

기 관 경 고

기 관 명: 여수시

2022년 정부합동감사 결과, 법령상 명시적 근거 없이
보조금으로 운영비 교부, 보조금의 교부 전 사용,
보조금 관리 및 정산 소홀 등에 대하여 경고처분
하오니, 앞으로 유사한 사례가 발생하지 않도록 관련
업무를 철저히 하시기 바랍니다.

2022. 8. .

행 정 안 전 부 장 관

2022 정부합동감사 결과(기관경고) 공개

◆ 2022. 5. 9. ~ 5. 25.(13일간) 행정안전부 등 10개 부·처·청 43명의 감사요원이 참여하여 실시한 전라남도 정부합동감사 결과 “기관경고” 처분된 내용을 「지방자치단체에 대한 행정감사규정」 제18조 제4항에 따라 다음과 같이 공개합니다.

기관경고·시정요구

내 용

- 1 -

는 경우에 한해 지원할 수 있다고 되어 있다.

그리고 「지방재정법」 제32조의2제6항에 따르면 지방보조금 예산의 편성 및 교부 신청과 교부 결정 등에 관한 그 밖의 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다고 되어 있으며, 「여수시 지방보조금 관리 조례」 제5조에 따르면 지방보조금은 지방재정법 제32조의2제2항에 따라 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 운영비로 교부할 수 없도록 되어 있다.

한편 「지방자치단체 예산편성 운영기준」(행정안전부 훈령)에 따르면 인건비, 임차료 등 보조사업자의 운영비로 지원할 수 있는 예산 과목은 ‘민간단체 법정 운영비 보조’(307-03) 또는 ‘사회복지시설 법정운영비 보조’(307-10)로 되어 있다.

따라서 위 관서는 법령에 명시적 근거가 있는 경우를 제외하고는 지방보조금을 운영비로 교부해서는 아니 된다.

나. 관계 사실

위 관서는 맞춤형 교육을 통한 전문 산업인력 양성을 위하여 여수시, 여수시의회, 여수단공장장협의회 등 10개 기관²⁾과 「여수시 ㉠㉠㉠ ㉠㉠㉠㉠ ㉠㉠㉠ ㉠」 협약(2009. 11. 27.)을 맺고 협의회를 구성하였다.

그리고 협의회는 2010년부터 ◆◆체육공원 ◆◆스포츠센터 2~3층(약 300 m²)에 ㉠㉠㉠㉠㉠³⁾ 과정을 개설, 운영하기 위해 사업경비 등이 포함된 보조금

2) 10개 협약기관(여수시, 여수시의회, 노동부여수지청, 여수상공회의소, 여수산단공장장협의회, 여수중소기업협의회, 전남대학교여수캠퍼스, 한영대학교, 여수경영인협회, 여수산단건설업협의회, GS칼텍스재단, 산단 협력사협의회)

3) ㉠㉠㉠㉠㉠은 서류전형, 인·적성 검사 및 면접을 거쳐 2021년 기준, 최종 40명을 선발하였고 1~9월은 정규과정, 10~12월은 취업지원 과정으로 운영됨

신청서를 제출하였고 위 관서는 이를 검토한 후 ●●●●●● 운영 명목으로 매
년 276,734천 원의 보조금을 교부하였다.

지방보조금은 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 운영비로 교부할 수 없는데도 위 관서는 협의회가 인건비 등 운영비를 지원할 수 있는 단체에 해당되는지에 대한 법률적 검토를 하지 않은 채 「여수시 평생학습 조례⁴⁾」 제4조를
여수시 ㉠㉡㉢ ㉠㉡㉢㉣ ㉠㉡사업을 지원할 수 있다는 근거로 제시하면서 매년
‘민간경상사업보조’(307-02) 예산을 편성하여 <표-1>과 같이 상근인력 인건비,
운영비(실무위원 참석수당, 여비 및 시설장비유지비 등) 등이 포함된 보조금을
협의회에 교부하였다.

<표-1> 여수시○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○합의회 운영비 교부 현황

(단위: 원)

연도	항목	교부액	집행액	잔액	비고
2019	인건비	129,360,000	136,214,720	0	사회보험 증가
	일반수용비 ⁵⁾	1,300,000	1,179,000	121,000	실무위원회 운영
	시설장비유지비	3,844,000	3,844,000	0	
	급식비	7,560,000	7,560,000	0	
	여비	4,000,000	4,000,000	0	
	소계	146,064,000	152,797,720		
2020	인건비	129,360,000	130,501,365	0	
	일반수용비	1,300,000	1,300,000	0	
	시설장비유지비	3,844,000	3,844,000	0	
	급식비	7,560,000	7,560,000	0	
	여비	4,000,000	4,000,000	0	
	소계	146,064,000	147,205,365		
2021	인건비	129,360,000	131,947,699	0	
	일반수용비	1,300,000	1,300,000	0	
	시설장비유지비	3,844,000	3,844,000	0	
	급식비	7,560,000	7,560,000	0	
	여비	4,000,000	4,000,000	0	
	소계	146,064,000	148,651,699		

※ 출처: 수감기관 제출자료 재구성

4) 여수시 평생학습 조례 제4조(경비의 지원) ① 시장은 평생학습의 활성화를 위하여 예산의 범위에서 다음 각 호의 사항에 대하여 지원할 수 있다.

