 시행규칙 [별지 제26호] “사고마약류 등의 폐기 신청서”에 명시된 처리기간 7일 이내에 폐기처분 대상 마약류가 사고마약류에 해당하는지 여부 등을 마약류 담당 공무원이 참관하여 확인한 후 폐기하고, 그 결과를 마약류취급자에게 통지함으로써 마약류취급자가 ‘사고마약류 등 폐기 완료 현황(폐기보고)’을 NIMS에 입력하도록 지도 점검하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 목포시(○○○○과)는 [별표 1] “사고마약류 취급업자 임의 폐기보고 명세”와 같이 ○○○○○의원 등 마약류취급자 15개소가, 마약류 79건에 대하여 최소 2일에서 최대 43일까지 NIMS에 임의로 폐기보고를 하고 그 이후에 관할 허가 관청에 폐기신청을 하여 폐기절차를 위반하였음에도 업무정지 등 행정처분 조치 없이 폐기보고를 종결하였다.

3. 폐업한 의료업자 등의 재고마약류 의약품 점검 소홀

가. 관계법령 및 판단기준

「마약류관리법」 제11조 제1항 및 같은 법 시행규칙 제21조 제1항에 따르면 마약류취급자(병원, 의원 등) 또는 마약류취급승인자는 수출입·제조·판매·양수·양도·구입·사용·폐기·조제·투약하기 위하여 사용한 마약 또는 향정신성의약품에 관한 품명·수량·취급연월일·구입처·재고량·일련번호와 상대방(투약의 대상이 동물인 경우에는 그 소유자 또는 관리자를 말한다)의 성명 등에 관한 사항을 같은 법 제11조의3 제1항에 따른 NIMS를 통하여 식품의약품안전처장에게 보고하도록 되어 있다.

또한 같은 법 제12조에 따르면 마약류가 재해로 인한 상실, 분실 또는 도난, 변질·부패 또는 파손된 경우에는 해당 허가관청에 그 사유를 보고하여야 하며 유효기한 또는 사용기한이 경과되었거나 유효기간 또는 사용기한이 지나지 아니하였으나 재고관리 또는 보관을 하기에 어려운 경우, 변질·부패 또는 파손된 경우에는 같은 법 시행규칙 제23조에 따라 시장에게 신고하여 처리하도록 되어 있다.

그리고 같은 법 제44조 제1항 제1호 (자)목에 따르면 제11조를 위반¹⁾하여 보고하지 않거나 거짓보고한 마약류 취급자(병·의원 등)에 대해서는 1년의 범위에서 그 업무 또는 마약류 취급의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있고, 같은

1) 마약류취급자 또는 마약류취급승인자는 수출입·제조·판매·양수·양도·구입·사용·폐기·조제·투약하거나 투약하기 위하여 제공 또는 학술연구를 위하여 사용한 마약 또는 향정신성의약품의 품명·수량·취급연월일·구입처·재고량·일련번호와 상대방(마약 또는 향정신성의약품의 조제 또는 투약의 대상이 동물인 경우에는 그 소유자 또는 관리자를 말한다)의 성명 등에 관한 사항을 식품의약품안전처장에게 보고하여야 한다. 이 경우 마약류취급자 또는 마약류취급승인자가 마약류 취급의 상대방일 때에는 취급범위, 허가·승인번호 및 허가·취급승인일을 함께 보고하여야 한다

법 시행규칙 [별표 2] “행정처분의 기준”에 따라 과태료 부과 등의 처분을 하여야 한다고 되어 있다.

또한 같은 법 제63조 제6호 및 제7호에 따르면 양도·폐기 등 마약류취급보고 사항을 위반하거나, 마약을 임의로 폐기한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다고 되어 있다.

