

2000. 12. 23

청전지하도로검상가시설에 대한
행정사무조사결과보고서

청전지하도로검상가시설
행정사무조사특별위원회

목 차

I. 총 평 2

II. 청전지하도로검상가시설사업추진실태 . 4

III. 조사특별위원회 구성 및 운영상황 . . 13

IV. 행정사무조사 결과 지적사항 . . . 18

V. 시정(조치)요구사항 33

청전지하도로점상가시설에대한 행정사무조사결과보고서

I. 총 평

- 민자유치사업으로 추진한 청전지하도로점 상가시설사업이 1997년 3월에 착공되어 1998년9월에 임시사용 승인을 받음으로서 사실상 거의 완공된 후 2년이상 경과하였음에도 준공처리되지 못하고 민간사업시행자는 사실상 행방 불명되어 사업이 중단된 채 방치되고 있어 그 진상과 원인을 규명하여 사업의 마무리 대책을 강구하도록 하기 위하여 행정사무조사를 실시하게 되었음.
- 사회간접시설을 확충함에 있어 시예산을 직접 투자하지 않고 민간자본을 유치하여 시행함은 재정자립도 26.3%인 제천시의 열악한 재정여건을 감안할 때 그 기본 취지는 바람직한 착상이었다고 할 수 있으나, 기본계획의 수립과 민간사업 시행자 선정과정, 사업시행의 관리상태 등 사업추진실태를 살펴볼 때, 사업추진의 근거인 사회간접자본 시설에 대한 민간자본유치 촉진법의 규정과 절차 및 일반 건설사업의 감리감독 사항이 전반적으로 준수되지 않으므로써 사업중단의 사태를 초래하게 된 것으로 조사됨.
- 행정사무조사 결과 주요지적사항을 살펴보면, 민자유치사업의 기본계획수립에 있어 사전에 충분한 자료수집과 분석, 타당성 조사없이 목적달성에만 치중하여 합리적인 의사결정과정을 거치지 않고 기본계획을 수립하였으며,

민간사업시행자를 선정함에도 건설사업자 모집공고를 일간지에 게재하여 응모자격과 제출서류를 공고하였음에도 필수적인 사항이 충족되지 않는 사업신청서를 접수하여 사업시행자를 선정하므로써 사업추진 부실의 원인이 되었으며, 사업시행자와 체결한 협약서의 이행상태를 볼 때에도 중요한 협약사항의 대부분이 이행되지 않음을 묵과한 채 관계공무원은 공사진척만을 사업시행자에게 독려했으며 분야별 시공업체 현황조차 제대로 파악되지 않고 시공에 대한 감리감독이 제대로 이루어지지 않았음.

그리고 민간사업시행자는 공사추진과 사업자금관리에 있어 체계적이고 합리적인 사업관리가 이루어지지 않았으며 지하상가점포의 분양(임대)에 있어 자금조달에 급급하여 규정과 절차를 무시하고 분양(임대)계약 또는 담보용 분양(임대)계약을 실시하였으며 공사대금등과 관련하여 많은 민원을 야기하고 있음.

- 이와 같이 청전지하도로 겸 상가시설사업은 관리부실과 시행 착오로 인하여 사업중단방치 상태에 이르렀으므로 관계공무원의 업무책임에 관한 문제, 시설물의 시공상태에 대한 공인기관의 안전도 검사의 필요성, 사업시행자의 책임문제 등이 제기되며 무엇보다도 사업의 마무리를 위한 특단의 대책이 요청됨.
- 금번 행정사무조사 특별위원회를 운영하면서 자료수집분석, 조사위원 간담회, 현장출장조사, 증인 및 참고인 신문 등으로 행정사무조사의 목적을 다하기 위해 노력하였으나, 증인으로 채택된 사업시행자의 불출석은 진상규명에 미흡한 요인이 되었음.

II. 청전지하도로점 상가시설 추진실태

1. 사업 개요

- 위 치 : 제천시 청전동 643번지 일원
- 시 행 자 : 대구광역시 중구 서성로1가 103-5번지
선덕실업주식회사 대표이사 이선균
- 시설규모

(단위 : m²)

구 분	당초면적	변경면적	증 감	비 고
계	1,146.79	1,226.29	79.5	
지하도로	558.42	558.42	0	출입구 4개소
지하상가	449.62	474.62	25.0	점포수 - 당초 26개 - 변경 28개
부대시설	138.75	193.25	54.5	기계, 펌프, 화장실

- 사 업 비 : 2,850백만원(선덕실업의 설계도서상 총사업비)
- 사업기간 : 1997. 3. 20 ~ 1998. 9. 12 (임시사용승인일)
- 사업시행의 관련법 규정
 - 사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법('94. 8. 3 ~ '98. 12. 31)
 - 사회간접자본시설에 대한 민간투자법('98. 12. 31 전문개정)

2. 기본계획 수립 및 민간사업시행자 선정

- 기본계획수립 : 1996. 6. 13
- 사업시행자 선정
 - 청전동 지하도로검 지하상가 건설사업자 모집공고 : 1996. 7. 16
(서울신문, 충청일보)
 - 건설사업자 등록(선덕실업+고려산업개발) : 1996. 7. 17
 - 건설사업자 선정심의위원회 심의(15인) : 1996. 8. 19
 - 청전지하도로검 상가시설 건설사업자 지정고시 : 1996. 8. 20

3. 청전지하도로검 상가 건설사업 협약서 체결

- 체 결 일 : 1997. 2. 11
- 체결대상자
 - 주무관청 : 제천시장 권희필
 - 민간사업시행자 : 선덕실업 주식회사 대표이사 이선균
- 주요내용
 - 공사기간은 착공일로 부터 6개월로 함
 - 사업비는 민간사업시행자의 자기 자본금 및 자체조달금으로 함
 - 사업의 성실한 시공을 위하여 공사비 및 복구비 전액을 착공일 이전까지 예치함.
 - 견실한 시공을 위하여 민간사업시행자의 비용으로 건설기술관리법의 규정에 의한 감리원 지정 배치
 - 민간사업시행자의 귀책사유로 공사가 중단되어 잔여공사의 시행이 불가능할 때에는 시공된 시설물은 제천시로 귀속되고 민간사업시행자는 투자된 공사비 등 일체의 권리를 주장할 수 없음.
 - 민간사업시행자는 본 사업의 준공과 동시에 품질보증서를 첨부하여 시설물 일체를 제천시에 기부채납하고 사업추진에 대한 반대급부로 상가동 시설물 일체에 대하여 준공후 일정기간 무상 사용함

- 민간사업시행자는 점포분양(임대)는 공정 10%이상일 때 감리자의 확인을 받아 제천시장에게 상가분양(임대) 계획서를 제출함
- 제천시는 민간사업시행자가 협약사항을 정당한 사유없이 이행하지 않을 경우 또는 이유없이 공사를 1개월 이상 중단되었을 때 본 협약 및 인허가 기타 일체의 사항을 취소 또는 해제·해지를 할 수 있음.
- 민간사업시행자는 본 협약의 이행을 담보하기 위하여 제천시장이 인정하는 종합건설업체의 보증을 세워야 함.

○ 사업시행 허가 및 고시 : 1997. 3. 5

○ 공사감리계약서 체결

- 체 결 일 : 1997. 3. 10
- 사업시행자 : 선덕실업 주식회사 대표이사 이선균
- 공사감리자 : 대구시 중구 동인3가 삼북토목엔지니어링 대표 윤경철
- 공사감리비 : 20,000천원

4. 시공업체 변경승인

○ 시공업자 변경신고

- 신 고 일 : 1997. 3. 31
- 신 고 자 : 선덕실업 주식회사 대표이사 이선균
- 변경신고사항

사 업 명	당초시공회사	변경시공회사
청전지하도로검 상가시설공사	서울특별시 종로구 세종로 178 고려개발산업주식회사 대표이사 유인균	강원도 원주시 인동 222-11 장풍건설주식회사 대표이사 권태진

○ 제천시의 시공업체 변경승인 : 1997. 4. 1

5. 공사분야별 시공상태

(단위 : 천원)

분 야 별		시 공 자	설계 금액	도금액 (서류상)	실도금액	계월일	비고
토 목		장풍건설주식회사 대표이사 권태진	1,815,000	1,832,490	1,319,450	97.3.3	
건축설비	건축	미상(방수공사는 청주시 소재 한국특수건설에서 시공)	871,981	미 상		미상	
	설비	대구시 수성구 자산동 1207-12 동화설비주식회사 대표이사 곽경순	(건축, 설비)	165,000	미 상	97.8.1	
전 기		경북 영천시 금호읍 냉천리 417-20 주식회사 명성전력 대표이사 윤인모	109,405	137,500	78,500 (부가가치 세제외)	97.2	
기타부대공사		미 상	53,614	미 상	미 상	미상	