1. 여수시 맞춤형 산업인력 양성사업 2. 여수아카데미 등 시민교양강좌 3. 여수평생학습 축제 4. 대한
민국 평생학습 박람회 및 전남 평생학습 축제 참가 지원

5) 일반수용비 예산은 실무위원회 회의 참석수당, 실무위원 등 간담회 등

이와 관련하여 2021. 6. 10. 개최된 여수시의회 본회의(제000회)에서도 협의회에 지원되는 보조금 대부분이 산업인재 양성 등과는 다르게 인건비 등으로 쓰인다고 지적하였으나, 위 관서는 이러한 사실에 대해서 정부합동감사 현재(2022. 5. 25.)까지도 개선조치를 하지 않고 보조금을 운영비로 지원하고 있다.

2. 보조금 교부 전 사용 부적정

가. 판단기준(관계법령)

「지방재정법」 제32조의4제6항에 따르면 보조금 예산의 편성 및 교부 신청과 교부 결정 등에 관한 그 밖의 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정하도록 되어 있고, 「여수시 지방보조금 관리 조례」 제17조에 따르면 보조금을 교부하기 전에 시행한 공사 또는 사업에는 보조금을 교부하면 안된다고 되어 있다.

또한 「지방보조금 관리기준」(행정안전부예규 제108호, 2020. 3. 30. 시행)에서는 지방자치단체의 장의 사전 사용승인을 받은 사업 외에는 보조결정 통지일(사업개시일) 이전에 집행한 사업비를 보조금으로 보전하는 형태로 집행하여서는 안된다고 규정하고 있다.

따라서 위 관서는 보조금 교부 시 보조사업자가 교부결정일 이후 집행하도록 하고, 보조사업자는 부득이하게 먼저 집행할 경우 지방자치단체의 장의 사전승인을 받아야 한다.

나. 관계 사실

협의회는 2021. 1. 6. 보조사업의 기간을 2021. 1월부터 같은 해 12월까지로 하여 보조금 교부를 신청하였고, 이에 대해 위 관서는 2021. 1. 12. 보조금 교부

결정을 하였다.

따라서 협의회는 보조금 교부결정일인 2021. 1. 12.부터 보조금을 집행하여야 하고 부득이한 경우 여수시장의 사전 승인을 받은 후 집행해야 한다.

그런데도 협의회는 사업을 추진하면서 보조금 통지일 이전에 선 집행한 경비를 <표-2>와 같이 대납비 등의 명목으로 집행하고도 보조금이 적정하게 집행된 것으로 정산서를 제출하였고, 위 관서는 해당 보조금을 감액 또는 환수하지 않은 채 정상 집행한 것으로 정산 처리하였다.

<표-2> 보조금 교부 전 집행내역

(단위: 원)

연도	서류상 집행일자	집행액	지출내역	비 고
2021	1.11.	37,900	정수기렌탈료	1.11. 실집행
	1.25.	123,900	사무용품 구입	1.5. 실집행
	1.26.	6,300	종이컵 구입	1.9. 실집행
	1.26.	64,000	☐☐ 외 중식대(대납비)	1.5. 실집행
	1.26.	45,000	☐☐ 외 중식대(대납비)	1.5. 실집행
	계	277,100		

※ 출처: 수감기관 제출자료 재구성

3. 보조금 관리 및 정산 소홀

가. 판단기준(관계법령)

「지방재정법」 제32조의5, 제32조의6 및 지방보조금법 제17조에 따르면 지방자치단체의 장은 보조사업의 수행 상황을 파악하기 위해 현지조사를 할 수 있으며, 보조사업자가 법령 및 보조금 교부결정의 내용 또는 법령에 따른 처분에 따라 보조사업을 수행하지 아니할 때에는 보조사업자에게 필요한 명령을 할 수 있도록 되어 있고,

보조사업자는 보조사업을 완료하였을 때는 실적보고서와 증빙서류를 첨부하여 지방자치단체의 장에게 제출하여야 하고, 지방자치단체의 장은 적합 여부를 판단하여 적합하지 아니하다고 판단하는 때에는 보조사업자에게 시정 등 필요한 조치를 명할 수 있도록 되어 있다.