따라서 목포시는 관내 폐업 신고한 의료업자 등이 관계 법령에 따라 마약류 의약품을 적절히 처리하는지에 대해 정기적으로 점검하여 관리하고 위반사항이 적발되었을 경우에는 적절한 행정처분 조치를 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 목포시(○○○○과)는 감사기간(2024. 10. 16.~10. 30.) NIMS 자료를 분석하여 폐업한 의·약업소 24개소의 마약류 재고량을 확인하고 점검한 결과 [표]와 같이 ○○○약국(대표자 ○○○, 2018년 2월 폐업) 등 5개소가 2018년 2월부터 폐업하면서 재고마약류를 양도 혹은 폐기보고를 하지 않은 것으로 나타났는데도 그 중 1개소(○○○○○○○○○○의원(대표자 ○○○))를 제외하고 다른 4개소의 폐업에 따른 마약류 재고량에 대하여 인지를 하지 못하고 있다가 감사기간 중 점검 후에야 소명자료를 받았고,

특히 1개소(○○○○○약품(대표자 ○○○))는 영업지를 광주시로 이전하였다는 이유로 별다른 조치 없이 2024. 10. 30. 감사일 현재까지 방치하는 등 마약류 취급업자에 대한 지도·감독을 소홀히 하여 마약류 의약품이 불법 유통될 우려를 초래하였다.

[표] 폐업한 마약류취급업자 재고 마약류 미처분 명세

연번	업종	업소명	대표자	폐업일자	재고현황		조치사항	미조치 사유	조치계획
					제품명(용량)	용량(개)			
1	약국	○○○약국	○○○	2018.09.02.	삼진디아제팜정 (2mg)	0.5	대표자 조사 및 소명자료 제출 요청	-	검토 후 결정
2	마약류 도매업	○○○○○ 약품(주)	○○○	2019.07.16. (전출일자)	졸피드정(10mg)	28	-	2019.07.16. 광주시전출	-

연번	업종	업소명	대표자	폐업일자	제고현황		조치사항	미조치 사유	조치계획
					제품명(용량)	용량(개)			
3	약국	○약국	○○○	2019.08.02.	대원디아제팜정 (2mg)	0.03	대표자 조사 및 소명자료 제출 요청	-	검토 후 결정
					디에타민정(염산펜 터민)(37.5mg)	60			
					자나팜정(0.5mg)	0.03			
4	의원	○○○○○ ○내과의원	○○○	2020.11.16.	대원디아제팜주사액 (2mℓ)	137	수사 의뢰 (24.1.19.) →기소유예 (24.4.)	-	행정처분 예정(업무 정지 1개월)
5	약국	○○약국	○○○	2023.05.18.	삼진디아제팜정 (2mg)	11.5	수사 의뢰 (24.10.15.)	-	-
					센틸정(클로바잠) (5mg)	56.5			
					알프람정(0.25mg)	185			
					알프람정(0.4mg)	0.5			
					할시온정(0.25mg)	12			

자료 : 목포시 제출 자료 재구성

4. 사고마약류 폐기 절차 미준수

가. 관계법령 및 판단기준

「마약류관리법 시행규칙」 제23조 제5항 및 제6항에 따르면 마약류취급자 또는 마약류취급승인자로부터 폐기신청을 받은 시장은 당해 폐기처분대상 마약류가 법 제12조 제2항 각 호에 해당하는지 여부 등을 관계 공무원 입회하에 확인한 후 이를 영 제21조 각 호의 어느 하나에 해당하는 폐기방법에 따라 폐기처분하여야 하고, 마약류를 폐기처분한 시장은 [별지 제27호 서식]에 따른 “사고마약류 등의 폐기 결과 보고서”(전자문서로 된 보고서를 포함한다)를 지체없이 식품의약품안전처장에게 제출하도록 되어 있다.

