

풍무역세권 도시개발사업에 대한 행정사무조사 결과보고서 채택의 건

의안 번호	제3453호
----------	--------

제안년월일 : 2024년 3월 14일

제 안 자 : 풍무역세권 도시개발사업 조사특별위원장 한중우

□ 제안이유

- 「지방자치법」 제50조, 동법시행령 제52조 및 「김포시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례」에 근거하여 조사특별위원회에서 작성한 행정사무조사 결과보고서에 대한 본회의 승인을 받기 위함.

□ 주요골자

- 조사기간 : 2024. 2. 6. ~ 3. 14. [38일간]
- 조사대상 : 「행정사무조사 결과보고서」 참조
- 조사일정 : 「행정사무조사 결과보고서」 참조
- 조사결과 : 「행정사무조사 결과보고서」 참조

□ 관련근거

- 「지방자치법」 제50조 및 동법시행령 제52조
- 「김포시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례」



Gimpo-City Council

시민과 소통하여 신뢰받는 의회

2024. 3. 14.(목)
제232회 임시회 제2차 본회의

- 풍무역세권 도시개발사업에 대한 -

행정사무조사 결과보고서



김 포 시 의 회

(풍무역세권 도시개발사업 조사특별위원회)

행정사무조사 결과보고서

1. 근거 규정

가. 지방자치법 제50조 및 동법시행령 제52조

나. 김포시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례

2. 조사 목적

가. 풍무역세권 도시개발사업 실시계획 인가까지의 사업내용 일체 및 실시계획 인가 이후 사업부지 수용 및 보상 지연에 대해 조사하고자 함.

나. 풍무역세권 도시개발사업 부지 내 인하대학교 김포메디컬캠퍼스 조성 관련 사업 결정 및 투자협약(MOA) 체결 과정과 사업 지연에 대해 조사하고자 함.

다. 풍무역세권 도시개발사업 사업방식의 문제점과 PFV, AMC 관리 문제점에 대해 조사하고자 함.

3. 조사 범위

가. 풍무역세권 도시개발사업 사업부지 수용 및 보상 진행 상황

나. 인하대학교 김포메디컬캠퍼스 조성 관련 사업 진행 상황

다. 인하대학교 김포메디컬캠퍼스 조성 관련 김포도시관리공사, (주)풍무역세권개발, 인하대학교, 인하대학교병원 간 합의 및 협의 내용

라. 기타 풍무역세권 도시개발사업 조사를 위하여 특별위원회가 필요하다고 정하는 사안

4. 조사 방법

- 가. 조사와 관련된 보고, 서류 제출 요구 및 열람
- 나. 각종 자료에 대한 검증
- 다. 조사와 관련된 기관·현장 방문 조사
- 라. 조사위원회가 조사 진행 중 진실규명을 위해 신문이 필요하다고 인정되는 자는 위원회 의결로 증인·참고인으로 채택 신문함
- 마. 위원회 회의는 공개를 원칙으로 하되, 사안에 따라 위원회 의결로 공개하지 않을 수 있음. 위원회 활동을 보조하기 위하여 의회사무국 소속 직원을 사무보조자로 활용함.

5. 조사대상 기관 등

- 가. 김포시
- 나. 김포도시관리공사
- 다. 기타 특별위원회가 필요하다고 정하는 기관, 법인 등

6. 조사특별위원회 구성

조사특별위원회	위원장	조사위원	사무보조자
풍무역세권 도시개발사업 조사특별위원회	한종우	부위원장 김현주 위 원 김종혁 위 원 유영숙 위 원 권민찬	전문위원 : 김현겸 팀 장 : 손정재 주 무 관 : 김희재, 서원제, 서지은 속 기 사 : 이지슬, 정완식

