

특정감사

감 사 보 고 서

－ 대기분야 측정대행업체 관리실태 －

2019. 6.

감 사 원

목 차

I. 감사실시 개요	1
1. 감사배경 및 목적	1
2. 감사중점 및 대상	2
3. 감사실시 과정	2
4. 감사결과 처리	3
II. 감사대상업무 현황	4
III. 감사결과	12
1. 감사결과 총괄	12
2. 실태와 문제점	14
[별표]	39
IV. 개별처분요구와 통보사항	40

표 목차

【표 1】 대기오염물질 발생량에 따른 사업장 구분	6
【표 2】 대기배출사업장 현황(2017년 12월 현재)	6
【표 3】 대기분야 측정대행업 등록기준	7
【표 4】 측정대행업체 등록 현황(2017년 12월 현재)	8
【표 5】 대기배출사업장 현황(2017년 12월 현재)	8
【표 6】 자가측정 대상 오염물질	9
【표 7】 배출구별 자가측정 주기	9
【표 8】 영업정지 기간 중 측정업무 대행 현황	17
【표 9】 측정대행업체의 대행실적 은폐 현황(2017년)	20
【표 10】 허위 대기측정기록부 발행 현황(2017년)	21
【표 11】 대기배출사업자의 의무 및 처벌 조항(「대기환경보전법」 개정안)	28
【표 12】 영업정지 처분에 대한 측정대행업체의 대응 사례	33
【표 13】 측정대행업 등록기준 미달 상태로 측정업무를 수행한 현황(□□주식회사)	37

그림 목차

【그림 1】 자가측정 결과의 관리 및 활용	6
【그림 2】 감사결과 문제점 및 대책 검토	13

사진 목차

【사진】 굴뚝 오염물질 측정 전경	5
--------------------------	---

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

서울지역의 미세먼지 경보(주의보 포함) 발효 횟수가 2014년 2회에서 2018년 14회로 급격히 증가하는 등 미세먼지 문제가 날로 심각¹⁾해지고 있어 국내 대기 오염물질 배출관리의 중요성이 증대되고 있다.

그리고 2017년 9월 정부가 발표한 “미세먼지 관리 종합대책”에 따르면 국내의 전체 미세먼지 배출량(32만여 톤)의 53%에 달하는 17만여 톤이 산업시설[발전부문, 산업부문(제조업 및 폐기물 처리시설)]에서 발생하고 있어 산업시설에서 배출되는 오염물질에 대한 철저한 관리가 절실한 실정이다.

그런데 감사원이 2015년 실시한 “수도권 대기환경 개선사업 추진실태” 감사에서 인천지역 3개 측정대행업체가, 2018년 실시한 “산업시설 대기오염물질 배출 관리 실태” 감사에서 대전·충남 지역 2개 측정대행업체가 대기배출사업장을 방문하지 않고 대기측정기록부를 허위로 발행한 사실이 적발되었고, 2016년에도 의정부지방검찰청이 경기도 북부에 있는 5개 측정대행업체가 2011년부터 5년 동안 오염물질을 측정하지도 않은 채 대기측정기록부 27천여 건을 허위로 발행한 사실을 적발하는 등 산업분야 대기배출시설에 대한 자가측정을 대행하는 측정대행업체 관리가 부실한 것으로 의심²⁾되었다.

이에 따라 전국의 대기분야 측정대행업체가 자가측정 대행업무를 적정하게 수행하였는지 점검하여 문제점을 발굴하고, 현행 측정대행업체 관리제도의 미비

1) 2019. 3. 3. 서울지역의 미세먼지(PM₁₀)는 매우 나쁨(235 μ g/m³), 초미세먼지(PM_{2.5})도 매우 나쁨(167 μ g/m³)을 기록
2) 2019. 4. 17. 환경부 영산강유역환경청의 수사결과에서도 측정대행업체가 오염물질을 측정하지도 않고 대기배출사업자가 원하는 값을 기재하여 대기측정기록부를 허위로 발행한 것으로 나타남

점을 보완·개선하여 대기오염물질 자가측정 제도의 실효성을 확보하고자 이번 감사를 실시하게 되었다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 대기오염물질 배출사업장으로부터 자가측정을 위탁받아 측정 업무를 수행하는 측정대행업체가 발행한 대기측정기록부의 적정성을 점검하고, 측정대행업체 관리제도를 개선하는 데 중점을 두었다. 이를 위해 측정대행업체 관리제도를 운영하는 환경부와 측정대행업체 및 측정대행업체 등록 관청인 각 지방자치단체를 대상으로 감사를 실시하였다.

다만, 대전·충남지역 측정대행업체에 대해서는 “산업시설 대기오염물질 배출관리 실태”(2018년) 감사를 실시하는 과정에서 점검하였고, 광주·전남지역 측정대행업체에 대해서는 환경부 영산강유역환경청이 2018년부터 수사를 진행하고 있었으므로 이번 점검 대상에서 제외하였다.

3. 감사실시 과정

2019년 2월부터 자료수집에 착수하여 전국의 지방자치단체를 통해 각 측정대행업체의 2017년 측정대행실적 자료(대기측정기록부 등)를 제출받는 한편, 측정대행업체가 측정대행 실적을 누락 제출할 가능성이 있다고 판단되어 국세청으로부터 각 측정대행업체의 매입·매출 세금계산서를 확보하여 측정대행업체가 제출한 대행실적과 대사하였다.

이와 같이 수집한 측정대행업체의 대행실적 자료를 분석하여 ① 동일인이 같은 시각에 여러 곳에서 측정한 것으로 되어 있는 경우, ② 대기배출사업장 간 이동시간을 고려했을 때 물리적으로 측정이 불가능할 것으로 판단되는 경우,

③ 측정능력을 초과하여 측정업무를 수행한 사실을 은폐할 목적으로 측정대행 실적을 누락 제출한 경우 등을 중심으로 대기측정기록부를 허위로 발행했을 것으로 의심되는 40개 측정대행업체를 선정하였다.

그리고 2019. 4. 1.부터 같은 해 4. 19.까지 15일간 감사인력 3명이 측정대행 업체를 직접 방문(지방자치단체 지도·점검 공무원 동행)하여 대기측정기록부를 적정하게 발행하였는지 점검하였고, 추가로 영업정지 처분을 받은 측정대행업체가 영업정지 기간에 측정업무를 수행하지는 않았는지 여부와 영업정지 처분의 실효성 확보방안을 점검하였으며, 이러한 현장 점검을 통하여 확인된 문제점을 바탕으로 환경부와 대기분야 측정대행업체 관리제도의 개선방안을 계속 토론하는 방식으로 실지감사를 진행하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 2019. 4. 23. 환경부 대기환경정책관과 환경경제정책관이 참석한 가운데 감사마감회의를 실시하고, 업무처리 경위·향후 처리대책 등에 대한 답변서를 받는 등 주요 지적사항에 대한 의견을 교환하였다. 이후 감사원에서는 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2019. 6. 21. 감사위원회회의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

II. 감사대상업무 현황3)

【 주요 용어 설명 】

이하 사용되는 주요 용어의 정의는 다음과 같다.

- **대기오염물질**: 대기 중에 존재하는 물질 중 환경부의 심사·평가 결과 대기오염의 원인으로 인정된 가스·입자상 물질로 「대기환경보전법 시행규칙」 제2조 [별표 1]에 64종을 규정
- **특정대기유해물질**: 저농도에서도 장기적인 섭취나 노출에 의하여 사람의 건강이나 동식물의 생육에 직접 또는 간접으로 위해를 끼칠 수 있어 대기 배출에 대한 관리가 필요하다고 인정된 물질로서 「대기환경보전법 시행규칙」 제4조 [별표 2]에 35종을 규정
- **먼지**: 총먼지(TSP: Total Suspended Particles)의 농도로 나타내며, 물질이 파쇄·선별·퇴적·이적될 때, 그 밖에 기계적으로 처리되거나 연소·합성·분해될 때 발생하는 고체상 또는 액체상의 미세한 물질이 대기 중에 떠다니거나 흩날려 내려오는 것
- **황산화물(SO_x)**: ① 생성: 아황산가스 또는 이산화황(SO₂)으로 대표되며, 주로 석탄과 유류 등 화석연료를 사용할 때 연료에 포함된 황(S)성분의 연소에 의해 발생 ② 특성: 산성비와 초미세먼지(PM_{2.5}) 등 생성의 원인 물질 ③ 인체유해성: 호흡곤란, 기관지염, 폐수종, 폐렴 등 유발
- **질소산화물(NO_x)**: ① 생성: 이산화질소(NO₂)로 대표되며, 자동차 엔진이나 화력발전 등 고온 연소조건에서 공기 중 질소와 산소가 결합하여 일산화질소(NO)를 형성하고, 일산화질소(NO)가 대기 중에서 산화되어 이산화질소(NO₂)를 형성 ② 특성: 산성비와 광화학반응에 의한 오존(O₃), 초미세먼지(PM_{2.5}) 등을 생성하는 원인 물질, 특히 방지사설을 설치하지 않을 경우 저감하기 어려워 최근 중요하게 관리 대상이 되는 물질 ③ 인체유해성: 눈, 코 등의 점막자극, 기관지 및 폐에 장애를 초래
- **대기오염물질 배출시설**: 대기오염물질을 대기에 배출하는 시설물, 기계, 기구, 그 밖의 물체로 「대기환경보전법 시행규칙」 제5조 [별표 3]으로 정한 것
- **대기오염 방지시설**: 대기오염물질 배출시설로부터 나오는 대기오염물질을 연소조절에 의한 방법 등으로 없애거나 줄이는 시설로서 「대기환경보전법 시행규칙」 제6조 [별표 4]로 정한 것
- **대기배출원관리시스템(SEMS)**: Stack Emission Management System, 국립환경과학원이 구축·운영하는 대기오염물질 배출시설 및 방지시설 운영 현황 관리를 위한 시스템
- **굴뚝자동측정기기(TMS)**: Tele-Monitoring System, 1종부터 3종까지 배출구 중 배출시설별 배기가스량이 일정 규모 이상인 배출구(「대기환경보전법 시행령」 제17조 [별표 3]으로 정한 시설)에 설치, 먼지, 황산화물, 질소산화물, 일산화탄소, 불화수소, 염화수소, 암모니아 등 7종의 농도를 실시간으로 측정하여 관제센터로 전송
- **정도관리(精度管理)**: 시험·검사기관이 시험·검사 결과의 신뢰도를 확보하기 위하여 내부적으로 정도관리 시스템을 확립·시행하고, 외부적으로 주기적인 검증·평가를 받는 것을 말함
- **공정시험기준**: 환경오염물질 등의 측정·분석·평가의 통일성 및 정확성을 기하기 위하여 환경부장관이 정하여 고시한 환경오염공정시험기준, 대기오염물질 등 12개 분야의 공정시험기준 운용

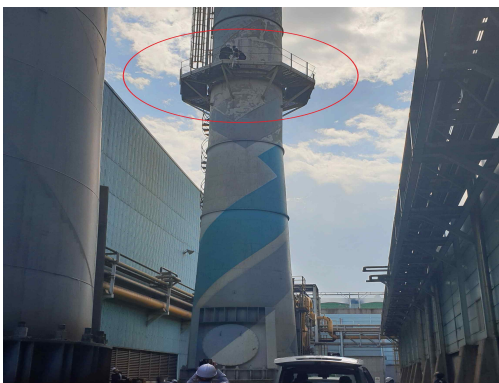
3) 이 부분은 감사결과 지적된 문제점의 종합적인 이해를 돕기 위하여 감사대상업무의 현황을 기술한 것으로, 감사 대상기관이 제출한 자료 등을 바탕으로 작성되었으며, 현장조사 등 감사의 방법으로 검증한 내용이 아님

1. 대기배출시설 자가측정 제도

대기오염물질 배출시설(이하 “대기배출시설”이라 한다)을 설치하여 운영하는 자(이하 “대기배출사업자”라 한다)가 대기배출시설을 가동할 때에는 [사진]과 같이 배출되는 오염물질을 스스로 측정하여 배출허용기준 초과 여부를 자율적으로 확인하고, 오염물질이 배출허용기준을 초과할 때에는 배출시설의 운영 공정을 개선하거나 방지시설을 개선하는 등 자발적으로 대책을 마련하도록 하기 위해 환경부는 「대기환경보전법」 제39조에 대기배출사업자로 하여금 ‘자가측정’을 실시하도록 규정하고 있다.

이러한 대기배출시설에 대한 자가측정 제도는 1977. 12. 31. 구 「환경보전법」을 제정하면서부터 대기배출사업자에게 대기배출시설에서 나오는 오염물질에 대한 측정의무를 부과하기 위해 국내에 도입되었다.

[사진] 굴뚝 오염물질 측정 전경



오염물질 측정 작업대

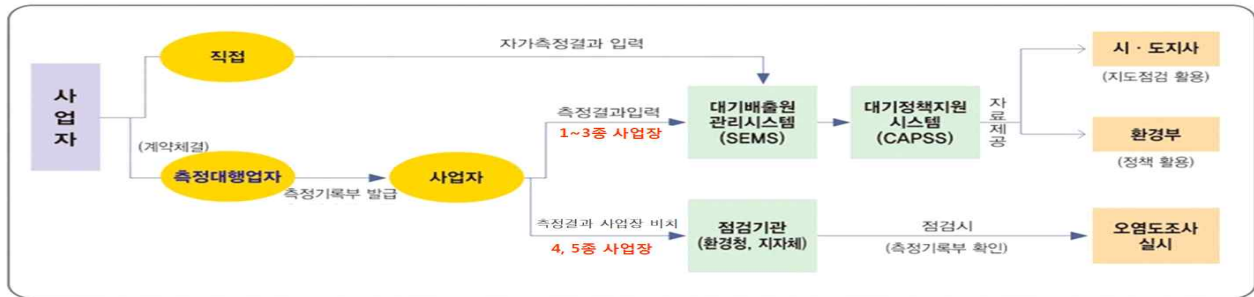


시료채취기 설치

자료: 국립환경과학원 제출자료

또한, 자가측정에 관한 기록은 「대기환경보전법 시행규칙」 제52조 등에 따라 [그림 1]과 같이 1종부터 3종에 해당하는 대기배출사업장은 대기배출원관리 시스템(SEMS)에 입력하여 관리하고, 4종·5종 대기배출사업장은 각 대기배출사업장에서 개별적으로 보관·관리하도록 되어 있다.

[그림 1] 자가측정 결과의 관리 및 활용



자료: 환경부 제출자료

2. 대기오염물질 배출사업장 현황

대기배출사업장은 「대기환경보전법 시행령」 제13조 [별표 1의3]에 따라 [표 1]과 같이 대기오염방지시설을 통과하기 전의 먼지, 황산화물, 질소산화물의 발생량 합계에 따라 1종부터 5종까지로 구분된다.