또한 같은 법 시행령 제21조 몰수 마약류 폐기 방법에 1. 가연성이 있는 마약류는 보건위생상 위해(危害)가 발생할 우려가 없는 장소²⁾에서 태워버릴 것, 2. 중화·가수분해·산화·환원·희석 또는 그 밖의 방법으로 마약류가 아닌 것으로 변화시킬 것, 3. 제1호 또는 제2호의 방법으로 마약류를 폐기할 수 없는 경우에는 지하수를 오염시킬 우려가 없는 지하 1미터 이상의 땅속에 파묻거나, 해수면 위에 떠오를 우려가 없는 방법으로 바닷물 속에 가라앉히거나, 그 밖에 보건위생

2) 소각장, 산업폐기물처리장 등

상 위해가 발생할 우려가 없는 방법으로 처리하도록 되어 있다.

그리고 2020년 3월 식품의약품안전처 「마약류취급보고 제도 질의·응답집」 질문 118번(128p)에 마약류는 「마약류관리법 시행령」 제21조에 따라 폐기하고, 그 근거 자료를 남긴 후, 마약류가 아닌 것으로 변화한 것을 외부 폐기업자가 수집·처리하도록 명시되어 있다.

따라서 목포시는 마약류취급자 등이 폐기 신청한 사고마약류를 폐기할 때에는 관계 공무원 입회하에 사고마약류 여부를 확인 후 적절한 방법으로 폐기하는 등 관련 법령을 엄격하게 준수하여 보건상의 위해를 방지하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 목포시(○○○○과)는 2020. 11. 1.부터 2024. 10. 30. 감사일 현재까지 ○○약국 등 168개소가 사고마약류 폐기신청을 한 1,832건에 대하여 [별표 2] “사고마약류 부적정 처리 명세”와 같이 바로 접수·처리하지 않고 마약류 보관시설에 보관해두었다가 한달에 1~2회 일괄 폐기처분 하였다.

그로 인하여 정확한 폐기수량을 확인하지 못하여 2023. 4. 5. ○○약국 사고마약류(향정) 대원디아제팜정 399정 중 102정을 누락하여 297정으로 폐기처리 결과보고서를 작성하였다가 2023. 4. 13. 에 정정 통보를 하였고, 2023. 10. 4. 에는 사고마약류(향정) 삼진디아제팜정 폐기신청 98.5정을 95.5정으로 오기입하여 폐기처리하였는데도 사실을 인지하지 못하고 2023. 11. 9. 오기입된 수량에 대한 폐기 적정 여부 추가 검토·보고 없이 수량만 정정하여 재통보하는 등 사고마약류 폐기처리 업무를 소홀히 하였다.

또한 2021년 5월부터 2024년 8월까지 [별표 3] “사고마약류 등 폐기결과 허위 통보 명세”와 같이 폐기신청 사고마약류 아네폴 주사 등 41건, 56,048개에 대하여 ○○○○과의 협조를 받아 의료폐기물 업체를 통해 폐기하기 위해 의료폐기물 창고 등에 보관하였고, 의료폐기물 폐기업체가 사고마약류 등을 수거전까지는 실제 폐기되지 않았는데도 폐기한 것으로 업체에 허위 통보하였다.

그리고 관계 법령 등에 따라 마약류를 폐기할 때 중화·가수분해·산화·환원·

회석 또는 그 밖의 방법으로 마약류가 아닌 것으로 변화시켜야 하는데도 [그림]과 같이 회석처리 없이 마약 성분 그대로 보건소 임상병리실의 폐수수거통에 처리하거나 마약성 진통제 폐취 등은 소각하지 않고 사용가능할 정도로 절단만 하여 폐기하였으며, 일부 마약류는 폐기절차를 입증하는 사진이 없는 등 사고마약류 폐기를 부적절하게 처리하였다.

아울러 관련법에 따라 마약류가 아닌 것으로 변화하여 폐기할 수 없는 경우에는 지하 1미터 이상의 땅속에 파묻는 등 보건위생상 위해가 발생할 우려가 없는 방법으로 처리하여야 하는데도, 보건소 옥상이라는 부적합한 장소에서 다수의 직원들을 동원하여 망치 등을 이용하여 마약류 앰플 등을 무단으로 파쇄하였다.