7. 조사 기간

- 가. 조사기간 : 2024. 2. 6. ~ 3. 14.(38일간)
- 나. 조사장소 : 김포시의회 3층 특별위원회 회의실

8. 조사 활동내역

가. 조사 일정

구 분	일 자	내 용	장 소
제1차 회의	2024.02.06.(화)	○ 위원장 및 부위원장 선임 ○ 행정사무조사 계획서 작성 및 의결	특별위원회 회의실
제2차 회의	2024.02.07.(수)	○ 보고 요구의 건 의결 ○ 자료 제출 요구의 건 의결 ○ 증인 및 참고인 출석 요구의 건 의결	특별위원회 회의실
제3차 회의	2024.02.15.(목)	○ 보고 청취의 건(질의답변) ○ 추가 자료 제출 요구의 건 의결	특별위원회 회의실
제4차 회의	2024.02.21.(수)	○ 증인 신문 등 ○ 추가 자료 제출 요구의 건 의결 ○ 증인 및 참고인 출석 요구의 건 의결	특별위원회 회의실
제5차 회의	2024.02.28.(수)	○ 증인 신문 등 ○ 추가 자료 제출 요구의 건 의결 ○ 행정사무조사 결과보고서 작성 논의	특별위원회 회의실
제6차 회의	2024.03.14.(목)	○ 행정사무조사 결과보고서 작성 및 채택	특별위원회 회의실

나. 조사내역

- (1) 보고 요구 : 1회
- (2) 자료 제출 요구 : 4회
- (3) 증인 등 출석요구(신문) : 2회

9. 증인 및 참고인 출석 현황

구분	대상자	참석여부		불출석 사유서
		4차	5차	
증인	전 김포시장 정하영	X	해당 없음	제출
증인	김포시 도시주택국장 이근수	○	○	
증인	김포시 스마트도시과 역세권개발팀장 이기성	○	해당 없음	
증인	김포시 예산과 투자분석팀장 하세진	○	해당 없음	
증인	전 김포도시관리공사 사장 김동석	○	X	제출
증인	김포도시관리공사 사장 이형록	○	○	
증인	김포도시관리공사 도시개발본부장 조용민	○	○	제출 (오후 불참석)
증인	김포도시관리공사 전략사업실장 정상운	○	○	
증인	김포도시관리공사 전략사업실 전략사업3팀장 강성일	○	해당 없음	
증인	전 김포시 미래전략담당관 권재욱	해당 없음	○	
증인	전 김포시 도시개발과장 이상익	해당 없음	○	
참고인	(주)풍무역세권개발 대표이사 김광호	X	해당 없음	제출
참고인	(주)풍무역세권개발자산관리 대표 이신호	해당 없음	X	제출
참고인	(주)풍무역세권개발자산관리 경영관리본부장 노은호	X	○	제출 (4차 불참석)
참고인	(주)피스웨이브개발 대표 김한덕	X	X	제출

10. 조사의 보고 및 처리

- 가. 본 조사 완료시 조사결과보고서 특별위원회 작성·채택(의결)
- 나. 본회의 심의·채택(의결) 및 집행기관 등 이송
- 다. 집행기관 등 처리결과 시의회 보고

11. 활동사진



조사특별위원회 활동 개시('24.02.06.)



제1차 조사특별위원회 회의('24.02.06.)



제2차 조사특별위원회 회의('24.02.07.)



제3차 조사특별위원회 회의('24.02.15.)



제4차 조사특별위원회 회의('24.02.21.)



제5차 조사특별위원회 회의('24.02.28.)

12. 처리의견 (별첨)

