

특정감사

감 사 보 고 서

－ 지방공기업 경영관리 실태 Ⅱ－

2017. 9.

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	2
II. 감사대상기관 현황	3
III. 감사결과	8
1. 감사결과 총괄	8
2. 처분요구와 통보사항	9
(1) 지방공기업 방만경영에 대한 관리·감독 부적정 (통보)	10
(2) 사내근로복지기금 출연 업무 태만(문책)	19
(3) 복지교통카드 관리 부적정 [징계·주의·통보(시정완료)]	29
(4) 지하도상가 재난 예방 업무 개선 [통보(모범사례)]	37
(5) 대외협력관 채용 및 운영 부적정 (주의)	42
(6) 경력직 계약직원 채용 부적정 (주의)	45
(7) 유급휴일 제도 운영 부적정 (통보)	49

(8) 퇴직금 산정 업무 부적정 (통보)	54
(9) 관리자 등에 대한 시간외근무수당 지급 부적정 (주의 · 통보)	58
(10) 공로연수자에 대한 활동비 등 경비 집행 부적정 (주의)	63
(11) 명예퇴직수당 등 지급 부적정 (주의)	69
(12) 휴직자 등에 대한 성과급 지급 부적정 (주의)	72
(13) 노사 별도 합의를 통한 유가족 특별채용 부적정 (주의 · 통보)	76
(14) 독립채산방식 운영사업에 대한 지원 부적정 (주의)	79
(15) 주거급여 수급자에 대한 임차료 수납업무 처리 부적정 (주의)	85
(16) 전세임대주택신용보험 업무처리 부적정 (주의 · 통보)	88
(17) 경제자유구역 내 청정 표면처리 집적화 시범단지 조성사업 추진 부적정 (주의)	92
(18) 음식폐기물 처리시설별 배정방식 부적정 (통보)	96
(19) 경륜 법정 준비금 적립 및 지도 · 감독 부적정 (주의 · 통보)	101

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

지방공기업은 「지방공기업법」의 적용을 받는 직영기업, 지방공사 및 공단을 말하고¹⁾, 2016년 6월 현재 총 410개의 지방공기업이 설치·운영되고 있으며, 410개 지방공기업의 2015년 말 자산은 182.9조 원, 부채는 72.2조 원에 달하고 있다.

구 행정자치부는 지방공기업의 부채가 지속적으로 증가(2007년 41.3조 원→2012년 72.5조 원)하고 매년 경영적자가 반복되자 2013년 12월 지방공기업의 부채 감축 및 경영효율화 방안을 수립·추진하여 2013년 73.9조 원이던 부채 규모가 2015년 72.2조 원으로 감소하는 등 지방공기업의 경영 개선을 위해 노력하여 왔다.

그러나 2015년도 지방공기업의 당기순손실이 9,084억 원에 이르는 등 경영 비효율이 지속되고 있고 타당성 없는 사업 추진이나 복리후생 과다 제공 등의 방만한 경영 행태에 대한 개선도 필요한 실정이었다.

또한 공사·용역·물품 등 계약업무 처리과정에서 특정업체에 대한 혜택 제공 등 계약 부조리도 근절되지 않고 있다는 지적도 계속 제기되고 있다.

이에 따라 지방공기업의 경영관리실태 전반에 대한 점검을 통해 비효율 요인을 확인·개선하고 방만한 경영 행태 및 계약 관련 비위행위를 적발, 시정 및 엄단 함으로써 지방공기업 전반의 경영성과 제고 및 책임성 확보에 기여하고자 2017년 연간 감사계획에 반영하고 이번 감사를 실시²⁾하게 되었다.

1) 지방자치단체가 10% 이상 50% 미만을 출자·출연한 법인은 2014. 9. 25. 제정·시행된 「지방자치단체 출자출연 기관의 운영에 관한 법률」의 적용을 받게 됨

2) 광역자치단체 산하 36개 지방공기업, 기초자치단체 산하 36개 지방공기업을 대상으로 하고 지방행정감사1·2국 6개 과(1국 2개 과, 2국 4개 과)가 참여하여 소관 대상기관별(4~10개)로 실시감사 후 감사보고서를 작성·처리함

2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 부산·울산·경남지역에 소재한 지방공기업이 2014년 1월부터 2017년 3월까지 수행한 경영관리 업무를 대상으로 하여 주요 사업 추진 및 재무관리 실태와 경영 비효율 요인을 점검·개선하고, 조직·인사·복리후생 등의 경영지원 실태를 점검하여 방만한 경영 행태를 시정하며, 공사·물품 등 계약업무 처리실태를 점검하여 계약 관련 부조리를 적발·개선하는 데 중점을 두고, 부산·울산·경남지역에 소재한 부산도시공사, 울산도시공사, 경남개발공사 등 3개 개발공사와 부산시설공단, 울산시설공단, 부산환경공단, 부산지방공단 스포원, 창원경륜공단 등 5개 지방공단 및 부산교통공사, 부산관광공사 등 총 10개 지방공기업에 대하여 감사를 실시하였다.

3. 감사실시 과정

실지감사에 앞서 지방공기업에 대한 기존의 감사결과, 언론보도, 지방의회 논의 사항 및 지방공기업별 사업·계약·복리후생 현황자료 등 관련자료를 수집·분석하였고, 10일간(2017. 2. 27. ~ 3. 13.) 예비조사를 실시한 후 2017. 3. 27.부터 같은 해 4. 28.까지 20일간 감사인원 11명을 투입하여 실지감사를 실시하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 2017. 4. 26. 부산도시공사 사장, 부산시설공단 이사장 등이 참석한 가운데 감사마감회의를 실시하였고, 주요 지적사항에 대한 업무처리 경위 및 향후 처리대책 등 의견을 교환하였다.

이후 감사원은 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2017. 8. 31. 감사위원회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

Ⅱ. 감사대상기관 현황³⁾

1. 지방공기업 개요

가. 지방공기업의 분류

「지방공기업법」에 따르면 지방공기업은 [표 1]과 같이 지방자치단체에서 직접 경영하는 지방직영기업(상수도·하수도 등)과 지방자치단체에서 법인을 설립하여 기업형태로 운영하는 간접경영형 지방공기업으로 분류된다. 그리고 간접경영형 지방공기업은 다시 자본금 출자비율에 따라 지방자치단체가 100% 출자한 지방공단과 50~100% 출자한 지방공사로 분류된다.

[표 1] 지방공기업 분류

(단위: 개)

경영형태	분류		출자비율	조직형태	기관 수(광역시)
직접경영	지방직영기업	상수도	100%	자치단체 소속기관	119(9)
		하수도			95(8)
		공영개발			33(6)
		지역개발기금			18(17)
소 계					265(40)
간접경영	지방공사	도시철도	50~100%	법인(자체사업 수행)	7(7)
		도시개발			16(16)
		기타공사			39(11)
	지방공단	지방공단	100%	법인(자체사업 ×)	83(11)
소 계					145(45)
총 계					410(85)

자료: 지방공기업 현황(2016년, 구 행정자치부) 자료 재구성

3) 이 부분은 감사결과 지적된 문제점의 종합적 이해를 돕기 위해 감사대상 업무의 현황을 기술한 것으로, 감사대상기관이 제출한 자료를 바탕으로 작성되었으며 현장조사 등 감사의 방법으로 검증한 내용이 아님

나. 지방공기업 설립 및 운영 관련 규정 체계

지방공기업의 설립·운영과 관련된 규정 체계를 보면 [그림]과 같이 「지방공기업법」 및 같은 법 시행령과 시행규칙을 기본법령으로 하여 구 행정자치부의 예규와 지침, 지방자치단체의 조례와 규칙, 각 지방공기업의 정관과 규정 등의 순으로 갖추어져 있다.

[그림] 지방공기업의 설립·운영에 관한 규정 체계

기본법령	구 행정자치부 예규·지침	지방자치단체 조례·규칙	지방공기업별 규정
<ul style="list-style-type: none"> ■ 지방공기업법 ■ 같은 법 시행령 ■ 같은 법 시행규칙 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지방공기업 설립·운영기준 ■ 지방공기업 예산편성기준 ■ 지방공기업 인사운영기준 ■ 지방공사채 발행·운영기준 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 공사(공단) 설립조례 ■ 지방공기업 관련 조례·규칙 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정관 ■ 지방공기업별 내부규정

자료: 감사대상기관 자료 재구성

구 행정자치부의 예규와 지침으로는 「지방공기업 설립·운영기준」 등이 있는데 여기에는 [표 2]와 같이 기본법령의 시행에 필요한 구체적인 내용을 담고 있다.

[표 2] 지방공기업 관련 예규 및 지침

예규·지침명	규율 내용
지방공기업 설립·운영기준	· 지방공기업의 설립 절차 및 조직·인력·보수 운영에 관한 원칙
지방공기업 예산편성기준	· 지방공기업의 사업비, 인건비·수당 등 보수, 각종 경비 등의 예산 편성에 관한 사항
지방공기업 인사운영기준	· 임직원 채용 방법과 절차 등 지방공기업의 인사운영에 관하여 공통적으로 적용하여야 할 사항
지방공사채 발행·운영기준	· 지방공사채의 발행 사전 승인 등 발행 절차, 공사채 발행 한도 및 심사기준 등

자료: 관련 규정 재구성

지방자치단체별로 지방공사 및 지방공단 설립에 관한 조례가 있고, 지방공기업별로 정관 및 「이사회 운영규정」, 「인사규정」, 「재무회계규정」 등이 있다.

2. 부산·울산·경남지역 지방공기업 현황

가. 사업 범위 및 조직·인원·예산 규모

부산·울산·경남지역 지방자치단체의 산하 공기업은 [표 3]과 같이 부산도시공사, 울산도시공사, 경남개발공사 등 3개 개발공사와 부산시설공단, 울산시설공단, 부산환경공단, 부산지방공단 스포원, 창원경륜공단 등 5개 공단 및 부산교통공사, 부산관광공사 등이 있다.

주요 기관의 사업 범위 및 운영 현황을 살펴보면 부산도시공사 등 3개 개발공사는 택지·산업단지 조성, 주택 건설·분양, 임대주택 관리 등을 자체사업 또는 대행사업으로 추진하고 있고, 부산교통공사는 2006년 설립되어 4개 지하철 노선의 운행·유지 및 국내·외 도시철도 건설, 역세권 개발사업 등을 추진하고 있으며, 부산지방공단 스포원은 2003년 설립되어 경륜사업과 그 부대사업, 스포츠센터 설치·운영 등을 추진하고 있다.

[표 3] 지방공기업별 조직규모·예산 현황

(단위: 명, 억 원)

공기업명	구분	설립 연도	인원 (정원)	2016년도 예산(결산기준)			
				사업		자본	
				수입	지출	수입	지출
부산도시공사	개발공사	1991	225	6,994	1,508	3,986	8,062
울산도시공사	개발공사	2007	57	1,908	148	1,279	1,709
경남개발공사	개발공사	1997	94	3,307	768	1,588	719
부산교통공사	도시철도	2006	3,762	4,593	4,542	6,577	4,694
부산관광공사	기타공사	2012	124	349	226	115	73
부산시설공단	공단	1992	398	1,043	963	217	179
울산시설공단	공단	2000	374	444	425	90	85
부산환경공단	공단	1991	514	953	953	114	114
부산지방공단스포츠원	공단	2003	105	335	321	42	33
창원경륜공단	공단	2000	118	362	350	19	19

자료: 감사대상기관 자료 재구성

나. 부산도시공사 등 3개 개발공사의 재무현황 및 경영성과

2016년 결산기준 부산도시공사, 울산도시공사 및 경남개발공사의 부채비율은 [표 4]와 같이 139~144%로 전국 개발공사 평균인 190%에 비해서 낮다.

부산도시공사는 2016년 부채 2조 348억 원, 부채비율 141%로 부채규모는 가장 크나 부채비율은 2014년 이후 계속 감소하는 추세에 있고, 울산도시공사는 2016년 부채 3,258억 원, 부채비율 139%로 부채규모 및 부채비율이 3개 공사 중 가장 낮으며, 경남개발공사는 창원중앙역세권 사업, 서김해산업단지 개발사업 등 신규사업 추진에 따른 공사채 발행 등으로 2015년 부채규모와 부채비율이 증가하였다.

당기순이익을 보면 최근 3년간 3개 개발공사 모두 흑자를 거두었고, 경남개발공사를 제외하고 부산도시공사와 울산도시공사는 당기순이익이 증가 추세에 있는데 특히 부산도시공사는 2015년 부산신항 배후부지(공유수면매립) 사업 분양수익 등으로 당기순이익은 2014년 592억 원에서 2015년 1,370억 원, 2016년 1,954억 원으로 크게 증가하였다.

[표 4] 부산·울산·경남지역 3개 개발공사 재무현황 및 경영성과

(단위: 억 원, %)

구분	자산			부채 (부채비율)			당기순이익		
	2014년	2015년	2016년	2014년	2015년	2016년	2014년	2015년	2016년
부산도시공사	34,888	35,813	34,779	23,766 (214)	23,317 (187)	20,348 (141)	592	1,370	1,954
울산도시공사	7,042	6,607	5,608	4,939 (235)	4,391 (198)	3,258 (139)	86	114	234
경남개발공사	8,379	9,223	9,616	4,782 (133)	5,681 (160)	5,682 (144)	457	567	376

자료: 감사대상기관 자료 재구성

다. 부산교통공사, 부산관광공사의 재무현황 및 경영성과

부산교통공사는 [표 5]와 같이 2016년 기준 자산 4조 3,521억 원, 부채 9,000억 원 규모로 부채 중 운영부채는 없고 건설부채와 비금융부채(퇴직급여충당금 등)만 있으나, 요금현실화율이 44%에 불과하여 수익성이 낮고 무임승차손실(2016년 1,111억 원) 등으로 2016년 1,364억 원의 손실이 발생하였다.

[표 5] 부산교통공사 재무현황 및 경영성과

(단위: 억 원, %)

연도	자산	부채					당기 순이익	요금 현실화율
		계	금융부채			비금융부채		
			소계	건설부채	운영부채			
2014년	42,693	8,885	6,100	6,100	0	2,785	△1,439	46
2015년	42,844	9,011	6,070	6,070	0	2,941	△1,471	44
2016년	43,521	9,000	5,970	5,970	0	3,030	△1,364	44

자료: 감사대상기관 자료 재구성

부산관광공사는 [표 6]과 같이 2016년 말 기준 자산 228억 원, 부채 36억 원 규모로 2014년 부산광역시로부터 대행사업수수료를 받지 못해 당기순손실이 19억 원 발생하였으나 2015년과 2016년에는 당기순이익이 발생하였다.

[표 6] 부산관광공사 재무현황 및 경영성과

(단위: 억 원)

연도	자산	부채	자본			당기순이익
			계	자본금	결손금	
2014년	130	27	103	148	45	△19
2015년	180	29	151	193	42	3
2016년	228	36	192	231	39	4

자료: 감사대상기관 자료 재구성

부산시설공단 등 5개 공단은 부채의 대부분이 비금융부채(이자를 지급하지 않는 부채)이고 위탁사업을 수행하면서 사업비를 집행·정산하여 손익이 0이 되므로 별도로 분석하지 않았다.

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 [표 7]과 같이 총 45건의 위법·부당사항 및 모범사례가 확인되어 문화체육관광부, 부산광역시, 부산도시공사 등 10개 지방공기업에 관련자를 문책·주의요구하거나 관련 규정을 보완·개선하도록 하는 등 처분요구 및 통보하였다.

[표 7] 감사결과 지적사항 현황

(단위: 건, 명, 백만 원)

구분	합계	징계·문책 (인원)	주의	통보	통보(모범) (인원)	현지조치 (금액)
건수	45	2(3)	20	20	1(1)	2(7)

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

< 조직·인사 등 경영지원 분야 >

- 부산광역시는 산하 6개 지방공기업이 사내근로복지기금 부당 출연(72억 원), 유급휴일 과다 운영(28억 원), 퇴직금 과다 지급(24억 원), 관리자 등에 대한 시간외근무수당 부당 지급(5억 원) 등 2014년부터 2016년까지 총 135억여 원을 방만하게 집행하고 있는데도 이를 그대로 두는 등 산하 지방공기업에 대한 관리·감독을 부실하게 하고 있었음

< 사업 추진 및 재무관리 분야 >

- 부산환경공단은 독립채산방식 운영사업에 대하여 유지관리비를 부당하게 지원하여 공단에 손실을 초래하였음

< 계약·공사 등 사업 집행 분야 >

- 부산광역시는 경제자유구역 내 청정 표면처리 집적화 시범단지 조성사업을 추진하면서 사업 부지가 연구개발특구로 지정되는 등 사업추진 여건이 변화하였는데도 적기에 대응 방안을 마련하지 않아 부산도시공사의 사업비 부담을 가중시키고 있었음

2. 처분요구와 통보사항

감 사 원 통 보

제 목 지방공기업 방만경영에 대한 관리·감독 부적정

소 관 기 관 부산광역시

조 치 기 관 부산광역시

내 용

1. 업무 개요

부산광역시(이하 “부산시”라 한다)는 「지방공기업법」 제49조에 따라 [표 1]과 같이 부산교통공사, 부산시설공단, 부산도시공사, 부산관광공사, 부산환경공단, 부산지방공단 스포원 등 6개 지방공기업을 설립하고, 매년 「지방공기업 예산편성기준」을 시달하는 한편 공사·공단의 예산안을 보고받아 검토하고 결산을 승인하는 등 부산시 산하 지방공기업의 업무를 관리·감독하고 있다.

[표 1] 부산시 산하 지방공기업 설립·운영 현황

(단위: 명, 백만 원, %)

지방공기업명	유형	설립연도	직원 총인원	자본합계(A)	부채규모(B)	부채비율 (B/A×100)
부산교통공사	도시철도	2006	3,926	3,452,109	899,953	26.07
부산시설공단	공단	1992	1,598	6,970	41,163	590.57
부산도시공사	개발공사	1991	273	1,443,130	2,034,801	141.00
부산관광공사	기타공사	2012	170	19,240	3,558	18.49
부산환경공단	공단	1991	643	0	7,653	해당 없음
부산지방공단 스포원	공단	2003	429	0	9,684	해당 없음

자료: 2016년 기준 지방공기업 경영정보공개시스템 등록자료 재구성

그런데 부산시는 ① 부산도시공사가 2016년에 사내근로복지기금으로 출연할 수 없는데도 72억 원 부당 출연 ② 부산교통공사 등 6개 지방공기업이 노조창립일 등을 유급휴일로 운영하여 휴일근무수당 등으로 28억여 원 부당 지급 ③ 부산교통공사 등 4개 지방공기업이 통상임금에 성과급을 포함하고 퇴직금을 산정하여 퇴직금 24억여 원 과다 지급 ④ 부산교통공사와 부산지방공단스포원이 시간외근무수당 지급대상이 아닌 관리자 등에게 5억여 원 부당 지급 ⑤ 부산환경공단 등 4개 지방공기업이 공로연수자에게 활동비 등으로 4억여 원 부당 지급 ⑥ 부산시설공단과 부산교통공사가 휴직자 등에게 성과급 7,944만 원을 과다 지급하는 등 부산시 산하 6개 지방공기업이 2014년부터 2016년까지 관련 법령 및 「지방공기업 예산편성기준」에 부합하지 않게 총 135억여 원을 집행하는 등 방만하게 운영하고 있는데도, 6개 지방공기업의 예산 및 결산을 보고받으면서 이들 지방공기업이 관련 법령 및 「지방공기업 예산편성기준」을 준수하고 있는지 ‘사내 근로복지기금 산정근거’, ‘유급휴일 운영현황’ 등 관련 근거자료를 제대로 확인하지 않은 채 이들 6개 지방공기업이 보고한 예산 및 결산을 그대로 검토 및 승인하는 등 관리·감독을 부실하게 하고 있었다.

2. 관계 법령(판단 기준)

「지방공기업법」 제66조의2 및 제76조의 규정에 따르면 구 행정자치부장관은 지방공사·공단의 예산 및 결산에 공통적으로 적용하여야 할 사항에 관한 기준(이하 “공통기준”이라 한다)을 작성하여 통보할 수 있도록 되어 있고, 구 행정자치부장관이 공통기준으로 매년 통보하고 있는 「지방공기업 예산편성기준」에 따르면 [표 2]와 같이 ‘1인당 사내 근로복지기금 누적액이 2천만 원 초과 시 출연 금지’, ‘근로기준법」에서 정하고 있는 연차

유급휴가 외에 유사 형태의 유급휴가 운영 금지’ 등 지방공기업이 준수해야 할 기준이 제시되어 있다.

[표 2] 관련 법령 및 「지방공기업 예산편성기준」 상 지방공기업이 준수해야 할 기준

항목	「지방공기업 예산편성기준」의 내용
사내근로복지기금 출연	1인당 사내근로복지기금 누적액이 2천만 원을 초과하면 출연 금지
유급휴일 운영	「근로기준법」에서 정하고 있는 연차유급휴가 외에 이와 유사한 형태의 유급휴가 운영 금지
퇴직금 산정	퇴직금의 기준이 되는 평균임금 및 통상임금은 노동부 유권해석(성과급은 통상임금에서 제외해야 함)에 따라 산정
시간외근무수당 지급	관리·감독 업무를 수행하는 관리자는 시간외근무(연장·야간·휴일)수당 지급 제외
국외여비 편성	불요불급한 국외여행을 최대한 자제하고 업무 수행과 관련 없는 해외출장경비 등 편성지급 억제
성과급 지급	휴직, 직위해제, 교육훈련 등 실제 직무에 종사하지 않은 기간은 월할 계산하여 성과급 지급대상 기간에서 제외

자료: 구 행정자치부 「지방공기업 예산편성기준」 등 재구성

그리고 「지방공기업법」 제65조, 제66조와 같은 법 시행령 제58조 제3항의 규정에 따르면 지방자치단체의 장은 지방공기업의 예산이 성립 또는 변경되거나 결산이 완료된 때 이를 보고 받고, 지방공기업의 예산이 법령에 위반되거나 구 행정자치부장관이 통보하는 공통기준에 위배되면 시정을 명할 수 있으며, 지방공기업의 결산서를 승인하도록 되어 있다.

