

특정사안감사

감 사 보 고 서

－ 토지주택연구원 등 관련 감사제보사항 점검 －

2021. 2.

감 사 원

목 차

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적	1
2. 감사중점 및 대상	1
3. 감사실시 과정과 결과 처리	1

II. 감사결과

1. 감사결과 총괄	2
2. 처분요구와 통보사항	3
(1) 직무 관련 금품수수 및 연구과제 부당 수행(문책·주의·통보)	4
(2) 법령 위반 규정 운영 및 부정당업자 입찰제한 업무 부당 처리 [문책·주의·통보(인사자료)]	28
(3) 신기술 활용실적증명서 발급업무 처리 부적정(주의·통보)	41
(4) 시설물 내진성능평가 용역 계약업무 처리 부적정(주의)	49

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

감사원은 「감사제보의 처리에 관한 규정」에 따라 국민과 기업으로부터 위법·부당한 행정행위 등에 대한 감사제보사항을 접수하고 이를 조사·처리하고 있다.

2020. 5. 6. 한국토지주택공사 토지주택연구원에서 특정 브로커를 통해 계약업체를 선정하고 허위 견적서를 수령한다는 등 총 4건의 감사제보가 접수됨에 따라 서면검토 등을 통해 확인한 결과, 그 내용이 구체적이고 관계기관의 업무처리가 부적정한 것으로 보이는 사항이 있어 잘못된 행정을 바로잡고 임직원의 직무 관련 비위 여부를 확인하고자 이번 감사를 실시하였다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 감사제보와 관련된 감사대상기관의 위법·부당 사항과 개인 및 조직 차원의 비위 여부 등을 점검하는 데 중점을 두고, 한국토지주택공사 토지주택연구원 등 5개 기관을 대상으로 감사를 실시하였다.

3. 감사실시 과정과 결과 처리

이번 감사와 관련하여, 2020. 9. 14.부터 같은 해 10. 23.까지 감사인원 5명이 코로나19 상황과 사회적 거리두기 등을 고려하여 감사대상기관 방문을 최소화하면서 실지감사를 실시하였고, 감사결과 위법·부당한 사항과 관련하여 질문·답변 등을 통해 감사대상기관의 의견을 수렴하였다.

이후 감사원은 감사대상기관이 제시한 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토 과정을 거쳐 2021. 2. 19. 감사결과를 최종 확정하였다.

II. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 아래 [표]와 같이 총 11건의 위법·부당사항이 확인되었다.

[표] 감사결과 총괄

(단위: 건)

구분	합계	문책	주의	통보	통보 (인사자료)
건수	12	2	6	3	1

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

- 토지주택연구원 A는 국책연구과제를 수행하면서 중개업체와 모의하여 허위 자료가 포함된 3개 업체의 견적을 일괄적으로 제출받아 사전에 지정된 업체와 수의계약(77건, 13억여 원)을 체결하였고
 - 단가 부풀리기를 통한 고가 구매(62백만여 원) 및 허위 납품 계약(11건, 2억 원)을 체결하여 그 대가로 195백만 원 상당의 금품을 계약 업체로부터 수수
- 한국가스안전공사는 법령에 위배되는 자체 규정을 운용하였고
 - ▷부장 B 등 3명은 자체 규정이 법령에 위배된다는 사실을 알면서도 부정당업자 3곳에 대해서 자체 규정을 적용하여 부정당업자 입찰참가자격 제한 처분을 법령에 따른 제재기간보다 짧은 기간 동안 받도록 특혜 제공
- 당진시 등 3개 기관은 신기술 7이 실제 사용되지 않았는데도 현장 확인이나 증빙 등을 요구하지 않은 채 업체의 진술만 믿고 실적증명서를 발급하여 해당 업체가 공공입찰 평가에서 부당하게 가점을 계속 받음

이에 대하여 한국토지주택공사 사장에게 단가 부풀리기 및 허위 납품 계약을 하거나 직무 관련 업체로부터 금품을 수수한 관련자를 문책요구하는 등 조치 기관에 총 11건의 감사결과를 처분요구하거나 통보하였다.

2. 처분요구와 통보사항

☐ 명세: 별첨

감 사 원

문책·주의요구 및 통보

제 목	직무 관련 금품수수 및 연구과제 부당 수행
소 관 기 관	① 한국토지주택공사 ② 국토교통과학기술진흥원
조 치 기 관	① 한국토지주택공사 ② 국토교통과학기술진흥원
내 용	

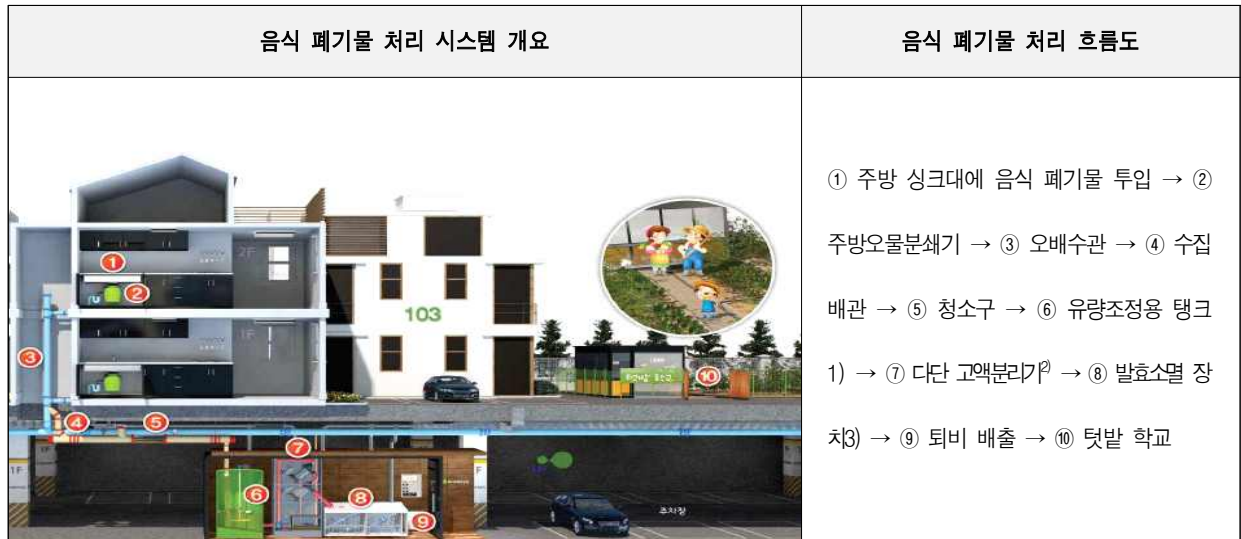
1. 사건 개요

한국토지주택공사(이하 “LH공사”라 한다)의 토지주택연구원(이하 “LH연구원”이라 한다)은 2014년 9월경 국토교통과학기술진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)에서 국책연구과제로 추진한 ‘주거단지 내 유기성 폐자원의 활용촉진을 위한 실증연구’¹⁾ (총연구개발비: 14,475백만 원, 과제 수행기간: 2014. 9. 21.~2018. 12. 20.)의 협동 연구기관으로 지정되었고, LH연구원 ○실²⁾ 연구위원 A는 2014. 9. 21.부터 2018. 12. 20.까지 연구책임자로서 이 중 [그림]과 같이 세부과제에 해당하는 ‘자족형 자원순환 주거단지 실증연구’(총연구개발비 9,843백만 원, 정부출연금 6,623백만 원, LH연구원 부담금: 현금 470백만 원, 현물 2,750백만 원, 이하 “국책과제”라 한다) 과제를 수행하였다.

1) 주거단지 내에서 발생하는 음식폐기물을 퇴비로 전환하여 친환경적인 자원순환 단지를 구현하기 위한 목적의 연구임

2) LH연구원은 국책과제 등을 수행하면서 직제 개편에 따라 2014. 9. 21.부터 2017. 1. 18.까지는 □실로, 2017. 1. 19.부터 2019. 10. 6.까지는 △실로 2019. 10. 7. 이후부터는 ○실로 운영함

[그림] 자족형 자원순환 주거단지 실증연구 과제 개요



주: 1. 개별 세대에서 배관을 통해 흘러보낸 음식 폐기물 및 주방 오수를 저장했다가 일정량이 초과할 경우 다단 고액분리기로 전달하는 임시 저장소

2. 유량조정용 탱크에서 전달되는 음식 폐기물과 주방 오수를 고형물과 여과수로 분리하는 일종의 탈수장치

3. 다단 고액분리기로부터 전달되는 고형물을 발효시켜 텃밭에 사용할 수 있는 퇴비로 변환하는 장치

자료: LH연구원 제출자료 재구성

그리고 A는 국책과제 외에도 자원순환 단지 구현 등과 관련하여 LH연구원 자체 예산으로 추진한 ‘주택건축물에서 유기성 폐자원 재활용 시스템 구축연구’ 등 9개³⁾ 과제(이하 “자체과제”라 한다)를 2014년 11월부터 감사일 현재까지 연구책임자의 직책으로 수행하였거나 수행하고 있다.

한편 국책과제 및 자체과제를 수행한 연구책임자 A가 직무관련자와 공모하여 수의계약을 체결하고 그 대가로 금품을 수수하는 등의 문제점이 확인되었는데 그 구체적인 내용은 아래와 같다.

2. 감사결과 확인된 문제점

가. 연구책임자 A의 부당한 업무 처리

3) 주택건축물에서 유기성 폐자원 재활용 시스템 구축연구, 생활폐기물 스마트리사이클링 인프라 구축 및 운영방안 연구, 음식물 자원화 바이오 시스템의 LH공공실버주택 적용방안 연구 등 총 9개 과제로서 총 1,129백만 원 소요

A는 국책과제 및 자체과제를 수행하면서 물품 납품 및 용역과 관련하여 [표 1]과 같이 총 160건(계약금액 5,534백만 원)의 계약 중 152건(2,646백만 원)을 추정 가격 20백만 원 이하의 수의계약(이하 “소액 수의계약”이라 한다) 방식으로 추진하였다.

[표 1] 국책과제 등 주요 과제의 계약체결 현황

(단위: 건, 백만 원, %)

구분	전체 계약 현황		소액 수의계약 현황		소액 수의계약 비율	
	총계약 건 (A)	계약 금액 (B)	수의계약 건 (C)	수의계약 금액 (D)	계약 건 (C/A)	계약금액 (D/B)
국책과제	121	4,839	113	1,951	93.4	40.3
주요 자체과제 ^{주)}	39	695	39	695	100	100
계	160	5,534	152	2,646	95.0	47.8

주: 총 9개의 자체과제 중 물품 납품이나 용역을 수행함에 따라 계약을 체결한 건이 있는 4개 과제(주택건축물에서 유기성 폐자원 재활용 시스템 구축연구, 공공청사 음식물류폐기물 제로화 기술 보급촉진 연구, 도시개발사업지구 음식물 자원화 바이오시스템 도입 전략수립 연구, 생활폐기물 스마트리사이클링 인프라 구축 및 운영방안 연구)

자료: LH연구원 제출자료 재구성

LH공사 「수의계약 업무처리 지침」 2. ‘수의계약 사유’에 따르면 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조 제1항 제5호에 따라 추정가격이 20백만 원 이하인 물품 구매 및 용역은 수의계약으로 할 수 있도록 정하고 있다.

그리고 같은 지침 6. ‘수의계약 집행절차(4)’ 6.3. ‘견적서의 제출’과 「견적가격 업무처리 지침」 2. ‘견적서 조사방법’ 등에 따르면 해당 과업을 이행할 능력이 있는 2인 이상으로부터 견적서를 제출받되 업체 간에 담합을 방지하기 위하여 견적서 제출업체가 상대 업체를 알 수 없도록 공사 직원이 직접 각각의 업체에 견적서를 의뢰하여 이 중 최저가를 선정하도록 하고 있다.

따라서 A는 소액 수의계약을 체결하는 경우 부정 방지를 위해 각각의 업체로부터 직접 견적을 받아 이 중 최저가를 제시한 업체를 선정하여야 했다.

1) 추정가격 20백만 원 이하의 수의계약 부당 체결

그런데 이번 감사원 감사기간(2020. 9. 14.~10. 23.) 중 [표 1]의 소액 수의계약 체결 내역을 점검한 결과, A는 국책과제 및 자체과제와 관련하여 LH연구원과 물품 납품 및 용역 계약을 체결한 주식회사 ○○의 C⁴⁾ 및 □□주식회사의 본부장 D⁵⁾와 모의하여 이들이 지정한 업체와 계약을 체결하기 위해 사전에 지정된 업체의 견적서를 최저가로, 나머지 2개 업체는 C 등이 허위⁶⁾로 이보다 높게 작성한 견적서를 제출받아 소액 수의계약을 체결하는 방법으로 2016년 12월부터 2020년 2월까지 [별표 1] “C와 사전 공모하여 소액 수의계약을 체결한 현황”과 같이 C와 총 663백만 원(35건) 상당의 계약을, 2015년 6월부터 2020년 2월까지 [별표 2] “D와 사전 공모하여 소액 수의계약을 체결한 현황”과 같이 D와 총 627백만 원(42건) 상당의 계약을 각각 체결하였다.

소액 수의계약 체결 사례

- LH연구원은 ‘유기성 폐자원 발효처리 실험재료 구입’ 건을 추진하면서 사전에 C와 공모하여 △△으로부터 물품을 납품받기로 결정하고 2018. 12. 14. C로부터 △△ 19,800천 원(최저가), ▷▷ 20,856천 원, ▽▽ 21,120천 원으로 기재된 3개의 견적서를 받은 후 △△과 계약을 체결

2) 물품의 고가 구입에 따른 연구개발비 낭비

게다가 위 수의계약 내역 중 톱밥(연구재료) 구매의 경우 C 등이 목재상사에서 kg당 110원 가량에 구입한 톱밥을 kg당 2천 원에서 5만 원까지 단가를 부

4) C의 경우 공식적인 직위는 확인되지 않으나 주식회사 ○○(대표자는 C의 아버지인 E)를 사실상 운영함

5) □□주식회사(2016. 1. 14.부터 2017. 12. 30.까지는 D의 자녀 F가 대표로, 2017. 12. 31.부터 2020. 10. 23. 감사종료일 현재까지는 제3자인 G가 대표로 등록)의 본부장 직위로 활동함

6) C 등은 자신들이 아는 업체 명의를 이용하여 임의로 견적서를 작성한 후 A에게 제출함

풀려 견적서를 작성·제출하였으나, A는 각각의 업체로부터 견적을 받지 않았을 뿐 아니라 거래실례가액도 확인하지 않은 채 [표 2]와 같이 2017년 5월부터 2019년 12월까지 총 25,320kg(12건)의 톱밥을 70백만여 원에 납품받았다.

