

특정감사

# 감사 보고서

- 공공기관 부동산 보유·관리 실태 -

2018. 5.

감사원

# 목 차

I. 감사실시 개요	1
II. 공공기관 부동산 현황	3
III. 감사결과	6
1. 감사결과 총괄	6
2. 적극행정면책 처리현황	7
3. 처분요구와 고발사항	8
(1) 종전부동산 매각업무 부당 처리 및 임직원 행동강령 위반(문책·주의)	9
(2) 종전부동산 매각업무 부당 처리 및 임직원 행동강령 위반(고발)	27
(3) 울산본사 신사옥매각 관련 재무구조개선 효과 검토 및 계약업무 부당 처리(문책)	40
(4) 부산항(북항) 재개발사업지역 토지매각업무 처리 부적정(주의)	61
(5) 인천국제공항 자유무역지역 사업시행자 선정 부적정(주의)	69
(6) 종전부동산 매각업무 처리 부적정(주의)	73
(7) 서울디지털산업단지 지원시설용지 매각업무 처리 부적정(주의)	77
(8) 종전부동산 매각 지연 부적정(주의)	81
(9) 종전부동산 매각업무 처리 부적정(주의)	87
(10) 반포 사택 아파트 매각업무 처리 부적정(주의)	91
(11) 임대 유희 토지 관리 부적정(주의)	96
(12) 임대 유희 토지 관리 부적정(주의)	105

---

# I 감사실시 개요

---

## 1. 감사배경 및 목적

공공서비스 제공 등 국민경제상 중요한 역할을 수행하는 공공기관은 토지와 건물 등 부동산을 대규모로 보유·관리하고 있다. 그러나 공공기관 보유 부동산은 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품 관리법」 등 관련 법에 따라 관리되는 국·공유재산에 비해 체계적·효율적 관리가 상대적으로 미흡한 실정이다.

이에 따라 공공기관 부동산 보유·관리 실태를 점검하여 문제점을 진단하고 개선 방안을 마련함으로써 공공기관 부동산 관리의 효율성·투명성을 제고하기 위해 2017년 연간 감사계획에 반영하고 감사를 실시하게 되었다.

## 2. 감사중점 및 대상

이번 감사에서는 한국전력공사 등 38개 공공기관<sup>1)</sup>(실지감사 8개, 서면감사 30개)을 대상으로 부동산 매각 및 임대 등 관리의 적정성을 점검하는 데 중점을 두었다. 특히, 지방이전 공공기관의 종전부동산<sup>2)</sup>(구 사옥 등 120건) 매각이 대부분 완료(105건, 2017년 10월 기준)됨에 따라 매각의 적정성에 대하여 집중 점검하였다.

## 3. 감사실시 과정

실지감사에 앞서 감사원의 이전 감사결과, 언론보도, 국회 논의사항 등을 수집·분석하였고, 이후 예비조사(2017. 10. 16.~10. 27.)를 거쳐 2017. 11. 13.부터 12. 15. 까지 20일간 감사인원 12명을 투입하여 실지감사를 실시하였다.

---

1) 전체 공공기관 329개(2016년 기준) 중 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 중장기 재무관리계획 수립 대상(자산 2조 원 이상)인 38개 주요 공공기관의 자산 총액은 전체 공공기관 자산 총액(798조 원)의 96%를 차지

2) 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」 제2조 제6호에 따르면 "종전부동산"이라 함은 수도권에 있는 이전공공기관의 청사 등의 건축물과 그 부지를 말함

#### 4. 감사결과 처리

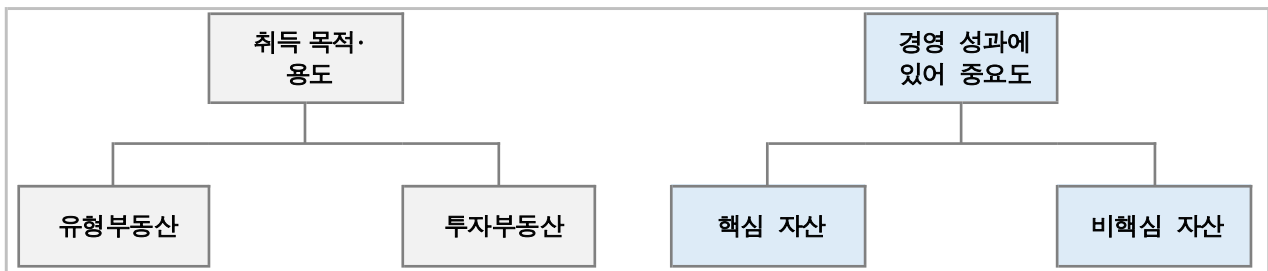
감사결과 위법·부당사항과 관련하여 한국식품연구원 등 11개 공공기관으로부터 업무처리 경위·향후 처리대책 등에 대한 답변서를 받는 등 지적사항에 대한 의견을 교환하였다. 이후 감사원에서는 답변서에 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2018. 4. 26. 및 2018. 5. 3. 감사위원회회의의 의결로 감사 결과를 최종 확정하였다.

## II 공공기관 부동산 현황<sup>3)</sup>

### 1. 공공기관 부동산 특성

- (부동산의 분류) 공공기관 부동산은 그 취득 목적과 용도에 따라 유형부동산과 투자부동산, 경영 성과에 있어 중요도에 따라 핵심·비핵심 자산 등으로 구분

[그림 1] 공공기관 부동산 분류



- 유형부동산은 기관 설립목적 달성을 위해, 투자부동산은 시세차익·임대수익 등 투자목적이나 비영업용으로 소유한 토지와 건물을 말함
- 핵심 자산(기업이윤 창출에 중요한 자산)과 비핵심 자산은 명확한 기준 없이 기관 별로 임의로 분류되고 있는 실정
- (국·공유재산과의 비교) 공공기관 부동산과 국·공유재산은 관련 법령과 관리 주체 등이 상이하지만 모두 공익성을 저해하지 않는 범위 내에서 효율적으로 관리하여 수익성을 제고할 필요가 있음

[표 1] 공공기관 부동산과 국·공유재산 비교

구분	공공기관 부동산	국유재산	공유재산
관련 법령	「공공기관의 운영에 관한 법률」 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 「기타공공기관 계약사무 운영기준」	「국유재산법」 「국유재산 관리·처분 기준」	「공유재산 및 물품 관리법」 「지방자치단체 공유재산 운영기준」
관리 주체	공기업, 준정부기관 등	국가 (한국자산관리공사 위탁관리)	지방자치단체

3) 이 부분은 감사결과 지적된 문제점의 종합적 이해를 돕기 위해 감사대상 업무의 현황을 기술한 것으로, 감사대상기관이 제출한 자료를 바탕으로 작성되었으며 현장조사 등 감사의 방법으로 검증한 내용이 아님

## 2. 공공기관 부동산 규모

- (부동산 총액) 2016년 말 기준 한국전력공사 등 38개 주요 공공기관(이하 “주요 공공기관”이라 한다)이 보유한 부동산 총액은 68조 원(유형부동산 60조 원, 투자부동산 8조 원)이고, 총자산 770조 원 대비 8.9%를 차지
- 주요 공공기관 중 유형부동산은 한국철도공사(10조 원)가, 투자부동산은 부산항만공사(3.2조 원)가 각각 가장 많이 보유

[표 2] 주요 공공기관 부동산 보유 현황

(단위: 조 원, %)

구분	유형부동산		투자부동산 <sup>주)</sup>		계	총자산
	토지	건물	토지	건물		
금액	37	23	6.6	1.4	68	770
구성비	55	33	10	2	100	-

주: 한국토지주택공사의 투자부동산(71조 원)은 전체가 임대주택인 점 등을 고려하여 제외

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

- (부동산 임대수익) 2016년 말 기준 주요 공공기관의 부동산 임대수익 총액은 2.4조 원이고, 2012년 대비 33% 증가

[표 3] 주요 공공기관 부동산 임대수익 현황

(단위: 조 원, %)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
금액	1.8	1.9	2	2.3	2.4
증감률	-	5.5	5.2	15	4.3

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

### 3. 종전부동산 매각 현황

- 2017년 10월 기준 종전부동산 전체 120건(19.3조 원) 중 105건(18.1조 원)이 매각되었고, 나머지 15건(1.2조 원)이 미매각 상태임
- 미매각 된 종전부동산 15건 중 8건은 10회 이상 유찰이 되었고, 그 중 한국해양과학기술원(917억 원, 안산 소재)이 제일 많이 유찰(38회)

[표 4] 종전부동산 매각 추진 현황

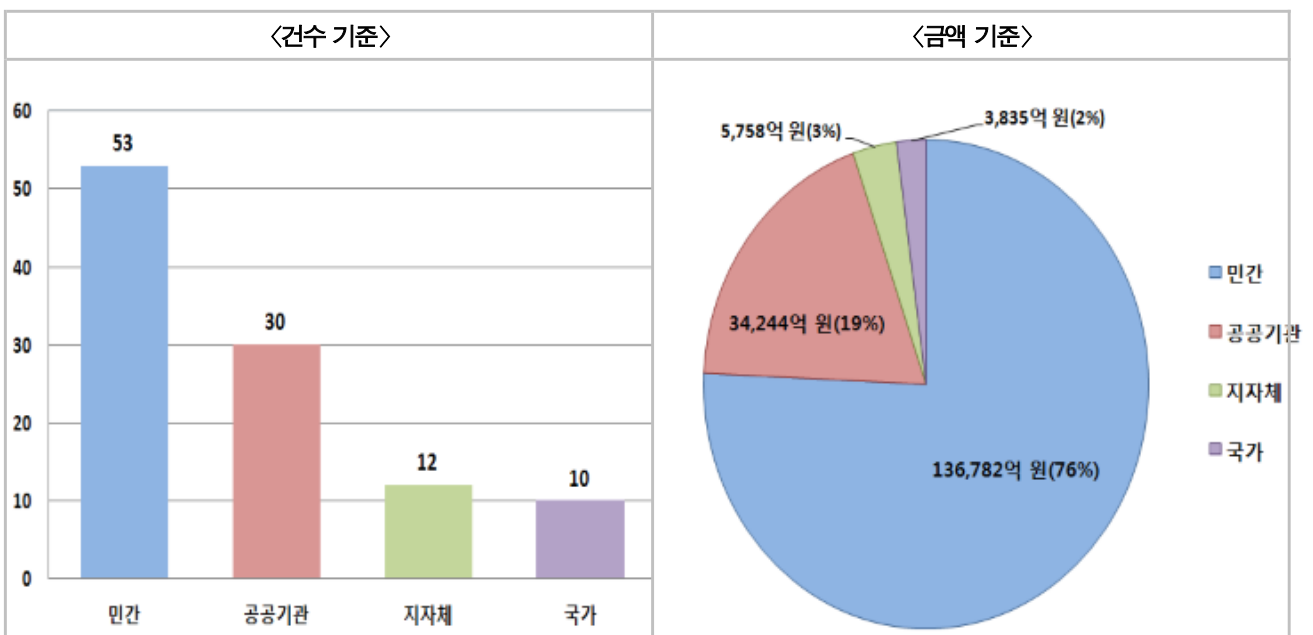
(단위: 건, 조 원)

구분	매각 대상		매각 완료		매각 진행 중	
	물건	금액	물건	금액	물건	금액
계	120	19.3	105	18.1	15	1.2

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

- 종전부동산 매수자 현황을 살펴보면, 전체 105건 중 53건은 민간이고, 나머지 52건은 공공기관(30건), 지방자치단체(12건), 국가(10건) 순임

[그림 2] 종전부동산 매수자 현황



자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

### Ⅲ 감사결과

#### 1. 감사결과 총괄

감사결과 [표 5]와 같이 총 13건의 위법·부당사항이 확인되었다.

[표 5] 감사결과 지적사항 현황

(단위: 건, 명)

구분	합계	문책(인원)	주의	고발(인원)
건수	13	2 (5)	10	1 (2)

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

- ① 한국식품연구원은 종전부동산(◆구 소재 구 사옥) 매각을 추진하면서 토지리턴제 조건부(용도지역 변경이 되지 않을 경우 계약해제)로 재공고 입찰을 실시한 적이 없어 재공고 입찰에 따른 수의계약의 경우 최초의 입찰에 부칠 때에 정한 조건을 변경할 수 없도록 규정한 국가계약법상 동 조건부로 매각 시에는 수의계약에 의할 수 없고 새로운 입찰을 실시하여야 하는데도 특정 업체에 2,187억 원을 매각 가격으로 하여 토지리턴제 조건부로 부당 수의매각
  - 또한, 종전부동산 소유권을 위 업체에 이전한 후에 위 업체의 부탁을 받고서 형식상 지구단위계획(용적률, 건축물의 용도 등을 구체적으로 정함) 입안 제안자가 되어 종전부동산 부지에 용도지역 변경 때와 다르게 임대아파트 대신 분양아파트를 건립할 수 있게 선처해 달라는 내용의 공문을 성남시에 통보하거나 기부채납(R&D용지, 낙생초등학교 증축) 책임까지 대신 부담하는 등 위 업체의 영리활동을 부당 지원
- ② 한국석유공사는 부채감축을 이유로 울산혁신도시 내 본사 신사옥('14년 준공)을 임대조건부로 매각할 경우 줄어드는 이자비용보다 임차료가 585억 원만큼 (15년간) 더 발생되고 부채비율('16년 말 기준 528.9%)도 오히려 증가되는데도 신사옥을 임대조건부로 부당 매각
  - 또한, 재공고 입찰에 따른 수의계약의 경우 최초의 입찰에 부칠 때에 정한 조건을 변경할 수 없는데도 특정 업체에 재매입청구권의 행사시기를 재공고 조건과 다르게 부당 변경(제3자 매각 시 매년→5년 단위)해 줌에 따라 특정 업체는 제3자 매각을 수월하게 할 수 있는 이익을 얻게 됨

이에 대하여 한국식품연구원 등 11개 기관에 총 13건의 감사결과를 처분 요구하거나 고발하였다.



## 2. 적극행정면책 처리현황

감사와 관련하여 1건의 적극행정 면책신청이 접수되었고, 신청내용이 「적극행정면책 등 감사소명제도의 운영에 관한 규칙」 제5조의 면책요건에 해당하는지에 대하여 감사부서, 감사권익보호관의 검토 및 외부전문가가 참여한 적극행정면책자문위원회 자문을 거쳐 2018. 4. 26. 감사위원회의 의결로 면책 불인정하는 것으로 결정하였다.

또한, 「적극행정면책 등 감사소명제도의 운영에 관한 규칙」 제11조의 규정에 따라 실지감사 및 감사결과 처리 과정에서 개별 지적사항에 대한 적극행정면책 요건을 직권으로 검토하여 1건에 대해 면책을 일부 인정하였다.

면책신청 및 직권면책에 따른 처리결과는 다음과 같다.

### 적극행정면책 처리현황 개요

관련 지적사항(요지)	신청자	처리결과	면책 인정(불인정) 사유
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 제목 : 울산 본사 신사옥 매각 관련 재무구조 개선 효과 검토 및 계약 업무 부당 처리</li> <li>■ 지적요지 : 한국석유공사에서 재무구조 개선효과가 없는데도 울산 신사옥을 임대조건부 방식으로 부당 매각</li> </ul>	<p>문책대상자 (A 등 3명)</p>	면책 불인정	재무구조 개선효과가 있는 것처럼 부당하게 검토·보고하는 등(고의·중과실) 「적극행정면책 등 감사소명제도의 운영에 관한 규칙」 제5조에 규정된 면책요건 불충족
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 제목 : 반포 사택 아파트 매각업무 처리 부적정</li> <li>■ 지적요지 : 한국개발연구원에서 법령을 위반하여 수의계약으로 사택 매각</li> </ul>	직권면책	면책 일부 인정 (개인책임 면책)	「적극행정면책 등 감사소명제도의 운영에 관한 규칙」 제5조에 규정된 면책요건 모두 충족

### 3. 처분요구와 고발사항

# 감 사 원

## 문책·주의요구

제 목 종전부동산 매각업무 부당 처리 및 임직원 행동강령 위반

소 관 기 관 한국식품연구원

조 치 기 관 한국식품연구원

내 용

### 1. 사건 개요

#### 가. 종전부동산 수의매각 부적정

한국식품연구원은 2011. 8. 12.부터 성남시에 있는 구 사옥(이하 “종전부동산”<sup>4)</sup>이라 한다)의 매각을 추진하면서 자연녹지지역<sup>5)</sup>에 위치한 부지의 낮은 활용도로 인하여 매각 입찰이 계속 유찰<sup>6)</sup>되자 매각 활성화를 위하여 종전부동산 부지 용도지역을 아파트 건립이 가능한 준주거지역<sup>7)</sup>으로 변경을 추진하던 중, 2015. 1. 16. 주식회사 △△(대표이사 B, 이하 “△△”라 한다)로부터 종전부동산 매매계약 체결 요청을 받고 2015. 2. 27. 위 업체에 종전부동산을 수의매각<sup>8)</sup>(금액 2,187억 원<sup>9)</sup>)하였다.

위 연구원의 「구매 및 계약업무 규정」 제64조의 규정에 따라 준용되는 「국가를

---

4) 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」 제2조 제6호의 규정에 따르면 “종전부동산”이라 함은 수도권에 있는 이전공공기관의 청사 등의 건축물과 그 부지를 말하며, 한국식품연구원 종전부동산 규모는 토지 112,861㎡(자연녹지: 101,014㎡, 보전녹지: 11,847㎡), 건물 연면적 17,974㎡임

5) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」에 따라 용적률 50~100%, 건폐율 20% 이하, 4층 이하 건축물 허용

6) 2011. 9. 6.부터 2013. 6. 12.까지 8회 유찰

7) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」에 따라 용적률 200~500%, 건폐율 70% 이하, 건축물 층수 제한 없음

8) 2014. 1. 28. △△와 MOU(부동산 일괄매각 타당성 검토 및 매각 합의서)를 체결함

9) 매각금액 산정 경위를 살펴보면, 종전부동산 감정평가는 세 번에 걸쳐 받았는데 MOU 체결 시 매각 금액을 2012. 10. 25. 자 평가시점의 감정평가액 2,140억 원으로 정하였다가, 수의계약 체결 시 물가상승률 3% 등을 가산함

(단위: 억 원)

당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “국가계약법”이라 한다) 제7조 제1항의 규정에 따르면 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부치도록 되어 있다.

그리고 국가계약법 시행령 제27조 제1항 제2호 및 제2항의 규정에 따르면 재공고 입찰에 부친 경우로서 입찰자 또는 낙찰자가 없는 경우(이하 “재공고 유찰”이라 한다) 수의계약에 의할 수 있고, 이 경우 보증금과 기한을 제외하고는 최초의 입찰에 부칠 때에 정한 가격 및 기타 조건을 변경할 수 없도록 되어 있다.

한편 위 연구원은 종전부동산 부지의 용도지역 변경 신청을 성남시가 수용<sup>10)</sup>하는 것으로 검토(2015. 2. 24.)하기 1달여 전인 2015. 1. 16. △△로부터 “매수인이 2015. 9. 30.<sup>11)</sup>까지 사업인허가(준주거지역으로 용도지역 변경 등)를 득하지 못하게 된 경우나 더 이상 사업추진이 곤란하다고 판단되는 경우 계약을 해제하고 계약금(219억 원)을 반환받을 수 있다”는 내용의 토지리턴제 조건부로 종전부동산을 매각 해달라는 요청을 받았다.

그런데 위 연구원은 종전부동산 매각을 추진하면서 △△가 요청한 바와 같은 토지리턴제 조건부로 재공고 입찰을 실시한 적이 없었다.

따라서 위 연구원은 종전부동산을 토지리턴제 조건부로 매각하는 것이 최초의 입찰에 부칠 때 정한 조건의 변경에 해당되므로 재공고 유찰을 사유로 수의계약에

평가시점	감정평가액	평가조건	비고
2011. 7. 13.	2,107	연구시설 해제조건	5회 유찰
2012. 10. 25.	2,140	연구시설 해제조건	3회 유찰
2013. 10. 15.	1,818	연구시설로 평가	미공고

10) 성남시는 2014. 8. 21. 및 같은 해 12. 18. 2차례에 걸쳐 위 연구원의 용도지역 변경 요청이 경기도종합계획 및 성남시 도시기본계획에 부합하지 않는다는 사유로 이를 반려하였으나, 2015. 2. 24. 성남시 도시계획과는 이전과 달리 종전부동산 부지에 주거기능이 가능하다는 의견을 ▶단에 회신

11) 2015. 8. 21. 계약 유효기간을 2015. 10. 30.까지로 변경하는 계약을 체결

의할 수 없고 경쟁입찰을 새로이 실시하여야 했다.

그런데도 위 연구원은 2015. 2. 27. 종전부동산을 △△가 요청한 대로 토지리턴제 조건부로 2012. 10. 25. 자 평가시점의 자연녹지지역 상태로 감정평가받은 금액 2,140억 원에 물가상승률 3% 등을 가산한 금액인 2,187억 원에 수의계약으로 매각하였다.

이후 △△는 2015. 9. 7. 종전부동산 부지가 자연녹지지역에서 아파트 건립이 가능한 준주거지역으로 용도지역이 변경되자 같은 해 9. 14. △△가 대표사로 있는 ▷▷<sup>12)</sup>(대표이사 C, 이하 “▽▽”라 한다)에 종전부동산의 매수인 지위를 이전<sup>13)</sup>하였고, ▽▽는 2015. 9. 24. 잔금을 내고 위 연구원으로부터 종전부동산 소유권을 이전받았다.

그 결과 ▽▽는 용도지역 변경의 불확실성에 대한 리스크 및 가격경쟁 없이 토지리턴제 조건부로 종전부동산을 취득<sup>14)</sup>할 수 있게 된 반면, 위 연구원은 경쟁입찰을 통해 매각이익을 높일 수 있는 기회를 잃게 되었을 뿐만 아니라 다른 매수희망자들은 토지리턴제 조건부로 종전부동산을 매수할 기회를 잃게 되었다.

## 나. 이권개입 등 임직원 행동강령 위반

한국식품연구원은 2015. 1. 22. 성남시에 종전부동산 부지의 용도지역 변경을 요청하면서 “공공성 확보를 위하여 종전부동산 부지에 임대아파트를 건립”하는

---

12) 2015. 9. 14. 계약당사자 지위 이전(매수인: △△ → ▽▽) 계약 체결, ▽▽ 지분은 △△(46%), ◁◁증권(35%), ◇◇증권(15%) 등이 소유함

13) 한국식품연구원과 △△가 2015. 2. 27. 체결한 “부동산매매계약서”를 보면 △△는 잔금지급일 이전까지 위 회사가 출자한 프로젝트금융투자회사법인(PFV)에 매수인 지위를 이전할 수 있도록 되어 있음

14) ▽▽가 담보대출을 받기 위하여 받은 감정평가(평가시점 2015. 9. 7.) 결과를 보면, 종전부동산 부지 전체 면적(112,861㎡) 중 기부채납 부지 등을 제외한 분양 공동주택용지(면적 50,664㎡) 감정평가액이 4,869억 원임

계획(안)을 제출하였고, 2015. 9. 7. 용도지역이 준주거지역으로 변경된 후 같은 해 9. 24. ▽▽에 종전부동산 소유권을 이전하였다.

「한국식품연구원 임직원 행동강령」(이하 “행동강령”이라 한다) 제12조(이권개입 등 금지) 및 제12조의2(직위의 사적이용 금지)의 규정에 따르면 임직원은 직위를 이용하여 부당한 이익을 얻거나 타인이 부당한 이익을 얻도록 하여서는 아니 되고, 직무의 범위를 벗어나 사적 이익을 위하여 소속 기관의 명칭이나 직위를 공표·게시하는 등의 방법으로 이용하거나 이용하게 해서는 아니 된다.

한편 ▽▽는 “1항 가”와 같이 종전부동산의 소유권을 이전받은 후 용도지역변경 당시 위 연구원에서 성남시에 제출하였던 임대아파트 건립계획과 다르게 종전부동산 부지에 임대아파트 대신 수익성 높은 분양아파트를 건립하기 위하여 주민제안<sup>15)</sup> 방식으로 지구단위계획(건축물 용도, 용적률 등을 정함)<sup>16)</sup> 수립(입안 및 결정권자 성남시장)을 추진하고자 하였다.

그리고 이와 관련하여 위 연구원은 종전부동산 소유권 이전 후인 2015년 11월경 (날짜 모름) ▽▽의 대표사인 △△로부터 “공공기관인 한국식품연구원 명의로 일을 진행하게 되면 지구단위계획 수립이 원활히 진행될 수 있으므로 형식상 지구단위계획 입안 제안자가 되어 역할을 수행해 달라”는 취지의 부탁을 받았다.

---

15) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제26조 등의 규정에 따르면 주민은 지구단위계획구역의 지정 및 변경과 지구단위계획의 수립 및 변경에 관한 사항에 대하여 입안권자인 시장에게 입안을 제안할 수 있는데, 이 경우 대상토지면적의 2/3 이상에 해당하는 토지소유자의 동의가 필요하고, 지구단위계획 수립과 사업시행이 전제되어야 함

16) 「지구단위계획수립지침」(국토교통부 훈령 제835호)에 따르면 지구단위계획은 당해 지구단위계획구역의 토지이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키며 경관미관을 개선하고 양호한 환경을 확보하며, 당해 구역을 체계적·계획적으로 개발 관리하기 위하여 건축물 그 밖의 시설의 용도종류 및 규모 등에 대한 제한을 완화하거나 건폐율 또는 용적률을 완화하여 수립하는 도시·군관리계획을 말하며, 수립 절차는 기초조사→지구단위계획(안) 작성→주민의견 청취→지구단위계획 입안→도시건축공동위원회 심의→지구단위계획 결정 및 고시 순으로 이루어짐

그런데 위 연구원은 종전부동산 소유권을 ▽▽에 이전 완료한 후 동 업체의 수익 사업인 분양아파트 건립을 위하여 지구단위계획 입안 제안자가 되어야 할 아무런 법적 의무가 없었고, 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행하는 것은 이권 개입 등을 금지한 행동강령에 위반된다.

따라서 위 연구원은 ▽▽의 대표사인 △△로부터 위와 같은 부탁을 받았을 때에는 이를 거부하여야 했다.

그런데도 위 연구원은 △△의 위와 같은 부탁을 수용한 후 동 업체로부터 “용도 지역 변경 신청 당시 종전부동산 부지에 임대아파트를 건립하기로 하였으나 이를 분양아파트로 변경할 수 있도록 선처해 달라”는 내용의 공문을 성남시에 제출해 달라는 요청을 받고 2015. 12. 24. 및 같은 해 12. 28. 2차례에 걸쳐 공문 내용을 이메일로 전달받아 그대로 한국식품연구원 명의의 공문을 작성하여 성남시에 송부하는 등 [별표] “지구단위계획 입안 제안자 역할 수행 내역”과 같이 2015. 11. 5.부터 2016. 12. 13. 사이에 24차례에 걸쳐 공문(공문 내용은 모두 △△로부터 이메일로 전달받음)을 작성하여 위 연구원이 실제로 위 지구단위계획 입안 제안 등을 하는 것처럼 성남시에 통보하거나 기부채납(R&D용지 및 낙생초등학교 증축)을 책임지는 내용의 공증확약서를 각각 성남시와 성남교육지원청<sup>17)</sup>에 제출하는 등 지구단위계획 수립에 부당 개입하여 △△의 영리활동을 부당 지원하였다.

그런 다음 위 연구원은 2016. 12. 1. 위와 같이 종전부동산 부지에 분양아파트를

---

17) 한국식품연구원은 2016. 3. 4. “도시관리계획 수립제안에 따른 성남교육지원청 협의서류 제출” 공문을 성남시에 송부하면서 “낙생초등학교 증축확약서”를 성남교육지원청에 통보하도록 함

건립하는 내용으로 지구단위계획이 수립되자 같은 해 12. 6. “사업시행자를 토지 매수자인 ▽▽로 변경한다”는 내용의 공문을 성남시에 통보하였다.

그 결과 ▽▽는 종전부동산 부지에 임대아파트 건립 대신 2017. 7. 5. 1,100세대 규모의 아파트를 건립·분양(1순위 청약 마감, 최고경쟁률 42 대 1)하게 되었다.

