

감 사 보 고 서

- 방송통신위원회 정기감사 -

2023. 6.

감 사 원

목 차

I. 감사실시 개요	1
II. 감사대상기관 현황	3
III. 감사결과	5
1. 감사결과 총괄	5
2. 처분요구와 통보사항	7
(1) <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> 심사점수 사후 수정 등 재승인업무 부당 처리(징계·주의)	8
(2) 조사심결지원시스템 개발용역 검사 및 유지보수용역 발주 업무 등 부당 처리(징계·통보)	41
(3) 한국방송공사의 재허가 조건(상위직급 비율 감축) 미이행에 대하여 이행 완결 처리(주의)	57
(4) 승진임용 시 교육훈련시간 중복 산정 및 반영(주의)	67
(5) 경마장 출입 목적으로 근무지 무단이탈(통보)	72

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

방송통신위원회는 방송·통신에 대한 규제와 이용자 보호 등의 업무를 수행하여 방송·통신의 균형 발전과 경쟁력 강화에 노력하고 있으나, 최근 언론 및 국정감사에서 종합편성채널 방송사업자의 재승인과 관련하여 재승인 심사가 불공정하다는 주장과 재승인 조건의 실효성이 없다는 문제 제기가 있었다. 이에 기관정기감사의 감사주기 등을 고려하여 방송통신위원회의 주요 업무와 예산집행 실태, 조직운영의 적정성 등에 대한 점검을 통해 기관운영의 투명성·효율성 제고에 기여하고자 2022년 연간 감사계획에 본 감사사항을 반영하여 이번 감사를 실시하였다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 방송통신위원회가 수행한 업무 전반을 대상으로 하되, 방송통신위원회 관련 사회적 이슈와 감사 투입인력 및 연간 감사계획을 고려하여 방송통신위원회의 방송사업자 재승인·재허가 등 주요 업무 분야와 예산편성 및 집행, 계약업무, 인사 운영 등 기관운영 분야의 적정성을 점검하는 데 중점을 두고, 방송통신위원회를 대상으로 감사를 실시하였다.

3. 감사실시 과정

실지감사에 앞서 방송통신위원회와 관련한 기존 감사결과, 언론 보도, 국회

논의사항 등을 수집·분석하였고 2022. 7. 25.부터 같은 해 8. 26.까지 24일간 감사인원 12명을 투입하여 실지감사를 하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 감사대상기관으로부터 업무처리 경위·향후 처리대책 등에 대한 답변서를 받는 등 주요 지적사항에 대한 의견을 교환하였다.

이후 감사원에서는 답변서에 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2023. 6. 22. 감사위원회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

II. 감사대상기관 현황¹⁾

1. 방송통신위원회의 임무 및 기능

방송통신위원회는 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제3조에 따라 방송과 통신에 관한 규제와 이용자 보호 등의 업무를 수행하기 위하여 대통령 소속으로 설치되어 지상파 방송사업과 종합편성·보도전문채널 방송사업의 허가·승인 및 관련 정책 수립, 방송용 주파수 관리, 방송통신 시장조사 및 이용자 보호, 시청자 권익 증진, 개인정보보호 및 인터넷 윤리 등에 관한 정책 수립·시행, 방송광고 정책, 방송편성·평가정책 및 방송진흥 정책의 수립·시행 등에 관한 사항을 관장하고 있다.

2. 조직 및 인원

방송통신위원회는 위원장 1명 및 부위원장 1명을 포함한 5명의 상임위원(이상 정무직)으로 구성되고 사무처에 3국 2관 18과(담당관) 3팀을 두며 소속기관으로 방송통신사무소를 두고 있고, 인원은 [표 1]과 같이 정원 288명 대비 현원 285명(2022년 6월 기준)이다.

[표 1] 방송통신위원회 인력 현황(2022년 6월 기준)

(단위: 명)

구분	계	정무직	고위공무원단	34급	4급	4·5급	5급	6급 이하
정원	288	5	6	5	16	18	86	152
현원	285	5	6	4	19	18	85	148

자료: 방송통신위원회 제출자료 재구성

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

3. 예산 현황

방송통신위원회 소관 2022년도 세입은 [표 2]와 같이 일반회계 311억 원, 방송통신발전기금(과학기술정보통신부 소관 기금수입 포함) 1조 3,910억 원으로 계 1조 4,221억 원이다. 이는 2021년도 세입 예산 1조 4,771억 원 대비 3.7% 감소한 것으로 일반회계(41억 원 감소)와 방송통신발전기금(509억 원 감소)이 모두 감소한 데에 기인하였다.

[표 2] 방송통신위원회 세입예산 현황

(단위: 백만 원)

구분		2019년	2020년	2021년	2022년
일반회계	과태료 및 과징금	31,822	41,646	34,402	30,263
	기타경상 이전수입 등	445	642	848	846
	소계	32,267	42,288	35,250	31,109
방송통신 발전기금	방송사분담금 등 자체수입	731,080	735,346	1,044,253	683,464
	기금 전출입	526,825	473,189	397,570	707,487
	소계	1,257,905	1,208,535	1,441,823	1,390,951
합계		1,290,172	1,250,823	1,477,073	1,422,060

자료: 방송통신위원회 제출자료 재구성

세출 예산의 경우에는 [표 3]과 같이 최근 4년간 일반회계 예산은 2019년 628억 원에서 2022년 508억 원으로 점차 감소하는 추세인 반면에 방송통신발전기금 예산은 2019년 1,952억 원에서 2022년 2,054억 원으로 102억 원이 증가하였다. 이 중 일반회계는 인건비 등 기관운영경비(283억 원, 55.8%)와 사업비(224억 원, 44.2%)로 구성되어 있으며 방송통신발전기금은 전액이 사업비로 구성되어 있다.

[표 3] 방송통신위원회 세출예산 현황

(단위: 백만 원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년
일반회계	62,772	62,788	52,068	50,758
방송통신발전기금	195,159	198,255	195,173	205,378
합계	257,931	261,043	247,241	256,136

자료: 방송통신위원회 제출자료 재구성

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 [표 4]와 같이 총 9건의 위법·부당사항이 확인되었다.

[표 4] 감사결과 지적사항 현황

(단위: 건, 명)

구분	합계	징계(인원)	주의	통보	국장전결사항
건수	9	2(4)	4	2	1

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

(가) 주요 업무 분야

- ① 방송통신위원회는 종합편성 방송사업자 재승인 기본계획 및 세부계획 등과 다르게 심사위원회를 구성하였고, 일부 심사위원들로 하여금 주식회사 ㄱㄱ에 대한 심사점수를 부당하게 사후 수정하도록 하였으며, 방송사업자들에게 사전 공지한 기준과 다르게 주식회사 ㄱㄱ에 대한 재승인 유효기간을 단축 부여하기 위해 허위로 작성된 법률자문 결과 등을 근거로 방송통신위원회의 심의의결 안건을 작성하여 상정하는 등 재승인 유효기간을 부당 단축
- ② 방송통신위원회는 한국방송공사에 대한 2017년도 재허가 심사 시 과도한 상위직급 비율 감축 등 재허가 조건을 부가하고도 한국방송공사가 재허가 조건의 취지에 맞지 않게 이행결과를 제출하였는데도 이를 이행한 것으로 처리

(나) 계약업무 등 기관운영 분야

- ① 방송통신위원회는 조사심결지원시스템 개발이 완성되지 않았는데도 추후 무상으로 개발을 완료하겠다는 업체 약속서만 받고 개발·구축이 완료된 것처럼 검사 및 잔금 지급 후, 당초 업체가 무상으로 이행하기로 한 시스템 개발·구축이 제대로 완료되지도 않았는데도 유지보수 명목으로 용역을 발주하여 동 업체와 계약을 체결하는 등 계약업무 부당 처리

이에 대하여 방송통신위원회 위원장에게 당초 수립한 종합편성 방송사업자 재승인 세부계획과 달리 심사위원회를 구성하는 일이 없도록 주의요구하고, 주식회사 ㄱㄱ에 대한 심사점수를 부당하게 사후 수정하도록 한 관련자에 대해 징

계요구(파면, 해임)하는 한편, 재허가 심사 시 부가한 조건의 취지에 맞지 않는데도 이행한 것으로 처리하는 일이 없도록 주의요구하며, 계약업무를 부당하게 처리한 관련자들에 대해서는 징계하도록 요구하는 등 조치기관에 총 9건의 감사결과를 처분요구하거나 통보하였다.

2. 처분요구와 통보사항

명세: 별첨

감 사 원

징계·주의요구

제 목	☐☐ 심사점수 사후 수정 등 재승인업무 부당 처리
소 관 기 관	방송통신위원회
조 치 기 관	방송통신위원회
내 용	

1. 사건 개요

방송통신위원회(이하 “방통위”라 한다)는 「방송법」 제17조에 따라 승인 유효기간이 2020. 4. 21. 자로 만료되는 종합편성채널(이하 “총편”이라 한다)의 방송사업자인 주식회사 ☐☐(채널명: ☐☐, 이하 “☐☐”라 한다)과 주식회사 ☐☐(채널명: ☐☐, 이하 “☐☐”라 한다) 등 4개 방송사업자¹⁾에 대한 재승인 심사를 위해 [표 1]과 같이 민간위원 13인으로 이루어진 “2020년도 상반기 총편·보도PP²⁾ 재승인 심사위원회”(이하 “심사위원회”라 한다)를 구성하여 심사위원회로 하여금 2020. 3. 16.부터 같은 해 3. 20.까지 경기도 양평군 강상면에 있는 한국방송광고진흥공사(kobaco) 남한강 연수원(이하 “연수원”이라 한다)에서 재승인 심사를 하도록 하였고,³⁾ 이후 심사결과를 토대로 같은 해 4. 20. [별표 1] “☐☐에 대한 재승인 조건”과 같이 ☐☐에 대하여 11개의 조건을 부가하는 조건부 재승인을 하면서 3년의 재승인 유효기간을 부여하는 의결을 하였고, 다음 날인 같은 해 4. 21. 이

1) ☐☐, ☐☐ 이외에 승인 유효기간이 2020. 3. 31. 자로 만료되는 보도전문채널 방송사업자인 주식회사 ☐☐(채널명: ☐☐)와 주식회사 ☐☐(채널명: ☐☐)도 재승인 심사대상에 포함

2) PP(Program Provider): 방송채널사용사업자

3) 최종적으로는 방통위가 방송사업자에 대한 ‘(단순)재승인’, ‘조건부 재승인’ 또는 ‘재승인 거부’를 결정하지만, 심사위원회 심사위원들이 평가한 점수 집계 결과가 그대로 재승인 여부, 재승인 유효기간 등을 결정하는 기준이 됨

를 ㉠㉠에 통보한 후⁴⁾ 같은 해 4. 28. 공표하였다.

[표 1] 재승인 심사 및 의결 과정

구분	일자	내용
심사위원회 심사	2019. 9. 5.	방송사업자 대상으로 재승인 설명회를 실시하여 재승인 기준 ^{주)} 안내
	2020. 1. 13.~3. 11.	심사위원 추천 단체 선정 및 심사위원 선정
	2020. 3. 16.~3. 20.	심사위원회 합숙 심사 실시
방통위 의결	2020. 4. 10.	㉠㉠ 청문 실시
	2020. 4. 20.	㉠㉠에 대한 조건부 재승인 의결
	2020. 4. 21.	㉠㉠에 조건부 재승인 통보
	2020. 4. 28.	재승인 의결 결과 공표

주: 심사결과 총점 1,000점 중 650점 이상인 경우 ‘재승인’을 의결하고 650점 미만인 경우 ‘조건부 재승인’ 또는 ‘재승인 거부’를 의결하되, 650점 이상인 경우에도 중점심사사항인 “방송의 공적 책임·공정성의 실현 가능성 및 지역·사회·문화적 필요성”과 “방송프로그램의 기획·편성·제작 및 공익성 확보 계획의 적절성”의 평가점수가 배점의 50%에 미달하는 경우 조건부 재승인 또는 재승인 거부를 할 수 있게 되어 있음

자료: 방통위 제출자료 재구성

재승인 심사 기간(2020. 3. 16.~3. 20.) 동안 심사위원회가 ㉠㉠에 대해 심사하여 평가한 결과, 총점 653.39점으로 650점 이상을 받았으나 2개 중점심사사항⁵⁾ 중 “방송의 공적 책임·공정성의 실현 가능성 및 지역·사회·문화적 필요성”(이하 “방송의 공적 책임”이라 한다)에서 배점(210점)의 50%(105점)에 미달하는 104.15점을 받았다.

이 과정에서 방통위는 ① 당초 방통위에서 심의·의결한 내용과 달리 심사위원을 부당하게 선정하였고 ② ㉠㉠에 대한 재승인 심사점수를 채점 종료 이후에 부당하게 수정하였으며 ③ ㉠㉠에 대한 재승인 유효기간을 근거 없이 4년에서 3년으로 부당하게 단축하였는데, 구체적인 내용은 다음과 같다.

- 4) 방통위는 2020. 4. 21. ㉠㉠에 공문을 보내어 재승인 조건 11개 중 “방송의 공적 책임·공정성 제고를 위해 사업계획서 및 추가개선계획에서 제시한 계획을 준수할 것. 다만, 추가개선계획으로 제출한 일진·이진·삼진아웃제 운영은 보도 장르에 모두 적용하여 운영할 것. 전년도 이행실적은 방송통신위원회가 제시하는 양식에 따라 매년 1월 31일까지 방송통신위원회에 제출할 것” 등 3개 조건을 이행하지 않을 경우 재승인 처분을 취소할 수 있다는 내용의 조건부 재승인 통보를 함
- 5) “방송의 공적 책임·공정성의 실현 가능성 및 지역·사회·문화적 필요성”과 “방송프로그램의 기획·편성·제작 및 공익성 확보 계획의 적절성” 등 2개 항목

2. 재승인 심사위원 부당 선정

가. 관계법령 및 판단기준

「방송법」 제9조 제5항 단서 및 제17조 제2항에 따르면 종합편성이나 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업을 하려는 자는 방통위의 승인을 받아야 하고, 승인을 얻은 방송채널사용사업자가 승인 유효기간 만료 후 계속 방송을 행하고자 하는 때에는 방통위의 재승인을 얻도록 되어 있다.

그리고 방통위가 2019. 5. 10.과 같은 해 8. 23. 각각 심의·의결한 “방송사업자 재허가·재승인 사전 기본계획”(이하 “기본계획”이라 한다)과 “2020년도 종편 편성·보도전문 방송채널사용사업자 재승인 세부계획”(이하 “세부계획”이라 한다)에 따르면⁶⁾ 종편·보도PP에 대한 재승인 심사를 위해 [표 2]와 같이 방통위 상임위원(이하 “상임위원”이라 한다) 또는 관련 분야 전문가 등 13인으로 심사위원을 구성하되, 심사위원장은 방통위 상임위원 또는 외부 전문가 중에서 상임위원과 협의하여 방통위원장이 결정하고, 심사위원은 심사위원장이 방통위원장과 협의하여 결정하며, 심사위원회 구성을 위해 관련 연구기관, 학회, 협회 등으로부터 후보자를 추천받되 추천받은 후보자가 2017. 1. 1. 이후 신청법인과 지분 5% 이상 구성 주주사 등에 일정 기간을 정하여 기고 또는 방송 출연한 사실이 있는 자 등 6가지⁷⁾ 결격사유에 해당할 경우 심사위원으로 선정하지 않도록 되어 있다.

6) 방통위 전체회의에서 재승인 심사기준·절차 등 「방송법」 규정을 기본계획 등으로 구체화하여 의결한 점, 기본계획상 제안이유에 “방송사업자들이 재허가·재승인 심사기준 등을 사전에 인지할 수 있도록 ‘방송사업자 재허가·재승인 사전 기본계획’을 심의·의결하여 2019년 이후에 허가·승인 유효기간이 만료되는 방송사업자부터 적용하기 위함”이라고 되어 있고 이를 위해 2019. 4. 17. 재승인 기본계획(안)에 대한 사업자 의견수렴 회의를 거친 점, 2019년 9월 재승인 신청 설명회를 개최하여 방송사업자들에게 세부계획의 주요 내용이 담긴 “2020년도 종합편성·보도전문 방송채널사용사업자 재승인 신청 안내” 문서를 배포하고 이후 이에 따라 작성된 재승인 신청서를 접수하여 심사를 진행한 점 및 기본계획은 2019. 5. 10.에, 세부계획은 같은 해 8. 23.에 각각 회의록 및 속기록 등의 형태로 방통위 홈페이지를 통해 공개한 점 등에 비추어 볼 때, 기본계획 등은 단순한 사업계획이 아니라 신뢰보호원칙 등에 따라 대내외적 구속력을 가지는 ‘공적인 견해표명’에 해당함

7) 세부계획에 따르면 심사위원 결격사유로 ① 2017. 1. 1. 이후 본인 또는 배우자가 신청법인 또는 지분 5% 이상

[표 2] 심사위원회 구성

(단위: 명)

분야	인원	비고
심사위원장 ^{주)}	1	방통위 위원 또는 외부 전문가
방송·미디어 분야	3	관련 학과 교수 또는 관련 분야 종사자
법률 분야	2	변호사 또는 법학 교수
경제·경영·회계 분야	3	관련 학과 교수, 회계사, 관련 분야 종사자
기술 분야	1	관련 학과 교수 또는 관련 분야 종사자
시청자·소비자 분야	3	관련 학과 교수 또는 관련 분야 종사자
계	13	-

주: 심사위원장은 심사평가에 참여하지 않음
 자료: 방통위 제출자료 재구성

또한, 방통위가 2020. 1. 13. 상임위원 간담회(1차)를 통해 작성한 “2020년 종편·보도PP 재승인 심사위원회 구성 방안”(이하 “심사위원회 구성 방안”이라 한다)에 따르면, 심사위원 후보를 추천할 기관·단체를 확정된 후 기관·단체별로 해당 분야 심사위원 정원의 3배수씩 추천 요청하면 추천된 인원 중 결격사유 등을 확인하여 심사위원 후보자 리스트를 작성한 후 심사위원장 선정 및 심사위원 후보자 리스트를 확정하고, 심사위원장이 심사위원 후보자 리스트를 토대로 분야별 정원의 5배수 이내로 압축하여 심사위원 우선순위를 부여하면 상임위원 간담회에서 심사위원 우선순위(안)에 대한 의견수렴 후 방통위원장이 심사위원장과 협의하여 심사위원 우선순위를 확정하며, 최종 확정된 분야별 우선순위에 따라 본인의 참여 의사를 확인한 후 12인의 심사위원을 선정하도록 하였다.

따라서 방통위가 위 세부계획 및 심사위원회 구성 방안에 따라 외부 기관·

구성 주주사에 임직원 또는 사외이사로 재직할 사실이 있는 자 ② 2017. 1. 1. 이후 본인 또는 배우자가 신청법인 또는 지분 5% 이상 구성 주주사의 100분의 1 이상 지분을 소유한 사실이 있는 자 ③ 2017. 1. 1. 이후 신청법인 또는 지분 5% 이상 구성 주주사의 독자권익위원, 시청자위원·시청자평가원으로 활동하거나 자문 또는 용역수행을 위한 계약을 체결한 사실이 있는 자 ④ 2017. 1. 1. 이후 신청법인 또는 지분 5% 이상 구성 주주사인 일간신문사·뉴스통신사·방송사업자와 일정 기간을 정하여 기고 또는 방송 출연한 사실이 있는 자 ⑤ 신청법인의 2020년도 재승인을 위한 사업계획서 작성에 참여한 사실이 있는 자 ⑥ 2017. 1. 1. 이후 금고 이상의 형을 받은 자 또는 현재 자격이 상실되거나 정지된 자로 정하였음

단체에서 추천한 전문가로 심사위원회를 구성하겠다는 당초 결정과 달리 방통위원장 등 방통위원이 개인적으로 추천한 심사위원으로 특별한 사유 없이 대체하는 것은 심사의 객관성과 공정성을 저해하는 결과를 가져올 수 있으므로, 방통위 외부의 각 기관·단체로부터 심사위원 추천을 받아 추천된 해당 분야별 심사위원 후보자 중에서 최종 심사위원을 선정하여야 했고, 상임위원 간담회 등 적정한 절차를 거치지 않은 채 심사위원 후보자 우선순위를 변경하거나 심사위원 후보자가 아닌 사람을 최종 심사위원으로 선정해서는 안 된다.

나. 감사결과 확인된 문제점

방통위는 2020. 1. 13. 재승인 심사위원을 선정하기 위해 [표 3]과 같이 상임위원 간담회(1차)를 통해 분야별 심사위원을 추천할 [개마] 등 16개 단체를 확정하였고, 같은 해 1. 14. [개마] 등 16개 단체에 대해 심사위원 123명을 추천하도록 요청하였으며, 이에 따라 위 16개 단체는 2020. 1. 17.부터 같은 해 1. 29. 사이에 [별표 2] “외부 기관·단체에서 추천한 심사위원 명단”과 같이 A 등 34명을 재승인 심사위원 후보로 추천하였다.