- 풍무역세권 도시개발사업에 대한 -

행정사무조사 처리의견

1. 사업 개요

- 위 치 : 김포시 사우동 486-2번지 일원
- 사업면적 : 873,763m²(264,313평)
- 소요예산 : 14,981억 원
- 사업기간 : 2019년 ~ 2027년(예정)
- 사업방식 : SPC 방식(김포도시관리공사 50.1% 출자, 민간 49.9% 출자)
- 주요 추진현황 및 계획
 - ✓ 2017.05. : 프로젝트회사(PFV¹⁾) 및 자산관리위탁회사(AMC²⁾) 설립
 - ✓ 2019.10. : 구역 지정 및 개발계획 고시, 사업시행자 지정
 - ✓ 2021.04. : 구역 내 대학 유치사업 참여의향서 제출(정석인하학원)
 - ✓ 2021.07. : 인하대학교 김포메디컬캠퍼스 조성 양해각서(MOU) 체결
(김포시, 김포도시관리공사, (주)풍무역세권개발, 정석인하학원, 인하대학교, 인하대학교 부속병원)
 - ✓ 2021.12. : 실시계획인가 고시
 - ✓ 2022.02. : 인하대학교 김포메디컬캠퍼스 조성 합의서(MOA) 체결
(김포도시관리공사, (주)풍무역세권개발, 인하대학교, 인하대학교 부속병원)
 - ✓ 2022.07. : 개발계획(2차) 및 실시계획(1차) 변경 고시
 - ✓ 2022.08. : 토지 수용재결(8차) 접수
 - ✓ 2023.02. : 토지 수용재결(8차) 취하
 - ✓ 2023.10. : 개발계획(3차) 및 실시계획(2차) 변경 고시
 - ✓ 2023.12. : 토지 수용재결(15차) 접수
 - ✓ 2024.01. : 개발계획(4차) 및 실시계획(3차) 변경 인허가 신청
 - ✓ 2024.하반기 : 공사 착공(예정)
 - ✓ 2027.하반기 : 공사 준공(예정)

1) PFV(Project Financial Vehicle, 프로젝트금융투자회사) : 부동산 개발 사업을 효율적으로 추진하기 위해 설립하는 서류 형태로 존재하는 명목 회사(페이퍼 컴퍼니)다. PFV는 Project Financing을 위해 금융기관과 프로젝트 참여기업 등으로부터 자금 및 현물을 받아 해당 프로젝트를 수행하고 자산의 관리업무는 전문지식을 가진 자산관리자에게 위탁한다. (시사경제용어사전, 2017. 11., 기획재정부)

2) AMC(Asset Management Company, 자산관리위탁회사) : 자산유동화에 관한 법률 및 대통령령이 정한 자격 요건을 갖춘 자가 유동화전문회사(SPC)로부터 유동화 자산관리를 위탁받아 처리하는 업무를 담당하는 회사를 말한다. 시행사는 투자자들로 이루어진 명목상의 회사(페이퍼 컴퍼니)로 사업과 관련한 주요 사안을 결정하는 이사회의 역할을 하고, 세부적인 사업추진은 AMC가 담당하는 식이다. (시사상식사전, pmg 지식엔진연구소)

2. 총평

- 이번 풍무역세권 도시개발사업 행정사무조사는 시민들의 관심과 기대가 큰 정책사업인 풍무역세권 도시개발사업과 개발사업 부지 내 대학병원 유치 추진 경과에 대하여 종합적으로 점검하고 사업 지연 문제점 파악 및 개선책을 제시하여 시민의 알 권리를 보장하고 시민 대의기관의 역할을 적극 수행하고자 실시하였음.
- 「지방자치법」, 「지방자치법 시행령」, 「김포시의회 행정사무조사 및 감사에 관한 조례」에 의거 부여된 의회의 권한으로 실시한 금번 행정사무조사는 수사권과 면책특권 부재로 활동하는데 제도적인 한계점이 있었음.
- 아울러, 사업 관련 현황 보고 청취, 자료 제출 요구, 출석 증인(참고인) 신문 등의 방법을 통하여 조사하였으나, 일부 중요 증인 및 참고인의 불출석(개인 사정 등), 요구 자료 미제출(개인정보, 영업상 정보 등), 자료 제출기한 미준수 등의 사유로 심도 있는 조사 활동에 제약이 있었던 점에 유감을 표명함.
- 상기 행정사무조사의 실효성을 저해하는 제도적인 제약에도 불구하고, 주요 사업추진 단계별로 김포도시관리공사의 공공성·책임성 적정 여부 및 SPC 개발사업의 구성원인 PFV 및 AMC의 업무 처리 전반을 점검하여 시민 눈높이의 상식을 벗어난 의사결정권자들의 비합리적인 의사결정, 권한 남용, 절차적 합리성 미비, 관리·감독 소홀과 방만한 자금관리 등 총체적인 문제점을 발견하였음.
- 따라서, 이런 문제점을 개선하여 시민들의 피해가 최소화될 수 있도록 풍무역세권 도시개발사업이 원활히 진행되고, 최근 파업에 따른 의료 서비스 공백에 대한 국민적인 불안감이 커지고 있는 만큼 시민들의 염원인 대학병원 유치가 신속히 추진될 수 있기를 기대함.

