

특정 감사

감사 보고서

- 한국간편결제진흥원 사무 및 제로페이 운영 실태 점검 -
(국회 감사 요구 등)

2023. 3.

중소벤처기업부
감사관실

목 차

I. 감사실시 개요	1
II. 감사대상 기관 현황	2
1. 일반현황	2
2. 재무현황	3
III. 처분요구와 통보사항	4
1. 모바일 상품권 판매사업 운영 부적정	4
2. ΩΩΩΩΩΩ 간편결제시스템 이용료 납부 부적정	9
3. 시스템 구축·운영 사업자 선정 계약절차 부적정	15
4. 모바일 온누리상품권 운영기관 선정 절차 부적정	19
5. 「소상공인 간편결제 서비스」 활용 실적 저조	23
6. 「소상공인 간편결제 시스템」 보급사업 집행 부적정	28
7. 「소상공인 간편결제 서비스」 가맹점 정보 검증절차 미흡	35
IV. 처분 요약	39

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

국회는 2022. 10. 24. 중소벤처기업부 국정감사에서 한국간편결제진흥원(이하 “한결원”라고 한다)의 상품권 등 판매수익 특정 출연업체에 과다 배분 의혹 등에 대해 감사를 요구하였으며, 이에 중소벤처기업부는 국회의 감사 요구사항에 대한 사실관계를 규명하고 제로페이 운영 등 정부 위탁사무 수행과 정부보조금 집행의 적정성 여부 등을 확인하기 위해 이번 감사를 실시하였다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 국회 지적사항과 정부 위탁사무와 보조금 집행의 적정성 등 중점으로 직불·상품권 등 수수료 결정 및 배분이 적정하였는지, 정부보조금 집행이 적정하였는지, 제로페이 관련 용역 등 계약업무가 적정하였는지 등을 점검하기 위해 한결원 대상으로 감사를 실시하였다.

3. 감사실시 과정

우선 실지감사에 앞서 2022. 10. 24.부터 같은 해 11. 4.까지 서면 자료를 수집·분석한 후, 같은 해 11. 7.부터 11. 25.까지 3주간 감사인원 8명(외부전문가 3명 포함)을 투입하여 관련 서류 검토와 담당자 면담 등 실지감사를 실시하였다.

4. 감사결과 처리

감사 결과 확인된 사항과 관련하여 피감기관 등을 대상으로 질문·답변 과정을 거치는 등 의견을 수렴한 후 중소벤처기업부 내부 검토과정을 거쳐 2023. 3. 7. 감사 결과를 최종 확정하였다.

Ⅱ. 감사대상 기관 현황

1. 일반 현황

한결원은 2019. 9월 설립이후 소상공인간편결제(제로페이) 시스템의 구축·운영, 가맹점 모집·관리 및 QR키트 제작·보급, 참여사업자 모집과 협의체 운영, 간편결제 홍보 및 기타 가맹점 부가서비스 관련 제반 사업을 운영하고 있다. 제로페이 도입(2018. 12. 20) 3년 11개월만에 가맹점 160.3만개 모집에 달성하였으며 지역사랑상품권 확산 등으로 가맹점 증가 추세이다. 또한 가맹점은 초기 서울 지역 위주에서 전국 지역으로 확산 추세에 있다.

< [표 1] 연도별 제로페이 결제실적 (온라인 결제 내역 포함) >

년도	결제금액	누적금액
2019년	768억	768억원
2020년	1조 808억원	1조 1,575억원
2021년	2조 4,653억원	3조 6,229억원
2022년(~10월)	1조 8,406억원	5조 4,635억원

모바일상품권은 온누리상품권과 42종의 지역사랑상품권 발행 중이며, 정부의 긴급 재난지원금(2020. 5월~)과 서울시 재난긴급생활비(2020. 4월~), 상생국민지원금(2021. 9월~)에도 제로페이가 활용되었다. 총 33개 기관(금융회사 11곳, 전자금융업자 등 22곳¹⁾)이 196억원을 출연하였으며, 총 42개 기관(금융회사 22곳, 전자금융업자 20곳, 2022. 11월기준)이 제로페이 참여기관으로서 26개의 간편결제 앱에서 제로페이 결제가 가능하다.

한결원의 조직은 2022. 11월 기준 2본부 1실 4팀으로 이루어져 있고, 직원은 57명이다.

< [표 2] 임직원 현황 >

구분	2019년	2020년	2021년	2022. 11월
상근임원	2	2	2	1
일반직원	32	34	56	55
계약직	8	11	2	1
계(명)	42	47	60	57

1) 전자금융업자 15개, 기타 7개

2. 재무현황

한결원은 일반업무, 정부보조업무 수행을 위한 회계를 분리하여 각각 운영하고 있으며, 이를 통합하여 관리하고 있다. 일반업무는 출연금과 수익금을 토대로 운용하며 정부보조업무는 정부보조금을 토대로 운용하고 있다. 자산총액은 2021년 결산 기준 952억원이고, 부채는 855억원, 자본금은 97억원이다.

총부채의 93.5%가 예수금 및 상품권선수금이며, 이는 상품권 및 정책바우처 운영을 위한 선수금(발행기관 할인보전지원금)이며, 금융기관 단기부채 8억원이 있다.

< [표 3] 최근 3년간 요약 재무상태표 >

(단위 : 백만 원)

구분		2019년 결산	2020년 결산	2021년 결산
자산	유동자산	8,731	253,590	90,267
	비유동자산	2,568	2,630	4,962
	자산총계	11,299	256,220	95,229
부채	유동부채	9,996	246,209	85,318
	비유동부채	-	144	203
	부채총계	9,996	246,353	85,521
자본	자본금	340	1,100	1,100
	이익잉여금	962	8,766	8,607
	자본총계	1,302	9,866	9,707

한결원은 2021년 결산 기준 자산은 95,229백만원으로 전년대비 약 37.2% 감소하였으며, 2021년에 상품권선수금을 전금업자에게 관리 이관 하면서 현금성 자산이 감소하였다. 2020년 이후 코로나 위기 대응여파로 모바일 상품권 및 지역상품권의 발행 및 결제가 큰폭으로 증가하면서 2020년 수입은 증가하였으나, 이후 결제액 및 발행액 증가에 따른 시스템 구축비용 등 판매·관리비의 증가로 인해 2021년은 당기순손실이 발생(△159백만원)하였다.

< [표 4] 연도별 당기순이익(최근3개년) >

(단위: 백만원)

구분	2019년	2020년	2021년
당기순이익	963	7,804	△159

Ⅲ. 처분요구와 통보사항

Ⅲ-1

모바일 상품권 판매 사업 운영 부적정

1. 업무 개요

재단법인 한국간편결제진흥원(이하 “한결원”이라 한다.), 소상공인시장진흥공단(이하 “소진공”이라고 한다.), 지방자치단체(이하 “지자체”라고 한다.) 등과 협약을 체결²⁾하고 모바일 온누리상품권, 모바일 지역사랑상품권 등(이하 “모바일 상품권”이라고 한다.)의 판매·환전, 발행·유통, 가맹점 모집·등록·관리 및 기타 부수되는 업무를 수행하고 있다.

또한, 한결원은 정관에 따른 이사회(이하 “이사회”라 한다)³⁾, 제로페이 사업에 참여하는 기관들의 협의체인 참여기관협의회(이하 “전체회의”라 한다.)⁴⁾, 한결원에 출연한 기관들의 협의체인 출연기관운영위원회(이하 “운영기관협의회”라 한다.)⁵⁾를 통하여 모바일 상품권 판매 등 재단운영과 관련된 주요 사항들을 논의·결정하고 있다.

2. 법령 등 관련 근거

「전자금융거래법」 제28조 제2항에 따르면 “모바일 온누리상품권⁶⁾” 및 “모바일

2) 「온누리상품권 사업운영 요령(중기부 고시)」 제4조(판매 금융기관 등) ① 발행자는 중소벤처기업부장관과 사전 협의를 거쳐 금융기관 또는 운영기관과 상품권의 판매 등에 관한 협약을 체결할 수 있다. 「지역사랑상품권법」 제6조(판매대행점의 협약 및 관리) ① 판매대행점을 하고자 하는 자는 조례로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 장과 판매대행 협약을 체결하여야 한다.

3) 이사회는 한결원 정관(‘19.9.2 제정) 제14조~20조에 의거 하여 구성·운영

4) 참여기관 협의회는 제로페이 사업 추진을 위해 한결원 설립 이전(‘18.11.15 1차회의 개최)부터 참여 기관들(금융사, 전자금융업자)로 구성된 협의체로 ‘제로페이(소상공인간편결제시스템) 공동규약’을 제정(‘18.12.10)하고, 일명 “전체회의”로 운영 중

5) 출연기관운영위원회는 한결원 설립 전·후에 출연금을 출연한 기관들의 협의체로 ‘출연기관 운영위원회 규정’을 제정(‘20.3.19)하고, 일명 “출연기관협의회”로 운영 중

6) 「전통시장법」 제26조의2(온누리상품권의 발행) ① 중소벤처기업부장관은 시장등의 판매 촉진을 위하여 온누리상품권(모바일 온누리상품권을 포함한다. 이하 같다)을 발행할 수 있다.

「시행령」 제9조의14(온누리상품권의 종류 등) ① 법 제26조의2제3항에 따른 온누리상품권의 종류 및 권면

지역사랑상품권7)” 등 선불전자지급수단8)의 발행 및 관리는 금융회사이거나 금융 위원회에 등록한 자에 한해서 가능하도록 하고 있다9).

「민법」 제61조에 따르면 법인의 이사는 선량한 관리자의 주의로 그 직무를 행하도록 규정하고 있다.

3. 검토 결과 및 문제점

가. 모바일 상품권 판매권한 및 수수료 배분기준 운영 부적정

한결원은 소진공, 지자체 등으로부터 위탁받은 모바일 상품권의 판매10)를 위하여 ㉠㉠㉠㉠㉠ 등 33개 기관(이하 ‘판매기관’이라고 한다)과 ‘모바일 상품권 판매대행 계약’ 및 ‘모바일 상품권 판매대행 부속합의서’를 체결하고, 판매기관은 한결원에 납입한 기본재산과 보통재산(이하 ‘출연금’이라고 한다.)의 총액비율만큼 모바일 상품권 판매권한을 부여받고, 판매금액 대비 아래 [표 5]와 같은 기준으로 판매수수료를 지급받았다.

[표 5] 모바일 상품권 판매금액 대비 수수료 배분비율 현황

구 분		수수료 배분비율		비고
		'22. 2월까지	'22. 3월 이후	
모바일 온누리상품권 (개인)	판권 내	1.0%	0.165%	부가세 포함
	판권 외	0.3%		
	타기관 판매분	0.7%		

금액은 다음 각 호와 같다. 3. 「전자금융거래법」 제2조제14호에 따른 선불전자지급수단: 5만원 또는 10만원

7) 「지역사랑상품권법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “지역사랑상품권”이란 지역상품권, 지역화폐 등 그 명칭 또는 형태와 관계없이 지방자치단체의 장이 일정한 금액이나 물품 또는 용역의 수량을 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다. 이하 같다)하여 증표를 발행·판매하고, 그 소지자가 지방자치단체의 장 또는 가맹점(이하 “상품권 발행자등”이라 한다)에 이를 제시 또는 교부하거나 그 밖의 방법으로 사용함으로써 그 증표에 기재된 내용에 따라 상품권발행자등으로부터 물품 또는 용역을 제공받을 수 있는 유가증권, 「전자금융거래법」 제2조제14호에 따른 선불전자지급수단 및 「여신전문금융업법」 제2조제8호에 따른 선불카드를 말한다.

8) 「전자금융거래법」 제2조 제14호에 따르면 “선불전자지급수단”이라 함은 이전 가능한 금전적 가치가 전자적 방법으로 저장되어 발행된 증표 또는 그 증표에 관한 정보를 말함(전자화폐는 제외)

9) 「전자금융거래법」 제28조(전자금융업의 허가 및 등록) 제2항 다음 각 호의 업무를 행하고자 하는 자는 금융위원회에 등록하여야 한다. 다만, 「은행법」에 따른 은행 그 밖에 대통령령이 정하는 금융회사는 그러하지 아니하다. 3. 선불전자지급수단의 발행 및 관리












10) 소진공·지자체 등 57개 기관과 186건의 모바일 상품권 관련 협약을 체결하여 판매를 위탁받음

모바일 온누리상품권 (법인)	판권 내	0.5%	0.165%
	판권 외	0.15%	
	타기관 판매분	0.35%	
지역사랑상품권 (개인)	판권 내	0.385%	0.165%
	판권 외	0.115%	0.050%
	타기관 판매	0.270%	0.115%
지역사랑상품권 (법인)	판권 내	0.256%	0.110%
	판권 외	0.077%	0.033%
	타기관 판매	0.179%	0.077%
기타 상품권 등	판권 내	1.0%	판매수수료 없음
	판권 외	0.3%	
	타기관 판매분	0.7%	

자료: 한결원 제출자료 재구성

이에 한결원은 판매기관이 2019. 9월부터 2022. 9월까지 판매한 모바일 상품권 총 4,332,661,219,511원에 대한 판매수수료 총 28,853,340,640원을 판매기관에게 지급하였다.

