



Gimpo-City Council

시민과 함께하는 든든한 의회

- 김포도시철도 개통 지연에 대한 -

행정사무조사 결과보고서



김 포 시 의 회
(특별조사위원회)

- 김포도시철도 개통 지연에 대한 -

행정사무조사 결과보고서

1. 근거규정

- 가. 지방자치법 제41조 및 동법시행령 제39조
- 나. 김포시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례

2. 조사 목적

- 가. 2018년 5월 14일 김포도시철도 개통 지연 발표 이후 2019년 7월 5일 개통가능일을 특정하지도 못한채 두 번째 개통 지연 발표로 시민들에게 큰 충격을 주고 있음
- 나. 시운전 중 발생한 떨림현상을 이유로 국토교통부에서는 시운전 결과 공인된 기관으로부터 검증을 요구하고 있는 실정으로 정책결정 과정과 절차적 문제 등 개통 지연 원인 규명과 각종 의혹을 명백히 밝히고자 함

3. 조사 범위

- 가. 김포도시철도 시운전에 관한 사항
- 나. 김포도시철도 개통을 위한 관련 기관 협의에 관한 사항
- 다. 김포도시철도 건설사업 위탁 업무에 관한 사항
- 라. 기타 개통 지연 조사를 위하여 특별위원회가 필요하다고 정하는 사항

4. 조사 방법

- 가. 조사와 관련된 보고, 서류 제출요구 및 열람
- 나. 각종 자료에 대한 검증
- 다. 조사와 관련된 기관·현장 방문조사
- 라. 조사위원회가 조사진행 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. 한국철도시설공단 김포철도사업단, 김포골드라인운영(주)
- 다. 기타 특별위원회가 필요하다고 정하는 기관

6. 조사특별위원회 구성

- 가. 위원(7명) : 김종혁, 배강민, 김인수, 홍원길, 오강현, 박우식, 김계순
※ 위원장 김종혁, 부위원장 박우식
- 나. 사무보조자(5명) : 의회운영전문위원 이일순, 의사팀장 이신경,
지방시설주사보 김은철, 지방행정주사보 김상우, 속기사 김재승

7. 조사기간

- 가. 조사기간 : 2019. 7. 15 ~ 10. 11 (89일간)
※ (당초) 2019. 7. 15 ~ 8. 30 (47일간)

8. 조사일정

기간	내용	장소	비고
2019.7.15. ~ 2019.10.11	<ul style="list-style-type: none"> · 행정사무조사 관련 자료 수집 · 대상기관 자료 요구 및 접수 · 증인(참고인) 신청 	특별위원회 회의실	
	<ul style="list-style-type: none"> · 제출자료 검토 및 분석 · 현황보고 청취 · (필요시)현장확인 및 조사 	특별위원회 회의실 (필요시 현장)	
	· 증인(참고인) 증언 및 청취		
	<ul style="list-style-type: none"> · 조사결과 정리 · 조사결과 보고서 작성 및 채택 		

9. 증인 출석 현황

증인	참석여부		불출석 사유
	4차	8·9차	
김포시장 정하영	-	○	
前 김포시장 유영록	-	×	개인사정
김포시 교통국장 전종익	○	○	
김포시 前 철도과장 박헌규	○	○	
김포시 철도과 주무관 김동성	-	○	
김포철도사업단장 강태용	○	○	
김포철도사업단장 차량팀장 엄기두	○	○	
김포골드라인운영(주) 대표이사 권형택	○	○	
김포골드라인운영(주) 운영본부장 유근규	-	×	개통 비상 근무
김포골드라인운영(주) 기술관리처장 윤재관	-	×	개통 비상 근무
김포골드라인운영(주) 차량부장 김수용	○	×	개통 비상 근무
김포골드라인운영(주) 노조위원장 이재선	-	○	
前 국토교통부 서기관 이성민	-	×	국회 일정
한국교통안전공단 철도기술처 부장 박홍규	-	×	기관 일정

10. 조사의 보고 및 처리

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

11. 처리의견 (별첨)