[그림] 생략

그로 인하여 사고마약류 등의 모든 폐기 과정을 규정과 절차대로 엄격하게 통제하여 보건상의 위해를 방지하고자 하는 마약류관리법의 목적을 훼손하고, 마약류 폐기의 투명성을 상실하는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견 목포시는 식품의약품안전처 담당자와 유선통화 후 마약류를 폐기하는 방법에는 특별히 정함이 없으므로 폐치류를 절단하여 의료폐기물 처리하는 것이 적절하고, 사고마약류 폐기 시 회석처리 없이 보건소 임상병리실의 폐수 수거통에 처리하는 것에 대해서도 폐수처리업체에서 수거하므로 환경상의 위해가 없으며, 저수조 안에서 여러 성분이 섞여 마약류가 아닌 것으로 변화되므로 ‘회석처리 없이 폐기가능하다’는 답변을 근거로 사고마약류 등의 처리방법은 적절하다는 의견을 제시하였다.

그러나 사고마약류 등의 폐기처리 절차와 방법에 대하여는 「마약류관리법」 및 같은 법 시행령·시행규칙 등에서 명확하게 규정하고 있고, 식품의약품안전처에서 발간한 2020년 3월 「마약류취급보고 제도 자주묻는 질의·응답집」에 128p 질문 118번에 따르면 ‘사용하고 남은 마약류’는 「마약류관리법 시행령」 제21조의 폐기방법(중화, 가수분해, 산화, 환원, 회석 또는 그 밖의 방법으로 마약류가 아닌 것으로 변화)으로 폐기하고, ‘사용하고 남은 마약류’를 마약류가 아닌 것으로

우선 변화하고, 그 근거 자료를 남긴 후 마약류가 아닌 것으로 변화한 것을 외부 폐기업자가 수집·처리하도록 되어 있다.

또한 「마약류관리법 시행령」 제21조에 따라 마약류가 아닌 것으로 변화하여 폐기할 수 없는 경우에는 지하 1미터 이상의 땅속에 파묻는 등 보건위생상 위해가 발생할 우려가 없는 방법으로 처리하여야 하는데도 행정의 편의를 위하여 보건소 옥상이라는 부적합한 장소에서 다수의 직원들을 동원하여 마약류 앰플 등을 무단 파쇄하는 행위는 관련 법령을 엄격하게 준수하여 보건상의 위해를 방지해야 할 마약류 관리 업무 담당 공무원으로서의 책임과 의무를 위반하고 직무를 태만히 하였으므로 목포시 의견은 받아 들일 수 없다.

조치할 사항 목포시장은

- ① 재고마약류 및 사고마약류 폐기 보고 등 관계 법령을 위반한 마약류취급자에 대해 수사의뢰 등 행정처분 절차를 이행하고,(시정)
- ② 마약류취급자 등이 마약류 폐기·보관·관리 등에 대한 지도·감독 업무를 소홀히 하여 마약류의 불법유통을 우려하게 하였으며, 마약류 취급기관을 엄격하게 통제하고 관리하는 행정청으로써 관련법의 규정과 절차대로 이행하지 않아 행정의 신뢰성을 훼손하는 등의 위법 사례가 재발하지 않도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(기관경고)

[별표 1] ~ [별표 3] 생략

제2025 - 4호

기 관 경 고

기 관 명 : 전라남도 목포시

2024년 목포시 정기종합감사 결과, 건설사업 집행 및
관리 업무 부적정하게 수행한 사실이 있어 「전라남도
적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정」
제14조에 따라 경고처분하오니, 향후 유사 사례가
발생되지 않도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.

2025. 1. 16.

전라남도지사



2024년 전라남도 종합감사 결과(기관경고) 공개

◆ 2024. 10. 17.~10. 30.(10일간) 전라남도 감사관실 18명의 감사요원이 참여하여 실시한 2024년 목포시 정기종합 감사 결과 “기관경고” 처분된 내용을 「지방자치단체에 대한 행정감사규정」 제18조 제4항에 따라 다음과 같이 공개합니다.