그리고 「지방재정법」 제32조의8 및 지방보조금법 제13조 및 제31조에 따르면 보조사업자가 보조금을 다른 용도로 사용하거나 법령, 교부결정의 내용을 위반한 경우 그 보조금의 전부 또는 일부를 취소할 수 있고 그 취소한 부분에 해당하는 보조금과 그 이자의 반환을 명하도록 되어 있다.

한편 지방보조금법 제35조에 따르면 지방자치단체의 장이 보조금의 반환을 명한 경우, 반환하여야 할 보조금의 총액의 5배 범위에서 제재부가금을 부과·징수하고, 지방보조금법 시행령 [별표]에서는 보조금을 다른 용도에 사용한 경우 3배의 제재부가금을 부과하도록 되어 있다.

따라서 위 관서는 보조사업의 수행상황을 파악하기 위하여 현지조사를 하고 보조사업이 완료되었을 때 보조사업자가 제출한 실적보고서에 대한 정산검사를 통해 정산서류가 적합하지 아니한 때에는 시정 등의 조치를 취하여야 한다.

나. 관계 사실

협의회는 법령과 보조금 교부 결정의 내용에 따라 선량한 관리자로서 성실히 보조사업을 수행하여야 하나, ㉠㉠㉠ ㉠㉠㉠㉠ 양성이라는 보조사업 목적과는 무관하게 명절 선물 구입, 상품권 구입, 축하난 구입 등 <표-3>과 같이 용도 외로 보조금을 집행하였다.

<표-3> 보조금 용도 외 집행 내역

(단위: 원)

연도	일 시	지출 건	지급대상	금 액	위반 근거	비 고
2019	1.29.	설 명절 선물 구입	-	417,960	용도 외 집행	
2020	5.26.	상품권 구입	-	250,000	"	
"	9.23.	추석 명절 선물 구입	-	400,000	"	
2021	1.30.	○○국장/○○공장장 축하난	-	340,000	"	
"	7.8.	○○관계자 승진자 축하난	-	200,000	"	
"	7.13.	○○ 관계자 축하난	-	170,000	"	
		계		1,777,960		

※ 자료 : 수감기관 제출자료 재구성

또한 협의회는 학생들의 취업 지원 등의 명분으로 편성한 교육생 중식비, 업무추진비를 <표-4>와 같이 주말 및 명절 기간 식대로 집행하고, 관외 지역, 골프장 인근 및 주점 등에서 사적으로 사용하였다.

<표-4> 2021년 보조사업 부적절한 업무추진비 집행 내역

(단위: 원)

연도	일 시	지출 건	지급대상	금 액	위반 근거	비 고
2021	4.24.	○○○, ○○○ 중식	-	31,000	주말, 1인식사	
"	8.1.	○○○ 등 학생 식사	-	46,000	주말, 포장	
"	8.6.	○○○, ○○○ 학생 식사	-	34,000	학교 외 식사	
"	8.16.	○○○ 등 학생 식사	-	44,000	주말, 골프장	
"	8.17.	○○○ ○○관계자 식사	-	88,000	관외(○○군)	
"	8.29.	○○○, ○○○ 식사	-	35,000	주말, 포장	
"	9.4.	○○○, ○○○ 학생 식사	-	18,000	주말, 바닷가	
"	9.4.	○○○, ○○○, ○○○ 식사	-	48,000	주말, 자택인근	
"	9.5.	○○○, ○○○, ○○○ 식사	-	60,000	주말	
"	9.10.	○○관계자 ○○○ 식사	-	7,000	1인 식사	
"	9.14.	○○○ 학생 식사	-	8,000	1인 식사	
"	9.22.	○○○ 임원진 모임	-	70,000	추석	
"	9.22.	○○○ 등 학생 식사	-	72,000	추석	
"	9.25.	○○○, ○○○, ○○○ 식사	-	20,000	주말, 관외지역	
"	9.25.	○○○, ○○○ 식사	-	39,000	주말, 관외지역	
"	10.3.	○○○, ○○○, ○○○ 식사	-	68,000	주말, 관외지역	
"	10.8.	○○○, ○○○, ○○○ 식사	-	55,000	○○○○○○○○	
"	10.9.	○○○ 식사	-	6,000	주말, 1인	
"	10.10.	○○○, ○○○ 등 학생	-	73,000	주말, 바닷가	
"	10.10.	○○○, ○○○ 등 학생	-	38,900	주말, 자택인근	
"	10.18.	○○○, ○○○ 등 학생	-	52,000	관외(○○)지역	
"	10.23.	○○○, ○○○ 학생식사	-	18,000	관외(○○)지역	
"	10.23.	○○○, ○○○ 등 학생식사	-	47,000	관외(○○)지역	
"	10.24.	○○○, ○○○ 학생식사	-	20,000	관외(○○)지역	
"	10.30.	○○○ 등 ○○관계자 식사	-	94,000	주말, 관외지역	
"	10.31.	○○○, ○○○ 식사	-	54,000	주말, 관외지역	