[표 1] 대기오염물질 발생량에 따른 사업장 구분

구 분	오염물질 발생량
1종	먼지·황산화물 및 질소산화물의 연간 발생량 합계가 80톤 이상인 대기배출사업장
2종	먼지·황산화물 및 질소산화물의 연간 발생량 합계가 20톤 이상 80톤 미만인 대기배출사업장
3종	먼지·황산화물 및 질소산화물의 연간 발생량 합계가 10톤 이상 20톤 미만인 대기배출사업장
4종	먼지·황산화물 및 질소산화물의 연간 발생량 합계가 2톤 이상 10톤 미만인 대기배출사업장
5종	먼지·황산화물 및 질소산화물의 연간 발생량 합계가 2톤 미만인 대기배출사업장

자료: 「대기환경보전법 시행령」 제13조

2017년 12월 말 기준 전국 대기배출사업장은 [표 2]와 같이 총 58,932개로 대규모 사업장인 1종·2종·3종 사업장은 총 5,638개(9.6%)이며, 소규모 사업장인 4종·5종 사업장이 총 53,294개로 전체 대기배출사업장의 90.4%를 차지한다.

[표 2] 대기배출사업장 현황(2017년 12월 현재)

(단위: 개)

구분	합계	1종	2종	3종	4종	5종
대기배출사업장 수	58,932	1,839	1,742	2,057	19,282	34,012

자료: 환경부 환경정보포털

3. 측정대행업체 현황

「대기환경보전법」 제39조에 따르면 대기배출사업자가 대기배출시설을 운영할 때 나오는 오염물질을 직접 측정하거나 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」(이하 “환경시험검사법”이라 한다) 제16조에서 규정한 기술인력, 측정장비 및 시설을 갖추어 지방자치단체에 측정대행업을 등록한 자(이하 “측정대행업체”라 한다)에게 자가 측정을 위탁할 수 있도록 되어 있다.

이와 같은 자가측정 대행제도는 1979. 12. 28. 대기배출사업자가 배출시설을 가동할 때 나오는 오염물질을 환경청장이 지정하는 자로 하여금 측정하게 할 수 있도록 구 「환경보전법」을 개정함에 따라 국내에 처음 도입되었고, 제도 도입 초기에는 환경청장이 지역별로 책정한 측정대행업체 정수(定數) 범위 내에서 측정대행업체를 지정하여 자가측정을 대행하도록 하다가 1994년 자가측정 대행자 지정제도를 폐지함에 따라 [표 3]과 같이 기술인력 3명, 오염물질을 측정·분석할 수 있는 장비 및 실험실을 갖추고, 국립환경과학원의 정도관리(숙련도 검사, 현장 평가)에 합격한 후 시·도지사 또는 인구 50만 명 이상의 대도시 시장(이하 “자치단체장”이라 한다)에게 측정대행업 등록을 하면 누구라도 자가측정대행업을 영위할 수 있게 되었다.

[표 3] 대기분야 측정대행업 등록기준

구분		최소 등록기준
기술 인력	측정인력(2명)	환경측정분석사 또는 대기환경기사 1명, 대기환경산업기사 1명
	분석인력(1명)	환경측정분석사, 대기·수질·화공기사 및 산업기사, 화학분석기능사, 환경기능사 중 1명
장비		먼지 등 8개 오염물질을 공정시험기준에 따라 측정·분석할 수 있는 장비와 실험기기, 시료채취 장비를 실을 수 있는 차량 1대
시설		실험실

주: 국가기술자격시험 중 기사는 4년제 대학 관련학과 졸업자나 산업기사 취득 후 실무경력 1년 이상인 자, 산업기사는 전문대 관련학과 졸업자나 기능사 취득 후 실무경력 1년 이상인 자 등이 응시할 수 있고, 기능사는 응시자격 제한이 없음
 자료: 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제16조

환경시험검사법에서는 대기오염물질, 수질오염물질, 실내공기질, 악취, 소음·진동 측정분야 등 5개 분야의 측정대행업체 등록 및 관리에 관한 사항을 규정하고 있고, [표 4]와 같이 2017년 12월 말 기준으로 374개 측정대행업체가 대기오염물질, 수질오염물질, 실내공기질, 악취, 소음·진동 측정분야 등 5개 분야에 644개 측정대행업을 등록하여 측정대행 업무를 수행하고 있다.

[표 4] 측정대행업체 등록 현황(2017년 12월 현재)

(단위: 개)

등록업체 수	등록분야 기준					
	계	대기	수질	실내공기질	악취	소음·진동
374	644	177	202	62	57	146

자료: 환경부 제출자료

그리고 177개 대기분야 측정대행업체에 소속된 기술인력 1,739명⁴⁾(측정인력 1,370명, 분석인력 369명)이 [표 5]와 같이 전국의 대기배출사업장에 설치된 자가 측정 대상 배출구 133,834개에 대해 1,319,678회 측정하였다.

[표 5] 대기배출사업장 현황(2017년 12월 현재)

(단위: 개, 회)

구분	합계	1종	2종	3종	4종	5종
전체 배출구 수	167,514	30,535	15,388	13,329	55,680	52,582
자가측정 대상 배출구 수	133,834	23,439	12,459	10,634	48,031	39,271
측정횟수	1,319,678	833,400	198,291	99,491	104,552	83,944

주: 1. 1~3종 배출구 수는 대기배출원관리시스템(SEMS)에 입력된 자료

2. 4종과 5종 배출구 수는 국립환경과학원이 2018년 실시한 “2017년 배출원조사” 자료

자료: 국립환경과학원 제출자료

한편, 자가측정 대행 수수료는 「환경기술개발 및 지원에 관한 법률 시행규칙」 제53조에 따라 환경부장관이 오염물질별 측정대행 수수료를 산정·고시하는 고시 제로 운영되다가 2007년 공정거래위원회에서 측정대행 수수료 고시제도가 측정

4) 2017년 12월 기준 기술인력 평균 급여는 측정인력이 258만여 원, 분석인력이 226만여 원임

대행업체 간 공정한 경쟁을 제한한다고 지적함에 따라 측정대행 수수료 고시 제도가 폐지되었고, 현재는 측정대행업체가 개별적으로 측정대행 수수료를 책정하여 대기배출사업장과 자가측정 위탁 계약을 체결하고 있다.

4. 자가측정 대상 오염물질 및 측정주기

「대기환경보전법」 제39조와 같은 법 시행규칙 제52조 [별표 11]에 따르면 [표 6]과 같이 64개 대기오염물질(일반오염물질 29개, 특정대기유해물질 35개) 중 배출허용기준이
 마 28 5)에 대하여 자가측정 .

[표 6] 자가측정 대상 오염물질

(단위: 개)

구분	합 계	일반대기오염물질	특정대기유해물질
대기오염물질 수	64	29	35
자가측정 대상 오염물질 수	28	11	17

자료: 「대기환경보전법 시행규칙」 제52조

그리고 배출구별 오염물질 발생량(먼지, 황산화물, 질소산화물의 연간 발생량 합계)에 따라 [표 7]과 같이 굴뚝자동측정기기(TMS)가 설치되지 아니한 사업장의 배출구의 경우 매주 1회 이상 또는 반기별 1회 이상 오염물질을 측정하도록 되어 있다.

[표 7] 배출구별 자가측정 주기

배출구 구분	오염물질(먼지, 황산화물, 질소산화물) 연간 발생량 합계	측정주기	
		TMS 미설치 사업장	TMS 설치 사업장
1종	80톤 이상	매주 1회 이상	2주마다 1회 이상
2종	20톤 이상 80톤 미만	매월 2회 이상	매월 1회 이상
3종	10톤 이상 20톤 미만	2개월마다 1회 이상	2개월마다 1회 이상
4종	2톤 이상 10톤 미만	반기마다 1회 이상	반기마다 1회 이상
5종	2톤 미만	반기마다 1회 이상	반기마다 1회 이상

자료: 「대기환경보전법 시행규칙」 제52조

5) 「대기환경보전법」에서 대기오염물질로 정의한 64개 물질 중 석면 등 35개 물질에 대해서는 대기환경기준 달성 목표가 없거나 오염물질 배출 현황 자료가 부족하여 배출허용기준을 미설정

그리고 직전 연도에 오염물질이 배출허용기준의 30% 이내로 배출되는 것이 확인되면 자가측정 주기는 2배[굴뚝자동측정기기(TMS)를 설치하지 아니한 대기배출사업장 기준]로 늘어나고, 반기마다 1회 이상 측정해야 하는 4종, 5종 배출구라 할지라도 해당 배출구에서 특정대기유해물질이 대기배출시설 설치허가를 받아야 하는 기준 이상으로 배출되는 경우 매월 2회 이상 오염물질을 측정하도록 하는 등 배출구에서 나오는 오염물질의 종류나 농도 등에 따라 자가측정 주기를 다르게 적용하고 있다.

5. 외국의 자가측정 및 대행제도

대기오염물질이 대기 중으로 배출될 경우 환경오염 등 피해가 발생할 수 있기 때문에 미국, 유럽, 일본 등 대부분의 선진국은 대기배출사업장에서 배출되는 환경오염물질에 대해 모니터링 및 보고를 의무화하고 있다.

그리고 대부분 국가의 대기배출사업장에서 나오는 오염물질에 대한 모니터링은 대기배출사업자가 환경기준 준수 여부를 스스로 판단하기 위해 실시하는 자가측정과, 중앙정부 등 규제당국이 대기배출사업자의 법 준수 여부를 감시할 목적으로 실시하는 규제이행감시 등 두 가지 방법으로 이루어지고 있으며, 대규모 배출사업장을 제외하고는 배출사업자가 오염물질을 직접 측정할 능력이 없기 때문에 자가측정은 대부분 측정능력을 갖춘 대행업자(sub-contractor)에 위탁하고 있는 것으로 파악된다.⁶⁾

❖ 일본의 대기분야 자가측정 및 측정대행 제도

- (대기오염방지법, 大氣汚染防止法) 환경대기 유해물질 등 오염물질 배출자는 배출시설의 매연량 또는 매연농도를 측정하여 그 결과를 기록해야 하며, 측정일시, 측정자, 측정방법, 배출시설의 사용상황 등을 기록하여 3년간 보존
- (계량법, 計量法) 환경계량사(농도관계) 국가자격을 가지고 있는 자가 소속된 분석기관(민간)이 그 소재지를 관할하는 자치단체에 환경계량증명사업자 등록을 한 후 측정업무 가능

6) 자가측정대행제도 신뢰성 확보방안 마련(2016년 11월, 국립환경과학원)

6. 측정대행업체 지도·점검 등 현황

환경부(지방유역환경청 포함, 이하 같다)와 지방자치단체는 환경시험검사법 제28조와 「측정대행업소 지도·점검에 관한 규정」⁷⁾ 제3조 등에 따라 매년 1회 이상 측정대행업체에 대한 지도·점검을 실시하고 있다.

특히, 환경부 영산강 유역환경청은 2018년 하반기부터 여수산업단지 입주 업체를 중심으로 측정대행업체가 발행한 대기측정기록부의 적정 여부를 수사하여 2019. 4. 17. 4개 측정대행업체가 측정결과를 거짓 산출하거나 대기배출사업자의 요구에 따라 측정값을 조작하는 등으로 대기측정기록부를 허위로 발행한 사실을 적발하였고, 이를 계기로 환경부와 각 지방자치단체는 2019년 초반에 측정대행 업체에 대한 일제점검을 실시하였다.

7) 2014년까지는 환경부 훈령으로 운용되다가 2014. 12. 16. 환경부 훈령이 폐지되고, 2015년부터는 지방자치단체별 조례로 제정되어 운용되고 있음

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

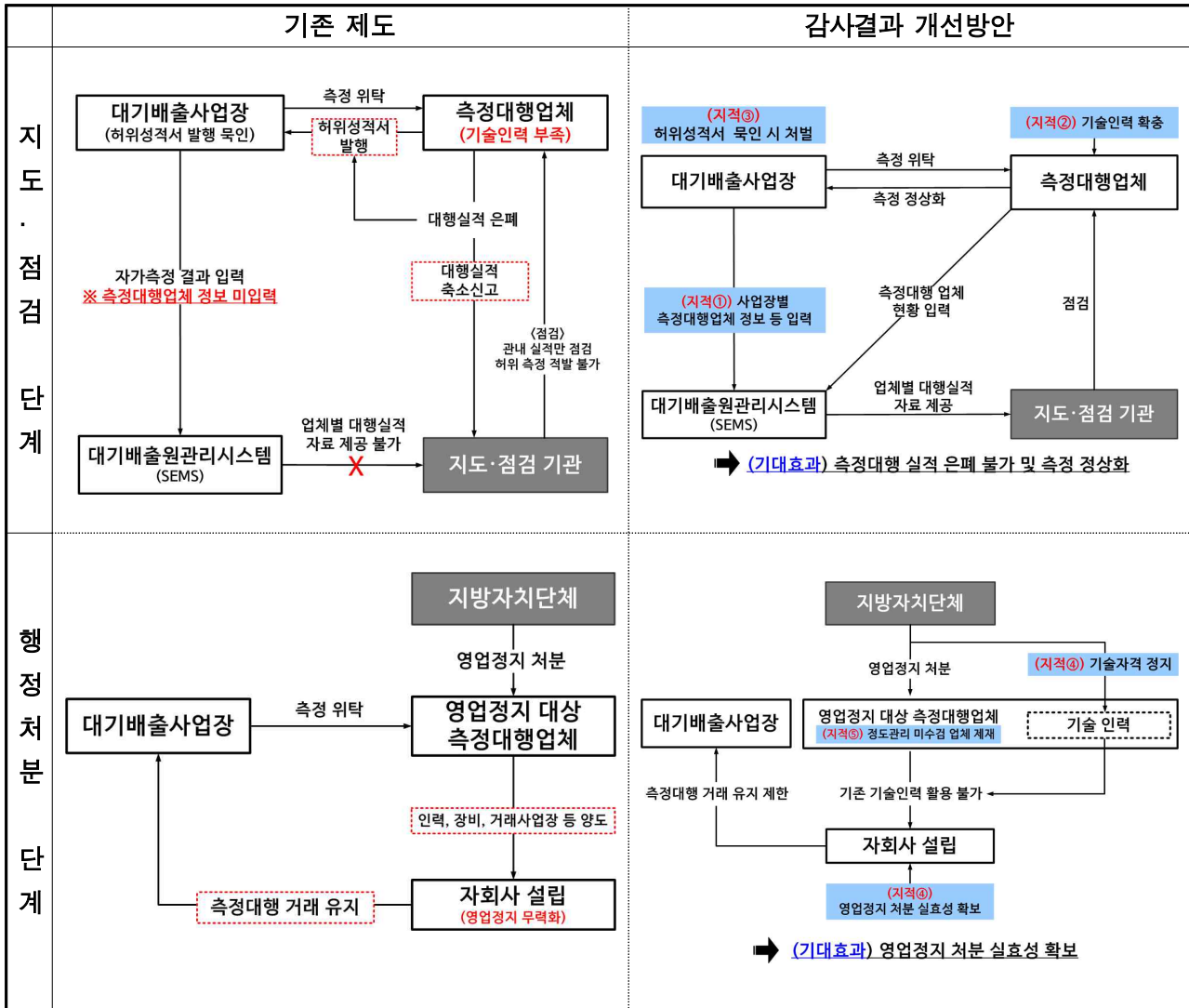
감사결과 총 24건의 위법·부당사항이 확인되었다.