한결원은 판매기관과 ‘모바일 상품권 판매대행 계약¹¹⁾’을 체결할 경우 선불 전자지급수단을 발행 및 관리(판매 포함)할 수 있는 금융회사나 금융위원회에 선불전자지급수단을 발행·관리를 할 수 있게 등록한 자와 계약을 체결하고 모바일 상품권 판매 대행업무를 한 기관에게 판매수수료를 지급하는 것이 타당하다.

그런데, 한결원은 모바일 상품권 등 선불전자지급수단을 판매하거나 관리할 수 없는 기관인 , , , , , , , , , , , , 등 9개 기관과 ‘모바일상품권 판매대행 계약’을 체결하였으며, 계약서에 명시된 모바일상품권 판매 대행업무 등을 이행하지 않았음에도 에 852,224,169원 등 9개 기관에 판매수수료 총 1,952,135,545원을 지급하였다.

그 결과 판매자격을 갖춘 다수 업체가 모바일 상품권 판매에 참여하지 못하게 되어 모바일상품권 이용 활성화를 저해하였을 뿐만 아니라, 판매대행

11) 제4조(대행업무의 범위) “판매기관”의 모바일 상품권 업무범위는 다음의 각 호와 같다.
 1. 모바일상품권의 판매, 구매취소, 결제, 결제취소 등 제로페이 모바일상품권 결제 서비스 기능을 수행하는 제로페이포인트 시스템과의 제휴서비스 연계 개발 및 운영
 2. 제휴서비스를 수행하기 위한 “판매기관”의 모바일 앱 메뉴 제공 및 운영
 3. 기타 계약서 규정 및 계약 당사자간의 합의한 사항

업무 등을 이행하지 않은 업체에 판매 수수료를 지급함으로써 사업운영의 공정성과 투명성을 저해하는 결과를 초래하였다.

나. 재단운영 중요사항의 이사회 미보고 등 이사회 운영 부적정

한결원은 제로페이 사업참여 기관들의 전체회의에서 제로페이 서비스 관련 각종 수수료율, 참여기관 간 비용분담, 신규 연계 서비스 제공 등에 관한 사항을 협의·의결¹²⁾하고 있으며, 5차 전체회의('19.5.19)에서는 제로페이 플랫폼을 활용한 모바일 상품권 사업, 법인용 제로페이 결제 사업에 '제로페이 운영법인' 설립에 출연한 기관만 참여할 수 있도록 협의·의결하였다.

제로페이 운영법인 설립추진위원회¹³⁾, 출연기관협의회는 전체회의 결정을 근거로 모바일 상품권 판매권한 및 수수료 배분에 대한 기준을 마련하고, 출연기관협의회 1차회의('20.3.19)에서 '모바일 상품권 판매대행 계약' 및 '모바일상품권 판매대행 부속합의서'¹⁴⁾를 확정·의결하였다. 이후 모바일 상품권의 판매권한 및 수수료 배분 기준에 관한 모든 사항은 출연기관협의회를 통해 결정하고 있다.

또한, 한결원의 사업계획서를 살펴보면 재단 운영을 위한 수입은 제로페이 간편결제(직불결제) 수수료 수입, 모바일 상품권(선불결제) 수수료 수입, 기타 수입(보조금, 기타수익 등)으로 그 중 모바일 상품권 수수료가 가장 큰 비중을 차지¹⁵⁾하고 있다. 결국, 한결원 운영을 위한 수입은 판매기관과의 모바일상품권

12) 「제로페이 공동규약」 제7조(협의회의 구성) ① 참여기관과 운영기관은 다음 각호의 사항을 심의하기 위하여 협의회를 구성·운영한다.

1. 제로페이 서비스 관련 각종 수수료율(소상공인가맹점 수수료율 제외)에 관한 사항
4. 제로페이 활성화를 위해 참여기관 간 협업이 필요한 사항

13) 관련자료 및 한결원 >>> >>>>의 진술에 따르면 제로페이 운영법인 설립 과정에서 실무를 수행한 기관(회의체)은 다음과 같음

- 민·관합동 '소상공인 간편결제(제로페이) 추진 TF'('18.7월~8월) → '소상공인 간편결제 추진사업단'('18.10월~'19.5월) → '제로페이운영법인설립준비위원회'('19.4월~8월) → '(재)한결원' 출범('19.9.2)

14) 모바일상품권 판매대행 부속합의서 주요 내용('20.3.19 의결안)

- 판매기관들이 납입한 총합계금액 중 "판매기관"이 납입한 총액의 비율만큼 모바일 상품권 판매권한 부여(제1조 제1항)
- 판매기관이 개인 및 법인 대상 판매한 금액 대비 모바일 상품권 수수료 배분 비율(제2조, 제3조)

15) 한결원의 연도별 수지결산서를 살펴보면 전체 현금수입금 중 모바일 상품권 수입이 차지하는 비중은, '19년 1,249,3501,745원 중 267,266,681원(21.4%), '20년 347,826,193,631원 중 327,631,295,254원(94.2%), '21년 65,083,157,171원 중 32,458,1438,611원(49.9%)를 차지

수수료 배분 비율에 따라 결정된다고 할 수 있다.

따라서, 한결원은 재단의 운영과 재무건전성 확보를 위해 모바일 상품권 수수료 배분 결정에 적극 개입하여 한결원이 많은 수입을 확보할 수 있도록 하고, 한결원 이사는 관련된 업무를 마땅히 관리·감독하여야 한다.

그런데 한결원은 모바일 상품권 판매권한 및 수수료 배분에 대한 결정권한이 출연기관협의회에 부여되었다는 이유로 재단운영에 필요한 중요한 사안임에도 불구하고, 이사회에 보고하거나 심의과정을 거치지 않고 결정하였다.

그 결과 한결원 이사는 이사로서의 직무를 소홀히 하는 결과를 초래하였다.

【관계기관 의견】

한결원은 감사결과를 받아들이면서 모바일 상품권 판매대행 계약 내용 등을 재검토하여 관련법을 준수하면 이행할 수 있도록 개선방안을 마련하고, 이사회 정관, 출연기관 운영위원회 규정, 참여기관협의회 공동규약 등을 보완하겠다고 의견을 제시하였다.

【조치할 사항】 재단법인 한국간편결제진흥원 이사장은

① 모바일상품권 판매자격을 갖춘 기관과 판매대행계약을 체결하고, 기관별 모바일상품권 판매량을 기준으로 판매수수료를 배분 하는 등 사업운영 개선방안을 마련하시기 바라며 (통보),

② 앞으로 모바일 판매수수료 배분 등 기관운영 중요사항에 대해 이사회 의결을 거치지 않고 처리하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (기관주의)

수입은 법인의 설립목적에 부합하고 공익목적으로 사용하도록 되어 있으며, 제28조에서 이익금은 재단의 목적사업에 충당하거나 이사회 결의에 따라 특정한 기금으로 적립해야 하고 기타 다른 용도로 일체 사용할 수 없다고 규정하고 있다.

아울러, 한결원과 ΩΩΩ이 체결한「제로페이 플랫폼 구축 및 운영관리 업무 위수탁 협약(2021. 9. 30.)」제14조에 의하면 ΩΩΩ의 플랫폼 운영비용은 ΩΩΩ의 금융공동망에 참가하고 있는 금융회사와 제로페이 공동규약의 적용을 받는 전금업자가 안분하여 부담하도록 되어 있다.

3. 검토 결과 및 문제점

ΩΩΩ은 [표 6]과 같이 2019년부터 2022년까지 총 153억 여원(부가세는 제외한다. 이하 같다.)의 플랫폼 운영비용을 청구하였고, 이중 금융회사는 109.1억 원을 납부하였으며 나머지 31.3억 원은 한결원이 납부하였다.²¹⁾

한결원은 제로페이플랫폼 운영비용 납부와 같이 재산의 처분 및 관리에 관한 사항을 변경할 때에는 이사회 의결을 거쳐야 하고, 이사회 의결사항에 반하는 결정을 할 때에도 또한 이사회 의결을 거쳐야 한다.

< [표 6] ΩΩΩ에서 통보한 플랫폼 운영비용 및 배분내역 >

(단위 : 원, VAT 별도)

연도	총금액	금융회사		한결원/전자금융사업자	
		금액	비율	금액	비율
2019	3,876,824,000	2,907,618,000	75%	969,206,000	25%
2020	3,568,978,667	2,676,734,000	75%	892,244,667	25%
2021	4,230,360,000	2,961,252,000	70%	1,269,108,000	30%
2022	3,637,593,846	2,364,436,000	65%	1,273,157,846	35%
계	15,313,756,513	10,910,040,000		4,403,716,513	

자료: 한결원 제출자료 재구성

⑦ 참여기관의 선정 및 탈퇴에 관한 사항, ⑧ 협의회에서 의결한 제로페이 서비스 관련 각종 수수료율 승인에 관한 사항, ⑨ 협의회 의결사항 중 이사장이 중요하다고 판단하여 승인을 요청한 사항, ⑩ 기타 재단의 운영상 중요하다고 이사장이 부의하는 사항

21) '22년 부담금 1,273,157,846원은 한결원이 전금업자로부터 수취하여 ΩΩΩ에 납부할 예정

그런데 한결원은 제4차 이사회(2020. 12. 22.)에서 2021년부터 ΩΩΩ 제로페이 플랫폼 운영비용을 전금업자가 부담하는 것으로 결정하였음에도 이사회 의결과 달리 2021년 비용을 전금업자를 대신하여 납부하면서 이사회의 재의결을 거치지 아니한 것으로 확인되었다²²⁾.

연도별 제로페이플랫폼 운영비용 납부경위를 살펴보면, 2019년 제로페이플랫폼 운영비용의 경우 한결원 설립 전 관계기관 회의, 소상공인간편결제추진사업단(이하 ‘추진단’이라고 한다.), 제로페이 운영법인 설립준비위원회(이하 ‘설립준비위’라고 한다.)의 결정에 따라 은행과 한결원이 각 75%, 25% 비율로 부담하였다.²³⁾

2020년 제로페이플랫폼 운영비용의 경우 은행측의 문제제기²⁴⁾에 따라 제4차 이사회²⁵⁾에서 은행 부담분을 제외한 나머지(25%)를 전금업자가 부담하는 것으로 변경하되 은행에 비해 상대적으로 영세한 전금업자의 초창기 사업참여를 유도하기 위해 전금업자의 부담금 납부를 2021년으로 유예하고 2020년 전금업자 부담분(892,244,667원)은 한결원이 대신 납부하는 것으로 결정하였다.

2021년 제로페이플랫폼 운영비용의 경우 위 제4차 이사회의 결정에 따라 전금업자가 납부하여야 하나, 납부주체를 한결원으로 명시한 ΩΩΩ과의 협약²⁶⁾에 따라 한결원이 전금업자분 1,269,108,000원을 대신 납부²⁷⁾하고 전금업자로부터 이를

22) 이사회 결정과 다른 내부문서(제로페이 플랫폼 운영비용 부담기준, '21.7.9.)를 근거로 한결원이 납부

23) 관계기관(중기부, 금융위, 우정본부, 서울시, 한은, ΩΩΩ 등) 긴급 쟁점회의('18.9.9)에서 제로페이플랫폼 구축 비용은 ΩΩΩ이, 운영비용은 한결원이 부담하는 것으로 결정하고, '18.9.18. 중기부는 ΩΩΩ에 플랫폼 구축을 승인하였으며, ΩΩΩ이 작성한 「제로페이플랫폼 구축 기본계획('18.10.19)」에는 플랫폼 운영비용을 전액 한결원이 부담하는 것으로 되어 있다. 이후 지속적 협의에 따라 은행과 한결원이 각 75%, 25% 부담하는 것으로 결정되었다. 한결원 정관 부칙 제2조에 따르면 한결원은 추진단 및 설립준비위의 권리와 의무를 승계하도록 명시하고 있으므로 '19년 플랫폼 운영비용 납부에 대해서는 문제삼지 아니한다.

24) 제9차 전체회의('20.3.20) 등에서 제로페이플랫폼을 이용하여 사업에 참여하고 수익을 창출하는 것은 은행과 전금업자가 동일함에도 전금업자는 비용을 부담하지 않는 것과 은행의 부담률이 높은 것에 대해 은행측의 지속적 문제제기가 있었음(한결원 ▷▷▷ ▷▷ ▷▷▷▷ 진술)

25) 제4차 이사회 의사록에 의하면 '20년부터 전금업자가 부담하는 것으로 결정하되 초창기 전금업자의 참여를 유도하기 위해 '20년 플랫폼 운영비용은 한결원이 대신 납부하고 '21년부터 전금업자가 부담하는 것으로 결정

26) 2021.9.30. 한결원과 ΩΩΩ이 체결한 협약에 따르면 ΩΩΩ 부담금은 금융회사와 전금업자간 안분하여 부담하되 전금업자분을 한결원이 납부하도록 정하고 있어 한결원은 우선 납부하고 이후 전금업자로부터 수취하여야 함. 2021.7.16. 중기부에 보고된 「제로페이플랫폼 운영비용 부담기준 개선(안)」에는 '21년 운영비용 부담비율을 70:30으로 조정하고 전금업자분을 한결원이 납부하는 것으로 기재

수취하지 아니하였다.

