

특정사안감사

# 감 사 보 고 서

- 국토개발정보 관리 및 「농지법」 위반 감독실태 -

2022. 7.

감 사 원

# 목 차

I. 감사실시 개요 .....	1
1. 감사배경 및 목적 .....	1
2. 감사중점 및 대상 .....	2
3. 감사실시 과정 .....	3
4. 감사결과 처리 .....	6
II. 현황 및 실태 .....	7
1. 개발계획 수립·시행 절차 및 투기 금지 관련 법령 .....	8
2. 투기방지를 위한 농지관리 제도 운영 현황 .....	11
3. 개발정보를 이용한 투기 및 불법 농지 취득 방지를 위한 노력 ...	12
III. 감사결과 .....	16
1. 감사결과 총괄 .....	16
2. 분야별 실태와 문제점 .....	22
가. 개발정보 관리 및 투기 방지 분야 .....	22
나. 「농지법」 위반 관리·감독 분야 .....	42
[별표] .....	63
IV. 개별처분요구와 통보(인사자료)사항 .....	69

## 표 목차

[표 1] 주요 신도시 조성 사례 .....	1
[표 2] 참여연대의 공익감사청구 요지 .....	2
[표 3] 분야별 감사중점 .....	3
[표 4] 2016년~2021년 4월 공공택지지구 지정 현황(106개 지구) .....	8
[표 5] 감사청구사항의 감사결과 .....	19
[표 6] 지적사항 현황 .....	20
[표 7] 추진단계별 주요 보안관리 내용 .....	23
[표 8] 국토부 및 LH 직원의 「농지법」 위반 사례 .....	44
[표 9] 2018년과 2019년 농지이용실태조사 사유별 농지 처분의무 통지 내역 .....	49
[표 10] 광명·시흥 공공주택지구에서 원상회복계획서를 제출한 농지 현황 .....	57
[표 11] 2019년 및 2020년 르포동 주민센터의 농지이용실태조사 결과 제출 문서 현황 .....	60

## 그림 목차

[그림 1] 부동산 투기 의심 사례 분석 방법 .....	5
[그림 2] 공공주택지구 지정 절차 .....	9
[그림 3] 후보지 선정 관련 경투심 절차 .....	23
[그림 4] 준주거용지 및 준주거용지의 연접지 매수 과정 .....	32
[그림 5] 주차장용지 및 주차장용지의 연접지, 종교용지의 연접지 매수 과정 .....	33
[그림 6] 농지취득자격증명 발급·심사 업무 흐름도 .....	42
[그림 7] 농지이용실태조사 업무 흐름도 .....	43
[그림 8] 농업경영체 등록 및 공익직접지불제도 업무 흐름도 .....	43
[그림 9] 시흥시 농지이용실태조사 및 처분절차 .....	59

# I. 감사실시 개요

## 1. 감사배경 및 목적

우리나라는 1960년대 산업화 이후 빠른 속도로 도시화 되었고, 도시화에 따른 주택수요를 충족하기 위해 [표 1]과 같이 정부에서 한국토지주택공사 등 부동산개발 공공기관 등을 통해 신도시를 조성하는 등 택지를 개발하였다.

[표 1] 주요 신도시 조성 사례

구분	조성시기	주요 신도시
1기 신도시	1989~1996년	성남분당, 고양일산, 안양평촌, 군포산본, 부천중동
2기 신도시	2001~2003년	성남판교, 화성동탄, 김포한강, 파주운정, 수원광교, 양주, 성남위례, 평택고덕, 인천검단, 아산(탕정·배방), 대전도안
3기 신도시 <sup>1)</sup>	2018년~	남양주왕숙, 남양주왕숙2, 하남교산, 인천계양, 고양창릉, 부천대장, 광명·시흥, 과천과천, 안산장상

주: 2021년 4월 기준

자료: 국토교통부 자료 재구성

공공택지개발 업무는 부동산 투기 등을 차단하기 위해 대외에 공개되지 않은 채 수행되고 있다. 하지만 농지·임야 등을 택지로 개발하는 과정에서 개발이익이 발생함에 따라 한국토지주택공사, 지방자치단체 등 소속 업무 담당자가 업무 수행 중 취득한 개발정보를 부동산 투기에 이용할 우려가 있다.

부동산 정책을 수립·집행하는 국토교통부 및 한국토지주택공사 임직원은 개발정보의 취득과 접근이 다른 공직자보다 상대적으로 쉬우므로 이들의 부동산 거래 등은 더욱 엄격하게 통제·관리되어야 할 필요성이 있다.

이와 관련하여 참여연대는 2021. 3. 2. 정부의 2·4 주택공급 대책에 따른 수도권권 3기 신도시 중 6번째<sup>1)</sup>로 지정된 광명·시흥 공공주택지구 지정 과정에서

1) 신도시[330만㎡ 이상 택지개발사업지구로서 자족기능 등을 확보하기 위해 정부가 추진하는 도시(「지속가능한 신도시 계획기준」 제1장 제4절)]에 해당하는 남양주왕숙(남양주왕숙2 포함), 하남교산, 인천계양, 고양창릉, 부천

한국토지주택공사 임직원이 해당 지구에 포함된 다수의 필지를 사전 정보 취득 후 매입하였다는 의혹을 제기하며, 업무상 개발정보를 이용해 부동산 투자를 하였는지 여부와 이에 대한 보안관리의 적정성 등에 대해 점검해달라며 [표 2]와 같이 공익감사를 청구하였다.

[표 2] 참여연대의 공익감사청구 요지

<p>1. 한국토지주택공사 임직원의 사전투기행위 및 이에 대한 관리·감독 (2021. 3. 2.)</p>	<p>1-① 한국토지주택공사 임직원이 2018~2020년경 광명·시흥 신도시에 포함된 다수 필지를 취득한 경위 및 해당 토지 일원의 개발정보를 사전에 취득했는지 여부</p> <p>1-② 광명·시흥 신도시 일원 토지 소유자 중 국토교통부 등 정부부처 소속 공무원, 공공기관 소속 임직원이 포함되어 있는지 여부</p> <p>1-③ 한국토지주택공사가 신도시 후보지들에 관한 정보를 업무상 비밀로 적정하게 관리하였는지, 임직원의 토지 사전취득과 관련하여 관리·감독이 이루어지지 않은 경위</p> <p>1-④ 국토교통부가 광명·시흥 신도시 지정 관련 정보를 업무상 비밀로 적정하게 관리하였는지, 한국토지주택공사 임직원의 토지 사전취득에 대해 관리·감독을 제대로 하지 못한 경위</p>
<p>2. 부동산 투기 방지를 위한 「농지법」 위반 관리·감독 (2021. 3. 22.)</p>	<p>2-① 광명시·시흥시의 농지취득자격증명이 위법 또는 부당하게 발급되지는 않았는지, 농지이용실태조사를 적절하게 하였는지</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이에 대한 관리·감독과 상급기관(광명시·시흥시 → 경기도, 경기도 → 농림축산식품부)에 대한 보고가 적정하게 이행되었는지 여부</li> </ul> <p>2-② 경기도, 농림축산식품부 등의 농지이용실태조사와 그에 따른 사후조치(행정처분, 형사고발 등)가 관련 법에 따라 적정하게 이루어졌는지 여부</p> <p>2-③ 경기도, 농림축산식품부 담당자 등의 농지이용실태조사나 보고 과정에서 부당한 청탁이나 업무처리(특정 농지를 조사에서 제외 등)가 있었는지 여부</p>

자료: 이해를 돕기 위해 참여연대의 공익감사청구 사항 요약

참여연대는 또한 2021. 3. 22. 투기의 대상으로 지목되는 농지에 대한 관리·감독의 적정성에 대해서도 공익감사를 청구하였다.

이에 감사원은 참여연대가 감사청구한 내용을 점검하고 개선방안 등을 마련하기 위해 2021. 5. 14. 감사를 하기로 결정하였다.

## 2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 [표 3]과 같이 국토교통부 및 한국토지주택공사 임직원의 미공

개 개발정보를 이용한 부동산 사전투기 행위(청구사항 “1-①, 1-②” 관련) 및 농지 취득의 적정성 확인(청구사항 “2-①” 관련)을 통해 개발정보 보안관리(청구사항 “1-③, 1-④” 관련) 및 「농지법」 위반 관리·감독(청구사항 “2-①, 2-③” 관련)의 적정성을 점검하는 데 중점을 두었다. 또한 불법적인 농지거래가 발생할 수 있었던 원인을 분석하고 개선 방향(청구사항 “2-②” 관련)을 모색하였다.

[표 3] 분야별 감사중점

개발정보 관리 및 투기 방지	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ (실태점검) 대규모 택지개발지구 등 개발지역을 중심으로 개발정보 공표 전 한국토지주택공사 및 국토교통부 임직원의 해당 토지 취득 여부 및 업무관련성 등 점검</li> <li>▪ (원인분석 및 개선방안 검토) 개발사업 단계·참여자별 보안관리 및 부동산 업무 수행기관으로서 내부통제의 적정성 등 점검</li> </ul>
「농지법」 위반 관리·감독	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ (실태점검) 영농의사 없이 농지를 불법 취득한 사례가 있는지 점검</li> <li>▪ (원인분석 및 개선방안 검토) 주무부처인 농림축산식품부의 농지 관리방안 수립 적정성, 지방자치단체의 농지 취득 위반사례 적발의 적정성 점검</li> </ul>

자료: 이해의 편의를 돕기 위해 감사중점 사항 재구성

이를 위해 국토교통부, 농림축산식품부, 한국토지주택공사 및 광명시·시흥시 등 지방자치단체에 대해 감사하였다.

### 3. 감사실시 과정

감사원은 2021. 5. 17.부터 같은 해 6. 11.까지 19일간 감사인원 50명을 투입하여 1차 실지감사를 실시하였고, 1차 감사에서 확인된 내부정보를 이용한 투기 사례 등의 분석·정리를 통해 보안관리의 취약점을 도출하고 개선방안 등을 논의하기 위해 2021. 6. 21.부터 같은 해 7. 2.까지 10일간 감사인원 16명을 투입하여 2차 실지감사를 실시하였다.

감사원은 참여연대가 2021. 3. 2. 감사청구한 한국토지주택공사 임직원의 광명·시흥 공공주택지구<sup>2)</sup>에 대한 사전투기행위 외에도 한국토지주택공사에서 2016

2) 2022년 2월 현재까지 지구 미지정

년부터 2021년 4월까지 공공주택지구, 공공지원 민간임대주택지구, 도시개발지구 등을 조성하기 위해 지정한 택지지구 등 공공부문이 개발사업을 진행한 공공택지지구 106개<sup>3)</sup>까지 감사 범위를 확장하여 국토교통부 및 한국토지주택공사 임직원이 후보지 발굴 단계에서부터 대외비가 해제되는 주민공람공고 단계까지 회의자료, 경영투자심사위원회 심의자료 등 내부정보를 이용한 부동산 거래행위 여부 및 한국토지주택공사 등의 보안관리의 적정성에 대해 점검하였다.

### 가. 개발정보 관리 및 투기방지 분야의 감사실시 과정

부동산 사전투기 행위(청구사항 “1-①, 1-②” 관련)와 관련하여 감사원은 공무원연금공단 및 국민건강보험공단에 연금 및 보험 가입내역 자료를 요청하여 국토교통부 및 한국토지주택공사 임직원 36,070명(각각 5,748명 및 30,322명)과 피부양자 52,958명(각각 19,946명 및 33,012명), 계 89,028명의 명단을 확보한 후 토지대장을 조회하여 2014년 이후 78,924건에 이르는 토지 취득·매각·보유 등 거래 또는 보유 내역<sup>4)</sup>을 파악하였다.

이후 위 토지거래 내역과 광명·시흥 공공주택지구 및 국토교통부 택지정보시스템상의 2016년 이후 공공택지지구<sup>5)</sup>(106건) 지정 정보자료 등을 대조하여 국토교통부 및 한국토지주택공사 임직원 등이 한국토지주택공사가 시행한 사업지구 내 또는 인근 지역의 토지를 거래하거나 보유한 현황을 파악하였는데 1,180

3) 한국토지주택공사 단독 시행: 고양탄현 공공주택지구 등 64개 지구, 타 공공기관과 공동 시행: 성남금토 공공주택지구 등 16개 지구, 타 공공기관 단독 시행: 광명학은 공공주택지구 등 26개 지구(자료: 국토교통부 택지정보시스템, 2021년 4월 기준으로 지구지정이 완료된 지구), 106개 공공택지지구에는 광명·시흥 공공주택지구를 제외한 3기 신도시에 해당하는 남양주왕숙 등 8개 공공주택지구(3기 신도시 범주에는 과천과천, 안산장상 등 100만㎡ 이상인 대규모택지도 포함)가 포함되어 있음

4) 토지 거래의 사유에 따라 하나의 필지에 여러 번의 거래 정보가 나타날 수 있음(예: 상속 대상인 토지 필지의 상속하는 자와 상속받는 자가 모두 표기됨)

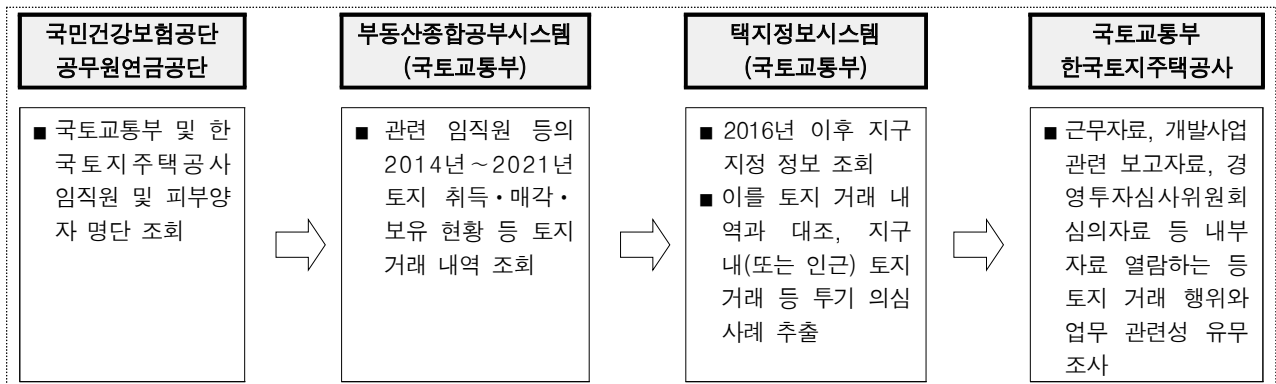
5) 한국토지주택공사 등 공공부문이 개발사업을 진행한 공공주택지구, 공공지원 민간임대주택지구, 도시개발지구 등의 택지지구

건(소유자 수: 622명)<sup>6)</sup>인 것으로 확인되었다.

이와 같이 추출된 투기 의심 건을 중심으로 해당 토지의 거래 및 소유자인 국토교통부 및 한국토지주택공사 임직원의 근무 부서를 확인하는 등 업무 관련성이 높을 것으로 판단되는 사항을 선별하여 우선적으로 감사하였다. 경찰청 등 수사기관에서 수사 중인 사항 등은 감사와 수사의 중복 방지를 위해 감사대상에서 제외하였다.

업무 관련성 유무는 한국토지주택공사 등의 업무보고자료, 경영투자심사위원회 심의자료 등 해당 사업후보지의 개발업무와 관련된 문서를 열람하는 방법 등을 통해 점검하였다. 구체적인 점검 방법은 [그림 1]과 같다.

[그림 1] 부동산 투기 의심 사례 분석 방법



자료: 이해의 편의를 돕기 위해 감사원 분석 방법을 재구성

나아가 발굴된 부동산 투기사례를 분석하여 내부정보 지득에 이용된 경영투자심사위원회 심의자료, 업무보고 및 회의자료 등 개발정보가 담겨 있는 보안문서와 업무 관련 임직원에 대한 보안관리의 적정성 등(청구사항 “1-③, 1-④” 관련)을 검토하였다.

## 나. 「농지법」 위반 관리·감독 분야의 감사실시 과정

6) 국토교통부: 232건[(103명(피부양자 포함)], 한국토지주택공사: 948건[519명(피부양자 포함)]



업무 관련성 유무와는 별개로 토지가 농지이면서 사업후보지 인근에 위치하는 등 투기로 의심되는 농지를 중심으로 현장확인과 서류검토를 병행하는 방법으로 국토교통부 및 한국토지주택공사 임직원이 경작 의사 없이 농지를 취득하는 등의 「농지법」 위반 사례(청구사항 “2-①” 관련)도 점검하였다.

이 외에도 감사원은 감사청구의 취지 및 범위를 고려하여 경기도 관내 시흥시 등 31개 지방자치단체의 농지취득자격증명 발급 및 농지이용실태조사 등 「농지법」 위반 관리·감독의 적정성 등(청구사항 “2-①, 2-③” 관련)을 검토하였고, 제도상의 미흡한 부분 등에 대해서는 해당 지방자치단체의 의견을 수렴한 후 주무 부처인 농림축산식품부와 협의 등을 통해 개선방안을 제시(청구사항 “2-②” 관련)하였다.

#### 4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 업무처리 경위·향후 처리대책 등에 대한 답변서를 받는 등 주요 지적사항에 대한 의견을 수렴하고 이에 대한 내부 검토를 거쳐 2022. 7. 7. 감사위원회회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

## II. 현황 및 실태

### 【범 례】

이하 다음의 약칭을 사용한다.

#### [기관명]

- 국토교통부: 국토부
- 농림축산식품부: 농식품부
- 한국토지주택공사: LH
- 지방자치단체: 지자체

#### [법령·규정명]

- 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」: 농업농촌공익직불법
- 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」: 농어업경영체법
- 「보안업무 처리지침」: 보안지침
- 「후보지업무 보안 세부지침」: 후보지 보안지침
- 「후보지업무 보안관리 매뉴얼」: 후보지 보안매뉴얼
- 「후보지 조사·선정 업무지침」: 후보지 업무지침
- 「경영투자심사위원회 운영지침」: 경투심 운영지침

#### [기타 용어]

- 경영투자심사위원회: 경투심
- 주민 등 의견청취 공고: 주민공람공고
- 기본형공익직접지불금: 직접지불금
- 농지취득자격증명: 농취증

이하 보고서에 수록된 주요 용어의 개념은 다음과 같다.

- 개발가능 후보지: 개발가능지 내에서 지역분석 및 국가정책에 따라 잠재적으로 택지 조성, 도시개발, 산업단지 조성 등 개발사업이 가능한 일단의 토지로 구획된 지구
- 우선추진 후보지: 사업후보지 선정 절차 등에 착수하기 위한 개발 대상 후보지
- 사업후보지: 경영투자심사위원회 등의 심의 절차를 완료하여 사업참여가 확정된 후보지
- 경영투자심사위원회: 사업후보지 선정 등 공사 경영 및 투자와 관련된 주요 심의 기구

# 1. 개발계획 수립·시행 절차 및 투기 금지 관련 법령<sup>7)</sup>

## 가. 택지개발지구 지정 등 개발계획 수립 현황

국토부 및 광역지자체는 [표 4]와 같이 주택건설 및 주거생활 등이 가능한 택지<sup>8)</sup>를 조성하기 위하여 「택지개발촉진법」 등에 따라 택지개발지구를 지정할 수 있고, 국가 및 지자체 외에 LH, 국토개발 관련 지방공기업, 「주택법」에 따른 주택건설사업자 등을 사업시행자로 지정할 수 있다.

[표 4] 2016년~2121년 4월 공공택지지구 지정 현황 (106개 지구)

(단위: 건)

구분	건수	주요 지구
LH 단독 시행	64	고양탄현 공공주택지구
공동시행	16	성남금토 공공주택지구
타 공공기관 시행	26	광명학온 공공주택지구

자료: 국토교통부 택지정보시스템(www.jigu.go.kr, 2021년 4월) 자료 재구성

이번 감사는 공익감사청구의 취지를 고려하여 LH가 사업을 시행하고 있는 공공주택지구 등 전국의 공공택지지구<sup>9)</sup> 위주로 점검하였다.

## 나. 개발계획 수립·시행 절차(공공주택지구를 중심으로)

신도시<sup>10)</sup> 등 공공주택지구<sup>11)</sup> 개발 업무는 [그림 2]와 같이 「공공주택특별법」 등에 따라 추진되는데, 「공공주택 특별법」 등의 정식 절차가 시작되기 이전에 LH가 개발가능 후보지를 발굴하고 국토부에 주택지구 지정 제안을 신청하기까지의 업무 과정은 LH 내부절차로 진행된다.

7) 감사청구 시 기준

8) 「택지개발촉진법」에 따라 개발·공급되는 주택건설용지 및 공공시설용지

9) 「주택법」 제2조 제24호

10) 정부가 추진 중인 “수도권 주택공급 확대방안”의 일환으로 수도권 주택시장 및 서민주거 안정을 위해 계획한 330만 m<sup>2</sup> 이상의 공공주택지구를 신도시로 분류

11) 「공공주택 특별법」 제2조 제1호 및 제2호

[그림 2] 공공주택지구 지정 절차

구분	내용	사업 주체(협의 대상자)
정책 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>부동산 정책수립 및 발표 (예: 수도권 30만 호 공급 대책 등)</li> </ul>	기재부, 국토부 등 (LH는 물량, 사업화 가능성 등 검토 지원)
LH 내부 절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>토지수급계획 및 중장기 사업후보지 확보 계획 수립</li> </ul>	LH(본사)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>개발가능 후보지 발굴 (후보지뱅크 활용 등)</li> </ul>	LH(본사 및 지역본부) <b>대외비 관리</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>우선추진 후보지 선정</li> </ul>	LH(본사 및 지역본부) * 외부용역(사업타당성 등) 계약 체결
	<ul style="list-style-type: none"> <li>경투심 절차 이행("그림 3" 참조)</li> </ul>	LH(본사 및 지역본부)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>경영심의회 심의 및 의결(후보지 선정)</li> </ul>	LH(본사)
「공공주택특별법」상의 절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>주택지구 지정제안(법 제6조 제2항)</li> </ul>	LH ⇒ 국토부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>사전협의(법 제8조)</li> </ul>	국토부 ⇔ 농림식품부, 산림청, 국방부, 지자체 등
	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민공람공고(법 제10조)</li> </ul>	기초지자체-사업지구 발표 및 주민 등의 의견청취 <b>대외비 해제</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>중앙도시계획위원회 심의(법 제6조 제3항)</li> </ul>	국토부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>주택지구 지정: 관보 고시(법 제12조)</li> </ul>	국토부

자료: LH 제출자료 재구성

LH는 내부 절차 과정에서 보안지침 등을 마련하여 주민공람 이전까지 관련 개발정보를 대외비 등으로 관리한다.

#### 다. 개발정보를 이용한 투기 금지 및 처벌 관련 규정

「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 등 관련 법령은 LH 등 국토개발 업무를 수행하는 자가 업무상 알게 된 개발정보 등을 이용한 투기를 금지하고 있고, 이를 위반하는 경우 벌칙 조항에 따라 처벌한다.

공공주택사업의 경우에는 「공공주택 특별법」 등 관련 법령에 업무상 알게

된 개발정보를 이용한 투기행위를 금지하고 있고, 위반 시 처벌할 수 있는 근거 조항이 마련되어 있다.

「한국토지주택공사법」, 「한국토지주택공사 임직원 행동강령」 등에도 업무 관련 미공개 정보를 이용하여 LH가 공급하는 주택이나 부동산 등을 거래하는 것을 금지하고 있다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

**개발정보를 이용한 투기 금지 등 관련 규정**

**① 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」**

**제7조의2(공직자의 업무상 비밀이용 금지)** 공직자는 업무처리 중 알게 된 비밀을 이용하여 재물 또는 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 하여서는 아니 된다.

**제86조(업무상 비밀이용의 죄)** ① 공직자가 제7조의2를 위반한 때에는 7년 이하의 징역 또는 7천만 원 이하의 벌금에 처한다.

② 제1항의 경우 징역과 벌금은 이를 병과할 수 있다.

③ 제1항의 죄를 범한 자 또는 그 정을 아는 제3자가 제1항의 죄로 인하여 취득한 재물 또는 재산상의 이익은 이를 몰수 또는 추징한다.

**② 「공공주택 특별법」**

**제9조(보안관리 및 부동산투기 방지대책)** ① 생략

② 다음 각 호의 기관 또는 업체에 종사하였거나 종사하는 자는 업무 처리 중 알게 된 주택지구 지정 또는 지정 제안과 관련한 정보를 주택지구 지정 또는 지정 제안 목적 외로 사용하거나 타인에게 제공 또는 누설해서는 아니 된다.

1. 국토부

2. 제6조 제2항에 따라 주택지구의 지정을 제안하거나 제안하려고 하는 공공주택사업자

3. 제6조 제5항 및 제8조 제1항에 따라 협의하는 관계 중앙행정기관, 관할 지자체, 지방공사 등 관계기관

4. 공공주택사업자가 제6조 제2항 및 제6항에 따라 주택지구의 지정 제안 또는 지정에 필요한 조사, 관계 서류 작성 등을 위하여 용역 계약을 체결한 업체

③ 생략

**제57조(벌칙)** ① 제9조 제2항을 위반하여 업무 처리 중 알게 된 정보를 목적 외로 사용하거나, 타인에게 제공 또는 누설한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처한다.

② 생략

**③ 「한국토지주택공사법」**

**제26조(미공개정보 이용행위의 금지)** ① LH의 임원 및 직원은 일반인에게 공개되지 아니한 업무와 관련된 정보를 이용하여 LH가 공급하는 주택이나 토지 등을 자기 또는 제3자가 공급받게 하여서는 아니 된다.

② LH는 제1항을 위반한 임원 및 직원에 대하여는 정관 또는 내부규정으로 정하는 바에 따라 징계처분을 행하여야 한다.

**제28조(벌칙)** ① 생략

② 제26조 제1항을 위반한 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 징역과 벌

금을 병과(併科)할 수 있다.

**4 「한국토지주택공사 임직원 행동강령」**

**제26조(직무관련 정보를 이용한 거래 등의 제한)** ① 임직원은 직무 수행 중 알게 된 정보를 이용하여 주식 등 유가증권·부동산(권리를 포함한다) 등과 관련된 재산상 거래 또는 투자를 하거나 타인에게 그러한 정보를 제공하여 재산상 거래 또는 투자를 돕는 행위를 해서는 아니 된다.

② 제1항에서 “임직원의 직무수행과 관련하여 알게 된 정보”라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 계획 또는 업무와 관련된 정보로서 최초 검토 단계에서부터 해당 계획 또는 업무가 대외에 공개되기 전까지의 정보를 말한다.

1. 후보지 선정 등 개발관련 정보
2. 개발계획, 실시계획, 사업계획 등 사업관련 정보
- 3.~4. 생략

③ 생략

## 2. 투기 방지를 위한 농지관리 제도 운영 현황<sup>12)</sup>

### 가. 농지 취득: 농지취득자격증명 발급 심사

농식품부는 「농지법」에 따라 농지를 취득하려는 자의 농지 소유자격과 소유상한 등을 확인·심사하여 적격자에게만 농지를 취득할 수 있게 허용함으로써 비농업인의 투기적 농지 소유를 방지하고 「대한민국헌법」의 경자유전 원칙을 실현하기 위한 수단인 하나로 농지취득자격증명 발급 제도를 운영하고 있다.

### 나. 농지 취득 후 사후관리: 농지이용실태조사

농식품부는 취득한 농지를 자기의 농업경영 등 취득목적대로 이용하지 않는 경우 정기적인 농지이용실태조사를 통하여 이를 처분하게 하는 등 농지를 이용한 투기 방지를 위해 농지이용실태조사를 하고 있다.

### 다. 농지 투기 방지 및 처벌 관련 규정

농식품부는 투기의 수단이 되는 것을 방지하기 위해 「농지법」 등에 취득 절차를 명문화하고, 경작의사 없이 농지를 취득하거나 영농행위를 하지 않는 경우

12) 감사청구 시 기준

차별하도록 규정하고 있다.

농지 투기 방지 관련 규정 요지

① 「농지법」

- (자경 이외 농지 소유 금지) 자기의 농업경영에 이용하는 경우 외 농지 소유를 금지(제6조, 제9조 및 제23조 제1항)
- (농지취득자격증명 신청 시 농업경영계획서 작성 및 심사) 농지를 취득하려는 자는 농업경영계획서에 취득면적, 노동력·농업 기계 등 확보 방안, 소유 농지 이용실태 등의 내용을 의무 기재하여 농지 소재지 관할 기초지자체 장에게 신청하여 농지취득자격증명을 발급받아야 농지 소유가 가능(제8조)
  - ※ 따라서 관할 지자체는 농업경영계획서의 기재 내용을 심사한 뒤 농지취득자격증명을 발급
- (비영농인 경우 처분의무 통지, 처분명령, 이행강제금 부과) 농지에서 농업활동을 하지 않거나 타인에게 임대하는 등 농지를 자기 농업경영에 이용하지 않는 경우 농지 처분의무 통지 후 미이행 시 처분명령, 이행강제금 부과(제10조, 제11조, 제62조)

② 농어업경영체법

- (농업법인 실태조사) 법인으로부터 조합원 인적사항, 출자 현황 자료 등을 제출받아 3년마다 조사(제20조의2)

### 3. 개발정보를 이용한 투기 및 불법 농지 취득 방지를 위한 노력

국토부, 농식품부 등 공공택지개발 및 농지관리 관련 부처는 LH 임직원의 부동산 투기 사태와 관련하여 부동산 투기를 근절하고 같은 사례가 재발하지 않도록 관련 법령을 개정하는 등 제도를 개선하였다. 구체적인 내용은 아래와 같다.

#### 가. 개발정보 이용 투기를 방지하기 위한 관계기관의 조치

##### 1) 보안관리 강화

LH는 2021년 7월 신규 사업에 대한 개발정보 유출 가능성을 차단하고 후보지 선정에 대한 경투심 심의 등 관련 보안업무를 강화하기 위해 경투심 운영지침, 후보지 업무지침을 개정하는 등 국토개발 수행과정에서 내부 보안절차를 강화하도록 하였다.

### 보안관리 관련 주요 조치

- **(사업타당성조사용역 시기 조정)** 기존 후보지 검토단계에서 사업타당성조사용역을 시행하였으나, 보안 유지 등을 위해 필요시 시기 조정 가능
- **(경투심 심의자료 작성 인원 최소화)** 지역본부 사업지구 담당자(UU)만 심의자료를 작성하고, 보상·주택·판매 관련 지원부서의 참여를 제한
- **(심의자료 사전검토 절차 생략 및 경투심을 내부위원으로 구성)** 심의자료가 대외비에 해당하는 경우 사전검토를 생략할 수 있고, 심의안건의 보안 유지 필요시 내부위원으로 심의위원 구성을 가능토록 함
- **(경투심 회의장 자료 보안 강화)** 기존의 심의 전 심의위원 대상 안건 설명 절차를 생략하고, 심의 당일 회의장에서 심의위원에게 심의자료 배포 후 회수

## 2) 부동산 부당 거래 방지

정부는 2021년 4월 LH 임직원 등 공직자의 투기성 부동산 거래를 차단하기 위해 「한국토지주택공사법」, 「공공주택 특별법」, 「공직자윤리법」 등의 법령에 재산의무등록 대상자 확대, 투기 행위자 벌칙기준 상향, 부동산 거래 정기조사 및 부동산 신규취득 제한 등의 제도를 마련하였다.

### 부동산 거래 관련 주요 조치

#### ① 「공직자윤리법」

- **(재산등록 및 수시 신고 근거 규정 마련)** LH 등 국토개발 관련 공기업의 임직원은 매년 재산등록(제3조 제1항 제12조의2)  
- 부동산 거래 시에도 의무적으로 신고(「한국토지주택공사 취업규칙」 제9조의2)

#### ② 「한국토지주택공사법」, 「공공주택 특별법」

- **(부동산 투기 관련 처벌 규정 개정)** 2021년 4월 업무상 비밀 이용 관련 처벌내용 강화[적용대상 범위 확대(LH 공급 부동산→모든 부동산), 벌칙기준 상향(벌금 최대 3천만 원→이익 등의 5배), 몰수 규정 신설 등]  
- 이와 함께 「한국토지주택공사 취업규칙」에도 미공개정보 이용행위 금지 규정 신설(제9조의2)
- **(부동산 거래 정기조사 근거 규정 마련)** 국토부에서 LH 임직원의 부동산 거래 내역에 대해 매년 정기조사(「한국토지주택공사법」 제26조의2)  
- 또한 LH에서 준법감시관 제도 도입 및 준법감시관이 부동산 거래 내역을 매년 조사(「한국토지주택공사법」 제26조의3, 「공공주택 특별법」 제9조 제5항 등)
- **(부패방지교육 실시)** 미공개 정보를 이용한 부동산 투기 예방을 위해 LH 임직원을 대상으로 매년 1회 이상 부패방지교육(「한국토지주택공사법」 제26조의4)

## 나. 「농지법」 관련 기관의 조치



농식품부는 2021년 4월 부동산 투기의 원인으로 지목되는 농지에 대한 비농업인의 취득 제한, 농지이용 사후관리를 강화하는 내용으로 「농지법」 등을 개정하였다.

### 1) 농지취득자격증명 심사 강화

농지 취득 신청인의 농업경영계획 실현 가능성을 면밀히 판단할 수 있도록 정보제공 의무를 명확히 하고, 투기우려지역 등에서 농지 취득 시 농지위원회 심의를 거치도록 의무화하는 등 농지취득자격증명 심사를 강화하였다.

#### 농지 취득 관련 주요 조치

##### □ 「농지법」

- (농업경영계획서 기재 요건 및 증빙서류 제출 의무화) 농지취득자격증명을 위해 제출이 필요한 농업경영계획서에 직업, 영농경력, 영농거리를 추가 기재하여야 하고, 증빙서류 제출도 의무화(제8조)
- (농지취득자격증명 발급 제한) 농업경영계획서상 기재 의무사항 미기재 또는 증빙서류 미제출 시 발급제한 가능(제8조의3)
- (농지위원회 설치 및 투기우려지역 심의 의무화) 지자체 담당자 단독으로 농지취득자격증명을 심사하고 있는 체계를 보완하기 위해 시·군·구 등 지자체에 농지위원회 설치 근거를 마련하였고, 투기가 성행하거나 투기 우려가 있는 지역의 농지 취득 시에는 농지위원회 심의 의무화(제8조 제3항, 제44조~제46조, 제46조 제1호)
- (특정지역 내 주말·체험영농 목적의 농지 취득 제한) 주말·체험영농 목적의 농업진흥지역 내 농지 취득 및 소유 제한(제6조 제2항 제3호)

### 2) 농지 취득 후 사후관리 강화

지자체가 매년 1회 이상 농지 소유·이용 현황을 확인하도록 농지이용실태조사 의무화하고, 투기목적으로 취득한 농지에 대하여 강제처분 신속절차를 신설하는 등 농지 취득 후 사후관리를 강화하였다.

#### 농지 사후관리 관련 주요 조치

##### ① 「농지법」

- (농지이용실태조사 정례화) 매년 1회 이상 지자체 농지이용실태조사 의무화(제54조)
- (농지처분외무 통지 없이 즉시 처분명령) 거짓·부정한 방법으로 농지를 취득하거나 금지된 부동산업을 영위한 농업법인에 대해서는 즉시 농지 처분명령이 가능하고, 처분명령 미이행자에 대한 이행강제금을 상향(토지가액의 20%→공시지가 또는 감정가액 중 높은 금액의 25%)하며 원상회복 미이행자에 대한 이행강제금 부과

근거 조항 신설(제11조, 제63조)

- **(「농지법」 위반행위 처벌 규정 개정)** 벌칙 기준 상향[거짓·부정한 방법으로 농지 취득: 벌금 최대 5천만 원 → 해당 토지 공시지가에 따른 가액에 해당하는 금액 이하의 벌금, 제57조), (불법 위탁경영·임대차: 최대 1천만 원 → 최대 2천만 원, 제61조]
- **(농업법인 실태조사)** 실태조사 주기를 1년으로 하고 다른 기관에 과세자료·부동산거래신고 자료 등을 요청할 수 있는 근거 규정 마련(제54조)

## ② 농어업경영체법

- **(농업법인 사전신고제 도입)** 농업법인 설립 전 시·군·구가 법인의 사업범위 등을 심사(제16조~제19조의3)
- **(농업법인의 부동산업 영위 금지 및 과징금 부과)** 농업법인이 농지 전용 등을 통해 부동산업을 영위하는 것을 명시적으로 금지하고 부당이득 환수를 위한 과징금 부과 근거 조항 신설(제19조의5, 제20조의4)

### Ⅲ. 감사결과

#### 1. 감사결과 총괄

##### 공익감사청구 점검결과

이번 감사에서는 2021. 3. 2.과 같은 해 3. 22. 참여연대가 [표 5]와 같이 감사청구한 사항을 토대로 LH 임직원 등의 미공개 개발정보를 이용한 부동산 거래 여부(청구사항 “1-①, 1-②” 관련) 및 농지 취득의 적정성(청구사항 “2-①” 관련), 국토부 및 LH의 개발정보 보안관리 및 관리·감독의 적정성(청구사항 “1-③, 1-④” 관련), 「농지법」 위반에 대한 관리·감독의 적정성(청구사항 “2-②, 2-③” 관련)을 집중 점검하였다.

##### <개발정보 관리 및 투기 방지 분야: 2021. 3. 2. 감사청구 사항>

청구사항 “1-①, 1-②”와 관련해서 국토부<sup>13)</sup> 및 LH 임직원이 광명·시흥 공공주택지구<sup>14)</sup> 등 3기 신도시 사업지구 내 또는 인근의 토지를 거래·보유<sup>15)</sup>하고 있는지 확인한 결과 광명·시흥 공공주택지구 86건(소유자 수: 38명)<sup>16)</sup> 등 3기 신도시<sup>17)</sup> 내 또는 인근에 총 272건(소유자 수: 120명)<sup>18)</sup>의 토지를 거래·보유하

13) 공공택지지구 지정 관련 소관 부처

14) 광명·시흥 공공주택지구의 경우 2021. 2. 24. 주민공람 공고 되기 전에는 국토부가 2010. 5. 26. 지정했던 광명·시흥 공공주택지구(보급자리주택지구에서 변경)를 2015. 4. 30. 해제하면서 난개발 방지를 위해 광명·시흥 특별관리지역(2020. 9. 22. 기준 면적: 13,144,210㎡)으로 지정함에 따라 해당 지역의 취득지구는 토지소유자 주도의 「도시개발법」 제4조 제4항에 따른 환지방식(소유자 수의 1/2 및 토지면적의 2/3 이상 동의 필요)으로 개발사업이 추진 중에 있었음

15) 토지 거래의 사유에 따라 하나의 필지에 여러 번의 거래 정보(건수)가 나타날 수 있음

16) 국토부: 4건[4명(피부양자 포함)], LH: 82건[34명(피부양자 포함)]

17) 감사청구 대상은 광명·시흥 공공주택지구으로 한정하였으나 2021년 4월 기준으로 지구지정된 3기 신도시[광명·시흥(당시 지구 미지정), 남양주왕숙, 남양주왕숙2, 하남교산, 인천계양, 고양창릉, 부천대장 등 신도시(330만 ㎡ 이상)에 해당하는 7개 공공주택지구와 대규모택지(100만 ㎡ 이상)인 과천과천, 안산장상 등 2개 공공주택지구 등 계 9개 공공주택지구]를 포함

18) 국토부: 30건[광명·시흥: 4건, 그 외 3기 신도시: 26건, 소유자 수: 16명(피부양자 포함)], LH: 242건[광명·시흥: 82건, 그 외 3기 신도시: 160건, 소유자 수: 104명(피부양자 포함)]

고 있는 것으로 파악되었다.

이 중 128건(소유자 수: 62명)<sup>19)</sup>은 2014년<sup>20)</sup> 이전에 취득한 것이었고, 2건(소유자 수: 2명)<sup>21)</sup>은 개발정보를 이미 대외에 공개한 주민공람 공고일 이후에 취득하는 등 개발정보를 이용한 것으로 보기 어려워 감사대상에서 제외하였다.

또한 LH 직원이 과천과천 공공주택지구 내에 있는 토지를 주민공람 공고일 이전에 취득한 것이 확인되었으나 이미 수사기관에서 수사 중에 있어 감사와 수사의 중복 방지를 위해 점검 대상에서 제외하는 등 수사기관에서 이미 수사 중인 62건(소유자 수: 14명)<sup>22)</sup>은 감사 대상에서 제외하였다.<sup>23)</sup>

그 외 80건(소유자 수: 42명)<sup>24)</sup>은 부동산 투기 및 농지 취득 위반 여부에 대해 점검하였으나 상속 등의 사유로 취득하거나 업무 관련성이 없는 등 위법·부당한 사례를 발견하지 못하였다.

한편 3기 신도시 외에 2016년부터 2021년 4월까지 LH 등 공공부문이 지정된 98개 공공택지지구<sup>25)</sup>의 경우에는 총 908건<sup>26)</sup>(소유자 수: 502명)을 LH 및 국토부 임직원이 거래 또는 보유한 것으로 파악되어 토지 취득 경위를 점검하였다.

그 결과 업무상 취득한 개발정보를 이용하여 토지를 부당하게 거래한 7건(LH 8명)이 확인되었고, LH에 관련자를 징계요구(파면, 해임) 또는 통보(인사자

19) 국토부: 21건[광명·시흥: 1건, 그 외 3기 신도시: 20건, 소유자 수: 10명(피부양자 포함)], LH: 107건[광명·시흥: 8건, 그 외 3기 신도시: 99건, 소유자 수: 52명(피부양자 포함)]

20) 3기 신도시는 2018년부터 추진되었고 공소시효도 7년 경과

21) 고양창릉 공공주택지구 및 하남교산 공공주택지구

22) 감사원 조회 자료 기준(본인 및 피부양자), 국토부: 없음, LH: 62건[광명·시흥: 58건, 그 외 3기 신도시: 4건(과천과천), 소유자 수: 14명(피부양자 포함)]

23) 3기 신도시 관련 수사 결과(기소): LH 직원 3명(광명·시흥: 3명, 그 외 3기 신도시: 없음)

24) 국토부: 9건[광명·시흥: 3건, 그 외 3기 신도시: 6건, 소유자 수: 6명(피부양자 포함)], LH: 71건[광명·시흥: 16건, 그 외 3기 신도시: 55건, 소유자 수: 36명(피부양자 포함)]

25) LH 등 공공부문이 개발사업을 진행한 공공주택지구, 공공지원 민간임대주택지구, 도시개발지구 등 택지지구

26) 국토부: 202건[87명(피부양자 포함)], LH: 706건[415명(피부양자 포함)]

료)하는 한편, 경찰청장에게 수사요청하였다.(문제점 “가-1)항”)

청구사항 “1-③”과 관련해서는 LH의 내부정보 취득에 이용된 경투심 심의 자료, 업무보고 및 회의자료 등의 보안문서 관리실태를 점검한 결과 개발정보를 회의자료 등의 문서에 수록하고 있는 등 문서관리가 허술했고, 경투심 심의자료 사전검토 직원 등 업무 관련 직원에 대한 보안의식 고취 노력이 미흡하였으므로 보안관리를 철저히 하도록 주의요구하였다.(문제점 “가-2)항”)

청구사항 “1-④”와 관련해서 국토부의 개발정보 보안관리 및 LH에 대한 관리·감독 실태도 점검하였으나, LH가 개발가능 후보지 발굴부터 사업타당성 검토 등 경제성까지 전반적으로 검토하고 있고, 국토부는 지자체 등 관계 기관과 협의 절차만 이행하고 있는 등 이번 감사에서 보안관리나 LH에 대한 관리·감독 위반 사례를 발견하지 못하였다.

#### 〈「농지법」 위반 관리·감독 분야: 2021. 3. 22. 감사청구 사항〉

청구사항 “2-①, 2-②, 2-③”과 관련해서는 경작의사 없이 농지취득자격증명을 허위로 신청한 관련자에 대해 경찰청장에게 수사요청하였고, 「농지법」을 위반한 개별사례와 경기도 관내 시흥시 등 31개 기초지자체의 농지취득자격증명 발급 및 농지이용실태조사의 실태를 검토하여 「농지법」 위반에 따른 처분대상에서 임의로 제외한 관련자에 대해서는 징계요구(경징계 이상)하는 한편, 농지이용 실태조사 방법 및 농지 불법 임대차에 대한 제도상의 미흡한 부분에 대해서는 농식품부에 개선방안을 마련하도록 통보하였다.(문제점 “나-1), 나-2)항”)

청구사항 “2-①” 중 광명시의 농지취득자격증명 발급업무 등에 대한 부당 처리 여부를 점검하였으나 위법·부당한 사례를 발견하지 못하였다.

청구사항 “2-②” 중 경기도 및 농식품부의 농지이용실태조사 및 사후관리 (행정처분, 형사고발 등) 적정 여부에 대해서도 검토하였으나 해당 업무는 시흥시 등 기초지자체에서 업무를 담당하고 있어 경기도 및 농식품부의 위법·부당한 처리 사례를 발견하지 못하였다.

[표 5] 감사청구사항의 감사결과

	청구요지	감사결과	
		분야	문제점
<b>1. 한국토지주택공사 임직원의 사전투기행위 및 이에 대한 관리·감독 (2021. 3. 2.)</b>	1-① LH 임직원이 2018~2020년경 광명·시흥 신도시에 포함된 다수 필지를 취득한 경위 및 해당 토지 일원의 개발정보를 사전에 취득했는지 여부	개발정보 관리 및 투기방지 분야	“가-1)-가), 가-1)-나)”
	1-② 광명·시흥 신도시 일원 토지 소유자 중 국토부 등 정부부처 소속 공무원, 공공기관 소속 임직원이 포함되어 있는지 여부		“가-2)-가), 가-2)-나)”
	1-③ LH가 신도시 후보지에 관한 정보를 업무상 비밀로 적정하게 관리하였는지, 임직원의 토지 사전취득과 관련하여 관리·감독이 이루어지지 않은 경위		-
	1-④ 국토부가 광명·시흥 신도시 지정 관련 정보를 업무상 비밀로 적정하게 관리하였는지, LH 임직원의 토지 사전취득에 대해 관리·감독을 다하지 못한 경위		-
<b>2. 부동산 투기 방지를 위한 「농지법」 위반 관리·감독 (2021. 3. 22.)</b>	2-① 광명시·시흥시의 농지취득자격증명이 위법 또는 부당하게 발급되지는 않았는지, 농지이용실태조사를 적절하게 하였는지 - 이에 대한 관리·감독과 상급기관(광명시·시흥시 → 경기도, 경기도 → 농식품부)에 대한 보고가 적정하게 이행되었는지 여부	「농지법」 위반 관리·감독 분야	“나-2)-가), 나-2)-나)”
	2-② 경기도, 농식품부 등의 농지이용실태조사와 그에 따른 사후 조치(행정처분, 형사고발 등)가 관련 법에 따라 적정하게 이루어졌는지 여부		“나-1)-가), 나-1)-나)”
	2-③ 경기도, 농식품부 담당자 등의 농지이용실태조사나 보고 과정에서 부당한 청탁이나 업무처리(특정 농지를 조사에서 제외 등)가 있었는지 여부		“나-2)-나)”

자료: 이해를 돕기 위해 참여연대의 공익감사청구 사항 및 감사결과 요약

**지적사항 및 주요 문제점**

감사결과 [표 6]과 같이 개발정보 관리 및 투기 방지, 「농지법」 위반 관리·

감독 등 2개 분야에서 총 38건의 위법·부당사항을 확인하여 LH 등 관계기관에 처분요구하거나 통보·수사요청하는 한편, 농식품부 등에 보완대책 마련 및 제도 개선 등이 필요하다는 의견을 제시하였다.