[표 2] 국책과제 및 자체과제의 톱밥 구입 현황

(단위: kg, 원/kg, 원)

연번	구분	일자	계약명	업체	수량	단가	금액
1	국책 과제	2017. 5. 12.	자원순환 주거단지 운영·관리 용역	㈜○○	3,740	2,000	7,480,000
2		2017. 6. 26.	자원순환 주거단지 운영·관리 용역		3,740	2,000	7,480,000
3		2017. 8. 18.	리사이클링센터 운영·관리 용역		3,150	2,000	6,300,000
4		2017. 10. 13.	리사이클링센터 운영·관리 용역		3,150	2,000	6,300,000
5		2017. 11. 9.	발효소멸장치 유지관리 용역		1,100	2,000	2,200,000
6		2017. 12. 4.	음식폐기물 발효소멸장치 운영관리 용역		2,300	2,000	4,600,000
7		2017. 12. 7.	발효소멸장치 보수 및 리사이클링센터 배치	□□(주)	800	2,000	1,600,000
8		2017. 12. 27.	음식폐기물 발효소멸장치 운영관리 용역	(주)○○	2,300	2,000	4,600,000
9		2018. 4. 24.	음식폐기물 발효소멸장치 유지관리 용역	△△	2,300	2,000	4,600,000
10	자체 과제	2018. 10. 11.	LH연구원 음식물자원화 시스템 부품교체 수리비용	-	100	2,000	200,000
11		2019. 1. 2.	유기성 폐자원 발효처리 실험재료 구입	△△	240	50,000	12,000,000
12		2019. 12. 11.	목질바이오칩 실험재료 비용 지급	-(주)	2,400	5,400	12,960,000
계(12건)					25,320	-	70,320,000

자료: LH연구원 제출자료 재구성

이에 이번 감사원 감사기간 동안 톱밥의 거래실례가액을 확인한 결과, [표 3]과 같이 kg당 단가가 적게는 60원에서 많게는 300원으로 거래되고 있었다.

[표 3] 톱밥의 거래실례가액 현황

(단위: 원/kg)

LH공사 확인 사례 ¹⁾			대전광역시 사례 ²⁾			조달청 나라장터 경쟁입찰 사례 ³⁾
A업체	B업체	C업체	D업체	E업체	F업체	
60	70	300	100	120	120	272

- 주: 1. 이번 감사원 감사기간 중 LH공사 감사실에서 직접 목재상사에 확인한 톱밥의 견적서를 제출받음
 2. 대전광역시가 매년 추진하는 ‘가축분뇨처리용 톱밥 지원사업’과 관련하여 보조금 사업자들의 톱밥 구입 관련 세금계산서를 제출받아 확인함
 3. 광양시에서 음식물자원화시설에 톱밥을 투입·퇴비화하는 사업을 추진하면서 2017년 3월경 조달청 나라장터(www.g2b.go.kr)에 공고한 ‘음식물자원화시설 퇴비부자재 톱밥구매’의 경우 kg당 272원의 단가에 낙찰됨

자료: LH연구원·대전광역시 등 제출자료 재구성

그 결과 A는 각 업체로부터 정당하게 견적서를 받았더라면 최소 1백만여 원(=25,320kg×60원)에서 최대 7백만여 원(=25,320kg×300원)에 구입할 수 있었던 톱밥을 총 70백만여 원에 구입함에 따라 최소 62백만여 원에서 최대 68백만여 원의 연구개발비를 낭비⁷⁾하였다.

3) 단일공사의 부담 분할 발주

한편, A는 2015년도 8월경 L 단지(국책과제 실증단지)에서 과제 수행으로 발생하는 퇴비를 활용할 텃밭을 조성하기 위해 경쟁입찰 방식으로 공사를 추진하는 계획⁸⁾을 수립하고, 배수관 등을 포함한 텃밭 488m² 등을 조성하는 등 텃밭의 조성 범위를 확정하였다.

기획재정부의 「정부 입찰·계약 집행기준」⁹⁾ 제10조의3 등에 따르면 동일구조물 공사 및 단일공사를 구조별·공종별로 분할하여 소액 수의계약을 체결할 수 없도록 정하고 있고, LH공사 「수의계약 업무처리 지침」 1.3. ‘수의계약 방침 결정의 기본원칙’에 따르면 특정인과 수의계약을 목적으로 공사를 자의적으로 분할 발주하지 아니하도록 정하고 있다.

따라서 A는 당초 경쟁입찰로 계획한 L 텃밭 조성공사의 경우 단일공사에 해당하므로 특정인과의 계약체결을 위해 공종별로 분할하여 소액 수의계약으로 발주해서는 아니 된다.

그런데 2016년 9월경 A는 본인이 작성 중이던 L 텃밭 조성공사 추진 문서

7) 당시 연구원 A와 함께 과제 관련 자료작성을 도왔던 연구원은 A가 C 등과 공모하여 소액 수의계약을 체결하는 데 대해 해당 견적서들의 금액이 정당한 금액인지 걱정했으나 의견을 제시할 수 있는 분위기는 아니었다고 진술함

8) LH연구원의 2015. 8. 6. “자원순환 주거단지 실증 관련 ’15년 하반기 추진계획 보고” 문서 참조

9) 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제2조 제5항에 따르면 공기업·준정부기관 계약에 관하여 이 규칙에 규정되지 아니한 사항은 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법령을 준용하도록 규정되어 있어 LH공사는 공사 등의 입찰 집행과 관련된 「정부 입찰·계약 집행기준」을 준용하여야 함

를 D와 주식회사 <<10) 대표에게 보내 검토를 부탁하면서 공사 산출내역서 작성도 부탁하였고, 이에 D가 LH연구원으로 찾아와 텃밭 조성 공사를 경쟁입찰로 추진할 경우 다른 업체가 낙찰될 우려가 있으니 소액수의 계약으로 쪼개기를 하면 본인이 원하는 업체를 선정할 수 있다며 각 공정별 원하는 업체리스트와 견적금액 173백만여 원을 제시하면서 본인이 지정한 주식회사 << 등의 업체가 선정되도록 요구하자 [표 4]와 같이 총 9개 업체와 공종별로 소액 수의계약을 체결11)하였다.

[표 4] L 텃밭 조성공사 관련 소액 수의계약 체결 현황

(단위: 천 원)

연번	일자	공사명	계약업체	지급액
1	2016. 11. 16.	ㄴ 생태환경텃밭 조경토 반입공사	(주)◁◁	21,400
2		ㄴ 생태환경텃밭 울타리 설치공사	(주)-건설	15,730
3		ㄴ 생태환경텃밭 맹암거 설치공사	◇◇(주)	20,039
4		ㄴ 생태환경텃밭 급수 및 배수공사	(유)♡♡	19,151
5	2016. 12. 14.	ㄴ 생태환경텃밭 통로설치 및 토공사	-건설(주)	20,139
6		ㄴ 배합기실 파고라 조성공사	(주)-건설	19,130
7		ㄴ 배합기실 전기공급 공사	(주)-	15,051
8		ㄴ 커뮤니티 휴식공간 조성공사	-건설	21,565
9		ㄴ 생태환경텃밭 칸막이 공사	-건설(주)	21,572
계(9개 업체)				173,777

자료: LH연구원 등 제출자료 재구성

이에 당시 주요 시공내역을 확인한 결과, [사진 1]과 같이 주식회사 <<가 공사현장에 조경토를 반입을 하면 <<주식회사가 맹암거12)를 설치하고 급수 및

10) 국책과제와 관련하여 ‘ㄴ 장애인안전통로(100KS) 설치공사’ 등 용역 계약을 체결·수행한 업체

11) 소액 수의계약 체결 방식은 “2항-가-1)”과 같이 D가 3인 일괄 견적서를 제출하여 진행

12) 배수를 통한 지하 수위의 조절을 위해 토양 속에 매설하는 수로

배수공사는 유한회사 ♡♡이 진행하는 등 단일공사를 다수의 업체에 임의로 나누어 진행한 것으로 나타났다.

[사진 1] L 텃밭 조성공사 주요 공종별 시공 현황



자료: LH연구원 등 제출자료 재구성

이와 같이 A는 D와 공모하여 D가 지정한 업체와 수의계약할 목적으로 공사를 자의적으로 분할 발주하여 해당 업체에 특혜를 제공하였다.¹³⁾

4) 물품 납품도 없이 허위 계약을 체결하고 대금 지급

A는 “2항-가-1)”과 같이 특정 업체들과 소액 수의계약을 체결하면서 국책과제 및 자체과제 수행을 위한 물품 등을 납품받아 검수 처리하였다.

LH공사 「물품관리규정」 제18조와 LH연구원이 개별 업체와 체결하는 계약서의 제조납품 사양서 4. ‘납품의 조건 및 이행 조항’에 따르면 지정된 장소에서 물품의 검수를 완료하였을 때 납품이 완료된 것으로 약정하고 있다.

13) D가 제시한 견적금액 173백만여 원을 기초금액으로 하여 경쟁입찰을 진행하였더라면 적용되었을 최대 21백만여 원(기획재정부의 「적격심사기준」 [별표] 6. ‘추정가격 2억 원 미만인 공사’에 따른 낙찰하한율 87.745% 적용)의 낙찰차액도 얻지 못함

따라서 A는 물품 구매와 관련한 계약을 체결할 경우 업체와 약정한 계약내용에 따라 지정된 장소에 물품이 납품되었는지를 철저히 검수한 후 대금을 지급하여야 했다.

그런데 A는 C 및 D와 사전에 공모하여 [표 5]와 같이 2016년 3월부터 2018년 9월까지 ‘발효소멸용 목질바이오칩 제작물품’ 등 총 11건의 허위 물품계약을 체결한 후 C 등으로부터 가공의 납품 사진 등을 제출받아 검수조서에 첨부하였고, 납품현장에서 물품 검수를 한 것처럼 해당 검수자 란에 날인한 후 회계결의서를 작성하는 방법으로 총 205백만여 원(11건)의 대금을 각각의 업체에 지급했다.¹⁴⁾

[표 5] C 및 D와 공모하여 허위 계약을 체결한 현황

(단위: 천 원)

연번	과제 구분	일자	제 목	업체명	관련자	지급액
1	국책과제	2016. 3. 31.	발효소멸용 목질바이오칩 제작물품	□□(주)	D	7,999
2		2017. 6. 14.	목질바이오칩 제조용 목질세편 구입	□□(주)		19,800
3		2016. 12. 29.	부산물 분석용 ATP측정시약 구입	♠♠(주)	C	19,240
4		2016. 12. 29.	목질바이오칩 제조용 산 세정액 구입	▶▶		19,500
5		2016. 12. 29.	목질바이오칩 제조용 목질세편 구입	☆☆(주)		19,800
6		2017. 1. 19.	부산물 분석용 분석배지 구입	(주)○○		19,600
7		2017. 4. 14.	발효소멸 부산물 ATP측정시약 구입	♠♠(주)		19,800
8		2017. 4. 17.	목질바이오칩 제조용 목질세편 구입	(주)○○		19,800
9		2017. 8. 7.	목질바이오칩 제조용 산 세정액 및 증류수 구입	-		19,965
10		2018. 5. 22.	목질바이오칩 제조용 목질세편 및 시약 구입	△△		19,800
11	자체과제	2018. 9. 17.	유기성 폐자원 발효처리 실험재료 구입	△△		19,800
계(11건)						205,104

주: 연번 11번의 ‘유기성폐자원 발효처리 실험재료 구입’ 건의 경우 LH연구원 자체과제인 ‘주택건축물에서 유기성 폐자원 재활용 시스템 구축연구’ 에서 집행된 내역이며 그 외는 모두 국책과제 관련 집행내역임

자료: LH연구원 등 제출자료 재구성

구체적으로 살펴보면, A는 2016년 12월 및 2017년 4월경 C가 지정한 ♠♠주

14) 위 허위 납품 계약 건은 “2항-가-1)”과 같이 소액 수의계약 부당 체결 내역에 포함되어 있는 건으로 “2항-가-2)”의 톱밥 고가 구매와는 별개의 계약 건으로 확인됨

식회사와 ‘발효소멸 부산물 ATP측정시약 구입’ 계약을 체결하고 [사진 2]와 같이 C로부터 받은 가공의 사진(빈 상자에 시약 표지를 붙여 찍은 사진)을 검수조서에 첨부하여 2017년 1월과 4월에 각각 19백만여 원을 ♡♡주식회사에 지급한 사례 등이 있었다.¹⁵⁾

[사진 2] 가공의 사진을 검수조서에 첨부한 사례



자료: LH연구원 등 제출자료 재구성

이 외에도 A는 [사진 3]과 같이 인터넷 쇼핑몰에 있는 화면을 도용한 물품 사진이나 이미 이전 계약에서 사용하였던 가공의 납품 사진을 C로부터 제출받아 회계결의서를 작성하기도 했다.

[사진 3] 인터넷 사진 도용 및 기제출받은 가공의 사진을 재차 검수조서에 첨부한 사례



자료: LH연구원 등 제출자료 재구성

그 결과 A는 개별 업체와 허위 계약을 체결하고 대금을 지급함에 따라 정부

15) C는 위와 같이 허위 납품 계약을 체결한 ♡♡주식회사 등의 업체로부터 해당 대금을 본인 계좌로 돌려받았다고 진술함

출연금(175백만여 원)과 자체 예산(30백만여 원)으로 집행되는 연구개발비 총 205백만여 원을 일실하였다.¹⁶⁾

5) 직무관련자로부터 금품 수수

LH공사 「임직원 행동강령」¹⁷⁾ 제2조 및 제18조(금품 등의 수수 금지), 제21조(청렴한 계약의 체결 및 이행) 등에 따르면 직무관련자는 LH공사 소속 직원의 소관 업무와 관련된 자로서 LH공사와 계약을 체결하거나 체결하려는 것이 명백한 개인 또는 단체로 정의하고 있고, 임직원은 계약 및 계약 이행과정에서 거래상 우월적인 지위를 이용하여 금지된 금품 등을 요구해서는 아니 되며, 금전·부동산·향응 또는 기타의 이익을 받아서는 아니 된다고 되어 있다.