6. 임시사용승인

○ 공기연장 승인

- 신 청 자 : 선덕실업주식회사 대표이사 이선균
- 신청사항
 - 당초공사기간 : 1997. 3. 20 ~ 1997. 9. 30
 - 연장기간 : 1997. 10. 1 ~ 1997. 12. 31
- 제천시의 연장승인 : 1997. 10. 2

○ 청전동 지하상가 가사용승인신청

- 신 청 일 : 1998. 9. 9
- 신 청 자 : 선덕실업주식회사 대표이사 이선균

○ 시설물의 부분별 준공검사사항

정화조설치검사	수전및발전설비검사	구내통신검사	소방시설검사
'98. 8. 25	'98. 8. 29	'98. 9. 2	'98. 9. 9

○ 임시사용승인

- 승 인 일 : 1998. 9. 12
- 임시사용승인자 : 제천시청
- 대상시설물 : 청전지하도로점 상가시설 1,226.29㎡
- 임시사용기간 : 1998. 9. 15 ~ 1998. 12. 15(92일간)

7. 임시사용기간 만료후의 조치사항

○ 임시사용기간 연장 신청(선덕실업주식회사) : 1998. 12. 11

○ 임시사용기간요청에 대한 제천시의 보완요구사항

- 회 신 일 : 1998. 12. 16
- 보완요구사항
 - 건축법 제18조및 지하도로점 상가시설 협약서 제11조에 의한
공사감리보고서 제출
 - 1차 승인시 보완사항의 이행
(상수도배관보완, 닥트설비 보온재 미비, 환기구내 일부 보완,
송풍기 받침대 보완, 주차장 미확보)

○ 준공측구 공문 발송 : 5회(1998. 12. 3, 1999. 1. 11, 1999. 2. 11, 2000. 4. 10, 2000. 5. 27)

○ 행정처분 사전통지 및 청문통지(제천시→선덕실업) : 2회
(1999. 4. 26, 1999. 5. 21)

○ 선덕실업의 가사용 승인 신청 : 1999. 8. 31

○ 가사용 승인 신청에 대한 제천시의 회신(보완사항이행) : 1999. 9. 6

8. 선덕실업의 지하상가 분양 계획서 제출 및 제천시의조치사항

○ 지하상가 분양계획서 제출

- 제 출 일 : 1997. 4. 23
- 제 출 자 : 선덕실업주식회사 대표이사 이선균
- 주요내용

분 양 면 적			투 자 금 액			평 당 분양가	비고
계	점 포	공유면적	계	공 사 비	제 경 비		
642.87m' (194.47평)	449.62m'	193.25m'	3,120,000 천원	2,900,000 천원	220,000 천원	16,000 천원	

○ 지하상가 분양계획서 제출에 대한 제천시의 조치사항

- 회 신 일 : 3회(1997. 6. 30, 1998. 10. 30, 1998. 11. 30)
- 회 신 자 : 제천시장
- 재검토요구사항 : 분양면적, 투자금액

○ 최종 분양(임대)계획서 제출사항

- 제 출 일 : 1998. 12. 1
- 제 출 자 : 선덕실업 주식회사 대표이사 이선균
- 주요내용

분양(임대)면적			투 자 금 액	평 당 분 양 가	비고
계	점 포	기개실 부대시설			
588.37m' (177.98평)	449.62m'	138.75m'	2,900,000천원	8,000천원 (공유면적 포함 분양가 산정)	

9. 선덕실업에 대한 제천시의 채무보증 및 대위변제

○ 채무보증신청(선덕실업→제천시)

- 신청일 : 1998. 7. 22
- 채무보증금액 : 200백만원
- 사유 : IMF의 영향으로 상가분양이 안되어 자금조달이 안되므로
공사비 미불금과 잔여공사 집행자금 필요
- 대출금 상환조건 : 점포분양 및 임대보증금으로 대출금 수령일로
부터 3개월내에 상환

○ 채무보증신청에 대한 제천시의 조치사항

- 보증채무부담행위 결정 : 1998. 7. 27
- 시의회 동의 : 1998. 7. 31
- 보증채무부담에 대한 협약서 체결 : 1998. 8. 3

○ 선덕실업의 금융기관 대출 및 제천시 대위변제

- 대출일 : 1998. 8. 4
- 대출금액 : 200백만원(이자율 22% 지연배상금율 26%)
- 대출금융기관 : 제천시 소재 대명상호신용금고
- 청주지방법원 제천지원의 보증채무금 지급명령
 - 일 시 : 1999. 1. 8
 - 지급명령금액 : 209,912천원+이자+독촉절차비용
- 제천시의 보증채무액 변제실시
 - 일 시 : 1999. 6. 4
 - 변제금액 : 228,821천원(제천시→대명상호신용금고)

○ 제천시의 대위변제에 따른 구상금 청구소송

- 원 고 : 제천시장
- 피 고 : 선덕실업주식회사 대표이사 이선균
- 소송제기일 : 1999. 6. 15
- 청구금액 : 229,437천원+이자+소송비용
- 청주지방법원 제천지원의 판결(원고승소) : 1999. 12. 10

10. 선덕실업의 채무관련 진정 현황

- 토목분야 시공회사인 장풍건설(주)의 공사대금 청구 소송 내용
 - 공사대금 정산 관련 진정서 제출(장풍건설→제천시, 충청북도) : 4회(1998. 1. 31, 1998. 5. 19, 1998. 9. 15, 1998. 9. 21)
 - 춘천지방법원 원주지원의 판결내용
 - 채 무 자 : 선덕실업주식회사 대표이사 이선균
 - 제3채무자 : 제천시장 권희필
 - 청구금액 : 464,371천원(공사대금 미불금+이자)
 - 가압류채권 : 청전지하상가의 향후 20년간 무상사용권
 - 판 결 일 : 1998. 9. 2
 - 대구지방법원의 판결내용
 - 사 건 : 가압류를 본압류로 전이하는 채권압류 및 추심명령
 - 청구금액 : 524,926천원(공사대금 미불금 418,032천원+이자)
 - 압류채권 : 청전지하상가의 향후 20년간 무상사용권
 - 판 결 일 : 2000. 7. 3
- 기타 공사대금 관련 진정서 및 탄원서 제출현황
 - 대구시 동구 방촌동 이구형의 탄원서 제출 : 1998. 5. 25
 - 제천시 하소동 권순옥외 46인의 탄원서 제출 : 1998. 7. 24
 - 동화설비주식회사 대표 박경순의 진정서 제출 : 1999. 7. 21
- 선덕실업 주식회사에 대한 임시채권단 구성 및 채권현황 제출
 - 임시채권단 구성
 - 구성일 : 1999. 12. 27
 - 채권자 : 20명(임시채권단 대표 : 제천시 청전동 이승우)
 - 채권주장금액 : 약 2,244백만원
 - 채권내용 : 지하상가 분양대, 자재납품대, 공사대금, 식대, 차용금등
 - 채권내역 제천시에 제출 : 2000. 2. 1

11. 제천시자체감사 결과 조치사항

- 조사기간 : 1999. 1. 23 ~ 2. 20
- 조사반 : 제천시 감사계장의 1명
- 관련공무원에 대한 신분상 조치사항
 - 관련공무원 징계의결 요구(제천시장→도 인사위원장)
 - 요구일 : 1999. 3. 4
 - 관련공무원 및 징계요구 양정
 - 도시개발계장(중징계), 도시과장 및 산업건설국장(경징계)
 - ※ 퇴직한 지방토목주사보였던 직원은 제외
 - 도 인사위원회 징계의결
 - 의결일 : 1999. 6. 26
 - 징계양정 : 불문으로 각각 의결, 다만 경고 권고
 - 관련자 3명에 대하여 훈계조치(제천시) : 1999. 6. 29

Ⅲ. 조사특별위원회 구성 및 운영상황

1. 특별위원회 구성 배경 및 조사목적

○ 특별위원회 구성 배경

- 민자유치사업으로 추진한 청전지하도로점 상가시설사업이 1997년 3월에 착공되어 1998년 9월 임시사용승인을 받음으로서 사실상 완공된 후 2년이 경과하였음에도 준공처리되지 못하고 민간사업시행자는 사실상 행방불명되어 청전지하도로점 상가시설이 방치되고 있어
- 2000년 8월31일 이재환의원외 4명 의원의 발의로 2000년 9월4일 제천시의회 제64회 임시회 제1차 본회의에서 「청전지하도로점 상가시설 행정사무조사 특별위원회」를 구성 의결하여 이재환 위원장의 5명의 위원이 행정사무조사활동을 시작하였음

○ 조사의 목적

- 사업추진의 차질과 지역사회적 문제점을 야기시키고 있는 청전지하도로점 상가시설의 추진실태에 대하여 조사를 실시하여
- 이에 대한 진상과 원인을 규명하여 사업의 마무리 대책을 강구하도록 하고, 관계공무원에게 책임의식을 고취시키며, 사업추진의 투명성을 확보하고 신뢰성을 제고시키는데 조사의 목적을 둠.