[표 6] 지적사항 현황

(단위: 건, 명)

구분	합계	징계·문책	주의	통보			수사요청
				일반	시정완료	인사자료	
건수(인원)	38(40)	5(5)	4(6)	3	1	3(4)	22(25)
- 개발정보 관리 및 투기 방지 분야	17(18)	4(4)	2(2)	1	-	3(4)	7(8)
- 「농지법」 위반 관리·감독 분야	21(22)	1(1)	2(4)	2	1		15(17)

특히 LH 직원 등이 미공개 개발정보를 이용해 부동산 투기를 하거나 농지를 불법 취득하는 등의 범죄 혐의가 발견된 22건(25명)은 신속한 수사를 위해 감사기간 중에 이미 경찰청장에게 수사요청한 바 있다.<sup>27)</sup>

- 수사요청 22건(25명): 미공개 개발정보 등을 이용한 부동산 투기 7건(LH 8명), 농지 불법 취득 등 「농지법」 위반 15건(계 17명, 국토부: 5명, LH: 10명, 민간인 2명)
- 문책요구[또는 통보(인사자료)]: 미공개 개발정보 등을 이용한 부동산 투기 7건(LH 8명)
- 업무 관련성이 없는 농지 불법 취득 등 「농지법」 위반과 관련된 15건(계 15명, 국토부: 5명, LH: 10명)과 「농지법」 임대차 위반, 직계존속으로부터 증여받은 농지를 자경하지 않는 등 경미한 「농지법」 위반 사항과 관련된 7건(계 7명, 국토부: 4명, LH: 3명) 등 22건(계 22명, 국토부: 9명, LH: 13명)은 해당 기관에 사실통보

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

가. 개발정보 관리 및 투기방지 분야

1) 업무 수행 중 부동산 부당 거래

- 가) 업무상 취득한 개발정보를 이용한 부동산 부당 거래: 경투심 심의자료 등 대외 미공개 자료를 열람하는 등의 방법으로 개발정보를 알게 된 후 부동산을 취득

27) 국토부에서는 일부 직원의 농지 불법 취득 등 사례만 확인됨

	구분	개발정보 취득방법	관련자 (개별처분요구 번호)
	고위직 (본부장급)	개발계획 등을 보고받는 과정에서 회의자료 열람 및 내부 문서 결재	V(2), BL(7)
	개발업무 관련 직원	경투심 심의자료 검토	AJ(3), AO(5), AP(5)
		우선추진 후보지 선정결과 문서 열람	AM(4)
	기타 직원	개발예정지를 추정할 수 있도록 작성된 지역본부 주간회의 자료 열람	BG(6)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 나) LH 권한을 악용, 사적이득 취득: 개발지구에 추가 편입되었다는 허위 내용으로 자신 소유 토지의 인접 토지를 LH가 취득하게 한 후 자신에게 수익매각 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이후 상수관로 이전에 관한 특약사항을 숨기고 제3자에게 매각해 LH에 손해 위험 초래[E(1)]</li> </ul> </li> </ul> <p>⇒ LH 직원 8명에 대해 <b>문책요구 또는 통보(인사자료)</b>하고, 수사기관에 <b>수사요청</b></p>		
2) 개발업무 보안관리 등 부적정	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 가) 개발정보 문서 보안관리 부적정: 사업후보지 추진 등 개발정보를 다수의 인원이 볼 수 있는 회의자료에 수록하거나 개발정보가 포함된 보안성 자료를 일반문서로 유통</li> <li>▪ 나) 개발업무 관련 직원에 대한 보안관리 불철저: 개발정보 담당 직원에 대해 보안서약서를 제출받지 않고 보안교육을 미 실시하는 등 인적 보안관리 미흡</li> </ul> <p>⇒ LH에 <b>보안관리를 철저히</b> 하도록 <b>주의요구</b></p>		

나. 「농지법」 위반 관리·감독 분야

1) 농지이용 실태조사 및 농지 불법 임 차인 직접지 불금 지원 부 적정	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 가)·나) 농식품부의 경작현황 조사 및 직접지불금 지원 등 관리·감독 부적정: 농지이용실태조사의 경작현황 조사에 대한 세부지침을 지자체에 시달하지 않아 농지 불법 임대차를 적발하지 못하는 상황 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농지를 불법 임차한 농업경영체에 직접지불금이 지급되는 등 「농지법」이 금지하고 있는 농지 불법 임대차를 방치·조장할 우려</li> </ul> </li> </ul> <p>⇒ 농식품부에 농지 경작현황 조사 방안 세부지침을 수립하고, 농지를 불법 임차한 농업경영체에 <b>직접지불금이 지급되지 않도록</b> 하는 등의 방안을 강구하도록 <b>통보</b></p>
2) 농취증 발 급 및 농지이 용 사후관리 부 적정	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 가)·나) 농취증 발급 및 비자경농지 대상 행정처분 등 지자체의 관리·감독 부적정: 시흥시는 원상회복계획 이행이 불가능한데도 농취증을 발급하고, 농지 불법전용 사례 등 처분 대상 농지를 적발하고도 대상에서 임의로 제외하거나 처분의무 부과 등의 행정처분 미이행</li> </ul> <p>⇒ 시흥시에 <b>농취증 발급업무를 철저히</b> 하도록 <b>주의요구</b>하고, <b>처분대상 농지에서 임의로 제외한 농지</b>에 대해서는 행정처분이 이행될 수 있도록 통지하는 등의 방안을 강구하도록 <b>통보</b>하는 한편 <b>관련자</b> 등에 대해 <b>징계[BO(8)] 및 주의요구</b></p>

※ LH 임직원 등의 「농지법」 위반 여부 점검: 국토부 및 LH 임직원이 특정 지역의 농지에 투자가치가 있다고 판단한 뒤, 경작의사가 없는데도 농취증에 자경하겠다고 허위로 작성한 후 농지를 취득(실제 농사는 지역주민 등에게 위탁 또는 임대)

⇒ 「농지법」을 위반한 국토부 및 LH 직원 등 17명에 대해 수사요청[(사실통보 22명(국토부: 9명, LH: 13명))



## 2. 분야별 실태와 문제점

### 가 개발정보 관리 및 투기 방지 분야

#### 실태

##### 1) LH 개발정보 보안관리 관련 규정

###### 가) 사업후보지 개발사업 관련 주요 보안규정

LH는 2009. 10. 1. 사업후보지 개발업무<sup>28)</sup>, 중요 정책사업, 외부 용역사업 등 LH가 시행하는 사업과 관련한 보안업무의 적정한 운영과 보안업무 수행에 필요한 사항을 규정하기 위해 「보안업무 시행세칙」을 제정·시행하였고, 이에 대한 구체적인 절차와 보안업무처리의 세부기준은 보안지침으로 정하였다.

LH는 2019. 3. 28. 후보지 자료의 유출로 인한 부동산 투기 등 사회적 혼란을 방지하고 부동산 정책의 안정적 수행기반을 마련하기 위해 후보지 보안지침 및 후보지 보안매뉴얼을 제정하여 후보지 검토 단계부터 지구지정을 위한 주민공람공고 시까지의 자료 관리·업무 협의 등 후보지 개발업무 전반의 보안관리 방안을 정하였다.

###### 나) 사업후보지 개발업무 단계별 주요 보안관리 내용

LH는 후보지 업무지침 등에 따라 공공주택지구 등 공공택지지구를 조성하기 위해 사업후보지 개발업무<sup>29)</sup>를 수행하고 있으며 업무 추진단계 및 보안관리 내용은 [표 7]과 같다.

28) 후보지 업무지침에 따라 사업후보지를 선정하기 위한 일련의 업무

29) 사업후보지 선정 이후 지구 지정제안(LH→국토부), 관계기관 사전협의, 주민공람공고 등의 절차를 거쳐 지구지정

[표 7] 추진단계별 주요 보안관리 내용

추진단계	보안관리 주요 내용	
개발가능지 조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 주민·언론에 대한 보안관리 철저</li> <li>· 현장답사 시 LH 마크 부착 차량 사용 금지, 정장차림 및 도면자료 등 지참 사양</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 후보지업무 담당 직원 전입 시 보안서약서 징구</li> <li>· 생산자료에 대한 대외비·보안성 자료 등 지정 및 관리</li> </ul>
우선추진 후보지 선정	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 대외기관 협의 시 문서 직접시행</li> <li>· 후보지 사전협의 관리대장 기록·관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 조사결과 보고서 등 후보지 선정 관련 문서의 대내 시행 시 지구명 가제목 처리, 보안 등급 1등급 지정, 파일첨부 금지</li> </ul>
후보지 선정 경투심 및 경영심의회	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 경투심 회의마다 참여자 보안서약서 징구 및 보안교육 실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업타당성 조사용역 등 각종 용역참여자에게 보안서약서 징구 등 보안관리 철저</li> </ul>
지구지정 (주민공람 전까지)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 관계기관 협의 시 문서 직접시행</li> <li>· 후보지 사전협의 관리대장 기록·관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 완료된 관련자료는 작성 후 PC에서 내용삭제 및 비밀용 휴대용 저장매체에 기록·관리</li> <li>· 후보지 선정 관련 보안성 자료 등 회의자료 수록 금지</li> </ul>

자료: LH 후보지 업무지침 등 재구성

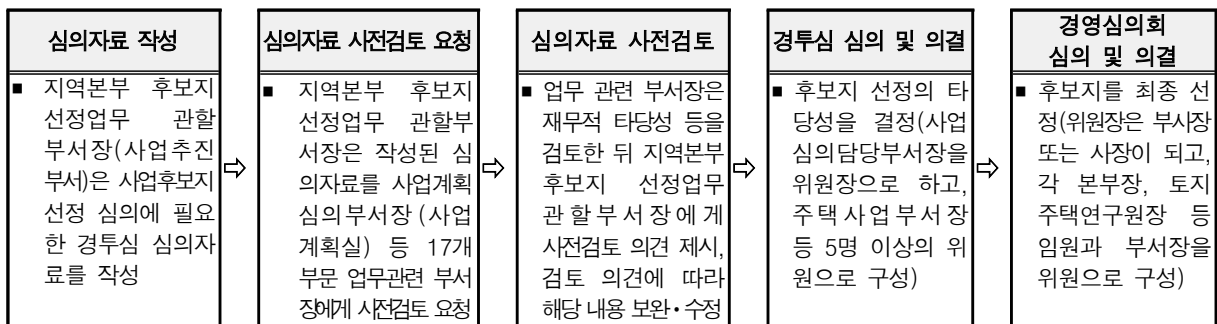
## 2) 주요 개발사업 정보 관련 자료

### 가) 경투심 심의자료

LH는 「경영투자심사위원회 운영시행세칙」 제2조 등에 따라 후보지 선정, 개발계획 수립, 사업 착수 등 경영 및 투자와 관련한 주요 경영의사 결정을 위해 경투심 절차를 두고 있다.

경투심 운영 등에 필요한 사항을 정한 경투심 운영지침 제5조 및 제13조 등에 따르면 후보지 관할부서장(지역본부장)은 후보지 선정 등 경투심 심의 및 의결을 위해 심의자료를 작성 및 제출하도록 되어 있고, 심의자료 작성·의결 등 구체적인 절차는 [그림 3]과 같다.

[그림 3] 후보지 선정 관련 경투심 절차



자료: LH 경투심 운영지침 등 재구성

## 나) 우선추진 후보지 선정 결과 보고

LH 후보지 업무지침 제9조 등에 따라 지역본부장은 중장기 사업후보지 확보 계획에 따라 개발가능 후보지 중 우선 추진이 필요한 후보지에 대해 후보지 총괄부서장(본사 사업계획실장)과 사업협의를 거쳐 우선추진 후보지를 선정하여 해당 후보지부서장(본사 사업부서장)과 후보지총괄부서장에게 그 결과를 제출한다.

## 다) 기타 경영회의 자료 등

LH 지역본부 등은 후보지별 실적 및 계획 등 현안 사항 보고 및 회의를 위해 연간 업무보고 및 월·주간 회의자료를 생산·유통하고 있다.

## 문제점

### 가-1) 개발업무 수행 과정에서 부동산 부당 거래

#### 가-1)-가) 업무상 취득한 개발정보를 이용한 부동산 부당 거래

LH 서울지역본부는 2018년 사장 업무보고를 위해 “2018년 서울지역본부 업무보고”, “주간경영회의 자료”등 사업후보지 개발사업 관련 내용이 담겨 있는 문서를 생산한 후 유통하였다.

보안지침 제101조에 따르면 사업후보지 관련 보고·협의 자료 등을 대외비로 처리하고 사업후보지명에 가제목을 사용하는 등 정보가 사전에 누설되지 않도록 신중하게 관리하도록 되어 있다.

그런데 LH 서울지역본부는 위 업무보고에 주민공람공고가 되지 않은 ‘남양주 썬지구’ 등 5개 사업후보지를 실명으로 기재하면서 대외비로 처리하지 않는 등 2018년 서울지역본부 업무보고(2018. 1. 15.) 및 주간경영회의 자료(2018. 2. 27., 2018. 4. 23.) 등 사업후보지 관련 보안문서를 신중하게 관리하지 않았다.

한편, 위 서울지역본부에 근무하고 있던 ♣장 V은 위 업무보고 및 주간경영회의 자료 등을 보고받고 결재하는 과정 등에서 남양주 썬에 도시개발사업이 진행 중이라는 사실을 알게 되었다.

V은 2018. 8. 10. 위 지구와 인접한(131m 거리) 남양주시 ㄱ동 소재 토지 1필지(지목: 잡종지, 면적: 551㎡) 및 건물(용도: 창고, 면적: 283.4㎡)을 배우자 명의로 지인들과 함께 매매계약(매도자: Y, 지분: 3분의 1, 가액: 570,000,000원)을 체결한 뒤, 2018. 9. 10. 소유권 이전 등기를 하였다.

이뿐만 아니라 다음 사례와 같이 LH 직원은 경투심 심의자료를 검토하는 과정 등에서 취득한 개발정보를 이용해 개발예정지 인근 토지를 취득하였다.

**업무상 비밀정보를 이용해 부동산을 거래한 다른 사례**

- ▶ **(대전 ㄱ지구<sup>30</sup> 사례)** LH AJ(현 2급)은 2017년 1월부터 2021년 1월까지 대전충남지역본부 ●부장으로 근무
  - 대전충남지역본부 ■부는 2020년 7월말 ㄱ동 지역을 공공주택지구 후보지로 선정하기 위해 ‘대전 ㄱ지구’ 경투심 심의자료(안)을 작성한 후 지역본부의 ●부 등 협의부서에 검토를 요청
  - AJ은 2020년 7월말 위 경투심 심의자료(안)을 검토(●부 소관)하면서 위 지구에 대한 개발사업 정보를 알게 됨
  - 이후 2020년 11월 위 지구와 인접(약 260m 거리)한 대전광역시 ㄱ동 토지 1필지(지목: 대, 면적: 541㎡)를 배우자와 공동 명의로 매입(지분: 각각 2분의 1, 가액: 10.5억 원)
- ▶ **(Lㅇ지구 사례)** LH AM은 2019년 1월부터 2020년 1월까지 본사 ▲단 ▲부장으로 근무
  - 전북지역본부는 2019년 7월말 전북 L르시 L모동 일대를 공공지원민간임대주택지구 우선추진 후보지(‘Lㅇ지구’)로 선정하였다는 결과를 본사 ▲부에 통보
  - AM은 2019년 7월말 위 우선추진 후보지 선정결과 문서를 보고받으면서 위 지구에 대한 개발사업 정보를 알게 됨
  - 이후 2019년 9월 위 지구와 인접(약 100m 거리)한 전북 L르시 L모동 토지 1필지(지목: 대, 면적: 269㎡)를 본인 명의로 매입(가액: 1.4억 원)하였고, L르시는 2020년 5월 지구 주민공람 공고
- ▶ **(L츠지구 사례)** LH AO은 2015년 2월부터 2020년 2월까지 대구경북지역본부 ▲부 총괄과 부장대우로 근무하였고, LH AP은 AO과 같은 부서에서 2015년 2월부터 2018. 1월까지 과장으로 근무
  - 대구경북지역본부 ▼부는 2017년 4월 경산시 Lㅎ동 및 인근 지역을 기업형임대주택 공급촉진지구 후보지로 선정하기 위해 ‘L츠지구’ 경투심 심의자료(안)을 작성한 후 ▲부 등에 검토를 요청
  - AP은 2017년 4월말에서 같은 해 5월초 사이 위 경투심 심의자료(안)을 검토(▲부 소관)한 후 AO에게 보고, 이 과정에서 AO과 AP은 위 지구에 대한 개발사업 정보를 알게 됨
  - 이후 AO은 2017년 6월 위 지구와 인접(Lㅌ동 약 520m 거리, Lㅎ동 약 63m 거리)한 경산시 Lㅌ동 토지 1필지(지목: 답, 면적: 2,546㎡, 가액: 4.45억 원, 지분: 20분의 2)를, 2017년 9월 Lㅎ동 토지 2필지(지목: 답, 면적: 2,347㎡, 가액: 7.8억 원, 지분: 100분의 8)를 배우자와 공동 명의로 지인들과 각각 매입
  - AP도 2018년 2월 위 지구와 인접(약 50m 거리)한 경산시 Lㅎ동 토지 1필지(지목: 전, 면적: 248㎡)를 배우자 명의로 지인들과 매입(가액: 9,750만 원, 지분: 248분의 74)하였고, 경산시는 같은 해 7월 지구 주민공람공고
- ▶ **(Lㅈ지구 사례)** LH BG은 2016년 2월부터 2018년 1월까지 대구경북지역본부 ▣부 ▣과 과장으로 근무
  - BG은 2016년 2월에서 10월 사이에 대구경북지역본부 주간회의 자료를 통해 ▣부에서 ‘대구OO지구’에 대구고법 등을 이전하기 위한 업무 협의를 하고 있다는 사실 등 Lㅈ 지구 개발사업 정보를 알게 됨

- 인터넷 검색(검색어: 대구고법 이전)을 통해 ㄷ초동으로 다시 확인한 후 2016년 11월 초 중개사무소(ㄷ초동 인근 소재)에서 ㄷ초동에 대구고법 등이 이전한다는 얘기를 듣고 위 지구가 ㄷ초지구라고 판단
- 2017년 1월 위 지구와 인접(약 336m 거리)한 대구광역시 수성구 ㄷ초동 토지 1필지(지목: 전, 면적: 516㎡, 개발제한구역)를 누나와 공동 명의로 매입(지분: 각각 2분의 1, 가액: 1.1억 원)하였고, 수성구는 2018년 5월 지구 주민공람공고
- ▶ (ㄷ초지구 사례) LH BL(2017년 1월 퇴직)는 2015년 1월부터 2016년 1월까지 경남지역본부 ㊦장으로 근무
- 경남지역본부는 2015년 11월 경남 사천시 ㄷ리 일대를 공공주택지구 후보지로 선정하기 위해 ‘ㄷ초지구’ 경투심(지역위)을 개최
- 이후 본심의 경투심을 위해 \*실 등에 심의자료 사전검토를 요청
- BL는 2015년 11월 경남지역본부 ㊦장으로서 위 지구에 대한 경투심 지역위원회 개최 및 경투심 심의자료 사전검토 요청 문서를 보고받고 결재하면서 개발사업 정보를 알게 됨
- 이후 2015년 11월 위 지구와 인접(약 183m 거리)한 경남 사천시 ㄷ면 토지 1필지(지목: 답, 면적: 1,190㎡)를 배우자와 자녀 명의로 매입(가액: 1.2억여 원, 지분: 각각 2분의 1)하였고, 사천시는 2016년 11월 지구 주민공람공고

### 가-1)-나) LH 권한을 악용하여 사적 이득 취득

LH 강원지역본부 ♥단은 2014. 6. 2. ㄱㄷ 공공주택지구 내에 있는 준주거용지(강릉시 ㄱㄷ동 ㄴ, 867.2㎡)를 공급하기 위해 경쟁입찰 공고하였으나 유찰되었고, 같은 해 9. 22. 다시 공고하였으나 유찰되었다.

그리고 2014. 9. 22.에도 위 지구 내에 있는 주차장용지(ㄱㄷ동 ㄷ, 1,528.3㎡, 경쟁입찰)와 종교용지(ㄱㄷ동 ㄹ, 1,398.3㎡, 추첨)를 공급하기 위해 공고하였으나 유찰되었고, 주차장용지에 대해서는 2015. 2. 16. 다시 공고하였으나 유찰되었다.<sup>31)</sup>

한편 ♥단은 2015. 5. 12. 준주거용지, 주차장용지, 종교용지 등 3필지가 부

30) LH는 2021. 2. 5. 해당 지구를 공공주택지구로 지정해 줄 것을 제안하였으나 같은 해 4. 7. 대전광역시 측의 반대로 지정제안을 철회하였음. 이에 따라 주민공람공고가 되지 않아 2022년 4월 현재에도 대외비로 관리되고 있으므로, 향후 수사 등의 과정에서 보안에 각별히 유의할 필요

31) 단, 종교용지는 2014. 9. 22. 공고하여 유찰되었으나, 재공고하지 아니하였음[「한국토지주택공사 용지구정 시행세칙」(시행세칙 제122호, 2015. 7. 31. 시행) 제85조 제1항 제5호에 따르면 추첨제 분양의 방법에 의한 1회 이상의 공고분양 결과 매입신청이 없거나 당첨자 또는 낙찰자가 없는 경우 수의계약 방법으로 공급할 수 있도록 되어 있음]

정형 토지이기 때문에 차량 진출입 등 토지이용이 불편하다는 사유로 상수관로<sup>32)</sup>가 매설되어 있는 우측 연접지(강릉소방서 부지 8필지)를 분할, 취득하여 부지 정형화를 통해 가치를 증대시켜 판매하는 내용의 “ㄱ지구 수요맞춤형 제품 판매 방안 검토”(2015. 5. 12. ♥단-표호)를 마련하였다.

이 과정에서 2급 E은 2회 유찰된 준주거용지(1필지) 및 주차장용지(1필지)를 지인 명의를 통해 수의계약으로 매입하게 한 후 권리의무승계 계약을 통해 고교 동기, 선배 등 지인과 함께 자금을 조달하여 이를 매입하였고, 아울러 미공개 개발정보(토지 정형화 방안)를 이용하여 매입한 위 토지에 연접한 상수관로 매설 강릉소방서 부지(8필지)도 지인을 통해 수의계약 및 권리의무승계 계약을 체결하는 방식으로 매입한 뒤 이 중 일부 부동산(준주거용지 및 준주거용지의 연접지를 결합)을 매각하여 양도 차익을 실현하였다.

특히 사업지구 밖 연접지를 강원도와 협의 취득하여 이를 다시 매각하는 과정에서 LH 권한을 남용하였고, 매매 차익을 실현하기 위해 제3자 매각 시 LH와 체결한 공공부지(상수관로 매설부지) 매매계약의 특약사항(상수관로 이전 요구 불가 등)을 누락하여 장래 선의의 매수자가 LH에 상수관로 이전을 요구할 경우 LH가 그 비용을 부담해야 할 위험을 초래하였는데, 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

### (1) 사업지구 밖 연접지(상수관로 매설부지) 부당 취득 및 매각 결정

「한국토지주택공사법」 제12조 제5항, 제6항 등<sup>33)</sup> 관계 규정에 따르면 상수관

32) 상수관로는 도수관로, 송수관로, 배수관로, 급수관로, 연락관로 등 수돗물 공급에 필요한 모든 관로를 통칭하며, 이 건에서는 ㄱ지구 공공주택지구와 연접해 있는 강릉소방서 부지 내 8필지에 매설되어 있는 송수관로 및 연락관로를 지칭

33) 토지 매입제한 규정: 「한국토지주택공사 토지업무규정」(규정 제28호, 2009. 10. 1. 시행) 제10조 제1항, 「한국토지주택공사 토지업무규정 시행세칙」(시행세칙 제114호, 2015. 1. 1. 시행) 제4조 제12호 및 제13호, 토지 취득 절차 규정: 「한국토지주택공사법」 제16조 제1항 제1호, 「한국토지주택공사 토지공급기준」(규정 제110호, 2014. 3. 12. 시행) 제3조 제3항, 사업인정 고시 전 승인 규정: 「한국토지주택공사 용지규정」(규정 제120호, 2014. 10. 1. 시행) 제13조 제1항 및 제2항

로가 매설되어 있는 토지는 매입이 제한되고, 사업인정 고시 전에 개발사업과 이에 부대되는 사업에 필요한 용지를 취득하려면 사전에 사장의 승인을 받아야 한다.

「한국토지주택공사법」 제16조 제1항 제1호 등<sup>34)</sup> 관계 규정에 따르면 수도용지 등 공익사업 용지는 해당 용도로 사용하려는 자에게 우선적으로 공급하도록 되어 있고, 토지의 매각 계획은 지역본부장이 토지의 공법상 규제사항 등을 충분히 조사·결정하여 수립하도록 되어 있다.

한편 ♥단은 2회 유찰된 위 준주거용지(ㄱ동 ㄴ)에 대하여 2015. 1. 21. B 및 D와 수의계약으로 매수계약(금액: 789,061,000원)을 체결하였다.

위 준주거용지는 ♥단 ▽부장 E이 G 등 5명과 함께<sup>35)</sup> B 및 D<sup>36)</sup> 명의로 취득한 것이었다.

E은 ◀부와의 협의<sup>37)</sup> 및 사장의 승인 절차도 거치지 않고, 2015. 5. 11. ‘토지매수 고객(준주거용지 매수인 B, D)의 진출입 확보 요구 민원 해결’<sup>38)</sup>이라는 사유를 들어 ♥단이 위 준주거용지·주차장용지·종교용지 등 3필지 용지의 지구 밖 우측 연접지인 강릉시 ㄱ동 ㄹ 등 8필지<sup>39)</sup>(강원도 소유의 상수관로 매설 강릉소방서 부지 8필지)를 강원도로부터 취득한 다음 용지를 정형화하여 토지이용 가치를 증대시켜 매각하는 것으로 “ㄱ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토·보고”

34) 토지공급 규정: 「한국토지주택공사 토지공급기준」(규정 제110호, 2014. 3. 12. 시행) 제3조 제3항

35) E 등 6명: E, F(E의 배우자), G(LH직원, E의 ㄱ고 동기), H(G의 배우자), I(△△지점장, E의 ㄱ고 선배), B(I의 배우자) 등 6명이 자금 조달

36) G의 장모

37) ♥단 ◀부 차장대우 T은 E으로부터 강릉소방서 부지 매입에 대한 질문을 받고 “해당 부지 지하에 상수공급관로가 매설되어 있어 토지의 개인소유화는 불가하다”고 알렸고, ◀부 부장 U은 “E 등과 강릉소방서 부지매입과 관련된 논의를 한 사실이 없다”고 진술하였음

38) I는 “B가 E 부장에게 민원서류를 제출하였다”라고 진술하였고, ♥단 ▽부 과장 K와 차장 M은 “E으로부터 민원에 관해 듣기는 하였으나 실제로 민원서류를 보지 못했고 ♥단에 접수된 민원도 없었다”라고 진술하였음

39) 준주거용지(ㄱ동 ㄴ)의 연접지(ㄹ 등 3필지), 주차장용지(ㄷ)의 연접지(ㅅ, 1필지) 및 종교용지(ㄹ)의 연접지(ㅇ 등 4필지)



를 작성하였다.

그리고 부하 직원인 과장 K에게 자신이 작성한 “ㄱ지구 수요맞춤형 제품 판매 방안 검토·보고”를 ♥장 전결로 처리하도록 지시하였다.

이에 따라 과장 K는 2015. 5. 12. E의 지시에 따라<sup>40)</sup> E이 작성한 위 검토·보고 문서를 자신이 기안한 “ㄱ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토”(♥단-표호) 문서에 첨부하였고, 차장 M은 2015. 5. 12. 상수관로 매설 토지는 매입이 제한된다는 사실을 알면서도 민원을 해결한다는 이유로 아무런 검토없이 검토(대결)<sup>41)</sup> 처리하였다.

한편 단장 Q은 전임 단장의 방침이 있었다는 E의 말만 믿고 해당 문서의 내용과 ◀부와의 협의 내용을 확인하지도 않은 채, 그대로 결재(2015. 5. 12. ♥단-표호)하였다.

그 후 E은 상수관로 매설 강릉소방서 부지(8필지)가 ㄱ지구 2단계 사업지구에 편입된 사실이 없는데도, 2015. 6. 25. M에게 해당 부지가 추가 편입(취득)되어 사업계획 변경 추진에 협조를 요청하는 내용으로 문서를 작성하도록 지시하였다.

M은 2015. 6. 25. 해당 부지가 사업지구에 편입되지 않았다는 것을 알면서도 E의 지시에 따라 “ㄱ 공공주택지구 사업계획 변경 전 업무협조 요청”(♥단-3108호) 문서를 작성하여 E의 결재(전결)를 받아 강원도에 시행하였다.<sup>42)</sup>

40) K는 당시 보상업무를 하지 않아 「토지업무규정」의 매입제한 규정을 알지 못했고, 감사를 수감하면서 상수관로 매설 강릉소방서 부지가 매입이 제한되는 것을 알게 되었다고 진술

41) 대결은 기안자가 대결권자를 지정할 수도 있고, 결재권자가 사전에 대결자를 지정할 수도 있는데, K는“E의 지시에 의한 것이나 자신이 대결권자를 지정한 것은 아니다”라고 진술하였으나 ♥장 Q은“E 자신이 전결처리하겠다는 보고를 사전에 받았다”라고 진술하였으며, M은 “E이 교육을 가면서 대결처리하라고 지시하였다”라고 진술하였음

42) “ㄱ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토”에는 ‘지난 3개월간 강원도 등과 협의’한 것으로 되어 있으므로 2015년 1월 준주거용지를 취득한 직후인 같은 해 2월부터 강원도와 실무협의를 시작하였음

이에 따라<sup>43)</sup> LH는 2015. 8. 27. 토지 소유권을 취득(매매금액: 215,952,000원) 하였다.

또한 E은 토지 매각 방침 결정은 강원지역본부장 전결 사항이고 취득한 상수관로 매설부지는 강릉시 등 공공기관에 우선 공급하여야 하는데도 2015. 12. 9. 과장 K에게 강원도로부터 협의 취득한 상수관로 매설 강릉소방서 부지(8필지)를 불용잔지로 결정하고, 취득 당시 감정평가금액의 약 113%에 수의계약으로 공급하는 “ㄱㄷ(05, 국민) 가격사정(700-0[□] 불용잔지 외 7필)” 방침을 작성하도록 지시하였고, E은 K가 자신의 지시에 따라 작성한 문서를 결재(전결)하였다.

## (2) 직무상 비밀을 이용한 토지 취득

「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제7조의2, 제86조 제1항에 따르면 공직자<sup>44)</sup>는 업무 처리 중 알게 된 비밀을 이용하여 재물 또는 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 하여서는 아니 된다.

한편 “ㄱㄷ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토”(2015. 5. 12.) 내용과 토지 매각 방침(2015. 12. 9.)은 LH 직원이 업무 처리 중 알게 된 미공개 개발정보에 해당한다.

따라서 E은 해당 매각 부지를 자기 또는 제3자에게 공급하여서는 아니 된다.

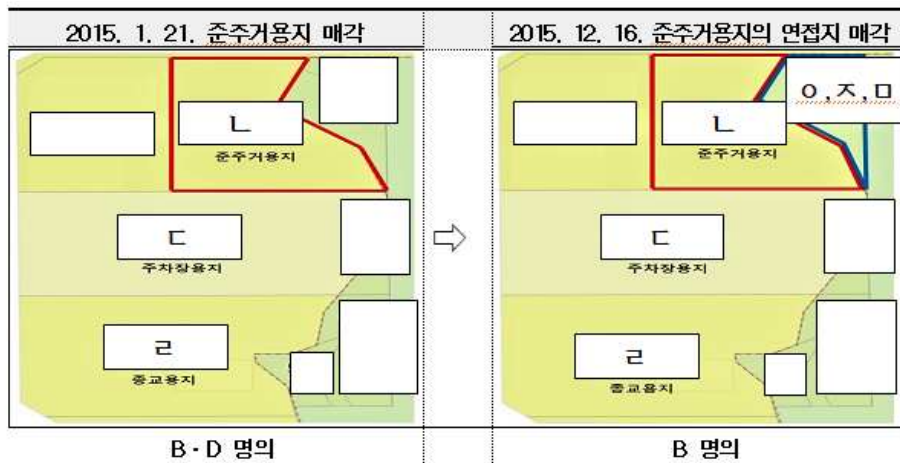
그런데 E은 자신이 직접 작성하거나 부하 직원에게 작성하도록 한 “ㄱㄷ지

43) Q도 상수관로 매설 강릉소방서 부지가 ㄱㄷ지구에 편입되지 않았다는 사실을 알고 있었고, M이 2015. 8. 13. 강릉소방서 부지가 ㄱㄷ지구에 편입되었다는 사실과 다른 사유를 들어 강원도에 손실보상 협의를 요청하는 공문을 시행한 것을 알고 있었다고 진술

44) 같은 법 제2조 제3호 나목에 따르면 공직자에는 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체의 장 및 직원이 포함되고, 「공직자윤리법」 제3조의2 제1항 제2호 및 제2항, 같은 법 시행령 제3조의2 제2항에 따르면 인사혁신처장은 공직유관단체를 매 반기 말까지 관보에 고시하도록 되어 있으며, 인사혁신처는 2014. 12. 30. LH를 공직유관단체로 고시(제2014-5호)하는 등 반기별로 LH를 공직유관단체로 고시하고 있음

구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토”(2015. 5. 12.)와 토지 매각 방침(2015. 12. 9.) 문서의 미공개 개발정보를 이용하여 [그림 4]와 같이 2015. 12. 16. 준주거용지의 연접지(ㄱㄱ동 ㄱ 등 3필지)를 B 명의<sup>45)</sup>로 매수(총금액: 97,356,000원)하였다.

[그림 4] 준주거용지 및 준주거용지의 연접지 매수 과정



자료: LH 제출자료 재구성

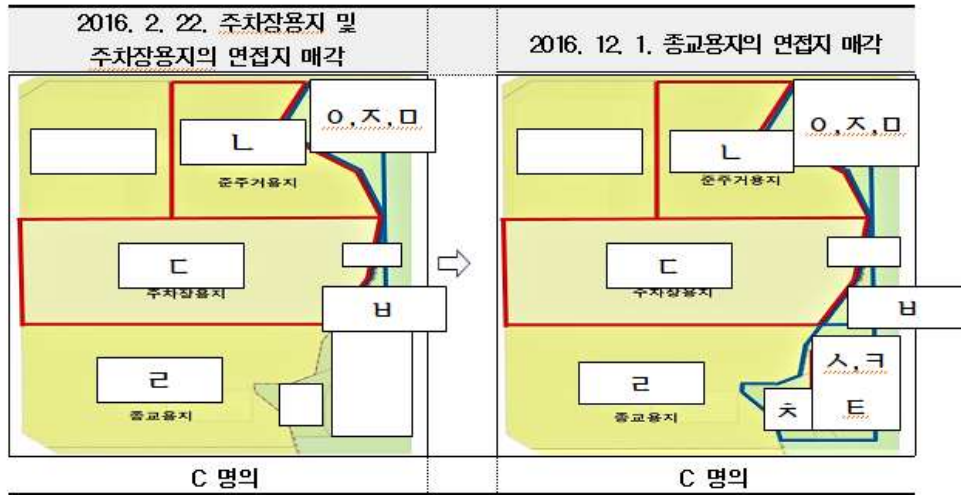
E은 [그림 5]와 같이 2016. 2. 22.과 같은 해 12. 1. 주차장용지(ㄱㄱ동 ㄷ, 금액: 813,056,000원)와 주차장용지의 연접지(ㄱㄱ동 ㅂ, 금액: 21,306,000원) 및 종교용지<sup>46)</sup>의 연접지(ㄱㄱ동 ㅅ 등 4필지, 총금액: 123,397,200원)를 자신의 형인 C으로 하여금 매입하도록 하였다.<sup>47)</sup>

45) E 등 6명이 실소유주

46) 2016. 9. 8. 재단법인 □□재단에 수의계약으로 매각(금액: 732,710천 원)하였음

47) 해당 계약서에는 매수자가 부정한 방법으로 대상 토지를 매수할 때에는 LH에서 계약해제가 가능하도록 약정

[그림 5] 주차장용지 및 주차장용지의 연접지, 종교용지의 연접지 매수 과정



자료: LH 제출자료 재구성

그 후 ♥단은 2017. 5. 26. 주차장용지와 주차장용지의 연접지, 종교용지의 연접지에 대한 C의 매매계약상 권리의무를 E이 승계하는 것으로 권리의무승계 계약을 체결하였고, E은 2017. 6. 20. 주차장용지와 주차장용지의 연접지, 2019. 6. 25. 종교용지의 연접지를 각각 취득하였다.

♥단은 2017. 6. 2. 준주거용지(B와 D의 명의)와 준주거용지의 연접지(B 명의)에 대해서도 B, D의 매매계약상 권리의무를 E 등 6명이 승계하는 것으로 권리의무승계 계약을 체결하였고, E 등 6명은 2017. 6. 9. 준주거용지와 준주거용지의 연접지를 취득하였다.

### (3) 토지매매계약상 특약사항 미준수로 LH에 장래 손해 위험 초래

E 등 6명은 2019. 9. 25. 준주거용지와 준주거용지의 연접지를 J에게 각각 매각하면서 기존 준주거용지의 연접지 매매계약서에 있었던 특약사항<sup>48)</sup>(장래 전득자를 포함, 매수자는 LH 및 강릉시 상대로 상수관로 이전 요구 불가 등)을 부기하

48) 매수인의 건축 및 굴착행위가 제한되며, 상수관로 이전 요구를 하지 않는 등의 특약사항 부기

지 않는 등 당초 LH와 체결했던 권리의무승계 계약에 위반되게 매도계약을 체결 (금액: 1,500,000,000원)<sup>49)</sup>하여 613,583,000원<sup>50)</sup>의 매매 차익을 얻었다.<sup>51)</sup>

이후 J는 2020. 12. 27. 상수관로 관련 특약사항을 부기하지 않고 준주거용지와 준주거용지의 연접지를 L에게 매도(금액: 1,750,000,000원)하여 선의의 매매 당사자인 L이 장래 LH에 상수관로 이전·설치를 요구할 경우 LH는 상수관로 이전·설치 비용(25억여 원)을 부담하게 되는 등 손해 발생 위험에 처하게 되었다.

**관계기관 의견** LH에서는 감사결과를 수용하면서 ① 감사원 감사결과 등에 따라 V 등 관련자 9명에 대하여 조치할 예정이며, 임직원의 부동산 보유·거래 행위 조사 등의 개선방안을 새로이 마련·시행하고 있는 등 향후 부동산 투기 재발 방지를 위해 노력하겠다고 답변하였고, ② E 등과 토지매매계약을 체결한 상수도 저촉구간인 강릉시 ㄱㄱ동 ㄴ 등 8필지에 대하여 매매계약 해제<sup>52)</sup>, 소유권 이전 등기 말소 청구 등의 방법으로 토지소유권을 회복한 후 강릉시로 재매각하는 방안을 추진하겠다는 의견을 제시하였다.

## **조치할 사항**      **한국토지주택공사 사장은**

① **(‘가-1)-가’)와 관련하여) 업무상 알게 된 개발정보를 이용하여 부동산을 부당**

49) 준주거용지: 1,250,000,000원, 준주거용지의 연접지: 250,000,000원

50) 매입금액: 886,417,000원(준주거용지 789,061,000원, 준주거용지의 연접지 97,356,000원), 매각금액: 1,500,000,000원

51) E 등 6명이 2019. 9. 25. J에게 준주거용지와 준주거용지의 연접지를 매도(합계 금액: 1,500,000,000원)하는 매매계약을 체결하면서, 당초 매수자를 J, R, S 등 3명으로 기재한 준주거용지의 연접지 매매계약서에 상수관로 관련 특약을 부기하였다가 2019. 11. 20.부터 같은 해 12. 11. 사이에 매수자를 J 단독명의로 변경하여 계약서를 다시 작성하면서 상수관로 관련 특약사항을 부기하지 않았음

52) 준주거용지, 주차장용지 및 종교용지의 연접지에 대한 매매계약서 제5조, 제7조 등에 따르면 부정한 방법에 의해 대상토지를 매수하였을 때 계약을 해제할 수 있도록 되어 있음

취득한 V, AJ, AM을 「한국토지주택공사 인사규정」 제50조 제1항에 따라 징계처분(해임)하고(문책)

- 업무상 알게 된 개발정보를 이용하여 부동산을 부당 취득한 AO, AP, BG 및 BL(퇴직자)에 대하여 징계시효가 완성되었으나 엄중한 인사조치가 필요하다고 판단되므로 인사자료로 활용하며[통보(인사자료)]

② (‘가-1)-나’와 관련하여) ♥단에서 E 등에게 매각한 상수관로 매설부지에 대해 매매계약서 제5조, 제7조 등에 따라 매매계약을 해제하여 토지소유권을 회복한 후 수도시설 관리기관인 강릉시에 공급하는 등의 방안을 마련하고(통보)

- 미공개 개발정보를 이용하여 공사가 공급하는 토지를 공급받고, 공사와 체결한 토지매매계약서의 상수관로 관련 토지이용 제한 특약사항을 숨기고 제3자에게 매각하여 LH에 상수관로 이전·설치 비용 부담 등의 손해 발생 위험을 초래한 E을 「한국토지주택공사 인사규정」 제50조 제1항에 따라 징계처분(파면)하며(문책)

- 앞으로 매입이 제한되는 상수관로 매설 부지 등의 토지를 매입하여 부당하게 사인에게 공급하는 일이 없도록 하는 한편, E으로부터 지시를 받아 업무를 부당하게 처리하거나 이에 대한 관리·감독을 소홀히 한 관련자(M, Q)에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

---

## 가-2) 사업후보지 개발업무 보안관리 부적정

---

LH는 후보지 검토 단계에서 주민 공람이 되기까지의 사업후보지 개발업무 수행 과정에서 생산된 각종 자료와 업무 협의 내용 등은 대외에 미공개된 내부

정보에 해당하므로 사업후보지 개발업무의 보안관리를 위해 자체 보안 관련 규정을 마련하여 이를 운용하고 있다.

#### 가-2)-가) 개발정보 문서 보안관리 부적정

##### (1) 사업후보지를 실명이나 추정 가능한 명칭으로 기재한 후 부서게시판 게재

LH 보안지침 제101조 제1항 제1호에 따르면 사업후보지 개발이 확정 또는 공개되기 이전단계의 조사 및 협의, 관계서류 작성 등 입안과정에서 관련 개발 정보가 누설되어 부동산 투기의 원인이 되는 등 사회·경제적 부작용이 발생할 우려가 있는 사항은 매우 신중하고 중요하게 취급·관리하도록 되어 있다.

또한, 안전 등 사전보고 시에도 사업후보지 제목을 표시하지 않고 반드시 가제목으로 처리하여야 하며, 사업후보지 안전 등 기본자료의 상단 중앙에 적색으로 “대외비 또는 비밀”로 표시하도록 되어 있다.

따라서 LH는 미공개 개발정보가 포함된 업무보고 자료 등을 작성·보고하는 경우 사업후보지의 지구명을 가제목으로 처리하는 등 관련 정보가 사전에 누설되지 않도록 취급·관리하여야 한다.

그런데 LH는 [사례 1]과 같이 주민공람공고 이전으로 대외에 공개된 적이 없는 개발사업의 사업후보지명, 사업 진행상황, 규모 등 개발정보가 포함된 업무보고 자료 등을 작성하면서 해당 사업후보지를 가명이 아닌 실명으로 기재하거나, 사업후보지명을 추정할 수 있는 다른 기관과의 협의 진행상황 등 후보지 관련 내용이 포함된 회의자료를 다수 직원에게 공개된 부서게시판<sup>53)</sup>에 게재하여 이를 열람한 직원이 해당 사업후보지와 인접한 부동산을 거래하는 일이 발생하

53) 부서 게시판은 해당 지역본부 직원이면 열람 가능

는 등 문서의 보안관리를 철저히 하지 않은 사례를 확인할 수 있었다.

사례 1

□ 업무보고 자료에 사업후보지를 실명으로 기재

○ 서울지역본부는 2018. 1. 18. ㄱ지구 등 8개 지구에 대해 연내에 지구지정을 추진하겠다는 안건 등이 포함된 “2018년 서울지역본부 업무보고”를 작성

- 이 중 ㄱ지구 등 5개<sup>54)</sup> 지구는 주민공람공고 등으로 대외 공개되기 이전인 사업후보지인데도 해당 자료를 대외비 또는 비밀로 처리하지 않은 채 사업후보지명을 실명으로 기재하여 연간 업무보고를 작성

□ 회의자료에 사업후보지명을 가제목으로 기재하였으나 지구를 추정할 수 있는 정보도 게시

○ 대구경북지역본부의 경우 2016. 5. 23. ◀부가 “대구○○지구”(2018. 5. 15. 주민공람공고)와 관련하여 지구 내로 이전이 계획된 대구고법 및 대구지검과 협의 중이라는 내용 등 2016년 “대구○○지구”와 관련된 내용이 포함된 주간회의 자료를 대구경북지역본부 직원이면 열람 가능한 LH포털 지역본부 게시판에 12회 게재

- 당시 대구경북지역본부 ㄴ부에 근무하고 있던 BG은 위 게시판을 통해 “대구○○지구”와 관련 사업진행상황 등의 내용을 열람한 뒤 인터넷 검색 및 공인중개소 방문 등을 통해 사업후보지명 및 개발예정지(ㄷㄷ동)를 추정하여 2017. 1. 2. 위 개발예정지와 인접한 토지를 매입

한편, 후보지 보안지침(2019. 3. 28. 제정) 제7조 제2항 및 [부록] 후보지 보안 매뉴얼 II.-1.3.1.에 따르면 정기적으로 개최되는 주간경영회의 등의 내부 회의 자료는 불특정 다수의 직원에게 공유되므로 후보지 관련 사항은 수록하지 않도록 되어 있다.

이와 관련하여 이번 감사원 감사기간(2021. 5. 17. ~ 7. 2.) 중 위 지침 제정 이후에도 경영회의 회의자료에 후보지 관련 사항을 수록하고 있는지 확인하기 위해 LH 포털<sup>55)</sup>의 13개 지역본부 게시판을 점검한 결과, 부산울산지역본부는 2019년 5월부터 2020년 12월까지 총 12회에 걸쳐 17건의 월간회의자료를 게시하였는데, 이 중 13건의 월간회의자료에는 후보지의 선정 계획 및 진행 상황 등 후보지 관련 사항이 수록되어 있어 위 지역본부 소속 직원이 게시판의 회의자료

54) 5개 지구명(주민공람공고일): ㄱ(2018. 6. 8.), ㄴ(2018. 3. 14.), ㄷ(2018. 9. 21.), ㄹ(2018. 6. 19.), ㅁ(주민공람 미공고)

55) 전자문서, 이메일, 게시판 등 기능이 구현된 LH 임직원 전용 내부사이트(wiseportal.lh.or.kr)



를 열람하는 등의 방법으로 후보지 관련 정보 취득이 가능한 상태였다.

더욱이 [사례 2]와 같이 위 월간회의자료 중 일부 자료에는 사업후보지의 위치가 그대로 기재되어 있거나, 사업후보지가 위치한 행정동명의 한글 초성으로 가제목 처리된 지구명이 기재되어 있어 인터넷 검색 등을 통해 사업후보지의 위치를 추정할 수 있었다.