## 2. 업무 담당자들의 부당한 업무 처리

한국식품연구원 ♀본부 ♂실 ☆팀 팀원 D은 2013. 10. 23.부터 2014. 2. 27.까지 ●부 부장의 직위<sup>18)</sup>에서, 2015. 2. 1.부터 2015. 9. 24.까지 ♀본부 ♂실 ■팀<sup>19)</sup> 팀원으로, ♀본부 본부장 E은 2013. 10. 23.부터 2015. 9. 24.까지 ●부 ■단 단장<sup>20)</sup> 또는 ♀본부 본부장으로서 종전부동산 매각 업무를 주관하거나 총괄하였고, 위 두 사람은 종전부동산 소유권 이전 이후인 2015. 9. 25.부터 2016. 12. 13.까지는 종전부동산 지구단위계획 입안제안자 역할을 수행하였다.

### 가. D의 경우

#### 1) 종전부동산 부당 수의매각

위 사람은 △△가 용도지역 변경의 불확실성에 대한 리스크를 줄이기 위하여 요청한 토지리턴제 조건(용도지역 변경이 되지 않을 경우 계약해제 가능)의 경우 재공고 입찰 조건에 없는 새로운 조건이라는 사실을 알고 있었다.

---

18) D은 ●부(2015. 2. 1. ♀본부로 명칭 변경) 부장으로 재직 시 ■단 단장 E의 직속 상사이었고, 2014. 2. 28.부터 2015. 1. 31.까지 ▲부 부장으로 근무하여 종전부동산 매각 관련 업무를 맡지 않다가 2015. 2. 1. 무보직으로 전환되면서 ♀본부에서 종전부동산 업무를 다시 맡았음. 그리고 2016. 12. 31. 정년퇴직 후에는 별정직(계약직)으로 매년 1년 내지 6개월 단위로 재고용되어 계속 근무중이고 현재 계약기간은 2018. 1. 1.부터 2018. 6. 30.까지임

19) ♀본부 ■단은 2015. 5. 12. ♀본부 ♂실 ■팀으로 직제가 변경되었고, 2016. 5. 23. ☆팀으로 명칭 변경

20) E은 2013. 10. 23.부터 2015. 1. 31.까지 ●부 ■단 단장으로, 2015. 2. 1.부터 2015. 9. 24.까지 ♀본부 본부장으로서 종전부동산 매각 업무를 주관 또는 총괄함



그리고 위 사람은 종전부동산의 용도지역이 아파트 건립이 가능한 준주거지역으로 변경될 경우 개발가치 상승으로 매각이 용이해진다는 사실을 알고 있었다.

따라서 위 사람은 종전부동산을 토지리턴제 조건부로 매각할 경우에는 “1항 가”의 내용과 같이 수의계약에 의할 수 없고 새로운 입찰을 실시하여야 하므로 △△로부터 토지리턴제 조건부 수의매각 요청을 받았을 때에는 이를 반려하여야 했다.

그런데도 위 사람은 종전부동산이 이미 8회 유찰되었므로 입찰 조건이 변경되더라도 수의계약이 가능한 것으로 임의로 판단한 채 2015. 2. 27. 종전부동산을 토지리턴제 조건부로 △△에 수의매각(금액 2,187억 원)하는 내용의 “한국식품연구원 부동산 매매계약서 검토 및 계약체결 요청” 공문을 작성하여 ♣본부장 E과 부원장 F 등의 중간 결재를 거쳐 원장 G의 최종 결재를 받아 같은 날 위 업체와 종전부동산 매매계약을 체결하였다.

그 결과 “1항 가”와 같은 결과를 가져왔다.

## 2) 이권개입 등 임직원 행동강령 위반

D은 종전부동산 소유권 이전 후인 2015년 11월경(날짜 모름) ▽▽의 대표사인 △△ 전무 H로부터 “공공기관인 한국식품연구원 명의로 일을 진행하면 지구단위계획 수립이 원활히 진행될 수 있으므로 한국식품연구원이 형식상 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행해 달라”는 취지의 부탁을 받았다.

그런데 “1항 나”의 내용과 같이 한국식품연구원이 종전부동산 소유권을 ▽▽에 이전 완료한 후 동 업체의 수익사업인 분양아파트 건립을 위하여 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행해야 할 아무런 법적 의무가 없다는 사실을 D은 알고 있었고, 위와 같이 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행하는 것은 공공기관 명의를 이용하여

사기업체의 영리활동을 지원하는 것으로 이권 개입 등을 금지한 행동강령에 위반되는 행위였다.

따라서 D은 전무 H로부터 위와 같은 부탁을 받았을 때 이를 거부하여야 했다.

그런데도 D은 △△가 종전부동산을 매입해 준 데 대한 고마운 마음이 있다는 이유를 들어 ♣본부장 E과 이를 상의한 후 전무 H의 부탁을 들어주는 것으로 결정하였다.

그리고 D은 위와 같은 사실을 상급자인 부원장 F 및 원장 G에게 제대로 보고하지 아니한 채<sup>21)</sup> 지구단위계획 입안 제안자로서 24차례에 걸쳐 지구단위계획 수립에 관련된 공문(공문 내용은 모두 전무 H로부터 이메일로 전달받음)을 성남시에 통보하거나 기부채납(R&D용지 및 낙생초등학교 증축)을 책임지는 내용의 공증 약속서를 각각 성남시와 성남교육지원청에 제출하는 등 지구단위계획 수립에 주도적으로 부당 개입<sup>22)</sup>하여 위 업체의 영리활동을 부당 지원하였는데 구체적인 내용은 다음과 같다.

---

21) D과 E은 지구단위계획 입안제안자 역할 수행 관련 내용을 상급자에게 보고하지 않았고, 지구단위계획 수립과 관련하여 성남시에 송부한 24개의 공문 중 낙생초등학교 증축 관련 공문을 제외한 23개의 공문을 원장 결재없이 ♣본부장인 E이 전자결재(전결) 후 송부함

22) 2018. 5. 1. 개최된 감사위원회의 소위원회에서 D은 이 건 지구단위계획 입안 제안자 역할을 비롯하여 종전부동산 수의 매각과 관련된 업무를 수행하면서 자신이 주도적으로 업무를 처리하였다고 진술하고, E도 D이 업체와 주로 접촉하고 업체 입장을 설명하면 자신은 그 의견을 따라주는 식이었다고 진술

## 형식상의 지구단위계획 입안 제안자 역할 수행 주요 내용

### ① 종전부동산 개발사업 계획 변경(임대주택 → 분양주택) 요청

- 한국식품연구원은 종전부동산 부지에 당초 공공성을 고려하여 임대아파트를 건립하는 사업계획(안)을 성남시에 제출하고 용도지역 변경(자연녹지지역→준주거지역)을 받은 바 있음
- 그런데 이와 관련하여 2015년 11월경 종전부동산 소유권 이전 후 D은 △△ 전무 H로부터 “분양아파트로 변경할 수 있도록 선처해 달라”는 내용의 공문을 성남시에 제출해 달라는 요청을 받고
- 2015. 12. 24. 및 같은 해 12. 28. 2차례에 걸쳐 전무 H로부터 공문 내용을 이메일로 전달받아 그 내용 그대로 공문을 작성하여 ♣본부장 E의 결재(전결)를 받아 성남시에 송부

### ② R&D용지 기부채납 책임 부담

- D은 전무 H로부터 “기부채납(R&D용지: 24,943㎡) 책임은 한국식품연구원과 ▽▽에 있다”는 내용의 공공 기여 협약서를 성남시에 제출해 달라는 부탁을 받고
- 2016. 1. 8. 전무 H가 요청한 내용 그대로 협약서를 공증하여 성남시에 제출하는 내용의 공문(내부결재)을 작성하여 ♣본부장 E의 결재(전결)를 받아 같은 해 1. 12. 성남시에 제출

### ③ 낙생초등학교 증축 기부채납 책임 부담

- D은 2016년 2월경 전무 H가 “한국식품연구원이 사업시행자로서 낙생초등학교 증축 후 이를 성남교육지원청에 기부채납한다”는 내용으로 작성해 온 협약서에 대하여 한국식품연구원이 형식상 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행하지만 기부채납 책임까지 지는 것은 맞지 않다고 판단하고 ▽▽가 책임을 지는 것으로 내용을 수정하여 공증한 후 전무 H로 하여금 이를 성남교육지원청에 제출하도록 하였으나
- 성남교육지원청이 지구단위계획 입안 제안자인 한국식품연구원이 사업시행자로서 기부채납 책임을 지지 않는 것을 문제삼아 이를 반려하자 전무 H로부터 원래 내용으로 기부채납 협약서를 재공증하여 성남교육지원청에 제출해 달라는 부탁을 받고
- ♣본부장 E과 “한국식품연구원이 기부채납 책임을 약속하더라도 실제 피해가 발생할 가능성이 낮고, 종전 부동산을 매입해 준 고마움이 있으니 협조해 주는 것이 좋겠다”고 상의한 후, 부원장 F 및 원장 G에게 “공증은 형식상 하는 것으로 연구원이 책임질 일이 없고, 종전부동산을 매입해 준 고마움이 있으니 협조해 주는 것이 좋겠다”고 보고하고
- 2016. 3. 3. 전무 H가 요청한 그대로 협약서를 공증하여 성남교육지원청에 제출하는 내용의 “도시관리계획 결정에 따른 낙생초등학교 증축 무상기부채납 협약서 재공증” 공문(내부결재)을 작성하여 ♣본부장 E 및 부원장 F 등의 중간 결재와 원장 G의 최종 결재를 받아 다음 날 낙생초등학교 증축 협약서를 성남시를 거쳐 성남교육지원청에 제출

그 결과 “1항 나”와 같은 결과를 가져왔다.

## 나. E의 경우

### 1) 종전부동산 부당 수익매각

위 사람은 ♣본부장으로서 2015. 2. 27. D이 “2항 가”와 같이 종전부동산을 토지리턴제 조건부로 △△에 수익매각(금액 2,187억 원)하는 내용의 “한국식품연구원 부동산 매매계약서 검토 및 계약체결 요청” 공문을 상신하자 이를 검토하였다.

E은 △△가 용도지역 변경의 불확실성에 대한 리스크를 줄이기 위하여 요구한 토지리턴제 조건부(용도지역 변경이 되지 않을 경우 계약해제 가능)의 경우 재공고 입찰 조건에 없었다는 사실을 알고 있었다.

그리고 E은 종전부동산의 용도지역이 아파트 건립이 가능한 준주거지역으로 변경될 경우 개발가치 상승으로 매각이 용이해진다는 사실을 알고 있었다.

따라서 E은 종전부동산을 토지리턴제 조건부로 매각할 경우에는 “1항 가”의 내용과 같이 수익계약에 의할 수 없고 새로운 입찰을 실시하여야 하므로 위 공문을 반려하여야 했다.

그런데도 E은 2015. 2. 27. 관련 규정을 제대로 검토하지 않은 채 수익매각이 가능한 것으로 임의로 판단하고 위 공문을 그대로 결재하였다.

그 결과 “1항 가”와 같은 결과를 가져왔다.

### 2) 이권개입 등 임직원 행동강령 위반

E은 2015년 11월경(날짜 모름) △△ 전무 H가 “공공기관인 한국식품연구원 명의로 일을 진행하면 지구단위계획 수립이 원활하게 진행될 수 있으므로 한국식품연

구원이 형식상 지구단위계획 입안 제안자가 되어 역할을 수행해 달라”는 취지로 부탁을 하였다는 D의 보고를 받고 이를 검토하였다.

그런데 “1항 나”의 내용과 같이 한국식품연구원이 종전부동산 소유권을 ▽▽에 이전한 후 동 업체의 수익사업인 분양아파트 건립을 위하여 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행해야 할 아무런 법적 의무가 없다는 사실을 E은 알고 있었고, 위와 같이 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행하는 것은 공공기관 명의를 이용하여 사기업체의 영리활동을 지원하는 것으로 이권 개입 등을 금지한 행동강령에도 위반되는 행위였다.

따라서 E은 전무 H로부터 위와 같은 부탁을 받았다는 보고를 D으로부터 받았을 때에는 이를 거부하도록 지시하여야 했다.

그런데도 E은 “종전부동산 소유권이 비록 이전은 되었으나 계약 당사자의 사업이 승인될 수 있도록 사경제적 측면에서 협조하는 게 좋을 것 같고, 업체가 추진하는 아파트 건립 사업이 실패할 경우 업체로부터 소송을 당하면 청사 이전이 지연될 우려가 있다”는 이유를 들어 D과 상의하여 H의 부탁을 들어주는 것으로 결정하였다.

그리고 E은 위와 같은 사실을 상급자인 부원장 F 및 원장 G에게 제대로 보고하지 아니한 채 D과 상의하여 “1항 나”의 내용과 같이 한국식품연구원 명의로 형식상 지구단위계획 입안 제안자가 되어 지구단위계획 수립에 부당 개입하여 위 업체의 영리활동을 부당 지원하였다.

그 결과 “1항 나”와 같은 결과를 가져왔다.

### 3. 종전부동산 매각 업무 등 지도·감독 부적정

#### 가. 종전부동산 수의매각 지도·감독 부적정

한국식품연구원은 2015. 1. 16. △△로부터 토지리턴제 조건부로 종전부동산을 매각해달라는 요청을 받았다.

그런데 위 연구원은 “1항 가”의 내용과 같이 국가계약법 시행령 제27조 제2항의 규정에서 재공고 유찰을 사유로 수의계약할 경우 최초의 입찰에서 정한 보증금과 기한을 제외하고는 기타 조건을 변경할 수 없도록 하고 있으므로 △△로부터 재공고 입찰 조건에 없던 토지리턴제 조건부로 수의매각해달라고 요청을 받았을 때에는 이를 반려하여야 했다.

그러나 부원장 F과 원장 G은 2015. 2. 27. E으로부터 계약 관련 문제가 없다는 보고를 받고 관련 규정을 제대로 검토하지 않은 채 종전부동산을 토지리턴제 조건부로 △△에 수의매각하는 내용의 “한국식품연구원 부동산 매매계약서 검토 및 계약 체결 요청” 공문에 결재함으로써 “1항 가”와 같은 결과를 가져왔다.

#### 나. 낙생초등학교 증축 기부채납 부담 부적정

한국식품연구원이 민간업체의 아파트 건립을 위하여 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행하는 것은 “1항 나”의 내용과 같이 법적 의무가 아닐 뿐만 아니라 공공기관 명의로 사기업체의 영리활동을 지원하는 것으로 이권 개입 등을 금지한 행동강령에 위반되는 행위에 해당하므로 한국식품연구원은 지구단위계획 입안 제안자로서 낙생초등학교를 증축하여 이를 기부채납하는 책임을 부담해서는 아니 되었다.

그러나 부원장 F과 원장 G은 2016. 2. 23. D으로부터 “한국식품연구원이 낙생 초등학교를 증축하여 이를 기부채납하는 책임을 부담하더라도 실제 책임을 지게 될 가능성이 없다”는 보고를 받고서 이를 제대로 검토하지 아니한 채 같은 해 3. 3. “도시관리계획 결정에 따른 낙생초등학교 증축 무상 기부채납 협약서 재공증” 공문에 결재함으로써 “1항 나”와 같은 결과를 가져왔다.

## 관계기관 등 의견 및 검토결과

### ① 관계기관 의견

한국식품연구원은 감사결과에 대해 다음과 같은 의견을 제시하였다.

#### ㉠ 종전부동산 수의매각 관련

한국식품연구원은 자체 규정인 「구매 및 계약업무 규정」 제4조 제3항에 따르면 계약은 경쟁입찰을 원칙으로 하되 원장이 필요하다고 인정할 경우 업체를 특정하여 계약할 수 있게 되어 있고, 같은 규정 제64조에 따르면 이 규정에서 정하지 아니한 사항에 대하여만 국가계약법을 준용하도록 되어 있는바, 이 규정에서 정한 사항대로 원장이 필요하다고 인정하여 수의계약을 하였으므로 제공고 유찰을 사유로 수의 계약을 체결할 경우 입찰 때 정한 조건을 변경하여 계약을 체결하지 못하도록 규정한 국가계약법을 준용할 필요가 없다고 주장한다.

그러나 「구매 및 계약업무 규정」 제4조 제3항은 수의계약 사유를 규정하고 있는 게 아니라 단지 계약방법에 대한 원칙(경쟁입찰)과 예외(수의계약)를 규정<sup>23)</sup>하고 있고

---

23) 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」(기획재정부령) 등도 계약방법에 일반경쟁을 원칙으로 하되 기관장 또는 계약담당자가

수의계약 사유는 위 규정 제62조에서 별도로 규정하고 있는 점, 이 건 종전부동산 매각은 위 규정 제62조에서 정하고 있는 수의계약 사유에 해당되지 않는 점, 이 건 종전부동산 수의매각은 당시 「국유재산법 시행령」 제40조 제3항 제25호 규정(두 번에 걸쳐 유효한 입찰이 성립되지 아니한 경우)에 근거하여 수의계약을 추진하였고, 전 원장 G 도 「구매 및 계약업무 규정」 제4조 제3항의 규정에 근거하여 수의계약을 체결한 것은 아니라고 진술하고 있는 점 등을 고려할 때 위 연구원의 주장은 받아들이기 어렵다.

또한 위 연구원은 국가계약법을 준용하더라도 토지리턴제 조건은 재공고 입찰 조건의 실질적인 변경으로 볼 수도 없어 재공고 유찰에 따른 수의계약의 경우 조건을 변경할 수 없도록 규정한 국가계약법에 위반되지 않는다고 주장한다.

그러나 법제처의 유권해석<sup>24)</sup>에 따르면 재공고 유찰에 따른 수의계약의 경우 모든 조건을 변경할 수 없도록 되어 있는 점, 토지리턴제 조건은 매수자에게 계약금 몰취 등 아무런 불이익 없이 일방적인 계약해제 권한을 부여하는 재공고 입찰 조건에 없던 새로운 조건이었던 점 등을 고려할 때 위 연구원의 주장은 받아들이기 어렵다.

#### ㉔ 행동강령 위반 관련

한국식품연구원은 행동강령 위반은 사적이익과 부당한 이익이 전제되어야 하는 것으로 위 연구원 직원이 사적이익을 취하였다는 근거가 없고, 부동산을 매수한 업체가 얻은 이익을 부당한 이익으로 단정할 수 없어 행동강령 위반으로 보기 어렵다고 주장한다.

---

필요하다고 인정할 경우 수의계약을 체결할 수 있도록 하면서 수의계약 사유를 별도로 규정

24) 위 규정에 대한 법제처의 유권해석(2016. 6. 1. 법제처 제16-159호)에 따르면 “위 규정에서는 재공고 시 낙찰자가 없는 경우 수의계약을 체결할 때 변경이 가능한 조건으로 보증금과 기한만을 명시하고 있고, 최초의 입찰에 부칠 때에 정한 가격 및 ‘기타 조건’은 변경할 수 없다고 규정하고 있는바, ‘기타 조건’의 내용이나 범위 등을 제한하는 별도의 규정이 없는 한 문언상 ‘기타 조건’에는 보증금, 기한 및 최초 입찰 시 정한 가격을 제외한 모든 것이 포함되어야 할 것”이라고 되어 있음



그러나 공무원 행동강령의 소관부처인 국민권익위원회의 해석례에 따르면 부당한 이익은 경제적 이익 외에 특정인에게 유리한 상황 또는 우호적 평판 등 금전으로 산정할 수 없는 것도 포함하고, 이권개입 등 금지 규정의 위반 여부는 공무원이 자신 또는 타인의 부당한 이익을 도모했는지 여부에 따라 판단되며 어떠한 이익 등이 실제 발생했는지에 좌우되는 것이 아니라고 되어 있다. 또한, 사적 이익은 경제적 이익 외에 금전으로 가액을 산정할 수 없는 것도 포함되며, ① 직무 범위 외, ② 본인 또는 타인의 사적 이익 도모, ③ 공표 게시 등의 방법, ④ 기관 명칭 또는 직위 이용 등을 직위의 사적 이용 금지 위반의 요건으로 하고 있다.

따라서 위 연구원이 △△로부터 “중전부동산 부지에 임대아파트 대신 수익성 높은 분양아파트를 건립하는 것으로 변경하여 지구단위계획이 원활히 수립될 수 있도록 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행해 달라”는 부탁을 받고 공공기관인 위 연구원의 명의를 이용한 점, 위 연구원이 단지 형식상 지구단위계획 입안 제안자가 되어 위 업체가 요청하는 역할을 수행한 점, 위 연구원이 법적 의무도 없이 위 업체를 대신하여 기부채납(R&D용지, 낙생초등학교 증축)까지 책임진 점 등을 고려할 때 위 연구원의 주장은 받아들이기 어렵다.

## ② 관련자 의견

D과 E은 당시 정부기관에서 공공기관 지방이전과 관련하여 중전부동산을 빨리 매각하라는 압박이 있어 적극적으로 업무를 추진하다 발생한 문제임을 감안하여 선처해 달라는 의견을 제시하였다.

그러나 위 연구원의 종전부동산 매각이 시급하였다는 주장은, 2013. 6. 12. 8차 입찰이 유찰된 후 더 이상 일반경쟁 입찰을 실시하지 않고 있다가 2014. 1. 28. △△와 종전부동산을 독점적으로 매각하는 내용의 MOU를 체결한 후 종전부동산 부지의 용도지역 변경 신청을 성남시가 수용(2015. 2. 24.) 결정하기 불과 1달여 전인 2015. 1. 16. 토지리턴제 조건부 매각 요청을 받고 2015. 2. 27. 수의계약을 체결하는 등 MOU 체결 이후 종전부동산의 소유권이 이전될 때까지 1년 8개월여 동안 △△에 리스크 부담 없이 종전부동산을 매수할 수 있는 권리를 보장해 준 점, 토지리턴제 조건부로 일반경쟁 입찰을 실시하는 데 장기간의 시일이 소요되지 않는데도 이를 한번도 실시하지 않은 점<sup>25)</sup>, 이 건 토지리턴제 계약 조건상 △△에서 계약 해제 요청 시 매각대금을 되돌려 주어야 하므로 계약 해제 요청 가능 기한인 2015. 10. 30.까지는 매각자금을 지방이전 자금으로 활용할 수도 없었던 점 등을 고려할 때 D과 E의 주장은 받아들이기 어렵다.

**문책요구 양정** 종전부동산을 일반경쟁 입찰 대상인데도 부당하게 수의계약으로 매각하고, 특정 업체의 사적 이익(분양아파트 건립)을 위하여 한국식품연구원 명의로 형식상 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행한 D과 E의 행위는 위 연구원 「취업규칙」 제5조의 규정에 위배된 것으로 「징계요령」 제6조 제1항의 징계사유에 해당한다. 더욱이 앞에서 기재한 바와 같이 D과 E은 특정 업체 관계자의 부탁을 받고 형식상 지구단위계획 입안 제안자 역할을 1년여에 걸쳐 지속적으로 수행하거나 기부

---

25) 국가계약법 시행령 제35조 제1항에 따르면 입찰공고 기간은 7일 이상, 재공고 입찰의 경우 5일 이상 소요

채납 책임까지 지는 등 비위의 정도가 심하며, 특히 D의 경우 그 부당 개입 과정에서 주도적인 역할을 수행한 점 등을 고려할 때 비위 정도가 E에 비해 보다 중하다 할 수 있어 D은 해임, E은 정직에 해당하는 중징계 처분을 함이 상당하다고 판단된다.

#### **조치할 사항 한국식품연구원 원장은**

- ① 종전부동산을 부당하게 수의매각하고 이권 개입 및 직위의 사적 이용 등을 금지한 「한국식품연구원 임직원 행동강령」을 위반한 D과 E에 대해 위 연구원 「인사규정」 제32조의 규정에 따라 D은 징계처분(해임), E은 징계처분(정직)하고(문책)
- ② 앞으로 보유 부동산을 일반경쟁 입찰 대상인데도 부당하게 수의계약으로 매각하거나, 이권 개입 및 직위의 사적 이용 등을 금지한 「한국식품연구원 임직원 행동강령」을 위반하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하며
- ③ 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

[별표]

지구단위계획 입안 제안자 역할 수행 내역

연번	공문제목	결재일자
1	도시계획위원회 자문회의 개최 요청	2015. 11. 5.
2	도시계획위원회 자문자료 보완 제출	2015. 11. 6.
3	성남 한국식품연구원부지 지구단위계획수립을 위한 승인신청서제출	2015. 12. 9.
4	도시계획위원회 자문의견 협의 요청	2015. 12. 17.
5	한국식품연구원종전부동산개발사업 계획 일부 변경 알림	2015. 12. 24.
6	한국식품연구원 종전부동산개발사업 계획 일부 변경 협의 요청	2015. 12. 28.
7	공공기여방안변경에 따른 공증서 제출	2016. 1. 12.
8	한국식품연구원부지 지구단위계획 수립을 위한 제안서 제출	2016. 1. 18.
9	한국식품연구원 종전부동산 전략환경영향평가평가 준비서 제출	2016. 2. 3.
10	도시관리계획 수립제안에 따른 성남교육지원청 협의서류 제출	2016. 3. 4.
11	도시관리계획(한국식품연구원 지구단위계획) 수립 제안에 따른 관계 부서 협의 의견 조치계획서 제출	2016. 4. 25.
12	한국식품연구원 부지 지구단위계획 결정(변경) 전략환경영향평가서(초안) 제출	2016. 5. 25.
13	도시관리계획 결정(변경)에 따른 교통영향평가보고서 제출	2016. 6. 7.
14	도시관리계획 결정(변경) 교통영향평가사전검토보완서 제출	2016. 7. 6.
15	교통영향평가심의의결보완서제출	2016. 7. 14.
16	전략환경영향평가수질오염총량관리검토서 제출	2016. 7. 18.
17	우리 연구원 부지 지구단위계획 결정(변경) 전략환경영향평가서제출	2016. 7. 25.
18	전략환경영향평가서(보안) 보완 요청서 제출	2016. 8. 25.
19	전략환경영향평가수질오염총량관리검토서(보안) 제출	2016. 8. 26.
20	지구단위계획 결정(변경) 전략환경영향평가서(보안) 제출	2016. 9. 5.
21	한국식품연구원부지 지구단위계획 수립 지형도면고시를 위한 자료요청	2016. 11. 24.
22	지구단위계획결정고시 부지 관련 사업자 변경 통보	2016. 12. 6.
23	전략환경영향평가협의내용반영결과통보서제출	2016. 12. 8.
24	전략환경영향평가(변경 협의) 수질오염총량관리검토서 제출	2016. 12. 13.

주: 위 공문들은 모두 ☆팀 팀원 D에 의해 기안되었으며, 연번 10번 공문만 원장의 결재를 받았고, 나머지 23개 공문들은 원장 결재 없이 ♣본부장 E의 최종 결재를 받고 시행됨  
 자료: 한국식품연구원 제출자료 재구성

# 감 사 원 고 발

제 목 종전부동산 매각업무 부당 처리 및 임직원 행동강령 위반

피 고 발 인 ① 성 명: D

주 소: 경기도 성남시

근 무 처: 한국식품연구원 ♡본부 ♣실 ☆팀

② 성 명: E

주 소: 경기도 성남시

근 무 처: 한국식품연구원 ♡본부

고 발 건 명 업무상 배임, 사전자기록 위작 및 위작사전자기록 행사

고 발 사 실

## 1. 사건 개요

### 가. 종전부동산 수의매각 부적정

한국식품연구원은 2011. 8. 12.부터 성남시에 있는 구 사옥(이하 “종전부동산”<sup>26)</sup>이라 한다)의 매각을 추진하면서 자연녹지지역<sup>27)</sup>에 위치한 부지의 낮은 활용도로 인하여 매각 입찰이 계속 유찰<sup>28)</sup>되자 매각 활성화를 위하여 종전부동산 부지 용도지역을 아파트 건립이 가능한 준주거지역<sup>29)</sup>으로 변경을 추진하던 중, 2015. 1. 16. 주식

---

26)「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」 제2조 제6호에 따르면 “종전부동산”이라 함은 수도권에 있는 이전공공기관의 청사 등의 건축물과 그 부지를 말하며, 한국식품연구원 종전부동산 규모는 토지 112,861㎡(자연 녹지: 101,014㎡, 보전녹지: 11,847㎡), 건물 연면적 17,974㎡임

27)「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」에 따라 용적률 50~100%, 건폐율 20% 이하, 4층 이하 건축물 허용

28)2011. 9. 6.부터 2013. 6. 12.까지 8회 유찰

29)「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」에 따라 용적률 200~500%, 건폐율 70% 이하, 건축물 층수 제한 없음

회사 △△(대표이사 B, 이하 “△△”라 한다)로부터 종전부동산 매매계약 체결 요청을 받고 같은 해 2. 27. 위 업체에 종전부동산을 수의매각<sup>30)</sup>(금액 2,187억 원<sup>31)</sup>)하였다.