구 분	합 계	징계·문책	시정	주의	통보	고발
건 수	24	-	-	1	23	-

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

- ① 측정대행업체는 대부분 자신의 **측정능력을 초과**하여 측정업무를 수행하고 있었고, 점검대상 40개 중 **39개 측정대행업체**가 오염물질을 측정하지 않고 대기측정기록부를 발행하는 등 **허위 대기측정기록부 82,907건**을 발행
- 일부 측정대행업체는 **영업정지 기간에도 측정업무를 대행**하였고, 영업정지 처분을 받은 측정대행업체는 기존의 기술인력, 측정장비로 **별도 법인을 설립**하는 등으로 **영업정지 처분에 따른 불이익을 회피**
- ② 환경부는 측정대행업체가 자신의 측정능력을 초과하여 측정업무를 수행(허위 대기측정기록부 발행)하면서 지도·점검기관에는 **측정대행 실적을 축소 제출**하여 지도·점검을 받고 있는데도 측정대행업체별 **대행실적 검증 방안 미마련** **【지적 1】**
- ③ **환경기능사와 관련학과 졸업자도** 굴뚝에 올라 **시료채취기를 설치**하는 정도의 단순 기능업무는 수행이 가능한 데도 대기환경산업기사 이상 자격 소지자만 측정업무를 수행(기술인력 부족)하도록 하는 등 **기술인력 등록기준 불합리** **【지적 2】**
- ④ 대기배출사업자는 측정대행업체가 오염물질을 측정하지 않고 대기측정기록부를 발행하면 해당 대기측정기록부가 허위라는 사실을 알 수 있는데도 **대기측정기록부 허위 발행을 묵인한 대기배출사업자에 대한 처벌규정 미비** **【지적 3】**
- ⑤ 위법행위에 가담한 **기술인력에 대한 제재규정 미비** 및 영업정지 처분을 받은 측정대행업체가 기존의 기술인력 등을 이용하여 **별도 법인을 설립**하는 등으로 **영업정지 처분을 무력화**하는데도 **영업정지 처분의 실효성 확보 방안 미흡** **【지적 4】**
- ⑥ 측정대행업체가 영업정지 처분을 받으면 **정도관리 검증서 유효기간이 만료**되므로 측정대행업체가 영업을 재개하기 위해서는 정도관리를 다시 받아야 하는데도 **정도관리 검증서를 받지 않고 영업을 재개**해도 측정대행업체를 제재하는 **규정 미비** **【지적 5】**

[그림 2] 감사결과 문제점 및 대책 검토



이에 대하여 환경부장관에게 측정대행업체의 측정능력을 초과한 측정업무 검증방안과 기술인력 등 부족을 이유로 대기측정기록부를 허위로 발행하는 것을 방지할 수 있도록 [그림 2]와 같이 관련 제도를 개선하도록 통보하는 한편, 서울특별시 영등포구청장 등 15개 지방자치단체장에게 고의로 측정결과를 거짓 산출하거나 영업정지 기간 동안 측정업무를 대행하는 등 위법행위가 확인된 43개 측정대행업체에 대해 행정처분 및 고발하도록 하는 등 총 24건의 감사결과를 처분요구하거나 통보하였다.

2. 실태와 문제점

실태

감사원 감사, 검찰 수사 및 환경부의 일제점검 결과 등에 따르면 측정대행업체가 오염물질을 측정하지 않거나 측정값을 임의로 조작하는 등으로 대기측정기록부를 허위로 발행한 사실이 지속적으로 적발되고 있고, 언론에서도 측정대행업체가 오염물질을 측정하지 않거나 측정값을 사실과 다르게 기재하여 대기측정기록부를 발행하고 있다고 보도하는 등 측정대행업체의 대기측정기록부 허위 발행이 만연한 것으로 의심되었다.

❖ 날로 진화하는 환경 범죄와의 전쟁(환경미디어, 2017. 11. 27.)

· 측정의뢰인이 측정대행업체에 워낙 낮은 가격에 자기측정을 위탁하고 있기 때문에 측정대행업체는 오염물질을 측정하지 않고서 측정의뢰인이 원하는 결과를 기재하여 대기측정기록부 발행

이에 대하여 감사원은 측정대행업체가 발행한 대기측정기록부의 적정성을 검토하기 위해 전국에 있는 174개⁸⁾ 대기분야 측정대행업체로부터 2017년 한 해 동안의 측정대행실적⁹⁾을 제출받고, 국세청 등으로부터 각 측정대행업체의 매입·매출 세금계산서 등을 확보·분석하여 ① 측정대행업체가 측정 대행실적을 누락하고 제출한 경우, ② 동일인이 같은 시각에 여러 곳에서 측정한 경우, ③ 측정팀 1개 조가 측정한 배출구 수가 이동시간, 측정항목 등에 비하여 지나치게 많은 경우 등을 종합하여 대기측정기록부 허위 발행이 의심되는 40개 업체를 선정하였다.

그 후 해당 측정대행업체를 방문하여 점검한 결과 대부분의 측정대행업체가 기술인력, 측정장비 측면에서 자신의 측정능력을 초과하여 측정업무를 수행하고

8) 2017년 12월 말 기준 등록된 대기분야 측정대행업체 177개 중 2018년 이후 폐업하거나 대행실적이 없는 3개 측정대행업체는 제외함

9) 측정업무를 대행하는 대기배출사업장 명단과 해당 대기배출사업장에 발행된 대기측정기록부

있는 것으로 나타났다.

이처럼 측정대행업체가 자신의 측정능력을 초과하여 측정업무를 수행하면서도 환경부, 지방자치단체 등으로부터 지도·점검을 받을 때에는 전체 대행실적 중 자신의 측정능력 범위 내에서 측정이 가능한 대기배출사업장만 대행실적으로 제출하여 지도·점검을 받고 있었고, 그 외 측정능력을 초과하는 대기배출사업장에 대해서 측정대행업체는 대부분 오염물질을 측정하지 않거나 공정시험기준을 준수하지 않은 채 측정하여 거짓 또는 부정확한 측정결과를 기재한 대기측정 기록부를 발행하면서도 해당 대행실적은 지도·점검 때 제출하지 않고 있었으며, 지도·점검기관은 측정대행업체가 제출하는 대행실적만을 참고하여 측정대행 업무의 적정성을 확인하고 있었다.

이와 같이 측정대행업체는 자신의 측정능력을 초과하는 대기배출사업장에 대해 대기측정기록부를 발행할 때 오염물질을 제대로 측정할 시간적 여유가 없기 때문에 ① 대기배출사업장에 아예 방문하지 않거나 대기배출사업장에 방문하더라도 대기배출사업장 소속 직원인 환경기술인의 입회 서명¹⁰⁾만 받고 오염물질을 측정하지 않은 채 복귀한 후 사무실에서 임의의 값을 기재하여 대기측정기록부를 발행하였고, 오염물질을 측정하더라도 ② 측정시간을 단축하기 위해 공정시험기준을 따르지 않고 측정하거나, ③ 아무런 기술자격이 없는 자(이하 “무자격자”라 한다)가 측정한 후 대기측정기록부를 발행하는 등 [별표] “측정대행업체별 허위 대기측정기록부 발행 내역”과 같이 □□주식회사(대표이사 A 외 1명) 등 39개 측정

10) 일부 측정대행업체는 대기배출사업장에 방문하여 시료를 채취할 때 시료채취기록부에 자발적으로 대기배출사업장 소속인 환경기술인의 입회 서명을 받고 있음

대행업체가 대기측정기록부 82,907건(2017년 62,633건, 2018년 이후 20,274건)을 허위로 발행하였다.

그리고 일부 측정대행업체는 사용하던 측정장비에 대해 정도검사¹¹⁾를 받는 동안 평소 사용하지 않고 방치해 두었던 측정장비로 오염물질을 측정하기도 하였다.

또한, 측정결과 거짓 산출 등으로 2015년부터 2018년까지 4년 동안 각 지방자치단체로부터 영업정지 처분을 받았던 18개 측정대행업체가 영업정지 처분을 받았을 때 실제로 측정업무 대행을 중단했는지 점검한 결과 주식회사 △△(대표이사 B, 이하 “△△”라 한다)는 영업정지 기간(2017. 2. 17.~5. 16., 90일)에도 주식회사 ▷▷ 등 29개 대기배출사업장과 계약관계를 유지¹²⁾하면서 측정업무만 주식회사 ▽▽(대표이사 C)에 재위탁한 것으로 확인되었다.

그리고 △△가 영업정지 기간 중에 기존부터 거래하던 배출사업장 중 주식회사 ◁◁(대표이사 D)에 대한 측정업무를 다른 측정대행업체에 재위탁하지 못하여 측정이 불가능해지자 주식회사 ◇◇(이하 “◇◇”이라 한다)이 측정한 것처럼 보이기 위해 △△가 ◇◇ 명의로 대기측정기록부 9건을 허위로 발행(◇◇ 법인 인감을 임의로 제작)하는 등 [표 8]과 같이 △△ 등 4개 측정대행업체가 영업정지 기간에도 기존에 거래하던 대기배출사업장과 거래관계를 유지하기 위해 측정업무만 자(子)회사나 다른 측정대행업체에 재위탁하는 수법으로 측정업무를 대행하도록 함으로써 영업정지 처분에 따른 불이익을 회피하고 있었다.

11) 측정장비에 대해 환경부장관이 형식 승인한 내용대로 구조와 성능이 유지되는지를 검사하는 것으로서 측정기기 별로 1년 또는 2년마다 실시하며, 정도검사에는 통상 1개월에서 2개월 정도 소요됨

12) 대기배출사업장에는 △△ 명의로 세금계산서를 발행하고, 측정업무만 주식회사 ▽▽에 재위탁하였으며, △△가 주식회사 ▽▽에 측정수수료 13백만여 원을 지급함

[표 8] 영업정지 기간 중 측정업무 대행 현황

업체명	주소	대표이사	영업정지 기간 (일수)	영업정지 처분에 대한 조치 내용
(주)♡♡	강원도 원주시	E	2016. 7. 21.~ 2016. 9. 20.(60일)	영업정지 기간 중에도 183개 대기배출사업장과 계약 관계를 유지(세금계산서 발행)하면서 측정업무만 (주)▲▲ 등 2개 업체에 재위탁
(주)♣♣	인천광역시 남동구	F	2016. 12. 24.~ 2017. 3. 23.(90일)	영업정지 기간 중에도 31개 대기배출사업장과 계약 관계를 유지(세금계산서 발행)하면서 측정업무만 별도 법인인 (주)▼▼에 재위탁
(주)△△	인천광역시 남동구	B	2017. 2. 17.~ 2017. 5. 16.(90일)	영업정지 기간 중에도 29개 대기배출사업장과 계약 관계를 유지(세금계산서 발행)하면서 측정업무만 (주)▽▽에 재위탁
(주)☞☞	인천광역시 남동구	G	2017. 2. 17.~ 2017. 5. 16.(90일)	영업정지 기간 중에도 8개 대기배출사업장과 계약 관계를 유지(세금계산서 발행)하면서 측정업무만 별도 법인인 (주)◎◎에 재위탁

자료: 측정대행업체 제출자료

한편, ☆☆주식회사(대표이사 H) 등 6개 측정대행업체의 경우 영업정지 처분에 따른 불이익을 회피할 목적으로 자신이 보유했던 기술인력, 측정장비, 시설 등을 활용하여 배우자 등 명의로 새로운 측정대행업체를 설립(측정대행업 등록)하는 등으로 영업정지 처분과 무관하게 기존에 거래하던 대기배출사업장과 거래를 유지하고 있었다.

이에 따라 감사 과정에서 측정대행업체 관리제도의 적정성에 대해 점검한 결과 다음과 같은 문제점이 있었다.

문 제 점

1 측정대행업체의 대행실적 검증방안 미비

1. 업무 개요

환경부는 환경시험검사법 제16조 제5항에 측정대행업체가 측정대행에 관한 계약을 체결한 경우에는 계약을 체결한 날부터 20일 이내에 지방자치단체에 그 사실을 통보하도록 하였고, 지방자치단체는 환경시험검사법 제16조 제5항, 같은 법 제28조 제2항 및 「측정대행업소 지도·점검에 관한 규정」에 따라 측정대행업체로부터 측정대행 실적을 제출받아 매년 1회 이상 측정대행업체를 지도·점검하고 있다.

2. 관계 법령 및 판단 기준

환경부는 대기오염물질 측정과 관련하여 숙련된 기술자의 시료채취 최소 소요시간을 먼지는 2시간 이상, 가스상 물질은 1시간 내외로 정하고 있고, 2016년 11월 국립환경과학원이 실시한 “자가측정대행제도 신뢰성 확보방안 마련” 용역 결과에서도 측정팀 1개 조(2명)가 하루에 측정할 수 있는 배출구 수를 최대 5개¹³⁾로 산정하였다.

그리고 「측정대행업소 지도·점검에 관한 규정」 제5조 등에 따르면 측정대행업체를 지도·점검하는 공무원은 측정대행업체별 측정업무의 적정성을 판단할 때 측정팀 1개 조의 일간 및 월간 측정능력과 해당 업체의 대행실적을 비교하여 지도·

13) 측정팀 1개 조의 1일 측정가능 배출구 수 산정을 위한 기본 가정: 측정업체에서 대기배출사업장까지 이동시간, 측정업체 복귀시간 제외(오전 9시에 대기배출사업장 도착, 오후 6시까지 시료채취 후 복귀), 대기배출사업장 간 이동시간 15분, 시료채취 준비시간 등을 고려하여 채취가능 측정공의 여유분을 1개 추가

점검하도록 되어 있어 대행실적이 측정능력에 비해 지나치게 많을 경우 중점적으로 지도·점검을 받게 된다.

이런 이유로 측정대행업체는 자신의 측정능력을 초과하여 대행실적을 제출할 경우 지방자치단체 등이 지도·점검하는 과정에서 미측정 또는 부실측정으로 의심받을 수 있기 때문에 자신의 측정능력을 초과한 대행실적을 제출하지 않은 상태에서 지도·점검을 받고 있었다.

◆ 측정대행업체가 자신의 측정능력에 비해 과도하게 많은 대기배출사업장과 거래할 수밖에 없는 배경

- 1994년 측정대행업자 지정제도가 폐지되고 등록제로 전환됨에 따라 신규로 측정대행업 시장에 진입하는 업체는 거래처를 확보하기 위해 적정 가격보다 낮은 가격으로 입찰에 참여하고, 기존 업체는 대기배출사업장을 신규 업체에 빼앗기지 않기 위해 더 낮은 가격으로 입찰하는 등 과당경쟁으로 인해 측정대행 수수료가 전반적으로 낮게 형성되어 있음
- 이와 같이 측정대행업체가 저가로 측정대행 계약을 수주할 경우 측정대행업체는 측정을 하면 할수록 적자 폭이 커지기 때문에 더 많은 거래처를 확보하여야 하는 상황이 발생하여 기술인력, 측정장비 등 측정능력에 비해 과도하게 많은 대기배출사업장과 거래하다 보니 오염물질을 측정하지 않고 허위 대기측정기록부만 발행하고 있음
- 또한, 대기배출사업장은 측정대행업체가 오염물질을 실제 측정하지 않고 허위 대기측정기록부를 발행한다는 사실을 알고 있기 때문에 측정대행업체에 측정대행 수수료를 더 낮추어 달라고 요구하는 악순환이 반복되고 있음

한편, 환경부가 2015년에 수립한 “대기배출원관리시스템(SEMS) 개선을 위한 정보화전략계획(ISP)”에 따르면 소규모 사업장인 4·5종 사업장도 체계적으로 관리하기 위하여 대기배출원관리시스템(SEMS)에 4·5종 사업장의 기본정보(배출시설, 방지시설, 배출구, 환경기술인 선임내용 등)와 자가측정 결과 등을 입력하도록 조치할 예정이다.