3. 개선·시정요구사항

① 합의서(MOA) 체결 전·후 과정

가. 의사결정권자들의 비합리적인 합의서(MOA) 체결 졸속 합의 추진

- 김포도시관리공사(이하 “공사”라 한다.) 측으로부터 제출받은 자료를 검토한 결과, 인하대학교 김포메디컬캠퍼스 조성 관련 2021년 7월 양해각서(MOU, 이하 “양해각서”라 한다.) 체결부터 2022년 2월 합의서(MOA, 이하 “합의서”라 한다.) 체결에 이르는 과정에서 사업내용, 사업계획 및 사업비(공사비 등)에 대하여 사전에 구체적인 검토 없이 체결이 진행되었음을 확인할 수 있었음.
- 통상적으로 양해각서를 체결한 당사자들이 합의서 체결까지 이르는 경우 합의서에는 본 계약에 앞서 충분한 논의를 거쳐 사업내용 및 사업계획을 구체화하고 세부 사항을 정하여 합의 내용을 명시해야 함에도 불구하고, 인하대학교 김포메디컬캠퍼스 조성 관련 양해각서와 합의서를 비교한 결과 양해각서의 내용을 거의 그대로 합의서에 옮기는 수준으로 불과 7개월 만에 체결하였음.
- 인하대 측의 경우 합의서 체결 전인 2022년 2월 이사회의 의결을 거친 반면에, 공사 및 PFV((주)풍무역세권개발, 이하 “PFV”라 한다.)는 이사회의 의결 절차를 거치지 않았음.
- 그 결과, 협의 과정에서 이해 당사자들 간의 이견으로 사업 진행에 난항을 겪고 있음을 실무협의체와 대표협의체 회의록을 통해 확인하였음.
- 또한, 합의서 체결 직후 2022년 3월 개최된 기공식의 경우, 당시 토지 취득률은 59.25%로 중앙토지수용위원회 권고기준인 75%에 한참 미치지 못하는 수준으로 실질적인 착공 준비가 되지 않은 상태로 보임.
당시 기공식 개최로 인하여 대학병원 건립 추진이 목전에 와 있음을 시민들에게 기대하게 하였으나 충분한 논의와 검토 없이 진행한 졸속 합의는 시민들의 신뢰에 부응하지 못한 전시행정으로 비춰질 수 있음.

나. 사업비(공사비) 등 기초자료 검토 부재

- 합의서 체결에 있어서 사전에 사업비(공사비)에 대한 철저한 검토가 필요하였음에도 불구하고, 인하대 측에서 2021년 4월 참여의향서 (700명상 기준 예측 공사비 3,200억 원)를 제출한 이후로도 공사에서는 구체적인 검토를 하지 아니하였음.
- 2023년 1월이 되어서야 제2차 실무협의체 회의를 앞두고 공사는 정립 건축에 개략 공사비 검토를 요청하였고, 그 결과 6,590억 원 ~ 7,455억 원의 추정 사업비를 제시받았음. 또한, 2023년 11월에 인하대 측으로부터 사업비 6,910억 원 소요라는 사업계획서를 제출받았음.
- 사업 초기 단계부터 사업비(공사비) 등 기초자료에 대한 면밀한 분석 후 협의를 시작했어야 함에도 불구하고 이러한 과정 부재로 사업의 진척 없이 시간만 소요되는 결과가 발생하였음.