그 결과, 한결원은 2021년 플랫폼 운영비용 1,269,108,000원을 전금업자를 대신하여 납부하게 되어 법인재산의 손실을 야기하고 은행과 전금업자간 형평성을 저해하는 결과를 초래하였다.

【관계자 의견】

한결원 >>> >> >>>>28)는 한결원 정관 부칙 제2조에 따라 추진단 및 설립준비위의 권리와 의무를 승계하면서 2019년 플랫폼 운영비용은 한결원이 납부하였으나 은행의 문제제기와 한결원의 재정상황에 따라 2020년부터 한결원 부담분의 납부주체를 전금업자로 전환하는 등 한결원의 부담 완화를 위해 노력하여 왔으며 2022년부터 전금업자에게 부담시켜 한결원의 재정적 부담을 완화하겠다고 답변하였다.

실제 한결원은 2022년 전금업자분 1,273,157,846원을 전금업자가 부담하도록 고지29)30)하였고, 2022. 11. 21. 현재 부가세를 포함한 1,400,473,631원 중 약 43.8%인 613,732,948원을 전금업자로부터 수취하였으며, 전액 수취 후 >>>>에 납부할 예정인 것으로 확인되었다.

【조치할 사항】 재단법인 한국간편결제진흥원 이사장은

>>>>>>의 플랫폼 운영비용 중 전자금융회사 부담분을 대납하는 일이 재발하지 않도록 하고, 이사회 의결사항을 변경할 때에는 다시 이사회 의결을 거치는 등 관련 업무를 철저히 하시기를 바랍니다. (기관경고)

27) 이사회 의결없이 내부분서(제로페이 플랫폼 운영비용 부담기준, 2021. 7. 16)를 근거로 집행하였으며 이후 전금업자로부터 해당금액을 수취하지 않아 '21년 비용도 한결원이 대납하게 되는 결과 초래

28) >>> >>>>는 '22. 12. 31. 자진퇴사

29) 2022.6.15. 전금업자 전체회의에서 분담금 청구예정임을 공지하였고, 문서로 2차에 걸쳐 납부 요청(2022.7.28., 2022.10.11.)

30) 전금업자 5개사(▶▶▶▶▶▶▶▶, ♠♠♠♠, ♠♠♠♠, ♥♥♥♥♥♥, ♥♥♥♥♥♥)는 분담금 납부요청에 따라 제로페이 사업 참여 철회

[별표 1] 제로페이 출연, 참여기관 현황

(22.9월 기준)

연번	기관명	참여날짜 (취소날짜)	서비스별 구분	참여구분
1	☘☘☘	2019-10-01	직불&상품권	전금업자
2	♠♠♠	2019-11-28 (2022-10-01)	직불	
3	♣♣♣♣	2019-12-03	직불	
4	♠♠♠♠♠♠♠♠	2019-03-18 (2022-09-30)	직불	
5	●●●●●●●●	2018-12-14	직불	
6	◆◆◆◆◆	2019-12-16	직불	
7	♡♡♡♡♡	2019-10-24 (2022-10-20)	직불	
8	▣▣▣▣▣▣	2019-12-05	직불	
9	▶▶▶▶▶▶▶▶	2019-01-23 (2022-09-30)	직불	
10	●●●	2021-05-18	직불	
11	♥♥♥♥♥(●●●●●)	2018-12-14 (2022-11-01)	직불	
12	ㄸㄸㄸㄸㄸ	2020-06-30	상품권	
13	ㄹㄹ	2020-06-02	상품권	
14	ㄺㄺㄺ ㄻㄻㄻㄻ	2020-05-29	상품권	
15	ㄼㄼㄼㄼ ㄽㄽㄽ	2020-05-29	상품권	
16	ㄾㄾㄾㄾ	2020-05-25	직불&상품권	
17	ㄿㄿㄿㄿ	2020-05-14	직불&상품권	
18	ㅀㅀㅀㅀ(구,###)	2020-01-31	상품권	
19	↓↓↓↓↓(↗↗)	2020-01-29	직불&상품권	
20	↘↘↘↘↘↘↘↘	2020-01-23	직불&상품권	
21	↖↖↖↖	2019-11-06	직불&상품권	
22	↙↙↙↙↙↙↙↙	2019-11-01	직불&상품권	
23	bbbbbb	2019-10-31	직불&상품권	
24	jjjjj	2018-12-11	직불	금융사
25	♪♪♪♪	2018-12-10	직불	
26	♫♫♫♫♫♫♫♫	2019-11-27	직불	
27	ⓈⓈⓈⓈⓈⓈ	2018-12-18	직불	
28	☺☺☺☺	2018-12-05	직불	
29	☹☹☹☹	2018-12-18	직불	
30	ⓉⓉⓉⓉⓉⓉ	2018-12-03	직불	
31	☹☹☹☹	2018-12-05	직불	
32	☹☹☹☹	2018-12-11	직불	
33	ㄱㄱㄱㄱㄱㄱ	2018-12-03	직불	
34	ㄴㄴㄴㄴㄴㄴ	2018-12-07	직불	
35	→→→→→→→→	2018-12-03	직불	
36	⚙⚙⚙⚙	2021-09-23	직불&상품권	
37	⬆⬆⬆⬆⬆	2021-07-31	직불&상품권	
38	✚✚✚✚✚	2021-06-30	직불&상품권	
39	❄❄❄❄	2020-11-30	직불&상품권	
40	✚✚✚✚	2020-09-10	직불&상품권	
41	♠♠♠♠	2020-04-13	직불&상품권	
42	✖✖✖✖✖✖	2020-03-31	직불&상품권	

연번	기관명	참여날짜 (취소날짜)	서비스별 구분	참여구분
43	☆☆	2020-03-16	직불&상품권	
44	㉸㉸㉸㉸	2020-01-30	직불&상품권	
45	㉸㉸㉸㉸㉸	2019-11-01	직불&상품권	
46	㉸㉸㉸㉸㉸	2019-11-01	직불&상품권	
47	㉸㉸㉸㉸㉸㉸	2022-01-13	-	결제중계사
48	㉸㉸㉸㉸㉸㉸㉸	2020-07-15	-	
49	◀◀	2021-10-01	-	미참가출연
50	㉸㉸㉸㉸㉸	2021-07-21	-	
51	◁◁◁◁◁	2021-04-23	-	
52	㉸㉸㉸㉸㉸	2021-04-14	-	
53	㉸㉸㉸㉸㉸	2021-03-16	-	
54	㉸㉸㉸㉸㉸	2020-07-31	-	
55	㉸㉸㉸㉸	2020-07-31	-	
56	㉸㉸㉸㉸㉸㉸㉸㉸	2019-10-31	-	

자료: 한결원 제출자료 재구성

1. 업무 개요

재단법인 한국간편결제진흥원(이하 “한결원”이라고 한다)은 용역 등 계약 체결 시, 정부보조금³¹⁾으로 계약을 체결하는 경우 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(이하 “국가계약법”이라고 한다)」에 따라 계약을 추진하고, 민간 출연금³²⁾으로 계약을 체결하는 경우 별도 자체 규정없이 조달청 경쟁입찰로 추진하되, 긴급하게 계약을 체결해야 할 경우에는 수의계약으로 추진하고 있다.

2. 법령 등 관련 근거

국가계약법 제7조 제1항³³⁾에 따르면 국가계약의 방법(일반경쟁, 제한경쟁, 지명경쟁, 수의계약 등)을 규정하고 있으며 동법 시행령 제30조(견적에 의한 가격 결정 등) 제1항³⁴⁾은 수의계약 시 2인 이상 견적서를 받도록 하고 있으며 동법 제14조(검사)제1항, 2항³⁵⁾은 계약 이행 확인을 위한 검수 등을 하도록 하고 있다.

31) 한결원은 “소상공인전용결제시스템” 사업의 간접보조사업자임(직접보조사업자 : 소상공인시장진흥공단)

32) 한결원은 비영리법인으로서 자체 재원인 민간출연금은 「국가계약법」을 적용받지 않고 있음

33) 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명하여 경쟁에 부치거나 수의계약을 할 수 있다.

34) 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 수의계약을 체결하려는 경우에는 2인 이상으로부터 견적서를 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 1인으로부터 받은 견적서에 의할 수 있다.

1. 제26조제1항제1호가목·나목, 같은 항 제2호, 같은 항 제5호마목·사목·아목, 제27조 및 제28조에 따른 계약의 경우

2. 추정가격이 2천만원 이하인 경우. 다만, 제26조제1항제5호가목5)가)부터 다)까지의 어느 하나에 해당하는 자와 계약을 체결하는 경우에는 5천만원 이하인 경우로 한다.

3. 제2항 본문에 따라 전자조달시스템을 이용하여 견적서를 제출받았으나 견적서 제출자가 1인뿐인 경우로서 다시 견적서를 제출받더라도 견적서 제출자가 1인밖에 없을 것으로 명백히 예상되는 경우

35) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 계약상대자가 계약의 전부 또는 일부를 이행하면 이를 확인하기 위하여 계약서, 설계서, 그 밖의 관계 서류에 의하여 검사하거나 소속 공무원에게 그 사무를 위임하여 필요한 검사를 하게 하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 계약의 경우에는 전문기관을 따로 지정하여 필요한 검사를 하게 할 수 있다.

② 제1항에 따라 검사하는 자는 검사조서를 작성하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는

3. 검토 결과 및 문제점

한결원은 제로페이³⁶⁾ 시스템 구축·운영³⁷⁾을 위해 민간출연금³⁸⁾으로 2019년부터 2021년까지 총 16건(약 7,230백만원)의 계약을 체결하였으며 상세한 계약 현황은 아래 [표 7]과 같다.

< [표7] 제로페이 시스템 관련 계약 현황 >

연번	연도	시스템	계약금액 (천원)	계약 방식	선정사업자	견적서 징구	검수 여부 ³⁹⁾
1	2019년	제로페이상품권 온라인결제시스템개발	289,870	수의 계약	ㄱㄱ	△ (견적서2)	○
2		제로페이포인트플랫폼 구축(모바일상품권)	2,156,000	제한 경쟁	ㄷㄷ	X	○
3	2020년	제로페이포인트플랫폼 구축(모바일상품권)	1,440,000	제한 경쟁	ㄱㄱㄱㄱ	△ (견적서1)	X
4		제로페이 모바일상품권 홈페이지 구축	38,650	수의 계약	ㄱㄱㄱㄱ	X	X
5		제로페이상품권 온라인결제플랫폼 고도화	56,110	수의 계약	ㄱㄱ	△ (견적서2)	○
6		제로페이 가맹점 위치 안내 하이브리드 앱 시스템	232,375	수의 계약	ㄱㄱㄱ	△ (견적서2)	○
7	2021년	제로페이 모바일상품권 자금분리 고도화	385,220	수의 계약	ㄱㄱㄱㄱ	X	X
8		제로페이 통계대시보드 구축	84,700	수의 계약	ㄱㄱㄱㄱㄱ	○ (견적서3)	○
9		유량제어 솔루션 도입(갠갠)/ 제로페이포인트플랫폼	198,000	수의 계약	ㅇㅇㅇㅇㅇ	X	○
10	2021년	제로페이 통합운영 플랫폼 구축	792,000	제한 경쟁	ㄱㄱ	X	○
11		제로페이 통합운영 전산센터 구축	647,182	수의 계약	ㄱㄱ	△ (견적서1)	X
12		제로페이 통합운영 센터 인프라위탁운영	272,712	수의 계약	ㄱㄱ	△ (견적서1)	X
13		제로페이 통합운영 플랫폼 구축 ㅇㅇㅇㅇ ㅇㅇㅇㅇㅇㅇㅇㅇㅇㅇㅇㅇ 도입	66,000	수의 계약	ㄱㄱㄱㄱ	X	X
14	2022년	제로페이 포인트 전환시스템 구축	110,000	수의 계약	ㄱㄱㄱㄱ ㄱㄱ	△ (견적서1)	X
15		제로페이 정책자금 플랫폼 구축	312,000	수의 계약	ㄱㄱㄱㄱ ㄱㄱ	△ (견적서2)	X
16		제로페이 정책자금 플랫폼 기능 개선	149,600	수의 계약	ㄱㄱㄱㄱ ㄱㄱ	△ (견적서2)	X
합계			7,230,419	-	-	-	-

자료: 한결원 제출자료 재구성

검사조서의 작성을 생략할 수 있다.