[표 3] 2020년 상반기 종편·보도PP 재승인 심사위원 추천 기관·단체

(단위: 명, 개)

분야	심사위원 정원	추천 요청 인원 ^{주)}	추천 기관·단체	추천된 인원
방송·미디어	3	36	[개마]	1
			[개바]	4
			[개사]	2
			[개아]	2
법률	2	18	[개자]	3
			[개차]	5
			[개카]	1
경제·경영·회계	3	27	[개타]	5
			[개파]	없음
			[개하]	없음

분야	심사위원 정원	추천 요청 인원 ^{주)}	추천 기관·단체	추천된 인원
기술	1	6	대가	3
			대나	1
시청자·소비자	3	36	대다	1
			대라	없음
			대마	3
			대바	3
계	12	123	16	34

주: 각 추천 기관·단체에 분야별 심사위원 정원의 3배수씩 추천 요청함
 자료: 방통위 제출자료 재구성

방통위는 위와 같이 추천된 34명에 대해 2017. 1. 1. 이후 신청법인 또는 지분 5% 이상 구성 주주사인 일간신문사 등과 일정 기간을 정하여 기고 또는 방송 출연한 사실이 있는지 등 6가지의 심사위원 결격사유 해당 여부를 검토하였고, 그 결과 결격사유가 확인된 C 등 3명⁸⁾을 제외한 후 [표 4]와 같이 2020. 2. 17. 상임위원 간담회(6차)를 통해 방송·미디어 분야 등 5개 분야별 심사위원의 우선 순위를 결정하였다.

[표 4] 추천 심사위원 우선순위 명단

(단위: 명)

분야	정원	우선순위	추천된 심사위원	추천 기관·단체
방송·미디어	3	①	B	개사
		②	A	개마
		③	D	개바
		④	E	개아
		⑤	F	개바
법률	2	①	G	개차
		②	H	개자
		③	I	개카
		④	J	개자
		⑤	K	

8) 개차에서 추천된 C가 주식회사 대자(개나의 최대주주)에 기고하였다는 결격사유로, 개마에서 추천된 V는 주식회사 대아(개나의 최대주주)의 필진이라는 결격사유로, 개바에서 추천된 W는 개나 뉴스 분석 및 비평에 출연했다는 결격사유로 심사위원에서 제외하였음

분야	정원	우선순위	추천된 심사위원	추천 기관·단체
경제·경영·회계	3	①	L	기타
		②	M	
		③	N	
		④	O	
		⑤	P	
기술	1	①	Q(다자대)	다자
		②	R	다다
시청자·소비자	3	①	S	다다
		②	T	다바
		③	미정	방통위원
		④	U	다바

자료: 방통위 제출자료 재구성

그런데 방통위는 [표 5]와 같이 시청자·소비자 분야(정원 3명)에서 외부 기관·단체로부터 추천받은 U 등이 있는데도 불구하고, 세부계획 및 심사위원회 구성 방안과 달리 시청자·소비자 분야 심사위원 전부를 방통위원이 추천한 X, Y 및 Z로 최종 선정하였고, 특히 방송·미디어 분야에서 [가사]로부터 추천되었으나 해당 분야 심사위원 후보군에서 탈락된 X의 경우에는 상임위원 간담회 또는 회람도 거치지 않은 채 시청자·소비자 분야로 임의 변경한 뒤 방통위 추천 심사위원으로 부당하게 최종 선정하였다.⁹⁾

9) 방통위는 아래와 같이 2010년 종편·보도PP 최초 승인과 2014년 종편·보도PP 재승인 시 외부 기관·단체 추천 전문가와 방통위원의 추천 전문가로 심사위원을 구성하다가, 2017년부터 외부 기관·단체 추천 전문가로만 심사위원을 구성하도록 하였고 2017년에는 이를 준수함

연도별 (재)승인 심사위원회 구성 방안 및 결과 비교

구분	연도	심사위원회 구성 방안	심사위원회 구성 결과
최초 승인	2010년	외부 기관·단체 추천 전문가와 방통위원의 추천 전문가로 심사위원을 구성	심사위원장을 제외하고 외부 기관·단체 추천 전문가 6명, 방통위원 추천 전문가 7명으로 심사위원을 구성
재승인	2014년	외부 기관·단체 추천 전문가와 방통위원의 추천 전문가로 심사위원을 구성	심사위원장을 제외하고 외부 기관·단체 추천 전문가 7명, 방통위원 추천 전문가 7명으로 심사위원을 구성
재승인	2017년	외부 기관·단체 추천 전문가로만 심사위원을 구성	심사위원장을 제외하고 외부 기관·단체 추천 전문가 12명으로 심사위원을 구성
재승인	2020년 상반기	외부 기관·단체 추천 전문가로만 심사위원을 구성	심사위원장을 제외하고 외부 기관·단체 추천 전문가 9명, 방통위원 추천 전문가 3명으로 심사위원을 구성

자료: 방통위 제출자료 재구성

[표 5] 시청자·소비자 분야 심사위원 부당 선정 내역

추천 기관·단체 등	후보자	우선순위	심사위원으로 미선정한 사유	최종 심사위원
[가] [나]	AA	미부여	방송문화진흥회 전 이사장(AC) 해임 관련 원고 측 소송대리인(결격사유 미해당)	X
	AB	미부여	방송문화진흥회 이사 활동 시 부적절한 처신 등으로 특별감사를 받음 ²⁾ (결격사유 미해당)	
	V	미부여	[나]에 필진 경력으로 결격사유 해당	Y
[나] [다]	W	미부여	[가] 뉴스분석 및 비평 출연으로 결격사유 해당	
	T	②	참석 불가 통보	
	U	④ ¹⁾	-	Z
[나] [다]	S	①	참석 불가 통보	

주: 1. 우선순위를 부여할 당시부터 이미 방통위원이 추천할 인사(미정)를 ③순위로 함으로써 U에 대하여는 ④순위를 부여
 2. [나]는 2018년 6월 방송문화진흥회에 AB가 2014년에 [나] 미주법인 등으로부터 항응을 접대받은 사실이 있다고 보고하였고, 이에 AB는 여성 도우미 또는 골프 접대를 받은 사실이 없다고 주장하였으며, 방송문화진흥회 이사회는 방통위에 AB의 해임을 건의하거나 AB에게 사퇴를 권고하지는 않고 입장문을 표명하는 것으로 마무리됨

자료: 방통위 제출자료 재구성

한편 방통위원이 추천한 위 3인 중 Z는 아래 “3항”과 같이 [가] [나]에 대한 심사점수를 사후 부당하게 수정하였다.¹⁰⁾

3. [가] [나]에 대한 심사점수 사후 부당 수정

가. 2020년 상반기 종편·보도PP 심사 일정

방통위는 심사위원회로 하여금 [가] [나] 등 4개 종편·보도 방송사업자에 대하여 2020. 3. 16.부터 같은 해 3. 20.까지 5일간 연수원에서 ‘2020년 상반기 종편·보도 PP 재승인 심사’ 평가(이하 “이 건 심사평가”라 한다)를 하도록 하였다.

그리고 심사위원회는 사전에 정해진 심사 일정에 따라 [표 6]과 같이 심사를 진행하였다.

10) 한편 X는 총점 및 중점심사사항인 ‘방송의 공적 책임’ 및 “방송프로그램의 기획·편성·제작 및 공익성 확보 계획의 적절성” 항목에서 12인의 심사위원 중 최저점수를 부여

[표 6] 심사위원회 합숙 심사 일정

일자	일정	시간	의결 사항 및 논의 사항
2020. 3. 16.	제1차 회의	11시 11분~12시 23분	재승인 심사위원회 운영계획 의결
	제2차 회의	14시 00분~15시 56분	세부심사기준 의결
2020. 3. 17.	4개 방송사업자 의견 청취 준비	09시 00분~22시 00분	사업계획서 검토 및 의견 청취 질의서 확정, 심사위원 간 역할분담 등 논의
2020. 3. 18.	4개 방송사업자 의견 청취	09시 00분~22시 00분	의견 청취 및 의견 청취 결과 논의
2020. 3. 19.	제3차 회의	10시 35분~12시 14분	재승인 추가 심사자료 채택
	제4차 회의	15시 06분~15시 16분	계량 평가결과 의결
	심사평가표 등 작성·제출	15시 17분~22시 00분	심사평가표와 심사의견서 작성 및 제출
2020. 3. 20.	제5차 회의	10시 08분~11시 41분	심사의견서 의결

자료: 방통위 제출자료 재구성

특히 심사 4일 차인 2020. 3. 19.에 심사위원들은 각 방송사업자에 대하여 각자 재승인 심사를 하고 그 결과에 따라 채점한 점수를 부여하는 '심사평가표'와 심사위원 개인의 의견을 제시하는 '심사의견서'를 각각 작성하여 제출하게 되어 있었다.

한편, 방통위는 5일에 걸친 심사기간 동안 심사위원들로 하여금 단체활동을 원칙으로 하여 식사, 아침운동 등 개인활동 필요시 심사지원반(☞과장 포함 방통위 직원 11명으로 구성)을 동반하도록 하고, 휴대전화도 심사 일정 첫날 심사지원반에 반납하도록 한 뒤 부득이한 경우에만 심사지원반에 요청하여 통화기록부에 통화내용 등을 기재한 뒤 심사지원반 입회하에 지정된 전화를 사용하도록 하는 등 심사와 관련하여 상호 협의할 수 없도록 철저히 관리하였다.

나. 채점종료시점의 판단기준 및 이 건 심사평가의 채점종료시점

심사위원의 채점종료시점을 판단함에 있어 명시적인 심사규정이 있다면 그에 따르지만, 심사규정이 별도로 존재하지 않는 경우에는 심사절차와 심사방식 전체를 살펴 심사의 공정성과 적정성 및 그에 대한 신뢰를 보호할 수 있는 범위

내에서 경험칙을 토대로 판단하여야 하고, 그 범위 내에서 심사위원들의 심사권이나 재량이 인정된다.¹¹⁾

이 건 심사 4일 차에 이루어진 심사평가의 심사절차와 방식은 아래와 같다.

① “2020년도 종편·보도PP 재승인 심사 세부심사기준”에 따라 심사위원장을 제외한 심사위원 12인은 각자 신청법인의 제출서류와 의견 청취 내용을 종합적으로 검토하여 평가하였다.

② 심사위원들은 심사위원회 회의장에서 각자 지정된 좌석에 앉아 심사지원반으로부터 개별적으로 제공받은 ‘심사평가표’에 점수를 기재하였다.

③ 이때 [별표 3] “종편PP 재승인 심사 세부심사기준 및 평가지표”와 같이 ‘심사평가표’의 계량 평가는 심사위원회 회의를 통해 정량적 기준에 의해 평가된 점수를 의결한 반면, 비계량 평가는 심사위원이 별도의 협의 또는 조율 없이 심사항목에 대해 정성적으로 판단하여 수, 우, 미, 양, 가로 등급을 부여한 뒤 등급별 평점 환산비율 범위 내에서 점수를 부여하는 방식으로 채점하였으며, 채점을 마친 이후에는 ‘심사평가표’의 아랫부분에 자신의 서명을 하여 심사지원반에 제출하였다.

④ 심사지원반은 각 심사위원이 제출한 ‘심사평가표’에 대해 합산오류 등 단순 착오에 따른 오류 여부를 확인한 후 ‘심사평가 집계표’¹²⁾라는 엑셀 파일에 집계하여 심사항목별 평균값 및 환산점수(총점)를 산정하였다.

이와 같은 사정을 종합적으로 고려해 볼 때, 이 건 심사평가의 채점방식은

11) 전주지방법원 2022. 11. 3. 선고 2021노1703 판결, 대법원 2008. 11. 27. 선고 2008도8176 판결(서울중앙지방법원 2008. 9. 4. 선고 2008노2174 판결) 및 대법원 1993. 12. 28. 선고 93도2669 판결 등 참조

12) 4개 방송사업자에 대하여 심사위원별로 채점한 점수 합계와 평균값, 환산점수(총점) 등을 기재한 파일을 말함

심사위원들이 서로 협의하지 않고 독립하여 주관적으로 평가하는 이른바 ‘독립 채점방식’에 해당하고, 이 건 심사의 채점절차는 심사위원이 개별적으로 ‘심사평가표’를 작성·서명하여 심사지원반에 전달한 때 종료된다 할 것이며¹³⁾, 이후 부득이하게 오기·오산 등으로 인해 정정하는 때 외에는 원칙적으로 점수변경이 불가하다.

이러한 독립채점방식은 다른 심사위원의 점수를 알게 될 경우 이에 영향을 받아 독자적 평가를 저해하거나 심사위원 상호 간 특정한 목적을 가지고 심사결과를 왜곡할 우려가 있어 각자의 판단에 따라 독립적으로 심사하고 상호 평가점수를 논의하거나 공유하여서는 안 되는 것으로, 서로 협의하여 점수를 변경할 수 있다고 한다면 독립채점방식을 채택할 이유가 없을 뿐만 아니라 심사의 공정성을 훼손하고 평가대상자의 신뢰를 저해하는 것이다.

따라서 방통위(심사지원반)는 심사위원이 방송사업자에 대한 재승인 심사를 독립하여 평가할 수 있도록, 다른 심사위원의 점수를 알려 주거나 서로 협의하여 점수를 변경하게 하거나 채점이 종료된 이후에 심사위원에게 ‘심사평가표’ 수정을 요구하는 등 재승인 심사에 영향을 미칠 수 있는 행위를 하여서는 아니 되는 등 심사 과정을 공정하게 관리하여야 한다.

다. 감사결과 확인된 문제점

1) ‘심사평가표’ 및 ‘심사평가 집계표’ 수정 경위

심사위원장을 제외한 12명의 심사위원은 2020. 3. 19. 16시경¹⁴⁾부터 21시 58

13) 심사위원 중 Y, O, P는 2020. 3. 19. ‘심사평가표’를 제출할 때에 AD 등이 ‘심사평가표를 제출하면 더 이상 수정이 안된다’는 취지로 안내하였다고 진술

14) 당시 방통위 2과장 AE는 감사원 문답 시 2020. 3. 19. 16시경에는 ‘심사평가표’ 양식을 심사위원들에게 나누어 주었다고 진술함

분 사이에 세부심사항목별로 채점한 점수를 기재한 ‘심사평가표’와 각 심사사항에 대한 의견을 수기로 작성한 ‘심사의견서’를 독립적으로 작성·서명하여 심사지원반에 제출함으로써 채점이 종료되었다.

그리고 심사지원반은 각 심사위원들로부터 ‘심사평가표’를 제출받아 2020. 3. 19. 23시 58분 가에 대한 ‘심사평가 집계표’(이하 “수정 전 집계표”라 한다)작성을 완료하였다.

심사점수에 따른 재승인 기준

기본계획과 세부계획 및 2019. 9. 5. 가 등 방송사업자에게 공표한 “2020년도 종합편성·보도전문 방송채널사용사업자 재승인 신청 안내”(이하 “신청 안내”라 한다)에 따르면 심사결과 총점 1,000점 중 **650점 이상인 경우** ‘재승인’을 의결하고 **650점 미만인 경우** ‘조건부 재승인’ 또는 ‘재승인 거부’를 의결하되, **650점 이상인 경우에도 중점심사사항인** ‘방송의 공적 책임’과 “방송프로그램의 기획·편성·제작 및 공익성 확보 계획의 적절성”의 평가점수가 **배점의 50%에 미달하는 경우** 조건부 재승인 또는 재승인 거부

자료: 방통위 제출자료 재구성

‘수정 전 집계표’에 따르면 가의 총점은 654.63점으로 650점 이상이고, [표 7]과 같이 중점심사사항인 ‘방송의 공적 책임’ 점수가 105.95점으로 배점의 50%(105점)에 미달하지 아니하였다.

[표 7] 수정 전 가에 대한 ‘방송의 공적 책임’ 점수 내역

(단위: 점)

세부심사항목	배점	평균 ^{주)}	E	B	D	X	Y	Z	I	H	L	O	P	Q
공적 책임·공정성 이행실적의 적정성	60	28.75	36	18	28	10	35	24	28	23	30	38	30	35.5
공적 책임·공정성 실현계획의 적정성	60	30.00	30	18	28	10	45	24	28	24	35	38	30	46.5
시청자 권익 보호 이행실적의 적정성	30	15.00	18	12	10	12	15	12	12	17	20	20	15	17
시청자 권익 보호 실현계획의 적정성	40	21.30	24	16	20	20	28	24	23	17	25	17	20	23
지역적·사회적·문화적 기여실적의 타당성	5	2.65	3	2	3	1	3	2	2.5	3	3	3	2.5	2.5
지역적·사회적·문화적 기여 계획의 필요성과 타당성	15	8.25	9	6	10	3	8	9	8	10	10	7	8.5	7
합계	210	105.95	120	72	99	56	134	95	101.5	94	123	123	106	131.5

주: 평균값의 경우 세부심사항목별 최고점수와 최저점수를 제외한 심사위원들 점수의 평균으로 하고, 소수점 셋째 자리에서 반올림하여 소수점 둘째 자리까지 구하여 점수를 산출함

자료: 방통위 제출자료 재구성

그런데 심사지원반이 ‘수정 전 집계표’를 작성하여 집계를 완료한 2020. 3. 19.(23시 58분) 다음 날인 같은 해 3. 20. 8시 59분¹⁵⁾부터 9시 44분¹⁶⁾ 사이에 심사위원 중 B와 Z는 심사지원반으로부터 ‘심사평가표’를 돌려받아 객관적 근거나 합리적 설명 없이 [표 8]의 중점심사사항인 ‘방송의 공적 책임’ 점수를 B는 72점에서 58점으로, Z는 95점에서 79점으로 각각 수정하였고, 심사지원반은 같은 해 3. 20. 9시 44분 ‘수정 전 집계표’를 수정된 ‘심사평가표’에 기재된 점수로 변경¹⁷⁾하여 ‘심사평가 집계표’(이하 “수정 후 집계표”라 한다)를 재작성하였으며, ‘수정 후 집계표’를 보면 [표 8]과 같이 [표 8]의 중점심사사항인 ‘방송의 공적 책임’ 점수가 104.15점으로 배점의 50%(105점)에 미달하게 되었다.

[표 8] 수정 후 [표 8]에 대한 ‘방송의 공적 책임’ 점수 내역

(단위: 점)

세부심사항목	배점	평균	E	B	D	X	Y	Z	I	H	L	O	P	Q
공적 책임·공정성 이행실적의 적정성	60	28.35	36	18	28	10	35	20	28	23	30	38	30	35.5
공적 책임·공정성 실현계획의 적정성	60	29.60	30	18	28	10	45	20	28	24	35	38	30	46.5
시청자 권익 보호 이행실적의 적정성	30	14.80	18	6	10	12	15	12	12	17	20	20	15	17
시청자 권익 보호 실현계획의 적정성	40	20.50	24	8	20	20	28	16	23	17	25	17	20	23
지역적·사회적·문화적 기여실적의 타당성	5	2.65	3	2	3	1	3	2	2.5	3	3	3	2.5	2.5
지역적·사회적·문화적 기여 계획의 필요성과 타당성	15	8.25	9	6	10	3	8	9	8	10	10	7	8.5	7
합계	210	104.15	120	58	99	56	134	79	101.5	94	123	123	106	131.5

자료: 방통위 제출자료 재구성

- 15) ‘수정 전 집계표’ 집계 결과를 옮겨 작성한 한글파일인 ‘(주) [표 8] [표 8] 심사평가표’의 최종 저장 시점이 2020. 3. 20. 8시 59분으로 [표 8]의 중점심사사항인 ‘방송의 공적 책임’ 점수가 105.95점으로 기재되어 있어 2020. 3. 20. 8시 59분까지는 ‘심사평가표’가 수정되지 않은 것으로 판단됨
- 16) 2020. 3. 20. 9시 44분에 ‘수정 전 집계표’를 변경하여 ‘수정 후 집계표’를 작성하였으므로 2020. 3. 20. 9시 44분 전에 B와 Z, D가 [표 8]에 대한 ‘심사평가표’를 수정한 것으로 판단되고, ‘수정 후 집계표’를 바탕으로 옮겨 작성한 한글파일인 ‘2020년도 종편PP 세운인 세부심사 항목별 심사결과’를 2020. 3. 20. 9시 54분에 최종 저장하였음
- 17) 심사위원 중 D는 “방송발전을 위한 지원 계획의 이행 및 방송법령 등 준수 여부”에 대하여 48.2점으로 채점하고 서명하여 심사지원반에 제출하였다가 B 및 Z와 같은 방법으로 38.2점으로 수정함으로써 중점심사사항의 과락 여부에 영향을 주지 않았으나, D의 위 행위는 B, Z의 행위를 조력하기 위한 것으로 추정됨

그 결과, [가]의 중점심사사항인 ‘방송의 공적 책임’ 점수가 105.95점에서 104.15점으로 변경되어 배점의 50%(105점) 미만이 아니던 것이 배점의 50% 미만인 것으로 되어 과락이 발생하였고, 방통위는 [가]가 중점심사항목인 ‘방송의 공적 책임’ 배점의 50%에 미달하였다는 사유로 2020. 4. 20. [가]에 대하여 조건부 재승인¹⁸⁾을 의결하였다.

2) 업무 담당자의 부당한 업무 처리

이 과정에서 방통위 업무 담당자들의 부당한 업무 처리는 다음과 같다.

AE¹⁹⁾는 2019. 7. 8.부터 2021. 8. 4.까지 [나]국 [가]과장으로 근무하면서 위 2020년 상반기 종편 재승인 업무와 관련하여 AD²⁰⁾ 등 심사지원반 직원들을 지휘·감독하였다.