【 처리내용 】

1. 김포도시관리공사는 공영개발을 주관하는 공공기관으로서 책임감과 사명감을 가지고 도시개발사업에 임할 것을 당부하며, 도시개발사업 및 관련 합의서(MOA) 체결 시 검토사항에 관해 자체적으로 내부 매뉴얼 등 관련 업무 프로세스를 수립하고 임직원 교육을 통하여 향후 동일 사례가 발생하지 않도록 조치하기 바람.

② 인하대학교 김포메디컬캠퍼스 조성 지원금액 관련

가. 인하대학교 김포메디컬캠퍼스 조성 지원 근거

- 2017년 2월 공사와 민간사업자 간에 체결한 『풍무역세권개발사업 사업협약서』 제10조에 따르면 대학부지 토지공급은 무상 공급으로, 대학교 추가 지원계획은 지원금액 “100억 원”으로 “민간사업자”가 부담하도록 하고 지원계획의 변경이 필요한 경우 상호 협의하여 결정하도록 명시됨. 또한, 2022년 2월 체결한 합의서 상에도 PFV는 인하대학교 김포메디컬캠퍼스 건립비용으로 100억 원을 지원하도록 명시됨.
- 따라서 PFV에서 인하대 측에 명시된 건립비용 “100억 원” 이외 추가 지원을 하려면 민간사업자들의 사전 동의가 필수적이거나, 현 시점에서 민간사업자들의 “100억 원” 이외 추가 지원에 대한 입장은 “지원 불가”임.

나. 협의 과정에서의 권한 없는 논의

- 하지만, 제1회(2022년 12월), 제2회(2023년 1월), 제3회(2023년 2월) 실무협의체 회의 과정[공사, PFV, AMC(주)풍무역세권개발자산관리, 인하대 측 등 주요 실무자 참석]에서 공사의 주요 실무 협의자인 도시개발본부장은 지원계획 변경에 대한 사전 검토와 민간사업자의 동의 없이 인하대 측이 제출한 참여 의향서 상 병원 건축비 3,200억 원을 기준으로 인하대와 공사의 건축비 분담 비율 협의(추가 지원 방안)를 권한 없이 선불리 제안하였음.
- 이에 따라 2023년 3월 23일 개최한 제1회 대표협의체 회의(사장, 대표 이사, 총장, 의료원장 등 참석)에서는 건축비 3,200억 원 중 1,600억 원 (5대5 분담)에 대한 지원 논의를 하게 되었음. 이 회의에서도 당시 공사 사장은 “공사 단독으로 추진할 수 있는 사항이 아니며 시의 보고와 지원이 필요한 상황임”을 언급하였으며, 인하대 측 관계자 또한 “인하대 내부의사 결정 과정으로 행정적인 절차(이사회 의결 등)가 남아 있음”을 언급하였음.

- 이와 같이 사전 검토도 없고 민간사업자에 사전 동의를 구하지 않은 상황에서 협의를 진행하여 인하대 측의 혼선을 초래하였으며 사업 진행에 있어 공사와 PFV의 협상력 저하와 사업 지연으로 인한 재정적 손실의 결과를 초래하였음.
- 결론적으로, 실무협의체 및 대표협의체 회의에서 논의된 PFV의 “1,600억 원” 추가 지원은 공사의 법률적 검토³⁾ 의견과 같이 상호 합의가 없었으며 기속력과 법적 의무가 없음. 따라서, “1,600억 원” 추가 지원을 기본 전제로 2023년 12월 정석인하학원 이사회에서 의결한 『김포메디컬캠퍼스 사업계획(안)』(자금조달계획 총 6,910억 원)은 재수립되어야 함.

【 처리내용 】

2. 김포도시관리공사는 공사지원금 1,600억 원 지원을 기본 전제로 한 『김포메디컬캠퍼스 사업계획(안)』에 대하여 1,600억 원 지원을 제외한 기존 합의 내용(MOA)을 준수하여 사업계획서를 재수립할 것을 인하대 측에 요구 바람.
3. 집행기관의 감사 담당부서와 김포도시관리공사는 민간자본이 추가 투입됨에도 부담 주체의 동의를 구하지 않고 권한 없이 과다한 건립비용 부담률 및 부담금을 제안하는 등 권한을 남용해 사업 지연과 재정손실 부분이 있는지 자체 조사를 통해 책임자에 대해 그에 합당한 처분을 내리기 바람.