따라서 부산시는 부산교통공사 등 산하 6개 지방공기업으로부터 예산 및 결산을 보고받을 때 관련 법령 및 「지방공기업 예산편성기준」에 규정되어 있는 내용과 관련된 근거자료(‘1인당 사내근로복지기금 누적액 산정근거’, ‘유급휴일 운영현황’ 등)를 확인하는 등의 방법으로 6개 지방공기업의 예산 편성·집행이 관련 법령 및 위 공통 기준을 준수하는지 제대로 검토하여 위배될 경우 시정을 명하거나 결산을 불승인하고 재결산하도록 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 부산시는 2016년 부산도시공사의 추가경정 예산안을 보고받아 검토하면서 관련 법령 및 「지방공기업 예산편성기준」에 대부사업 사용금액을 포함하여 산출한 ‘1인당 사내근로복지기금 누적액’이 2천만 원을 초과하면 사내근로복지기금에 출연하지 못하도록 되어 있는데도 위 공사가 2016년에 대부사업 사용금액을 제외한 채 1인당 사내근로복지기금 누적액을 1,593만 원으로 산출한 후 사내근로복지기금에 72억 원을 출연하는 것으로 예산을 편성하여 보고한데 대하여 1인당 사내근로복지기금 누적액의 산출 근거자료를 제대로 확인하지 않은 채 출연이 적정한 것으로 검토하였다.

또한 부산시는 부산교통공사 등 6개 지방공기업이 「지방공기업 예산편성기준」을 위배하여 기관 및 노조 창립일 등을 유급휴일로 운영하면서 연차휴가수당 및 휴일근무수당으로 28억여 원의 예산을 편성·집행하는 등 다음 사례와 같이 부산시 산하 6개 지방공기업이 관련 법령 및 「지방공기업 예산편성기준」을 위배하여 2014년부터 2016년까지 총 135억여 원의 예산을 편성·집행하였는데도 부산시는 6개 지방공기업의 예산 및 결산을 보고받아 검토하면서 이들 지방공기업의 예산 편성·집행이 적정한지 관련 근거자료를 통해 제대로 확인하지 않은 채 이들 6개 지방공기업이 부적정하게 편성한 예산을 재편성하도록 시정명령하거나 부적정하게 집행한 예산에 대해 재결산하도록 하는 등의 조치를 하지 않고 있었다.

이번 감사원 감사에서 확인된 방만경영 및 관리·감독 부적정 사례

1. 사내근로복지기금 부당 출연(부산도시공사)

- 「지방공기업 예산편성기준」에 1인당 사내근로복지기금(이하 “복지기금”이라 한다) 누적액이 2천만 원을 초과할 경우 복지기금 출연을 하지 못하도록 되어 있고, 「지방공기업법」 제65조, 제66조와 같은 법 시행령 제58조에 지방자치단체의 장은 지방공기업의 예산 성립 또는 변경 시 지체 없이 보고받아 관련 법령 및 위 기준 등에 위반된다고 인정되는 경우 시정을 명할 수 있고 결산서를 보고받아 승인하도록 규정
- 그런데 부산도시공사는 2016년에 1인당 복지기금 누적액을 산출하면서 대부사업 사용금액을 포함하여야 하는데도 이를 제외한 채 1인당 복지기금 누적액을 1,593만 원으로 산정한 후, 72억 원을 복지기금에 출연하는 것으로 예산을 편성하였고
 - 부산시는 위 공사의 복지기금 출연 예산을 보고받으면서 1인당 복지기금 누적액 산출근거 자료를 제출하게 하는 등의 방법으로 복지기금 출연이 적정한지 제대로 검토하지 않고 위 공사가 산정한 1인당 복지기금 누적액 1,593만 원을 그대로 인정하여 복지기금 출연이 적정한 것으로 검토하여 위 공사가 2016. 12. 30. 복지기금에 72억 원을 부당하게 출연하였음

2. 유급휴일 운영 부적정(부산교통공사 등 6개 지방공기업)

- 「지방공기업 예산편성기준」에 「근로기준법」에서 정하고 있는 연차 유급휴가 외에 이와 유사한 형태의 휴가를 운영하지 못하도록 규정되어 있고, 「지방공기업법」 제65조, 제66조와 같은 법 시행령 제58조에 지방자치단체의 장은 지방공기업의 예산 성립 또는 변경 시 지체 없이 보고받아 관련 법령 및 위 기준 등에 위반된다고 인정되는 경우 시정을 명할 수 있고 결산서를 보고받아 승인하도록 규정
- 그런데 부산교통공사는 1호선 개통일과 노조창립일을 유급휴일로 운영하고 있는 등 [표 3]과 같이 6개 지방공기업이 「취업규칙」 등 자체규정에 노조창립일 등을 유급휴일로 운영하고 있어 연차휴가수당 및 휴일 근무수당 지급 등으로 2014년부터 2016년까지 28억여 원을 추가 지급하였고

[표 3] 부산교통공사 등 6개 지방공기업의 유급휴일 운영 및 추가 지급 수당액 현황

(단위: 원)

지방공기업명	유급휴일	추가 지급 수당액(2014~2016년)
부산교통공사	1호선 개통일, 노조창립일	2,651,892,970
부산환경공단	공단창립일	105,623,050
부산도시공사	노조창립일	6,942,650
부산관광공사	공사창립일, 노조창립일	34,643,940
부산시설공단	공단창립일	37,763,490
부산지방공단스포원	공단창립일	47,633,360
계		2,884,499,460

자료: 부산교통공사 등 6개 지방공기업 제출자료 재구성

- 부산시는 위 6개 지방공기업에 대해 예산 편성 협의 및 결산 승인 시 유급휴일 관련 자체규정 운영현황 및 관련 예산 집행내역 등의 자료를 검토·확인하지 않아 위 6개 지방공기업들이 유급휴일을 부적정하게 운영하는 것에 대해 예산편성을 시정하도록 명령하거나 결산서를 불승인한 사례가 없는 등 관리·감독 소홀

3. 퇴직금 산정 부적정(부산교통공사 등 4개 지방공기업)

- 「지방공기업 예산편성기준」에 퇴직금 산정의 기준이 되는 평균임금 산정 시 고용노동부 유권해석[(2010. 9. 30. 고용노동부(구 노동부)는 평균임금 산정 시 경영평가 인센티브 성과급은 제외하는 것으로 유권해석)]을 따르도록 되어 있고, 「지방공기업법」 제65조, 제66조와 같은 법 시행령 제58조에 지방자치단체의 장은 지방공기업의 예산 성립 또는 변경 시 지체 없이 보고받아 관련 법령 및 위 기준 등에 위반된다고 인정되는 경우에는 그 시정을 명할 수 있고 결산서를 보고받아 승인하도록 규정
- 그런데 부산교통공사 등 4개 지방공기업은 경영평가 인센티브 성과급을 평균임금에 포함하여 퇴직자에 대한 퇴직금을 산정·지급하는 것으로 자체 보수규정 등을 운영하여 [표 4]와 같이 2014년부터 2016년까지 퇴직금 24억여 원을 과다 지급하였고

[표 4] 부산교통공사 등 4개 지방공기업의 과다 지급 퇴직금 현황

(단위: 원)

지방공기업명	과다 지급 퇴직금액(2014~2016년)
부산교통공사	2,169,917,710
부산도시공사	58,194,210
부산시설공단	180,625,010
부산지방공단 스포원	37,918,450
계	2,446,655,380

자료: 부산교통공사 등 4개 지방공기업 제출자료 재구성

- 부산시는 위 4개 지방공기업에 대해 예산편성 협의 및 결산 승인 시 퇴직금 지급 관련 자체규정 운영현황 및 관련 예산 집행내역 등의 자료를 확인하지 않아 이들 지방공기업이 위와 같이 퇴직금을 부적정하게 지급하는 것에 대해 예산편성을 시정하도록 명령하거나 결산서를 불승인한 사례가 없는 등 관리·감독 소홀

4. 시간외근무수당 지급 부적정(부산교통공사, 부산지방공단스포츠원)

- 「근로기준법」 제56조, 제63조와 같은 법 시행령 제34조 및 「지방공기업 예산편성기준」에 관리·감독 업무를 하는 자에게는 시간외근무(연장, 야간, 휴일근무)수당을 지급하지 않고, 시간외근무수당은 실제 근무한 자에게 지급하도록 되어 있으며, 「지방공기업법」 제65조, 제66조와 같은 법 시행령 제58조에 지방자치단체의 장은 지방공기업의 예산 성립 또는 변경 시 지체 없이 보고받아 관련 법령 및 위 기준 등에 위반된다고 인정되는 경우에는 그 시정을 명할 수 있고 결산서를 보고받아 승인하도록 규정
- 그런데 부산교통공사와 부산지방공단 스포원은 2014년부터 2016년까지 관리자에게 각각 136,183,080원, 72,879,420원 계 209,062,500원을 부담 지급하였고, 부산교통공사는 자체 「보수규정 시행내규」에 3조 2교대 근무자 등 특수근무형태 근무자가 실제 근무하지 않아도 정해진 시간외근무수당을 지급하는 것으로 관련 규정을 운영하여 2014년부터 2016년까지 287,225,690원을 실제 근무실적과 다르게 지급하는 등 위 2개 지방공기업이 총 496,288,190원의 시간외근무수당을 부담 지급

- 부산시는 위 2개 지방공기업에 대해 예산편성 협의나 결산 승인 시 시간외근무수당 지급 관련 자체 규정 운영현황 및 관련 예산 집행 내역 등의 자료를 확인하지 않아 위 2개 지방공기업이 위와 같이 시간외 근무수당을 지급하는 데 대해 예산편성을 시정하도록 명령을 하거나 결산서를 불승인한 사례가 없는 등 관리·감독 소홀

5. 공로연수자에 대한 활동비 등 지급 부적정(부산환경공단 등 4개 지방공기업)

- 「지방공기업 예산편성기준」에 근무형태에 따라 감소되는 수당을 보전하기 위한 새로운 수당 신설을 금지하고, 업무수행과 직접 관련 없는 해외출장경비 편성 및 집행을 억제하며, 공로연수자에게는 직책수행비 등을 지급할 수 없도록 되어 있고, 「지방공기업법」 제65조, 제66조와 같은 법 시행령 제58조에 지방자치단체의 장은 지방공기업의 예산 성립 또는 변경 시 지체 없이 보고받아 관련 법령 및 위 기준 등에 위반된다고 인정되는 경우에는 그 시정을 명할 수 있고 결산서를 보고받아 승인하도록 규정
- 그런데 부산환경공단은 공로연수자에게 급여상 불이익이 없도록 한다는 사유로 매월 30만 원에서 80만 원까지 정액 지급하여 2013. 7. 1.부터 2016. 12. 31. 사이에 퇴직예정자 41명에게 연수활동비로 총 2억 3,030만 원을 집행하고, 공로연수자 14명에게 단순시찰 목적의 부부동반 해외연수경비로 2,651만 원을 집행하는 등 [표 5]와 같이 부산환경공단 등 4개 지방공기업이 공로연수자에게 404,918,310원을 부적정하게 집행하였고
- 부산시는 위 4개 지방공기업에 대해 예산편성 협의 및 결산 승인 시 공로연수자에 대한 예산 집행내역 등의 자료를 확인하지 않아 이들 지방공기업이 위와 같이 공로연수자에게 활동비 등을 지급한 사실을 알지 못하고 그대로 두는 등 관리·감독 소홀

[표 5] 부산환경공단 등 4개 지방공기업의 공로연수자 등에 대한 활동비 지급 현황

(단위: 원)

지방공기업명	부적정 집행 내용	금액 계
부산환경공단	<ul style="list-style-type: none"> ■ 공로연수자 41명에게 연수활동비 230,300,000원 집행 ■ 공로연수자 14명에게 부부동반 해외연수경비로 26,516,000원 집행 	256,816,000
부산시설공단	<ul style="list-style-type: none"> ■ 공로연수자 7명에게 연수활동비 64,800,000원 집행 ■ 공로연수자 5명에게 부부동반 해외연수경비 9,943,310원 집행 	74,743,310
부산도시공사	<ul style="list-style-type: none"> ■ 공로연수자 7명에게 연수활동비 30,200,000원 집행 	30,200,000
부산지방공단 스포원	<ul style="list-style-type: none"> ■ 공로연수자 5명에게 연수활동비 38,400,000원 집행 ■ 공로연수자 3명에게 해외연수경비 4,759,000원 집행 	43,159,000
계		404,918,310

자료: 부산환경공단 등 4개 지방공기업 제출자료 재구성

6. 휴직자 등에 대한 성과급 지급 부적정(부산시설공단, 부산교통공사)

- 「지방공기업 예산편성기준」에 성과급은 휴직, 직위해제, 교육훈련 파견, 장기병가(공무상 병가제외), 징계 등의 사유로 실제 직무에 종사하지 않은 기간은 제외하고 월할 계산하여 지급하도록 되어 있고, 「지방공기업법」 제65조, 제66조와 같은 법 시행령 제58조에 지방자치단체 장은 지방공기업의 예산 성립 또는 변경 시 지체 없이 보고받아 관련 법령 및 위 기준 등에 위반된다고 인정되는 경우 시정을 명할 수 있고, 결산서를 보고받아 승인하도록 규정

- 그런데 부산시설공단은 장기교육훈련파견자의 실제 근무월수는 2개월인데 6개월로 산정하는 등 장기교육 훈련파견자 13명에게 성과급 37,199,100원을 과다 지급하였고, 부산교통공사도 휴직자 등 성과급 월할 계산 대상자에 대하여 42,248,480원을 과다 지급하는 등 총 79,447,580원을 과다 지급하였고
- 부산시는 위 2개 지방공기업이 성과급을 제대로 지급하고 있는지에 대한 예산집행 내역 등의 근거자료를 확인하지 않아 성과급을 과다 지급한 데 대해 시정하도록 명령하거나 결산서를 불승인한 사례가 없는 등
관리 · 감독 소홀

그 결과 부산시 산하 부산교통공사 등 6개 지방공기업이 2014년부터 2016년까지 관련 법령 및 「지방공기업 예산편성기준」을 위배하여 135억여 원을 집행하는 등 방만하게 운영되었고 부산시가 향후에도 산하 지방공기업이 관련 규정에 따라 예산을 적정하게 편성 · 집행하는지에 대한 관리 · 감독을 소홀히 할 경우 방만경영이 지속될 우려가 있다.

관계기관 의견 부산광역시는 감사결과를 받아 들이면서 이번 감사원 감사에서 지적된 사항에 대해서 산하 공사 · 공단에 기관별 시정계획을 수립 · 추진하도록 하는 한편 감사원 지적사항을 예산편성지침 및 결산지침에 중점적으로 반영하여 지적사항을 개선하도록 하고, 앞으로 예산편성 협의 및 결산 승인 시 관련자료를 제출받아 공사 · 공단이 관련 법령 및 정부지침을 준수하는지 여부를 제대로 관리 · 감독하며, 사장에 대한 경영성과 평가항목에 감사원 지적사항 등을 세부항목화하여 반영함으로써 개선 여부를 점검 · 평가하는 등 부산광역시 차원의 관리 · 감독 강화방안을 마련 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 부산광역시장은 산하 지방공기업이 관계 법령 및 「지방공기업 예산 편성기준」에 부합하게 예산을 편성·집행하는지 여부를 확인할 수 있도록 관련 근거 자료를 제출받아 철저히 점검하고 이를 준수하지 않는 산하 지방공기업에 대해서는 「지방공기업법」 제66조 및 같은 법 시행령 제58조 제3항의 규정에 따라 예산을 재편성 하도록 시정을 명하거나 재결산하도록 하는 등 산하 지방공기업에 대한 관리·감독 강화 방안을 마련하시기 바랍니다. (통보)

감 사 원

문 책 요 구

제 목 사내근로복지기금 출연 업무 태만

소 관 기 관 부산도시공사

조 치 기 관 부산도시공사

내 용

1. 사건 개요

부산도시공사(이하 “도시공사”라 한다)는 「근로복지기본법」 및 「지방공기업 예산편성기준」 등에 따라 2016년에 근로자에게 대부한 금액(이하 “대부금”이라 한다)을 제외한 채 1인당 사내근로복지기금 누적액을 산정하여 사내근로복지기금(이하 “복지기금”이라 한다)에 7,200백만 원을 출연하는 내용의 추가경정 예산안을 편성한 후 이를 부산광역시(이하 “부산시”라 한다)에 보고하였고 이사회 의결을 거쳐 2016. 12. 30. 7,200백만 원을 복지기금에 출연하였다.

2. 관계 법령(판단 근거)

「지방공기업 예산편성기준」 IV-7에 따르면 도시공사 등 지방공기업은 1인당 복지기금 누적액이 2,000만 원을 초과하는 경우 추가하여 출연할 수 없도록 되어 있고, 「근로복지기본법」 제93조 제1항 제3호 등의 규정⁴⁾에 따르면 복지기금 누적액은

4) 「근로복지기본법」 제93조 제1항 제3호 및 같은 법 시행령 제63조 제1항 등에 따르면 복지기금 법인은 회계연도가 끝난 후 3개월 내에 복지기금 운영상황을 신고하도록 되어 있고, 같은 법 시행규칙 제30조 [별지 제15호 서식]에 따르면 당기말 기금원금 총액에 회계연도 말 근로자에게 대부한 생활안정자금 등 대부금액을 포함하도록 되어 있으며, 도시공사도 2016년 3월에 2015년 당기말 기금원금 총액 5,207백만 원 중 대부금액 2,653백만 원을 포함하여 신고하였음

회계연도 말 기준 대부금을 포함하여 산정⁵⁾하도록 되어 있다.

따라서 도시공사는 복지기금 출연 등 예산안을 편성할 때에는 「근로복지기본법」과 「지방공기업 예산편성기준」에 따라 대부금을 포함하여 1인당 복지기금 누적액을 산정한 후 누적액이 2,000만 원을 초과하면 복지기금을 출연하지 않는 것으로 예산안을 편성하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

도시공사 ○실 □팀 과장 A는 2016. 8. 1.부터 2017. 4. 28. 감사일 현재까지, △실 ▷팀장 B는 2016. 8. 1.부터 2016. 12. 31.까지 각각 위 공사 ○실 □팀 과장과 팀장(노사협의회 간사 및 복지기금협의회 사용자 측 이사)의 직위에서 복지기금 출연 등 노사협력 업무를 담당하거나 총괄하면서 2016년 7,200백만 원의 복지기금을 출연 하는 업무를 처리하였다.

1) A의 경우

위 사람은 2014. 1. 1.부터 2015. 5. 31.까지 복지기금 출연 등 노사협력 업무를 담당하였고 2014. 12. 24.에 복지기금 출연 여부를 검토하면서 2013년 말 대부금을 포함한 복지기금 잔액을 기준으로 1인당 복지기금 누적액을 산정⁶⁾한 결과를 경영진과 노사협의회 등에 보고하여 2014. 12. 29. 복지기금으로 1,000백만 원을 출연하게 한 바 있어 1인당 복지기금 누적액 산정 시 대부금을 포함하여야 한다는 사실을 알고 있었다.

5) 공공기관 경영정보공개시스템에도 1인당 복지기금 누적액은 [전년도 말 기금잔액(기본재산+목적사업준비금 등) + 출연액(기본재산+목적사업준비금 등) + 기타 수입(이자 수익) - 복지기금사업(대부사업 제외)]을 정규직 등(무기계약직 및 비정규직 포함) 수혜자 수로 나눈 금액으로 산정하는 것으로 공시되어 있고, 지방공기업 경영정보공개시스템도 위 방식에 따라 공시되어 있음

6) 2013년 말의 복지기금 총출연액(5,037백만 원)에서 대부금을 제외한 복지기금 사업준비금(829백만 원)을 차감한 4,208백만 원을 직원 수 225명으로 나눈 1,870만 원을 1인당 복지기금 누적액으로 산정

한편 도시공사는 2016. 6. 30. 개최된 노사협의회에서 복지기금 출연을 협의하면서 2015년 말 1인당 복지기금 누적액이 2,000만 원을 초과(2,108만 원)⁷⁾하여 2016년도에 복지기금 출연이 불가능하나 다른 기관의 복지기금 누적액 산정방식 등을 검토하여 추진한다는 내용으로 노동조합과 협의하게 되었고, 2016년 9월(날짜 모름) 노동조합은 2016년 2월 구 행정자치부가 시달한 “2016년도 지방공기업 예산편성 보완기준”에서 2015년에 임금피크제 도입을 완료한 기관 중 1인당 복지기금 누적액이 500만 원 초과 2,000만 원 이하인 경우 출연을 기준을 세전순이익의 2%에서 4%로 한시적으로 확대하였고, 도시공사도 2015년 6월 임금피크제를 도입했다는 이유를 들어 2016년에 복지기금을 출연해줄 것을 요구하자 위 사람은 복지기금 출연 업무담당자로서 이러한 요구에 대해 검토를 하게 되었다.

위 사람이 이와 같이 복지기금 출연 여부를 검토할 때는 소관부처인 구 행정자치부에 질의하거나 다른 기관이 복지기금 누적액을 어떻게 산정하고 있는지 철저히 확인함과 아울러 2015년 말 기준 대부금을 포함한 복지기금 잔액으로 1인당 복지기금 누적액을 산정하여 2,000만 원을 초과하면 「지방공기업 예산편성기준」에 따라 출연할 수 없다는 것을 경영진과 노동조합에 보고하여야 했다.