### 사례 2

#### □ 사업후보지의 위치를 회의자료에 기재 등

- LH 부산울산지역본부는 “울산ㄴㄱ 공공지원민간임대주택 공급촉진지구”(2021. 3. 11. 주민공람공고)와 관련하여, 2020년 6월 월간회의자료에 울산○○ 공공지원민간임대주택 공급촉진지구의 후보지 선정 경투심 및 지정제안 추진 등 후보지 관련 진행사항을 수록하면서 사업지구가 위치한 관내 “ㄴㄱ공원”을 공공지원민간임대주택 공급촉진지구로 지정제안하도록 추진한다는 내용을 기재하여 게시판에 게재
- 또한, “울산ㄹㄱ 공공지원민간임대주택 공급촉진지구”(2021. 3. 11. 주민공람공고)와 관련하여, 2020년 10월 월간회의자료에 위 사업지구의 진행실적 등을 수록하면서 지구명을 “ㄹㅌ(울산ㄴㅌ)”로 기재
  - 울산광역시 홈페이지를 확인한 결과, 관내 행정동·법정동 중 초성 “ㄴㅌ”은 ㄹㅌ1·2·3동이 유일하여 “20 공공지원(울산ㄴㅌ)”의 사업지구 위치가 “ㄹㅌ동”임이 추정 가능

## (2) 개발정보가 포함된 보안성 자료를 일반문서에 첨부하여 생산·유통

후보지 보안매뉴얼 II.-1.2.6.에 따르면 보안성 자료<sup>56)</sup>를 유통하고자 할 때 문서 표지는 전자결재를 통한 일반문서로 생산이 가능하나 후보지 정보유출 방지를 위해 사업후보지명을 가제목으로 하고 문서 접근권한을 1등급<sup>57)</sup>(접근권한: 기안자 및 결재자)으로 설정하여야 하며, 파일 첨부를 금지하여 직접접촉 등의 방식으로 자료를 전달하도록 되어 있다.

그런데 [사례 3]과 같이 전자결재 문서를 생산하면서 사업후보지 위치 등이 포함된 보안성 자료 파일을 첨부하여 협의부서에 시행하는 등 보안성 자료를 전

56) 후보지 보안지침 제7조에 따르면 후보지와 관련한 대외비 외에 후보지와 관련된 회의·협의·심의, 대외 제출자료 및 중요 문서 등 보안 유지가 필요한 자료로 표지 상단 등에 ‘보안주의’ 문구 표기

57) LH 「기록물관리규정」 제10조 및 [별표 4]에 따르면 보안등급은 문서 접근권한을 의미하고, 1등급은 보안업무 처리지침상 비밀·대외비에 준하는 정보 등 내외부에 공개되거나 유출될 경우 공사 조직활동에 중대한 영향을 미치거나 이익을 해할 우려가 있는 정보로 기안자 및 결재권자만 접근 가능

자결재 일반문서에 첨부하거나, 문서의 접근권한을 2등급<sup>58)</sup>(접근권한: 해당 부서 소속 직원)으로 설정하여 생산·유통한 것을 확인할 수 있었다.

### 사례 3

#### □ 보안성 자료 첨부 및 문서 접근권한 2등급 설정

- LH 경남지역본부는 2020. 9. 25. “행복주택 우선추진 후보지(부) 선정 알림”(부-부) 문서를 생산하면서 사업후보지 위치 및 사업성 검토 등 사업계획이 포함된 “부 우선추진 후보지 선정 문서”(보안주의 표기)를 첨부하여 본사 처에 시행하는 등 공사 소속 3개 지역본부<sup>59)</sup>가 사업후보지 관련 파일 등 보안성 자료를 전자결재 문서에 첨부하여 협의부서에 유통
  - 이 중 충북지역본부는 문서 접근권한을 2등급(부서원 열람)으로 설정하여 유통

주: 충북지역본부 “부 우선추진 후보지 선정(안) 변경알림”(부-부, 2020. 10. 7.), 대구경북지역본부 “우선추진 후보지(부) 선정 알림”(부-부, 2020. 9. 25.)

## 가-2)-나) 개발업무 관련 직원에 대한 보안관리 불철저

### (1) 경투심 심의자료 사전검토 직원에 대한 보안서약서 미징구 등

LH 경투심 운영지침 제13조 제4항 및 [별표 5]에 따르면 후보지 관할부서장<sup>59)</sup>은 경투심 심의자료<sup>60)</sup>를 작성하여 사전검토 관련 부서장<sup>61)</sup>에게 사전검토를 요청하도록 되어 있다.

경투심 운영지침 제14조의3에 따르면 경투심 심의자료의 생산, 유통, 관리 등 후보지 업무 전반의 보안관리는 보안지침 등을 따르도록 되어 있다.

한편, 보안지침 제101조 제2항에 따르면 사업후보지 지정을 위한 조사 및 입안 등에 참여하는 인원을 가능한 최소한으로 하고, 참여인원에 대하여는 사전

58) LH 「기록물관리규정」 제10조 및 같은 규정 [별표 4]에 따라 2등급은 부서원이 공유해야 할 필요성이 큰 정보 등 부서 내부에서 관리되어야 하는 정보로서 부서 외 유출 시 정상적인 업무추진에 장애를 가져올 우려가 큰 정보로 해당 부서 소속 직원만 접근 가능

59) 경투심 심사대상 사업의 관할지역 부서장으로 현재 각 지역본부의 UU장이 담당

60) 후보지 보안지침 제6조 제1항 제1호에 따르면 후보지 선정 경투심 심의 사전검토자료·부의자료·보완자료는 대외비로 관리해야 함

61) 사업계획심의부서장 등 총 16개 부서장 및 기타 경투심 위원장이 지정하는 자로 구성되어 있으며 당해 안전과 무관한 부서 등은 사전검토관련 부서에서 제외

및 사후에 보안서약서를 징구하며, 보안관리는 참여인원에 대하여 정기적으로 보안교육을 실시한 후에 그 결과를 보안교육일지에 기록·유지하도록 되어 있다.

따라서 LH는 경투심 심의자료 작성 및 검토 등의 업무와 관련된 직원에 대해서는 보안지침에 따라 보안서약서를 징구하고 보안교육을 실시하여야 한다.

그런데 이번 감사원 감사기간 중 2018년 1월부터 2021년 6월까지 경투심 심의자료 사전검토 관련 부서의 사전검토 참여인원<sup>62)</sup>에 대한 보안서약서 징구 및 보안교육 실시 여부를 점검한 결과, LH는 사업후보지의 공급가격 산정 및 회수 계획의 적정성 등 사전검토 업무를 수행하는 C처의 사전검토 참여인원에 대하여 보안서약서를 징구하지 않고 보안교육도 실시하지 않는 등 [별표 1] “경투심 심의자료 사전검토 관련 부서의 참여인원에 대한 보안서약서 미징구 및 보안교육 미실시 현황”과 같이 경투심 심의자료 사전검토 업무를 수행하는 총 24개 부서 중 16개 부서의 사전검토 참여인원에 대해 보안서약서를 징구하지 않고 보안교육도 실시하지 않았다.

그리고 [사례 4]와 같이 경투심 심의자료를 작성 및 검토하는 업무 담당자에게 보안서약서를 징구하지 않았고, 이후 위 업무 담당자는 경투심 심의자료를 통해 알게 된 미공개 개발정보를 이용해 사업후보지 인근 토지를 매수한 사실도 확인되었다.

#### 사례 4

- LH AP은 2015. 2. 3.부터 2018. 1. 24.까지 대구경북지역본부 ▲부 과장으로 근무하면서 2017. 4. 25.부터 2017. 5. 18. 사이에 진행된 ‘L-츠지구’(2020. 1. 7. 지구지정 제안 철회)의 경투심 심의자료 사전검토(안)의 작성 및 검토 과정에 참여하면서 보안서약서를 작성하지 않음
- 이후 2018. 2. 7. 위 지구와 인접한 경산시 L-흥동 토지 1필지(전, 248㎡)를 배우자 명의(지분: 248분의

62) 사전검토 업무 관련 문서 기안자, 검토자 및 결재자를 기준으로 점검

**관계기관 의견** LH는 감사결과를 수용하면서 「한국토지주택공사법」 등 부동산 투기 방지 관련 법령 등이 개정·시행됨에 따라 준법감시관 제도, 전 임직원 재산등록제 등을 도입하고 관련 내부규정도 정비하였다고 답변하였으며 앞으로 임직원의 부동산 부당 거래 여부와 개발업무 관련 직원의 보안 규정 준수 여부 등에 대한 지도·감독을 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

**조치할 사항** 한국토지주택공사 사장은 앞으로 회의자료에 사업후보지 관련 사항을 수록하거나 보안성 자료를 전자결재 문서에 첨부하여 유통하는 일이 없도록 하고, 경영투자심사위원회 심의자료를 사전검토하는 인원 등 업무 관련 직원에 대해서는 보안서약서를 징구하고 보안교육을 실시하는 등 사업후보지 개발업무 관련 문서 및 인원에 대한 보안업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

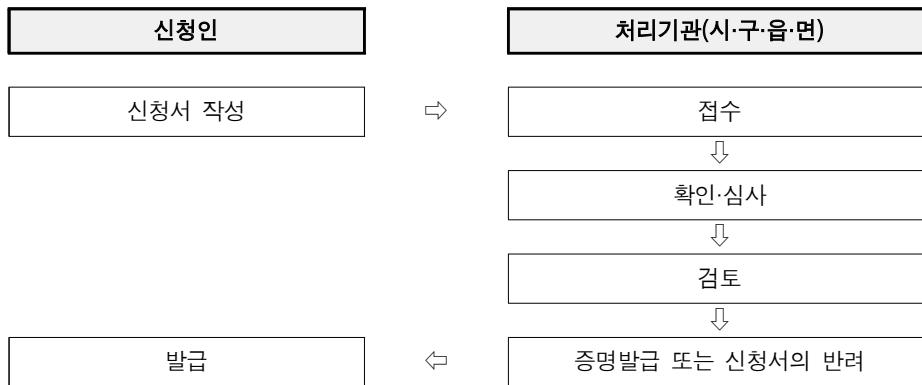
## 나 「농지법」 위반 관리·감독 분야

### 실태

#### 1) 농지취득자격증명 발급 심사 절차

농지를 취득하려는 자는 [그림 6]와 같이 농지취득자격증명 신청서를 작성하여 시·구·읍·면에 제출하고 신청서를 접수받은 시·구·읍·면은 농업경영계획서의 기재사항과 신청자의 적격 여부(신청자의 연령·직업 또는 거주지 등 영농여건, 신청자의 영농의지 등)를 확인·심사한 후 적합하다고 인정할 때 자격증명을 발급한다. 그리고 확인·심사 과정에서 필요한 경우 현지확인 등을 실시한다.

[그림 6] 농지취득자격증명 발급·심사 업무 흐름도



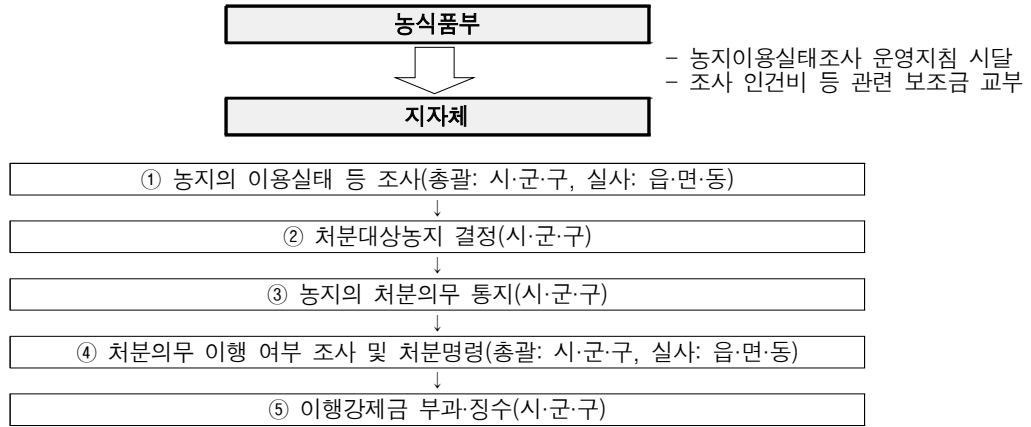
자료: 농식품부 제출자료 재구성

#### 2) 농지 취득 후 사후관리 절차

##### 가) 농지이용실태조사(정기) 절차

농식품부는 [그림 7]와 같이 매년 농지이용실태조사를 위해 조사 운영지침을 각 지자체에 시달하고, 조사에 필요한 비용을 보조하는 등으로 농지이용실태조사 업무를 지도·감독하고 있다.

[그림 7] 농지이용실태조사 업무 흐름도



자료: 농식품부 제출자료 재구성

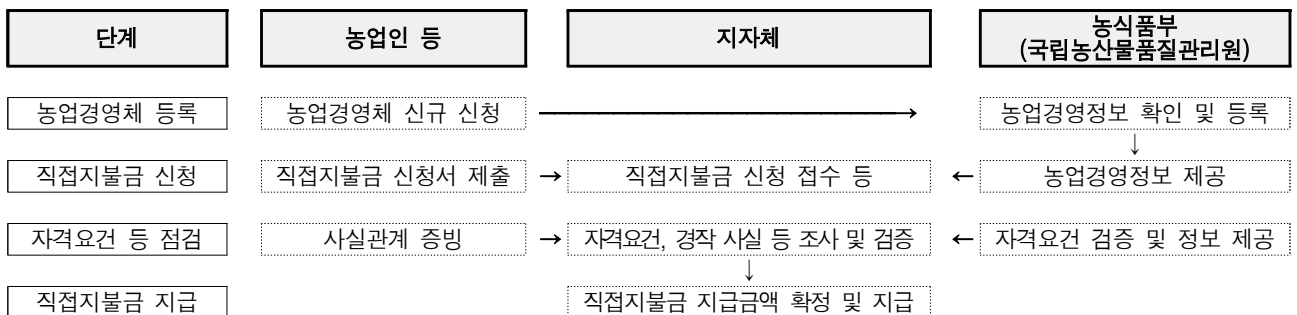
### 나) 농지이용 수시조사 절차

시장·군수·구청장은 작물재배의 특성 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우에 수시로 농지이용 실태를 조사할 수 있으며, 투기목적의 농지 조사 등 특별한 필요가 있다고 인정되는 경우에는 특별조사 등을 실시한다.

### 다) 농업경영체 등록 및 직접지불금 지급 절차

농식품부는 [그림 8]과 같이 농업농촌공익직불법 제6조에 따라 농업경영체(농업인, 농업법인)에 공익직접지불제도에 따른 직접지불금<sup>63)</sup>을 지원하고 있다.

[그림 8] 농업경영체 등록 및 공익직접지불제도 업무 흐름도



자료: 농식품부 제출자료 재구성

63) 직접지불금(기본형 유형): ① 소농직불금: 일정 요건(경작면적: 1천~5천 m<sup>2</sup>, 개별소득 2,000만 원 미만, 3년 이상 영농 및 거주 등)을 충족하는 농가에 농지 등 면적에 관계없이 연 120만 원 지급 ② 면적직불금: '농업진흥지역 논·밭', '비진흥지역 논', '비진흥지역 밭' 등 3단계로 구분하여 면적에 따라 지급

한편, 농업농촌공익직불법 제17조 및 제19조 등에 따라 직접지불금은 자기 소유 농지에서 농업활동을 하는 자 또는 타인 소유의 농지를 적법한 권원으로 점유하여 농업활동을 하는 자를 대상으로 지급되고, 농식품부는 직접지불금 등록 사항 등을 조사하여 그 내용이 사실과 다를 경우 직접지불금 지급을 제한하거나 감액한다.

### 3) 국토부 및 LH 직원의 「농지법」 위반 여부 점검 결과

개발이 예상되는 지역의 농지를 경작 의사 없이 투기 목적으로 취득하는 등 농지가 투기의 원인으로 지목된다는 감사청구 취지에 따라 이번 감사기간(2021. 5. 17. ~ 7. 2.) 중 국토개발 업무를 수행하여 개발정보 취득·접근이 쉬운 국토부와 LH 소속 직원을 대상으로 「농지법」에 따라 정당한 사유로 농지를 취득하였는지 여부와 농지 취득 당시 제출한 농업경영계획서에 따라 실제 직접 경작하고 있는지 여부를 점검해 보았다.

점검 결과 [표 8]과 같이 경작 의사 없이 농지취득자격증명 신청서를 허위로 작성하여 농지를 취득하거나, 취득 이후 직접 경작하지 않고 타인에게 임대 또는 위탁 경작하게 하는 등 「농지법」을 위반한 사례가 다수 발견<sup>64)</sup>되었다.

[표 8] 국토부 및 LH 직원의 「농지법」 위반 사례

소속기관·부서 (직급·성명)	농지 소재지	「농지법」 위반 내용
국토부 - (-)	세종시 -	경작 의사가 없는데도 벼를 경작하겠다고 농업경영계획서를 제출하여 '17. 5. 4. 농지를 취득한 후 한국농어촌공사에 전부 임대
국토부 - (-)	경기도 파주시 -	경작 의사가 없는데도 도라지를 경작하겠다고 농업경영계획서를 제출하여 '20. 6. 10. 농지를 취득한 후 농업경영에 사용하지 않고 방치

64) 점검 결과 「농지법」을 위반한 사례에 대해서는 농지처분 의무 부과 등 행정조치가 신속하게 이루어질 수 있도록 감사기간 중 수사요청하거나 관련 기관에 사실통보하였음

소속기관·부서 (직급·성명)	농지 소재지	「농지법」 위반 내용
국토부 - (-)	충청남도 홍성군 -	경작 의사가 없는데도 채소를 경작하겠다고 농업경영계획서를 제출하여 2016. 9. 8. 농지를 취득한 후 지역 주민에게 무상사용하도록 함
국토부 - (-)	충청남도 공주시 -	경작 의사가 없는데도 벼를 경작하겠다고 농업경영계획서를 제출하여 2017. 4. 17. 농지를 취득한 후 지역 주민에게 위탁 경작하게 함
국토부 - (-)	경기도 김포시 -	경작 의사가 없는데도 벼를 경작하겠다고 농업경영계획서를 제출하여 2019. 3. 26. 농지를 취득한 후 지역 주민에게 위탁 경작하게 함
LH 부산울산지역본부 - (-)	경기도 광주시 -	경작 의사가 없는데도 버섯, 채소 등을 경작하겠다고 농업경영계획서를 제출하여 2017. 2. 7.과 같은 해 7. 28. 농지를 취득한 후 농지전용허가도 받지 않은 채 시멘트 포장공사를 실시하고 공장/창고로 임대
LH 대전충남지역본부 - (-)	경기도 화성시 -	경작 의사가 없는데도 벼를 경작하겠다고 농업경영계획서를 제출하여 2018. 5. 25. 농지를 취득한 후 지역 주민에게 위탁 경작하게 함
LH 세종특별본부 - (-)	충청남도 서천군 -	경작 의사가 없는데도 벼를 경작하겠다고 농업경영계획서를 제출하여 2020. 9. 2. 농지를 취득한 후 지역 주민에게 위탁 경작하게 함
LH 세종특별본부 - (-)	경기도 화성시 -	경작 의사가 없는데도 벼를 경작하겠다고 농업경영계획서를 제출하여 2020. 10. 13. 농지를 취득, 이후 LH 직원의 불법투기 등이 보도되자 매도
LH 인재개발원 - (-)	경기도 화성시 -	경작 의사가 없는데도 벼를 경작하겠다고 농업경영계획서를 제출하여 2019. 8. 22. 농지를 취득한 후 지역 주민과 임대차 계약 체결
LH 전북지역본부 - (-)	전라북도 정읍시 -	경작 의사가 없는데도 고구마를 경작하겠다고 농업경영계획서를 제출하여 2017. 8. 24. 농지를 취득한 후 태양광발전 사업을 영위
LH 서울지역본부 - (-)	경기도 안성시 -	경작 의사가 없는데도 벼를 경작하겠다고 농업경영계획서를 제출하여 2018. 1. 26. 농지를 취득한 후 지역 주민에게 무상사용하도록 함
LH 인천지역본부 - (-)	전라북도 군산시 -	경작 의사가 없는데도 벼를 경작하겠다고 농업경영계획서를 제출하여 2016. 2. 5. 농지를 취득한 후 지역 주민과 임대차 계약 체결
LH 서울지역본부 - (-)	경기도 안성시 -	경작 의사가 없는데도 채소, 잡곡 등을 경작하겠다고 농업경영계획서를 제출하여 2020. 9. 22. 농지를 취득한 후 지역 주민에게 위탁 경작하게 함
LH - (-)	경상북도 경산시 -	경작 의사가 없는데도 2017. 9. 29. 포도, 채소를 경작하겠다고 매매로 취득한 농지를 직접 경작하지 아니하고 지역 주민에게 무상 사용하게 함



소속기관·부서 (직급·성명)	농지 소재지	「농지법」 위반 내용
국토부 - (-)	경기도 이천시 -	2019. 4. 12. 모친으로부터 매매로 취득한 농지를 직접 경작하지 아니하고 지역 주민에게 위탁 경작하게 함
국토부 - (-)	충청남도 보령시 -	2015. 11. 25. 부친으로부터 증여로 취득한 농지를 직접 경작하지 아니하고 지역 주민과 임대차 계약 체결
국토부 - (-)	충청남도 당진시 -	2020. 6. 29. 매매로 취득한 농지를 직접 경작하지 아니하고 모친에게 무상사용하게 함
국토부 - (-)	충청남도 천안시 -	2016. 2. 17. 매매로 취득한 농지를 직접 경작하지 아니하고 지역 주민에게 무상사용하게 함
LH 대전충남지역본부 - (-)	충청북도 청주시 -	2005. 5. 13. 농지 11필지를 부친으로부터 증여로 취득한 후 7필지에 대해 2018. 7. 6. 지병으로 경작이 불가능한 부친을 사용차인으로 하는 계약(한국농어촌공사 농지사용대 위수탁계약)을 체결한 뒤 실제로는 지역 주민에게 위탁 경작하게 함
LH 도시정비사업처 - (-)	충청남도 천안시 -	2017. 3. 9. 부친과 공동으로 매매로 취득한 농지를 직접 경작하지 아니하고 지역 주민에게 위탁 경작하게 함
LH 대전충남지역본부 - (-)	경기도 안성시 -	2009. 10. 5. 배우자 명의로 취득한 농지를 직접 경작하지 아니하고 2018. 2. 24. 지역 주민과 임대차 계약 체결

자료: 이해의 편의를 돕기 위해 점검 결과 요약

이와 같이 「농지법」 위반 사례가 발생하고 있는 원인을 분석하고 그 개선방안을 제시하기 위해 주무 부처인 농식품부가 농지 관리방안을 적절하게 수립하여 각 지자체를 관리·감독하고 있는지 점검하였고(문제점 “나-1항”), 농지취득자격증명서 발급과 농지이용실태조사를 직접 수행하는 지자체<sup>65)</sup>에서 해당 업무를 적절하게 수행하였는지 여부를 점검하였다(문제점 “나-2항”).

65) 감사청구 대상인 경기도, 시흥시 등을 중심으로 점검 실시

## 문제점

### 나-1) 농지이용실태조사 및 농지 불법 임차인에 대한 직접지불금 지원 부적정

#### 나-1)-가) 농지이용실태조사 시 '경작현황' 조사방안 미수립

농식품부는 「농지법」 제10조 및 제54조 등에 따라 매년 지자체<sup>66)</sup>에 “농지이용실태조사 운영지침”을 시달하여 농지의 이용 및 소유 실태를 조사하도록 하고 그 결과를 제출<sup>67)</sup>받는 등 농지이용실태조사 업무를 지도·감독하고 있다.

「농지법」 제6조 제1항에 따르면 농지는 자기의 농업경영에 이용하거나 이용할 자가 아니면 소유하지 못하도록 되어 있으며, 한국농어촌공사에 위탁하여 임대하는 경우 등 같은 법 제9조 및 제23조 제1항 각 호에서 정한 사유 외에는 농지 소유자가 타인에게 농지를 임대하거나 위탁경영할 수 없도록 하고 있다.

「농지법」 제10조 및 「농업경영에 이용하지 않는 농지 등의 처분관련 업무처리요령」(농식품부 예규) II. ‘농지이용실태 등 조사’에 따르면 농지이용실태조사는 현장조사를 원칙으로 농지의 ‘이용현황’(농작물 경작, 휴경, 전용 등)과 ‘경작현황’(자경<sup>68)</sup>, 임대<sup>69)</sup>, 사용대<sup>70)</sup>, 위탁경영<sup>71)</sup> 등)을 파악하여 휴경이나 불법 임대차 등 「농지법」을 위반한 농지에 대하여 처분의무 통지<sup>72)</sup> 등을 하도록 되어 있다.

66) 「농업경영에 이용하지 않는 농지 등의 처분관련 업무처리요령」 I. ‘총칙’에 따르면 시장·군수·구청장이 조사를 총괄하며 최종 처분대상 농지를 결정하고, 읍·면장·동장은 농지 현장조사를 통해 처분대상 농지를 선정하여 시장·군수 등에게 송부

67) 「농업경영에 이용하지 않는 농지 등의 처분관련 업무처리요령」 VII. ‘보고·기타’에 따르면 17개 광역시장 및 도지사가 관내 시·군·구의 농지이용실태조사 결과를 취합하여 농식품부에 제출

68) 농업인이 그 소유 농지에서 농작물 경작 등에 상시 종사하거나 농작업의 2분의 1 이상을 자기의 노동력으로 경작 또는 재배하는 것

69) 농지의 소유자가 해당 농지를 타인으로 하여금 사용·수익하게 하고 그에 대하여 임대료를 받는 경우

70) 농지의 소유자가 해당 농지를 타인으로 하여금 무상으로 사용·수익하게 한 후 반환하도록 하는 경우

71) 농지의 소유자가 타인에게 일정 보수를 지급하기로 하고 농작업의 전부 또는 일부를 위탁하는 경우

농지이용실태조사 시 농지의 이용현황은 현장조사를 통해 파악할 수 있으나, '경작현황'의 경우 실제 경작자를 확인해야 하므로 현장조사만으로는 파악하기가 어렵다.

따라서 농식품부는 농지의 경작현황을 실효성 있게 조사하기 위해 농지 소유자로부터 자경 사실을 확인할 수 있는 자료<sup>73)</sup>를 제출받거나 농지원부<sup>74)</sup>와 농업경영체<sup>75)</sup> 등록정보 등 농지 관련 행정자료를 분석하는 등 별도의 방안을 마련할 필요가 있다.

그런데 농식품부는 매년 “농지이용실태조사 운영지침”을 시달하면서 조사 대상 농지의 선정기준 등만 제시하고 불법 임대차 등을 적발하기 위한 구체적인 경작현황 조사방안은 마련하지 않고 있었다.

이와 관련하여 이번 감사기간(2021. 5. 17. ~ 7. 2.) 중 전국 17개 광역시·도 중 경기도(31개 시·군)를 대상<sup>76)</sup>으로 2018년과 2019년 농지이용실태조사 시 농지 처분의무 통지 내역을 확인한 결과, [표 9]와 같이 불법 임대차 등 경작현황 조사 결과에 따라 적발된 처분의무 통지 대상자는 각각 전체 대상자의 0.6%(3개 시 8명)와 1.0%(7개 시 11명)에 불과하였고, 휴경 등 이용현황 조사 결과에 따른 처분의무 통지 대상자가 대부분이었다.

72) 구 「농지법」(2021. 8. 17. 법률 제18401호로 개정되기 전의 것) 제10조 제1항, 제11조 제1항, 제55조 및 제62조에 따르면 시장·군수·구청장이 정당한 사유 없이 농업경영에 이용하지 아니하거나 이용하지 아니하게 되었다고 인정한 경우에는 청문을 실시한 후 농지 소유자에게 1년 이내에 해당 농지를 처분할 것을 통지하여야 하며, 처분의무 기간에 처분 대상 농지를 처분하지 아니한 농지 소유자에게 6개월 이내에 처분할 것을 명하고 이를 이행하지 아니할 경우 해당 농지가액의 100분의 20에 해당하는 이행강제금을 매년 1회 부과

73) 영농자재 구매나 농산물 판매 등 자료, 농지 소재지 이장 등이 발행한 자경사실 확인서 등

74) 농지 소유자가 소유 농지 및 임대농지 정보도 등록하므로 농지원부를 통해 임대차 여부 확인 가능, 개정된 「농지법」(2021. 8. 17.)에 따라 농지대장으로 명칭 변경

75) 구 농업경영체법 제4조에 따라 농업 관련 용자·보조금을 지원받기 위해 농지 등의 생산 농산물, 생산방법 등 농업경영 관련 정보를 등록한 농업인 등을 의미하며, 농지 소유자 및 농지 임차인도 등록 가능(임대차 서류 제출)하므로 농지 임대차 여부 확인 가능

76) 전국 17개 광역시·도 중 관내 시·군이 가장 많고 2018년과 2019년 농지이용실태조사에서 처분의무 통지 대상자가 가장 많았던 경기도를 표본조사함

[표 9] 2018년과 2019년 농지이용실태조사 사유별 농지 처분의무 통지 내역

(단위: 명, 개, %)

연도	조사대상		전체 처분의무 통지 대상자 <sup>1)</sup>	경작현황 조사 결과에 따른 처분의무 통지 대상자								이용현황 조사 결과에 따른 처분의무 통지 대상자	
				소계		임대		사용대		위탁경영		휴경 및 기타	
	인원	시·군 수	인원(A)	인원(B)(B/A)	시·군 수	인원	시·군 수	인원	시·군 수	인원	시·군 수	인원(C)(C/A)	시·군 수
2018	132,971	31	1,299	8 (0.6)	3 <sup>2)</sup>	8	3	-	-	-	-	1,291 (99.4)	28
2019	171,291	"	1,108	11 (1.0)	7 <sup>3)</sup>	10	7	1	1	-	-	1,097 (99.0)	27

주: 1. 경작현황 조사 결과에 따른 처분의무 통지 대상자와 이용현황 조사 결과에 따른 처분의무 통지 대상자의 합계  
 2. 평택시, 안산시, 의왕시  
 3. 성남시, 김포시, 여주시, 구리시, 파주시, 안산시, 의왕시  
 자료: 농식품부 제출자료 재구성

이에 따라 경기도 관내 31개 시·군에서 실시한 경작현황 조사의 적정성을 구체적으로 점검한 결과, [표 9]와 같이 2018년과 2019년 불법 임대차 등으로 계 19명에게 처분의무를 부과한 평택시 등 8개<sup>77)</sup> 시의 경우 다음의 조사방법과 같이 민원이 제기되거나 고물상이나 화훼업체 등으로 불법 전용 중인 농지를 조사하는 과정에서 불법 임대차를 적발하게 된 것이었고, 이 외 농지에 대한 ‘경작현황’은 조사하지 않은 채 임의로 자경으로 기재한 것으로 확인되었다.

**평택시 등 8개 시 농지이용실태조사 시 ‘경작현황’ 조사방법(2018년, 2019년)**

- 불법 임대차로 경작 중이라는 민원이 제기되어 조사: 성남시(1명), 김포시(1명), 여주시(1명)
- 이용현황 조사(불법 전용) 시 불법 임대(고물상, 화훼업체 등) 적발: 안산시(2명), 의왕시(3명)
- 쌀 농업소득직접지불금 수령자 및 농업경영체 정보 등 확인: 파주시(3명), 평택시(4명)
- ※ 전체 조사 대상 농지에 대해 쌀 직접지불금이나 농업경영체 정보 조사를 실시한 것은 아님
- 담당자 착오로 결과를 잘못 기재(실제 처분의무 통지 대상자 없음): 구리시(2명), 안산시(2명)
- ※ 안산시의 경우 2018년 처분의무 통지 대상자를 2019년에도 중복 산정

그리고 이번 감사기간 중 국토부 및 LH 직원 6명이 각각 화성시 등 4개 시<sup>78)</sup> 소재 농지(14필지<sup>79)</sup>)를 투기목적으로 취득하거나 영농의사 없이 취득한 후

77) 평택시, 안산시, 의왕시, 성남시, 김포시, 여주시, 구리시, 파주시 등 총 8개 시([표9]의 주석 2 및 3 참조)  
 78) 화성시, 안성시, 김포시, 이천시

불법 임대차나 위탁경영을 통해 경작한 것을 확인<sup>80)</sup>하였으나, [별표 2] “불법 임대차 등 농지에 대한 농지이용실태조사 시 경작현황 조사 결과”와 같이 위 14 필지에 대한 농지이용실태조사(2018~2020년) 시 경작현황 조사 결과는 자경<sup>81)</sup>으로 기재<sup>82)</sup>되어 있는 등 위 4개 시는 위 농지에 대한 실제 경작자는 확인하지 않은 채 임의로 자경으로 판단하여 위 6명에게 아무런 처분의무를 부과하지 않았다.

이와 같이 [표 9]의 평택시 등 8개 시와 [별표 2] “불법 임대차 등 농지에 대한 농지이용실태조사 시 경작현황 조사 결과”의 화성시 등 4개 시 이외에 나머지 20개<sup>83)</sup> 시·군 역시 경작현황 조사를 하지 않고 있는 등 경기도 관내 31개 시·군 모두 현장조사를 통해 바로 확인이 가능한 농지의 이용현황만 확인한 후 불법 전용이나 휴경 중인 농지 등에 대하여 처분의무를 부과하고, 그 외 이용현황 조사에서 적발되지 않은 농지의 경작현황에 대해서는 구체적인 조사방법을 알지 못하여 확인하기 어렵다는 사유 등으로 조사를 하지 않은 채 모두 자경하는 것으로 임의로 판단하여 농지이용실태조사 결과<sup>84)</sup>를 경기도에 제출한 것으로 확인되었다.

그 결과 투기목적으로 농지를 취득하거나 영농의사 없이 농지를 취득한 자

79) 2018년 1월부터 2020년 6월까지 농지취득자격증명을 취득한 농지이며, 2020년 6월 이후 농지취득자격증명을 취득하여 2020년 농지이용실태조사 대상이 아닌 농지는 제외(농지취득자격증명 취득 3개월 이후 농지이용실태조사 실시)  
 80) 국토부 및 LH 직원이 최근 5년 반 동안(2016. 1. 1.~2021년 6월 현재) 경기도 관내에 취득한 농지를 대상으로 「농지법」 위반 여부 등을 점검  
 81) 안성시(보개면 동신리 ㄱㅇ, ㄴ즈 등 2필지)의 경우 농지정보시스템에 경작현황 조사 결과를 미입력  
 82) 각 시·군은 농지정보시스템에 농지이용실태조사 시 ‘이용현황’과 ‘경작현황’ 조사 결과를 각각 입력하고 그에 따른 처분대상 여부를 기재  
 83) 김포시가 [표 7]와 [별표 2]에 중복되어 나머지 시·군의 개수는 20개임  
 84) 농지정보시스템에 농지이용실태조사 결과 등록 시 ‘이용현황’ 조사에서 「농지법」 위반으로 적발된 농지는 이용현황과 경작현황에 각각 ‘휴경’으로 입력하고, 처분대상이 아닌 농지는 이용현황은 농작물 경작, 경작현황은 모두 ‘자경’으로 일괄 입력하고 있음

가 불법 임대차 등을 통해 경작하여도 처분의무 등 「농지법」 위반에 따른 아무런 행정제재를 받지 않은 채 농지를 계속 소유할 수 있게 되는 등 효율적인 농지관리라는 농지이용실태조사의 목적이 제대로 이루어지지 않고 있다.

#### 나-1)-나) 농지 불법 임대차에 대한 직접지불금 지원 등 부적정

농식품부는 농업농촌공익직불법 제4조 제1항에 따라 농업경영정보<sup>85)</sup>를 등록한 농업경영체<sup>86)</sup>에 농업농촌공익직불법 제6조 및 제7조에 따라 공익직접지불제도에 따른 직접지불금<sup>87)</sup>을 지원하고 있다.<sup>88)</sup>

「농지법」 제6조 제1항에 따르면 자기의 농업경영에 이용하는 자가 아니면 농지를 소유할 수 없도록 되어 있고, 같은 법 제23조 제1항에 따르면 한국농어촌공사에 위탁하여 임대하거나 무상사용하게 하는 경우 등 특별한 경우 외에는 농지를 임대하거나 무상사용하게 할 수 없도록 되어 있다.

그리고 농식품부는 농지 이용현황을 파악하기 위해 매년 지자체에 운영지침을 시달하여 농지이용실태조사를 실시하도록 하며, 시장·군수·구청장 등은 농지이용실태조사 결과에 따라 「농지법」 제23조 제1항 각 호에 해당하지 않는 사인간 임대차계약이 확인된 농지(이하 “불법 임대차 농지”라 한다)에 대하여 「농지법」 제10조 및 제11조에 따른 처분의무 통지 및 처분명령과 제63조에 따른 이행강제금 부과 등의 조치를 하고 있다.<sup>89)</sup>

85) 농지·축사 등 생산수단, 생산농산물, 생산방법 등 농업경영 관련 정보 및 용자·보조금 등의 수령정보 등

86) 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제2호에 따른 농업인, 농업경영체법 제16조 및 제19조에 따른 영농조합법인, 농업회사법인 등 농업법인

87) 농업농촌공익직불법 제10조에 따라 소규모농가를 대상으로 지급하는 소규모농가직접지불금과 그 밖의 농업인 등에게 지급하는 면적직접지불금으로 구성

88) 국립농산물품질관리원이 농업경영체법 제29조 제1항 및 같은 법 시행령 제22조 제1항, 농업농촌공익직불법 제39조 제1항 및 같은 법 시행령 제63조에 따라 농식품부장관으로부터 농업경영정보의 등록 및 말소 업무, 직접지불금 등록사항에 관한 조사 업무 등을 위임받아 처리

89) 최근 3년간(2018~2020년) 총 5,504건 조치(농지 처분의무 통지: 1,805건, 처분명령: 2,617건, 이행강제금 부과: 1,082건)

농업농촌공익직불법 제6조에 따르면 농어업경영체법 제4조 제1항 제1호에 따라 농업경영정보로 등록된 농지 등만이 직접지불금의 대상이 되는데, 농지의 불법 임대차 여부는 농어업경영체법 제6조의2 제1항에 규정된 농업경영정보 말소 대상<sup>90)</sup>에 해당하지 아니한다.<sup>91)</sup>

농업농촌공익직불법 제9조 제3항 제5호에 따르면 타인 소유의 농지를 적법한 권원 없이 점유 또는 사용하는 자는 직접지불금 지급대상자가 될 수 없도록 되어 있는데, 농지를 불법으로 임차한 자는 농지를 적법한 권원 없이 점유 또는 사용하는 자에 해당하지 아니한다.<sup>92)</sup>

이에 농지를 불법으로 임차한 자도 국가로부터 합법적으로 직접지불금을 지급받게 되는 등 「농지법」 제23조 제1항에서 금지하고 있는 농지의 불법 임대차를 방지할 우려가 있다.

따라서 농식품부는 불법 임대차 농지를 직접지불금 지급 대상이 되는 농업경영정보로 등록하지 않도록 하는 등 농지를 불법으로 임차한 자에게 직접지불금이 지급되지 않도록 하는 방안을 마련하는 것이 바람직하다.

그런데 농식품부는 불법 임대차 농지의 소유자에게는 「농지법」에 따라 처분 명령 등으로 조치하도록 하면서도 타인의 농지를 불법으로 임차하여 농업활동을

---

90) 등록말소 요건(농어업경영체법 제6조의2): ① 거짓이나 부정한 방법으로 농업경영정보를 등록하거나 변경등록을 한 경우 ② 농업경영체에 해당하지 아니하게 된 경우 ③ 등록 유효기간이 경과(3년\_한 경우 등

91) 법제처는 2021. 6. 24. 현행 농어업경영체법상으로는 「농지법」을 위반하여 임대차한 농지를 농업경영정보로 등록한 경우가 농어업경영체법상 농업경영체 등록 말소 대상에 해당하지 아니한다고 해석하면서도, 「농지법」을 위반하여 임대차한 농지를 농업경영정보로 등록한 경우 이를 말소할 필요가 있는지 검토할 것을 권고

92) 이와 관련하여 농식품부는 농업농촌공익직불법 제9조 제3항 제5호의 “자기의 소유가 아닌 농지 등을 적법한 권원 없이 점유 또는 사용하는 자”는 ‘자기의 소유가 아닌 농지를 무단으로 점유하는 자’를 의미하고 농지를 불법으로 임차한 자는 이에 해당하지 않는다고 답변하면서, 한국농어촌공사를 통한 농지 임대차계약으로 타인의 농지를 점유 또는 사용하는 자 등만을 “자기의 소유가 아닌 농지 등을 적법한 권원을 갖고 점유 또는 사용하는 자”로 인정하는 취지로 작성한 “2021년도 기본형 공익직접지불사업 시행지침” 내용에 대하여는 불법 임대차를 금지하는 「농지법」의 제정 취지를 고려하여 점진적으로 시행할 내용을 적시한 것이라 답변

하고 있는 자가 불법 임차한 농지를 농업경영정보로 등록하는 경우 직접지불금을 지급하고 있다.

이와 관련하여 이번 감사원 감사기간 중 3기 신도시 조성을 추진 중인 경기도 내 6개 지역(고양시, 광명시, 남양주시, 부천시, 시흥시, 하남시)의 농지 불법 임대차 위험군<sup>93)</sup>으로 분류된 199개 농지를 대상으로 점검<sup>94)</sup>한 결과, [별표 3] “경기도 내 3개 시의 농지 불법 임대차 및 직접지불금 수령 현황(2018~2020년)”과 같이 2021년 8월 현재 총 38개(19%)의 농지가 불법 임대차 중인 것으로 확인되었고, 해당 농지에서 농업경영을 하고 있는 농업경영체에 2018년부터 2020년까지 최근 3년 동안 총 38,825,080원의 직접지불금이 지급된 것으로 확인되었다.

그 결과 농식품부는 「농지법」 제23조 제1항을 위반하여 불법 임차한 농지에서 농업경영을 하고 있는 농업경영체에 직접지불금을 지급하게 되었다.

## 관계기관 의견

### (‘나-1)-가’ 관련)

농식품부는 감사결과를 받아들이면서 향후 불법 임대차 등 ‘경작현황’에 대한 구체적인 조사방법 등을 마련하여 지침에 반영하고 지침 이행 여부 등을 지도·감독해나가겠다는 의견을 제시하였다.

### (‘나-1)-나’ 관련)

농식품부는 「농지법」 제23조 제1항 각 호에 해당하지 않는 사인 간 임대차

93) 농식품부가 신도시 조성을 추진 중인 경기도 내 6개 지역의 농지이용실태조사 대상 중 농지 소유주가 타 시도 거주자인 농지 등을 불법 임대차 여부에 대한 조사가 필요한 것으로 별도 분류

94) 시흥시는 농식품부의 「2020년 농지이용실태조사 운영지침」에 따라 불법 임대차 위험군을 조사하여 총 22개 농지를 불법 임대차 농지로 지적하였으나, 시흥시 외 다른 지자체는 이를 조사하지 않아 감사원 감사기간 중 별도로 불법 임대차 여부를 조사



계약으로 임차한 농지를 농업경영정보로 등록하지 않도록 농업경영체 등록제도를 중장기적으로 개선하겠다는 의견을 제시하였다.

#### 조치할 사항      농림축산식품부장관은

① ('나-1)-가)와 관련하여) 위 감사결과 지적내용에 대하여 농림축산식품부가 2021년 7월 「2021년 농지이용실태조사 운영지침」에 농지 '경작현황' 조사 요령<sup>95)</sup>을 마련하여 지방자치단체에 시달함에 따라 시정이 완료되었으나 향후 유사 사례 등 재발 방지를 위하여 그 내용을 통보하오니 관련 업무에 참고하고[통보(시정완료)]

② ('나-1)-나)와 관련하여) 「농지법」 제23조 제1항을 위반하여 사인 간 임대차계약에 기반하여 농업경영을 하고 있는 자 등에 대하여 농업경영정보 등록을 말소하는 등으로 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」 제7조 제1항에 따른 기본형공익직접지불금 지급을 제한하는 등의 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

---

#### 나-2) 농지취득자격증명 발급 및 농지이용 사후관리 업무 처리 부적정

---

시흥시는 「농지법」 제8조 및 「농지취득자격증명발급심사요령」(농식품부 예규) 제8조 등에 따라 관내 농지를 취득하려는 자로부터 농취증 발급 신청을 받

---

95) 농지원부나 농업경영체 등록정보 등을 확인하여 농지를 불법 임대차 위험군과 실경작 확인군으로 분류하고 불법 임대차 위험군은 「농지법」 제23조에서 규정한 임대차 허용사유에 해당하는지 확인(농지 소유자에게 관련 자료 제출 요청), 실경작 확인군은 농지 소재지 이장 등의 협조를 받거나 농지 소유자로하여금 실경작 사실을 확인할 수 있는 증빙자료(영농자재 구매 또는 농산물 판매 등 증빙자료, 교통수단 이용 내역 등)를 제출하도록 함

아 적정 여부를 심사한 후 이를 발급하고 있다.

그리고 「농지법」 제10조 및 제54조 등에 따라 관내 ㄹ포동 등 30개 동<sup>96)</sup> 소재 농지에 대하여 매년 현장조사를 통한 정기 농지이용실태(9~12월) 등<sup>97)</sup> 조사를 실시하여 「농지법」을 위반한 농지에 대하여 처분의무 통지<sup>98)</sup>를 하는 등 시흥시는 농지이용에 대한 사후관리<sup>99)</sup>를 하고 있다.

한편, 시흥시 ㄹ포동과 ㄹ흥동 일원은 2015년 4월 광명·시흥 보금자리 주택지구<sup>100)</sup> 지정이 해제되고 특별관리지역<sup>101)</sup>으로 지정된 이후 「공공주택 특별법」에 따른 건축물 건축이나 토지의 용도변경 등에 대한 규제<sup>102)</sup>가 강화된 지역으로서 농지를 불법 전용한 각종 폐자원업체(고물상)와 폐기물 야적장 등이 밀집<sup>103)</sup>해 있는 실정이다.

그리고 국토부가 2021. 2. 24. 위 ㄹ포동과 ㄹ흥동 일원을 6번째 수도권 3기 신도시인 광명·시흥 공공주택지구로 재지정하는 계획을 발표하였는데 지구 지정

96) 시흥시 관내 13개 행정동에서 현장조사 보조원을 채용하여 총 30개 법정동에 대한 농지이용실태조사를 실시한 후 처분대상 농지 등 그 결과를 시흥시 농업기술센터 ○과에 제출하고, ○과는 위 13개 행정동에서 제출한 처분대상 농지 등에 대하여 청문 절차를 거쳐 최종 처분의무 발생 통지

97) 「농지법」 제49조 제2항 및 「농지법 시행령」 제58조 제1항 제1호에 따라 정기 농지이용실태조사 이외 기간에도 농지의 불법 전용 등 이용실태에 대한 수사 조사 실시

98) 구 「농지법」(2021. 8. 17. 법률 제18401호로 개정되기 전의 것) 제10조 제1항, 제11조 제1항, 제55조에 따르면 시장·군수·구청장이 정당한 사유 없이 농업경영에 이용하지 아니하거나 이용하지 아니하게 되었다고 인정한 경우에는 청문을 실시한 후 농지 소유자에게 1년 이내에 해당 농지를 처분할 것을 통지

99) 구 「농지법」(2021. 8. 17. 법률 제18401호로 개정되기 전의 것) 제62조에 따르면 처분의무 기간(1년) 내에 처분대상 농지를 처분하지 아니한 농지 소유자에게 6개월 이내에 처분할 것을 명하고 이를 이행하지 아니할 경우 해당 농지가액의 100분의 20에 해당하는 이행강제금을 매년 1회 부과(2021. 8. 17. 100분의 25로 「농지법」 개정)

100) 2010. 5. 26. 광명·시흥 보금자리주택지구로 지정·고시되어 공공주택지구로 지정된 후 2015. 4. 30. 공공주택지구 지정이 해제되고 광명·시흥 특별관리지역 고시에 따라 특별관리지역으로 관리되어 왔음

101) 「공공주택 특별법」 제6조의2에 따르면 국토부장관은 공공주택지구를 해제할 때 면적 330만 ㎡ 이상으로서 관리계획을 수립하여 관리하지 아니할 경우 난개발이 우려되는 지역에 대하여 10년의 범위에서 특별관리지역으로 지정할 수 있음

102) 「공공주택 특별법」 제6조의3에 따르면 특별관리지역 안에서는 건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 물건을 쌓아놓는 행위 등은 금지하고 있으며, 특별관리지역의 취지에 부합하는 범위에서 대통령령으로 정하는 행위에 한정하여 시장, 군수 또는 구청장의 허가를 받는 경우만 가능함

103) 2020년 기준 시흥시 고물상 총 399개 중 122개가 ㄹ포동과 ㄹ흥동에 위치해 있고, 이 중 105개 고물상이 농지를 불법 전용하여 운영 중

이전부터 3기 신도시 후보지로 거론되면서 LH 직원 등이 투기목적으로 농지를 매입한 의혹<sup>104)</sup>이 제기되었다.