전라남도 기관경고

제 목 건설사업 집행 및 관리 부적정

관계기관(부서) 목포시(○○과, ○○○○과, ○○○○과, ○○과, ○○○○○○
○○단, ○○○○과, ○○○○과, ○○○○과, ○○○○○과, ○○
○○과, ○○○○○, ○○○○과, ○○○○과, ○○○○○○○관,
○○○○과, ○○○○과, ○○○○과, ○○○○○과, ○○○○과,
○○○○과, ○○○○과, ○○○○과, ○○○○과, ○○○○과,
○○○○○○○○소, ○○○○과, ○○○○○○○○○소, ○○과,
○○과, ○○과, ○○○○○○○과, ○○○○○○○과, ○○실)

내 용

1. 업무개요

목포시는 2020년 11월부터 2024년 8월까지 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “지방계약법”이라고 한다) 제2조에 따른 공사 계약업무를 하고 있다.

2. 건설공사 1인 견적 수의계약 체결 부적정

가. 관계법령 및 판단기준

「지방계약법」 제6조 및 제9조에 계약은 상호 대등한 입장에서 당사자의 합의에 따라 체결되어야 하고, 당사자는 계약의 내용을 신의성실의 원칙에 따라 이행하여야 하며, 시장 또는 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우 이를 공고하여 일반입찰에 부치도록 되어 있고, 다만 계약의 목적·성질·규모 및 지역특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정될 경우에 한하여 참가자를 지명하여 입찰에 부치거나 수의계약을 할 수 있도록 되어 있다.

또한 같은 법 시행령 제77조에 따르면 시장 또는 계약담당자는 동일 구조물

공사¹⁾ 또는 단일공사²⁾로서 설계서 등에 따라 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하여 계약할 수 없다고 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」(이하 “계약집행기준”라고 한다) 제1장 제1절 5.에 따르면 계약담당자는 동일구조물 공사 또는 단일공사로서 설계서 등에 따라 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 구조별·공종별로 분할 없이 일괄하여 계약을 체결하도록 되어 있고, 공사의 예산 편성과 기본설계 등의 사업의 계획단계에서 분할·분리계약 가능 여부를 검토할 수 있다고 되어 있으나, 1인 건적 수의계약을 체결하기 위하여 시기적으로 분할하거나 공사량을 분할하지 않도록 되어 있다.

또한 「계약집행기준」 제5장 제2절에 따르면 수의계약 유형별 구분을 [표 1]과 같이 추정가격³⁾ 2천만원 이하의 공사는 1인 건적 수의계약 체결할 수 있다고 되어 있다.

[표 1] 수의계약 유형별 구분

구분	유형	주요내용				견적서 제출방법
		종합공사	전문공사	전기 등 그밖의 공사	용역·물품 기타	
2인 이상 견적제출	금액기준	추정가격 4억원 이하	추정가격 2억원 이하	추정가격 1억 6천만원 이하	추정가격 1억원 이하	지정정보처리장처 ⁴⁾ 에 의한 계약
1인 견적 제출가능	금액기준	추정가격 2천만원 이하 (여성기업, 사회적기업 등 6개시는 5천만원 이하)				
	하자곤란 등	하자구분 곤란, 혼잡, 마감공사 및 특허공법 등에 따른 수의계약				

자료 : 「계약집행기준」 내용 재구성

한편 목포시는 2024. 10. 30. 감사일 현재 [표 2]와 같이 수의계약과 관련하여 여러 의혹 보도가 제기되고 있다.