위 연구원의 「구매 및 계약업무 규정」 제64조의 규정에 따라 준용되는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “국가계약법”이라 한다) 제7조 제1항의 규정에 따르면 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부치도록 되어 있다.

그리고 국가계약법 시행령 제27조 제1항 제2호 및 제2항의 규정에 따르면 재공고 입찰에 부친 경우로서 입찰자 또는 낙찰자가 없는 경우(이하 “재공고 유찰”이라 한다) 수의계약에 의할 수 있고, 이 경우 보증금과 기한을 제외하고는 최초의 입찰에 부칠 때에 정한 가격 및 기타 조건을 변경할 수 없도록 되어 있다.

한편 위 연구원은 종전부동산 부지의 용도지역 변경 신청을 성남시가 수용<sup>32)</sup>하는 것으로 검토(2015. 2. 24.)하기 1달여 전인 2015. 1. 16. △△로부터 “매수인이 2015. 9. 30.<sup>33)</sup>까지 사업인허가(준주거지역으로 용도지역 변경 등)를 득하지 못하게 된 경우나 더 이상 사업추진이 곤란하다고 판단되는 경우 계약을 해제하고 계약금(219억 원)을 반환받을 수 있다”는 내용의 토지리턴제 조건부로 종전부동산을 매각해 달라는 요

30) 2014. 1. 28. △△와 MOU(부동산 일괄매각 타당성 검토 및 매각 합의서)를 체결함

31) 매각금액 산정 경위를 살펴보면, 종전부동산 감정평가는 세 번에 걸쳐 받았는데 MOU 체결 시 매각 금액을 2012. 10. 25. 자 평가시점의 감정평가액 2,140억 원으로 정하였다가, 수의계약 체결 시 물가상승률 3% 등을 가산함

평가시점	감정평가액(억 원)	평가조건	비고
2011. 7. 13.	2,107	연구시설 해제조건	5회 유찰
2012. 10. 25.	2,140	연구시설 해제조건	3회 유찰
2013. 10. 15.	1,818	연구시설로 평가	미공고

32) 성남시는 2014. 8. 21. 및 같은 해 12. 18. 2차례에 걸쳐 위 연구원의 용도지역 변경 요청이 경기도종합계획 및 성남시 도시기본계획에 부합하지 않는다는 사유로 이를 반려하였으나, 2015. 2. 24. 위 관서 도시계획과는 이전과 달리 종전부동산 부지에 주거기능이 가능하다는 의견을 ▶단에 회신

33) 2015. 8. 21. 계약 유효기간을 2015. 10. 30.까지로 변경하는 계약을 체결

청을 받았다.

그런데 위 연구원은 종전부동산 매각을 추진하면서 위 업체가 요청한 바와 같은 토지리턴제 조건부로 재공고 입찰을 실시한 적이 없었다.

따라서 위 연구원은 종전부동산을 토지리턴제 조건부로 매각하는 것이 최초의 입찰에 부칠 때 정한 조건의 변경에 해당되므로 재공고 유찰을 사유로 수의계약에 의할 수 없고 경쟁입찰을 새로이 실시하여야 했다.

그런데도 위 연구원은 2015. 2. 27. 종전부동산을 △△가 요청한 대로 토지리턴제 조건부로 2012. 10. 25. 자 평가시점의 자연녹지지역 상태로 감정평가받은 금액 2,140억 원에 물가상승률 3% 등을 가산한 금액인 2,187억 원에 수의계약으로 매각하였다.

이후 △△는 2015. 9. 7. 종전부동산 부지가 자연녹지지역에서 아파트 건립이 가능한 준주거지역으로 용도지역이 변경되자 같은 해 9. 14. 위 업체가 대표사로 있는 ▷▷<sup>34)</sup>(대표이사 C, 이하 “▽▽”라 한다)에 종전부동산의 매수인 지위를 이전<sup>35)</sup>하였고, ▽▽는 2015. 9. 24. 잔금을 내고 위 연구원으로부터 종전부동산 소유권을 이전받았다.

그 결과 ▽▽는 용도지역 변경의 불확실성에 대한 리스크 및 가격경쟁 없이 토지리턴제 조건부로 종전부동산을 취득<sup>36)</sup>할 수 있게 된 반면, 위 연구원은 경쟁입찰을 통해 매각이익을 높일 수 있는 기회를 잃게 되었을 뿐만 아니라 다른 매수희망자들은

---

34) 2015. 9. 14. 계약당사자지위 이전(매수인: △△ → ▽▽) 계약 체결, ▽▽ 지분은 △△(46%), ◁◁증권(35%), ◇◇증권(15%) 등이 소유함

35) 한국식품연구원과 △△가 2015. 2. 27. 체결한 “부동산매매계약서”를 보면 △△는 잔금지급일 이전까지 위 회사가 출자한 프로젝트금융투자회사법인(PFV)에 매수인 지위를 이전할 수 있도록 되어 있음

36) ▽▽가 담보대출을 받기 위하여 받은 감정평가(평가시점 2015. 9. 7.) 결과를 보면, 종전부동산 부지 전체 면적(112,861㎡) 중 기부채납 부지 등을 제외한 분양 공동주택용지(면적 50,664㎡) 감정평가액이 4,869억 원임

토지리턴제 조건부로 종전부동산을 매수할 기회를 잃게 되었다.

#### 나. 이권개입 등 임직원 행동강령 위반

한국식품연구원은 2015. 1. 22. 성남시에 종전부동산 부지의 용도지역 변경을 요청하면서 “공공성 확보를 위하여 종전부동산 부지에 임대아파트를 건립”하는 계획(안)을 제출하였고, 2015. 9. 7. 용도지역이 준주거지역으로 변경된 후 같은 해 9. 24. ▽▽에 종전부동산 소유권을 이전하였다.

「한국식품연구원 임직원 행동강령」(이하 “행동강령”이라 한다) 제12조(이권개입 등 금지) 및 제12조의2(직위의 사적이용 금지)의 규정에 따르면 임직원은 직위를 이용하여 부당한 이익을 얻거나 타인이 부당한 이익을 얻도록 하여서는 아니 되고, 직무의 범위를 벗어나 사적 이익을 위하여 소속 기관의 명칭이나 직위를 공표·게시하는 등의 방법으로 이용하거나 이용하게 해서는 아니 된다고 되어 있다.

한편 ▽▽는 “1항 가”와 같이 종전부동산의 소유권을 이전받은 후 용도지역변경 당시 위 연구원에서 성남시에 제출하였던 임대아파트 건립계획과 다르게 종전부동산 부지에 임대아파트 대신 수익성 높은 분양아파트를 건립하기 위하여 주민제안<sup>37)</sup> 방식으로 지구단위계획(건축물 용도, 용적률 등을 정함)<sup>38)</sup> 수립(입안 및 결정권자 성남시장)을 추진하고자 하였다.

---

37) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제26조 등에 따르면 주민은 지구단위계획구역의 지정 및 변경과 지구단위계획의 수립 및 변경에 관한 사항에 대하여 입안권자인 시장에게 입안을 제안할 수 있는데, 이 경우 대상토지면적의 2/3 이상에 해당하는 토지소유자의 동의가 필요하고, 지구단위계획 수립과 사업시행이 전제되어야 함

38) 「지구단위계획수립지침」(국토교통부 훈령 제835호)에 따르면 지구단위계획은 당해 지구단위계획구역의 토지이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키며 경관미관을 개선하고 양호한 환경을 확보하며, 당해 구역을 체계적·계획적으로 개발 관리하기 위하여 건축물 그 밖의 시설의 용도종류 및 규모 등에 대한 제한을 완화하거나 건폐율 또는 용적률을 완화하여 수립하는 도시·군관리계획을 말하며, 수립 절차는 기초조사→지구단위계획(안) 작성→주민의견 청취→지구단위계획 입안→도시건축공동위원회 심의→지구단위계획 결정 및 고시 순으로 이루어짐



그리고 이와 관련하여 위 연구원은 종전부동산 소유권 이전 후인 2015년 11월경 (날짜 모름) ▽▽의 대표사인 △△로부터 “공공기관인 한국식품연구원 명의로 일을 진행하게 되면 지구단위계획 수립이 원활히 진행될 수 있으므로 형식상 지구단위계획 입안 제안자가 되어 역할을 수행해 달라”는 취지의 부탁을 받았다.

그런데 위 연구원은 종전부동산 소유권을 ▽▽에 이전 완료한 후 동 업체의 수익 사업인 분양아파트 건립을 위하여 지구단위계획 입안 제안자가 되어야 할 아무런 법적 의무가 없었고, 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행하는 것은 이권 개입 등을 금지한 행동강령에 위반된다.

따라서 위 연구원은 ▽▽의 대표사인 △△로부터 위와 같은 부탁을 받았을 때에는 이를 거부하여야 했다.

그런데도 위 연구원은 △△의 위와 같은 부탁을 수용한 후 동 업체로부터 “용도 지역 변경 신청 당시 종전부동산 부지에 임대아파트를 건립하기로 하였으나 이를 분양 아파트로 변경할 수 있도록 선처해 달라”는 내용의 공문을 성남시에 제출해 달라는 요청을 받고 2015. 12. 24. 및 같은 해 12. 28. 2차례에 걸쳐 공문 내용을 이메일로 전달받아 그대로 한국식품연구원 명의의 공문을 작성하여 성남시에 송부하는 등 [별표] “지구단위계획 입안 제안자 역할 수행 내역”과 같이 2015. 11. 5.부터 2016. 12. 13. 사이에 24차례에 걸쳐 공문(공문 내용은 모두 △△로부터 이메일로 전달받음)을 작성하여 위 연구원이 실제로 위 지구단위계획 입안 제안 등을 하는 것처럼 성남시에 통보하거나 기부채납(R&D용지 및 낙생초등학교 증축)을 책임지는 내용의 공증

확약서를 각각 성남시와 성남교육지원청<sup>39)</sup>에 제출하는 등 지구단위계획 수립에 부당 개입하여 △△의 영리활동을 부당 지원하였다.

그런 다음 위 연구원은 2016. 12. 1. 위와 같이 종전부동산 부지에 분양아파트를 건립하는 내용으로 지구단위계획이 수립되자 같은 해 12. 6. “사업시행자를 토지매수자인 ▽▽로 변경한다”는 내용의 공문을 성남시에 통보하였다.

그 결과 ▽▽는 종전부동산 부지에 임대아파트 대신 2017. 7. 5. 1,100세대 규모의 아파트를 건립·분양(1순위 청약 마감, 최고경쟁률 42 대 1)하게 되었다.

## 2. 업무 담당자들의 부당한 업무 처리

한국식품연구원 ♀본부 ♂실 ☆팀 팀원 D은 2013. 10. 23.부터 2014. 2. 27.까지 ●부 부장의 직위<sup>40)</sup>에서, 2015. 2. 1.부터 2015. 9. 24.까지 ♀본부 ♂실 ■팀<sup>41)</sup> 팀원으로, ♀본부 본부장 E은 2013. 10. 23.부터 2015. 9. 24.까지 ●부 ■단 단장<sup>42)</sup> 또는 ♀본부 본부장으로서 종전부동산 매각 업무를 주관하거나 총괄하였고, 위 두사람은 종전부동산 소유권 이전 이후인 2015. 9. 25.부터 2016. 12. 13.까지는 종전부동산 지구단위계획 입안제안자 역할을 수행하였다.

### 가. D의 경우

#### 1) 종전부동산 부당 수의매각

39) 한국식품연구원은 2016. 3. 4. “도시관리계획 수립제안에 따른 성남교육지원청 협의서류 제출” 공문을 성남시에 송부하면서 “낙생초등학교 증축확약서”를 성남교육지원청에 통보하도록 함

40) D은 ●부(2015. 2. 1. ♀본부로 명칭 변경) 부장으로 재직 시 ■단 단장 E의 직속 상사였고, 2014. 2. 28.부터 2015. 1. 31.까지 ▲부 부장으로 근무하여 종전부동산 매각 관련 업무를 맡지 않다가 2015. 2. 1. 무보직 계약직으로 전환되면서 ♀본부에서 종전부동산 업무를 다시 맡음. 그리고 2016. 12. 31. 정년퇴직 후에는 별정직(계약직)으로 매년 1년 내지 6개월 단위로 재고용되어 계속 근무중이고 현재 계약기간은 2018. 1. 1.부터 2018. 6. 30.까지임

41) ♀본부 ■단은 2015. 5. 12. ♀본부 ♂실 ■팀으로 직제가 변경되었고, 2016. 5. 23. ☆팀으로 명칭 변경

42) E은 2013. 10. 23.부터 2015. 1. 31.까지 ●부 ■단 단장으로, 2015. 2. 1.부터 2015. 9. 24.까지 ♀본부 본부장으로서 종전부동산 매각 업무를 주관 또는 총괄함

위 사람은 △△가 용도지역 변경의 불확실성에 대한 리스크를 줄이기 위하여 요청한 토지리턴제 조건(용도지역 변경이 되지 않을 경우 계약해제 가능)의 경우 재공고 입찰 조건에 없는 새로운 조건이라는 사실을 알고 있었다.

그리고 위 사람은 종전부동산의 용도지역이 아파트 건립이 가능한 준주거지역으로 변경될 경우 개발가치 상승으로 매각이 용이해진다는 사실을 알고 있었다.

따라서 위 사람은 종전부동산을 토지리턴제 조건부로 매각할 경우에는 “1항 가”의 내용과 같이 수의계약에 의할 수 없고 새로운 입찰을 실시하여야 하므로 △△로부터 토지리턴제 조건부 수의매각 요청을 받았을 때에는 이를 반려하여야 했다.

그런데도 위 사람은 종전부동산이 이미 8회 유찰되었므로 입찰 조건이 변경되더라도 수의계약이 가능한 것으로 임의로 판단한 채 2015. 2. 27. 종전부동산을 토지리턴제 조건부로 △△에 수의매각(금액 2,187억 원)하는 내용의 “한국식품연구원 부동산 매매계약서 검토 및 계약체결 요청” 공문을 작성하여 ♡본부장 E과 부원장 F 등의 중간 결재를 거쳐 원장 G의 최종 결재를 받아 같은 날 위 업체와 종전부동산 매매계약을 체결하였다.

그 결과 “1항 가”와 같은 결과를 가져왔다.

## 2) 이권개입 등 임직원 행동강령 위반

D은 종전부동산 소유권 이전 후인 2015년 11월경(날짜 모름) ▽▽의 대표사인 △△ 전무 H로부터 “공공기관인 한국식품연구원 명의로 일을 진행하면 지구단위계

획 수립이 원활히 진행될 수 있으므로 한국식품연구원이 형식상 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행해 달라”는 취지의 부탁을 받았다.

그런데 “1항 나”의 내용과 같이 한국식품연구원이 종전부동산 소유권을 ▽▽에 이전 완료한 후 동 업체의 수익사업인 분양아파트 건립을 위하여 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행해야 할 아무런 법적 의무가 없다는 사실을 위 사람은 알고 있었고, 위와 같이 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행하는 것은 공공기관 명의를 이용하여 사기업체의 영리활동을 지원하는 것으로 이권 개입 등을 금지한 행동강령에 위반되는 행위였다.

따라서 위 사람은 위 H로부터 위와 같은 부탁을 받았을 때에는 이를 거부하여야 했다.

그런데도 위 사람은 △△가 종전부동산을 매입해 준 데 대한 고마운 마음이 있다는 이유를 들어 ♣본부장 E과 이를 상의한 후 H의 부탁을 들어주는 것으로 결정하였다.

그리고 위 사람은 위와 같은 사실을 상급자인 부원장 및 원장에게 제대로 보고하지 아니한 채<sup>43)</sup> [별표] “지구단위계획 입안 제안자 역할 수행 내역”과 같이 지구단위계획 입안 제안자로서 24차례에 걸쳐 지구단위계획 수립에 관련된 공문(공문 내용은 모두 전무 H로부터 이메일로 전달받음)을 성남시에 통보하거나 기부채납(R&D용지 및 낙생 초등학교 증축)을 책임지는 내용의 공증 약약서를 각각 성남시와 성남교육지원청에 제

---

43) D과 E은 지구단위계획 입안제안자 역할 수행 관련 내용을 상급자에게 보고하지 않았고, 지구단위계획 수립과 관련하여 성남시에 송부한 24개의 공문 중 낙생초등학교증축 관련 공문을 제외한 23개의 공문을 원장 결재없이 ♣본부장인 E이 전자결재(전결) 후 송부함

출하는 등 지구단위계획 수립에 주도적으로 부당 개입<sup>44)</sup>하여 위 업체의 영리활동을 부당 지원하였는데 구체적인 내용은 다음과 같다.

### 형식상의 지구단위계획 입안 제안자 역할 수행 주요 내용

#### ① 종전부동산 개발사업 계획 변경(임대주택 → 분양주택) 요청

- 한국식품연구원은 종전부동산 부지에 당초 공공성을 고려하여 임대아파트를 건립하는 사업계획(안)을 성남시에 제출하고 용도지역 변경(자연녹지지역→준주거지역)을 받은 바 있음
- 그런데 이와 관련하여 2015년 11월경 종전부동산 소유권 이전 후 D은 △△ 전무 H로부터 “분양아파트로 변경할 수 있도록 선처해 달라”는 내용의 공문을 성남시에 제출해 달라는 요청을 받고
- 2015. 12. 24. 및 같은 해 12. 28. 2차례에 걸쳐 전무 H로부터 공문 내용을 이메일로 전달받아 그 내용 그대로 공문을 작성하여 ♣본부장 E의 결재(전결)를 받아 성남시에 송부

#### ② R&D용지 기부채납 책임 부담

- D은 전무 H로부터 “기부채납(R&D용지: 24,943㎡) 책임은 한국식품연구원과 ▽▽에 있다”는 내용의 공공 기여 협약서를 성남시에 제출해 달라는 부탁을 받고
- 2016. 1. 8. 전무 H가 요청한 내용 그대로 협약서를 공증하여 성남시에 제출하는 내용의 공문(내부결재)을 작성하여 ♣본부장 E의 결재(전결)를 받아 같은 해 1. 12. 성남시에 제출

#### ③ 낙생초등학교 증축 기부채납 책임 부담

- D은 2016년 2월경 전무 H가 “한국식품연구원이 사업시행자로서 낙생초등학교 증축 후 이를 성남교육지원청에 기부채납한다”는 내용으로 작성해 온 협약서에 대하여 한국식품연구원이 형식상 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행하지만 기부채납 책임까지 지는 것은 맞지 않다고 판단하고 ▽▽가 책임을 지는 것으로 내용을 수정하여 공증한 후 H로 하여금 이를 성남교육지원청에 제출하도록 하였으나
- 성남교육지원청이 지구단위계획 입안 제안자인 한국식품연구원이 사업시행자로서 기부채납 책임을 지지 않는 것을 문제삼아 이를 반려하자 전무 H로부터 원래 내용으로 기부채납 협약서를 재공증하여 성남교육지원청에 제출해 달라는 부탁을 받고
- ♣본부장 E과 “한국식품연구원이 기부채납 책임을 협약하더라도 실제 피해가 발생할 가능성이 낮고, 종전

44) 2018. 5. 1. 개최된 감사위원회의 소위원회에서 D은 이 건 지구단위계획 입안 제안자 역할을 비롯하여 종전부동산 수의 매각과 관련된 업무를 수행하면서 자신이 주도적으로 업무를 처리하였다고 진술하고, E도 D이 업체와 주로 접촉하고 업체 입장을 설명하면 자신은 그 의견을 따라주는 식이었다고 진술

부동산을 매입해 준 고마움이 있으니 협조해 주는 것이 좋겠다”고 상의한 후, 부원장 F 및 원장 G에게 “공증은 형식상 하는 것으로 연구원이 책임질 일이 없고, 종전부동산을 매입해 준 고마움이 있으니 협조해 주는 것이 좋겠다”고 보고하고

- 2016. 3. 3. 전무 H가 요청한 그대로 확약서를 공증하여 성남교육지원청에 제출하는 내용의 “도시관리계획 결정에 따른 낙생초등학교 증축 무상기부채납 확약서 재공증” 공문(내부결재)을 작성하여 ♣본부장 E 및 부원장 F 등의 중간결재와 원장 G의 최종 결재를 받아 다음 날 낙생초등학교 증축 확약서를 성남시를 거쳐 성남교육지원청에 제출

그 결과 “1항 나”와 같은 결과를 가져왔다.

## 나. E의 경우

### 1) 종전부동산 부당 수의매각

위 사람은 ♣본부장으로서 2015. 2. 27. D이 “2항 가”와 같이 종전부동산을 토지리턴제 조건부로 △△에 수의매각(금액 2,187억 원)하는 내용의 “한국식품연구원 부동산 매매 계약서 검토 및 계약체결 요청” 공문을 상신하자 이를 검토하였다.

위 사람은 △△가 용도지역 변경의 불확실성에 대한 리스크를 줄이기 위하여 요구한 토지리턴제 조건부(용도지역 변경이 되지 않을 경우 계약해제 가능)의 경우 채공고 입찰 조건에 없었다는 사실을 알고 있었다.

그리고 위 사람은 종전부동산의 용도지역이 아파트 건립이 가능한 준주거지역으로 변경될 경우 개발가치 상승으로 매각이 용이해진다는 사실을 알고 있었다.

따라서 위 사람은 종전부동산을 토지리턴제 조건부로 매각할 경우에는 “1항 가”의 내용과 같이 수의계약에 의할 수 없고 새로운 입찰을 실시하여야 하므로 위 공문을 반려하여야 했다.

그런데도 위 사람은 2015. 2. 27. 관련 규정을 제대로 검토하지 않은 채 수의매각이

가능한 것으로 임의로 판단하고 위 공문을 그대로 결재하였다.

그 결과 “1항 가”와 같은 결과를 가져왔다.

## 2) 이권개입 등 임직원 행동강령 위반

E은 2015년 11월경(날짜 모름) △△ 전무 H가 “공공기관인 한국식품연구원 명의로 일을 진행하면 지구단위계획 수립이 원활하게 진행될 수 있으므로 한국식품연구원원이 형식상 지구단위계획 입안 제안자가 되어 역할을 수행해 달라”는 취지로 부탁을 하였다는 D의 보고를 받고 이를 검토하였다.

그런데 “1항 나”의 내용과 같이 한국식품연구원이 종전부동산 소유권을 ▽▽에 이전한 후 동 업체의 수익사업인 분양아파트 건립을 위하여 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행해야 할 아무런 법적 의무가 없다는 사실을 위 사람은 알고 있었고, 위와 같이 지구단위계획 입안 제안자 역할을 수행하는 것은 공공기관 명의를 이용하여 사기업체의 영리활동을 지원하는 것으로 이권 개입 등을 금지한 행동강령에도 위반되는 행위였다.

따라서 위 사람은 위 H로부터 위와 같은 부탁을 받았다는 보고를 D으로부터 받았을 때에는 이를 거부하도록 지시하여야 했다.

그런데도 위 사람은 “종전부동산 소유권이 비록 이전은 되었으나 계약 당사자의 사업이 승인될 수 있도록 사경제적 측면에서 협조하는 게 좋을 것 같고, 업체가 추진하는 아파트 건립 사업이 실패할 경우 업체로부터 소송을 당하면 청사 이전이 지연될 우려가 있다”는 이유를 들어 D과 상의하여 H의 부탁을 들어주는 것으로 결정하였다.

그리고 위 사람은 위와 같은 사실을 상급자인 부원장 및 원장에게 제대로 보고하지 아니한 채 D과 상의하여 “1항 나”의 내용과 같이 한국식품연구원 명의로 형식상 지구단위계획 입안 제안자가 되어 지구단위계획 수립에 부당 개입하여 위 업체의 영리활동을 부당 지원하였다.

그 결과 “1항 나”와 같은 결과를 가져왔다.

따라서 D과 E은 「형법」 제356조(업무상 배임), 제232조의2(사전자기록위작·변작) 및 제234조(위작사전자기록 행사)에 해당하는 범죄 혐의가 있다.



[별표]

지구단위계획 입안 제안자 역할 수행 내역

연번	공문제목	결재일자
1	도시계획위원회 자문회의 개최 요청	2015. 11. 5.
2	도시계획위원회 자문자료 보완 제출	2015. 11. 6.
3	성남 한국식품연구원부지 지구단위계획수립을 위한 승인신청서 제출	2015. 12. 9.
4	도시계획위원회 자문의견 협의 요청	2015. 12. 17.
5	한국식품연구원 종전부동산개발사업 계획 일부 변경 알림	2015. 12. 24.
6	한국식품연구원 종전부동산개발사업 계획 일부 변경 협의 요청	2015. 12. 28.
7	공공기여방안변경에 따른 공증서 제출	2016. 1. 12.
8	한국식품연구원부지 지구단위계획 수립을 위한 제안서 제출	2016. 1. 18.
9	한국식품연구원 종전부동산 전략환경영향평가평가 준비서 제출	2016. 2. 3.
10	도시관리계획 수립제안에 따른 성남교육지원청 협의서류 제출	2016. 3. 4.
11	도시관리계획(한국식품연구원지구단위계획수립 제안에 따른 관계 부서 협의 의견 조치계획서) 제출	2016. 4. 25.
12	한국식품연구원 부지 지구단위계획 결정(변경) 전략환경영향평가서(초안) 제출	2016. 5. 25.
13	도시관리계획 결정(변경)에 따른 교통영향평가보고서 제출	2016. 6. 7.
14	도시관리계획 결정(변경) 교통영향평가사전검토보완서 제출	2016. 7. 6.
15	교통영향평가심의의결보완서 제출	2016. 7. 14.
16	전략환경영향평가수질오염총량관리검토서 제출	2016. 7. 18.
17	우리 연구원 부지 지구단위계획 결정(변경) 전략환경영향평가서 제출	2016. 7. 25.
18	전략환경영향평가서(보안) 보완 요청서 제출	2016. 8. 25.
19	전략환경영향평가수질오염총량관리검토서(보안) 제출	2016. 8. 26.
20	지구단위계획 결정(변경) 전략환경영향평가서(보안) 제출	2016. 9. 5.
21	한국식품연구원부지 지구단위계획 수립 지형도면고시를 위한 자료요청	2016. 11. 24.
22	지구단위계획 결정고시 부지 관련 사업자 변경 통보	2016. 12. 6.
23	전략환경영향평가협의내용반영결과통보서 제출	2016. 12. 8.
24	전략환경영향평가(변경 협의) 수질오염총량관리검토서 제출	2016. 12. 13.

주: 위 공문들은 모두 ☆팀 팀원 D에 의해 기안되었으며, 연번 10번 공문만 원장의 결재를 받았고, 나머지 23개 공문들은 원장 결재 없이 ♡본부장 E의 최종 결재를 받고 시행됨  
 자료: 한국식품연구원 제출자료 재구성

# 감 사 원

## 문 책 요 구

제 목            울산 본사 신사옥 매각 관련 재무구조 개선 효과 검토 및 계약 업무  
부당 처리

소 관 기 관        한국석유공사

조 치 기 관        한국석유공사

내            용

### 1. 사건 개요

한국석유공사(이하 “위 공사”라 한다)는 2016. 2. 2.부터 2017. 1. 31.까지 “자구 노력의 일환으로 자금을 확보하여 부채를 감축하는 등 재무구조를 개선한다”는 목적으로 ‘울산혁신도시<sup>45)</sup>에 이전·건설된 본사 신사옥’(준공일자: 2014. 10. 10., 지하 2층, 지상 23층, 이하 “울산 본사 신사옥”이라 한다)을 [표 1]과 같이 ‘주식회사 ▼▼이 설립한 부동산 투자회사’(이하 “◀◀”<sup>46)</sup>라 한다)에 임대조건부 방식으로 수의매각(매각금액: 2,200억 원<sup>47)</sup>, 5년 이후 매년 ‘우선매수청구권’ 행사)하는 업무를 수행하였다.