3) 공사가 법무법인에 법률적 검토를 요청한 결과 “대표협의체 회의의 내용이 PFV가 인하대 병원에게 1,600억 원을 지원하는 내용의 계약이 체결되었다고 볼 수 있을 만큼의 상호 간의 합의가 이루어졌다고 보기는 어렵다고 판단됩니다.” 및 “... PFV가 인하대병원에게 1,600억 원을 지원해야 할 법적 의무가 발생한다고 보기는 어려울 것으로 사료됩니다” 등의 답변을 받음.

③ (주)풍무역세권개발(PFV) 내 출자지분 양도 과정

가. 출자지분 양도에 대한 공사와 PFV 이사회의 사전 승인 근거

- 『풍무역세권개발사업 민간사업자 공모 지침서』 제13조에 따르면 우선협상대상자는 선정 이후부터 “사업협약체결 전까지” 2% 이상의 출자지분을 변동이 있을 경우 공사의 사전 승인이 필요하고, 사업협약을 체결한 이후에는 『풍무역세권개발사업 사업협약서』 제13조, 『풍무역세권개발사업 주주간협약서』 제10조 및 PFV 『정관』 제20조에 따르면 지분율과 무관하게 주식을 양도하려는 경우 공사와 PFV 이사회의 사전승인이 있어야 변경 가능함. 또한 『상법』 제335조에 따르면 주식은 타인에게 양도할 수 있지만, 회사는 정관으로 정하는 바에 따라 주식의 양도에 관하여 이사회의 승인을 받도록 규정되어 있음.
- 종합해보면, PFV 내 출자사가 출자지분을 제3자에게 양도할 경우, 먼저 공사의 승인 후 PFV 이사회의 승인이 필요함.

나. 공사가 승인한 출자지분 양도 사유 관련

- 2022년 5월 PFV의 전략출자자 중 하나인 (주)㉠㉠은 (주)㉠㉠로 주식 (보통주) 19,000주 중 50%인 9,500주를 양도하였음.(지분율 1.9% ➡ 0.95% 변동)
- 제5차 조사특위에 출석한 참고인 000[(주)㉠㉠ 대표 및 AMC 경영관리본부장]가 진술한 바에 따르면, 원래 (주)㉠㉠과 본인은 (주)㉠㉠의 투자 지분 절반을 나눠 가지고 있었고 이에 따라 출자지분을 50% 양도하는 과정에서 공사의 승인을 요청하였음. 이 과정에서 공사로부터 본인에게 AMC의 경영관리본부장으로 재직 중이니 원활한 손실보상과 보상 협의율 제고를 양도 사유로 기재하라는 요구를 받았다고 진술하였음. (제5차 조사특별위원회, '24. 2. 28. 참고인 진술)

- 위 주식양도와 관련하여 제출 받은 공사 내부 검토보고서를 확인한 결과, 공사가 협의 보상률 제고와 사업의 원활한 추진을 위한 목적으로 주식양도 승인한 사실을 확인하였음.
- 다만, 참고인이 진술한 내용을 확인하고자 (주)○○○○과 (주)○○○○간의 계약서를 자료 요구하였으나 제출받지 못하여 정확한 계약 내용을 확인할 수 없었음. 추가 사실 관계 확인을 위한 자료가 미비하고 출석한 참고인의 진술은 증인의 증언과는 법적 효력의 차이가 있어 조사의 한계가 있었음.