36) 한결원 정관 및 공동규약에 따른 “제로페이”라 하면, 소상공인간편결제시스템을 활용한 모바일 결제 서비스로 전자금융거래법 제2조 제11호 전자지급수단 중 직불전자지급수단 외에 선불전자지급수단을 포함한 계좌기반의 간편결제를 의미

37) 제로페이 시스템 구축·운영 계약은 정부보조금이 아닌 한결원의 민간출연금으로 진행

38) 연도별 민간출연금 현황(백만원) : ('19)2,782 ('20)6,218 ('21)7,545 ('22)19,600

한결원은 민간출연금으로 계약을 추진할 경우 「국가계약법」을 참고하여 경쟁입찰 또는 수의계약 등 계약 방식의 결정 기준, 수의계약 시 합리적 가격 결정을 위한 절차, 계약을 이행했는지 검수하는 절차 등 최소한의 계약에 대한 절차를 규정하여 공정하고 투명하게 계약이 추진될 수 있도록 하는 것이 타당하다.

그런데, 한결원은 계약절차에 대한 자체 기준이나 지침 등 별도 규정 없이 초기 플랫폼 구축⁴⁰⁾은 제한경쟁입찰 방식으로 추진하였다가 이후 플랫폼 추가 구축 및 관리·운영, 시스템 도입은 수의계약으로 추진하는 등 계약 방식의 결정 기준⁴¹⁾이 명확하지 않았으며⁴²⁾, 수의계약 시 비교 견적 징구를 통한 가격 비교를 통해 적정하고 합리적인 계약 금액, 조건을 제시한 업체와 수의계약을 추진함이 바람직함에도 비교 견적을 징구하지 않고 수의계약 추진한 건이 다수(총 계약 16건 중 10건)⁴³⁾ 확인되었다⁴⁴⁾. 또한, 일부 계약 건(9건)은 한결원 담당자 등이 직접 관여한 검수 조서, 완료보고서 등이 확인되지 않아 사업자가 과업지시서에 따라 제대로 이행했는지 확인되지 않았다.⁴⁵⁾

그 결과 계약 담당자가 공정하게 계약을 추진하였는지 확인되지 않는 등 계약절차의 공정성·투명성 저해가 우려되는 실정이다.

39) 검수여부 판단기준 : 한결원 담당자의 서명이 있는 완료보고서 등이 있는 경우 검수를 했다고 판단 (표 6)의 9번 계약은 시스템 구축이 아닌 라이선스 구매 계약으로 라이선스 사용권 계약 증서로 같음)

40) 제로페이 초기 플랫폼 : 제로페이 포인트 플랫폼, 제로페이 통합운영 플랫폼 등

41) 예를 들어, 국가계약법을 준용한다거나 일정금액 이상은 나라장터 입찰로 추진하는 등 적정한 기준 정립 필요

42) 한결원 >> >>>> >>>는 “경쟁입찰로 계약한 건은 시간이 소요되더라도 ΩΩΩΩΩ의 시스템이 유지되고 있었던 점을 감안하였고, 발행처의 개발 요구 기간이 짧고 상품권 판매의 민원을 최소화 하기 위한 긴급한 사업은 수의계약으로 추진하였다.”고 진술

43) 한결원 >> >>>> >>>는 “타 업체에 견적 금액을 문의하는 등 비교를 하고 가장 저렴한 금액으로 계약을 하였으나 비교견적서를 미처 징구하지는 못했던 것 같다.”고 진술

44) (사례) ‘제로페이 통합운영플랫폼 구축(₩₩, 7.9억원)’ 계약 체결 전 추진계획 보고 과정에서 해당 H/W 및 시스템S/W 도입 업체를 ‘₩₩’으로 명시*하여 ‘제로페이 통합운영 전산센터 구축(647백만원)’을 추진하여 타 업체와의 가격 등 계약조건을 비교하지 않은 것으로 확인

* 「제로페이 통합 운영플랫폼 구축 추진(안)」의 ‘업체 선정방안’에 따르면 기존 업무와의 원활한 연계, 안정성 및 호환성 확보 등을 위해 ₩₩과 계약을 추진한다고 기재

45) 한결원은 주로 검수 조서를 작성하는 대신 사업자(공급업체)로부터 구축·개발·납품·프로젝트 완료 보고서, 납품·설치확인서 등을 징구받았음

【관계자 의견】

한결원은 감사 결과를 인정하면서 “향후 계약 방식(경쟁입찰, 수의계약 등)의 명확한 기준 수립 및 비교 견적을 통한 가격 비교 및 검수를 내실 있게 실시하는 방향으로 개선을 검토하고 시스템 구축·운영과 관련된 내부 규정을 제·개정하는 등 절차를 보완하여 운영하겠다.”고 답변하였다.

【조치할 사항】 재단법인 한국간편결제진흥원 이사장은

앞으로 직원 등이 공정하고 투명한 계약업무를 수행할 수 있도록 계약 절차에 대한 내부 규정을 마련하시기 바랍니다. (개선요구⁴⁶⁾)

46) 한결원의 민간출연금은 「국가계약법」을 적용받고 있지 않으므로, 「국가계약법」에 규정된 계약절차를 준수하지 않았다는 사유로 인한 주의·경고 등의 처분은 곤란

1. 업무개요

중소벤처기업부(이하 “중기부”라고 한다)는 전통시장·상점가의 매출 기반 확대 목적으로 전국 전통시장·상점가에서 이용 가능한 온누리상품권을 발행·유통하고 있으며, 발행권 종류에 따라 ‘지류 온누리상품권’, ‘전자(카드) 온누리상품권’, ‘모바일 온누리상품권’ 등 3종류를 판매하고 있다. 이 중 ‘모바일 온누리상품권’은 ☆☆☆·☆☆☆☆ 등 11개 금융기관 및 ㉠㉠㉠㉠㉠ ㉡㉡㉡㉡ 등 12개 간편결제사의 애플리케이션⁴⁷⁾을 통해 판매하고, 관리시스템은 한국간편결제진흥원(이하 “한결원”이라고 한다)이 운영하고 있다.

2. 법령 등 관련 근거

「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제71조 제2항⁴⁸⁾ 및 같은 법 시행령 제34조 제1항 제2의2호⁴⁹⁾에 따르면 온누리상품권의 발행 업무는 소상공인시장진흥공단(이하 “소진공”이라고 한다)에 위탁하여 운영하도록 하고 있다.

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(이하 “국가계약법”이라고 한다)」 제7조제1항⁵⁰⁾에 따르면 경쟁에 부칠 여유가 없거나 경쟁에 부쳐서는 계약 목적을 달성하기가 어려운 경우, 특정인의 기술이 필요하거나 해당 물품의 생산지가 1인

47) 스마트폰 등 모바일기기에 구동하는 응용소프트웨어

48) 제71조(권한의 위임·위탁) ② 중소기업부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제8조, 제9조, 제17조, 제25조, 제26조, 제26조의2 및 제27조부터 제29조까지의 규정에 따른 권한의 일부를 상인회, 연합회 및 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제17조에 따른 소상공인시장진흥공단의 대표에게 위탁할 수 있다.

49) 제34조(업무의 위탁) ① 중소기업부장관은 법 제71조제2항에 따라 다음 각 호의 업무를 공단에 위탁한다.
2의2. 법 제26조의2에 따른 온누리상품권의 발행

50) 제7조(계약의 방법) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명(指名)하여 경쟁에 부치거나 수의계약(隨意契約)을 할 수 있다.

뿐만 등 경쟁이 성립될 수 없는 경우 등 「국가계약법 시행령」 제26조⁵¹⁾ 등의 ‘수의계약에 의할 수 있는 경우’를 제외하고는 일반경쟁에 부쳐 계약을 체결하도록 하고 있다.

한편, 「전자금융거래법」 제28조 제2항에 따르면 “모바일 온누리상품권⁵²⁾” 및 “모바일 지역사랑상품권⁵³⁾” 등 선불전자지급수단⁵⁴⁾의 발행 및 관리는 금융회사이거나 금융위원회에 등록한자(이하 “전자금융업자”라고 한다)에 한해서 하도록 하고 있다.⁵⁵⁾

3. 검토 결과 및 문제점

중소벤처기업부(이하 “중기부”라고 한다)는 2019. 8. 27. 「온누리상품권 사업 운영요령⁵⁶⁾(이하 ‘상품권 운영요령’이라고 한다)」 개정을 통해 소상공인간편결제(이하 “제로페이”라고 한다)시스템 운영기관⁵⁷⁾을 ①제로페이시스템 운영·관리 및

51) 제26조(수의계약에 의할 수 있는 경우) ① 법 제7조제1항 단서에 따라 수의계약을 할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다.

1. 경쟁에 부칠 여유가 없거나 경쟁에 부쳐서는 계약의 목적을 달성하기 곤란하다고 판단되는 경우로서 다음 각 목의 경우(이하 각 목 생략)
2. 특정인의 기술이 필요하거나 해당 물품의 생산자가 1인뿐인 경우 등 경쟁이 성립될 수 없는 경우로서 다음 각 목의 경우(이하 각 목 생략)
5. 제1호부터 제4호까지의 경우 외에 계약의 목적·성질 등에 비추어 경쟁에 따라 계약을 체결하는 것이 비효율적이라고 판단되는 경우로서 다음 각 목의 경우(이하 각 목 생략)

52) 「전통시장법」 제26조의2(온누리상품권의 발행) ① 중소기업부장관은 시장등의 판매 촉진을 위하여 온누리상품권(바일 온누리상품권을 포함한다. 이하 같다)을 발행할 수 있다.

「시행령」 제9조의14(온누리상품권의 종류 등) ① 법 제26조의2제3항에 따른 온누리상품권의 종류 및 권면금액은 다음 각 호와 같다. 3. 「전자금융거래법」 제2조제14호에 따른 선불전자지급수단: 5만원 또는 10만원

53) 「지역사랑상품권법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “지역사랑상품권”이란 지역상품권, 지역화폐 등 그 명칭 또는 형태와 관계없이 지방자치단체의 장이 일정한 금액이나 물품 또는 용역의 수량을 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다. 이하 같다)하여 증표를 발행·판매하고, 그 소지자가 지방자치단체의 장 또는 가맹점(이하 “상품권 발행자등”이라 한다)에 이를 제시 또는 교부하거나 그 밖의 방법으로 사용함으로써 그 증표에 기재된 내용에 따라 상품권발행자등으로부터 물품 또는 용역을 제공받을 수 있는 유가증권, 「전자금융거래법」 제2조제14호에 따른 선불전자지급수단 및 「여신전문금융업법」 제2조제8호에 따른 선불카드를 말한다.

54) 「전자금융거래법」 제2조 제14호에 따르면 “선불전자지급수단”이라 함은 이전 가능한 금전적 가치가 전자적 방법으로 저장되어 발행된 증표 또는 그 증표에 관한 정보를 말함(전자화폐는 제외)

55) 「전자금융거래법」 제28조(전자금융업의 허가 및 등록) 제2항 다음 각 호의 업무를 행하고자 하는 자는 금융위원회에 등록하여야 한다. 다만, 「은행법」에 따른 은행 그 밖에 대통령령이 정하는 금융회사는 그러하지 아니하다.

3. 선불전자지급수단의 발행 및 관리

56) 중기부 고시 제2019-46호(시행 2019. 9. 2.)

57) “소상공인간편결제시스템 운영기관”이라 함은 소상공인간편결제시스템 운영·관리 및 소상공인간편결제

제로페이 사업 전반을 수행하도록 중기부 장관으로부터 지정받은 사업자 또는 ②제로페이 모바일 상품권 사업 운영권을 승인 받은 사업자로 한정하여 규정⁵⁸⁾ 하였으며, 소진공은 「상품권 운영요령」을 근거로 「전통시장 온누리상품권 발행 지원 세부시행세칙(이하 ‘상품권 시행세칙’이라고 한다)」에 제로페이시스템 운영 기관 정의를 「상품권 운영요령」과 동일하게 규정⁵⁹⁾하고 모바일 온누리상품권을 제로페이시스템 운영기관을 통해 전자적 형태로 제작하도록 규정⁶⁰⁾하였다.

한편, 한결원은 중기부로부터 ‘제로페이 모바일 상품권’ 사업 운영권을 승인⁶¹⁾받은 제로페이시스템 운영기관으로서 감사일⁶²⁾ 현재까지 소진공과 ‘모바일 온누리상품권’을 판매(충전)·환전·환불 등 발행·운영 대행업무(이하 “발행·운영 업무”라고 한다)를 체결하였으며, 한결원은 모바일 온누리상품권 관리시스템을 운영하고 판매(충전)·환전·환불 등 발행 업무⁶³⁾는 금융기관과 전자금융업자에 위탁하여 수행하고 있다.

소진공은 ‘모바일 온누리상품권’의 발행·운영 업무를 위탁하기 위해서는 「국가계약법」의 계약절차에 따라 위탁사업자를 선정해야 하며, 계약방식으로는 「국가계약법 시행령」 제26조에 따른 수의계약 사유에 해당될 경우 등을 제외 하고 경쟁입찰 방식으로 추진해야 하며, 모바일 온누리상품권 발행 및 관리는 「전자금융거래법」 상 요건을 갖춘 금융회사나 전자금융업자가 하여야 한다.

그런데 소진공은 ‘제로페이시스템 운영기관’이 ‘모바일 온누리상품권’을 발행·

사업 전반을 수행하도록 중소벤처기업부장관으로부터 지정받은 사업자 또는 소상공인간편결제 모바일 상품권 사업 운영권을 승인 받은 사업자를 말한다.