그런데 위 사람은 다른 기관의 복지기금 누적액 산정방식 등을 검토하면서 “지방개발공사협의회 2015년도 실무자회의”(2015. 9. 10. ~ 9. 11.) 자료에 14개 도시개발공사 중 광주광역시도시공사 등 2개 공사가 대부금을 제외하고 복지기금 누적액을 산정한다는 내용이 있었으나 실제 해당 2개 공사는 대부금을 포함하여 복지기금을

7) 2015년 말 기준 복지기금 누적액(총출연액 7,037백만 원-고유목적사업준비금 1,830백만 원=5,207백만 원)을 인원 수 (247명)로 나눈 금액임

산정하고 있었고, 구 안전행정부(공기업과)의 질의·회신(2014. 11. 3.) 내용⁸⁾ 중 ‘1인당 복지기금 누적액을 전년도 말 기금잔액을 기준으로 산정한다’고 되어 있는데도 위 실무자회의 자료에 광주광역시도시공사 등 2개 공사가 대부금을 제외하고 복지기금 누적액을 산정한다는 내용이 있다는 이유를 들어 해당 2개 공사의 실제 복지기금 산정방식과 위 질의·회신 내용 등을 확인하지 않은 채 ‘1인당 복지기금 누적액’을 ‘대부금을 제외한 기금잔액’으로 해도 되는 것으로 임의로 판단하고는 대부금을 제외한 2015년 말 복지기금 잔액 3,520백만 원을 직원 수 221명⁹⁾으로 나눈 1,592만 원¹⁰⁾을 1인당 복지기금 누적액으로 산정하였다.

그리고 위 사람은 “복지기금 출연(안)”을 작성하면서 대부금을 제외하고 1인당 복지기금 누적액을 산정한 사실을 기재하지 않은 채 1인당 복지기금 누적액이 1,592만 원으로 출연이 가능하므로 2015년 말 세전순이익 181,000백만 원의 4%(7,200백만 원)를 출연하고 구체적인 출연 비율과 금액은 부산시(▽팀)와 협의하기로 하는 내용으로 “복지기금 출연(안)”을 작성한 뒤 2016. 9. 26. 팀장 B에게 보고하여 결재를 받았고, 같은 날 팀장 B로 하여금 위 내용대로 ◇본부장 C의 결재를 받게 하였다.

그 후 A는 2016. 9. 28. 개최된 노사협의회에 참석하여 복지기금 출연 여부와 관련하여 대부금을 포함하고 1인당 복지기금을 산정하면 2,000만 원을 초과하여 복지

8) “지방공기업 예산편성기준 사내근로복지기금 편성 관련 질의”에 대한 회신내용(2014. 11. 3.)에 따르면 구 안전행정부(공기업과)는 복지기금누적액의 개념에 대한 질의사항 [1. 기본재산(「근로복지기본법 시행령」 제46조에 따른 복지기금 사업준비금을 제외한 금액), 2. 현재잔액(기금 사업으로 집행하고 남은 잔액), 3. 출연누적액(현재까지 출연한 기금 총누적액)] 중 1인당 복지기금 누적액은 전년도 말 기금잔액을 기준으로 산정하면 된다고 답변하였고, 이는 공공기관 경영정보공개시스템 및 지방공기업 경영정보공개시스템에 공시된 복지기금 현황 중 대부금을 제외하지 않은 전년도 말 기금잔액임

9) 2015년 말 정원 225명에서 임원 4명을 제외한 숫자임

10) 2015년 말까지의 총출연액(7,037백만 원)에서 대부금을 포함한 복지기금사업 준비금 등(3,175백만 원)을 차감한 기금잔액은 3,520백만 원이나, 정당하게 산정한 2015년 말 1인당 복지기금 누적액은 [2014년 말 기금잔액(5,318백만 원) + 출연액(1,000백만 원) + 수익금(147백만 원) - 사용액(303백만 원) = 2015년 말 잔액(6,162백만 원)]을 수혜자수(254명)로 나눈 2,426만 원임

기금에 출연할 수 없다는 의견을 제시하지 않은 채 위 “복지기금 출연(안)”대로 의결되게 하였다.

그리고 A는 2016. 10. 27. 팀장 B가 2016년도 7,200백만 원의 복지기금에 대해 출연 비율 및 금액의 적정 여부를 검토받기 위해 “복지기금 출연(안)” 등 관련자료를 부산시(▽팀)에 제출하도록 지시하자 대부금을 제외하고 복지기금 누적액을 산정한 사유 및 근거 등을 설명하거나 관련자료를 제시하지 않은 채 부산시(▽팀)에 “복지기금 출연(안)”을 제출하여 부산시가 7,200백만 원의 복지기금 출연 예산안을 적정한 것으로 검토하게 한 후 2016년 11월경 도시공사 <팀으로 하여금 2016년도 추가경정 예산안에 복지기금 출연 예산으로 7,200백만 원을 반영하게 하였다.

그 결과 2016. 12. 21. 도시공사 이사회에서 이사 전원이 7,200백만 원 출연 안건에 찬성하였고, 같은 해 12. 30. 7,200백만 원이 복지기금에 부당하게 출연되어 같은 금액만큼 도시공사의 영업이익이 감소하게 되었으며, 2016년 말 복지기금 누적액이 12,931백만 원(2016년 말 정원 225명 기준 1인당 5,747만 원)에 달하게 되었다.

2) B의 경우

위 사람은 2016. 6. 30.에 개최된 노사협의회에서 도시공사의 2015년말 1인당 복지기금 누적액이 2,000만 원을 초과(2,108만 원)하여 2016년도에 복지기금 출연이 불가능하나 다른 기관의 복지기금 누적액 산정방식 등을 검토하여 추진한다는 내용으로 협의됨에 따라 A에게 14개 도시개발공사 중 광주광역시도시공사 등 2개 공사를 제외한 대부분의 공사가 대부금을 포함하여 산정한다는 내용의 “지방개발공사협의회 2015년도 실무자회의”(2015. 9. 10. ~ 9. 11.) 자료를 통해 복지기금 누적액 산정 시 대부금을

제외할 수 있는지 여부를 검토하라고 지시한 바 있어 그동안 도시공사도 대부금을 포함하여 복지기금 누적액을 산정하여 왔다는 사실을 알고 있었다.

또한 B는 “지방개발공사협의회 2015년도 실무자회의”(2015. 9. 10. ~ 9. 11.) 당시 경영평가 담당자로서 참석하여 14개 도시개발공사 중 광주광역시도시공사 등 2개 공사를 제외한 12개 공사가 대부금을 포함하여 복지기금 누적액을 산정한다는 사실을 알고 있었다.

그런데 B는 “3항 가 1)”과 같이 2016년 9월 A가 대부금을 제외한 2015년 말 복지기금 잔액 3,520백만 원을 직원 수 221명으로 나눈 1,592만 원을 1인당 복지기금 누적액으로 산정하여 2015년 말 세전순이익 181,000백만 원의 4%(7,200백만 원)를 출연하고 구체적인 출연 비율 및 금액은 부산시(▽팀)와 협의하기로 하는 내용의 “복지기금 출연(안)”을 작성하여 보고하자, 「지방공기업 예산편성기준」에 위배되는지 여부를 재검토하도록 지시하지 않았을 뿐 아니라 구 행정자치부 등 관련기관 및 다른 지방공기업에 대하여 복지기금 누적액 산정 시 대부금을 제외하고 산정할 수 있는지 여부를 직접 확인하거나 A로 하여금 확인하도록 지시하지 않은 채 2016. 9. 26. A가 작성한 “복지기금 출연(안)”을 결재하였다.

그리고 나서 B는 같은 날(2016. 9. 26.) ◇본부장 C에게도 대부금을 제외하고 1인당 복지기금 누적액을 산정하는 것이 「지방공기업 예산편성기준」 등에 부합된다고 보고하여 C로 하여금 “복지기금 출연(안)”대로 결재하게 하였다.¹¹⁾

그 후 B는 A와 함께 2016. 9. 28. 개최된 노사협의회에 참석하여 대부금을

11) A가 2016. 9. 26. “복지기금 출연(안)”을 B에게 보고할 당시 ○실장인 D와 사장 AJ는 해외출장으로 출연(안)을 보고 받지 못하였고, B가 직접 C에게 보고하여 결재를 받음

포함하고 1인당 복지기금을 산정하면 2,000만 원을 초과하여 복지기금에 출연할 수 없다는 의견을 제시하지 않은 채 위 출연(안)대로 의결되게 하였고, 2016년 10월(날짜 모름) 부산시(▽팀)를 방문하여 대부금을 제외하고 복지기금 누적액을 산정한 사유 및 근거 등을 설명하거나 관련 자료를 제시하지 않은 채 “복지기금 출연(안)”을 제출하여 부산시가 7,200백만 원의 복지기금 출연 예산안을 적정한 것으로 검토하게 한 후 2016년 11월경 도시공사 <팀으로 하여금 2016년도 추가경정 예산안에 복지기금 출연 예산으로 7,200백만 원을 반영하도록 하였다.

그 결과 “3항 가 1)”과 같은 결과를 가져왔다.

관계기관 등 의견 및 검토결과

① ‘부산도시공사 사내근로복지기금 담당자들의 업무 태만’ 관련

1) A는 잘못을 인정하면서도 「지방공기업 예산편성기준」에 복지기금 누적액에 대한 설명이 없어 “지방개발공사협의회 2015년도 실무자회의”(2015. 9. 10. ~ 9. 11.) 자료에 기재된 광주광역시도시공사 등 2개 공사의 사례 및 “지방공기업 예산편성 기준 사내근로복지기금 편성 관련 질의”에 대한 회신(구 안전행정부 공기업과 질의·회신, 2014. 11. 3.) 내용 중 ‘복지기금 누적액은 전년도 말 기금잔액을 기준으로 산정한다’는 내용 등을 참고하여 1인당 복지기금 누적액을 산정한 후 “복지기금 출연(안)”을 작성·보고하였다고 답변하고 있다.

그러나 ① 14개 도시개발공사 중 12개 공사가 대부금을 포함하여 복지기금 누적액을 산정하는 것을 고려하지 않았고 나머지 광주광역시도시공사 등 2개 공사도

대부금을 제외하고 복지기금 누적액을 산정하는 것으로 되어 있었으나 실제로는 대부금을 포함하여 복지기금 누적액을 산정하였는데도 이를 확인하지 아니한 점, ② “지방공기업 예산편성기준 사내근로복지기금 편성 관련 질의”에 대한 회신 (구 안전행정부 ▽과 질의·회신, 2014. 11. 3.) 내용에 복지기금 누적액을 전년도 말 복지기금 잔액이라고 언급하고 있을 뿐 대부금을 제외한 복지기금 잔액으로 답변한 것이 아닌 점, ③ 도시공사도 「지방공기업 예산편성기준」에 따라 2015년까지 대부금을 포함하여 복지기금 누적액을 산정한 점 등을 고려할 때 위 사람의 주장은 받아들이기 어렵다.

2) B는 잘못을 인정하면서도 도시공사의 의사결정구조가 담당자와 실·처장 중심으로 되어 있어 팀장의 역할은 담당자와 실·처장을 보조하는 수준이고, 위 복지기금 출연액 산정에 대한 검토 당시 여러 가지 현안업무가 중복되어 도시공사 및 타 지방공기업의 복지기금 출연사례 등을 면밀히 검토하지 못하였으며, 2016년도 복지기금 출연액 산정 당시 ○실장 D(2017. 5. 6. 사망)가 A에게 직접 지시하여 본인이 복지기금 출연액 산정업무에 깊이 관여하지 못하였다고 답변하고 있다.

그러나 ① B는 “지방개발공사협의회 2015년도 실무자회의”(2015. 9. 10. ~ 9. 11.) 당시 경영평가 담당자로서 회의에 참석하여 14개 도시개발공사 중 광주광역시 도시공사 등 2개 공사만이 대부금을 제외하고 복지기금 누적액을 산정하고 있을 뿐 나머지 12개 공사가 대부금을 포함하여 복지기금 누적액을 산정하고 있다는 사실을 파악하고서도 이를 고려하지 않은 점, ② 2016. 8. 1.자로 팀장을 맡은 후 14개 도시개발공사 중 광주광역시도시공사 등 2개 공사가 대부금을 제외하고 1인당

복지기금 누적액을 산정한다는 내용을 A에게 참고하라고 지시한 점, ③ 2016. 9. 26. 노사협의회 간사 및 복지기금협의회 이사로서 대부금을 제외한 2015년 말 복지기금 잔액 3,520백만 원을 직원 수 221명으로 나눈 1,592만 원을 1인당 복지기금 누적액으로 산정하여 2015년 말 세전순이익 181,000백만 원의 4%(7,200백만 원)를 출연하는 것을 내용으로 하는 “복지기금 출연(안)”을 보고받고 본인이 결재한 후 ◇본부장인 C에게 위 출연(안)을 보고하여 결재를 받은 점, ④ 2016년 10월경 2016년도 7,200백만 원의 복지기금 출연을 위해 “복지기금 출연(안)” 등 관련자료를 A로 하여금 부산시에 송부하도록 지시한 후 본인이 직접 부산시를 방문하여 관련 내용을 설명하면서 대부금을 제외하고 1인당 복지기금 누적액을 산정한 사실을 설명하지 않은 점 등을 고려하면 적극적으로 복지기금 출연업무에 관여하였다고 보이므로 B의 주장은 받아들이기 어렵다.

② ‘부산도시공사 사내근로복지기금 출연 업무 태만’ 관련

부산도시공사는 감사결과를 받아들이면서 이번 감사를 계기로 앞으로 사내근로복지기금 출연 업무담당자들에 대해 전문적인 직무교육을 실시하는 등의 조치를 통해 대부금을 제외하고 복지기금 누적액을 산정하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

문책요구 양정 대부금을 제외한 채 1인당 복지기금 누적액을 산정하여 복지기금을 부당 출연하게 한 A, B의 행위는 부산도시공사 「취업규정」 제6조의 규정에 위배된 것으로 부산도시공사 「인사규정」 제43조 제1호의 규정에 해당한다.

조치할 사항 부산도시공사 사장은 대부금을 제외한 채 1인당 사내근로복지기금
누적액을 산정하여 사내근로복지기금을 부당 출연하게 한 A, B를 부산도시공사 「인사
규정」 제44조의 규정에 따라 징계처분(경징계 이상)하시기 바랍니다.(문책)

감 사 원

징계·주의요구 및 통보(시정완료)

제 목 복지교통카드 관리 부적정

소 관 기 관 부산광역시

조 치 기 관 부산광역시

내 용

1. 사건 개요

부산광역시(이하 “부산시”라 한다)는 2009. 9. 21.부터 「노인복지법」 제26조 및 「노인복지법 시행령」 제19조의 규정에 따라 부산시 거주 65세 이상 고령자에 대하여, 「장애인복지법」 제30조 및 「장애인복지법 시행령」 제17조와 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제66조 및 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」 제85조의 규정에 따라 1~6급 장애인과 국가유공자에 대하여 이용 횟수 제한없이 도시철도를 무임으로 이용할 수 있도록 하는 “복지교통카드”¹²⁾를 발급하는 한편, 2010년부터 관내 구·군으로부터 사망자 자료를, 2011년¹³⁾부터는 관내 구·군으로부터 장애인 자격변동 자료를, 부산지방보훈청으로부터 국가유공자 자격상실 자료를 연 2~3회 수집하여 사망, 장애인 자격변동, 국가유공자 자격상실로 복지교통카드 발급대상 자격이 상실된 사람을 확인한 후 해당 카드의 효력을 정지하는 조치를 하여 왔다.

12) 복지교통카드 사업시행자는 ‘주식회사 ○○’와 ‘부산□□주식회사’로 이들은 “도시철도 복지교통카드 도입계획에 따라 부산교통공사와 “부산광역시 부산도시철도 복지교통카드 운영 협약서”를 체결하고 복지교통카드 관련 시스템 등을 운영

13) 감사원이 2011. 11. 16. ‘장애인 등 복지교통카드 발급 및 관리 부적정’ 사항을 시행하여 복지교통카드 발급대상자에 대한 자격변동 여부를 주기적으로 확인하여 무임승차 손실이 발생하지 않게 하는 방안을 마련하도록 부산시에 통보하였고 이후 부산시는 사망자 뿐만 아니라 장애인, 국가유공자 자격변동 등에 대한 점검도 실시

그런데 부산시는 2014년 5월경 법령에서 구체적으로 주민등록번호의 처리를 요구하거나 허용한 경우를 제외하고는 주민등록번호를 처리할 수 없도록 하는 내용의 「개인정보 보호법」 제24조의2 규정의 시행이 예고되자 이와 같은 사망 등 자격상실 여부의 조치가 「개인정보 보호법」 제24조의2에 위반되는 것으로 판단하고는 같은 해 8월부터 2017년 4월 현재까지 사망 등 복지교통카드 발급대상자의 자격상실 여부를 조회하여 해당 카드의 효력을 정지하는 조치를 하지 않고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

「개인정보 보호법」 제2조의 규정에 따르면 ‘개인정보’란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 사망자의 주민등록번호는 「개인정보 보호법」에 따른 개인정보에 해당하지 않는다.

그리고 개인정보처리자는 법령에서 구체적으로 주민등록번호의 처리를 요구하거나 허용한 경우를 제외하고는 주민등록번호를 처리할 수 없도록 하는 「개인정보 보호법」 제24조의2의 규정이 2014. 8. 7. 시행되었으나 지방자치단체의 장이 국가유공자 지원에 관한 사무를 수행하기 위하여 불가피한 경우 주민등록번호가 포함된 자료를 처리할 수 있도록 하는 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」 제102조의2 제2항이 같은 날 시행되었고, 지방자치단체가 장애인에 대한 공공시설 이용요금 감면에 관한 사무를 수행하기 위하여 불가피한 경우 주민등록번호가 포함된 자료를 처리할 수 있도록 하는 「장애인복지법 시행령」 제45조의2 제1항 제7호가 같은 해 11. 4. 시행되었다.

3. 감사결과 확인된 문제

가. 복지교통카드 관리 업무 부적정

그런데 부산시는 2014년 5월경 「개인정보 보호법」 제24조의2의 시행이 예고되자 「개인정보 보호법」 제2조에 ‘개인정보’는 살아 있는 개인에 관한 정보로 규정되어 있어 사망자의 주민등록번호는 개인정보에 해당하지 아니하는데도 이를 확인하지 않은 채 사망자 자료를 구·군으로부터 수집하는 것이 「개인정보 보호법」에 위반된다고 잘못 판단하는 한편, 「개인정보 보호법」 제24조의2 시행과 함께 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」 제102조의2 제2항과 「장애인복지법 시행령」 제45조의2 제1항 제7호의 시행으로 복지교통카드 발급대상 자격과 관련하여 국가유공자 및 장애인의 자격상실 또는 자격변동 여부의 확인을 위해 주민등록번호가 포함된 자료를 처리하는 것이 가능하게 되었는데도 이를 제대로 파악하지 아니한 채 구·군 및 부산지방보훈청으로부터 장애인과 국가유공자 자격변동 등의 자료를 수집하는 것이 「개인정보 보호법」 제24조의2에 위반된다고 잘못 판단하고는 같은 해 8월부터 2017년 4월 현재까지 사망 등 복지교통카드 발급대상자의 자격상실 여부를 조회하여 해당 카드의 효력을 정지하는 조치를 하지 않고 있었다.

이에 따라 감사원 감사기간(2017. 3. 27.~4. 28.) 중 복지교통카드 발급대상자 577,307명¹⁴⁾의 사망 여부, 장애인 자격변동 여부 및 국가유공자 자격상실 여부를 확인하여 부산교통공사의 승차기록관리시스템상 조회가능 기간인 2016년 5월부터 2017년 4월까지 320일간¹⁵⁾ 사망자, 장애인 자격변동자 및 국가유공자 자격상실자의

14) 고령자 471,690명, 장애인 93,766명, 국가유공자 11,851명

15) 부산교통공사의 승차기록관리시스템상 조회가능 기간은 조회일로부터 역순하여 320일

카드 사용 내역을 조회한 결과 [표]와 같이 사망 또는 장애인 자격변동 등의 사유로 사용 자격이 상실된 복지교통카드 4,018개가 부정 사용됨으로써 계 478,090,200원의 무임승차 손실이 발생한 것으로 확인되었다.

[표] 자격 상실일 이후 복지교통카드 사용 내역

(단위: 개, 건, 원)

구분 (조회기간)	사용카드	사용건수	운임환산액
사망자 (2016. 5. 12.~2017. 3. 28.)	3,596	316,788	396,904,000
장애인 (2016. 5. 28.~2017. 4. 13.)	422	64,754	81,186,200
계	4,018	381,542	478,090,200

주: 1. 조회가능 기간은 조회일로부터 역순하여 320일 간으로 각 자료를 받은 일자가 상이하여 시작일과 종료일이 다름
2. 이번 점검결과 국가유공자의 경우 사망 이외의 자격상실은 확인되지 않아 별도로 표시하지 않음

자료: 부산교통공사 제출자료 재구성

또한 조회가 불가능한 2014년 8월부터 2016년 4월 현재까지도 같은 문제로 무임승차 손실이 발생하였을 것으로 추정되고 이와 같이 확인된 무임승차의 일평균 손실액을 적용할 경우 부산시가 복지교통카드 발급대상자의 자격상실 여부를 조회하지 않았던 2014년 8월부터 2017년 4월 현재까지 2년 8개월간 복지교통카드 부정 사용으로 인해 발생한 무임승차 손실¹⁶⁾은 약 14억 원¹⁷⁾으로 추산된다.

나. 업무 담당자들의 부당한 업무 처리 내용

1) 복지교통카드 관리 업무 태만

부산시 ●국 ■과 E는 2008. 7. 7.부터 2017년 4월 현재까지 ■과에 근무 하면서 복지교통카드가 도입된 2009년 8월부터 2016년 7월까지 복지교통카드 관리 업무를 담당하였다.

16) 부산도시철도공사의 당기순손실 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 무임승차 손실로 2016년 부산도시철도공사의 무임승차 손실은 당기순손실인 1,364억 원의 81.5%인 1,111억 원

17) 320일간 478,090,200원의 무임승차 손실이 발생한 것을 고려하면 1일에 1,494,031원의 손실이 발생하였으므로 2014. 8. 1.부터 2017. 4. 30.까지 1,003일간에는 1,498,513,093원(1,494,031원×1,003일)의 손실이 발생한 것으로 추산됨

E는 복지교통카드를 도입할 당시부터 복지교통카드 관리 업무를 담당하였고, 부산시가 국가유공자 및 장애인 자격상실 또는 자격변동 여부를 조회하지 아니하여 2011. 11. 16. 감사원으로부터 복지교통카드 발급대상자에 대한 자격변동 여부를 주기적으로 확인하여 무임승차 손실이 발생하지 않게 하는 방안을 마련하도록 하는 내용의 통보를 받았으며, 위 통보 내용을 확인하여 복지교통카드 발급대상자에 대한 자격변동 여부를 주기적으로 확인하여 무임승차 손실이 발생하지 않도록 관리하여야 한다는 것을 알고 있었다.