따라서 대기배출원관리시스템(SEMS)에 측정대행업체의 측정능력을 확인할 수 있는 정보(업체명, 기술인력 등)와 측정자 성명, 측정시각 등을 입력하도록 하는 등으로 측정대행업체가 대행실적 중 일부를 은폐하지 못하게 하고, 이를 검증할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

3. 감사결과 확인된 문제점

이에 대하여 감사원 감사기간(2019. 4. 1.~4. 19.) 동안 ●●주식회사 등 8개 측정대행업체를 대상으로 지방자치단체 등이 지도·점검을 할 때 대행실적 제출 현황을 점검한 결과, [표 9]와 같이 위 8개 측정대행업체가 2017년에 실제 거래했던 2,606개 대기배출사업장 중 지도·점검기관에 대행실적을 제출한 사업장 수는 525개로 대행실적으로 제출하지 않은 사업장 수(2,081개)의 1/4에 불과한 것으로 확인되었다.

[표 9] 측정대행업체의 대행실적 은폐 현황(2017년)

구 분	계	경기도	충청북도		전라북도	경상남도			
		●●주	-	-	-	-	■■주	-	-
실제 측정대행 업체 수	2,606 (100%)	469	376	716	190	144	266	244	201
대행실적 제출 업체 수(A업체)	525 (20%)	198	46	92	81	25	45	12	26
대행실적 미제출 업체 수(B업체)	2,081 (80%)	271	330	624	109	119	221	232	175

자료: 측정대행업체 제출자료

그리고 각 측정대행업체로부터 제출받은 2017년 측정대행 실적과 국세청 등 으로부터 측정대행업체별 매입·매출 세금계산서 등을 확보·분석하여 측정대행 실적을 누락하거나 동일인이 같은 시각에 여러 곳에서 측정하는 등 대기측정기록 부를 허위로 발행한 것으로 의심되는 40개 업체를 선정하여 현장 점검을 실시한 결과, 2017년 한 해 동안 ① 오염물질을 측정하지 않고 대기측정기록부를 발행 (32개 업체, 32,786건)하거나 ② 측정시간을 단축하기 위해 공정시험기준을 준수하지 않은 채 측정(16개 업체, 16,474건), 또는 ③ 무자격자가 측정(2개 업체, 3,692건) 하여 대기측정기록부를 발행하는 등 [표 10]과 같이 39개 업체가 2017년에 발행한 대기측정기록부 187,262건 중 33.4%에 달하는 62,633건(2018년 이후 발행한 허위

대기측정기록부 20,274건 별도)을 허위로 발행한 것으로 확인되었다.([별표] “측정대행업체별 허위 대기측정기록부 발행 내역” 참조)

[표 10] 허위 대기측정기록부 발행 현황(2017년)

(단위: 개, 건)

구 분		대기측정기록부 전체 건수 (39개 업체)	합계	미측정	공정시험기준 미준수 측정	무자격자가 측정	미측정, 공정시험기준 미준수 혼재
2017년	측정대행업체 수	-	-	32	16	2	3
	대기측정기록부 건수	187,262 (100%)	62,633 (33.4%)	32,786	16,474	3,692	9,681

주: 측정대행업체 수는 중복 집계

자료: 측정대행업체 제출자료

그런데 환경부는 이와 같이 측정대행업체가 지방자치단체 등으로부터 지도·점검을 받을 때 전체 대행실적 중 자신의 측정능력 범위 내에서 측정이 가능한 사업장만 대행실적으로 제출¹⁴⁾하고 있는데도 지방자치단체 등이 지도·점검할 때 측정대행업체가 측정능력을 초과한 대행실적을 숨기고 있는지 확인할 수 있는 방안을 마련하지 않은 채 각 측정대행업체로부터 제출받은 대행실적만 참고하여 지도·점검하도록 하고 있었다.

- ❖ 환경시험검사법과 지방자치단체의 「측정대행업소 지도·점검에 관한 규정」 등에 따라 측정대행업체는 지방자치단체에 측정대행 실적을 제출하도록 되어 있으나 측정대행업체가 대행실적 미제출 시 확인할 수단이 없음
- ▶ 환경시험검사법 제16조: ⑤ 측정대행업자는 측정대행에 관한 계약을 체결한 경우에는 계약을 체결한 날부터 20일 이내에 환경부령으로 정하는 바에 따라 시·도지사 또는 대도시 시장에게 그 사실을 통보하여야 한다.
- ▶ 「서울특별시 측정대행업소 지도·점검에 관한 규정」 제10조: 지도·점검자는 측정대행업자가 보관하고 있는 분야별 측정분석 결과를 확인하여 측정대행 실적(별지 제5호 서식)을 매년 작성하여야 한다.

그 결과 측정대행업체가 자신의 측정능력을 초과하여 측정업무를 수행하면서 오염물질을 실제 측정하지 않고 배출허용기준 이내의 임의값을 기재한 대기측정

14) 측정대행업체는 지방자치단체 등의 지도·점검에 대비하여 자신의 측정능력으로 실제 측정이 가능한 대기배출사업장을 A업체(점검용)로, 측정능력을 초과하는 대기배출사업장은 B업체(비점검용)로 관리함

기록부를 허위로 발행하는 등 대기배출시설에 대한 자가측정을 부실하게 수행함으로써 대기질을 악화시키는 요인으로 작용할 우려가 있다.

관계기관 의견 환경부는 감사결과를 받아들이면서, 측정대행업체의 측정업무 수행이 적정한지 파악하려면 신뢰할 수 있는 측정대행 실적을 확보해야 하므로 대기배출사업자가 측정대행업체 정보를 대기배출원관리시스템(SEMS)에 입력하도록 하는 등 측정대행업체가 대행실적을 누락하지 못하게 조치하여 측정대행업체 지도·점검 때 이를 활용할 수 있도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 환경부장관은 측정대행업체가 자신의 측정능력을 초과하여 측정업무를 수행하는 것을 방지할 수 있도록 대기배출원관리시스템(SEMS)에 대기배출사업장별 측정대행업체 정보(업체명, 기술인력 등) 등을 입력하도록 하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

2 대기분야 측정 기술인력 등록기준 불합리

1. 업무 개요

환경부는 「대기환경보전법」과 환경시험검사법을 운용하면서 대기오염물질 배출사업장, 측정대행업체 등의 관리업무를 총괄하고 있고, 국립환경인력개발원으로 하여금 환경분야 업무에 종사하는 공무원과 민간인 등의 교육·훈련을 실시하도록 하고 있다.

그리고 환경시험검사법 제16조와 같은 법 시행규칙 제14조에 따르면 대기분야 측정대행업 등록을 하려는 자는 환경측정분석사 또는 대기환경기사 1명, 대기환경산업기사 1명(이상 측정인력), 환경측정분석사, 대기환경·수질환경·화공기사 및 산업기사, 화학분석기능사, 환경기능사 중 1명의 분석인력(이상 3명)을 채용하여야 하며, 측정업무량 증가에 따라 측정인력과 분석인력을 추가로 확보하도록 되어 있다.

2. 관계 법령 및 판단 기준

환경시험검사법 시행규칙 제14조 [별표 9]와 공정시험기준에 따르면 측정대행업체 등이 대기배출시설의 배출구에서 나오는 오염물질을 측정할 때에는 대기환경산업기사 이상의 기술자격을 보유하고 대기분야 기술인력으로 등록된 2명이 팀을 이루어 측정업무를 수행하도록 되어 있다.

그런데 일선 현장에서 오염물질을 측정할 때에는 대체로 기술인력 중 한 명은 굴뚝 아래에서 측정기기를 조작하는 등의 임무를 수행하면서 측정업무를 총괄하고, 나머지 한 명은 굴뚝에 올라가서 시료채취기를 측정구에 설치하는 등 단순 기능업무를 수행하면서 측정기기를 조작하는 기술인력을 보조¹⁵⁾하는 업무를 수행하고 있다.

한편, 2016. 4. 15. 환경부가 개최한 ‘환경측정대행제도 관계자 간담회’에서 측정대행업체 관계자들은 대기분야 기술인력은 대기환경기사나 대기환경산업기사 자격이 있어야만 등록할 수 있도록 되어 있으나 측정업무의 특성상 측정자는 높은 굴뚝을 올라가야 하고, 오염물질에 노출되기 때문에 기피 직종으로 인식되어

15) 현장 시료채취 업무 중 일부는 기사나 산업기사 등 자격증의 보유 여부에 따른 수준 차이가 없음에도 불구하고 현행 환경시험검사법상 측정인력은 모두 대기환경산업기사 이상의 자격증을 보유하도록 하고 있어 측정대행업체의 인건비 상승 및 기술인력 채용의 어려움을 가중하고 있음(자가측정대행제도 신뢰성 확보방안 마련, 국립환경과학원, 2016년 11월)

대기환경산업기사 이상의 기술자격을 갖춘 인력을 채용하기가 어렵다고 호소하면서 기술인력 등록기준을 완화해 줄 것을 환경부에 요청하였다.

이에 대하여 환경부는 2018. 3. 29. 환경시험검사법 시행규칙 제14조를 개정하면서 대기분야 기술인력에 대기환경기사, 대기환경산업기사 외에도 국립환경인력개발원이 실시하는 “대기분야 시료채취” 교육을 이수(평가 포함)한 사람도 대기분야 기술인력으로 등록할 수 있도록 관련 규정을 개정하고, 국립환경인력개발원으로 하여금 2018년부터 “대기분야 시료채취” 교육을 실시하도록 하고 있으나 2018년 한 해 동안 교육을 이수하고 최종 평가를 통과한 사람이 9명(교육 인원 50명)뿐이고, 교육인원을 늘리기도 어려운 실정이어서 국립환경과학원의 “대기분야 시료채취” 교육을 통한 측정대행업체의 기술인력 구인난을 해소하지 못할 것으로 예상된다.

따라서 환경부는 측정대행업체의 오염물질 측정업무를 세분하여 측정기기 조작과 보조인력 관리 등 측정결과의 신뢰성 확보를 위해 숙련도가 필요한 주요 업무는 대기환경산업기사 이상의 기술인력이 수행하도록 하고, 굴뚝에 올라가서 시료채취기를 측정구에 설치하는 등의 단순 기능업무는 환경기능사 또는 관련학과 졸업자도 수행할 수 있도록 대기분야 기술인력 등록기준을 완화하는 등으로 측정업무 난이도에 따라 다양한 수준의 기술자를 활용할 수 있도록 함으로써 측정대행업체의 인력수급 문제를 해소할 대책¹⁶⁾을 마련하는 것이 필요하다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데도 환경부는 측정대행업체의 대기분야 측정인력 자격기준 완화 요구에

16) ■■대학교 교수 AA는 환경기능사나 관련학과 졸업자들도 환경오염물질 측정과 관련된 이론 교육을 이수하였기 때문에 대기환경산업기사 이상의 기술인력과 팀을 이루어 측정업무를 보조하도록 하면 측정결과의 신뢰도는 충분히 확보될 수 있다는 의견을 제시함

대하여 2018년부터 국립환경인력개발원에 “대기분야 시료채취” 교육을 신설하여 해당 교육을 이수한 사람도 기술인력으로 등록할 수 있도록 했을 뿐 측정업무를 담당하는 사람의 담당 업무별 수준에 맞는 기술자를 활용할 수 있도록 하는 등의 실효성 있는 기술인력 확충 방안을 마련하지 않고 있었다.

이와 관련하여 이번 감사기간에 감사원이 현장 점검한 40개 측정대행업체 중 33개 업체는 대기분야 측정인력 등록기준인 대기환경기사 또는 대기환경산업기사 이상의 자격을 소지한 고급인력을 채용할 수 없기 때문에 기술인력이 부족하고, 기술인력이 부족하여 오염물질을 측정하지 않거나 무자격자가 측정한 후 대기 측정기록부를 발행할 수밖에 없었다고 어려움을 토로하였다.

한편, ●●주식회사 등 2개 측정대행업체는 관련 기술자격을 보유하지 않은 무자격자로 하여금 오염물질을 측정하도록 하고서도 시료채취기록부와 대기측정기록부에는 대기분야 기술인력으로 등록된 직원의 이름을 기재하는 등으로 대기측정기록부 3,692건을 허위로 발행하였다.

❖ 무자격자가 측정한 사례

- ▶ ●●주식회사(경기도 안산시 소재)는 기술인력 확보가 어렵다는 이유로 **무자격자**로 팀을 꾸려 측정 실시, 대기측정기록부에는 **기술인력 2명** 또는 기술인력 1명과 기능사 1명의 **이름을 기재**하여 대기측정기록부 812건 허위 발행
- ▶ ■■주식회사(경남 창원시 소재)는 기술인력 확보가 어렵다는 이유로 기술자격이 없는 **관련학과 졸업자**를 보조인력으로 활용하여 오염물질을 측정하고 대기측정기록부 2,880건 허위 발행

이처럼 측정대행업체는 기술인력 부족 등을 이유로 오염물질을 측정하지 않고 배출허용기준 이내의 임의값을 기재한 대기측정기록부를 발행하는 등 대기배출 시설에 대한 자가측정을 부실하게 수행함으로써 대기질을 악화시키는 요인으로 작용할 우려가 있다.

관계기관 의견 환경부는 감사결과를 받아들이면서, 환경기능사나 관련학과 졸업자를 대기환경산업기사 이상의 기술인력과 팀을 이루어 측정업무에 투입할 수 있도록 기술인력 등록기준을 완화할 필요성이 있다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 **환경부장관**은 대기분야 측정업무 수행 시 시료채취기를 측정구에 설치하는 등의 단순 기능업무와 기술인력 보조업무는 환경기능사와 관련학과 졸업자가 대기환경산업기사 이상의 기술인력과 팀을 이루어 수행할 수 있도록 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률 시행규칙」 제14조의 대기분야 기술인력 등록기준을 개정하는 등 실효성 있는 대기분야 측정인력 수급대책을 마련하시기 바랍니다.(통보)

3

허위 대기측정기록부 발행을 목인한 대기배출사업자 처벌 규정 미비

1. 업무 개요

환경부는 「대기환경보전법」 제39조에 따라 대기배출사업자가 대기배출시설을 가동할 때 나오는 오염물질이 배출허용기준 이내가 되도록 관리하기 위하여 자가측정을 실시하도록 하고 있으나, 대기배출사업자가 자가측정을 직접 실시하지 아니하고자 할 경우에는 환경시험검사법 제16조와 같은 법 시행령 제12조에서 정한 일정 장비, 시설 및 인력을 갖춘 측정대행업체에 자가측정을 위탁할 수 있도록 하고 있다.