그런데 A는 “2항-가-1)”부터 “2항-가-4)”까지의 내용과 같이 직무관련자에 해당하는 C 및 D와 사전에 공모하여 고가·허위 계약이나 분할 계약 등 총 77건의 수의계약을 부당하게 체결하였고, 그 대가로 [표 6]과 같이 2015년 6월부터 2019년 12월까지 C, D에게 리스차량이나 금전 등을 요구하여 총 154백만여 원에 달하는 금품을 수수했다.

그 밖에도 A는 국책과제와 관련한 물품 납품 및 용역을 수행하는 등 직무관련자에 해당하는 주식회사  H¹⁸⁾ 대표에게도 현금을 요구하여 2017. 5. 24. 부터 같은 해 12. 22.까지 총 40백만 원의 현금을 수수¹⁹⁾한 후 ATM기를 이용하

16) 당시 연구원 A와 함께 과제 관련 자료작성을 도왔던 연구원들은 상급자인 A의 지시를 거스를 수 없는 분위기에서 검수조서 상 입회자 란에 날인까지 해야 했고, 그런 잘못된 행위에 대해 말 한 마디 할 수 없던 상황이 너무 힘들었으며 ‘언젠가는 걸리지 않을까’라는 생각도 했었다고 진술함

17) 구 LH공사 「임직원 행동강령」(2018. 5. 15. 제1841호로 개정되기 전의 것)

18) H는 주식회사  대표이사로 국책과제와 관련하여 LH연구원과 “자원순환 주거단지 자동회수-발효 소멸(고속퇴비화) 시스템의 제작 운영 용역”(계약기간: 2017년 7월~2018년 5월, 계약금액 1,463백만 원)과 “ㄷ 자동회수 발효·소멸(고속퇴비화) 시스템의 제작·설치·운영용역”(계약기간: 2017년 10월~2018년 8월, 계약금액 303백만 원) 계약을 체결·이행한 직무관련자에 해당함

19) H는 당시 A가 금전을 요구하자 향후 국책과제를 통해 음식물쓰레기 처리 사업이 상용화되는 등 본인의 사업

여 본인의 국민은행 계좌에 입금한 사실도 있었다.

[표 6] A가 직무관련자로부터 수수한 금품 현황

(단위: 백만 원)

직무관련자	금품 유형 ¹⁾	금액	수수 기간	수수 경위
C	현금	13	2016. 12. 8.~2019. 12. 18.	· 국책과제 수행현장 등에서 5만 원권 묶음을 총 4차례 수수, ATM기를 이용하여 본인의 국민은행 계좌에 입금
	그랜저IG ²⁾ (리스 차량)	24	2017년 2월경~2019년 4월경	· 월 리스료 937천 원의 그랜저IG를 총 26개월간 수수하여 사적 이용
	A 배우자 위장취업 ³⁾	3.6	2015년 7월 ~ 2015년 8월	· C가 운영하는 (주)●●에 A의 배우자를 위장취업시켜 월 180만 원의 급여를 2개월간 수수
D	현금	114	2015. 6. 20.~2017. 10. 24.	· LH연구원 회의실, A 주택 인근 커피숍 등에서 5만 원권 묶음을 총 5차례 수수, ATM기를 이용하여 본인의 국민은행 계좌에 입금
H	현금	40	2017. 5. 24.~2017. 12. 22.	· (주)●● 인근 일식집 등에서 5만 원권 묶음을 총 4차례 수수, ATM기를 이용하여 본인의 국민은행 계좌에 입금
계		194.6	-	-

주: 1. 금품 유형 중 ‘현금’의 경우 [별표 3] “A가 국책과제 및 자체과제 수행 중 직무관련자로부터 현금을 수수한 현황” 참고

2. ‘그랜저IG’의 경우 C가 국책과제 및 자체과제 관련자 명의*를 빌려 리스 계약(리스보증금 17,460천 원, 월 납입리스료 937천 원, 계약기간 2017. 2. 13.~2019. 6. 20.)을 체결한 후, A에게 전달

* C 본인은 신용불량자인 상황으로 인해 2017. 2. 13.~2018. 12. 17. △△(LH연구원에 물품 납품 및 용역을 수행한 업체)의 직원이었던 I 명의로 개인리스를 체결하였고, 2018. 12. 18.~2019. 6. 20. 주식회사 ■■■(대표 J로 LH연구원에 물품 납품 및 용역을 수행한 업체) 명의로 법인리스 계약을 체결함

3. 금품 유형 중 ‘A의 배우자 위장취업’의 경우 배우자가 실제 (주)●●에 근무한 적이 없었던 것으로 확인됨

자료: LH연구원 등 제출자료 재구성

이 확장되기를 바라는 마음에 A에게 현금을 제공했던 것으로 진술함

이 외에도 징계 시효가 지난 금품수수 사항이 확인된 바, A는 C가 운영하던 ▲▲ 주식회사에도 배우자를 위장 취업시켜 2013. 1. 15.부터 2014. 6. 17.까지 33백만 원을, 2014. 8. 4. C로부터 1.8백만 원을, 2014. 12. 3.부터 2015. 6. 5.까지 주식회사 ●●로부터 13백만 원을 수수하는 등 총 48백만 원의 금전을 수수한 사실도 있었다.

나. 소액 수의계약 체결 등에 관한 관리·감독 소홀

이상 “2항-가”와 관련하여 당시 LH연구원 □실장 K의 경우 2014. 1. 1.부터 2017. 1. 18.까지, △실장 L의 경우 2017. 1. 19.부터 2018. 1. 14.까지, △실장²⁰⁾ M의 경우 2018. 1. 15.부터 2019. 10. 6.까지 각각 실장의 직위에서 A가 담당한 국책과제 및 자체과제 수행업무를 총괄 관리하였다.

그런데 K의 경우 2016. 12. 29. 연구책임자 A가 가공의 납품 사진을 포함하여 기안한 ‘목질바이오칩 제조용 산 세정액 구입’(계약금액 19,500천 원, 계약업체 ►►) 관련 회계결의서에 대해 A를 믿고 그대로 결재하는 등 2014년 1월부터 2019년 10월까지 위 K 등 3명은 각각 실장 직위로 재직한 기간 중 A가 특정 업체와의 소액 수의계약이나 [표 7]과 같이 고가·허위 계약이나 공종별 분할 계약 추진과 관련하여 기안한 회계결의서에 대해 면밀한 검토 없이 그대로 결재하는 등²¹⁾ 관리·감독을 소홀히 하였다.

20) LH연구원은 직제 개편으로 2014. 9. 21.부터 2017. 1. 18.까지는 □실로, 2017. 1. 19.부터 2019. 10. 6.까지는 △실로 2019. 10. 7. 이후부터는 ○실로 운영함

21) L은 당시 결재 건수가 많아 일일이 검수조서까지 확인하기 어려워 A를 믿고 결재했다고 진술했으며, M은 결재 당시 간혹 검수조서 사진이 이상하다고 느껴 A에게 물품이 어디로 납품된 것이냐고 물었더니 A가 과제 현장에 납품된 것이라고 답변하여 그렇게 믿었던 것으로 진술했다

[표 7] 연구과제 수행 시 계약 유형별 관리·감독 소홀 현황

(단위: 건, 천 원)

구분	실장 직위 재직기간	틈밥 고가 구매		ㄴ 텃밭 조성공사 분할 발주		허위 납품	
		건수	금액	건수	금액	건수	금액
K	2014. 1. 1.~2017. 1. 18.	-	-	9	173,777	4	66,539
L	2017. 1. 19.~2018. 1. 14.	8	40,560	-	-	5	98,965
M	2018. 1. 15.~2019. 10. 6.	4	29,760	-	-	2	39,600
계		12	70,320	9	173,777	11	205,104

자료: LH연구원 등 제출자료 재구성

더욱이 K는 당시 A가 C 및 D와 공모하여 소액 수의계약을 체결한다는 사실을 알면서도 LH연구원 내 다른 직원들도 관행적으로 일괄 견적을 받아 처리하던 것으로 판단하여 결재²²⁾했던 사실도 있었다.

다. 진흥원의 국책과제 연구개발비 관리·정산 부적정

진흥원은 국책과제와 관련하여 2014. 9. 21.부터 2018. 12. 20.까지 LH연구원과 연차별 협약을 체결하고 LH연구원에 연구개발비를 지급한 후 연도별로 정산·관리하였다.

진흥원이 2014. 9. 21. 한국건설기술연구원을 통해 LH연구원과 작성한 「국토교통연구개발사업 연구개발 협약서」(이하 ‘협약서’라 한다) 제2조 및 제4조에 따르면 LH연구원은 「국토교통부소관 연구개발사업 운영규정」과 진흥원에 제출한 연구개발계획서에 따라 연구개발과제를 성실히 수행하여야 하고, 「국토교통연구개발사업 관리지침」 제27조에 따라 연구개발비를 투명하게 집행하도록 되어

22) 감사원 문답 시 L과 M은 당시 A가 C 등으로부터 일괄 견적을 받은 사실을 당연히 몰랐으며 이를 알았다더라면 당연히 반려했고 주의를 줬을 것이라고 답변한 반면, K는 당시 A가 C 등으로부터 3인 견적을 일괄로 받아 소액 수의계약을 체결한 사실을 알고 있으면서도 별다른 이견을 제시하지 않았고 LH연구원 내 다른 직원들 또한 바깥 때는 같은 방식으로 처리한 것으로 알고 있다고 답변함

있다.

그리고 「과학기술기본법」 제11조의2 제1항 제5호 및 제7항²³⁾ 등에 따르면 중앙행정기관의 장²⁴⁾은 연구개발비를 출연받은 연구기관이나 연구책임자 등이 연구개발비를 사용용도 외의 용도로 사용할 경우 정부출연금 지분에 해당하는 연구개발비를 환수할 수 있고, 연구책임자 등에 대해 일정기간 동안 국가연구개발사업 참여를 제한할 수 있으며, 용도 외로 사용된 금액의 5배 이내의 범위에서 제재부가금을 부과·징수할 수 있도록 되어 있다.

이와 관련하여 「국토교통 연구개발사업 관리지침」 제29조에 따르면 진흥원은 연구개발비의 사용·관리 및 정산에 대하여 수시 또는 정기적으로 관리·감독할 수 있다고 되어 있다.

따라서 진흥원은 LH연구원이 매년 제출한 연구개발비 사용실적 보고서 등을 면밀히 검토하여 연구책임자 등이 연구개발비를 용도 외로 사용하였을 경우 정부출연금을 환수하는 한편, 연구책임자 등에 대해 국가연구개발사업 참여 제한이나 제재부가금 부과 등 적절한 제재조치를 하여야 한다.

한편, LH연구원 연구책임자 A는 국책과제를 수행하면서 “2항-가-2)”의 내용과 같이 총 22,580kg²⁵⁾의 톱밥을 고가로 구매하여 최소 38백만여 원에서 최대 43백만여 원에 달하는 연구개발비²⁶⁾를 부당 집행하였을 뿐만 아니라, “2항-가-4)” 및 “2항-가-5)”와 같이 2016년 3월경부터 2018년 5월경까지 허위 납품 계

23) 위 조항은 2020. 6. 9. 「국가연구개발혁신법」이 제정(2021. 1. 1. 시행)됨에 따라 같은 날 「과학기술기본법」 제11조의2의 내용이 삭제되었고 「국가연구개발혁신법」 제32조에 신설됨

24) 「과학기술기본법」 제11조 등의 규정에 따르면 중앙행정기관의 장은 소관 국가연구개발사업의 효율적인 추진을 위해 진흥원 등을 전문기관으로 지정하여 관련 업무를 대행할 수 있도록 명시

25) “2항-가-2)”의 [표 2]의 톱밥 구매 내역 중 국책과제에 해당하는 톱밥 구매 수량은 22,580kg에 해당함

26) 최소 1백만여 원(=22,580kg×60원)에서 최대 6백만여 원(=22,580kg×300원)에 구입할 수 있었던 톱밥을 총 45백만여 원에 구입함에 따른 차액

약에 따른 185백만여 원²⁷⁾의 대금을 각 업체에 지급하고 그 대가로 [표 6]과 같이 금품을 수수한 사실이 있었다.

그런데도 진흥원은 국책과제 수행기간 동안 LH연구원으로부터 사업비 사용 실적 보고서를 제출받고도 이를 알지 못하여 감사일 현재까지 [표 8]과 같이 허위 계약에 따른 정부출연금 175백만여 원과 톱밥 고가 구매 등 연구개발비 부담 집행 내역에 대해 정부출연금을 환수하거나 연구책임자 A의 국가연구개발사업 참여제한 등 제재조치를 취하지 못하고 있었다.

[표 8] 허위계약에 따른 연도별 정부출연금 환수대상 금액 현황

(단위: 천 원)

구분	부당집행액(a)	연구개발비 비율		환수액(=a*b)
		정부출연금(b)	기업부담금	
2차 연도	7,999	95.23%	4.77%	7,618
3차 연도	78,140	95.36%	4.64%	74,514
4차 연도	79,365	95.36%	4.64%	75,682
5차 연도	19,800	90.43%	9.57%	17,905
소계	185,304	-	-	175,719

자료: LH연구원·진흥원 등 제출자료 재구성

관계기관 등 의견 및 검토결과

① 관계기관 의견

LH공사는 감사원 지적에 이견이 없으며 관련자에 대한 신분상 조치가 필요하고 ① 향후 용역·공사 발주, 물품구매 계약의 적정성을 판단하는 위원회를 신설하는 등 부정행위가 발생하지 않도록 내부통제절차를 강화하는 한편, ② LH연구원 직원에 대해서 “교육훈련종합이수제” 도입을 검토하고 연구윤리교육을

27) “2항-가-4)”의 허위 계약 현황 11건 중 국책과제에 해당하는 건은 총 10건으로 185백만 원에 해당함

강화하여 공적 책임감, 직급별 필요 역량과 청렴의식 등을 함양하고, ③ 본사에 서도 LH연구원의 자체 연구혁신 노력과는 별도로 연구역량 제고와 내부통제절차 강화를 위한 연구용역을 수행하여 추가 개선방안도 마련하겠다고 답변하였다.