[표 1] 한국석유공사와 ◀◀ 간 계약 체결 내용

구분	내용
----	----

45) 총부지면적: 2,797,067㎡

46) ■ 울산 본사 신사옥을 매입할 목적으로 설립된 부동산 투자 전문회사로서 ◀◀은행 등 6개 투자회사로 구성되어 있음  
 ■ 위 6개 회사의 총투자금액은 840억 원이고, 투자 규모 순으로 ◀◀은행 520억 원(지분율: 61.9%), ◆◆주식회사 108억 원(지분율: 12.9%), ♠♠주식회사 88억 원(지분율: 10.5%) 등임

47) 위 공사에 제출된 ◀◀의 매입자금 조달계획 등에 따르면 매매금액 2,200억 원 중 위 공사로부터 받는 임차보증금 220억 원을 제외한 금액인 1,980억 원과 매매 관련 제 비용 180억 원이 합산된 신사옥 매입 소요자금 2,160억 원(1,980억 원+180억 원)의 경우 위 투자자들의 투자금액 840억 원으로 우선 조달하고, 나머지 1,320억 원은 은행 등의 담보대출(♣♣ 750억 원, ♥♥ 370억 원, ★★ 200억 원)로 조달하는 것으로 되어 있음

계약 일자	2017. 1. 31.
계약 형태	수의계약
매각금액	2,200억 원(토지 880억 원, 건물 1,320억 원)
매각 방식	임대조건부(Sale & Leaseback)
계약 특수조건	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 한국석유공사는 계약체결 5년 이후 울산 본사 신사옥을 재매입하는 '우선매수청구권(Call Option)' 매년 행사(다만 한국석유공사 외의 제3자에게 매각하는 경우 매년이 아닌 5년 단위로 행사)</li> <li>▪ 한국석유공사는 임대차 계약기간인 15년이 종료되더라도 ◀◀에 통보하는 경우 임대차계약기간을 자동 갱신할 수 있는 '연장선택권' 행사</li> </ul>
임대보증금	220억 원(매각금액 2,200억 원×10%)
임대료	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1~5년: 매년 8,527,000,000원(임대료율<sup>48)</sup> 4.3%)</li> <li>▪ 6~10년: 매년 9,592,875,000원(임대료율 4.8%)</li> <li>▪ 11~15년: 매년 10,791,984,372원(임대료율 5.5%)</li> </ul>
임대차 계약기간	15년

주: 임대료율=임대료 8,527,000,000원÷1,980억 원(매각금액 2,200억 원-임대보증금 220억 원)

자료: 한국석유공사제출자료 재구성

◀◀와의 계약 체결 경위를 보면 위 공사는 2016. 7. 26. 「사옥매각입찰 추진계획(안)」(문서번호: ●단-제413호)을 수립하고, 이에 따라 입찰공고를 하는 등 울산 본사 신사옥의 매각을 추진하였으나, 2차례 입찰공고 시(2016. 8. 29. 및 10. 6.) 매수희망자가 없었고, 2차 입찰에 대한 재공고(이하 “재공고”라 한다) 시(2016. 11. 15.)에도 예정가격(매각금액 2,200억 원) 미달로 유찰되자, 같은 해 12. 6. 재공고 시 입찰에 참여하였던 ◀◀ 등 2개 업체<sup>48)</sup> 중 ◀◀를 우선협상자로 선정 한 후 같은 해 12월 중(날짜 미상) 실시한 협상을 거쳐 2017. 1. 31. 수의계약을 체결하게 되었다.

이 과정에서 위 공사는 울산 본사 신사옥을 다시 매입하는 우선매수청구권(Call Option)의 경우 행사금액의 상한금액을 ‘매각금액의 109%로 설정’하는 등 그 행사

48) 나머지 업체: ■■(대표자: I)

요건을 강화<sup>49)</sup>한 반면, 임대기간 및 임대료의 경우 “매수희망자의 입찰 참여를 유도한다”는 사유로 매수희망자로 하여금 결정하도록 하는 등 주요 입찰조건을 변경하였는데 단계별 변경 내용은 [표 2]와 같다.

[표 2] 주요 입찰 조건 변경 내역

구분		입찰추진 계획시 (2016. 7. 26.)	1차 입찰시 (2016. 8. 29.)	2차 입찰시 (2016. 10. 6.)
우선매수청구권	행사 시기	5년 단위	5년 단위	5년 이후 매년 행사
	행사 가격	감정평가금액	5년차: 매각금액의 109% 한도 6년 이후: 감정평가	5년차: 매각금액의 109% 한도 6년 이후: 감정평가
임대 조건	임대 기간	5년 (25년까지 갱신 가능)	5년 (25년까지 갱신 가능)	매수희망자가결정
	임대료	5년까지: 85억 원 고정 6년 이후: 감정평가	5년까지: 85억 원 고정 6년 이후: 감정평가	5년까지: 85억 원 고정 6년 이후: 매수희망자가결정

자료: 한국석유공사제출자료 재구성

아울러 위 공사는 2017. 1. 31. ◀◀와 수익계약을 체결하면서 임대차 계약기간인 15년이 만료되더라도 위 공사가 ◀◀에 서면으로 통보하는 등<sup>50)</sup>의 경우 그 기간을 자동 갱신할 수 있는 ‘연장선택권의 행사에 관한 사항’을 계약조건에 추가 설정하였다.

또한 울산 본사 신사옥에 대한 건설 경위를 보면 위 공사는 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」<sup>51)</sup>(이하 “혁신도시법”이라 한다) 제4조

49) J 상임 감사위원회는 2017. 1. 25. 울산 본사 신사옥의 매각 여부를 최종 심의·의결하기 위하여 개최된 이사회(제469차)에서 “계약 기간(15년) 동안 ◀◀에 매각하여 확보한 금액의 70%가량을 임대료로 지급하게 되는 등 임대기간이 지속될수록 다시 매입할 기회조차 없어지게 되므로 우리가 할 수 있는 최선의 길은 5년 뒤에 재매입하는 것이다”라고 발언

50) 이 외로 임대기간 종료 시점에서 위 공사 외에 울산 본사 신사옥의 임차를 희망하는 제3자가 발생하더라도 위 공사에서 제3자가 제시하는 임대조건 등을 ◀◀와의 계약조건에 반영하는 것을 수용하는 경우 임차를 계속할 수 있는 우선권이 제3자가 아닌 위 공사에 있도록 하였음

51) 「국가균형발전특별법」 제18조(정부의 공공기관 지방이전시책 추진의무)의 규정에 따른 공공기관 지방이전 시책 등에 따라 수도권에서 수도권이 아닌 지역으로 이전하는 공공기관 등을 수용하는 혁신도시의 건설을 위하여 필요한 사항과 해당 공공기관 및 그 소속 직원에 대한 지원에 관한 사항을 규정함으로써 공공기관의 지방이전을 촉진하고 국가균형발전과 국가경쟁력 강화에 이바지하기 위하여 2007. 1. 11. 법률 제8238호로 제정된 법률

등의 규정에 따라 울산혁신도시 내 현재 위치<sup>52)</sup>의 부지 48,942㎡에 울산 본사 신사옥을 건설하는 내용의 「이전공공기관 지방이전계획」(이하 “지방이전계획”이라 한다)을 마련한 후 지역발전위원회<sup>53)</sup>의 심의를 거쳐 국토교통부장관의 최종 승인을 받아 2014. 10. 10. 이전·건설하게 되었다.

한편 위 지방이전계획에 따르면 건설에 소요되는 비용인 2,173억 원은 종전 구 사옥<sup>54)</sup>의 매각금액(694억 원) 및 혁신도시 이전에 따른 법인세 감면금액<sup>55)</sup>(2014~2018년 약 3,597억 원 감면)으로 조달하는 것으로 되어 있다.

## 2. 업무담당자들의 부당한 업무 처리

그런데 재무구조 개선효과 및 계약 체결 등 울산 본사 신사옥 매각과정의 적정 여부를 검토한 결과, 위 공사의 업무담당자들이 관련 법령 등을 위배하여 매각업무를 처리한 문제점이 확인되었는데 구체적인 내용은 다음과 같다.

### 가. K의 경우

위 공사 ㉔본부 ㉔처 ㉔팀 K은 2016. 2. 2.부터 2017. 1. 31.까지 사장(L<sup>56)</sup>) 직속으로 설치된 ㉔단 ㉔팀 등<sup>57)</sup>에서 담당역으로 근무하면서 재무구조 개선효과 보고 등 울산 본사 신사옥의 매각업무와 관련한 실무를 담당하였다.

52) 울산광역시 중구

53) 「국가균형발전 특별법」 제22조 제1항의 규정에 따라 공공기관의 혁신도시 이전의 적정 여부 등을 심의하기 위하여 설치된 위원회로서 32명 내외의 위원으로 구성되고 위원장은 대통령이 위촉

54) 경기도 안양시에 소재, 면적은 9,876㎡임

55) 「조세특례제한법」 제62조 제4항의 규정에 따르면 수도권에 본사가 소재하는 공공기관이 혁신도시로 이전하는 경우 2년까지는 법인세 전액을, 5년까지는 50%를 감면하도록 되어 있음

56) ㉔주식회사의 대표이사 출신으로 2016. 2. 2. 위 공사의 사장으로 부임하였고, 2017. 10. 18. 퇴임하였음

57) 위 사람의 소속 부서 및 울산 본사 신사옥의 매각업무 담당부서 변동 내역: ㉔본부 ㉔처 ㉔팀(2016. 2. 2.~3. 9.)→사장 직속 ㉔단(2016. 3. 10.~7. 19.)→사장 직속 ㉔단 ㉔팀(2016. 7. 20.~2017. 1. 2.)→㉔본부 ㉔처 ㉔팀(2017. 1. 3.~1. 31.)

## 1) 재무구조 개선효과 부당 보고

### 가) 관계 법령(판단 기준)

「공공기관 부채감축계획 운용지침」(2013. 12. 31. 기획재정부) II.(주요 내용)에 따르면 자금 유출이 감소하여 실질적으로 부채가 감축되는 등 재무구조 개선효과가 발생하는 경우에 한정하여 자산을 매각하도록 되어 있고, 이 경우라도 재무구조 악화 가능성 등을 방지하기 위하여 충분한 주의를 기울이도록 되어 있다.

이와 관련하여 이번 감사원 감사 시 울산 본사 신사옥을 임대조건부 방식으로 매각하는 경우 자금 유출 감소 및 부채 감축 등 재무구조 개선효과가 있는지 검토·분석한 결과는 다음과 같다.

첫째, 자금 유출이 감소하는지를 살펴본 결과, 울산 본사 신사옥의 매수자인 ◀◀에 지급하는 임대료(임대기간 15년간 연평균 임대료율 4.87%<sup>58)</sup>)와 매각대금으로 공사채(公社債) 상환 시 절감되는 공사채 이자비용(최근 3개년 공사채 발행 연평균 이자율 2.69%)을 비교해 볼 때 계약기간인 15년 동안 연 2.18%p(임대료율 4.87% - 공사채 이자율 2.69%)만큼 임대료율이 더 높게 됨으로써 위 공사 입장에서는 자금 유출이 오히려 늘어난다는 사실을 확인할 수 있었다.

둘째, 실질적으로 부채가 감축되는지에 대하여 재무구조의 건전성을 나타내는 부채비율<sup>59)</sup>의 증감 여부를 통해 살펴본 결과, 「기업회계기준서」(개정 2014. 12. 12. 제1017호) “리스분야” 및 금융감독원<sup>60)</sup>(회계제도실)의 의견서(2017. 2. 14.)에 따르면

58)  $[4.3\%(1\sim 5년)+4.8\%(6\sim 10년)+5.5\%(11\sim 15년)]\div 3$

59) 재무제표상 부채총액을 자기자본으로 나눈 비율(부채총액/자기자본)

60) 「기업회계기준서」의 적정 운용에 대한 지도·감독 기관

울산 본사 신사옥과 같이 매각한 후 법적 제한 또는 의무 등으로 리스이용자만이 계속 임차·사용해야 하는 특수한 자산 등에 대한 리스거래의 경우 금융리스와 운용리스로 구분<sup>61)</sup>되는 리스종류 중 금융리스로 분류한 후 위 자산의 매각으로 인한 처분이익(이하 “처분이익”이라 한다)을 부채로 인식하여 회계처리<sup>62)</sup>하도록 되어 있어 울산 본사 신사옥에 대한 매각 전·후의 자산·부채 현황을 비교해 볼 때 자산과 부채가 처분 이익만큼 각각 늘어나고 이로 인해 매각 후의 부채비율이 매각 전의 부채비율보다 높아져 재무구조가 개선되지 않고 오히려 악화된다는 사실을 확인할 수 있었다.

이와 관련하여 소관 부처인 국토교통부(공공기관지방이전추진단) 등을 통하여 울산 본사 신사옥은 혁신도시법에 따라 현재 이전 부지에 건축연면적 64,936㎡ 규모(지상 23층, 지하 2층)로 건설하는 내용의 지방이전계획에 의하여 울산혁신도시로 이전되었고, 같은 법 제17조 제3항의 규정 등에 따라 지방이전계획의 후속 계획인 혁신도시 개발계획·실시계획대로 관리<sup>63)</sup>되어야 하는 등 [표 3]의 내용과 같이 법령상 정주의무가 부여된 특수한 자산이라는 사실이 확인되었다.

**[표 3] 울산 본사 신사옥이 매각되더라도 금융리스로 분류해야 하는 자산이라는 확인 내역**

- 
- 61) “법적 소유권과 상관없이 실질적으로 리스자산의 소유에 따른 대부분의 위험과 보상이 리스이용자에게 이전되는 리스인 경우 금융리스로 분류하고, 그 외에는 운용리스로 분류한다”(출처: 「기업회계기준서」)
  - 62) 「기업회계기준서」에 따르면 금융리스라 함은 리스제공자(◀◀)가 리스이용자(위 공사)에게 자산(울산 본사 신사옥)을 담보로 금융을 제공하는 것이므로 판매수익(매각금액 2,200억 원)이 장부금액(1,720억 원)을 초과하여 발생하는 처분이익(480억 원)을 이익으로 인식하지 아니하고 부채로 인식하여 회계처리하도록 되어 있음
  - 63) 이번 감사 시 관할 지방자치단체인 울산광역시(도시창조국 도시개발과)로부터 “현행 지구단위계획상 울산 본사 신사옥이 소재한 현 부지는 위 공사의 본사만이 사용하는 ‘이전 공공기관 용지’로 특정되어 있어 위 공사가 현 부지를 내버려두고 울산혁신도시 내 다른 건물로 이전한 후 그 대신 타 업체 등이 입주·사용하게 된다면 이는 ‘지구단위계획구역에서 건축물을 건축 또는 용도변경하거나공작물을 설치하려면 그 지구단위계획에 맞게 하여야 한다’라고 되어 있는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제54조의 규정에 위배된다”는 사실이 확인되었음

- **(감사원에 제출한 국토교통부 의견)** 혁신도시법 제4조, 제29조 등의 규정과 「이전공공기관 지방이전계획 수립지침」(2013. 4. 16. 국토교통부 훈령 제2013-77호) 등에 따라 국토교통부장관으로부터 혁신도시 내 이전위치가 정해진 지방이전계획을 최종 승인받은 한국석유공사가 동 계획대로 이전을 완료한 후 현 이전 위치를 벗어나 혁신도시 외 다른 지역으로 이전하는 것은 ‘이전공공기관은 혁신도시로 이전’하도록 되어 있는 혁신도시법 제29조의 규정 등에 의하여 불가능하고
  - 혁신도시 내 다른 건물 등에 이전하는 것 또한 울산 본사 신사옥의 경우 지방이전 공공기관은 직원 수 등에 맞춘 시설규모(직원 1인당 56.53㎡ 확보)를 확보하도록 되어 있는 「이전공공기관 지방이전계획 수립지침」에 따라 건설(이전직원 수: 832명, 부지 48,942㎡, 건축연면적 64,936㎡)되었고, 2017. 11. 27. 현재 조성이 완료된 울산혁신도시 내에는 울산 본사 신사옥을 대체할 수 있는 부지, 시설이 없어 위 지침이 준수될 수 없으므로 이에 따라 이전이 불가능함
- **(국토교통부에서 위 공사에 통보한 질의·회신 검토의견)** 한국석유공사는 혁신도시법 제4조(이전공공기관 지방이전계획의 수립), 제11조(개발계획의 승인 등), 제12조(실시계획의 승인 등) 등의 규정 및 「이전공공기관 지방이전계획 수립지침」(2013. 4. 16. 국토교통부 훈령 제2013-77호) 등에 따라 국토교통부장관으로부터 승인받은 현 부지·시설 규모(부지 48,942㎡, 건축연면적: 64,936㎡, 지하 2층, 지상 23층)로 울산 본사 신사옥을 이전·건설하였음
  - 그리고 혁신도시법 제17조 제3항의 규정에 따르면 지방자치단체는 위 실시계획에 포함된 지구단위계획대로 관리하도록 되어 있음
  - 한편, 혁신도시법은 한국석유공사가 질의한 ‘혁신도시 내외로의 재이전’을 허용하고 있지 아니함
  - 또한 국토교통부는 2015. 10. 29. 지방이전을 완료한 공공기관이 당초 승인된 지방이전계획과 달리 운영할 수 있는 것으로 오해하고 있어 이를 방지하기 위한 「지방이전 완료기관의 사후관리방안 지침」(문서번호: 기획총괄과-2615호)을 시달하였음
  - 이와 관련하여 한국석유공사는 2017. 2. 7. 국토교통부에 “울산 신사옥을 매각하였지만 매각과 동시에 책임임대차 계약을 체결함으로써 매각 후에도 현 사옥에 계속 정주(우선매수청구권 행사)한다”는 내용의 「본사 사옥 매각 및 임차 추진결과 보고」(문서번호: ●처-제95호)를 보고한 바도 있음
  - 더욱이 한국석유공사가 이전 여부를 검토하고 있는 15년 후의 미래는 혁신도시 법령 및 관련 지침 등이 어떻게 변동될지 모르므로 이번 답변 대상이 아님

자료: 국토교통부 자료 재구성

따라서 K은 울산 본사 신사옥을 임대조건부 방식으로 매각하는 경우 ◀◀에 지급



되는 임대료가 매각대금으로 공사채를 상환할 때의 이자비용 절감액보다 많아 손실이 발생할 뿐만 아니라, 처분이익을 부채로 회계처리해야 함에 따라 부채비율도 높아지는 등 재무구조 개선효과가 발생되지 아니하므로 울산 본사 신사옥을 임대조건부 방식으로 매각하는 경우 재무구조 개선효과가 있는 것으로 잘못 보고하여 그대로 매각<sup>64)</sup>되게 하는 일이 없도록 하여야 했다.

## 나) 감사결과 확인된 문제점

그러나 K은 2016. 2. 2. 사장(L)이 취임한 후 각 부서에 경영상태가 악화<sup>65)</sup>되어 있으니 이에 대한 「경영 정상화 방안」을 마련하라고 지시하자, 자금유출이 감소하여 실질적으로 재무구조 개선효과가 발생하는 경우에 한정하여 자산을 매각하도록 되어 있는 「공공기관 부채감축계획 운용지침」의 내용을 알면서도 같은 해 2월 말(날짜 미상) 자금 유출 및 부채비율 증가 여부 등 실질적으로 재무구조가 개선되는지 여부 등에 대한 검토는 하지 아니한 채 같은 해 2월 말(날짜 미상) 울산 본사 신사옥을 임대조건부 방식으로 매각하는 내용의 방안을 작성하여 이를 「경영 정상화 방안」의 총괄 부서인 본부 처 팀에 제출<sup>66)</sup>하였다.

더욱이 2016년 8월 말(날짜 미상) 재무구조 개선효과와 관련하여 울산 본사 신사옥의 경우 혁신도시법령상 정주의무가 부여된 특수한 자산이므로 임대조건부 방식으로 매각하였을 때 「기업회계기준서」의 규정에 따라 금융리스로 분류하여 회계

---

64) 더욱이 위 공사는 비유동자산을 매각·양여·해체·폐기 등의 방법으로 처분하고자 할 때에는 당해 자산에 대하여 불용의 결정을 선행하도록 되어 있는 위 공사의 사규인 「비유동성자산 관리요령」(개정 2016. 1. 29.) 제14조, 제15조 등의 규정을 위배하여 불용 결정 없이 울산 본사 신사옥을 매각하였음

65) 위 공사는 유가 급락 등에 기인한 당기순손실 급증 등으로 부채비율이 2015년 및 2016년 각각 453.1%, 528.9%에 이침

66) 위 공사는 2016. 3. 4. K이 제출한 방안대로 “재무구조 개선을 위해 울산혁신도시에 위치한 울산 본사 신사옥의 매각을 추진한다”는 내용의 언론 보도자료를 공개·배포하였음

처리하여야 한다는 사실에 대하여 아무런 검토를 하지 아니한 채 본사의 재이전이 가능한 것으로 판단하고서는 현 입지에 상주할 의도가 없고, 사옥 이전 비용이 높지 않는 등 이전에 제한이 없어 울산 본사 신사옥을 임대조건부 방식으로 매각한다면 리스자산·부채를 인식하지 아니하는 운용리스로 분류된다는 취지로 「사옥매각 관련 현안보고」를 작성하여 사장 등에게 보고하였다.

그 이후 2017. 1. 13. “매각대금 2,200억 원 중 임차보증금 220억 원을 제외한 1,980억 원으로 부채를 상환할 경우 울산 본사 신사옥의 매각으로 인하여 부채비율이 13.8%p<sup>67)</sup> 낮아지는 효과가 발생한다”는 잘못된 내용의 「본사사옥 및 부지 매각 후 임차(Sale & Leaseback)추진(안)」(문서번호: ●처-제19호, 이하 “매각 후 임차안”이라 한다)을 작성한 후 울산 본사 신사옥의 매각 여부를 최종 결정하기 위하여 같은 해 1. 25. 개최된 이사회(제469차)에 부의안건으로 상정한 후 그대로 심의·의결<sup>68)</sup>되도록 하였다.

한편 위 공사는 위 매각 후 2017. 12. 15. 현재까지 매각대금 1,980억 원을 부채 상환에 집행<sup>69)</sup>하지 아니하고 정기에금에 예치하거나 사업비용<sup>70)</sup>으로 사용하고 있었다.

이에 대하여 이번 감사 시 울산 본사 신사옥을 임대조건부 방식으로 매각하여 자금을 확보하고 부채를 상환하는 경우 위 공사의 손실액과 부채비율의 증가규모를

---

67) 위 공사는 부채비율을 산정하면서 2016년 말 추정재무제표를 적용

68) 이사회는 위 안건의 내용에 대하여 다수결로 원안가결하였는데 표결내용을 보면 찬성 7명(L 등 사내이사 5명, M 등 사외이사 2명), 반대 2명(N 등 사외이사 2명), 기권 3명(O 등 사외이사 2명, 사내이사 J), 불참 1명(사외이사 P)이었음

69) ■ 만약 매각 후 임차안의 내용대로 매각대금을 부채상환 용도로 집행한 경우를 가정하더라도 위 공사의 2016년 부채비율은 528.9%인 실정으로서 13.8%p 감소를 반영한다고 해도 부채비율은 500%를 상회하므로 그 효과는 미미함

■ 또한 자금조달 규모, 조달금리 등에 영향을 주는 위 공사의 신용등급은 정부에서 100% 출자한 공기업이라는 이유로 국가신인도와 연동되어 위 공사의 부채비율 증감 여부는 실제 신용등급 결정이나 조달금리에 별다른 영향을 주지 않고 있음

70) 매각대금 1,980억 원 중 1,300억 원은 정기에금으로 보유하고 있고, 나머지 680억 원은 사업비로 집행함

검토한 결과 다음과 같은 사항이 확인되었다.

첫째, 위 공사의 손실액과 관련하여 [표 4]와 같이 울산 본사 신사옥을 임대 조건부 방식으로 매각함으로써 임대 1~5년차의 경우 울산 본사 신사옥의 매각 대금으로 공사채를 상환할 때는 266억 원의 이자비용이 절감되는 반면 426억 원의 임대료를 지급하게 되는 등의 사유로 144억 원의 순손실이 발생하는 등 15년간 총 585억 원<sup>71)</sup>의 순손실이 발생<sup>72)</sup>하는 것으로 추정된다.

[표 4] 울산 본사 신사옥의 임대조건부 매각에 따른 손실액

(단위: 억 원)

구분	1~5년차	6~10년차	11~15년차	합계
5년간 임대료(A)	426	480	540	1,446
연간 임대료	85	96	108	-
신사옥 보유세 <sup>1)</sup> (B)	16	23	24	63
공사채 상환 시 이자비용 절감액 <sup>2)</sup> (C)	266	266	266	798
<b>손실 금액[A-(B+C)]</b>	<b>144</b>	<b>191</b>	<b>250</b>	<b>585</b>

주: 1. 신사옥 보유에 따른 제세공과금

2. 이자비용 절감액=(매각대금 1,980억 원×최근 3개년 공사채 발행 연평균 이자율 2.69%)×5년

자료: 한국석유공사 제출자료 재구성

둘째, 부채비율 증가와 관련하여 [표 5]와 같이 2016회계연도 결산 재무제표를 적용할 때 매각 후 임차안의 내용대로 부채비율이 13.8%p 낮아지는 것이 아니라 오히려 7.0%p 높아지는 것으로 확인될 뿐만 아니라, 매각대금을 부채상환에 사용하는 경우를 가정(假定)하더라도 처분이익을 부채로 인식하게 됨에 따라 부채비율이

71) 이자비용 절감금액과 관련하여 최근 3개년 공사채 발행 연평균 이자율인 2.69% 대신 위 공사의 최근 3년동안의 공사채 발행 이자율 중 최고 이자율인 2017년 10년 만기 공사채 발행 이자율 3.4%를 적용하더라도 15년 간의 순손실금액은 373억 원(1,446억 원-63억 원-1,980억 원×3.4%×15년)에 이를 것으로 추정됨

72) 계약기간인 15년 이후 임대차계약이 자동 갱신될 경우 임대료와 이자비용 절감액의 차이만큼 계속적으로 손실이 추가 발생함

1.4%p 높아지는 것으로 확인된다.

[표 5] 부채비율 현황

(단위: 억 원)

구분	2016년 결산 재무제표 금액(A)	실제(매각대금으로 부채 미상환)		가정(매각대금으로 부채 상환)	
		금융리스 반영 후(B)	부채비율증가규모 (B-A)	금융리스 반영 후(C)	부채비율증가규모 (C-A)
부채	185,585	188,045 <sup>1)</sup>	-	186,065 <sup>2)</sup>	-
자본	35,087	35,087	-	35,087	-
<b>부채비율 (부채/자본)</b>	<b>528.9%</b>	<b>535.9%</b>	<b>7.0%p 증가</b>	<b>530.3%</b>	<b>1.4%p 증가</b>

주: 1. 2,460억 원(금융리스 부채 1,980억 원+처분이익 480억 원)만큼 부채 추가 인식

2. 매각대금 1,980억 원의 부채상환으로 인하여 처분이익 480억 원만큼 부채 추가 인식

자료: 한국석유공사제출자료

그 결과 위 공사는 울산 본사 신사옥을 임대조건부 방식으로 매각함으로써 「공공기관 부채감축계획 운용지침」 등을 위배하여 자금 유출이 늘어나 손실을 초래하고 부채비율도 높아지는 등 재무구조를 개선시키지 못하고 오히려 악화시키게 되었다.

## 2) 계약조건 부당 변경

### 가) 관계 법령(판단 기준)

「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제2조 제5항의 규정에 의하여 준용되는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」(이하 “국가계약법 시행령”이라 한다) 제27조의 규정<sup>73)</sup>에 따르면 재공고 입찰결과 낙찰자가 없는 경우 수의계약을 체결 하더라도 보증금과 기한을 제외하고는 최초의 입찰에 부칠 때에 정한 가격 및 기타 조건을 변경할 수 없도록 되어 있다.