다. 공사 및 PFV 이사회의 주식 양도 승인 관련

- 위 주식 양도 승인과 관련하여 대법원 판례(대법원 2000. 9. 26. 선고 99다48429 판결, 대법원 2008. 7. 10. 선고 2007다14193 판결) 및 공사가 법무법인으로부터 받은 주식 양도 승인 관련 법률적 검토 회신을 종합해보면, 주식의 양도를 전면 제한할 수는 없다고 할 것이나 주식의 양도를 일부 제한하는 것은 가능할 것으로 보임.
- 그러나, 주식양도가 이루어진 2022년 5월부터 2024년 2월 현재까지 양도 핵심 사유인 75%의 보상 협의율(약 2년 동안 토지취득률 3% 증가, 총 63%)이 충족되지 않았음에도 불구하고 이에 대한 조치는 없었음. 따라서, 공사 및 PFV 이사회에서는 주식 양도를 승인 할 경우 주식 양도 승인 요청서 상 양도 사유인 “원활한 손실보상과 보상 협의율 제고”가 미비할 경우에 대한 대비책을 마련하지 못한 한계점이 있음.

【 처리내용 】

4. 참고인이 진술한 바와 같이 김포도시관리공사에서 주식양도 승인 시 당사자들에게 사실과 다른 양도 사유를 기재할 것을 요구한 사실이 있는지 김포도시관리공사는 이에 대해 자체 조사하여 책임자 및 절차와 관련하여 합당한 처분을 하기 바람.

□ PFV, AMC에 대한 관리·감독 소홀 등

가. PFV 및 AMC에 대한 공사의 관리·감독 소홀

- 공사는 PFV의 출자지분 중 50.1%를 보유하고 있는 대주주이며, 『풍무역세권개발사업 주주간협약서』 제22조 “①프로젝트회사의 이사는 … 公社(공사)가 3인, 민간사업자가 3인을 지명하여 총 6인을 선임한다”는 조항 및 제21조의1 “②자산관리회사의 이사의 수는 6인으로 하며, … 公社(공사)가 3인, 민간사업자가 3인을 지명하기로 한다”는 조항이 명시되어 있는바, 공사는 PFV 및 AMC의 중요한 의사결정에 강력한 영향력을 행사할 수 있음.
- PFV는 명목 회사로 조세특례제한법에 따라 직원과 상근하는 임원을 둘 수 없기 때문에 자산관리위탁회사(AMC)를 설립하여 위탁계약에 따라 PFV의 일반사무를 처리하고 있음. 또한 『풍무역세권개발사업 주주간협약서』 제13조에 의거하여 PFV의 전략출자자인 (주)㉔㉕이 본 사업의 PM⁴⁾(이하 “PM”이라 한다.)을 맡기로 되어 있음.
- 이에 따라, 사업에 필요한 제반 업무를 처리하는 AMC는 업무지원자로서의 (주)㉔㉕을 PM용역사로 선정하여 2017년 7월에 최초 용역 계약하였고 2023년 7월에 변경 용역 계약을 하였음.
- 용역 계약서 제4조 제4항과 제5항에 따르면 계약의 종기인 청산 종결 등기일이 사업 지연 등의 사유로 현저하게 지연될 경우 PM 파견 인원은 AMC의 승인하에 조정하게 돼 있으며, 사업 기간이 연장된 경우 잔여 용역 보수액을 조정된 용역 기간으로 나눈 월 보수액을 지급하게 돼 있음.

4) PM(Project Management, 프로젝트 관리) : 프로젝트 팀이 한정된 시간에 주어진 비용과 자원으로 고객 기대 수준에 맞춰 고유한 산출물을 도출해 낼 수 있도록 전반적인 계획 및 과정을 관리하는 방식. 예를 들어 건설사업의 경우, 건설사업 관리에 전문성을 쌓은 업체가 발주처를 대신해 설계·시공사 선정, 자재 조달 등의 활동을 계획, 조직화하여 건설사업 일체를 이끌어 가는 방식을 말한다. (매일경제, 매경닷컴)