진홍원 또한 감사원 지적에 이견이 없으며 관련 규정에 따라 정부출연금을 환수하고 연구책임자에 대해 국가연구개발사업 참여 제한 등의 조치를 하겠다고 답변하였다.

② **관련자 의견 및 검토결과** A는 감사원 문답에서 직무관련자와 사전에 공모 하여 소액 수의계약을 체결했고 공사의 분할 발주, 고가·허위 계약에 따른 대가 등으로 직무관련자로부터 차량 및 금전 등을 수수한 사실을 모두 시인하였다.

그런데 A는 감사원 감사가 종료된 다음 날인 2020. 10. 26. 소명자료를 제출 하면서 직무관련자로부터 받은 현금 중 일부는 친인척이나 D로부터 차용했다고 변명하거나, 리스 차량이나 배우자 위장취업도 C가 개인 특허를 등록하는 것을 도와준 대가로 받았다고 기존 진술을 번복하였다.

그러나 A는 감사원 문답 시 본인 계좌에 입금된 총 285백만 원의 현금 중 본인이 구체적으로 기억하는 현금 수수 상황만을 진술한바, 본인의 핸드폰에 기록된 일자별 동선(◆◆ 타임라인)을 참고하여 수수 건별로 언제, 누구에게, 어디서, 어떻게 받아, 어느 ATM기에 가서 입금했는지 등을 상세히 진술했고, C, D, H 모두 당시 A가 금전을 요구하여 제공했던 것으로 진술하고 있어 소명자료의 내용을 받아들이기 어렵다.

게다가 A는 ① 리스 차량의 경우 감사원 문답 시 처음에는 리스계약자인 I 가 본인의 지인으로 LH연구원과 물품 납품 등 계약을 체결한 업체 ‘△△’의 직

원이 아니며 단순히 개인적 친분으로 빌렸다고 주장하다가 관련 증거서류 등이 제시되자 결국 그랜저IG 수수 사실을 인정하였고, ② 배우자 위장취업의 경우 A가 배우자의 계좌 제출을 거부하다가 결국 계좌 제출과 함께 위장취업 사실을 시인하는 등 일련의 허위 진술, 반증, 시인 등의 과정을 감안할 때 A의 소명은 인정하기 어려운 것으로 판단된다.²⁸⁾

문책요구 양정 직무관련자와 사전에 공모하여 소액 수의계약을 체결하거나 허위 계약을 체결하는 등의 방법으로 각 업체에 대금을 지급하고 이에 따른 대가 등으로 총 194백만여 원²⁹⁾의 금품 등을 수수한 A의 행위는 LH공사 「임직원 행동강령」³⁰⁾ 제8조 및 제18조와 제21조 등에 위배된 것으로서 LH공사 「인사규정」 제48조의 징계사유에 해당한다.

그리고 위와 같은 A의 행위는 직무관련자로부터 금품을 수수한 데 따른 위법·부당한 처분을 한 것으로 비위의 정도가 중대하며 고의가 있어 보이므로 「인사규정 시행세칙」 제76조 [별표 7]에 따라 파면에 해당하는 중징계처분을 하는 것이 타당하다고 판단된다.

조치할 사항

28) 이 외에도 A는 허위 계약의 경우 검수조서 사진이 잘못된 것은 맞으나 발효소멸장치 유지 관련 용역을 제공받은 데 대한 대가라고 변명하거나 톱밥 구매의 경우 감사원에서 제시한 거래실례가액이 대규모 구입을 전제로 했을 때의 단가라는 등의 추측을 하고 있으나, 최초 감사원 문답시 A는 해당 검수조서 상 사진을 보며 직접 현장에 가서 물품 납품을 확인했다고 거짓 진술을 하다가 금품 수수 사실 등이 적발되자 허위였음을 시인했고, 감사기간 중 파악한 거래실례가액은 LH공사에서 직접 A가 작성한 물량과 규격대로 단가를 확인한 점 등을 고려할 때 이 역시 인정하기 어려울 것으로 판단됨

29) 현금 167백만 원, 리스 차량 24백만여 원, 배우자 위장취업 관련 3.6백만여 원의 합계이며 징계시효가 지난 사항은 제외

30) 구 LH공사 「임직원 행동강령」(2018. 5. 15. 제1841호로 개정되기 전의 것)

한국토지주택공사 사장은

- ① 직무관련자와 사전에 공모하여 소액 수의계약을 부당하게 체결하거나 허위계약을 체결하는 등의 대가로 직무관련자로부터 금품을 수수한 A를 「인사규정」 제48조에 따라 징계처분(파면)하고(문책)
- ② 허위 계약 등을 통하여 연구개발비를 용도 외로 사용한 데 따라 발생한 공사의 손해에 대하여 「취업규칙」 제11조 등에 따른 손실보전 방안을 마련하는 한편(통보),
- ③ 특정 업체들과 부당하게 계약을 체결하는 등의 일이 없도록 계약업무를 철저히 하는 한편, 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

국토교통과학기술진흥원장은

- ① 「과학기술기본법」 제11조의2 제1항 및 제7항과 「국토교통연구개발사업 연구개발 협약서」 제18조 등에 따라 국책과제를 수행하면서 물품 납품도 없이 허위로 회계결의서를 작성하고 톱밥 견적을 고가로 구매한 데 따라 용도 외로 사용된 정부출연금을 한국토지주택공사 토지주택연구원으로부터 환수하는 방안을 마련하는 한편,
- ② 관련 연구책임자(A)에게는 국가연구개발과제 참여 제한 및 제재부가금 부과 등 적절한 제재 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표 1]

C와 사전 공모하여 소액 수의계약을 체결한 현황

(단위: 천 원)

연번	일자	제 목	업체명	지출금액
1	2016. 12. 29.	부산물 분석용 ATP측정시약 구입	♠♠(주)	19,240
2	2016. 12. 29.	목질바이오칩 제조용 산 세정액 구입	▶▶	19,500
3	2016. 12. 29.	목질바이오칩 제조용 목질세편 구입	☆☆(주)	19,800
4	2017. 1. 19.	부산물 분석용 분석배지 구입	(주)○○	19,600
5	2017. 4. 14.	발효소멸 부산물 ATP측정시약 구입	♠♠(주)	19,800
6	2017. 4. 17.	목질바이오칩 제조용 목질세편 구입	(주)○○	19,800
7	2017. 5. 12.	자원순환 주거단지 운영·관리 용역	(주)○○	19,833
8	2017. 6. 26.	자원순환 주거단지 운영·관리 용역	(주)○○	19,833
9	2017. 8. 7.	목질바이오칩 제조용 산 세정액 및 증류수 구입	-	19,965
10	2017. 8. 16.	발효·소멸장치 이송·교반·가온설비 교체수리	(주)○○	19,844
11	2017. 8. 18.	리사이클링센터 운영·관리 용역	(주)○○	19,800
12	2017. 10. 13.	리사이클링센터 운영·관리 용역	(주)○○	19,822
13	2017. 10. 30.	발효·소멸장치 이송·교반·가온설비 유지보수	(주)○○	19,844
14	2017. 10. 30.	발효·소멸장치 이송·교반설비 유지보수	(주)○○	17,974
15	2017. 11. 9.	발효·소멸장치 이송·교반·탈취설비 유지보수	(주)○○	19,624
16	2017. 11. 9.	발효소멸장치 유지관리용역	(주)○○	12,078
17	2017. 11. 17.	- 1호기 이송교반설비 및 투입구 유지보수	(주)○○	13,162
18	2017. 11. 17.	- 3호기 이송교반설비 및 투입구 유지보수	(주)○○	13,162
19	2017. 12. 4.	음식폐기물 발효소멸장치 운영관리 용역	(주)○○	20,750
20	2017. 12. 27.	음식폐기물 발효소멸장치 운영관리용역	(주)○○	21,158
21	2018. 4. 24.	음식폐기물 발효소멸장치 유지관리 용역	△△	20,240
22	2018. 6. 1.	목질바이오칩 제조용 목질세편 및 시약 구입	△△	19,800
23	2018. 7. 23.	음식물 발효소멸장치 소모성 부품교체 수리	△△	20,141
24	2018. 9. 18.	유기성폐자원 발효처리 실험재료 구입	△△	19,800
25	2018. 10. 18.	음식물 자원화 바이오 시스템 부품교체 수리	△△	19,866

연번	일자	제 목	업체명	지출금액
26	2018. 12. 26.	- 음식물 바이오 시스템 부품교체 수리	△△	19,866
27	2019. 1. 2.	유기성 폐자원 가수분해효소 실험재료 구입	(주)■■■	20,100
28	2019. 1. 2.	고액분리 배수저장탱크 제작설치 비용 지급	-	9,800
29	2019. 1. 2.	유기성폐자원 발효처리 실험재료 비용 지급	△△	19,800
30	2019. 2. 8.	장치 이동설치 및 부대장비 구축 비용지급	△△	19,950
31	2019. 2. 27.	ㄷ 음식물 자원화 바이오 시스템 제어부 부품교체	(주)■■■	19,500
32	2019. 9. 20.	ㄷ 음식물 처리순환 시스템 청소관리	(주)-	19,900
33	2019. 11. 11.	기존 음식폐기물 발효처리장치 부대 실험장치 철거 이소 및 보수비 지급	(주)-	19,888
34	2019. 12. 11.	목질바이오칩 실험재료 비용지급	-(주)	19,960
35	2020. 2. 6.	역회전 고액분리 실험장치 제작비용 지급	-(주)	19,900
계				663,100

주: C는 (주)○○를 포함한 위 업체들이 소액 수의계약을 체결할 수 있도록 3인 견적서를 A에게 제출하는 등 브로커 역할을 수행함

자료: LH연구원 등 제출자료 재구성

[별표 2]

D와 사전 공모하여 소액 수의계약을 체결한 현황

(단위: 천 원)

연번	일자	제목	업체명	지출금액
1	2015. 6. 1.	음식물폐기물 2상복합 바이오 처리장치 제작비 지급	-(주)	21,890
2	2015. 6. 15.	음식물폐기물/목질바이오칩 혼합반응장치 제작비용지급	-(주)	21,230
3	2015. 7. 20.	음식폐기물 발효소멸 부산물 숙성배양장치제작비용지급	-(주)	19,470
4	2015. 11. 10.	ㄴ단지 탈취배기용 오배수관 연결공사 비용지급	-(주)	21,614
5	2015. 11. 10.	ㄴ단지 전기기반 시설 설치공사 비용지급	(유)-	21,724
6	2015. 11. 11.	ㄴ단지 바닥기반 시설 설치공사 비용지급	-(주)	20,515
7	2015. 11. 23.	ㄴ단지 처리·재활용 기반시설 비용지급	(유)♡♡	21,371
8	2015. 12. 3.	ㄴ 처리·재활용 기타부대시설 비용지급	-	20,053
9	2015. 12. 3.	ㄴ 처리·재활용 안전편의시설 비용지급	◇◇(주)	21,368
10	2016. 2. 1.	- 장애인안전통로(100KS) 설치공사	(주)◁◁	9,790
11	2016. 3. 8.	- 장애인안전통로(200KS) 설치공사	-(주)	8,470
12	2016. 3. 31.	발효소멸용 목질바이오칩 제작물품	□□(주)	7,999
13	2016. 6. 20.	음식폐기물 발효소멸장치 탈취배기공사	-(주)	3,960
14	2016. 7. 19.	안전통로 제작설치, 도장 및 수전반 보수	-(주)	18,700
15	2016. 8. 23.	- 스마트타운 탈취배기 보수공사	(주)◁◁	9,350
16	2016. 11. 16.	ㄴ 생태환경텃밭 조경도 반입공사	(주)◁◁	21,400
17	2016. 11. 16.	ㄴ 생태환경텃밭 울타리 설치공사	(주)-	15,730
18	2016. 11. 16.	ㄴ 생태환경텃밭 맹암거 설치공사	◇◇(주)	20,039
19	2016. 11. 16.	ㄴ 생태환경텃밭 급수 및 배수공사	(유)♡♡	19,151
20	2016. 11. 25.	자동회수-발효소멸시스템 설계도면 작성	(주)◁◁	9,900
21	2016. 12. 14.	ㄴ 생태환경텃밭 통로설치 및 토공사	-(주)	20,139
22	2016. 12. 14.	ㄴ 배합기실 파고라 조성공사	(주)-	19,130
23	2016. 12. 14.	ㄴ 커뮤니티 휴식공간 조성공사	-	21,565
24	2016. 12. 15.	ㄴ 배합기실 전기공급 공사	(유)-	15,051
25	2016. 12. 15.	ㄴ 생태환경텃밭 칸막이 공사	-(주)	21,572

연번	일자	제목	업체명	지출금액
26	2017. 6. 14.	목질바이오칩 제조용 목질세편 구입	□□(주)	19,800
27	2017. 6. 22.	목질바이오칩 제조용 산세정액 구입	□□(주)	14,300
28	2017. 9. 18.	LH본사 발효소멸장치 소모성 부품 교체 수선	□□(주)	5,280
29	2017. 9. 18.	LH연구원 발효소멸장치 소모성 부품 교체 수선	□□(주)	1,892
30	2017. 10. 19.	발효소멸장치 임펠라 및 열교환 시스템 개선	□□(주)	11,880
31	2017. 12. 7.	발효소멸장치 보수 및 리사이클링센터 배치	□□(주)	16,390
32	2017. 12. 22.	음식폐기물 발효소멸장치 데이터 전송비용 지급	□□(주)	1,399
33	2017. 12. 22.	- 스마트리사이클링 홍보센터 구축	□□(주)	8,425
34	2017. 6. 26.	발효소멸장치 부품교체 수리 (폐자원(4))	-	12,269
35	2017. 6. 12.	L-단지 리사이클링센터 배기탈취 보수	-(주)	8,597
36	2017. 10. 19.	발효소멸장치 플라즈마 탈취장치 제작설치	□□(주)	13,860
37	2017. 11. 9.	음식폐기물 분쇄 고액분리 시스템 제작설치	□□(주)	20,493
38	2017. 12. 4.	LH -단지 스마트 리사이클링 구축 기반공사	-(주)	19,800
39	2018. 7. 26.	음식물 발효소멸장치 소모성 부품교체 수리	-	18,334
40	2018. 10. 11.	LH연구원 음식물 자원화 시스템 부품교체 수리비용 지급	-	9,336
41	2019. 2. 8.	음식물 자원화 시스템 부품교체 수리 비용지급	-	7,722
42	2020. 2. 12.	LH연구원 발효처리장치 수리비용 지급	-	6,127
소 계				627,085