이와 관련하여 이번 감사기간(2021. 5. 17. ~ 7. 2.) 중 광명·시흥 공공주택지구(르포동, 르흥동)<sup>105)</sup> 소재 농지에 대하여 시흥시가 「농지법」 등에 따라 농취증 발급업무와 농지이용실태조사업무 등 농지이용 사후관리 업무를 적정하게 수행하였는지 확인<sup>106)</sup>한 결과 다음과 같은 문제점이 확인되었다.

#### 나-2)-가) 원상회복 이행이 불가능한 농지에 대한 농지취득자격증명 발급

「농지법」 제6조 제1항과 제8조 제1항 및 제2항에 따르면 농지는 자기의 농업경영에 이용하거나 이용할 자가 아니면 소유하지 못하고, 농지를 취득하려는 자는 농업경영계획서를 작성하여 농지 소재지를 관할하는 시장 등<sup>107)</sup>으로부터 농취증을 발급받도록 되어 있다.

「농지취득자격증명발급심사요령」 제8조 제1항 제8호에 따르면 시장 등은 농업경영계획서에 농지로의 복구계획이 포함된 경우 그 계획이 실현 가능할 때 농취증을 발급하도록 되어 있다.

이에 따라 시흥시는 농취증 발급 신청서를 접수한 후 항공사진을 통해 신청 농지가 형질이 변경되었거나 불법 건축물이 소재하는 등 「농지법」 위반 상태인 것으로 확인된 경우 신청자로부터 원상회복계획서<sup>108)</sup>를 제출받고 있다.

이와 관련하여 농취증 발급 신청인이 폐자원업체 사업장 등으로 불법 전용

104) 참여연대는 위 지구 발표 전 LH 직원이 내부정보를 이용해 투기 목적으로 르포동 일원 농지를 매입했다는 의혹을 제기

105) 광명·시흥 공공주택지구에 금이동 일원도 포함되나 농지가 없어 르포동과 르흥동 농지만 확인

106) 2021. 3. 22. 참여연대는 시흥시 르포동에서 「농지법」을 위반한 것으로 의심되는 농지 36필지(2018년부터 2021년 2월까지 매매된 농지를 대상으로 조사)를 포함, 시흥시의 농지 관리·감독이 적정했는지 여부에 대하여 감사원에 공익감사청구

107) 시장, 구청장, 읍장, 면장

108) 불법 전용 현황(원상회복 사유), 복구계획 이행자, 복구계획(복구기간, 재배작물) 등을 작성(시흥시 자체 양식)

된 농지를 농업경영을 위해 원상회복해야 하는 경우 기존 업체의 퇴거가 선행되어야 하는 등으로 농지복구가 원활하지 않을 가능성이 높다.

따라서 시흥시는 농취증 신청 농지가 폐자원업체 사업장 등으로 불법 전용 중인 경우 폐자원업체 등의 퇴거 일자<sup>109)</sup> 또는 농취증 신청인과 폐자원업체 등 운영자 간의 임대차계약 내용 등을 확인하여 복구기한 이후까지 업체와 계약이 되어 있는 등으로 복구계획의 이행이 어려운 경우 농취증을 발급하여서는 아니 된다.

그런데 감사원이 감사기간 중 [표 10]과 같이 2018년부터 2020년까지 광명·시흥 공공주택지구에서 원상회복계획서를 제출하고 농취증을 발급(57필지, 87건)<sup>110)</sup> 받은 후 2021년 5월 감사일 현재까지 원상회복되지 않은 농지 35필지(52건) 중 위성사진 등을 통해 불법 건축물이 소재하는 것으로 의심되는 르포동 소재 15필지(25건)에 대하여 현장조사를 실시하여 농취증 발급의 적정성을 점검하였다.

[표 10] 광명·시흥 공공주택지구에서 원상회복계획서를 제출한 농지 현황

(단위: 필지, 건)

구분	전체 농취증 발급 농지		원상회복계획서 제출 농지		2021년 5월 현재 미복구 농지	
	필지	농취증 발급 건수 <sup>주)</sup>	필지	농취증 발급 건수	필지	농취증 발급 건수
계	210	238	57	87	35	52
2018년	64	75	17	27	12	19
2019년	59	65	17	25	15	23
2020년	87	98	23	35	8	10

주: 한 필지에 다수의 공유자가 있는 경우 공유자별로 농취증을 발급받아야 하므로 필지 수와 농취증 발급 건 수 간에 차이 발생

자료: 시흥시 제출자료 재구성

점검 결과 르포동 ㄱㄱ 농지(2,331㎡, 전) 소유자인 BT가 당초 임차한 위 농지에서 폐자원업체(ㄴㄴ)를 운영(불법 전용)하다가 직접 농지를 취득하여 위 업체를 운영할 목적으로 2020. 1. 9. 원상회복계획서<sup>111)</sup>를 제출하여 농취증을 신청한

109) 폐자원업체 등이 이전 농지 소유자와 맺은 임대차계약 내용 확인

110) 참여연대가 공익감사 청구 시 제출한 「농지법」을 위반한 것으로 의심되는 농지로 제출한 36필지 중 2021년에 농취증이 발급된 농지 3필지(3건) 포함

데 대해 시흥시는 현장사진만 확인한 후 같은 날 농취증을 발급하는 등 [별표 4] “원상회복계획서 제출 농지에 대한 농지취득자격증명 발급 부적정 명세”와 같이 원상회복계획서 제출 당시 농취증 발급 신청자가 직접 해당 농지에서 폐자원 업체 등을 운영(교동 비번지 등 4필지)하고 있거나 계획서의 복구기한 이후까지 폐자원업체 등과 임대차계약<sup>112)</sup>(교동 비트 등 6필지)을 맺고 있는 등 복구계획의 실현가능성이 낮은데도 시흥시는 현장조사 없이 원상회복계획서와 현장사진<sup>113)</sup>만을 확인한 후 농취증을 발급하였다.

#### 나-2)-나) 비자경농지를 처분대상 농지에서 임의 제외

시흥시는 「농지법」 제54조 등에 따라 매년 관내 농지를 대상으로 이용(농작물 경작, 휴경 등) 및 경작(자경, 임대 등) 현황을 조사(이하 “정기 농지이용실태조사”<sup>114)</sup>라 한다)하여 소유 농지를 자기의 농업경영에 이용하지 아니한 농지(이하 “비자경농지”라 한다) 소유자에게 그 농지를 처분하도록 통지한 후 이행 여부를 점검하는 등 농지를 관리하고 있다.

「농업경영에 이용하지 않는 농지 등의 처분관련 업무처리요령」(농식품부 예규 제40호)에 따르면 시장·군수·구청장은 농지이용실태조사를 총괄하며 조사계획 수립 및 처분대상 농지<sup>115)</sup> 결정·통지 등 사후관리 업무를 담당하고, 읍·면·동장은 관할구역 안의 조사대상 농지를 현지조사 한 뒤 ‘농지이용실태조사표’ 및 ‘처분대상 농지조사표’<sup>116)</sup>를 작성하여 시장·군수·구청장에게 송부하여야 한다.

111) 야적장으로 사용 중인 농지를 2020. 4. 6.까지 농지로 복구하여 자기 노동력으로 농작물을 재배할 계획

112) 기존 소유자와의 임대차계약을 승계거나 신청인이 임대차계약 갱신

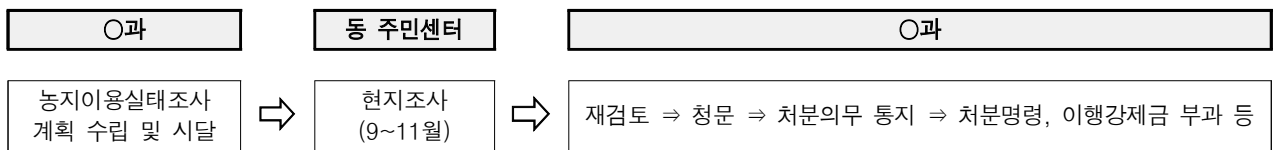
113) 시흥시 농업기술센터 ○과(농취증 발급 부서) 소속 농지 현장 조사원(계약직)이 해당 농지를 방문하여 사진 촬영

114) 「농지업무편람」에 따르면 농지이용실태조사는 취득한 농지를 자기의 농업경영 등 취득목적대로 이용하지 않을 경우 이를 처분하게 하여 농지의 투기적 소유를 막고 「대한민국헌법」상의 경자유전 원칙을 실현하기 위해 도입된 제도로 농지 사후관리의 핵심수단임

115) 처분대상 농지는 처분의무 통지 대상 농지 외에 처분명령 대상 농지, 이행강제금 부과 대상 농지 등을 포함함

따라서 시흥시 관하 각 동 주민센터는 [그림 9]과 같이 정기 농지이용실태 조사 시 현장조사를 통하여 비자경농지를 적발하면 ‘농지이용실태조사표’ 및 ‘처분대상 농지조사표’를 작성하여 시흥시에 제출하여야 하고 임의로 처분대상 농지를 제외하여서는 아니 된다.

[그림 9] 시흥시 농지이용실태조사 및 처분절차



자료: 시흥시 제출자료 재구성

그런데 시흥시 르포동 주민센터 BO은 2019년과 2020년 관내(르포동, 르흥동) 농지에 대하여 정기 농지이용실태 현장조사 업무를 수행하면서 소유자가 정당한 사유 없이 자기의 농업경영에 이용하고 있지 않은 농지를 2019년 151건(118필지, 125,545㎡)을 적발하고도, 적발된 농지 중 115건(76.2%)을 임의로 제외한 채 36건(29필지, 22,309㎡)만을 처분대상 농지로 선정하여 “처분대상 농지조사표”를 작성하였다.

이후 BO은 “처분대상 농지조사표”를 “2019년 농지이용실태조사 결과 제출”(시흥시 르포동-비츠) 문서에 첨부하여 2019. 12. 24. 르포동 사무장인 BP와 르포동장인 BQ에게 각각 검토 및 결재를 요청하였다.

BP와 BQ은 BO로부터 현지조사 결과 처분대상으로 적발된 농지가 너무 많아 적발된 농지 중 일부만을 시흥시 ○과에 통지하는 것이라고 보고받았는데도 2019. 12. 24. 각각 위 문서를 그대로 검토 및 결재하는 등 [표 11]과 같이 사무

116) 시흥시는 처분대상 농지조사표에 농지 및 소유자 정보, 이용현황 및 경작현황, 조사공무원, 처분대상 여부, 현황 사진, 항공지적도 등을 포함하여 기재하도록 하고 있음

장 BP 등 4명의 상급자는 2019년과 2020년 BO로부터 적발된 농지 중 일부만을 시흥시 ○과에 통지하는 것이라고 보고받았는데도 문서를 수정하도록 지시하지 않은 채 “농지이용실태조사 결과 제출” 문서를 검토 및 결재하였다.

[표 11] 2019년 및 2020년 르포동 주민센터의 농지이용실태조사 결과 제출 문서 현황

(단위: 건)

연번	조사 연도	관련자	결재 구분	결재일	처분대상 제외 내역			
					계	적발	통지	통지 누락
1	2019년	사무장 BP	검토	2019. 12. 24.	298	151 (100%)	36 (23.8%)	115 (76.2%)
2		동장 BQ	결재	2019. 12. 24.				
3	2020년	사무장 BR	검토	2020. 12. 30.	447	228 (100%)	31 (13.6%)	197 (86.4%)
4		동장 BS	결재	2020. 12. 31.				

자료: 시흥시 제출자료 재구성

그 결과 정기 농지이용실태조사를 통해 비자경농지인 것으로 적발<sup>117)</sup>된 농지 중 상당수에 ‘처분의무 통지’ 및 ‘처분명령’, ‘이행강제금 부과’ 등 행정처분이 부과되지 못하였고, 「농지법」에 위반되게 농업경영이 아닌 목적으로 이용되고 있는 농지가 아무런 제재 없이 그대로 방치되었다.<sup>118)</sup>

## 관계기관 의견 및 검토결과

### (‘나-2)-가’ 관련)

시흥시는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 농취증 발급 시 원상회복계획서의 이행 가능성 여부를 면밀히 검토하여 농취증을 발급하며, 원상회복계획을 미이행한 농지는 농지이용실태조사 시 확인하여 처분의무 통지 등 「농지법」에 따른 행정처분을 하겠다는 의견을 제시하였다.

117) 적발된 농지는 공장, 폐자원업체 등으로 불법 전용되거나 휴경 상태인 것으로 확인

118) 2021년 2월 정부의 ‘광명·시흥 공공주택지구’ 지정 이후 시민단체 등에서 지구내 농지에 대한 투기 의혹 등을 제기함에 따라, 시흥시(○과)는 2021년 3월에서 같은 해 6월까지 르포동 주민센터 관내(르포동과 르흥동) 이중 210개 필지(조사대상: 광명·시흥 공공주택지구 내 최근 3년간 농취증 취득 농지)의 농지에 대하여 농지불법 전용 실태 등을 조사하였고, 123필지의 농지가 불법으로 전용된 것을 확인하여 2021. 6. 1. 해당 농지 소유자에게 원상회복 명령 등 행정처분을 내린 바 있음

다만, 농취증 신청서 반려 및 거부처분 취소 소송(부산고등법원 2006. 12. 22. 선고 2006누1791 판결 및 수원지방법원 2007. 5. 23. 선고 2007구합390 판결)에서 행정기관이 불법 전용 농지에 대해 농취증 발급을 반려 및 거부한 데 대하여 재산권 침해를 이유로 패소한 판례에 따라 불법 전용 농지에 대한 농취증 발급을 거부하지 않은 것이라고 답변하였다.

그러나 위 판결 내용을 살펴보면 불법 전용 면적이 전체 농지의 6분의 1에 불과하고 나머지는 실제 담으로 경작되고 있거나, 토지의 형질 변경 상태가 일시적인 것으로 원상회복이 가능한 상태로 인정되는 등 ‘나-2)-가)항’과 같이 원상회복이 사실상 불가능한 경우와 같다고 볼 수 없다. 따라서 시흥시가 위 판결을 사유로 불법 전용 농지에 대한 농취증 발급을 거부하지 않은 것이라는 주장은 받아들이기 어렵다.

### ‘나-2)-나’ 관련)

시흥시는 업무담당자 등이 농지이용실태조사 결과 「농지법」을 위반한 것으로 적발된 농지 중 일부만 보고하고 처분한 사실을 인정하면서 다만 지역적인 특수성<sup>119)</sup>과 담당 공무원이 업무에 미숙하여 오판한 결과로 발생한 일이라며 선처를 요청하였다.

### 조치할 사항 시흥시장은

① (‘나-2)-가’)와 관련하여) 앞으로 농지 원상회복계획서의 실현 가능성이 없는

119) 시흥시는 르포동 지역이 2021. 2. 24. 광명시흥 공공주택지구 지정 이전에도 보금자리주택지구 지정(2010. 5. 26.) 및 취소(2015. 4. 30.), 특별관리지역 지정(2015. 4. 30.부터 10년간) 등 수차례 국가정책이 변경되어 다수의 건축, 환경, 농지 관련 불법행위가 발생하였고, 개발제한으로 인한 소외감으로 정부와 시에 대한 지역주민의 불신이 매우 강한 지역적인 특수성이 있다고 주장



농지에 대하여 농지취득자격증명을 발급하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고(주의)

② ('나-2)-나'와 관련하여) 르표동 주민센터가 2019년 및 2020년 농지이용실태 조사에서 처분대상 농지를 적발하고도 임의로 제외하여 ○과에 통보하지 않은 농지[115건(2019년), 197건(2020년)]에 대해 처분의무 통지, 처분명령 등 후속 행정처분이 진행될 수 있도록 통지하는 등의 방안을 마련하고(통보)

- 농지이용실태조사를 통해 「농지법」 위반으로 적발된 농지 중 상당수를 임의로 제외한 채 '처분대상 농지조사표'를 농지이용실태조사 총괄부서(○과)에 통지하는 등 농지관리업무를 태만히 한 BO을 「지방공무원법」 제72조에 따라 징계처분(경징계 이상)하며(징계)

- 농지이용실태조사에서 처분대상 농지를 적발하고도 임의로 제외하는 등의 일이 없도록 하는 한편, 농지이용실태조사 결과보고 검토 업무를 소홀히 한 관련자(BP, BR, BQ, BS)에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

## 별표 목차

- [별표 1] 경투심 심의자료 사전검토 관련 부서의 참여인원에 대한 보안서약서 미징구 및 보안교육 미실시 현황 ..... 64
- [별표 2] 불법 임대차 등 농지에 대한 농지이용실태조사 시 경작현황 조사 결과·65
- [별표 3] 경기도 내 3개 시의 농지 불법 임대차 및 직접지불금 수령 현황 (2018~2020년) ..... 66
- [별표 4] 원상회복계획서 제출 농지에 대한 농지취득자격증명 발급 부적정 명세·68

[별표 1]

**경투심 심의자료 사전검토 관련 부서의 참여인원에 대한 보안서약서 미징구 및 보안교육 미실시 현황**

연번	관련부서장	해당 부서명	사전검토 업무 내용	보안서약서 징구 여부 (O/X)	보안교육 실시 여부 (O/X)
1	임대공급운영부서장	-	- 해당 사업 수요분석의 적정성 - 공급회수 계획의 적정성 등 검토	X	X
2	판매보상부서장	C처	- 공급가격 산정의 적정성 - 회수계획의 적정성 등 검토	X	X
3		-	- 용지비 추정의 적정성 등 검토	X	X
4	환경교통재해부서장	-	- 후보지의 환경, 재해, 교통 관련 사전검토	X	X
5	단지설계, 단지기술기준부서장	-	- 사업계획의 적정성 - 기술기준에 관한 사항 등 검토	X	X
6	도시경관부서장	-	- 투자계획 수립의 적정성 - 조성비 산출내역 중 조경부분 공사 및 용역비 등 검토	X	X
7	도시기반부서장	-	- 단지조성 전기공사비의 적정성 등 검토	X	X
8	주택사업·설계부서장	-	- 주택사업 추진의 적정성 등 검토	X	X
9		-	- 사업·투자계획의 적정성 등 검토	X	X
10		-	- 사업계획의 적정성 - 토지이용계획 등의 타당성 등 검토	X	X
11		-	- 사업계획의 적정성 - 재무적 타당성 등 검토	X	X
12		-	- 사업계획의 적정성 등 검토	X	X
13		-	- 사업계획의 적정성 - 사업비추정의 적정성 등 검토	X	X
14	연구지원 부서장	-	- 수요·개발여건 - 사업·투자계획 등의 적정성 - 재무적 타당성 등 검토	X	X
15	사업주관 부서장	-	- 토지개발위탁사업에 대한 재무적 타당성 등 검토	X	X
16		-	- 토지이용계획 - 일정관리 및 수요 등 검토	X	X

주: - 등 7개 부서는 보안서약서를 징구하고 보안교육을 실시하였으며, -처의 경우 해당 기간 동안 사전검토 요청 사항이 없었음

자료: LH 제출자료 재구성

[별표 2]

불법 임대차 등 농지에 대한 농지이용실태조사 시 경작현황 조사 결과

(단위: m<sup>2</sup>)

소속	이름	농지 소재지	지목	면적	농지취득자격 증명 취득일	농지이용실태조사 경작현황 조사 결과(농지정보시스템)			실제 경작 현황 <sup>1)</sup>
						2018년	2019년	2020년	
NH	-	화성시 -	답	1,650	2018. 5. 23.	자경	미조사	자경	임대
	-	화성시 -	답	312	2019. 8. 23.	조사대상 아님	조사대상 아님	자경	임대
		화성시 -	답	528	2019. 8. 23.	"	"	"	"
		화성시 -	답	666	2019. 8. 23.	"	"	"	"
		화성시 -	답	906	2019. 8. 23.	"	"	"	"
		화성시 -	답	1,254	2019. 8. 23.	"	"	"	"
		-	화성시 -	답	1,605	2020. 3. 17.	조사대상 아님	조사대상 아님	자경
	-	안성시 -	답	661	2018. 1. 11.	조사 누락 <sup>3)</sup>	결과입력 누락 <sup>4)</sup>	결과입력 누락 <sup>4)</sup>	임대
		안성시 -	답	1,502	2018. 1. 17.	"	"	"	"
국토부	-	김포시 -	답	4,019	2019. 3. 26.	조사대상 아님	조사대상 아님	자경	위탁경영
	-	이천시 -	답	2,115	2019. 4. 10.	조사대상 아님	미조사	자경	임대
		이천시 -	답	1,134	2019. 4. 10.	"	"	"	"
		이천시 -	답	72	2019. 4. 10.	"	"	"	"
		이천시 -	답	522	2019. 4. 10.	"	"	"	"

주: 1. 이번 감사원 감사에서 확인한 실제 경작현황

2. 농지는 배우자 BU 명의로 취득, BV는 자금조달 및 위탁계약 체결 시 일정한 역할을 하였음

3. 2018년 2필지 모두 농지이용실태조사 대상 농지 선정 과정에서 누락

4. 보개면 동신리에서 2019년과 2020년 농지이용실태조사 결과(경작현황 조사는 미 실시)를 농지정보시스템에 입력 누락

자료: 화성시 등 4개 지자체 제출자료 재구성

[별표 3]

## 경기도 내 3개 시의 농지 불법 임대차 및 직접지불금 수령 현황(2018~2020년)

(단위: 원)

연번	농지의 표시				재배작물	직접지불금 수령액			
	읍면동	본번	부번	지목		2018년	2019년	2020년	계
1	고양시 -	-	-	답	관상수	88,780	97,840	1,200,000	1,386,620
2	고양시 -	-	-	전	채소	61,990	68,320	1,200,000	1,330,310
3	고양시 -	-	-	전	잡곡	31,890	35,140	1,200,000	1,267,030
4	고양시 -	-	-	전	채소 (시설)	76,540	84,350	1,200,000	1,360,890
5	고양시 -	-	-	전	채소 (시설)	17,540	19,330	1,200,000	1,236,870
6	고양시 -	-	-	전	채소 (시설)	39,610	43,650	1,200,000	1,283,260
7	고양시 -	-	-	전	채소 (시설)	32,840	36,200	1,200,000	1,269,040
8	고양시 -	-	-	답	벼	305,700	305,700	308,520	919,920
9	고양시 -	-	-	답	벼	241,200	289,730	439,120	970,050
10	고양시 -	-	-	답	벼	978,900	1,133,340	1,597,560	3,709,800
11	고양시 -	-	-	답	벼	-	238,620	334,380	573,000
12	고양시 -	-	-	답	벼	160,170	160,170	301,630	621,970
13	고양시 -	-	-	답	벼	-	450,820	631,740	1,082,560
14	고양시 -	-	-	답	벼	487,640	564,570	791,210	1,843,420
15	광명시 -	-	-	전	채소 (시설)	152,120	167,650	426,130	745,900
16	광명시 -	-	-	전	채소 (시설)	57,400	63,260	160,790	281,450
17	시흥시 -	-	-	답	벼	391,770	470,600	713,280	1,575,650
18	시흥시 -	-	-	답	벼	408,210	490,330	737,270	1,635,810
19	시흥시 -	-	-	답	벼	146,650	176,160	267,000	589,810
20	시흥시 -	-	-	답	벼	-	195,690	431,470	627,160
21	시흥시 -	-	-	답	벼	-	64,980	143,280	208,260
22	시흥시 -	-	-	답	벼	-	162,020	357,240	519,260
23	시흥시 -	-	-	답	벼	-	618,880	1,364,560	1,983,440
24	시흥시 -	-	-	전	채소 (시설)	15,300	16,870	-	32,170
25	시흥시 -	-	-	답	벼	295,770	355,270	521,710	1,172,750

연번	농지의 표시				재배작물	직접지불금 수령액			
	읍면동	본번	부번	지목		2018년	2019년	2020년	계
26	시흥시 -	-	-	답	벼	290,290	348,690	512,050	1,151,030
27	시흥시 -	-	-	답	벼	210,410	252,740	371,150	834,300
28	시흥시 -	-	-	답	벼	76,940	92,420	140,080	309,440
29	시흥시 -	-	-	답	벼	65,890	79,150	119,970	265,010
30	시흥시 -	-	-	답	벼	218,130	262,020	397,110	877,260
31	시흥시 -	-	-	전	채소	95,670	144,980	368,500	609,150
32	시흥시 -	-	-	답	벼	259,880	312,170	473,120	1,045,170
33	시흥시 -	-	-	전	채소	23,870	26,300	1,200,000	1,250,170
34	시흥시 -	-	-	답	벼	325,780	391,320	593,090	1,310,190
35	시흥시 -	-	-	전	특용	44,870	49,450	125,690	220,010
36	시흥시 -	-	-	답	벼	170,320	204,580	325,490	700,390
37	시흥시 -	-	-	답	벼	161,220	193,660	308,110	662,990
38	시흥시 -	-	-	답	벼	72,530	211,040	1,080,000	1,363,570
<b>총계</b>						<b>6,005,820</b>	<b>8,878,010</b>	<b>23,941,250</b>	<b>38,825,080</b>

주: 3기 신도시 조성을 추진 중인 경기도 내 6개 지역(고양시, 광명시, 남양주시, 부천시, 시흥시, 하남시)의 2020년 농지이용실태조사 대상 중 농식품부가 불법 임대차 위험군으로 분류한 농지 총 199개를 대상으로 불법 임대차 여부 및 직접지불금 수령 현황을 조사

자료: 경기도, 시흥시, 농식품부 제출자료 재구성

[별표 4]

**원상회복계획서 제출 농지에 대한 농지취득자격증명 발급 부적정 명세**

(단위: m<sup>2</sup>)

연번	농지 정보			농지 소유자	농지취득 자격증명 발급일	원상회복계획서 기재 내용		2021년 5월 현재 농지 현황
	지번	지목	면적			농지 현황	복구기한	
1	르포동 -	전	2,684		2018. 7. 9.	창고, 야적장	2018. 9. 30.	소유자 -이 플라스틱 재활용 업 체 운영 중
2	르포동 부트	답	446		2018. 8. 8.	야적장	2018. 12. 31.	폐자원업체(-) 운영 중이며 2021년 3월까지 임대차계약
			446		2018. 8. 8.		2018. 12. 31.	
3	르포동 -	답	2003		2018. 8. 8.	야적장	2018. 12. 31.	
			2003		2018. 8. 8.		2018. 12. 31.	
4	르포동 -	답	954		2018. 8. 8.	주차장	2018. 8. 25.	소유자 -이 폐지 재활용 업체 운 영 중
5	르포동 -	전	861		2019. 10. 16.	야적장	2020. 3. 30.	건설업체 사무실 운영 중으로 2021년 11월까지 임대차계약
			861		2019. 10. 16.		2020. 3. 30.	
6	르포동 부트	전	2,331	BT	2020. 1. 9.	야적장	2020. 4. 6.	소유자 BT가 폐자원업체(크크) 운영 중 (2014년부터 이전 소유자와 임대차 계약을 맺고 운영)
7	르포동 -	전	556		2020. 2. 19.	야적장 등 (농지사용 불가능)	2020. 3. 27.	폐지 재활용 업체(-)와 2022년 6월까지 임대차 계약
			555		2020. 2. 19.		2020. 3. 27.	
			555		2020. 2. 19.		2020. 3. 27.	
8	르포동 -	답	1,825		2020. 11. 24.	창고	2021. 3. 31.	-의 창고로 운영 중
9	르포동 -	전	900		2021. 1. 21.	야적장(컨 테이너 등)	2021. 2. 28.	소유자 -가 업체(-) 운영 중
10	르포동 -	전	1,904		2021. 2. 5.	야적장 등(농업경 영 부적합)	2021. 5. 31.	폐자원업체(-) 운영 중이며, 2021. 9월까지 임대차 계약

자료: 시흥시 제출자료 재구성

## V. 개별처분요구와 통보(인사자료)사항

---

명세: 별첨



# 감 사 원

## 문 책 요 구

제 목 ㄱㄷ 공공주택지구 관련 토지 취득, 매각 등의 업무 부당 처리

소 관 기 관 한국토지주택공사

조 치 기 관 한국토지주택공사

내 용

### 1. 사건 개요

#### 가. 사업지구 밖 연결지에 상수관로<sup>1)</sup> 매설

한국토지주택공사(이하 “LH”라 한다) 강원지역본부 ♥단은 2009. 9. 24. 강릉시로부터 ㄱㄱ정수장에서 ㄱㄷ지구<sup>2)</sup>를 거쳐 ㄱㄴ배수지로 공급되는 기존 송수관로<sup>3)</sup>(D1100)의 선형 개량<sup>4)</sup> 요청을 받고, 같은 해 11. 20. 사업지구 밖 우측 연결지(강릉시 ㄱㄱ동 ㄴ, ㄷ, ㄹ 등 3필지의 연결지)를 거치도록 하는 등 위 송수관로 일부구간의 선형을 조정하는 것으로 회신한 후 ㄱㄷ지구 조성공사(기간: 2008. 7. 31.~ 2011. 7. 15.)에 포함하여 [그림 1]과 같이 설치하였다.

그 후 ♥단은 2012. 2. 6. 강릉시로부터 배수지 통합운영을 사유로 [그림 1]과 같이 ㄱㄴ배수지로 공급되는 기존 송수관로(D1100) 좌측에 연락관로<sup>5)</sup>(D600)

1) 상수관로는 도수관로, 송수관로, 배수관로, 급수관로, 연락관로 등 수돗물 공급에 필요한 모든 관로를 통칭하며, 이 경우에는 ㄱㄷ 공공주택지구와 연결해 있는 강릉소방서 부지 내 8필지에 매설되어 있는 송수관로 및 연락관로를 지칭

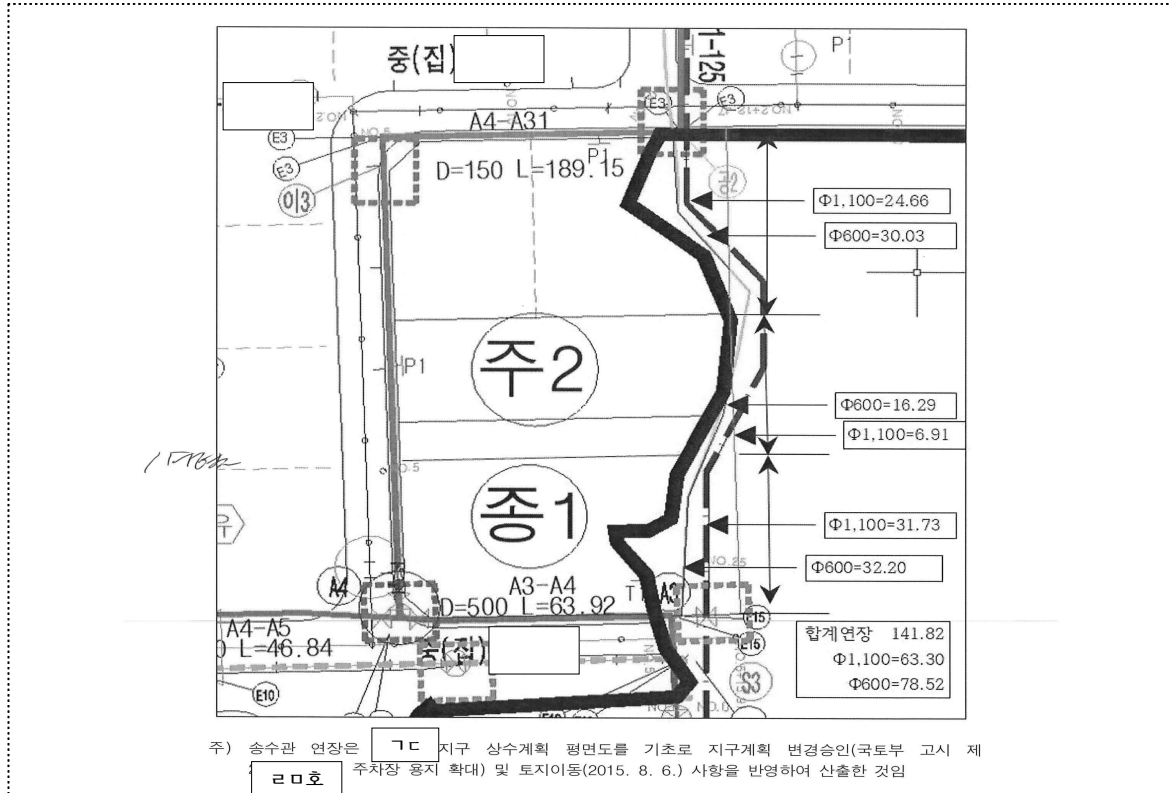
2) 사업기간: 1단계(2006. 1. 6.~2014. 9. 30.), 2단계(2006. 1. 6.~2016. 12. 31.), 사업면적: 673,443㎡(1단계 641,421㎡, 2단계: 32,022㎡), 건설호수: 5,091호, 수용인구: 13,236명 등

3) 정수장에서 정화된 물을 배수지(여러 지역에 수돗물의 안정적 공급을 위해 일정량의 물을 저장하는 시설)까지 보내는 데 사용하는 관로

4) 당초 ㄱㄷ지구 내 도로 지하로 이전·설치하려 하였으나, 강릉시에서 곡각(90도) 부분이 단구간 내 4개소가 설치되어 곡점부 수압으로 인해 하자발생 우려가 높다는 이유로 선형 개량을 요청하였음

설치를 요청받아 2013년도에 추가로 설치하였다.

[그림 1] 상수관로 매설 강릉소방서 부지 일원 지형도면 및 상수관로 매설 현황



주1: ㄱㄱ동 ㄴ 등 3필지의 연결지 지하 매설 상수관로 길이

(단위: m)

구분	합계	ㄴ 연결지	ㄷ 연결지	ㄹ 연결지
송수관로(D1100)	63.30	24.66	6.91	31.73
연락관로(D600)	78.52	30.03	16.29	32.20

주2: 상수관로 길이는 ♥단에서 ㄱㄷ지구 상수계획 평면도를 기초로 지구계획 변경승인(국토교통부 고시 제ㄱㄷ호) 및 토지이동(2015. 8. 6.) 사항을 반영하여 산출하였음

자료: LH ♥단 제출자료

### 나. ㄱㄱ동 ㄴ 등 3필지 공급 및 유찰

♥단(▽부)은 2014. 5. 20. 강릉시 ㄱㄱ동 ㄴ(준주거용지, 867.2㎡<sup>6</sup>)를 신규 공급(경쟁입찰)하는 등의 내용으로 “ㄱㄷ 준주거 및 주차장용지 공급계획”을 수립(강원지역본부장 전결)한 후 같은 해 6. 2. 공급 공고하였는데, ㄱㄱ동 ㄴ는 유찰(2014. 6. 19. 공고)되었다.

5) 대상 배수지와 공급 구역을 변경하여 송수할 때 사용하는 연결 상수관로

6) “ㄱㄷ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토” 및 공급계약서상의 면적은 867.1㎡로 표기되어 있음

그리고 2014. 9. 16. ㄱㄱ동 ㄴ를 재공급(경쟁입찰)하고 ㄱㄱ동 ㄷ(주차장용지, 1,528.3㎡), ㄷ(종교용지, 1,398.3㎡)를 신규 공급(ㄷ: 경쟁입찰, ㄷ: 추첨)하는 등의 내용으로 공급계획을 수립(강원지역본부장 전결)한 후 같은 해 9. 22. 공고하였는데, ㄱㄱ동 ㄴ는 다시 유찰되고 ㄱㄱ동 ㄷ, ㄷ(이하 ㄱㄱ동 ㄴ는 “준주거용지”, ㄷ는 “주차장용지”, ㄷ는 “종교용지”라 한다) 또한 유찰(2014. 10. 6. 공고)되었다.

이후 2015. 2. 10. 주차장용지를 재공급하는 등의 내용으로 공급계획을 수립(강원지역본부장 전결)하여 같은 해 2. 16. 공급 공고하였으나 주차장용지는 다시 유찰(2015. 3. 3. 공고)되었다.<sup>7)</sup>

#### 다. 사업지구 밖 연접지(상수관로 매설 강릉소방서 부지) 협의취득 및 공급 방침 수립

♥단(▽부)은 2015. 5. 12. 위 준주거용지 등 3필지의 지구 밖 우측 연접지인 강릉시 ㄱㄱ동 ㄹ 등 8필지(강원도 소유 상수관로 매설 강릉소방서 부지)를 분할, 취득하여 부지를 정형화하는 방법으로 가치를 증대시켜 매각하는 내용의 “ㄱㄷ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토”(2015. 5. 12. ♥단-표호)를 마련하였다.

그리고 ♥단은 2015. 6. 25. 강원도(△과)에 협조를 요청하여 같은 해 7. 29. 강원도의 동의를 받고, 같은 해 8. 6. 강릉시에 토지이동을 신청하여 분할(ㄱㄱ동 ㄹ 등 8필지)한 후 같은 해 8. 27. 소유권 이전 등기(등기원인: 2015. 8. 13. 공공용지 협의취득)를 하였다.

그 후 ♥단(▽부)은 2015. 12. 9. 강원도로부터 협의취득한 ㄱㄱ동 ㄹ 등 8필지를 불용잔지<sup>8)</sup>로 결정하고, 취득 당시 감정평가금액의 약 113%에 수의계약

7) 종교용지는 재공고하지 아니하였음(「한국토지주택공사 용지구정 시행세칙」(시행세칙 제122호, 2015. 7. 31. 시행) 제85조 제1항 제5호에 따르면 추첨제 분양의 방법에 의한 1회 이상의 공고분양 결과 매입신청이 없거나 당첨자 또는 낙찰자가 없는 경우 수의계약 방법으로 공급할 수 있도록 되어 있음)

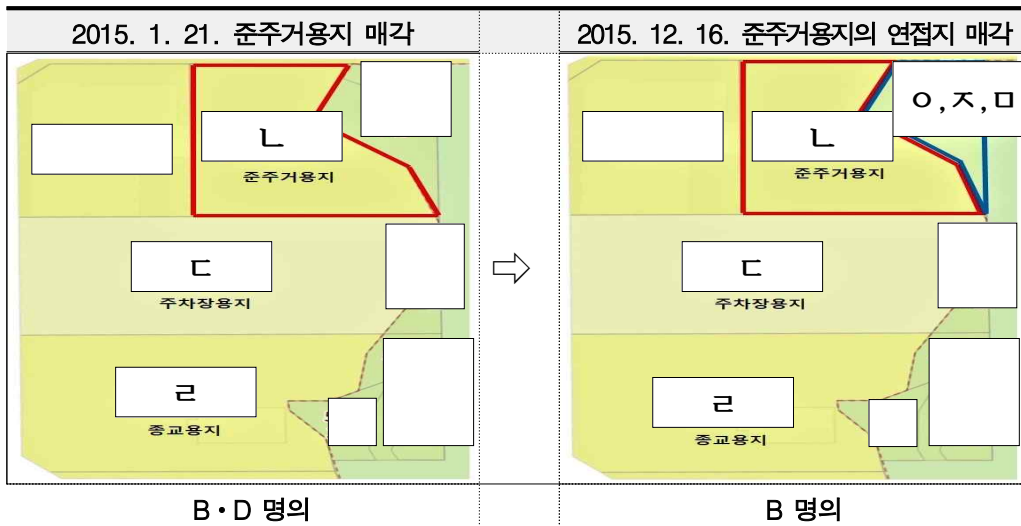
8) 「잔지의 관리 및 처분에 관한 지침」(LH 지침 제1209호, 2015. 4. 23. 시행)에 따르면 가용잔지란 LH의 타 사업에 실제 사용 가능하거나 추후 매각 또는 손실보상 등의 잠재적 수익성이 유지관리 예상비용보다 크다고 판단되는

으로 공급하는 방침을 수립하였다.

**라. 수의계약을 통한 사업용지 및 연접 공공부지 매각**

♥단은 2회 유찰된 준주거용지에 대해 [그림 2]와 같이 2015. 1. 21. B 및 D와 수의계약으로 매매계약(금액: 789,061,000원)을 체결하였다.

**[그림 2] 준주거용지 및 준주거용지의 연접지 매각 과정**

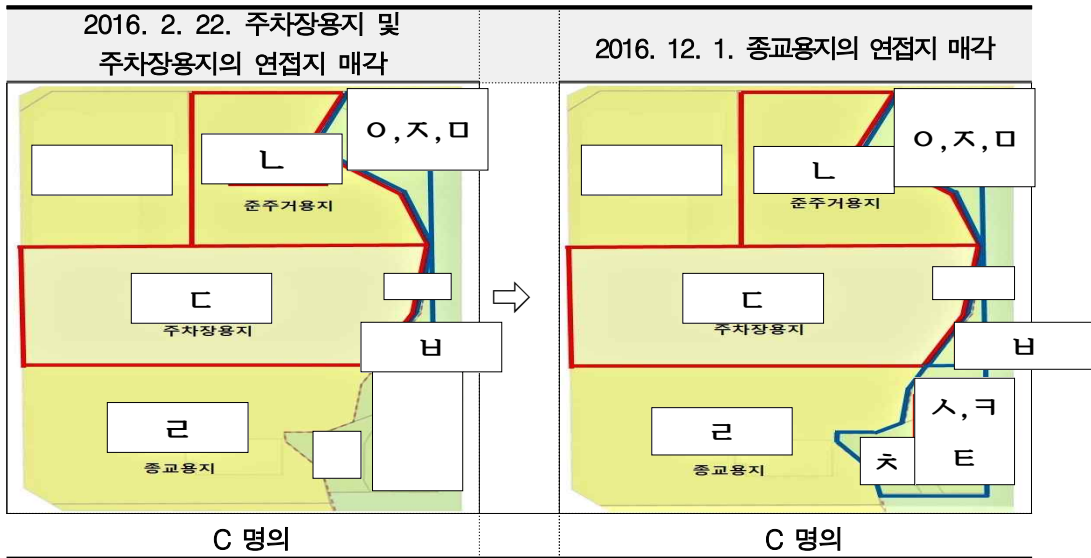


자료: LH 제출자료 재구성

이후 [그림 2]와 같이 2015. 12. 16. 준주거용지의 연접지(ㄱㄱ동 □ 등 3필지)에 대해 B와 수의계약으로 매매계약을 체결하였고, [그림 3]과 같이 2016. 2. 22. 및 2016. 12. 1. 주차장용지와 주차장용지의 연접지(ㄱㄱ동 ㅂ) 및 종교용지<sup>9)</sup>의 연접지(ㄱㄱ동 ㅅ 등 4필지, 이하 연접지의 지번 및 필지 수 기재는 생략한다)에 대해 C와 수의계약으로 매매계약을 체결하였다.

**[그림 3] 주차장용지 및 주차장용지의 연접지, 종교용지의 연접지 매각 과정**

토지를 말하며, 불용잔지는 잔지 중 가용잔지를 제외한 토지를 말한다고 되어 있음  
 9) 2016. 9. 8. 재단법인 □□재단과 수의계약으로 매매계약 체결(금액: 732,710천 원)



자료: LH 제출자료 재구성

그리고 ♥단(▽부)은 2017. 5. 26. 주차장용지와 주차장용지의 연결지, 종교용지의 연결지에 대한 C의 매매계약상 권리의무를 E이 승계하는 것으로 권리의 무승계 계약을 체결하였고, 같은 해 6. 2. 준주거용지(B와 D 명의)와 준주거용지의 연결지(B 명의)에 대한 B, D의 매매계약상 권리의무를 E 등 6명이 승계하는 것으로 권리의무승계 계약을 체결하였다.

## 2. 상수관로 매설 강릉소방서 부지 취득 및 매각 부적정

### 가. 관계 규정

#### 1) 토지의 매입 제한

「한국토지주택공사법」 제12조 제5항, 제6항, 「한국토지주택공사 토지업무규정」(규정 제28호, 2009. 10. 1. 시행) 제10조 제1항, 「한국토지주택공사 토지업무규정 시행세칙」(시행세칙 제114호, 2015. 1. 1. 시행) 제4조 제12호 및 제13호에 따르면 LH는 토지 매입 후 그 처분이나 이용이 제한되는 등의 사유로 매각이나 개발이 어려울 것으로 예상되거나, 사실상 도로, 구거, 하천 등으로 이용되고 있는 토지, 철거 또는 이전이 어려운 제3자 소유의 지장물 소재 토지는 매입하지 않

도록 되어 있다.<sup>10)</sup>

## 2) 토지의 취득 절차

「공공주택 특별법」 제6조 제1항 및 제2항에 따르면 국토교통부장관은 공공주택지구조성사업을 추진하기 위하여 필요한 지역을 공공주택지구로 지정하거나 지정된 주택지구를 변경 또는 해제할 수 있고, 공공주택사업자는 국토교통부장관에게 주택지구의 지정, 변경 등을 제안할 수 있다.

「공공주택 특별법」 제12조 제1항 및 제27조 제2항에 따르면 국토교통부장관은 주택지구를 지정하거나 지정된 주택지구를 변경 또는 해제하려면 주택지구의 위치·면적 등을 관보에 고시하고, 주택지구를 지정하여 고시한 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」(이하 “토지보상법”이라 한다) 제20조 제1항 및 제22조에 따른 사업인정 및 사업인정의 고시가 있는 것으로 본다.

「한국토지주택공사 용지규정」(규정 제120호, 2014. 10. 1. 시행) 제13조 제1항 및 제2항에 따르면 조성사업<sup>11)</sup>의 시행에 관하여 관련 법령에 따른 사업인정 고시가 있는 때에는 지역본부장은 관련 법령에 따라 용지의 취득 및 보상업무에 착수하되, 조성사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 때에는 사업인정 고시 전이라도 사장의 승인<sup>12)</sup>을 얻어 용지의 취득 및 보상업무에 착수할 수 있다.

## 3) 토지의 공급

「한국토지주택공사법」 제16조 제1항 제1호에 따르면 공사는 같은 법 제8조

10) LH가 시행하는 개발사업 시행계획 지구 또는 전략적 비축 매입 구역 내의 토지이거나 LH에서 매입하려는 토지의 일부로서 그 토지의 매입이 불가피한 경우 등은 예외로 규정되어 있음

11) LH가 「한국토지주택공사법」 제8조에 따라 시행할 수 있는 개발사업과 이에 부대되는 사업

12) 「한국토지주택공사 위임전결규정 시행세칙」(시행세칙 제116호, 2015. 1. 15. 시행) 제7조 제2항 관련 [별표]에 따르면 개발(기본)계획 및 실시계획 승인 이전의 용지취득계획 승인은 본사 본부장(부부장, 원장)의 전결사항으로 되어 있음

제1항 제2호 및 제7호의 사업<sup>13)</sup>으로 조성된 토지를 제외하고는 토지보상법 제4조에 따른 공익사업(철도, 도로, 수도, 하수도, 전기 등에 관한 사업)의 용지는 해당 용도로 사용하려는 자에게 우선적으로 공급한다.