- 1) 천연재료나 인조재료를 사용하여 그 사용목적에 적합하도록 만들어진 기능이 상호 연결되는 일체식 구조물(부대 인공구조물 포함)로서 동일인이 계속하여 시공함이 적합한 시설물
- 2) 해당연도 예산에 특정 단일사업으로 책정된 공사와 그 시공지역에서 이와 관련하여 시공되는 부대공사
- 3) 물품·공사·용역 등의 조달계약을 체결함에 있어서 예정가격이 결정되기 전에 예산에 계상된 금액 등을 기준으로 산정한 가격으로 해당 계약 목적물의 순수 가격(예산에 계상된 금액 중 부가가치세와 관급자제비를 제외한 금액)
- 4) 국가종합전자조달시스템(www.g2b.go.kr)
- 5) ① 「여성기업지원에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 여성기업, ② 「장애인기업활동 촉진법」 제2조 제2호에 따른 사회적 기업, ③ 「사회적기업 육성법」 제2조 제1호에 따른 사회적 기업, ④ 「협동조합 기본법」 제2조 제3호에 따른 사회적협동조합, ⑤ 「국민기초생활 보장법」 제18조에 따른 자활기업, ⑥ 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조 제1항 제9호에 따른 마을기업으로서 「마을기업 육성사업 시행지침」에 적합한 기업

[표 2] 수의계약 관련 부정의혹 보도 명세

보도일	보도기관	보도 제목
2023.02.13.	서울경제	“찍히면 죽는다” 목포시 수의계약 블랙리스트 실체는
2024.07.22.	프라임경제	목포시 농공단지 수의계약 ‘허술한 심사로 특혜의혹’
2024.07.23.	프라임경제	목포시 농동단지 수의계약 “조달청 사전 실사 왔다. VS 서류 심사로 했다.”
2024.07.25.	이뉴스투데이	목포시, 수상한 ‘쪼개기 수의계약’ 논란

자료 : 목포시 제출내용 재구성

따라서 목포시는 해당연도 예산에 특정 단일사업으로 책정된 공사를 임의로 1인 건적 수의계약을 체결하기 위하여 동일구조물 공사 또는 단일공사로서 설계서 등에 따라 전체 사업내용이 확정된 공사를 시기적으로 분할하거나 공사량을 구조별·공종별로 분할하지 않아야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 목포시(○○과 등 25개 부서)는 2020년 11월부터 2024년 8월까지 [별표 1] “해당연도 예산에 특정 단일사업으로 책정된 공사의 1인 건적 수의계약 명세”와 같이 일반입찰로 계약해야 할 156건을 453건⁶⁾으로 분할하여 1인 건적 수의계약 체결하였다.

또한 목포시(○○과)는 추정가격 2천만원 이하 수의계약 낙찰률 적용기준을 변경⁷⁾하여, [표 3]과 같이 기존 낙찰률이 최대 5% 상향 조정됨에 따라 일반입찰 대비 수의계약 금액이 상대적으로 더욱 높아져 예산이 낭비될 우려가 있다.

[표 3] 목포시 수의계약 낙찰률 적용기준 변경 현황(2024.07.10. 기준)

(단위 : %)

추정가격	공사			용역·물품		
	당초	변경	증·△감	당초	변경	증·△감
1천만원 초과 2천만원 이하	87.745	93	5.255	90	93	3
5백만원 초과 1천만원 이하	92	95	3	92	95	3
5백만원 이하	94	95	1	94	95	1

자료 : 목포시 제출자료 재구성

6) 1건의 단일사업을 최대 23건에서 최소 2건으로 분할 계약, 총 계약금액: 7,578백만원

7) ○○과-00000호(2024.00.00.), 기안자: ○○○ 주무관, 중간결재: ○○팀장, ○○과장, ○○○○국장, 부시장, 최종결재: 목포시장

그로 인하여 「계약집행기준」에서 정한 분할계약의 금지 규정을 위반하여 9,144천원의 예산절감⁸⁾의 기회를 상실하게 되었고, 계약의 공정성과 투명성을 저해하는 결과를 초래하였다.