- 김포도시철도 개통 지연에 대한 -

행정사무조사 처리의견

1. 조사결과 채택

처리 의견	시정 요구	처리 요구	건의 사항	비 고
건 수	1	2	1	

- ※ 시정 요구 : 불법·부당하거나 잘못된 점 등에 대해 시정이 필요한 사항
- ※ 처리 요구 : 시정은 아니더라도 불합리하여 해당기관이 처리해야 할 사항
- ※ 건의 사항 : 잘못된 점은 없으나 일정한 방향으로 행정처리 건의

2. 처리 의견

① 컨트롤타워 적시 가동 미흡

가. 컨트롤타워 역할 미흡

- 김포도시철도 건설사업은 김포시 역사 이래 최대 규모의 사업으로 가장 역점을 두어 추진하는 사업으로 1차 개통 연기 발표 이후 시민들의 불만과 불신이 만연하는 상황에서 시 집행부는 가능한 모든 행정력을 동원하여 적기 개통에 만전을 기하여야 함에도
- 김포시의 모든 시정을 책임지는 시장은 2차 개통이 확정될 때 까지 개통 승인기관인 국토부에 적기 개통 건의 등 협의를 진행한 바 없으며, 부시장 역시 2018년 12월 최초 떨림 보고 이후 2019년 7월에서야 국토부 정책관을 면담하는 등 적극적인 컨트롤타워 역할 부족
- 또한, 소통 부족으로 인한 철도과 직원들의 부적절한 처신이나 관련 기관과의 갈등, 개통 승인기관 및 관계 기관에 대한 이해·설득 등 중요 상황을 적극적으로 관리, 대처하지 못함

【 처리내용 】

1. 주요 정책사업에 대하여는 명확한 결재선을 거쳐 최종 결재권자의 책임으로 상황 관리는 물론 관련 기관과의 협의 진행, 갈등 사항 등이 관리되어야 하며, 대 시민 정보 제공 등 시민과의 적극적인 소통 당부
2. 향후 대규모 중요 사업을 추진함에 있어 하향식 의사결정 과정을 거침으로서 적기 정책 판단과 일관성 있는 정책 방향이 유지될 수 있도록 내부 시스템을 효율적으로 정비하기 바람

처리의견	건의
------	-----------

② 차량 떨림 현상 대응 미흡

가. 담당부서 상황 판단 미흡

- 2018년 11월 김포도시철도 1차 개통 지연 이후 철도사업은 엄중하고 신속하게 처리되었어야 할 중대 사안임에도
- 2018년 12월 차량 떨림 현상이 최초 보고되었으나 일반적 현상으로 인식 문제점 해소를 위한 골든타임을 일실했으며
- 2019년 4월 다수 차량에서 떨림이 발생 차륜삭정, 방향 전환 등 검토 착수하였으나, 5월 승차감지수 기준치 2.5를 초과하는 3.65가 발생 하자 뒤늦게 자체 T/F 구성 6월 7일 첫 회의를 개최하는 등 선제적 대응이 미흡하였음
- 또한, 한국철도기술연구원으로부터 차량안전성검증 시험 승인 이후 44개 항목에 대한 영업시운전 과정에서 항목에 포함되지 않는 차량 떨림 현상이 나타났으며, 개통 직전 국토부 요구 수준(형식시험 승차감 지수)인 2.5를 만족 하였으나, 승인기관에 대한 적절한 협의 및 대응 미흡으로 개통 지연의 직접적 원인을 제공하였으며
- 개통 지연에 따라 운영비 등 최소 34억원(2019년 2회 추정 기준) 이상의 비용 추가가 불가피함

나. 보고체계 미흡

- 최초 떨림 발생 이후 6개월이 지난 19년 5월 시장에 상황의 심각성이 보고되었으며, 정책적 판단이 늦어지는 상황을 초래하였음
- 또한, 개통 지연 발표 열흘전까지도 시장에게 정상 개통을 보고하는 등 실무부서 상황 판단과 정책 판단을 위한 보고체계가 정상적으로 가동되지 못하였음