그런데 E는 2014년 5월경 「개인정보 보호법」 제24조의2의 시행이 예고되어 복지교통카드 발급대상자의 자격상실 여부를 점검하는 것이 위 규정에 위반되는지를 검토하면서 「개인정보 보호법」 제2조에 ‘개인정보’는 살아 있는 개인에 관한 정보로 규정되어 있어 사망자의 주민등록번호는 개인정보에 해당하지 아니하는데도 이를 확인하지 않았고, 「개인정보 보호법」 제24조의2의 시행과 함께 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」 제102조의2 제2항과 「장애인복지법 시행령」 제45조의2 제1항 제7호의 시행으로 복지교통카드 발급대상자 자격과 관련하여 국가유공자 및 장애인의 자격상실 또는 자격변동 여부의 확인을 위해 주민등록번호가 포함된 자료를 처리하는 것이 가능하게 되었는데도 이를 제대로 확인하지 않았다.

또한 자격상실 여부 점검을 위한 주민등록번호 처리 가능 여부와 관련하여 「개인정보 보호법」 소관 부처인 구 행정자치부에 질의하거나 부산시와 유사하게 도시철도 무임교통카드를 운영하고 있는 다른 시·도의 사례를 파악하지도 않은 채 복지교통카드 발급대상자의 자격상실 여부를 점검하는 것이 「개인정보 보호법」 제24조의2에

위반된다고 판단하고는 직상급자(■과 ◆팀장 F, ■과장 G)에게 자격상실 여부 점검이 「개인정보 보호법」에 위반되어 불가능하다고 구두로 보고한 후 2014년 8월부터 복지교통카드 발급대상자의 자격상실 여부에 대한 점검을 실시하지 않았다.

그 결과 “3항 가”의 내용과 같은 결과를 가져오게 되었다.

2) 복지교통카드 관리 업무에 대한 지도·감독 소홀

부산시 ◎국 ■과 ◆팀장 F(현 부산시 ☆본부 ●단 단장)와 ■과장 G(현 ■연수원 파견)는 E의 직상급자로서 E가 복지교통카드 발급대상자의 자격상실 여부 점검 업무를 적절하게 수행하는지를 철저히 지도·감독하여야 했다.

그런데 F와 G는 E가 관련 법령을 확인하지 않았고 「개인정보 보호법」 소관 부처인 구 행정자치부에 질의하거나 다른 시·도의 사례를 파악하는 등의 조치 없이 복지교통카드 발급대상자의 자격상실 여부를 점검하는 것이 「개인정보 보호법」 제24조의2에 위반된다고 구두로 보고한 후 복지교통카드 발급대상자의 자격상실 여부에 대한 점검을 실시하지 않았는데도 이를 그대로 두었다.

관계기관 등 의견 및 검토결과

① 관련자 주장 및 판단

E는 잘못을 인정하면서도 「개인정보 보호법」 제24조의2가 시행되어 원칙적으로 주민등록번호를 처리할 수 없으므로 기존과 같이 주민등록번호를 이용하여 사망자 등의 자격상실 여부를 조회하는 것은 위 규정에 위반된다고 판단하고 규정에 위반되지 않는 방법을 찾는데 집중하였다고 답변하고 있으나 「개인정보 보호법」에 신설된 규정을 사유로 자격상실 여부 점검을 실시하지 않았는데도 사망자 주민등록번호가

「개인정보 보호법」에 따른 ‘개인정보’에 해당하지 않는다는 것을 제대로 확인하지 않은 점, 「개인정보 보호법」 제24조의2에 따르면 법령에서 주민등록번호 처리를 허용한 경우에는 주민등록번호 처리가 가능하고 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」 등에 주민등록번호 처리를 허용한 규정이 신설되었는데도 이를 확인하지 않은 점, 자격상실 여부 점검이 가능한 지 「개인정보 보호법」 소관 부처에 질의하거나 다른 시·도 사례를 파악하는 등의 조치도 하지 아니한 점 등을 고려할 때 E의 주장은 받아들이기 어렵다.

② 관계기관 의견

부산광역시는 감사결과를 받아들이면서 향후 복지교통카드 발급대상자에 대한 정기적인 점검에 철저를 기하겠다는 의견을 제시하였다.

징계요구 양정 복지교통카드 관리 업무를 부당하게 처리한 E의 행위는 「지방공무원법」 제48조의 규정에 위배된 것으로 같은 법 제69조 제1항 제2호의 규정에 해당한다.

조치할 사항 부산광역시장은

① 복지교통카드 관리 업무를 부당하게 처리한 E를 「지방공무원법」 제72조의 규정에 따라 징계처분(경징계 이상)하고(징계)

② 위 감사결과 부정 사용이 확인된 자격상실자 명의의 복지교통카드에 대하여는 부산광역시가 2017. 3. 31. 및 같은 해 4. 24. 승차기능을 정지함에 따라 시정이 완료되었으나 향후 유사 사례 등 재발 방지를 위하여 그 내용을 통보하오니 관련 업무에 참고하며[통보(시정완료)]

③ 앞으로 발급대상자의 자격상실일 이후 복지교통카드가 부정 사용되는 일이 없도록
관련 업무를 철저히 하고

④ 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

통보(모범사례)

제 목	지하도상가 재난 예방 업무 개선
소 관 기 관	부산시설공단
조 치 기 관	부산광역시
모범 대상자	부산시설공단 지하도상가사업단 남부지하도상가사업소 통신 6급 H
모 범 내 용	

위 사람은 2012. 1. 1.부터 2017. 4. 26. 현재까지 남부지하도상가사업소에서 통신설비 유지관리, 종합상황실 유지관리 등의 업무를 담당하고 있다.

남부지하도상가사업소가 관리하고 있는 지하도상가는 많은 시민이 이용하는 다중이용시설로서 건축된 지 20년 이상 지나 노후화되어 부산시설공단이 매년 20억여 원의 예산을 투입하여 노후시설 개·보수 사업을 추진하고 있으나 각종 장비 등을 적절히 사용하지 못할 경우 화재 등 재난 발생 시 초기대처가 미흡하여 대규모 피해가 발생할 우려가 있는 상황이다.

따라서 남부지하도상가사업소 소속 직원들은 공조기 자동제어설비, 소방 종합 수신기 등 각종 장비에 대한 사용법 및 재난안전 매뉴얼을 숙지하여야 하나 남부 지하도상가사업소 소속 직원들의 담당 업무가 달라 많은 양의 매뉴얼을 찾아가며 현장의 다양한 장비들을 숙지하는 데 많은 시간이 소요되는 어려움이 있는 실정이었다.

이에 위 사람은 2012. 1. 1.부터 화재·정전 등 비상상황 발생 시 현장에서 누구나 쉽고 신속히 알 수 있는 장비 사용법 및 재난안전 매뉴얼이 필요하다는 점을

인식하고 기존 책자식 매뉴얼에서 비상상황 대처부분을 발췌·수정하여 현장에 비치하였다.

그런데 새로운 장비 등이 도입되거나 현장 비치용 매뉴얼이 많아질수록 비치가 곤란한 장비와 장소가 늘어나고 전기·기계·소방·통신 등 다양한 장비의 사용법 및 재난안전 매뉴얼을 현장마다 비치하고 일괄 관리하면서 비상상황 발생 시 신속히 활용하기가 쉽지 않은 문제가 있었다.

이에 위 사람은 장비 사용법 및 재난안전 매뉴얼을 효율적으로 관리하고 소속 직원들이 사용법을 쉽게 익히고 화재·정전 등 비상상황 발생 시 신속히 활용할 수 있는 방안을 고민하다가 장비 사용법 및 재난안전 매뉴얼의 내용을 동영상이나 문서·그림 등 다양한 형태로 제작하여 인터넷 사이트에 등록하고 QR(Quick Response)¹⁸⁾ 코드를 해당 장비에 부착하여 스마트폰으로 QR코드를 스캔하면 해당 장비 사용법의 동영상 또는 문서·그림 등 여러 형태의 매뉴얼을 확인할 수 있도록 개선하기로 하였다.

이에 따라 위 사람은 2014년 6월부터 남부지하도상가사업소 종합상황실 내 자동제어 설비인 소방 종합수신반, 비상방송설비, 조명 원격제어, 기계 자동제어, 전기량 원격검침, CCTV 제어, 자동 안내방송 설비 등의 운영 매뉴얼과 정전 시 비상 조치사항 등 다양한 매뉴얼을 부산시설공단 웹하드에 등록하고 이를 QR코드로 만들어 현장에 비치된 장비에 부착하기 시작하였다.

그 후 위 사람은 2015. 10. 23. 부산시설공단의 2015년 지하도상가 시설장비 유지관리비 1천만 원 중 12만 원을 확보하여 QR코드 200장을 스티커로 제작하고 [별표] “QR코드에 의한 각종 설비·장비 운영 매뉴얼 현황”과 같이 남부지하도상가 사업소 종합상황실과 사업소 관할 구역인 남포지하도상가, 광복지하도상가, 국제지하도상가의 공조실 기계 자동제어 시스템 등 16종 장비 54개에 QR코드를 부착하여

18) 바코드보다 훨씬 많은 정보를 담을 수 있는 격자무늬의 2차원 코드로 스마트폰으로 QR코드를 스캔하면 인터넷으로 접속되어 등록된 정보를 제공

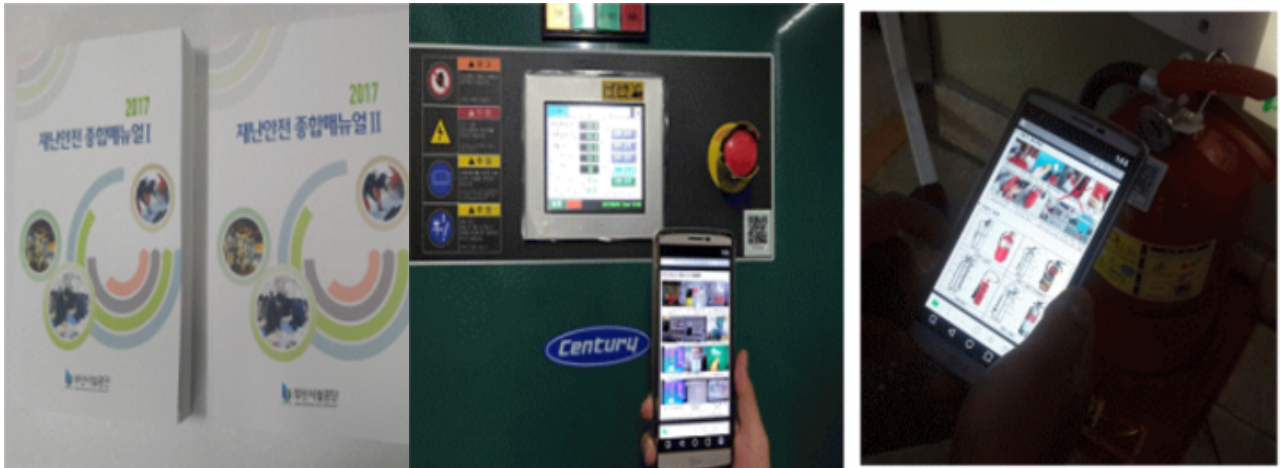
평소 및 비상상황 발생 시 [사진]과 같이 소속 직원들이 기계 자동제어 시스템 등 각종 설비를 쉽게 사용할 수 있도록 하였다.

[사진] 기존 매뉴얼 책자 및 QR코드에 의한 매뉴얼 사용 모습

기존 매뉴얼 책자

QR코드에 의한 설비 운영 매뉴얼

QR코드에 의한 소화기 매뉴얼



자료 : 부산시설공단 제출자료 재구성

또한 남포지하도상가, 광복지하도상가, 국제지하도상가의 경우 시민이 사용할 수 있는 소방소화기, 공기호흡기, 옥내소화전 등 3종 장비 206개에도 QR코드를 부착하여 평소에 장비 사용법을 모르는 시민도 화재 등 비상상황 발생 시 스마트폰으로 장비에 부착된 QR코드를 스캔하면 소방소화기, 공기호흡기 등 장비를 쉽게 활용할 수 있게 하였다.

그 결과 지하도상가의 공조실 등 각 현장에 설치되어 있는 설비·장비의 운영 매뉴얼 관리 및 새로운 장비 도입 시 매뉴얼의 수정·보완 등이 쉽고 편리해지는 등 업무의 효율성이 증대되었고, 인사발령 등에 따라 직원들 업무에 변동이 발생하더라도 QR코드를 통해 현장에서 각종 설비·장비 등을 쉽게 운영·관리할 수 있게 되었다.

그리고 다수의 상가가 입주해 있고 수많은 시민이 이용하고 있는 지하도상가에 화재·정전 등 비상상황 발생 시 소방소화기, 공기호흡기, 옥내소화전 등에 부착된 QR코드를 활용하면 누구나 쉽게 위 장비들을 사용할 수 있어 재난대응에 크게

이바지할 것으로 기대된다.

조치할 사항 부산광역시장은 위 모범사례를 널리 알리고 지하도상가 재난 예방
업무 개선에 기여한 위 사람에게 표창 등을 하여 사기를 높여 주시기 바랍니다.[통보
(모범사례)]

[별 표]

QR코드에 의한 각종 설비·장비 운영 매뉴얼 현황

(단위: 개)

구분		종합상황실	광복 지하도상가	남포 지하도상가	국제 지하도상가	총계
업무용 매뉴얼	기계 자동제어 시스템	1	1	1	1	4
	공조기 제연작동	1	2	2	2	7
	냉·난방 설비	1	1	1	1	4
	비상 발전기	1	2	2	2	7
	구내정전 조치사항	1	2	2	2	7
	한전정전 조치사항	1	2	2	2	7
	조명 자동제어 시스템	1				1
	원격검침 시스템	1			1	2
	소방 종합수신기	1	1	1	1	4
	CCTV 제어	1	1	1	1	4
	무선통신 설비	1		1		2
	비상방송 설비	1				1
	유동인구 측정시스템	1				1
	DID 메인화면 변경	1				1
	자동 안내방송 시스템	1				1
	최대 전력관리 시스템	1				1
소계		16	12	13	13	54
시민용 매뉴얼	소방소화기	1	60	78	37	176
	옥내소화전		7	11	4	22
	공기호흡기	1	2	3	2	8
소계		2	69	92	43	206
총계		18	81	105	56	260

자료: 부산시설공단 제출자료 재구성

감 사 원

주 의 요 구

제 목 대외협력관 채용 및 운영 부적정

소 관 기 관 부산시설공단

조 치 기 관 부산시설공단

내 용

1. 업무 개요

부산시설공단은 2015. 10. 1. 대외협력 자문 명목으로 △△당 부산시당 대외협력 위원(2010~2014년)을 지낸 I를 전문위원으로 위촉한 후 대외협력관으로 채용하여 공단 내에 별도 사무실을 제공하면서 매월 보수를 지급하고 있다.

2. 대외협력관 채용 부적정

가. 관계 법령(판단 기준)

「지방공기업 인사운영기준」(2013. 10. 30. 구 안전행정부)에 따르면 직원의 채용은 공개경쟁시험으로 하는 것이 원칙이고, 공개경쟁시험으로 충원이 곤란한 경우 등에는 경력경쟁시험으로 채용할 수 있으나 이 경우에도 시험공고를 하여 경쟁의 방법으로 채용하도록 되어 있다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 위 공단 ▲본부장 J는 2015년 9월경 위 공단 이사장 L이 I를 비상근 전문위원인 대외협력관으로 미리 내정하여 I의 이력서를 전달하자 이를 위 공단

▶팀장 K에게 전달하였고, K는 I를 전문위원으로 위촉한다는 내용을 포함한 “현안사항” 문서를 기안하여 J와 L에게 보고하였으며, L은 2015. 9. 14. 부산 광역시장 AK에게 “현안사항” 문서를 보고하고 결재를 받았다.

이후 K는 대외협력관 채용을 위한 시험공고 등 「지방공기업 인사운영기준」에 따른 채용절차 없이 I 1명에 대하여만 위 공단 내부 심사위원회의 심사를 거쳐 전문위원으로 위촉하겠다는 “대외협력 강화를 위한 전문위원 위촉 계획”을 기안하여 J에게 보고하였고, J는 2015. 9. 15. 위 계획을 L에게 보고하여 결재를 받았다.

그리고 위 공단은 2015. 9. 18. I에 대해 심사위원회(위원장: 공단 ▲본부장 J)의 심사를 거쳐 적격자로 의결한 후, 같은 해 10. 1.자로 I를 전문위원으로 위촉하고 대외협력관으로 채용하였다.

그 결과 위 공단은 I를 대외협력관으로 사전에 내정하고 비공개로 채용함으로써 직원 채용의 공정성과 투명성이 저해되었다.

3. 대외협력관 운영 부적정

가. 관계 법령(판단 기준)

2015년도 「지방공기업 예산편성기준」(구 안전행정부)에 따르면 인건비는 공단 보수 및 연봉제 규정에 따라 계상하도록 되어 있다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 위 공단은 공단 보수 및 연봉제 규정에 의하지 아니한 채 대외협력관 보수액을 임의로 결정하고 이를 예산으로 편성(기간제근로자 등 보수 명목)하여 대외협력관에게 매월 550만 원씩 총 9,900만 원(2017년 3월 말 기준)의 보수를

지급하고 있다.

더욱이 위 공단은 대외협력관이 공단 「직제규정」에 없는 직위인데도 이사장 및 상임이사(임원), 운영본부장(1급), 경영지원실장(2급) 등 상위직에게 제공하고 있는 별도의 독립된 사무실(27.39㎡)을 제공하고 있다.

그 결과 위 공단은 부당하게 채용된 I를 상위직으로 대우하면서 공단 보수 및 연봉제 규정에 근거 없이 매월 일정액의 보수를 지급하고 있다.

관계기관 의견 부산시설공단은 감사결과를 수용하면서 대외협력관 운영에 대하여 제도개선 등 보완을 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 부산시설공단 이사장은

- ① 앞으로 경쟁의 방법으로 채용하도록 한 「지방공기업 인사운영기준」과 다르게 특정인을 내정한 후 형식적인 절차를 거쳐 채용하고 상위직으로 대우하면서 보수 규정 등에 근거 없이 보수를 지급하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고
- ② 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

주 의 요 구

제 목 경력직 계약직원 채용 부적정

소 관 기 관 울산시설공단

조 치 기 관 울산시설공단

내 용

1. 업무 개요

울산시설공단(이하 “공단”이라 한다)은 2015. 5. 29. 수립한 “2015년 제2회 직원 채용계획”(▼팀-2453)에 따라 같은 해 6. 2. 공개경쟁 방법으로 일반직 기술5급 1명 이외에 계약직 행정3급과 기술7급 직원을 각각 1명씩 채용하는 것으로 공고¹⁹⁾한 후 같은 해 6. 16. 서류전형 심사 및 면접시험을 거쳐 같은 해 7. 1. ㉠센터 팀장 M 외 2명을 신규채용하였다.

2. 관계 법령(판단 기준)

공단의 「계약직 규정」 및 채용공고에 따르면 계약직 행정3급은 국가·지방자치 단체의 6급 이상 공무원 또는 관련 단체의 임직원으로서 여성인력개발 등 관련 업무에 2년 이상 경력 등²⁰⁾을, 계약직 기술7급은 「국가기술자격법」에 의한 시설관리분야²¹⁾ 산업기사 이상 자격증을 취득한 후 6개월 이상 경력을 자격요건으로 하고 있다.

19) 위 계약직의 계약기간은 2015. 12. 31.까지로 하되, 울산광역시와 공단 간 ㉠센터 위·수탁계약 연장 등의 사유가 발생할 때에는 연장 가능한 것으로 공고함

20) 직업상담사 또는 직업능력개발훈련교사 자격증 소지자로서 여성인력개발 등 관련 업무에 2년 이상 종사한 사람, 여성인력개발 및 취업 지원, 여성사회 참여 관련 업무에 3년 이상 종사한 사람 포함

21) 전기·기계·가스·보일러·소방·통신

따라서 공단은 채용 지원자를 대상으로 서류전형 심사를 할 때 지원자의 경력이 자격요건에 부합하는지 면밀히 검토하여 자격요건에 미달하는 자를 면접시험 대상에서 제외하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

한편 계약직 행정3급에 지원한 M은 2010. 10. 27.부터 2015. 4. 18.까지 사단법인 울산광역시 북구 ▽▽중앙회(이하 “▽▽중앙회”라 한다)에서 총무로 근무한 경력을 포함하여 총 5개 단체²²⁾에서 근무한 경력을 응시원서에 기재하고 경력증명서 등 관련 서류를 2015. 6. 11. 공단에 제출하였다.

그리고 계약직 기술7급에 지원한 N은 2013. 1. 15.부터 2014. 12. 31.까지 약 2년간 주식회사 <<(제어실)에서 근무한 경력을 응시원서에 기재하고 경력증명서와 2015. 5. 29.에 취득한 에너지 산업기사 자격증 등 관련서류를 2015. 6. 12. 공단에 제출하였다.