「한국토지주택공사 토지공급기준」(규정 제110호, 2014. 3. 12. 시행) 제3조 제3항에 따르면 LH는 보유 중인 토지의 공법상 규제사항, 사용 가능한 용도, 관리조치의 필요 여부, 매각방법, 그 밖에 필요한 사항을 충분히 조사·결정하여 매각계획을 수립한다.<sup>14)</sup>

#### 나. 상수관로 매설 강릉소방서 부지 취득 및 매각 부적정

##### 1) 상수관로 매설 강릉소방서 부지 취득 부적정

위 “1항 가”와 같이 준주거용지 등 3필지의 지구 밖 우측 연접지(강릉소방서 부지)에는 상수관로가 매설되어 있는데, “2항 가 1)” 및 “2항 가 2)”의 관계 규정에 따르면 상수관로가 매설되어 있는 토지는 매입이 제한되고, 사업인정 고시 전에 개발사업과 이에 부대되는 사업에 필요한 용지를 취득하려면 사전에 사장의 승인을 받아야 한다.

그리고 “2항 가 3)”의 관계 규정에 따르면 수도용지 등 공익사업 용지는 해당 용도로 사용하려는 자에게 우선적으로 공급하도록 되어 있으므로 토지를 개발하고자 하는 개인에게 이를 판매하여서는 아니 된다.

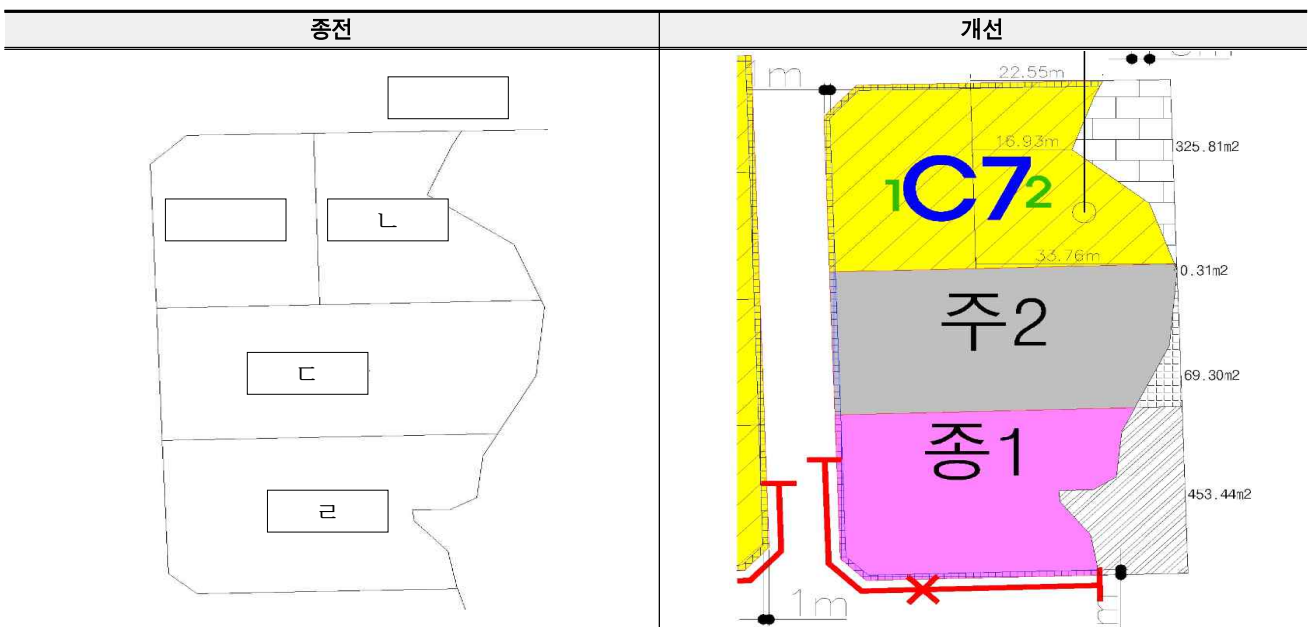
그런데 ♥단(▽부)은 사장의 승인도 받지 않은 채, 2015. 5. 12. 준주거용지

13) 제8조 제1항 제2호: 도시개발사업 등, 제8조 제1항 제7호: 「공공주택 특별법」 등 법률에 따라 LH가 시행할 수 있는 사업

14) 「한국토지주택공사 위임전결규정 시행세칙」(시행세칙 제116호, 2015. 1. 15. 시행) 제7조 제2항 관련 별표에 따르면 토지의 매각방침 결정은 지역본부장의 전결사항으로 되어 있고, 예정가격(사정가격 포함)의 결정 및 사정가격의 재사정은 지역본부 처장, 단장(지역본부 내근)의 전결사항으로 되어 있는데 강원지역본부는 처장 및 내근 단장이 없으므로 지역본부장 결재를 받아야 함

등 3필지가 부정형 토지이기 때문에 차량 진출입 등 토지이용이 불편하다는 사유로 [그림 4]와 같이 상수관로가 매설되어 있는 우측 연접지(강릉소방서 부지)를 분할, 취득하여 부지 정형화를 통해 가치를 증대시켜 판매하는 내용의 “ㄱ지구 구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토”(2015. 5. 12. ♥단-표호)를 마련하였다.

[그림 4] 부정형 토지 정형화 방안



자료: “ㄱ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토”(2015. 5. 12. ♥단-표호) 내용 발췌

그리고 강릉소방서 부지가 ㄱ지구에 편입된 사실이 없는데도, ♥단은 2015. 6. 25. 강원도(과)에 강릉소방서 부지가 ㄱ지구에 추가 편입되었다는 사유를 들어 토지보상법 제16조 등에 따른 공공용지 협의취득에 관한 협조를 요청하였다.

그 후 2015. 7. 29. 강원도의 동의를 받고, 같은 해 8. 6. 강릉시에 토지이동을 신청하여 분할(ㄱ동 ㄷ 등 8필지)한 후 같은 해 8. 27. [표]와 같이 소유권이전登記(登記원인: 2015. 8. 13. 공공용지 협의취득)를 하였다.



[표] 공공용지 협의취득 토지 현황

(단위: m<sup>2</sup>)

사업구역 내 조성 용지(ㄱ동)			공공용지 협의 취득 연접지(ㄱ동)			
지번	면적(m <sup>2</sup> )	용도	지번	면적(m <sup>2</sup> )	지목	용도지역
합계			8필지	818	-	-
ㄴ	867.1	준주거	ㄱ	238	답	자연녹지
			ㄴ	39	임야	
			ㄷ	52	구거	
ㄷ	1,528.3	주차장	ㄹ	72	답	
			ㅁ	95	답	
ㄹ	1,398.3	종교용지	ㅂ	127	답	
			ㅃ	99	답	
			ㅄ	96	구거	

자료: ♥단 제출자료

## 2) 상수관로 매설 강릉소방서 부지 매각 부적정

“2항 가 3)”의 관계 규정에 따르면 수도용지 등 공익사업 용지는 해당 용도로 사용하려는 자에게 우선적으로 공급하도록 되어 있고, 토지의 매각 계획은 지역본부장이 토지의 공법상 규제사항 등을 충분히 조사·결정하여 수립하도록 되어 있다.

따라서 강원도로부터 취득한 상수관로 매설 토지를 매각하려면 강원지역본부장이 이에 대한 공법상 규제사항 등을 확인하여 수도시설 관리기관인 강릉시에 우선 공급하여야 한다.

그런데 ♥단은 2015. 12. 9. ▽부장 E의 전결로 강원도로부터 협의취득한 ㄱ동 ㄱ 등 8필지를 불용잔지로 결정하고, 취득 당시 감정평가금액의 약 113%에 수의계약으로 공급하는 방침을 수립하였다.

그리고 공익사업 부지를 포함한 토지를 개인에게 매각하게 되는데 [별표 1] “준주거용지 등 10필지 매매계약 등 명세”와 같이 2015. 12. 16. 준주거용지의 연접지의 경우 B와 수의계약으로 매매계약을 체결(금액: 97,356,000원)하였고, 2016. 2. 22. 주차장용지(금액: 813,056,000원)와 주차장용지의 연접지(금액:

21,306,000원)의 경우와 2016. 12. 1. 종교용지의 연접지(금액: 123,397,200원)의 경우 E의 형 C과 수의계약으로 매매계약을 체결하였다.

그 후 ♥단(▽부)은 2017. 5. 26. 주차장용지와 주차장용지의 연접지, 종교용지의 연접지에 대한 C의 매매계약상 권리의무를 E이 승계하는 것으로 권리의무 승계 계약을 체결하고, 같은 해 6. 2. 준주거용지(B, D의 명의)와 준주거용지의 연접지(B 명의)에 대한 B, D의 매매계약상 권리의무를 E, F(E의 배우자)<sup>15)</sup>, G<sup>16)</sup>, H(G의 배우자), I(△△조합 ▷▷지점장), B(I의 배우자) 등 6명(이하 “E 등 6명”이라 한다)이 승계하는 것으로 권리의무승계 계약을 체결하였다.

### 3) 토지매수자의 매매계약 위반 및 강릉시의 대책 요구

♥단은 “2항 나 2)”의 내용과 같이 2015. 12. 16. B와 준주거용지의 연접지, 2016. 2. 22. 및 2016. 12. 1. C과 주차장용지의 연접지 및 종교용지의 연접지에 대한 매매계약을 체결하였다.

위 각각의 매매계약서에는 ‘매수인(장래 전득자 포함)은 매각대상 토지의 지하에 매설된 상수관로(1,100m/m, 600m/m) 좌우 1m 이내 지상에 영구 건축물 축조 및 지하 굴착 행위를 하지 않고, 건축 과정에서 상수관로 파손이 발생하는 경우 매수인(장래 전득자 포함)이 비용을 전액 부담하며, 상수관로를 이유로 계약해지 및 토지대금 정산을 요구하지 않고, LH와 강릉시에 상수관로 이전을 요구하지 않는다’는 내용의 특약사항이 부기되어 있었다.

그리고 ♥단은 2017. 5. 26. 주차장용지의 연접지와 종교용지의 연접지에 대

15) LH 소속부서: 국책사업기획처 ◇부(2015. 1.12.~2015. 2. 2.), 경기지역본부 ♥부(2015. 2. 3. ~2018. 1. 24.), 2021. 2. 16. 퇴직

16) LH 소속부서: 기획조정실 ♡부(2015. 1. 14.~2015. 2. 2.), 경기지역본부 ♡센터(2015. 2. 3.~2016. 1. 31.), 총무고객처 ☆센터(2016. 2. 1.~2016. 2. 18.), 총무고객처 ●부(2016. 2. 19.~2018. 1. 24.)

한 C의 매매계약 상 권리의무를 E이 승계하고, 같은 해 6. 2. 준주거용지의 연접지에 대한 B의 매매계약상 권리의무를 E 등 6명이 승계하는 권리의무승계 계약을 체결하였다.

그 후 ♥단은 2019년 8월경(날짜 모름) 강릉시(■과)로부터 ‘♥단에서 상수도 시설 저촉구간인 ㄱ지구 정형화 구역(ㄱ동 ㄴ 등 8필지)을 사인에게 매각한 데 대하여 상수관로에 대한 항구적 관리방안을 마련해 줄 것’을 요구받았다.

그렇지만 ♥단은 강릉시의 요구에 따른 대책을 마련하지 않았다.

한편 E 등 6명은 2019. 11. 20.부터 같은 해 12. 11. 사이 상수관로 관련 특약사항을 부기하지 않는 등 당초 LH와 체결했던 권리의무승계 계약을 위반하여<sup>17)</sup> J와 준주거용지와 준주거용지의 연접지에 대한 매도계약을 체결(금액: 1,500,000,000원)<sup>18)</sup>함으로써 613,583,000원<sup>19)</sup>의 매매 차익을 얻었다.<sup>20)</sup>

이후 J는 2020. 12. 27. 상수관로 관련 특약사항을 부기하지 않고 준주거용지와 준주거용지의 연접지를 L에게 매도(1,750,000,000원)하였는데 선의의 매매 당사자인 L이 장래 LH에 상수관로 이전·설치를 요구할 경우 LH는 상수관로 이전·설치 비용(25억여 원)을 부담하게 되는 등 손해 발생 위험에 처하게 되었다.

### 3. 업무 담당자의 부당한 업무 처리

E는 2014. 1. 14.부터 2016. 1. 19.까지 ♥단 ▽부장으로써 ㄱ지구 용지 취

17) G과 I가 각각 분당세무서 및 강릉세무서에 양도소득세를 신고할 때 첨부한 계약서와 J가 강릉시에 취득세를 신고할 때 첨부한 계약서에는 상수관로 관련 특약사항이 없으나 E은 감사원 문답 과정에서 특약사항이 있는 매매계약서의 사본을 제출하였음

18) 준주거용지: 1,250,000,000원, 준주거용지의 연접지: 250,000,000원

19) 매입금액: 886,417,000원(준주거용지 789,061,000원, 준주거용지의 연접지 97,356,000원), 매각금액: 1,500,000,000원

20) E 등 6명이 2019. 9. 25. J에게 준주거용지와 준주거용지의 연접지를 매도(합계 금액: 1,500,000,000원)하는 매도 계약을 체결하면서, 당초 매수자들 J, R, S 등 3명으로 기재한 준주거용지의 연접지 매매계약서에 상수관로 관련 특약사항을 부기하였다가 2019. 11. 20.부터 같은 해 12. 11. 사이에 매수자들 J 단독명의로 변경하여 계약서를 다시 작성하면서 상수관로 관련 특약사항을 부기하지 않았음

득 및 보상, 판매 등 ▽부 업무를 총괄하였고, 2016. 1. 20.부터 2018. 1. 9.까지 서울지역본부 ▲부, 2018. 1. 10.부터 2019. 12. 31.까지 외부기관(교육)<sup>21)</sup>, 서울지역본부 ▶부에서 근무하였다.

### 가. 관계 규정 및 판단 기준

「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」(이하 “부패방지 권익법”이라 한다) 제7조의2, 제86조 제1항에 따르면 공직자<sup>22)</sup>는 업무 처리 중 알게 된 비밀을 이용하여 재물 또는 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 하여서는 아니 되고, 이를 위반한 때에는 7년 이하의 징역 또는 7천만 원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있다.

구 「한국토지주택공사법」(2021. 4. 1. 법률 제17988호로 일부 개정되기 전의 것) 제26조 제1항, 제28조 제2항에 따르면 공사의 임원 및 직원은 일반인에게 공개되지 아니한 업무와 관련된 정보를 이용하여 공사가 공급하는 주택이나 토지 등을 자기 또는 제3자가 공급받게 하여서는 아니 되고, 이를 위반한 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있다.

「한국토지주택공사 취업규칙」(규정 제123호, 2014. 9. 30. 시행) 제3조 및 제9조 제1항에 따르면 직원은 공사의 관련 법령, 정관, 그 밖의 모든 규정을 준수하고, 신의와 성실로써 근무에 임하여 담당한 직무를 충실히 완수하여야 하며, 일반인에게 공개되지 아니한 업무와 관련된 정보를 이용하여 공사가 공급하는 주택, 토지 및 상가 등을 부당하게 공급받을 수 없도록 되어 있다.

21) 2018. 1. 10. 승급, 2018. 1. 18. 꺾급

22) 부패방지권익위법 제2조 제3호 나목에 따르면 공직자에는 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체의 장 및 직원이 포함되고, 「공직자윤리법」 제3조의2 제1항 제2호 및 제2항, 같은 법 시행령 제3조의2 제2항에 따르면 인사혁신처장은 공직유관단체를 매 반기 말까지 관보에 고시하도록 되어 있으며, 인사혁신처는 2014. 12. 30. LH를 공직유관단체로 고시(제2014-5호)하는 등 반기별로 LH를 공직유관단체로 고시하고 있음

따라서 LH 직원은 업무 처리 중 알게 된 비밀 등 이용 금지 규정, 앞서 “2항 가” 등의 관계 규정을 준수하여야 하고, 상급 직원은 하급 직원이 관계 규정을 준수하지 않는 일이 없도록 지도·감독을 철저히 하여야 한다.

#### 나. 상수관로 매설 강릉소방서 부지 취득 및 매각 결정(징계시효 완성)

E은 2015년 1월경(날짜 모름) 강릉시에서 구 ▼고등학교 동기인 G과 선배인 I를 만나 ‘노후 대비 차원에서 상가를 지을 목적으로 공동으로 준주거용지를 취득하는 것’에 합의하였다.

E은 I와 함께 G의 계좌로 각각 계약금(78,910,000원)의 3분의 1인 26,300,000원을 송금하여 G이 2015. 1. 21. D(G의 장모) 명의로 LH에 계약금을 입금한 후 같은 날 위 E은 I, G과 함께 B(I의 배우자)와 D 명의로 LH와 준주거용지에 대해 매수계약을 체결하였다.

그 후 E은 I 등과 논의하여 준주거용지의 연접지를 추가로 취득하기 위하여 2015년 5월경(날짜 모름) B에게 ‘준주거용지의 토지 형상이 안 좋아서 건물 진출입이 어려운 문제를 해결해 달라’는 내용의 민원<sup>23)</sup>을 LH에 제출하라고 권유하였다.

E은 ◀부와 협의도 하지 않고<sup>24)</sup> ‘토지매수 고객(준주거용지 매수인 B, D)의 진출입 확보 요구 민원 해결’이라는 사유를 들어 ‘▽부는 강원도와 협의하여 준주거용지 등 3필지의 우측에 연접한 강릉소방서 부지 3필지 848㎡<sup>25)</sup>를 매입(보

23) I는 “B가 E 부장에게 민원서류를 제출하였다”라고 진술하였고, ♥단 ▽부 과장 K와 차장 M은 “E으로부터 민원에 관해 듣기는 하였으나 실제로 민원서류를 보지 못했고 ♥단에 접수된 민원도 없다”라고 진술하였음

24) ♥단 ◀부 차장대우 T은 E으로부터 강릉소방서 부지 매입에 대한 질문을 받고 “해당 부지 지하에 상수공급관이 매설되어 있어 토지의 개인소유화는 불가하다”고 알렸고, ◀부 부장 U은 “E 등과 강릉소방서 부지매입과 관련된 논의를 한 사실이 없었다”고 진술하였음

25) “ㄱ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토” 작성 당시 8필지의 공부상 면적은 848㎡였으나, 2015. 8. 7. 대한지적공사(현 한국국토정보공사)의 분할측량 결과 실제 면적은 818㎡였고, 해당 면적만큼 강원도로부터 협의취득함

상규모: 2.3억여 원<sup>26)</sup>)하고, ◀부는 매입 토지를 ㄱ지구 2단계 사업지구에 편입하여 준공처리'하는 등의 내용으로 “ㄱ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토·보고”를 작성하여 과장 K에게 건네주고 결재를 올리라고 지시하였다.

이에 따라 K는 2015. 5. 11. 위 검토·보고 문서에 자신을 보고자로 기재한 후 “ㄱ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토”(♥단-표호) 문서에 “ㄱ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토·보고”를 첨부하고서는 기안자를 자신으로 한 뒤 차장 M의 결재(단장 전결, 차장 대결)<sup>27)</sup>를 받았다.

그 후 E은 강릉소방서 부지가 ㄱ지구 2단계 사업지구에 편입되거나 강원 지역본부장이 사장의 승인을 얻어 강릉소방서 부지 취득 계획을 수립한 사실이 없는데도, M이 2015. 6. 25. ‘ㄱ 공공주택지구의 동측 일부 사업구역 경계 정형화를 통한 토지의 효율적 이용을 위하여 강원도 소유 토지가 추가 편입(취득)됨에 따라 토지보상법 제4조 제5호 및 제16조에 의거, 업무협조를 요청하니 본 사업이 국가정책사업임을 감안하여 ㄱ 공공주택지구 사업계획 변경 추진에 협조를 요청’한다 내용의 “ㄱ 공공주택지구 사업계획 변경 전 업무협조 요청”(♥단-3108호) 문서를 기안하여 결재를 올리자 자신이 직접 결재(전결)하여 강원도에 시행하였다.<sup>28)</sup>

그리고 2015. 7. 29. 강원도(◁과)로부터 LH가 모든 비용을 부담하는 등의 조건<sup>29)</sup>으로 동의<sup>30)</sup>한다는 내용으로 회신을 받은 후 E은 같은 해 8. 12. 및 8.

26) “ㄱ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토”에는 “동 토지 지하에 1,100m/m 및 500m/m(실제로는 600m/m) 상수도관 매설로 인한 보상 규모는 추정가보다 하회할 것으로 예상됨”으로 기재되어 있음

27) 대결은 기안자가 대결권자를 지정할 수도 있고, 결재권자가 사전에 대결자를 지정할 수도 있는데, K는“E의 지시에 의한 것이나 자신이 대결권자를 지정한 것은 아니다”라고 진술하였으나 ♥장 Q은“E 자신이 전결처리하겠다는 보고를 사전에 받았다”라고 진술하였으며, M은 “E이 교육을 가면서 대결처리하라고 지시하였다”라고 진술하였음

28) “ㄱ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토”에는 ‘지난 3개월간 강원도 등과 협의’한 것으로 되어 있으므로 2015년 1월 준주거용지를 취득한 직후인 같은 해 2월부터 강원도와 실무협의를 시작하였음

13. 휴가를 가면서 M을 대결권자로 지정하는 방법으로 M이 같은 해 8. 13. “ㄱ ㄷ 공공주택지구 사업지구 경계 정형화 구역 편입토지 손실보상 협의 요청”(♥ 단-ㄷ호) 문서를 기안 및 결재(부장 전결, 차장 대결)하여 강원도에 시행하게 하였다.

이에 따라 ♥단은 2015. 8. 21. 강원도로부터 용지 매매계약서(매매금액: 215,952천 원)와 소유권 이전 등기 서류를 받아 같은 해 8. 27. ㄱㄱ동 ㄱ 등 8필지에 대한 소유권 이전 등기(소유자: LH, 등기원인: 2015. 8. 13. 공공용지의 협의취득)<sup>31)</sup>를 하였다.

그 후 E은 강원지역본부장이 강릉소방서 부지에 대한 매각계획을 수립한 사실이 없는데도, 준주거용지의 연접지를 E 등 6명이 취득할 목적으로 K에게 지시하여 2015. 12. 9. ㄱㄱ동 ㄱ 등 8필지의 공급용도를 ‘불용잔지’, 공급방법을 ‘순수수익’, 가격은 ‘감정평가의 110%대’로 공급하는 내용으로 “ㄱㄷ(05, 국민) 가격사정(700-0[ㄱ] 불용잔지 외 7필)”(♥단-ㄴ호) 문서를 기안하게 한 후 E 자신이 결재(전결)하였다.

#### 다. 직무상 비밀을 이용한 토지 취득

위 “3항 나”의 “ㄱㄷ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토” 및 “ㄱㄷ(05, 국민) 가격사정(700-0[ㄱ] 불용잔지 외 7필)” 등 토지 매입 및 매각 관련 내부 방침 문서는 일반인에게 공개되지 아니한 정보이므로 “3항 가”의 관계 규정에 따라

29) 경계선 정형화를 위한 토지분할 및 지적공부 정리, 정형화 구간 소방서 사업부지 제적을 위한 도시관리계획(공공청사) 결정 변경 절차 이행을 위한 용역발주 대행, 기타 이와 관련된 제반 비용 부담 등

30) 강원도 <과 N는 협의 과정에서 E이 “LH가 사업계획을 변경하면 강원도에서 매각을 반대해도 강제 수용될 수밖에 없다”라고 말한 것으로 진술하였음

31) E은 같은 해 10. 15. 강원도에 토지 취득비 215,952천 원을 지급하는 문서에 결재하여 같은 해 10. 19. 토지대금이 지급되었음

이를 이용하여 공사가 공급하는 토지를 자기 또는 제3자가 공급받게 하여서는 아니 된다.

### 1) 준주거용지의 연접지 취득 후 준주거용지와 매각(징계시효 완성)

E은 자신이 마련한 “그지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토” 및 “그동 口 등 8필지 매각 방침에 따라 공급대상이 된 준주거용지의 연접지를 취득하기 위하여 G과 함께 계약금(금액: 9,735,600원)의 3분의 1씩(금액: 3,245,200원) I의 계좌에 입금하여 I가 2015. 12. 14. B의 이름으로 LH에 준주거용지의 연접지에 대한 계약금을 입금하였다.

그리고 위 E, G, I 등 3명은 2015. 12. 16. B로 하여금 ♥단을 방문하여 준주거용지의 연접지를 매수하는 계약(금액: 97,356,000원)<sup>32)</sup>을 체결하게 한 후 E 등 6명이 2017. 6. 2. ♥단을 방문하여 준주거용지와 준주거용지의 연접지에 대한 B·D(준주거용지) 또는 B(준주거용지의 연접지)의 권리의무를 E 등 6명이 승계하는 권리의무승계 계약을 체결하고, 같은 해 6. 9. 소유권 이전 등기를 하였다.

그 후 E 등 6명은 2019. 9. 25. J에게 준주거용지와 준주거용지의 연접지를 매도하는 계약을 체결(금액: 1,500,000,000원)<sup>33)</sup>함으로써 613,583,000원<sup>34)</sup>의 매매 차익을 얻었다.

### 2) 주차장용지와 주차장용지의 연접지 취득(징계시효 완성)

E은 2016. 1. 20. 서울지역본부로 진출된 후 K에게 전화하여, 주차장용지와 주차장용지의 연접지를 매수하기 위해 ♥단을 방문하겠다고 말하였다.

E은 자신의 형 C이 2016. 2. 22. 주차장용지와 주차장용지의 연접지에 대한

32) 그동 口: 70,428,000원, ○: 11,540,000원, ㅈ: 15,388,000원

33) 준주거용지: 1,250,000,000원, 준주거용지의 연접지: 250,000,000원

34) 매입금액: 886,417,000원(준주거용지 789,061,000원, 준주거용지의 연접지 97,356,000원), 매각금액: 1,500,000,000원



계약금(81,305,600원 및 2,130,600원)을 LH에 입금한 후 같은 날 C의 신분증 사본, 도장, 인감증명서 등 계약에 필요한 서류 등을 가지고 ♥단을 방문하여 K에게 ‘계약보증금을 입금했으니 계약서를 작성해 달라’고 요구하여 C 명의로 매수계약(금액: 813,056,000원 및 21,306,000원)을 체결하였다.

그 후 E은 2016. 8. 22.과 2017. 2. 21. 자신이 직접 주차장용지와 주차장용지의 연접지에 대한 중도금(1차: 주차장용지 197,645,310원, 주차장용지의 연접지 5,075,400원, 2차: 주차장용지 193,964,190원, 주차장용지의 연접지 4,700,000원)을 납부하고, 2017. 5. 26. 주차장용지와 주차장용지의 연접지에 대한 C의 권리의무를 자신이 승계한 후 같은 해 6. 13. 잔금(주차장용지 368,345,900원, 주차장용지의 연접지 9,297,000원)을 납부하고<sup>35)</sup>, 2017. 6. 20. 소유권 이전 등기를 함으로써 주차장용지와 주차장용지의 연접지를 취득하였다.

한편, [별표 2] “강릉시 ㄱㄱ동 ㄷ 등 6필지 개별공시지가 명세”와 같이 주차장용지와 주차장용지의 연접지에 대한 개별공시지가는 2016. 1. 1. 기준 1,020,712,720원에서 2021. 1. 1. 기준 1,357,302,390원으로 336,589,670원 상승하였다.

### 3) 종교용지의 연접지 취득

E은 2016년 11월경(날짜 모름) K에게 전화하여 종교용지의 연접지가 매각되었는지 물어보고 K가 매각되지 않았다고 알려주자 “내가 주차장 부지에 건물을 지을 건데 진입로 확보가 어려우니 그 땅을 사겠다”라고 말하였다.

E은 2016. 12. 1. 종교용지의 연접지에 대한 계약금(12,339,720원)<sup>36)</sup>을 C 명의로 LH에 입금한 후 C의 인감증명서 등 매매계약에 필요한 서류 등을 가지고 ♥

35) 실 납부금액은 주차장용지 841,261,000원, 주차장용지의 연접지 21,203,000원(주차장용지 잔금 일부에 주차장용지의 연접지의 잔금 일부와 할부이자 등이 포함)으로 할부이자 등 포함

36) ㄱㄱ동 ㅅ: 2,811,200원, ㅆ: 3,758,120원, ㅋ: 2,929,600원, ㅌ: 2,840,800원

단을 방문하여 C 명의로 위 4필지를 매수하는 계약(금액: 123,397,200원)을 체결하였다.

그 후 E은 2017. 5. 26. 혼자 ♥단을 방문하여 종교용지의 연접지에 대한 C의 권리의무를 자신이 승계하는 권리의무승계 계약을 체결하고, 2017. 11. 23.부터 2019. 6. 5.까지 5회에 걸쳐 중도금(112,901,600원) 및 잔금(93,990원)을 ♥단에 납부한 후<sup>37)</sup> 2019. 6. 25.<sup>38)</sup> 소유권 이전 등기를 함으로써 종교용지의 연접지를 취득하였다.

한편, [별표 2] “강릉시 ㄱㄱ동 ㄷ 등 6필지 개별공시지가 명세”와 같이 종교용지 연접지의 개별공시지가는 2016. 1. 1. 기준 13,589,700원에서 2021. 1. 1. 기준 136,783,400원으로 123,193,700원 상승하였다.

#### 라. 토지매매계약서의 특약사항 미이행

“2항 나 3)”의 내용과 같이 ♥단은 2015. 12. 16. B와 준주거용지의 연접지, 2016. 2. 22. 및 2016. 12. 1. C과 주차장용지의 연접지 및 종교용지의 연접지에 대한 매매계약을 체결하였는데, 각각의 매매계약서에는 ‘매수인(장래 전득자 포함)은 매각대상 토지의 지하에 매설된 상수관로(1,100m/m, 600m/m) 좌우 1m 이내 지상에 영구 건축물 축조 및 지하 굴착 행위를 하지 않고, 건축 과정에서 상수관로 파손이 발생하는 경우 매수인(장래 전득자 포함)이 비용을 전액 부담하며, 상수관로를 이유로 계약 해지 및 토지대금 정산을 요구하지 않고, LH와 강릉시에 상수관로 이전을 요구하지 않는다’는 내용의 특약사항이 부기되어 있었다.

그 후 E은 2017. 5. 26. 주차장용지의 연접지와 종교용지의 연접지에 대한

37) 실 납부금액은 125,335,310원으로 할부이자 등 포함

38) 징계시효 기산일

C의 권리의무를 자신이 승계하고, E 등 6명이 같은 해 6. 2. 준주거용지의 연접지에 대한 B의 권리의무를 E 등 6명이 승계하는 권리의무승계 계약을 체결하였다.

따라서 E은 상수관로가 매설된 위 부지를 매각할 때에는 LH와 체결한 매매계약서의 특약사항에 따라 전득자가 특약사항을 준수할 수 있도록 매매계약서에 위 상수관로 관련 특약사항을 명시하여야 했다.

그런데 E은 나머지 5명의 위임을 받아 2019. 11. 20.부터 같은 해 12. 11. 사이<sup>39)</sup> “2항 나 3)”과 같이 기존 준주거용지의 연접지 매매계약서에 있었던 상수관로 관련 특약사항을 부기하지 않는 등 당초 LH와 체결했던 권리의무승계 계약을 위반하여 J와 준주거용지 및 준주거용지의 연접지를 매도하는 계약을 각각 체결(금액: 1,500,000,000원)<sup>40)</sup>함으로써 613,583,000원<sup>41)</sup>의 매매 차익을 얻었다.<sup>42)</sup>

이후 J는 2020. 12. 27. 상수관로 관련 특약사항을 부기하지 않고 준주거용지와 준주거용지의 연접지를 L에게 매도(1,750,000,000원)하였는데 선의의 매매 당사자인 L이 장래 LH에 상수관로 이전·설치를 요구할 경우 LH는 상수관로 이전·설치 비용(25억여 원)을 부담하게 되는 등 손해 발생 위험에 처하게 되었다.

## 관련자 의견 및 검토결과

① E은 2022. 6. 7. 감사원 소위원회에 참석하여 “당초 준주거용지 진출입로

39) 징계시효 기산일

40) 준주거용지: 1,250,000,000원, 준주거용지의 연접지: 250,000,000원

41) 매입금액: 886,417,000원(준주거용지 789,061,000원, 준주거용지의 연접지 97,356,000원), 매각금액: 1,500,000,000 원

42) E 등 6명이 2019. 9. 25. J에게 준주거용지와 준주거용지의 연접지를 매도(합계 금액: 1,500,000,000원)하는 매매 계약을 체결하면서, 당초 매수자들 J, R, S 등 3명으로 기재한 준주거용지의 연접지 매매계약서에 상수관로 관련 특약을 부기하였다가 2019. 11. 20.부터 같은 해 12. 11. 사이에 매수자들 J 단독명의로 변경하여 계약서를 다시 작성하면서 상수관로 관련 특약사항을 부기하지 않았음

확보를 위해 준주거용지의 연결지 일부만 강원도로부터 협의취득할 생각이었으나 강원소방본부 P의 요구로 ㄱㄱ동 ㄴ 등 8필지를 모두 취득할 수밖에 없었다”라고 주장하면서, 2021. 6. 9. 감사원 문답에서 상수관로 매설부지 매입과 관련하여 강원소방본부 ◆과(당시 강원도 ◁과) N와 협의를 하였다고 진술을 번복하였다. 그러나 이는 E이 처음부터 준주거용지, 주차장용지, 종교용지의 경계선을 기준으로 정형화하자고 제안하였고, “LH가 사업계획을 변경하면 강원도에서 매각을 반대해도 강제 수용될 수밖에 없다”라고 말했다고 하며, “자신뿐 아니라 ◁과장 O도 E에게 이런 제안을 먼저 한 적이 없다”라는 2021. 6. 11. N의 진술을 E이 알게 되자, 자신의 과거 진술을 바꿔 N가 아닌 P과 협의를 하였다고 하는 주장으로서 진술 번복 과정과 강원소방본부 공유재산 관리 업무는 실제 N가 담당하고 있었던 사정으로 보아 E의 주장은 믿기가 어렵다.

② E은 자신은 B에게 진출입로 확보 요구 민원을 제출하도록 권유한 사실이 없다고 주장하였으나, B와 I는 “E이 민원을 제출하라고 말했다”라고 진술하였고, E 자신이 작성한 “ㄱㄱ지구 수요맞춤형 제품판매 방안 검토” 문서에 해당 민원과 관련한 내용이 기재되어 있어 E의 주장은 받아들이기 어렵다.

③ E은 지역본부장이 매각계획을 수립(토지매각 방침 결정)해야 하는 규정에 대하여 ‘잔지 또는 법면 부지의 공급은 부장 전결사항’이라고 주장하였으나, 이는 용지의 공급과 관련하여 단장이 ‘잔지 또는 법면 부지의 처리 결정’을 한 후 그 결정에 따라 부장이 공급하는 것을 의미하고, ㄱㄱ동 ㄴ 등 8필지는 사장의 승인을 얻어 취득한 용지에도 해당하지 아니하므로 용지의 공급에 관한 규정을 적용할 수도 없어 이 부분 주장도 받아들이기 어렵다.

④ E은 LH가 자신에게 매매각된 상수관로 매설부지 등을 매수해 줄 것을 요청해서 매수한 것이라고 주장하나, 과장 K와 차장 M은 준주거용지의 연접지를 매수했던 B에게 먼저 매수의사가 있는지 연락한 적이 없고, B가 수의계약으로 취득할 수 있는지 어떻게 알았는지 모른다고 진술하였으며, 주차장용지 및 이의 연접지와 종교용지의 연접지에 대해서도 과장 K는 E이 먼저 자신에게 매각 여부를 확인하였다고 진술하였고, E이 매각방침 수립 후 짧은 기간 안에 준주거용지의 연접지와 주차장용지 및 이의 연접지를 매수(준주거용지의 연접지: 1주 후, 주차장용지 및 이의 연접지: 11주 후) 하였던 점 등을 고려해 볼 때 이에 대한 주장을 받아들이기 어렵다.

⑤ E은 주차장용지 및 이의 연접지는 형 C이 직접 매수한 것이고, 형이 자금 융통이 어려워져 형을 돕기 위해 매수한 것이라고 주장하나, 계약서 작성 시 E이 C의 계약 필요 서류를 직접 가져와서 계약서를 작성하였고, 과장 K는 계약 체결 전 E이 “내가 주차장 부지에 건물을 지을 건데 진입로 확보가 어려우니 그 땅을 사겠다”라고 말한 것으로 진술한 점과 권리의무 승계 시에도 E이 “처음부터 내 땅이었기 때문에 이제 명의를 내 명의로 변경하려고 한다”라고 말한 것으로 진술한 점, 단장 Q도 “E 부장이 그 지구 땅을 사서 임대사업으로 돈을 많이 번 것을 자랑하고 다닌다고 들었다”라고 진술한 점 등을 고려해 볼 때 이 주장도 받아들이기 어렵다.

⑥ E은 J에게 준주거용지 및 이의 연접지를 매각하면서 매매계약서에 상수관로 특약사항을 부기하였고, 그 이후 J도 L에게 매각하면서 상수관로 특약사항을 부기하였다고 주장하나, 당초 2019. 9. 25. 매수자를 J, R, S 등 3명으로 기재

한 준주거용지의 연접지 매매계약서에 상수관로 관련 특약사항을 부기하였다가, 2019. 11. 20.부터 같은 해 12. 11. 사이에 매수자를 J 단독명의로 변경하여 계약서를 다시 작성하면서 상수관로 관련 특약사항을 부기하지 않았고, 자신도 계약서를 재작성한 사실을 인정하고 있으며, J가 2020. 12. 27. L에게 매도할 때 작성된 매매계약서 특약사항은 상수관로 매설과 관련된 내용이 아니고, 매도자는 근저당권을 잔금일에 말소한다는 일반적인 내용이므로 이 주장도 받아들이기 어렵다.

**문책요구 양정** 업무 처리 중 알게 된 미공개 개발정보를 이용하여 부동산을 취득하면서 문서를 사실과 다르게 작성하고, 기존 매매계약서에 있던 상수관로 관련 특약사항을 매매계약서에 부기하지 않은 채 매도하여 LH가 상수관로 이전·설치 비용을 부담하게 되는 등 LH를 손해 발생 위험에 처하게 한 E의 행위는 부패방지권익위법 제7조의2, 「한국토지주택공사 취업규칙」 제3조 및 제9조 제1항에 위배된 것으로 「한국토지주택공사 인사규정」 제48조 제1항의 징계사유에 해당한다.

한편, LH는 2019. 9. 26. 「한국토지주택공사 인사규정 시행세칙」을 개정하여 징계시효를 2년에서 3년으로 연장하였는데, 개정된 위 시행세칙의 경과규정에 별다른 예외를 두고 있지 아니하므로 징계시효는 3년이 적용<sup>43)</sup>되고, 감사원은 2021. 6. 22. 「감사원법」 제32조의2 제2항에 따라 E에 대하여 조사개시 통보를 하였으므로 같은 날 E에 대한 징계시효가 정지되었다.

43) 징계사유 발생 시와 징계절차 요구 시 사이에 취업규칙이 개정된 경우에 경과규정에서 달리 정함이 없는 한 징계절차 요구 당시 시행되는 개정 취업규칙과 그에 정한 바에 의하는 것이 원칙(대법원 2014. 6. 12. 선고 2014두4931 판결)

이에 따라 “3항 나”, “3항 다 1) 및 2)”의 경우 징계사유의 사유가 완성되었고, “3항 다 3)”의 경우 E이 2016. 12. 1. C 명의로 종교용지의 연접지에 대한 매매계약을 체결한 후 2017. 5. 26. C의 권리의무를 자신이 승계하는 권리의무승계 계약을 체결하였으나, 2017. 11. 23.부터 2019. 6. 5.까지 중도금 및 잔금을 납부한 후 2019. 6. 25. 소유권 이전 등기를 함으로써 이를 취득하였는바, 이는 E이 업무 처리 중 알게 된 정보를 이용하여 종교용지의 연접지를 취득하기 위해 단일하고 계속된 범의하에 일정 기간 연속된 행위를 한 것으로 각 행위를 통틀어 포괄일죄<sup>44)</sup>에 해당하므로 각 행위는 징계사유에 해당하고, “3항 라”의 경우 상수관로 관련 특약사항을 부기하지 않은 채 매매계약서를 작성한 시점이 2019. 11. 20.부터 같은 해 12. 11. 사이이므로 그 행위는 징계사유에 해당한다.

특히, 「한국토지주택공사 인사규정 시행세칙」 제76조 제1항 관련 [별표 6] “징계양정기준”에 따르면 법규 준수 의무 위반행위에 비위의 도가 중하고 고의가 있는 경우 “과면-해임”에 처하도록 규정하고 있고, 부패방지권익위법 제7조의2, 제86조 제1항 및 구 「한국토지주택공사법」(2021. 4. 1. 법률 제17988호로 일부 개정되기 전의 것) 제26조 제1항, 제28조 제2항에 따르면 업무 처리 중 알게 된 비밀을 이용하여 재산상의 이익을 취득하거나 업무와 관련된 정보를 이용하여 공사가 공급하는 토지 등을 공급받는 행위를 엄벌에 처하도록 하고 있는 점을 고려하면 과면에 해당하는 중징계 처분을 하는 것이 타당하다.

**조치할 사항**      **한국토지주택공사 사장은** ㄱ 공공주택지구 개발사업과 관련

44) 동일 죄명에 해당하는 수개의 행위 혹은 연속된 행위를 단일하고 계속된 범의하에 일정기간 계속하여 행하고 그 피해법익도 동일한 경우에는 이들 각 행위를 통틀어 포괄일죄로 처단하여야 할 것임(대법원 2005. 9. 30. 선고 2005도4051 판결)

하여 업무 처리 중 알게 된 미공개 정보를 이용하여 공사가 공급하는 토지를 공급받고, 공사와 체결한 토지매매계약서의 상수관로 관련 토지이용 제한 특약사항을 부기하지 않고 제3자에게 다시 매각함으로써 공사에 상수관로 이전·설치 비용 부담 등에 대한 손해발생 위험을 초래한 것을 「한국토지주택공사 인사규정」 제50조 제1항에 따라 징계처분(파면)하시기 바랍니다.(문책)



[별표 1]

준주거용지 등 10필지 매매계약 등 명세

(단위: m<sup>2</sup>, 원)

연번	지번 (용도)		면적 (지목)	토지 공급계약			권리의무승계		제3자 매도				
				일자	매수자	가격	일자	승계자	일자	매수자	가격		
계	10필지					1,967,573,200							
소계	준주거용지 및 준주거용지의 연접지(4필지)					886,417,000					1,500,000,000		
1	준주거 용지	ㄴ	867.1 (대)	2015 1.21.	B D	789,061,000					1,250,000,000		
소계	3필지			2015. 12.16.	B	97,356,000	2017. 6. 2.	E 등 6명	2019. 9.25.	J <sup>주</sup> )	250,000,000		
2	준주거 용지의 연접지	ㄹ	238 (답)			70,428,000							
3		ㅎ	39 (임)			11,540,000							
4		ㅈ	52 (구)			15,388,000							
소계		주차장용지 및 주차장용지의 연접지(2필지)				957,759,000							
5	주차장 용지	ㅊ	1528.3 (대)	2016. 2. 22.	C	813,056,000	2017. 5. 26.	E	-	-	-		
6	주차장 용지의 연접지	ㅋ	72 (답)	21,306,000		-			-	-			
소계	4필지					123,397,200							
7	종교용 지의 연접지	ㄷ	95 (답)	28,112,000		-			-	-			
8		ㄸ	127 (답)	37,581,200	-	-	-						
9		ㄹ	99 (답)	29,296,000	-	-	-						
10		ㅀ	96 (구)	28,408,000	-	-	-						

주: J는 2020. 12. 27. 준주거 및 준주거 연접지 등 4필지(연번 1~4)를 다시 L에게 1,750,000원에 매도

자료: ♥단 제출자료 재구성

[별표 2]

강릉시 ㄱ동 ㄷ 등 6필지 개별공시지가 명세

(단위: 원)

용지	기준시점		2016. 1. 1. 기준(A)	2017. 1. 1. 기준	2018. 1. 1. 기준	2019. 1. 1. 기준	2020. 1. 1. 기준	2021. 1. 1. 기준(B)	차이 (B-A)
	지번, 면적								
계		6필지	1,034,302,420	1,053,563,240	1,227,104,350	1,288,228,730	1,357,897,810	1,494,085,790	459,783,370
주차장용지 및 주차장용지의 연접지	소계	2필지	<b>1,020,712,720</b>	1,039,685,240	1,120,680,250	1,167,993,430	1,231,995,510	<b>1,357,302,390</b>	<b>336,589,670</b>
주차장용지	ㄷ (대, 1528.3㎡)	㎡당	666,400	678,800	731,500	762,100	803,700	885,300	218,900
		소계	1,018,459,120	1,037,410,040	1,117,951,450	1,164,717,430	1,228,294,710	1,353,003,990	334,544,870
주차장용지의 연접지	ㄷ <sup>주</sup> (답, 72㎡)	㎡당	31,300	31,600	37,900	45,500	51,400	59,700	28,400
		소계	2,253,600	2,275,200	2,728,800	3,276,000	3,700,800	4,298,400	2,044,800
종교용지의 연접지	소계	4필지	<b>13,589,700</b>	13,878,000	106,424,100	120,235,300	125,902,300	<b>136,783,400</b>	<b>123,193,700</b>
	ㄸ (답, 95㎡)	㎡당	31,300	31,600	229,500	259,300	271,500	295,200	263,900
		소계	2,973,500	3,002,000	21,802,500	24,633,500	25,792,500	28,044,000	25,070,500
	ㄹ (답, 127㎡)	㎡당	31,300	31,600	262,800	296,900	310,900	337,700	306,400
		소계	3,975,100	4,013,200	33,375,600	37,706,300	39,484,300	42,887,900	38,912,800
	ㅋ (답, 99㎡)	㎡당	31,300	31,600	262,800	296,900	310,900	337,700	306,400
		소계	3,098,700	3,128,400	26,017,200	29,393,100	30,779,100	33,432,300	30,333,600
	ㅌ (구, 96㎡)	㎡	36,900	38,900	262,800	296,900	310,900	337,700	300,800
		소계	3,542,400	3,734,400	25,228,800	28,502,400	29,846,400	32,419,200	28,876,800

주: 2018. 1. 1. 이후 과거 토지이용상황(도로)을 기준으로 개별공시지가 산정, 강릉시에서 추후 재검토 예정

자료: 강릉시 제출자료 재구성

# 감 사 원

## 문 책 요 구

제 목 업무상 취득한 개발정보를 이용한 부동산 부당 거래  
소 관 기 관 한국토지주택공사  
조 치 기 관 한국토지주택공사  
내 용

### 1. 사건 개요

한국토지주택공사(이하 “LH”라 한다) 강원지역본부 ♠부 V은 2018. 1. 2.부 터 2019. 1. 1.까지 LH 서울지역본부(이하 “서울지역본부”라 한다) ♣장으로 근무 하면서 서울지역본부에서 추진 중인 남양주 ♣ 도시개발사업(이하 “♣ 개발사업” 이라 한다) 등에 대하여 LH 사장에게 자신이 직접 보고하는 등 서울지역본부 회 의 주관 및 경영 기획 업무 등을 총괄하였다.