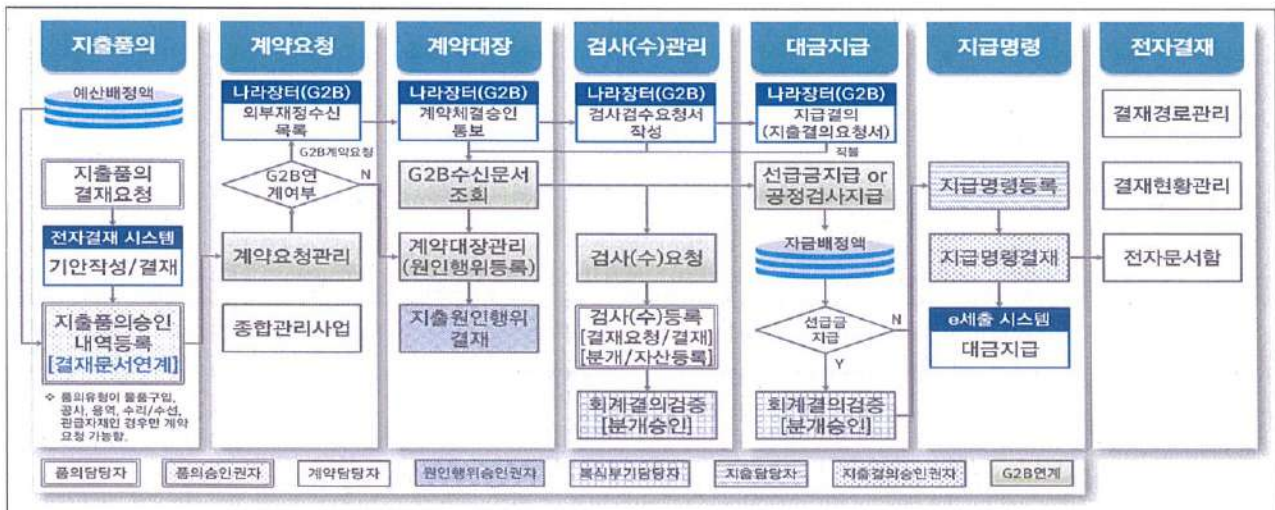
3. 지방재정관리시스템상 계약대장 미작성 등

가. 관계법령 및 판단기준

「지방재정법」 제96조의2 제1항에 따르면 시장은 대통령령으로 정하는 사유가 없으면 지방재정에 관한 업무 전반을 행정안전부장관이 정하는 정보시스템을 통하여 처리하도록 되어 있고, 「지방계약법 시행령」 제124조에 따르면 시장 또는 계약담당자는 발주계획, 입찰공고, 개찰의 결과, 계약체결 현황, 계약내용 변경사항, 감리·감독·검사 현황, 대가 지급현황을 지정정보처리장치 또는 「지방재정법」 제96조의2 제1항에 따른 정보시스템⁹⁾에 지체 없이 입력하도록 되어 있다.

또한 「지방계약법 시행령」 제6조의2에 따르면 행정안전부장관이 지정·고시하는 정보처리장치인 「e-호조 지방재정관리시스템 계약관리 매뉴얼」의 [그림 1]과 같이 계약업무를 처리하도록 되어 있다.

[그림 1] 계약관리 업무처리 흐름도



자료 : 행정안전부 「e-호조 지방재정관리시스템 계약관리 매뉴얼」 재구성

8) 공개입찰 시 낙찰률 87.745% 적용

9) 지방재정관리시스템(e-호조 + 차세대 지방재정시스템) : 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제6조의2에 따른 “행정안전부장관이 지정·고시하는 정보처리장치”

그리고 같은 법 제43조 및 같은 법 시행령 제124조에 따르면 시장 또는 계약담당자는 발주계획, 입찰, 계약, 설계변경 등 계약의 이행과 관련되는 사항을 인터넷 홈페이지에 공개하도록 되어 있다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 목포시(○○실 등 25개 부서)는 2024. 10. 30. 감사일 현재 [별표 2] “지방재정관리시스템 계약대장 미등록 명세”와 같이 공사 및 용역 총 91건, 2,994백만원에 대해 계약 대장을 작성하지 않고 검수 관리와 자산등록 등의 절차를 미이행하였다.