이에 따라 자가측정 의무가 있는 대기배출사업자는 자가측정을 대부분 측정 대행업체에 위탁하고 있으며, 측정업무를 대행하는 측정대행업체가 고의 또는 중대한 과실로 측정결과의 산출근거를 부정확하게 하거나 측정결과를 거짓으로 산출하면 환경시험검사법 제17조, 제33조, 같은 법 시행규칙 제16조 등에 따라 해당 측정대행업체는 행정처분 및 고발조치되고 있다.

2. 관계 법령 및 판단 기준

2015년과 2018년의 감사원 감사결과와 2016년 의정부지검의 수사결과, 환경부 (영산강유역환경청 환경감시단)의 수사결과 및 언론보도 내용 등에 따르면 측정 대행업체가 허위 대기측정기록부를 발행하는 대표적인 유형은 ① 측정대행업체가 오염물질을 측정하지 않고 대기측정기록부를 발행하는 경우, ② 오염물질 측정값이 배출허용기준을 초과했을 때 대기배출사업자의 요구에 따라 측정값을 조작하는 경우, ③ 측정대행업체가 오염물질을 측정할 때 공정시험기준을 준수하지 않고 측정하는 경우, ④ 기술자격이 없는 무자격자가 측정하는 경우 등으로 나눌 수 있다.

그런데 측정대행업체가 허위 대기측정기록부를 발행한 사례 중 ① 측정대행업체가 오염물질을 측정하지 않고 대기측정기록부를 발행하는 경우와 ② 오염물질 측정값이 배출허용기준을 초과했을 때 대기배출사업자의 요구에 따라 측정값을 조작하는 경우 등 두 가지 유형은 측정대행업체뿐 아니라 대기배출사업자도 허위 대기측정기록부 발행에 직간접적으로 관여하고 있다.

한편, 환경부는 이와 같은 문제점을 인지하여 2018년 10월부터 위 ②번 유형과 같이 대기배출사업자가 측정대행업체에 오염물질 측정값을 수정하도록 지시하는 등

대기배출사업자가 위법행위에 적극적으로 가담한 경우에는 해당 대기배출사업자를 처벌할 수 있도록 [표 11]과 같이 「대기환경보전법」 개정을 추진¹⁷⁾하고 있다.

[표 11] 대기배출사업자의 의무 및 처벌 조항(「대기환경보전법」 개정안)

개정 전		개정 후	
조항	내용	조항	내용
제39조(자가측정)	①~② (생략)	제39조(자가측정)	①~② (현행과 같음) ③ 사업자는 제1항에 따라 측정대행업자에게 측정하게 하려는 경우 측정대행업자에게 측정값을 조작하게 하는 등 측정·분석결과에 영향을 미칠 수 있는 지시를 하여서는 아니 된다.
제91조(벌칙)	다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역이나 1천만 원 이하의 벌금에 처한다. 1.~13. (생략)	제91조(벌칙)	다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역이나 1천만 원 이하의 벌금에 처한다. 1.~2의5. (현행과 같음) 2의6. 제39조 제3항의 규정을 위반하여 측정대행업자에게 측정·분석결과에 영향을 미칠 수 있는 부당한 지시나 간섭을 한 자 3. 이하 생략

자료: 환경부 제출자료

그런데 위 ①번 유형과 같이 측정대행업체가 대기배출사업장에 방문하지 않거나 오염물질을 측정하지 않은 채 대기측정기록부를 발행하면 대기배출사업자도 해당 대기측정기록부가 허위라는 사실을 충분히 알 수 있다.

따라서 측정대행업체가 대기배출사업장에 방문하지 않거나 오염물질을 측정하지 않은 채 대기측정기록부를 발행하는 등 측정대행업체의 위법사실을 알면서도 이를 묵인한 대기배출사업자도 처벌하도록 관련 규정을 마련할 필요가 있다.¹⁸⁾

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데도 환경부는 대기배출사업자가 측정대행업체에 오염물질 측정값을 수정하도록 요구하는 등의 경우에만 처벌하는 것으로 「대기환경보전법」 개정을 추진 중이고, 측정대행업체가 대기측정기록부를 허위로 발행하는 것을 묵인한 대기

17) 「대기환경보전법」 개정안에 대하여 2018. 10. 4.부터 10. 29.까지 입법 예고 후 2018. 11. 12. 환경부 자체 규제심사위원회를 개최하였으며, 현재는 국무조정실의 규제심사를 진행 중임

18) 대기측정기록부 허위 발행을 묵인한 대기배출사업자에게는 「대기환경보전법」 제39조 제1항을 위반하여 오염물질을 측정하지 않은 경우 또는 측정결과를 거짓으로 기록하거나 기록·보존하지 않은 경우에 해당하여 과태료 부과만 가능(1차 위반 200만 원, 2차 위반 300만 원, 3차 위반 500만 원, 「대기환경보전법 시행령」 제64조 [별표 15])

배출사업자에 대해서는 처벌규정 마련을 검토하지 않고 있다.

이에 대하여 이번 감사원 감사기간에 40개 측정대행업체가 발행한 대기측정 기록부의 적정성을 확인한 결과, 2017년 한 해 동안 주식회사 ♡♡(강원도 원주시 소재) 등 32개 측정대행업체가 대기배출사업장에 방문도 하지 않거나 대기배출사업장을 방문하여 대기배출사업장 소속 직원인 환경기술인의 입회 서명만 받고 오염물질을 측정하지 않은 채 복귀하여 사무실에서 임의의 값을 기재하는 수법으로 대기측정기록부 32,786건을 허위로 발행한 것이 확인되었고, 측정대행업체들은 대기배출사업자도 측정대행업체가 오염물질을 제대로 측정하지 아니한 채 대기측정기록부를 허위로 발행한다는 사실을 알고 있다고 진술하고 있으나 대기측정기록부 허위 발행을 묵인한 대기배출사업자에 대해서는 처벌규정이 없어 형사처벌을 할 수 없는 실정이다.

이처럼 대기배출사업자는 측정대행업체가 대기측정기록부를 허위로 발행하는 것을 묵인하는 등으로 대기배출사업장에 대한 자가측정이 부실하게 수행되게 함으로써 대기질을 악화시키는 요인으로 작용할 우려가 있다.

관계기관 의견 환경부는 감사결과를 받아들이면서, 대기배출시설에 대한 자가측정은 대기배출사업자에게 부과된 의무로서 자가측정을 측정대행업체에 위탁한 경우라도 측정결과의 적정성을 확인할 책임은 대기배출사업자에게도 있는 것으로 판단되고, 대기배출사업자가 측정대행업체의 허위 대기측정기록부 발행을 묵인하였다면 대기배출사업자도 처벌할 수 있도록 관련 기준을 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 **환경부장관**은 측정대행업체가 대기오염물질을 측정도 하지 않고 대기측정기록부를 허위로 발행하는 것을 묵인한 대기배출사업자를 처벌할 수 있도록 「대기환경보전법」을 개정하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

4

위법행위를 한 기술인력 자격정지 규정 미비 및 영업정지 처분의 실효성 확보 미흡

1. 업무 개요

환경부는 환경시험검사법 제17조, 같은 법 시행규칙 제16조에 따라 측정대행업체가 측정대행 업무를 수행하는 과정에서 고의 또는 중대한 과실로 측정 결과의 산출근거를 부정확하게 하거나 측정결과를 거짓으로 산출한 경우에는 지방자치단체로 하여금 해당 측정대행업체에 대해 영업정지 처분을 하도록 하고 있다.

2. 관계 법령 및 판단 기준

환경시험검사법 시행규칙 제17조 제1항에 따르면 측정대행업체가 대기배출시설의 오염물질을 측정하여 대기배출사업자에게 측정결과를 통보하는 대기측정기록부(제21호 서식)에 측정자와 분석책임자가 각각 서명을 하도록 되어 있으나 측정대행업체가 오염물질을 측정하지 않고 허위로 발행한 대기측정기록부에 기술인력(측정인력, 분석책임자)의 서명이 되어 있더라도 현행 환경시험검사법에는 위법행위에 가담한 기술인력에 대한 자격정지 등 처분근거가 없다.

이로 인해 측정대행업체는 위법행위가 적발되어 영업정지 처분을 받게 되더라도 영업정지에 따른 불이익을 회피할 목적으로 허위 대기측정기록부 발행 등 위법

행위에 가담했던 기술인력, 측정장비 및 시설을 이용하여 배우자나 지인 등의 명의로 측정대행업체를 새로 설립하는 수법으로 기존에 자신이 거래하던 대기배출사업장과 계속 거래를 유지하는 등으로 영업정지 처분에 따른 불이익을 회피할 수 있다.

한편, 환경시험검사법 제20조에 따르면 측정·분석인력인 환경측정분석사¹⁹⁾의 경우에는 환경오염도 측정분석 업무를 거짓으로 하거나 측정기록부를 조작한 경우 등에는 자격을 취소하거나 3년 이내의 범위에서 자격을 정지할 수 있도록 되어 있다.

또한, 국토교통부의 경우에도 「건설기술 진흥법」 제24조 제1항과 같은 법 시행규칙 제20조의 규정에 건설기술인이 고의 또는 중대한 과실로 발주청에 재산상 손해를 입히거나 다른 행정기관이 법령에 따라 업무정지를 요청하는 경우 등에는 해당 건설기술인에 대해 자격을 정지할 수 있는 기준을 마련하여 운영하고 있다.

따라서 측정대행업체가 대기측정기록부를 허위로 발행한 사실이 적발되면 해당 측정대행업체뿐만 아니라 위법행위에 가담한 환경측정분석사 외 다른 기술인력에 대해서도 자격정지 처분을 하고, 영업정지 대상 측정대행업체가 기존의 기술인력, 측정장비 및 시설을 이용하여 배우자나 지인 등의 명의로 새로운 측정대행업체를 설립하여 영업정지 기간에도 자신이 거래하던 대기배출사업장과 계속 거래를 유지하는 등으로 영업정지 처분에 따른 불이익을 회피하는 일이 없도록 관련 규정을 마련함으로써 영업정지 처분의 실효성을 확보할 필요가 있다.

19) 환경부는 대기·수질분야 환경오염물질 측정·분석 결과의 신뢰성 확보를 위해 2009년부터 환경시험검사법에 환경측정분석사 자격제도를 도입, 환경측정분석사는 「국가기술자격법」에 따른 대기환경기사 등과는 다른 국가(전문)자격임

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데도 환경부는 환경시험검사법에 허위 대기측정기록부 발행에 관여한 기술인력에 대해 자격을 정지할 수 있는 근거와 영업정지 처분을 받은 측정대행업체가 기존의 기술인력, 측정장비 및 시설을 활용하여 배우자나 지인 명의로 새로운 측정대행업체를 설립하는 수법으로 영업정지 처분에 따른 불이익을 회피하는 것을 막을 수 있는 방안을 마련하지 않고 있었다.

이에 대하여 감사원 감사기간(2019. 4. 1.~4. 19.) 동안 2015년부터 2018년까지 4년 동안 각 지방자치단체부터 영업정지 처분을 받았던 △△ 등 18개 측정대행업체가 영업정지 처분을 받은 이후 실제로 측정대행 업무를 중단했는지 여부를 점검한 결과, 주식회사 ♡♡(대표이사 E, 강원도 원주시)은 2016. 3. 2. 대기측정기록부를 허위로 발행했던 기술인력 Y를 주식회사 ▲▲(대표이사 I²⁰), 경기도 성남시) 직원으로 등재한 후 해당 직원으로 하여금 영업정지 기간 동안 주식회사 ♡♡이 거래하던 대기배출사업장에 대해 측정업무를 수행하도록 하였다.

그리고 주식회사 ♣♣(대표이사 F, 인천광역시 남동구, 이하 “♣♣”라 한다)는 2015. 12. 14. 환경시험검사법 제18조를 위반한 사실이 적발되어 인천광역시로부터 영업정지(2016. 12. 24.~2017. 3. 23.) 처분을 받게 될 것으로 예상되자 ♣♣ 인근에 주식회사 ▼▼(대표이사 J, 이하 “▼▼”이라 한다)을 설립하고, ♣♣의 기술인력(대기측정기록부를 허위로 발행했던 Z 포함)과 측정장비를 활용하여 2016. 12. 9. 인천광역시에 ▼▼을 대기분야 측정대행업체로 등록한 후 같은 해 12. 24. ♣♣가 영업정지 처분을 받음과 동시에 ▼▼으로 하여금 기존에 거래하던 대기배출사업

20) 주식회사 ▲▲의 대표이사 I은 주식회사 ♡♡의 주주임

장에 대해 측정업무를 대행하도록 하는 등 [표 12]와 같이 주식회사 ♡♡ 등 6개 측정대행업체는 지방자치단체로부터 60일에서 180일간 영업정지 처분을 받았지만 실제로는 기존의 기술인력과 측정장비를 활용하여 다른 측정대행업체를 설립하는 등으로 영업정지 처분에 따른 불이익을 회피한 것으로 확인되었다.

[표 12] 영업정지 처분에 대한 측정대행업체의 대응 사례

업체명	주소	대표자	영업정지 기간	영업정지 처분에 대한 조치 내용
(주)♡♡	강원도 원주시	E	2016. 7. 21. ~ 2016. 9. 20.(60일)	영업정지 기간 동안 소속 직원을 지인이 운영하는 (주)▲▲(성남시 소재) 직원으로 등재한 후 기존에 거래하던 대기배출사업장에 대하여 측정대행 업무 지속
(주)♣♣	인천광역시 남동구	F	2016. 12. 24. ~ 2017. 3. 23.(90일)	영업정지 처분에 대비하여 2016. 12. 9. 기존 기술인력, 측정장비로 (주)▼▼(직원 명의)을 설립하여 측정대행업 신규 등록
-	-	-	2015. 3. 2. ~ 2015. 5. 31.(90일)	영업정지 처분이 확정되자 2015. 3. 26. -(주)의 측정대행업 등록증을 반납한 뒤 같은 해 6. 12. -(주) 측정대행업 신규 등록
-	-	-	2016. 10. 4. ~ 2017. 4. 3.(180일)	영업정지 처분이 확정되자 2016. 11. 12. 측정대행업 등록증 반납, 2017. 4. 7. 기존 기술인력, 측정장비로 -(주)(배우자 명의)를 설립한 뒤 측정대행업 신규 등록
☆☆(주)	경기도 의정부시	H	2016. 11. 10. ~ 2017. 5. 9.(180일)	영업정지 처분이 확정되자 2016. 11. 23. 측정대행업 등록증 반납, 2016. 12. 8. 기존 기술인력, 측정장비로 ■■(주)를 측정대행업 신규 등록
(주)♣♣	인천광역시 남동구	G	2017. 2. 27. ~ 2017. 5. 16.(90일)	영업정지 처분에 대비하여 2016. 8. 30. 기존 기술인력, 측정장비로 (주)○○을 설립한 뒤 측정대행업 신규 등록

주: 별도 법인을 설립할 시간적 여유가 부족할 경우 행정소송을 제기하는 등의 방법으로 영업정지 처분을 지연시킴
자료: 측정대행업체 제출자료

그 결과 대기측정기록부를 허위로 발행한 기술인력에 대한 제재가 이루어지지 아니함에 따라 대기측정기록부를 허위로 발행하는 등 위법행위가 적발된 측정대행업체에 대한 영업정지 처분도 실효성이 결여되어 측정대행업체의 위법행위를 근절하지 못하고 있다.