### 2. 관계법령 및 판단기준

「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」(이하 “부패방지권 익위법”이라 한다) 제7조의2에 따르면 공직자<sup>1)</sup>는 업무처리 중 알게 된 비밀을 이용하여 재물 또는 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 하여 서는 아니 된다.

또한, 「한국토지주택공사 임직원 행동강령」 제26조 제1항에 따르면 임직원

1) LH는 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체(2018년 상반기 재산등록대상 공직유관단체, 2017. 12. 29. 인사혁신처 고시 제2017-6호)이므로 부패방지권익위법 제2조 제1호의 공공기관에 해당하고, LH 임직원은 부패 방지권익위법 제2조 제3호에 따른 공직자에 해당함

은 직무수행 중 알게 된 정보<sup>2)</sup>를 이용하여 주식 등 유가증권·부동산(권리를 포함한다) 등과 관련된 재산상 거래 또는 투자를 하거나 타인에게 그러한 정보를 제공하여 재산상 거래 또는 투자를 돕는 행위를 해서는 아니 된다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

V은 2018. 1. 15. 서울지역본부의 “2018년도 업무계획”(2018. 1. 18., 서울지역본부)을 준비하는 과정에서 ♣ 개발사업 지구지정 추진계획이 포함된 서면 보고서를 검토<sup>3)4)</sup>한 후 이를 LH 사장에게 보고한 바 있다.

V은 2018년 2월(정확한 날짜 모름) 차장 W로부터 ♣ 개발사업 추진 상황이 포함된 “2018년도 업무계획 실행과제”(2018년 2월, 서울지역본부 &부)<sup>5)</sup>를 보고받았으며<sup>6)</sup> 그 외에도 ♣ 개발사업 관련 내용이 포함된 2건(2018. 2. 27., 2018. 4. 23.)의 본사 주간경영회의 자료(서울지역본부 &부에서 작성하여 ♣장 등에게 보고한 후 본사 △실로 송부) 및 2018. 3. 19. 제1차 확대간부회의 서울지역본부 보고자료(V이 본사에서 LH 사장에게 보고)를 하급자로부터 보고받는 등 ♣ 개발사업 관련 문서를 여러 차례 검토한 바 있다.<sup>7)</sup>

- 
- 2) 「한국토지주택공사 임직원 행동강령」 제26조 제2항에 따라 후보지 선정 등 개발 관련 정보, 용역계약 등 계약 관련 정보 등 최초 검토 단계에서부터 해당 계획 또는 업무가 대외에 공개되기 전까지의 정보를 말함
- 3) V은 2018. 1. 15. 서울지역본부 ♣처 ◎부 차장 AI로부터 “2018년도 업무계획”(2018. 1. 18., 서울지역본부) 보고를 받았다는 사실은 인정하면서도 ♣ 개발사업 지구지정 관련 내용이 포함된 세부사항은 정확히 인지하지 못하였고 진술하는 등 2018년 업무계획 검토·보고 시점(2018년 1월)에 ♣ 개발사업이 진행되고 있다는 사실을 전혀 몰랐다고 주장하나, 서울지역본부 주요 개발사업 등을 LH 사장에게 직접 보고하는 직위(서울지역본부 ♣장)에 있던 V이 업무계획에 ♣ 개발사업이 서울지역본부 3대 개발추진사업(ㄱ, ㄴ, ㄷ지구) 중 하나로 기재되어 있는 등 극히 중요도가 높은 ♣ 개발사업의 추진 여부를 모르고 있었다는 변명은 받아들이기 어려움
- 4) AB(2018. 1. 10.부터 2019. 1. 10.까지 서울지역본부 ♣처 &부장)은 평소 V의 업무스타일이 꼼꼼하며 위 보고 당시 V이 ♣ 도시개발사업 후보지의 위치, 현황 및 문제점, 향후 계획 등이 기재된 “2018년 ㉠단 업무계획”(2018년 1월, 서울지역본부 ㉠단에서 작성하여 ♣처에 송부)을 참고하여 위 보고서를 수정하기까지 하는 등 V이 위 보고서 검토(2018년 1월) 당시 ♣ 개발사업을 알고 있었을 것이라고 진술
- 5) 2018. 2. 6. 서울지역본부 ♣처 &부가 2018년도 서울지역본부 주요 업무계획의 차질 없는 이행을 위하여 “2018년도 서울본부 업무계획 관리방안 시행”(2018. 2. 6. 서울&부-158) 공문을 시행(V 최종 결재)함에 따라 각 사업부서 등과 협의하여 작성한 보고서
- 6) V은 “2018년 업무계획 실행과제”를 보고받은 적이 없다고 주장하고 있으나, 당시 위 실행과제 작성자인 W(서울지역본부 ♣처 &부 차장)과 검토자인 AB(서울지역본부 ♣처 &부장)은 V에게 위 실행과제를 보고하였다고 진술
- 7) 그 외에도 V은 서울지역본부 ♣장 부임 직전인 2016. 1. 20.부터 2018. 1. 1.까지 LH ㉠본부 ㉡처 ㉢부장으로 근무

한편 서울지역본부는 2018. 2. 27. ㄴ 개발사업이 LH 창사 이후 가장 큰 규모의 사업(사업면적: 2,064천㎡, 사업비: 2조 8천억 원)으로 2018. 2. 22. 중앙도시계획위원회(이하 “중도위”라 한다)<sup>8)</sup> 심의(GB 해제)를 통과<sup>9)</sup>하였다는 내용과 함께 남양주 ㄴ지구(이하 “ㄴ지구”라 한다) 도면 및 위치 등을 LH 포털<sup>10)</sup> 사내게시판에 직원 일동 명의로 게시하였다.

V<sup>11)</sup>은 2018년 5월 초순경(정확한 날짜 모름) 남양주시 관내 ㄴ구역 역사 내 소재한 ‘㉠㉠’(대표: X)을 방문하여<sup>12)</sup> ㄴ지구에 인접한 부동산을 매입하고 싶다는 의사를 표시하였고, X으로부터 경기도 남양주시 ㄴ동 ㄴ소 소재 토지<sup>13)</sup>(잡종지, 551㎡, 이하 “ㄴ동 토지”라 한다)와 건물(283.4㎡)을 소개받았다.

이후 V은 ㄴ동 등 최초 방문일(2018년 5월 초)로부터 일주일 후 ‘㉠㉠’을 다시 방문하여 X을 통해 매도인(Y)의 대리인(Y의 배우자 Z)과 ㄴ동 및 건물의 매매계약에 대한 구체적인 계약사항<sup>14)</sup>을 합의<sup>15)</sup>한 후 2018. 6. 8. 남양주시가

무하면서 2017. 6. 5. ㄴ 개발사업이 포함된 ‘경영투자심사위원회(투자심사분과) 개최 알림’ 공문을 공람한 사실이 있는데, 이에 대하여 V은 공람한 사실 자체는 인정하지만 공문에 첨부된 부의안(ㄴ 개발사업 후보지의 위치, 재무적 타당성, 개발여건 등을 기재)은 보지 않았다고 변명

- 8) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제8조 제5항 및 제106조 등에 따라 광역도시계획·도시·군계획·토지거래계약허가구역 등 국토교통부장관의 권한에 속하는 사항을 심의하기 위하여 국토교통부에 설치한 위원회
- 9) 심의를 조건부로 통과하였으나, 사내게시판에는 심의를 통과한 것으로 게시
- 10) 전자문서, 이메일, 게시판 등 기능이 구현된 LH 임직원 전용 내부사이트(wiseportal.lh.or.kr)
- 11) X(㉠㉠ 대표)은 2021. 6. 29. 감사원 1차 문답 시 “2018년 5월 초순경 남자 3명과 여자 여럿이 최초 방문하였고 최초 방문한 여자들이 향후 계약 시 공동매수인에 포함되는 사람들이었으며 당시 방문자들이 긴팔에 재킷을 입은 상태였다”라고 진술하는 것으로 보아 V, AD(현 광주전남지역본부 ㉠ 처 ㉡ 부 근무) 및 AC(2020년 12월 LH 퇴직)이 함께 2018년 5월 초순경 최초로 ‘㉠㉠’을 방문한 것으로 추정
- 12) V은 2018. 8. 5. V의 배우자(AA)와 함께 최초로 ‘㉠㉠’을 방문하였다고 주장하고 있으나, X은 2021. 6. 29. X의 감사원 1차 문답 시 V 등이 2018년 5월 초에 방문하였고 당일 ㄴ동 ㄴ소 등을 방문하면서 매도인의 대리인인 Z에게 이러한 사실을 알렸다고 진술(2021. 10. 28. 감사원 2차 문답 시에는 V 등이 최초로 ‘㉠㉠’을 방문한 시점이 2018년 5월인지, 6월인지, 7월인지 잘 기억이 나지 않는다고 진술을 번복)하였으며, Z는 2021. 6. 16. 남양주시 ㉠과에 ㄴ동 등 매매와 관련하여 제출한 “부동산거래신고 소명서”에 “2018년 5월부터 부동산을 통해 계약이 이루어짐”이라고 기재하였고, 2021. 10. 29. 감사원 문답 시에도 2018년 5월경 X으로부터 ㄴ동 등 매매계약 관련 연락을 받았다고 진술
- 13) ㄴ지구 경계와 직선으로 131m 거리(도보 1분)에 위치하고 있음
- 14) 목적물: 남양주시 ㄴ동 토지 및 건물, 매매대금: 584,500,000원, 계약일자: 2018. 8. 10., 계약장소: ㉠㉠, 기존 창고임대 승계
- 15) V 등이 2018년 5월 중 ㄴ동 등을 방문하여 구체적인 부동산 매매계약(매매대금 584,500,000원 등)을 X을 통해 매도인의 대리인 Z와 구두 합의한 이후, 2018. 6. 8. ㄴ지구 지정 주민공람이 공고되어 지가 상승 요인이 발

썩지구에 대해 주민공람공고(대의 공개)<sup>16)</sup>한 이후<sup>17)</sup>인 같은 해 8. 10. AA(V의 배우자) 등 4명의 공동명의<sup>18)</sup>로 총 570,000,000원<sup>19)</sup>에 ㄱ동와 건물의 매매계약을 체결하고는 같은 해 9. 10. 소유권을 이전하였다.<sup>20)</sup>

## 관련자 의견 및 검토결과

① V은 썩지구 지정에 위한 주민공람공고일(2018. 6. 8.) 이후에 서울지역본부가 썩 개발사업을 추진하고 있다는 사실을 최초로 알게 되었다고 주장하나, 앞에서 살펴본 바와 같이 2018년 1월에 자신이 LH 사장에게 보고한 “2018년도 업무계획”(2018. 1. 18., 서울지역본부), 2018년 2월 차장 W 및 부장 AB으로부터 보고받은 “2018년도 업무계획 실행과제” 등 보고서에 썩 개발사업의 추진 현황이 기재되어 있는 점, 썩 개발사업은 서울지역본부 역점사업으로서 2018년 2월 (V은 당시 서울지역본부 ♣장)에 서울지역본부 직원 일동 명의로 LH 포털 사내 게시판에 썩 개발사업이 중도위 심의(GB 해제)를 통과하였다는 내용이 게시(썩지구 위치 등도 포함)된 점 등을 고려해 볼 때 V은 주민공람공고일 이전에 썩 개

생하였는데도 2018. 8. 10. 기준에 합의한 매매금액보다 14,500,000원 낮은 570,000,000원으로 최종 매매계약이 체결된 것으로 보아 2018년 5월 구두 합의 시점에 매도인의 매매행위를 구속하는 행위가 있었을 것으로 판단됨

- 16) 서울지역본부 ○단은 대외비 자료로 관리한 썩 개발사업 관련 서류 등을 「보안업무 처리지침」 제105조 제22항 (LH 내부규정, 2018년 10월 이전의 것)에 따라 2018. 6. 8. 썩지구 지정 주민공람공고시점에 대외비를 해제함 (대외비관리기록부 기재)
- 17) V은 썩지구 주민공람공고일(2018. 6. 8.) 이전에 언론 등을 통해 썩 개발사업이 공개되었으므로 ㄱ동 등을 매입한 것은 미공개 개발정보를 이용한 것이 아니라고 진술하면서도 위 주민공람공고일 이후인 2018년 8월에 부동산업체를 최초 방문하여 ㄱ동 등 매매계약을 체결하였다고 진술하는 것으로 보아 2018년 5월에 구체적인 계약내용을 합의하였음(Z 및 최원술의 진술)에도 의도적으로 계약일자를 주민공람공고일 이후로 미룬 것으로 판단됨
- 18) V은 최초에는 V 등 3명(V, AD 및 AC)의 배우자 공동명의로 1/3지분으로 투자하려 하였으나 AC이 투자자금이 부족하여 AD의 지인인 AE을 포함시킴으로써 AA(1/3, V의 처), AF(1/3, AD의 처), AG(1/6, AC의 처), AH(1/6, AE의 처)의 공동명의로 매입하였다고 진술
- 19) 2018. 8. 10. ㄱ동 및 건물 관련 매매계약서 작성 당시 매수인 측에서 매도인의 대리인(Z)에게 구두로 합의한 매매금액을 낮춰줄 것을 요구하였고, Z가 이를 수용하여 570,000,000원으로 계약함
- 20) 2019. 3. 28. 도시개발구역으로 지정하였고, ㄱ동(551㎡)의 공시지가는 1.22배(1㎡당 2018년 587,400원에서 2021년 716,200원) 약 21.9% 상승

발사업에 대해 잘 알고 있었다고 판단되므로, 위 주장은 받아들이기 어렵다.

② V은 2018. 8. 5. V의 배우자(AA)와 함께 최초로 ○○(대표 X)을 방문하였다고 주장하고 있으나, X은 2021. 6. 29. 감사원 1차 문답 시 “2018년 5월 초 순경 남자 3명과 여자 여럿이 최초 방문하였고, 자신이 2018년 5월 초순경으로 기억하고 있는 이유는 당시 방문자들이 긴팔에 재킷을 입은 상태였기 때문”이라고 진술(2021. 10. 28. 감사원 2차 문답 시에는 V 등이 최초로 ‘○○’을 방문한 시점이 2018년 5월인지, 6월인지, 7월인지 잘 기억이 나지 않는다고 진술을 번복)하였으며, Z는 2021. 6. 16. 남양주시 ■과에 ㄱ동 등 매매와 관련하여 “부동산거래신고 소명서”를 제출하면서 “2018년 5월부터 부동산을 통해 계약이 이루어짐”이라고 기재하였고, 2021. 10. 29. 감사원 문답 시에도 2018년 5월경 X으로부터 ㄱ동 등 매매계약 관련 연락을 받았으며 일주일 후 X을 통해 V과 ㄱ동 및 건물의 매매계약에 대한 구체적인 계약사항을 합의하였다고 진술한 점 등으로 보아 X의 최초 진술은 신빙성이 있고, Z의 자필 소명서 작성과 진술은 임의성과 구체성이 있어 V의 주장은 받아들이기 어렵다.

③ V은 2017년 7월 이후 LH가 ㄴ 개발사업에 참여한다는 내용 등 ㄴ 개발사업 관련 내용이 언론에 여러 차례 보도되었고, 2018. 5. 31. 남양주시에서 ㄴ 개발사업 관련 보도자료<sup>21)</sup>를 게시하였으며, 2018. 6. 8. ㄴ지구 지정을 위한 주민공람공고되어 일반인에게 공개되었으므로 2018. 6. 8. 이전에 ㄴ 개발사업의 비밀성이 상실되었고, 2018. 8. 10. 매매계약을 체결하였으므로 ㄴ지구 개발정보가 공개된 이후에 ㄱ동 등을 취득하였다고 주장한다. 그러나, ‘업무 처리 중

21) V은 2018. 5. 31. 남양주시가 ㄴ 복합단지 개발사업의 개발제한구역 해제 결정을 고시하였다고 주장하나, 2018. 6. 1. 남양주시는 ‘남양주시 ㄴ 복합단지 개발사업의 개발제한구역 해제 완료’ 보도자료를 남양주시 홈페이지에 게시

알게 된 비밀’은 관보 등에 공개되는 등의 방법으로 일반에 공적으로 공개되는 시점에 비밀성이 상실<sup>22)</sup>되므로 ㄴ 개발사업 관련 내용이 언론에 보도된 사실만으로는 비밀성이 상실되었다고 보기 어렵고, 남양주시가 2018. 6. 8. ㄴ지구 지정을 위한 주민공람공고하면서 사업제안자로 LH를 구체적으로 명시하고 LH가 “대외비관리기록부”에 ㄴ 개발사업 관련 대외비 문서를 2018. 6. 8. 주민공람공고 시점에 해제한다고 명시한 것으로 보아 ㄴ 개발사업의 비밀성이 해제되는 시점은 2018. 6. 8.이며, 앞서 살펴본 바와 같이 2018년 5월 중 V이 X을 통해 매도인(Y)의 대리인(Y의 배우자 Z)과 ㄱ동 등의 매매계약에 대한 매매금액, 계약일자, 계약장소 등 구체적인 계약사항을 합의하여 사실상의 계약이 주민공람공고일(대외공개) 이전인 2018년 5월 중에 체결<sup>23)</sup>되었으므로 위 주장은 받아들이기 어렵다.

④ V은 2018년 8월 초 처음으로 ‘○○’(대표 X)을 방문한 뒤 2018. 8. 10. 부동산 매수계약을 체결하여 업무상 비밀을 이용하지 않았다고 주장하나, V은 최초에는 V 등 3명(V, AD 및 AC)의 배우자 공동명의로 1/3지분으로 투자하려 하였으나 AC이 자금이 부족하여 AD의 지인인 AE을 포함시킴으로써 AA(1/3, V의 처), AF(1/3, AD의 처), AG(1/6, AC의 처), AH(1/6, AE의 처) 등 4명이 공동으로 매입하였다고 진술하고 있어 V 등 3명이 최초 방문 후 1주일여 만에 공동 매입의사 결정을 하고 자금 부족으로 새로운 투자자를 짧은 기간 내 다시 물

22) 대법원 2009. 7. 23. 선고 2009도1490 판결 등에 따르면 “업무 처리 중 알게 된 비밀이 관보에 공고되는 등의 방법으로 일반에 공적으로 공개되면 특별한 사정이 없는 한 그 시점에 비밀성이 상실되고, 일반인 또는 이해관계인들이 실제로 그 내용을 열람하는 등의 방법으로 지득하였는지 여부는 아무런 영향이 없다고 할 것이다”라고 판시

23) 대법원 2001. 3. 23. 선고 2000다51650 판결 등에 따르면 “계약이 성립하기 위해서는 당사자 사이에 계약의 내용에 관한 의사의 합치가 있어야 한다. 이러한 의사의 합치는 계약의 내용을 이루는 모든 사항에 관하여 있어야 하는 것은 아니고, 본질적 사항이나 중요 사항에 관하여 구체적으로 의사가 합치되거나 적어도 장래 구체적으로 특정할 수 있는 기준과 방법 등에 관한 합의는 있어야 한다”라고 판시



색하였으며 새로 참여한 AE은 해당 부동산을 보지도 않고 투자하였다는 것인데 이는 부동산 거래 관행상 매우 이례적으로 V의 진술을 믿기 어렵다.<sup>24)</sup>

⑤ V은 자신이 2018년 5월 초 구두계약 체결하였다면 2018년 6월경에 주민공람공고된 이후에는 ㄸ 인근 부동산에 대한 매수가 폭주한 상황이었는데 어떻게 구두계약을 유지한 채 2018년 8월경에 본계약이 가능한지 의문이라고 주장하나, 부동산중개인 X은 ㄸ 개발사업 지구지정 주민공람공고 이후 ㄱ역 주변 토지에 매수 문의가 폭주하였는데, 이건 물건(토지 및 건물)은 개발제한구역 내에 있고, 매도인이 체결한 임대차계약이 동식물관련시설 용도에 맞지 않는 불법인 상태로 별금만 대략 5천만 원이 나오는 등 좋은 매물이 아니기 때문에 2018년 5월부터 2018년 8월 사이에 이 부동산을 찾는 사람이 없어 다른 사람과는 거래를 못한 것이며, 이런 매물을 중개하게 되어 매수자인 V에게 미안한 생각이 든다고 진술한 점과 매도자 대리인(배우자 Z)도 이 물건을 2013년부터 부동산중개사무소에 매물로 내놓았으나 V이 매수의사를 밝힌 2018년 5월 전까지는 매수자가 없었다고 진술한 점, 그리고 실제 해당 부동산 인근에 송전탑(직선거리 약 100m) 및 ◆센터(직선거리 약 200m)가 위치해 있는 점 등을 감안할 때 2018년 5월에 구두계약을 체결하여도 3개월이 지난 2018년 8월에 본계약이 가능했을 것으로 판단되므로 위 주장을 받아들이기 어렵다.

**문책요구 양정**      업무 처리 중 알게 된 미공개 개발정보를 이용하여 부동산을

24) 한편 V은 2022. 5. 24. 감사원 소위원회에 참석하여 해당 부동산건설팅 최초 방문 시점이 2018년 5월이 아니고 8월이라고 강력히 주장하였고, 이에 소위원회는 2018년 5월 시점의 휴대전화 위치정보(UU 타임라인)를 임의 제출할 수 있는지 질의하자 이에 응하겠다고 약속하였으나, 이후 2018년 5월 시점의 휴대전화 위치정보 기록 설정이 일시중지(비활성화) 되어 있어 해당 자료 제출이 어렵다고 회신함

취득한 V의 행위는 부패방지권익위법 제7조의2, 「한국토지주택공사 임직원 행동 강령」 제26조 제1항에 위배된 것으로 「한국토지주택공사 인사규정」 제48조 제1항의 징계사유에 해당한다.

LH는 2019. 9. 26. 「한국토지주택공사 인사규정 시행세칙」을 개정하여 징계 시효를 2년에서 3년으로 연장하였는데, 개정된 시행세칙의 경과규정에 별다른 예외를 두고 있지 아니하므로 징계시효는 3년이 적용<sup>25)</sup>되고, 감사원은 2021. 6. 30. 「감사원법」 제32조의2 제2항에 따라 V에 대하여 조사개시 통보를 하였으므로 같은 날 V에 대한 징계시효가 정지되었다.

이에 따라 V이 Z(매도인의 대리인)와 2018년 5월 중(정확한 날짜 모름) ㄱ동 등에 대한 구체적인 계약사항을 합의한 후 2018. 8. 10. ㄱ동에 대한 매매 계약(계약금 57,000,000원)을 체결하였으며, 2018. 9. 7. 잔금(513,000,000원)을 납부한 후 소유권 이전 등기를 함으로써 ㄱ동을 취득하였는바, 이는 V이 업무처리 중 알게 된 정보를 이용하여 남양주 ㄴ 개발지구의 인접지를 취득하기 위해 단일하고 계속된 범의하에 일정 기간 연속된 행위를 한 것으로 각 행위를 통틀어 포괄일죄<sup>26)</sup>에 해당하므로 각 행위는 징계사유에 해당한다.

「한국토지주택공사 인사규정 시행세칙」 제76조 제1항 관련 [별표 6] “징계 양정기준”에 따르면 법규 준수 의무 위반행위가 비위의 도가 중하고 고의가 있는 경우 “파면-해임”에 처하도록 되어 있고, 부패방지권익위법 제7조의2, 제86조 제

25) 대법원 2014. 6. 12. 선고 2014두4931 등 판결에 따르면 “징계사유의 발생 시와 징계절차 요구 시 사이에 취업규칙이 개정된 경우에 경과규정에서 달리 정함이 없는 한 징계절차 요구 당시 시행되는 개정 취업규칙과 그에 정한 바에 의하는 것이 원칙”이라고 판시

26) 대법원 2005. 9. 30. 선고 2005도4051 판결에 따르면 “동일 죄명에 해당하는 수개의 행위 혹은 연속된 행위를 단일하고 계속된 범의하에 일정기간 계속하여 행하고 그 피해법익도 동일한 경우에는 이들 각 행위를 통틀어 포괄일죄로 처단하여야 할 것임”이라고 판시

1항에 따르면 업무처리 중 알게 된 비밀을 이용하여 재산상의 이익을 취득하는 행위를 엄벌에 처하도록 되어 있는 점을 고려하면 V에게 해임에 해당하는 중징계 처분을 하는 것이 타당하다.

**조치할 사항** 한국토지주택공사 사장은 업무처리 중 알게 된 미공개 정보를 이용하여 경기도 남양주시 ㄱㄴ동 일대의 남양주 ㄸ 개발사업 지구 인근의 토지 및 건물을 배우자 명의로 매입한 V에 대하여 「한국토지주택공사 인사규정」 제 50조 제1항에 따라 징계처분(해임)하시기 바랍니다.(문책)

# 감 사 원

## 문 책 요 구

제 목 업무상 취득한 개발정보를 이용한 부동산 부당 거래  
소 관 기 관 한국토지주택공사  
조 치 기 관 한국토지주택공사  
내 용

### 1. 사건 개요

한국토지주택공사(이하 “LH”라 한다) 대전충남지역본부 ■지사 AJ는 2017. 1. 5.부터 2021. 1. 13.까지 대전충남지역본부 ■부장으로 근무하면서 해당 지역본부가 관할하는 대전·충남 지역 토지에 대한 총괄업무를 담당하였다.

### 2. 관계법령 및 판단기준

「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」(이하 “부패방지권익위법”이라 한다) 제7조의2에 따르면 공직자<sup>1)</sup>는 업무처리 중 알게 된 비밀을 이용하여 재물 또는 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 하여서는 아니 된다.

「한국토지주택공사 임직원 행동강령」 제26조 제1항에 따르면 임직원은 직무수행 중 알게 된 정보<sup>2)</sup>를 이용하여 주식 등 유가증권·부동산(권리를 포함한다)

1) LH는 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체(2020년 하반기 재산등록대상 공직유관단체, 2020. 6. 30. 인사혁신처 고시 제2020-7호)이므로 부패방지권익위법 제2조 제1호의 공공기관에 해당하고, LH 임직원은 부패방지권익위법 제2조 제3호에 따른 공직자에 해당함

2) 같은 지침 제26조 제2항에 따라 후보지 선정 등 개발 관련 정보, 용역계약 등 계약 관련 정보 등 최초 검토 단계에서부터 해당 계획 또는 업무가 대외에 공개되기 전까지의 정보를 말함

등과 관련된 재산상 거래 또는 투자를 하거나 타인에게 그러한 정보를 제공하여 재산상 거래 또는 투자를 돕는 행위를 해서는 아니 된다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

LH 대전충남지역본부 ■부(이하 “■부”라 한다)는 ‘지방광역권 신규 공공주택 지구 사업추진’과 관련하여 2020. 7. 21. 대전 ㄱ지구<sup>3)</sup>를 우선추진 후보지로 선정하고 그에 따라 후보지 위치, 개발 여건, 사업 추진 일정 등이 기재된 “ㄱ ㄷ 공공주택지구 조성사업 경영투자심사위원회<sup>4)</sup>(이하 “경투심”이라 한다) 심의 자료를 작성하였다.

경투심 심의자료가 작성되자 ■부는 2020. 7. 28. LH 본사 ■처 등 6개 부서에 사전검토를 요청하였으며, LH 본사 기획조정실 등 관련 부서의 사전검토 의견을 반영·수정하여 같은 해 8. 4. LH 본사 ■처에 경투심 심의자료를 제출하였다.

AJ은 2020. 7. 27부터 같은 해 7. 31. 사이에 경투심 심의자료 작성 및 검토 등의 과정에서 해당 사업의 주관 부서인 ■부 소속 차장 AK로부터 경투심 심의 자료에 대한 설명을 들었고<sup>5)</sup> 그 과정에서 ㄱ ㄷ 공공주택지구 후보지의 위치 등 비공개 개발정보를 알게 되었다.

이에 AJ은 경투심 심의자료가 본사로 제출된 이후인 2020. 8. 10. ㄱ ㄷ 공공

3) LH는 2021. 2. 5. 해당 지구를 공공주택지구로 지정해 줄 것을 제안하였으나 같은 해 4. 7. 대전광역시 측의 반대로 인해 지정제안이 철회되었음. 이에 따라 주민공람공고가 되지 않아 현재에도 대외비로 관리되고 있으므로, 향후 수사 등의 과정에서 보안에 각별히 유의할 필요

4) LH는 경영 및 투자와 관련한 의사결정을 위해 「경영심의회 운영규정」 제10조 및 「경영투자심사위원회 운영시행세칙」 제2조에 따라 경영투자심사위원회를 두고 후보지 선정, 개발계획(안) 수립 등의 사항을 심의·의결하며, 위원회는 위원장(사업심의부서장) 포함 5인 이상의 위원으로 구성됨

5) AJ이 부장으로 있던 ●부는 공급용지의 조성원가 수준, 공급가격의 적정성 여부 등에 관하여 ■부와 협의를 하였고, 이후 ■ 차장 AK은 경투심 심의자료를 작성한 후에 ■부인 AJ에게 경투심 심의자료를 요약한 설명자료를 가지고 위 사업에 대해 설명을 하였음

주택지구 후보지와 인접한 대전광역시 ㄱ포구 ㄱㄱ동 ㄱㅎ 소재의 토지(대, 541㎡)를 자신과 배우자 AL의 명의로 총 1,050,000,000원(금융기관 대출 700,000,000원 포함, 채권최고액 840,000,000원)에 매매계약을 체결하고는 같은 해 11. 29. 소유권을 이전하였다.<sup>6)</sup>

이후 대전광역시의 반대로 ㄱㅌ 공공주택지구 후보지에 대한 지정 제안(2021. 2. 5.)이 철회(2021. 4. 7.)되었지만 향후 개발 가능성 등으로 인해 AJ이 취득한 토지의 개별공시지가는 상승<sup>7)</sup>하는 추세에 있다.

#### 관련자 의견 및 검토결과

① AJ은 대전광역시 ㄱ포구 ㄱㄱ동에 소재한 해당 토지를 매입하기 이전에 그 일대가 공공주택 후보지로 개발될 것이라는 정보를 제대로 알 수 없었으며 또한 위 개발정보와 상관없이 위 공공주택지구 후보지에 대한 경영투자심사가 진행되기 이전부터 단독주택을 짓기 위한 부지를 물색하는 등 토지 매입에 관심이 있었다고 주장한다.

그러나 ㄱ부 차장 AK은 대전 ㄱㄱ지구의 위치 및 개요 등이 기재되어 있는 “ㄱㅌ 공공주택지구” 설명자료(요약본)를 AJ에게 보여주며 해당 사업에 대해 설명하였고 이에 AJ도 위 설명자료를 확인하였다는 사실을 인정하고 있는 점, AJ은 위 개발정보를 알기 전인 2020년 6월경 공인중개사사무소를 통해 해당 토지를 소개받았음에도 당시에는 매입하지 않은 채 위 개발정보를 알게 된 직후인 같은 해 8. 10. 개발지구에 인접한 해당 토지 매매계약을 체결하였다는 점 등을

6) 근저당 설정일도 동일 일자임

7) 2020년 1월 기준 개별공시지가는 886,000원으로 과거 3년간 약 48%가 상승하였음

감안할 때 AJ의 주장은 받아들이기 어렵다.

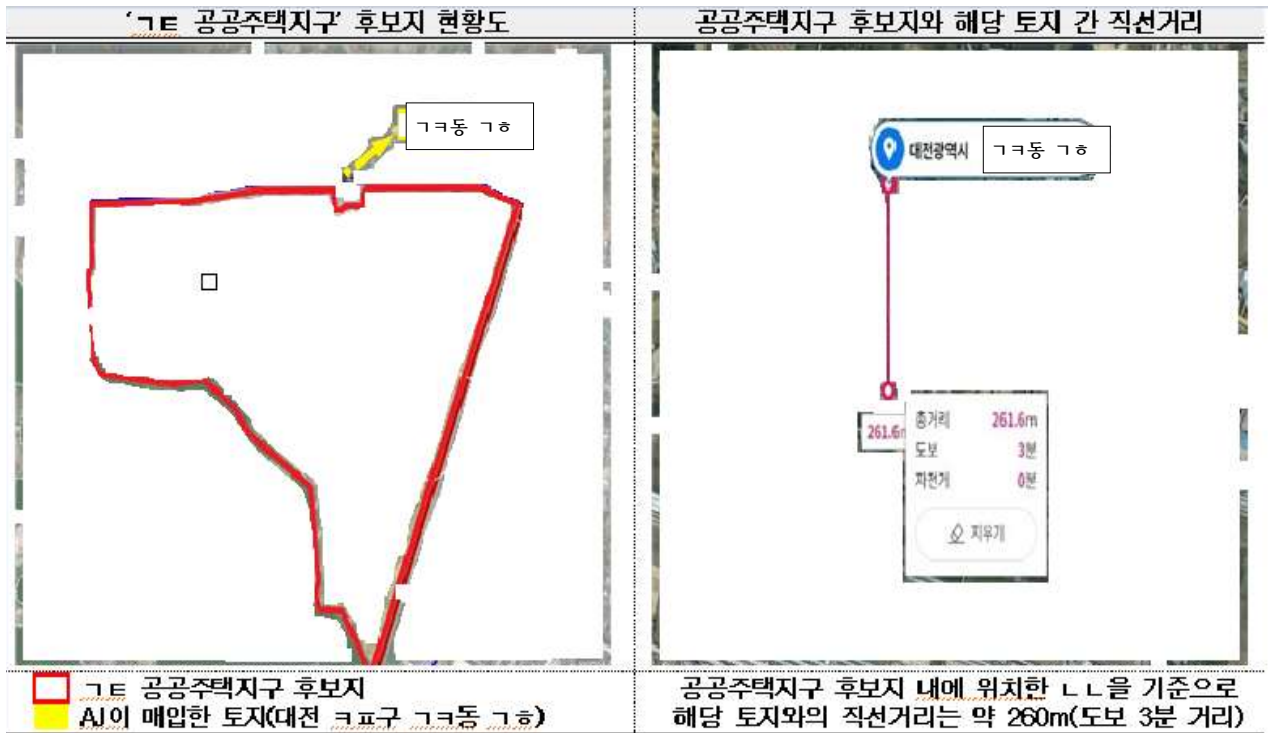
② AJ은 자신이 매입한 해당 토지와 공공주택지구 후보지 사이에는 도로와 하천이 위치해 있어 생활권이 단절되어 있는바 공공주택지구 개발에 따른 영향이 제한적<sup>8)</sup>이고, 게다가 경영투자심사 단계에서는 해당 사업이 진행될지를 알 수 없기에 이러한 상황에서 전 재산을 투자한다는 것은 무모한 일이므로 이러한 상황을 종합해 볼 때 투기 목적으로 해당 토지를 매입한 것이 아니라고 주장한다.

그러나 AJ이 매입한 해당 토지는 [그림]과 같이 공공주택지구 후보지로부터 인접한 지역에 위치하고 있고, ㄴㄱ(편도 3차선)에 횡단보도가 있으며, ㄴㄴ 위 ㄴㄷ교·ㄱㄷ교 등 차도교와 보도교가 있는 등 도로와 하천이 교통 장애(생활 단절)가 될 수 없어 향후 공공주택지구 후보지 등 개발요인에 따라 지가 상승<sup>9)</sup> 등 영향을 받을 것이 예견되며, 또한 ■부가 2020. 8. 4. LH 본사 ■처에 제출한 경투심 심의자료는 사전에 LH 본사 6개 부서의 검토를 거친 것으로, AJ이 해당 토지를 매입한 같은 해 8. 10.에는 해당 지역의 개발 가능성이 상당히 높아졌다는 점을 감안할 때 사업 진행 여부를 알 수 없는 상황에서 투기 목적으로 해당 토지를 매입한 것은 아니라는 주장 역시 받아들이기 어렵다.

[그림] ‘ㄱㄷ 공공주택지구’ 후보지 및 AJ이 매입한 토지 위치 등 관련 현황

8) 이와 관련하여 AJ은 해당 토지의 지가상승률이 주변 지역의 지가상승률과 비교하여 정상범위에 있다고 주장

9) 설사 현재 상황에서 해당 토지 매입에 따른 시세차익을 얻은 것이 없다 하더라도 대법원 2006. 11. 9. 선고 2006도4888 판결에 따르면 “업무처리 중 비밀로 되어 있는 그 정보를 알게 된 공직자가 그러한 기회를 이용하여 그 물건을 낮은 시세로 매수하였다면, (중략) 그 물건을 매수한 때에 바로 위 법조 소정의 범죄가 성립한다 할 것이고, 나중에 그 비밀이 공개되어 시세가 상승한 다음 이를 다시 처분하여 전매차익을 얻음으로써 위 범죄로 인한 이익을 현실화하였다 하여, 그때 비로소 위 법조 소정의 ‘재산상의 이득’을 취한 범죄가 성립한다고 볼 것은 아니다”라고 판시하고 있는바 AJ의 범죄 성립 여부와 관련해서는 문제가 없음



자료: 'ㄱ' 공공주택지구' 후보지에 대한 경투심 심의자료 내용 및 지도 등 재구성

**문책요구 양정** 업무 처리 중 알게 된 미공개 개발정보를 이용하여 부동산을 취득한 AJ의 행위는 부패방지권익위법 제7조의2, 「한국토지주택공사 임직원 행동강령」 제26조 제1항에 위배된 것으로 「한국토지주택공사 인사규정」 제48조 제1항의 징계사유에 해당한다.

LH는 2019. 9. 26. 「한국토지주택공사 인사규정 시행세칙」을 개정하여 징계시효를 2년에서 3년으로 연장하였는데, 개정된 시행세칙의 경과규정에 별다른 예외를 두고 있지 아니하므로 징계시효는 3년이 적용<sup>10)</sup>되고, 감사원은 2021. 6. 28. 「감사원법」 제32조의2 제2항에 따라 AJ에 대하여 조사개시 통보를 하였으므로 같은 날 AJ에 대한 징계시효가 정지되었다.

10) 대법원 2014. 6. 12. 선고 2014두4931 판결 등에 따르면 “징계사유의 발생 시와 징계절차 요구 시 사이에 취업규칙이 개정된 경우에 경과규정에서 달리 정함이 없는 한 징계절차 요구 당시 시행되는 개정 취업규칙과 그에 정한 바에 의하는 것이 원칙”이라고 판시



이에 따라 AJ이 경투심 심의자료가 본사로 제출된 이후인 2020. 8. 10. 위 공공주택지구 후보지와 인접한 대전광역시 ㄱ포구 ㄱㄱ동 소재의 해당 토지(대, 541㎡)를 자신과 배우자 AL의 명의로 총 1,050,000,000원(금융기관 대출 700,000,000원 포함)에 매매계약을 체결하고 같은 해 11. 29. 소유권 이전 등기를 함으로써 이를 취득하였는바, 이는 AJ이 업무 처리 중 알게 된 정보를 이용하여 ㄱㄱ 공공주택지구 후보지의 인접 토지를 취득하기 위한 행위를 한 것으로 징계 사유에 해당한다.

「한국토지주택공사 인사규정 시행세칙」 제76조 제1항 관련 [별표 6] “징계 양정기준”에 따르면 법규 준수 의무 위반행위가 비위의 도가 중하고 고의가 있는 경우 “파면-해임”에 처하도록 되어 있고, 부패방지권익위법 제7조의2, 제86조 제1항에 따르면 업무 처리 중 알게 된 비밀을 이용하여 재산상의 이익을 취득하는 행위를 엄벌에 처하도록 되어 있는 점을 고려하면 AJ에게 해임에 해당하는 중징계 처분을 하는 것이 타당하다.

**조치할 사항** 한국토지주택공사 사장은 업무처리 중 알게 된 미공개 정보를 이용하여 대전광역시 ㄱ포구 ㄱㄱ동 일대의 ㄱㄱ 공공주택지구 후보지 인근의 토지를 자신과 배우자의 명의로 매입한 AJ에 대하여 「한국토지주택공사 인사규정」 제50조 제1항에 따라 징계처분(해임)하시기 바랍니다.(문책)

# 감 사 원

## 문 책 요 구

제 목 업무상 취득한 개발정보를 이용한 부동산 부당 거래  
소 관 기 관 한국토지주택공사  
조 치 기 관 한국토지주택공사  
내 용

### 1. 사건 개요

한국주택토지공사(이하 “LH”라 한다) 전북지역본부 █부 AM은 2019. 1. 11. 부터 2020. 1. 15.까지 □처(현 ▲단) ▲부 부장으로 근무하면서 각 지역본부가 선정한 공공지원민간임대주택 공급촉진지구<sup>1)</sup> 우선추진 후보지<sup>2)</sup>를 제출받아 사업추진시기, 규모, 적정성 등을 종합적으로 검토한 후 사업후보지 선정을 위한 경영투자심사위원회<sup>3)</sup>(이하 “경투심”이라 한다) 및 경영심의회 등의 절차를 진행하는 등 후보지 선정 관련 업무를 담당하였다.

### 2. 관계법령 및 판단기준

「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」(이하 “부패방지권익위법”이라 한다) 제7조의2에 따르면 공직자<sup>4)</sup>는 업무처리 중 알게 된 비밀을 이

- 1) 「민간임대주택에 관한 특별법」 제22조 제1항 등에 따라 공공지원민간임대주택의 공급을 촉진하기 위하여 시·도 지사가 지정하며, 같은 법 제22조 제3항에 따라 국민의 주거안정을 위해 필요한 경우에는 국토교통부장관도 지정할 수 있음(지정제안은 LH가 함)
- 2) 중장기 사업후보지 확보계획의 목표물량에 따라 「공공기관 운영에 관한 법률」 제50조 제1항 제3호의 의거 예비 타당성 조사 또는 「경영투자심사위원회 운영시행세칙」 제3조의 후보지 선정 절차를 착수하기 위한 대상 후보지
- 3) 후보지 선정, 개발계획(안) 수립, 주택사업계획(안) 수립 및 사업착수 등 투자의사 결정에 관한 사항 등을 심의의결
- 4) LH는 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체(2019년 상반기 재산등록대상 공직유관단체, 2018. 12. 31. 인사혁신처 고시 제2018-8호)이므로 부패방지권익위법 제2조 제1호의 공공기관에 해당하고, LH 임직원은 부패방지권익위법 제2조 제3호에 따른 공직자에 해당함

용하여 재물 또는 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 하여서는 아니 된다.

「한국토지주택공사 임직원 행동강령」 제26조 제1항에 따르면 임직원은 직무 수행 중 알게 된 정보<sup>5)</sup>를 이용하여 주식 등 유가증권·부동산(권리를 포함한다) 등과 관련된 재산상 거래 또는 투자를 하거나 타인에게 그러한 정보를 제공하여 재산상 거래 또는 투자를 돕는 행위를 해서는 아니 된다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

LH □처는 2019. 7. 29. LH 전북지역본부 ▣부로부터 전라북도 □리시 □동 일대를 공공지원민간임대주택 공급촉진지구(□□) 우선추진 후보지(이하 “□□ 후보지”라 한다)로 선정하였다는 결과를 제출받았다.

AM은 2019년 7월 말경 ▲부 과장 AN으로부터 □□ 후보지에 대한 선정 결과를 보고 받으면서 별도 송부된 우선추진 후보지 선정 보고서에 기재된 사업지구의 위치 등에 대해 알게 되었고,<sup>6)</sup> 2019. 8. 7. 전북지역본부가 □□시와 □□ 후보지 사업추진을 위한 업무협약을 체결하였다는 사실도 보고받았다.

이후 AM은 2019. 8. 17. □□ 후보지와 인접한 전라북도 □□시 □□동 □□ 소재의 토지(대, 269㎡, 이하 “□□동 토지”라 한다)<sup>7)</sup>를 자신의 명의로 총 140,000,000원에 매수하는 계약을 체결하고는 같은 해 9. 17. 소유권을 이전하였다.<sup>8)</sup>

5) 같은 지침 제26조 제2항에 따라 후보지 선정 등 개발 관련 정보, 용역계약 등 계약 관련 정보 등 최초 검토 단계에서부터 해당 계획 또는 업무가 대외에 공개되기 전까지의 정보를 말함

6) ▲부 과장 AN은 AM에게 우선추진 후보지 선정결과를 보고하면서 이메일로 별도 송부받은 보고서를 출력하여 위치 등에 대해 이야기를 나누었다고 진술

7) □□ 후보지와 직선으로 99.6m(도보 1분 거리) 떨어져 있음

8) AM은 □□동 토지 취득 이후에도 □□ 후보지를 대상으로 사업추진시기, 규모, 적정성 등을 종합적으로 검토하여 2019. 11. 15. LH ○실에 경투심 부의를 요청하는 등 2020. 1. 16. 전북지역본부로 인사발령이 나기 전까지 □□ 후보지를 사업후보지로 선정하기 위한 업무를 담당. 한편, □□ 후보지(□□ 공공지원민간임대주택 공급촉진지구

한편, AM은 2021. 3. 2. 참여연대 등이 기자회견을 통해 LH 임직원의 부동산 투기 의혹을 제기하자 같은 해 3. 8. ㄴㄱ동 토지를 총 165,000,000원에 매도하는 계약을 체결하고는 같은 해 3. 10. 소유권을 이전하였다.

## 관련자 의견 및 검토결과

① AM은 전라북도 ㄴㄱ시 ㄴㄱ동 일대가 ㄴㄱ 후보지로 선정되었다는 결과를 ▲부 과장 AN으로부터 보고받았지만 ㄴㄱ역 부근이라고만 들었을 뿐 개발지구의 정확한 위치는 인지하지 못하였고, 당시 허리를 다친 자녀의 재활운동 등을 위해 외곽지에 단독주택을 지을 계획으로 부동산중개사에게 땅을 알아봐달라고 요청하여 소개받은 대로 토지를 매수했을 뿐 ㄴㄱ동 토지가 개발지구에 인접한 것을 몰랐다고 주장한다.

그러나 AN은 우선추진 후보지 선정 결과를 AM에게 보고하면서 위치 등에 대해 이야기를 나누었다고 진술하였고, AM은 2004년 한국토지공사 전북지사 ●단에 과장으로 근무하면서 ㄴㄱ 후보지와 반경 1km 이내에 위치한 ㄴㄱ지구 관리 업무를 담당할 경험이 있으므로 해당 지역에 대해 잘 알지 못한 채 ㄴㄱ동 토지를 구매하였다는 AM의 주장을 받아들이기 어렵다.

② AM은 자신이 매수한 토지의 기대이익은 ㄴㅇ 지구보다 제2종 일반주거지역인 민간아파트의 영향이 훨씬 크며, 우선추진후보지는 선정이 된 이후에도 실제 사업으로 연결되지 않은 경우가 많다고 주장하나, AM이 해당 토지를 매입할 당시 주변 민간아파트 건설은 누구나 알 수 있는 공개된 정보로서 토지 가격

---

지구는 2020. 5. 29. 주민공람공고(ㄴㄱ시 공고 제ㄴㄱ호)

에 이미 상당 부분 반영된 것이고, ㄴㅇ 지구 개발정보는 미공개 정보로서 주민공람공고 이후 기대되는 개발이익이 크지 않다고 단정하기 어려운 점, 그리고 LH 「후보지업무 보안 세부지침」에 따르면 후보지 검토단계에서부터 주민공람공고 시까지의 관련 자료 및 업무 협의 등의 자료는 “보안성 자료”로 관리하도록 되어 있는 점과 내부정보를 이용하여 부동산을 거래한 경우에는 사업 진행이 안되더라도 업무상 비밀이용 금지 의무 위반에 해당하므로 위 주장도 받아들이기 어렵다.

