

# 행 정 자 치 부

## 통 보

제 목 수입증지 판매인 우선 계약대상자를 법령에 근거 없이 조례로 규정

기 관 명 경상남도

관 계 기 관 경상남도 본청

내 용

경상남도에서는 「지방자치법」, 「경상남도 제증명 등 수수료 징수조례」, 「경상남도 수입증지 조례」에 근거하여 각종 민원사무 처리에 따른 수수료를 징수·관리하고 있다.

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제6조 및 제9조에 따르면 계약은 상호 대등한 입장에서 당사자의 합의에 따라 체결되어야 하고 계약을 체결하려는 경우에는 이를 공고하여 일반입찰에 부쳐야 한다고 규정되어 있다.

같은 법 시행령 제13조 및 같은 법 시행규칙 제14조에 따르면 「소득세법」 제168조, 「법인세법」 제111조 또는 「부가가치세법」 제5조에 따라 해당 사업에 관한 사업자등록증을 발급받거나 고유번호를 부여받은 경우 등의 요건을 갖춘 자만을 입찰에 참가하게 하여야 한다고 규정되어 있다.

따라서 경상남도에서 발행한 수입증지의 판매 사무를 민간에게 위탁하는 계약을 체결할 때에는 입찰참가자격 요건을 갖춘 자만을 입찰에 참가하게 하고 특정인의 낙찰을 위한 담합 등 입찰의 자유경쟁을 방해하는 행위나 불공정한 행위를 금지하여야 한다.

그런데도 경상남도에서는 증지는 도지사과 증지 판매 계약을 체결한 자가 아니면 판매할 수 없도록 하면서 법령에 근거도 없이 직장새마을금고, 직원공제

회 등 직원복지회에서 판매계약을 신청할 경우에는 다른 신청자에 우선하여 계약할 수 있도록 하는 「경상남도 수입증지 조례<sup>61)</sup>」를 운영하고 있다.

그 결과 「경상남도 사무위임 조례」에 따라 도지사의 사무 중 경상남도 수입증지 판매사무를 위임 받은 관할 시장·군수는 그 사무를 처리하면서 「경상남도 수입증지 조례」를 근거로 [표]와 같이 민간위탁 계약의 상대방이 될 수 없는 해당 시·군의 직장상조회 등과 규약을 맺어 경상남도 수입증지 판매인으로 지정하고, 그 판매액의 5%(수입증지 판매수수료)를 직장상조회 등의 수입으로 처리하였다.

[표] 시·군별 경상남도 수입증지 판매인 지정 및 수수료 처리 현황

<단위 : 원>

| 시·군 | 판매인            | 판매수수료(액면가의5%)<br>처분현황 | 연도별 판매수수료 |           |           |         |                 |
|-----|----------------|-----------------------|-----------|-----------|-----------|---------|-----------------|
|     |                |                       | 합계        | 2013년     | 2014년     | 2015년   | 2016년<br>(6월 말) |
| 합 계 |                |                       | 7,775,550 | 5,300,050 | 1,224,250 | 905,250 | 346,000         |
| 진주시 | ○○○○과<br>직장상조회 | ○○○○ 등<br>직원 후생복지에 사용 | 3,444,800 | 1,672,050 | 789,000   | 668,750 | 315,000         |
| 거창군 | ○○○○과          | 후생시설운영위원회 수입          | 613,500   | 555,500   | 42,500    | 15,500  |                 |
| 산청군 | 산청군 ○○금고       | 직원 복지 후생              | 307,500   | 222,500   | 45,000    | 40,000  |                 |
| 함양군 | 함양군○○○○회       | 직장상조회 수입              | 2,349,500 | 2,184,000 | 110,500   | 45,000  | 10,000          |
| 합천군 | 합천○○○○회        | 직장상조회 수입조치            | 1,060,250 | 666,000   | 237,250   | 136,000 | 21,000          |

이와 관련하여 경상남도에서는 「경상남도 수입증지 조례」가 1985.6.24. 개정·시행되었고, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」이 제정(2006. 1. 1.시행)될 당시 기존 판매인에 대한 처우 문제(불이익변경 금지의 원칙) 등으로 인해 조례 개정이 이루어지지 않았다고 주장한다.