2. 조사특별위원회 구성

○ 명 칭 : 청전지하도로점 상가시설 행정사무조사 특별위원회

○ 위 원 수 : 6명

○ 위원명단

- | | | |
|---------|---------|-------|
| • 위원장 : | 산업건설위원회 | 이재환의원 |
| • 간 사 : | 산업건설위원회 | 민경환의원 |
| • 위 원 : | 산업건설위원회 | 박태덕의원 |
| | " | 최몽룡의원 |
| | 총무사회위원회 | 태승균의원 |
| | 산업건설위원회 | 최상귀의원 |

3. 조사대상 및 범위, 조사방법

○ 조사대상

- 기 관 : 제천시, 민간사업시행회사, 시공회사
- 공무원 : 청전지하도로점 상가시설 사업 업무관련 공무원
- 민간인
 - 사업추진관련 퇴직공무원
 - 민간사업시행회사의 대표이사 및 임원
 - 분야별 시공회사의 대표이사 및 임원
 - 기타참고인

○ 조사의 범위

- 민간투자사업계획 및 사업시행자 선정의 적정성
- 제천시와 민간사업시행자간의 협약서 이행실태
- 공사분야별 시공상태에 대한 감리 및 감독사항
- 사업시행자에 대한 채무보증 및 대위변제사항
- 사업시행과 관련한 민원사항
- 사업중단에 대한 대책

○ 조사방법

- 제천시 관계공무원을 출석요구하여 사업추진실태에 대한 업무보고를 청취하고 보고내용에 대한 질의 및 답변 실시
- 현장조사 및 관련업체 출장조사 실시
- 전문가(교수, 변호사)등의 자문
- 관련공무원 및 사업관련자를 증인 또는 참고인으로 출석요구하여 증언 및 진술청취
- 향후대책 협의 등

4 조사기간 : 2000 9. 20 ~ 2000. 12. 21.

5. 조사실시 경과

- 2000년 9월4일 제천시의회 제64회 임시회 제1차 본회의에서
조사특별위원회를 이재환 의원외 5인으로 구성 의결하였으며
- 제1차 특별위원회(2000. 9. 7)에서는 위원장(이재환의원)과 간사(민경환의원)을
선임하고 특별위원회의 행정사무조사계획(안)을 작성 채택하였고
- 2000년 9월20일에는 조사위원 간담회를 개최하여
조사자료를 각 위원에게 배부하여 검토하고, 조사위원들이 청전지하도로 검
상가시설 현장을 답사하였으며
- 제2차 특별위원회(2000. 9. 29)에서는
산업건설국장으로부터 청전지하도로검 상가시설 추진실태 및 대책에 대한 보고
를 청취하고 질의 및 답변을 실시하였고
- 2000년 10월9일에는 조사위원들이 원주시로 출장하여
토목분야 시공자인 장풍건설주식회사 전 대표이사 권태진을 면담하고 시공
참여 동기 및 시공상태 관리사항 등을 조사하였으며
- 2000년 10월11일~10월13일(3일간)에는
대구시와 진주시로 출장하여 토목분야 설계 및 감리자(삼북토목엔지니어링
대표 김주현), 전기분야 시공자(명성전력 전 대표 윤인모), 설비분야 시공자
(동화설비주식회사 대표 곽경순), 건축분야 설계자(동방건축 이기혁)등을 면담
하고 분야별 시공상태에 대하여 조사하고 진주시지하상가를 방문 견학하였고
- 제3차 특별위원회(2000. 10. 31)에서는
산업건설국장 강태운외 2명의 관련공무원과 전 도시과장 박기영외 1명의
퇴직공무원을 증인으로 채택 의결하였고, 조사특위의 조사기간을 당초
2000. 9. 20 ~ 11. 19간을 2000. 9. 20 ~ 2001. 2. 19간으로 연장하기로
의결하였으며

- 2000년 11월6일 제천시의회 제65회 임시회 제2차 본회의에서
조사특별위원회의 조사기간 연장의 건을 승인 받았고
- 2000년 11월8일에는 충주대학교 산업과학연구소장의 교수 3명(건축전공 2, 토목전공 2)을 청전지하도로점 상가시설 현장으로 초청하여 시공상태에 대한 구두자문을 받았으며
- 제4차 특별위원회(2000. 11. 14)에는
증인 2명(전 지방토목주사보 이승국, 누수방지담당 이명진)에 대한 신문을 실시하였고
- 제5차 특별위원회(2000. 11. 15)에는
증인 3명(전 도시과장 박기영, 산업건설국장 강태운, 건설과장 이종식)에 대한 신문을 실시하였으며
- 제6차 특별위원회(2000. 11. 20)에서는
증인 8명(관련공무원 1, 사업관련자 7)과 참고인 15명을 채택 의결하였고
- 제7차 특별위원회(2000. 11. 30)에서는
증인 2명(장풍건설주식회사 전 대표이사 권태진, 삼북토목엔지니어링 전 대표이사 김주현)과 참고인 3명(이상근, 이승우, 김명자)에 대하여 신문을 하였으나 증인 1명(권태술)과 참고인 2명(이영재, 오중환)은 출석하지 않았으며
- 제8차 특별위원회(2000. 12. 1)에서는
증인 1명(선덕실업주식회사 이사 강기수)과 참고인 7명(윤인모, 김경조, 김정애, 이구태, 구건일, 서용도, 김재천)에 대한 신문을 실시하였으나 증인 2명(이종영, 이석균)과 참고인3명(곽경순,이기혁,이용섭)은 출석하지 않았으며

○ 제9차 특별위원회(2000. 12. 2)에서는

제5차 특별위원회에서의 증언 불충분으로 다시 증인으로 재 채택된 산업
건설국장 강태운에 대한 증인신문을 실시하였으나, 출석요구된 선덕실업
주식회사 대표 이선균 증인은 출석하지 않았고

○ 2000년12월8일에는

선덕실업주식회사 대표이사 이선균과 이사 이종영이 사법기관에
의하여 사회간접자본시설에 대한 민간투자법위반과 사기혐의로 긴급체포
구속 되는 사건이 발생되었고

○ 제10차 특별위원회(2000. 12. 13)에서는

권희필 제천시장을 증인으로 채택 의결하였으며

○ 제11차 특별위원회(2000. 12. 18)에서는

본 사업추진의 최종결재권자인 증인(권희필 제천시장)에 대한 신문을
실시하였고

○ 제12차 특별위원회(2000. 12. 21)에서는

청전지하도로점 상가시설에 대한 행정사무조사 결과보고서를 작성 완료
하여 채택 의결하였음.

IV. 행정사무조사 결과 지적사항

1. 민자유치사업 기본계획 수립 부적정

- 민자유치사업은 당시의 근거법인 사회간접자본 시설에 대한 민간자본유치 촉진법 제4조 및 제5조에 의거 지역의 균형개발과 산업의 경쟁력 강화 및 시민생활의 편익 증진을 도모할 수 있도록 사회간접자본 분야별 민자유치 방향 및 대상사업, 민자유치사업의 투자의 범위, 방법 및 조건에 관한 사항등을 치밀하게 검토하여 법정 절차에 의거 민자유치기본계획을 수립하여 추진하여야 함에도
- 제천시에서는 1996년 6월에 청전동 지하도로점 상가 조성 기본계획을 수립함에 있어 합리적인 의사결정 과정을 거치지 않고, 동일 장소에 5억원의 예산으로 육교 설치를 추진하다가 육교 보다는 지하도 설치가 바람직하다는 주민여론이 있을 때, 선덕실업주식회사 대표이사 이선균의 지하도로점 상가시설 사업 제의에 의하여 민자유치 기본계획을 수립 추진하였음.