주: D는 □□(주)를 포함한 위 업체들이 소액 수의계약을 체결할 수 있도록 3인 견적을 A에게 제출하는 등 브로커 역할을 수행함

자료: LH연구원 등 제출자료 재구성

[별표 3]

A가 국책과제 및 자체과제 수행 중 직무관련자로부터 현금을 수수한 현황

(단위: 천 원)

이름	업체명	현금 수수일자	현금 수수액	ATM기 입금일자	ATM기 입금액
H	(주)ㅇㅇㅇ	2017. 5. 24.	5,000	2017. 5. 24.	5,000
		2017. 11. 14.	15,000	2017. 11. 20.	15,000
		2017. 12. 4.	10,000	2017. 12. 4.	10,000
		2017. 12. 22.	10,000	2017. 12. 24.	9,900
		소계	40,000	-	39,900
C	(주)ㅇㅇ 및 (주)-, (주) 등	2016. 12. 8.	2,000	2016. 12. 8.	1,150
		2017. 1. 20.	5,000	2017. 1. 21.	5,000
		2019. 11. 20.	3,000	2019. 11. 25.	2,700
		2019. 12. 18.	3,000	2019. 12. 18.	3,000
		소계	13,000	-	11,850
D	ㅇㅇ(주)	2015. 6. 20.	30,000	2015. 6. 20.	29,950
		2016. 9. 24.	25,000	2016. 10. 12.	24,950
		2016. 12. 23.	20,000	2016. 12. 29.	18,000
		2017. 7. 16.	24,000	2017. 7. 19.	22,950
				2017. 7. 29.	1,000
		2017. 10. 24.	15,000	2017. 10. 24.	14,450
		소계	114,000	-	111,300
합계			167,000	-	163,050

자료: LH연구원 등 제출자료 재구성

감 사 원

문책·주의요구 및 통보(인사자료)

제 목 법령 위반 규정 운영 및 부정당업자 입찰제한 업무 부당 처리

소 관 기 관 한국가스안전공사

조 치 기 관 ① 산업통상자원부 ② 한국가스안전공사

내 용

1. 사건 개요

한국가스안전공사(이하 “공사”라 한다)는 2019. 3. 7. [표 1]과 같이 공사 계약 관계 직원에게 뇌물 14억여 원¹⁾을 제공한 정보통신비리 계약업체 3곳(이하 “부정당업자 3곳”이라 한다)에 대하여 부정당업자 등록 및 입찰참가자격 제한을 하기로 결정²⁾하였다.

[표 1] 부정당업자별로 공사에 제공한 뇌물 액수

(단위: 억 원)

업체명	주식회사 ▼▼	주식회사 ◀◀	주식회사 ◆◆	합계
뇌물 액수 ^{주)}	9	5	0.48	14.48

주: 뇌물 액수는 청주지방법원에서 판결한 뇌물공여 금액임

자료: 공사 제출자료 재구성

2. 감사결과 확인된 문제점

가. 법령에 위반되는 규정 운영 및 부정당업자 입찰참가자격 제한 업무 처리 부적정

-
- 1) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제53조에 따르면 공공기관의 임직원으로 공무원이 아닌 사람은 「형법」 제129조(수뢰, 사전수뢰)부터 제132조(알선수뢰)까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다 고 규정되어 있음
- 2) 2019년 2월 검찰에서 공사 직원과 정보통신 업체 등을 뇌물수수 혐의로 기소함에 따라 부정당업자 3곳에 대하여 부정당업자 입찰참가자격 제한을 하기로 결정

1) 법령에 위반되는 자체 규정 제정 및 운영

「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조 제2항에 따르면 공기업·준정부기관은 공정한 경쟁이나 계약의 적정한 이행을 해칠 것이 명백하다고 판단되는 사람·법인 또는 단체 등에 대하여 2년의 범위 내에서 일정 기간 입찰참가자격을 제한할 수 있다고 되어 있고, 기획재정부령인 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」(이하 “계약사무규칙”이라 한다) 제15조에 따르면 공기업·준정부기관의 장은 공정한 경쟁이나 계약의 적정한 이행을 해칠 것이 명백하다고 판단되는 자에 대해서는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “국가계약법”이라 한다) 제27조에 따라 입찰참가자격을 제한할 수 있도록 되어 있다.

그리고 계약사무규칙 제15조에 따라 준용되는 국가계약법 제27조 제1항 제7호, 같은 법 시행령 제76조 제2항 및 같은 법 시행규칙 제76조 관련 [별표 2]에 따르면 계약과 관련하여 관계 공무원에게 2억 원 이상의 뇌물을 제공한 업체에 대해서는 2년, 1천만 원 이상 1억 원 미만의 뇌물을 제공한 업체에 대해서는 6개월간³⁾ 부정당업자 입찰참가자격을 제한하는 제재기간을 두도록 되어 있다.

한편 계약사무규칙 제2조 제2항에 따르면 공기업·준정부기관의 장은 계약의 기준·절차 등과 관련하여 해당 준정부기관의 업무의 특성, 계약의 공정성 및 투명성 확보, 그 밖에 불가피한 사유가 있는 경우에는 기획재정부장관의 승인을 받아 이 규칙에서 정하는 내용과 다른 내용의 계약 기준·절차를 정할 수 있다고 되어 있다.

따라서 공사는 부정당업자 입찰참가자격을 제한할 경우 국가계약법에 따라

3) 1억 원 이상 2억 원 미만의 뇌물을 제공한 업체에 대해서는 1년간 부정당업자 입찰참가자격을 제한하는 제재기간을 두도록 규정

제재기간을 정해야 하고, 불가피한 사유로 계약사무규칙 및 국가계약법령 등과 달리 부정당업자 입찰참가자격 제한 기준에 관한 내용을 공사 내부 규정으로 정하고자 할 때에는 기획재정부장관의 승인을 받아야 했다.

그런데 공사는 2017. 4. 28. 기획재정부장관의 승인도 받지 않은 채, 국가계약법 시행규칙 제76조 관련 [별표2] 등 법령에 명시된 부정당업자의 입찰참가자격 제한 기준과 다른 내용으로 [표 2]와 같이 「계약관리규정」을 제정⁴⁾·운영⁵⁾하였다.

[표 2] 국가계약법 시행규칙과 공사 「계약관리규정」 비교

구분	국가계약법 시행규칙 제76조 관련 [별표 2]		공사 「계약관리규정」 제6조 관련 [별표 2] ¹⁾
계약·입찰 관련 관계 공무원에게 뇌물을 준 자	2억 원 이상(2년)	감경 (½) 가능 ²⁾	6개월 이상 1년 미만
	1억 원 이상 2억 원 미만(1년)		
	1억 원 미만(6개월)		

주: 1. 구 국가계약법 시행규칙(2005. 8. 9. 재정경제부령 제460호로 개정되기 전의 것)과 동일한 내용임

2. 부정당업자에 대한 입찰참가자격을 제한하는 경우 자격제한 기간은 그 위반행위의 동기·내용 및 횟수 등을 고려해 제재기간의 2분의 1의 범위에서 줄일 수 있음

자료: 공사 제출자료 재구성

특히, 국가계약법 시행규칙의 경우 뇌물 액수에 따라 부정당업자의 입찰참가자격 제한 기간을 가중하는 데 반해, 공사는 뇌물 액수와 상관없이 동일한 입찰참가자격 제한 기준을 임의로 설정·운영하고 있었다.

2) 부정당업자의 입찰참가자격 제한 업무 처리 부적정

공사는 2019. 7. 26. 청주지방법원이 부정당업자 3곳에 대하여 공사 직원에게 뇌물을 공여한⁶⁾ 사건(2019고합40)에 대한 유죄 판결을 함에 따라 같은 해

4) 공사는 2017. 4. 28. 기존의 「회계규정」을 폐지하고 「계약관리규정」을 제정하였는데 기존의 「회계규정」에는 국가계약법 시행령 제76조를 준용하도록 규정되어 있었음

5) 공사 규정 제정담당자는 「계약관리규정」 제정 시 계약 관련 법령을 준수·준용하려고 하였고 부정당업자 입찰참가자격 제한 대상에 대하여 국가계약법 시행규칙 제76조와 달리 예외적으로 공사의 처분 재량을 설정·운영하려는 목적은 없었다고 답변

9. 10. 부정당업자 3곳에 대하여 「행정절차법」 제21조⁷⁾에 따라 국가계약법 시행규칙⁸⁾ 제76조 [별표 2]에 따른 뇌물 액수를 기준으로 부정당업자의 입찰참가자격을 제한하기 위한 “처분 사전통지서”를 발송하였으나, 같은 해 10. 14. 주식회사 ▼▼(이하 “▼▼”라 한다)로부터 공사가 2017. 4. 28. 제정한 「계약관리규정」 제6조 [별표 2]에 따라 6개월에서 1년 미만의 부정당업자 입찰참가자격 제한을 받아야 한다는 의견서⁹⁾를 제출받았다.

이후 공사는 내·외부 법률자문 검토 결과 이미 통보한 “처분 사전통지서”에 따라 부정당업자 3곳에 대한 부정당업자 입찰참가자격 제한 처분을 하는 것에 문제가 없다는 점을 확인¹⁰⁾하고 2019. 11. 11. ‘2019-제2차 계약심의위원회’를 개최하였으나, ▼▼가 항소심 판결 이후 부정당업자 입찰참가자격 제한 처분을 해줄 것을 요청¹¹⁾함에 따라 이를 수용하고 항소심 판결¹²⁾ 이후 재심의하기로 결정하였다.

-
- 6) 뇌물 공여 행위가 단일하고 계속적으로 여러 차례에 걸쳐 이루어져 포괄일죄에 해당하므로 전체 뇌물죄는 최종 뇌물공여를 한 2018. 7. 2. 종료된 것으로 보아야 함
- 7) 「행정절차법」 제21조에 따르면 행정청은 당사자에게 권익을 제한하는 처분을 하는 경우 처분의 제목, 처분하려는 원인이 되는 사실과 처분의 내용 및 법적 근거 등을 미리 당사자에게 통지하도록 규정
- 8) 공사는 “처분 사전통지서”의 법적근거 및 조문 내용으로 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조, 계약사무규칙 제15조에 따라 준용되는 국가계약법 제27조, 같은 법 시행령 제76조 및 같은 법 시행규칙 제76조 [별표 2]를 기재함
- 9) ▼▼는 의견서를 통해 국가계약법 시행규칙과 공사 내규 모두 법률적 구속력이 없는 재량준칙에 불과할 뿐이므로 기관 내에 자체적이고 합리적인 내부 규정이 존재한다면 내규 적용이 우선하여야 하고 공사 내규가 알리오 등을 통해 외부에 공표되어 있는 등 보호가치 있는 신뢰가 형성되었다고 할 수 있으므로 내규에 따라 처분할 것을 주장하고 있으나, 시행규칙은 공사를 기속하는 행정명령이므로 공사 내규가 합리적인 이유로 적법한 절차를 거쳐 제정된 것이 아닌 이상 공사는 시행규칙에 따라야 하고 비록 공사 내규가 외부에 공표되어 있었다 하더라도 공사가 그간 내규에 따라 입찰참가자격 제한조치를 시행해 왔다거나, 내규를 계약내용에 편입시키겠다는 의사표시를 해 왔다거나 하는 등의 사정이 없었으므로 계약상대방이 내규에 대해 보호가치 있는 신뢰를 가지게 되었다고 볼 수 없어 위 의견서 주장은 받아들이기 어려움(대법원 2009두7967 등 참조)
- 10) 공사는 ▼▼의 의견서를 제출받은 이후 공사 <부와 외부 법무법인에 법률자문을 실시한 후 당초 통보한 “처분 사전통지서”에 따라 처리해도 문제가 없다는 답변을 받음
- 11) ▼▼는 제재 처분 사유인 1심에서의 뇌물이 2심에서 배임 또는 사기로 바뀔 수 있다고 주장하면서 사실심의 최종심인 항소심 선고 이후 처분을 요구
- 12) 2020. 2. 13. 항소심 결과에서도 1심과 같이 ▼▼ 등의 3곳의 뇌물죄 유지

한편 공사 「사규관리규정」 제21조 제2항에 따르면 법령에 저촉되는 사규의 조항은 그 부분에 한하여 효력을 발생하지 아니한다고 규정되어 있는데, 2020. 2. 19. 추가¹³⁾로 법률자문을 실시한 결과, “2항-가-1)”과 같이 2017. 4. 28. 「계약관리규정」 제정 시 기획재정부장관의 승인을 받지 않는 등 절차상 하자로 효력이 없는 것으로 판단하고¹⁴⁾ 부정당업자 3곳에 대하여 국가계약법 시행규칙 제76조 [별표 2]에 따라 부정당업자 입찰참가자격 제한을 하기로 결정하였다.