73) 위 규정에 대한 법제처의 유권해석(2016. 6. 1. 법제처 제16-159호)에 따르면 “위 규정에서는 재공고 시 낙찰자가 없는 경우 수의계약을 체결할 때 변경이 가능한 조건으로 보증금과 기한만을 명시하고 있고, 최초의 입찰에 부칠 때에 정한 가격 및 ‘기타 조건’은 변경할 수 없다고 규정하고 있는바, ‘기타 조건’의 내용이나 범위 등을 제한하는 별도의 규정이 없는 한 문언상 ‘기타 조건’에는 보증금, 기한 및 최초 입찰 시 정한 가격을 제외한 모든 것이 포함되어야 할 것”이라고 되어 있음

또한 위 공사가 2016. 10. 26. 온비드(OnBid)<sup>74)</sup> 등에 게재한 「한국석유공사 본사 사옥 매각 및 임차 입찰 재공고」(한국석유공사 공고 제2016-3호, 이하 “입찰 재공고”라 한다) 2.(입찰의 주요 조건)에 따르면 위 공사는 울산 본사 신사옥을 매각하더라도 임대차 개시 5년 이후에는 이를 다시 매입하는 우선매수청구권(Call Option)을 매년 행사할 수 있도록 되어 있고, 10.(협상 및 낙찰자 결정) 및 11.(입찰의 무효 등)에 따르면 위 공사와 우선협상자는 계약금 및 잔금의 규모, 계약체결일자 등 본 입찰서에 기재되지 않은 경미한 사항에 대해서만 협상을 진행하여야 하며, 우선협상자가 입찰의 주요조건에 대하여 협상을 시도할 때에는 우선협상자 선정을 취소하고 입찰을 무효화시키는 등의 조치를 하도록 되어 있다.

따라서 K은 우선협상자로 선정된 자가 수의계약 협상과정에서 입찰의 주요조건을 변경하도록 요구할 때에는 조건변경을 수용하지 않고, 새로운 입찰을 다시 실시하는 등의 조치를 하여야 했다.

#### 나) 감사결과 확인된 문제점

그러나 K은 울산 본사 신사옥의 매각을 위한 재공고 입찰(일자: 2016. 11. 24.) 이 예정가격 미달로 유찰(입찰참여자: ◀◀, ▣▣ 등 2개 업체)된 후 2016. 12. 15. 우선협상자로 선정(선정일자: 2016. 12. 6.)된 ◀◀<sup>75)</sup>와 수의계약 협상을 진행하는 과정에서 국가계약법 시행령 제27조의 규정 등을 알면서도 ◀◀가 입찰의 주요조건 중 위 공사가 임대차 개시 5년 이후 매년 행사할 수 있도록 되어 있는 우선매수청구권

74) 건축물을 건축 또는 용도변경하거나공작물을 설치하려면 그지구단위계획에맞게 하여야 한다라고 되어 있는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제54조의 규정에 위배된다”는 사실이 확인되었음

75) 입찰 재공고 시 ◀◀와 함께 입찰에 참여하였던 ▣▣는 매입자금조달계획서 등 입찰 기본서류조차 제출하지 못했기 때문에 우선협상자라도 지정될 수 없는 부적격 업체였음

의 행사시기에 대하여 “울산 본사 신사옥을 매입한 후 제3자에게 다시 매각하는 경우에는 ‘임대차 5년 이후 매년 행사’가 아닌 ‘5년 단위로 행사’하는 특약을 계약조건에 삽입하자”고 요구하자 “우리 공사가 울산 본사 신사옥이 제3자에게 매각되기 전에 우선매수청구권을 행사하여 먼저 재매입하면 된다”는 등의 이유를 들어 우선협상자 선정 취소 및 새로운 입찰 재실시 등의 조치를 하지 아니한 채 ◀◀의 요구를 그대로 수용하는 것으로 부당하게 결정한 후 같은 해 12월(날짜 미상) 상급자인 팀장 Q, 단장 A에게 그대로 보고하였다.

그 이후 2017. 1. 26. 위와 같이 계약조건을 부당하게 변경하여 ◀◀와 수의계약을 체결하는 내용으로 「사옥 매각관련 계약 체결 품의」(●처-제72호)를 작성하여 결재를 받은 후 같은 해 1. 31. 그대로 수의계약이 체결되도록 하였다.

그 결과 위 공사는 위 입찰 재공고때 정한 조건의 변경을 수용한 채 ◀◀에 수의계약으로 울산 본사 신사옥을 매입하는 특혜를 부여하게 되었을 뿐만 아니라, ◀◀는 위 유리해진 조건변경으로 신사옥을 매입하는 제3자에게 안정적인 임대료 수익을 일정기간 보장할 수 있게 됨으로써 제3자 매각이 보다 용이해지게 되었다.

#### 나. Q의 경우

위 공사 ●본부 ●처 ■팀 담당역 Q은 2016. 7. 20.부터 2017. 1. 1.<sup>76)</sup>까지 ○단 ○팀장의 직위에서 재무구조 개선효과 검토 등 울산 본사 신사옥의 매각업무를 주관하였다.

---

76) 2016. 7. 20. 울산 본사 신사옥의 매각업무를 주관하는 팀장으로 부임(2016. 2. 2.~7. 19. 기간에는 팀장이 없고 실무자가 단장에게 직보)한 이래 2017. 1. 2. 매각업무를 ●처 ■팀으로 이관될 때까지 매각업무를 수행하였음

## 1) 재무구조 개선효과 부당 보고

### 가) 관계 법령(판단 기준)

Q은 자금 유출이 감소하여 실질적으로 부채가 감축되는 등 재무구조 개선효과가 발생하는 경우에 한정하여 자산을 매각하여야 하고, 이 경우라도 재무구조 악화 가능성 등을 방지하기 위하여 충분한 주의를 기울이도록 되어 있는 「공공기관 부채 감축계획 운용지침」의 내용을 알고 있었다.

따라서 Q은 울산 본사 신사옥을 임대조건부 방식으로 매각하는 경우 지급 임대료가 매각대금으로 공사채 상환 시의 공사채 이자비용 절감액보다 많아 자금 유출이 늘어나 위 공사에 손실이 발생할 뿐만 아니라, 부채비율도 높아지는 등 재무구조 개선효과가 발생되지 아니하므로 임대조건부 방식으로 매각하는 경우의 재무구조 개선 효과를 면밀히 검토하여 사실과 다르게 보고하는 일이 없어야 했다.

### 나) 감사결과 확인된 문제점

그러나 Q은 2016. 7. 20. ㉠단 ㉠팀장으로 부임한 당시 실질적으로 재무구조가 개선되는지 여부에 대한 검토·분석 없이 울산 본사 신사옥의 매각 결정만 되어 있던 상태였고, 위 K이 같은 해 8월말(날짜 미상) 「사옥 매각 관련 현안 보고」시 매각으로 인한 재무구조 개선 효과 여부를 검토 중이었으므로 K으로 하여금 울산 본사 신사옥의 임대조건부 매각 시 지급되는 임대료와 매각대금으로 공사채 상환 시의 이자비용 절감액을 비교하여 울산 본사 신사옥의 임대조건부 매각으로 자금 유출이 감소하는지 여부 등에 대하여 검토하도록 지시하여야 했는데도 이러한 조치를 하지

아니하였다.

그리고 2016년 8월 말(날짜 미상) 실무자인 K이 자금유출이 감소하는지 여부 등은 제외한 채 현 입지에 상주할 의도가 없고, 사옥 이전 비용이 높지 않는 등 이전에 제한이 없어 울산 본사 신사옥을 임대조건부 방식으로 매각한다면 리스자산·부채 등으로 인식하지 아니하는 운용리스로 분류된다는 취지로 「사옥매각 관련 현안보고」를 작성하여 보고하자 「기업회계기준서」 등 관련 규정에 부합하는지 여부 등을 확인하지 아니한 채 적정한 것으로 그대로 검토·결재함으로써 “2-가-1)-나)항”과 같은 결과를 가져왔다.

## 2) 계약조건 부당 변경

### 가) 관계 법령(판단 기준)

Q은 재공고 입찰결과 낙찰자가 없는 경우 수의계약을 체결하더라도 보증금과 기한을 제외하고는 최초의 입찰에 부칠 때에 정한 가격 및 기타 조건을 변경할 수 없도록 되어 있는 국가계약법 시행령 제27조의 규정 등을 알고 있었다.

또한 위 공사와 우선협상자는 계약금 및 잔금의 규모, 계약체결일자 등 본 입찰서에 기재되지 않은 경미한 사항에 대해서만 협상을 진행하여야 하며, 우선협상자가 입찰의 주요조건에 대하여 협상을 시도할 때에는 우선협상자 선정을 취소하고 입찰을 무효화시키는 등의 조치를 하도록 되어 있는 입찰 재공고의 내용을 알고 있었다.

따라서 Q은 우선협상자로 선정된 자가 수의계약 협상과정에서 입찰의 주요조건을 변경하도록 요구할 때에는 조건변경을 수용하지 않고, 새로운 입찰을 다시 실시



하도록 하는 등의 조치를 하여야 했다.

#### 나) 감사결과 확인된 문제점

그러나 Q은 2016년 12월(날짜 미상) K으로부터 “우선협상자인 ◀◀가 입찰의 주요조건 중 위 공사가 임대차 개시 5년 이후 매년 행사할 수 있도록 되어 있는 우선 매수청구권의 행사시기에 대하여 울산 본사 신사옥을 매입한 후 제3자에게 다시 매각하는 경우에는 ‘임대차 5년 이후 매년 행사’가 아닌 ‘5년 단위로 행사’하는 특약을 계약조건에 삽입하여 달라고 요구하여 이를 수용하였다”는 보고를 받고도 우선협상자 선정 취소 및 새로운 입찰 재실시 등의 조치를 하지 아니한 채 그대로 됨으로써 “2-가-2)-나)항”과 같은 결과를 가져왔다.

#### 다. A의 경우

위 공사 ■본부 ●처장 A는 2016. 4. 1.부터 2017. 1. 31.까지 ○단장의 직위에서 재무구조 개선효과 검토 등 울산 본사 신사옥의 매각업무를 총괄하였다.

#### 1) 재무구조 개선효과 부당 보고

##### 가) 관계 법령(판단 기준)

A는 자금 유출이 감소하여 실질적으로 부채가 감축되는 등 재무구조 개선효과가 발생하는 경우에 한정하여 자산을 매각하여야 하고, 이 경우라도 재무구조 악화 가능성 등을 방지하기 위하여 충분한 주의를 기울이도록 되어 있는 「공공기관 부채 감축계획 운용지침」의 내용을 알고 있었다.

따라서 A는 울산 본사 신사옥을 임대조건부 방식으로 매각하는 경우 지급 임

대료가 매각대금으로 공사채 상환 시의 이자비용 절감액보다 많아 자금 유출이 늘어나 손실이 발생할 뿐만 아니라, 부채비율도 높아지는 등 재무구조 개선효과가 발생되지 아니하므로 임대조건부 방식으로 매각하는 경우의 재무구조 개선 효과를 면밀히 검토하여 사실과 다르게 보고하는 일이 없어야 했다.

#### 나) 감사결과 확인된 문제점

그러나 A는 2016. 7. 20. ○단장으로 부임한 당시 실질적으로 재무구조가 개선되는지 여부에 대한 검토·분석 없이 울산 본사 신사옥의 매각 결정만 되어 있던 상태였고, 위 K이 같은 해 8월말(날짜 미상) 「사옥 매각 관련 현안 보고」시 매각으로 인한 재무구조 개선 효과 여부를 검토 중이었으므로 K 등으로 하여금 울산 본사 신사옥의 임대조건부 매각 시 지급되는 임대료와 매각대금으로 공사채 상환 시의 이자비용 절감액을 비교·검토하여 울산 본사 신사옥의 임대조건부 매각으로 자금 유출이 감소하는지 여부 등에 대하여 검토하도록 지시하여야 했는데도 이러한 조치를 하지 아니하였다

그리고 2016년 8월 말(날짜 미상) 실무자인 K이 자금유출이 감소하는지 여부 등을 제외한 채 현 입지에 상주할 의도가 없고, 사옥 이전 비용이 높지 않는 등 이전에 제한이 없어 울산 본사 신사옥을 임대조건부 방식으로 매각한다면 리스자산·부채를 인식하지 아니하는 운용리스로 분류된다는 내용으로 「사옥매각 관련 현안 보고」를 부당하게 작성하여 보고하자 「기업회계기준서」 등 관련 규정에 부합하는지 여부 등을 확인하지 아니한 채 적정하게 작성된 것으로 검토·결제한 후 그대

로 사장에게 보고하도록 하였다.

또한 2017. 1. 13. K으로부터 “매각대금 2,200억 원 중 임차보증금 220억 원을 제외한 1,980억 원은 부채를 상환하는 데 사용할 계획으로서 울산 본사 신사옥의 매각으로 인하여 부채비율이 13.8%p 낮아지는 효과가 발생한다”는 내용의 매각 후 임차안을 보고받고도 이를 걱정된 것으로 검토한 후 그대로 같은 해 1. 25. 개최된 이사회에 보고<sup>77)</sup>하여 의결되게 함으로써 “2-가-1)-나)항”과 같은 결과를 가져왔다.

## 2) 계약조건 부당 변경

### 가) 관계 법령(판단 기준)

A는 재공고 입찰결과 낙찰자가 없는 경우 수의계약을 체결하더라도 보증금과 기한을 제외하고는 최초의 입찰에 부칠 때에 정한 가격 및 기타 조건을 변경할 수 없도록 되어 있는 국가계약법 시행령 제27조의 규정 등과 우선협상자가 입찰의 주요조건에 대하여 협상을 시도할 때에는 우선협상자 선정을 취소하고 입찰을 무효화시키는 등의 조치를 하도록 되어 있는 입찰 재공고의 내용을 알고 있었다.

따라서 A는 우선협상자로 선정된 자가 수의계약 협상과정에서 입찰의 주요조건을 변경하도록 요구할 때에는 조건변경을 수용하지 않고, 새로운 입찰을 다시 실시하는 등의 조치를 하여야 했다.

### 나) 감사결과 확인된 문제점

그러나 A는 2016년 12월(날짜 미상) K으로부터 “우선협상자인 ◀◀가 입찰의 주요조건 중 위 공사가 임대차 개시 5년 이후 매년 행사할 수 있도록 되어 있는 우선

---

77) A는 이사회에 출석하여 매각 후 임차안의 내용대로 설명·보고

매수청구권의 행사시기에 대하여 울산 본사 신사옥을 매입한 후 제3자에게 다시 매각하는 경우에는 ‘임대차 5년 이후 매년 행사’가 아닌 ‘5년 단위로 행사’하는 특약을 계약조건에 삽입하자고 요구하여 이를 그대로 수용하였다”는 보고를 받고도 우선협상자 선정 취소 및 새로운 입찰 재실시 등의 조치를 하지 아니한 채 그대로 됨으로써 “2-가-2)-나)항”과 같은 결과를 가져왔다.

**관계기관 등 의견 및 검토결과** 위 공사에서는 감사결과를 전반적으로 수용하면서 앞으로 이러한 일이 재발하지 않도록 관련 법령 및 지침을 준수하는 등 보유 부동산에 대한 매각업무를 철저히 하겠으니 금번에 한하여 선처해 달라고 답변하고 있다.

다만, 지적사항 중 울산 본사 신사옥은 매각하더라도 혁신도시법상 의무 등으로 계속 임차·사용해야 하는 특수한 자산으로서 이에 대한 리스거래는 금융리스에 해당한다는 사항과 관련하여 “위 공사의 본사만이 사용하도록 특정되어 있는 현행 지구단위계획을 변경한 후 「국가균형발전 특별법」 제22조의 규정에 따라 설치된 지역발전위원회의 심의를 거쳐 국토교통부장관의 최종승인을 받아 본사를 또다시 울산 혁신도시 내외의 다른 건물로 임차·이전할 수 있으므로 금융리스 적용 대상이 아니다”라는 의견을 제시하고 있다.

그러나 첫째, 혁신도시법의 소관부처인 국토교통부는 “울산 본사 신사옥은 혁신도시법 제4조의 규정에 따라 울산혁신도시 내 현재의 이전 위치에 있는 48,942㎡의 부지에 ‘지상 23층, 지하 2층 규모’로 조성한다는 내용으로 되어 있는 지방이전계획에

의하여 이전·건설되었고, 같은 법 제17조 제3항의 규정 등에 따라 지방이전계획 및 혁신도시 개발계획 및 실시계획대로 관리되어야 할 특수한 자산에 해당하는바, 이와 같은 법령상 준수의무로 울산 본사 신사옥을 매각하였더라도 이를 계속 사용<sup>78)</sup>해야 한다”는 의견을 제시하고 있는 점, 둘째, 관할 지방자치단체인 울산광역시 등은 “위 공사가 ‘이전 공공기관 용지(한국석유공사 본사 사용 용도)’로 지정되어 있는 울산 본사 신사옥의 부지를 내버려 둔 채 울산혁신도시 내외의 다른 건물로 임차·이전하고 그 대신 다른 민간 업체 등이 이를 사용하게 된다면 지구단위계획 구역에서 건축 등을 하려면 그 지구단위계획에 맞게 하도록 되어 있는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제54조의 규정에 위배되는 결과가 발생하게 된다”라고 확인하고 있는 점, 셋째, 혁신도시로 이전한 공공기관이 또다시 이전하는 것은 혁신도시법 제29조 제1항의 규정 등에 따른 지역발전위원회의 심의 대상에 해당하지 아니하는 점, 넷째, 「기업 회계기준서」의 소관 기관인 금융감독원도 “혁신도시법령 상 울산 본사 신사옥의 용도가 특정되어 있다면 이에 대한 리스거래는 금융리스에 해당한다”고 확인<sup>79)</sup>하고 있는 점 등을 고려하면 위와 같은 의견은 받아들이기 어렵다.

한편 이 건 관련자들은 공사의 경영정상화를 위하여 적극적인 자세로 업무를 수행한 것이라는 취지로 2018. 1. 26. 감사원에 적극행정면책을 신청하였다.

이에 감사원은 위 면책신청이 「적극행정면책 등 감사소명제도의 운영에 관한 규칙」 제5조의 규정 등에 따른 면책요건에 해당하는지 여부를 검토한 결과, 이 건은

78) 이는 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」의 규율 대상인 중앙행정 기관 등에도 동일하게 적용되는 사항임

79) 이번 감사 시 울산 본사 신사옥을 임대조건부 방식으로 매각하는 경우 금융리스에 해당하는지 여부를 금융감독원에 질의한 결과 “현행 혁신도시법령 상 울산 본사 신사옥의 부지가 위 공사에 리스되는 것 외에 다른 용도로 사용될 수 없다면 금융리스로 분류하는 것이 타당하다”고 회신(2018. 2. 14.)

울산 본사 신사옥을 임대조건부로 매각하는 경우 「기업회계기준서」의 규정에 따라 금융리스로 분류되어 부채가 늘어나는 등 재무구조는 악화될 수 밖에 없는데도 전문가 활용 등을 통해 법률 및 회계상 검토를 제대로 하지 않고 이해 부족 및 판단 잘못으로 사장 등에게 재무구조 개선효과가 있는 것처럼 잘못 보고함으로써 위 공사에 손해를 끼친 사항으로 공공의 이익에 부합하지 않을 뿐 아니라 적극적 업무처리로 보기 어려운 점, 「공공기관 부채감축계획 운용지침」, 국가계약법 시행령 등 매각 관련 각종 규정을 위배한 과실이 있는 점 등 「적극행정면책 등 감사소명제도의 운영에 관한 규칙」 제5조 제1호(업무처리의 공공의 이익 부합 여부), 제2호(업무의 적극적 처리 여부) 및 제4호(중대한 과실 여부)에 규정된 면책요건을 충족하지 아니하므로 면책을 인정하지 않는 것으로 결정하였다.

**면책요구 양정**     울산 본사 신사옥의 매각업무를 부당하게 처리한 K, Q, A의 행위는 「한국석유공사 취업규칙」 제6조 및 제7조의 규정에 위배된 것으로 「한국석유공사 인사규정」 제45조의 징계사유에 해당한다.

**조치할 사항**     한국석유공사 사장은 울산혁신도시 본사 신사옥의 매각 관련 재무구조 개선 효과 검토 및 계약업무를 부당하게 처리한 K, Q, A를 「한국석유공사 인사규정」 제46조의 규정에 따라 징계처분(경징계 이상)하시기 바랍니다.(문책)

# 감 사 원

## 주 의 요 구

제 목	부산항(북항) 재개발사업지역 토지매각업무 처리 부적정
소 관 기 관	부산항만공사
조 치 기 관	부산항만공사
내 용	

### 1. 업무 개요

부산항만공사는 부산항(북항) 재개발 사업시행자<sup>80)</sup>로서 2015. 11. 30. 부산항(북항) 재개발사업지역 내 유치(분양)시설용지<sup>81)</sup> 중 토지 조성공사가 완료된 IT·영상·전시지구(총면적 56,785㎡로서 7개 획지로 구성됨)의 토지를 매각하기 위하여 토지매수 입찰참가 신청자격을 방송사업자와 신문사가 신사옥을 건립하는 경우로 제한하여 “부산항(북항) 재개발사업 IT·영상·전시지구 토지공급 공고”를 실시하였고, ▲▲일보, ▲▲, ▼▼방송 등 3개 언론사가 4개 획지(36,435㎡)에 각각 단독 응찰(▲▲일보 2개, ▲▲, ▼▼방송 각 1개 획지)하자 사업계획 평가를 한 후 같은 해 12. 30. 위 언론사들과 토지 매매계약을 체결하였다.

### 2. 토지매수 자격 제한 부적정

#### 가. 판단 기준

80) 2007. 10. 4. 부산항(북항) 재개발기본계획이 고시(구 해양수산부 고시 제2007-14)된 후 같은 해 11. 22. 재개발사업 사업시행자로 지정됨

81) 민간에게 유상 공급하는 상업·업무지구, IT·영상·전시지구, 복합도심지구, 해양문화지구 등 4개 지구로 구성

구 국토해양부<sup>82)</sup>는 2008. 5. 19. 부산광역시 동구(해상) 등 일원(계 1,511,450㎡)을 개발(추정 사업비 2조 388억 원)하는 부산항(북항) 재개발사업 계획을 수립한 후 같은 해 11. 5. 부산광역시 중구, 동구(해상) 일원(2부두, 중앙부두 등 육지부 74,913㎡, 해변부 560,538㎡)을 개발(사업비 2,807억 원)하는 부산항(북항) 재개발사업(1-1단계) 실시계획(부산항만공사 수립)을 승인고시<sup>83)</sup> (구 국토해양부 고시 제2008-624호, 이하 “실시계획승인서”라 한다)하였다.

위 실시계획승인서(변경 실시계획서<sup>84)</sup> 포함)의 토지처분계획과 토지이용계획에 따르면 위 공사에서 조성한 유치시설용지(344,681㎡)와 복합환승센터(40,472㎡)는 공개경쟁으로 분양 매각하고, 유치시설용지 중 IT·영상·전시지구(7개 획지)에는 부산역과 연계하여 업무와 관광·문화기능이 혼재된 종합적인 엔터테인먼트 지구로서 쇼핑센터, 뮤지컬 및 대형 댄스홀, 연극·영상분야 및 이스포츠<sup>85)</sup>, 엑스스포츠<sup>86)</sup> 등 관련 시설물이 들어오게 하는 것으로 되어 있다.

그리고 구 국토해양부가 2008년 10월 수립한 IT·영상·전시지구 내 건축물 용도 등<sup>87)</sup>에 관한 도시관리계획 결정조서<sup>88)</sup>에 따르면 IT·영상·전시지구에는 문화 및 집회 시설<sup>89)</sup>, 방송·통신시설<sup>90)</sup>, 도서관, 생활권수련시설, 운동시설, 게임제공업 등<sup>91)</sup> 관련

82) 2008년 2월 구 건설교통부가 구 해양수산부의 해운물류·항만 및 해양환경업무를 통합하여 구 국토해양부가 신설

83) 재개발사업 시행자는 항만 재개발사업을 시행(변경)하려는 경우 항만재개발사업 실시(변경)계획을 작성하여 구 국토해양부장관의 승인을 받아야 함(「항만과 그 주변지역의 개발 및 이용에 관한 법률」 제14조)

84) 2010. 3. 22.부터 2014. 10. 15.까지 4차례의 실시계획 변경이 있었음

85) 이스포츠(E-Sports)는 ‘electronic sports’의 줄임말로, 컴퓨터나 비디오 게임을 통해 승패를 가르는 스포츠를 말함. 다른 말로는 ‘사이버 스포츠(cyber sports)’라고도 함. 이스포츠 종목에 속하는 대표적인 인터넷 게임으로 스타크래프트가 있음

86) 엑스스포츠(X-Sports)는 익스트림 스포츠라고 하며 과격하고 한계에 도전하는 스포츠로서 BMX, 스케이트보드, 어그레시브인라인, 모토크로스, ATV, 스노우보드 등이 있음

87) 건축물용도, 건폐율, 용적률, 높이, 건축선 등

88) 구 국토해양부 장관은 재개발기본계획에 적합한 범위 내에서 항만재개발사업계획을 수립할 수 있고, 이 때 도시관리계획을 결정하여야 함(「항만 및 그 주변지역의 개발 및 이용에 관한 법률」 제7조)

89) 「건축법 시행령」상 공연장, 집회장, 관람장, 전시장



건축물이 들어올 수 있도록 권장하며 단독·공동주택 등 불허용도<sup>92)</sup> 외 건축물은 모두 허용하도록 되어 있다.

따라서 위 공사는 유치시설용지인 IT·영상·전시지구 내의 토지를 매각할 때에는 실시계획승인서의 토지이용계획 및 도시관리계획 결정조서에서 허용·권장하고 있는 건축물을 건립하려는 사업자 모두에게 입찰참가를 허용하고, 특정사업자로 입찰참가 자격을 제한하여서는 아니 되었다.

#### 나. 감사결과 확인된 문제점

한편 위 공사는 2009. 5. 21. 및 2011. 3. 28. 실시계획승인서에 따라 당시 해수면이었던 지역을 매립하여 조성되는 IT·영상·전시지구, 복합도심지구, 상업·업무지구, 해양문화지구 등 지정된 4개 지구(330,856㎡)를 일괄하여 개발할 사업자를 입찰참가 자격에 제한을 두지 않고 모집하는 것으로 하여 “부산항(북항) 재개발사업지역 내 유치시설용지 개발사업 민간사업자 공모 공고”를 실시하였으나 위 4개 지구를 모두 매각대상 토지에 포함시킴으로써 매각대상 토지면적이 너무 커지고 그에 따라 재개발사업비가 과다하게 되는 등의 사유로 응찰자가 없어 유찰되었다.

그런데도 위 공사는 위 두차례 유찰 이후 위 IT·영상·전시지구를 민간사업자에게 조속히 매각하여 부산항(북항) 재개발사업을 활성화하기 위한 사업자 모집공고를 4년여 동안 실시하지 않고 있다가 2015. 11. 24. 입찰참가 자격을 실시계획승인서의 토지이용계획과 도시관리계획 결정조서에서 해당 지구의 성격에 맞게 허용·권장하고

90) 「건축법 시행령」상 방송국, 전신전화국, 촬영소, 통신용시설

91) 이외에 인터넷게임시설제공업, 복합유통게임제공업, 비디오물배급업, 비디오물시청제공업, 음반·음악 영상물 배급업, 음반·음악영상물판매업, 온라인음악서비스제공업, 노래연습장업 등

92) 단독·공동주택, 공장, 창고, 운수시설, 위험물저장 및 처리시설, 자동차관련시설, 교정·군사시설, 동물·식물관련시설

있는 관련 시설물 등을 건립하는 모든 사업자로 하지 않고 “토지공급 방식을 제한경쟁방식 형태로, 토지공급 용도는 미디어사업자 신사옥으로 제한하여 우선공급하고, 미분양 잔여 부지는 일반수요자를 대상으로 일반 경쟁방식으로 향후에 공급한다”는 내용의 “부산항(북항) 재개발사업 IT·영상·전시지구 토지공급 계획”을 마련한 후, 2015. 11. 30. 부산항(북항) 재개발사업지역 내 IT·영상·전시지구 토지매입 신청 자격을 신사옥 건립조건으로 방송사업자와 신문사업자로 제한하는 것으로 하여 “부산항(북항) 재개발사업 IT·영상·전시지구 토지공급 공고”(공고 제2014-136호)를 시행하였다.