58) 「상품권 운영요령」 제2조 제4항에 규정

59) 「상품권 시행세칙」 제2조 제4항에 규정

60) 「상품권 시행세칙」 제7조 제3항 : 모바일상품권은 「전자금융거래법」 제2조제14호에 따라 금액 등이 전자정보로 기록되어 모바일기기에 저장해 사용할 수 있는 상품권으로 운영기관을 통하여 전자적 형태로 제작한다.

61) 한결원 설립(2019. 9월)을 준비를 위한 특수목적법인(SPC)인 “제로페이운영법인설립준비위원회”는 2019. 8. 7. 중기부에 ‘제로페이 모바일 상품권 사업 운영권’ 승인을 요청하는 내용의 공문을 보냈고, 중기부 소상공인정책과는 2019. 8. 9. “제로페이 사업 추진 관련한 협조 요청건에 대해 승인(한다)”는 내용의 공문(소상공인정책과-1234, 2019 .8. 9)을 회신하였다.

62) 한결원 특정감사 기간 : 2022. 11. 7. ~ 11. 25.

63) 다만, 한결원은 「전자거래법상」 수행이 가능하지 않는 ‘모바일 온누리상품권’ 판매(충전)·환전·환불 등 발행업무에 대해서는 12개 간편결제사(전자금융업자)와 11개 금융기관 위탁하였음.

판매 등을 할 수 있도록 한 「상품권 운영요령」 및 「상품권 시행세칙」과 한결원이 중기부로부터 ‘제로페이 모바일 상품권 사업 운영권’을 승인받은 ‘제로페이시스템 운영기관’이라는 이유로 ‘모바일 온누리상품권’ 발행·운영 업무를 경쟁입찰 절차를 거치지 않고 단독 수의계약 방식으로 한결원에게 위탁하였다.⁶⁴⁾

한편, 「전자금융거래법」상 모바일 상품권 등 선불전자지급수단의 발행·관리는 금융회사와 전자금융업자가 가능함에도 사실상 제로페이시스템 운영기관⁶⁵⁾이 ‘모바일 온누리 상품권’을 판매할 수 있도록 「상품권 운영요령」 등에 명시한 것으로 확인되었다.

그 결과, ‘모바일 온누리상품권’ 발행·운영 기관 선정에 대한 공정성이 의심되는 실정이다.

【관계기관 의견】

중소벤처기업부 전통시장과에서는 별도 의견을 제시하지 않았다⁶⁶⁾.

【조치할 사항】

① **중소벤처기업부 전통시장과장**은 소상공인간편결제시스템 운영기관의 선정과 그 운영기관이 ‘모바일 온누리상품권’을 판매 등을 하도록 규정한 「온누리상품권 사업 운영요령」을 개선하시기 바랍니다. **(개선요구)**

② **소상공인시장진흥공단 이사장**은 ‘모바일 온누리상품권’ 발행·운영 대행 기관 선정 시 공정성이 보장될 수 있도록 방안을 마련하시기 바랍니다. **(통보)**

64) 한편, 소진공은 「상품권 운영요령」, 「상품권 시행세칙」 및 ‘제로페이 모바일 상품권 사업 운영권’ 승인을 근거로 한결원에 제로페이시스템 운영기관 지위를 인정하였으나, 「상품권 운영요령」 제2조 제4항 중 제로페이시스템 운영기관을 소상공인간편결제 모바일 상품권 사업 운영권을 승인 받은 사업자로 정의한 부분은 위 국가계약법 관련 규정에 반하는 것으로 그 효력을 인정하기 어렵다.

65) 제로페이시스템 운영기관은 중기부 승인 사항으로 금융기관과 전자금융업자가 아닌 한결원을 운영기관으로 승인사항하였음

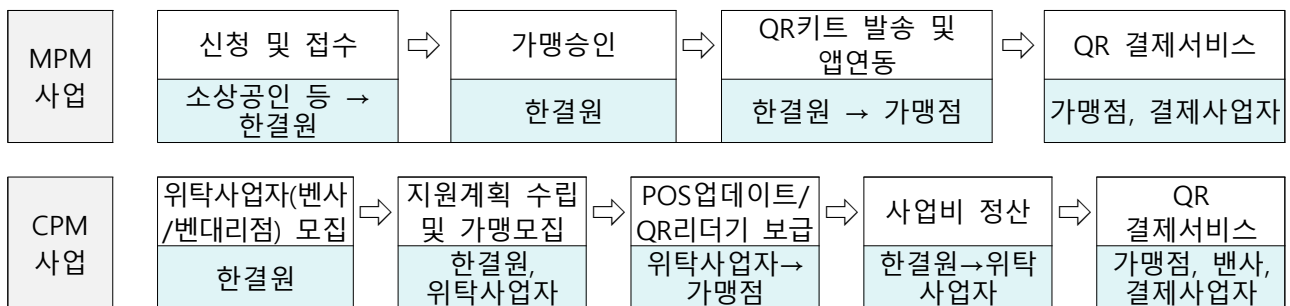
66) 전통시장과에서 의견을 요청하였으나, 이에 대한 확인을 해줄 수 없다는 입장

1. 업무개요

한결원은 소상공인시장진흥공단⁶⁷⁾(이하 “소진공”이라고 한다)으로부터 ‘소상공인전용결제시스템(이하 “제로페이⁶⁸⁾”라고 한다) 사업⁶⁹⁾에 대한 민간경상보조금을 교부받아 QR⁷⁰⁾기반 모바일 결제서비스 가맹점에 대해 QR키트를 제작·보급(이하 “MPM⁷¹⁾ 사업”이라고 한다)을 하고 VAN사⁷²⁾ POS 업데이트⁷³⁾ 및 QR리더기를 보급(이하 “CPM⁷⁴⁾ 사업”이라고 한다)하는 등의 제로페이 인프라구축 및 활성화 업무를 수행하고 있다.

한결원의 ‘소상공인전용결제시스템 사업’ 추진체계는 아래 [그림 1]과 같다.

< [그림 1] ‘소상공인전용결제시스템 사업’ 추진체계 >



67) 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」에 따라 소상공인을 지원하는 중소기업부 보조사업으로 소상공인시장진흥공단은 관리기관(보조사업자), 한결원은 운영기관(간접보조사업자)

68) 소상공인 가맹점에 대해 0%대의 우대수수료를 적용하는 QR기반 소상공인간편결제서비스(공인인증서, 카드번호입력 등 결제단계를 간소화하고, 보안기술을 적용하여 소비자편의를 제공한 핀테크 서비스)

69) 소상공인전용결제시스템 사업 : QR코드 기반의 모바일 전용결제시스템 구축을 위해 전국의 소상공인 사업장 등에 해당 서비스 보급과 그에 필요한 제반업무를 지원하는 사업

70) QR결제 : 카메라를 활용하여 격자형무늬(QR) 내 상호 약속된 인증절차를 통해 결제매체로서 활용한 간편결제 서비스

71) MPM(Merchant Presented Mode, 가맹점제시형) : 가맹점 비치형 QR키트를 소비자가 스캔하여 결제하는 방식

72) VAN(Value added network)사 : 카드사와 상점의 통신을 연결하는 부가가치통신망을 운영하는 사업자

73) 기존 카드 POS(Point of Sale, 전자식금전등록기) 단말기에 제로페이가 가능하도록 시스템 업데이트

74) CPM (Customer Presented Mode, 고객제시형) : 소비자가 스마트폰에 QR 또는 바코드를 생성하면 가맹점 리더기로 스캔하여 결제하는 방식

2. 법령 등 관련 근거

“제로페이 사업” 예산 설명자료에 따르면 ‘소상공인 및 자영업자’를 지원 대상으로 하고 ‘디지털기술을 활용한 소상공인 간편결제 확산을 통해 소상공인 결제수수료 부담완화 및 소비자 편의 증대’를 제시하고 있고, 소진공 “제로페이 사업 세부추진계획⁷⁵⁾(2019. 4월)”에 따르면 사업목적으로 ‘소상공인의 경영 안정성 확보를 위해 0%대 결제수수료의 계좌 기반 모바일 간편결제시스템 추진’을 제시하고 있다.

3. 검토 결과 및 문제점

한결원은 2019년⁷⁶⁾부터 2022년까지 아래 [표 8]과 같이 소진공으로부터 총 315억원 보조금을 교부받아 소상공인 상점 등에 대해 QR키트⁷⁷⁾를 제작 및 보급하여 제로페이가 가능하게 하는 “MPM 사업”과 VAN 대리점 등에 위탁하여 수행⁷⁸⁾한 신용카드 VAN 가맹점에 제로페이가 가능하도록 POS 업데이트 및 QR 리더기를 보급하는 “CPM 사업” 등을 통해 제로페이 인프라를 구축하였으며, 2022. 10월 기준(누적) 제로페이 결제가 가능한 소상공인 가맹점 등은 총 1,607,039개로 확인되고 있다.

< [표 8] 제로페이 사업 예산 및 지원 실적(2022. 10월 기준) >

사업연도	사업기간	사업예산(백만원)				지원 실적(만개)		
		MPM 사업	CPM 사업	홍보 및 마케팅 등	계	QR키트 보급 (MPM ⁷⁹⁾)	POS업데이트 및 QR리더기 보급(CPM) QR리더기 보급	전통 시장 단말기 보급

75) 소상공인시장진흥공단, 2019년도 제로페이(소상공인 간편결제시스템) 사업 세부추진계획(2019.4월)

76) 한결원은 2019. 9월 재단 설립 후 2019. 11월 소상공인 간편결제 추진사업단로부터 “소상공인전용 결제시스템 사업을 이관받아 소진공과 재협약하여 사업을 수행하였음

77) 한결원은 QR키트를 용역을 통해 제작하였으며, 2022년 기준 QR키트 1개당 단가는 7,250원(택배비 포함)임

78) 2022년 기준 CPM 사업 위탁 용역비용(단말기 비용 제외) : 가맹비, POS업데이트 비용, 설치 및 유지관리 등을 합하여 최소 1만원에서 최대 4만원 지원

2019 ⁸⁰⁾	'19.4.23.~'20.4.30.	2,000	2,500	740	5,240	16.5	5.8	3.6	-
2020	'20.6.9.~'21.2.28.	2,910	4,300	600	7,810	40.5	11.8	2.5	-
2021	'21.3.4.~'22.6.30.	5,642	4,700	1,129 ⁸¹⁾	11,471	72.1	15.6	3.5	1
2022	'21.12.31~'22.12.31	3,108	3,918	-	7,026	26.5	5.4	4.0	-
합 계		13,660	15,418	2,469	31,547	155.6	38.6	13.6	

자료: 한결원 제출자료 재구성

‘제로페이 사업’은 정부 예산을 투입하여 기존 카드 결제수수료와 달리 소상공인이 0%대의 우대 결제수수료⁸²⁾ 적용해 주는 제로페이 서비스가 가능하게 하여 소상공인 결제수수료 부담을 완화하는 데 그 목적이 있는 만큼 소상공인과 자영업자 대상으로 예산을 지원하고 소상공인과 소비자가 제로페이 서비스를 적극적으로 활용할 수 있게 유도하여 당초 사업목적을 달성하도록 하는 것이 타당하다.

그런데 한결원의 제로페이 가맹점 실적을 아래 [표 9]와 같이 분석한 결과 지역 모바일 상품권 등(선불)⁸³⁾과 제로페이(직불)가 연동된 서울특별시, 강원도, 경상남도 3개 지역을 제외한 대구광역시, 대전광역시 등 14개 지역⁸⁴⁾의 895,662개 제로페이 가맹점(2022. 10월 기준) 중 제로페이 이용실적이 있는 가맹점은 평균 17%⁸⁵⁾⁸⁶⁾로 확인되었다.