따라서 공사는 “2항-가-1)”과 같이 2017. 4. 28. 제정된 공사의 「계약관리규정」이 기획재정부장관의 승인을 받지 않아 계약사무규칙 제2조에 저촉되고 공사 「사규관리규정」 제21조 제2항에 해당하여 효력이 발생하지 않으므로 부정당업자 3곳에 대하여 계약사무규칙 제15조 및 국가계약법 시행규칙 제76조 [별표 2]에 따라 각 업체의 뇌물 액수를 기준으로 ▼▼와 주식회사 ◀◀는 2년, 주식회사 ◆◆은 6개월 부정당업자 입찰참가자격 제한 조치를 하여야 했다.¹⁵⁾

그런데 공사는 2020. 3. 10. 부정당업자 3곳에 대한 부정당업자 입찰참가자격 제한 처분 기준으로 「계약관리규정」 제6조 [별표 2]에서 정한 기준을 적용하는 것으로 임의 변경¹⁶⁾한 후, 2020. 4. 10. 개최된 계약심의위원회에서 공사의

13) 공사는 계약사무규칙에 준용하는 국가계약법 시행규칙과 「계약관리규정」의 제재기간 수준이 다른 경우 어떤 기준을 적용하여야 하는지에 대하여 추가 법률 자문을 실시함

14) 공사 >부장 B는 「계약관리규정」이 계약사무규칙에 따라 기획재정부장관 승인을 받아 효력이 있는 경우 「계약관리규정」을 적용하여야 하지만, 「계약관리규정」이 계약사무 처리의 특수성으로 인해 계약사무규칙과는 달리 계약의 기준이나 절차를 정할 필요가 있었던 것도 아니고 이를 전제로 기획재정부장관의 승인을 받은 것도 아니라는 사실을 사장 직무대행 O에게 보고하였으며, 그래서 공사 내규인 「계약관리규정」이 아니라 국가계약법 제27조, 같은 법 시행령 제76조 및 같은 법 시행규칙 제76조 [별표2]에 따라 ▼▼ 등 3개사에 대하여 부정당업자 입찰참가자격 제한을 하여야 한다는 것으로 보고하였다고 답변

15) 공사에서 부정당업자 3곳에 대하여 그 위반행위의 동기·내용 및 횟수 등을 고려해 제재기간의 2분의 1을 감경할 경우 ▼▼와 주식회사 ◀◀는 1년, 주식회사 ◆◆은 3개월의 부정당업자 입찰참가자격 제한 조치를 받게 됨

16) 공사 관련자는 2020. 3. 10. ▼▼ 등 3개사에 대하여 부정당업자 입찰참가자격 제한 처분 기준을 「계약관리규정」으로 임의 변경한 사유에 대하여 답변을 하지 아니함

「계약관리규정」이 기획재정부장관의 승인을 받지 않아 효력이 없다는 사실을 내·외부 위원들에게 알리지 않았고,¹⁷⁾ 부정당업자 3곳에 대하여 6개월간 입찰참가자격을 제한하는 것으로 의결받은 뒤 이를 조달청에 등록하였다.

그 결과 공사는 계약사무규칙 제2조 및 제15조와 「사규관리규정」 제21조를 위반하여 ▼▼와 주식회사 ◀◀에 대하여 국가계약법 시행규칙 제76조 [별표 2]에 따른 적정한 부정당업자 입찰참가자격 제한 기간(2년)보다 짧은 기간(6개월) 부정당업자 입찰참가자격 제한을 받도록 하는 등 특혜를 제공하였다.

나. 업무 담당자들의 비위 행위

공사 ▽처 ▷부장 B는 2018. 7. 10.부터 2020. 10. 23.까지, ▽처장 P는 2019. 1. 1.부터 2020. 10. 23.까지 부정당업자 3곳에 대한 부정당업자 제재 처분 실무 업무를 담당하거나 총괄하면서 계약심의위원회 간사와 위원장직을 수행하였다.

또한, 공사 부사장 O는 2019. 11. 26.부터 2020. 10. 23.까지 부정당업자 3곳에 대한 부정당업자 제재 처분과 관련하여 공사 업무를 총괄¹⁸⁾하였다.

공사 「인사규정」 제56조에 따르면 직원은 관계 법령, 업무 규정 등 제 규칙을 준수하여 성실히 직무를 수행하여야 하고, 공정히 업무를 수행하도록 되어 있다.

「임원 복무규정」 제4조 및 제7조에 따르면 임원은 법령과 사규를 준수하며 성실히 직무를 수행하여야 하고, 공정하게 업무를 처리하도록 되어 있다.

그리고 「감사원법」 제27조 제1항 제2호와 제51조 제1항에 따르면 감사원은 감사에 필요하면 증명서, 변명서 그 밖의 관계문서 등의 제출을 요구할 수 있고,

17) 계약심의위원회에 참석한 위원은 공사에서 법률자문 결과 공사 내규(「계약관리규정」)에 따라 처분하는 것이 원칙적인 대처라고만 설명하였다고 답변

18) O는 2020. 1. 3.부터 같은 해 9. 16.까지 공사 사장의 공석으로 인하여 사장 직무대행으로서 공사의 업무를 총괄함

감사를 방해한 자에 해당하는 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있다.

1) B의 경우

B는 2020년 1월(날짜 모름) O로부터 ▼▼ 등 3곳의 부정당업자 제재 처분과 관련하여 ▼▼에서 2019. 10. 14. 제출한 의견서가 공사의 의견(제재 기간을 국가계약법에 따라 적용)과 다르니 추가 법률자문을 통해 다시 확인하라는 지시를 받고 법무법인 3곳으로부터 이를 회신받은 결과, 다수의 법무법인 의견이 「계약관리규정」이 기획재정부 장관 승인을 받지 않았으므로 국가계약법 시행규칙을 우선 적용해야 하는 것으로 확인하였다.

이에 B는 위와 같은 법무법인 의견에 따라 2020. 2. 19. “부정당업자 제재 진행 경과 보고” 문서를 작성하여 P와 O에게 보고하면서 「계약관리규정」이 계약사무규칙과는 다른 계약의 기준이나 절차를 정할 필요가 있었던 것도 아니고 이를 전제로 기획재정부장관의 승인을 받지 않아 효력이 없으므로 계약사무규칙 제15조 및 국가계약법 시행규칙 제76조 [별표 2]에 따라 부정당업자 3곳에 대하여 입찰참가자격을 제한하여야 한다고 보고¹⁹⁾ 및 논의하였다.

그런데 B는 위와 같이 「계약관리규정」이 법령에 저촉되어 효력이 없어 이를 적용할 경우 계약사무규칙에 위반된다는 사실을 알면서도²⁰⁾ 갑자기 ‘왜 공사의 내규인 「계약관리규정」이 기획재정부장관의 승인을 받아야 하는지 모르겠다’

19) B는 O가 공사 내규인 「계약관리규정」이 기획재정부장관의 승인을 받았는지 재차 확인하였고, 기획재정부장관의 승인을 받지 않았다고 답변하자, O가 허공을 보면서 “아~! 공사 내규인 「계약관리규정」이 기획재정부장관의 승인을 안 받았다!”라고 혼잣말을 하면서 부정당업자 제재처분의 적용기준과 관련하여 추가적인 지시 없이 알겠다고 하였다고 답변함

20) B는 계약사무규칙이 부정당업자 3곳에 대한 부정당업자 입찰참가자격 제한 업무의 처리 기준이 되는 행정명령으로서 계약사무규칙에 따라 업무를 처리하여야 한다는 사실을 알고 있었다고 답변

며²¹⁾ 「계약관리규정」에 따라 부정당업자 3곳에 대하여 6개월 이상 1년 미만의 부정당업자 입찰참가자격을 제한하는 것으로 임의 변경한 후, 2020. 3. 10. “전산 통신 비리업체 부정당 제재처분 추진계획(안)” 문서에 법무법인의 검토 결과 다수 의견이 「계약관리규정」을 적용해야 하는 것으로 자문받은 것처럼 사실과 다른 내용을 기재하여 P와 O에게 제재기간을 6개월 이상 1년 미만으로 적용하겠다는 내용을 보고하였다.

그리고 B는 2020. 4. 10. 개최된 계약심의위원회의 간사로서 공사의 「계약관리규정」이 기획재정부장관의 승인을 받지 않아 효력이 없다는 사실을 내·외부 위원들에게 알리지 않았고, 계약심의위원회에서 부정당업자 3곳에 대하여 6개월 간 입찰참가자격을 제한하는 것으로 의결하자 이를 그대로 조달청에 등록하도록 하여 “2항-가-2)”와 같은 결과를 초래하였다.

그뿐만 아니라 B는 감사원 지방행정감사2국 대전사무소 민원팀(이하 ‘감사원’이라 함)에서 2020. 6. 3. 실시한 이 건 관련 감사제보사항 조사과정에서 담당 감사관으로부터 ▼▼에서 제출한 위 의견서에 따른 추가 법률자문 실시와 관련하여 부사장 O에게 보고한 자료 제출을 요구받자 계약사무규칙에 따라 준용되는 국가계약법 시행규칙 제76조 [별표 2]를 적용하여 부정당업자 3곳에 대하여 입찰참가자격을 제한하여야 한다는 자신에게 불리한 법무법인 2곳(법무법인 ♥ ♥ ♥ 및 ♠♠♠)의 자문 결과를 의도적으로 숨기기 위하여 ▷부 차장 Q와 ◁부 대리 R에게 위 법무법인 2곳의 자문결과를 감사원에 제공하지 말도록 지시하였고, 이를 상급자인 P와 O에게 보고하면서 자신이 만든 허위자료²²⁾를 감사원에 제출

21) B가 공사의 법률자문 결과 「계약관리규정」이 기획재정부장관의 승인을 받아야 하는 사유와 이에 대한 관련 법령의 조항까지 명시한 내용을 확인하고서도 왜 기획재정부장관의 승인을 받아야 하는지 모르겠다고 답변한 것은 모순임

할 테니 상급자도 그렇게 답변하도록 요청한 후 자신에게 유리한 법무법인 ♣♣의 자문결과만 들어있는 ‘부정당 제재 심의 전 주요쟁점 법률자문 결과’라는 문서를 허위로 작성하여 부사장 O에게 보고한 것처럼 꾸민 후²³⁾ 같은 날 감사원에 제출하였다.

또한 2020. 6. 25. 감사원에서 공사의 내부결재 문서 내역을 조사하던 중 이 건 관련 최초 법률자문 의뢰 시(2019. 7. 31. 시행) 법무법인 3곳에 자문 의뢰했던 문서를 발견하고 ▼▼에서 제출한 위 의견서에 따른 추가 법률자문 또한 3곳의 법무법인에 의뢰했을 것이라는 합리적 추정에 따라 법무법인 ♣♣ 이외에 나머지 법무법인 2곳의 법률자문 결과의 존재 여부에 대해 재차 추궁하자 2020. 6. 3. 본인이 감사원에 제출했던 위 문서의 내용과 같이 법무법인 ♣♣에만 자문 의뢰한게 맞다고 거듭 주장하며 나머지 법무법인 2곳의 자문결과 존재를 부인하는 내용의 확인서를 작성하여 감사원에 제출하는 등 감사를 방해하였다.

2) P의 경우

P는 “2항-나-1)”과 같이 2020. 2. 19. B로부터 「계약관리규정」이 기획재정부 장관의 승인을 받지 않아 효력이 없다는 사실을 보고²⁴⁾받아 ▼▼ 등 부정당업자 3곳에 대하여 국가계약법 시행규칙 제76조 [별표 2]를 적용하여 입찰참가자격을 제한하는 것으로 논의된 사실을 알고 있었다.

또한, P는 계약사무규칙이 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조에 따라

22) B는 감사원 감사과정에서 법무법인 3곳이 아닌 1개 법무법인에서만 법률자문을 받아 O에게 보고한 것으로 허위문서[‘부정당 제재 심의 전 주요쟁점 법률검토 결과’(2020. 1. 31.)]를 작성하여 제출하였음

23) ‘부정당 제재 심의 전 주요쟁점 법률자문 결과’ 문서의 우측 상단에 ‘2020. 1. 31. 부사장 보고’라는 문장을 자필로 작성하여 감사원에 제출

24) B는 P가 보고를 받은 뒤 “2019. 11. 11. 계약심의위원회에서 진행한 것이 문제가 없는 것이네”라고 질문하면서 “그럼 계약사무규칙에 준용하는 국가계약법 시행규칙을 적용해야겠네”라고 답변하였다고 진술함

입찰참가자격의 제한에 관한 사항 등을 위임받은 규칙인 바, 이는 ▼▼ 등 부정당업자 3곳에 대한 입찰참가자격 제한 업무처리의 기준이 되는 규정이므로 공사와 자신이 계약사무규칙에 따라 업무를 처리하여야 한다는 것도 알고 있었다.

그런데 P는 “2항-나-1)”과 같이 B가 “왜 공사의 「계약관리규정」이 기획재정부장관의 승인을 받아야 하는지 모르겠다”고 하자 “나도 처음 들어보는데”라고 답한 뒤, 계약사무규칙에 위반된다는 사실을 알면서도 「계약관리규정」을 적용해서 ▼▼ 등 부정당업자 3곳에 대하여 부정당업자 입찰참가자격을 제한하는 것으로 기준을 변경하도록 2020. 3. 10. 승인²⁵⁾하였다.

또한, P는 “2항-나-1)”과 같이 2020. 4. 10. 계약심의위원회의 위원장으로서 회의를 진행하면서 공사의 「계약관리규정」이 기획재정부장관의 승인을 받지 않아 효력이 없다는 사실을 내·외부 위원들에게 알리지 않은 채 ▼▼ 등 부정당업자 3곳에 대하여 6개월간 입찰참가자격을 제한하는 것으로 2020. 4. 10. 의결되도록 하여²⁶⁾ “2항-가-2)”와 같은 결과를 초래하였다.

그리고 P는 “2항-나-1)”과 같이 B가 감사원 감사과정에서 허위사실을 진술하거나 허위자료를 제출하겠다고 보고하였는데도 이를 바로잡지 않고 그대로 승인하여 감사를 방해하였다.

3) O의 경우

O는 “2항-나-1)”과 같이 2020. 2. 19. B로부터 법률자문 결과를 보고받은 뒤, B에게 재차 「계약관리규정」이 기획재정부장관의 승인을 받았는지를 확인한

25) P는 ▼▼의 법률대리인인 법무법인 &&이 공사 「계약관리규정」을 적용하여야 한다고 주장하고 있었기 때문에 솔직히 자신이 없었고, 계약사무규칙을 위반하면서까지 부정당업자 3곳에 대한 입찰참가자격 제한을 축소하거나 짧은 처분을 한 사유에 대해서는 답변을 하지 아니함

26) P도 계약심의위원회의 위원장으로 부정당업자 입찰참가 제한 의결에 참여함

결과, 승인을 받지 않아 「계약관리규정」이 효력이 없다는 사실을 알고 있었고, ▼▼ 등 부정당업자 3곳에 대하여 계약사무규칙에 제15조 및 국가계약법 시행규칙 제76조 [별표 2]에 따라 입찰참가자격을 제한하는 것으로 논의하였다.