그로 인하여 목포시(○○○○과)에서 발주하여 2024. 6. 27. 계약 체결한 공동주택 D·E등급 시설물(○○아파트 등 12개동) 정밀안전점검 용역의 경우 2024. 7. 1. 계약담당자가 발주(감독)부서에 계약체결 사항을 통보¹⁰⁾하면서 e-호조 시스템 상 지출품의 등록을 철저히 하도록 안내하였는데도 지출품의를 등록하지 않아 2024. 8. 14.까지 해당 용역을 준공하였어야 하는데도 2024. 10. 30. 감사일 현재까지 어떠한 행정행위도 이행하지 않는 등 관련 업무를 방치하고 있다.

또한 지방재정관리시스템의 회계처리 절차를 미준수하여 정확한 계약 정보가 목포시 홈페이지 계약정보시스템과 연동되지 않아 2024년 2월부터 2024. 10. 30. 감사일 현재까지 2020년 ○○항 ○○○○ ○○○사업 ○○○○실(CCTV 및 방송설비) 설치공사 등 91건의 계약 정보를 시민들이 확인할 수 없게 되는 결과를 초래하였다.

4. 건설공사 하자검사 미이행

가. 관계법령 및 판단기준

「지방계약법」 제20조, 같은 법 시행령 제69조 및 같은 법 시행규칙 제68조에 따르면 계약담당자는 공사의 도급계약을 체결할 때에는 담보책임의 존속기간을 정하여야 하고, 공사의 도급계약에 대한 담보책임의 존속기간은 전체 목적물을 인수한 날과 검사를 완료한 날 중에서 먼저 도래한 날부터 1년 이상 10년 이

10) ○○과-00000호(2024.00.00.)

하의 범위에서 건설공사의 종류별로 정하도록 되어 있다.

또한 같은 법 시행령 제70조와 같은 법 시행규칙 제69조에 따르면 계약담당자는 담보책임의 존속기간 중 연 2회 이상 정기적으로 하자를 검사하거나 소속 공무원에게 그 사무를 위임하여 검사하게 하여야 하고, 하자를 검사하는 자는 하자검사 조서를 작성하여야 하며, 담보책임의 존속기간이 만료되는 경우에는 지체없이 최종검사를 하도록 되어 있다.

따라서 목포시는 하자담보책임의 존속기간 중 연 2회 이상 정기적으로 하자검사를 하고, 하자담보책임의 존속기간이 만료되는 경우에는 지체 없이 최종검사를 실시하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 목포시(○○○○과 등 12개 부서)는 2020년 11월부터 2024년 8월까지 [별표 3] “하자검사 미실시 명세”와 같이 236개 사업에 대해 하자검사를 미실시 하였고, [별표 4] “하자 보증기간 만료 사업 명세”와 같이 2024년 1월부터 2024. 10. 30. 감사일 현재까지 하자 보증기간이 만료된 27개 사업에 대한 최종검사 또한 실시하지 않았다.

그로 인하여 하자검사 및 최종검사 없이 하자보증 기간이 만료된 호남선 철도 폐선부지(○○공원) 숲길 조성사업 등 3개 현장을 감사 기간 중 점검한 결과, [그림 2]와 같이 각종 하자가 발생하여 추가 보수·보강 실시에 따른 예산 낭비와 시설물의 내구연한 단축이 우려되는 결과를 초래하였다.

[그림 2] 생략

관계기관 의견 목포시는 감사결과에 별다른 이견을 제시하지 않았다.

조치할 사항 목포시장은 단일사업을 부적정하게 분할하여 수의계약하고, 계약정보 미등록 및 미공개하며, 하자검사를 미실시하는 사례가 재발하지 않도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(기관경고)

[별표 1] ~ [별표 4] 생 략