2. 민간사업 시행자 선정의 부적정

- ① “청전동 지하도로점 지하건설사업자모집공고”를 1996. 7.16자로 일간지에 게재 공고하면서 응모기간을 1996. 7.18 ~ 7.27(10일간)로 하여“선덕실업(주) + 고려산업개발”에서는 기간내 사업신청을 하였으나 다른응모 희망업체에서 사업신청서를 준비하여 제출하기에는 너무 촉박하게 응모기간을 설정하였음.
- ② 제천시에서는 1996. 8. 13일 청전지하도로점 상가시설사업 시행업체 선정심의 위원으로 시 공무원, 변호사, 교수, 시의원 등 15명을 위촉한 후, 사회간접

자본시설에 대한 민간자본 유치촉진법 제12조의 규정에 의거 사업시행자를 지정할 때에는 그 사업계획에 대하여 심의위원회 심의를 거쳐야 함에도, 심의위원회를 개최하지 않고 담당직원이었던 지방토목주사보 이승국이 심의위원을 개별 방문하여 심의서류를 작성토록 하여 1996. 8. 19일 건설사업자 심의결과 보고서를 작성하였음.

- ③ 1996. 7. 16 서울신문과 충청일보에 게재하여 공고한 “제천 청전동 지하도로겸 상가 건설 사업자 모집공고”의 건설사업자 응모자격으로는 “지하도로(상가겸)설치 실적이 있는 자”와 “본 사업을 수행할 수 있는 재력을 갖춘 자”로 하고 있으며, 제출서류로는 “자기자본을 증명할 수 있는 공인회계사의 기업진단 보고서”와 “지하도로 개설 실적 증명”이 공고되어 있었으나, 제천시에서는 사업건설 신청자로부터 위와 같은 필수적인 서류를 제출받지 않고 사업시행자 선정을 결정하였음.
- ④ 1996. 8. 20 “청전지하도로겸 상가 건설사업 시행자 지정통보”시 사업시행자를 “대구시 중구 서성로 1가 103-52번지 선덕실업(주) 대표 이선균”과 “서울시 종로구 세종로 178번지 고려산업개발(주) 대표 유인균”으로 기재하였음에도 공문 통보시에는 선덕실업(주) 이선균에게만 통보하였으며, 1996. 8. 20 제천시 공고 1996-105호 “제천시 청전동 지하도로겸 상가 건설 시행자 지정고시”문에는 시행자를 선덕실업(주)로 시공자를 고려산업개발(주)로 기재되어 있는 등 사업시행자를 일관성없이 변경하여 작성되어 있음.
- ⑤ 선덕실업 주식회사 대표 이선균은 1997. 3. 31 시공업자 변경신고를 하여 당초 시공자였던 고려산업개발 주식회사를 원주시 인동 222-11 장풍건설 주식회사(대표이사 권태진)로 변경하였음.

변경시공회사인 장풍건설주식회사의 “공사도급 지명원”내용중 주요공사 실적으로 “진주시 중앙로 지하도로점 상가시설 공사”와 “양정동 공동구 설치공사(터널)”의 시공실적이 있는 것으로 작성 제출되어 있으나, 장풍건설주식회사 대표이사 권태진의 증언에 따르면 “진주시 중앙로 지하도로점 상가시설공사”는 공사한 사실이 없는데 선택실업에서 임의로 작성하여 제천시에 제출한 것으로 안다고 하였으며, 또한 제천시의 관계공무원으로부터 시공실적에 대한 확인질의를 받은 사실이 없다고 증언하였음.

※ 진주시청에서 1996. 7. 23 선평실업주식회사에 보낸 “건설실적 확인내용 통보” 공문에 의하면 “진주시 중앙로 지하도 및 상가”의 시공자는 대구시남구 대명동 소재 진영건설주식회사(대표 정춘국)로 되어 있음.

- ⑥ 1986. 8. 19 청전동 지하도로점 상가 건설 사업자 선정 심의시에 “선택실업 + 고려산업개발”로 사업신청을 하여 심의위원회 심의를 거쳐 적격업체로 선정 되었으므로, 1996년 당시 자본금이 400억원이었으며 토목건축공사업, 포장공사업, 전기공사업, 주택건설사업, 전기통신사업, 소방시설공사업 등의 면허를 소지 하였으며 서울지하철 7-18공구공사, 인천시 용현동 지하차도1 -1 공구공사의 시공실적이 있는 종합건설업체인 고려산업개발이 사업참여를 포기하였다면 변경시공업체의 자본금과 시공경험실적, 사업면허소지사항 등이 적격업체에 부합하는지에 대하여 치밀하게 검토하여 책임 있는 결재권자의 결재 등 필요한 절차를 거쳐야 함에도 1997. 4. 1 국장 전결로 시공업체 변경승인 처리하였음.

⑦ 심의결과 사업시행자로 선정된 선덕실업주식회사(대표이사 이선균)의 사업신청서를 살펴보면,

○ 선덕실업주식회사는 1996. 6. 5에 자본금 5천만원으로 대구지방법원에 법인 등기한 신생회사였으며

○ 1996. 8. 19 청전지하도로 검 상가시설 사업 시행자 선정 심의시에 심의위원이었던 당시 부시장 김선웅 위원, 건설도시국장이었던 강태운 위원, 건설과장이었던 이종식 위원의 평가표를 보면 제안자(회사명)란에는 “고려개발+선덕실업”으로 기재되어 있으며 심사내용에는 “증자산 56,666백만원”으로 기재되어 있는데,

사업신청자가 선덕실업주식회사(대표 이선균)임에도 타 법인인 선광실업주식회사(대표 이선균)의 관련서류를 첨부함은 부당한 서류의 제출이지만, 재정능력의 근거서류로 제출한 선덕실업주식회사의 사업신청서에 첨부된 주소가 경남 진주시 대안동인 선광실업 주식회사(대표 이선균)의 “경영실적” 서류에는 자본금은 5천만원으로 기재되어 있고 1993~1995년 3년간 평균 “증자산 56,666백만원”으로 되어 있음.

그러나 본 서류는 관할 세무서장의 확인이나 세무사의 확인 등 어떤 공인기관의 확인도 없이 작성된 서류임.

○ 선덕실업주식회사 대표이사 이선균은 위와 같이 사실이 아닌 내용이 포함된 서류를 제천시에 제출 하였고, 제천시 관계공무원은 이에 대한 확인을 소홀히 하여 접수 처리하였음.

○ 본 조사특별위원회에서 조사한 바에 의하면 선광실업주식회사 (대표이사 이선균)은 본점을 서울시 영등포구 영등포동에 두고 자본금이 5천만원인 법인이며

2000.11.17 영등포세무서장이 진주시장에게 보낸 “국세채납 및 결손처리
자료발급 협조의뢰에 대한회신”공문에 의하면 선광실업은 납기가 1991.
6. 30인 부가가치세의 채납액이 약 1,107,845천원이있었으나
무재산으로 영등포 세무서에서 결손 처분하였으며 1993. 7. 14 폐업신고
되었으며, 서울지방법원 상업등기소의 법인등기부상 1996. 12. 17
상법제520조의 2 제1항의 규정에 의거 해산으로 말소된 회사임.

- ⑧ 위와같이 민자유치사업의 시행자 선정이 부실하게 결정된 것은 관제
공무원의 증언에 의하면, 이선균씨의 사업제약에 따라 사업을 추진했으며
사전에 약속이 있었고 신청업체가 선덕실업주식회사 하나였기 때문에
요식 절차로 밟았다함.

3. 청전지하도로검 상가시설 협약서의 이행상태 부실

제천시 1997. 2. 11 선덕실업주식회사 대표이사 이선균과 청전지하도로검
상가시설 협약서를 체결한 후, 선덕실업주식회사에서는 1997년 3월에 공사를
착공하여 당초 공사기간을 6개월로 하였으나 1998년 9월12일 임시사용승인시
까지 사업을 추진하면서 협약내용 중 아래와 같은 사항이 이행되지 않았음.

- ① 1996. 6.28 제천시청 소회의실에서 개최한“청전동 지하도로검 상가시설
계획설명회”에서 참석자32명(시공무원,교수,시의원,기자,주민대표,제천
시발전협의회회원등)에게 제천시장은 사업추진방법으로“업체모집공고를
하여 희망자를 물색하고 공정하게 판단하고 우리시가 보증을 해서
현찰을 예치시키고 협약 체결시 우리시가 피해가 없도록 하겠다”고
말하였음에도, 협약서 체결시에는 공사비 및 복구비의예치를 현금의

은행도약속어음등으로 예치하도록 협약하고, 실제로는 그 중에서도 "은행도약속어음"으로 예치시켰음.

