

정 부 합 동 감 사 결 과

기 관 경 고

제 목 지정대리·징계 등 인사업무 추진 부적정

기 관 명 광주광역시

내 용

1. 지정대리제도 부적정 운용

광주광역시에서는 별도정원으로 승인을 받지 못한 소속 공무원을 타 기관으로 파견하는 등의 사유로 공석이 된 3급(국장급) 및 4급(과장급) 직위에, 광주광역시장이 대리를 지정하여(지정대리) 해당 업무를 전담¹⁾하게 하고, 이후 해당 직위 또는 해당 직위 동급 직위에 결원이 발생하면 직무대리로 지정되었던 자를 우선 승진임용 하는 등 전임 지정대리 제도를 운용하고 있다.

「지방공무원법」 제42조의 규정에 따르면 누구든지 시험 또는 임용에 관하여 고의로 방해하거나 부당한 영향을 미치는 행위를 금지하고 있다. 또한 「광주광역시 권한대행 및 직무대리 규칙」 제2조 및 제3조의 규정에 따르면 실, 국, 본부장이 사고가 있을 때에는 당해 실·국·본부의 직제 상 과의 순위에 따른 담당관 또는 과장이 대리하고, 담당관 및 실·과장 또는 이에 준하는 보조기관이 사고가 있을 때에는 당해 담당관 또는 보조기관 소속직원 중 상위서열의 직원이 대리하지만,

1) 직무대리는 대리하기 전부터 담당하고 있는 업무를 수행하는 동시에 대리하여야 할 업무를 임시적으로 수행하여야 하는데, 광주광역시의 지정대리는 항시적으로 해당 직위로 자리를 옮겨 대리 업무만 수행함.

기타 부득이한 사유가 있는 경우 시장이 소속공무원 중에서 직급순위에 의하여 지정하는 자가 대리하도록 되어 있다.

따라서 직무대리는 특정 직위에 사고 등의 특별한 사유가 발생할 경우에만 일시적으로 운용하여야 하며, 대리 운용이 필요한 상황에서도 직급순위에 의한 차하급자의 자동 대리(법정대리)가 우선하여야 하고, 부득이한 경우에 한하여 지정대리를 활용하여야 한다. 특히 별도정원으로 승인을 받지 못한 채 타 기관 파견으로 발생한 직위 결원에 전임 직무대리를 지정하여서는 아니 된다.

그런데 광주광역시에서는 3급 ○○○을 별도정원으로 승인받지 못한 채 2016. 1. 6.부터 2017. 1. 9.까지 ○○○○공사로 파견하고 이로 인해 발생한 공석에 4급 ○○○을 ○○○○국장 전임 직무대리(2016. 1. 6. ~ 7. 9)로, 이후 ○○○의 파견 잔여기간 중에는 4급 ○○○을 ○○○○국장 전임 직무대리(2016. 7. 9 ~ 2017. 1. 5)로 각각 지정²⁾하고, 위 4급 ○○○이 지정대리로 자리를 옮긴 후 발생한 공석에 5급 ○○○를 전임 직무대리로 지정하고, 또한 이로 인해 공석이 된 ○○○의 자리를 결원으로 추가하여 승진 소요에 반영해 6급에서 5급으로 1명을 더 승진대상자로 의결하고 그 중 6급 ○○○을 직무대리로 발령하였다. 역시 지정대리로 직위를 옮긴 4급 ○○○의 공석에도 5급 ○○○를 전임 직무대리로 지정하고, 이로 인해 공석이 된 ○○○의 5급 1직위를 결원으로 하여 승진 소요 반영해 6급에서 5급으로 1명을 추가로 승진대상자로 의결하고 그 중 6급 ○○○을 직무대리로 발령하였다.

이런 방식으로 2015. 1. 6.부터 2017. 9. 22. 감사일 현재까지 5급 이상 직원 총 13명(1명은 2회 지정)을 상위직급 직위에 전임대리로 지정·운용하였다.

2) ○○○이 2016. 7. 9.에 3급 ○○○○국장으로 승진하여, 같은 날 ○○○을 전임 직무대리로 지정하였다.