- 79) 소상공인전용결제시스템 사업은 2018년 MPM사업으로 시작하였으며, 2018년부터 2019. 11월까지 “소상공인 간편결제 추진사업단”에서 수행하였음. 2018년 QR키트 지원실적은 9.2만개임
- 80) 2019.4.23. 소진공과 소상공인간편결제추진사업단과 해당사업 위탁 협약을 체결하였으며, 추진단이 2019.9월 재단법인인 한결원으로 설립되고 업무가 이관되어 소진공과 한결원은 2019. 11. 21. 해당사업 위탁 재협약
- 81) 2021년의 경우 홍보 및 마케팅 예산과 전통시장 제로페이 단말기 보급 예산(2022년은 소진공에서 집행)
- 82) 제로페이(직불)는 소상공인 제로페이 가맹점의 경우 매출액 8억원 이하 0%, 8억원 초과 12억원 이하 0.3%, 12억원 초과 0.5%이고 일반가맹점은 1.2%를 적용하고 있음
- 83) ① 지역 모바일 상품권 : 자자체 예산지원으로 2021년 기준 서울광역시는 10%, 강원도 10%, 경상남도 10% 할인(기본 할인을, 예산 사정에 따라 할인을 변동)하여 발행하고 상품권을 위탁 판매·관리·운영한 한결원/참여기관 등은 지자체로부터 판매수수료 1% 수취
 ② 온누리 모바일 상품권 : 중소벤처기업부에서는 전통시장 활성화 지원을 위해 지류 온누리상품권을 포함한 온누리 모바일상품권 발행하고 있으며 온누리모바일상품권의 경우 10% 할인하여 발행하고 상품권을 위탁 판매·관리·운영한 한결원/참여기관 등은 중소벤처기업부로부터 판매수수료 1.5% 수취
- 84) 한결원 ▷▷▷ ▷▷▷▷는 대구, 대전 등 14개 지역은 전통시장 대상 온누리 모바일 상품권을 판매하여, 해당 지역 내 모바일 온누리 상품권 가맹점은 총 44,400개로 제로페이 전체 가맹점 대비 5% 비중 차지하고 ‘온누리 모바일 상품권 가맹점’ 중 매출 실적이 있는 가맹점 비중은 55%(2,455개)라고 진술
- 85) 제로페이 가맹점 등록 시 제대로 등록되었는지 확인하기 위해 VAN대리점 등 CPM사업 위탁사업자가 1원 ~ 100원으로 제로페이 결제를 한 사실이 확인되어 해당 이용실적은 100원 초과 실적으로 하였음
- 86) 대전지역 내 가맹점을 별도로 샘플 확인한 결과 온누리모바일상품권을 제외한 순수 제로페이 이용 실적은 12%로 확인되었음

< [표 9] 제로페이 이용실적(2022. 10월 기준, 누적) >

구분	가맹점상태	총 가맹점 (개)	가맹점 상태			이용실적	
			정상(개)	정지(개)	해지(개)	가맹점(개)	이용률(%)
지역모바일 상품권 연동	서울특별시	447,292	348,205	85,248	13,839	257,890	57.7
	강원도	77,947	66,195	10,646	1,106	36,306	46.6
	경상남도	186,138	151,947	30,257	3,934	104,593	56.2
	소계	711,377	566,347	126,151	18,879	398,789	56.1
지역모바일 상품권 미연동 ⁸⁷⁾	대구광역시	60,788	50,289	9,548	951	8,395	13.8
	부산광역시	99,163	79,449	18,298	1,416	23,820	24.0
	광주광역시	33,272	27,451	5,374	447	4,405	13.2
	대전광역시	40,314	32,966	6,775	573	5,705	14.2
	인천광역시	58,256	48,015	9,312	929	9,059	15.6
	울산광역시	28,612	23,223	4,860	529	4,302	15.0
	세종특별자치시	7,041	5,783	1,178	80	1,331	18.9
	제주특별자치도	18,939	16,094	2,606	239	3,184	16.8
	경기도	287,953	240,241	43,456	4,256	47,600	16.5
	전라남도	56,366	46,928	8,676	762	10,458	18.6
	전라북도	43,135	36,589	5,970	576	8,000	18.5
	충청북도	43,663	36,569	6,542	552	8,499	19.5
	충청남도	48,843	40,478	7,692	673	7,591	15.5
	경상북도	69,317	58,047	10,216	1,054	9,617	13.9
	소계	895,662	742,122	140,503	13,037	151,966	17.0
합계	1,607,039	1,308,469	266,654	31,916	550,755	34.3	

자료: 한결원 제출자료 재구성

이에 세부적인 제로페이 이용 실적을 확인하기 위해, 대전지역 내 ‘CPM 사업⁸⁸⁾’을 통해 지원받은 11,992개 가맹점에 대해 샘플 조사한 결과, 제로페이 이용실적(2022년 10월 현재 누적⁸⁹⁾)이 있는 가맹점은 13%(1,544개)이나, 실질적으로 제로페이 서비스를 활용하고 있다고 볼 수 있는 누적 1백만원 초과하여 제로페이 이용실적이 있는 가맹점은 1%(118개) 인 것으로 확인되었다⁹⁰⁾.

87) 전라남도 강진군, 담양군, 영암군, 곡성군, 충청북도 제천시

88) CPM 사업(가맹점당 최소 1만원에서 최대 6.5만원 비용 투입)은 MPM사업(가맹점당 약 8천원 내외 비용 투입)에 비해 가맹점 당 정부 예산 투입비용이 많아 해당 사업을 샘플 조사하였음

89) 100원 이하 결제 실적은 실적이 없는 것으로 간주(pos업데이트나 QR리더기 보급 시 일부 위탁사업자가 제로페이 사용이 가능한지 확인하기 위해 100원 이하로 제로페이를 결제하고 설치여부를 한결원에 통보하였음)

90) 제로페이 사용이 저조한 이유를 확인하기 위해 대전지역 내 ‘CPM 사업’을 지원받은 제로페이 가맹점 중 22곳에 대해 전화 조사한 결과 전화통화가 되는 17곳 중 16곳은 기기가 없어 제로페이 사용이 불가능하거나 제로페이를 알지 못한다는 답변을 하였으며, 1곳은 제로페이 QR리더기는 설치하였으나 이용실적이 없다고 답변

그 결과 소상공인 0%대의 우대 결제수수료 적용해 주는 제로페이 서비스가 가능하게 하여 소상공인 결제수수료 부담을 완화하겠다는 본래 사업 목적 달성이 미흡한 실정이다.

【관계기관 의견】

한결원은 감사결과를 인정하면서 중소벤처기업부 등에 제도개선 건의와 자체 홍보활동을 강화하도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

【조치할 사항】

- ① 소상공인진흥공단 이사장과 재단법인 한국간편결제진흥원 이사장은 제로페이 홍보활동 강화 등 제로페이가 활성화 될 수 있도록 방안을 마련하시기 바랍니다. (통보)
- ② 디지털소상공인과장은 제로페이 이용률 저조 요인을 분석하여 제로페이 이용률을 제고하는 방안을 마련하시기 바랍니다. (통보)

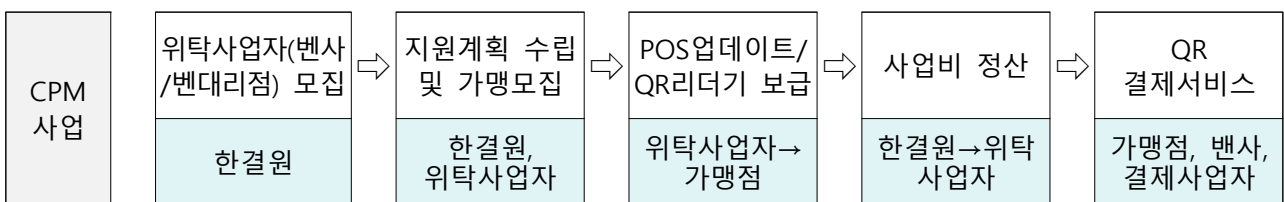
1. 업무개요

중소벤처기업부는 소상공인 상점 등에 대해 카드 결제수수료와 달리 0%대의 결제수수료를 우대 적용해 주는 모바일 ‘소상공인간편결제서비스(이하 “제로페이⁹¹⁾”라고 한다)’를 도입하였으며, 제로페이를 전국으로 확산시키기 위한 기존 카드 VAN사⁹²⁾의 POS 업데이트⁹³⁾ 및 QR리더기를 보급(이하 “CPM⁹⁴⁾ 사업”이라고 한다) 등을 통해 제로페이 가맹점을 모집하는 ‘소상공인 간편결제 시스템 사업⁹⁵⁾’을 추진하였다.

CPM 사업은 25억원 규모로 소상공인시장진흥공단(이하 “소진공”라고 한다)으로부터 사업을 위탁받은 ‘소상공인간편결제추진사업단(이하 ‘추진단’이라고 한다)’이 수행(2019. 4. 23. 협약)하다가 추진단이 사실상 재단법인 한국간편결제진흥원(이하 “한결원”라고 한다)으로 전환되고 해당 업무가 이관됨에 따라 해당 사업은 한결원에서 수행(2019. 11. 21. 협약)하였다.

한결원의 ‘CPM 사업’ 추진체계는 아래 [그림 2]과 같다.

< [그림 2] ‘소상공인전용결제시스템 사업’ 추진체계 >



자료: 한결원 제출자료 재구성

91) 소상공인 가맹점에 대해 0%대의 우대수수료를 적용하는 QR기반 소상공인간편결제서비스(공인인증서, 카드번호입력 등 결제단계를 간소화하고, 보안기술을 적용하여 소비자편의를 제공한 핀테크 서비스)

92) VAN(Value added network)사 : 카드사와 상점의 통신을 연결하는 부가가치통신망을 운영하는 사업자

93) 기존 카드 POS(Point of Sale, 전자식금전등록기) 단말기에 제로페이가 가능하도록 시스템 업데이트

94) CPM (Customer Presented Mode, 고객제시형) : 소비자가 스마트폰에 QR 또는 바코드를 생성하면 가맹점 리더기로 스캔하여 결제하는 방식

95) 소상공인전용결제시스템 사업 : QR코드 기반의 모바일 전용결제시스템 구축을 위해 전국의 소상공인 사업장 등에 해당 서비스 보급과 그에 필요한 제반업무를 지원하는 사업

2. 법령 등 관련 근거

「국고금 관리법」 제4조에 따르면 국고금은 계획에 따라 효율적이고 투명하게 관리하도록 하고 있으며, 「보조금 관리에 관한 법률(이하 “보조금법”이라고 한다)」 제23조에 따르면 보조사업자는 사정의 변경으로 보조사업의 내용을 변경하거나 보조사업에 드는 경비의 배분을 변경하려면 중앙관서의 장의 승인을 받도록 하고 한다.⁹⁶⁾ 또한 「중소벤처기업부(이하 “중기부”라고 한다) 보조사업 관리규정」 제4조 제2항에 따르면 보조사업 수행상황을 중기부 또는 상위보조사업자에게 보고하도록 하고 있다.

아울러, 소진공과 추진단 간 협약(2019. 4. 23)한 “2019년도 소상공인 제로페이 구축지원사업 세부추진계획”에 따르면 CPM 사업의 경우 제로페이 참여 VAN사 대상으로 가맹점에 QR단말기(리더기)⁹⁷⁾ 보급 시 제로페이 신규가입점포는 최대 2만 5천원, 기존 제로페이 점포는 최대 2만원의 예산을 투입하여 10만개 가맹점에 지원하는 것으로 하고 있다.

한편 “제로페이 사업” 예산 설명자료에 따르면 ‘소상공인 및 자영업자’를 지원 대상으로 하고 ‘디지털기술을 활용한 소상공인 간편결제 확산을 통해 소상공인 결제수수료 부담완화 및 소비자 편의를 증대’를 제시하고 있다.

3. 검토 결과 및 문제점

가. 보조사업 집행 내역 변경 부적정

추진단은 CPM 사업을 추진하면서 VAN사 등 위탁사업자 모집 전 위탁사업비에 대한 사전원가조사(2019. 6월)⁹⁸⁾를 한 후 위탁사업자가 가맹점에 QR리더기 보급⁹⁹⁾ 시 단말기 비용(2.5만원)을 제외한 정부보조금으로 제로페이 신규가입점포에 대해

96) 다만, 중앙관서의 장이 정하는 경미한 사항은 그러하지 아니한다.

97) QR단말기는 추진단에서 별도로 구매하여 위탁사업자를 통해 가맹점에 보급하였음

98) 한결원은 원가조사를 ‘~~xxxx~~ ~~xxxxxx~~’에 용역 위탁(집행액 198만원)

< 예정원가 조사결과표(단위 : 원, 개) >

최대 2만원(가맹점 등 자부담 1만원 불포함), 기존 제로페이 점포는 최대 1만원(가맹점 등 자부담 1만원 불포함)의 용역비용을 지불하는 것으로 계획하고, 위탁사업 사업자 모집공고(2019. 6. 24.)를 하였으며¹⁰⁰⁾, 이후 추진단의 CPM사업이 한결원으로 이관¹⁰¹⁾ (2019. 11. 21.) 되었다.