그런데 M이 근무했던 ▽▽중앙회 등 5개 단체는 임의로 조직된 사회봉사단체에 해당하여 계약직 행정3급의 자격요건인 여성인력개발, 취업 지원 및 여성사회참여 관련 업무에 종사한 것으로 볼 수 없고, N도 2015. 5. 29. 에너지 산업기사 자격증을 취득하고 같은 해 6. 12. 경력증명 등 관련서류를 제출하였으므로 「국가기술자격법」에 의한 시설관리분야 산업기사 이상 자격증을 취득한 후 6개월 이상 경력의 자격요건에 미달되어 면접시험 대상자가 될 수 없었다.²³⁾

22) M은 위 ▽▽중앙회 외에 울산광역시 북구 ◇◇단, 사단법인 울산광역시 북구 ●●연합회, 울산광역시 북구 ■■공동생활가정, 울산광역시 ◆◆대책운동본부에서 2008. 9. 20.부터 2015. 4. 20. 사이에 총무 등으로 활동하였으나, 이들 단체는 임의로 조직된 사회봉사단체임

23) 계약직 행정3급에는 M만이 단독으로 지원하였고, 계약직 기술7급의 경우 N 외에도 1명의 지원자가 2015. 5. 29. 에너지 산업기사 자격증을 취득하였으며, 자격증 취득 전 경력은 5개월에 불과하여 서류전형 심사에서 탈락함

그런데 공단 ▼팀 O는 M이 제출한 경력증명서에 기재된 경력이 자격요건인 여성인력 개발, 취업지원 등에 부합하는지 등을 검토하면서 M이 활동했던 ▽▽중앙회가 기존에 울산광역시로부터 ●센터를 위탁받아 운영했던 사단법인 ▽▽중앙회와 다른 단체인데도 명칭이 유사하다는 사유로 M이 활동한 단체의 법인설립 등기를 확인하지 아니한 채 같은 단체로 잘못 생각하고는 ▼팀장 P에게 문제가 없는 것으로 보고하였고, P는 이를 그대로 인정하여 2015. 6. 16. 서류전형 심사에서 M의 자격요건을 적격으로 판단하여 같은 해 6. 19. M을 계약직 행정3급 면접시험 대상자로 부당하게 선정하였다.

또한 O는 N이 제출한 경력증명서에 기재된 경력이 자격요건인 자격증 취득 후 6개월 이상 경력과 부합하는지 등을 검토하면서 N의 자격 취득일이 2015. 5. 29.로 자격증 취득 후 6개월 이상 경력에 미달한다는 것을 확인하지 아니한 채 문제가 없는 것으로 ▼팀장 P에게 보고하였고, P는 이를 그대로 인정하여 2015. 6. 16. 서류전형 심사에서 N의 자격요건에 대해 적격으로 판단하여 같은 해 6. 19. N을 계약직 기술 7급 면접시험 대상자로 부당하게 선정하였다.

그 결과 2015. 6. 19. 자격요건에 미달되는 M과 N은 면접시험을 거쳐 같은 해 6. 23. 인사위원회에서 계약직 행정3급과 계약직 기술7급 합격자로 각각 결정되었고, 같은 해 7. 1. 신규채용됨으로써 직원 채용 업무가 공정하게 이루어지지 못하게 되었다.

관계기관 의견

울산시설공단은 감사결과를 받아들이면서 향후 직원 채용 시 경력 등 자격요건을 면밀히 검토하여 자격미달자를 채용하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 울산시설공단 이사장은

- ① 앞으로 서류전형 심사 업무를 소홀히 하여 채용공고 등에서 정한 자격요건에 미달한 자를 채용하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고
- ② 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

통 보

제 목 유급휴일 제도 운영 부적정

소 관 기 관 부산교통공사 등 [별표] 기재 9개 기관

조 치 기 관 부산교통공사 등 [별표] 기재 9개 기관

내 용

1. 업무 개요

부산교통공사 등 [별표] 기재 9개 기관(이하 “부산교통공사 등 9개 기관”이라 한다)은 자체 「취업규칙」 등에 따라 소속 직원들을 대상으로 유급휴일 제도를 운영하고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

구 행정자치부가 매년 시달하고 있는 「지방공기업 예산편성기준」에 따르면 유급휴가는 「근로기준법」에서 정하고 있는 연차 유급휴가(경조사휴가, 출산휴가 등 「지방공무원 복무규정」 제7조의3에 해당하는 항목은 제외) 외에 이와 유사한 형태의 휴가를 운영하지 못하도록 되어 있다.

「근로기준법」에서 정하고 있는 연차 유급휴가 외의 유급휴일을 운영하면 그 사용 일수만큼 연차휴가를 사용했을 경우와 비교하여 유급휴일을 사용한 직원들에게 연차휴가수당을 추가로 지급해야 하고 유급휴일에 근무한 직원들에게는 휴일근무 수당을 지급해야 하는 등 유급휴일 운영에 따른 수당 지급으로 해당 금액만큼 지방 공기업의 경영에 부담을 초래하게 된다.

따라서 부산교통공사 등 9개 기관은 「근로기준법」에서 정하고 있는 연차 유급 휴가 외에 이와 유사한 형태의 유급휴일을 운영하지 않아야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 이번 감사원 감사기간 중(2017. 3. 27.~4. 28.) 지방공기업을 대상으로 유급휴일 제도 운영 실태를 점검한 결과, 부산교통공사 등 9개 기관은 [표]와 같이, 기관 창립일 또는 노조 창립일 등을 자체 「취업규칙」 또는 「취업규정」 등에 유급휴일로 지정하여 운영하고 있었다.

[표] 유급휴일 운영 현황(주휴일, 법정공휴일 제외)

구분	관련 내부 규정	유급휴일
부산교통공사	「취업규칙」 제18조	노동조합 창립일(2. 16.), 1호선 개통일(7. 19.)
부산환경공단	「취업규정」 제25조	공단 창립기념일(1. 7.)
부산시설공단	「취업규칙」 제35조	공단 창립기념일(2. 1.)
부산도시공사	「취업규정」 제25조, 「단체협약서」 제42조	공사 창립일(1. 25.)
부산관광공사	「취업규정」 제20조, 「단체협약서」 제45조	공사 창립일(1. 9.), 노동조합 창립기념일(2. 11.)
부산지방공단 스포원	「취업규정」 제27조	공단 창립기념일(7. 12.)
울산시설공단	「취업규정」 제27조	공단 창립기념일(11. 17.)
경남개발공사	「취업규정」 제28조	공사 창립일(1. 23.)
창원경륜공단	「취업규정」 제25조	공단 창립기념일(9. 1.)

자료: 부산교통공사 등 9개 기관 제출자료 재구성

그 결과 [별표] “기관 창립일 등 유급휴일 운영에 따라 추가로 지급한 수당 명세 (2014~2016년)”와 같이 부산교통공사 등 9개 기관은 2014. 1. 1.부터 2016. 12. 31. 까지 3년간 기관 창립일 또는 노조 창립일 등을 유급휴일로 사용한 소속직원들에게 그 사용일수만큼 연차휴가를 사용했을 경우와 비교하여 연차휴가수당 1,124백만여 원을 추가로 지급하고, 해당 날짜에 근무한 소속직원들에게는 휴일근무수당 1,944백만여 원을

추가로 지급하는 등 총 3,068백만여 원을 지급함에 따라 해당 금액만큼 경영에 부담을 초래하게 되었다.

관계기관 의견

부산교통공사 등 [별표] 기재 9개 기관은 감사결과를 수용하면서 노조와 협의하여 자체 「취업규칙」 등 관련 규정을 개정하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 부산교통공사 사장 등 [별표] 기재 9개 기관의 장은 기관 창립일 또는 노조 창립일 등을 유급휴일에서 제외하도록 「취업규칙」 등 관련 규정을 개정하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표]

기관 창립일 등 유급휴일¹⁾ 운영에 따라 추가로 지급한 수당 명세(2014~2016년)

(단위: 명, 원)

시·도	기관명 (정원)	연도	휴무자에게 지급한 연차휴가수당 ²⁾	근무자에게 지급한 휴일근무수당 ³⁾	계
부산광역시	부산교통공사 (3,768)	2014년	301,996,860	646,239,760	948,236,620
		2015년	260,482,670	573,450,940	833,933,610
		2016년	274,825,040	594,942,700	869,767,740
		소계	837,304,570	1,814,633,400	2,651,937,970
	부산환경공단 (514)	2014년	32,622,240	-	32,622,240
		2015년	34,681,600	-	34,681,600
		2016년	38,319,210	-	38,319,210
		소계	105,623,050	-	105,623,050
	부산시설공단 (398)	2014년	-	-	설날
		2015년	-	-	일요일
		2016년	29,149,820	8,613,670	37,763,490
		소계	29,149,820	8,613,670	37,763,490
	부산도시공사 (225)	2014년	-	-	토요일
		2015년	-	-	토요일
		2016년	6,942,650	-	6,942,650
		소계	6,942,650	-	6,942,650
	부산관광공사 (124)	2014년	11,081,060	-	11,081,060
		2015년	11,439,660	-	11,439,660
		2016년	12,123,220	-	12,123,220
		소계	34,643,940	-	34,643,940
	부산지방공단 스포원 (105)	2014년	287,270	23,844,780	24,132,050
		2015년	277,660	23,223,650	23,501,310
		2016년	-	-	화요일(공단 주휴일) ⁴⁾
		소계	564,930	47,068,430	47,633,360

시·도	기관명 (정원)	연도	휴무자에게 지급한 연차휴가수당 ²⁾	근무자에게 지급한 휴일근무수당 ³⁾	계
울산광역시	울산시설공단 (352)	2014년	24,019,510	8,727,070	32,746,580
		2015년	21,265,460	14,398,730	35,664,190
		2016년	23,720,550	10,983,130	34,703,680
		소계	69,005,520	34,108,930	103,114,450
경상남도	경남개발공사 (90)	2014년	9,607,940	697,730	10,305,670
		2015년	11,246,540	340,110	11,586,650
		2016년	-	-	토요일
		소계	20,854,480	1,037,840	21,892,320
	창원경륜공단 (105)	2014년	2,560,280	10,654,420	13,214,700
		2015년	2,259,890	11,294,310	13,554,200
		2016년	15,396,880	16,731,300	32,128,180
		소계	20,217,050	38,680,030	58,897,080
계			1,124,306,010	1,944,142,300	3,068,448,310

주: 1. 본문의 [표]에 따라 주휴일·법정공휴일을 제외한 유급휴일(기관 창립일, 노조 창립일 등)

2. 유급휴일별 휴무한 휴무자수×연차휴가수당1일치

3. 휴일 근무 시 휴일근무수당을 지급하지 않고 대체휴무일을 부여하는 경우, 해당 인원을 휴무자로 보아 수당 지급액 계산

4. 부산지방공단스포원, 창원경륜공단은 월·화요일, 그 외 7개 기관은 토·일요일을 주휴일로 운영

자료: 부산교통공사 등 9개 지방공기업 제출자료 재구성

감 사 원 통 보

제 목 퇴직금 산정 업무 부적정
소 관 기 관 부산교통공사 등 [별표] 기재 4개 기관
조 치 기 관 부산교통공사 등 [별표] 기재 4개 기관
내 용

1. 업무 개요

부산교통공사 등 [별표] 기재 4개 기관은 「지방공기업 예산편성기준」 및 자체 「보수규정」에 따라 소속 직원에 대한 퇴직금을 산정·지급하고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

「지방공기업 예산편성기준」에 따르면 퇴직금 산정의 기준이 되는 평균임금은 노동부 유권해석에 따라 산정하도록 되어 있고, 2010. 9. 30. 구 노동부 질의회신(근로기준과-1038)에 따르면 경영평가 인센티브 성과급은 정부 산하기관 경영실적 평가결과에 따라 그 지급 여부 및 지급액이 결정되므로²⁴⁾ 「근로기준법」상 임금으로 볼 수 없다고 되어 있다.²⁵⁾

따라서 부산교통공사 등 4개 지방공기업은 「지방공기업 예산편성기준」에 부합하게

24) 「지방공기업 예산편성기준」에 따라 아래의 표와 같이 경영평가 등급 마금인 경우 미지급, 그 외의 등급인 경우는 지방자치단체장의 지급률 결정범위 안에서 지급

경영평가 등급	가	나	다	라	마
지방자치단체장의 지급률 결정범위	180~200%	80~100%	30~50%	10~20%	0%

25) 국가공기업의 경우 기획재정부가 2012년부터 「공기업·준정부기관 예산편성지침」에 경영평가 성과급은 퇴직금의 기준이 되는 평균임금에서 제외한다고 명시

자체 「보수규정」을 개정하여 평균임금 산정을 위한 임금총액에서 인센티브 성과급을 제외하고 퇴직금을 산정·지급하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 이번 감사원 감사기간(2017. 3. 27.~4. 28.) 중 지방공기업의 퇴직금 산정·지급 실태를 점검한 결과, [표]와 같이 부산교통공사 등 4개 기관은 자체 「보수규정」을 운용하면서 인센티브 성과급을 포함하여 평균임금을 산정하고, 그렇게 산정된 평균임금에 따라 소속 직원에게 퇴직금을 지급하고 있었다.

[표] 부산교통공사 등 4개 기관 평균임금 산정 방법

구분	관련 내부 규정	퇴직금 지급 시 기준이 되는 평균임금 산정방법	비고
부산교통공사	「보수규정」 제2조 제8호	산정하여야 할 사유가 발생한 날 이전 3개월간 지급된 기본급, 제수당, 직급보조비, 급식보조비 및 직책수행비를 3등분한 금액과 사유가 발생한 날 이전 1년간 지급된 <u>상여수당</u> , 연차수당, 가계보조비를 12등분하여 합산한 금액	인센티브 성과급이 포함된 <u>상여수당</u> 을 포함하여 평균 임금 산정
부산시설공단	「보수규정」 제32조 제2항	산정하여야 할 사유가 발생한 날 이전 3개월간 지급된 임금의 총액을 그 기간의 총일수로 나눈 금액	인센티브 성과급을 포함하여 평균임금 산정
부산도시공사	「보수규정」 제32조 제2항	「근로기준법」에 의한 평균임금(산정하여야 할 사유가 발생한 날 이전 3개월간 지급된 임금의 총액을 그 기간의 총일수로 나눈 금액)	인센티브 성과급 일부 ^㉞ 를 포함하여 평균임금 산정
부산지방공단 스포윈	「보수규정」 제50조 제2항	퇴직 전 최근 3개월간 지급된 봉급과 제수당 및 복리후생적 경비를 3으로 나눈 금액으로 하되, 연·월차수당과 상여수당 등 매월 정기적으로 지급되지 아니하는 제수당 및 복리후생적 경비는 당해 연도 지급 상당액의 12분의 1에 해당하는 금액으로, <u>성과수당</u> 은 전년도에 지급한 금액의 12분의 1에 해당하는 금액으로 하여 산정	인센티브 성과급이 포함된 <u>성과수당</u> 을 포함하여 평균 임금 산정

주: 부산도시공사는 실무상 인센티브 성과급(보수월액×지급률) 전액이 아닌 일부(기본급×지급률)를 퇴직금 지급 시 기준이 되는 평균임금에 포함하여 평균임금 및 퇴직금을 산정하고 있음

자료: 부산교통공사 등 4개 지방공기업 제출자료 재구성

그 결과 [별표] “인센티브 성과급을 포함한 평균임금 산정에 따른 퇴직금 과다 지급 명세(2014~2016년)”와 같이 부산교통공사 등 4개 기관은 2014. 1. 1.부터 2016. 12. 31.까지 3년간 소속 직원 636명에게 퇴직금을 지급하면서 평균임금에 인센티브 성과급을 포함하지 않고 산정한 정당 퇴직금을 지급하는 경우와 비교하여

2,446백만여 원의 퇴직금을 과다 지급하였다.

관계기관 의견 부산교통공사 등 4개 기관은 감사결과를 수용하면서 앞으로 노동조합과 지속적인 협상을 통해 퇴직금 산정기준인 평균임금에서 인센티브 성과급을 제외하여 퇴직금을 산정하도록 관련 규정을 개정하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 부산교통공사 사장 등 [별표] 기재 4개 기관의 장은 「지방공기업 예산편성지침」에 부합하게 퇴직금 산정기준인 평균임금에서 인센티브 성과급을 제외하고 퇴직금을 산정·지급하도록 자체 「보수규정」을 개정하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표]

인센티브 성과급을 포함한 평균임금 산정에 따른 퇴직금 과다 지급 명세(2014~2016년)

(단위: 명, 원)

기관명	연도	지급인원 (중간정산자)	평균임금에 포함된 인센티브 성과급	정당 퇴직금 (A)	실제퇴직금 (B)	초과지급액 (A-B)
부산교통공사	2014년	138(87)	450,656,770	7,653,194,650	8,058,676,620	405,481,970
	2015년	150(78)	830,304,590	10,751,832,620	11,570,759,830	818,927,210
	2016년	208(152)	1,102,814,790	13,390,665,960	14,336,174,490	945,508,530
	소계	496(317)	2,383,776,150	31,795,693,230	33,965,610,940	2,169,917,710
부산시설공단	2014년	9	25,758,440	455,421,800	470,240,130	14,818,330
	2015년	42	89,089,680	1,949,535,780	2,058,315,390	108,779,610
	2016년	31	86,762,610	1,192,843,270	1,249,870,340	57,027,070
	소계	82	201,610,730	3,597,800,850	3,778,425,860	180,625,010
부산도시공사	2014년	7(1)	15,079,710	258,482,690	268,614,100	10,131,410
	2015년	14(2)	32,921,290	997,964,330	1,036,266,050	38,301,720
	2016년	9(7)	7,559,140	804,187,730	813,948,810	9,761,080
	소계	30(10)	55,560,140	2,060,634,750	2,118,828,960	58,194,210
부산지방공단 스포원	2014년	7	47,629,380	163,453,350	177,416,840	13,963,490
	2015년	6	16,917,600	321,643,920	334,320,440	12,676,520
	2016년	15	27,504,111	507,516,730	518,795,170	11,278,440
	소계	28	92,051,091	992,614,000	1,030,532,450	37,918,450
계		636	2,732,998,111	38,446,742,830	40,893,398,210	2,446,655,380

자료: 부산교통공사 등 4개 지방공기업 제출자료 재구성

감 사 원

주의요구 및 통보

제 목 관리자 등에 대한 시간외근무수당 지급 부적정

소 관 기 관 ① 부산교통공사 ② 부산지방공단 스포원

조 치 기 관 ① 부산교통공사 ② 부산지방공단 스포원

내 용

1. 업무 개요

부산교통공사와 부산지방공단 스포원은 자체 「보수규정」 등에 따라 소속직원에 대하여 시간외근무수당(연장, 야간, 휴일 근무수당)을 지급하고 있다.

2. 관리자에 대한 시간외근무수당 지급 부적정

가. 관계 법령(판단 기준)

「근로기준법」 제56조와 제63조 제4호 및 같은 법 시행령 제34조의 규정에 따르면 연장근로, 야간근로, 휴일근로를 한 근로자에게는 통상임금의 100분의 50 이상을 가산하여 시간외근무수당을 지급하도록 되어 있고, 관리·감독 업무에 종사하는 근로자(이하 “관리자”라 한다)는 같은 법에서 정하는 근로시간, 휴게와 휴일에 관한 규정을 적용하지 않도록 되어 있다.

이에 따라 구 행정자치부는 2009년부터 「지방공기업 설립·운영기준」에 임원 및 2급 이상 상위직 관리자는 시간외근무수당 지급대상에서 제외하도록 규정하고 있다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 이번 감사원 감사기간(2017. 3. 27.~4. 28.) 중 지방공기업의 소속 직원에게 시간외근무수당을 지급한 실태를 점검한 결과, 부산교통공사는 2급 이상이고 부서장²⁶⁾급 이상인 보직자(이하 ‘관리자’라 한다)가 부산불꽃축제와 공사 파업 시 시간외근무를 한다는 사유로 관리자에 대하여 시간외근무수당을 인정하고 있었고, 부산지방공단 스포원은 경륜경주 개최일²⁷⁾과 법정공휴일이 겹치는 경우에 관리자에 대하여 시간외근무수당²⁸⁾을 인정하고 있었다.

그 결과 부산교통공사와 부산지방공단 스포원은 [표 1]과 같이 2014. 1. 1.부터 2016. 12. 31.까지 3년간 관리자에게 각각 136백만여 원과 72백만여 원의 시간외근무수당을 추가로 지급하였다.

[표 1] 관리자인 직원에게 지급한 시간외근무수당 명세(2014~2016년)

(단위: 명, 원)

구분		지급대상인원	시간외근무수당	비고
부산교통공사	2014년	66	18,458,290	부산불꽃축제
	2015년	64	14,434,840	부산불꽃축제
	2016년	75	103,289,950	부산불꽃축제 및 파업
	소계	205	136,183,080	
부산지방공단 스포원	2014년	6	20,017,060	
	2015년	7	26,100,490	
	2016년	8	26,761,870	
	소계	21	72,879,420	
계		226	209,062,500	

자료 : 부산교통공사 및 부산지방공단 스포원 제출자료 재구성

26) 부산교통공사의 경우 부장, 부산지방공단 스포원의 경우 팀장이 부서장에 해당

27) 부산지방공단 스포원은 매주 금·토·일요일에 경륜경주를 개최하며 월·화를 휴무일로 운영하고 있음

28) 시간외근무수당(연장, 야간, 휴일근무수당) 중 휴일근무수당만 지급

3. 특수 근무형태 근무자에 대한 시간외근무수당 지급 부적정

가. 관계 법령(판단 기준)

「근로기준법 시행령」 제27조의 규정에 따르면 사용자는 근로자 개인별로 연장, 야간, 휴일근로를 시킨 경우 임금대장에 그 시간 수를 기록하게 되어 있는 등 시간외 근무수당은 실제 근무한 시간에 따라 지급하는 실적급이므로 개별 근로자가 실제 시간외 근무한 시간에 따라 시간외근무수당을 산정·지급하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제

그런데 부산교통공사는 2006. 1. 1. 자체 「보수규정 시행내규」를 제정하면서 시행내규 제7조에 [표 2]와 같이 3조 2교대 근무자, 야간격일제근무자, 교번근무자 및 지도동승자의 1당무당 시간외근무수당 산정의 기준이 되는 근무 시간을 정해놓고 교육, 출장, 공무상 병가, 공상휴직, 공가 및 위로휴가²⁹⁾의 사유로 실제 근무하지 않은 일수(당무)에 대해서는 해당 시간을 감하지 않고 근무한 시간으로 산정하여 시간외근무수당을 지급하는 것으로 관련 규정을 운용하고 있다.