그리고 O는 2020. 3. 10. B로부터 ▼▼ 등 부정당업자 3곳에 대하여 국가계약법 시행규칙을 적용하여 입찰참가자격을 제한하더라도 재량권 일탈남용이 아니라고²⁷⁾ 보고를 받았다.

그런데도 O는 같은 날 B가 부정당업자 3곳에 대하여 「계약관리규정」에 따라 입찰참가자격을 제한하겠다고 보고를 하자, 이는 계약사무규칙에 위반된다는 사실을 알면서도²⁸⁾ 부정당업자 입찰참가자격 제한 처분 기준을 「계약관리규정」에 따르도록 최종 승인하여 “2항-가-2)”와 같은 결과를 초래하였다.

또한, O는 “2항-나-1)”과 같이 B가 감사원 감사과정 중 허위사실을 진술하거나 허위자료를 제출한다고 보고하였는데도 이를 바로잡지 않고 승인²⁹⁾하여 감사원 감사를 방해하였다.

관계기관 등 의견

① 관계기관 의견 공사는 감사원 감사결과가 내부적으로 자체 사규 운영의 과실과 부정당업자 제재 조치에 대한 업무 미숙에 의한 것으로 사료되며, 향후 감사결과에 따른 처분요구사항에 대하여 적절한 조치를 하겠다고 답변하였다.

27) B는 2020. 2. 19. O에게 추가 법률자문 결과를 보고한 이후, 공사에서 계약사무규칙에 준용하는 국가계약법 시행규칙을 따르더라도 재량권 일탈남용의 소지가 없는지에 대하여 별도의 법률자문을 실시함

28) O는 계약사무규칙을 위반한다는 사실을 알면서 공사의 내규인 「계약관리규정」을 적용하여 부정당업자 3곳에 대하여 입찰참가자격 제한을 짧게 처분한 사유에 대해서 자신도 왜 그렇게 하였는지 이해가 되지 않고 부끄럽다고 답변

29) O는 B가 감사원 감사를 방해하려고 한다는 보고를 받고서도 이에 대하여 정당한 지시를 하지 않고 이를 묵인하거나 동조한 사유에 대해 답변을 하지 아니함

② **관련자 의견** B는 자신의 잘못을 인정하였고, P는 이번 업무처리 과정에 대하여 담당 부서장으로서 책임을 느낀다고 답변하였으며, O는 자신도 왜 그렇게 처리하였는지 이해가 되지 않는다고 답변하였다.

문책요구 양정 ▼▼ 등 3개사에 대한 부정당업자 입찰참가자격 제한 업무를 부당하게 처리한 B와 P의 행위는 공사 「인사규정」 제56조에 위배된 것으로 「인사규정」 제61조의 문책 사유에 해당한다.

그리고 B와 P는 공사 「계약관리규정」이 기획재정부장관의 승인을 받지 않아 효력이 없다는 점과 계약사무규칙이 부정당업자 3곳에 대한 부정당업자 입찰참가자격 제한 업무처리의 기준이 되는 규정으로서 공사와 자신들이 계약사무규칙에 따라 업무를 처리하여야 한다는 사실도 알면서도 부정당업자의 입찰참가자격 제한 기준을 「계약관리규정」으로 임의 변경한 것에는 고의성이 있다고 보이며, 이러한 비위행위와 함께 감사과정에서 허위자료를 제출하는 등 감사를 방해한 점을 종합적으로 고려할 때 「상벌규정」 제26조 제1항 관련 [별표 1]에 따라 정직에 해당하는 중징계 처분을 하는 것이 타당하다고 판단된다.

조치할 사항

산업통상자원부장관은 한국가스안전공사 부사장 O의 행위가 「임원복무규정」 제4조 및 제7조를 위반한 것으로서 그 비위내용을 통보하오니 이를 인사자료로 활용하시기 바랍니다.[통보(인사자료)]

한국가스안전공사 사장은

① 주식회사 ▼▼ 등 3개사에 대한 부정당업자 입찰참가자격 제한 업무를 부당하게 처리한 B와 P를 「인사규정」 제61조와 「상벌규정」 제26조에 따라 징계처분(정직)하고(문책)

② 앞으로 법령에 위반되는 자체 규정을 제정 및 운영하는 일이 없도록 자체 규정 제정 및 운영 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

주의요구 및 통보

제 목 신기술 활용실적증명서 발급업무 처리 부적정

소 관 기 관 한국건설교통신기술협회 등 4개 기관¹⁾

조 치 기 관 한국건설교통신기술협회 등 4개 기관

내 용

1. 업무 개요

한국건설교통신기술협회²⁾(이하 “신기술협회”라 한다)는 「건설기술 진흥법 시행령」 제34조 제6항 및 「건설기술진흥법령에 따른 위탁업무 수행기관 등 지정」(국토교통부 고시)에 따라 주식회사 ★★³⁾(이하 “★★”이라 한다)가 2018. 8. 10. 국토교통과학기술진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)에 신기술 ㄱ로 등록한 “ㄱ기술”(이하 “신기술 ㄱ”이라 한다)의 활용실적을 ★★로부터 매년 접수하여 이를 관리하고 있다.

그리고 진흥원⁴⁾은 [별표] “기존 기술과 신기술의 차별성 및 현장적용성 비교 현황”과 같이 ★★가 개발한 신기술에 대해 신규성·진보성·경제성과 현장적용성 등을 심사⁵⁾하여 신기술 ㄱ로 지정등록한 후 사후관리를 하고 있다.

1) 한국건설교통신기술협회, 당진시, 한국가스안전공사, 부산항만공사

2) 신기술협회는 「건설기술 진흥법」 제82조 제2항, 같은 법 시행령 제117조 제1항 및 「건설기술진흥법령에 따른 위탁업무 수행기관 등 지정」(국토교통부 고시)에 따라 신기술 활용실적의 접수 및 관리 위탁업무 수행기관으로 지정되어 있음

3) ★★와 주식회사 ○○이 공동으로 신기술 ㄱ을 개발함

4) 진흥원은 「건설기술 진흥법」 제82조 제2항, 같은 법 시행령 제117조 제1항 및 「건설기술진흥법령에 따른 위탁업무 수행기관 등 지정」(국토교통부 고시)에 따라 신기술 심사 및 유지·관리 등 위탁업무 수행기관으로 지정되어 있음

5) 신기술은 1차 심사에서 신규성, 진보성 및 경제성 부합 여부 등을 심사하고 현장실사를 거친 2차

한편, 당진시, 한국가스안전공사, 부산항만공사는 ★★로부터 [표]와 같이 신기술 ㄱ을 해당 용역 수행 과정에서 활용하였다는 ‘신기술 활용실적증명서’ 발급을 요청받고 이를 처리하였다.

[표] 당진시 등 3개 기관의 신기술 ㄱ 활용실적 증명서 발급 내역

용역수행 연도	발주청	용역명	증명서 발급요청일
2018	당진시	도로시설물(■리 2개소) 긴급정밀안전점검 용역	2018. 8. 17.
	부산항만공사	2018년 부산 ▲ 항만시설물(1·2종) 정밀안전점검 용역	2019. 1. 22.
2019	한국가스안전공사	LNG저장탱크 콘크리트 구조물 외관조사 용역	2020. 3. 17.
	부산항만공사	-단지 지반침하에 따른 공공시설물(도로 등) 보수·보강비 산정용역	2019. 12. 30.
2020	당진시	□ 긴급정밀안전점검 용역	2020. 2. 10.
	당진시	ㄹ 긴급정밀안전점검 용역	2020. 2. 19.

자료: 당진시 등 3개 기관 제출자료 재구성

2. 관계법령 및 판단기준

「건설기술 진흥법 시행규칙」 제10조 제1항, 제3항 관련 [별지 제5호 서식] 및 「신기술의 평가기준 및 평가절차 등에 관한 규정」(국토교통부 고시) 제20조 제1항, 제2항 및 제30조 제8항에 따르면 신기술 활용실적 증명은 발주청에서 확인 후 발급하도록 되어 있고, 신기술 지정을 받은 자(이하 “개발자”라 한다)는 발주청이 발행한 ‘신기술 활용실적증명서’(이하 “발주청 증명서”라 한다)를 첨부하여 신기술 활용실적을 신기술협회에 제출하여야 하고 신기술 활용실적을 허위로 제출하여서는 아니 되며, 제출한 신기술 활용실적 자료가 허위로 작성된 경우 1건 적발 시 해당 자료, 2건 이상 적발 시에는 당해 연도 실적을 모두 인정하지 않도록 되어 있다.

또한 「건설기술용역사업자 사업수행능력 세부평가기준」(국토교통부 고시)

심사에서 현장적용성 및 보급성 부합 여부를 심사한 후 최종적으로 지정됨

제3조 관련 [별표 3]에 따르면 정밀안전점검 용역사업자의 사업수행능력(만점 100점) 평가 시 신기술협회⁶⁾의 ‘신기술 활용실적증명서’를 제출한 경우에 한정하여 신기술 사용실적 1건당 최대 1.0점을 가산할 수 있도록 되어 있다.

이와 관련하여 ★★는 [별표] “기존 기술과 신기술의 차별성 및 현장적용성 비교 현황”과 같이 기존 기술인 리프트·트레일러형이 장비의 조립·분해에 시간이 소요되는 단점을 보완하기 위해 장비와 차량을 일체화하는 등으로 효율적인 탐사가 가능한 신기술 ㄱ을 개발하였다.

따라서 당진시, 한국가스안전공사, 부산항만공사는 ★★에게 신기술 ㄱ의 발주청 증명서를 발급하는 경우 ★★의 사업수행능력 평가에서 건당 최대 1.0점의 가점으로 활용되어 낙찰자 결정에 영향을 미칠 수 있으므로 신기술 ㄱ의 실제 사용 여부를 확인⁷⁾한 후 발주청 증명서를 발급하여야 하고, 신기술 협회는 신기술 활용실적 자료가 허위로 작성된 경우 신기술 사용실적이 사업수행능력 평가에서 가산되지 않도록 1건 적발 시 해당 자료, 2건 이상 적발 시에는 당해 연도 실적을 모두 인정하지 않아야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 이번 감사원 감사기간(2020. 9. 14.~10. 23.) 중 2018년부터 2020년까지 신기술 ㄱ과 관련하여 발급된 발주청 증명서를 점검한 결과, 당진시는 아래 사례와 같이 ‘도로시설물(■리 2개소) 긴급정밀안전점검 용역’ 등 3건의 정밀안전점검 용역에서 지표투과레이더 장비를 사람이 직접 끌고 다니거나 ‘다중

6) 신기술협회는 개발자로부터 발주청 증명서를 접수한 뒤 개발자가 정밀안전점검 용역의 사업수행능력 평가에서 신기술 사용실적에 대한 가산 점수를 받기 위하여 ‘신기술 활용실적증명서’ 제출을 요청할 경우 개발자의 연도별 신기술 활용실적을 총괄하여 발급 및 관리하고 있음

7) 용역수행계획서에 신기술 사용계획이 포함되어 있고 용역 현장에 입회하여 신기술 사용 여부를 확인하거나 신기술 사용을 입증할 수 있는 증빙을 확인하여야 함

채널 리프트형'의 기존 기술이 사용되었는데도 현장확인이나 증빙 등을 요구하지 않은 채 ★★의 진술만 믿고 발주청 증명서 3건을 발급하였다.

【 당진시에서 발주청 증명서를 발급한 사례 】

- 당진시 ◇면사무소 S는 '도로시설물(■리 2개소) 긴급정밀안전점검 용역'에서 지표투과레이더 장비를 사람이 직접 끌고 다니는 기존 기술이 사용되었는데도, ★★가 2018. 8. 16. 발주청 증명서를 요청하자 신기술 사용 여부도 모른 채 발주청 증명서를 발급
- 당진시 ♡과 ♠팀 T는 2020년 2월 ★★로부터 ㄹ과 ㄴ에 대한 긴급정밀안전점검 용역의 발주청 증명서를 요청받은 후
 - ★★에서 용역감독자가 현장에 없을 때 이미 신기술 ㄱ을 사용하였다고 답변하자 신기술 ㄱ을 사용하였다는 증빙 등의 확인도 없이 그대로 발주청 증명서를 발급

또한 한국가스안전공사 ⚙부 차장 W와 부장 X는 'LNG저장탱크 콘크리트 구조물 외관조사 용역'에서 신기술 ㄱ의 정식명칭도 사용되지 않았고 [사진]과 같이 진단대상인 LNG저장탱크에는 차량진입이 불가능하여 원천적으로 신기술 ㄱ을 적용할 수 없는데도 지표투과레이더 장비를 사람이 직접 끌고 다닌 것이 신기술을 사용한 것이라고 믿고⁸⁾ 발주청 증명서 1건을 발급하였다.

그리고 부산항만공사는 '2018년 부산 ▲ 항만시설물(1·2종) 정밀안전점검 용역' 등 2건의 용역에서 [사진]과 같이 '다중채널 리프트·트레일러형'으로 기존 기술이 사용되었는데도 이를 신기술로 믿고⁹⁾ 발주청 증명서 2건을 발급한 것으로 확인되었다.

8) 한국가스안전공사 ⚙부 차장 W와 부장 X는 ★★가 지표투과레이더 장비 관련 특허 등록을 하였다는 것을 용역 착수보고서에 기재하여 '3D-GPR'을 신기술로 믿었다고 답변

9) 부산항만공사는 ★★에서 신기술 ㄱ을 시연하겠다는 연락을 받고 현장에 나가서 직접 입회하여 해당 차량에 직접 탑승한 후 시연된 것이 신기술 ㄱ이라고 믿고 발주청 확인서를 발급하였다고 답변

[사진] 신기술 ㄱ을 사용하지 않고도 신기술을 적용했다는 사례



자료: 한국가스안전공사 등 2개 기관 제출자료

이에 대해 진흥원은 신기술 ㄱ과 관련하여, 리프트나 트레일러 형태로 일반 차량에 다중채널 지표투과레이더 장비를 연결하여 사용되는 경우 신기술 ㄱ의 명칭 및 내용 등에서 제시한 ‘차량 탑재형’에 부합하지 않으므로 신기술 활용실적에 해당되지 않는다고 판단¹⁰⁾하였다.