【 처리내용 】

1. 차량 떨림 원인 분석을 위한 중장기용역 결과와 감사원 감사를 통해 개통 지연 책임 소재와 추가 발생 비용 부담 주체를 명확히 하고, 손해배상청구 및 관련 책임자들의 신분상 조치가 철저히 이루어져야 함
2. 또한 집행부 부서에서는 정책판단이 필요한 경우 신속한 보고와 내부 방침을 거쳐 투명하고 신뢰받는 행정이 이루어 질 수 있도록 행정처리 프로세스 개선 당부

처리의견

처 리

③ 업무처리 부적정

가. 최종결재권자 사전 승인 없이 담당과장 운영사와 비용 부담 합의

- 개통전 철도과는 운영사와 차량 떨림에 관한 처리 대책과 비용 부담 주체를 포함한 향후 관리 방안을 협의 하던 중 최종 결재권자인 시장의 사전 보고 없이 담당과장이 비용 부담 등을 포함하는 내용의 합의서에 서명한 사실이 확인됨
- 개통 일정 확정을 위하여 국토부 등 기관과의 협의가 급박하게 진행되는 등 적기 개통에 사활을 걸었던 시 입장을 고려하면 운영사 요구를 받아들일 수밖에 없었던 상황은 충분히 이해하나, 주요 정책 결정 및 행·재정적 손해를 발생할 수 있는 내용의 합의서를 담당과장이 직권으로 서명하고 상급자 및 최종결정권자인 시장에게 보고조차 하지 않았

음은 물론, 45만 시민을 대표하는 시의회 사전 보고와 동의 없이 단독 서명한 행위는 행정절차와 시의회를 경시하는 엄중한 사안이며, 시장·부시장·국장 등 컨트롤타워 역할 미흡으로 개통지연에 따른 교통불편 등 모든 피해를 시민들께서 고스란히 감당하는 사태를 초래하였음

나. 정확한 사실 근거 없는 내용 유포 사회적 물의 야기

- 적기개통 관련 기관별 입장차로 인하여 긴박하게 협의가 진행되는 과정에서 사실 관계에 입각한 명확한 근거 없는 내용의 게시물을 내부 시스템에 게시하여 일부 언론 등에 공개된 것은 개통을 고대하던 시민들에게 큰 충격과 지역사회에 물의를 일으키는 원인이 되었으며
- 이는 공무를 수행하는 공무원으로서 담당 국·과장의 신중한 처리 의견에도 불구하고 개인 의견을 게시한 것은 적절치 않음

【 처리내용 】

1. 주요 정책결정은 기관장(시장) 고유 권한으로 효율적 행정업무 추진을 위하여 일부 결재권이 부서장들에게 위임되었으나, 예산 수반은 물론 향후 철도 운영의 중요 사항을 담당 과장이 사전 보고나 방침 결정 없이 합의서를 작성·서명한 것은 분명 행정질서를 어지럽힌 행위로 엄중 경고하고, 『지방자치법』, 『지방재정법』 위반 등에 대하여는 감사원 감사 결과에 따라 엄격하게 조치하기 바람
2. 합의서의 법적 효력 여부에 대하여 법적 자문을 통해 확인하고, 법적 효력이 발생한다 할지라도 추가 비용발생시 마다 최초 협약서의 내용에 근거하여 합리적인 수준에서 비용의 부담 주체 등을 판단 처리하기 바람
3. 철도 업무를 담당하는 공인으로서 부서 구성원들의 신중한 검토 의견을 무시한 채, 위중한 시기 사실 관계가 입증되지 않는 내용의 게시글을 통해 혼란을 가중한 것은 진실 여부를 확인하기 이전에 공인으로서 책임을 다하지 못한 것으로 수사결과에 따라 조치 바라며, 개인의 행동에 따라 시 전체 행정신뢰가 추락되는 사례가 발생치 않도록 교육 당부