- ② 협약서 제6조(공사비 및 복구비예치)에 의하면 공사비 및 복구비를 "은행도약속어음"으로 예치하는 경우에는 사업비의 10% 이상을 현금 또는 자기앞수표, 유가증권, 보증보험증권, 건설공제조합이 발행하는 보증서로 예치한다고 협약하였음에도 선덕실업주식회사 대표이사 이선균은 공사비 및 복구비를 1997. 3. 17 은행도 약속어음(29억원)으로 예치하였으나 10%이상(2억9천만원이상)의 현금 등을 예치하지 않았으며, 관계공무원의 증언에 의하면 선덕실업에 현금예치를 요구하였으나 이행하지 않았다 함.
공사비 및 복구비 10% 이상을 현금,자기앞수표,유가증권,보증보험증권, 건설공제조합이 발행하는 보증서로 예치하도록 한 것은 분야별 시공회사의 공사대금지불보증용적인 예치금으로 이것을 이행하지 않는 것을 관계공무원의 업무소홀의 결과임.
- ③ 선덕실업(주) 대표이사 이선균은 복구비 및 예치금으로 조흥은행 진주지점 발행의 약속어음(29억원)을 1997. 3. 17 제천시에 예치하였으나 약속어음의 발행인이 "선덕실업주식회사 대표이사 이선균"이 아니고 "지하상가 대표 이선균"으로 된 약속어음이었으나, 제천시의 관계공무원은 어음에 대해 잘 몰라서 그대로 인수하였다 함.
- ④ 위 약속어음의 지급기일을 당초에는 1997. 9. 30로 기재하였다가 1998. 4. 30로 변경하였으며, 제천시는 본 약속어음을 충북은행 제천지점에 1997. 3. 17 보호예수되하였는 바, 충북은행의 보호예수증서상에는 1997. 3. 17 ~ 1997. 9. 30, 1998. 1. 13 ~ 1998. 3. 31, 1998. 4. 3 ~ 1998. 4. 30 기간만 보호예수한 것으로 되어 있어 1997. 10. 1 ~ 1998. 1. 12 (3개월 11일간)는 공백기간이 생기는데, 관계공무원의 증언에 의하면

선덕실업 대표 이선균과 어음문제로 언쟁을 하다가 다시 받아 보호예수 관리하였다 함.

⑤ 협약서 제15조(예치공사비의 인출)에 의하면

공사비 및 복구비로 예치한 사업비는 선덕실업에게 사업에 지장을 주지 않는 범위내에서 감리자의 확인(사용검사)를 받아 필요시 공정에 따라 인출하도록 협약하였음에도, 관계공무원은 공사가 사실상 준공처리 되지 않은 상태에서 감리자의 확인없이 1998. 4. 30 선덕실업(주) 대표 이선균에게 되돌려 주었음은 잘못된 업무처리였음.

⑥ 협약서 제4조 및 제8조에 의하면

본 사업을 여건상 부득이한 경우 공사기간을 연장하고자 할 때와 본 사업의 총 시설연장 및 면적 등을 설계변경할 사항이 있을 때에는 제천시장의 사전승인을 받도록 협약하였음에도, 선덕실업주식회사(대표 이선균)는 당초 공사기한 1997. 9. 30에서 1997. 12. 31까지만 연장 승인받았으나 '98. 9.12 까지 계속 시공하였으며, 본 시설의 면적을 당초허가 면적보다 79.5㎡를 사실상 더 시공하였음에도 제천시의 사전승인절차를 이행하지 않았음.

⑦ 협약서 제10조(감리제 지정배치)에 의하면

본 사업의 시공상 안전하고 견실한 시공을 위하여 선덕실업의 비용으로 건설기술관리법의 규정에 의한 감리를 하도록 협약하였음에도, 선덕실업 주식회사는 대구시 중구 동인 3가 소재 삼북토목엔지니어링과 1997. 3. 10 공사감리계약서를 체결하였으나, 삼북토목엔지니어링 전 대표 김주현의 증언에 의하면 당시 자신이 회사의 소장직으로 업무전반을 처리하고 있었는데 삼북토목엔지니어링에서는 토목분야 감리만 맡았는데 선덕실업 으로부터 감리비(2,000만원)을 전혀 받지 못하여 현장감리원을 배치하지 않았으며 자신이 청전동 현장을 몇번 다녀갔으나 감리를 하지 못했다고 함

⑧ 협약서 제31조(보증인)에 의하면

협약의 이행을 담보하기 위하여 제천시장이 인정하는 종합건설업체의 보증을 세우도록 협약하였으나, 장풍건설주식회사가 시공자로 참여하면서 원주시 봉산동 소재 서원건설주식회사(대표이사 권태술)에서 “장풍건설주식회사가 선덕실업 주식회사와 제천 청전지하도로점 상가 건설 사업(29억원) 시행 협약서의 이행을 보증”한다는 사업이행보증서를 1997. 3월에 제천시에 제출 하였으나, 이 보증서가 협약서 제31조에서 규정한 종합건설업체의 보증에 해당 여부는 치밀한 법률적인 검토가 필요함.

4. 공사분야별 시공상태 관리부실

본 사업의 시행자는 선덕실업주식회사이나 시공자는 토목, 건축, 설비, 전기 등 분야별로 각각 다른 업체에서 시공하였는데, 전체공정에 대한 감리감독이 제대로 이행되지 않았음.

- ① 토목분야시공은 1997. 3. 3 도급계약서를 체결한 장풍건설주식회사에서 시공하였는데 도급계약서가 이중으로 작성되어 1997. 3. 3 작성한 도급계약서상 도급금액은 1,832,490,000원인데, 1998. 2. 9 작성한 건설공사 계약변경 합의서상 변경후의 도급금액은 1,319,490,000원으로 513,040,000원의 차이가 있음.

장풍건설주식회사 전 대표이사 권태진의 증언에 의하면 1997. 3. 3 작성한 도급계약서는 시행자인 선덕실업주식회사 대표 이선균의 요구에 의하여 사실과 다르게 작성된 것이라 함.

- ② 건축분야 시공에 있어서 방수공사는 청주시 흥덕구 비하동 김경조 참고인의 진술에 의하면 청주시에 소재하였던 한국특수건설에서 시공하였다고 하나 나머지 부분에 대한 시공업체는 파악 조차되지 않고 있음.
- ③ 설비분야 시공은 1997. 8. 1 도급계약을 체결한 대구시 수성구 자산동에 소재한 동화설비주식회사(대표이사 광경순)가 도급금액 165,000,000원에 시공한 것으로 되어 있으나, 동화설비 대표 광경순 참고인의 불출석으로 실제 도급금액은 파악되지 않고 있음.

- ④ 전기분야 시공은 1997. 2월에 도급계약을 체결한 경북 영천시 금호읍 냉천리 소재 주식회사 명성전력에서 도급금액 137,500,000원에 시공하였으나, 명성전력 전 대표 윤인모의 진술에 의하면 1997. 2월에 작성한 도급계약서는 선덕실업대표 이선균의 요구에 의해 작성한 것이고 실제 도급금액은 78,500천원(부가가치세 미포함)이라고 함.
- ⑤ 위와 같이 선덕실업(주)가 분야별 시공회사와의 공사도급계약서상 도급금액을 실제도급금액보다 과다하게 작성한 것은 지하상가점포의 평당 분양가를 높게 책정하기 위해 허위계약서를 작성한 것으로 판단됨.
- ⑥ 분야별 시공상태에 대한 감리감독이 철저히 이행되지 않아서 덕일상가앞과 지하도 사이에 부설된 500m/m상수도관의 안전도 문제, 지하시설내의 과다하게 발생하는 누수량의 문제 등이 제기됨에따라 본 시설의 시공상태에 대한 공인기관의 안전도 검사의 필요성이 제기됨.

5. 사업시행자의 대출에 대한 보증채무 부담행위업무처리소홀

1998. 7. 22 선덕실업주식회사(대표이사 이선균)가 제천시에 채무보증신청서를 제출하였을 때 제천시는 관련 법령 및 조례에 정하여진 절차를 무시하고 충분한 담보도 확보하지 아니하였으며 시의회에 선덕실업의 실태를 사실대로 보고하지 아니하여 채무보증 부담행위를 하므로써 보증금액 2억원과 이에 따른 이자 합계 228,820,859원을 1999. 6. 4 대위변제 하였음.