"	10.31.	○○○, ○○○	-	37,600	주말, 주류	
"	11.1.	○○○ 등 ○○관계자 식사	-	32,500	주류	
2021	11.6.	○○○ 식사	-	34,000	주말, 관외지역	
"	11.8.	○○○ 식사	-	6,600	주류	
"	11.13.	○○○, ○○○ 식사	-	21,000	주말, 1인	
"	11.14.	○○○ 식사	-	6,000	주말, 1인	
"	11.21.	○○○ 등 ○○관계자 식사	-	68,000	주말, 관외지역	
"	11.27.	○○○ 등 학생 식사	-	400,000	주말, 자택인근	
"	11.27.	○○○ 등 ○○관계자 식사	-	100,000	주말, 자택인근	
"	11.27.	○○○ 등 ○○관계자 식사	-	100,000	주말, 자택인근	
"	11.28.	○○○, ○○○ 식사	-	36,000	주말, 자택인근	
"	12.4.	○○○ 식사	-	9,000	주말, 자택인근	
"	12.5.	○○○ 등 학생식사	-	90,000	주말, 자택인근	
"	12.5.	○○○ 등 학생식사	-	90,000	주말, 자택인근	
"	12.18.	○○○, ○○○ 식사	-	18,000	주말, 자택인근	
		계		2,194,600		

※ 자료 : 수감기관 제출자료 재구성

그런데도 위 관서는 협의회가 2019년 ~ 2021년 교부 받은 보조금을 적정하게 사용한 것으로 작성하여 제출한 정산보고서에 대해 적합하다고 판단하여 그대로 보조금액을 확정하였다.

다만 2021년도 보조사업의 경우, 위 관서는 협의회로부터 받은 실적보고서에 대해 정산검사를 하여 적합하지 않은 부분에 대해 2022. 3. 4. 협의회에 보완을 요청하였고, 보조금 지출이 부적절한 것으로 확인된 일부⁶⁾ 금액(11,077,060원)은 보조사업자로부터 반환되었다.

4. 관계기관 의견

위 관서는 감사 결과를 수용하면서 보조금 용도 외 사용금액(11,077,060원)

6) 정산결과 반환된 보조금 내역

반환된 보조금 사용내역	건수	반 환 액(천원)	비 고
보조금 지출 금지 부적정(개인 차량 주유)	93	4,392	
업무추진비 집행 부적정	11	3,405	
사업운영비 지출 부적정(관내 여비)	2	1,600	
강사비 집행 부적정	1	1,680	

에 대해서 반환이 일부 이루어졌고, 지방보조금법이 보조금 교부(2021. 1. 12.) 이후 2021. 7. 13. 시행됨에 따라 제재부가금 부과에 대한 안내가 이루어지지 않은 점 등을 고려하여 제재부가금 미적용을 요청하는 의견을 제시하였다.

5. 의견에 대한 판단

그러나 위 관서는 지방보조금법이 보조금 교부 이후 시행되었기 때문에 제재부가금에 대한 안내가 이루어지지 않았다고 주장하나, 지방보조금법은 2021. 1. 12. 제정된 후 6개월 간의 경과기간을 두어 시행되었으며, 행정청의 처분은 원칙적으로 그 처분 당시에 유효한 법령에 따라야 할 것이고 지방보조금법 부칙에서 별도의 경과조치나 적용례를 두고 있지 않고 있으며, 제재부가금의 요건인 지방보조금의 반환은 법 시행일 이후 이루어진 사항이므로 위 관서의 의견은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 여수시장은

[기관경고] 법령상 명시적 근거 없이 보조금으로 운영비 교부, 보조금의 교부 전 사용, 보조금 관리 및 정산 소홀 등에 대하여 엄중 경고하오니, 앞으로 사업 추진에 필요한 지원 근거를 마련하고 보조사업이 법령에 위반되는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.

[시정] 보조사업자의 보조금 교부 전 집행액, 보조금 용도 외 사용액, 부적절한 업무추진비 집행액 등 4,249,660원에 대해 반환 및 제재부가금 부과 등 행정조치를 하시기 바랍니다.