그리고 AF²¹⁾는 2019. 7. 8.부터 2023. 1. 9.까지 방통위 [나]국장으로 근무하면서 [가]를 포함한 4개 방송사업자에 대한 재승인 심사 기간(2020. 3. 16.~3. 20.) 동안 2020년 상반기 종편 재승인 업무를 총괄하였다.

① AE의 경우

AE는 재승인 심사 기간(2020. 3. 16.~3. 20.) 동안 심사지원반이 수행하는 심사위원회 회의 진행 지원업무, ‘심사평가표’ 오류 검증업무, ‘심사평가 집계표’ 작성업무 등을 관리하였다.

AE는 ‘수정 전 집계표’ 작성을 완료한 2020. 3. 19. 23시 58분 직후 심사지

18) 방통위는 2020. 4. 21. [가]에 대하여 조건부 재승인 통보를 하면서 11개 재승인 조건 중 3개 조건의 경우 이를 이행하지 않으면 재승인 처분을 취소할 수 있다고 명시하였고, [가]에 대한 차기 재승인 심사에서 2020년 재승인 심사와 동일한 중점심사사항에서 연속으로 과락이 발생하는 경우 재승인을 거부할 수 있다고 통보함

19) 2023. 1. 11. 위계공무집행방해, 허위공문서 작성 등 혐의로 구속, 같은 해 1. 31. 및 5. 2. 기소됨

20) 2021. 12. 16. 자로 의원면직

21) 2023. 2. 1. 공무상 비밀누설, 위계공무집행방해, 허위공문서 작성 혐의로 구속, 같은 해 2. 20. 기소됨

원반 사무실(세미나실-1)에서 AD로부터 '수정 전 집계표'를 보고받은 후 직속 상관인 AF에게 [가]를 비롯한 재승인 심사대상 4개 방송사업자 모두 총점이 650점 이상이고 심사사항에 과락이 없다는 사실을 보고한 뒤, AF로부터 호출을 받아 따로 만났다.

다음 날 AE는 2020. 3. 20. 8시 59분부터 9시 44분 사이에 [가]에 대한 평가점수를 수정하기로 한 B와 Z에게 전날 제출된 [가]에 대한 '심사평가표'를 돌려주면서 수정하도록 해 주었고,²²⁾ AD는 수정된 '심사평가표'를 AG에게 전달하여 '수정 후 집계표'를 작성하도록 하였으며, 이러한 B와 Z의 수정행위로 인해 [가]의 중점심사사항인 '방송의 공적 책임' 점수가 당초 105.95점에서 104.15점으로 변경되어 근소한 차이(0.85점)로 배점의 50%(105점) 미만이 됨으로써 과락이 발생하였다.

이와 관련하여 감사원은 [가]에 대한 심사점수 사후 부당 수정 과정에서의 공무상비밀누설 등 혐의로 검찰에 수사참고자료²³⁾를 송부하였고, 검찰의 수사결과 심사점수 사후 수정의 구체적 경위는 다음과 같다.²⁴⁾

AE는 2020. 3. 19. 23시 58분 이후 AF에게 [가]의 총점이 650점 이상이고 과락도 없다는 사실을 보고한 뒤, 심사지원반 사무실 맞은 편에 있는 106호 진행실 및 AF의 숙소(338호)에서 AF를 따로 만나 [가]가 '조건 없는 재승인'을 받게 되는 것을 막기 위해 [가]에 대한 평가결과를 바꿀 수 있는 방안 등을 논

22) AE 등 이 건 관련자들은 감사원 문답 과정에서 심사 5일 차 종합 심사의견서 작성 관련 회의가 시작되기 직 전에 모든 심사위원들이 모인 심사위원회 회의장에서 '심사평가표'를 수정하였다고 주장하였으나, 감사과정에서 확인한 AD 등 심사지원반 직원들의 진술, 다른 심사위원들의 진술 및 AE, AF, AH에 대하여 공소제기된 공소사실에 따르면 이는 거짓인 것으로 드러남

23) 2022. 9. 7. 검찰총장에 수사참고자료 송부

24) 서울북부지방법검찰청이 AE 등에 대하여 서울북부지방법원에 공소제기한 공소사실 및 서울북부지방법검찰청이 AE에 대하여 방통위에 송부한 '공무원 등 피의사건 결정결과 통보서' 등에 근거

의하였다.

그리고 나서 AE는 다음 날 아침인 2020. 3. 20. 7시경 심사위원장 AH를 자신의 숙소로 불러 달라는 AF의 지시에 따라 AF가 AH에게 ㉠㉠의 심사점수 집계 결과를 알려줄 것임을 알면서도 AH를 AF의 숙소로 데리고 왔고, AF는 자신의 숙소로 온 AH에게 ㉠㉠에 대한 심사점수 총점이 650점을 넘었고 중점심사사항에 과락이 없다며 ㉠㉠에 대한 심사점수 집계 결과를 알려주면서 심사위원들로 하여금 심사점수를 수정하도록 하여 ㉠㉠에 대한 심사결과를 바꾸자는 취지로 제의하였다.

이러한 제의를 받고 동의한 AH는 2020. 3. 20. 아침식사 후 연수원 1층 구내식당에서 심사위원 B에게 ㉠㉠가 심사점수 총점이 650점을 넘었고 중점심사사항에 과락이 없다며 ㉠㉠에 대한 심사점수 집계 결과를 알려주었고, 이후 비어 있던 106호 강의실로 심사위원 Z를 불러 Z에게 ㉠㉠에 대한 심사점수 중 중점심사사항인 ‘방송의 공적 책임’ 점수를 높게 주었다는 등 구체적인 점수까지 알려주며 그 과정에서 개별적으로 ㉠㉠가 조건 없는 재승인을 받지 못하게 하기 위해서는 지금이라도 점수를 낮춰야 한다는 취지로 평가점수 사후 조작을 제안하는 등 B와 Z로 하여금 중점심사사항인 ‘방송의 공적 책임’ 점수를 사후 수정하도록 하였다.

② AF의 경우

AF는 방통위 ㉠국장으로서 재승인 심사 기간(2020. 3. 16.~3. 20.) 동안 심사지원반을 운영하는 AE로부터 심사위원회 회의 일정, 사업자 의견 청취, 심사 진행 경과, ‘심사평가표’ 집계 결과 등에 대하여 보고받고, 방통위에 재승인 심사결

과를 보고하는 업무를 하였다.

AF는 ‘심사평가표’ 집계가 완료된 2020. 3. 19. 23시 58분 이후 AE와 AD로부터 [가]를 비롯한 재승인 심사대상 4개 방송사업자 모두 총점이 650점 이상이고 심사사항에 과락이 없다는 ‘심사평가표’ 집계 결과를 보고받은 뒤, AE를 호출하여 따로 만났다.

이후 AF는 B와 Z가 평가가 완료된 ‘심사평가표’를 수정하여 [가]의 중점심사사항인 ‘방송의 공적 책임’ 점수가 105.95점에서 104.15점으로 변경되어 과락이 발생한 사실을 방통위원장인 AI에게만 보고하고 나머지 방통위 상임위원들에게는 이러한 사실을 숨긴 채, 처음부터 [가]에 대한 중점심사사항 점수가 과락이었던 것처럼 “2020년도 종합편성 방송채널사용사업자 재승인에 관한 건”이라는 문서를 작성하여 2020. 4. 20. 방통위에 심의·의결 안건으로 제출하였고, [가]에 대한 중점심사사항 점수가 부당하게 과락으로 사후 수정된 사실을 모르는 상임위원 AJ, AK, AL, AM은 [가]에 대해 중점심사사항 과락으로 인한 유효기간 3년의 조건부 재승인을 의결하였다.

이와 관련하여 감사원은 [가]에 대한 심사점수 사후 부당 수정 과정에서의 공무상비밀누설 등 혐의로 검찰에 수사참고자료²⁵⁾를 송부하였고, 검찰의 수사결과 심사점수 사후 수정의 구체적 경위는 다음과 같다.²⁶⁾

AF는 2020. 3. 19. 23시 58분 이후 AE로부터 [가]의 총점이 650점 이상이고 과락도 없다는 사실을 보고받은 뒤, 자신의 숙소로 AE를 불러 평소 친분이 있던 심사위원을 통해 [가]에 대한 평가점수를 낮게 고치는 방안 등을 상의하였

25) 2022. 9. 7. 검찰총장에 수사참고자료 송부

26) 서울북부지방법검찰청이 AE 등에 대하여 서울북부지방법원에 공소제기한 공소사실 및 서울북부지방법검찰청이 AE에 대하여 방통위에 송부한 ‘공무원 등 피의사건 결정결과 통보서’ 등에 근거

다.

AF는 다음 날 아침인 2020. 3. 20. 7시경 자신의 숙소에서 방통위원장 A I²⁷⁾에게 전화하여 ㉠㉠가 조건 없는 재승인 기준을 충족하는 점수를 획득한 사실을 보고하였고, 당혹스러운 심기를 드러내는 AI로부터 시끄러워지겠네 또는 욕을 좀 먹겠네라는 말을 들으며 ㉠㉠에 대한 위 집계 결과를 그대로 받아들이기 어려워하는 의사표명을 접하게 되었다.

이에 AF는 AE를 통해 심사위원장인 AH를 자신의 숙소로 불러 AH에게 ㉠㉠에 대한 심사점수 집계 결과를 알려주면서 심사위원들로 하여금 심사점수를 수정하도록 하여 ㉠㉠에 대한 심사결과를 바꾸자고 제의하였고, 이러한 제의를 받은 AH는 “3항 다 2) ①”의 내용과 같이 B, Z와 ㉠㉠ 평가점수 집계 결과를 공유하며 이미 평가 완료된 ‘심사평가표’를 사후 수정하도록 함으로써 ㉠㉠의 중점심사사항에서 과락이 발생하는 결과를 가져왔다.

4. ㉠㉠에 대한 재승인 유효기간 부당 단축

가. 관계법령 및 판단기준

「방송법」 제17조 제2항 및 같은 법 시행령 제16조에 따르면 방통위는 중편 재승인 시 시청자 권익 보호, 공적 책임 실현, 공정성 및 공익성 보장 등을 위하여 필요하다고 판단하는 경우에는 5년의 유효기간에서 2년을 초과하지 아니하는 범위에서 승인의 유효기간을 단축하여 재승인할 수 있도록 되어 있다.

이에 따라 방통위가 의결한 기본계획과 세부계획 및 신청 안내에 따르면 [표 9]와 같이 심사위원회의 심사평가 결과 총점 700점 이상을 획득한 방송사업

27) 2023. 5. 2. 직권남용권리행사방해, 허위공문서작성, 위계공무집행방해 혐의로 불구속 기소됨

자에 대해서는 5년, 650점 이상 700점 미만 점수를 획득한 경우는 4년, 650점 미만을 획득한 경우는 조건부 재승인 시 3년의 승인 유효기간을 부여하도록 되어 있고, 중점심사사항의 평가점수가 배점의 50% 미만인 경우에는 조건부 재승인 또는 재승인 거부를 할 수 있도록 되어 있다.

[표 9] 기본계획과 세부계획 및 신청 안내에 명시된 유효기간 내역

구분	일자	승인 유효기간 적용 등에 관한 명시 내용	비고
기본계획	2019. 5. 10.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ (유효기간) 총점 700점 이상 사업자에 대해서는 5년, 650점 이상 700점 미만 사업자는 4년, 650점 미만 사업자는 '조건부 재허가·재승인' 시 3년을 부여 ▪ (중점심사사항) 중점 심사사항의 평가점수가 배점의 50%에 미달하는 경우, 지상파 텔레비전 방송사업자에 대해서는 조건부 재허가 또는 재허가 거부를, 종합편성 및 보도 전문 방송채널사용사업자에 대해서는 조건부 재승인 또는 재승인 거부를 할 수 있음 	방통위 의결 및 공개
세부계획	2019. 8. 23.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ (유효기간) 총점 700점 이상 사업자의 경우 5년, 650점 이상 700점 미만 사업자는 4년, 650점 미만 사업자는 (조건부 재승인 시) 3년의 승인 유효기간을 부여 ▪ (중점심사사항) 중점심사사항의 평가점수가 배점의 50%에 미달하는 경우, 조건부 재승인 또는 재승인 거부를 할 수 있음 	방통위 의결 및 공개
신청 안내	2019. 9. 5.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ (유효기간) 총점 700점 이상 사업자의 경우 5년, 650점 이상 700점 미만 사업자는 4년, 650점 미만 사업자는 (조건부 재승인 시) 3년의 승인 유효기간을 부여 ▪ (중점심사사항) 중점심사사항의 평가점수가 배점의 50%에 미달하는 경우, 조건부 재승인 또는 재승인 거부를 할 수 있음 	공표

자료: 방통위 제출자료 재구성

또한 방통위 사무처(과)가 2018. 12. 20. 방통위에 “방송사업자 재허가·재승인 제도 개선방안”²⁸⁾을 보고하면서 당초 재승인 심사제도에서는 심사점수(총점)의 차이에 따른 유효기간, 조건, 이행점검 주기 등에 차이가 없는 문제점이 있으므로 향후 총점에 따라 유효기간 등을 구분하여 부여하는 내용의 심사점수별 차등화 방안을 보고한 점, 2019. 5. 10. 제21차 방통위 심의·의결 안건으로 기본계획을 상정한 회의와 2019. 8. 23. 제41차 방통위 심의·의결 안건으로

28) 방통위 사무처(과)는 2018년 2월경 방송사업자 재허가·재승인 제도개선과 관련하여 방통위 관련 부서 의견을 수렴한 뒤, 같은 해 7월경부터 11월경까지 외부 전문가들로 구성된 '방송사업자 재허가·재승인 제도개선 연구반'을 운영하였고, 재허가·재승인 제도개선(안)에 대해 같은 해 12. 14. 및 12. 18. 관련 부서 의견수렴 및 방송사업자 설명회를 거쳐 같은 해 12. 20. “방송사업자 재허가·재승인 제도 개선방안”을 방통위에 보고하였으며, 해당 개선방안을 2019. 5. 10.과 같은 해 8. 23. 각각 의결한 기본계획과 세부계획에 반영함

세부계획을 상정한 회의에서 당시 [가]과장인 AN과 AE가 각각 총점 구간에 따라서만 재승인 유효기간을 차등 부여하는 것으로 방통위원들에게 설명한 점 등을 고려하면, 중점심사사항의 평가점수 미달은 재승인 유효기간과 관련이 없고 단지 방통위가 방송사업자에 대하여 조건부 재승인을 할지 또는 재승인 거부를 할지 결정할 때에만 영향을 주는 것이다.

한편 「행정절차법」 제20조 제1항에 따르면 행정청은 해당 처분의 성질에 비추어 필요한 처분기준을 되도록 구체적으로 정하여 공표하여야 하고, 처분기준을 변경하는 경우에도 또한 같다고 되어 있다.

따라서 방통위는 방송사업자가 획득한 심사결과 총점이 650점 이상 700점 미만의 경우 승인 유효기간 4년을 부여하여야 하고 총점이 아닌 중점심사사항 점수의 과락을 이유로 승인 유효기간을 단축하여서는 아니 되며, 만약 당초 공표한 내용보다 방송사업자에게 불리하게 변경하고자 할 때는 방통위 전체회의를 거쳐 변경된 사항을 외부에 공표하는 등 적법절차를 준수하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

1) 업무 담당자의 부당한 업무 처리

가) 승인 유효기간 관련 법률자문 결과 작성 관련²⁹⁾

방통위 사무처(☐국)는 재승인 심사위원회 종료 이후 [가]내의 취재윤리 위반 문제가 제기됨³⁰⁾에 따라 2020. 4. 6. AO 변호사(법무법인 ☐가), AP 변호사(법무법인 ☐타), AQ 변호사(☐화 법률사무소)가 참석한 법률 자문회의(이하 “☐내 법

29) 서울북부지방법검찰청이 AE와 AF 등에 대하여 서울북부지방법원에 공소제기한 공소사실 및 서울북부지방법검찰청이 AE와 AF에 대하여 방통위에 송부한 ‘공무원 등 피의사건 결정결과 통보서’ 등에 근거

30) ☐내 기자가 ☐내의 대주주인 AR 전 대표에게 접근하여 검찰 고위직과의 친분을 과시하며, AS 당시 ☐내 이사장의 비위를 알고 있으면 제공하라는 등 회유 및 협박하는 방법으로 취재하였다는 의혹

률자문 회의”라 한다)에서 ㉠㉡에 대한 재승인과 관련하여 법률자문³¹⁾ 결과를 받았다.

그런데 AE는 AF와 2020. 4. 6. 개최된 ㉠㉡ 법률자문 회의에서 ㉠㉡의 재승인 유효기간에 대한 논의가 없었는데도 ㉠㉡에 대한 재승인 유효기간도 함께 논의하여 법률자문을 받은 것처럼 보고서를 꾸미기로 상의한 이후 2020. 4. 13. 방통위 사무실에서 AD에게 같은 내용으로 보고서를 작성하도록 지시하였으며, 이에 따라 AD는 2020. 4. 14. 방통위 사무실에서 심사결과 심사 총점 650점 이상을 획득한 경우에도 3년의 유효기간 부여가 가능하다는 내용의 법률자문 결과 보고서를 허위로 작성³²⁾하였다.

그리고 이를 뒷받침하기 위하여 AE는 2020. 4. 16. AD에게 “중편PP 재승인 관련 법률자문 회의 결과” 보고서와 같은 내용으로 변호사들의 법률자문 의견서를 받아 놓도록 지시하였다.

이에 AD는 자신의 업무를 보조하는 AT를 통해 다음 날인 2020. 4. 17. 8시 6분 AQ 등 3명의 변호사에게 “중편PP 재승인 관련 법률자문 회의 결과” 보고서 파일을 첨부하여 “재승인 안전 위원회 의결 예정으로 시간이 촉박하지만 오전 중으로 ‘중편PP 재승인 관련 법률자문 회의 결과’ 보고서를 참고하여 1장 이내로 간단하게 법률자문 의견서를 보내달라”는 이메일을 발송하였고, AQ 등 3명의 변호사는 이메일을 받은 지 2~3시간 내에 이에 맞춰 작성한 의견서를 각각 송부하였다.

31) “재승인 기본계획과 다른 승인 유효기간을 부여할 수 있는지” 질의한 데 대하여 중대한 사정 변경이 있는 경우에는 기본계획과 다른 처분을 할 수 있으나 이러한 경우에도 기본계획과 다른 처분을 하기 위해서는 절차적 정당성 등을 고려하여 심사위원회 추가 심사 등을 거쳐 심사점수를 재산정하고 기본계획에 따른 승인 유효기간 처분을 하는 것이 현실적으로 타당하다는 내용 등의 의견을 받음

32) “중편PP 재승인 관련 법률자문 회의 결과”라는 제목의 보고서를 작성

나) 재승인 안전 상정 및 방통위 회의 대응 관련

이후 방통위 사무처(☎국)는 2020. 4. 20. “2020년도 종합편성 방송채널사용사업자 재승인에 관한 건”이라는 심의·의결 안전을 작성하면서 4년의 승인 유효기간을 부여하는 안은 심의·의결 안전에서 제외한 채 의결주문 ‘1안’으로 재승인 거부를, ‘2안’으로 3년의 승인 유효기간을 부여하여 조건부 재승인을 하는 것으로 작성³³⁾한 뒤 2020. 4. 20. 개최된 방통위에 회의 심의·의결 안전으로 상정하였다.

위 2020. 4. 20. 방통위 회의에서 상임위원 AK가 “재허가·재승인 기본계획에는 700점 이상일 경우는 유효기간 5년, 650점 이상은 4년, 650점 아래는 3년으로 했고, 당시 과락에 대한 단서는 없었는데 ㉠㉠에 대해서 재승인 기간을 3년으로 설정한 이유를 설명해 주시기 바랍니다”라고 질의하자 AE는 “650점 미만을 받았는데 조건부 재승인의 경우에는 3년을 부여한다고 기본계획에 되어 있습니다. 그래서 이번 경우에도 과락으로 인한 조건부 재승인을 하게 될 경우에는 3년을 부여하는 것이 적정하다고 판단했습니다”라고 답변하였다.

그리고 상임위원 AM이 “2019년 9월 사전기본계획(안) 어디에도 중점심사 사항 과락의 경우 유효기간을 단축한다고 되어 있지 않은데 무슨 근거로 1년을 단축하는 것인지 알 수 없고, 이미 중점심사사항 과락으로 인해 조건부 재승인 되었는데 이로 인해 또 유효기간 1년을 단축하는 것은 이중처벌에 해당하며, 중점심사사항 과락으로 조건부 재승인을 하는 경우 총점 650점 미만인 경우와 똑

33) ‘1안’으로 “종합편성 방송채널사용사업자인 (주)㉠㉠에 대하여 재승인을 거부한다. 방송통신위원회는 시청자 보호를 위해 붙임 1과 같이 방송연장을 명령한다”, ‘2안’으로 “종합편성 방송채널사용사업자인 (주)㉠㉠에 대해 붙임 2와 같이 조건 및 권고사항을 부가하여 조건부 재승인을 하고 승인 유효기간은 2020년 4월 22일부터 2023년 4월 21일까지 3년으로 한다. 승인 유효기간에도 불구하고 붙임 2의 재승인 조건 중 2, 3, 4, 5의 조건을 이행하지 않을 경우 본 재승인 처분을 취소할 수 있다”라고 작성

같이 3년을 부여한다는 내용이 없는데도 3년을 부여하는 것은 재량권의 남용에 해당한다”라는 이견을 제시하자, AF는 “전체적으로 재승인 사전 기본계획을 보시면 위에는 과락을 예정하지 않고 점수만 했고, 밑에서 보면 과락할 경우에 심지어 재승인 거부까지 되어 있습니다. 그래서 전체적인 해석상 그리고 법률적인 검토를 마쳤고, 법률자문도 마쳤을 때 이것은 3년을 하는 것이 전체적인 형평성이라든가, 예를 들어 650점 이상을 획득하고 과락이 발생하지 않아서 재승인 요건을 충족한 사업자가 있다면 그런 사업자와 형평성 문제도 아울러 고려해야 하고 전체적인 해석상 3년을 하는 것이 타당하다는 실무적인 해석을 했습니다”라고 허위로 작성된 법률자문 회의 결과를 근거로 답변하였다.