더욱이 위 공사는 위 토지공급 공고를 하기 전에 이미 2011. 8. 17.부터 2013. 12. 3. 사이에 ▲▲일보 등 부산지역 소재 언론사 4개사<sup>93)</sup> 및 ☞☞ 등 5개 언론사들과 ‘언론사가 부산항(북항) 재개발사업에 참여하기 위한 개발규모 및 위치, 도입기능 등 개발방향을 제시하면 그 개발방향을 검토하고, 부산항(북항) 재개발사업 계획에 반영될 수 있도록 적극 노력한다’는 내용의 양해각서<sup>94)</sup>(기밀유지 조항 삽입)를 체결하였으며, 2013. 12. 2. 및 2015. 4. 28.에는 ▲▲ 및 ▲▲일보와 각각 ‘위 공사에서 사업자를 모집할 때 ▲▲는 부산항(북항) 재개발사업지역 내 환승센터와 접한 IT·영상·전시지구 1개 블록 4,000평 내외, ▲▲일보는 IT·영상·전시지구 1개 블록 5,000평 내외의 부지매입에 각각 참가하며, 사업시행자인 위 공사는 위 언론사들

---

93) ▲▲일보, ▲▲, ▼▼방송, ☞☞신문

94) 양해각서(Memorandum Of Understanding)란 교섭 진행 결과에 대해 서로 양해된 내용을 확인·기록하기 위하여 정식 계약 체결에 앞서 체결하는 문서로 본 계약을 체결하기 전 당사자 간의 약속을 문서화 한 일종의 협약서로서 양해각서 자체에 법적 구속력이 있는 것은 아니나 뚜렷한 이유나 근거 없이 양해각서의 내용을 변경하거나 파기할 경우 도덕적 책임이 따를 수 있으므로 작성에 신중을 기해야 함

이 신사옥을 건립할 수 있는 부지를 확보하고 사업자 모집에 참가할 수 있는 방안을 시행한다’는 내용의 합의각서<sup>95)</sup>(기밀유지 조항 삽입)를 체결하였다.

그 결과 ▲▲일보는 위 IT·영상·전시지구 7개 획지 중 합의각서에 기재되어 있는 면적(5,000평 내외)과 유사한 면적인 2개 획지(16,715㎡, 5,056평)를 단독으로 응찰하여 입찰 최저가격인 예정가격(감정가격) 552억여 원에 낙찰받고, ▲▲는 합의각서에 기재되어 있는대로 환승센터와 접한 1개 획지(13,750㎡, 4,159평)를 단독으로 응찰하여 입찰 최저가격인 예정가격 417억여 원에 낙찰받았으며 ▼▼방송은 1개 획지에 단독으로 응찰하여 입찰 최저가격인 209억여 원에 낙찰받는 등 위 공사와 사전에 양해각서와 합의각서를 체결한 ▲▲일보, ▲▲, ▼▼방송이 7개 획지 중 4개 획지(36,435㎡)를 단독으로 응찰<sup>96)</sup>하여 입찰 최저가격인 공급예정가격(감정가격) 1,178억여 원에 낙찰받게 되었다.

### 3. 사업계획 평가 부적정

#### 가. 판단 기준

“부산항(북항) 재개발사업 IT·영상·전시지구 토지 공급공고”에 따르면 위 공사는 사업계획 평가위원회를 구성하여 사업계획평가(70점)<sup>97)</sup>와 입찰가격평가(30점)를 한 후 각각의 득점을 합산하여 최고 득점한 신청자를 공급대상자로 결정하되 사업

---

95) 합의각서[合意覺書, memorandum of agreement]는 어떠한 내용을 합의했다는 의미로 작성하는 각서로, 양해각서(MOU)체결 이후에 작성하게 되는 것으로 양해각서에서 지정했던 내용을 조금 더 세부적으로 구체화하여 조항을 지정하고 합의하는 과정을 거쳐 작성하고, 계약서와 비교했을 때 법적 구속력이 그리 강하지 않으나 합의각서도 법적 증거물로 이용할 수 있으며, 법률 전문가의 공증을 받게 되면 강력한 법적 효력을 가짐

96) 3개 획지는 미응찰로 유찰

97) 개발구상 10점, 도입시설계획 20점, 자원조달계획 10점, 개발기간 및 신사옥 이전시기 15점, 사업활성화계획 10점, 기타제안사항 5점 등 총 70점

신청자의 경합이 없는 경우 사업계획 평가만으로 배점한도(70점)의 85% 이상(59.5점)을 득점하면 공급대상자로 결정하도록 되어 있었다.

따라서 위 공사는 사업신청자가 제출한 사업계획을 평가할 때 평가위원들에게 객관적인 평가에 지장을 줄 수 있는 자료를 제공하거나 구체적인 증빙 없이 평가하도록 함으로써 사업계획 평가의 공정성과 투명성이 훼손되는 일이 없도록 하여야 했다.

#### 나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 위 공사는 위 ▲▲일보 등 3개 언론사가 4개 획지에 각각 단독 응찰하자 2015. 12. 17. 외부위원 5명<sup>98)</sup>으로 구성된 사업계획 평가위원회를 개최하여 평가 관련 자료로서 토지 현황, 그 간의 투자유치 현황, 토지공급방법, 사업계획 제안서 평가방법 등이 기재된 “부산항(북항) 재개발사업 IT·영상·전시지구 토지공급 개요 및 평가요령”(이하 “평가요령”이라 한다)을 평가위원들에게 제공하고 사업계획을 평가하도록 하면서 그 평가요령에 ‘2011. 8. 17.부터 2015. 4. 28. 사이에 ▲▲일보 등 5개 방송·언론사와 양해각서 및 합의각서를 체결하여 IT·영상·전시지구에 대한 사업자를 모집할 때 위 언론사들이 참가할 수 있는 방안을 시행하기로 하였다’라는 내용을 기재함으로써 평가위원들로 하여금 객관적인 평가가 이루어지지 못하도록 하였다.

또한 ▲▲일보는 2014회계연도 기준 자기자본이 316억여 원에 불과하고 당기 순손실이 36억여 원<sup>99)</sup>에 이르는 상태에서 총사업비 4,543억여 원(토지매입비 553억

98) 위 공사 항만자문위원 40명 중에서 4명, 해양수산부 공무원 1명, 총 5명으로 구성

99) 2012 및 2013회계연도의 당기순손실은 각각 9억 원, 41억 원임

여 원, 공사비 3,326억여 원, 기타 부대비용 664억여 원) 중 1,817억여 원은 자기자금으로, 2,726억여 원은 외부자금으로 각각 조달한다고 하면서 증자, 제3자 투자 유치, 대출 등 구체적인 재원조달계획을 기재하지 않은 채 사업계획을<sup>100)</sup> 제출하였는데도 위 공사는 구체적인 재원조달계획 및 그에 대한 증빙자료를 요구하는 등의 보완 조치를 하지 않은 채 평가위원들로 하여금 위 사업계획을 기준으로 평가하도록 하였다.

그 결과 ▲▲일보는 구체적인 재원조달계획 및 그에 대한 증빙자료 없이도 재원조달계획 평가항목(10점 만점)에서 평균 8.4점을 받게 되었고, 전체 사업계획 평가 점수로 선정기준 배점한도(59.5점) 이상인 61.5점을 받게 되어 공급대상자로 결정되었다<sup>101)</sup>.

**관계기관 의견** 부산항만공사는 감사결과의 사실관계나 법령적용에 이견이 없다고 하면서 추후 미분양 토지 및 앞으로 조성되는 토지에는 사업의 목적에 맞는 시설을 도입할 수 있도록 하고, 일반경쟁방식으로 사업자를 선정하겠으며, 보다 객관적이고 공정한 평가를 통해 토지매각이 이루어지도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

다만, 위 공사는 난개발로 인해 사업 목적이 상실될 것을 우려하여 제한경쟁을 하게 되었다고 주장하나 입찰참가자격을 제한하지 않더라도 사업계획 평가 등을 통해 난개발을 방지할 수 있었으므로 위 공사의 주장은 받아들이기 어렵다.

100) ▲▲는 총사업비 2,317억여 원 중 부지매입비 417억여 원은 사내유보금으로 납부하고, 건축비 1,900억여 원은 현사 옥매각대금 등으로 충당한다고 하였고, ▼▼방송은 총사업비 1,684억여 원을 □□ 및 ○○○ 등의 사업참여로 마련한다고 하는 등 2개 방송사 모두 구체적인 증빙은 미비

101) 이번 감사 시 ▲▲일보가 2015. 12. 30. 납부한 토지매매 계약금(55억여 원)과 1차부터 3차까지의 중도금(각 50억여 원) 납부대금 총 205억여 원의 납부실태를 확인한 바, ▲▲일보는 사업계획 제안서에서 토지매입비 553억여 원을 모두 자기자본으로 조달하겠다고 하였으나 실제로는 자기자금이 부족하여 계약금 및 1·2차 중도금 납부대금 총 155억여 원은 ▲▲일보의 부동산을 담보로 한 은행 차입금으로 납부하였고, 3차 중도금 50억여 원은 위 공사로부터 “중도금 반환 청구권(50억여 원)을 ▼▼은행에 양도” 하는 것으로 승낙받은 후 이를 담보로 한 은행 차입금으로 납부


**조치할 사항** 부산항만공사 사장은 앞으로 부산항(북항) 재개발 사업지역 내 토지를 매각할 때에는 도시관리계획 결정조서 등에서 허용·권장하고 있는 건축물을 건립하려는 사업자 모두에게 입찰참가를 허용하지 아니한 채 특정사업자로 입찰참가 자격을 제한하는 일이 없도록 하고, 위 토지매각을 위한 사업계획 평가위원들에게 객관적인 평가에 지장을 줄 수 있는 평가 자료를 제공하거나 구체적인 증빙 없이 평가하도록 하는 등으로 평가의 공정성과 투명성을 훼손되는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

# 감 사 원

## 주 의 요 구

제 목	인천국제공항 자유무역지역 사업시행자 선정 부적정
소 관 기 관	인천국제공항공사
조 치 기 관	인천국제공항공사
내 용	

### 1. 업무 개요

인천국제공항공사는 2011. 12. 20. 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제 10조 및 같은 법 시행령 제7조에 따라 인천국제공항 자유무역지역 내에서 관련 사업을 영위할 사업시행자를 모집하기 위하여 “인천국제공항 자유무역지역 사업시행자 모집 공고”를 한 후, 2012. 2. 17. 사단법인  협회(대표 이원준, 이하 “협회”라 한다)에서 제출한 제2통합물류창고 건립을 위한 사업계획서에 대해 평가위원회의 평가를 거쳐 같은 해 3. 28. 위 협회를 사업시행자로 선정하고 같은 해 10. 10. 위 협회와 실시협약서를 체결하였다.

### 2. 판단 기준

「인천국제공항공사 임대사업 특례 세부기준」 제6조에 따르면 투자유치사업 입찰 참가 신청자는 자기자본비율을 총사업비의 100분의 10 이상이 되도록 하고 있다.

그리고 위 모집 공고에 따르면 사업신청자는 자기 책임하에 사업을 영위하고, 사업 추진방식 중 BOT(Build-Operate-Transfer) 방식의 경우 사업시행자와의 실시

협약에 따라 위 공사가 토지를 제공하면 사업시행자는 상부시설을 개발하여 토지 임대기간 동안 소유·운영한 후 위 공사에 원상으로 반환하거나 무상 귀속하며, 또한 토지임대료(연간 24,000원/m<sup>2</sup>, 임대기간 30년)는 [표1]과 같이 투자금액에 따라 감면 하도록 되어 있었다.

[표1] 투자금액에 따른 토지임대료 인센티브

투자금액	인센티브
미화 500만 불 이상 투자시	5년간 50% 감면
미화 1,000만 불 이상 투자시	5년간 100% 감면
미화 1,500만 불 이상 투자시	7년간 100% 감면
미화 3,000만 불 이상 투자시	10년간 100% 감면
미화 5,000만 불 이상 투자시	15년간 100% 감면

자료: 인천국제공항공사 제출자료 재구성

그런데 위 협회가 제출한 사업계획서에 따르면 제2통합물류창고 건립사업은 위 협회에서 사업비를 전혀 부담하지 않은 채 총사업비 420억 원 중 ㉮㉮면세점이 244억 원, ㉮㉮면세점이 120억 원, ㉮㉮면세점이 36억 원, ㉮㉮면세점이 20억 원을 각각 부담 하여 물류창고 4개 동을 신축한 후 1개 동씩 독점적으로 사용하도록 하는 사업으로서 위 협회는 단지 4개 회원기업을 대표하여 사업신청자로 나설 뿐이었다.

그리고 위와 같이 ㉮㉮면세점 등 4개 회원기업의 투자금액을 합산한 금액인 420억 원을 기준으로 토지임대료가 감면될 경우 4개 회원기업별로 각각의 투자금액을 기준으로 감면될 때보다 토지임대료가 과다하게 감면될 우려가 있었다.

따라서 위 공사는 사업비를 전혀 부담하지 않고 자기 책임하에 사업을 영위하지 않는 사업신청자를 자유무역지역 내 사업시행자로 선정함으로써 토지임대료를 과다 감면해 주는 일이 없도록 위 협회가 제출한 사업계획서를 반려하고, 실제 사업을



영위할 ㉮㉮면세점 등 4개 회원기업으로 하여금 각각 사업계획서를 제출하도록 하여 사업시행자로 선정하여야 했다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

그런데도 위 공사는 위 협회가 제출한 사업계획서를 반려하지 아니한 채 2012년 3월경 사업계획서 평가위원회를 개최한 후 ㉮㉮면세점 등 4개 회원기업의 매출액 영업이익률과 부채비율 등 회원기업들의 재무자료를 제공하여 위 협회의 사업수행 역량을 평가하도록 하였다.

이에 위 평가위원회에서는 2012. 3. 28. 위 협회의 사업계획에 대해 1,000점 만점 중 선정기준 점수인 850점을 초과하는 917점을 부여하였고, 위 공사는 이를 근거로 위 협회를 사업시행자로 선정하였다.

그리고 2012. 10. 10. 위 공사는 위 협회와 자유무역지역 공항물류단지 3개 필지 (52,593.6㎡)를 위 협회가 30년간 사용하도록 하는 등의 내용이 포함된 “인천국제공항 자유무역지역 사업시행에 관한 실시협약서”를 체결하였다.

이후 위 협회는 ㉮㉮면세점 등 5개<sup>102)</sup> 면세점으로 하여금 총사업비 475억 원 중 ㉮㉮면세점이 250억 원, ㉮㉮면세점이 136억 원, ㉮㉮면세점이 32억 원, ㉮㉮면세점이 23억 원, ㉮㉮면세점이 34억 원을 각각 부담하게 하여 물류창고를 신축<sup>103)</sup>하게 한 후 2014. 8. 28. 서울지방항공청으로부터 물류창고 5개 동에 대하여 준공 승인을 받은 후 위 5개 면세점으로 하여금 각각 물류창고 1개 동씩을 독점적으로 사용하도록 하고 있다.

그 결과 ㉮㉮면세점 등 5개 면세점들은 총사업비 475억 원을 기준으로 토지

102) 당초 사업계획서가 변경되어 ㉮㉮면세점이 추가되고 총사업비가 52억원 증가됨

103) 회원기업들이 각자 독립적으로 사용하고 있는 물류창고의 신축비를 회원기업별로 직접 집행

임대료를 10년간 100% 감면받게 됨에 따라 [표2]와 같이 공항물류단지 창고신축 사업비로 250억 원을 투자한 ㉠㉠면세점의 경우 개별 사업시행자로 선정되었을 때의 감면기간인 7년(연간 7억 원)보다 3년의 감면기간을 추가로 인정받아 토지임대료 21억 원을 초과 감면받게 되는 등 ㉠㉠면세점 등 5개 면세점은 감면기간 추가 인정 등으로 토지임대료 총 71.6억 원을 초과 감면받게 되었다.

[표2] 투자금액 대비 초과 감면받은 토지임대료 현황

(단위 : m<sup>2</sup>, 억 원)

구분	㉠㉠ 면세점	㉡㉡ 면세점	㉢㉢ 면세점	㉣㉣ 면세점	㉤㉤ 면세점	계
토지사용면적	26,512.43	13,844.39	5,685	3,589.64	2,962.14	52,593.60
인센티브 없을 시 납부 임대료(A)	70	36.6	15	9.5	7.8	138.9
면세점별 투자금액	250	136	32	23	34	475
인센티브상 감면기간	7년	5년	-	-	-	
인센티브상 감면임대료(B)	49	18.3	-	-	-	67.3
과다감면 임대료(A-B)	21	18.3	15	9.5	7.8	71.6

자료: 인천국제공항공사제출자료 재구성

**관계기관 의견** 인천국제공항공사는 감사결과에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 앞으로 자유무역지역 사업시행자 선정을 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

**조치할 사항** 인천국제공항공사 사장은 사업비를 전혀 부담하지 않고 자기 책임하에 사업을 영위하지 않는 사업신청자를 자유무역지역 내 사업시행자로 선정하여 토지 임대료를 초과 감면하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기를 바랍니다.(주의)

# 감 사 원

## 주 의 요 구

제 목 종전부동산 매각업무 처리 부적정

소 관 기 관 한국농어촌공사

조 치 기 관 한국농어촌공사

내 용

### 1. 업무 개요

한국농어촌공사는 2014. 9. 29. 본사가 나주혁신도시<sup>104)</sup>로 이전함에 따라 경기도 의왕시에 있는 구 본사(건물 8동 24,692㎡, 토지 100,002㎡, 이하 “종전부동산”이라 한다) 매각<sup>105)</sup>을 추진하면서 2013년 9월부터 2014년 7월 사이에 9차에 걸쳐 실시한 입찰 공고가 모두 유찰되자 2014. 9. 4. 종전부동산의 토지용도가 자연녹지지역이어서 아파트 건설이 불가능하기 때문에 아파트 건설사업을 하고자 하는 매수자가 토지 용도 변경 승인에 대한 부담으로 입찰에 참여하지 않는 것으로 판단하고 계약 체결 후 10개월 이후부터 1년 동안 토지용도 변경에 대한 승인이 나지 않는 경우 매수인이 계약을 해지하고 계약보증금 및 중도금을 반환받을 수 있도록 하는 조건(이하 “토지 리턴제”라 한다)으로 제10차 입찰을 실시하였다.

### 2. 관계 법령(판단 기준)

104) 「국가균형발전 특별법」 제18조, 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」 제4조 및 제29조 제1항과 제43조의 규정에 따라 이전 공공기관은 본사를 혁신도시로 이전

105) 한국농어촌공사는 2013. 3. 13. 국토교통부(구 국토해양부)로부터 2013년 12월 말까지 종전부동산을 매각하는 것으로 승인을 받음

「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제2조 제5항의 규정에 따르면 준정부기관<sup>106)</sup>의 계약에 관하여 이 규칙에 규정되지 아니한 사항에 관해서는 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법령을 준용하도록 되어 있고, 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조 제1항 및 제10조 제1항과 같은 법 시행령 제41조의 규정에 따르면 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 하고, 세입의 원인이 되는 경쟁입찰에서는 예정가격 이상으로서 최고가격으로 입찰한 자를 낙찰자로 하도록 되어 있다.

따라서 한국농어촌공사는 종전부동산을 매각 입찰할 때 매각 가격을 고정한 채 제안서 심사로 낙찰자를 선정하는 등 일반경쟁이 아닌 방법으로 낙찰자를 결정하는 일이 없어야 했다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

그런데도 종전부동산 매각업무를 담당하였던 ○처 ○팀 팀장 R와 팀원 S은 2014. 9. 4. 토지매수자에게 용도지역 상향 변경의 불확실성에 대한 리스크를 줄여주는 토지리턴제 조건으로 제10차 입찰을 실시하면서 매각 가격을 고정할 경우 업체에서 대출받기가 용이하여 입찰 참가자가 많을 것이라는 사유로 매각 가격을 2,614억여 원으로 고정하여 입찰자들이 입찰 예정가격보다 높은 가격을 제시할 수 없도록 한 채 제안서 심사로 낙찰자를 선정하는 것으로 입찰 공고하였다.

그 후 위 R와 S은 위 입찰결과 ○유한회사와 ○유한회사 등 2개 업체에서 각각 입찰에 참여함에 따라 위 업체들의 각 제안서를 심사<sup>107)</sup>하여 그 중 높은 점수를 받

106) 한국농어촌공사(구 한국농촌공사)는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따라 2007. 4. 2. 기획재정부(구 기획예산처)로부터 위탁집행형 준정부기관으로 지정됨

107) 전체 배점 100점으로 대금납부조건(자금수급능력) 80점, 건설업체 시공참여 의향서(사업추진능력) 20점

은<sup>108)</sup> 유한회사와 2014. 10. 17. 매매 계약을 체결하였으며 2016. 7. 29. 유한회사가 의왕시로 부터 주택건설사업계획을 승인<sup>109)</sup>(의왕시 고시 제2016-107호)받고 2016. 8. 16. 매각대금을 완납함에 따라 같은 날 종전부동산 소유권을 이전해 주었다.

그 결과 한국농어촌공사는 종전부동산을 매각하면서 가격 경쟁입찰을 통해 매각가격을 높일 수 있는 기회를 잃게 되었다.

**관계기관 의견 및 검토결과** 한국농어촌공사는 감사결과의 법령 적용에 별다른 이견이 없다고 하면서 당시 이전비용으로 인한 부채 등 경영 현안사항 해결을 위해 종전부동산을 적기에 매각하는 것이 최우선 과제였으며, 5회차부터 9회차까지 5회에 걸쳐 매각 예정가격을 당초 매각 예정가격에서 10% 감액된 2,614억여 원으로 하여 입찰하였으나 모두 유찰되어 그 금액 이상으로는 매입자가 없을 것으로 보아 사실상 그 금액을 최고가격으로 인지하여 낙찰자 결정 방법을 최고가격 낙찰자 선정방식에서 제안서 평가 방식으로 변경하였다고 주장하고 있다.

그러나 10회차 입찰은 이전 입찰때에 없었던 토지리턴제 조건으로 시행된 최초 입찰이고, 매수 희망자 입장에서는 토지리턴제 조건으로 매입하게 될 경우 종전부동산 매입 후 용도지역 변경의 불확실성에 따른 리스크가 줄어들게 되는 잇점을 가지게 되는 점 등을 고려할 때 10회차 입찰에서 유찰된 5회차부터 9회차까지

---

108) 제안서 심사결과 (유)는 99.6점, (유)는 78.2점을 각각 받음

109) 2016. 5. 17. 도시관리계획 승인에 따라 위 종전부동산은 아파트 1,774세대 규모 주택건설사업이 가능하도록 자연녹지 지역(74,470㎡, 공공시설용지 제외)에서 제3종 일반주거지역으로 상향조정

입찰에서의 매각 예정가격인 2,614억여 원 이상으로 매입 가격을 제시하지 않을 것이라 단정할 수 없는 점, 위 공사의 주장처럼 매각 가격을 고정시켜야만 매수 희망자들이 입찰에 참여할 수 있었다고 단정할 수 없는 점, 매각 가격을 고정하면 매수 희망자가 가격 경쟁을 통해서 종전부동산을 매입할 수 있는 기회를 일실하게 되는 점 등을 고려할 때 위 공사의 주장은 받아들이기 어렵다.

#### **조치할 사항 한국농어촌공사 사장은**

- ① 앞으로 자산 매각 등 세입의 원인이 되는 경쟁입찰을 실시하면서 매각 가격을 고정한 채 제안서 심사로 낙찰자를 선정함으로써 매각 이익을 높일 수 있는 기회를 잃게 되는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고
- ② 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

# 감 사 원

## 주 의 요 구

제 목	서울디지털산업단지 지원시설용지 매각업무 처리 부적정
소 관 기 관	한국산업단지공단
조 치 기 관	한국산업단지공단
내 용	

### 1. 업무 개요

한국산업단지공단은 서울특별시 구로구에 있는 서울디지털산업단지 지원시설 용지(12,339㎡, 이하 “지원시설용지”라 한다)의 매각을 위해 2009. 12. 2. 감정평가액 843억여 원<sup>110)</sup>을 매각 예정가격으로 하여 “지원시설용지 재개발사업 민간사업자 공모”를 실시한 결과 매입가액 843억여 원으로 단독 응찰한 ♀♀컨소시엄이 사업 계획 평가 결과 기준득점에 미달하여 탈락하자 2010. 4. 22. 감정평가액에서 20% 감액된 675억여 원을 매각 예정가격으로 하여 공모를 다시 실시하였다.

그리고 위 공단은 ♀♀컨소시엄이 매입가를 675억여 원으로 하여 단독 응찰하 자 사업계획 평가를 거쳐 우선협상대상자로 선정된 후 2011. 10. 11. ♀♀컨소시엄 과 공동 출자<sup>111)</sup>하여 설립한 프로젝트금융투자회사(Project Financing Vehicle<sup>112)</sup>,

110)한국감정원은 2009. 7. 30. 가격시점으로 토지 841억 원 상당, 건물 2억 원 상당으로 평가

111)2009. 6. 30. 이사회에서 공단(19%)과 민간사업자(81%)가 공동 출자한 공모형 PF사업으로 재개발하기로 의결

112)「법인세법」과 「조세특례제한법」의 일부 규정에 근거하여 설립됨. 설립조건은 본점 외 영업소를 설치하지 않고 한시적 으로 설립된 회사로서 2년 이상 존속할 것, 발기인인 금융기관이 5% 이상 자본금을 출자할 것, 자본금이 50억 원 이상 일 것, 자산관리회사에 자산관리, 운용처분에 관한 업무를 위탁할 것 등임. 배당가능이익의 100분의 90 이상 배당 시 그 금액을 소득금액에서 공제하고, 부동산 취득 및 등록세 50%를 감면하는 등의 조세상 혜택이 있음. 또한, 기존사업 주체와의 현금흐름이 분리되어 신규프로젝트의 위험이 기존 사업체의 자산 및 부채에 영향을 주지 않게 되며, 투자자의 입장에서라도 해당 프로젝트의 수익관리를 감독할 수 있는 장점이 있음

이하 “PFV”라 한다)에 지원시설용지를 매각하였다.

## 2. 관계 법령(판단 기준)

위 공단의 「재산관리규정」(2006. 2. 27. 개정) 제2조의 규정에 따라 위 공단이 재산의 처분 등에 관한 업무를 처리할 때 준용하는 관계 법령<sup>113)</sup>인 「국유재산법」 제43조와 같은 법 시행령 제42조의 규정에 따르면 일반재산을 처분할 경우에는 일반 경쟁에 부쳐야 하고, 일반경쟁 입찰을 두 번 실시하여도 낙찰자가 없는 경우에는 세 번째 입찰부터 최초 매각 예정가격의 100분의 50을 최저한도로 하여 매회 100분의 10의 금액만큼 예정가격을 낮출 수 있도록 되어 있다.

그리고 위 2009. 12. 2. 실시한 공모는 최초의 입찰로서 입찰을 두 번 실시하여 낙찰자가 없는 경우에 해당하지 아니한다.

따라서 위 공단은 2010. 4. 22. 실시한 공모에서 매각 예정가격을 최초 입찰 시의 매각 예정가격(감정평가액 843억여 원)보다 감액하여서는 아니 되었다.

## 3. 감사결과 확인된 문제점

그런데도 위 공단은 2010. 4. 22. 법원경매에서 일반적으로 1회 유찰 시 최저 매각 예정가격을 20% 낮추어 재입찰한다는 이유를 들어 지원시설용지의 매각 예정가격을 감정평가액<sup>114)</sup>인 843억여 원에서 20%(168억여 원) 감액된 675억여 원으로 정하여 “재개발 PF사업 민간사업자 공모”(공고 제2010-17호)<sup>115)</sup>를 실시하였다.

113) 위 공단은 1998. 10. 12. 「재산관리규정」을 제정하고 “공단 재산의 취득·처분에 관한 업무는 관계 법령을 따르고, 관계 법령에 특별히 정한 바가 없으면 「재산관리규정」을 적용한다”라고 규정하다가, 2010. 7. 30. “공단의 재산취득 및 관리처분에 관한 업무는 「재산관리규정」이 정하는 바에 의하며, 이 규정에서 정하지 아니한 사항은 「국유재산법」이나 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등 관계 법령이 정하는 바에 의한다”라고 위 규정을 개정

114) 2010년도 이후부터 2017년 12월 말까지 매각한 위 공단 소유 100억 원 이상 부동산 6건 중 2회 유찰되어 감정평가액 이하로 매각한 1건을 제외하고는 모두 감정평가액 이상으로 매각

115) 위 공단은 공모 시행 후인 2010. 5. 19. 이사장 T 등 10명이 참석한 이사회에 지원시설용지 재개발 공모형 PF사업 공모



그리고 위 공단은 2010. 6. 21. 최대출자자 JJ주식회사 등으로 구성된 JJ 컨소시엄이 위 공단과 PFV를 공동 설립하여 지원시설용지를 675억여 원에 매입 하는 내용이 포함된 사업계획서를 제출하자 같은 해 6. 29. 사업계획서 평가<sup>116)</sup>를 통해 JJ 컨소시엄을 우선협상대상자로 선정하였다.