관계기관 의견 환경부는 감사결과를 받아들이면서, 측정결과를 거짓 산출하는 등 위법행위에 가담한 기술인력에 대해 자격정지 등의 처분을 할 수 있도록

관련 규정을 정비하고, 위법행위를 한 측정대행업체에 대한 영업정지 처분이 실효성을 확보할 수 있도록 기술인력에 대한 처분 외에도 실질적인 방안을 마련 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 환경부장관은

- ① 위법행위에 가담한 것으로 확인된 기술인력에 대해서는 일정 기간 국가기술 자격을 정지하는 등의 조치가 가능하도록 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」을 개정하고
- ② 허위 대기측정기록부 발행 등 위법행위가 적발되어 영업정지 처분을 받은 측정 대행업체가 기존의 기술인력, 측정장비를 이용하여 별도 법인을 설립(새로운 측정 대행업체 등록)하는 등의 수법으로 영업정지 처분에 따른 불이익을 회피하는 문제가 있어 이를 통보하니 필요한 조치를 하시기 바랍니다.(통보)

5

영업정지 기간 종료 후 정도관리 미이행 업체에 대한 제재 규정 미비

1. 업무 개요

환경부는 환경시험검사법 제16조와 같은 법 시행령 제12조에 따라 측정대행 업을 영위하려는 자는 대기환경기사 등 기술인력 3명, 측정하려는 항목을 시험· 검사할 수 있는 장비 및 실험기기, 실험실을 갖추어 국립환경과학원이 실시하는 정도관리(精度管理, 숙련도 시험 및 현장평가)에 합격한 후 지방자치단체에 측정대행업 등록을 한 후 측정대행 업무를 하도록 하고 있다.

그리고 환경시험검사법 제17조, 같은 법 시행규칙 제16조에 따르면 측정대행업체가 측정대행 업무를 수행하는 과정에서 고의 또는 중대한 과실로 측정결과 산출근거를 부정확하게 하거나 측정결과를 거짓으로 산출한 경우에는 해당 측정대행업체에 대해 영업정지 처분을 하도록 하고 있다.

2. 관계 법령 및 판단 기준

「환경시험·검사기관 정도관리 운영 등에 관한 규정」(국립환경과학원 고시 제2018-67호) 제48조에 따르면 정도관리 검증서의 유효기간은 3년으로 되어 있고, 고의 또는 중대한 과실로 측정결과를 거짓으로 산출하거나 기술능력, 시설 및 장비가 등록기준에 미달하여 행정처분을 받은 경우에는 행정처분 통보일부터 해당 분야 정도관리 검증서의 유효기간이 만료되는 것으로 되어 있다.²¹⁾

이에 따라 영업정지 처분을 받은 측정대행업체는 정도관리 검증서의 유효기간이 만료되기 때문에 영업정지 기간이 끝난 이후에 국립환경과학원에 정도관리를 신청하여 정도관리에 합격한 이후라야 측정대행 업무를 재개할 수 있다.

그러나 현행 환경시험검사법 등에는 영업정지 처분을 받은 측정대행업체가 영업정지 기간이 끝난 후에 정도관리를 받지 않고 곧바로 측정대행 업무를 재개하더라도 해당 측정대행업체에 대해 행정처분 등의 제재를 할 수 있는 규정이 마련되어 있지 않다.

따라서 영업정지 처분을 받은 측정대행업체가 영업정지 기간이 끝난 후에

21) 「환경시험·검사기관 정도관리 운영 등에 관한 규정」 제51조에 따르면 지방자치단체가 측정대행업체에 대해 영업정지 등 행정처분을 하는 경우 행정처분일로부터 7일 이내에 국립환경과학원장에게 영업정지 등 행정처분 내용을 통보하도록 되어 있음
- 이에 따라 국립환경과학원은 해당 측정대행업체로부터 정도관리 검증서를 회수하고 있으며, 해당 측정대행업체는 영업정지 기간 종료 후에 신규로 정도관리를 받아 측정대행 업무를 수행하고 있음

정도관리를 받지 않은 채 측정대행 업무를 재개할 경우 해당 측정대행업체를 제재할 수 있도록 환경시험검사법 등에 관련 규정을 마련함으로써 영업정지 처분에 따른 정도관리 검증서 유효기간 만료 제도의 실효성을 확보할 필요가 있다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데도 환경부는 현행 환경시험검사법과 「환경시험·검사기관 정도관리 운영 등에 관한 규정」 등에 측정대행업체가 측정결과를 거짓으로 산출하는 등의 사유로 지방자치단체로부터 영업정지 처분을 받을 경우 측정대행업체가 영업정지 기간 종료 후 정도관리를 받지 않고 측정대행 업무를 재개해도 이를 제재할 제도적 장치를 마련하지 아니하였다.

이에 대하여 감사원 감사기간(2019. 4. 1.~4. 19.) 동안 2015년부터 2018년까지 4년 동안 각 지방자치단체로부터 영업정지 처분을 받았던 △△ 등 18개 측정대행업체의 정도관리 이행 여부를 점검한 결과, □□주식회사(대표이사 A 외 1명, 서울특별시 영등포구)는 측정결과 거짓 산출로 서울특별시 영등포구로부터 영업정지 처분(2015. 2. 4.~3. 18., 45일)을 받은 후 영업정지 기간이 끝나자 국립환경과학원에 정도관리 신청을 하지 않은 채 측정대행 업무를 재개하였다가 2018. 1. 1. 정도관리(3년 주기의 정기 정도관리)에 합격함으로써 약 2년 9개월 동안 측정대행업 등록기준 미달²²⁾ 상태에서 [표 13]과 같이 668개 대기배출사업장에 6,491건의 대기측정기록부를 발행한 것으로 확인되었다.

22) 환경시험검사법 제16조와 같은 법 시행령 제12조에 따르면 대기환경기사 등 기술인력 3명과 시설 및 장비를 갖추고, 국립환경과학원장이 실시하는 정도관리에 합격해야 측정대행업 등록을 할 수 있도록 되어 있기 때문에 정도관리 검증서 유효기간이 만료될 경우 해당 측정대행업체는 최소 등록 요건을 충족하지 못하게 됨

[표 13] 측정대행업 등록기준 미달 상태로 측정업무를 수행한 현황(□□주식회사)

(단위: 개, 건)

구 분	합 계	2015년	2016년	2017년
사업장 수	668	240	242	186
대기측정기록부 발행 건수	6,491	1,909	2,326	2,256

자료: □□주식회사 제출자료

그리고 △△(대표이사 B, 인천광역시 남동구)도 측정결과 거짓 산출로 인천광역시로부터 영업정지 처분(2017. 2. 17.~5. 16., 90일)을 받은 후 영업정지 기간이 종료되자 곧바로 측정대행 업무를 재개했다가 2017. 9. 19. 국립환경과학원의 정도관리에 합격함으로써 약 4개월 동안 정도관리를 받지 않은 채 ■■■ 등 47개 대기배출사업장에 대해 143건의 대기측정기록부를 발행하는 등 □□주식회사와 △△는 측정대행업 등록기준에 미달한 채로 측정대행 업무를 수행한 것으로 확인되었다.

그 결과 영업정지 처분을 받은 측정대행업체의 정도관리 검증서 유효기간 만료 제도의 실효성을 확보하지 못함으로써 대기배출사업장에 대한 자가측정이 부실하게 수행될 우려가 있다.

관계기관 의견 환경부는 감사결과를 받아들이면서, 영업정지 처분을 받은 측정대행업체가 영업정지 기간이 끝난 후 정도관리를 받지 않고 측정대행 업무를 재개하는 일이 없도록 환경시험검사법 시행규칙의 행정처분 기준을 개정하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 환경부장관은 영업정지 처분을 받아 정도관리 검증서 유효

기간이 만료된 측정대행업체가 영업정지 기간 종료 후 정도관리를 받지 않고
측정대행 업무를 재개할 경우 해당 측정대행업체를 제재할 수 있는 방안을 마련
하시기 바랍니다.(통보)

[별표]

측정대행업체별 허위 대기측정기록부 발행 내역

(단위: 개, 건)

연번	관할 기관	업체명	2017년		허위 대기측정기록부				
			전 체 사업장 수	전체 성적서 발행 건수	2017년				2018년 이후
					사업장 수	미측정	공정시험기준 미준수	무자격자 측정	
1	서울특별시 영등포구	□□(주)	186	2,256	20	90	1,800	-	3,912
2	부산광역시	-	354	3,721	136	461	-	-	578
3		-	148	11,173	110	3,719	-	-	4,852
4		-	95	4,024	79	989	-	-	778
5	대구광역시	-	360	4,969	219	19	925	-	-
6		-	487	2,997	115	84	64	-	-
7		-	163	4,199	67	69	160	-	-
8		-	133	5,949	7	8	319	-	-
9	인천광역시	-	499	1,193	314	952	-	-	762
10		(주)▼▼	31	818	31	427	-	-	408
11	경기도	-	430	1,621	251	927	-	-	855
12	충청북도	-	376	3,304	330	3,007	-	-	-
13		-	302	1,675	236	981	361	-	-
14		-	194	1,950	129	138	1,607	-	-
15		-	94	1,003	25	82	-	-	-
16		▶▶(주)	228	1,078	112	394	-	-	-
17	전라북도	-	550	3,058	143	599	262	-	-
18	안산시	●●(주)	469	8,972	25	-	-	812	-
19		◀◀(주)	374	5,109	100	209	3,106	-	-
20		-	507	13,546	51	83	30	-	-
21		-	206	9,328	118	11	202	-	-
22	안양시	-	210	6,692	140	3,647	-	-	2,341
23		-	213	10,730	1	5	-	-	-
24	청주시	-	716	7,862	624	4,325		-	-
25		-	81	2,901	5	-	17	-	-
26	전주시	-	144	3,307	48	-	396	-	-
27		-	155	4,546	5	28	23	-	-
28	창원시	■(주)	264	6,582	221	1,187	-	2,880	-
29		-	144	4,401	135	2,410	-	-	-
30		-	522	8,677	430	1,968	-	-	-
31		-	244	3,167	232	2,938	-	-	-
32		-	201	4,536	186	553	2,575	-	-
33	김해시	-	544	3,394	444	2,285	-	-	2,529
34		-	265	3,588	177	2,636	-	-	3,259
35	양산시	-	342	5,267	134	1,526	-	-	-
36		-	215	3,336	99	1,476		-	-
37		-	294	5,567	258	3,880		-	-
38	원주시	-	273	1,295	127	354	-	-	-
39	전주시	○(주)	190	9,471	180	-	4,627	-	-
	합계		11,203	187,262	6,064	32,786	16,474	3,692	20,274
					2017년 허위 발행 건수 62,633건 (33.4%) (위법행위 유형 혼재되어 있어 위법행위 유형별 건수와 별도 표기 (2017년~2019년 허위 발행 건수 82,907건))				

주: -, -, -는 미측정과 공정시험기준 미준수 등 위법행위가 혼재되어 있어 위법행위 유형별 건수와 별도 표기
자료: 측정대행업체 제출자료

IV. 개별처분요구와 통보사항

감 사 원 통 보

제 목 대기측정기록부 허위 발행 등

소 관 기 관 ① 경기도 등 [별표] 기재 14개 기관, ② 환경부

조 치 기 관 ① 경기도 등 [별표] 기재 14개 기관, ② 환경부

내 용

1. 업무 개요

환경부는 「대기환경보전법」 제39조에 따라 대기배출사업자로 하여금 대기배출 시설을 가동할 때 나오는 오염물질이 배출허용기준 이내로 배출되도록 관리하기 위하여 자가측정을 실시하도록 하고 있고, 대기배출사업자가 자가측정을 직접 실시하지 아니하고자 할 경우에는 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」(이하 “환경시험검사법”이라 한다) 제16조에 따라 시·도지사 또는 인구 50만 명 이상 대도시 시장(이하 “지방자치단체장”이라 한다)에게 측정대행업 등록을 한 자에게 측정을 위탁할 수 있도록 하였다.

그리고 측정대행업을 영위하려는 자는 환경시험검사법 제16조와 같은 법 시행령 제12조에 따라 대기환경기사 등 기술인력 3명, 측정하려는 항목을 시험·검사할 수 있는 장비 및 실험기기, 실험실을 갖추어 국립환경과학원이 실시하는 정도관리(숙련도 시험 및 현장평가)에 합격한 이후에 지방자치단체에 측정대행업 등록을 하여 측정업무를 대행하도록 되어 있으며, 환경부와 각 지방자치단체는

환경시험검사법 제28조 및 「측정대행업소 지도·점검에 관한 규정」에 따라 매년 1회 이상 측정대행업체에 대해 지도·점검을 실시하고 있다.

2. 관계 법령 및 판단 기준

환경시험검사법 제18조와 같은 법 시행규칙 제17조 등에 따르면 측정대행업체가 측정업무를 수행할 때에는 공정시험기준을 준수하여 오염물질을 측정하여야 하고, 측정대행업체가 고의적으로 측정결과의 산출근거를 부정확하게 하거나 측정결과를 거짓으로 산출²³⁾한 때에는 환경시험검사법 제17조 제1항 제3호, 제33조 제7호, 같은 법 시행규칙 제16조 제1항 [별표 10] 등에 따라 지방자치단체장은 해당 측정대행업체에 대해 행정처분(영업정지) 및 고발(1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금) 조치를 하도록 되어 있다.

그리고 측정대행업체가 보유한 측정장비는 환경시험검사법 제11조에 따라 형식 승인된 내용대로 구조와 성능이 유지되는지 여부를 확인하는 정도검사(精度 檢査)를 받도록 되어 있으며, 정도검사를 받지 않은 측정장비로 측정한 경우 환경 시험검사법 제35조 제2항 제3호에 따라 100만 원 이하의 과태료를 부과하도록 되어 있다.

따라서 측정대행업체를 지도·점검하는 지방자치단체는 측정대행업체가 고의적으로 측정결과의 산출근거를 부정확하게 하거나 측정결과를 거짓으로 산출한 사실을 적발하였을 때에는 해당 측정대행업체에 대해 영업정지 처분을 하여야 하고, 정도검사를 받지 않은 측정장비로 측정한 경우 해당 업체에 과태료를 부과 하여야 한다.