[표 2] 특수 근무형태 근무자별 1당무당 시간외근무수당 산정의 기준 시간

(단위: 시간)

근무 형태		시간 외	야 간	휴 일
3조 2교대 근무자	주간(09-18시)	-	-	◦ 휴일(00:00-24:00)의 근무시간은 휴게시간을 제외한 근무시간으로 하되 1일 8시간 이내와 8시간 초과로 구분한다.
	야간(18-09시)	2.5-3	4-6.5	
야간격일제근무자	갑반(18-06시)	2	6.5	
	을반(21-09시)	1	7	
교번근무자 및 지도동승자		사업당으로 계산하되 10분 단위 이하는 10분으로 절상하고 월간 합산시간에서는 30분 이상은 1시간으로 절상하고 30분 미만은 절하한다. 단, 지도동승자는 월간 시간외근무 25시간, 야간 근무 20시간의 범위 내에서 인정한다.		◦ 교번근무자: 3조 2교대 근무자와 같음 ◦ 지도동승자: 월간 5시간의 범위 내에서 인정 ◦ 사업당 시간계산에 있어 절상과 절하방법은 시간외의 계산방법과 같음

자료: 부산교통공사 제출자료 재구성

29) 위로휴가는 2014. 12. 30. 폐지

그 결과 위 공사는 [표 3]과 같이 2014. 1. 1.부터 2016. 12. 31.까지 3년간 교육, 출장 등으로 실제로는 시간외근무를 하지 않은 3조 2교대 근무자, 야간격일제 근무자, 교번근무자 및 지도동승자 등 특수 근무형태 근무자에 대해서 근무실적과 다르게 287백만 원의 시간외근무수당을 과다 지급하였다.

[표 3] 특수 근무형태 근로자에게 실제 근무시간과 다르게 지급된 시간외근무수당 명세(2014~2016년)

(단위: 원)

연도	연장 근무수당	휴일 근무수당	야간 근무수당	계
2014	63,310,570	3,008,520	22,574,090	88,893,180
2015	66,707,290	537,150	22,520,680	89,765,120
2016	79,358,150	1,385,720	27,823,520	108,567,390
계	209,376,010	4,931,390	72,918,290	287,225,690

자료 : 부산교통공사 제출자료 재구성

관계기관 의견 부산교통공사는 감사결과를 수용하면서 향후 관리자에 해당하는 직원을 시간외근무수당 지급대상에서 제외하고 앞으로 노동조합과의 협상을 통해 특수 근무형태 근무자의 시간외근무수당은 실제 근무한 시간을 기준으로 산정·지급 하도록 관련 규정을 개정하도록 노력하겠다는 의견을 제시하였고, 부산지방공단 스포원은 감사결과를 수용하면서 향후 관리자에 해당하는 직원을 시간외근무수당 지급대상에서 제외하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항

부산교통공사 사장은

- ① 앞으로 「근로기준법 시행령」 제34조에 따라 관리·감독 업무를 수행하는 직원에게는 시간외근무수당을 지급하지 않도록 관련 업무를 철저히 하고(주의)

② 3조 2교대 근무자, 야간격일제근무자, 교번근무자 및 지도동승자 등 특수 근무 형태 근로자에게 지급되는 시간외근무수당이 실제로 근무한 시간에 따라 산정되도록 「보수규정」 및 「보수규정 시행내규」를 개정하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

부산지방공단 스포원 이사장은 앞으로 「근로기준법 시행령」 제34조에 따라 관리·감독 업무를 수행하는 직원에게는 시간외근무수당을 지급하지 않도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

주 의 요 구

제 목 공로연수자에 대한 활동비 등 경비 집행 부적정

소 관 기 관 부산환경공단 등 [별표] 기재 4개 기관

조 치 기 관 부산환경공단 등 [별표] 기재 4개 기관

내 용

1. 업무 개요

부산환경공단 등 4개 기관은 「인사규정」에 따라 정년 잔여기간이 1년 이내에 있는 직원을 대상으로 퇴직 후 사회적응능력 배양을 목적으로 재취업 및 창업을 위한 전문교육기관 위탁교육 및 회고록 작성·여행·휴식 등 개인활동의 수행을 지원하는 내용의 공로연수제도를 운영하면서 공로연수제도의 일환으로 공로연수 대상직원에게 직전의 직책수행비 등을 기준³⁰⁾으로 연수활동비 등을 지급하고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

「지방공기업 예산편성기준」에 따르면 근무형태에 따라 감소되는 수당을 보전하기 위한 새로운 수당 신설을 금지하고 있고, 위 기준에 규정되지 아니한 사항에 대해서는 지방자치단체가 시달하는 예산편성지침 및 자체 규정 등에 따라 편성·집행하도록 되어 있으며, 「지방자치단체 예산편성 운영기준」 및 부산환경공단 등 4개 기관의 「공로연수 운영지침」에 따르면 공로연수자에게는 직책수행비 등³¹⁾을 지급할 수 없도록

30) 부산환경공단은 직책수행비 및 보조금, 부산시설공단은 직책수행비, 부산도시공사는 직책수행비 및 초과근무수당, 부산지방공단스포츠원은 직책수행비 및 자료수집활동비를 각각 기준으로 하여 연수활동비 등을 지급하고 있음

31) 부산환경공단 등 4개 기관의 공로연수 운영지침에 따르면 직책수행비, 자료수집활동비 등은 지급하지 않도록 되어 있음

되어 있다.

또한 「지방공기업 예산편성기준」에 따르면 업무수행과 직접 관련 없는 해외출장 경비 편성 및 집행을 억제하도록 되어 있다.

3. 감사결과 확인된 문제

2013. 7. 1. 2014. 6. 30. Q

1

500,000원을 산정한 후 연수활동비 명목으로 Q에게 매월 정액 지급하는 방식으로 12개월 동안 계 6,000,000원을 지급하는 등 부산환경공단 외 3개 기관(부산시설공단, 부산도시공사, 부산지방공단 스포원)은 [별표 1] “공로연수자에 대한 활동비 부담 집행 명세”와 같이 공로연수자에게 급여상 불이익이 없도록 한다는 사유로 매월 최소 300,000원에서 최대 1,000,000원까지 정액 지급하는 것으로 보수 등에 예산을 편성하여 2013. 7. 1.부터 2016. 12. 31. 사이에 Q 등 60명에게 활동비 명목으로 총 363,700,000원을 집행하였다.

또한 부산환경공단은 공로연수자가 직책이 없어 업무수행과 직접 관련된 해외출장이 없는데도 공로연수자 R이 2016. 8. 25.부터 같은 해 9. 2.까지 부부동반으로 동유럽 4개국을 단순 시찰한 데 대하여 해외연수경비 명목으로 2,000,000원을 지급하는 등 부산환경공단 외 2개 기관(부산시설공단, 부산지방공단스포츠원)은 [별표 2] “공로연수자에 대한 해외연수경비 부담 집행 명세”와 같이 국외여비 등에 예산을 편성하여 2015. 8. 22.부터 2016. 12. 4. 사이에 R 등 22명에게 해외연수경비 41,213,310원을 집행하였다.

관계기관 의견 부산환경공단, 부산시설공단, 부산도시공사, 부산지방공단 스포원 등 4개 기관은 감사결과를 받아들이면서 「지방공기업 예산편성기준」 등을 준수하여 직책이 없는 공로연수자에게 활동비 및 해외연수경비 등을 지급하는 일이 없도록 하고, 공로연수제도를 실효성 있게 운영하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 부산환경공단 이사장 등 [별표] 기재 4개 기관의 장은 앞으로 「지방공기업 예산편성기준」과 다르게 공로연수자에게 활동비 및 해외연수경비 등을 지급하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표 1]

공로연수자에 대한 활동비 부담 집행 명세

(단위: 명, 원)

기관명	연번	이름	공로연수기간	월정지금액	실제 지급개월수	실제 총지금액	예산편성과목
부산환경공단	1	Q	2013. 7. 1. ~ 2014. 6. 30.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	2	-	2013. 7. 1. ~ 2014. 6. 30.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	3	-	2013. 7. 1. ~ 2014. 6. 30.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	4	-	2014. 1. 1. ~ 2014. 12. 31.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	5	-	2014. 1. 1. ~ 2014. 12. 31.	300,000	12개월	3,600,000	보수
	6	-	2014. 1. 1. ~ 2014. 12. 31.	400,000	12개월	4,400,000	보수
	7	-	2014. 1. 1. ~ 2014. 12. 31.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	8	-	2014. 1. 1. ~ 2014. 12. 31.	400,000	12개월	4,800,000	보수
	9	-	2014. 7. 1. ~ 2015. 6. 30.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	10	-	2014. 7. 1. ~ 2015. 6. 30.	400,000	12개월	4,800,000	보수
	11	-	2014. 7. 1. ~ 2015. 6. 30.	300,000	12개월	3,600,000	보수
	12	-	2014. 9. 1. ~ 2015. 6. 30.	500,000	10개월	5,000,000	보수
	13	-	2015. 1. 1. ~ 2015. 12. 31.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	14	-	2015. 1. 1. ~ 2015. 12. 31.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	15	-	2015. 1. 1. ~ 2015. 12. 31.	300,000	12개월	3,600,000	보수
	16	-	2015. 1. 1. ~ 2016. 12. 31.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	17	-	2015. 1. 1. ~ 2016. 12. 31.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	18	-	2015. 7. 1. ~ 2016. 6. 30.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	19	-	2015. 7. 1. ~ 2016. 6. 30.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	20	-	2015. 7. 1. ~ 2016. 6. 30.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	21	-	2015. 7. 1. ~ 2016. 6. 30.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	22	-	2015. 7. 1. ~ 2016. 6. 30.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	23	-	2015. 7. 1. ~ 2016. 6. 30.	400,000	11개월	4,400,000	보수
	24	-	2015. 7. 1. ~ 2016. 6. 30.	300,000	12개월	3,600,000	보수
	25	-	2016. 1. 11. ~ 2016. 12. 31.	800,000	12개월	9,600,000	보수
	26	-	2016. 1. 11. ~ 2016. 12. 31.	800,000	12개월	8,800,000	보수
	27	-	2016. 1. 11. ~ 2016. 12. 31.	700,000	12개월	8,400,000	보수
	28	-	2016. 1. 11. ~ 2016. 12. 31.	700,000	12개월	8,400,000	보수
	29	-	2016. 1. 11. ~ 2016. 12. 31.	700,000	12개월	8,400,000	보수
	30	-	2016. 1. 11. ~ 2016. 12. 31.	700,000	12개월	8,400,000	보수
	31	-	2016. 1. 11. ~ 2016. 12. 31.	700,000	12개월	8,400,000	보수
	32	-	2016. 1. 11. ~ 2016. 12. 31.	500,000	12개월	6,000,000	보수
	33	-	2016. 1. 11. ~ 2016. 12. 31.	700,000	12개월	8,400,000	보수
	34	-	2016. 7. 1. ~ 2016. 12. 31.	800,000	5개월	4,000,000	보수

기관명	연번	이름	공로연수기간	월정지금액	실제 지급개월수	실제 총지금액	예산편성과목
	35	-	2016. 7. 1. ~ 2016. 12. 31.	700,000	5개월	3,300,000	보수
	36	-	2016. 7. 1. ~ 2016. 12. 31.	600,000	5개월	3,000,000	보수
	37	-	2016. 7. 1. ~ 2016. 12. 31.	500,000	5개월	2,500,000	보수
	38	-	2016. 7. 1. ~ 2016. 12. 31.	500,000	5개월	2,500,000	보수
	39	-	2016. 7. 1. ~ 2016. 12. 31.	700,000	6개월	4,200,000	보수
	40	-	2016. 7. 1. ~ 2016. 12. 31.	700,000	6개월	4,200,000	보수
	41	-	2016. 8. 1. ~ 2016. 12. 31.	800,000	5개월	4,000,000	보수
부산시설공단	42	-	2013. 7. 1. ~ 2014. 6. 30.	1,000,000	12개월	12,000,000	복리후생비
	43	-	2014. 1. 1. ~ 2014. 12. 31.	700,000	12개월	8,400,000	복리후생비
	44	-	2015. 7. 1. ~ 2016. 6. 30.	1,000,000	12개월	12,000,000	복리후생비
	45	-	2016. 1. 1. ~ 2016. 12. 31.	1,000,000	12개월	12,000,000	복리후생비
	46	-	2016. 1. 1. ~ 2016. 12. 31.	700,000	12개월	8,400,000	복리후생비
	47	-	2016. 7. 1. ~ 2016. 12. 31.	1,000,000	6개월	6,000,000	복리후생비
	48	-	2016. 7. 1. ~ 2016. 12. 31.	1,000,000	6개월	6,000,000	복리후생비
부산도시공사	49	-	2014. 2. 19. ~ 2014. 12. 31.	550,000	10개월	5,500,000	복리후생비
	50	-	2014. 7. 24. ~ 2015. 6. 30.	450,000	11개월	4,950,000	복리후생비
	51	-	2014. 7. 24. ~ 2015. 6. 30.	450,000	11개월	4,950,000	복리후생비
	52	-	2015. 1. 1. ~ 2015. 12. 31.	450,000	11개월	4,950,000	복리후생비
	53	-	2015. 1. 21. ~ 2015. 12. 31.	350,000	11개월	3,850,000	복리후생비
	54	-	2016. 1. 11. ~ 2016. 12. 31.	450,000	11개월	4,950,000	복리후생비
	55	-	2016. 10. 1. ~ 2016. 12. 31.	350,000	3개월	1,050,000	복리후생비
부산지방공단 스포츠원	56	-	2013. 7. 1. ~ 2014. 6. 30.	800,000	12개월	9,600,000	복리후생비
	57	-	2013. 7. 1. ~ 2014. 6. 30.	800,000	12개월	9,600,000	복리후생비
	58	-	2015. 7. 1. ~ 2016. 6. 30.	800,000	12개월	4,800,000	복리후생비
	59	-	2015. 1. 1. ~ 2015. 12. 31.	400,000	12개월	4,800,000	복리후생비
	60	-	2016. 1. 1. ~ 2016. 12. 31.	400,000	12개월	9,600,000	복리후생비
계		-	-	-	-	363,700,000	-

자료: 부산환경공단 등 4개 지방공기업 제출자료 재구성

[별표 2]

공로연수자에 대한 해외연수경비 부담 집행 명세

(단위: 명, 원)

기관명	연번	이름	해외연수기간	연수국가	총지금액	예산편성과목
부산환경공단	1	R	2016. 8. 25. ~ 2016. 9. 2.	동유럽 4개국	2,000,000	국외여비
	2	-	2016. 8. 26. ~ 2016. 9. 30.	동유럽 4개국	2,000,000	국외여비
	3	-	2016. 9. 10. ~ 2016. 9. 14.	중국	2,000,000	국외여비
	4	-	2016. 9. 22. ~ 2016. 10. 1.	호주, 뉴질랜드	2,000,000	국외여비
	5	-	2016. 10. 2. ~ 2016. 10. 7.	베트남, 캄보디아	2,000,000	국외여비
	6	-	2016. 10. 2. ~ 2016. 10. 7.	베트남, 캄보디아	2,000,000	국외여비
	7	-	2016. 10. 19. ~ 2016. 10. 24.	베트남, 캄보디아	2,000,000	국외여비
	8	-	2016. 10. 19. ~ 2016. 10. 24.	베트남, 캄보디아	2,000,000	국외여비
	9	-	2016. 10. 20. ~ 2016. 10. 27.	스위스	2,000,000	국외여비
	10	-	2016. 10. 26. ~ 2016. 10. 30.	중국	2,000,000	국외여비
	11	-	2016. 10. 31. ~ 2016. 11. 11.	동유럽 8개국	2,000,000	국외여비
	12	-	2016. 11. 13. ~ 2016. 11. 15.	일본	1,258,000	국외여비
	13	-	2016. 11. 13. ~ 2016. 11. 15.	일본	1,258,000	국외여비
	14	-	2016. 11. 30. ~ 2016. 12. 4.	중국	2,000,000	국외여비
부산시설공단	15	-	2015. 10. 7. ~ 2015. 10. 16.	인도네시아	2,000,000	포상금
	16	-	2016. 8. 5. ~ 2016. 8. 13.	북유럽	2,000,000	포상금
	17	-	2016. 9. 23. ~ 2016. 9. 25.	일본	1,943,310	포상금
	18	-	2016. 10. 18. ~ 2016. 10. 27.	미동부, 캐나다	2,000,000	포상금
	19	-	2016. 11. 26. ~ 2016. 11. 29.	대만	2,000,000	포상금
부산지방공공단체지원	20	-	2015. 8. 22. ~ 2015. 9. 4.	미국 워싱턴 등	2,000,000	교육훈련비
	21	-	2016. 3. 5. ~ 2016. 3. 7.	일본 북해도	759,000	교육훈련비
	22	-	2016. 8. 17. ~ 2016. 8. 26.	서유럽 4개국	2,000,000	교육훈련비
계		-	-	-	41,213,310	-

자료: 부산환경공단 등 4개 지방공기업 제출자료 재구성

감 사 원

주 의 요 구

제 목 명예퇴직수당 등 지급 부적정

소 관 기 관 부산도시공사

조 치 기 관 부산도시공사

내 용

1. 업무 개요

부산도시공사는 정년보장형 임금피크제³²⁾를 시행하면서 정년 3년 이내인 1~3급 직원을 명예퇴직시킨 후 명예퇴직수당을 지급하고 나서, 전문위원(계약제)(이하 “전문위원”이라 한다)으로 채용하였다.

2. 관계 법령(판단 기준)

명예퇴직수당 제도는 정년 이전에 퇴직하는 직원에 대하여 계속 근로로 받을 수 있었던 수입의 상실 등에 대한 보상을 지급함으로써 정년 이전의 퇴직을 유도하는 데 그 취지³³⁾가 있으므로, 정년까지 같은 기관에 계속 근무하는 것이 예정되어 있고 수입의 상실 등 처우에 변동이 없는 직원에게 명예퇴직수당을 지급하는 것은 타당하지 않다.

그리고 위 공사 「복리후생규정」 제8조에 따르면 사원의 복리증진을 위하여 기타후생비의 지급이 필요하다고 인정될 때에는 명목과 금액을 정하여 이사회회의결을 거쳐 예산의 범위 안에서 지급할 수 있도록 되어 있다.

32) 2015년 7월구 행정자치부가 마련한 「지방공기업 임금피크제 권고안」에 따르면 현 정년을 보장하면서 정년 도래 3~5년 전부터 임금을 감액 조정하는 것이라고 되어 있음

33) 대법원 2007. 11. 15. 선고 2005다24646 판결

3. 감사결과 확인된 문제

위 공사는 S 등 5명으로부터 명예퇴직 후 전문위원으로 채용한다는 조건으로 명예퇴직 신청을 받은 후 채용기간은 명예퇴직일 다음 날부터 원래 정년퇴직일까지로 하고 보수는 위 공사 구 「전문위원운용내규」(2015. 12. 28. 내규 제356호로 개정되기 전의 것) 제5조 제1항 및 관련 [별표 1]에 따라 전문위원 채용 직전연도의 기본연봉을 기준으로 근무연차별로 감액³⁴⁾하는 내용 등으로 채용계약을 맺었다.

그런데 위 공사는 위 5명이 명예퇴직하더라도 전문위원으로 재채용되어 정년퇴직일까지 계속 근무함은 물론이고 일반적으로 남더라도 임금피크제 시행³⁵⁾에 따라 보수가 근무연차별로 감액되므로 수입의 상실 등 처우의 변동이 없어 명예퇴직수당을 지급하지 않아야 했는데도 [표]와 같이 명예퇴직수당 총 327,623천여 원을 부당하게 지급하였다.

[표] 전문위원 채용 현황

(단위: 원)

구분	성명	직위	명예퇴직일 (전문위원 채용일)	전문위원 근무기간	명예퇴직수당 지급액
1	S	-실장	2015. 5. 31. (2015. 6. 1.)	2015. 6. 1. ~ 2017. 12. 31.	76,337,500
2	-	-본부장	2015. 5. 31. (2015. 6. 1.)	2015. 6. 1. ~ 2017. 12. 31.	76,337,500
3	-	-단장	2015. 5. 31. (2015. 6. 1.)	2015. 6. 1. ~ 2017. 12. 31.	60,112,500
4	-	-팀장	2015. 5. 31. (2015. 6. 1.)	2015. 6. 1. ~ 2016. 12. 31.	45,685,500
5	-	-관리소장	2015. 6. 21. (2015. 6. 22.)	2015. 6. 22. ~ 2017. 12. 31.	69,150,000
합계					327,623,000

자료: 부산도시공사 제출자료 재구성

34) 1년 차 85%, 2년 차 80%, 3년 차 75% 지급함

35) 2015. 6. 1. 정년 3년 이내인 1~3급 직원에 대해서 정년보장형 임금피크제를 도입하였고, 2016. 1. 1.부터는 적용 대상을 정년 3년 이내인 전 직원으로 확대하였음

또한 위 공사는 이사회 의결 및 예산 편성도 없이 사장 결재만 거쳐 2015년 6월부터 전문위원(5명)에게 수당 성격의 연구활동비 총 37,905천 원(2017년 4월 말 기준, 매월 1인당 350천 원)을 지급하였다.