이와 같이 AF와 AE가 허위로 작성한 문서를 근거로 방통위 회의에서 대응한 결과, 방통위는 2020. 4. 20. [가]에 대하여 조건부 재승인을 하면서 방통위 사무처(내국)가 상정한 ‘2안’을 채택하여 3년의 승인 유효기간을 부여하는 것으로 의결하였고, 다음 날인 같은 해 4. 21. 이를 [가]에 통보한 후 같은 해 4. 28. 공표하였다.

그 결과, 방통위는 [가]에 대하여 재승인 기본계획과 세부계획 및 신청 안내를 통해 사전에 수립·공표한 승인 유효기간 4년과 다르게 승인 유효기간을 3년으로 단축하여 부여하게 되었다.

관계기관 등 의견 및 검토결과

① 관계기관 의견 및 검토결과

“2항”의 재승인 심사위원 부당 선정과 관련하여 방통위는 심사위원 구성이 기본계획과 세부계획 및 심사위원 구성 방안만을 고려해야 하는 것이 아니라 상

임위원 간담회를 통해 상임위원 간 종합적인 논의를 거쳐 결정하는 것이므로 외부 기관·단체로부터 추천된 전문가만으로 심사위원을 구성하는 것은 사실과 다르다는 의견을 제시하였다.

그리고 상임위원 간담회에서 심사위원으로 적합한지 종합적으로 검토하여 AB와 AA에 대해 우선순위를 부여하지 않았고, 상임위원 간담회 또는 상임위원 회람을 통해 방송·미디어 분야에서 추천된 X를 시청자·소비자 분야로 변경하여 방통위 추천 심사위원으로 선정하였다고 주장하였다.

그러나 방통위는 2010년 종편·보도PP 최초 승인과 2014년 종편·보도PP 재승인 당시 외부 기관·단체 추천 전문가와 상임위원 추천 전문가로 심사위원을 구성하다가 2017년 종편·보도PP 재승인 당시부터 외부 기관·단체 추천 전문가로만 심사위원을 구성하는 것으로 심사위원 구성방법을 변경한 후 2017년에는 이를 준수한 점, 시청자·소비자 분야 외부 기관·단체는 [대매] 등 4개 단체로 시청자·소비자 분야 추천 전문가가 부족하면 위 4개 기관·단체 외 다른 기관·단체를 추가하여 전문가를 요청하거나 위 4개 기관·단체로부터 전문가를 추가 요청하여 전문가를 보충할 수 있었던 점, AB와 AA의 경우 당초 정해진 6가지 결격 사유에 해당하지 않고 설령 AB와 AA를 심사위원으로 선정하지 않은 것이 정당하다 하더라도 그 외에 심사위원 후보자 U가 남아 있었음에도 별다른 사유 없이 심사위원으로 선정하지 않은 점 및 “2020년 종편·보도PP 재승인 심사위원회 구성 경과사항”을 보면 2020. 3. 11. 방송·미디어 분야에서 추천된 X를 시청자·소비자 분야로 변경하여 심사위원으로 확정하였다는 내용만 있고 상임위원 간담회 또는 상임위원 회람을 통해 X를 심사위원으로 선정하였다는 내용은 없으며

그 외 증거도 제출하지 아니한 점 등에 비추어 볼 때, 방통위 추천으로 심사위원을 대체할 수 있다거나 상임위원 간담회를 통해 결정하였다는 방통위의 주장은 받아들이기 어렵다.

“3항”의 ㉠㉠에 대한 재승인 심사점수 사후 부당 수정과 관련하여 방통위는 재승인 심사평가의 종료시점에 대해 명확히 정해진 규정은 없으나, 심사위원회에서 심사의견서를 최종 심의·의결하는 회의가 종료되는 시점이고, 심사지원반은 ‘심사평가표’ 작성을 지원하고 안내하는 역할을 수행하므로 심사위원의 정당한 ‘심사평가표’ 수정을 거부할 권한이 없다는 의견을 제시하였다.

그러나 방통위가 2020년 3월 작성한 “종편·보도PP 재승인 심사위원회 운영계획”에 따르면 2020. 3. 19. 19시부터 22시까지 ‘심사평가표’를 작성하여 제출하도록 되어 있고, 다음 날인 2020. 3. 20. 10시부터 11시 30분까지는 ‘심사의견서’를 의결하도록 되어 있으므로 2020. 3. 20. 심사위원회 5차 회의에서는 종합 심사의견서를 의결할 뿐 전날인 2020. 3. 19. 제출 완료된 ‘심사평가표’를 수정할 수 있도록 계획한 사실이 없고, 종편·보도PP 재승인 심사위원의 세부심사항목별 채점방식에 따르면 심사위원이 독립적으로 ‘심사평가표’를 작성·서명하여 심사지원반에 제출한 순간 채점이 종료되므로 오기·오산 등 단순 착오에 따른 오류를 제외하고 그 이후에는 심사위원이 심사점수를 수정할 수 없을 뿐만 아니라 심사지원반이 심사위원의 심사점수 수정도 허락할 수 없으므로, 심사위원회에서 심사의견서를 최종 심의·의결하는 시점이 채점의 종료시점이고 심사지원반은 심사위원의 ‘심사평가표’ 수정을 거부할 권한이 없다는 방통위의 주장을 받아들이기 어렵다.

“4항”의 ㉠㉠에 대한 재승인 유효기간 부당 단축과 관련하여 방통위는 「방송법」 제17조 제2항 및 같은 법 시행령 제16조에 근거하여 재승인 기본계획과 세부계획에서 정한 범위 내에서 재승인 여부와 재승인 유효기간을 결정하는 것으로 ㉠㉠ 재승인 당시 상임위원 간담회와 방통위 회의에서 논의하여 재승인 거부(1안)와 조건부 재승인(2안) 중 조건부 재승인을 의결하였고, 재승인 유효기간은 중점심사사항 과락 시 재승인 거부까지 가능한 점과 650점 미만 사업자에 대해 조건부 재승인 시 3년을 부여하기로 한 경우와의 형평성을 고려하여 방통위 회의에서 결정하였다는 의견을 제시하였다.

그러나 기본계획과 세부계획 및 신청 안내에 따르면 총점 구간에 따른 재승인 유효기간 부여방법에 대하여만 명시되어 있어 중점심사사항의 과락은 재승인 유효기간 부여에 영향을 줄 수 없는 점, 방통위는 이러한 내용이 담긴 기본계획, 세부계획 및 신청 안내를 방송사업자들에게 공표하였으므로 신뢰보호원칙을 준수하여야 하는 점, ㉠㉠과 관련한 법률자문 결과에 따르면 유사한 질문에 대하여 절차적 정당성 등을 고려하여 심사위원회 추가 심사 등이 필요하다고 되어 있는 점, 방통위 사무처가 ㉠㉠과 관련한 허위의 법률자문 결과 보고서를 만든 행위 자체가 4년이 아닌 3년의 승인 유효기간 부여가 잘못된 것임을 자인하고 있음을 방증하는 점 및 방통위는 방통위 사무처가 허위의 법률자문 결과를 근거로 안건을 설명하자 이에 속은 것이므로 유효한 의결로 보기 어려운 점 등에 비추어 볼 때, ㉠㉠에 대해 3년의 승인 유효기간을 부여하는 것이 정당하다는 방통위의 주장은 인정하기 어렵다.

② 관련자 의견 및 검토결과

AE는 ‘심사평가표’ 집계가 완료된 2020. 3. 19. 23시 58분 이후 심사지원반 사무실 맞은편 세미나실-2에서 뒤풀이 회식 후 바로 숙소로 들어갔으므로 AF와 ㉠㉠에 대한 평가점수를 몰래 고치는 방안을 상의한 적이 없고, 다음날인 2020. 3. 20. 9시 30분 심사위원회 회의장에서 대부분의 심사지원반 직원들과 심사위원장을 포함한 모든 심사위원이 회의장에 앉아 있는 상태에서 다른 심사위원(심사위원장 포함)의 동의하에 2~3명의 심사위원이 전날 작성하여 제출한 ‘심사평가표’를 수정하였으므로 심사위원의 ‘심사평가표’ 수정에는 문제가 없다고 주장한다.

그러나 심사지원반 직원 AG 등 3명³⁴⁾은 사무실 맞은편 세미나실-2에서 뒤풀이 회식 중에 AE가 AF의 전화를 받고 AF와 심사위원들이 있는 3층(누구의 숙소인지 모름)에서 2차 술자리를 가졌다고 진술하는 등 AE가 심사지원반 직원들과 뒤풀이 회식 후 바로 숙소로 갔다는 것은 사실이 아니다.

또한, 심사위원장을 제외한 12명의 심사위원 중 Y 등 7명³⁵⁾의 심사위원은 2020. 3. 20. 아침 식사를 마치고 9시에 심사위원회 회의장에 들어와서 심사위원회 5차 회의가 끝나는 11시 8분까지 회의장에 계속 있었고, 일부 심사위원이 전날 제출 완료한 ‘심사평가표’를 수정하겠다는 말을 듣거나 보지 못하였다고 진술

34) 심사지원반 직원 AG는 감사원 문답 시 “과장님도 저희와 함께 맥주를 마시다가 국장님 호출을 받고 나서 국장님과 위원님들이 계신 3층(누구 숙소인지 모름) 2차 술자리를 가지러 가셨습니다”라고 진술

심사지원반 직원 BC도 유사한 내용으로 진술하였고, 직원 AU는 감사원 문답 시 “제가 듣기로는 국장님, 과장님이 어떤 위원님 방으로 가서 2차 술자리를 가진 것으로 들었습니다”라고 진술

35) 심사위원 Y는 “제가 2020. 3. 20. 아침 회의장에 들어온 이후에 오전 9시경부터 앉아 있었고, 오전 10시경 5차 회의가 있기까지 계속 회의장에 앉아 있었는데, 일부 위원들이 전날 저녁에 제출 완료한 심사평가표를 수정하겠다는 말을 하는 것을 듣거나 보지 못하였습니다. 그리고 이에 대해 심사위원장이 방통위 측에 수정 가능 여부에 대해 물어보거나 방통위 측(AE, AD 등)에서 심사평가표 수정이 가능하다고 말하는 것도 듣거나 보지 못했습니다”라고 진술

심사위원 Q, E, I, O, P, L도 유사한 내용으로 진술

하고, 심사지원반 직원 AT³⁶⁾와 AU³⁷⁾도 2020. 3. 20. 9시부터 심사위원회 5차 회의가 끝나는 11시 8분까지 회의장에서 일부 심사위원이 전날 제출 완료한 ‘심사평가표’를 수정하겠다는 말을 듣거나 보지 못하였다고 진술하는 등의 내용을 볼 때, 심사지원반 직원과 뒤풀이 회식 후 바로 숙소로 들어갔고 AF와 ㉠㉠에 대한 평가점수를 몰래 고치기로 상의한 적이 없으며, 2020. 3. 20. 9시 30분 심사위원회 회의장에서 대부분의 심사지원반 직원들과 심사위원장을 포함한 모든 심사위원이 회의장에 앉아 있는 상태에서 다른 심사위원의 동의하에 2~3명의 심사위원이 전날 작성하여 제출한 ‘심사평가표’를 수정하였으므로 심사위원의 ‘심사평가표’ 수정에는 문제가 없다는 AE의 주장은 거짓으로 보인다.

AF는 2020. 3. 19. 21시 30분경 ‘심사평가표’와 ‘심사의견서’ 제출을 마친 심사위원들과 치킨과 맥주를 먹은 후 숙소로 들어갔으므로 AE와 ㉠㉠에 대한 심사점수를 몰래 고치기로 상의한 적이 없고, 다음 날인 2020. 3. 20. 아침 심사위원들을 개별적으로 만나지 않고 심사위원회 5차 회의(2020. 3. 20. 10시 8분) 전에 연수원에서 나와 집으로 갔으며, 집으로 가던 중에 AE로부터 일부 심사위원이 ㉠㉠에 대한 심사점수를 수정하여 중점심사사항에 과락이 발생한 사실을 전화로 보고받은 후 방통위원장에게는 수정 전 심사평가표 집계 결과는 보고하지 않은 채 수정 후 심사평가표 집계 결과만 전화로 보고하였다고 주장한다.

36) 심사지원반 직원 AT는 감사원 문답 시 “저는 2020. 3. 20. 오전 9시 즈음부터 오전 10시 사이에 심사평가표에 테이핑을 위해 회의장에 들어가서 테이핑 작업을 위해 회의장에 있었는데, 일부 심사위원이 전날 제출한 심사평가표를 제출하겠다고 발언하는 것이나, AE 과장님, AD 님이 이를 허락하는 발언을 하거나, 심사위원장이 이를 허락하는 장면을 보거나 들은 기억이 없습니다. 그리고 실제로 일부 위원들이 이를 회의장에서 수정하는 것을 보거나 들은 기억도 없습니다”라고 진술

37) 심사지원반 직원 AU는 감사원 문답 시 “저는 2020. 3. 20. 오전 8시 반 즈음에는 심사지원반 사무실로 와서 오전 9시 즈음에는 심사위원회 회의장으로 갔습니다. 그런데 그 이후로 5차 회의가 있던 오전 10시 8분쯤까지 대부분 회의장에 있었는데 일부 심사위원이 전날 제출한 심사평가표를 수정하겠다고 말하는 것이나, 이를 AE 과장님 또는 AD 또는 심사위원장이 이에 대해 논의하는 것을 듣거나 본 기억은 없습니다. 그리고 실제로 일부 위원들이 심사평가표를 수정하는 장면도 보거나 들은 사실이 없습니다”라고 진술

그러나 앞서 서술한 바와 같이 심사지원반 직원 AG 등 3명은 AF가 심사 지원반 직원들과 뒤풀이 회식 중이던 AE에게 전화하여 AF와 심사위원들이 있는 3층에서 2차 술자리를 가졌다고 진술하는 등 여러 정황에 비추어 볼 때 AF가 심사위원들과 치킨과 맥주를 먹은 후 바로 숙소로 들어간 것은 사실이 아니고, AF는 2020. 3. 20. 7시 자신의 숙소에서 방통위원장에게 전화하여 ㉠㉠가 조건 없는 재승인 기준을 충족하는 점수를 획득한 사실을 보고한 후, 자신의 숙소에서 AH에게 ㉠㉠에 대한 심사점수 집계 결과를 알려주면서 심사위원들로 하여금 심사점수를 수정하도록 하여 ㉠㉠에 대한 심사결과를 바꾸자고 제의하였으므로, 방통위원장에게 수정 후 심사평가표 집계 결과만 보고하였고 심사위원들을 개별적으로 만나지 않았다는 것도 사실이 아니다.

징계요구 양정 ㉠㉠에 대한 심사점수 사후 수정 등 재승인 업무를 부당하게 처리한 AF와 AE의 행위는 「국가공무원법」 제56조와 제60조에 위배된 것으로 같은 법 제78조 제1항 제2호의 징계사유에 해당한다. 특히, AF와 AE가 심사위원들에게 공무상 비밀에 해당하는 ㉠㉠에 대한 재승인 심사점수를 알려주면서 심사점수를 부당하게 수정하게 한 행위, ㉠㉠에 대한 재승인 유효기간에 관한 법률자문 결과 문서를 허위로 작성하도록 한 행위 및 ㉠㉠에 대한 재승인 심사점수를 부당하게 수정한 사실을 방통위 상임위원들에게 보고하지 않은 행위는 그 비위의 정도가 중대하고 고의에 의한 것으로 보아야 하므로 AF에 대하여 파면 및 AE에 대하여 해임에 해당하는 중징계 처분하는 것이 타당하다고 판단된다.

조치할 사항 방송통신위원회 위원장은

- ① (**‘2항’과 관련하여**) 앞으로 방송통신위원회에서 심의·의결하고 외부에 공표한 계획 등과 다르게 심사위원회를 구성하는 등 재승인 심사업무의 공정성을 저해하는 일이 없도록 심사위원 선정업무를 철저히 하고(**주의**)

- ② (**‘3항’ 및 ‘4항’과 관련하여**) 심사위원들에게 주식회사 **㉠㉠**(채널명: **㉠㉠**)에 대한 재승인 심사점수를 알려주어 심사점수를 부당하게 수정하도록 하고, 주식회사 **㉠㉠**에 대한 재승인 유효기간에 관한 법률자문 결과 문서를 허위로 작성하였으며, 심사위원들이 주식회사 **㉠㉠**에 대한 재승인 심사점수를 사후에 수정한 사실을 방송통신위원회 상임위원들에게 보고하지 아니하는 등 재승인 업무를 공정하게 관리하지 아니한 AF와 AE를 「국가공무원법」 제82조에 따라 징계처분(AF: 파면, AE: 해임)하며(**징계**)

- ③ (**‘4항’과 관련하여**) 앞으로 방송통신위원회에서 심의·의결한 계획 및 방송사업자에게 사전에 수립하여 공표한 기준과 다르게 승인 유효기간을 부여함으로써 적법절차 등을 위반하는 일이 없도록 승인 유효기간 산정업무를 철저히 하시기 바랍니다.(**주의**)

[별표 1]

개가에 대한 재승인 조건

연번	재승인 조건 내용	비고
1	사업계획서 및 추가개선계획을 성실히 이행하여야 하며, 부득이한 사유로 사업계획서의 주요 내용을 변경하고자 하는 경우에는 방송통신위원회의 승인을 받을 것 ※ 사업계획서와 추가개선계획이 서로 다를 경우에는 추가개선계획이 우선함	-
2	방송의 공적 책임·공정성 제고를 위해 사업계획서(방송의 공적 책임, 방송의 품격 제고, 선거 방송의 공정성 구현) 및 추가개선계획(저널리즘 평가위원회 구성, 팩트체크장 신설, 일진·이진·삼진아웃제 운영, 모란봉클럽 객관성 강화 방안, 시청자위원회 위원구성 다양화 방안)에서 제시한 계획을 준수할 것. 다만, 추가개선계획으로 제출한 일진·이진·삼진아웃제 운영은 보도 장르(뉴스, 탐사보도, 시사·논평, 토론·대담)에 모두 적용하여 운영할 것. 전년도 이행 실적은 방송통신위원회가 제시하는 양식에 따라 매년 1월 31일까지 방송통신위원회에 제출할 것 ※ 뉴스, 탐사보도, 시사·논평, 토론·대담 등 프로그램 장르 기준과 정의는 붙임의 분류기준에 따르되, 향후 방송통신위원회가 심의·의결로써 이를 변경할 경우 변경된 기준에 따를 것	미이행 시 재승인 처분 취소 사유
3	재승인 신청서 중 '1. 방송의 공적 책임·공정성의 실현 가능성 및 지역·사회·문화적 필요성' 항목의 향후 계획을 구체적으로 제작성하여 재승인을 받은 후 3개월 이내에 방송통신위원회에 제출하고 승인을 받을 것. 제작성된 사업계획서는 성실히 이행할 것. 전년도 이행실적은 방송통신위원회가 제시하는 양식에 따라 매년 1월 31일까지 방송통신위원회에 제출할 것 ※ 향후 계획은 '2번' 조건의 사업계획서 및 추가개선계획의 내용을 포함할 것	미이행 시 재승인 처분 취소 사유
4	「방송심의에 관한 규정」 제9조, 제13조 제1항 내지 제3항 및 제5항, 제14조, 제21조 제3항, 제25조, 제27조 제1호, 제2호 및 제5호, 제51조 위반으로 인한 법정 제재를 매년 5건 이하로 유지할 것. 또한, 전국적 동시선거인 대통령 선거·국회의원선거·지방의회의원 및 지방자치단체의 장의 선거의 경우에는 「선거방송심의에 관한 특별규정」 제4조, 제5조, 제6조, 제8조, 제9조, 제10조, 제12조 내지 제20조 위반으로 인한 법정 제재를 해당 선거별로 각각 2건 이하로 유지할 것 ※ '20년은 1월 1일부터 12월 31일까지 법정 제재 건수를 대상으로 하되, 「방송심의에 관한 규정」 제21조 제3항, 제25조 및 「선거방송심의에 관한 특별규정」의 위반으로 인한 법정 제재의 경우, '20년은 4월 22일부터 12월 31일까지로 함 - 다만, 개별 제재 조치의 위반건수가 「방송심의에 관한 규정」과 「선거방송심의에 관한 특별규정」 등 복수인 경우에는 「선거방송심의에 관한 특별규정」 위반 건수에만 포함함	미이행 시 재승인 처분 취소 사유
5	방송 관련 학회 등 복수의 전문 외부기관을 선정하여 시사·보도프로그램 등의 공적 책임, 공정성에 대한 객관적 진단을 받고 그 결과를 매년 1월 31일까지 방송통신위원회에 제출할 것. 또한 방송사 홈페이지에도 공개할 것	-
6	편성의 독립성과 방송프로그램 제작의 자율성을 보장하기 위해 설치된 편성위원회를 본연의 목적과 기능에 맞도록 운영하고 전년도 편성위원회 논의사항을 매년 1월 31일까지 방송통신위원회에 제출할 것	-
7	협찬을 받은 프로그램에서 협찬주가 판매하는 상품이나 용역의 직접적인 효과나 효능을 다루는 경우에는 시청자들이 알 수 있도록 협찬받은 사실을 반드시 고지하되 해당 프로그램의 시작과 종료시점을 포함하여 최소 3회 이상 고지할 것, 다만, 고지 시 특정 브랜드나 회사를 연상시킬 수 있는 상품명이나 용역의 명칭, 제공업체 등을 노출하여 광고 효과를 주지 말 것 - 또한, 관련 프로그램이 방송된 이후 7일 이내에 프로그램명과 협찬받은 상품 또는 용역의 명칭 등을 방송사 홈페이지에 공개하고, 전월의 이행 실적 자료를 매월 15일까지 방송통신위원회에 제출할 것	-
8	방송프로그램의 품질향상과 콘텐츠 산업 활성화를 위해 사업계획서에서 제시한 연도별 콘텐츠 투자금액 이상을 준수할 것, 전년도 이행실적 자료는 방송통신위원회의 콘텐츠 투자금액 산정을 위한 세부기준과 양식에 따라 매년 4월 30일까지 제출하고, 회계법인의 검토보고서를 첨부할 것	-
9	방송통신위원회의 재승인 조건 이행실적 점검결과 '17년 재승인 당시 제출한 사업계획서 및 추가개선계획에서 제시한 '19년도 콘텐츠 투자계획 금액에 미달하였을 경우, '20년 콘텐츠 투자계획 금액에 이를 포함하여 이행할 것	-
10	외주프로그램 제작비 산정 및 지급, 저작권과 수익 배분 등에 관해 방송통신위원회에서 제시하는 기준을 준수하고, 방송통신위원회가 별도로 배포한 양식에 따라 작성하여 매년 1월 31일 및 7월 31일까지 직전 반기 동안의 이행 여부를 확인할 수 있는 자료를 첨부하여 제출할 것	-
11	최초 승인 주주구성 의혹과 관련하여 재승인 심사위원회에 제출한 약속서의 내용이 사실이 아닌 것으로 밝혀질 경우, 방송통신위원회는 재승인 처분을 취소할 수 있음	-