처리의견 **시 정**

④ 위탁 기관 관리 미흡

가. 김포골드라인운영 주식회사

- 2016년 12월 김포시는 서울교통공사와 협약을 통해 김포도시철도 운영 및 유지관리 업무를 위탁하였으며 이 협약을 통해 업무 범위와 비용 지급, 협약의 변경 등에 관한 사항을 명시하였으나
- 1차 개통 지연 이후 2차 개통 예정 시기를 앞둔 시점에서 발생한 김포골드라인운영 주식회사 노조의 처우 개선을 요구하는 파업 발표에 따른 김포시와의 긴급 협상 이후 노사정 협의가 이루어 졌으며
- 김포시가 사면초가 입장에 놓여 있는 상황에서 김포골드라인운영 노조에 회사에 힘을 실어달라는 요청과 함께 당초 협약당사자가 아닌 김포시 철도과장의 서명으로 차량 멸림에 따른 모든 제반 비용을 김포시가 부담하도록 하는 내용의 합의서를 작성한 바 있음

【 처리내용 】

1. 김포골드라인운영(주)는 상호 협약에 의해 김포 골드라인 운영 관리에 대한 김포시 업무를 수탁 추진하는 기관으로 철도 행정 전반을 김포시와 협의 추진하여야 함에도, 기관 이익을 위해 협약내용을 무시한 합의서 작성 등 무리한 행정을 진행하는 것은 부적정한 처사로 수탁기관 책임자 교체 요구를 신중히 검토하고
2. 중장기 안정적 철도 운영을 위하여 위탁운영 적정성을 재검토 해주기 바람

처리의견	처 리
------	------------

⑤ 주문 및 기타사항

가. 정책결정권자 책임 행정

- 김포 도시철도사업은 지난 2003년 한강신도시 발표와 함께 시작되어 시민들은 지금까지 개통만을 염원해 왔으나, 2018년 1차, 2019년 2차에 걸쳐 두 번씩이나 개통이 연기되어 시민들을 실망시켜 왔음
- 두 번의 연기는 그 원인과 과정을 모두 차치하더라도 유영록 전시장과 정하영 시장의 포괄적 책임을 부정할 수 없음
- 무한책임자로서 시장은 김포시민에게 공식 사과하고, 향후 운영 비용 관리 및 안전 운행, 시민 편의 등 철도 운영에 만전을 기해야 할 것임

나. 인사시스템 혁신

- 시장은 시민의 선택에 의해 막중한 권한과 의무가 주어졌으며, 주요 정책결정시 시장은 시민의 뜻을 이해하고 신중한 판단을 해야 함
- 그럼에도 불구하고 담당 과장의 직권 서명 합의서를 수개월간 인지조차 못하거나, 사회적 물의가 예상되는 담당자의 행동을 사전 통제하지 못한 것은 공적 기관으로서 심각한 상황이 아닐 수 없음
- 이번 일을 계기로 확인된 문제들을 면밀히 분석, 조직 관리 시스템을 혁신하여 분골쇄신의 계기가 되어야 함

다. 중요 증인들의 불출석

- 개통지연의 원인과 각종 의혹을 풀어낼 수 있는 중요 증인들이 불출석 사유서를 제출, 불출석함으로서 행정사무조사 자체가 무력화 되는 상황을 지켜볼 수 밖에 없는 제도적 한계가 있으며
- 前 김포시장, 국토부 담당서기관, 한국교통공사 담당 부장 등 주요 증인들의 불출석에 대하여 유감 표명

라. 조사특별위원회 한계와 감사원 감사 촉구

- 지방자치법 및 조례에 의한 조사특별위원회 활동은 면책특권, 수사권 부재로 적극적 조사의 한계가 있으며, 결정적 증언이 필요한 증인들의 불출석으로 인하여 심도 있는 조사활동을 이어가지 못함

- 제도적 한계 등으로 밝히지 못한 부분은 감사원 공익감사를 통해 밝혀져야 할 것으로 감사원의 철저한 감사를 촉구하며
- 김포시는 감사 결과에 따라 책임자 신분상조치, 손해배상청구, 수사기관 수사의뢰 등 모든 후속 조치에 만전을 기해야 할 것임

마. 백서발간

- 역사적인 철도의 태생부터 개통까지, 그리고 그간 있었던 행정절차와 사건 사고를 모두 기록해서 타산지석의 기회로 삼아야 함