관계기관 의견 부산도시공사는 감사결과를 받아들이면서 감사결과 지적사항에 따른 문제점을 인식하고 조속하게 개선방안을 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 부산도시공사 사장은 앞으로 명예퇴직 후 공사에 재채용되는 직원에게 명예퇴직수당을 지급하는 일이 없도록 하고, 이사회 의결 없이 수당을 신설하여 지급하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

주 의 요 구

제 목 휴직자 등에 대한 성과급 지급 부적정

소 관 기 관 ① 부산교통공사 ② 부산시설공단

조 치 기 관 ① 부산교통공사 ② 부산시설공단

내 용

1. 업무 개요

부산교통공사와 부산시설공단은 매년 구 행정자치부 주관으로 실시하는 ‘경영평가 결과’에 따라 성과급 규모를 확정하고 「지방공기업 예산편성기준」에 따라 예산편성 후 성과급을 소속 임직원에게 지급하고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

「지방공기업 예산편성기준」 및 부산교통공사의 「보수규정 시행내규」에 따르면 지방공기업의 성과급은 평가연도(전년도)의 근무기간 및 경영평가에 따른 지급률 등에 따라 지급연도(당해 연도)에 지급하도록 되어 있고, 「지방공기업 예산편성기준」 및 부산시설공단의 「인센티브 평가급 운영내규」에 따르면 지방공기업의 성과급 지급 대상에서 휴직, 직위 해제, 교육훈련 파견, 장기 병가(공무상 병가 제외), 징계 등의 사유로 실제로 직무에 종사하지 아니한 기간은 제외하고 월할 계산하여 지급하도록 되어 있다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 부산교통공사는 평가연도(2010년도)의 경영평가 지급률 185%를 적용하여 지급연도(2011년도)에 성과급을 월할 계산하여 지급해야 하는데도 평가연도(2010년도) 휴직자 T 등 57명에게 평가연도 전년도(2009년도)의 경영평가 지급률 200%를 적용하여 평가연도(2010년도)에 성과급을 월할 계산하여 지급하는 등 [별표 1] “휴직자 등 성과급 월할 계산 대상자에 대한 성과급 부담 지급 명세”와 같이 2010년부터 2015년까지 T 등 587명에게 평가연도 전년도(2009~2014년도)의 경영평가 지급률에 따라 평가연도(2010~2015년도)에 성과급을 지급함으로써 평가연도(2010~2015년도)의 경영평가 지급률에 따라 지급연도(2011~2016년도)에 정당하게 지급하여야 할 성과급 1,786,974,750원보다 42,248,480원이 더 많은 1,829,223,230원을 지급하였다.

또한 부산시설공단은 ☆☆대학교 공기업관리자과정 교육훈련을 받기 위해 2012. 3. 5.부터 같은 해 12. 13.까지 파견명령을 받은 U에게 2013. 6. 21.과 2013. 12. 27. 2012년도 경영평가에 따른 자체성과급과 기관성과급을 각각 지급하면서 실제 근무기간이 2개월에 불과하여 정당하게 지급하여야 할 성과급은 1,326,090원인데도 아무런 이유 없이 6개월 근무한 것으로 산정하여 3,978,270원을 지급하는 등 [별표 2] “장기교육훈련자에 대한 성과급 과다 지급 명세”와 같이 2013년 6월부터 2016년 12월 사이에 장기교육훈련을 위해 파견명령을 받은 U 등 13명에게 정당하게 지급하여야 할 성과급 20,304,820원보다 37,199,100원이 더 많은 57,503,920원을 지급하였다.

관계기관 의견 부산교통공사와 부산시설공단은 감사결과를 수용하면서 「지방공기업 예산편성기준」 등을 준수하여 휴직자 및 교육훈련자 등에게 성과급을 평가연도(전년도)의 근무기간 및 경영평가에 따른 지급률 등을 적용하여 지급연도(당해 연도)에 지급하고, 실제 근무한 기간을 정확히 산정하여 성과급을 지급하도록 하는 등 관련 업무를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 부산교통공사 사장과 부산시설공단 이사장은 앞으로 「지방공기업 예산편성기준」 등과 다르게 휴직자 및 교육훈련자 등에게 성과급을 과다 지급하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표 1]

휴직자 등 성과급 월할 계산 대상자에 대한 성과급 부담 지급 명세

(단위: 명, %, 원)

지급연도	평가연도	인원	정당 지급률	실제 지급률	정당 지급액	실제 지급액	초과 지급액	실제 지급연도
2011	2010	57	185	200	180,946,330	191,100,130	10,153,800	2010
2012	2011	82	140	185	220,512,510	277,613,280	57,100,770	2011
2013	2012	107	125	140	273,608,090	290,249,850	16,641,760	2012
2014	2013	97	180	125	336,431,610	223,493,160	-112,938,450	2013
2015	2014	114	185	180	401,072,320	382,419,950	-18,652,370	2014
2016	2015	130	135	185	374,403,890	464,346,860	89,942,970	2015
계	-	587	-	-	1,786,974,750	1,829,223,230	42,248,480	-

자료: 부산교통공사 제출자료 재구성

[별표 2]

장기교육훈련자에 대한 성과급 과다 지급 명세

(단위: 명, 원)

지급연도	인원	교육훈련기간	성과급 지급 내역					실제근무 개월수
			지급일자	근 무 개월수	정당 지급액	실제 지급액	차액	
2013	3	2012. 3. 5. ~ 12. 13.	2013. 6. 21., 2013. 12. 27.	6개월	4,481,140	13,443,430	8,962,290	2개월
2014	3	2013. 3. 4. ~ 12. 13.	2014. 5. 23., 2014. 12. 24.	4개월	3,410,610	6,821,240	3,410,630	2개월
2015	3	2014. 3. 3. ~ 12. 19.	2015. 7. 14., 2015. 12. 30.	6개월	7,230,000	21,690,000	14,460,000	2개월
2016	4	2015. 3. 2. ~ 12. 20.	2016. 6. 15., 2016. 12. 7.	6개월	5,183,070	15,549,250	10,366,180	2개월
계	13	—	—	—	20,304,820	57,503,920	37,199,100	—

자료: 부산시설공단 제출자료 재구성

감 사 원

주의요구 및 통보

제 목 노사 별도 합의를 통한 유가족 특별채용 부적정

소 관 기 관 부산교통공사

조 치 기 관 부산교통공사

내 용

1. 업무 개요

부산교통공사는 2014. 12. 16. 유가족 특별채용을 폐지하는 것으로 위 공사 「단체협약」 제27조 제2항을 개정함과 아울러 같은 날 별도 노사 간 약정을 맺어 유가족 특별채용을 유지하고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

2014년 3월 구 안전행정부가 마련한 「지방공기업 복리후생제도 정상화 추진 지침」(이하 “정상화 추진지침”이라 한다)에 따르면 지방공무원의 복리후생 수준을 기준으로 판단하여 지방공기업의 과도한 복리후생을 지양하고자 업무상 재해로 인한 사망 등을 이유로 하는 유가족 특별채용을 원칙적으로 금지하도록 되어 있고, 기존에 운영하던 복리후생 항목을 정상화 추진지침에 따라 폐지한 경우 이를 대체하는 유사한 복리후생 제도는 도입하지 못하도록 되어 있다.

그리고 법원 판결³⁶⁾에 따르면 ‘업무상 재해로 사망한 근로자의 유족을 특별채용 하도록 한 단체협약 규정은 사용자의 고용계약의 자유를 현저하게 제한하며 사실상

36) 서울고등법원 2016. 8. 18. 선고 2015나2067268 판결

일자리를 대물림하는 결과를 초래하는 등 우리 사회의 정의 관념에 반해 선량한 풍속 및 기타 사회질서에 위배되므로 무효'라고 판시하고 있다.

또한 「지방공기업 인사운영 기준」(2013. 10. 30. 구 안전행정부)에 따르면 직원의 임용은 객관적인 절차와 기준에 따라 공정하고 투명하게 운영함을 원칙으로 하고 있다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 위 공사는 2014. 12. 16. 위 공사 「단체협약」 제27조 제2항을 개정하여 대외적으로는 유가족 특별채용을 폐지하는 것으로 하고서도 같은 날 ‘① 업무상 재해로 사망한 직원 V³⁷⁾ 및 W³⁸⁾의 유가족은 향후 채용토록 하고 ② 「단체협약」 개정 후 업무상 재해로 퇴직한 직원의 유가족에 대해서는 상용직 또는 유가족이 요청하는 경우 그 이상의 조건으로 채용한다’는 내용 등으로 된 노사 간 약정(사장, 노동조합 위원장 서명)을 별도로 맺었다.

이후 위 공사는 위 W의 배우자인 X가 2015. 6. 10. 위 공사에 자신을 채용해 줄 것을 요청하자 노사 간 약정에 따라 유가족 특별채용을 이행할 의무가 있다고 검토하여 같은 해 7. 7. "업무상 재해 퇴직자 가족 특별채용 계획"(사장 결재)을 수립한 후, 2016. 1. 4.자로 X를 공사 일반직 운영9급으로 특별채용하였다.

그 결과 위 공사는 정상화 추진지침을 위반하여 유가족 특별채용을 유지하게 되었고 직원 채용의 공정성과 투명성이 저해되었다.

37) V는 2012. 12. 27. 근무 중 급성 심장사로 사망함

38) W는 2013. 7. 31. 출근 중 뇌간출혈로 사망함

관계기관 의견 부산교통공사는 감사결과를 받아들이면서 노동조합을 적극 설득하여 약정을 폐지하는 한편 향후에는 유가족 특별채용을 하지 않겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 부산교통공사 사장은

- ① 노사 합의를 통해 별도 약정을 폐지하는 방안을 마련하고(통보)
- ② 앞으로 관련 지침에 위반되게 노사 별도 합의를 하거나 유가족 특별채용을 하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

주 의 요 구

제 목 독립채산방식 운영사업에 대한 지원 부적정

소 관 기 관 ① 부산환경공단 ② 부산광역시

조 치 기 관 ① 부산환경공단 ② 부산광역시

내 용

1. 업무 개요

부산환경공단 ◀사업소(이하 “◀사업소”라 한다)는 부산광역시 △팀(이하 “△팀”이라 한다)의 승인을 받아 2015. 5. 28. 사단법인 ●●협회(이하 “협회”라 한다)와 “ㄴ센터 위·수탁 관리·운영 협약”을 체결하여 협회로 하여금 같은 해 6. 1.부터 ㄴ센터(이하 “센터”라 한다)를 독립채산방식³⁹⁾으로 운영하도록 하고 있고, △팀은 “광역처리시설 위탁에 관한 협약서”(2009. 7. 1. 부산환경공단 규정 제2009-7호) 제2조 및 제6조 제4항 등에 따라 ◀사업소의 센터 위탁관리·운영에 대해 지도·감독을 하고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

“ㄴ센터 위·수탁 관리·운영 협약” 제4조 제2항 및 제6조 제2항, 제8조 등에 따르면 수탁자는 「건축법」 제2조에 따른 대수선을 위한 단일공사로 2천만 원 이상의 공사를 제외하고는 수탁시설과 재산의 운영으로 발생하는 수입금 등으로 시설에 부과되는 각종 공공요금 및 시설물의 유지보수, 편의 제공에 소요되는 일체의 비용을 부담하도록

39) 「지방공기업 예산편성기준」 II. 지방공기업 예산편성의 원칙[공통]에 따르면 지방공기업은 기본적으로 당해 사업의 수입으로 그 비용을 충당할 수 있어야 한다는 독립채산의 원칙을 규정하고 있음

되어 있고, 정규직 증감이 필요한 경우 수탁자는 협회 이사회 및 ◀사업소의 승인을 받아 시행하도록 되어 있다.

또한 “ㄴ 센터 위·수탁 관리·운영 협약” 제11조의 약정에 따르면 위탁자는 위탁 협약사무의 적정 이행 여부를 확인하기 위하여 수탁자에게 필요한 자료의 제출 또는 열람을 요구할 수 있으며 수탁자의 운영 전반에 대하여 연 1회 이상 지도·점검을 실시하도록 되어 있다.

그리고 「광역처리시설 위탁에 관한 협약서」 제11조의 약정에 따르면 △팀은 ◀사업소에 위탁사무의 처리와 관련하여 필요한 사항을 보고하게 하거나 위탁사무의 지도·감독에 필요한 서류·시설 등을 검사할 수 있고, 보고·검사결과 위탁사무의 처리가 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 ◀사업소에 대하여 관계법령·조례·규칙 및 위 협약에 따라 필요한 조치를 할 수 있도록 되어 있다.

따라서 ◀사업소는 협회에 센터의 노후시설 교체 등 유지관리 비용을 지원 하여서는 아니되고 협회가 ◀사업소의 승인 없이 인력을 증원하여 운용하는 일이 없도록 지도·점검을 철저히 하여야 하며, △팀은 ◀사업소의 위탁사무 처리가 “광역 처리시설 위탁에 관한 협약” 등에 위배되는 경우 필요한 조치를 하는 등 ◀사업소에 대한 지도·감독을 철저히 하여야 한다.

한편 협회는 “ㄴ 센터 관리·운영 수탁자 모집 공고”(2015. 5. 8. 부산환경공단 제2015-18호)상의 위·수탁 조건에 따라 센터의 관리·운영 및 회계를 독립채산제로 운영하고 인건비 등 예산 운용계획상 직원의 정원을 16명(이사장 포함)⁴⁰⁾으로 하는 내용의 사업계획서를 ◀사업소에 제출하였다.

40) 16명은 정직원의 직제이며 이를 제외한 직원의 구성은 계약직 및 탄력적 채용을 통해 해소하는 것으로 되어 있음

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 이번 감사원 감사기간(2017. 3. 27. ~ 4. 28.) 중 확인결과 협회가 협회 이사회 및 ◀사업소의 승인 없이 당초계획서상의 정원인 16명을 임의로 28명으로 증원하고 2015. 6. 1.부터 2016. 12. 31. 사이에 현원을 평균 24명⁴¹⁾으로 운용함으로써 초과 운용한 인력 8명에 대해 총 244,571,520원의 인건비를 지급하였다.

그런데도 ◀사업소의 센터 관리담당자 Y와 팀장 Z는 2016. 1. 18.부터 같은 해 1. 22.까지 협회의 위탁사무의 처리와 관련하여 지도·점검을 실시하면서 이와 같이 임의로 인력을 증원하여 운용한 데 대해서는 검토조차 하지 않았다.

그리고 위 Y와 Z는 협회에 공공요금 등 유지관리비용을 지원하지 않아야 하는데도 센터의 영업일수 부족 등에 따른 수입 감소를 보전한다는 사유로 2015. 6. 30. △팀 공업서기 AA와 팀장 AB에게 ‘센터 전력비 등 지원 승인’을 요청하고, AA와 AB는 같은 날 이를 그대로 승인함에 따라 같은 해 7. 22. ◀사업소의 2015년도 동력비 예산으로 상하수도 요금 등 18,200천 원이 지원되었다.

또한 Y와 Z는 2015. 6. 8.부터 2016. 9. 12. 사이에 5차례에 걸쳐 2015년도 및 2016년도 수선유지비 청소일반 예산으로 센터의 응축수 펌프 구매대금 등 8,881천 원을 △팀의 승인도 받지 아니한 채 임의로 지원하였다.

그리고 Y와 Z는 “2016년도 기금 등 예산편성 계획”(2015. 7. 29. ◆부-2373)에 따라 2015. 8. 12. 2016년도 위 ◀사업소의 예산(안)을 △팀에 제출하면서 협회가 위 센터의 러닝머신 구입 대금 등으로 요청한 총 472,700천 원은 노후시설 교체 등 센터의 시설 유지관리비용으로서 지원 대상이 아닌데도 위 금액 중 사무실 이전

41) 24명은 수영·생활체육 등 시간제 프로그램 강사, 청소 및 환경미화원을 정원에서 제외한 숫자임

비용 50,000천 원을 제외한 422,700천 원을 기금예산 편성 내역에 포함하여 △팀에 요구⁴²⁾하였다.

△ AA AB ◀ 가

제시하거나 반려하는 등의 조치를 하지 아니한 채 422,700천 원 중 148,000

2016. 3. 29. 9. 27.

146,951 [] “ L

” 여 센

장비 교체 등 시설 유지관리비용으로 총 174,032천 원이 부당하게 지원되 .

관계기관 의견 부산환경공단은 감사결과를 받아들이면서 독립채산방식으로 운영하도록 한 「L센터 위·수탁 관리·운영 협약」 등을 위배하여 노후시설 교체 등 시설 유지관리비용을 부담하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고 센터 인력 운용에 대하여도 지도·감독을 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

그리고 부산광역 시도 감사결과를 받아들이면서 부산환경공단이 독립채산방식으로 운영하도록 한 「L센터 위·수탁 관리·운영 협약」 등을 위배하여 노후시설 교체 등 시설 유지관리비용을 부담하는 일이 없도록 부산환경공단에 대한 관리·감독을 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

42) 위 공단은 예산편성 요구 시 “시의회 보고자료(2015년 6월) L센터 보수공사 및 노후시설 현황”을 추진 근거로 들었으나 위 현황에는 2015년에 제외된 수영장 및 헬스장 등 부대시설보수에 대한 내용만 언급되어 있을 뿐 노후시설 교체 등 시설 유지관리비용에 대한 내용은 없음

조치할 사항

부산환경공단 이사장은

- ① 앞으로 독립채산방식으로 운영하도록 약정한 “ㄴ센터 위·수탁 관리·운영 협약”을 위배하여 수탁업체에 유지관리비용을 지원하거나 수탁업체가 공단의 승인 없이 정원을 늘리는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고
- ② 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

부산광역시장은

- ① 앞으로 독립채산방식으로 운영하도록 약정한 “ㄴ센터 위·수탁 관리·운영 협약”을 위배하여 부산환경공단이 수탁업체에 유지관리비용을 지원하는 일이 없도록 관리·감독을 철저히 하고
- ② 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

[별표]

└ 센터 노후시설 교체 등 시설 유지관리비용 부담 지원 명세

(단위: 원)

번호	지급일자	집행과목	지원내역	지원액	비고
1	2015. 7. 22.	동력비(기금)	전기요금	4,200,000	부산광역시 승인
2	2015. 7. 22.	동력비(청소일반)	상하수도요금	14,000,000	부산광역시 승인
소계	-	-	-	18,200,000	-
3	2015. 6. 8.	수선유지비(청소일반)	응축수 펌프대금	2,129,600	자체지원
4	2015. 10. 7	수선유지비(청소일반)	주차블럭 설치대금	952,000	자체지원
5	2015. 11. 5.	수선유지비(청소일반)	하이샤시 보수대금	550,000	자체지원
6	2016. 6. 9.	수선유지비(청소일반)	비상조명 등 공사대금	2,950,000	자체지원
7	2016. 9. 12.	수선유지비(청소일반)	냉난방선 전기선 교체대금	2,300,000	자체지원
소계	-	-	-	8,881,600	-
8	2016. 3. 29.	자산취득비(기금)	러닝머신 교체대금	60,759,230	부산광역시 승인
9	2016. 3. 31.	기계장치시설비(기금)	냉각철러 교체대금	21,845,670	부산광역시 승인
10	2016. 6. 29.	자산취득비(기금)	골프타석스크린 교체대금	44,490,000	부산광역시 승인
11	2016. 9. 27.	자산취득비(기금)	냉난방기 구매대금	19,855,640	부산광역시 승인
소계	-	-	-	146,950,540	-
총계	-	-	-	174,032,140	-

자료: 부산환경공단 제출자료 재구성

감 사 원

주 의 요 구

제 목 주거급여 수급자에 대한 임차료 수납업무 처리 부적정

소 관 기 관 부산도시공사

조 치 기 관 부산도시공사

내 용

1. 업무 개요

부산도시공사(이하 “공사”라 한다)는 기초생활수급자 등 공공임대주택⁴³⁾ 입주자로부터 매월 임차료를 수납하는 업무를 수행하고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

「주거급여법」 제6조 등의 규정에 따르면 주거급여⁴⁴⁾는 주거급여 수급권자 또는 수급자의 주거지를 관할하는 광역시장과 시장·군수·구청장이 실시하도록 되어 있고, 주거급여 수급자가 타인의 주택 등에 거주하면서 임대차 계약을 체결하고 이에 따라 임차료를 지불하고 있는 임차가구의 경우에는 최저주거기준을 고려하여 지역별, 가구원수별로 산정한 기준임대료를 상한으로 임차료를 지급하도록 되어 있다.

그리고 「주거급여법 시행규칙」 제10조 및 「주거급여 실시에 관한 고시」 제12조 등의 규정에 따르면 시장·군수·구청장은 임대주택 입주자가 임차료를 3개월 이상 연체하여 임대인이 임차료 직접 수령 신청서를 제출하는 경우 임대인 명의의 계좌로 임차료를

43) 영구임대, 공공임대, 국민임대, 매입임대, 전세임대, 재개발임대 등 6개의 공공임대주택 유형이 있음

44) 「국민기초생활 보장법」 제11조의 규정에 따라 주거급여는 수급자에게 주거안정에 필요한 임차료, 수선유지비, 그 밖의 수급품을 지급하는 것

지급하도록 되어 있다.

따라서 공사는 임대주택 임차료를 3개월 이상 연체한 사람 중 주거급여 수급자를 확인하여 해당 시·군·구에 임차료 직접 수령을 신청함으로써 주거급여를 수급하고도 임차료를 3개월 이상 연체하는 입주자의 임차료 체납을 최소화하는 것이 타당하다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 이번 감사원 감사에서 2017. 3. 26. 기준 공사의 임대주택 입주자 중 임차료를 3개월 이상 연체한 1,244명을 대상으로 「주거급여 실시에 관한 고시」가 제정(2015. 7. 1.)된 2015년 7월 이후 주거급여 수급 여부 및 월별 수급액을 조사한 결과 588명이 주거급여로 220,518,050원을 지급받은 것으로 확인되었고 이 중 551명은 해당 시·군·구에 임차료 직접 수령을 신청했으면 공사의 임대주택 임차료 체납액 중 188,140,910원은 수령할 수 있었는데도 공사는 2017. 4. 27. 현재까지 해당 시·군·구에 임차료 직접 수령을 신청하지 않고 있었다.

그 결과 공사는 임대주택 입주자 중 주거급여를 수급하면서 임차료를 3개월 이상 연체하고 있는 사람들이 임차료를 지속적으로 체납하는 것을 방지하지 못하고 있다.

관계기관 의견 부산도시공사는 이번 감사원의 지적사항을 수용하면서 임대주택 입주자 중 주거급여를 수급하고도 임차료를 3개월 이상 연체하고 있는 입주자에 대해서는 해당 구·군과 협의하여 조속히 임차료 직접 수령 신청을 통해 임차료 체납을 최소화하도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 부산도시공사 사장은 앞으로 임대주택 입주자 중 주거급여를 수급하고도 임차료를 3개월 이상 연체하고 있는 입주자에 대해서는 임차료 직접 수령 신청을 하는 등 주거급여 수급자에 대한 임차료 수납 업무를 철저히 하시기 바랍니다.