그 이후 위 공단은 2010. 12. 24. JJ 컨소시<sup>117)</sup>엄<sup>118)</sup>과 공동으로 PFV 및 자산관리회사(AMC, Asset Management Company)<sup>119)</sup>를 출자<sup>120)</sup>하여 설립하고, 지원 시설용지를 PFV에 675억여 원에 매도한다는 내용이 포함된 “지원시설용지 재개발 PF사업 협약서”를 JJ 컨소시엄과 체결하였다.

또한 위 공단은 2011. 3. 8. JJ 컨소시엄과 PFV의 설립 및 주식 등에 관한 주주 협약을 체결한 후 같은 날 설립 자본금이 90억 원<sup>121)</sup>인 JJ주식회사(대표이사 U)라는 PFV를 설립하였고, 같은 해 10. 11 지원시설용지를 PFV에 감정평가액보다 168억여 원 낮은 675억여 원에 매각하는 토지매매계약을 체결하였으며 토지매매 대금이 완납된 이후 2013. 2. 26. 지원시설용지의 소유권이 공단에서 PFV로 이전 되었다.

---

안건을 상정하였으며, 경매는 유찰이 되었으면 20%를 낮출 수 있으나 위 부지의 경우 한번 유찰되었다고 20%를 낮추는 것은 과도한 것 같다는 의견도 있었으나 이사회에서 위 안건을 원안대로 의결함. 위 공단의 이사회는 이사장 T(이사회 회장) 등 사내이사 5명과 사외이사 6명 총 11명으로 구성되어 있음.

116)사업계획서 평가배점점수 800점 중 선정기준 득점인 720점을 초과한 754점을 득점하여 우선협상대상자로 선정

117)제안서 제출 시에는 건설투자자로서 출자지분율은 29.3%라고 하였으나 사업협약서를 체결하면서 출자지분율이 37.2%로 올라감

118)제안서 제출 시 전략적투자자 (재)JJ연구소가 사업협약서 체결 시 제외되고 b b(주)와 \*\*\*주(주)가 전략적투자자로 추가되었으며 전략적투자자(주)\*\*\*의 지분율은 17%에서 5%로 감소

119)명목회사인 PFV를 대신하여 회사의 부동산을 맡아 관리하면서 출자전환, 신규자금 지원, 부동산개발 등 업무를 실질적으로 수행함

120)공사가 위 PFV에 출자한 금액은 24.13억 원(지분 19%)이고, 자산관리회사(AMC)에 출자한 금액은 0.95억 원으로서 총투자금액은 25.08억 원

121)주식 1주의 금액은 5,000원이며 설립 시에 발행하는 주식의 총수는 180만 주이고, 2011. 12. 8. 변경주주협약(증자)을 체결하면서 자본금이 127억 원으로 확충됨

한편, PFV는 지원시설용지의 소유권을 이전받고서 10일 후인 2013. 3. 7. △△은행<sup>122)</sup>에 매입가격 675억여 원보다 333억여 원이 비싼 1,007억여 원에 매도<sup>123)</sup>하는 부동산 매매계약을 체결하였고, 2014. 12. 24. 임시주주총회에서 청산 의결하였다.

**관계기관 의견** 한국산업단지공단은 공단 재산의 처분은 「국유재산법」을 준용하여야 한다는 지적에 대해서 타당성이 있다고 인정하면서 향후 부동산 매각 시에는 관리에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

다만, 위 공단은 당시 「재산관리규정」 제8조 규정(3년 이상 장기미활용 자산의 매각 촉진을 위해 이사장이 필요하다고 인정한 경우 감정가액 이하로 매각 가능)이 있었고, 이사회 승인을 거쳤으며 공공성 확보를 위해 최저 입찰가격을 감액할 필요가 있었다고 주장한다.

그러나 위 규정에는 감정가액 이하로 매각할 수 있다고 되어 있을 뿐 구체적인 감액 기준이 없어 바로 20% 감액한 것이 정당화될 수 없으며, 재산을 처분할 때 준용하는 국유재산법령에서 규정하고 있는 감액조건(2회 유찰 이후) 및 감액률(매회 10%)을 준수하지 않고 있는 점 등을 고려할 때 위 주장을 받아들이기 어렵다.

**조치할 사항** 한국산업단지공단 이사장은 앞으로 부동산 매각 시 2회 유찰되지 않은 부동산에 대하여 매각 예정가격을 임의로 감액하여 입찰하는 일이 없도록 하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

122)부동산집합투자기구인 '\*\*\*투자신탁α호'의 신탁업자로서 집행투자업자는 □□(주)

123)PFV는 지원시설용지와는 별도로 토지매매 시 신축 중이던 건물을 1,662억여 원에 △△은행에 매도하였고, 해당 건물 준공 이후 분양을 대행하였으며, 2014. 12. 24. 청산 의결에 따라 분양 수익에 따른 배당금 5.8억여 원을 위 공단에 지급함

# 감 사 원

## 주 의 요 구

제 목 종전부동산 매각 지연 부적정

소 관 기 관 신용보증기금

조 치 기 관 신용보증기금

내 용

### 1. 업무 개요

신용보증기금은 2014. 12. 21. 「국가균형발전 특별법」 제18조 및 「공공기관 지방 이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」(이하 “혁신도시법”이라 한다) 제4조와 제43조의 규정에 따라 본사를 대구혁신도시<sup>124)</sup>로 이전한 후 기존 본사 건물(서울특별시 마포구 소재, 지상 20층, 지하 5층, 건평 3,379㎡, 이하 “종전부동산”이라 한다)을 매각하기 위하여 [별표] “종전부동산 매각 입찰 내역”과 같이 2012년 10월부터 2017년 4월까지 15차례에 걸쳐 서울지사 사무실 용도의 3개 층을 매각 대상에서 제외하는 것으로 하여 입찰하였으나 모두 유찰되었다.

### 2. 관계 법령(판단 기준)

혁신도시법 제4조의 규정에 따르면 이전공공기관은 이전규모 및 이전시기 등이 포함된 지방이전계획을 수립하여 국토교통부에 승인을 받도록 되어 있고 혁신도시법 제43조 제1항 및 같은 법 시행령 제35조 제2항의 규정에 따르면 이전공공기관은

---

124) 혁신도시법 제29조 제1항의 규정에 따라 이전공공기관은 혁신도시로 이전하는 것이 원칙

이전비용의 조달 및 국가균형발전 등을 고려하여 종전부동산의 매각시기 및 방법을 포함하는 종전부동산 처리계획을 수립하여 국토교통부에 승인을 받도록 되어 있으며 종전부동산 매각시기는 지방이전계획에서 정한 지방이전 완료일로부터 1년 이내로 정하도록 되어 있다.

이에 따라 신용보증기금은 2010. 1. 21. 본사 건물은 매각하되 서울지사 사무실 용도로 3개 층(3~5층)을 분할하여 매각대상에서 제외하는 것(이하 “존치매각”이라 한다)을 특별 부대조건으로 하는 지방이전계획을 국토교통부(구 국토해양부)로부터 승인받았다.

그리고 신용보증기금은 국토교통부(구 국토해양부)로부터 2014. 9. 24. 2014년 12월 말까지 지방이전을 완료하는 것으로 승인<sup>125)</sup>받고 2013. 3. 14. 2014년 12월 말까지 종전부동산을 매각하는 것으로 승인받는 등 2014년 12월 말까지는 지방이전과 종전부동산 매각을 완료하도록 되어 있었다.

한편 신용보증기금이 매각해야 하는 종전부동산은 1985년 호텔 용도로 건축되어 사무실로 사용하기 불편하고 노후화로 부식이 많이 되어 리모델링이 필요하기 때문에 3개 층의 소유권을 신용보증기금이 가진 상태에서 나머지 건물을 매각하는 경우 매수자를 구하기 어려운 상황이었다.

따라서 신용보증기금은 리모델링 필요성 등으로 사실상 실현 가능성이 없는 존치매각을 추진함으로써 매각 지연이 발생하는 일이 없도록 존치매각 대신 전체매각

---

125) 신용보증기금은 2009. 12. 9. 2012년 12월 말까지 지방이전을 완료하는 것으로 계획을 수립하여 국토교통부(구 국토해양부)로부터 2010. 1. 21. 승인을 받았으며 2013. 1. 4. 지방이전을 2014년 9월까지 연기하는 것으로 변경 승인받음

방안을 국토교통부로부터 승인을 받고 빠른 시일 내에 종전부동산이 매각되도록 하여야 했다.

### 3. 감사결과 확인된 문제

그런데 신용보증기금은 2012. 8. 29. 제9차 이사회에서 “유찰 등의 사유로 2012년 말까지 매각이 되지 않을 경우 원활한 매각을 위해 국토해양부 등과 전체매각 및 공공기관<sup>126)</sup>에 대한 매입요청 등 매각방법을 협의하여 매각절차를 진행”하기로 의결하였고, 2012년 말까지 종전부동산 매각입찰을 실시한 결과 모두 유찰되었는데도 종전부동산 전체를 매각하는 방안을 검토하지 않았을 뿐 아니라 2013. 2. 1. 국토교통부(구 국토해양부)와 종전부동산 매각 방안을 협의하면서 매입공공기관 매입가능 여부는 협의하면서도 전체 매각 방안에 대해서는 협의하지 않았다.

또한 신용보증기금은 2013. 12. 5. 계속된 유찰로 인하여 종전부동산 매각방향을 검토[현사옥 매각방향 재검토(안)]하면서 존치매각은 구분소유로 인한 장애요인<sup>127)</sup>으로 인해 매각이 어렵고 전체매각은 매각가능성이 높아 조기매각에 유리한 것으로 판단하고서도 종전부동산 매각기한인 2014년 12월 말까지도 4회에 걸쳐 존치매각하는 것으로 입찰(2014. 3. 13. 제6차 ~ 2014. 11. 11. 제9차)을 실시하였고 입찰참여자가 없어 모두 유찰됨에 따라 종전부동산 매각기한을 준수하지 못하게 되었다.

그리고 신용보증기금은 종전부동산 매각기한 이후인 2015. 3. 16. 종전부동산 매각방향을 검토[마포사옥 매각방향 검토(안)]하면서 매각 지연의 주요원인이 존치

---

126) 혁신도시법 제43조 제3항 및 같은 법 시행령 제36조에 따라 종전부동산을 매입할 수 있는 한국토지주택공사, 한국자산관리공사, 한국농어촌공사 등 공공기관

127) 리모델링, 용도변경, 수선·유지에 제약이 있고, 건물 노후화 및 용도변경에 따른 리모델링 시 분쟁발생 가능

매각 때문이라는 것을 확인하였고 2015. 7. 21. 종전부동산 매각 추진 점검회의<sup>128)</sup>에서 국토교통부로부터 종전부동산의 조기 매각을 위해 전체매각을 검토하도록 요청 받았는데도 전체매각 방안에 대해 국토교통부 승인을 신청하는 등의 조치 없이 존치매각하는 것으로 2015. 5. 22. 제10차부터 2017. 4. 21. 제15차까지 입찰을 실시하여 모두 유찰됨에 따라 2017. 12. 13. 감사원 감사일 현재까지 종전부동산을 매각하지 못하게 되었다.

더구나 신용보증기금은 2016. 11. 8. 종전부동산 매수 의사가 있는 ΣΣ주식회사와 독점적 협상 권한을 부여하는 양해각서를 체결하고 양해각서의 기한(각서 체결일로부터 2017년 1월 말까지) 만료가 임박함에 따라 2017. 1. 24. 양해각서 기한 연장<sup>129)</sup>을 검토하면서 양해각서가 무산되는 경우 존치매각을 포기하고 전체매각 방식으로 입찰을 추진하겠다는 방침을 세운 후 2017. 3. 31. 양해각서가 해지되었고 2017. 4. 13. 제15차 입찰에 대한 자체 일상감사에서는 총 14차례 유찰의 원인인 존치매각을 그대로 유지한 채 입찰을 진행하는 것은 문제가 있어 이를 개선할 실질적인 조치가 필요하다고 지적되었는데도 존치매각을 변경하지 않은 채 2017. 4. 21. 제15차 입찰을 실시하였다.

한편 신용보증기금은 2013. 12. 5. 및 2015. 3. 16. 종전부동산 매각 지연에 따른 대책을 검토한 “현사옥 매각방향 재검토(안)” 및 “마포사옥 매각방향 검토(안)”에 따르면 전체 매각을 위해서는 종전부동산 입주 조직의 이주공간 확보 예산이 필요

---

128) 국토교통부 주관으로 종전부동산 매매각 기관의 종전부동산 매각 추진상황을 점검하는 회의

129) 2017. 2. 2. 양해각서 기한을 2017년 3월까지로 1차례 연장

하다고 판단하면서도 2014. 3. 13. 제6차부터 2017. 5. 23. 제15차까지 입찰을 실시하는 동안 기획재정부에 종전부동산 3개 층 입주조직의 이전 관련 예산을 공식적으로 요청하지 않다가, 2017. 5. 29. “2018년도 기금운영계획(안)”을 제출하면서 처음으로 전체매각에 따른 입주 조직의 대체공간 마련 예산을 요청하였으나 전체매각 방안에 대한 국토교통부의 승인이 없다는 사유로 예산 요청이 기각되었다.

그 결과 신용보증기금은 종전부동산을 매각하기 위하여 2012년 10월부터 2017년 4월까지 15차례에 걸쳐 입찰하였으나 모두 유찰되어 종전부동산을 장기간 매각하지 못하게 되었다.

**관계기관 의견** 신용보증기금은 감사결과의 사실관계나 법령 적용에 별다른 이견이 없다고 하면서 2017. 10. 19. 금융위원회에서 종전부동산을 창업기업 및 사회적 기업 등을 위한 복합지원공간으로 활용하는 정책(가칭 ‘마포혁신타운’ 운영)을 발표함에 따라 국가정책에 따라 종전부동산 활용을 우선 추진하되 활용계획이 무산될 경우 전체 매각으로 전환하여 조속히 매각하겠다는 의견을 제시하였다.

**조치할 사항** 신용보증기금 이사장은 앞으로 건물의 일부를 매각 대상에서 제외하는 등 사실상 실현 가능성이 없는 방식으로 매각을 추진함으로써 매각 지연이 발생하는 일이 없도록 종전부동산 매각 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (주의)

[ 별 표 ]

종전부동산 매각 입찰 내역

(단위: 천 원)

차수	입찰 예정금액	매각 제외 여부	공고일자	개찰일자	입찰결과
1	103,564,032	3개 층(3~5층) 제외	2012. 10. 12.	2012. 10. 31.	유찰
2	103,564,032	"	2012. 12. 3.	2012. 12. 18.	"
3	103,564,032	"	2013. 3. 28.	2013. 4. 18.	"
4	103,564,032	"	2013. 6. 25.	2013. 7. 16.	"
5	103,564,032	"	2013. 9. 4.	2013. 9. 26.	"
6	101,999,250	"	2014. 3. 13.	2014. 4. 3.	"
7	101,999,250	"	2014. 6. 9.	2014. 6. 27.	"
8	101,999,250	"	2014. 9. 4.	2014. 9. 25.	"
9	101,999,250	"	2014. 11. 11.	2014. 12. 2.	"
10	100,622,496	"	2015. 5. 22.	2015. 6. 9.	"
11	100,622,496	"	2015. 8. 4.	2015. 8. 19.	"
12	100,622,496	"	2015. 10. 16.	2015. 10. 30.	"
13	101,022,500	"	2016. 6. 30.	2016. 7. 26.	"
14	101,022,500	"	2016. 8. 12.	2016. 9. 1.	"
15	101,022,500	"	2017. 4. 21.	2017. 5. 23.	"

자료: 신용보증기금 제출자료 및 한국자산관리공사 제출자료 재구성



# 감 사 원

## 주 의 요 구

제 목 종전부동산 매각업무 처리 부적정

소 관 기 관 한국산업기술시험원

조 치 기 관 한국산업기술시험원

내 용

### 1. 업무 개요

한국산업기술시험원은 서울특별시 구로구에 있는 전 본사 별관(토지 1,577㎡, 건물 1,879.01㎡, 이하 “종전부동산”이라 한다)<sup>130)</sup>의 매각을 추진하면서 2015. 7. 31. 매각 예정가격을 직전 입찰 때의 매각 예정가격인 7,109,593,535원에서 100분의 10의 금액만큼 낮춘 6,398,634,182원으로 정하여 입찰을 실시하였으나 1인 입찰 참여로 유찰되자 2015. 8. 13. 입찰참가자(V 외 3인 공동입찰)에게 응찰가액 6,432,000,090원에 수의계약으로 매각하였다.

### 2. 관계 법령(판단 기준)

「공기업·준정부기관 계약사무규칙」<sup>131)</sup> 제6조의3 제3항 및 제4항의 규정에 따르면

---

130) 위 종전부동산은 2011년 4월 감정평가를 받아 2011. 6. 2.과 2011. 6. 24. 온비드를 통해 예정가격 8,061,096,660원으로 2번 경쟁입찰을 실시하였으나 유찰되었고, 2012년에 다시 감정평가를 실시하여 2012. 12. 21.과 2013. 1. 31. 예정가격 7,465,110,765원으로 2번 경쟁입찰을 실시하였으나 유찰되었으며, 2013년 12월 3차 감정평가를 받았으나 구로구청 도로개설로 인한 보상문제 협의로 입찰을 미실시하였고, 2015년 2월 4차 감정평가를 받아 2015. 6. 10.과 2015. 7. 6. 예정가격 7,109,593,535원으로 2번 경쟁입찰을 실시하였으나 유찰되었음

131) 위 시험원은 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 기타공공기관으로서, 「기타공공기관 계약사무 운영규정」 제2조 제4항의 규정에 따라 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 및 같은 법 시행령, 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」(기획재정부령) 등을 준용하여 계약업무를 수행하고 있음

기관장 또는 계약담당자는 경쟁입찰을 두 번 실시하여도 낙찰자가 없는 경우에는 세 번째 입찰부터 최초 매각 예정가격의 100분의 50을 최저한도로 하여 매회 100분의 10의 금액만큼 그 예정가격을 낮출 수 있고 매각 예정가격을 낮추려는 경우에는 입찰 때마다(재입찰 및 재공고입찰을 포함한다) 이사회<sup>132)</sup>의 심의·의결을 거치도록 되어 있다.

또한 위 시험원 내부규정인 「계약업무규정」 제5조 제1항의 규정에 따르면 계약은 시험원에 가장 유익한 효과를 가져올 수 있다고 기대되는 방법으로 체결함을 원칙으로 하도록 되어 있다.

따라서 위 시험원은 이사회<sup>132)</sup>의 심의·의결을 거치지 않고 매각 예정가격을 낮추어서는 아니 되고, 매각입찰이 유찰된 부동산에 대하여 입찰 참가자로부터 중개방식의 매매계약 체결을 요청받은 경우 온비드를 통해 입찰이 진행되고 있었으며 중개 의뢰는 위 시험원이 아니라 입찰 참가자가 한 것이기 때문에 중개보수를 지급할 이유가 없으므로 중개없이 직접 계약할 수 있다는 의사를 알리고, 그래도 계약상대방이 중개방식의 계약을 요구할 경우 그렇게 하되 중개보수는 지급하지 않는 것으로 계약을 체결하여야 했다.

### 3. 감사결과 확인된 문제

그런데 위 시험원 ◐ 본부 ¶실 자산관리 담당자 W과 ¶실장 X은 종전부동산 매각 입찰이 2회 유찰된 후 2015. 7. 31. 매각 예정가격을 직전 입찰 때의 매각 예정가격 (7,109,593,535원)에서 100분의 10의 금액만큼 낮춘 6,398,634,182원으로 정하여 경쟁입찰을 실시하면서 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제6조의3 제4항의 규정

---

132) 위 시험원 이사회는 위 시험원 내부규정인 「이사회 운영규정」 제3조 제1항의 규정에 따라 당연직 및 선임직 이사로 구성하도록 되어 있음(2018년 1월 현재 위 시험원 이사는 13명임)

에 따라 이사회 심의·의결을 거쳐 매각 예정가격을 낮추어야 하는데도 위 규정을 제대로 확인하지 아니한 채 이사회 심의·의결을 거치지 않고 매각 예정가격을 낮추어 경쟁입찰을 실시하였다.

또한 W과 X은 2015. 7. 31. 매각 예정가격을 낮추어 실시한 경쟁입찰이 1인 응찰(V 외 3인 공동입찰)로 유찰됨에 따라 2015. 8. 13. 위 입찰 참여자(V 외 3인)<sup>133)</sup>와 응찰가액 6,432,000,090원을 매각 가격으로 하여 수의로 부동산 매매 계약을 체결하면서 입찰 참여자인 V 외 3인이 부동산 중개업자인 Y를 통해 계약 관련 협의를 해왔다는 사유로 2015. 8. 13. 서울특별시 가산디지털단지 부근에 있는 Y의 중개사무소에서 중개보수 금액은 부동산 매각 잔금을 치를 때 협의하기로 하고 「매매계약서」 제 7조에 “중개보수는 거래가액의 0.9%<sup>134)</sup>로 한다”고 명시하여 매수자 V, Z<sup>135)</sup>와 매매 계약을 체결하였다.

이후 중개보수 협의과정에서<sup>136)</sup> Y가 중개보수 30,000,000원을 요구하자 W은 2015. 10. 6. 이를 본부장과 감사실장에게 구두로 보고하였고, 감사실장이 부동산 중개업자가 매매의 중개가 아닌 매수자의 대리인 역할만 수행하였기 때문에 위 시험원이 중개보수를 지급하는 것이 적절하지 않다는 의견을 제시함에 따라 중개보수를 지급할 수 없다고 같은 날 부동산 중개업자에게 통보하였다.

그 결과 Y가 2016. 3. 29. 서울남부지방법원에 위 시험원을 상대로 부동산 중개

---

133) 부동산 매매계약 시 위 중전부동산(서울특별시 구로구 토동 ■)은 2014년 8월 3필지(■, ■-1, ■-2)로 직권분할되어 ■은 V 1인과, ■-1, ■-2는 Z, AA, AB 3인을 공동 매수인으로 하여 각각 계약함

134) 위 중전부동산 매매가액은 6,432,000,090원으로 「매매계약서」상 부동산 중개보수는 57,880,000원임

135) AA, AB는 계약 당시 참석하지 않았고 Z에 위임하여 계약을 체결하였음

136) 당초 부동산 중개업자 Y가 중개보수 40,000,000원을 요구하여 W이 ■실장 X에게 보고하였고 X이 금액이 과하므로 금액을 낮춰보라고 지시하여 다시 협의하였음

보수 57,880,000원을 지급하라는 소송을 제기하였고 같은 해 4. 25. 20,000,000원을 지급하라는 법원의 화해권고 결정에 따라 위 시험원은 불필요한 부동산 중개보수 20,000,000원을 지급하게 되었다.

**관계기관 의견** 한국산업기술시험원은 감사결과의 사실관계나 법령 적용에 이견이 없다고 하면서 앞으로 매각 계약 관련 담당자와 담당부서의 교육을 강화하고 또한 내부통제를 강화하여 이러한 일이 발생하지 않도록 지도·감독을 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

**조치할 사항** 한국산업기술시험원 원장은

- ① 앞으로 경쟁입찰 시 매각 예정가격을 낮출 때에 이사회 심의의결을 거치도록 하고, 불필요하게 중개보수를 지급하는 등 예산을 낭비하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하며
- ② 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

# 감 사 원

## 주 의 요 구

제 목 반포 사택 아파트 매각업무 처리 부적정  
소 관 기 관 한국개발연구원  
조 치 기 관 한국개발연구원  
내 용

### 1. 업무 개요

한국개발연구원은 직원 숙소로 사용하던 반포 사택 아파트(서울시 서초구 소재) 9세대<sup>137)</sup>(각 전용면적 140.13㎡)를 2016. 3. 8.부터 같은 해 3. 31.까지 각각 개인들에게 수의계약(계약금액 계 22,045백만 원)으로 매각하였다.

### 2. 관계 법령(판단 기준)

한국개발연구원은 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 기타공공기관에 해당하고, 「기타공공기관 계약사무 운영규정」 제2조 제4항의 규정에 의하여 준용되는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “국가계약법”이라 한다) 제7조 제1항, 국가계약법 시행령 제20조 제3항 및 제27조 제1항의 규정에 따르면 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 하며, 재공고 입찰에 부친 경우로서 입찰자 또는 낙찰자가 없는 경우 수의계약에 의할 수 있으나 기한을 제외하고 최초의 입찰에 부칠 때에 정한 가격 및 기타 조건을 변경할 수 없도록 되어 있다.

137) ◻ 동 ≤ 호, ◻ 동 ≥ 호, ◻ 동 √ 호, ◻ 동 ∈ 호, ◻ 동 ∋ 호, ◻ 동 ∩ 호, ◻ 동 ∪ 호, ◻ 동 ≤ 호, ◻ 동 ≥ 호

한편, 한국개발연구원은 2016. 2. 1.부터 같은 해 2. 11.까지 위 사택 아파트를 각 세대별로 여러 사람이 공동으로 입찰에 참여하는 공동입찰을 금지하는 조건으로 온비드(OnBid)<sup>138)</sup>를 통해 매각 입찰공고를 실시하였으나, 입찰결과 무응찰로 유찰되었다.

그 이후 위 사택 아파트에 대한 입찰 수요를 확대하기 위해 기존의 공동입찰 금지 조건을 포기하고 세대별로 여러 사람(5인 이하)이 공동으로 입찰에 참가하는 공동입찰<sup>139)</sup>이 가능하도록 입찰조건을 변경하여 2016. 2. 17.부터 같은 해 2. 25.까지 입찰공고를 실시하였고, 입찰결과 무응찰로 유찰되자 2016. 3. 3.부터 같은 해 3. 24.까지 위 변경된 입찰조건으로 재공고 입찰을 실시하였다.

따라서 한국개발연구원은 최초의 입찰에서 정한 조건을 변경하여 다시 입찰하는 경우 그 입찰은 재공고 입찰이 아니고 새로운 입찰에 해당한다고 보아야 하고, 또한 재공고 입찰에 부친 경우로서 입찰자 또는 낙찰자가 없어 유찰된 경우에 한하여 위 사택 아파트를 수의계약으로 매각하여야 했다.

### 3. 감사결과 확인된 문제

그런데 한국개발연구원은 위 사택 아파트를 매각하기 위한 온비드 매각 입찰공고 및 매매계약을 체결하면서 재공고 입찰이 진행 중이던 2016. 3. 4. 위 사택 아파트에 대해 매수의사가 있으나 온비드 입찰 대신 공인중개사를 통한 매매계약(수의계약)을 희망하는 사람으로부터 연락을 받자, 2016. 2. 17. 실시한 입찰공고는 같은 해 2. 1.

---

138) 한국자산관리공사에서 운영하는 온라인 공매 시스템(Online Bidding System)

139) 하나의 물건에 가족, 친인척, 지인 등으로 구성된 2인 이상이 각자의 지분을 정하여 공동으로 입찰하는 것으로 개개인의 자력으로 감당할 수 없는 큰 규모의 물건에 비교적 소액으로 투자할 수 있는 장점이 있음

실시한 입찰공고와 입찰조건이 달라(공동입찰 금지 조건을 공동입찰 허용 조건으로 변경) 재공고 입찰에 해당되지 않는데도 공동입찰을 허용하는 것으로 입찰조건을 변경하는 것을 단순한 변경으로 보고 동일 입찰조건을 유지하였다고 판단한 후 위 2차례 입찰공고에서 입찰자가 없어 유찰되었기 때문에 국가계약법 시행령 제27조 제1항의 규정에 따른 수의계약 사유인 ‘재공고 입찰에도 입찰자 또는 낙찰자가 없는 경우’가 발생하였다고 보고, 2016. 3. 7. 진행 중이던 재공고 입찰을 취소하고 수의계약을 체결하는 것을 내용으로 하는 “반포사택 매각 추진계획(안)”을 마련하였다.

그 이후 [별표] “반포 사택 아파트 수의매각 현황”과 같이 위 사택 아파트 9세대를 2016. 3. 8.부터 같은 해 3. 31.까지 매각 예정가격(2015. 6. 29. 기준 감정가액)인 22,045백만 원에 각각 개인들에게 수의매각하였다.

그 결과 한국개발연구원은 위 사택 아파트 매수자들에게 수의계약의 특혜를 주게 되었고<sup>140)</sup>, 위 사택 아파트를 일반경쟁에 의해 매각할 기회를 잃게 되었다.