또한 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조제1항 단서

61) 제7조(증지 판매) ① 증지는 도지사와 증지 판매 계약을 체결한 자(이하 “판매인”이라 한다)가 아니면 판매할 수 없다.

③ 도지사는 직장새마을금고, 직원공제회 등 직원복지회(이하 “직장금고”라 한다)에서 판매계약을 신청할 경우에는 다른 신청자에 우선하여 계약할 수 있다.

④ 직장금고에서 판매종사원을 둘 수 없는 경우에는 민원담당공무원 중 적임자에게 그 판매를 위탁할 수 있다.

에 따르면 계약의 목적·성질·규모 및 지역특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 참가자를 지명하여 입찰에 부치거나 수의계약을 할 수 있도록 규정되어 있으며, 수입증지 판매장소가 민원인의 편의를 위하여 시·군의 민원실 등으로 한정될 수 밖에 없고 판매 규모 또한 소액으로 판매수수료로는 1인의 인건비에도 못 미치는 점 등을 볼 때 일반입찰의 대상에 해당하지 않는다고 주장한다.

그러나 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」이 제정되기 이전에도 「지방재정법(1975. 12. 31.개정 된 것)」 제52조의3에 따르면 지방자치단체의 장 또는 그 위임을 받은 공무원은 매매·임차·도급 기타의 계약을 하는 경우에는 공고를 하여 일반경쟁에 붙이도록 규정되어 있었다.

또한 법령과 조례 등에 따라 지방자치단체의 사무<sup>62)</sup>를 수행하는 소속 공무원으로 하여금 수입증지를 판매하게 하면서 그 수입의 일부를 세입에 편입시키지 않고 직장상조회 등 직원복지를 위해 직접 사용할 수 있게 한 것은 「지방재정법」 제34조에 규정된 예산 총계주의원칙을 위반한 것이다.

따라서 기존 판매인에 대한 처우문제로 조례 개정이 되지 않았다는 주장은 법령에 반하는 조례를 개정해야 했음에도 소관 업무를 태만히 수행한 것에 대한 변명의 사유가 되지 아니한다.

그리고 수입증지 판매 규모가 적어 일반입찰의 대상에 해당하지 않는다는 주장과 관련하여서는, 계약 건별 연간 정산결과를 보면 지방계약법(제정 이전에는 지방재정법) 및 같은 법 시행령에 규정된 수의계약사유에 해당 될 수 있다고 판단될 수도 있으나 수의계약 사유에 해당되는지 여부를 계약 후 정산결과<sup>63)</sup>를 근거로 판단 할 수는 없으며, 수입증지 판매사무의 위탁계약 자체를 그 지방자치단체의 사무를 수행하는 공무원 등과 수의 또는 지명하여 계약할 수 있도록 조례로 규정한 것에 대한 지적을 오인한 것에 불과하다.

62) 「경상남도 행정기구 설치조례」, 「경상남도 행정기구 설치조례 시행규칙」 등에 따른 세외수입의 부과 징수 업무 등

63) [참고사례] 「경상남도 수입증지 조례」를 근거로 김해시장이 ○○○○○○○○장에게 수입증지 판매사무를 수의로 위탁(2014.12.22.~2017.12.21.)하여 2015년에 880백만원의 수입증지 판매정산

## 조치할 사항

## 경상남도지사는

지방자치단체의 사무를 수행하는 소속 공무원에게 그 지방자치단체의 사무의 일부인 수입증지 판매사무를 위탁하도록 한 조례 규정을 「지방재정법」 및 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등 관련 법령에 맞도록 개정하는 등 개선방안을 마련하시기 바랍니다.