① 보증채무행위에 대한 시의회의 승인요청시 허위보고

- 1998. 7. 27 제천시는 보증채무 부담행위 동의안을 시의회에 상정후 의원간담회의시 및 1998. 7. 31 시의회 제39회 임시회의 본회의장에서 업무담당과장은 청전지하도로점 상가시설과 관련한 민원사항이나 문제점이 없으며 IMF 영향으로 지하상가 분양 및 임대 안 된다고 하였으나,

- 본 조사위원회에서 조사한 바에 의하면 선덕실업의 공사대금 미지불과 관련하여 장풍건설주식회사로부터 1998. 1. 31, 1998. 5. 19에 진정공문이 제출되었고, 제천시 하소동 거주 권순옥외 46인으로부터 1998. 7. 24 탄원서가 제출되었으며, 대구시 동구 방촌동 거주 이구형으로부터 1998. 5. 25 탄원서가 제출된바 있고
- 1998. 7.14 진주시 인사동 구건일이 청전지하상가 분양건과 관련한 진정서를 제천시에 제출하였으며,
- 또한 선덕실업주식회사에서 1998. 6. 16 “지원협조요청”공문을 제천시에 제출하였을 때 도시과에서 선결을 받으면서 공문에 첨부 보고한 “청전지하도로점 상가 추진현황”을 보면
- 추진상 문제점으로 “장풍건설에서 공사지연으로 공사대금을 현금 지불치 않고 선덕실업 이선균 개인어음 발행후 부도처리” 그리고 “공사지연으로 인하여 점포분양 및 임대저조로 자금압박→8개 분양”으로 작성한 것으로 보아 제천시 내부적으로는 지하상가의 점포 일부의 분양사실을 알고 있었으면서도 시의회보고시에 이런 사실을 보고하지 않음으로써 시의회의 동의를 받았음.
- 그리고 본 조사위원회에서 조사한 바에 의하면 1998. 7. 27 이전에 이미 진주시 신안동 거주 구건일외 9명이 22개 점포를 분양 또는 담보용 분양으로 분양계약서를 체결 소지하고 있는 것이 확인됨.

② 채무변제를 위한 담보설정 미흡

지방재정법 제10조, 동법 시행령 제21조와 제천시 보증채무조례 제3조와 제4조의 규정에 의하면 채권자(금융기관)는 주 채무자에 대하여 저당권의 설정 등 채무의 변제에 충분한 담보를 설정한 후 이를 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 시장에게 채무보증서의 발급 신청을 하여야 하고 시장은 위와 같은 내용을 확인한 후 채무보증서를 발급하여야 함에도, 선덕실업

주식회사가 1998. 7. 22제출한 2억원의 채무보증신청 건에 대하여 제천시
 “청전지하상가의 20년간 무상사용권의 분양 및 임대권 일체를 제천시장
 에게 담보한다”는 사항만을 근거로 1998. 8. 3 채무보증을 하였는데
 이것은 준공처리되었을 때 관리운영권이 성립되고 관리운영권을 물건으로
 하여 민법중 부동산에 관한 규정을 준용할 수 있음에도 청전지하상가시설은
 준공되지도 아니한 상태에서 등기도 되지 아니하고 감정평가액도 확정
 할 수 없어 이를 담보할 수 없었음.

③ 보증채무부담행위후 채무관리 소홀

보증채무부담행위 협약서 제4조 및 제6조에 의하면 대출금은 청전지하
 시설의 완공을 목적으로 사용하고 개인 채무변제에는 사용할 수 없으며
 대출금의 원만한 상환을 위하여 상가분양(임대)대금을 제천시장과
 선덕실업(주)의 공동명의의 통장을 개설 입금 관리하도록 협약하였음에도,
 제천시는 대출금의 사용처 점검을 이행하지 않았으며 공동명의의 통장
 개설관리도 이행하지 않았음.

6. 청전지하도로검 상가시설사업 관련 민원사항 방지

본 사업의 시행자인 선덕실업주식회사(대표 이선균)와 관련하여 제천지역 및
 진주시, 대구시 지역등에 거주하는 주민들이 공사대금 및 지하상가 분양,
 채권관련의 민원을 제기하여 본 사업의 마무리 대책에 걸림돌이 되고
 사회적인 문제로 제기되고 있음에도 사업의 주무관청인 제천시는 이에
 대하여 아무런 대책도 강구하지 않고 방치하고 있음.

- ① 토목분야 시공업체인 장풍건설주식회사는 공사대금 관계로 선덕실업
 주식회사와 제3채무자로 제천시를 대상으로 하여 1998년부터 소송을
 제기하여 2000년 7월3일 대구지방법원은 선덕실업주식회사는 총 공사비
 1,323,971천원중 미불금 418,032천원과 이자 합계 약 524,925천원을

장풍건설에 지급하고 제천시는 선덕실업에게 청전지하상가의 20년간 무상사용권을 지급하여서는 아니된다고 판결하였으며, 전기분야 시공자인 명성전력 전 대표이사 윤인모는 실도급금액 78,500천원(부가가치세 미포함) 중 53,500천원의 공사대금 미불을 주장하고 있으며, 설비분야 시공자인 동화설비주식회사도 도급금액 165,000천원(작성계약서상 금액)중 상당한 공사대금의 미불을 주장하고 있음.

- ② 청전지하도로점 상가시설 협약서 제20조(지하상가 분양 및 임대)에 의하면 선덕실업 주식회사는 공정 10% 이상일 때 감리자의 확인을 받아 제천시장에게 지하상가 분양(임대) 계획서를 제출한 후 분양(임대)를 실시하도록 협약 하였음에도, 선덕실업주식회사는 1997. 4. 23에 처음 지하상가 분양 계획서를 제천시에 제출하였으나 제천시에서는 1997. 6. 3, 1998. 10. 30, 1998. 11. 30일 등 3차에 걸쳐 분양면적과 투자금액의 재검토 보완제출을 이유로 분양계획서를 반려하고 수리하지 않았음.

그럼에도 본 조사특별위원회에서 조사한 바에 의하면 선덕실업은 1997년 지하시설공사가 시작된 직후부터 컨테이너박스를 분양사무실로 설치하고 홍보전단을 제작 배부하고 마티즈 승용차를 경품으로 전시하는 등의 방법으로 지하상가 점포의 분양을 추진하였으며, 진주시 신안동 거주 구건일외 12명은 29개의 점포를 분양(임대) 또는 차용금에 대한 담보용 점포분양계약서를 선덕실업(주)와 체결하여 받고, 분양대금으로 약 1,219,636천원, 차용금으로 약 665,000천원을 선덕실업(주)에게 주었다고 주장함. 그리고 분양계약서 및 담보용 분양계약서 중에는 6개의 점포 (5호, 8호, 9호, 10호, 13호, 14호)가 2중 또는 4중으로 분양계약서가 작성되어 있음.

(청전지하상가 점포사용 분양계약 총괄표)

(단위 : 천원)

성명	주소	점포	분양대금 (부가세포함)	계약금 등 대금납부액	계약일	비고
홍영희	중앙로 2가 80-14	A - 9 - 10 - 11 12, 13, 14	178, 112 150,304 151,360 479,776	- - - -	'98. 4. 23 '98. 4. 23 '98. 4. 23 '98. 4. 23	채권 198,000천원 의 담보용
구건일	진주시 신안동 신안2차 주공@ 207-1305	15 16 17 18 19 20	150,304 151,360 151,360 150,304 178,112 178,112	총 857,500천원 납부주장 (구건일)	97년 97년 97년 97년 97년 97년	
김정애	진주시 계동 149-1	23	117,568	23, 24호 분양 대금으로 총	'97. 6. 3	
김경미	경기도 고양시 일산구 일산4동 밤가지마을 1111 건영빌라 404-104	24	117,568	175,136천원 '97. 11. 12 납부	'97. 6. 30	
이상근	중앙로2가 68-13	4, 5, 8	362,736	-	'98. 4. 29	채권 120,000천원
김명자	신백동 극동@ 19-803	8	96,000	-	'98. 7. 10	채권 42,000천원의 담보용
김경조	청주시 흥덕구 비하동 삼일@ 1-703	1 2 13, 14	60,000 56,000 100,000	분양대금으로 총165,000천원	'98.12.30 '99. 1. 11 '98. 9. 15	
이용섭	청주시 흥덕구 복대1동 74-2	10	60,000	납부주장 (김경조)	'98. 12. 30	