**문책요구 양정** 업무 처리 중 알게 된 미공개 개발정보를 이용하여 부동산을 취득한 AM의 행위는 부패방지권익위법 제7조의2, 「한국토지주택공사 임직원 행동강령」 제26조 제1항에 위배된 것으로 「한국토지주택공사 인사규정」 제48조 제1항의 징계사유에 해당한다.

「한국토지주택공사 인사규정 시행세칙」 제76조 제1항 관련 [별표 6] “징계양정기준”에 따르면 법규 준수 의무 위반행위가 비위의 도가 중하고 고의가 있는 경우 “파면-해임”에 처하도록 되어 있고, 부패방지권익위법 제7조의2, 제86조 제1항에 따르면 업무 처리 중 알게 된 비밀을 이용하여 재산상의 이익을 취득하는 행위를 엄벌에 처하도록 되어 있는 점을 고려하면 AM에게 해임에 해당하는 중징계 처분을 하는 것이 타당하다.

**조치할 사항** 한국토지주택공사 사장은 업무상 취득한 부동산 개발정보를 이용하여 전라북도 ㄴㄹ시 ㄴㅇ동 일대 공공지원민간임대주택 공급촉진지구 인

근의 토지를 매입한 AM을 「한국토지주택공사 인사규정」 제50조 제1항에 따라  
징계처분(해임)하시기 바랍니다.(문책)

# 감 사 원

## 통보(인사자료)

제 목 업무상 취득한 개발정보를 이용한 부동산 부당 거래

소 관 기 관 한국토지주택공사

조 치 기 관 한국토지주택공사

내 용

### 1. 사건 개요

한국토지주택공사(이하 “LH”라 한다) 대구경북지역본부 ◐ 소장 AO는 2015. 2. 3.부터 2020. 2. 6.까지, LH 대전충남지역본부 ◑처 ◒부 AP은 2015. 2. 3.부터 2018. 1. 24.까지 LH 대구경북지역본부 ◓부 총괄과에서 근무(당시 AO은 부장대우, AP은 과장)하면서 토지판매 총괄업무, 서무업무 및 신규사업지구 관리 등의 업무를 담당하였다.

### 2. 관계법령 및 판단기준

「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」(이하 “부패방지권익위법”이라 한다) 제7조의2에 따르면 공직자<sup>1)</sup>는 업무처리 중 알게 된 비밀을 이용하여 재물 또는 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 하여서는 아니 된다.

구 「한국토지주택공사 임직원 행동강령」(2018. 5. 15. 지침 제1841호로 개정되

1) LH는 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체(2017년 상반기 재산등록대상 공직유관단체, 2017. 6. 30. 인사혁신처 고시 제2017-4호)이므로 부패방지권익위법 제2조 제1호의 공공기관에 해당하고, LH 임직원은 부패방지권익위법 제2조 제3호에 따른 공직자에 해당함

기 전의 것) 제16조 제1항에 따르면 임직원은 직무수행 중 알게 된 정보<sup>2)</sup>를 이용하여 주식 등 유가증권·부동산(권리를 포함한다) 등 관련된 재산상 거래 또는 투자를 하거나 타인에게 그러한 정보를 제공하여 재산상 거래 또는 투자를 돕는 행위를 해서는 아니 된다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

LH 본사 ▽실은 2016. 12. 9. L지구(이하 “L지구”라 한다)<sup>3)</sup>를 우선추진 후보지<sup>4)</sup>로 선정하였고, 이에 LH 대구경북지역본부 ▽부(현 ㉠부)는 2017. 4. 25. LH 대구경북지역본부 ▲부 등 관련 부서에 후보지 선정을 위한 경영투자심사위원회<sup>5)</sup>(이하 “경투심”이라 한다) 심의자료에 대해 검토를 요청하였으며, 이후 2018. 7. 3. 경산시가 L 지구에 대해 주민공람공고를 하여 개발 계획을 대외에 공개하였다.

그런데 AP은 LH 대구경북지역본부 ▲부 총괄과에서 2017. 4. 25. LH 대구경북지역본부 ▽부로부터 개발위치도 등이 포함되어 있는 위 심의자료를 접수한 후 이를 AO에게 보고하며 함께 검토<sup>6)</sup>하여 2017. 5. 18. 검토의견을 LH 대구경북지역본부 ▽부에 회신하였고, 이 과정에서 AP과 AO은 LH에서 L 지구 지정을 추진 중이라는 사실을 대외에 공개되기 전(주민공람공고 전)에 알게 되었다.

#### 가. AO의 경우

2) 같은 지침 제16조 제2항에 따라 후보지 선정 등 개발 관련 정보, 용역계약 등 계약 관련 정보 등 최초 검토 단계에서부터 해당 계획 또는 업무가 대외에 공개되기 전까지의 정보를 말함

3) L 지구로서 2018. 1. 16. 「민간임대주택에 관한 특별법」의 개정으로 기업형임대주택(일명 뉴스테이)에서 공공지원민간임대주택으로 변경됨

4) 개발사업 시행을 위해 검토 중인 일단의 토지로 구획된 지구

5) LH는 경영 및 투자와 관련한 의사결정을 위해 「경영심의회 운영규정」 제10조 및 「경영투자심사위원회 운영시행세칙」 제2조에 따라 경영투자심사위원회를 두고 후보지 선정, 개발계획(안) 수립 등의 사항을 심의·의결하며, 위원회는 위원장(사업심의부서장) 포함 5명 이상의 위원으로 구성됨

6) 이 건 검토 일자 는 명확하지 않으나 AP은 통상적인 업무처리상 검토의견을 작성하기 전에 AO에게 심의자료를 보여주며 함께 상의한다는 취지로 진술하였고, AO은 2017. 5. 10. 위 문서를 공람 처리



AO은 2017. 6. 16. AQ(AO의 고향 친구) 등 3명<sup>7)</sup>과 공동으로 L지구 인근에 소재<sup>8)</sup>한 경산시 L동 L포 토지(답 2,546㎡, 이하 “L동 토지”라 한다)를 매도인 AR와 AS으로부터 445,000,000원(계약금 40,000,000원은 AQ이 매도인에게 송금하였고, 잔금 405,000,000원 중 315,500,000원은 AO이 매도인에게, 나머지 89,500,000원은 AQ이 매도인에게 송금한 후 AO과 AQ이 추후 보유지분에 따라 정산<sup>9)</sup>)에 매수하는 부동산 매매계약을 체결<sup>10)</sup>하고는 같은 해 6. 29. 소유권을 이전하였다.

또한 AO은 2017. 8. 16. AT(LH 단장) 등 6명<sup>11)</sup>과 공동으로 L지구 인근에 소재<sup>12)</sup>한 경산시 L동 L과 L 소재 토지(답, 연접토지로 총면적 2,347㎡, 이하 “L동 1 토지”라 한다)를 매도인 AU으로부터 780,000,000원에 매수하는 매매계약을 체결<sup>13)</sup>하고는 같은 해 9. 29. 소유권을 이전하였다.

#### 나. AP의 경우

AP의 배우자인 AV는 AW(AV의 지인) 등 2명<sup>14)</sup>과 함께 L지구로부터 직선으로 약 50m 거리에 위치한 경산시 L동 L 소재 토지(전, 248㎡, 이하 “L동 2 토지”라 한다)를 매수하려 하였으나, 대출을 통한 자금 마련이 곤란하자 2017년 12월경(날짜 모름) AP과 같은 사무실에서 근무하던 AX<sup>15)</sup>과 위 토지를 매

7) AY(AO의 배우자), AQ 및 AZ(AQ의 배우자)

8) L지구와 직선으로 약 520m 거리 떨어져 있음

9) AO은 AO과 AY가 2/5 지분에 따라 445,000,000원 중 178,000,000원을, AQ과 AZ이 3/5 지분에 따라 267,000,000원을 부담하였으며 잔금 지급 당시 AO이 AQ에게 자신의 지분을 초과한 금원을 대여해준 것이라 진술하였으나, AO이 계좌내역 등 관련 자료의 제출을 거부하여 상세한 거래내용은 미확인

10) 중개수수료·등기비는 총액 20,000,000원으로 AO은 2/5 지분에 따라 8,000,000원(중개수수료 1,600,000원, 등기비 6,400,000원)을 부담

11) AT, AY, AQ, AZ, BA(AQ의 지인) 및 BB(AQ의 누나)으로 AO은 L동 1 토지의 가액이 생각보다 비싸서 AT을 비롯해 공동매수할 사람들을 모색했다고 진술

12) L지구와 직선거리로 약 63m 떨어져 있음

13) AO은 L동 1 토지의 자세한 대금 지급 내역은 기억하지 못하나 잔금 지급일인 2017. 9. 29. 자신과 배우자 AY의 보유지분 16/100에 맞추어 124,800,000원을 매도인 AU의 계좌에 직접 지급해주었으며, 등기비와 중개수수료는 지분에 따라 5,700,000원을 2017. 9. 28. AQ에게 지급해 정산하였다고 진술하였으나, 이에 대해서도 AO이 계좌 내역 등의 자료 제출을 거부하여 상세한 거래내용은 미확인

14) AW(공인중개사 학원과 부동산재테크 모임을 통해 AV를 알게 됨)와 BC(AW의 지인)

15) AX은 AP과 같은 부서에서 근무할 당시 AV가 AP의 직장에 여러 차례 방문하였고, 당시 인터넷으로 의류 판매

수하는 데 필요한 대출 70,000,000원을 AX의 명의로 받아주면 위 토지에 대한 AX의 공유지분을 10%로 설정<sup>16)</sup>하고 추후 위 토지 매도 시 차익의 10%를 분배 해주겠다는 내용의 구두약정을 맺었다.

이후 AV는 2017. 12. 23. AX 등 3명<sup>17)</sup>과 공동으로 ㄴ동 2 토지를 BD로부터 97,500,000원[70,000,000원은 AX의 대출금으로, 27,500,000원은 AW의 자금으로 우선 지급(추후 AV, BC과 정산함)]에 매수하는 부동산 매매계약을 체결<sup>18)</sup>하고는 2018. 2. 7. 소유권을 이전하였고, AV는 토지매수비용 등을 정산하기 위해 계약 체결 일 다음 날인 2017. 12. 24. AP의 ㄹ은행 계좌에서 3,255,000원을 AW의 ㄹ은행 계좌로 송금하는 등 [표]와 같이 2017. 12. 24.부터 2018. 2. 8. 사이 세 차례에 걸쳐 AP의 ㄹ은행 계좌에서 총 11,054,600원을 AW에게 이체해주었다. 그리고 AP은 위 세 차례의 이체 내역에 대한 알림 문자를 본인의 휴대폰으로 받아 확인하였다.

[표] AV가 AW에게 이체한 내역

(단위: 원)

이체일자	이체금액	출금계좌			입금계좌		
		은행명	계좌번호	예금주	은행명	계좌번호	예금주
2017. 12. 24.	3,255,000	ㄹ은행	-	AP	ㄹ은행	-	AW
2018. 2. 7.	7,710,000	ㄹ은행	-	AP	ㄹ금고	-	AW
2018. 2. 8.	89,600	ㄹ은행	-	AP	ㄹ금고	-	AW
계	11,054,600	-					

자료: AV 제출자료 재구성

한편, 2019. 6. 14. LH 대구경북지역본부 ▽부는 주민공람 및 관계부처 협의

를 하던 AV에게 의류를 많이 구매하면서 AV를 알게 되었다고 진술

16) 등기부등본상 AV, AW, BC이 각각 74/248 씩, AX이 26/248의 지분을 보유한 것으로 되어 있음

17) AX, AW 및 BC

18) AV, AW 및 BC은 AX의 대출금액 70,000,000원을 제외한 토지가액 27,500,000원과 취득세 등 부대비용 5,656,714원 계 33,156,714원의 1/3인 11,054,600원 씩을 각각 부담하였음

를 실시한 결과 지역주민과 농림축산식품부 등의 반대로 ㄴ츄지구 사업을 철회하는 것으로 LH 본사 ㄹ처에 검토의견을 제출하였고 이후 경산시는 2020. 1. 7. ㄴ츄지구 지정제안 철회 공고를 하였는데, AV 등 토지소유주 4명은 LH에서 사업 철회를 검토 중이던 2019. 8. 13. 위 토지를 BE에게 95,000,000원에 매도하였다.

## 관련자 의견 및 검토결과

### 1) AO의 경우

AO은 2017년 ♡부에서 근무하던 당시 ▽부에서 협조 요청한 ㄴ츄지구 경투심 심의자료 검토업무는 자신이 담당자도 아니고 과장 AP이 자신과 상의없이 단독으로 검토회신하였기 때문에 본인은 심의자료를 검토한 적이 없어 ㄴ츄지구 에 기업형임대주택 공급촉진지구가 들어설 개발계획이 있다는 점을 사전에 인지하지 못하였고, ㄴ트동 토지와 ㄴ흥동 1 토지 모두 AQ이 토지를 알아보고 본인에게 먼저 매수를 제의한 것으로 본인은 계약 이전에는 토지 현장에도 가보지 않아서 아는 것이 없었다는 취지로 주장한다.

그러나 당시 과장 AP은 비품 구매, 출장 정산 등 간단한 사무업무가 아닌 한 과장으로서 업무를 단독처리<sup>19)</sup>하는 데 부담이 있어 차장인 AO과 대부분 상의하며 처리하는 것이 일반적이었다고 진술하고 있는 점, AO은 경투심 심의자료 검토 협조 요청 공문을 보았고 AP이 검토회신에 대해 문의를 하여 ㄴ츄지구 에 개발사업이 있을 것이라는 사실을 인지할 수 있었다고 2021. 5. 27. 진술하였

19) 2017년 당시 LH 대구경북지역본부 ▽부의 실무진은 차장 AO과 과장 AP 단 두 명이었으며 업무분장표 상 두 명의 업무가 분리되지 않고 동일

던 것을 3개월이 지난 같은 해 8. 12.에 이르러 진술을 번복한 점, AO은 2016년 경투심 심의자료 검토 협조 업무에 대해서는 당시 과장 BF과 함께 결재권자에 포함<sup>20)</sup>되어 있는 등 업무를 함께 처리한 점을 인정하면서도 2017년 검토 협조 업무에 대해서만 본인이 관여<sup>21)</sup>하지 않았다고 진술하고 있는 점 등을 고려할 때 AO의 주장은 받아들이기 어렵다.

또한 AO의 ㄴ동 토지 계약을 체결한 공인중개사가 2021. 7. 5. 경산시에 제출한 부동산거래신고소명서에 따르면 2017년 6월 당시 AO이 사무실에 방문하여 경산시 토지를 물색해줄 것을 요청한 사실이 있다고 한 점, AO은 ㄴ동 1 토지에 대하여 AQ이 이에 대해 급매로 저렴하게 나왔다고 먼저 공동매입을 권유한 것으로 자신은 시세 등 관련 정보를 알아보지도 않고 공동매수에 응한 것이라고 계속 진술하다가 2021. 9. 3. 실제로는 시세 등 토지 현황을 잘 알고 있었다고 진술한 점 등을 고려할 때 AO의 위 주장 역시 받아들이기 어렵다.

## 2) AP의 경우

AP은 ㄴ동 2 토지는 배우자인 AV가 텃밭으로 이용<sup>22)</sup>하기 위해 지인들과 함께 본인 모르게 매수한 것으로 토지 매수대금 등이 자신 명의의 계좌에서 이체되기는 하였으나 위 계좌는 AV가 주로 관리하고 있어 자신은 당시 매수 사실

20) 2016. 7. 18. “ㄴ공단 경투심 자료 회신(토지공급)” 문서는 과장 BF이 결재를 상신하면서 AO을 검토결재자로 하였으며, 2016. 8. 25. “ㄴ산단 선도사업구역 경투심(본심) 사전검토의견에 대한 검토결과 통보”는 AO이 직접 결재를 상신하면서 과장 BF에게 중요성을 알라는 취지로 검토 결재권자에 BF을 포함했다고 진술

21) 2017. 5. 18. “ㄴ○○지구 경영투자심사위원회 심의자료 작성관련 의견 송부”는 과장 AP 결재에 부장 BW 전 결로 되어 있어 차장 AO이 중간검토자로 결재라인에 미포함되어 있으나, 이는 LH의 2016. 6. 1. 「수평적 개인 업무분장 정착을 위한 결재단계 축소방안 보완 대책 시행」에 따라 일반문서 기안할 때 ㄴ급·ㄴ급 중간경유(검토, 협조)를 허용하되 중간경유 건에 대해서 내부평가 시 감점한다는 내부 정책을 준수하여 과장 AP이 ㄴ급인 AO을 중간결재에 넣지 않은 것에 불과

22) AW는 ㄴ동 2 토지를 향후 개발이 될 것이라는 기대하에 알아본 매물 중 가장 저렴한 것을 매수한 것이라고 진술하였고 AV는 ㄴ동 2 토지가 시멘트로 포장되어 있어 농사를 짓지 않았다고 진술하였으나, 실제로는 위 토지에 시멘트로 포장되어 있지 않아 텃밭 이용이 가능한 부분이 있음에도 농사를 짓지 않았음

을 전혀 알지 못하였고 토지를 매입하고 한참 이후에나 알게 되었다는 등 토지 매수에 관여하지 않았다고 주장한다.

그러나 [표]와 같이 AP 본인의 〇〇은행은행 계좌에서 세 차례에 걸쳐 총 11,054,600원이 AW에게 이체되었고 AP도 위 계좌를 AV와 같이 사용하고 있었으며 위 금원이 이체될 때마다 AP은 휴대폰 문자 알림으로 이체금액, 이체받는 자 등을 알 수 있었던 점, AP이 2017. 5. 18. 심의자료 검토의견을 회신하며 LH에서 ㄴ지구 지정을 추진 중이라는 사실을 인지한 시점에 근접한 2017년 12월에 이르러 ㄴ동 2 토지를 매수하였고 LH 내부에서 2019. 6. 14. 위 사업의 철회계획을 검토하자 두 달 후인 2019년 8월 손해를 보면서까지 위 토지를 급매한 점 등을 고려할 때 AP의 위 주장은 받아들이기 어렵다.

**조치할 사항**      업무 처리 중 알게 된 미공개 개발정보를 이용하여 부동산을 취득한 AO과 AP의 비위행위는 징계시효가 완성되었으나 재발 방지를 위해서는 엄중한 인사조치가 필요하다고 판단되어 그 비위내용을 통보하오니 한국토지주택공사 사장은 이를 인사자료로 활용하시기 바랍니다.[통보(인사자료)]

# 감 사 원

## 통보(인사자료)

제 목 업무상 취득한 개발정보를 이용한 부동산 부당 거래

소 관 기 관 한국토지주택공사

조 치 기 관 한국토지주택공사

내 용

### 1. 사건 개요

한국토지주택공사(이하 “LH”라 한다) ▣본부 ▣처 4급 BG은 2016. 2. 1.부터 2018. 1. 24.까지 LH 대구경북지역본부 ▣부 ▣과에서 서무 업무<sup>1)</sup> 등을 담당하면서 공공주택지구 우선추진 후보지<sup>2)</sup> 선정 및 지구지정 등의 내용이 포함된 주간회의 자료를 열람하여 부서장에게 회의자료를 제공하는 등 대구경북지역본부가 추진 중인 개발정보를 알 수 있는 직위에 있었다.

### 2. 관계법령 및 판단기준

「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」(이하 “부패방지권익위법”이라 한다) 제7조의2에 따르면 공직자<sup>3)</sup>는 업무처리 중 알게 된 비밀을 이용하여 재물 또는 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 하여서는 아니 된다.

1) 다른 부서에서 ▣부로 보내 온 문서를 수신하고, 각 담당자에게 배부하는 등의 업무를 수행

2) 개발사업 시행을 위해 검토 중인 일단의 토지로 구획된 지구

3) LH는 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체(2016년 상반기 재산등록대상 공직유관단체, 2016. 6. 30. 인사혁신처 고시 제2016-5호)이므로 부패방지권익위법 제2조 제1호의 공공기관에 해당하고, LH 임직원은 부패방지권익위법 제2조 제3호에 따른 공직자에 해당함

구 「한국토지주택공사 임직원 행동강령」(2018. 5. 15. 지침 제1841호로 개정되기 전의 것) 제16조 제1항에 따르면 임직원은 직무수행 중 알게 된 정보<sup>4)</sup>를 이용하여 주식 등 유가증권·부동산(권리를 포함한다) 등과 관련된 재산상 거래 또는 투자를 하거나 타인에게 그러한 정보를 제공하여 재산상 거래 또는 투자를 돕는 행위를 해서는 아니 된다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

LH 대구경북지역본부 ○부(현 ■부)는 대구광역시 수성구가 ㄷ스 공공주택 지구에 대해 주민공람공고<sup>5)</sup>를 하여 대외에 공개한 2018. 5. 15. 이전인 2016. 5. 23. ■부(현 ♣부) 등 각 부서의 업무 실적과 계획을 담은 주간회의 자료 파일을 LH 포털<sup>6)</sup> 대구경북지역본부 게시판에 업로드하였다.<sup>7)</sup>

BG은 2016. 5. 23. ▣부의 서무 업무 담당자로서 상급자인 ▣부장 BH에게 주간회의 참석 시 필요한 회의자료 출력물을 제공하기 위해 LH포털 대구경북지역본부 게시판<sup>8)</sup>에서 해당 주간회의 자료 파일을 내려받고서는 공공주택지구 우선추진 후보지 선정 및 지구지정 업무를 담당하고 있는 ■부가 ‘대구○○ 공공주택지구와 관련하여 2016. 5. 20. 대구고등법원법원 및 고등검찰청을 방문 협의’했다는 내용을 열람하는 등 [별표] “대구○○ 공공주택지구 관련 LH 대구경북지역본부 ■부 주간회의 자료 열람 내역”과 같이 주민공람공고 이전인 2016. 2. 22.부터 같은 해 12. 26. 사이 12회에 걸쳐 대외 비공개 자료인 주간회의 자료를

4) 같은 지침 제16조 제2항에 따라 후보지 선정 등 개발 관련 정보, 용역계약 등 계약 관련 정보 등 최초 검토 단계에서부터 해당 계획 또는 업무가 대외에 공개되기 전까지의 정보를 말함

5) “ㄷ스 공공주택지구 지정을 위한 주민 등의 의견 청취 공고”(대구광역시 수성구 공고 제68호)

6) 전자문서, 이메일, 게시판 등의 기능이 구현된 LH 임직원 전용 내부 사이트(wiseportal.lh.or.kr)

7) 당시에는 회의자료 등에 후보지명을 ○○지구 등 가제목으로 표시하였으나, 2019. 3. 28. 「후보지업무 보안 세부 지침」 및 「후보지업무 보안관리 매뉴얼」이 제정됨에 따라 현재는 정례적으로 개최되는 주간경영회의 등 내부 회의 자료는 불특정 다수의 직원에게 공유되므로 회의자료에 후보지 관련 사항은 수록이 금지됨

8) LH 대구경북지역본부 소속 직원이면 접근 가능

통해 ■부가 대구○○ 공공주택지구와 관련하여 대구고등법원, 환경부 등 대외 기관과 사전협의<sup>9)</sup>를 하거나 ㉠부에 지구 개발구상 및 사업타당성 검토용역 수의계약<sup>10)</sup> 의뢰를 하고서는 용역업체에 수요 및 수익성 분석을 보완하도록 하게 하는 등 ■부가 ㄷ스 공공주택지구 지정을 위한 일련의 내부 절차를 진행하고 있다는 것을 알게 되었다.<sup>11)</sup>

BG은 2016년 5월부터 10월 사이(정확한 날짜 모름) ㄱ<sup>12)</sup> 포털사이트에 ‘대구 고법 이전’ 등의 단어를 검색해 ㄷ스동<sup>13)</sup>이 기관 이전 유력 후보지<sup>14)</sup> 중의 한 곳으로 거론된다는 것을 알게 되었다.

이후 BG은 2016년 11월 초(날짜 모름) 주간회의 자료의 대구○○ 공공주택 지구가 ㄷ스 공공주택지구<sup>15)</sup>일 것이라는 자신의 생각을 확인하기 위해 ㄷ스동과 가까이 있는 ㄱㄱ공인중개사사무소<sup>16)</sup>를 방문하였고, 공인중개사로부터 ‘ㄷ스동에 대구고등법원과 대구고등검찰청이 이전하게 되고, 주변에 대공원도 개발될 예정’이라는 말을 듣게 되었다.

9) 「보안업무 처리지침」 제105조 제21항에 따르면 사업후보지 지정조사 및 지방자치단체와의 사전협의 단계의 보안 관리는 조사단계 시 지역주민에게 자료 공개를 금지하고 있고, 새로 제정된 「후보지업무 보안세부지침」 제13조에 따르면 후보지와 관련하여 대외 기관과 회의 등을 개최하는 경우 회의 개최 부서는 회의 등 참석자에게 보안유지 의무를 고지하여야 하고, 보안서약서를 징구한 뒤 협의관리대장을 작성하여야 하며, 해당 자료는 주민공람공고 시까지 대외비에 준하여 관리하도록 되어 있음

10) LH는 지구 개발구상 및 사업타당성 검토용역이 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 제8조 제1항 제4호 및 “국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법령의 조달청 해석기준”(조달청 훈령) 26-2 및 추가에 따른 ‘비밀리에 계약을 체결할 필요가 있는 경우’에 해당한다고 판단하여 수의계약 방식으로 계약을 체결하였고, BG은 ■부가 해당 용역계약에 대한 검토·감독 및 기성검사를 진행하고 있다는 것을 알고 있었음

11) BG은 2021. 6. 8. 감사원 문답에서 2016년 2월 발령 당시 이미 ㄷ스지구가 공공택지지구 사업계획 검토 단계에 있는 것을 알고 있었다고 진술

12) www.ㄱㄱ.com

13) ㄷ스동은 BG이 근무하던 LH 대구경북지역본부에서 누나(BI) 집(대구광역시 수성구 ㄷ스동)으로 이동하는 경로상에 위치

14) 2016. 5. 3. ㄷㄷ신문 기사에 따르면 대구고등법원 및 대구고등검찰청의 이전 유력 후보지로 경북도청 이전 터, ㄷ스지구, ㄷ스도시, ㄷ스동 \* \* \* \* \* 인근을 들고 있음

15) 2015. 12. 8. 우선추진 후보지로 선정됨

16) 대구광역시 수성구 ㄷ스로 소재



위와 같이 BG은 주간회의 자료의 대구○○ 공공주택지구가 ㄷ스 공공주택 지구일 것이라는 자신의 생각을 공인중개사로부터 확인하고서는 ㄷ스동 소재의 토지를 매수하게 되면 대구고등법원 및 대구고등검찰청이 이전하는 등의 개발호재가 있어 지가가 오르는 등 투자가치가 있겠다고 판단하였다.

BG은 2016. 11. 29. ㄹㄹ공인중개사사무소를 다시 찾아갔고, 같은 날 개발제한구역 내에 있는 대구광역시 수성구 ㄷ스동 ㄹㄹ 소재 토지(전, 516㎡, 이하 “ㄷ스동 토지”라고 한다)를 매도자인 BJ으로부터 누나 BI과 110,000,000원<sup>17)</sup>에 공동으로 매수하는 부동산매매계약을 체결하고는<sup>18)</sup> 2017. 1. 2. 소유권을 이전하였다.

한편 BG은 2021년 3월경 ㄷ스 공공주택지구에 대한 투기 의혹 기사가 언론에 보도되자 LH 직원에 대한 토지소유 조사 등에 심리적인 압박감을 느껴 2021. 4. 24. ㄹㄹ공인중개사사무소를 통하여 위 토지를 BK에게 매수가격과 같은 110,000,000원(약 213,173원/㎡)<sup>19)</sup>에 매도하는 부동산매매계약을 체결하였다.<sup>20)</sup>

## 관련자 의견 및 검토결과

BG은 주간회의자료를 열람하여 대구○○ 공공주택지구의 사업 진행 내용 등을 확인하고 해당 토지를 거래한 사실은 인정하였으나, 법원 이전 등 개발계획은 당시 언론보도를 통해 공공연히 알려진 사항이고, 부동산 상담 등을 통해

17) 본인(BG) ☆☆☆은행 담보대출 80,000,000원+본인 현금 15,000,000원+누나(BI) 현금 15,000,000원, 각각 1/2 지분

18) 대구광역시 수성구가 2018. 5. 15. 주민공람공고를 하게 됨에 따라 ㄷ스동 토지는 지구 경계로부터 직선으로 336m 거리에 위치하게 되었고, 대구고법과 대구고검은 ㄷ스 공공주택지구로 이전하는 것으로 계획됨

19) 국토교통부 실거래가 공개시스템(rt.molit.go.kr)에 2021년 거래실적으로 등재된 ㄷ스동 소재 토지 중 지목이 전 이면서 개발제한구역 내에 있는 토지 3필지의 매도금액이 각각 약 755,627/㎡(2월 거래), 약 1,299,338원/㎡(5월 거래), 약 725,966원/㎡(5월 거래)으로 BG은 매도 당시 주변 시세보다 2억 원 이상[264,598,456원=374,598,456원(위 주변시세 최소금액 725,966원×ㄷ스동 토지의 면적 516㎡)-110,000,000원(실제 매도금액)] 저렴한 가격에 매도한 것으로 추정됨

20) 해당 토지는 그 후 2021. 5. 14. 매도 등기되었고, 개별공시지가는 2021년 1월 98,814,000원(191,500원×516㎡)으로 2017년 1월 73,684,800원(142,800원×516㎡)에 비해 25,129,200원 상승

토지를 취득하였을 뿐 미공개 자료를 이용한 것은 아니며, 해당 토지가 위 지구 개발의 직접적인 수혜를 받았다고 보기 어렵다는 의견 등을 제시하였다.

그러나 ① 주간회의자료에 ‘ㄷ스 공공주택지구’가 ‘대구○○ 공공주택지구(또는 대구○○지구)’로 기재되어 있는 등 LH 내부에서도 위 개발정보가 외부에 알려지지 않도록 대외비로 관리되고 있었고<sup>21)</sup> ② 언론보도를 통해 대구광역시 수성구 일대 법원 이전 등의 개발계획이 일부 보도되었으나, 개발사업의 구체적 정보가 주민공람공고 등 공적으로 대외에 공개되기 전까지는 보안을 유지할 필요가 있는 비밀에 해당하며<sup>22)</sup> ③ 언론 검색, 부동산 상담 등은 주간회의자료를 열람하여 사업유형(공공주택지구), 환경부 등 관계기관 협의 일정, 사업타당성 용역 진행 상황 등 업무상 비밀에 해당하는 구체화된 사업 진행 내용을 알게 된 후의 부수적 사정에 불과하고<sup>23)</sup> ④ 개발이익의 수혜 여부가 ‘업무상 비밀이용’ 행위의 성립에 영향을 미치지 않으며<sup>24)</sup> ⑤ BG은 2021. 6. 8. 감사원 문답에서 2016년 2월 발령 당시 ㄷ스 지구가 공공택지지구 사업계획 검토단계에 있다는 것을 알았다고 진술했고, ⑥ 2021년 3월경 ㄷ스 공공주택지구에 대한 투기 의혹

21) 대법원 2006. 11. 9. 선고 2006도4888 판결에 따르면 ‘업무처리 중 알게 된 비밀’이라 함은 그것이 비밀로서 보호할 가치가 있는 한, 반드시 법령에 의하여 비밀로 규정되었거나 비밀로 분류 명시된 사항에 한하지 아니하고 (중략) 정부나 공무소 또는 국민이 객관적, 일반적인 입장에서 외부에 알려지지 않는 것에 상당한 이익이 있는 사항도 포함하고 있고, 구 「한국토지주택공사 임직원 행동강령」 제16조 제1항 및 제2항에는 임직원이 직무수행 중 알게 된 정보는 후보지 선정 등 개발 관련 정보 등 최초 검토 단계에서부터 해당 계획 또는 업무가 대외에 공개되기 전까지의 정보라고 규정

22) 대법원 2008. 1. 31. 선고 2007도7822 판결에 따르면 사업 예정지에 대한 정보가 언론 등을 통하여 추상적으로 공개되었다고 하더라도, 사업을 추진하는 공무소 입장에서는 사업 예정지에 대한 구체적인 정보가 외부에 알려지지 않는 것에 상당한 이익이 있다고 할 것이므로, 사업 예정지에 대한 구체적인 정보가 공적으로 외부에 공개되기 전까지는 부패방지법 제50조 제1항의 ‘비밀’에 해당한다고 할 것이라고 판시

23) BG이 내부 개발정보없이 언론보도, 부동산 상담만으로 해당 부동산을 매입했는지 의문임

24) 대법원 2006. 11. 9. 선고 2006도4888 판결에 따르면 “업무처리 중 비밀로 되어 있는 그 정보를 알게 된 공직자가 그러한 기회를 이용하여 그 물건을 낮은 시세로 매수하였다면, (중략) 그 물건을 매수한 때에 바로 위 법조 소정의 범죄가 성립한다 할 것이고, 나중에 그 비밀이 공개되어 시세가 상승한 다음 이를 다시 처분하여 전매 이익을 얻음으로써 위 범죄로 인한 이익을 현실화하였다 하여, 그때 비로소 위 법조 소정의 ‘재산상의 이득’을 취한 범죄가 성립한다고 볼 것은 아니다”라고 판시

기사가 언론에 보도되자 LH 직원에 대한 토지소유 조사 등에 심리적인 압박감을 느꼈다고 하면서 매수 토지의 가치가 2억 원 이상 상승 했는데도 2021년 4월경 매수가격과 같은 금액으로 매도계약을 체결한 것 등을 종합적으로 고려할 때 위 주장은 받아들이기 어렵다.

**조치할 사항**      업무 처리 중 알게 된 미공개 개발정보를 이용하여 부동산을 취득한 BG의 비위행위는 징계시효가 완성되었으나 재발 방지를 위해서는 엄중한 인사조치가 필요하다고 판단되어 그 비위내용을 통보하오니 한국토지주택공사 사장은 이를 인사자료로 활용하시기 바랍니다.[통보(인사자료)]

[별표]

대구○○ 공공주택지구 관련 LH 대구경북지역본부 ■부 주간회의 자료 열람 내역

연번	주간회의 개최일	관련 주간회의 자료 내용
1	2016. 2. 22.	대구○○ 공공주택지구 - - 이전 후보지 - 제시안 검토 및 재협의
2	2016. 4. 18.	신규사업 추진 관련 - 대구○○지구 개발구상 및 사업타당성 검토용역 시행 검토 * 계약방법: 수의계약, 용역비: 약 1억 원(부가세 제외)
3	2016. 5. 16.	신규사업 추진 관련 - 대구○○지구 개발구상 및 사업타당성 검토용역 시행 검토 * 계약방법: 수의계약, 용역비: 약 1억 원(부가세 제외)
4	2016. 5. 23.	신규사업 추진 관련 - 대구○○지구 관련 대구고등법원 및 고등검찰청 방문 협의(5. 20.)
5	2016. 9. 26.	-처 소관 사업지구 진행상황 점검 회의(9. 22.) - 대구○○, 경산○○, 포항○○, 구미○○ 1, 2 등 5개 지구 현안 점검 * -처 -부장 및 담당 차장 지역본부 방문 회의
6	2016. 10. 11.	대구○○지구 사업타당성 용역 제1회 기성검사 실시(10. 5.) - 기성검사 결과 확인(기성률 60%) 및 기성금(51,544천 원) 지급 예정
7	2016. 10. 17.	대구○○지구 사업타당성 용역 회의 및 환경부 등 협의 추진 - 용역 추진사항 점검 및 향후 일정 논의 - 지구계 관련 환경 분야 사전협의 추진
8	2016. 10. 24.	대구○○지구 환경부 등 사전협의 추진 - 사업대상지 내 임야, 저수지 등 관련 환경부 사전협의 - 사업성 분석결과 검토 및 용역 일정 협의
9	2016. 10. 31.	대구○○지구 사업타당성 용역 기한 연장 - 수요 및 수익성 분석 보완, 토지이용계획 대안 작성에 따른 기간 연장(당초 10. 31. → 변경 12. 31. 2개월)
10	2016. 11. 14.	대구○○지구 사업타당성 용역 회의 - 토지이용구상, 수요, 사업성 분석 등 진행사항 점검 및 향후 일정 협의
11	2016. 12. 19.	대구○○지구 사업타당성 용역 최종보고서 초안 검토 - 개발계획안, 수요, 공공성, 수익성 등 최종보고(안) 점검
12	2016. 12. 26.	대구○○지구 사업타당성 용역 준공 검토 - 용역 최종보고서 검토 및 준공검사 예정(준공일 12. 31.)

자료: LH 제출자료 재구성

# 감 사 원

## 통보(인사자료)

제 목 업무상 취득한 개발정보를 이용한 부동산 부당 거래

소 관 기 관 한국토지주택공사

조 치 기 관 한국토지주택공사

내 용

### 1. 사건 개요

한국토지주택공사(이하 “LH”라 한다) BL는 2015. 1. 12.부터 2016. 1. 10.까지 경남지역본부 ★장으로 근무하면서 경남 지역 내 공공주택지구 추진 등 해당 본부의 소관 업무를 총괄하였다.

### 2. 관계법령 및 판단기준

「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」(이하 “부패방지권익위법”이라 한다) 제7조의2에 따르면 공직자<sup>1)</sup>는 업무처리 중 알게 된 비밀을 이용하여 재물 또는 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 하여서는 아니 된다.

구 「한국토지주택공사 임직원 행동강령」(2018. 5. 15. 지침 제1841호로 개정되기 전의 것) 제16조 제1항에 따르면 LH 임직원은 직무수행 중 알게 된 정보<sup>2)</sup>를

1) LH는 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체(2015년 하반기 재산등록대상 공직유관단체, 2015. 6. 30. 인사혁신처 고시 제2015-5호)이므로 부패방지권익위법 제2조 제1호의 공공기관에 해당하고, LH 임직원은 부패방지권익위법 제2조 제3호에 따른 공직자에 해당함

2) 같은 지침 제16조 제2항에 따르면 공공주택지구 후보지 선정 등 개발 관련 정보, 용역계약 등 계약 관련 정보 등 최초 검토 단계에서부터 해당 계획 또는 업무가 대외에 공개되기 전의 정보를 말함

이용하여 부동산 등과 관련된 재산상 거래 또는 투자를 하거나 타인에게 그러한 정보를 제공하여 재산상 거래 또는 투자를 돕는 행위를 하여서는 아니 된다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

LH 경남지역본부 ☆부(이하 “☆부”라 한다)는 정부 주택공급정책의 차질 없는 수행 등을 도모하기 위한 “2015년 공공택지후보지 추진계획”(2015. 4. 23. ○처-1372)에 따라 2015년 9월경부터 후보지 위치, 개발 여건, 사업 추진 일정 등이 기재된 “ㄱㄷ 공공주택지구 조성사업 경영투자심사<sup>3)</sup>위원회(이하 “경투심”이라 한다) 심의자료”<sup>4)</sup>를 작성하였다.

이후 위 공공주택지구 조성사업에 대한 LH 경남지역본부의 경투심 지역위원회<sup>5)</sup>가 2015. 11. 3. 개최되었고, ☆부는 다음 날인 같은 해 11. 4. 본사 \*실과 \*처(현 \*처)에 경투심 심의자료에 대한 사전검토를 요청하였다.<sup>6)</sup>

BL는 2015. 11. 2. “지역본부 경영투자심사위원회 개최 알림(ㄱㄷ)”(2015. 11. 2., 경남○-ㄱㄱ) 공문을 결재하면서 위 공공주택지구 후보지의 위치, 사업기간 등이 기재된 경투심 부의안 문서(첨부)를 확인하였고, 같은 해 11. 4. “경영투자심사위원회 심의자료 사전검토 요청(ㄱㄷ)”(2015. 11. 4., 경남☆부-ㄱㄷ) 공문을 결재하면서 ☆부로부터 경투심 심의자료에 대해 보고를 받는 등 경상남도 사천시 ㄱ스읍 ㄱㅇ리 일대가 ㄱㄷ 공공주택지구로 지정될 것이라는 사실을 알게 되었다.

3) LH는 경영 및 투자와 관련한 의사결정을 위해 「경영심의회 운영규정」 제10조 및 「경영투자심사위원회 운영시행세칙」 제2조에 따라 경영투자심사위원회를 두고 후보지 선정, 개발계획(안) 수립 등의 사항을 심의·의결하며, 위원회는 위원장(사업심의부서장) 포함 5인 이상의 위원으로 구성됨

4) 주민공람공고 이전까지는 대외비로 관리되었음

5) LH 지역본부에서 공공주택지구 조성을 위해 후보지의 사업성 등 투자 여부를 사전에 심사한 후 본사에 송부하는 절차로서, 현재는 별도 실시하지 않는 것으로 내부 규정이 개정된 상황임

6) 경투심 심의자료는 공문에 첨부되지 않고 별도 송부하였음

BL의 배우자 BM는 2015. 11. 25. 위 공공주택지구 후보지에 인접<sup>7)</sup>한 경상남도 사천시 큰지면 큰키 소재 토지(답, 1,190㎡, 이하 “ 토지”라 한다)를 자신(BM)과 자녀 BN의 명의<sup>8)</sup>로 총 115,200,000원에 매입하였다.

이후 국토교통부는 LH의 공공주택지구 지정제안(2016. 7. 20.)과 매시의 주민공람공고(2016. 11. 30.) 등을 거쳐 2017. 7. 3. 경상남도 사천시 큰수읍 큰오리 일대를 ‘큰터 공공주택지구’로 지정하였고, 그에 따라 토지의 개별공시지가는 2015년 매입 당시 1㎡당 50,800원에서 2021년 현재 1㎡당 124,600원으로 2.45배 상승하였다.

#### 관련자 의견 및 검토결과

BL는 BM가 토지를 매입하기 이전에 경상남도 사천시 큰수읍 큰오리 일대가 공공주택지구 후보지로 선정될 것이라는 사실을 알고 있었지만 토지 매입 과정에는 전혀 관여한 바가 없다고 주장하며, BM 또한 투자 목적으로 사천시 소재의 토지를 지인<sup>9)</sup>과 함께 알아보던 중 지인으로부터 토지가 급매로 나왔다는 연락을 받고 매입한 것이고, 자금 역시 BM 본인이 스스로 마련하였기 때문에 배우자인 BL는 해당 사실을 전혀 알지 못한다고 하는 등 토지를 매입하는 과정에서 미공개 개발정보를 이용한 것은 아니라고 주장한다.

그러나 ① 감사원 문답조사 시 BM는 평소에 부동산에 대한 지식이나 관심이 많지 않았고, 이전에 부동산 투자를 해 본 적이 없으며 사천 지역에는 거주

7) 위 공공주택지구 후보지와 직선으로 183m 거리(도보 2분)에 위치하고 있음

8) BM는 자녀 BN와 공동명의로 토지를 매입하였으나, 취득세 등을 절감하기 위해 공동명의로 등록하였을 뿐 BN는 토지 매입에 관여하지 않았다고 진술함

9) BM가 배우자 BL의 창원 사택에 가끔 머무를 당시 사우나에서 만난 ‘박 여사’라는 사람(2021년 7월 현재 정확한 이름과 연락처는 모른다고 진술)

하거나 근무하였던 이력이 전혀 없다고 진술하였는바, 특별한 투자 정보도 없는 상황에서 창원의 한 사우나에서 알게 된 사람의 권유를 받고 배우자와는 전혀 상의도 하지 않은 채 위 토지를 매입하였다는 주장은 믿기 어렵고, ② BM는 BL가 개발정보를 알게 된 시점인 2015. 11. 2.부터 23일 후인 2015. 11. 25. 토지를 매입하였으며, ③ 토지 매입 시 여유자금이 없는 상황인데도 두 건의 생명보험까지 해약해 가며 토지 매입 자금을 급하게 마련한 점 등을 고려할 때 BL와 BM의 주장은 받아들이기 어렵다.

**조치할 사항**      업무 처리 중 알게 된 미공개 개발정보를 이용하여 부동산을 취득한 BL의 비위행위는 「한국토지주택공사 인사규정」 제48조 제1항에 해당하여 엄중한 인사조치가 필요하다고 판단되나 BL가 2017. 1. 4. 퇴직한 바 있어 그 비위내용을 통보하오니 한국토지주택공사 사장은 재취업, 포상 등을 위한 인사자료로 활용하시기 바랍니다.[통보(인사자료)]



# 감 사 원

## 징 계 요 구

제 목 농지이용실태조사 결과 보고 누락 등 업무 태만

소 관 기 관 시흥시

조 치 기 관 시흥시

내 용

### 1. 사건 개요

시흥시는 「농지법」 제54조 등에 따라 읍·면·동에서 매년 관내 농지를 대상으로 이용(농작물 경작, 휴경 등) 및 경작(자경, 임대 등) 현황을 조사(이하 “농지이용실태조사<sup>1)</sup>”라 한다)하도록 하여 정당한 사유 없이 소유 농지를 자기의 농업경영에 이용하지 아니하는 농지 소유자에게 그 농지를 처분하도록 통지한 후 이행 여부를 점검하는 등 농지를 관리하고 있다.

그런데 감사원 감사결과 시흥시 르포동 주민센터는 2019년과 2020년 시흥시로부터 농지이용실태조사를 위임받아 실시한 결과 관내(르포동, 르흥동) 농지 중 소유자가 정당한 사유 없이 자기의 농업경영에 이용하고 있지 않은 농지를 2019년 151건(118필지, 125,545㎡), 2020년 228건(172필지, 212,150㎡) 적발하였으나, 적발된 농지 중 상당수[2019년 115건(76.2%), 2020년 197건(86.4%)]에 대하여 시흥시(○과)에 통지하지 않았다.

1) 「농지업무편람」에 따르면 농지이용실태조사는 취득한 농지를 자기의 농업경영 등 취득목적대로 이용하지 않을 경우 이를 처분하게 하여 농지의 투기적 소유를 막고 「대한민국헌법」의 경자유전 원칙을 실현하기 위해 도입된 제도로 농지 사후관리의 핵심수단임

## 2. 관계법령 및 판단기준

「농지법」 제49조 제3항에 따르면 시장·군수·구청장은 농지 이용실태를 파악하기 위하여 농지 소유자에게 필요한 사항을 보고하게 하거나 관계 공무원에게 조사하게 할 수 있다.

「농지법」 제10조, 제11조 제1항, 제12조 제1항 제1호 및 제55조에 따르면 시장·군수 등은 농지 소유자가 농지를 정당한 사유 없이 자기의 농업경영에 이용하지 아니한 사실을 적발한 경우 청문절차를 거쳐 1년(이하 “처분의무기간”이라 한다) 이내에 해당 농지를 처분하여야 함을 알려야 하고(이하 “처분의무 통지”<sup>2)</sup>라 한다), 위 처분의무 통지를 받은 농지 소유자가 처분의무를 불이행할 경우 6개월 이내에 해당 농지를 처분할 것을 명할 수 있으나(이하 “처분명령”이라 한다), 농지 소유자가 처분의무기간 내에 해당 농지를 자기의 농업경영에 이용한 것으로 인정된 경우에는 처분의무기간이 지난 날부터 3년간(처분명령 유예기간) 처분명령을 직권으로 유예할 수 있다.

구 「농지법」(2021. 8. 17. 법률 제18401호로 개정되기 전의 것) 제62조 제1항에 따르면 시장·군수 또는 구청장은 처분명령을 받은 후 정당한 사유 없이 지정기간까지 그 처분명령을 이행하지 아니한 자에게 해당 농지 토지가액의 100분의 20<sup>3)</sup>에 해당하는 이행강제금을 부과한다.