한결원은 CPM 사업을 추진하던 중¹⁰²⁾ 전국적인 코로나19 발생 등으로 사업추진에 어려움이 발생함에 따라 내부결재(2020. 3. 9.)¹⁰³⁾를 통해 유지보수 비용을 아래 [표 10]와 같이 VAN 대리점 등 위탁사업자에게 정부보조금으로 QR리더기 보급된 가맹점당 최대 2만원(신규 가맹점 기준, 자부담 1만원 불포함)에서 최대 3만원으로 1만원을 추가 지원하는 것으로 사업비를 변경·추진하여 2019년 CPM 가맹점 모집 비용으로 VAN대리점 등 위탁사업자에 1,326백만원을 집행하였다.¹⁰⁴⁾

< [표 10] CPM 사업 위탁용역에 대한 정부보조금 지원금액 변경 내역 >

[변경 전]

구분	지원조건		지원금액(원)				정부보조	지원가맹점(개)
	신규가맹	단말기 보급	가맹비	업데이트	설치 및 유지관리	소계		
A	○	×	10,000	10,000	-	20,000	20,000	13,860
B	○	○	10,000	10,000	10,000 (자부담)	30,000	20,000	32,340
C	×	×	-	10,000	-	10,000	10,000	5,940
D	×	○	-	10,000	10,000 (자부담)	20,000	10,000	13,860
합계								66,000

가맹점 구분	업데이트 비용	가맹 비용	단말기 비용	유지보수 비용	지원수	금액
신규	10,009	10,000	-	-	11,550	231,110,000
	10,009	10,000	25,000	10,000	26,950	1,482,770,000
기존	10,009	-	-	-	4,950	49,550,000
	10,009	-	25,000	10,000	11,550	519,970,000
합계					55,000	2,283,400,000

- 99) 2019년의 경우 QR리더기는 추진단에서 일괄 구매하여 VAN대리점 등 위탁사업자를 통해 가맹점에 보급하였음
- 100) 소진공은 CPM 사업 용역 예산과 추진목표를 CPM 전국가맹점 6만 6천개 모집 및 QR리더기 4만 6천 2백대를 보급하는 것으로 하는 추진단 사업계획 변경을 승인(2019. 9. 30.)하였음
- 101) 소진공과 한결원 간 협약(2019. 11. 21)
- 102) 한결원은 추진단의 CPM사업 집행실적이 저조한 것을 확인하고 사업을 재검토하였으며, 위탁사업 사업자를 재모집 공고(2020. 2. 6.)하고 VAN 대리점 등과 순차적(2020. 2. 19.)으로 제로페이 서비스가맹점 모집 및 관리업무 위수탁 계약을 체결하여 CPM 사업을 추진하였음
- 103) 결제자 : ~~○○○~~(기안자, '22. 3. 7. 퇴사) → ~~○○○(○○○~~, '20. 6. 2. 퇴사) → ~~▷▷▷(▷▷▷)~~ → ~~○○○(○○○~~
- 104) 2019년 CPM도입 가맹점 58,060곳 : QR리더기 보급 36,200곳(신규 35,200, 기존 1,000곳), 리더기 보유 가맹점(~~○○○~~ 등) 21,860곳 확보

[변경 후]



구분	지원조건		지원금액(원)				정부보조	지원가맹점(개)
	신규가맹	단말기 보급	가맹비	업데이트	설치 및 유지관리	소계		
A	○	×	10,000	10,000	-	20,000	20,000	12,500
B	○	○	10,000	10,000	20,000 (자부담 1만원)	40,000	30,000	35,200
C	×	×	-	10,000	-	10,000	-	-
D	×	○	-	10,000	20,000 (자부담 1만원)	30,000	20,000	1,000
합계								48,700

한결원은 CPM 사업과 같이 정부보조금으로 운영되는 만큼, 계획에 따라 정부보조금을 효율적이고 투명하게 사용하여야 하고 보조사업의 내용이나 경비 배분 등을 변경하고자 할 경우 보조사업 계획 변경을 소진공에 승인 요청을 하고 소진공은 중기부 장관에게 사업계획 변경에 대한 승인을 득한 후 한결원에 통보하는 것이 타당하다.

그런데 한결원은 「국가계약법 시행령」¹⁰⁵⁾에 따라 전문기관을 통해 원가조사를 하고 위탁사업자에 대한 용역비용을 결정하여 사업을 추진한 것으로 확인되었으나, 합리적인 근거없이 사업추진 여건이 어렵다는 이유만으로 VAN 대리점 등 위탁사업자에게 정부보조금으로 QR리더기 보급된 가맹점당 최대 2만원(신규가맹점 기준)에서 최대 3만원으로 1만원 상향하였으며, 정부보조금 1만원 상향으로 인해 당초 사업계획서 상 CPM 가맹점 목표 수가 6만 6천개에서 4만 8천 7백개로 줄어들었음에도 소진공에 보조사업 내용 등 변경을 승인 요청하지 않고 내부결제를 통한 자체적으로 추진하였다. 결과적으로 중기부 장관의 사전 승인을 받지 않은 상태에서 사업을 진행한 것으로 확인되었다.¹⁰⁶⁾¹⁰⁷⁾

그 결과 보조금 사업 집행절차 업무를 소홀히 하는 결과를 초래하였다.

105) 「국가계약법 시행령」 제9조 제1항에 따르면 예정가격을 결정할 때 적정한 거래가 형성된 경우에는 그 거래실례가격(법령의 규정에 의하여 가격이 결정된 경우에는 그 결정 가격의 범위에서의 거래실례가격)으로 하고 신규개발품이거나 특수규격품등의 특수한 물품·공사·용역 등 계약의 특수성으로 인하여 적정한 거래실례가격이 없는 경우에는 원가계산에 의한 가격으로 하도록 하고 있으며, 동법 시행령 제9조에 따르면 원가계산에 의한 가격은 계약의 목적이 되는 물품·공사·용역 등을 구성하는 재료비·노무비·경비와 일반 관리비 및 이윤으로 이를 계산하도록 하고 있음

106) 한결원 ✓✓✓ ✓✓은 2020. 3. 17. ~~PPPP~~ 담당자가 결제한 지출결의서와 해당 변경사항을 소진공 ~~PPPP~~ 과장에게 메일로 발송한 것은 확인되었으나 사업내용 변경을 요청한 사실은 확인되지 않았음

107) 한결원은 2020. 5월 “2019년도 제로페이(소상공인간편결제시스템) 결과보고”에 해당 사업변경 내용을 포함한 것은 확인되어 관련 내용은 중기부에 사후보고를 한 것으로 판단됨

나. 보조금 지원 집행대상 부적정

한결원은 “CPM 사업”을 통해 제로페이 가능한 소상공인 가맹점 등에 POS 업데이터 및 QR리더기를 총 38만 6천개(2022. 10월 기준, 누적) 보급하였다.

한결원은 “CPM 사업” 등 “제로페이 사업”은 정부 예산을 투입하여 기존 카드 결제수수료와 달리 소상공인이 0%대의 우대 결제수수료¹⁰⁸⁾ 적용해 주는 ‘제로페이 서비스’가 가능하게 하여 소상공인 결제수수료 부담을 완화하는 데 그 목적이 있는 만큼 소상공인과 자영업자 대상으로 예산을 지원하는 것이 타당하다.

그런데 “CPM 사업”을 통해 지원받은 가맹점을 조사한 결과, [별표 2]와 같이 대기업 유통업체인 ■■, ○○○○, □□□□□ 등 편의점 직영점인 17개 가맹점에 POS 업데이터 비용(2만원)이 지원된 것으로 확인되었다.¹⁰⁹⁾

그 결과 정부보조금이 부적절하게 집행되는 등 보조금 집행 업무를 소홀히 하는 결과를 초래하였다.

【관계자 의견】

▷▷▷ ▷▷¹¹⁰⁾ ▷▷▷▷는 보조사업 내용변경 건의 경우 추진단으로부터 사업을 이관(2019. 11월) 받을 당시, 보조금 사업을 전액 미집행하여 사실상 목표 달성이 어려웠고 시장상황과 시장의 적정한 요구사항을 반영하여 사업계획을 변경한 것이며, 중기부로부터 사업기간 연장 승인받은 것과 사업기간 연장 후 사업내용 변경에 대해 소진공 사업 담당자에게 이메일을 보내고 통화를 한바 있어, 중기부 장관 승인을 받지 않은 상태에서 사업을 진행한 것으로 보기 어렵다고 주장하였다.

그러나 한결원은 사업기간 연장 승인은 공문으로 요청하여 중기부 장관 승인을

108) 제로페이(직불)는 소상공인 제로페이 가맹점의 경우 매출액 8억원 이하 0%, 8억원 초과 12억원 이하 0.3%, 12억원 초과 0.5%이고 일반가맹점은 1.2%를 적용하고 있음

109) 한결원 ✓✓✓ ✓✓은 CPM사업 위탁업체에게 지원제외 대상 가맹점에 대해 주의를 주었으나, 17개 대기업 유통업체 직영점을 제대로 확인을 못하였다고 하면서, 대기업 유통업체 직영점에 지원된 보조금은 환수하겠다고 진술하였음

110) ▷▷▷ ▷▷▷▷는 2022. 12. 31. 자진 퇴사

받았으나 주요 사업내용 변경은 승인을 받지 않은 점, 해당 사업 이관 전 추진단은 사업내용 변경에 대해 중기부 장관 승인을 받은 점, 소진공에 발송한 이메일 내용을 확인한 결과 소진공에게 사업변경 승인 요청사항은 확인되지 않은 점, 「보조금법」상 보조사업 내용 변경과 경비 배분 변경 등은 주무부처 장의 승인을 받도록 한 점 등을 볼 때 >>> >> >>>>의 주장은 받아들이기 어렵다.

【조치할 사항】 재단법인 한국간편결제진흥원 이사장은

- ① POS 업데이트 및 QR리더기를 보급(CPM 사업) 사업에 대한 전수조사를 통해 집행 대상이 부적정한 경우 보조금을 환수하시기 바랍니다. (시정요구)
- ② 보조금 집행 대상과 절차 등 보조금 사업을 부적정하게 운영하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다. (기관경고)

[별표 2] CPM 사업으로 지원된 대기업유통업체 직영점 현황

구분	가맹점 명칭	지역	업체구분	지원금액
1	○○○○ □□□□	대전광역시	○○○○	20,000
2	■■ □□□□□□□□	인천광역시	■■■■	20,000
3	■■□□□□□□□□	대전광역시	■■■■	20,000
4	○○○○ ◆◆◆◆◆◆◆◆	서울특별시	○○○○	20,000
5	□□□□□ ◆◆◆◆◆◆◆◆	경기도	□□□□□	20,000
6	○○○○ ◆◆◆◆◆◆◆◆	충청북도	○○○○	20,000
7	■■ ❖❖❖❖❖❖❖❖	경기도	■■■■	20,000
8	◆◆◆◆◆	경기도	□□□□□	20,000
9	○○○○ □□□□□□	경기도	○○○○	20,000
10	○○○○ □□□□□□□□	서울특별시	○○○○	20,000
11	■■ ☒☒☒☒☒☒☒☒	부산광역시	■■■■	20,000
12	○○○○ ☒☒☒☒☒	강원도	○○○○	20,000
13	□□□□□ ㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹ	서울특별시	□□□□□	20,000
14	■■ ☼☼☼☼☼☼☼☼	서울특별시	■■■■	20,000
15	○○○○ ☼☼☼☼☼☼	경기도	○○○○	20,000
16	ㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹ	서울특별시	□□□□□	20,000
17	■■ ㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹㄹ	경기도	■■■■	20,000

1. 업무개요

한결원은 카드 가맹점 수수료¹¹¹⁾와 달리 소상공인 가맹점에 대해 0%대의 우대수수료를 적용하는 모바일 결제서비스인 소상공인간편결제서비스(이하 “제로페이¹¹²⁾”라고 한다) 플랫폼을 운영·관리하고 제로페이 가맹점 모집·관리 등¹¹³⁾을 수행하고 있다.¹¹⁴⁾

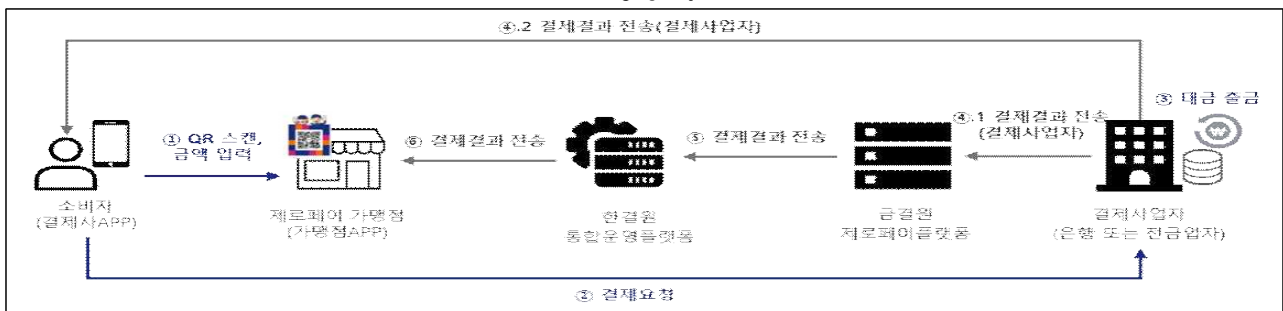
111) 신용카드 우대수수료율(연 매출액 기준), [’18.11.26일 카드수수료 종합개편방안(금융위 등)]
 신용카드 : (3억원 이하) 0.8%, (3~5억원) 1.3%, (5~10억원) 1.4%, (10~30억원) 1.6%
 체크카드 : (3억원 이하) 0.5%, (3~5억원) 1.0%, (5~10억원) 1.1%, (10~30억원) 1.3%

112) 한결원 「정관」 제4조 제1호에 따르면 “제로페이”란 소상공인의 수수료 부담 완화를 위해 우대수수료를 적용하는 모바일 결제 서비스로 전자금융거래법 제2조 제11호 전자지급수단 중 직불 전자지급수단 또는 선불 전자지급수단으로 한 계좌기반의 간편결제를 말함