성명	주소	점포	분양대금 (부가세포함)	계약금 등 대금납부액	계약일	비고
서용도	경남 진주시 망경동 79-23	A - 10	차용금 50,000	-	'98. 7. 7	이종영이 선덕실업에서 분양받아 서용도에게 양도 (실채권 30,000천원)
윤인모	대구시 동구 지저동 644-35	5	121,616	-	'98. 6. 5	공사대금 53,500천원
이구태	대구시 달서구 두류2동 150-26	21	115,984	-	'98. 7. 14	채권 75,000천원의 담보용
박경용	대전시 대덕구 중리동 177-1	27	33,088	22,000	'97. 5. 23	
김재천	대구시 중구 남산2동 590 - 5	9. 10	437,120	-	'97. 7. 4	채권 200,000 천원의 담보용

- ③ 청전지하상가의 사업시행자인 선덕실업주식회사(대표이사 이선균)에 대한 임시채권단(대표 : 제천시 청전동 거주 이승우)이 2000. 2. 1 제천시에 제출한 채권내역중에는 공사대금 및 지하상가 분양 관련사항을 제외한 시멘트 벽돌 등 자재대, 식대, 차용금 등으로 제천시 신백동 조광래외 9명이 약 310백만원의 채권을 주장하고 있음.

7. 사업중단에 대한 대책미흡

- 민자유치사업으로 추진한 청전지하도로점 상가시설은 1998. 12. 15 제천시의 임시사용승인기간이 종료된 후 2년 이상 방치되고 있으며 사업시행자인 선덕실업주식회사 대표이사 이선균은 사실상 행방불명 상태로 있어, 제대로 관리되지 않고 있는 지하도를 시민들이 불안하게 이용하고 있으며 지하도 안에서 풍기문란 행위 및 폭력사태 등이 발생되어 우범지대화 되는 등 지역사회 문제점으로 여론화 되고 있음에도,
- 사업주무관청인 제천시는 "사회간접자본시설에 대한 민간투자법" 과 같은법의 구법 그리고 선덕실업과 체결한 "청전지하도로점 상가시설 협약서" 등의 관련규정에 대하여 적극적으로 연구검토하여 현상에서의 최선의 합리적인 대책을 강구하여 '사업을 조속히 마무리하여 본 시설이 정상적으로 운영관리되도록 조치하여야 함에도 몇 명 변호사의 법률 자문사항을 이유로 소극적으로 대처하여 방치하고 있음.

8. 기타 사업관련 전·현직 공무원의 비위사항

본 조사특별위원회의(제4차,제7차,제8차)에 출석하였던 증인(이승국)과 참고인(이승우,윤인모,김재천,구건일)은 사업관계 전·현직공무원에게 선물 또는 상당한 금품이 전달되었다고 주장하는 증언 및 진술을 하였음

※ 자세한 내용은 본 특별위원회 회의록 참조

V. 시정(조치)요구사항

1. 주요 사업계획수립 및 사업추진상황 관리철저

- 주요시책이나 사업계획을 수립하고자 할 때에는 관련법령의 규정에 근거 하여야 하고 목표의 설정, 정보의수집과 분석, 최적의 대안 선택의 과정을 거쳐 합리적인 의사결정 방식으로 현실 타당성이 있는 시책이나 사업 계획이 수립되도록 하여야 함에도, 사전에 충분한 정보수집과 대안에 대한 분석작업 없이 목표달성만을 위하거나 즉흥적인 사업계획이 수립 시행 되므로써 사업의 효과나 효율성이 떨어지는 등 시행착오와 예산낭비의 결과를 초래하는 사례가 있는바, 현재 추진하는 주요사업계획을 일제 재 점검하고 향후 추진하는 각종사업계획은 충분히 연구 검토하여 치밀하게 수립 추진하기바람.

- 건설사업등 각종 사업을 추진함에 있어서 관계공무원은 사명감과 책임 의식을 가지고 관련 법규정과 업무지침에 따라 성실하게 집행하여야 함에도, 공사감독등 관련공무원이 자기 책무를 소홀히 함으로써 시정시책의 실패 사례,민원야기,부실공사,예산낭비 등의 사례가 발생하는바, 현재 추진중인 주요사업에 대한 일제 점검을 실시하고, 향후 각종 사업을 추진함에 있어서 자기 직책에 부여된 임무에 대한 책임의식을 확고히 가지고 사업추진상황 관리를 철저히 하도록 하기바람.

2. 청전지하도로검 상가시설에 대한 공인기관의 안전도검사 실시

- 청전지하도로검 상가시설의 시공을 분야별로 각각 다른 시공업체에서 시공하였으며 공사감리감독이 제대로 이루어지지 않았으며, 특히 덕일상가 앞과 지하도 사이에 부설된 500mm 상수관의 매설상태와 지하시설내에 과도하게 발생하는 누수량의 문제등 부실시공요인이 있으므로
- 우선 분야별 기술직 공무원으로 합동 점검반을 편성 일제점검을 실시하여 시급한 대책이 필요한 사항에 대하여는 응급대책을 시행하도록 하고
- 본 시설의 준공처리 전에 공인기관의 안전도검사를 실시하여 부실시공 사항이 지적될 때에는 완벽한 보완공사를 시행하여 향후 부실시공으로 인한 문제가 야기되지 않도록 할 것.

3. 청전지하도로검 상가시설의 조속한 마무리 대책강구

- 2년 이상 방치되고 있는 본 지하시설을 계속 방치할 경우 본 사업을 마무리 하는데 걸림돌이 되는 문제점들이 더 노출될 수 있으며 조성된 시설의 노후화 등이 우려되므로,
- 제천시 는 사업의 주무관청으로써 근거법인 사회간접자본시설에 대한 민간 투자업과 같은법의 구법 그리고 사업시행자와 체결한 협약서, 타지방 자치단체의 유사한 사례에 대하여 책임의식과 소신을 가지고 연구 검토 하고 관련사안에 관한 법률전문가의 자문을 받는 등의 방법으로 현 상태에서의 최선의 대책을 강구하여 본 시설이 조속히 마무리되어 정상적으로 운영관리 되도록 하기 바람.

4. 선덕실업(주)에대한 보증채무의 대위변제액 구상금청구조치

- 선덕실업주식회사(대표이사 이선균)가 1998. 7.22 제천시에 채무보증신청서를 제출하였을 때 제천시는 관련 법령 및 제천시 보증채무관리조례에 정하여진 절차를 무시하고 충분한 담보도 확보하지 아니하였으며
- 1998. 7. 27 보증채무부담행위 동의안을 시의회에 상정후 관계 공무원은 의원간담회 및 1998. 7.31 제39회 임시회 본회의장에서 선덕실업주식회사(대표이사 이선균)과 관련한 민원사항 및 지하상가의 분양상태 등에 대하여 사실대로 보고하지 않음으로서 시의회의 승인을 받아서 채무보증행위를 하였으며, 보증채무부담행위 후에도 채무관리를 소홀히 하여
- 1999. 6. 4 선덕실업주식회사(대표이사 이선균)의 채무액 200,000,000원과 이자 28,820,859원 계 228,820,859원을 대위변제 하므로써 제천시에 손해를 끼쳤으며 이 업무처리에 있어 관계공무원의 고의 또는 과실이 인정되어 업무관련 전·현직 공무원에 대하여 구상금(손해 배상금)청구를 하여야 한다고 사료되는바 법률적 검토를 하여 필요한 조치를 하기 바람.

5. 업무관련 전·현직 공무원에 대한 조치

청전지하도로검 상가시설사업과 관련된 전·현직 공무원에 대하여 본 행정사무조사결과보고서의 내용을 참고하여 비위사실에 대한 철저한 조사를 실시하여, 비위행위자에 대하여는 지방공무원법, 민법,형법등 관련법과 관련규정에 의거 징계, 민·형사상의 책임 등 필요한 조치를 하기 바람.

6. 사업시행자인 선덕실업주식회사(대표이사 이선균)에 대한 조치

아래와 같은 사실이 있는 사업시행자인 선덕실업주식회사(대표이사 이선균)에 대하여는 사회간접자본 시설에 대한 민간자본유치 촉진법(1994. 8. 3 ~ 1998. 12. 31), 사회간접자본시설에 대한 민간투자법(1998. 12. 31 전문개정), 형법 등 관련법령의 위반사항을 검토하여 필요한 조치를 하기 바람.