위에서 보듯이 충원이 불가능한 비별도 정원 파견 직위에 하위직급자를 지정해 해당 직위로 자리를 옮겨 해당 업무를 전담하게 함으로써 사실상의 충원을 하고, 지정대리가 된 자의 직위를 다시 충원하기 위해 그 하급자를 또 전임 업무 대리로 지정하고 결국은 그 자리를 다시 충원하기 위해 직급 결원 없이 6급 직원을 5급으로 승진심사³⁾하는 부적정한 인사운용을 하였다.

또한 위 관서에서는 3급 및 4급 직위에 전임 직무대리를 지정한 후 국·과장 직위(○○국장, ○○과장 등)를 부여하고 대리 기간 중 직책급 업무수행경비(국장급 월 60만원, 과장급 월 35만원)를 지급하는 등 사실상 승진자 대우를 하다가 결원이 발생하면 별다른 승진심사 없이 ‘지정대리를 해제한다’는 이유 등⁴⁾을 들어 대리를 하고 있는 해당 직위 또는 타 상위 직급으로 우선 승진 임용하였고, 이로 인해 결과적으로 전임 지정대리로 지정되는 동시에 차기 승진이 이미 정해진 효과가 발생하였다.

이로써 위 관서는 별도정원 승인을 받지 않은 채 타 기관에 직원을 파견한 후 지정대리 운용을 통해 승진자 대우를 하는 방식으로 실질적으로 전임 직무대

3) 광주광역시에서 지정대리의 연쇄효과로 5급의 결원 없이 승진대상자로 의결한 6급 인원은 2015년 1명, 2016년 3명, 2017년 3명 등 총 7명임.

4) ① ○○○○과장 지정대리인 ○○○의 4급 승진 심사 시(2015. 7. 21) ○○○ 인사위원회는 “행정5급에서 행정4급 요인은 다섯 자리입니다만...(중략)...지정대리를 푸는 문제라 승진자리는 4자리가 되겠습니다”라고 발언하여 이에 따라 ○○○는 별다른 검토 없이 당연한 듯 4급 승진자로 결정되며, ② ○○○○국장 지정대리인 ○○○의 3급 승진 심사 시(2016. 7. 7)에도 인사위원회에 간사로 참가한 ○○○ ○○○○과장은 “○○○은 현재 지정대리를 하고 있습니다. 이번에 지정대리를 풀어줘야 합니다.”라고 위원들에게 설명하고 승진결정을 유도해 역시 ○○○도 당연한 듯 승진자로 의결되었으며, ③ 2017. 1. 6. 기술 4급 승진심사에서 승진서열 1위이지만 업무상 물의를 일으켜 징계위원회에 회부된 점을 들어 승진에서 배제된 대신 ○○○○과장 지정대리로 지정된 ○○○는, 약 2개월 후 ○○ 4급 수시인사(2017. 3. 22)에서 ○○ 인사위원이 “순위 1번인 ○○○는 현재 ○○○○과장 지정대리로 되어있기 때문에 지정대리를 풀어주시길 건의드립니다.”라고 발언해 역시 별다른 검증절차 없이 4급 승진심사를 통과함. (이상 광주광역시 인사위원회 회의록에서 인용)

리자의 수만큼 3, 4급 정원을 초과하여 인력을 운용하였다.

또한 지정과 동시에 차기 승진이 확보되는 등 혜택이 주어지는⁵⁾ 지정대리는 그 지정 요건, 지정대리자 선정 방식, 지정자 처우 등이 「보직관리기준」⁶⁾에 명시되고, ‘인사운영기본계획’ 등에 포함되어 시 소속 공무원들에게 공지가 되었어야 함에도 불구하고 그 기준이 마련되지 않아, 매 직무대리 소요 발생 시마다 달라지는 임의적인 기준⁷⁾으로 업무대리 지정이 이루어졌으며 이로 인해 인사업무의 공정성과 투명성이 훼손되었다.

아울러 지정대리를 시장이 지정하고 동 지정대리자가 별도의 승진심사를 거치지 않고 승진하게 되어 실제로 지정대리의 경우 법령상 정해진 승진절차를 따르지 않고 승진자를 결정하였다.