23) 환경부는 기술자격이 없는 자가 시료를 채취하거나, 측정시간을 단축하기 위해 시료채취 시간 및 시료채취 방법을 임의로 변경하여 측정하는 등 공정시험기준을 준수하지 않고 측정한 경우 환경시험검사법 시행규칙 제16조 [별표 10]에 따라 고의적으로 측정결과의 산출근거를 부정확하게 하거나 측정결과를 거짓으로 산출한 경우에 해당하여 영업정지 처분을 하여야 한다고 의견 제시

3. 감사결과 확인된 문제점

이와 관련하여 감사원 감사기간(2019. 4. 1.~4. 19.) 동안 측정대행업체들이 발행한 대기측정기록부의 적정성을 검토하기 위해 전국 174개²⁴⁾ 대기분야 측정대행업체로부터 2017년 한 해 동안의 측정대행 실적²⁵⁾을 제출받고, 국세청 등으로부터 각 측정대행업체의 매입·매출 세금계산서 등을 확보·분석하여 ① 측정대행업체가 측정대행 실적을 누락하고 제출한 경우, ② 동일인이 같은 시각에 여러 곳에서 측정을 한 경우, ③ 측정팀 1개 조가 측정한 배출구 수가 이동시간, 측정항목 등에 비하여 과도하게 많은 경우 등을 종합하여 대기측정기록부 허위 발행이 의심되는 ◀◀주식회사(대표이사 K 외 1명, 경기도 안산시, 이하 “◀◀”이라 한다) 등 40개 업체(15개 지방자치단체 소관)를 선정한 뒤 해당 측정대행업체를 방문하여 점검한 결과, [별첨] “대기측정기록부 허위 발행 등의 사례”와 같이 대기측정기록부 허위 발행 및 정도검사를 받지 아니한 측정장비 사용 등의 문제점이 확인되었다.

그런데 경기도 등 15개 지방자치단체는 매년 1회 이상 측정대행업체를 지도·점검하면서도 관내 측정대행업체들이 오염물질 미측정 또는 측정시간을 단축하기 위해 공정시험기준을 준수하지 않은 채 측정하거나 무자격자가 측정하여 대기측정기록부를 발행하는 수법으로 ◀◀ 등 39개 측정대행업체가 허위 대기측정기록부 82,907건을 발행하였는데도 이에 대한 지도·점검을 제대로 하지 않고 있었을 뿐만 아니라, 청주시는 주식회사 ◆◆(대표이사 L, 충청북도 청주시)가 정도검사를 받지 않은 장비로 측정하여 대기측정기록부를 발행한 사실을 적발

24) 2017년 12월 말 기준 등록된 대기분야 측정대행업체 177개 중 2018년 이후 폐업하거나 대행실적이 없는 3개 측정대행업체는 제외함

25) 측정업무를 대행한 대기배출사업장 명단과 해당 대기배출사업장에 발행한 대기측정기록부

하지 못하고 있었다.

그 결과, 측정대행업체가 대기배출시설에 대한 측정업무를 부실하게 수행함으로써 대기배출사업장 스스로 대기오염물질 배출을 관리하도록 하는 자가 측정제도의 실효성이 저하되고, 자가측정 결과를 반영하는 대기오염물질 배출량 통계의 신뢰성이 저하될 우려가 있다.

관계기관 의견 경기도 등 [별표] 기재 15개 지방자치단체는 감사결과를 받아들이면서, ◀◀주식회사 등 40개 측정대행업체가 측정대행 업무를 부당하게 수행한 것이 확인되면 영업정지 등의 행정처분과 함께 고발 등 적법한 조치를 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항

경기도지사 등 [별표] 기재 14개²⁶⁾ 지방자치단체장은 고의로 공정시험기준을 준수하지 않은 채 오염물질을 측정하거나 오염물질을 측정하지 않고서도 대기 측정기록부를 발행하는 등 허위 대기측정기록부를 발행한 ◀◀주식회사 등 37개²⁷⁾ 측정대행업체에 대해 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제17조 제1항 제3호, 제33조 제7호, 같은 법 시행규칙 제17조에 따라 행정처분 및 고발하는 방안을 마련하고

26) 주식회사 ♡♡(대표이사 E, 강원도 원주시)의 경우 허위 대기측정기록부를 발행하였고, 영업정지 기간에 측정업무를 대행한 사실이 적발되어 강원도에 해당 업체의 측정대행업 등록을 취소하도록 통보할 예정이므로 통보대상 지방자치단체에서 강원도를 제외하였음

27) 주식회사 ♡♡(대표이사 E, 강원도 원주시)의 경우 허위 대기측정기록부를 발행하였고, 영업정지 기간에 측정업무를 대행한 사실이 적발되어 강원도에 해당 업체의 측정대행업 등록을 취소하도록 통보할 예정이고, ○○주식회사(대표이사 W, 전라북도 전주시)의 경우 감사기간 동안에 전주시가 ○○주식회사의 허위 대기측정기록부 발행 사실을 적발하여 이미 행정처분을 하였으므로 주식회사 ♡♡과 ○○주식회사를 통보 대상 업체에서 제외하였음

청주시장은 정도검사 기한이 지난 측정장비를 사용하여 측정업무를 대행한 주식회사 ◆◆에 대하여 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제35조 제2항 제3호에 따라 과태료를 부과하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

환경부장관은 ◀◀주식회사 등 39개 측정대행업체가 대기배출사업장의 측정업무를 대행하면서 허위로 대기측정기록부를 발행한 사항을 향후 측정대행업체 지도·점검 업무에 참고하시기 바랍니다.(통보)

[별첨]

대기측정기록부 허위 발행 등의 사례

가. 대기측정기록부 허위 발행 등

◀◀(경기도 안산시) 등 [별표] “대기분야 측정대행업체의 위법행위 명세”와 같이 39개 측정대행업체(경기도 등 15개 지방자치단체 소관)는 대기배출사업자로부터 자가측정을 위탁받고서 ① 오염물질을 측정하지 않거나 측정시간을 단축하기 위해 공정시험기준을 준수하지 않은 채 오염물질을 측정한 경우, ② 무자격자가 오염물질을 측정한 경우 등 2017년부터 2019. 4. 19. 감사원 감사일 현재까지 측정결과를 거짓 또는 부정확하게 산출하여 대기측정기록부 82,907건을 허위 발행한 것으로 확인되었다.

이를 구체적으로 살펴보면 ◀◀의 경우 2017. 8. 18. 대기배출사업장인 □□의 “여과집진시설”에 대해 먼지를 실제 측정하지 아니하고 임의의 값을 기재하여 대기측정기록부를 허위로 발행하였고, 2017. 7. 20. 대기배출사업장인 &&주식회사의 “흡수 및 흡착에 의한 시설”에 대해 염화수소를 측정할 때 측정시간을 단축하기 위해 공정시험기준에서 정한 최소 시료채취량 40ℓ 보다 30ℓ 가 적은 10ℓ 를 포집한 후 해당 시료를 분석하여 같은 해 7. 24. 대기측정기록부를 발행하는 등 2017년 한 해 동안 실제 측정하지 아니한 채 임의의 값을 기재하여 대기측정기록부 209건을 허위로 발행하였으며, 공정시험기준을 준수하지 않은 채 오염물질을 부실하게 측정하여 대기측정기록부 3,106건을 허위로 발행하였다.

그리고 ●●주식회사(대표이사 Q, 경기도 안산시)의 경우 2017. 1. 5. 대기배출사업장인 ★★주식회사의 “세정집진시설”에 대해 염화수소 등 오염물질을

측정할 때 아무런 기술자격이 없는 M과 N로 하여금 시료를 채취하도록 하였으면
서도 같은 해 1. 12. 발행한 대기측정기록부에는 기술자격을 보유한 기술인력이
적정하게 측정한 것처럼 보이기 위해 ●●주식회사의 대기분야 기술인력으로
등록된 O와 P을 시료채취자로 기재하여 대기측정기록부를 발행하는 등 2017년
한 해 동안 아무런 기술자격이 없는 무자격자로 하여금 오염물질을 측정하도록
하여 대기측정기록부 812건을 발행하였다.

이와 같이 감사원이 현장점검한 측정대행업체 대부분이 기술인력, 측정장비
측면에서 자신의 측정능력을 초과하여 측정업무를 대행하면서 오염물질을 측정
하지 않거나 측정시간을 단축하기 위해 공정시험기준을 준수하지 않은 채 오염
물질을 측정하였고, 아무런 기술자격이 없는 무자격자가 측정하여 대기측정기록
부를 발행하고 있었다.

나. 정도검사를 받지 아니한 측정장비 사용

주식회사 ◆◆(대표이사 L, 충청북도 청주시)는 입자상물질 시료채취장비(고유
번호 ㄱ)를 환경시험검사법 제11조에 따라 2017. 2. 27.부터 같은 해 3. 10.까지
한국산업기술시험원에 보내 정도검사를 받는 동안 먼지를 측정할 수 있는 장비가
부족하게 되자 2017. 3. 8. ○○의 “건조시설 39.25m²”에 대해 먼지 농도를 측정
할 때 정도검사 기한이 지나 평상시에는 사용하지 않고 방치해 두었던 시료채취
장비로 먼지를 측정하여 2017. 3. 10. 대기측정기록부를 발행하였다.

[별 표]

대기분야 측정대행업체의 위법행위 명세

(단위: 건)

연번	관할기관	업체명	미측정	공정시험기준 미준수	무자격자가 측정	계
합계	15개 자치단체	39개 측정대행업체	-	-	-	82,907
1	서울특별시 영등포구	□□(주)	379	5,423	-	5,802
2	부산광역시	-	1,039	-	-	1,039
3		-	8,571	-	-	8,571
4		-	1,767	-	-	1,767
5	대구광역시	-	19	925	-	944
6		-	84	64	-	148
7		-	69	160	-	229
8		-	8	319	-	327
9	인천광역시	-	1,714	-	-	1,714
10		(주)▼▼	835	-	-	835
11	경기도	-	1,782	-	-	1,782
12	충청북도	-	3,007	-	-	3,007
13		-	981	361	-	1,342
14		-	138	1,607	-	1,745
15		-	82	-	-	82
16		▶▶(주)	394	-	-	394
17	전라북도	-	599	262	-	861
18	안산시	●●(주)	-	-	812	812
19		◀◀(주) ¹⁾	209	3,106	-	3,315
20		-	83	30	-	113
21		- ²⁾	11	202	-	213

연번	관할기관	업체명	미측정	공정시험기준 미준수	무자격자가 측정	계
22	안양시	-	5,988	-	-	5,988
23		3)	5	-	-	5
24	청주시	-	4,325		-	4,325
25		-	-	17	-	17
26	전주시	-	-	396	-	396
27		-	28	23	-	51
28	창원시	주	1,187	-	2,880	4,067
29		-	2,410	-	-	2,410
30		-	1,968	-	-	1,968
31		-	2,938	-	-	2,938
32		-	553	2,575	-	3,128
33	김해시	-	4,814	-	-	4,814
34		-	5,895	-	-	5,895
35	양산시	-	1,526	-	-	1,526
36		-	1,476		-	1,476
37		-	3,880		-	3,880
38	강원도 ⁴⁾	주♡♡	354	-	-	354
39	전주시 ⁵⁾	주	-	4,627	-	4,627

- 주: 1. 2019. 6. 19. ◀◀주는 허위 대기측정기록부 3,315건 중 752건(미측정 48건, 부실측정 704건)은 적정하게 측정하였다고 소명하면서도 측정 사실을 입증할 수 있는 객관적 자료 미제출
2. 2019. 5. 14. 주-은 미측정으로 분류된 11건은 무자격자가 측정하였다고 소명하면서 공정시험기준을 준수하지 않고 측정하거나 무자격자가 측정한 사례로 분류해 주기를 요청하였으나 실제 측정을 실시하였다는 무자격자 명단은 미제출
3. 2019. 6. 18. 주-은 2017. 2. 7. 2개 대기배출사업장(8개 배출구)에 대해 3명이 출장하여 오염물질을 측정하였다고 소명하면서도 3명 중 1명은 출장 사실을 확인할 수 있는 객관적 자료 미제출
4. 주♡♡은 대기측정기록부 허위 발행이 확인되었으나 영업정지 기간 중에 측정업무를 대행한 사실이 적발되어 강원도에 측정대행업 등록을 취소하도록 통보할 예정임
5. 주의 경우 감사기간 동안에 전주시가 허위 대기측정기록부 발행 사실을 적발하여 이미 행정처분을 하였으므로 통보 대상에서 제외

자료: 측정대행업체 제출자료

감 사 원 통 보

제 목 측정대행업체 등록 등 관리 부적정

소 관 기 관 ① 경기도 ② 강원도 ③ 인천광역시

조 치 기 관 ① 경기도 ② 강원도 ③ 인천광역시

내 용

1. 업무 개요

환경부는 「대기환경보전법」 제39조에 따라 대기배출사업자로 하여금 대기 배출시설을 가동할 때 나오는 오염물질이 배출허용기준 이내로 배출되도록 관리 하기 위하여 자가측정을 실시하도록 하고 있고, 대기배출사업자가 자가측정을 직접 실시하지 아니하고자 할 경우에는 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」 (이하 “환경시험검사법”이라 한다) 제16조에 따라 시·도지사 또는 인구 50만 명 이상 대도시 시장(이하 “지방자치단체장”이라 한다)에게 측정대행업 등록을 한 자에게 측정을 위탁할 수 있도록 하였다.

그리고 측정대행업을 영위하려는 자는 환경시험검사법 제16조와 같은 법 시행령 제12조에 따라 대기환경기사 등 기술인력 3명, 측정하려는 항목을 시험· 검사할 수 있는 장비 및 실험기기, 실험실을 갖추어 국립환경과학원이 실시하는 정도관리(숙련도 시험 및 현장평가)에 합격한 이후에 지방자치단체에 측정대행업 등록을 하여 측정업무를 대행하도록 하고 있으며, 환경부와 각 지방자치단체는

환경시험검사법 제28조, 「측정대행업소 지도·점검에 관한 규정」에 따라 매년 1회 이상 측정대행업체를 지도·점검하고 있다.

2. 관계 법령 및 판단 기준

환경시험검사법 제16조와 같은 법 시행규칙 제14조 제3항에 따르면 대기분야 측정대행업 등록을 하려는 자는 기술능력²⁸⁾ 및 시설·장비의 보유현황과 이를 증명하는 서류를 첨부한 측정대행업 등록신청서를 지방자치단체장에게 제출하도록 되어 있다.

그리고 환경시험검사법 제17조 제1항 제1호와 제8호에 따르면 측정대행업체가 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 측정대행업을 등록하였거나 영업정지 기간 중 측정업무를 대행한 경우에 지방자치단체장은 해당 측정대행업체의 등록을 취소하고, 같은 법 제33조 제4호와 제6호에 따라 고발(1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금) 조치를 하고 있으며, 「형법」 제239조에 따르면 타인의 인장을 위조하거나 이를 사용한 자는 3년 이하의 징역에 처하도록 되어 있다.

따라서 지방자치단체장은 관내 측정대행업체를 매년 주기적으로 지도·점검할 때 측정대행업을 영위하는 자가 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 측정대행업을 등록하였는지 또는 영업정지 처분을 받은 측정대행업체가 영업정지 기간 중 측정업무를 대행하였는지 여부 등을 점검하여 해당 사실이 확인될 경우 행정처분과 고발 등 적법한 조치를 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

이와 관련하여 감사원 감사기간(2019. 4. 1.~4. 19.) 동안 2015년부터 2018년까지

28) 대기환경기사 등 기술인력 3명, 대기분야 숙련도 시험 및 현장평가 적합 확인서(정도관리 합격증)

측정결과 거짓 산출 등으로 각 지방자치단체로부터 영업정지 처분을 받았던 18개 측정대행업체가 영업정지 처분을 받았을 때 실제로 측정업무 대행을 중단했는지 여부를 점검한 결과 [별첨] “측정대행업체 등록 등 관리 부적정 사례”와 같이 측정대행업체가 영업정지 기간에도 대기배출사업장과 측정대행 계약을 유지하면서 오염물질 측정업무와 대기측정기록부 발행을 다른 측정대행업체에 재위탁하는 방법 등으로 영업을 계속하는 등의 문제점이 발견되었다.