- 2차 협의 보상(2022년 4월) 결과 추가 협의보상율(면적대비 6.65%)이 저조하고 주민대책협의회와 비상대책위원회가 다양한 경로와 강도로 간접 보상안 제시 등을 요구함에 따라 협의 보상안이 한계점에 도달하여 사업 지연이 예측되었음에도 AMC에서는 용역보수비 절감을 위해 PM의 파견 인원 및 보수액 조정 등 어떠한 조치도 이뤄지지 않았음. 또한, 용역 보수와 파견 인원의 변동이 2023년 4월임에도 3개월이나 늦은 2023년 7월에 용역 보수 감액(매월 5천만 원 ➡ 3천만 원) 및 상근직원 감축(4명 ➡ 3명) 등을 주요 내용으로 하는 변경계약을 체결하였음.
- PFV는 AMC와의 위탁계약서에 근거하여 자금이 적정하게 집행되고 있는지 투명하고 철저히 관리·감독할 수 있음에도 AMC와 PM사 간 변경용역계약과 관련해 AMC의 불성실한 업무 처리와 자금 집행에 대한 면밀한 검토 없이 PFV는 AMC와 PM사 간 변경용역계약을 그대로 인정하는 등 관리·감독 업무에 소홀히 하여 방만한 자금 집행을 초래하였음.
- 본 조사특별위원회에서 PFV와 AMC 간 『자산관리·운용·처분업무 및 일반사무 위탁 계약서』 제12조에 근거하여 PFV가 정한 위탁업무에 관한 처리 지침과 PFV가 AMC에게 지시, 감독한 사항에 대해 자료 제출 요구한 결과 ‘자료가 없다’라는 회신은 이를 방증한다고 할 것임.
- 같은 맥락으로 공사는 PFV의 지분 50.1%의 대주주이자 PFV 이사회에 이사 총 6명 중 3명의 이사를 선임하는 등 강력한 영향력을 가지고 공영개발을 주도하는 공공기관으로서 SPC 개발사업 구성원의 불성실하고 불합리한 업무 처리에 대해 철저히 시정 요구할 의무가 있음에도 PFV 및 AMC의 자금 운용에 대한 관리·감독의 미흡으로 방만한 자금 집행을 초래했음.

나. 원가계산 없는 PM(프로젝트 관리) 용역 계약

- PFV의 자산관리회사인 AMC가 PFV의 전략출자자인 (주)㉔㉔과 PM 용역 계약과 관련하여 본 조사특별위원회가 계약 체결 당시 자금 사용계획서 및 사업계획서를 자료 요구한 결과 “별도 제출된 서류가 없다”라는 답변을 받았음.
- 2017년 7월 최초로 계약한 용역 보수의 총액 35억 원에 대하여 원가계산 등을 통해 적정한 계약금액을 산정해야 하는데, 자금사용 계획서나 사업계획서 등을 통한 원가계산 검토 없이 계약을 체결한 것은 적정하지 않아 보임.
- 또한, 위와 같이 2017년 7월 최초로 계약한 내용에는 용역 보수의 총액이 35억 원을 넘지 않도록 되어 있는데, 2023년 7월에 변경 계약을 함으로써 35억 원을 초과하여 매월 3천만 원의 용역 보수가 청산 종결까지 지급되고 있는 점은 적절한 조치가 필요해 보임.

【 처리내용 】

5. 김포도시관리공사는 프로젝트 관리(PM) 용역 등 기집행된 자금에 대한 전반적인 재점검을 통해 문제점 발견시 적절한 조치 및 향후 PFV와 AMC 운영 자금관리 지도·감독에 만전을 기하여 주시기 바람.
6. 김포도시관리공사는 AMC와 PM사 간 2017년 7월 최초 계약한 용역 보수 총액 35억 원을 초과하는 부분(변경계약분)에 대해 환수가 가능한지 법률적 검토 후 그 결과에 따라 조치하기 바람.
7. 김포도시관리공사는 향후 도시개발사업을 수행하면서 AM(자산관리 위탁, Asset Management)과 PM(프로젝트 관리, Project Management)의 차이점을 면밀히 비교 분석하여 AMC와 PM사 간 실질적으로 업무가 중복됨에도 별도로 계약이 체결되는 일이 발생하지 않도록 당부함.