**관계기관 의견 및 검토결과** 한국개발연구원은 감사결과와 사실관계나 법령 적용에 별다른 이견이 없다고 하면서 앞으로 동일·유사 업무 수행 시 관련자들에게 국가계약법령 등을 철저히 준수하도록 주의 환기시키고 계약 관련 업무의 전문성 제고를 위해 관련 교육을 강화하겠다는 등의 의견을 제시하였다.

한편, 감사원은 한국개발연구원에서 규정을 위반하여 수의계약을 체결한 점은 인정되나 그 경위가 적극행정면책에 해당할 여지가 있다고 보고 「적극행정면책 등

---

140) 2015. 11. 25. 전용면적 140.13㎡의 동일 단지 내 아파트가 한국개발연구원이 감정가액으로 매각한 금액보다 1세대 기준 71백만 원 더 높은 가격에 매매된 사례가 있으므로, 이를 감안하면 위 사택 아파트 매수자들이 수의계약을 통해 이익을 얻은 것으로 추정됨

감사소명제도의 운영에 관한 규칙」 제11조의 규정 등에 따른 직권면책을 검토하였다.

그 결과 위 연구원은 차입금으로 지방에 신청사를 마련하여 이자부담이 있었으므로 신속히 사택을 매각하여 재원을 마련해야 하였고(공익성), 기왕에 6차에 걸쳐 매각 공고를 하였으나 응찰자가 없어 유찰되었고 「도시 및 주거환경정비법」 개정 이후 새로이 매각하는 것도 2차 공고까지 응찰자가 없었으므로 3차 공고 도중에 수의계약방식으로 매수할 의향자가 있다는 것을 알고 이를 적극적으로 검토할 만 한 상황이었으며(적극적 업무처리), 사택 매각으로 신청사 이전재원이 마련된 것이 인정되며(인과관계), 공동입찰 금지에서 이를 허용하는 것으로 변경할 경우 이는 새로운 입찰로 보아야 하기 때문에 수의계약을 바로 추진하는 것이 규정 위반이 되기는 하나 정황상 이러한 규정을 잘 모르고 한 것으로 보여지므로(고의·중과실이 없는 것으로 추정) 「적극행정면책 등 감사소명제도의 운영에 관한 규칙」 제5조 각 호의 면책요건을 모두 충족하는 것으로 보아 관련자들에게는 책임을 묻지 않고 위 한국개발연구원에 ‘주의 요구’하는 것으로 결정하였다.

**조치할 사항** 한국개발연구원 원장은 앞으로 재공고 입찰에 부친 경우로서 입찰자 또는 낙찰자가 없는 경우가 아닌데도 진행 중이던 재공고 입찰을 취소하고 수의계약을 체결하는 일이 없도록 계약 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)



[별표]

반포 사택 아파트 수익매각 현황

(단위: m<sup>2</sup>, 천 원)

연번	동	호수	전용면적	대지권	예정가격	매각금액	계약일	체결 방식
1	■	≤	140.13	131.60	2,496,000	2,496,000	2016. 03. 25.	직거래
2	■	≥	140.13	127.47	2,436,500	2,436,500	2016. 03. 16.	공인중개사거래
3	■	√	140.13	127.47	2,436,500	2,436,500	2016. 03. 22.	공인중개사거래
4	■	∈	140.13	121.76	2,371,000	2,371,000	2016. 03. 08.	공인중개사거래
5	■	∋	140.13	127.47	2,432,000	2,432,000	2016. 03. 23.	공인중개사거래
6	■	∂	140.13	121.76	2,398,000	2,398,000	2016. 03. 10.	공인중개사거래
7	■	∇	140.13	129.25	2,483,000	2,483,000	2016. 03. 31.	직거래
8	■	≤	140.13	131.70	2,496,000	2,496,000	2016. 03. 25.	공인중개사거래
9	■	≥	140.13	131.70	2,496,000	2,496,000	2016. 03. 29.	공인중개사거래
합계					22,045,000	22,045,000		

자료: 한국개발연구원 제출자료 재구성

# 감 사 원

## 주 의 요 구

제 목 임대 유휴 토지 관리 부적정

소 관 기 관 한국도로공사

조 치 기 관 한국도로공사

내 용

### 1. 업무 개요

한국도로공사는 해당 토지의 용도 또는 목적에 장애가 되지 아니하는 범위 내에서 보유 토지를 임대할 수 있도록 되어 있는 「토지보상관리예규」 제51조의 규정에 따라 [표]와 같이 2017. 12. 14. 현재 수도권본부 소관 57,335㎡(계약건수 345건) 등 전국 8개 지역본부 소관 총 816,330㎡(계약건수 3,121건)의 유휴 토지를 임대하고 있다.

[표] 한국도로공사 유휴 토지 임대 현황

(단위: 건, m<sup>2</sup>, 원)

지역본부명(지사개수)	계약건수	면적	연간임대료(2017년)
수도권(7)	345	57,335	133,233,064
강원(6)	292	96,168	70,087,720
충북(5)	218	51,237	15,104,024
대전충남(6)	370	92,966	30,679,070
전북(6)	317	107,217	15,997,520
광주전남(7)	737	223,697	47,154,440
대구경북(8)	100	21,852	32,492,160
부산경남(7)	742	165,858	199,897,156
<b>합계(52)</b>	<b>3,121</b>	<b>816,330</b>	<b>544,645,154</b>

자료: 한국도로공사제출자료 재구성

## 2. 관계 법령(판단 기준)

위 공사의 「토지보상관리예규」 제58조의 규정과 유휴 토지 임대 시 체결한 「부동산 임대차 계약서」 제7조에 따르면 임차인이 사용 목적을 위반하거나 임대인의 승인 없이 사용 목적을 변경한 경우 계약을 해지할 수 있도록 되어 있다.

따라서 유휴 토지를 임대한 지역본부의 지사<sup>141)</sup>는 정기점검 등을 통해 임차인이 임대료가 상대적으로 저렴한 경작<sup>142)</sup> 목적으로 임차한 후 지사의 승인 없이 경작 외의 목적으로 사용하고 있거나 임대차 계약서의 임차 면적을 상회하여 토지를 사용하는 등 위반행위에 대해 계약을 해지하는 등 적절한 조치를 하여야 했다.

## 3. 감사결과 확인된 문제점



그런데도 대관령지사 등 20개 지사는 정기적인 현장점검을 실시하지 않는 등 임대토지를 부실하게 관리함에 따라 [사진]과 같이 수원지사 관할 경기도 용인시 기흥구 (300㎡)의 임차인이 임대차 계약 당시에는 경작 목적으로 토지를 임차한 후 주차장 용도로 사용하는 등 [별표 1] “임대 토지 사용 목적 위반(경작→경작 외) 현황”과 같이 20개 지사 관할 총 10,245㎡(계약건수 51건)의 토지를 각 임차인들이 경작 목적으로 임차한 후 경작 목적이 아닌 주차장 등 다른 목적으로 사용하고 있는 데도 계약 해지 등 적절한 조치를 하지 않고 있었다.

---

141) 「토지보상관리예규」 제52조의 규정에 따르면 유휴 토지 임대계약 및 관리는 관할 지사장 등이 하도록 되어 있음

142) 「토지보상관리예규」 제55조의 규정에 따르면 연간 임대료는 경작 목적으로 토지를 임대할 경우 공시지가 등 토지 가격의 1/100 이상, 그 밖의 목적으로 토지를 임대할 경우 공시지가 등 토지 가격의 5/100 이상으로 되어 있음

[사진] 임대 토지 목적 외 사용(경작→경작 외) 사례

주소 (면적)	사진	주소 (면적)	사진
용인시 기흥구 (300㎡)		평창군 (33㎡)	

자료: 한국도로공사 제출자료 재구성

또한, 수원지사 등 8개 지사는 [별표 2] “임대 토지 임대 면적 외(50㎡ 이상) 사용 현황”과 같이 각 임차인들이 임대차 계약 당시 임차 면적을 총 4,497㎡(계약건수 33건) 상회하여 토지를 사용하고 있는데도 계약 해지 등 적절한 조치를 하지 않고 있었다.

**관계기관 의견** 한국도로공사는 감사결과에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 자체 현장조사 등을 통해 유사 사례가 재발하지 않도록 임대 프로세스를 개선하고 사용 목적을 위반한 건에 대해서는 계약 해지 후 원점에서 재검토하겠으며 내부규정 개정을 통하여 임대 현황에 대한 관리 감독을 강화하도록 하겠다는 등의 의견을 제시 하였다.

**조치할 사항** 한국도로공사 사장은 사용 목적을 위반하여 임대토지를 사용하고 있는 임차인들에 대하여 계약 해지 등 적절한 조치를 하도록 하고, 임차인이 지사의 승인 없이 「토지보상관리에규」 및 「부동산 임대차 계약서」 내용을 위반하여 토지를 사용하는 일이 없도록 정기적인 현장점검을 실시하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표 1]

임대 토지 사용 목적 위반(경작→경작 외) 현황

(단위: m<sup>2</sup>, 원)

연번	관리사업소	소재지	임차인명	임대면적	실제 사용용도	임대료 차액(₩)
1	군포지사	수원시	-	65	물건 적치	680,204
2	군포지사	수원시	-	45	물건 적치	260,323
3	군포지사	안산시	-	146	비닐하우스(농막)	364,986
<b>소계</b>				<b>256</b>		<b>1,305,513</b>
4	수원지사	용인시	-	181	주차장	3,765,021
5	수원지사	용인시	-	40	주차장	832,050
6	수원지사	용인시	-	29	주차장	603,245
7	수원지사	용인시	-	300	주차장	9,126,220
8	수원지사	용인시	-	100	주차장	1,720,980
<b>소계</b>				<b>650</b>		<b>16,047,516</b>
9	흥천지사	흥천군	-	216	진·출입로	123,446
10	흥천지사	흥천군	-	441	진·출입로	252,029
<b>소계</b>				<b>657</b>		<b>375,475</b>
11	대관령지사	평창군	-	600	주차장	59,052
12	대관령지사	평창군	-	499	주차장	711,183
13	대관령지사	평창군	-	845	물건 적치	1,761,487
14	대관령지사	평창군	-	82	물건 적치	170,937
15	대관령지사	평창군	-	89	물건 적치	50,063
16	대관령지사	평창군	-	33	주차장 등	3,710,226
<b>소계</b>				<b>2,148</b>		<b>6,462,948</b>
17	대전지사	대전광역시 대덕구	-	69	물건 적치	12,889
18	대전지사	대전광역시 대덕구	-	17	물건 적치	74,591
19	대전지사	대전광역시 대덕구	-	18	물건 적치	3,369
20	대전지사	대전광역시 대덕구	-	20	물건 적치	3,735
<b>소계</b>				<b>124</b>		<b>94,584</b>
21	영동지사	대전광역시 중구	-	396	사찰	2,255,890
<b>소계</b>				<b>396</b>		<b>2,255,890</b>

연번	관리사업소	소재지	임차인명	임대면적	실제 사용 용도	임대료 차액 <sup>주</sup>
22	당진지사	서산군	-	250	가설 건물	145,750
23	당진지사	당진시	-	179	주차장	176,110
<b>소계</b>				<b>429</b>		<b>321,860</b>
24	부안지사	김제시	-	376	축사	186,120
25	부안지사	김제시	-	100	축사	5,500
<b>소계</b>				<b>476</b>		<b>191,620</b>
26	논산지사	논산시	-	151	물건 적치	25,746
27	논산지사	논산시	-	136	비닐하우스	23,189
28	논산지사	논산시	-	20	비닐하우스	3,409
<b>소계</b>				<b>307</b>		<b>52,344</b>
29	함평지사	무안군	-	109	수목장	14,715
<b>소계</b>				<b>109</b>		<b>14,715</b>
30	구미지사	철곡군	-	214	나지	1,240,023
<b>소계</b>				<b>214</b>		<b>1,240,023</b>
31	대구지사	대구광역시 동구	-	54	물건 적치	54,735
32	대구지사	대구광역시 동구	-	36	물건 적치	108,166
33	대구지사	대구광역시 동구	-	519	나지	2,341,928
34	대구지사	대구광역시 북구	-	35	컨테이너	89,425
34	대구지사	대구광역시 북구	-	35	컨테이너	89,425
<b>소계</b>				<b>644</b>		<b>2,594,254</b>
35	성주지사	구미시	-	45	비닐하우스	4,404
<b>소계</b>				<b>45</b>		<b>4,404</b>
36	진주지사	사천시	-	490	주차장	517,188
<b>소계</b>				<b>490</b>		<b>517,188</b>
37	산청지사	진주시	-	726	수목 식재	790,001
<b>소계</b>				<b>726</b>		<b>790,001</b>
38	고성지사	통영시	-	555	일부 경작 외(건사 등)	586,908
39	고성지사	통영시	-	229	일부 경작 외(건사 등)	39,880
40	고성지사	통영시	-	198	일부 경작 외(건사 등)	34,481

연번	관리사업소	소재지	임차인명	임대면적	실제 사용 용도	임대료 차액 <sup>주</sup>
41	고성지사	통영시	-	78	일부 경작외(건사 등)	89,146
42	고성지사	통영시	-	313	일부 경작외(건사 등)	54,508
43	고성지사	통영시	-	36	창고	2,434
<b>소계</b>				<b>1,409</b>		<b>807,357</b>
44	제천지사	원주시	-	20	컨테이너	43,018
<b>소계</b>				<b>20</b>		<b>43,018</b>
45	보성지사	장흥군	-	250	진·출입로	23,293
46	보성지사	순천시	-	530	주차장	397,665
<b>소계</b>				<b>780</b>		<b>420,958</b>
47	구례지사	순천시	-	109	컨테이너	193,681
<b>소계</b>				<b>109</b>		<b>193,681</b>
48	광주지사	장성군	-	64	컨테이너 가건물	1,491
49	광주지사	장성군	-	64	컨테이너 가건물	1,491
50	광주지사	장성군	-	64	컨테이너 가건물	1,491
51	광주지사	장성군	-	64	컨테이너 가건물	1,491
<b>소계</b>				<b>256</b>		<b>5,964</b>
<b>합계</b>				<b>10,245</b>		<b>33,739,313</b>

주: 임대료 차액은 [2017년 임대차 계약 시 경작 외 목적으로 임대하였을 경우 임대료-2017년 실제 임대차 계약 시 경작 목적으로 임대 한 임대료]

자료: 한국도로공사제출자료 재구성



[별표 2]

## 임대 토지 임대 면적 외(50㎡ 이상) 사용 현황

(단위: ㎡)

연번	관리사업소	소재지	임차인명	임대면적 (A)	실제 사용면적 (B)	임대 외 사용면적 (B-A)
1	시흥지사	경기도 시흥시	-	50	122	72
2	시흥지사	경기도 시흥시	-	75	127	52
<b>소계</b>				<b>125</b>	<b>249</b>	<b>124</b>
3	수원지사	용인시	-	300	360	60
4	수원지사	용인시	-	70	177	107
5	수원지사	용인시	-	70	140	70
6	수원지사	용인시	-	20	150	130
7	수원지사	용인시	-	30	300	270
8	수원지사	용인시	-	212	300	88
9	수원지사	안성시	-	40	150	110
10	수원지사	안성시	-	50	150	100
11	수원지사	안성시	-	50	200	150
12	수원지사	용인시	-	50	281	231
13	수원지사	용인시	-	20	205	185
14	수원지사	용인시	-	88	300	212
15	수원지사	용인시	-	10	200	190
16	수원지사	용인시	-	20	200	180
17	수원지사	용인시	-	10	85	75
18	수원지사	용인시	-	88	280	192
19	수원지사	용인시	-	30	105	75
20	수원지사	용인시	-	60	170	110
21	수원지사	용인시	-	6	70	64
22	수원지사	용인시	-	6	70	64
23	수원지사	용인시	-	18	300	282
24	수원지사	용인시	-	18	70	52
<b>소계</b>				<b>1,266</b>	<b>4,263</b>	<b>2,997</b>

연번	관리사업소	소재지	임차인명	임대면적 (A)	실제 사용면적 (B)	임대 외 사용면적 (B-A)
25	대관령지사	평창군	-	33	554	521
<b>소계</b>				<b>33</b>	<b>554</b>	<b>521</b>
26	강릉지사	강릉시	-	60	112	52
27	강릉지사	강릉시	-	140	201	61
<b>소계</b>				<b>200</b>	<b>313</b>	<b>113</b>
28	대전지사	대전광역시 서구	-	144	260	116
<b>소계</b>				<b>144</b>	<b>260</b>	<b>116</b>
29	영동지사	대전광역시 동구	-	660	775	115
30	영동지사	대전광역시 중구	-	1,159	1,385	226
<b>소계</b>				<b>1,819</b>	<b>2,160</b>	<b>341</b>
31	전주지사	정읍시	-	60	166	106
<b>소계</b>				<b>60</b>	<b>166</b>	<b>106</b>
32	진주지사	사천시	-	13	137	124
33	진주지사	사천시	-	10	65	55
<b>소계</b>				<b>23</b>	<b>202</b>	<b>179</b>
<b>합계</b>				<b>3,670</b>	<b>8,167</b>	<b>4,497</b>

자료: 한국도로공사 제출자료 재구성

# 감 사 원

## 주 의 요 구

제 목 임대 유희 토지 관리 부적정

소 관 기 관 한국수력원자력주식회사

조 치 기 관 한국수력원자력주식회사

내 용

### 1. 업무 개요

한국수력원자력주식회사(한강수력본부<sup>143</sup>)는 회사의 업무에 지장이 없고 재해로 인한 손실보상의 우려가 없다고 인정되는 경우에 연안지를 농경지, 조림지 및 기타의 용도로 임대할 수 있도록 되어 있는 「비유동자산관리규정」 제26조 제1항의 규정에 따라 2017. 12. 15. 현재 [표]와 같이 청평수력발전소(관할지역: 가평군, 춘천시) 관할 연안지 341,673m<sup>2</sup>(계약건수 781건) 등 8개 수력발전소 관할 연안지 1,084,873m<sup>2</sup>(계약건수 1,716건)를 농경지 등으로 임대하고 있다.

[표] 한강수력본부 연안지 임대 현황

(단위: 건, m<sup>2</sup>, 원)

구분	임대 토지 현황			
	이용형태	계약건수	면적	연간 임대료(2017년)
청평수력발전소	농경지	619	290,003	44,644,698
	기타지(기타용도)	162	51,670	162,507,012
소계		781	341,673	207,151,710
화천수력발전소	농경지	642	481,411	22,407,840

143) 5개 도(강원, 경기, 충북, 전남, 전북)에 산재한 10개 수력발전소(화천, 춘천, 의암, 강릉, 청평, 팔당, 섬진강, 보성강, 괴산, 안흥)를 총괄하는 수력의 본부사업장

구분	임대 토지 현황			
	이용형태	계약건수	면적	연간 임대료(2017년)
	기타지(기타 용도)	154	67,433	26,125,640
<b>소계</b>		<b>796</b>	<b>548,844</b>	<b>48,533,480</b>
춘천수력발전소등 6개 <sup>주)</sup>	농경지	108	182,573	11,086,300
	기타지(기타 용도)	31	11,783	63,969,285
<b>소계</b>		<b>139</b>	<b>194,356</b>	<b>75,055,585</b>
<b>합계</b>	농경지	1,369	953,987	78,138,838
	기타지(기타 용도)	347	130,886	252,601,937
		<b>1,716</b>	<b>1,084,873</b>	<b>330,740,775</b>

주: 춘천, 의암, 팔당, 괴산, 보성강, 강릉수력발전소를 말함  
 자료: 한국수력원자력주식회사제출자료 재구성

## 2. 관계 법령(판단 기준)

한국수력원자력주식회사의 「한강수력본부 연안지 관리내칙」 제5조의 규정에 따르면 발전소장은 연안지 관리 실태조사를 연 1회 이상 실시하도록 하는 등 연안지 관리를 철저히 하도록 되어 있다.

또한 연안지 관할 발전소<sup>144)</sup>와 임차인 간 체결한 「연안지 임대차계약서」 제10조에 따르면 임차인이 사용 목적 이외의 용도로 사용할 경우 계약을 해지할 수 있도록 되어 있다.

따라서 발전소는 관할 연안지에 대하여 정기적인 실태조사를 실시하여 임차인이 임대 토지를 임차료가 상대적으로 저렴한 농경지<sup>145)</sup>로 임차한 후 농경지 외로 이용하는 등 사용 목적을 위반하여 사용하고 있는 경우 계약을 해지하는 등 적절한 조치를 하여야 했다.



144) 「한강수력본부 연안지 관리내칙」 제8조의 규정에 따르면 연안지 임대계약 체결과 관리는 해당 발전소장이 시행하도록 하고 있음

145) 「비유동자산관리규정」 제26조 제3항의 규정에 따르면 연안지의 임대료는 농경지의 경우 공시지가의 1/100 이상, 주거용이 아닌 기타지의 경우 공시지가의 5/100 이상으로 되어 있음

### 3. 감사결과 확인된 문제점

그런데도 청평수력발전소와 화천수력발전소는 임대한 연안지에 대한 정기적인 실태조사를 실시하지 않은 채 [사진]과 같이 임차인이 청평수력발전소로부터 경기도 가평군(393m<sup>2</sup>)을 농경지로 임차한 후 영업장으로 사용하는 등 [별표] “한강수력본부 임대 연안지 용도 외 이용 현황”과 같이 청평수력발전소 관할 연안지(21,400m<sup>2</sup>, 계약건수 63건)와 화천수력발전소 관할 연안지(312m<sup>2</sup>, 계약건수 3건)의 경우 각 임차인들이 농경지 용도로 임대한 후 캠핑장, 영업장 등으로 사용하고 있는데도 그대로 두고 있었다.<sup>146)</sup>

[사진] 임대 연안지 용도 외 사용(농경지→기타지) 사례

주소 (면적)	사진	주소 (면적)	사진
가평군 (393m <sup>2</sup> )		가평군 (460m <sup>2</sup> )	

자료: 한국수력원자력주식회사제출자료 재구성

**관계기관 의견** 한국수력원자력주식회사는 감사결과에 별다른 이견을 제기하지

146) 특히, 청평수력발전소의 경우 관할 지역이 경기도 가평군과 강원도 춘천시로 개발이 활발하여 임대 연안지가 다른 발전소 연안지보다 공시지가가 높아 임차인들이 연안지를 농경지로 저렴하게 임차한 후 영업장 등으로 무단 변경하여 사용할 개연성이 높은데도 실태조사를 실시하지 않아 농경지로 임대한 연안지의 7.4%(면적 기준, 21,400m<sup>2</sup>/290,003m<sup>2</sup>)가 영업장 등 기타지(기타 용도)로 사용됨

않으면서 임대차계약 당시의 사용 목적을 위반하여 사용하고 있는 임차인에게 토지를 원상복구하도록 하고 불응 시 계약을 해지하는 등 임차인의 여건을 고려하여 합리적인 조치를 하겠으며, 회사 보유 토지에 대해 전수조사를 실시하여 동일한 사례가 재발하지 않도록 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

**조치할 사항** 한국수력원자력주식회사 사장은 사용 목적을 위반하여 연안지를 사용하고 있는 임차인들에 대하여 계약 해지 등 적절한 조치를 하고, 임차인이 임대 목적을 위반하여 연안지를 사용하는 일이 없도록 임대 연안지에 대한 정기적인 실태 조사를 실시하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표]

한강수력본부 임대 연안지 용도 외 이용 현황

(단위: m<sup>2</sup>, 원)

연번	관리사업소	소재지	임차인명	임대면적	실제 사용 용도	임대료차액(주)
1	청평수력발전소	춘천시	-	86	캠핑장	95,700
2	청평수력발전소	춘천시	-	1,010	캠핑장	1,123,820
3	청평수력발전소	춘천시	-	352	운동장	451,520
4	청평수력발전소	춘천시	-	99	운동장	126,980
5	청평수력발전소	춘천시	-	152	운동장	54,100
6	청평수력발전소	춘천시	-	263	운동장	87,890
7	청평수력발전소	춘천시	-	495	운동장	180,590
8	청평수력발전소	춘천시	-	111	운동장	117,890
9	청평수력발전소	춘천시	-	50	운동장	53,110
10	청평수력발전소	춘천시	-	426	마당, 석축	639,530
11	청평수력발전소	춘천시	-	630	마당	1,118,590
12	청평수력발전소	춘천시	-	34	마당	62,650
13	청평수력발전소	춘천시	-	783	마당	687,410
14	청평수력발전소	춘천시	-	1,474	유선장부지	2,607,930
15	청평수력발전소	가평군	-	1,079	캠핑장	1,481,320
16	청평수력발전소	가평군	-	63	영업장	40,730
17	청평수력발전소	가평군	-	393	영업장	1,542,120
18	청평수력발전소	가평군	-	112	영업장	434,970
19	청평수력발전소	가평군	-	167	영업장	648,610
20	청평수력발전소	가평군	-	13	영업장	50,930
21	청평수력발전소	가평군	-	344	영업장	1,347,970
22	청평수력발전소	가평군	-	79	영업장	290,970
23	청평수력발전소	가평군	-	212	영업장	992,640
24	청평수력발전소	가평군	-	202	영업장	301,760
25	청평수력발전소	가평군	-	106	영업장	55,000
26	청평수력발전소	가평군	-	261	영업장	135,480
27	청평수력발전소	가평군	-	86	영업장	391,140
28	청평수력발전소	가평군	-	271	영업장	215,610
29	청평수력발전소	가평군	-	805	영업장	3,661,770
30	청평수력발전소	가평군	-	460	영업장	2,092,400
31	청평수력발전소	가평군	-	264	영업장	210,010
32	청평수력발전소	가평군	-	555	마당	2,321,920
33	청평수력발전소	가평군	-	264	영업장	1,049,730
34	청평수력발전소	가평군	-	89	영업장	28,190

연번	관리사업소	소재지	임차인명	임대면적	실제 사용 용도	임대료차액 <sup>주</sup>
35	청평수력발전소	가평군	-	304	영업장	324,860
36	청평수력발전소	가평군	-	192	진입로, 마당	408,900
37	청평수력발전소	가평군	-	632	영업장	752,070
38	청평수력발전소	가평군	-	39	주차장	25,730
39	청평수력발전소	가평군	-	1,191	주차장	786,050
40	청평수력발전소	가평군	-	545	진입로	1,074,000
41	청평수력발전소	가평군	-	53	진입로	51,530
42	청평수력발전소	가평군	-	791	진입로	769,110
43	청평수력발전소	가평군	-	560	진입로	544,510
44	청평수력발전소	가평군	-	408	진입로	396,740
45	청평수력발전소	가평군	-	218	진입로	321,790
46	청평수력발전소	가평군	-	252	영업장	128,440
47	청평수력발전소	가평군	-	15	도로	17,400
48	청평수력발전소	가평군	-	63	유선장부지	13,300
49	청평수력발전소	가평군	-	2,730	컨테이너, 조림	1,900,080
50	청평수력발전소	가평군	-	149	유선장부지	31,460
51	청평수력발전소	가평군	-	101	주차장	57,350
52	청평수력발전소	가평군	-	21	마당	4,150
53	청평수력발전소	가평군	-	372	마당	199,190
54	청평수력발전소	가평군	-	34	진입로	105,730
55	청평수력발전소	가평군	-	13	진입로	6,450
56	청평수력발전소	가평군	-	76	유선장부지	207,720
57	청평수력발전소	가평군	-	17	유선장부지	5,380
58	청평수력발전소	가평군	-	45	조림	157,240
59	청평수력발전소	가평군	-	378	마당	1,056,250
60	청평수력발전소	가평군	-	217	마당	196,580
61	청평수력발전소	가평군	-	23	진입로	3,940
62	청평수력발전소	가평군	-	64	도로	10,140
63	청평수력발전소	가평군	-	107	마당	25,410
<b>소계</b>				<b>21,400</b>		<b>34,282,480</b>
64	화천수력발전소	양구군	-	160	창고형 하우스 등	80,300
65	화천수력발전소	양구군	-	35	옹벽	21,930
66	화천수력발전소	양구군	-	117	진입로	73,260
<b>소계</b>				<b>312</b>		<b>175,490</b>
<b>합계</b>				<b>21,712</b>		<b>34,457,970</b>

주: 임대료 차액은 [2017년 임대차 계약 시 기타지(기타 용도)로 임대하였을 경우 임대료-2017년 실제 임대차 계약 시 농경지로 임대한 임대료]

자료: 한국수력원자력주식회사제출자료 재구성