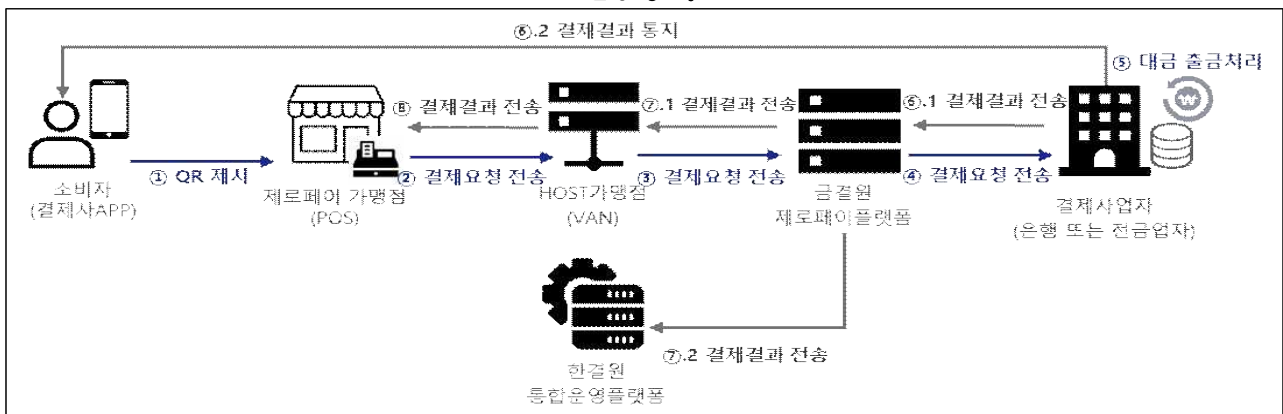
113) 한결원 비영리법인 설립허가증 상 주요 사업내용 : 1.제로페이 공동가맹점 모집·관리 및 플랫폼 운영·관리, 2.제로페이 참여기관의 모집, 3.선정·탈퇴 및 지원, 4.제로페이 협의회 운영 및 관리, 5.제로페이 협의회 운영 및 관리, 6.제로페이 부가서비스 개발 및 이용자 편의 지원, 7.제로페이 대외 홍보 및 마케팅에 필요한 사업 등

114) 제로페이 결제서비스 프로세스

<고정형 QR>



<변동형 QR>

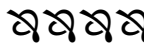


2. 법령 등 관련 근거

「제로페이 공동규약(2019. 10. 28. 개정)¹¹⁵⁾」 제11조 제1항에 따르면 운영기관¹¹⁶⁾은 참여기관으로부터 공동가맹점 계약 권한을 위임받아 가맹점을 모집하도록 하고 있으며, 같은 규약 제12조 제3항 [별표서식 1호]에 따르면 참여기관¹¹⁷⁾이 가맹점으로부터 받는 수수료는 소상공인 가맹점의 경우 매출액 8억원 이하 0%, 8억원 초과 12억원 이하 0.3%, 12억원 초과 0.5%이고 일반가맹점은 1.2% 이내로 정하고 있다.

또한 같은 규약 제5조에 따르면 운영기관은 참여기관으로부터 위임받은 가맹점 계약업무를 수행하기 위하여 중소벤처기업부, 국세청, 근로복지공단 등의 전산정보시스템과 연계하도록 하고 있다.

3. 검토 결과 및 문제점

한결원은 아래 [그림 3]와 같이 제로페이 가맹점 홈페이지¹¹⁸⁾, 가맹점주 어플리케이션(이하 “앱”이라 한다), 가맹모집 알림톡(재난지원금 가맹점 DB 활용), 위탁사업자¹¹⁹⁾, ¹²⁰⁾ 시스템 연동 등으로 가맹점을 모집하고 있었으며, 가맹점 모집과정이나 신청 시 가맹점 대표나 대리인 등이 전년도 매출액을 작성하여 제출·등록하고 있었다.

115) 한결원 「정관」 제4조 제3호에 따르면 “공동규약”이란 제로페이의 운영을 위해 사업 참여기관과 운영기관의 권리·의무 등을 규정하고 협의회에서 의결한 약정을 말함

116) 운영기관은 한결원으로, 한결원은 제로페이 공동가맹점 모집·관리 및 플랫폼 운영·관리 등 목적으로 「민법」 제32조 및 「중소벤처기업부 소관 비영리법인 설립 및 감독에 관한 규칙」 제4조에 따라 2019. 9. 11. 중소벤처기업부로부터 비영리법인 설립허가를 받았음

117) 참여기관 : 은행 22개 기관, 전자금융업자 14개(2022. 11. 24. 기준)

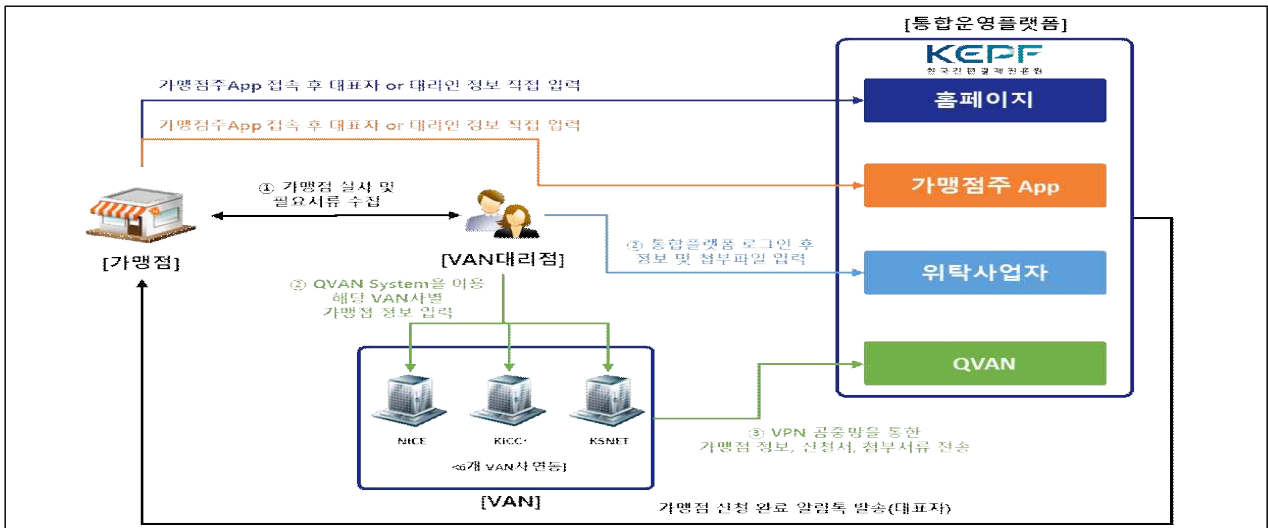
118) 홈페이지 주소 : www.zeropay.or.kr

119) 한결원은 소상공인간편결제시스템 사업(중기부 예산)의 간접보조사업자로서 가맹점(신규 포함)에게 제로페이 QR 리더기 보급 및 시스템업데이트를 위탁사업자(VAN사, VAN 대리점)을 통해 지원* (위탁사업자에게 가맹점당 최대 6.5만원 지급)

* CPM 지원사업 예산(억원) : ('19년) 25 → ('20년) 43 → ('21년) 47 → ('22년) 41.4

120) 카드사 가맹점 모집 프로그램

< [그림 3] 제로페이 가맹점 모집 채널 및 프로세스 >



한편, 한결원은 정부보조금¹²¹⁾을 통해 가맹점이 제로페이 서비스가 가능하게 QR키트 보급, QR리더기 및 POS업데이트 지원, 전통시장단말기 보급 등 결제 인프라를 구축하고 있었으며, 「제로페이 공동규약」에 따라 제로페이 참여기관은 직전년도 매출액이 8억 이하인 소상공인 가맹점에 대해 결제수수료를 0%로 해주는 등 소상공인 가맹점에 대해 수수료를 우대 적용해 주고 있었다. 제로페이 결제 현황은 아래 [표 11]와 같다.

< [표 11] 연매출액 구간별 가맹점 및 결제금액 현황(2022. 9월 기준, 누적) >

구분	소상공인 가맹점				일반가맹점 (1.2%)	계
	연매출액 (수수료율)	8억 이하 (0%)	8억 ~ 12억 (0.3%)	12억 초과 (0.5%)		
가맹점(개)	1,425,895 (92.3)	12,144 (0.8)	12,254 (0.8)	1,450,263 (93.9)	94,265 (6.1)	1,544,528 (100)
결제금액(백만원)	3,844,000 (74.5)	135,518 (2.6)	110,464 (2.1)	4,089,982 (79.3)	1,069,700 (20.7)	5,159,682 (100)

한결원은 제로페이 참여기관이 소상공인 가맹점에 대해 결제수수료를 우대 적용해 주기 위해서는 제로페이 가맹점 모집 또는 등록과정에서 소상공인이 가입한 전년도 매출액이 명확한지 확인해야 한다.

121) 중기부 민간경상보조 예산(관리기관 소상공인시장진흥공단, 운영기관 한결원) : ('18) 48.1억원* → ('19) 60억원 → ('20) 85억원 → ('21) 118.6억원 → ('22) 88억원 * 소상공인간편결제추진사업단(운영기관)

그런데 한결원은 전년도 매출액 구간에 따라 소상공인 가맹점에 대해 최소 0% 결제수수료를 우대 적용해 주는 만큼, 국세청 과세정보 확인이 필수적으로 보이고, 최근¹²²⁾ 국세청이 매출액 정보를 공유('21. 12월, '22. 7월)하였음에도 제공된 매출액 정보가 다르다는 이유¹²³⁾로 감사일 현재까지 전년도 매출액을 별도 검증하지 않는 것으로 확인되었다.¹²⁴⁾¹²⁵⁾

그 결과 소상공인 가맹점에 대한 제로페이 수수료율 산정이 제대로 되었는지 확인이 어려운 실정이다.

【관계기관 의견】

한결원은 자체 운영비로 국세청 자료추출 개발비를 제공하여 제로페이 서비스 기준에 맞는 자료를 추출하는 안으로 국세청과 지속 협의할 예정이라고 하였다.

【조치할 사항】 재단법인 한국간편결제진흥원 이사장은

국세청과 협의 등을 통해 제로페이 가맹점의 신뢰성 있는 매출액을 확인하여 정확한 제로페이 수수료율을 산정할 수 있도록 방안을 마련하시기 바랍니다. (통보)

122) 「소상공인기본법」(시행 '21. 3월) 근거로 중소벤처기업부는 국세청에 매출액 정보를 요청('21. 12월, '22. 6월)하였으며, 한결원은 국세청으로부터 매출액 정보를 제공받았음

123) 국세청 제공 매출액 구간은 신용카드에 제공되는 자료인 3억원이하, 3억원 초과~5억원 이하, 5억원 초과~10억원 이하, 10억원 초과~20억원이하 등이며, 한결원에서 필요한 매출액 구간은 8억원이하, 8억원 초과~12억원 이하 등의 구간임

124) 소상공인 여부 확인은 법적 근거가 없어 「근로복지공단」으로부터 「상시근로자수」에 대한 정보를 제공받기 어려운 실정으로, 이에 한결원은 2021. 1월부터 대기업 및 중견기업에 대해서는 아래와 같이 별도로 확인하고 있다고 ✓✓✓✓✓✓ ✓✓✓ ✓✓이 진술하였음

1. 사업자등록번호 4~5번째 자리로 법인업체 판단 법인등록번호와 현황자료 Mapping을 통해 판단
2. 대기업 현황 자료 : 공정거래위원회 상호출자제한 기업 현황
3. 중견기업 현황 자료 : 중견기업 정보마당 발급 정보

125) 2020. 7월 국세청 및 근로복지공단에 소상공인 확인 관련 정보를 요청할 수 있는 근거인 소상공인 보호법 개정안을 ●●● 국회의원이 발의하였으나, 현재 법안소위 계류중으로 확인되었음

IV. 처분 요약

1. 처분요구사항(총괄) : 주의·경고 3건(기관 3), 시정요구 1건, 개선요구 2건, 통보 6건

구분	건명	관계기관	처분요구		조치기한	감사자
			기관	개인		
1	모바일 상품권 판매 사업 운영 부적정	한결원	통보 주의	-	'23.4월	~~~~~
2	ΩΩΩΩΩ 시스템 이용료 납부 부적정	한결원	경고	-	'23.4월)X(X
3	시스템 구축·운영 사업자 계약절차 부적정	한결원	개선요구	-	'23.4월	ererer
4	모바일 온누리상품권 운영기관 선정 절차 부적정	전통시장과 소진공	개선요구 통보	-	'23.4월	&&&
5	「소상공인 간편결제 서비스」 활용 실적 저조	디지털 소상공인과 소진공 한결원	통보 통보 통보	-	'23.4월	xxx
6	「소상공인 간편결제 시스템」 보급사업 집행 부적정	한결원	시정요구 경고	-	'23.4월	xxx
7	「소상공인 간편결제 서비스」 가맹점 정보 검증 절차 미흡	한결원	통보	-	'23.4월	xxx

2. 개인 처분 명세 : 해당사항 없음