자료: 방통위 제출자료 재구성

[별표 2]

외부 기관·단체에서 추천한 심사위원 명단

분야	추천 기관·단체	추천일	추천된 심사위원
방송·미디어	개마	2020. 1. 17.	A
	개바	2020. 1. 21.	F
		2020. 1. 29.	AV
		2020. 1. 29.	D
		2020. 1. 29.	AW
		2020. 1. 21.	B
	개사	2020. 1. 23.	X
		개아	2020. 1. 21.
			2020. 1. 28.
	법률	개자	2020. 1. 21.
J			
K			
개차		2020. 1. 21.	AY
			AZ
			BA
			C
			G
개카		2020. 1. 23.	I
경제·경영·회계		개타	2020. 1. 23.
	M		
	O		
	N		
	P		
	개파	2020. 1. 21.	추천 심사위원 없음
	개하	2020. 1. 21.	추천 심사위원 없음
기술	내가	2020. 1. 20.	BB
			Q(대자대)
			Q(태나대)
	내다	2020. 1. 21.	R
시청자·소비자	내타	2020. 1. 20.	S
	내라	2020. 1. 21.	추천 심사위원 없음
	내마	2020. 1. 21.	AB
			V
			AA
내바	2020. 1. 21.	U	
		T	
		W	

자료: 방통위 제출자료 재구성

[별표 3]

중편PP 재승인 심사 세부심사기준 및 평가지표

(단위: 점)

심사사항 및 세부심사항목	배점			평가지표
	소분류	중분류	대분류	
1. 방송평가위원회의 방송평가			400	계량
2. 방송의 공적 책임·공정성의 실현 가능성 및 지역·사회·문화적 필요성			210	-
2-1. 공적 책임·공정성의 실적 및 계획의 적정성		120		비계량
2-1-1. 공적 책임·공정성 이행실적의 적정성	60			비계량
2-1-2. 공적 책임·공정성 실현계획의 적정성	60			비계량
2-2. 시청자 권익 보호 실적 및 계획의 적정성		70		비계량
2-2-1. 시청자 권익 보호 이행실적의 적정성	30			비계량
2-2-2. 시청자 권익 보호 실현계획의 적정성	40			비계량
2-3. 지역적·사회적·문화적 기여 실적 및 계획의 적정성		20		비계량
2-3-1. 지역적·사회적·문화적 기여 실적의 타당성	5			비계량
2-3-2. 지역적·사회적·문화적 기여 계획의 필요성과 타당성	15			비계량
3. 방송프로그램의 기획·편성·제작 및 공익성 확보 계획의 적절성			190	-
3-1. 방송프로그램 기획·편성·제작·구매 등 수급 실적 및 계획의 적정성		50		비계량
3-1-1. 방송프로그램 기획·편성·제작·구매 등 수급 이행실적의 적정성	20			비계량
3-1-2. 방송프로그램 기획·편성·제작·구매 등 실현계획의 적정성	30			비계량
3-2. 방송프로그램 투자 실적 및 계획의 우수성		80		비계량
3-2-1. 방송프로그램 투자 실적의 우수성	35			비계량
3-2-2. 방송프로그램 투자 계획의 우수성	45			비계량
3-3. 공익성 관련 방송프로그램 실적 및 이행계획의 우수성		20		비계량
3-3-1. 공익성 관련 방송프로그램 실적의 우수성	10			비계량
3-3-2. 공익성 관련 방송프로그램 이행계획의 우수성	10			비계량
3-4. 방송프로그램의 균형적 편성 실적과 계획의 적정성		40		비계량
3-4-1. 방송프로그램의 균형적 편성 실적의 적정성	15			비계량
3-4-2. 방송프로그램의 균형적 편성 계획의 적정성	25			비계량
4. 경영·재정·기술적 능력			100	-
4-1. 경영전략 및 관리 실적 및 계획의 적정성		50		비계량
4-1-1. 경영전략 및 관리 실적의 적정성	20			비계량
4-1-2. 경영전략 및 관리 계획의 적정성	30			비계량
4-2. 재무적 안정성과 수익성		30		계량
4-2-1. 부채비율	12			계량
4-2-2. 자기자본순이익률	9			계량
4-2-3. 총자산증가율	9			계량
4-3. 방송기술 등 관련 투자 실적 및 계획의 적정성		20		비계량
4-3-1. 방송기술 등 관련 투자 실적의 적정성	10			비계량
4-3-2. 방송기술 등 관련 투자 계획의 적정성	10			비계량
5. 방송발전을 위한 지원 계획의 이행 및 방송법령 등 준수 여부			100	-
5-1. 외주 상생 등 방송산업발전과 유료방송시장 활성화 기여 실적 및 계획의 적정성		30		비계량
5-1-1. 외주 상생 등 방송산업발전과 유료방송시장 활성화 기여 실적의 적정성	10			비계량
5-1-2. 외주 상생 등 방송산업발전과 유료방송시장 활성화 기여 계획의 적정성	20			비계량
5-2. 방송법 등 관계 법령 위반에 따른 감점		감점		계량
5-3. 방송법에 따른 시정명령 건수와 시정명령 불이행 사례		감점		계량
5-4. 재승인조건 준수사항 이행실적의 적정성		70		비계량
6. 기타 사업수행에 필요한 사항			50	-
6-1. 재난방송 실적 및 계획의 적정성		50		비계량
6-1-1. 재난방송 실적의 적정성	15			비계량
6-1-2. 재난방송 계획의 적정성	35			비계량
합계			1,050 ^{*)}	-

주: 심사평가 후 총점 1,050점을 1,000점 만점으로 환산하여 재승인 여부 결정

자료: 방통위 제출자료 재구성

감 사 원

징계요구 및 통보

제 목	조사심결지원시스템 개발용역 검사 및 유지보수용역 발주 업무 등 부당 처리
소 관 기 관	방송통신위원회
조 치 기 관	방송통신위원회
내 용	

1. 사건 개요

방송통신위원회(이하 “방통위”라 한다)는 온나라전자시스템과 연계하여 방송·통신 조사절차 전 과정을 체계적·효율적으로 관리하기 위하여 2019. 8. 19. 주식회사 대대(대표이사 BD, 이하 “대대”라 한다)과 “2019년 방송통신위원회 조사심결지원시스템¹⁾ 개발·구축” 용역(이하 “개발용역”이라 한다) 계약(계약금액: 308,000천 원, 계약기간: 2019. 8. 19.~12. 31.)을 체결하고, 같은 해 9. 9. 선금 215,600천 원을, 같은 해 12. 30. 잔금 92,400천 원을 각각 지급하는 등 계 308,000천 원을 지급하였다.

이후 방통위는 조사심결지원시스템 운영 시 발생하는 장애 사전예방, 상시 대응체계 확보 및 사용자 요구사항의 신속한 반영 등 조사심결지원시스템의 효율적인 관리 및 안정적인 운영을 위한다는 명목으로 2020. 7. 22. “방송통신위원회 조사심결지원시스템 유지보수 및 기능개선” 용역(이하 “유지보수용역”이라 한

1) 현행 오프라인으로 진행하고 있는 조사심결 업무를 전산화하여 사건번호 누락을 방지하고, 조사결과 보고 및 자료 등을 효율적으로 관리하기 위하여 도입한 시스템

다) 계약(계약금액: 96,470천 원, 계약기간: 2020. 8. 1.~12. 31.)을 체결하고, 2020. 9. 28. 선금 48,235천 원을, 같은 해 12. 23. 잔금 48,235천 원을 각각 지급하여 용역대가로 총 96,470천 원을 지급하였다.

2. 관계법령 및 판단기준

가. 개발용역 검사·인수 및 대가 지급 관련

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “국가계약법”이라 한다) 제14조 및 같은 법 시행규칙 제67조 등에 따르면 계약담당공무원은 계약상대자가 계약의 전부 또는 일부를 이행하면 이를 확인하기 위하여 계약서, 설계서, 그 밖의 관계 서류에 의하여 검사하여 검사조서를 작성하여야 하고, 검사의 결과 계약이행의 내용이 당초의 계약내용에 적합하지 아니한 때에는 그 사실 및 조치에 관한 의견을 검사조서 등에 기재하여 소속 중앙관서의 장 등에게 제출하여야 한다고 되어 있다.

그리고 국가계약법 제26조 및 같은 법 시행령 제74조, 「(계약예규)용역계약 일반조건」(기획재정부 계약예규) 제18조 및 제20조 등에 따르면 계약담당공무원은 검사에 있어서 계약이행 내용의 전부 또는 일부가 계약에 위반되거나 부당한 등 계약상대자가 정당한 이유 없이 계약상의 의무를 지체한 경우 필요한 시정조치를 하여야 하며, 시정조치 완료 시까지 계약이행 기간이 연장될 때에는 지체 상금을 부과하여야 하고 이를 계약상대자에게 지급될 대가, 대가 지급 지연에 대한 이자 또는 기타 예치금 등과 상계할 수 있다고 되어 있다.

또한 국가계약법 제15조 및 같은 법 시행령 제58조, 「(계약예규)용역계약일반조건」 제21조 및 제27조 등에 따르면 계약담당공무원은 계약상대자가 용역을

완성한 후 검사에 합격한 때 대가를 지급하되 그 청구내용의 전부 또는 일부가 부당함을 발견한 때에는 그 사유를 명시하여 계약상대자에게 당해 청구서를 반송할 수 있고, 해당 용역의 특성상 계약목적물의 인수가 필요한 경우 계약상대자가 서면으로 인수를 요청하였을 때에는 검사를 거쳐 용역의 완성을 확인한 후 해당 계약목적물을 인수하여야 한다고 되어 있으며, 「소프트웨어사업 계약 및 관리감독에 관한 지침」(과학기술정보통신부 고시) 제30조 등에 따르면 국가기관 등의 장은 납품되는 소프트웨어 등이 계약서의 요구사항을 충족시켰는지에 대해 시험 및 검사를 수행하여 최종 산출물을 인수하고 사업을 종료하여야 한다고 되어 있다.

나. 유지보수용역 발주 관련

「행정기관 및 공공기관 정보시스템 구축·운영 지침」(행정안전부 고시) 제2조에 따르면 "유지관리"란 정보시스템 개발·구축 완료 후 기능변경, 추가, 보완, 폐기, 사용방법의 개선, 문서 보완 등의 정보시스템 개선에 필요한 제반 활동을 의미하고, "운영"은 개발 완료 후 인도된 정보시스템에 대해 유지관리를 제외한 운영기획 및 관리, 모니터링, 테스트, 사용자 지원을 포함한 정보시스템의 정상적 운영에 필요한 제반 활동을 의미한다고 되어 있다.

그리고 「2020년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」(기획재정부 지침)에 따라 정보시스템 운영 및 유지관리비 산정 시 준용하게 되어 있는 「소프트웨어사업 대가산정 가이드」 등에 따르면 유지관리 및 운영업무와 같은 소프트웨어 운영단계 서비스는 정보시스템의 개발·구축 완료 후 사용자에게 인도된 소프트웨어를 대상으로 환경 및 사용자 요구사항 변화에 따라 성능 및 사용성 향상을 위하여 소프트웨어를 수정하거나 정상적인 운영 및 지원에 필요한 활동 등 정보시스템

의 개선 및 정상적 운영에 필요한 제반 활동을 수행하는 것을 의미한다고 되어 있다.

다. 소결

따라서 방통위는 업체가 용역수행 기한 내에 개발을 완료하지 못하는 등 계약상의 의무를 이행하지 못한 경우에는 대가 지급을 중단하고 계약이행을 완료할 때까지 필요한 시정조치를 하여야 한다.

그리고 유지보수용역 계약을 추진하고자 할 때는 시스템에 필요한 각종 기능이나 요구사항이 문제없이 개발·구현 완료되었는지 등을 확인하여 정상적으로 인수 및 사용을 개시한 이후에 발주하여야 하고, 유지보수용역 제안요청서의 요구사항 내용이 기존 개발용역 제안요청서에 기재된 과업 내용으로 작성되어 있거나 시스템이 개통 및 사용되지 않아 실행 불가능한 운영 및 유지관리 업무가 포함된 경우 등 실제로는 기존 개발용역을 수행하는 데 불과할 때에는 유지보수용역 계약을 발주하여서는 아니 된다.

3. 감사결과 확인된 문제점

방통위는 2019. 12. 26. 개발용역 검사²⁾ 당시 [별표 1] “개발용역 제안요청서 요구사항 관련 미이행 내역”과 같이 시정조치안 등록 및 사업자 통보와 같은 사건처리 기능, 온나라전자시스템과 전자결재 연계기능 등 제안요청서에 따른 주요 업무기능이 제대로 개발되어 있지 않았고, 방송·통신 제재사건 등 조사심결 관련 정보³⁾가 데이터베이스(이하 “DB”라 한다)에 입력되지 않아⁴⁾ 용역수행

2) 「일반용역계약 특수조건」(조달청 지침) 제2조에 따르면 “검사”란 계약목적물이 관련 법령에 적합하고 계약서, 과업내용서, 계약조건대로 이행되었는지를 검사공무원이 확인하는 것을 말하고, “검수”란 검사에 합격한 계약목적물이 계약서 또는 납품 서류상의 조건대로 납품되었는지를 물품출납공무원이 확인하는 것을 말하는데, 방통위(이용자정책총괄과)는 조사심결지원시스템 개발용역 관련 검수 및 검사 업무를 함께 수행하였으며, 본문에서는 ‘검사’로 통일하여 표기함

기한 내 시스템 구축 후 통합테스트 등 각종 시험을 거쳐 개통하는 것이 불가능
상황이었는데도, 조사심결지원시스템이 이상 없이 전부 개발·구축된 것으로 검
사 및 인수하여 2019. 12. 30. [대대]에 잔금 92,400천 원을 지급하는 등 총
308,000천 원을 지급하였다.

이 과정에서 방통위는 2019. 12. 23. 개발용역에 대한 검사 및 잔금 지급을
하는 조건으로 [대대]로부터 용역기간 종료 후에도 검사 당시 미구현된 기능 등에
대해 개발·구축하도록 하는 내용의 “2019년 방송통신위원회 조사심결지원시스템
개발·구축 용역 안정화 지원 협약서”(이하 “협약서”라 한다)를 제출받았다.

그런데 방통위는 2020년 6월경 조사심결지원시스템의 개발·구축이 지연되어
실제 개통 및 사용되고 있지 않아 유지보수용역이 불가한데도 조사심결지원시스
템에 대한 유지보수용역을 발주하기로 하면서, [별표 2] “유지보수용역 제안요
청서 관련 불필요 발주 내역”과 같이 기존 개발용역 제안요청서 및 협약서 등에
따라 [대대]가 무상으로 이행하기로 한 개발용역 관련 과업과 시스템이 사용되지
않고 있어 수행이 불가능한 운영·유지관리 업무 등의 내용으로 구성된 제안요청
서 및 산출내역서를 토대로 사업예산을 100,000천 원으로 확정된 다음 2020. 6.
8. 유지보수용역을 발주하였다.

그 결과 방통위는 2020. 7. 22. [대대]와 이와 같은 내용으로 96,470천 원의 유
지보수용역 계약을 체결하고⁵⁾ 같은 금액만큼 대가를 지급하게 되었다.

3) 방통위 조사업무 진행단계별 생성 문서(사실조사 단계: 착수보고서, 결과보고서, 시정조치(안) 단계: 시정조치
(안), 피심인의견서, 안전/심결서 단계: 안전보고서, 심결서 등)를 말함

4) 감사원 감사기간(2022. 7. 25.~8. 26.) 중 개발용역 제안요청서 등에 따라 조사심결지원시스템 DB 입력 대상
(2008~2020년)인 조사사건 총 431건의 입력 현황을 확인한 결과, 397건(92.1%)이 미등록 상태였고, 시스템 구축
완료 이후 착수한 조사사건 81건(안전/심결서 단계) 중 심결서 등록까지 완료된 건은 4건(4.9%)에 불과

5) [대대]는 조달청 제한경쟁 입찰을 통해 낙찰업체로 선정되어 방통위와 계약을 체결하였는데, 정보화 사업의 경우
“협상에 의한 계약체결방법”에 따라 발주기관이 제공한 제안요청서를 토대로 입찰업체가 제출한 제안서를 평가

4. 업무 담당자들의 부당한 업무 처리

방통위 사무처 ㉔국 ㉔팀 BE는 2019. 4. 24.부터 2020. 8. 27.까지⁶⁾, 방통위 사무처 BF는 2019. 7. 12.부터 2020. 7. 5.까지⁷⁾ 방통위 ㉔국 ㉔과에서 각각 사업 담당, 과장으로 근무하면서 조사심결지원시스템 개발용역의 검사 및 잔금 지급, 유지보수용역의 발주업무 등을 담당하거나 총괄하였다.

가. BE의 경우

BE는 2019. 8. 14. 기술협상 및 사업 진행 관련 회의에서 개발 시 필요사항 및 사업 진행 관련 사항으로 ‘온나라전자시스템과 전자결제 연계기능이 조사심결지원시스템에서 가장 중요한 사항이며, 단납기 사업이므로 일정 준수 및 개발 시스템 품질 보증에 역점을 두고 2019년 12월 내에 구축을 완료하여 2020년부터 정식 사용에 문제가 없도록 개발일정을 반드시 준수하여야 한다’는 내용을 ㉔㉔에 요구하거나 협의한 바 있는 등 개발용역에 있어서 시스템의 차질 없는 개발을 통한 개통 일정 준수가 중요하다는 사실을 알고 있었다.

그리고 BE는 2019. 12. 5. 조사심결지원시스템의 개발 진행상태 공유 등을 위해 개최한 프로젝트 진행점검 회의에서 ㉔㉔와 향후 일정 및 계획을 협의하면서 ‘방통위 조사관들에게 오픈하여 통합테스트를 진행할 수 있도록 같은 해 12. 16. 최종 시현이 필요하나, 온나라 연계 완료가 안 되어 있을 가능성이 높아 결제 및

(기술평가 90%, 가격평가 10%)하여 낙찰업체를 선정하게 되어 있는데, 조사심결지원시스템 유지보수용역의 경우 ㉔㉔는 기존 개발·구축을 수행한 업체였을 뿐만 아니라 제안요청서 및 산출내역서를 직접 작성하여 방통위에 제공하였고 방통위는 이를 그대로 확정하여 공고한 점 등을 고려할 때 ㉔㉔가 기술평가에서 상대적으로 유리할 가능성을 배제할 수 없어 결국 낙찰업체로 선정될 가능성이 가장 컸을 것으로 추정됨(입찰업체 4개 중 ㉔㉔는 가장 높은 입찰가격을 제시하여 가격평가에서 가장 낮은 점수를 받았지만 기술평가에서 가장 높은 점수를 받아 낙찰업체로 선정됨)

6) 2020. 8. 28. ㉔과 내 ㉔팀으로 인사발령

7) 2020. 7. 6. ㉔국 ㉔과장으로 인사발령

그로 인한 업무프로세스 시현과 통합테스트는 어려울 수 있다’는 내용 등을 논의하였고, 2019년 12월(날짜모름) 방통위 전산실에서 ㉠㉠ 직원 등과 함께 조사심결지원시스템의 업무기능 등이 제대로 구현되어 있는지 시현하였으나 개발 성과물이 조잡하여 도저히 개통할 수준이 아님을 확인한 바 있는 등 개발용역에 대한 검사를 하기 이전에 이미 조사심결지원시스템의 개발·구축을 완료하지 못하여 개통 및 사용이 지연될 수밖에 없다는 사실을 알고 있었다.