결과적으로 광주광역시는 지정대리제도를 제도의 취지와는 달리 운용함으로써, 비별도 파견 등으로 공석이 된 직위에 지정대리자로 임명하면서 그 공석을 결원이 있는 것으로 하여 부당하게 승진시키는 방식으로 인사운영을 하고 있다.

2. 부당 감경 등 징계처분 부적정

광주광역시는 2014. 3. 12. 구 안전행정부(현 행정안전부)로부터 ‘음주운전 혈중알콜농도 0.062%, 물적·인적 피해 교통사고 및 직업 허위 진술’ 건으로 비위

5) 지정대리자 중 퇴직자나 공로연수자를 제외한 전원이 차기 승진심사에서 승진하였음.

6) 광주광역시는 인사위원회에 「지방공무원 보직기준」을 안건으로 계속 상정하였으나, 제목만 보직기준일 뿐 매 시기마다 이미 결정된 개별 지정대리자를 인사위원회에 통지하고 동의를 구하는 내용으로, 공무원 보직기준이라고 볼 여지가 없음.

7) ○○○○○국장 ○○○이 지정대리로 지정될 때(2017. 7. 6.)에는 ○○ 인사위원의 “(3급 승진)후보자 6명 중 4명을 선정하시면 되고, 마지막 순위자는 지정대리로 선발되게 됩니다”라는 발언에서 보듯이 승진대상자가 되지 못한 차순위자가 지정되었으며, ○○○가 ○○○○○○과장 지정대리가 된 때(2016. 7. 25)에는 ○○ 인사위원의 “○○○는 다음 안건 지정대리자로 추천합니다. 이 추천은 ○○님께서 면접을 통해 결정하신 사항입니다”라는 발언에서 특정한 기준이 적용되지 않았음을 알 수 있음.

사실을 통보 받고 같은 해 4. 9. 위 혐의자에 대해 광주광역시인사위원회에 징계 의결을 요구하였다.

「광주광역시 지방공무원 징계양정에 관한 규칙」 제2조제1항 관련 [별표1의 2] “음주운전 징계 기준”에 따르면 음주운전으로 인적·물적 피해가 있는 교통사고를 일으킨 경우에는 ‘감봉-정직’으로 처리하도록 되어 있고, 같은 규칙 제5조에 따르면 음주운전사건 비위행위에 대해서는 징계를 감경할 수 없도록 되어 있다.

따라서 위 비위혐의자는 2014. 1. 16. 혈중알콜농도 0.062%의 술에 취한 상태에서 신호대기 중인 순찰차의 뒷 범퍼를 충격하여 105만원 상당의 물적피해와 탑승자 2명에게 전치 2주의 인적피해를 유발하였으므로 위 처리기준에 따라 최소 감봉 이상으로 징계처분을 받아야 했다.

그런데도 위 관서에서는 2014. 4. 14. 인사위원회를 개최하여 음주운전 교통사고 및 신분은폐 등으로 징계요구된 위 혐의자에 대해 징계의결을 하면서 해당 비위행위가 업무의 연장선상이며, 혈중알콜농도가 낮고 벌금이 200만원임을 이유로 하여 견책으로 의결하였다. 이에 징계의결요구자는 동일 비위 사건에 대해 ‘감봉’으로 처리한 사례 등을 고려하여 재심의를 청구했으나 동 인사위원회는 2014. 5. 20. 견책으로 재의결하였다.

더욱이 위 비위혐의자는 2014. 1. 28. 승진심사를 통해 2014. 2. 10. 7급에서 6급으로 승진한 자로 음주운전 적발(2014. 1. 16.) 당시 직업을 공무원으로 진술하였다면 승진임용 전 수사개시가 통보되어 승진심사에 누락될 것을 염려하여 고의로 신분을 은폐한 것으로 판단할 수 있음에도 동 인사위원회에서는 해당 부

분에 대한 논의는 전혀 이루어지지 않았다.