- 제천시가 1996. 7. 16 “청전동지하도로점 상가시설사업자모집 공고”를 서울신문과 충청일보에 게재하여 시설투자 희망자를 공모하면서 응모자격의 하나로“본 사업을 수행할 수 있는 재력을 갖춘자”로 제시하였을 때,
선덕실업주식회사 대표이사 이선균은 1996.7월에 사업신청서를 제출하면서 선덕실업주식회사는 1996.6.5에 자본금5천만원으로 설립된 신생회사였음에도, 타 법인인 본점을 서울시 영등포구 영등포동 29-64에 두고 자본금이 5천만원인 선광실업주식회사(대표 이선균)의 관련서류를 선덕실업주식회사의 사업신청서에 첨부하여 제출하였는데 선광실업주식회사 (대표 이선균)의 “경영 실적”을 보면 자본금은 5천만원으로 기재되었고 1993 ~1995년3년간 평균“증자산 56,666백만원”으로 작성되어있음. 그러나 이 서류는 관할 세무서장의 확인이나 회계사, 세무사의 확인 등 어떤 공인기관의 확인도 없는 서류였으며, 본 조사특별위원회에서 조사한 바에 의하면 선광실업주식회사(대표이사 이선균)는 자본금이 5천만원인 법인으로 영등포세무서장이 2000.11.17 진주시장에게 보낸“국세채납 및 결손처리 자료발급 협조요청에

대한 회신"공문에 의하면 납기가 1991. 6. 30일인 부가가치세 1,107,845,360원의 체납으로 무재산으로 결손처분되었고 1993.7.14 폐업신고 되었으며

서울지방법원 상업등기소의 법인등기부상 1996.12.17 상법 제520조의2 제1항의 규정에 의거 해산으로 말소된 회사임.

선덕실업주식회사(대표이사 이선균)는 위와 같이 사실이 아닌 내용이 포함된 사업신청서를 제출하여 주무관청인 제천시로부터 1996. 8. 20 사업시행자로 지정 받았음

- 선덕실업주식회사 대표이사 이선균은 1997. 2.11 제천시와 체결한 청전지하도로점 상가시설 협약서제20조에서 공정10% 이상일 때 관리자의 확인을 받아 제천시장에게 지하상가분양(임대)계획서를 제출한 후 분양(임대)를 하도록 협약하였음에도, 1997. 4.23 처음 지하상가 분양계획서를 제천시에 제출하였으나 1997.6.3, 1998.10.30 , 1998.11.30에 분양면적과 투자금액의 재검토 보완제출을 이유로 수리하지 않고 반려하였음에도 이를 이행하지 않는 상태에서 상당한 점포를 분양하였으며, 1997년부터 1999. 1.11 사이에 지하상가의 점포를 분양(임대) 또는 담보용 분양계약을 하면서, 점포5호는 대구시 동구 지저동 644-35 윤인모와 제천시 중앙로2가68-13 이상근에게 분양계약하였으며, 점포8호는 제천시 중앙로2가68-13 이상근과 제천시 신백동 극동아파트 19-803호 김명자에게 분양계약 하였으며, 점포9호는 제천시 중앙로 2가 80-14 홍영희와 대구시 중구 남산2동 590-5 김재천에게 담보용 분양계약 하였으며, 점포 10호는 제천시 중앙로2가 80-14 홍영희와 청주시 북대1동 74-2 이용섭과 경남 진주시 망경동 79-23 서용도 그리고 대구시 중구 남산2동 590-5 김재천에게 분양계약 하였으며, 점포13호와

14호는 제천시 중앙로2가 80-14 홍영희와 청주시 흥덕구 비하동 삼일아파트1 - 703호 김경조에 분양계약하여 지하 상가의 점포6개를 2층 또는 4층으로 분양계약 또는 담보용 분양계약

7. 공사감리자인 삼북토목엔지니어링 전대표이사 김주현에대한 조치

대구시중구 동인3가 152 삼북토목엔지니어링의 전 대표이사 김주현은 1997.3.10 선덕실업주식회사 대표이사 이선균과“제천 지하도로점 상가조성공사”의 공사감리계약서를 체결하였음에도 감리비 문제를 이유로 감리를 이행하지 않았으므로 건설기술 관리법의 법규정 위반여부를 검토하여 필요한 조치를 하기 바람.

8. 토목 분야 시공자인 장풍건설주식회사와 사업이행보증한 서원건설주식회사에 대한 조치

- 원주시 봉산동 1182 장풍건설주식회사(대표이사 권태진)는 1997. 3. 3 선덕실업주식회사와 “청전지하도로점 상가신축토목공사”의 건설공사도급계약서를 체결할 때 “공사지명원”을 제출하였는데 공사지명원의 내용중 주요공사실적으로 “진주시 중앙로지하도 및 상가”의 시공실적이 있는 것으로 작성제출되어 있음. 그러나 진주시청에서 1996. 7. 23 선광실업 주식회사에 보낸 “건설실적확인 내용통보 공문”에 의하면 “진주시 중앙로지하도 및 상가”의 시공자는 대구시남구 대명동 소재 진영건설주식회사(대표 정춘국)임. 장풍건설주식회사 전 대표 권태진은 이와 같은 시공실적을 선덕실업에서 임의로 작성한 것이라고 주장하나 이에 대한 사실을 규명하여 형법 등 관련법규정에 의거 필요한 조치를 하기 바람.
- 원주시 봉산동 1182번지 서원건설주식회사(대표이사 권태술)는 1997. 3월 제천시장에게 제천청전지하도(상가점)시설공사의 사업이행 보증서를 제출한바 있음.

보증 내용은 “당사는 위 사업시공자 장풍건설주식회사가 선덕실업 주식회사와 제천청전지하도로(상가점)건설사업협약서의 이행을 보증합니다.”로 되어 있으며 사업금액은 청전지하도로점 상가시설의 총사업비인 29억원으로 작성되어있음.

위 사업이행보증서가 제천시와 선덕실업 주식회사가 체결한 청전 지하도로점 상가시설 협약서 제31조(보증인)에 해당하는지 여부에 대하여 치밀한 법률적 검토를 하여 필요한 조치를 하기 바람.

9. 청전지하도로점 상가시설의 마무리에 따라 예상되는 문제점에 대한 사전대책 철저

- 민자유치방법으로 추진한 청전지하도로점 상가시설은 준공처리 되지 않은 상태에서 사업이 중단되었으며 사업시행자의 사실상 행방불명 등으로 사업의 마무리를 위해서는 특단의 대책이 필요하고 사업의 마무리과정에서 또 다른 문제점이 발생할 수 있다고 사료됨.
- 그러므로 타 지방자치단체에서 추진한 민자유치사업의 유사사례, 법원의 판례등을 치밀하게 연구 분석하여 사업의 마무리에 따라 예상되는 문제점을 사전에 파악하여 이에 대한 사전대책을 철저히 하기 바람.

10. 조사특별위원회에 출석하지 않는 증인에 대한 과태료부과조치

청전지하도로점 상가시설행정사무조사 특별위원회에서 증인으로 채택하여 출석요구하였으나 정당한 이유없이 출석하지 않는자에 대하여 지방자치법 제36조제5항 및 제천시의회 행정사무감사 및 조사에관한조례 제9조제5항규정에의거 과태료를 부과조치하기 바람.

(과태료 부과 대상 내용)

대 상 자		과 태 료 부 과 사 유	부과기준액
주 소	성 명		
서울특별시종로구 평창동64-3금강하 이츠빌라5동201호	이선균	제천시의회에서 청전지하도로점 상가 시설사업과 관련하여 2000.12.2증인 으로 출석요구하였으나 정당한이유 없이 출석하지 않음.	300,000원 ~ 500,000원
서울특별시종로구 평창동64-3금강 하이츠빌라 5동 201호	이종영	제천시의회에서 청전지하도로점 상가 시설사업과 관련하여 2000.12.1증인 으로 출석요구하였으나 정당한이유 없이 출석하지 않음.	300,000원 ~ 500,000원
경북 구미시 해평면 금호리 454	이석균	제천시의회에서 청전지하도로점 상가 시설사업과 관련하여 2000.12. 1증인 으로 출석요구하였으나 정당한이유 없이 출석하지 않음.	300,000원 ~ 500,000원
강원도 원주시 봉산동 1182	권태술	제천시의회에서 청전지하도로점 상가 시설사업과 관련하여 2000.11.30증인 으로 출석요구하였으나 정당한이유 없이 출석하지 않음.	300,000원 ~ 500,000원