그러나 BE는 관계 법령 및 용역계약서 등에 따라 잔금 지급을 중단하고 ㉠㉠에 조속히 계약이행을 완료하도록 촉구하는 등의 시정조치를 하거나 계약이행이 완료될 때까지 지체상금을 부과하는 등의 방안을 검토하지 않고, 협약서⁸⁾에 따라 용역수행 기한 종료 이후에도 무상으로 개발을 수행하겠다는 ㉠㉠의 말만 믿은 채⁹⁾ 2019년 12월 말경(날짜 모름) ㉠과장 BF에게 ‘개발이 지연되어 용역수행 기한 내에 조사심결지원시스템의 개통이 불가능하나 ㉠㉠로부터 계약이행을 담보하는 협약서를 제출받고 잔금을 지급하겠다’는 내용으로 보고하고 2019. 12. 26. 검사자 의견란에 “이상 없음”으로 기재하여 용역완수 확인서를 작성하는 등 조사심결지원시스템이 전부 개발·구축된 것으로 검사 및 인수를 완료하였다.

또한, BE는 용역수행 기한 종료일로부터 5개월이 넘는 2020년 6월(날짜 모름) ㉠㉠가 개발·구축이 완료되지 않은 조사심결지원시스템에 대한 유지보수용역 계약을 체결해달라고 요청하자 시스템이 개통되지도 않은 상태에서 유지보수

8) 협약서에는 ㉠㉠가 용역수행 기한 종료 이후에도 무상으로 개발을 수행하겠다는 내용이 기재되어 있지는 않으나, BE는 2022. 10. 6. 감사원 문답(2차)에서 개발용역 검사 당시 개발이 완료되지 않은 사항이 존재하여 ㉠㉠로 하여금 이를 무상으로 계속 개발하도록 하기 위하여 협약서에 이행이 필요한 항목을 기재한 후 제출받았다고 진술함

9) BE는 2022. 8. 8. 감사원 문답(1차)에서 지체상금 등 페널티를 줄 수 있는 규정을 알고는 있었지만, 당시 ㉠㉠ 직원이 개발용역이 일정대로 완료되지 않은 사실이 회사에 보고되면 본인들이 해고당할 수도 있다고 사정하여 협약서를 받고 개발기간을 연장해주었다고 진술함

용역 계약을 발주할 수는 없다고 답변한 바 있는 등¹⁰⁾ 유지보수용역 계약 발주 당시에도 조사심결지원시스템의 개발·구축이 지연되어 개통 및 사용이 되지 않는다는 사실을 알고 있었다.

그런데도 BE는 ㉠과 무상으로 개발하기로 한 과업 등이 이행되고 있는지 제대로 확인하지 않은 채, [별표 2] “유지보수용역 제안요청서 요구사항 관련 불필요 발주 내역”과 같이 오히려 ㉠과 무상으로 이행해야 하는 개발용역 관련 과업 등으로 구성된 제안요청서 및 산출내역서(산출액: 99,931,623원)를 ㉠로부터 제출받아 그대로 확정하고 사업예산(예산액: 100,000,000원)을 책정하였다.

그리고 ㉠과장 BF에게 ‘조사심결지원시스템의 기능개선 등을 위해 유지보수용역 발주가 필요하다’는 내용으로 보고하고 2020. 6. 8. 계약 담당 부서인 방통위 ㉠과에 유지보수용역 발주를 요청하는 내용의 공문을 기안 및 상신하는 등 조사심결지원시스템 유지보수용역 관련 제안요청서 작성 및 계약 발주 등의 업무를 부당하게 처리하였다.

나. BF의 경우

BF는 2019년 12월 말경(날짜 모름) 부하직원인 ㉠과 BE로부터 앞서 서술한 “3항”의 내용과 같이 온나라전자시스템과 전자결제 연계 등 조사심결지원시스템의 업무기능이 제대로 개발되어 있지 않아 용역수행 기한 내에 개통이 불가능하

10) BE는 유지보수용역을 발주한 사유에 대하여, 2022. 8. 8. 감사원 문답(1차)에서 2020년 1월경부터 무상으로 개발용역을 수행하던 ㉠ 직원 BG가 개발비용이 많이 소요되고 인력투입도 어려우니 ‘유지보수’ 계약을 체결해 달라고 요청하여 이를 거절하고도 재차 ‘기능개선 및 유지보수’ 형태로 발주해달라고 요청하자 이를 수용하였다고 진술했다가, 2022. 9. 26. 제출한 의견서 등에서는 조사심결지원시스템을 개통할 수 없는 상태는 아니었으며 ㉠ 직원으로부터 요청을 받아 유지보수용역을 발주한 것은 아니라고 진술을 번복하였는데, 2022. 11. 1. 감사원 문답(4차)에서 결국 유지보수용역 제안요청서 작성 및 검토가 잘못되었다는 사실은 인정한 점, BF는 2023. 1. 27. 감사원에 제출한 감면사유서에서 BE가 기능개선 사항을 유지보수용역에 포함한 것에 대해 관리·감독을 제대로 하지 못한 점을 인정함으로써 기능개선 과업은 당초 필요 없었던 점 등을 종합적으로 고려할 때, 1차 문답에서 진술한 내용이 신빙성이 있다고 판단됨

나, ○○○○로부터 미구현된 기능 등을 무상으로 개발하기로 하는 내용의 약약을 제출받는 대신 잔금을 지급하고 용역수행 기한을 연장하기로 하는 내용을 보고 받았다.

따라서 BF는 조사심결지원시스템에 대한 검사 당시 ○○○○의 계약이행 내용이 제안요청서 등 당초 계약내용에 위반되거나 부당할 뿐만 아니라, ○○○○가 용역수행 기한 종료 이후에도 약약서에 따라 조사심결지원시스템을 이상 없이 개통 및 사용할 수 있도록 미구현된 기능 등을 개발하기로 한 사실을 알았거나 알 수 있었다.

그런데 BF는 관계 법령 등에 따라 개발업체인 ○○○○를 상대로 조속히 계약이행을 완료하도록 촉구하는 시정조치 방안 등을 직접 검토하거나 자신의 부하직원인 BE로 하여금 검토하도록 지시하지 아니한 채, 2019년 12월 말경(날짜 모름) BE가 약약을 제출받는 조건으로 검사를 하고 ○○○○에 잔금을 지급하는 방안을 보고한 데 대해 그대로 승낙하여 처리¹¹⁾하도록 하였다.

그뿐만 아니라, BF는 2020년 6월(날짜 모름) 자신의 부하직원인 BE가 개발·구축이 계속 지연되어 개통 및 사용되고 있지도 않은¹²⁾ 조사심결지원시스템의 기능개선 등을 위한 유지보수용역을 발주하겠다고 보고하자, 개통 및 사용되고 있지 않은 시스템에 대한 유지보수용역 발주가 적정한지 관계법령에 따라 직접

11) BE는 2019. 12. 27. 당시 과장인 BF의 부재(연가)로 인해 BH의 대결로 ○○○○(용역대금 지출부서)에 개발용역 검사 완료에 따른 잔금 지급 요청 공문을 발송하였으나, 미리 BF에게 잔금 지급 관련 내용을 구두보고하였음

12) BF는 용역수행 기한 종료 이후인 2020. 1. 10. 자신의 부하직원인 BE로부터 행정안전부에 조사심결지원시스템과 온나라 전자결제 시스템의 연계가 원활히 이루어지지 않고 있어 기술지원 협조를 요청하는 내용의 공문을 보고받고 결재한 점, 조사심결지원시스템은 조사업무를 주로 담당하는 ○○○○에서 사용하는 시스템이므로 선임부서인 ○○○○에서 운영 및 관리 등을 총괄하게 되어 있는 점 등에 비추어 볼 때 2020. 7. 6. ○○○○ ○○○○과장으로 인사 이동할 때까지도 여전히 조사심결지원시스템이 개통 및 사용되고 있지 않았다는 사실을 알거나 알았 수 있었을 것으로 판단되고, 2022. 8. 10. 감사원 문답(1차)에서도 유지보수용역 계약 발주 당시 조사심결지원시스템이 실제 가동 중인지 여부를 확인하지 못하였다고 진술함

검토하거나 BE로 하여금 검토하도록 지시하지 않은 채 그대로 승낙하여 2020. 6. 8. [☐]과에 유지보수용역 계약 체결을 요청하는 내용의 공문을 결재하는 등 조사심결지원시스템 유지보수용역 관련 제안요청서 검토 및 계약 발주 등의 업무를 부당하게 처리하여 같은 해 7. 22. [☐]과와 계약이 체결되도록 하였다.

관계기관 등 의견 및 검토결과

① 관계기관 의견

방통위는 감사결과를 수용하면서 조사심결지원시스템의 개발·구축 및 유지보수 용역 추진과정에서 관련자가 법령 미준수 등 부적정하게 처리한 책임이 있음을 인정하며 향후 시스템 개발 및 유지보수와 관련된 법 규정 및 사례 관련 직원 교육을 주기적으로 실시하여 이와 같은 일이 재발하지 않도록 최선을 다하겠다는 의견을 제시하였다.

② 관련자 의견 및 검토결과

㉠ BE의 경우

BE는 개발용역 검사 당시 조사심결지원시스템의 일부 기능이 미흡하더라도 주요 기능이 개발 및 구현되었고 방통위 내부 업무포털의 메뉴를 통해 접속이 가능하였으므로 시스템 개통 및 이용이 가능한 상태였다고 주장한다.

그러나 [☐]가 제출한 개발용역 사용자매뉴얼의 화면설계 내역, 검사기준서 등을 보면 사건처리, 온나라전자시스템과 전자결제 연계 등 제안요청서에 명시된 주요 업무기능이 미구현¹³⁾되어 있을 뿐만 아니라, 감사원 감사기간(2022. 7.

13) BE는 2022. 9. 26. 감사원에 제출한 의견서에서 검사 과정을 통해 시스템에 사건번호 부여, 조사심결 관련 보고서 입력 및 등록, 실시간 현황판, 통계 기능, 리포팅 툴 등의 기능이 정상적으로 구현되는 것을 확인하였다고 주장하며 이에 대한 증빙으로 개발 소스코드를 제출하였으나, 이는 [☐]에서 개발용역 검사 직후인 2019. 12.

25.~8. 26.) 중 제안요청서상 주요 업무기능의 구현 여부 및 시스템 사용 시점 등을 확인한 결과 통계관리(방송·통신 제재사건 DB 입력), 업무 이력관리(사건 이관 시 업무 인계·인수 시행) 기능 등은 감사 종료일(2022. 8. 26.) 현재까지도 구축이 완료되지 않은 것으로 확인되었으며, 방통위는 용역수행 기한 종료일인 2019. 12. 31.로부터 1년여가 지난 2021년 1월경에야 조사심결지원시스템을 실제 사용하기 시작한 점, 검사 이후 시스템 개통 및 사용이 가능하였다면 주된 내용이 개발용역 과정에서 구현되었어야 할 과업 등으로 작성된 약속서를 제출받은 후 계속해서 무상으로 개발용역을 이행하도록 할 이유나 권한이 없는 점, 유지보수 용역 또한 개발용역 종료 이후 바로 발주하지 아니하고 약 6개월이 지나서 발주한 것을 보면 정상적인 유지보수용역으로 보기 어려운 점,¹⁴⁾ 사업 담당으로서 [대대]로부터 주간·월간보고서, 회의록 등 조사심결지원시스템 개발·구축 진행상황에 따른 각종 산출물을 제출받고도 이에 대한 점검·감독 등 사업관리¹⁵⁾를 제대로 하지 않았을 뿐만 아니라 개발용역 검사 당시 관련 내용 등을 숙지하지 못하여 제안요청서 요구사항 등이 시스템에 제대로 구현되어 있는지 확인하지 않고 [대대] 직원이 시현해 준 화면만 보고 검사기준서를 작성하는 등 검사를 부실하게 한 사실은 인정하고 있는 점, 개발용역이 종료된 이후 2020. 8. 28. [라]팀으로 인

30. 제출한 완료보고서상의 '5. 구축 시스템 내역'에 대한 설계도에 불과하고 개발이 완료된 결과물이 아니므로 실제 시스템이 제안요청서 요구사항 등에 따라 제대로 구현되어 개통 및 사용 가능하였는지 여부 등에 대한 직접적인 증거로 보기 어려우므로 BE의 주장은 받아들이기 어려움

14) BE는 2022. 11. 1. 감사원 문답(4차)에서 온나라전자시스템과 전자결재 연계기능이 제대로 개발되어 있는지 확인하고 혼자서 유지보수용역 제안요청서를 작성하는 등 업무를 처리하다 보니 시간이 소요되어 유지보수용역 발주가 늦어졌다고 진술하였으나, 유지보수용역 제안요청서 또한 [대대]가 작성하여 준 것을 사용하였을 뿐만 아니라 유지보수용역을 발주하기 전까지 조사심결지원시스템이 어느 정도 개발되었는지에 대해서도 잘 기억나지 않는다고 답변한 점 등에 미루어볼 때 위 진술은 설득력이 부족함

15) 「소프트웨어사업 계약 및 관리감독에 관한 지침」(과학기술정보통신부 고시) 제18조에 따르면 국가기관 등의 장은 계약상대자와 최종적으로 합의한 과업내용에 기초하여 계약이행이 적절하게 수행되는지 여부와 산출물의 품질 등을 지속적으로 관리·감독하여야 하며, 사업목표 달성을 위하여 상세 요구사항을 포함한 추진단계별 사업관리 계획을 수립하고 그 계획에 따라 소프트웨어사업의 일정, 품질 및 위험, 산출물 등을 확인 및 통제하여야 한다고 되어 있음

사발령을 받을 때까지 방통위 내 다른 부서에 시스템이 개통되었으니 활용하도록 하는 등의 공식적인 협조 요청¹⁶⁾을 한 적이 없는 점,¹⁷⁾ 설사 일부 기능이 개발되어 시스템에 접속 자체는 가능했다고 하더라도 주요 업무기능 등 제안요청서의 각종 요구사항이 완전히 구현되어 있지 않으면 관계 법령상 검사 및 인수가 불가하며 유지관리¹⁸⁾ 및 운영의 경우 시스템의 개발·구축 완료 후 정상적인 사용¹⁹⁾ 과정에서 필요한 제반 활동으로 시스템의 정상적인 사용을 전제로 하고 있는 점 등을 고려할 때 BE의 주장은 받아들이기 어렵다.

㉔ BF의 경우

BF는 개발용역의 경우 제안요청서에 용역수행 기한(2019. 8. 19.~12. 31.) 내에 완료하기 어려운 방대한 개발 요구사항이 포함되어 있었으며, 개발과정에서 예상치 못한 상황(온나라전자시스템과 전자결제 연계방식 변경 및 대전통합센터의 DB 이중화 요청 등)이 발생하는 등 발주 당시부터 내포한 문제로 인해 유지보수 용역 발주가 불가피하였다고 주장한다.

그러나 온나라전자시스템과 전자결제 연계방식²⁰⁾ 및 대전통합센터(국가정보

-
- 16) BE는 2022. 11. 1. 감사원 문답(4차)에서 비공식 회의를 통해 각 과 총괄 사무관, 주무관 등에게 시스템 활용을 요청한 적은 있으나 구체적 횟수나 시점은 기억나지 않는다고 진술하였고, 2023. 1. 27. 제출한 답변서에서는 내부 이메일을 통해 시스템 이용을 요청했으나 해당 이메일은 시간이 많이 지나 현재 없다고 답변함
- 17) 방통위 내부에서 조사심결지원시스템의 공식적인 활용 협조 요청이 최초로 이루어진 시점은 2020. 12. 31. BE의 후임 업무담당자인 ○○○과 BI가 조사 관련 업무 담당 부서를 대상으로 조사심결지원시스템을 활용하도록 요청하는 내용의 공문을 발송한 때임
- 18) 「2020년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」(기획재정부)에 따르면 응용 SW 개발 완료 후 1년간은 결함에 의한 무상 하자보수 기간으로 하여 대폭적인 기능변경 및 사용방법 개선 등 통상적인 하자보수로 볼 수 없는 경우를 제외하고는 유상 유지관리를 지양하게 되어 있고, 개발용역 제안요청서에 따르면 본 사업에 대한 최종 검사 완료 후 12개월간 무상 하자보수를 실시한다고 되어 있는 등 유지관리 과업은 시스템 구축 이후 1년이 지나지 아니하면 ○○○가 무상으로 수행해야 하는 과업이므로 방통위가 이를 유상으로 발주할 필요성 또한 부족함
- 19) 개발용역 제안요청서 및 사업수행계획서 등에 따르면, 조사심결지원시스템의 경우 2019년 12월 둘째 주까지 구축한 후 통합테스트 등 각종 시험을 거쳐 개통하고 2020년 1월 둘째 주까지 시스템 운영 및 안정화 지원을 완료하는 것으로 되어 있어 시스템의 정상적인 개통 및 사용을 위해서는 개발·구축 완료 이후 각종 시험 등을 거쳐야 하나, 검사 이후 이러한 절차를 거치지 않음
- 20) BF는 마치 온나라전자시스템과 전자결제 연계방식 변경(직접연계에서 간접연계로 변경)이 조사심결지원시스

자원관리원)의 DB 이중화²¹⁾ 요청의 경우 [대다]가 수행했어야 할 개발용역 과업에 처음부터 포함되어 있었던 사항에 해당하여 예기치 못한 상황으로 인정하기 어려운 점, 이에 따라 방통위가 5명의 위원으로 구성된 전문위원회²²⁾에서도 온나라전자시스템과 전자결재 연계방식 등 과업 내용을 종합적으로 고려하여 적정 사업기간을 4.5개월로 판단한 점, BF의 주장대로 만약 예기치 못한 변동사항이 발생하였다면 「소프트웨어 진흥법」 제50조 등에 따라 과업심의위원회 심의·의결 등 관련 절차를 거쳐 과업변경이나 계약기간의 조정을 할 수 있도록 되어 있는데 이러한 절차를 거치지 않은 점, 그 외 개발과정에서 예상치 못하게 발생한 상황임을 입증할 수 있는 증거자료를 제출하지 못한 점 등을 종합적으로 고려할 때, BF의 위 주장은 이번 감사원 감사 이후 사후적으로 만들어 낸 변명으로 판단되므로 받아들이기 어렵다.

징계요구 양정 조사심결지원시스템 관련 개발용역의 검사 및 잔금 지급, 유

템 개발·구축 과정에서 새롭게 발생한 과업인 것처럼 주장하나, 개발용역 제안요청서를 보면 결제가 필요한 절차는 모두 온나라전자시스템과 연계되도록 하는 방안을 제시하고 있고, 「행정기관의 업무관리시스템 규격」(행정안전부고시)을 보면 연계방식으로 이미 센터연계(간접연계)와 직접연계를 설명하고 있으며 센터연계 및 직접연계의 선택은 정부전자문서유통센터 담당자와 협의하여 결정하도록 하고 있어 전혀 새로운 내용이 아닌 점, 개발용역 계약 체결 이전인 2019. 8. 6. [대다]가 방통위에 제출한 제안서를 보면 방통위 홈페이지 운영 사업을 통한 내·외부관리시스템 등에 대한 연계 경험 및 온나라·문서유통시스템·e호조 등 외부시스템 연계수행 경험 등을 활용하여 온나라전자시스템과 전자결재 연계 등을 안정적으로 구성하겠다고 제시한 바 있으며, 2019. 8. 14. 진행된 제안서 기술협상에서 BE와 [대다]는 이러한 내용 등에 대해 확인한 후 별다른 이견 없이 “제안요청서 및 제안서에 명시된 내용을 근거로 조사심결지원시스템 기능 구현”을 하기로 합의한 점 등에 비추어 볼 때, 이를 개발과정 중 발생한 예상치 못한 상황이라고 인정할 수 없음

- 21) 개발용역 제안요청서에 따르면 ‘구축 시스템은 G-클라우드 환경에서 운영될 예정으로 국가정보자원관리원의 서비스 운영 환경에 맞도록 구축되어야 한다’고 되어 있는데, 「전자정부법」 제49조에 따라 국가정보자원관리원에 도입되는 정보자원의 기술기준과 그 검증에 관한 사항을 규정한 「정보자원 기술기준 검증지침」 제4조에 따르면 관리원 내 도입 및 설치되는 정보자원은 상호운용성, 운영·효율성 및 안정성을 확보할 수 있도록 이중화 기능 등 기술기준을 충족하여야 한다고 명시되어 있으며, 또한 2022. 11. 1. 감사원 문답(4차)에서 BE는 DB 이중화 요청이 개발이 지연된 것에 대한 정당한 사유가 되지 않는다고 인정한 바 있음
- 22) 구 「소프트웨어사업 관리감독에 관한 일반기준」(2020. 12. 24. 과학기술정보통신부 고시 제2020-93호 「소프트웨어사업 계약 및 관리감독에 관한 지침」으로 전부 개정되기 전의 것) 제6조에 따르면 발주자는 적정 사업기간을 산정하기 위하여 산업계·학계·연구계·국가기관 등의 소속 공무원 등 해당 분야 전문가로 구성된 전문위원회를 위원장을 포함한 7명 이내의 위원으로 구성·운영할 수 있다고 되어있음

지보수용역의 발주업무 등을 부당하게 처리한 BE와 BF의 행위는 「국가공무원법」 제56조를 위반한 것으로 같은 법 제78조 제1항 제2호의 징계사유에 해당한다.