그 결과, 신기술협회는 위 6건의 경우 신기술 ㄱ의 활용실적에 해당되지 않는 데도 이를 계속하여 실적으로 인정하고 있었으며, ★★는 발주청 증명서를 제출하여 사업수행능력 평가 시 가점을 받았고 해당 가점이 없었다면 낙찰자로 선정되지 못했을 ‘2018년 구리시 도로구조물 정밀안전점검 및 정밀안전진단 용역’ 입찰에서 낙찰자로 결정¹¹⁾되는 등 현재까지 긴급정밀안전점검 용역의

10) 신기술 ㄱ의 경우 지정 신기술 자료에서 차량에 직접 부착된 전용 탐사차량을 제시하고 있으며, 기존에 탐사운용 차량과 보조차량이 필요한 기술에 비하여 1대의 차량 운용을 차별점으로 제시하는 등 차량과 다중채널 GPR 시스템이 일체화된 ‘차량 탑재형’으로 설명하고 있는 점을 고려할 때 신기술 ㄱ이 차량과 다중채널 GPR 시스템이 일체화된 ‘차량 탑재형’이 아닌 기존 기술 등과 같이 리프트나 트레일러 형태로 일반 차량에 연결하여 사용되는 경우 신기술 ㄱ의 명칭 및 내용 등에서 제시한 ‘차량 탑재형’에 부합하지 않으므로 신기술 활용실적에 해당되지 않는다고 감사원에 공문으로 답변함

11) ‘2018년 구리시 도로구조물 정밀안전점검 및 정밀안전진단 용역’(계약금액: 196,656천 원)에서 ★★는 ‘도로시설물(■리 2개소) 긴급정밀안전점검 용역’ 1건에 대한 신기술협회의 ‘신기술 활용실적증명서’를 제출하여 가점을 받아 종합점수 95.14점으로 낙찰되었으나 위 가점을 제외할 경우 종합점수 94.99점으로 2순위가 됨

사업수행능력 평가에서 계속¹²⁾ 가점을 부여받을 수 있는 실정이었다.

관계기관 의견 및 검토결과 신기술협회는 신기술 그과 관련하여 제출된 신기술 활용실적이 허위로 판명되는 경우 관련 법령에 따라 활용실적을 인정하지 않을 계획이라고 답변하였다.

그리고 한국가스안전공사와 부산항만공사는 자신들이 발급한 발주청 증명서에 대하여 이미 신기술협회에 신기술 활용실적 취소 요청을 하였거나 철회를 요청하겠다고 답변하였다.

반면에 당진시는 전용 탐사차량이 오지 않았다고 하여 발주청 증명서가 허위라고 판단하기는 어렵다고 답변하는 등 감사결과에 부정적인 의견을 제시하였다.

그러나 리프트나 트레일러 형태로 일반 차량에 다중채널 지표투과레이더 장비를 연결하여 사용하는 경우 신기술 그의 ‘차량 탑재형’으로 볼 수 없어 신기술 활용실적에 해당되지 않는다는 진흥원의 판단(회신 공문)뿐만 아니라 ★★가 진흥원에 제출한 자료¹³⁾에 따르면 신기술 그은 기존 기술인 다중채널 리프트형이나 트레일러형과 달리 차량 내부에 장비를 장착 및 고정하여 정밀 진단이 가능하도록 설계되어 차량과 다중채널 지표투과레이더 시스템이 일체화된 전용 탐사차량이 필요하고 전용 탐사차량을 신기술 그을 사용하기 위한 핵심장비로 설명하고 있는 반면, 당진시의 용역 수행내용을 살펴보면 다중채널 리프트형으로

12) ★★는 신기술 그 지정등록 이후 보호기간인 8년 동안 공공입찰의 사업수행능력 평가 시 해당 가점을 부여받게 됨

13) 개발자는 신기술로 인정받을 경우 진흥원에 홍보자료 등을 제출하고, 진흥원은 제출된 자료를 일반인이 열람할 수 있도록 진흥원 홈페이지에 등록하고 있음

안전점검을 수행한 것으로 확인되는 등 실제 신기술이 사용되었다고 보기 어려운 것으로 판단된다.

조치할 사항

한국건설교통신기술협회 회장은 신기술을 활용하지 않은 것으로 확인된 당진시, 한국가스안전공사, 부산항만공사에서 제출된 주식회사 ★★의 신기술 활용실적 6건을 「신기술의 평가기준 및 평가절차 등에 관한 규정」 제30조에 따라 인정하지 않는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

당진시장은

- ① 앞으로 신기술이 사용되지 않은 용역 등에 신기술 활용실적증명서를 발급하는 일이 없도록 신기술 활용실적증명서 발급 업무를 철저히 하고
- ② 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

한국가스안전공사 사장은

- ① 앞으로 신기술이 사용되지 않은 용역 등에 신기술 활용실적증명서를 발급하는 일이 없도록 신기술 활용실적증명서 발급 업무를 철저히 하고
- ② 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

부산항만공사 사장은 앞으로 신기술이 사용되지 않은 용역 등에 신기술 활용실적증명서를 발급하는 일이 없도록 신기술 활용실적증명서 발급 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표]

기존 기술과 신기술의 차별성 및 현장적용성 비교 현황

구분	기존 기술의 리프트·트레일러형	신기술 ㄱ
형상		
운용차량	2대	1대
조립·분해	조립 30분, 분해 30분	조립·분해 불필요
장점	▷ 트레일러의 차량 장착을 위한 개조 비용이 상대적으로 저가이며 기간이 짧음.	▷ 차량과 다중채널 GPR 일체형으로 탐사 전후 별도의 설정시간이 필요 없음 ▷ 장애 발생 전까지는 설치된 다중채널 GPR과 위치정보 수집 장치를 분해하지 않으므로 미세조정에 대한 부담이 상대적으로 적음 ▷ 비 탐사간 고속이동이 가능하고 운전요원의 탐사운행에 대한 부담이 상대적으로 적음
단점	▷ 탐사 전후 별도의 설정시간이 필요하여 단위 시간당 탐사 효율이 떨어짐 ▷ 다중채널 GPR과 GPS, DMI 등의 설치와 분해가 반복되어 주기적인 점검과 미세조정이 필요함 ▷ 차량과 트레일러의 진행 코스가 달라 회전구간에서 연석 등 도로 시설물과의 충돌에 유의해야 함 ▷ 시스템이 일정 무게를 넘어갈 경우 트레일러 면허가 필요함	▷ 상용차량에 다중채널 GPR 시스템 장착 및 개조에 따른 높은 비용과 상대적으로 긴 기간이 필요함

자료: 진흥원 홈페이지에 등록된 자료

감 사 원

주 의 요 구

제 목 시설물 내진성능평가 용역 계약업무 처리 부적정

소 관 기 관 국가철도공단

조 치 기 관 국가철도공단

내 용

1. 업무 개요

국가철도공단¹⁾(이하 “공단”이라 한다)은 2018년 8월 “고속철도 및 일반철도 시설물 내진성능평가 및 보강방안 수립 용역”(추정가격²⁾: 3,924,390천 원, 이하 “시설물 내진성능평가 용역”이라 한다) 계약을 공단 「용역낙찰적격심사 세부기준」에 따라 낙찰자를 결정하여 추진하기로 내부결정을 한 뒤 2018. 8. 28. 입찰공고를 하였다.

2. 관계법령 및 판단기준

공단 「용역낙찰적격심사 세부기준」 제4조 [별표 1-1] 및 제9조에 따르면 추정가격 30억 원 이상인 기술용역은 예정가격 이하 최저가로 입찰한 자 순으로 수행능력(70점)과 입찰가격(30점)을 평가하여 합산한 종합평점이 85점 이상인 자를 낙찰자로 결정하도록 되어 있다.

또한 공단 「정밀안전진단용역 사업수행능력 평가기준」 제3조 [별표 1]과 [별표 2]에 따르면 사업수행능력은 ‘기술개발 및 투자실적’ 등 5개 항목³⁾을 평가

1) 한국철도시설공단은 2020. 9. 10.부로 국가철도공단으로 명칭을 변경함

2) 추정가격에 부가가치세를 합친 설계금액은 4,316,829천 원임

3) 사업수행능력은 기술개발 및 투자실적, 참여기술자, 유사용역 수행실적, 신용도, 업무중첩도 등 5개 항목을 평가함

하며, ‘기술개발 및 투자실적’ 중 신기술 활용실적의 경우 실적 건수가 3건 미만 이거나 실적 금액이 1억 원 미만일 경우 0.6점⁴⁾을 부여하되 최초 출원 시 2인 이상이 공동으로 출원한 경우 해당 점수를 출원자의 수로 나누어 인정하도록 되어 있다.⁵⁾

따라서 공단은 공동 출원에 해당하고 실적이 3건 미만이거나 실적 금액이 1억 원 미만인 신기술 활용실적의 경우 0.6점에서 출원자 수를 나눈 뒤 용역참여 지분율⁶⁾을 곱한 점수를 당해 용역 수행능력 점수(‘기술개발 및 투자실적’ 항목)에 반영하고 이를 입찰가격 평가점수와 합산한 종합평점이 85점 이상인 자 중 최저가로 입찰한 자를 낙찰자로 결정하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 이번 감사원 감사기간(2020. 9. 14.~10. 23.) 중 시설물 내진성능평가 용역에 대한 당해 용역 수행능력과 입찰가격을 평가·합산한 종합평점을 점검한 결과, 공단 ☆처 ●부 과장 U와 ●부장 V는 주식회사 ★★⁷⁾(이하 “★★”라 한다)에서 2인이 공동으로 출원한 신기술⁸⁾ 활용실적 1건⁹⁾(실적 금액 1,195천 원)을 제출하여 신기술 활용점수는 0.24점¹⁰⁾으로 산정되어 종합평점

4) 공동이행방식의 경우 용역참여지분율을 곱하여 산정

5) 「건설기술용역사업자 사업수행능력 세부평가기준」(국토교통부 고시) 제3조 [별표 3]에 따르면 정밀안전점검 용역사업자의 사업수행능력 평가 시 신기술 활용실적증명서를 제출한 경우에 한정하여 사용실적 건당 배점을 부여하도록 규정

6) 「정밀안전진단용역 사업수행능력 평가기준」 제3조 [별표 2]에 따르면 공동이행방식으로 용역을 수행할 경우에는 공동수급체 구성원별로 각각 유사용역 수행실적·재정상태 건설도·기술개발 및 투자실적에 용역참여지분율을 곱하여 산정한 후 이를 합산하여 평가하도록 규정

7) ★★는 공동수급 대표자(참여지분율: 80%)로, 주식회사 ■■은 공동수급 구성원(참여지분율: 20%)으로 시설물 내진성능평가 용역 입찰에 참가

8) ★★와 주식회사 ○○은 신기술을 공동으로 개발하였고 2018. 8. 10. 국토교통부로부터 신기술 ㄱ(명칭: ㄱ기술)를 지정받음

9) 공단은 ★★로부터 당진시가 2018. 8. 17. “도로시설물(■리 2개소) 긴급정밀안전점검 용역”에서 발급한 ‘신기술 활용실적증명서’를 제출받음

10) 0.6점×지분율(80%)÷출원자 수(2인)=0.24점

이 84.84점으로 부적격 처리하여야 하는데도 신기술 활용점수가 2배인 0.48점으로 반영된 것을 확인하지 못한 채¹¹⁾ ★★의 종합평점을 85.1점으로 평가한 후 2018. 10. 5. 낙찰자로 결정하였다.¹²⁾

특히 공단 ☆처 ●부 과장 U는 ★★와 시설물 내진성능평가 용역 계약 체결일(2018. 10. 16.) 이전인 2018. 10. 12. ★★의 신기술 활용점수를 2배로 평가하였다는 사실을 확인¹³⁾하고서도 낙찰자가 결정되어 이미 모든 절차가 끝난 것으로 생각¹⁴⁾하고 ★★와 용역계약을 그대로 체결하였다.¹⁵⁾

그 결과 적정하게 적격심사가 이루어졌더라면 낙찰자로 결정되지 못할 ★★가 낙찰자로 결정되어 계약을 체결하는 혜택을 얻게 되었다.

관계기관 의견 국가철도공단은 담당자의 부족한 업무 경험과 많은 업무량으로 본 계약 건을 처리하는 과정에서 미숙한 부분이 있었고, 앞으로 적법하게 계약절차가 이행되도록 평가시스템을 포함하여 계약과정 전반을 면밀하게 검토하겠다고 답변하였다.

조치할 사항 국가철도공단 이사장은

① 앞으로 「용역낙찰적격심사 세부기준」에 따라 종합평점이 85점 미만인 자를

11) ★★는 공단에 제출한 자기평가서에 신기술 활용점수를 0.24점으로 기재하였으나 공단의 평가시스템에 신기술 활용점수를 출원자 수로 나누는 것이 반영되지 않아 신기술 활용점수가 2배로 반영되었으며, U와 V는 ★★에서 제출한 자기평가서와 공단 평가시스템의 신기술 활용점수를 비교하였다면 신기술 활용점수가 2배로 반영된 것을 확인할 수 있음

12) ★★를 제외한 나머지 입찰참가업체 2곳은 종합평점 85점 미만을 받음

13) 공단은 2018. 10. 12. ★★가 응찰한 다른 용역의 당해 용역 사업수행능력을 평가하면서 ★★의 신기술 활용점수가 2배로 반영되었다는 사실을 확인함

14) U는 계약 업무를 담당할 지 5개월밖에 되지 않아 신기술 활용점수가 2배로 반영된 것의 영향을 제대로 검토하지 못하고 계약을 그대로 진행하였다고 답변

15) U는 당시 평가를 진행 중인 용역의 오류를 개선하고 관리부서에 시스템이 개선될 수 있도록 요청함

낙찰자로 결정한 후 계약을 체결하는 일이 없도록 계약 업무를 철저히 하고

② 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)