한편 「농업경영에 이용하지 않는 농지 등의 처분관련 업무처리요령」(농림축산식품부 예규 제40호)에 따르면 시장·군수·구청장은 농지이용실태조사를 총괄하며

2) 행정청은 「농지법」 제10조 제1항 각 호의 사유를 인정한 때에는 반드시 처분의무 통지를 하여야 하고, 위 통지를 전제로 처분명령, 이행강제금 부과 등 일련의 절차가 진행되므로 처분의무 통지는 단순한 관념의 통지가 아니라 상대방인 농지소유자의 의무에 직접 관계되는 독립한 행정처분임(대법원 2003. 11. 14. 선고 2001두8742 판결)

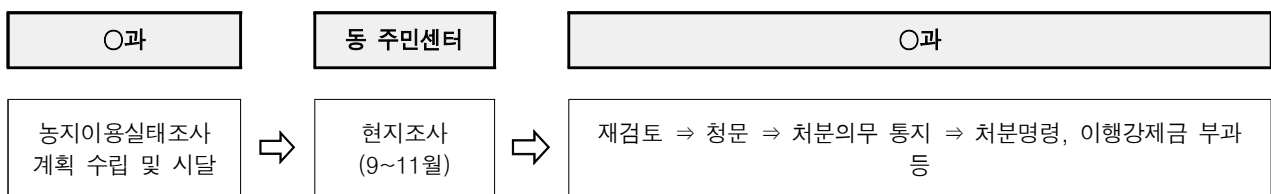
3) 2021. 8. 17. 100분의 25로 「농지법」 개정

조사계획 수립 및 처분대상 농지 결정·통지 등 사후관리업무를 담당하고, 읍·면·동장은 관할구역 안의 조사대상 농지를 현지조사하여 “농지이용실태조사표” 및 “처분대상 농지조사표”<sup>4)</sup>를 작성하여 시장·군수·구청장에게 송부하여야 한다.

그리고 시흥시(○과)의 “농지이용실태조사 추진계획”(2019·2020년)등에 따르면 농지이용실태 현지조사는 동 주민센터에서 관내 농지에 대하여 각각 수행하며, ○과는 동 주민센터로부터 통지받은 처분대상 농지를 재검토하고 농지 소유자 청문 등의 절차를 거쳐 최종적으로 ‘처분의무 통지’ 대상 농지를 결정한 후 농지 소유자에게 통지하도록 하고 있다.

따라서 시흥시는 [그림]과 같이 농지이용실태 현장조사(동 주민센터 실시)를 통하여 비자경농지로 적발된 농지에 대하여 청문 절차를 거쳐 해당 농지 소유자에게 농지 ‘처분의무 통지’를 하고, 처분의무기간 이내에 처분의무를 이행하지 않는 농지 소유자에게는 ‘처분명령’, ‘이행강제금 부과’ 등 후속 행정처분을 하여 시흥시 관내 농지가 「농지법」에서 정하는 바와 같이 농업경영에 이용될 수 있도록 관리하여야 한다.

[그림] 시흥시 농지이용실태조사 및 처분절차



자료: 시흥시 제출자료 재구성

### 3. 업무 관련자의 부당한 업무 처리

4) 시흥시는 처분대상 농지조사표에 농지 및 소유자 정보, 이용 현황 및 경작 현황, 조사 공무원, 처분대상 여부, 현황 사진, 항공지적도 등을 포함하여 기재하도록 하고 있음

시흥시 ○과 BO은 2019. 5. 13.부터 2021. 1. 3.까지 르포동 주민센터에서 근무하면서 관내(르포동, 르흥동) 농지에 대한 2019·2020년 농지이용실태조사 업무를 담당하였다.

### 가. 2019년 농지이용실태조사 결과 적발농지에 대한 통지를 임의로 누락

BO은 2019년 9월부터 11월까지 보조 조사원<sup>5)</sup>과 함께 2019년 농지이용실태조사 업무를 수행하면서 [표 1]과 같이 조사대상 농지 298건 중 농업경영에 이용하지 않고 있는 농지 151건(118필지, 125,545㎡)을 적발하여 처분대상 농지로 구분<sup>6)</sup>하였다.

[표 1] 2019년 르포동 주민센터 관내 농지이용실태조사 처분대상 적발 및 통지 누락 등

(단위: 건, 필지, ㎡)

구분	전체 조사대상	처분대상 적발 및 (○과) 통지 여부		
		적발	통지	통지 누락
건수 <sup>1)</sup>	298	151 (100%)	36 (23.8%)	115 (76.2%)
필지 수	207	118	29	89
면적 <sup>2)</sup>	199,210	125,545	22,309	103,236

주: 1. 한 필지를 다수가 소유한 농지의 경우 소유자별로 개별 건수를 산정

2. 면적은 소수점 첫째에서 반올림

자료: 시흥시 제출자료 재구성

그런데 BO은 2019년 농지이용실태조사 당시 르포동 1-2 소재 농지(3,187㎡)가 폐축사로 이용되고 있다는 사유로 처분대상 농지로 구분하고도 임의로 이를 시흥시 ○과에 통지하지 않는 등 [별표 1] “2019년 르포동 주민센터 관내 농지이용실태조사 및 결과 통지”와 같이 2019. 12. 24. 처분대상으로 구분한 151건의 농지 중에서 115건(89필지, 103,236㎡)을 임의로<sup>7)</sup> 제외한 채 36건(29필지,

5) 각 동 주민센터는 기간제로 보조 조사원을 채용하여 현장조사 등 업무를 수행하게 함

6) BO은 보조 조사원이 조사하여 제출한 농지이용실태 조사결과(이용현황 등)를 전산 파일(엑셀)에 정리하고 ‘처분대상’이라는 이름의 시트를 만들어 처분대상 농지를 따로 구분하였다고 진술

7) BO은 자신이 처분대상으로 구분한 농지 중 면적이 넓고 최근에 취득한 농지를 선별하였다고 주장하기도 하고, 통(주소지)별로 몇 개씩 균등하게 처분대상을 선별하였다고 주장하기도 하는 등 본인이 임의로 세운 기준에 따라 처분대상을 선별하였다고 주장하였으나, 위 기준에 따라 선별하였다는 것을 입증하지 못하였음

22,309㎡)만을 처분대상 농지로 선정하여 “처분대상 농지조사표”를 작성한 후 “2019년 농지이용실태조사 결과 제출”(시흥시 르포동-ㄱ) 문서에 첨부하여 2019. 12. 24. 르포동 사무장인 BP와 르포동장인 BQ의 검토 및 결재를 받았다.

**나. 2020년 농지이용실태조사 결과 적발농지에 대한 통지를 임의로 누락**

BO은 2020년 9월부터 11월까지 보조 조사원과 함께 2020년 농지이용실태조사 업무를 수행하면서 [표 2]와 같이 조사대상 농지 447건 중 농업경영에 이용하지 않고 있는 농지 228건(172필지, 212,150㎡)을 적발하여 처분대상 농지로 구분하였다.

[표 2] 2020년 르포동 주민센터 관내 농지이용실태조사 처분대상 적발 및 통지 누락 등

(단위: 건, 필지, ㎡)

구분	전체 조사대상	처분대상 적발 및 (○과) 통지 여부		
		적발	통지	통지 누락
건수 <sup>1)</sup>	447	228 (100%)	31 <sup>2)</sup> (13.6%)	197 (86.4%)
필지 수	317	172	23	149
면적 <sup>3)</sup>	430,059	212,150	25,975	186,175

- 주: 1. 한필지를 다수가 소유한 농지의 경우 소유자별로 개별 건수를 산정  
 2. 총 32건을 처분대상이라고 통지하였으나 이 중에는 당초 적발사항이 아닌 1건이 포함됨  
 3. 면적은 소수점 첫째에서 반올림

자료: 시흥시 제출자료 재구성

그런데 BO은 2020년 농지이용실태조사 당시 르포동 ㄱ 소재 농지(3,187㎡)를 처분대상 농지로 구분하고도 임의로 이를 시흥시 ○과에 통지하지 않는 등 [별표 2] “2020년 르포동 주민센터 관내 농지이용실태조사 및 결과 통지”와 같이 2020. 12. 30. 처분대상으로 구분한 228건의 농지 중에서 197건(149필지, 186,175㎡)을 임의로 제외한 채 31건<sup>8)</sup>(23필지, 25,975㎡)을 처분대상 농지로 선정하

8) 31건에 추가로 처분대상으로 구분하지 않았던 1건(이유 불분명)을 포함하여 처분대상 농지로 시흥시 ○과에 통지함

여 '처분대상 농지조사표'를 작성한 후 "2020년 농지이용실태조사 결과 제출"(시흥시 르표동-ㄱㄷ) 공문에 첨부하여 2020. 12. 30.과 다음 날인 12. 31. 르표동 사무장 BR와 르표동장 BS의 검토 및 결재를 받았다.

그 결과 농지이용실태조사를 통해 농업경영에 이용되고 있지 않은 것으로 확인된 농지 상당수가 시흥시 ○과에 통지되지 않아 해당 농지 소유자에게 '처분의무 통지' 및 '처분명령', '이행강제금 부과' 등의 행정처분이 이행되지 못하였고, 「농지법」을 위반하여 농업경영이 아닌 목적으로 이용되고 있는 농지가 아무런 제재 없이 그대로 방치되었다.<sup>9)</sup>

## 관련자 의견

BO은 2019·2020년 농지이용실태조사를 통해 「농지법」 위반 사실이 적발된 농지 중 일부만을 농지이용실태 총괄부서(○과)에 통지하고 상당수를 임의로 통지하지 않은 과실이 있었음을 인정하였으나, 평택시에서 시흥시로 전입한 후 배치된 부서(르표동 주민센터)에서 처음으로 농지업무를 담당하였고 담당업무에 무지하여 벌어진 일이라며 선처를 요청하였다.

**징계요구 양정**      농지이용실태조사를 통해 「농지법」 위반으로 적발된 농지 중 상당수를 임의로 제외한 채 '처분대상 농지조사표'를 농지이용실태조사 총괄부서(○과)에 통지하는 등 농지관리업무를 태만히 한 BO의 행위는 「지방공무원법」 제

9) 2021년 2월 정부의 광명시흥 공공주택지구 지정 이후 시민단체 등에서 지구 내 농지에 대한 투기 의혹 등을 제기함에 따라, 시흥시(○과)는 2021년 3월에서 같은 해 6월까지 르표동 주민센터 관내(르표동과 르흥동) 농지 210필지(조사대상: 광명시흥공공주택지구 내 최근 3년 농지취득자격증명 취득 농지)에 대하여 농지불법전용 여부 등을 조사하였고, 123필지가 불법으로 전용된 것을 확인하여 2021. 6. 1. 해당 농지 소유자에게 원상회복 명령 등 행정처분을 내린 바 있음

48조에 위배된 것으로 같은 법 제69조 제1항 제2호의 징계사유에 해당한다.

**조치할 사항**      시흥시장은 농지이용실태조사 업무를 부당하게 처리한 BO을 「지방공무원법」 제72조에 따라 징계처분(경징계 이상)하시기 바랍니다.(징계)

[별표 1]

## 2019년 르포동 주민센터 관내 농지이용실태조사 및 결과 통지

(단위: m<sup>2</sup>)

연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명 발급일	소유자				
계	151 건(118 필지)	125,545						
소계	통지 누락 115 건(89 필지)	103,236						
1	르포동 -	3,187	2016. 12. 27.	-	폐축사	X	-	-
2	르포동 -	1,284	2017. 11. 24.	-	확인 불가	X	-	-
3	르포동 -	545	1998. 11. 21.	-	물류창고	X	-	-
4	르포동 -	2,083	2016. 9. 7.	-	주차장	X	-	-
5	르포동 -	961	2017. 6. 29.	-	공장	X	-	-
6	르포동 -	961	2017. 6. 29.	-	공장	X	-	-
7	르포동 -	818	2016. 9. 26.	-	고물상	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
8	르포동 -	1,322	2017. 4. 25.	-	창고, 일부 경작	X	-	-
9	르포동 -	937	2018. 12. 18.	-	검정하우스	X	-	-
10	르포동 -	1,811	2018. 12. 18.	-	검정하우스	X	-	-
11	르포동 -	690	2018. 12. 18.	-	검정하우스	X	-	-
12	르포동 -	2,644	2006. 7. 11.	-	증장비	X	-	-
13	르포동 -	21	2017. 6. 14.	-	주차장	X	-	-
14	르포동 -	200	2017. 10. 16.	-	검정하우스	X	-	-
15	르포동 -	737	2014. 6. 11.	-	공장, 일부 경작	X	-	-
16	르포동 -	1,666	2008. 1. 21.	-	공장	X	-	-
17	르포동 -	311	2016. 12. 2.	-	공장	X	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
18	르포동 -	666	2016. 12. 2.	-	창고	X	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
19	르포동 -	78	2016. 12. 2.	-	폐사	X	-	-
20	르포동 -	798	2016. 11. 29.	-	주차장	X	-	-
21	르포동 -	3,225	2018. 2. 2.	-	창고	X	-	-
22	르포동 -	1,503	2016. 9. 27.	-	창고	X	-	-
23	르포동 -	1,503	2016. 9. 27.	-	창고	X	-	-
24	르포동 -	163	2017. 4. 4.	-	경작, 고물상	X	-	-
25	르포동 -	2,501	2016. 8. 17.	-	주차장	X	-	-
26	르포동 -	1,924	2007. 1. 19.	-	야적장	X	-	-
27	르포동 -	1,649	1998. 5. 19.	-	야적장	X	-	-
28	르포동 -	3,526	-	-	하우스	X	-	-
29	르포동 -	1,168	-	-	확인불가	X	-	-
30	르포동 -	1,628	2003. 1. 30.	-	크레인 주차장	X	-	-



연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명 발급일	소유자				
31	ㄹㅇ동 -	1,627	2017. 10. 12.	-	고물상	X	-	-
32	ㄹㅇ동 -	235	2017. 3. 2.	-	창고	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
33	ㄹㅇ동 -	101	2017. 3. 2.	-	창고	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
34	ㄹㅇ동 -	954	2018. 8. 8.	-	창고	X	-	-
35	ㄹㅇ동 -	563	2017. 1. 20.	-	고물상	X	-	-
36	ㄹㅇ동 -	353	2017. 10. 31.	-	차량정비소	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
37	ㄹㅇ동 -	1,322	2018. 4. 12.	-	일부 경작, 검정하우스	X	-	-
38	ㄹㅇ동 -	1,533	2018. 4. 16.	-	일부 경작, 검정하우스	X	-	-
39	ㄹㅇ동 -	1,428	2014. 8. 26.	-	일부 경작, 검정하우스	X	-	-
40	ㄹㅇ동 -	351	2014. 8. 26.	-	폐기물, 주차	X	2018년 6월 처분의무 통지완료	2018. 10. 15. 소유권이전
41	ㄹㅇ동 -	701	2018. 10. 11.	-	폐기물, 주차	X	-	-
42	ㄹㅇ동 -	2,684	2018. 7. 9.	-	가전수리, 검정하우스	X	-	-
43	ㄹㅇ동 -	352	2016. 8. 29.	-	고물상	X	-	-
44	ㄹㅇ동 -	372	2000. 2. 18.	-	물류창고	X	-	-
45	ㄹㅇ동 -	1,588	2006. 7. 19.	-	야적장	X	-	-
46	ㄹㅇ동 -	719	1998. 12. 30.	-	공장	X	-	-
47	ㄹㅇ동 -	1,983	2017. 7. 13.	-	창고, 검정하우스	X	-	-
48	ㄹㅇ동 -	947	2017. 8. 1.	-	고물상	X	-	-
49	ㄹㅇ동 -	947	2017. 8. 1.	-	고물상	X	-	-
50	ㄹㅇ동 -	3,446	2016. 11. 10.	-	택배회사	X	-	-
51	ㄹㅇ동 -	3,446	2016. 11. 10.	-	택배회사	X	-	-
52	ㄹㅇ동 -	1,253	2017. 3. 15.	-	공장	X	-	-
53	ㄹㅇ동 -	608	2016. 12. 19.	-	공장	X	-	-
54	ㄹㅇ동 -	608	2016. 12. 19.	-	공장	X	-	-
55	ㄹㅇ동 -	608	2016. 12. 19.	-	공장	X	-	-
56	ㄹㅇ동 -	1,438	2003. 7. 18.	-	고물상	X	-	-
57	ㄹㅇ동 -	11	2002. 7. 18.	-	도로	X	-	-
58	ㄹㅇ동 -	8	2016. 11. 15.	-	고물상	X	-	-
59	ㄹㅇ동 -	8	2016. 11. 14.	-	고물상	X	-	-
60	ㄹㅇ동 -	8	2016. 11. 14.	-	고물상	X	-	-
61	ㄹㅇ동 -	8	2016. 11. 14.	-	고물상	X	-	-
62	ㄹㅇ동 -	8	2016. 11. 14.	-	고물상	X	-	-
63	ㄹㅇ동 -	8	2016. 11. 14.	-	고물상	X	-	-
64	ㄹㅇ동 -	8	2016. 11. 14.	-	고물상	X	-	-
65	ㄹㅇ동 -	948	2017. 11. 7.	-	야적장	X	-	-

연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명 발급일	소유자				
66	ㄹ표동 -	948	2017. 11. 7.	-	야적장	X	-	-
67	ㄹ표동 -	2,602	2017. 12. 12.	-	레미콘 주차장	X	-	-
68	ㄹ표동 -	819	2017. 4. 25.	-	중장비 주차장	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
69	ㄹ표동 -	1,162	2016. 9. 30.	-	고물상	X	-	-
70	ㄹ표동 -	169	2016. 9. 30.	-	고물상	X	-	-
71	ㄹ표동 -	1,654	2018. 5. 29.	-	공장	X	-	-
72	ㄹ표동 -	1,654	2018. 5. 29.	-	공장	X	-	-
73	ㄹ표동 -	769	2018. 10. 15.	-	야적장	X	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
74	ㄹ표동 -	769	2018. 10. 15.	-	야적장	X	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
75	ㄹ표동 -	1,027	2017. 6. 30.	-	야적장	X	-	-
76	ㄹ표동 -	2,001	2017. 6. 1.	-	건설장비 주차장	X	-	-
77	ㄹ표동 -	1,466	2017. 5. 26.	-	야적장	X	-	-
78	ㄹ표동 -	1,466	2017. 5. 26.	-	야적장	X	-	-
79	ㄹ표동 -	329	2007. 8. 14.	-	공장	X	-	-
80	ㄹ표동 -	2,485	2009. 12. 28.	-	건설기계 야적장	X	-	-
81	ㄹ표동 -	31	2017. 9. 27.	-	주차장	X	-	-
82	ㄹ표동 -	588	2008. 8. 6.	-	공장 검정하우스	X	2016년 8월 처분의무 통지완료	-
83	ㄹ흥동 -	1,418	2006. 7. 11.	-	고물상	X	-	-
84	ㄹ흥동 -	473	2017. 12. 5.	-	공장	X	-	-
85	ㄹ흥동 -	2,084	2018. 10. 11.	-	도로공사 사무실	X	-	-
86	ㄹ흥동 -	64	2016. 7. 4.	-	공장	X	-	-
87	ㄹ흥동 -	1,282	2016. 7. 4.	-	공장	X	-	-
88	ㄹ흥동 -	119	2004. 9. 3.	-	공장	X	-	-
89	ㄹ흥동 -	232	2004. 1. 30.	-	공장	X	-	-
90	ㄹ흥동 -	3,121	2017. 4. 19.	-	폐유공장, 검정하우스	X	-	-
91	ㄹ흥동 -	935	2019. 1. 9.	-	야적장 (공사 중)	X	-	-
92	ㄹ흥동 -	49	2016. 8. 18.	-	폐기물업체	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
93	ㄹ흥동 -	567	2017. 10. 12.	-	폐기물업체	X	2021년 8월 청문 실시	-
94	ㄹ흥동 -	1,653	2004. 6. 21.	-	야적장	X	-	-
95	ㄹ흥동 -	1,156	2003. 1. 14.	-	야적장	X	-	-
96	ㄹ흥동 -	956	2016. 9. 30.	-	공장	X	-	-

연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명 발급일	소유자				
97	ㄹㅎ동 -	314	2016. 9. 30.	-	공장	X	-	-
98	ㄹㅎ동 -	1,884	1996. 6. 24.	-	고물상	X	2016년 8월 처분의무 통지완료	-
99	ㄹㅎ동 -	2,387	2002. 11. 30.	-	벽돌공장	X	-	-
100	ㄹㅎ동 -	1,170	2018. 5. 11.	-	조경사무실	X	-	-
101	ㄹㅎ동 -	811	2017. 3. 6.	-	사다리차 회사	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
102	ㄹㅎ동 -	811	2017. 3. 6.	-	사다리차 회사	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
103	ㄹㅎ동 -	5	2017. 9. 22.	-	주차장	X	-	-
104	ㄹㅎ동 -	5	2017. 9. 22.	-	주차장	X	-	-
105	ㄹㅎ동 -	5	2017. 9. 22.	-	주차장	X	-	-
106	ㄹㅎ동 -	4	2017. 11. 1.	-	주차장	X	-	-
107	ㄹㅎ동 -	1,124	2016. 8. 4.	-	공장	X	-	-
108	ㄹㅎ동 -	457	2018. 2. 13.	-	주차장	X	-	-
109	ㄹㅎ동 -	457	2018. 2. 13.	-	주차장	X	-	-
110	ㄹㅎ동 -	513	2016. 7. 29.	-	야적장	X	-	-
111	ㄹㅎ동 -	513	2016. 7. 29.	-	야적장	X	-	-
112	ㄹㅎ동 -	2,196	2017. 9. 5.	-	일부 경작, 검정하우스	X	-	-
113	ㄹㅎ동 -	848	2016. 7. 29.	-	공장	X	-	-
114	ㄹㅎ동 -	848	2016. 7. 29.	-	공장	X	-	-
115	ㄹㅎ동 -	645	2016. 12. 28.	-	고물상	X	-	-
소계	통지 36건(29 필지)	22,309		-				
116	ㄹ표동 -	1,904	2017. 5. 10.	-	야적장	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
117	ㄹ표동 -	1,673	1998. 11. 21.	-	물류창고	○	-	주거지역
118	ㄹ표동 -	1,354	1997. 11. 17.	-	물류창고	○	-	주거지역
119	ㄹ표동 -	538	1997. 11. 17.	-	물류창고	○	-	주거지역
120	ㄹ표동 -	2,388	2017. 10. 12.	-	철재상	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
121	ㄹ표동 -	2,285	2018. 1. 23.	-	고물상	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-

연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명 발급일	소유자				
122	ㄹㅍ동 -	1,322	2006. 7. 10.	-	골재상	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
123	ㄹㅍ동 -	458	2016. 8. 3.	-	주차장	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
124	ㄹㅍ동 -	110	2004. 2. 10.	-	공장	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
125	ㄹㅍ동 -	264	2017. 4. 12.	-	주차장, 경작	○	-	영농 확인
126	ㄹㅍ동 -	330	2003. 9. 24.	-	창고	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
127	ㄹㅍ동 -	427	2007. 9. 13.	-	고물상	○	2016년 8월 처분의무 통지완료	-
128	ㄹㅍ동 -	202	2017. 10. 31.	-	차량정비소	○	-	영농 및 농로
129	ㄹㅍ동 -	577	2017. 10. 27.	-	검정하우스	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
130	ㄹㅍ동 -	69	2017. 10. 18.	-	공장 검정하우스	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
131	ㄹㅍ동 -	169	2016. 12. 19.	-	공장	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
132	ㄹㅍ동 -	169	2016. 12. 19.	-	공장	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
133	ㄹㅍ동 -	169	2016. 12. 19.	-	공장	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
134	ㄹㅍ동 -	759	2018. 10. 15.	-	야적장	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
135	ㄹㅍ동 -	759	2018. 10. 15.	-	야적장	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
136	ㄹㅍ동 -	909	2018. 10. 15.	-	야적장	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
137	ㄹㅍ동 -	909	2018. 10. 15.	-	야적장	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
138	ㄹㅍ동 -	467	2016. 9. 7.	-	창고, 검정하우스	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
139	ㄹㅍ동 -	484	2016. 10. 4.	-	공장	○	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
140	ㄹㅎ동 -	458	2016. 8. 18.	-	폐기물업체	○	2019년 8월 처분의무 기통보	-
141	ㄹㅎ동 -	545	2017. 10. 12.	-	폐기물업체	○	2018년 6월 처분의무 통지완료	-

연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명 발급일	소유자				
142	ㄹㅎ동 -	174	2017. 10. 12.	-	폐기물업체	○	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
143	ㄹㅎ동 -	414	2017. 2. 14.	-	쓰레기장,	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
144	ㄹㅎ동 -	2,959	2018. 5. 9.	-	고물상 및 경작준비 중	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
145	ㄹㅎ동 -	35	2017. 3. 6.	-	사다리차 회사	○	-	도시계획시 설
146	ㄹㅎ동 -	35	2017. 3. 6.	-	사다리차 회사	○	-	도시계획시 설
147	ㄹㅎ동 -	573	2003. 12. 16.	-	고물상	○	2016년 8월 처분의무 통지완료	2019. 7. 28. 매매
148	ㄹㅎ동 -	238	2017. 3. 9.	-	공장준비 중	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
149	ㄹㅎ동 -	356	2017. 3. 9.	-	공장준비 중	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
150	ㄹㅎ동 -	219	2017. 3. 9.	-	공장준비 중	○	-	임야(식재)
151	ㄹㅎ동 -	114	2017. 3. 9.	-	공장준비 중	○	-	임야(식재)

- 주: 1. 2019년 농지이용실태조사 당시 조사대상 농지, 소유자 등이 기재된 농지이용실태조사표를 기준으로 작성  
2. 통상 농지이용실태조사 실시 연도의 다음 해에 청문 및 처분의무 통지가 이루어지므로 2019년 농지이용실태조사에 따른 청문절차 및 처분의무 통지는 2020년에 함  
3. 과거 처분의무 통지를 하였고 현재까지도 처분의무 등이 이행되지 않은 농지에 대해서는 해당 농지가 농지이용실태조사 결과 다시 처분대상에 해당하더라도 추가적으로 처분의무 발생을 통지하지 아니함(농지 이용현황 등에 따라 처분명령, 처분명령 유예, 이행강제금 부과 등이 진행됨)  
4. 도시지역(주거·상업·공업지역) 또는 도시계획시설 예정지의 농지는 「농지법」 제8조 제1항에 따라 농지취득자격증명을 발급받지 않고 취득이 가능하고, 같은 법 제34조 제1항에 따라 별도의 농지전용허가를 받지 않고 사용할 수 있음

자료: 시흥시 제출자료 재구성

[별표 2]

## 2020년 르표동 주민센터 관내 농지이용실태조사 및 결과 통지

(단위: m<sup>2</sup>)

연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명발급일	소유자				
계	228건(172 필지)	212,150						
소계	통지 누락 197건(149 필지)	186,175						
1	르표동 -	3,187	2016. 12. 27.	-	검정하우스	X	-	-
2	르표동 -	461	2015. 7. 15.	-	주차장	X	-	-
3	르표동 -	1,519	2015. 12. 17.	-	창고	X	-	-
4	르표동 -	1,736	-	-	창고, 일부 경작	X	2016년 8월 처분의무 통지완료	-
5	르표동 -	1,200	2017. 5. 12.	-	건설회사	X	-	-
6	르표동 -	1,650	-	-	야적장	X	-	-
7	르표동 -	376	2015. 11. 24.	-	하우스, 공장	X	-	-
8	르표동 -	2,053	2016. 9. 7.	-	차고지	X	-	-
9	르표동 -	2,009	2016. 4. 25.	-	하우스, 창고	X	-	-
10	르표동 -	2,388	2017. 10. 12.	-	철제상	X	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
11	르표동 -	1,958	-	-	고물상	X	-	-
12	르표동 -	961	2017. 6. 29.	-	창고	X	-	-
13	르표동 -	961	2017. 6. 29.	-	창고	X	-	-
14	르표동 -	987	2016. 2. 19.	-	방치	X	-	-
15	르표동 -	2,294	-	-	차고지	X	-	-
16	르표동 -	1,317	2015. 11. 6.	-	고물상	X	-	-
17	르표동 -	1,317	2015. 11. 6.	-	고물상	X	-	-
18	르표동 -	601	2016. 3. 18.	-	방치	X	-	-
19	르표동 -	1,193	2017. 4. 25.	-	차고지	X	-	-
20	르표동 -	1,370	2019. 6. 18.	-	방치	X	-	-
21	르표동 -	1,370	2019. 6. 18.	-	방치	X	-	-
22	르표동 -	639	2019. 6. 13.	-	방치	X	-	-
23	르표동 -	1,319	2019. 6. 13.	-	방치	X	-	-
24	르표동 -	639	2019. 6. 13.	-	방치	X	-	-
25	르표동 -	1,319	2019. 6. 13.	-	방치	X	-	-
26	르표동 -	1,904	-	-	고물상	X	-	-

연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명발급일	소유자				
27	르표동 -	348	2015. 10. 11.	-	공장	X	-	-
28	르표동 -	21	2017. 6. 14.	-	울타리	X	-	-
29	르표동 -	410	2020. 2. 19.	-	방치	X	-	-
30	르표동 -	410	2020. 2. 19.	-	방치	X	-	-
31	르표동 -	410	2020. 2. 19.	-	방치	X	-	-
32	르표동 -	514	2016. 9. 7.	-	임야	X	-	-
33	르표동 -	514	2016. 9. 7.	-	임야	X	-	-
34	르표동 -	497	2017. 10. 16.	-	주차장	X	-	-
35	르표동 -	1,130	2018. 12. 11.	-	방치	X	-	-
36	르표동 -	119	2016. 5. 9.	-	주거	X	-	-
37	르표동 -	1,102	2015. 8. 11.	-	하우스, 창고	X	-	-
38	르표동 -	694	2019. 12. 12.	-	고물상	X	-	-
39	르표동 -	1,344	2019. 10. 8.	-	방치	X	-	-
40	르표동 -	1,344	2019. 10. 2.	-	방치	X	-	-
41	르표동 -	1,547	2016. 5. 26.	-	공장	X	-	-
42	르표동 -	550	2020. 2. 19.	-	고물상	X	-	-
43	르표동 -	550	2020. 2. 19.	-	고물상	X	-	-
44	르표동 -	550	2020. 2. 19.	-	고물상	X	-	-
45	르표동 -	2,043	-	-	고물상	X	-	-
46	르표동 -	78	2016. 12. 2.	-	배수로	X	-	-
47	르표동 -	2	2019. 2. 7.	-	경계울타리	X	-	-
48	르표동 -	717	2019. 9. 24.	-	하우스, 창고	X	-	-
49	르표동 -	460	2019. 5. 8.	-	주차장	X	-	-
50	르표동 -	3,225	2018. 2. 2.	-	가설제공장	X	-	-
51	르표동 -	309	2015. 9. 4.	-	공장	X	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
52	르표동 -	1,503	2016. 9. 27.	-	야적장	X	-	-
53	르표동 -	1,503	2016. 9. 27.	-	야적장	X	-	-
54	르표동 -	1,567	2018. 1. 23.	-	고물상	X	-	-
55	르표동 -	146	2017. 4. 4.	-	야적장	X	-	-
56	르표동 -	885	2015. 7. 13.	-	공장	X	-	-
57	르표동 -	885	2015. 8. 10.	-	공장	X	-	-
58	르표동 -	3,032	2017. 6. 5.	-	고물상	X	-	-
59	르표동 -	2,501	2016. 8. 17.	-	야적장	X	-	-

연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명발급일	소유자				
60	ㄹ포동 -	184	2017. 8. 4.	-	고물상	X	-	-
61	ㄹ포동 -	1,014	-	-	차고지	X	-	-
62	ㄹ포동 -	1,627	2017. 10. 12.	-	하우스, 공장	X	-	-
63	ㄹ포동 -	367	2016. 3. 9.	-	공장	X	-	-
64	ㄹ포동 -	89	2016. 3. 9.	-	공장	X	-	-
65	ㄹ포동 -	954	2018. 8. 8.	-	고물상	X	-	-
66	ㄹ포동 -	153	2019. 3. 26.	-	고물상	X	-	-
67	ㄹ포동 -	497	2015. 8. 6.	-	택배	X	-	-
68	ㄹ포동 -	995	2015. 8. 6.	-	택배	X	-	-
69	ㄹ포동 -	577	2017. 10. 27.	-	창고	X	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
70	ㄹ포동 -	806	2016. 5. 17.	-	창고	X	-	-
71	ㄹ포동 -	806	2016. 5. 17.	-	창고	X	-	-
72	ㄹ포동 -	701	2018. 10. 11.	-	고물상	X	-	-
73	ㄹ포동 -	2,684	2018. 7. 9.	-	창고	X	-	-
74	ㄹ포동 -	350	2016. 8. 29.	-	고물상	X	-	-
75	ㄹ포동 -	3,476	-	-	창고	X	-	-
76	ㄹ포동 -	1,983	2017. 7. 13.	-	창고	X	-	-
77	ㄹ포동 -	69	2017. 10. 18.	-	창고	X	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
78	ㄹ포동 -	1,745	2015. 10. 11.	-	공장	X	-	-
79	ㄹ포동 -	730	2015. 9. 17.	-	공장	X	-	-
80	ㄹ포동 -	500	2015. 12. 31.	-	공장	X	-	-
81	ㄹ포동 -	1,166	2015. 12. 31.	-	공장	X	-	-
82	ㄹ포동 -	947	2017. 8. 1.	-	고물상	X	-	-
83	ㄹ포동 -	947	2017. 8. 1.	-	고물상	X	-	-
84	ㄹ포동 -	17	2015. 10. 28.	-	경계울타리	X	-	-
85	ㄹ포동 -	3,446	2016. 11. 10.	-	택배회사	X	-	-
86	ㄹ포동 -	3,446	2016. 11. 10.	-	택배회사	X	-	-
87	ㄹ포동 -	1,081	-	-	차고지, 일부 경작	X	-	-
88	ㄹ포동 -	1,055	-	-	차고지, 일부 경작	X	-	-
89	ㄹ포동 -	1,379	-	-	차고지, 일부 경작	X	-	-
90	ㄹ포동 -	53	2018. 7. 2.	-	정원	X	-	-



연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명발급일	소유자				
91	르포동 -	160	2018. 7. 2.	-	정원	X	-	-
92	르포동 -	1,253	2017. 3. 15.	-	일부경작, 공장	X	-	-
93	르포동 -	995	2016. 4. 1.	-	공장	X	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
94	르포동 -	167	2016. 12. 19.	-	검정하우스	X	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
95	르포동 -	167	2016. 12. 19.	-	검정하우스	X	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
96	르포동 -	167	2016. 12. 19.	-	검정하우스	X	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
97	르포동 -	602	2016. 12. 19.	-	검정하우스	X	-	-
98	르포동 -	602	2016. 12. 19.	-	검정하우스	X	-	-
99	르포동 -	602	2016. 12. 19.	-	검정하우스	X	-	-
100	르포동 -	503	2017. 5. 10.	-	중고기전	X	-	-
101	르포동 -	503	2017. 5. 10.	-	중고기전	X	-	-
102	르포동 -	50	2016. 11. 15.	-	중고기전 적치	X	-	-
103	르포동 -	5	2016. 11. 14.	-	중고기전 적치	X	-	-
104	르포동 -	182	2016. 11. 14.	-	중고기전 적치	X	-	-
105	르포동 -	5	2016. 11. 14.	-	중고기전 적치	X	-	-
106	르포동 -	50	2016. 11. 14.	-	중고기전 적치	X	-	-
107	르포동 -	5	2016. 11. 14.	-	중고기전 적치	X	-	-
108	르포동 -	948	2017. 11. 7.	-	공장	X	-	-
109	르포동 -	948	2017. 11. 7.	-	공장	X	-	-
110	르포동 -	2,602	2017. 12. 12.	-	차고지	X	-	-
111	르포동 -	1,114	2017. 4. 25.	-	공장	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
112	르포동 -	301	2017. 4. 25.	-	공장	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
113	르포동 -	819	2017. 4. 25.	-	공장	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
114	르포동 -	1,162	2016. 9. 30.	-	고물상	X	-	-
115	르포동 -	169	2016. 9. 30.	-	고물상	X	-	-
116	르포동 -	1,654	2018. 5. 29.	-	공장	X	-	-

연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명발급일	소유자				
117	르포동 -	1,654	2018. 5. 29.	-	공장	X	-	-
118	르포동 -	688	2015. 10. 7.	-	창고	X	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
119	르포동 -	1,517	2018. 10. 15.	-	야적장	X	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
120	르포동 -	759	2018. 10. 15.	-	야적장	X	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
121	르포동 -	769	2018. 10. 15.	-	야적장	X	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
122	르포동 -	1,537	2018. 10. 15.	-	야적장	X	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
123	르포동 -	1,027	2017. 6. 30.	-	고물상	X	-	-
124	르포동 -	2,001	2017. 6. 1.	-	차고지	X	-	-
125	르포동 -	1,466	2017. 5. 26.	-	차고지	X	-	-
126	르포동 -	1,466	2017. 5. 26.	-	차고지	X	-	-
127	르포동 -	2,870	2015. 7. 8.	-	야적장	X	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
128	르포동 -	414	2015. 8. 3.	-	주차장	X	-	-
129	르포동 -	2,331	2020. 1. 9.	-	고물상	X	-	-
130	르포동 -	467	2016. 9. 7.	-	창고	X	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
131	르포동 -	31	2017. 9. 27.	-	주차장	X	-	-
132	르포동 -	1,485	2015. 10. 15.	-	고물상	X	-	-
133	르포동 -	700	2015. 9. 1.	-	하우스 5동	X	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
134	르포동 -	794	2015. 12. 9.	-	공장	X	2016년 8월 처분의무 통지완료	-
135	르포동 -	794	2015. 12. 9.	-	공장	X	2016년 8월 처분의무 통지완료	-
136	르흥동 -	5,693	-	-	방치	X	-	-
137	르흥동 -	1,418	2015. 8. 24.	-	창고	X	-	-
138	르흥동 -	1,405	2015. 8. 31.	-	야적장	X	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
139	르흥동 -	169	2015. 9. 17.	-	공장	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-

연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명발급일	소유자				
140	ㄹㅎ동 -	169	2015. 9. 16.	-	공장	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
141	ㄹㅎ동 -	2	2015. 8. 27.	-	도로	X	-	-
142	ㄹㅎ동 -	1,582	2019. 11. 6.	-	공장, 일부경작	X	-	-
143	ㄹㅎ동 -	190	2019. 11. 6.	-	공장, 일부경작	X	-	-
144	ㄹㅎ동 -	473	2017. 12. 5.	-	창고	X	-	-
145	ㄹㅎ동 -	728	2017. 11. 16.	-	방치	X	-	-
146	ㄹㅎ동 -	56	2016. 7. 4.	-	주차장	X	-	-
147	ㄹㅎ동 -	1,282	2016. 7. 4.	-	공장	X	-	-
148	ㄹㅎ동 -	2	2016. 12. 14.	-	경계울타리	X	-	-
149	ㄹㅎ동 -	935	2019. 1. 9.	-	방치	X	-	-
150	ㄹㅎ동 -	458	2016. 8. 18.	-	고물상	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
151	ㄹㅎ동 -	49	2016. 8. 18.	-	고물상	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
152	ㄹㅎ동 -	442	2015. 7. 28.	-	공장	X	-	-
153	ㄹㅎ동 -	737	2015. 7. 28.	-	공장	X	-	-
154	ㄹㅎ동 -	889	2015. 7. 28.	-	공장	X	-	-
155	ㄹㅎ동 -	1,322	2017. 6. 26.	-	고물상	X	-	-
156	ㄹㅎ동 -	319	-	-	고물상	X	-	-
157	ㄹㅎ동 -	39	-	-	주거	X	-	-
158	ㄹㅎ동 -	39	-	-	주거	X	-	-
159	ㄹㅎ동 -	39	-	-	주거	X	-	-
160	ㄹㅎ동 -	83	2015. 10. 2.	-	창고	X	-	-
161	ㄹㅎ동 -	1,939	2015. 10. 2.	-	창고	X	-	-
162	ㄹㅎ동 -	7	2015. 10. 2.	-	창고	X	-	-
163	ㄹㅎ동 -	113	-	-	골목길	X	-	-
164	ㄹㅎ동 -	414	2017. 2. 14.	-	방치	X	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
165	ㄹㅎ동 -	1,055	2015. 7. 22.	-	야적장	X	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
166	ㄹㅎ동 -	339	2015. 7. 22.	-	야적장	X	2018년 6월 처분의무 통지완료	-

연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명발급일	소유자				
167	ㄹ흥동 -	113	2015. 7. 22.	-	야적장	X	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
168	ㄹ흥동 -	352	2015. 7. 22.	-	야적장	X	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
169	ㄹ흥동 -	1,627	-	-	야적장	X	-	-
170	ㄹ흥동 -	1,170	2018. 5. 11.	-	야적장	X	-	-
171	ㄹ흥동 -	2,248	-	-	사업장	X	-	-
172	ㄹ흥동 -	811	2017. 3. 6.	-	차고지	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
173	ㄹ흥동 -	811	2017. 3. 6.	-	차고지	X	2019년 8월 처분의무 통지완료	-
174	ㄹ흥동 -	35	2017. 3. 6.	-	차고지	X	-	-
175	ㄹ흥동 -	35	2017. 3. 6.	-	차고지	X	-	-
176	ㄹ흥동 -	969	2016. 1. 5.	-	야적장	X	2021년 8월 청문 실시	-
177	ㄹ흥동 -	3,185	2016. 1. 5.	-	야적장	X	2021년 8월 청문 실시	-
178	ㄹ흥동 -	673	2016. 1. 11.	-	창고	X	-	-
179	ㄹ흥동 -	1,432	-	-	야적장	X	-	-
180	ㄹ흥동 -	1,718	2019. 7. 22.	-	고물상	X	-	-
181	ㄹ흥동 -	992	2016. 1. 18.	-	창고	X	-	-
182	ㄹ흥동 -	661	2017. 5. 10.	-	방치	X	-	-
183	ㄹ흥동 -	992	2020. 1. 20.	-	고물상	X	-	-
184	ㄹ흥동 -	347	2018. 12. 14.	-	고물상	X	2021년 8월 청문 실시	-
185	ㄹ흥동 -	347	2018. 12. 14.	-	고물상	X	2021년 8월 청문 실시	-
186	ㄹ흥동 -	4	2017. 9. 22.	-	골목길	X	-	-
187	ㄹ흥동 -	4	2017. 11. 1.	-	골목길	X	-	-
188	ㄹ흥동 -	4	2017. 9. 22.	-	골목길	X	-	-
189	ㄹ흥동 -	4	2017. 9. 22.	-	골목길	X	-	-
190	ㄹ흥동 -	7	2019. 11. 19.	-	골목길	X	-	-
191	ㄹ흥동 -	1,124	2016. 8. 4.	-	창고	X	-	-
192	ㄹ흥동 -	457	2018. 2. 13.	-	방치	X	-	-

연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명발급일	소유자				
193	ㄹㅎ동 -	457	2018. 2. 13.	-	방치	X	-	-
194	ㄹㅎ동 -	1,025	2016. 7. 29.	-	야적장	X	-	-
195	ㄹㅎ동 -	513	2016. 7. 29.	-	야적장	X	-	-
196	ㄹㅎ동 -	848	2016. 7. 29.	-	야적장	X	-	-
197	ㄹㅎ동 -	848	2016. 7. 29.	-	야적장	X	-	-
소계	통지 32 건(23 필지)	25,975		-				
198	ㄹ표동 -	1,904	2017. 5. 10.	-	고물상	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
199	ㄹ표동 -	1,990	-	-	고물상	○	2021년 8월 청문실시	-
200	ㄹ표동 -	985	2016. 3. 10.	-	고물상	○	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
201	ㄹ표동 -	2,108	2016. 3. 10.	-	고물상	○	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
202	ㄹ표동 -	446	2018. 8. 8.	-	고물상	○	2021년 8월 청문실시	-
203	ㄹ표동 -	446	2018. 8. 8.	-	고물상	○	2021년 8월 청문실시	-
204	ㄹ표동 -	2,003	2018. 8. 8.	-	고물상	○	2021년 8월 청문실시	-
205	ㄹ표동 -	2,003	2018. 8. 8.	-	고물상	○	2021년 8월 청문실시	-
206	ㄹ표동 -	458	2016. 8. 3.	-	식당정원	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
207	ㄹ표동 -	253	2015. 8. 11.	-	하우스 창고	○	-	소유자 변경
208	ㄹ표동 -	417	2019. 12. 12.	-	공장	○	-	-
209	ㄹ표동 -	249	2015. 10. 22.	-	주차장	○	2021년 8월 청문실시	-
210	ㄹ표동 -	445	2020. 3. 13.	-	창고	○	2021년 8월 청문실시	-
211	ㄹ표동 -	1,037	2020. 3. 13.	-	창고	○	2021년 8월 청문실시	-
212	ㄹ표동 -	1,438	2019. 11. 19.	-	폐기물업체	○	-	-
213	ㄹ표동 -	1,438	2019. 11. 19.	-	폐기물업체	○	-	-
214	ㄹ표동 -	909	2018. 10. 15.	-	야적장	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-
215	ㄹ표동 -	1,818	2018. 10. 15.	-	야적장	○	2020년 8월 처분의무 통지완료	-

연번	적발된 농지				이용현황	○과 통지 여부 (O/X)	처분 이력 (○과)	비고
	지번	면적 (소유자별)	농지취득자격 증명발급일	소유자				
216	ㄹ표동 -	861	2019. 10. 17.	-	고물상	○	2021년 8월 청문 실시	-
217	ㄹ표동 -	861	2019. 10. 17.	-	고물상	○	2021년 8월 청문 실시	-
218	ㄹ표동 -	76	2019. 11. 19.	-	주차장	○	2021년 8월 청문 실시	-
219	ㄹ표동 -	76	2019. 11. 19.	-	주차장	○	2021년 8월 청문 실시	-
220	ㄹ흥동 -	529	2015. 8. 27.	-	고물상	○	2021년 6월 처분의무 통지완료	-
221	ㄹ흥동 -	567	2017. 10. 12.	-	고물상	○	2021년 8월 청문 실시	-
222	ㄹ흥동 -	545	2017. 10. 12.	-	고물상	○	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
223	ㄹ흥동 -	152	2015. 7. 28.	-	고물상	○	-	구거
224	ㄹ흥동 -	174	2017. 10. 12.	-	고물상	○	2018년 6월 처분의무 통지완료	-
225	ㄹ흥동 -	277	-	-	야적장	○	-	1996년 이전취득
226	ㄹ흥동 -	512	2016. 1. 5.	-	야적장	○	2021년 8월 청문 실시	-
227	ㄹ흥동 -	499	2018. 12. 14.	-	고물상	○	2021년 8월 청문 실시	-
228	ㄹ흥동 -	499	2018. 12. 14.	-	고물상	○	2021년 8월 청문 실시	-

- 주: 1. 2020년 농지이용실태조사 당시 조사대상 농지, 소유자 등이 기재된 농지이용실태조사표를 기준으로 작성  
2. 통상 농지이용실태조사 실시 연도의 다음 해에 청문 및 처분의무 통지가 이루어지므로 2020년 농지이용실태조사에 따른 청문절차 및 처분의무 통지는 2021년에 실시됨  
3. 과거 처분의무 통지를 하였고 현재까지도 처분의무 등이 이행되지 않은 농지에 대해서는 해당 농지가 농지이용실태조사 결과 다시 처분대상에 해당하더라도 추가적으로 처분의무 발생을 통지하지 아니함(농지 이용현황 등에 따라 처분명령, 처분명령유예, 이행강제금 부과 등이 진행됨)

자료: 시흥시 제출자료 재구성