조치할 사항 방송통신위원회 위원장은

① “2019년 방송통신위원회 조사심결지원시스템 개발·구축” 용역의 검사 및 잔금지급, “방송통신위원회 조사심결지원시스템 유지보수 및 기능개선” 용역의 발주업무 등을 부당하게 처리한 BE, BF를 「국가공무원법」 제82조에 따라 징계처분(경징계 이상)하고(징계)

② “2019년 방송통신위원회 조사심결지원시스템 개발·구축” 및 “방송통신위원회 조사심결지원시스템 유지보수 및 기능개선” 용역을 수행한 주식회사 [다다]에 대해 손해배상 또는 부당이득반환을 청구하는 방안을 검토하는 등 적절한 조치 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표 1]

개발용역 제안요청서 요구사항 관련 미이행 내역

구분	개발용역 제안요청서		미이행 형태	
	명칭 (고유번호)	요구사항 세부 내용		
성능 요구 사항	평균 응답시간 (PER-001)	<ul style="list-style-type: none"> 시스템은 정상 상태에서 사용자의 요청에 대한 결과를 3초 이내 처리 등 	성능시험 미실시로 인한 확인 불가	
	웹 페이지 디스플레이시간 (PER-002)	<ul style="list-style-type: none"> 평균적으로 사용자가 요청한 시간으로부터 3초 이내에 웹 페이지 화면이 디스플레이되어야 함 등 	성능시험 미실시로 인한 확인 불가	
기능 요구 사항	시스템 구축 공동 요구사항 (SFR-001)	<ul style="list-style-type: none"> 구축되는 시스템은 방통위 또는 방통위로부터 위탁받은 제3의 운영자가 제약 없이 유지운영할 수 있도록 패키지 형태가 아닌 개발된 소스(Source) 형태 제공 등 	프로그램 소스 미제출	
	주요 업무 기능	업무 프로세스 설계 (SFR-002)	<ul style="list-style-type: none"> 결재가 필요한 절차는 모두 온나라전자시스템과 연계되도록 하는 방안 제시 등 	개발 지연
		사건처리 관리 (SFR-006)	<ul style="list-style-type: none"> 사건처리: 시정조치안 등록 및 사업자 통보, 사업자 의견청취 사항 등록·관리 절차를 효율적으로 수행할 수 있는 방안 제시 	시스템에서 사건처리 메뉴 및 시정조치안 관련 기능 개발 여부 확인 불가
통계관리 (SFR-008)	<ul style="list-style-type: none"> 시스템으로 처리된 조사·사건이 자동 반영되도록 하고, 효율적인 통계관리를 위한 방안 제시 등 ※ 방통위 출범(2008년) 이후 방송·통신 제재사건을 모두 DB 입력 	DB 미입력		
데이터 요구 사항	데이터 품질관리 (DAR-002)	<ul style="list-style-type: none"> 데이터 구축 시 취합된 자료(초기자료, 변동분)에 대한 정합성 검증 방안 제시 등 - 자료취합 및 여러 데이터 처리방안 등 구체적 추진계획을 제시 	데이터 미구축	
테스트 요구 사항	테스트 수행 (TER-001)	<ul style="list-style-type: none"> 단위테스트, 통합테스트, 성능테스트, 연계테스트에 대한 시험계획서를 제출, 이행 및 결과 제출 통합테스트 계획 수립 및 이행(상용 SW 및 응용프로그램 작동여부 등에 대한 통합테스트 수행 및 결과 제출) 통합테스트 결과에 따라 최적화 방안을 마련하고 운영환경에서 성능(부하)테스트 계획 제출, 이행 및 결과 제출 시험운영 시 발생 가능한 모든 상황에 대한 시나리오를 작성하여 테스트하고 결과를 제출 	통합테스트 및 성능시험 미실시	
제약 사항	SW사업정보 저장소 데이터 작성 및 제출 (COR-003)	<ul style="list-style-type: none"> 구 「소프트웨어산업진흥법」 제22조에 따라 해당 사업 수주자는 SW 사업정보(SW사업 수행 및 실적 정보) 데이터를 작성하여 제출 등 	SW 사업정보 데이터 미제출	
프로 젝트 관리	산출물 관리 (PMR-002)	<ul style="list-style-type: none"> 각종 산출물 및 프로그램 소스에 대한 형상관리방안 제시 각종 보고서 및 산출물은 A4 크기를 기준으로 사용하고 최종본은 제본 및 저장매체(DVD)로 제출(최종본 3세트) 등 	각종 산출물 원본 미제출	

자료: 방통위 제출자료 및 BE 문답서 내용 재구성

[별표 2]

유지보수용역 제안요청서 요구사항 관련 불필요 발주 내역

(단위: 원)

구분	유지보수용역 제안요청서			검토 결과
	명칭 (고유번호)	요구사항 세부 내용	산출내역서 금액	
기능 개선	조사업무 담당자 보관자료 DB화 작업 (SFR-001)	<ul style="list-style-type: none"> 조사업무 담당자(사무관, 주무관 등)가 사건처리와 관련된 문서, 이미지 등 자료를 개별적으로 관리 각 담당자와의 인터뷰를 통해 DB화 대상자료 수집 등 	10,607,291	확약서 항목에 해당
	사건번호 일람표 제공 (SFR-002)	<ul style="list-style-type: none"> 기존 자동부여 중인 사건목록을 일괄 조회/관리할 수 있도록 게 시판 형식으로 제공 사건번호, 사건명, 사건등록 기간, 사건 유형별 검색 기능 제공 등 전체 사건, 사건등록 기간별, 사건 유형별 조회 결과에 대한 엑 셀 파일 다운로드 기능 제공 	3,197,547	개발용역에서 이미 구현된 사항에 해당
	이용자 편의기능 제공 (SFR-003)	<ul style="list-style-type: none"> 주요 업무화면 UI 디자인 개선(로그인, 메인화면, 실시간 현황판, 사건목록, 상세화면, 등록화면 등) 	14,912,493	확약서 항목 및 개발용역 당시 구현하기로 한 사항에 해당
		<ul style="list-style-type: none"> DB 쿼리 속도 개선(사건처리 흐름에 따른 업무화면 중 조회, 결 재처리 화면 등 DB에서 데이터를 조회하여 결과를 표출하는 모 든 쿼리에 대해 속도개선이 될 수 있도록 쿼리 튜닝 작업 실시) 	6,395,094	DB 미입력
	시스템 성과측정 및 개선점 도출 (SFR-004)	<ul style="list-style-type: none"> 시스템 효율성을 판단할 수 있는 점검 지표를 수립하여 다각도 점검 주관기관 담당자와 협의를 통해 시스템 점검 지표(Base Line) 선정 조사관 인터뷰, 시스템 로그 파악, 시스템 프로세스 점검, 유사 사례 비교분석 등 효율적 점검 방법 제시 현황 점검 및 조사를 통한 개선보고서 제출 등 	8,424,393	시스템 미사용
소계(부가가치세 포함)			47,890,500	
조사심결 지원시스템 운영 및 유지관리 (MAR)	<ul style="list-style-type: none"> 조사심결지원시스템 운영 및 문의사항 응대(요청사항 및 응대결 과 리포트 작성 및 정리 등) 시스템 상시 모니터링 및 운영상태 체크 및 결과보고 시스템 S/W 오류수정 및 기능개선 등 	47,310,112	시스템 미사용	
	소계(부가가치세 포함)			52,041,123
총 계			99,931,623원	

자료: 방통위 제출자료 및 BE 문답서 내용 재구성

감 사 원

주 의 요 구

제 목	한국방송공사의 재허가 조건(상위직급 비율 감축) 미이행에 대하여 이행 완결 처리
소 관 기 관	방송통신위원회
조 치 기 관	방송통신위원회
내 용	1. 업무 개요

방송통신위원회(이하 “방통위”라 한다)는 「방송법」 제17조 등에 따라 2017. 12. 26. 허가 유효기간이 2017. 12. 31.자로 만료되는 한국방송공사(이하 “KBS”라 한다) 등¹⁾ 방송사업자에 대한 재허가 여부를 심사한 결과, 1,000점 만점 중 650점 미만²⁾을 획득한 KBS에 대하여 재허가 세부계획 등에 따라 조건을 부가하는 조건부 재허가를 한 후 매년 재허가 조건의 이행 여부를 점검·관리하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「방송법」 제99조에 따르면 방통위는 방송사업의 재허가에 부가한 조건의 이행 여부를 점검하여 방송사업자가 이를 위반한 경우 시정을 명할 수 있고, 같은 법 제18조 및 제19조에 따르면 방송사업자가 시정명령을 이행하지 아니한 경우 방통위는 허가 취소, 업무 정지, 광고의 중단, 허가 유효기간 단축 또는 과징금 부과 등의 조치를 할 수 있다.

1) 허가 유효기간이 2017. 12. 31. 자로 만료되는 KBS 등 14개 사업자 147개 방송국에 대하여 재허가 심사를 함

2) 심사결과 650점 이상을 획득한 사업자에 대해서는 조건 없는 ‘재허가’를 의결함

따라서 방통위는 지상파방송사업자에게 부가한 재허가 조건의 이행 여부를 점검할 경우 지상파방송사업자가 제출한 재허가 조건의 이행결과가 재허가 조건 부가의 내용 및 취지를 달성한 경우에 이행한 것으로 처리해야 하고, 조건을 제대로 이행하지 않고 있는 등 지상파방송사업자가 이를 위반한 경우에는 「방송법」 제99조 등에 따른 시정명령 및 그 후속 조치를 하는 등 실효성 있는 제재를 통해 재허가 조건을 준수하도록 관리하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

방통위는 KBS가 2017. 6. 30. 신청한 “2017년도 지상파방송사업자 재허가”를 심사한 결과 650점 미만(KBS 제1DTV방송국 646.31점, KBS 제2DTV방송국 641.60점)을 취득한 KBS에 대하여, 같은 해 12. 26. 개최된 제49차 방통위 전체 회의에서 KBS의 상위직급³⁾ 과다 운영으로 인건비 부담 등이 증가하고 있다는 감사원의 지적사항⁴⁾을 고려하여 “과다한 상위직급 비율을 감축하는 등 직제규정의 정원표를 합리적으로 개정하여 재허가 후 6개월 이내에 방송통신위원회에 제출하고 이행할 것”을 재허가 조건 중 하나(이하 “2017년 이 건 재허가 조건”이라 한다)로 부가⁵⁾하면서 조건부 재허가를 의결하였으며, 같은 해 12. 28. KBS에 2017년도 지상파방송사업자 재허가 심사결과를 통보하였다.

이후 방통위는 2018. 12. 5. KBS가 2017년 이 건 재허가 조건을 기한(2018. 6월 말) 내 이행하지 않자 「방송법」 제17조에 따른 재허가 시 부가된 조건을 위

3) KBS와 방통위는 「인사규정」 제4조의2 및 제14조에 따라 보직을 부여받았거나, 보직을 부여받을 수 있는 ‘2직급을’ (현 G2직급) 이상 직원을 상위직급으로 보고 있음

4) 감사원은 「한국방송공사 기관운영감사」 결과 2017. 10. 31. 인력 운영 업무와 관련하여 상위직급이 전체 직원의 60% 이상을 차지함으로써 과다하게 구성된 인력구조를 개선하지 않는 등으로 KBS 경영에 부담을 주는 일이 다시는 발생하지 않도록 당시 KBS 사장인 BJ에게 주의를 요구하고(개인주의), ‘2직급갑’과 ‘2직급을’의 정원을 통합정원 관리대상에서 제외하여 각각 별도로 정하고, 과다한 상위직급 비율을 감축하는 등 「직제규정」 제7조의 [별표 1] “정원표”를 합리적으로 개정하도록 요구함(제도상 개선요구)

5) 이외에 ‘지역국의 자체제작프로그램 편성비율을 방통위가 제시한 비율 이상으로 할 것’ 등을 조건으로 부가

반한 것으로 판단하고, 같은 법 제99조 제1항 제2호에 따라 “한국방송공사의 재허가 조건 위반에 대한 시정명령에 관한 건”을 심의·의결하면서 주문에 “피심의인(KBS)은 감사원의 2017년도 KBS 기관운영감사 지적사항 등을 감안하여, 과도한 상위직급 비율을 감축하는 등 직제규정의 정원표를 합리적으로 개정하여 시정명령을 받은 날부터 6개월 이내에 방송통신위원회에 제출하고 이행하여야 한다”고 실시한 후, 같은 해 12. 6. KBS에 위 시정명령 처분을 통지하였다.

그리고 방통위는 2019. 8. 13. KBS가 “시정명령 이행기한('19. 6. 10.) 내에 직제규정의 정원표를 개정·제출하지 아니하여 재허가 조건 및 시정명령을 위반하였다”며 “피심의인(KBS)은 과도한 상위직급 비율을 감축하는 등 직제규정의 정원표를 합리적으로 개정하여 시정명령을 받은 날부터 2개월 이내에 방송통신위원회에 제출하고 이행하여야 한다. 다만, 정원표 개정과 관련한 노사합의 경과·실적은 매월 말 방송통신위원회에 제출하여야 한다.”는 내용의 주문을 기재한 “시정명령 위반 지상파방송사업자에 대한 행정처분에 관한 건”을 심의·의결한 후, 같은 해 8. 20. KBS에 시정명령 처분을 재차 통지하였다.

이에 따라 KBS는 2019. 10. 22. [그림 1]과 같이 ‘최상위 2개 직급(관리·1직급)을 폐지⁶⁾하고 2직급(G1·G2직급) 정원을 2~5직급 통합정원에서 분리·관리한다는 내용으로 정원표 개정 결과⁷⁾를 방통위에 통보하였고, [표 1]과 같이 고강도 인력 관리를 통해 향후 5년 안에 2직급 이상⁸⁾ 직원을 400명 이상 감축해 2직급 이상 상위직급의 현원 비율을 전체 직원의 50% 이하 수준으로 관리할 계획’이라

6) KBS는 ‘폐지’라는 용어를 사용하였으나, 실제로는 직제개편을 통해 ‘관리·1직급’을 ‘G0직급’으로 전환한 후 해당 직급으로의 승진을 유보함으로써 현직자들의 퇴직에 따라 ‘G0직급’의 정원을 연차적으로 줄인다는 ‘일몰제’를 의미

7) 개정된 「직제규정」은 2020. 1. 1.부터 시행

8) 정원표 개정 전에는 ‘관리직급·1직급·2직급급·2직급을’이고, 개정 후에는 ‘책임직급·G0직급·G1직급·G2직급’에 해당

는 내용의 2017년 재허가 조건 이행결과(직급체계 개선)를 방통위에 제출하였다.

[그림 1] KBS 정원표 개정 결과(2019. 10. 16. 이사회 의결을 거쳐 정원표 개정)

개정 전			개정 후		
구분	직급	정원	구분	직급	정원
일반직	관리직급	95명	책임직급	M1직급(국장급)	763명
	1직급	306명		M2직급(부장급)	
	2직급갑	4,196명		M3직급(팀장급)	
	2직급을		G0직급(관리·1직급)	323명	
	3직급		G1직급(2직급갑)	1,734명	
	4직급		G2직급(2직급을)		
	5직급		G3직급		1,992명
	6직급		G4직급		
	7직급		G5직급		
	일반직 계	5,462명	일반직	G6직급	650명
추락직	32명	G7직급			
방송음악직	54명	일반직 계		5,462명	
합계	5,548명	추락직		32명	
		방송음악직		54명	
		합계		5,548명	

주: G0직급은 일몰제에 따라 연차적으로 소멸 예정, 현행 보직자(국장·부장·팀장) 수준의 인원을 책임직급 정원으로 설정
 자료: 방통위 제출자료

[표 1] KBS의 상위직급(G2직급 이상) 비율 감축 계획에 따른 효과 예측(연도 말 현원 기준)

(단위: 명, %)

구분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
2직급 이상 ¹⁾ (현 G2직급 이상)	2,765	2,777	2,655	2,548	2,441	2,333	2,254	2,234	2,189
공사 현원 ²⁾	4,602	4,572	4,747	4,670	4,595	4,518	4,457	4,479	4,490
비율	60.1	60.7	55.9	54.6	53.1	51.6	50.6	49.9	48.8

주: 1. 2직급 이상은 정원표 개정 전에는 '관리직급, 1직급, 2직급갑, 2직급을'이고, 개정 후에는 '책임직급, G0직급, G1직급, G2직급'임

2. 2019년 이후 신규채용 인원은 연평균 186명으로 가정(연평균 퇴직 예상인원의 81.7%)

자료: 방통위 제출자료

KBS가 제출한 정원표 개정 결과에 따르면 '2직급을'(현 G2직급) 이상의 상위 직급 중 최상위 2개 직급(관리·1직급)의 명칭은 폐지되었다.

그러나 KBS는 [그림 2]와 같이 종전의 최상위 2개 직급 정원(관리직급 95명, 1직급 306명, 계 401명)을 일몰제가 적용되는 G0직급(323명)으로 변경하면서도, 이

와는 별개로 새로운 최상위 직급인 책임직급(M1·2·3직급 계 763명)을 신설함으로써 G0직급 정원 323명을 제외하더라도 최상위 직급 정원을 종전의 401명(관리·1직급)에서 763명(책임직급)으로 늘리는 등 오히려 개정된 정원표에서 최상위 직급 정원이 종전보다 362명 증가하였고, 최하위 직급 정원은 종전의 865명(6·7직급)에서 650명(G6·7직급)으로 215명 줄이면서도 그 줄어든 정원(215명)만큼 상대적으로 더 높은 직급(M1~G5직급)의 정원을 늘리는 등 2017년 이 건 재허가 조건의 취지에 맞지 않게 정원표를 개정하였다.

[그림 2] 2019년도 KBS 정원표 개정 관련 주요 내용

개정 전			개정 후			비고	
구분	직급	정원	구분	직급	정원		
일반직	관리직급	95	일반직	책임직급	M1직급(국장급)	763	신설된 최상위 직급
	1직급	306			M2직급(부장급)		
	2직급갑	4,196			M3직급(팀장급)		
	2직급을			실무직급	G0직급(관리·1직급)	323	연차적 소멸
	3직급				G1직급(2직급갑)	1,734	상위 직급
	4직급						
	5직급	865		G3직급	1,992	하위 직급	
	6직급			G4직급			
	7직급			G5직급			
	일반직 계	5,462		G6직급	650	최하위 직급	
총탁직	32	G7직급					
방송음악직	54	일반직 계	5,462				
합계	5,548	총탁직	32				
		방송음악직	54				
		합계	5,548				

자료: 방통위 제출자료 재구성

그리고 이 과정에서 KBS는 책임직급에 대하여 보직 기간에만 한시적으로 책임직급을 부여하고 보직을 해임하면 보직을 받기 직전의 직급을 부여한다고 하여 마치 책임직급이 직위 개념에 해당할 여지가 있는 것처럼 설명하였으나, 책임직급의 정원(763명)을 전체 정원(5,548명)에 포함하여 실무직급 등과 별도의

정원으로 설정하였으므로 이는 직위가 아닌 직급에 해당한다.

그런데 방통위는 2019. 10. 25. KBS의 2017년 이 건 재허가 조건 이행 여부를 검토하면서 “KBS가 개정하여 제출한 정원표는 상위직급의 과도한 확대를 방지하기 위해 2직급을 통합정원에서 분리하여 별도로 관리⁹⁾하고, 현재 상위직급인 관리직급과 1직급 정원을 통합해서 관리하고 퇴직에 따른 점진적 축소 후 폐지하는 것으로, 정원표 개정안은 재허가 조건의 취지를 반영한 것으로 사료”된다고 판단하였다.

또한, 방통위는 2020. 9. 1. 지상파방송사업자 재허가 조건에 대한 2019년 이행실적을 점검¹⁰⁾하기 위하여 KBS로부터 현원 세부 내역을 제출¹¹⁾받았는데, 이에 따르면 2020. 7. 31. 기준 G2직급 이상 상위직급 직원의 현원 비율은 57.4%(4,635명¹²⁾ 중 2,662명)로서, 이는 개정된 정원표를 적용하기 직전인 2019년 말 기준 상위직급 비율인 56.5%보다 높을 뿐만 아니라 2019년도 목표치 55.9% 및 2020년도 목표치 54.6%도 초과하고 있었다.