그런데 경기도 등 3개 지방자치단체는 매년 관내 측정대행업체를 지도·점검 하면서도 인천광역시와 강원도의 경우 주식회사 ♡♡(대표이사 F, 인천광역시 남 동구) 등 4개 측정대행업체가 영업정지 기간 동안에도 측정업무를 대행하였는 데도 이러한 사실을 알지 못하고 있었고, 경기도의 경우 ■■주식회사(대표이사 R, 경기도 의정부시)가 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 측정대행업을 등록한 사실을 알지 못하고 있었다.

그 결과, 측정대행업체가 영업정지 처분을 받고서도 대기배출사업장과 측정 대행 계약을 유지하면서 오염물질 측정과 대기측정기록부 발행을 다른 측정대행 업체에 재위탁하는 방법 등으로 영업을 계속하는 등 행정처분의 실효성이 저하될 우려가 있다.

관계기관 의견 경기도, 강원도, 인천광역시는 감사결과를 받아들이면서 ■■ 주식회사, 주식회사 ♡♡, 주식회사 ♡♡, 주식회사 ♡♡, 주식회사 △△ 등이 측정대행업 등록 시 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 등록하였거나 영업정지 기간 동안 측정업무를 대행한 것이 확인되면 등록취소 등의 행정처분과 고발 등 적법

한 조치를 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항

경기도지사는 측정기기 및 장비 보유 증빙자료로 허위 매매계약서를 제출하여 대기분야 측정대행업을 등록한 ■■주식회사에 대해 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제17조 제1항 제1호 및 제33조 제4호 등에 따라 행정처분 및 고발하는 등의 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

강원도지사는 영업정지 기간 중 대기배출사업장에 대한 자가측정 대행계약을 계속 유지하면서 측정업무를 다른 측정대행업체에 재위탁하는 수법으로 영업행위를 한 주식회사 ♥♥에 대해 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제17조 제1항 제8호 및 제33조 제6호 등에 따라 행정처분 및 고발하는 등의 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

인천광역시장은 영업정지 기간 중 대기배출사업장에 대한 자가측정 대행계약을 계속 유지하면서 측정업무를 다른 측정대행업체에 재위탁하는 수법으로 영업행위를 한 주식회사 ♠♠, 주식회사 ♣♣에 대해 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제17조 제1항 제8호 및 제33조 제6호 등에 따라 행정처분 및 고발하는 방안을 마련하고, 영업정지 기간 중 대기배출사업장에 대한 자가측정 대행계약을 계속 유지하면서 측정업무를 다른 측정대행업체에 재위탁하는 수법으로 영업행위를 하고, 주식회사 ◇◇의 인장을 위조하여 대기측정기록부를 발행한 주식회사 △△에 대해 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제17조 제1항 제8호 및 제33조 제6호, 「형법」 제239조 등에 따라 행정처분 및 고발하는 등의 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별첨]

측정대행업체 등록 등 관리 부적정 사례

가. 경기도의 경우

■ ■ 주식회사²⁹⁾(대표이사 R, 경기도 의정부시, 이하 “■ ■”이라 한다)는 동일 장소의 ☆ ☆ 주식회사(대표이사 H, 이하 “☆☆”이라 한다)가 2016. 6. 1. 고의로 측정 결과를 거짓 산출한 사실이 확인되어 경기도로부터 2016. 11. 10.부터 2017. 5. 9. 까지 영업정지 처분을 받음에 따라 ■ ■이 ☆ ☆의 측정장비를 구입(① 2016. 9. 26. 대기배출가스측정기 등을 15,700,000원에 매매, ② 2016. 11. 18. 대기배출가스측정기 등을 97,190,000원에 매매)하는 것으로 작성된 측정장비 매매계약서를 첨부하여 2016. 12. 8. 경기도에 대기분야 측정대행업을 등록하였다.

이에 대하여 감사원 감사기간 중 확인한 결과 2019. 4. 17. 감사원 감사일 현재까지 ■ ■은 ☆ ☆에 측정장비 매매대금을 지급하지 않았고, 위 두 업체의 결산서에 채권·채무 관계가 계상되어 있지 않았을 뿐만 아니라 측정장비들은 여전히 ☆ ☆의 유형자산으로 계상되어 있었다.

이처럼 ■ ■이 2016. 12. 8. 허위의 측정장비 매매계약서를 첨부하여 경기도에 대기분야 측정대행업을 등록한 것은 환경시험검사법 제17조 제1항 제1호에 따른 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 측정대행업을 등록한 것에 해당된다.

나. 강원도의 경우

주식회사 ♥ ♥ (대표이사 E, 강원도 원주시, 이하 “♥ ♥”이라 한다)은 2016. 2. 24. 환경시험검사법 제18조를 위반(측정결과의 산출근거를 부정확하게 하거나 측정결과를

29) ■ ■과 ☆ ☆의 대주주가 H으로 두 업체는 특수관계임

거짓 산출)한 사실이 적발되어 강원도로부터 2016. 7. 21.부터 같은 해 9. 21.까지 2개월간 영업정지 처분을 받았으므로 영업정지 기간에는 측정업무 대행을 포함하여 영업행위를 해서는 아니 된다.³⁰⁾

그런데도 ♡♡은 기존부터 거래하던 대기배출사업장과 계약을 유지하기 위해 ○○ 등 111개 대기배출사업장에 대한 측정업무를 ►►주식회사(대표이사 S, 충청북도 제천시)에 재위탁한 후 측정수수료로 ►►주식회사에 매달 4백만 원씩 지급하였고, ○○ 등 72개 대기배출사업장에 대한 측정업무는 주식회사 ▲▲(대표이사 I, 경기도 성남시)에 재위탁한 것처럼 보이도록 하였으나 실제로는 ♡♡이 ○○ 등 72개 대기배출사업장에서 시료를 채취하여 해당 시료를 ♡♡ 실험실에서 분석하는 등 영업정지 기간 중 측정대행 업무를 계속해 온 것으로 확인되었다.

다. 인천광역시의 경우

2015. 12. 7. 주식회사 ♡♡(대표이사 F, 인천광역시 남동구, 이하 “♡♡”라 한다) 등 3개 측정대행업체는 환경시험검사법 제18조를 위반(측정결과의 산출근거를 부정확하게 하거나 측정결과를 거짓 산출)한 사실이 적발되어 ♡♡의 경우 2016. 12. 24.부터 2017. 3. 23.까지(3개월), 주식회사 ☼☼(대표이사 G, 인천광역시 남동구, 이하 “☼☼”라 한다)과 주식회사 △△(대표이사 B, 인천광역시 남동구, 이하 “△△”라 한다)의 경우 2017. 2. 17.부터 같은 해 5. 16.까지(3개월) 인천광역시로부터 각각 영업정지 처분을 받았으므로 영업정지 기간에는 측정업무 대행을 포함하여 영업행위를 해서는 아니 된다.

30) 측정대행업체가 영업정지 처분을 받으면 「환경시험·검사기관 정도관리 운영 등에 관한 규정」 제48조에 따라 정도관리 검증서의 유효기간이 만료되기 때문에 영업정지 처분을 받은 측정대행업체가 측정업무를 재개하기 위해서는 국립환경과학원의 정도관리 검사에 합격해야만 영업을 재개할 수 있음

① ♡♡의 경우

♡♡는 기존에 거래하던 주식회사 ◆◆ 등 31개 대기배출사업장과 측정대행 계약을 유지하기 위해 2016. 12. 9. 주식회사 ▼▼³¹⁾(대표이사 J, 인천광역시 남동구)을 대기분야 측정대행업체로 등록한 후 31개 대기배출사업장에 대한 측정업무를 주식회사 ▼▼에 재위탁하였고, 측정수수료로 주식회사 ▼▼에 220,006,930원을 지급하는 수법으로 영업정지 기간 동안 영업행위를 하였다.

② ☼☼의 경우

☼☼은 기존에 거래하던 주식회사 △△ 등 8개 대기배출사업장과 측정대행 계약을 유지하면서 2016. 8. 3. 인천광역시에 대기분야 측정대행업체로 등록된 주식회사 ◎◎³²⁾(대표이사 T, 인천광역시 남동구)에 측정업무를 재위탁하여 8건의 대기측정기록부를 발행하는 수법으로 영업정지 기간 동안 영업행위를 하였다.

③ △△의 경우

△△는 기존에 거래하던 주식회사 ▷▷ 등 29개 대기배출사업장과 측정대행 계약을 유지하기 위해 인천광역시에 대기분야 측정대행업체로 등록된 주식회사 ▽▽ (대표이사 C, 인천광역시 남구, 이하 “▽▽”이라 한다)에 측정업무를 재위탁하였고, 측정수수료로 13,365,000원을 지급하는 수법으로 영업정지 기간 동안 영업행위³³⁾를 하였다.

그리고 △△는 영업정지 기간 동안 측정업무를 ▽▽에 재위탁할 때 기존에 거래하던 대기배출사업장인 주식회사 ◁◁(이하 “◁◁”라 한다)를 재위탁 대상에서

31) ♡♡와 주식회사 ▼▼의 실질적 대표는 X로 두 업체는 특수관계임

32) 주식회사 ◎◎ 대표이사 T는 ☼☼의 대표이사 G의 배우자로 두 업체는 특수관계임

33) △△는 영업정지 기간 동안 ▽▽에 주식회사 ▷▷ 등 29개 대기배출사업장에 대한 측정업무를 재위탁하였다가 되돌려 받음으로써 영업정지 기간 종료 후에도 23개 대기배출사업장과 측정대행 계약관계를 계속 유지할 수 있었음

누락함에 따라 <<에 >> 명의로 대기측정기록부를 발행할 수 없게 되자 2017. 4. 17. △△ 대표이사 B은 <<의 “흡수에 의한 시설(1,000m³/min) 방-1호기”에서 나오는 오염물질을 측정하지 않고서도 인천광역시에 대기분야 측정대행업체로 등록되어 있는 주식회사 ◇◇(이하 “◇◇”이라 한다)이 대기측정기록부를 발행한 것처럼 보이기 위해 ◇◇의 법인 인감을 임의로 제작하여 날인하는 수법으로 대기측정기록부를 발행하는 등 <<에 ◇◇ 명의로 대기측정기록부 9건을 허위로 발행한 사실이 확인되었다.

감 사 원

주 의 요 구

제 목 측정대행업체 영업정지 처분에 대한 후속조치 미이행

소 관 기 관 서울특별시 영등포구

조 치 기 관 서울특별시 영등포구

내 용

1. 업무 개요

서울특별시 영등포구는 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」(이하 “환경 시험검사법”이라 한다) 제16조 등에 따라 기술능력·시설 및 장비를 갖추어 대기 오염물질 측정업무를 대행하는 영업을 하려는 자로부터 측정대행업 등록을 받고 있고, 같은 법 제28조에 따라 관내 측정대행업체에 대한 지도·점검 등 사후관리를 하고 있다.

2. 관계 법령 및 판단 기준

시·도지사 또는 인구 50만 명 이상 대도시 시장(이하 “지방자치단체장”이라 한다)은 환경시험검사법 제17조 및 같은 법 시행규칙 제16조에 따라 측정대행업체가 측정결과를 거짓으로 산출한 사유 등으로 영업정지 등 행정처분을 한 경우에는 「환경시험·검사기관 정도관리 운영 등에 관한 규정」(국립환경과학원 고시 제2015-14호) 제51조에 따라 행정처분을 한 날로부터 7일 이내에 국립환경과학원장에게 그 사실을 통보하여야 한다.

그리고 「환경시험·검사기관 정도관리 운영 등에 관한 규정」(국립환경과학원 고시 제2015-14호) 제48조에 따르면 고의 또는 중대한 과실로 측정결과를 거짓으로 산출하는 등의 사유로 행정처분을 받은 측정대행업체는 해당 분야의 정도관리 검증서 유효기간이 만료되어 행정처분 사실 통보일로부터 7일 이내에 정도관리 검증서를 반납하도록 되어 있다.

한편, 국립환경과학원장은 지방자치단체로부터 관내 측정대행업체에 대한 영업정지 처분 사실을 통보받아 처분 사유가 고의 또는 중대한 과실로 측정결과를 거짓으로 산출한 것으로 확인될 경우 해당 측정대행업체에 정도관리 검증서를 반납하도록 하고 있고, 측정대행업체가 영업정지 기간 종료 후 측정대행 업무를 계속 영위하고자 할 경우 정도관리를 신청한 뒤 적합판정을 받아 영업을 재개하도록 하고 있다.

따라서 지방자치단체는 측정결과 거짓 산출 등의 사유로 측정대행업체에 영업정지 처분을 한 경우에는 행정처분 사실을 국립환경과학원에 통보하여 해당 측정대행업체가 정도관리 검증서를 신규로 받은 이후에 영업을 재개하도록 조치하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데도 서울특별시 영등포구는 2014. 12. 30. 수원지방검찰청 성남지청으로부터 □□주식회사(대표이사 A 외 1명, 서울특별시 영등포구)가 ●●주식회사 성남사업소 등의 측정결과를 거짓으로 산출한 사실을 통보받고, 2015. 1. 13. ◼과에서 측정대행업체 지도·점검을 담당하던 U이 □□주식회사에 행정처분 사전통지를 하였으나 2015. 1. 23. 후임 지도·점검 담당자로 배치된 V가 같은 해 2. 2. □

□주식회사에 대해 영업정지(2015. 2. 4.부터 같은 해 3. 18.까지) 처분만 하고 국립환경과학원에 해당 내용을 통보하지 아니하였다.

그 결과 국립환경과학원은 □□주식회사가 대기측정 분석결과를 거짓으로 기록하여 행정처분을 받은 사실을 알지 못하여 대기분야 정도관리 검증서를 반납하도록 조치하지 못하였고, □□주식회사는 영업정지 처분으로 2015. 2. 2.자로 정도관리 검증서의 유효기간이 만료되었음에도 영업정지가 종료된 시점인 2015. 3. 19.부터 정기 정도관리(매 3년 주기)에 합격한 2018. 1. 1.까지 측정대행 업무를 계속함으로써 측정대행업 등록기준 미달 상태로 6,491건(① 2015년 1,909건, ② 2016년 2,326건, ③ 2017년 2,256건)의 대기측정기록부를 발행하였다.

관계기관 의견 서울특별시 영등포구는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 관련 법령을 정확하게 숙지하여 측정대행업체를 지도·점검하는 등 관내 측정대행업체를 철저히 관리하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 **서울특별시 영등포구청장은**

① 앞으로 고의 또는 중대한 과실로 측정결과를 거짓으로 산출하는 등의 사유로 영업정지 처분을 받은 측정대행업체가 정도관리 검증서를 반납하지 아니한 채 측정업무를 대행하는 일이 없도록 국립환경과학원에 행정처분 사실을 통보하는 등 측정대행업체 관리업무를 철저히 하고

② 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)