공무원 음주운전의 경우, 사회적으로 비난의 정도가 크며 언론에 노출되면 공무원 전체의 신뢰를 떨어뜨리기 때문에 더욱 엄격한 징계기준이 적용되어야 함에도 위 관서에서는 음주운전사건 비위행위자에 대하여 「광주광역시 지방공무원 징계양정에 관한 규칙」의 기준과 처분을 달리하고 감경대상이 아님에도 여러 가지 사유로 자체 감경을 하여 징계처분의 공평성과 형평성을 결여하게 되었다.

위 관서에서는 감사결과에 대하여 해당 인사위원회가 징계등 혐의자의 소행, 근무성적, 공적, 뉘우치는 정도, 그 밖의 정황 등을 고려하여 징계양정을 한 것이므로 부적정한 처분이 아니라는 의견을 제시하였다.

그러나 징계처분은 공무원의 신분에 중대한 영향을 미치는 바, 징계양정에 있어 형평성과 공정성을 확보하기 위해 「지방공무원 징계규칙」 또는 「광주광역시 지방공무원 징계양정에 관한 규칙」에 별도로 징계기준을 마련⁸⁾한 것이므로 인사위원회는 동 규칙 기준 내에서 종합적으로 판단하여 징계양정을 심의하는 것이 타당하다.

이렇듯 위 관서의 인사위원회에서 부당 감경하여 징계의결 된 사례가 아래 [표]와 같다.

[표] 부당 징계의결 추가 사례

8) 「광주광역시 지방공무원 징계규칙」 제2조제1항 및 「지방공무원 징계규칙」 제2조제1항에 따르면 인사위원회는 징계 또는 징계부가금의 대상인 비위혐의자의 비위유형, 비위정도, 과실의 경중, 소행, 근무성적, 공적, 뉘우치는 정도, 그 밖에 정상 등을 참작하여 별표1~4의 개별기준에 따라 사건을 의결하도록 정되어 있다.

소 속	성 명	혐의내용 (비위일시)	요구자 의 견	의결 결과	[별표] 징계기준	의결일 (재심사의결일)	비 고
광주광역시 (○○○○○본부)	○○○	음주운전 교통사고 (2015.0.16.)	경징계	견책	감봉-정직	2015-10-23	-
광주광역시 (○○○○○파견)	○○○	음주운전 사고미조치 (2015.0.28.)	중징계	감봉1월	정직-파면	2015-10-23 (2015-12-14)	재심사
광주광역시 (○○○○○본부)	○○○	음주운전 2회 (2015.0.15.)	중징계	감봉2월	정직-강등	2015-11-09 (2015-12-14)	재심사
광주광역시 (○○○○○과)	○○○	음주운전 교통사고 (2015.0.30.)	경징계	견책	감봉-정직	2015-11-09	-
광주광역시	○○○	음주운전 교통사고 (2014.0.16.)	경징계	견책	감봉-정직	2014-04-14 (2014-05-20)	재심사
서구	○○○	성추행	중징계	감봉2월	감봉-강등	2016-02-04 (2016-03-18)	재심사
광주광역시 (○○○○○센터)	○○○	성실의의무, 청렴의무, 품위유지의무 위반 (2013.0.27./2013.0.24)	경징계	감봉3월	1단계상향	2014-03-05	비위 경합

조치할 사항 광주광역시장은

[기관경고] ① 앞으로 직무대리는 부득이한 사유가 발생할 경우 일시적으로 지정하고, 별도정원 승인을 받지 않은 채 소속 공무원을 다른 기관에 파견하여 생긴 공석에 전임 직무대리를 지정하는 일이 없도록 하며, 전임 직무대리자로 지정된 자의 공석을 결원으로 산정해 해당 하위 직급의 승진인원을 부당하게 증원하는 일이 없도록 정원 및 인사관리 업무를 철저히 하고

② 인사위원회에 징계의결 요구된 공무원에 대하여 「지방공무원 징계규칙」 및 「광주광역시 지방공무원 징계양정에 관한 규칙」을 위반하여 부당하게 감경의결하는 일이 없도록 인사위원회 운영을 철저히 하시기 바랍니다.