그러나 방통위는 이러한 사실을 확인¹³⁾하고도 2020. 9. 28. KBS가 2017년 이 건 재허가 조건을 이행한 것으로 판단함으로써 시정명령에 따른 적절한 후속 조치를 하지 아니하였으며, 2020. 12. 18. 개최된 제70차 방통위 전체회의에서 ‘2020년도 지상파방송사업자 재허가’에 관한 심의·의결을 하면서 2017년 재허가

9) 감사원은 2017년 KBS에 ‘2직급갑’과 ‘2직급을’의 정원을 통합정원 관리대상에서 제외하여 ‘각각 별도로’ 정하도록 제도개선을 요구하였으나, KBS는 정원표 개정 시 ‘2직급갑(G1직급)’ 정원과 ‘2직급을(G2직급)’ 정원을 통합정원(1,734명)으로 묶어 놓는 등 감사원의 지적사항을 정확하게 이행한 것으로 보기도 어려움

10) 2016년부터 2019년까지 지상파방송사업 관련 신규·변경·재허가를 받은 KBS 등 49개 지상파방송사업자를 대상으로, 허가 당시 부가했던 총 332건의 허가 조건에 대한 2019년 이행실적을 점검

11) 방통위는 2020. 9. 1. 이메일을 통해 2020년도 현원 세부 내역을 요청하였고, 같은 날 KBS로부터 제출받음

12) 총정원 4,644명 중 사장·감사 등 집행기관 인원수(9명) 제외

13) 방통위는 2021. 1. 5. 또다시 KBS에 일반 현황 자료를 요청하여 2021년 1월 기준 G2직급 이상 상위직급 직원의 현원 비율이 56.5%(4,541명 중 2,566명)로서, 2020년도 목표치 54.6%를 초과하고 있는 것을 확인

시 부가하였던 KBS의 상위직급 비율 감축에 대한 조건을 부가하지 않게 되었다.

한편 방통위(국과)는 위와 같이 KBS의 정원표 개정에 대해 조건을 이행한 것이라고 인정해 주었으면서도, 2021. 12. 1. 제52차 방통위 전체회의에서는 “KBS의 2020년 말 기준 G2직급 이상 상위직급 비율이 56.5%로 2019. 10. 21. 제출한 직급체계 개선계획상의 목표치인 54.6%보다 높게 운영하고 있어 조건부가 취지를 일부 달성하지 못하고 있다”고 보고한 후, 같은 해 12. 3. KBS에 G2 직급 이상 상위직급 비율을 KBS가 제출한 ‘직급체계 개선계획’에 준하여 운영하도록 행정지도한 사실이 있다.

최근 KBS의 상위직급 비율 현황을 보면, [표 2]와 같이 2022년 11월 현재 KBS의 G2직급 이상 상위직급 직원의 현원 비율은 56.8%로서, 2022년도 목표치인 51.6%에 비해 높을 뿐만 아니라 개정된 정원표를 적용하기 직전 연도인 2019년도 상위직급 직원의 현원 비율 56.5%보다 늘어나 있는 등 정원표 개정을 통한 감축 효과가 없는 실정이다.

[표 2] 방통위 제출계획 대비 상위직급(G2직급 이상) 비율 현황

(단위: 명, %)

구분		2019년	2020년	2021년	2022년 11월
KBS가 방통위에 제출한 감축 효과 예측 목표치	2직급 이상 (현 G2직급 이상)	2,655	2,548	2,441	2,333
	공사 현원	4,747	4,670	4,595	4,518
	비율	55.9	54.6	53.1	51.6
실제 상위직급 비율 현황	2직급 이상 (현 G2직급 이상)	2,665	2,566	2,460	2,395
	공사 현원	4,716	4,541	4,371	4,213
	비율	56.5	56.5	56.3	56.8

자료: 방통위 및 KBS 제출자료 재구성

관계기관 의견 및 검토결과

방통위는 향후 KBS가 자체 수립한 인력 감축 계획을 차질 없이 수행하도록 점검·관리할 예정이라고 하면서도 다음과 같은 의견을 제시하였다.

① 방통위는 KBS에 부가한 2017년 이 건 재허가 조건인 상위직급 비율 감축의 이행에 대한 판단기준을 ‘개정 정원표 제출 여부’로 보았고, 2019. 10. 21. 개정 정원표에 따르면 최상위 2개 직급(관리·1직급)을 폐지하고 2직급(G1·G2직급) 정원을 2~5직급 통합정원에서 분리·관리하는 것으로 되어 있으므로 KBS가 재허가 조건의 취지를 이행한 것으로 판단하였다고 주장한다.

그러나 방통위가 KBS에 부가한 2017년 재허가 조건은 감사원 지적사항을 반영한 것이고, 2008년, 2013년 및 2017년 감사원 감사결과보고서상 ‘조치할 사항’의 주된 내용에 따르면 2직급(G1·G2직급) 정원을 통합정원 관리대상에서 단순히 분리하라는 것이 아니라 2직급갑(G1직급)과 2직급을(G2직급)의 정원을 ‘별도로’ 정하고 과다하게 운용되고 있는 ‘상위직급 정원을 감축’하라고 되어 있는 점 및 2020. 9. 1. KBS가 방통위에 제출한 현원 세부 내역에 따르면 2020년 7월 기준 상위직급 현원 비율(57.4%)이 개정된 정원표를 적용하기 직전인 2019년 말 기준 상위직급 비율(56.5%)보다 더욱 높았을 뿐만 아니라 2019년도 목표치(55.9%) 등도 초과하고 있는 점 등에 비추어 볼 때, 방통위는 KBS의 조건 이행 여부를 단순히 개정 정원표의 제출 여부로 볼 것이 아니라 정원표가 재허가 조건의 취지에 맞게 합리적으로 개정되었는지 여부를 기준으로 판단하였어야 하므로 위 주장은 인정하기 어렵다.

② 또한, 방통위는 KBS가 2019. 10. 21. 제출한 “지상파 재허가 조건 이행결

과(직급체계 개선)” 문서에 기재되어 있는 고강도 인력 관리를 통해 향후 5년 내 G2직급 이상 직원을 400명 이상 감축하여 상위직급 비율을 50% 이하 수준으로 관리하겠다는 내용은 직급체계 개편에 따른 단순한 상위직급 비율 예측치로서 조건 이행실적과는 무관한 참고자료에 불과하다고 주장하고 있다.

그러나 방통위가 KBS에 부가한 2017년 재허가 조건은 감사원 지적사항을 반영한 것이고, 위 지적사항의 취지는 정원표를 합리적으로 개정한 후 과도한 상위직급 비율을 ‘실질적으로 감축·운영하라는 것’인 점, KBS가 2019. 10. 21. 방통위에 제출한 “지상파 재허가 조건 이행결과(직급체계 개선)” 문서에서 “고강도 관리를 통해 향후 5년 안에 2직급 이상 직원을 400명 이상 감축해 2직급 이상 비율을 전체 직원의 50% 이하 수준으로 관리할 계획임”이라는 내용이 “1. 방송통신위원회의 지상파 재허가 조건”¹⁴⁾에 뒤이어 나오는 “2. 이행결과”란에 기재되어 있으므로 이를 단순 참고자료로 보기 어려운 점 등을 고려해 볼 때 위 주장은 인정하기 어렵다.

③ 방통위는 2020. 11. 23. 지상파방송사업자 재허가 심사위원회에 “2020년 재허가 심사 참고자료”를 제공하면서 조건안과 관련하여 ‘상위직급 비율 감축 관련 재허가 조건 부가’(1안)와 ‘재허가 조건 삭제’(2안)를 건의하였는데, 재허가 심사위원회에서 KBS의 재허가 조건 이행 여부 및 자체 수립한 인력 감축 계획 등을 종합적으로 고려하여 재허가 조건을 부가하지 않았다고 주장하고 있다.

그러나 이 건은 재허가 심사위원회에서 KBS에 재허가 조건을 부가하지 않았다는 점을 지적하는 것이 아니라, 방통위에서 2020. 11. 23. 재허가 심사위원회

14) 해당란에는 “상위직급 비율을 감축하는 등 직제규정의 정원표를 합리적으로 개정”이라고 기재되어 있음

개최 이전인 같은 해 9. 28. 이행실적 점검결과 KBS가 조건을 이행했다고 판단했고 그에 따라 시정명령 이후의 후속 조치를 하지 않는 등 제대로 관리를 하지 않은 점을 지적하는 것이므로 위 주장은 이 건 지적사항과 연관성이 없어 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 방송통신위원회 위원장은 한국방송공사에 대한 재허가 심사 시 과도한 상위직급 비율을 감축하는 등 직제규정의 정원표를 합리적으로 개정하라는 재허가 조건을 부가한 데 대하여 한국방송공사가 재허가 조건의 내용 및 취지에 맞지 않게 개정된 정원표를 제출했는데도 적정하게 이행한 것으로 처리하는 등과 같은 일이 발생하지 않도록 앞으로 재허가 조건의 이행 관리 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

주 의 요 구

제 목 승진임용 시 교육훈련시간 중복 산정 및 반영

소 관 기 관 방송통신위원회

조 치 기 관 방송통신위원회

내 용

1. 업무 개요

방송통신위원회(이하 “방통위”라 한다)는 「공무원 인재개발법 시행령」 제11조의3 등에 따라 4급 이하 공무원에 대하여 교육훈련 및 자기개발 학습을 이수한 시간¹⁾(이하 “교육훈련시간”이라 한다)을 반영하여 승진임용을 하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「국가공무원법」 제50조 제4항 및 「공무원임용령」 제10조의2에 따르면 공무원의 교육훈련 성적은 「공무원 인재개발법 시행령」에서 정하는 바에 따라 승진임용 등 인사관리에 반영하도록 되어 있으며, 「공무원 인재개발법 시행령」 제11조의3 및 [별표 1] “교육훈련시간의 승진임용에의 반영방법 및 산출기준 등”에 따르면 승진에 필요한 교육훈련시간을 채우지 못한 4급 이하 공무원은 승진심사 대상 또는 승진시험 응시 대상에서 제외하도록 되어 있다.

그리고 「공무원 인재개발 업무처리지침」(인사혁신처 예규) 및 “방송통신위원

1) 「공무원 인재개발법 시행령」 제11조의3 등에 따라 승진임용에 반영하는 교육훈련시간은 연간 이수해야 하는 상시학습 실적시간을 의미하며, 방통위 교육훈련 담당자는 표준인사관리시스템(중앙행정기관에서 인사 관련 업무시 사용하는 시스템)의 상시학습 이력현황 등을 검토하여 승진에 필요한 교육훈련시간 충족 여부를 확인

회 교육훈련시간 승진반영제도 운영지침”²⁾에 따르면 동일한 교육내용 또는 교육과정을 이수하는 경우에는 1회에 한하여 인정하며 연도 내 중복인정은 금지하고, 인재개발 담당 부서는 승진심사 또는 승진시험 응시 대상자 결정 시 필요 교육훈련시간 충족 여부³⁾를 확인하도록 되어 있다.

따라서 방통위는 4급 이하 공무원의 승진임용을 위해 승진심사 대상자를 결정하는 경우 승진에 필요한 교육훈련시간 충족 여부를 제대로 확인함으로써 교육훈련시간을 중복 산정하여 반영하는 일이 없도록 해야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 감사원 감사기간(2022. 7. 25.~8. 26.) 중 방통위의 최근 4년간(2019~2022년) 4급 이하 공무원의 승진임용 현황을 점검한 결과 승진에 필요한 교육훈련시간을 중복으로 산정하여 반영한 사례가 확인되었는데 구체적 내용은 다음과 같다.

가. 3급 승진심사 대상자 결정 시 교육훈련시간 중복 산정 및 반영

방통위는 2022. 1. 25. 3급 승진심사를 위해 BK 등 승진심사 대상자 23명의 교육훈련 이수현황을 작성·검토하면서, BK의 경우 [표 1]과 같이 2013. 7. 1.부터 2013. 9. 30.까지 수강한 ‘2013년도 제1차전화외국어교육(10시간)’이 상시학습 실적에 중복 입력되어 있는데도 이를 제대로 확인하지 않고 3급 승진에 필요한 교육훈련시간을 모두 충족한 것으로 처리하였다.

2) 「공무원 인재개발법 시행령」(대통령령 제28211호, 2017. 7. 26.) 제8조의2 및 제11조의3, 「공무원 인재개발 업무 처리지침」(인사혁신처 예규 제21호, 2016. 3. 24.)에 따라 방송통신위원회 소속 공무원의 교육훈련 및 자기개발 학습 시간의 승진반영제도 운영에 필요한 사항 등을 정한 지침

3) “방송통신위원회 교육훈련시간 승진반영제도 운영지침”에 따르면 승진에 필요한 교육훈련시간을 충족하지 못한 공무원은 승진심사 또는 승진시험 응시대상에서 제외하나 승진심사 또는 승진시험 응시 배수에는 포함

[표 1] BK의 상시학습 실적 중복 입력 내역

연번	제목	시작일자	종료일자	입력 내용	입력자	입력일시	인정시간
1	2013년도 제1차외국어교육수료 (전화외국어)	2013. 7. 1.	2013. 9. 30.	☞담당관-4375 (2013. 10. 16. 2013년도 제1차 외국어 교육 수료자 명단 알림)	BL	2013. 10. 17. 09:45:43	10
2	2013년도 제1차전화외국어교육	2013. 7. 1.	2013. 9. 30.	☞담당관-4375 (2013. 10. 16.) 관련	BM	2013. 10. 17. 13:44:14	10
중복 입력 시간 계							10

자료: 방통위 제출자료 재구성

그 결과 BK는 [표 2]와 같이 상시학습 실적시간이 238시간으로 3급 승진에 필요한 상시학습 필요시간인 245시간에 비해 7시간이 부족하여 승진심사 대상자에서 제외되었어야 하는데도 2022. 1. 28. 승진심사를 거쳐 같은 해 2. 3. 3급으로 승진임용되었다.

[표 2] BK의 교육훈련시간 재산정 내역(2022. 2. 3. 승진임용일 기준)

구분	상시학습(차이)		총족 여부(차이)
	필요시간	실적시간	
기존 산정(방통위)	245	248	총족(+3)
재산정	245(상동)	238(-10)	미총족(-7)

자료: 방통위 제출자료 재구성

나. 6급 승진심사 대상자 결정 시 교육훈련시간 중복 산정 및 반영

방통위는 2019. 7. 18. BN 등 6급 승진심사 대상자 16명의 교육훈련 실적을 작성·검토하면서, BN의 경우 [표 3]과 같이 ‘규제개혁1주1사례영상학습(1시간)’, ‘개인정보연구회(6시간)’, ‘2018방송통신정부혁신콘서트(3시간)’ 등 3개 과목(총 10시간)이 상시학습 실적에 중복 입력되어 있는데도 이를 제대로 확인하지 않고 6급 승진에 필요한 교육훈련시간을 모두 충족한 것으로 처리하였다.

[표 3] BN의 상시학습 실적 중복 입력 내역

연번	제목	시작일자	종료일자	입력내용	입력자	입력일시	인정 시간
1	규제개혁1주1사례영상학습	2017. 3. 3.	2017. 12. 31.	-	BN	2018. 1. 4. 09:32:12	1
2	규제개혁1주1사례영상학습	2017. 3. 3.	2017. 12. 31.	-	BO	2018. 1. 16. 13:40:43	1
3	개인정보연구회참석	2018. 1. 1.	2018. 12. 21.	-	BN	2018. 12. 21. 17:02:33	6
4	개인정보연구회	2018. 1. 1.	2018. 12. 31.	-	BP	2018. 12. 31. 11:11:24	6
5	2018방송통신정부혁신콘서트참석	2018. 11. 21.	2018. 11. 21.	-	BP	2018. 12. 9. 12:05:02	3
6	2018년방송통신정부혁신콘서트	2018. 11. 21.	2018. 11. 21.	-	BN	2018. 12. 10. 15:59:39	3
중복 입력 시간 계							10

자료: 방통위 제출자료 재구성

그 결과 BN은 [표 4]와 같이 상시학습 실적시간이 190시간으로 6급 승진에 필요한 상시학습 필요시간인 192시간에 비해 2시간이 부족하여 승진심사 대상자에서 제외되어야 하는데도 2019. 7. 23. 승진심사 후 같은 해 7. 24. 6급으로 승진임용되었다.

[표 4] BN의 교육훈련시간 재산정 내역(2019. 7. 24. 승진임용일 기준)

구분	상시학습(차이)		총족 여부(차이)
	필요시간	실적시간	
기존 산정(방통위)	192	200	총족(+8)
재산정	192(상동)	190(-10)	미총족(-2)

자료: 방통위 제출자료 재구성

관계기관 의견 방통위는 감사결과를 받아들이면서 향후 중복 입력 등으로 인해 교육훈련시간이 잘못 산정되는 일이 발생하지 않도록 현재 운영되고 있는 교육훈련 실적관리를 내실화하고, 중복 입력된 데이터를 선별할 수 있는 프로그램 개발 등의 방안도 인사혁신처와 협의하여 추진하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 **방송통신위원회 위원장은** 앞으로 4급 이하 공무원의 승진임용을 위하여 승진심사 대상자를 결정하는 경우 승진에 필요한 교육훈련시간 충족 여부를 제대로 확인함으로써 교육훈련시간을 중복으로 산정하여 반영하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원 통 보

제 목 경마장 출입 목적으로 근무지 무단이탈

소 관 기 관 방송통신위원회

조 치 기 관 방송통신위원회

내 용

1. 업무 개요

방송통신위원회는 「정부조직법」 제7조에 따라 소속 공무원을 지휘·감독하고 「국가공무원 복무규정」에 따라 소속공무원의 복무를 관리하고 있다.

2. 관계법령 및 판단기준

「국가공무원법」 제58조 및 「국가공무원 복무규정」 제9조 제2항에 따르면 공무원의 1일 근무시간은 오전 9시부터 오후 6시까지이며, 공무원은 소속 상관의 허가 또는 정당한 사유 없이 직장을 이탈하지 않아야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 방송통신위원회 과 BQ는 2017. 6. 13.부터 2019. 4. 14.까지 국토교통부 실, 실 등¹⁾에 근무하면서 2018. 12. 14. 연가 등을 신청하지 않고 근무지를 무단이탈하여 13시 12분부터 17시 46분까지 총 15회 경마²⁾(금액: 598,100원)를 하는 등 2017. 7. 14.부터 2018. 12. 14. 사이에 7일에 걸쳐 근무시간 중 근무지

1) 실장 등 지정차량의 운전업무를 담당하였음

2) 「한국마사회법」 제2조에 따라 기수가 기승(騎乘)한 말의 경주에 대하여 승마투표권(勝馬投票券)을 발매하고, 승마투표 적중자에게 환급금을 지급하는 행위로서 「사행산업통합감독위원회법」 제2조에 따라 사행산업으로 분류됨

를 무단이탈하여 87회 경마를 하였다. 또한, 2019. 4. 15.부터 2022. 8. 31. 현재까지 방송통신위원회³⁾ [안]과에 근무하면서 2019. 8. 2. 건강검진을 사유로 공가를 결재받은 후 검진을 받지 아니하고 경마장에 출입하여 14시 29분부터 17시 37분까지 총 13회 경마(금액: 556,000원)를 하는 등 2019. 8. 2.부터 2021. 12. 10. 사이에 3일에 걸쳐 근무지를 무단이탈하여 22회 경마를 하는 등 [표]와 같이 2017. 7. 14.부터 2021. 12. 10. 사이에 10일에 걸쳐 근무시간 중 근무지를 무단이탈하고 경기도 과천시에 있는 경마장에 출입하여 계 109회 경마(금액: 4,406,100원)를 하였다.

[표] 근무시간 중 경마장 출입 현황

(단위: 회, 원)

연번	소속	출입일시	경마시간	횟수	금액	경마장소	근무상황	근무시간
1	국토 교통부	2017. 7. 14.(금)	14:29~17:48	13	527,000	경기도 과천	내근	9:00~18:00
2		2017. 7. 21.(금)	14:50~17:50	15	650,000		내근	9:00~18:00
3		2017. 7. 28.(금)	14:54~17:39	12	580,000		내근	9:00~18:00
4		2017. 8. 4.(금)	14:24~17:39	16	635,000		내근	9:00~18:00
5		2017. 8. 11.(금)	15:48~17:39	10	242,000		내근	9:00~18:00
6		2017. 8. 25.(금)	16:32~17:46	6	259,000		내근	9:00~18:00
7		2018. 12. 14.(금)	13:12~17:46	15	598,100		내근	9:00~18:00
소계	7일			87	3,491,100	-		
8	방송통신 위원회	2019. 8. 2.(금)	14:29~17:37	13	556,000	공가(건강검진)	건강검진 내역없음	
9		2019. 11. 1.(금)	12:50~13:55	4	260,000	반일연가(오후)	9:00~14:00	
10		2021. 12. 10.(금)	13:16~13:49	5	99,000	반일연가(오후)	9:00~14:00	
소계	3일			22	915,000	-		
총계	총 10일 출입			109	4,406,100	-		

주: 경마시간은 최초 베틱시각부터 최종 베틱시각까지임

자료: 방송통신위원회 및 국토교통부 제출자료 재구성

관계기관 의견 방송통신위원회는 감사결과를 받아들이면서 향후 소속 공무

3) 2019. 4. 15. 국토교통부에서 방송통신위원회로 전보

원에 대한 복무 실태 점검을 철저히 하고, 근무기강 확립을 위한 교육을 실시하여 유사사태가 발생하지 않도록 하는 등 복무 관리 업무를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 방송통신위원회 위원장은 근무지를 무단이탈한 BQ에 대하여 적절한 처분을 하고, 그 결과를 감사원으로 통보하여 주시기 바랍니다.(통보)