(주의)

감 사 원

주의요구 및 통보

제 목 전세임대주택신용보험 업무처리 부적정

소 관 기 관 부산도시공사

조 치 기 관 부산도시공사

내 용

1. 업무 개요

부산도시공사(이하 “공사”라 한다)는 공공임대주택사업의 한 유형인 기존주택 전세임대사업⁴⁵⁾을 추진하면서 임대인과의 전세계약과 관련한 전세임대주택신용보험 업무를 처리하고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

「기존주택 전세임대 업무처리지침」 제11조의 규정에 따르면 공사는 전세계약 체결 전에 해당 주택에 대한 근저당 설정 및 압류 여부 등 전세보증금 반환 저해 요소를 확인한 후 전세임대주택신용보험(이하 “보증보험”이라 한다)에 가입하는 것을 원칙으로 하고 특별한 사정이 있는 경우에는 전세권 설정등기를 하여 전세보증금 회수에 지장이 없게 하도록 되어 있다.

한편 공사는 전세임대주택 임대차계약상의 임대인이 임대차계약에서 정한 임차보증금 반환채무를 이행하지 아니함으로써 입을 손해에 대비하여 2013. 3. 5. 이전에는

45) 입주자로 선정된 저소득층이 거주하기 원하는 기존주택의 소유자와 부산도시공사가 전세계약을 체결하여 입주대상자에게 임대하는 사업

▲▲보증보험주식회사와 전세임대주택신용보험 운용에 관한 협약서를 체결하였고, 2013. 3. 5. 이후에는 ►►보증공사⁴⁶⁾(이하 “보증공사”라 한다)와 전세임대주택 전세보증금반환보증 업무협약서(이하 “협약서”라 한다)를 체결하였다.

그리고 공사가 보증공사와 체결한 협약서 제4조 등에 따르면 보증가입 대상은 「주택임대차보호법」에 따른 대항력 및 확정일자를 모두 갖춘 날을 기준으로 부채비율 90% 이하인 임차계약으로 되어 있고, 대항력과 확정일자를 모두 갖춘 날을 기준으로 이미 등기부등본상 압류·가압류·가등기 또는 소유권 행사에 제한이 되는 가처분·예고 등기가 있는 임차목적물은 보증대상에서 제외한다고 되어 있다.

따라서 공사는 해당 주택과 관련하여 전세계약 체결 전에 해당 주택에 압류 등 전세보증금 반환 저해요소가 있는지 확인한 후 전세보증금 회수에 지장이 없는 주택에 대해 전세계약을 체결하고 보증보험에 가입하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 공사(◎단)의 전세임대 업무 담당자 AC⁴⁷⁾는 2012. 9. 18. 임대인 AD와 전세계약을 체결하면서 AD의 주택이 확정일자(2012. 9. 21.) 이전에 등기부등본상 압류⁴⁸⁾가 있었는데도 이를 제대로 확인하지 않은 채 임대인 AD와 전세계약(전세보증금 50,000,000원, 입주대상자 부담금 2,500,000원 포함)을 체결하고 같은 해 10. 2. ▲▲보증보험주식회사의 보증보험에 가입하는 것으로 상급자인 AE에게 결재를 상신하였다.

그리고 공사(◎단)의 ○PL(Part leader) AE는 전세임대 총괄 업무 담당으로서

46) 2015년 7월 ▼▼보증주식회사에서 ►►보증공사로 상호변경

47) 최초 전세계약 업무 담당자 AC는 2016. 12. 31. 정년퇴직함

48) 압류권자: 해운대구청, 압류날짜: 2011. 12. 22. 채권금액: 245,420원

전세임대주택에 대한 전세계약 관련 결재를 할 때에는 전세계약이 「기존주택 전세임대 업무처리지침」 및 협약서 등에 맞게 이루어졌는지 확인하고, 전세임대 업무 담당자에게 전세계약 체결 전 등기부등본 등을 열람하여 해당 주택에 압류 등 전세보증금 반환 저해요소가 있는지 여부와 보증보험 가입대상 요건에 해당되는지 여부 등 전세보증금 회수에 문제가 없는지 확인하도록 하여야 했는데도 AC가 위 결재문서를 상신하자 위와 같은 확인 등 조치 없이 그대로 결재하였다.

또한 공사(☉단)의 전세임대 업무 담당자 AF는 2014. 9. 18. 임대인 AD와 전세재계약을 하면서 해당 주택의 등기부등본상 위 압류가 해제되지 않은 상태였는데도 이를 확인하지 않은 채 이미 최초 전세계약 당시 보증보험에 가입이 완료된 상태로 기존 가입된 보증보험이 유효하다고 판단하고는 전세임대주택의 경우 임대인의 계약해지 통보가 없으면 묵시적으로 전세재계약을 자동갱신 처리하고 있는 업무처리절차에 따라 임대인 AD와 전세재계약⁴⁹⁾을 체결한 후 같은 해 9. 29. 보증보험에 가입⁵⁰⁾하고자 결재를 올렸고 상급자인 전세임대 총괄 업무를 담당하는 ○PL AG⁵¹⁾도 이를 그대로 결재하였다.

이후 임대인 AD가 국세 등을 체납하여 해당 주택에 대한 공매⁵²⁾가 진행되자 2015. 11. 10. 공사는 보증공사와의 협약에 따라 보험금 지급을 청구하였으나, 같은 해 11. 16. 보증공사는 협약서 제21조 제1항 제2호에 따라 임대차계약의 확정일자

49) 2012. 9. 18. 전세계약했던 전세보증금과 금액 변동 없음

50) 2014. 9. 29. 보증보험 가입 업무는 AH가 하였으나, 같은 해 9. 22. 인사이동으로 전임자 AF가 재계약한 건에 대해 보증보험만 가입함

51) 전세재계약을 결제한 AG는 2015년 12월 정년퇴직함

52) 임대인 AD가 국세 등을 체납하여 중부산세무서는 AD 소유 주택에 대하여 2013. 10. 24. 압류처분등기를 하였고, 2015. 3. 25. 한국자산관리공사에 의해 공매공고된 후 몇 차례 유찰과정을 거쳐 4회차(2015. 10. 5.~10. 7.)인 2015. 10. 8. AI에게 낙찰된 이후 2015. 10. 12. 매각 결정되었고 2015. 10. 16. 공매의 원인으로 위 공매 낙찰자 AI에게 소유권이 이전등기됨

(2012. 9. 21.) 이전 등기부등본상 압류(2011. 12. 22.)가 있다는 이유로 공사가 청구한 보험금에 대한 지급을 거절하였다.

그 결과 공사는 2015. 11. 11. 위 전세보증금 50,000,000원 중 공매처분으로 19,422,980원을 배분받고 잔여 전세보증금 30,577,020원은 회수하지 못함에 따라 해당 금액만큼 손실⁵³⁾이 발생할 우려가 있다.

관계기관 의견 부산도시공사는 감사원의 감사결과를 수용하면서 앞으로 기존 주택전세임대사업을 추진하면서 전세계약 체결 시 전세보증금 반환 저해요소를 철저히 확인하여 위와 같은 사고가 재발하지 않도록 하고 미회수된 잔여 전세보증금에 대해서는 임대인으로부터 회수하기 위해 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 부산도시공사 사장은

- ① 전세보증금 50,000,000원 중 회수하지 못한 잔여 전세보증금 30,577,020원에 대해 회수하는 방안을 마련하고(통보)
- ② 앞으로 전세임대주택 관련 업무를 처리할 때에는 전세계약 체결 전에 해당 주택에 압류 등 전세보증금 반환 저해요소가 있는지 확인한 후 전세계약을 체결하고 전세임대주택신용보험에 가입하여 전세보증금 회수에 지장이 없도록 관련 업무를 철저히 하며
- ③ 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

53) 부산도시공사는 2015년 12월 부산지방법원에 임대인 AD에 대해 공매처분 후 받은 19,422,980원을 제외한 잔여 전세보증금에 대해 임차보증금반환 소송을 제기하였고, 2016. 3. 31. AD를 상대로 승소하였으나, 잔여 전세보증금 회수 여부는 불투명한 상태임

감 사 원

주 의 요 구

제 목 경제자유구역 내 청정 표면처리 집적화 시범단지 조성사업 추진 부적정

소 관 기 관 부산광역시

조 치 기 관 부산광역시

내 용

1. 업무 개요

부산광역시는 지역 표면처리업체의 집적화를 지원하기 위하여 2014. 6. 10. 부산도시공사가 추진하는 ㄱ물류도시 1-2단계 8공구(198천 m²) 부지에 ◀◀협동조합 소속의 전업 도금업체 20개사와 부분 도금업체 30개사 등 도금업체 50개사를 입주시키는 내용의 ‘청정 표면처리 집적화 시범단지(이하 “도금단지”라 한다) 조성 계획’⁵⁴⁾을 수립하고 같은 해 6. 11. 위 공사에 도금단지 조성 계획을 시달하여 도금단지 조성을 추진하도록 한 후 이를 관리·감독하고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

2003. 10. 30. 부산진해경제자유구역청은 위 ㄱ물류도시 전체 부지를 부산진해경제자유구역으로 지정·고시하였고 2011. 9. 14. 부산진해경제자유구역청이 수립한 산업단지계획에 따르면 도금업은 다른 입주 업종에 악영향을 초래하는 공해업종으로 분류되어 부산진해경제자유구역 내 입주를 제한하고 있다.

54) ◀◀협동조합(2012. 4. 3. 설립)이 도금단지 규제 완화 정책을 제안하자 부산광역시는 산업통상자원부와 협의하여 2014년 5월 위 물류도시 8공구 부지를 도금단지 부지로 최종 선정한 후 2014년 6월부터 도금단지 조성사업을 추진

그리고 「산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특별법」 제8조, 제9조 및 제15조의 규정에 따르면 산업단지계획을 변경하는 경우 사업시행자는 유치업종, 토지이용계획 및 기반시설계획 등이 포함된 산업단지계획을 다시 수립하고 환경영향평가서 초안 등 심의에 필요한 서류를 첨부하여 지정권자(부산진해경제자유구역청)에 승인을 신청하도록 되어 있으며, 지정권자는 사업시행자로 하여금 합동설명회 또는 합동공청회를 개최하여 산업단지계획 등에 대하여 설명하게 할 수 있고 의견이 있는 자는 의견서를 제출할 수 있도록 되어 있다.

한편 위 공사는 공사채를 발행하여 도금단지 조성 사업을 추진하고 있어 계획된 분양일정에 비해 도금단지 조성이 늦어지게 되면 분양 지연에 따른 공사채 이자 부담 등 위 공사의 금융비용 부담이 발생하게 된다.

따라서 부산광역시는 위 공사가 산업단지 변경계획을 수립하여 부산진해경제자유구역청의 승인을 받도록 관리·감독하고, 주민 반대의견 등으로 도금업 입주제한 해제가 어렵거나 사업추진 여건이 변화되어 정상적인 사업 추진이 어려울 경우 대체 부지를 선정하거나 사업계획을 변경하는 등 대책을 적기에 마련하여 사업 지연으로 인한 공사채 이자 부담 등 위 공사의 부담을 최소화하는 방안을 강구하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 부산광역시는 도금업 입주제한 부지에 도금단지 조성을 추진하면서 충분히 예상할 수 있었던 반대 민원에 대한 적절한 대책을 수립하지 않은 채 8공구 부지에 입주 예정인 ◀◀협동조합이 도금단지 입주에 필요한 환경오염 방지 대책 등을 포함한 구체적 사업계획서를 제출하지 않고 있고 도금단지 조성을 반대하는 인근

주민들의 민원이 제기되어 위 공사 단독으로 민원 해결이 어렵다는 사유로 2014년 6월 도금단지 조성을 추진한 지 2년 10개월이 지난 2017년 4월 현재까지 위 공사가 산업단지 변경계획을 수립하지 않고 있는데도, ◀◀협동조합으로 하여금 사업계획서를 보완하여 제출하도록 하거나 위 공사로 하여금 주민의견 청취 등 산업단지계획 변경에 필요한 절차를 추진하여 산업단지 변경계획을 수립하도록 하지 않고 그대로 두는 등 관리·감독을 소홀히 하였다.

더욱이 2015. 12. 7. 구 미래창조과학부가 위 사업부지에 대하여 ‘연구개발특구 관리 계획’을 고시하면서 도금업을 부산·대덕·대구·광주·전북 등 5개 연구개발특구의 공통 입주제한 업종으로 지정하여 도금업 입주가 더욱 어려운 상황이 되었는데도, 부산광역시에서는 1년 3개월이 지난 2017. 2. 21.에서야 입주업체를 부분 도금업체로 한정하는 것으로 사업계획을 변경하는 등 대책을 적기에 마련하지 않았다.

그 결과 2017년 말 준공 예정인 도금단지 조성 사업 부지의 분양이 전혀 이루어지지 않아⁵⁵⁾ 당초 도금단지 조성 계획 수립 시 분양이 예정되었던 2015년 6월부터 2017년 4월 현재까지 1년 10개월 동안 위 공사는 공사채 이자 등으로 41억여 원⁵⁶⁾의 금융 비용을 추가 부담하고 있고, 앞으로도 상당기간 분양 지연이 예상되어 위 공사의 사업비 부담이 더욱 늘어날 것으로 우려된다.

55) 현재 도금단지 예정부지(198천 m²)와 연접부지(140천 m²) 등 계 338천 m²의 부지가 분양지연 상태

56) 부산도시공사가 산출한 공사채 이자부담 내역은 2014년 6월 부산광역시 방침의 분양 계획에 따라 2015년 6월 계약금 10%, 중도금 4회(20%, 6월 단위), 준공시점 잔금 10%를 수납하고 도금집적화 단지 예정부지 및 연접부지 면적 338,455m²의 미분양된 면적에 대해 m²당 분양가(추정 조성원가) 629,152원과 공사채 연평균 이자율 2.82%, 계약금·중도금 수납시기를 적용하여 산출한 금액임

관계기관 의견 및 검토결과 부산광역시는 2017. 2. 21.에서야 입주업체를 부분 도금업체로 한정하는 것으로 사업계획을 변경하여 도금단지 조성 사업을 다시 추진하려 하고 있으나 구 미래창조과학부(연구개발특구진흥재단)가 환경대책 마련 및 주민 협의가 이루어져야 입주가 가능하다는 의견을 제시하고 있어 앞으로도 도금단지 조성 사업이 지연되거나 어려워질 우려가 있고 사업 지연에 따른 금융비용으로 인해 분양가격이 상승하여 입주업체의 부담으로 전가되는 등 분양에 영향을 미칠 수 있다는 점을 인정하고 향후 친환경 설비 구축, 주민설명회 등을 통해 도금단지 조성 사업이 원활히 추진될 수 있도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 부산광역시장장은 청정 표면처리 집적화 시범단지 조성사업이 지연되고 있고 위 사업 부지가 연구개발특구로 지정되는 등 사업추진 여건이 변화하였는데도 적기에 대책을 마련하지 않아 부산도시공사의 사업비 부담이 가중되는 일이 발생하지 않도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

감 사 원

통 보

제 목 음식폐기물 처리시설별 배정방식 부적정

소 관 기 관 부산광역시

조 치 기 관 부산광역시

내 용

1. 업무 개요

부산광역시는 수영하수병합처리시설(2016. 1. 26.)과 생곡음식물자원화시설(2017. 1. 1.)을 부산환경공단에 위탁하여 운영하면서 관내 16개 구·군에서 발생하는 음식폐기물을 위 2개 시설에 배정하여 처리하도록 하고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

「부산광역시 폐기물 관리 등에 관한 조례」 제6조의 규정에 따르면 위 2개 시설의 음식폐기물 반입수수료⁵⁷⁾는 수영하수병합처리시설은 18,000원/톤, 생곡음식물자원화시설은 75,000원/톤으로 2개 시설의 음식폐기물 처리비용에 차이가 있고 위 수영하수병합처리시설과 생곡음식물자원화시설은 지리적으로 각각 부산광역시의 동쪽과 서쪽에 위치(2개 시설 간 직선거리는 22.3km, 도로 운행상으로는 33.9km)하고 있다.

따라서 부산광역시가 관내 16개 구·군의 음식폐기물을 위 2개 시설에 배정할 때에는 16개 구·군과 위 2개 시설의 지리적 위치와 음식폐기물 운송 차량의 운행

57) 민간 음식폐기물 처리시설의 사용료는 최하 134,000원/톤 수준임

거리 및 운행시간 등을 고려하여 운송비용을 절감할 수 있도록 16개 구·군별로 가까운 시설에서 음식폐기물을 처리하도록 물량을 배정하고 비용은 사후 정산하는 방식으로 운영하는 것이 합리적이다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 부산광역시는 위 2개 시설의 사용료가 달라 특정 구·군의 물량이 특정 시설에 편중되지 않도록 한다는 사유로 16개 구·군과 위 2개 시설의 지리적 위치는 고려하지 않은 채 16개 구·군의 음식폐기물 물량을 사전에 위 2개 시설에 배정하고 배정된 물량을 해당 시설에서만 처리할 수 있도록 운영하고 있다.

이와 관련하여 감사원 감사기간(2017. 3. 27.~ 4. 28.) 중 16개 구·군과 위 2개 시설의 지리적 위치를 고려하여 음식폐기물을 배정하는 경우의 효과성을 분석한 결과, [별표 1] “음식물폐기물 처리 물량 인근 시설 재배정 명세”와 같이 16개 구·군과 지리적으로 가까운 시설에 음식폐기물을 재배정하여 처리하면 [별표 2] “음식폐기물 운반차량 운행거리 및 시간 단축 명세”와 같이 하루 평균 음식폐기물 운반차량의 운행거리는 422km 그리고 운행시간은 9시간을 단축시킬 수 있어 연간 330,894천 원의 운송비용을 절감할 수 있는 것으로 확인되었다.

그 결과 부산광역시가 위와 같이 16개 구·군을 대상으로 2개 시설에 분산 배정된 음식폐기물 처리 물량을 지리적으로 가까운 시설에서 처리하고 그 비용을 사후 정산할 수 있도록 운영하지 않고 현재와 같이 운영할 경우 운송비용을 절약하지 못할 우려가 있다.

관계기관 의견 부산광역시는 감사결과를 받아 들이면서 각 구·군에 배정된 2개 시설에 대한 배정 물량을 비용의 변동 없이 가까운 시설에서 처리하는 등의 방법으로 음식폐기물 물량을 재조정하는 방안을 마련하여 음식폐기물 처리 효율을 증대 시키겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 부산광역시장은 수영하수병합처리시설 및 생곡음식물자원화시설에서 처리하는 16개 구·군의 음식폐기물 배정방식을 재조정하여 처리비용의 변동 없이 가까운 시설에서 음식폐기물을 효율적으로 처리하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표 1]

음식물폐기물 처리 물량 인근 시설 재배정 명세

(단위: 톤/일)

구분	배정 물량	수영하수병합처리시설		생곡음식물자원화시설		비고
		현행	개선	현행	개선	
계	200	105	105	95	95	
부산 중구	8	5	-	3	8	생곡음식물자원화시 설에서 처리
부산 서구	9	5	-	4	9	
부산 동구	9	5	-	4	9	
부산 영도구	9	5	-	4	9	
부산 북구	15	5	-	10	15	
부산 사하구	15	5	-	10	15	
부산 강서구	10	5	-	5	10	
부산 사상구	10	5	-	5	10	
부산 부산진구	25	15	15	10	10	두 시설에서 동시처리
부산 동래구	10	5	10	5	-	수영하수병합처리시 설에서 처리
부산 남구	15	10	15	5	-	
부산 해운대구	20	5	20	15	-	
부산 금정구	15	10	15	5	-	
부산 연제구	10	5	10	5	-	
부산 수영구	15	10	15	5	-	
부산 기장군	5	5	5	0	-	

자료: 부산광역시 및 부산환경공단 제출자료 재구성

[별표 2]

음식폐기물 운반차량 운행거리 및 운행시간 단축 명세

(단위: km, 분)

구분	수영하수병합처리시설		생곡음식물자원화시설		단축거리	단축시간	비 고
	거리①	시간②	거리③	시간④			
계	-	-	-	-	211.1 ¹⁾	277 ¹⁾	
부산 중구	14.5	28	17.6	43	-3.1	-15	산출방법 거리(①-③) 시간(②-④)
부산 서구	16.2	35	16.8	42	-0.6	-7	
부산 동구	11.7	27	23.5	40	-11.8	-13	
부산 영도구	16.2	36	22.3	59	-6.1	-23	
부산 북구	13.3	40	19.8	33	-6.5	7	
부산 사하구	19.6	44	11.4	23	8.2	21	
부산 강서구	32 ²⁾	55	9.7 ²⁾	19	22.3	36	
부산 사상구	21.3	32	15.6	22	5.7	10	
부산 부산진구	7.8	26	21.9	29	14.1	3	산출방법 거리(③-①) 시간(④-②)
부산 동래구	4.1	16	27.7	45	23.6	29	
부산 남구	11.3	23	26.3	42	15	19	
부산 해운대구 ³⁾	7.7	22	36.2	60	85.5	114	
부산 금정구	10.6	15	31.7	54	21.1	39	
부산 연제구	4.2	17	25.1	46	20.9	29	
부산 수영구	5.8	22	28.6	50	22.8	28	

1) 운행거리: 211.1km x 2회(왕복) = 422km, 운행시간: 277분 x 2회(왕복) = 9시간

2) 거리기준: 각 구청 청사(단, 부산광역시 강서구청은 인구밀도가 높은 명지오션시티)

3) 부산광역시 해운대구 생곡음식물자원화시설 배정물량: 15톤 ▷ 3회 적용

자료: 부산환경공단 제출자료 재구성

감 사 원

주의요구 및 통보

제 목 경륜 법정 준비금 적립 및 지도·감독 부적정

소 관 기 관 ① 부산광역시 ② 문화체육관광부

조 치 기 관 ① 부산광역시 ② 문화체육관광부

내 용

1. 업무 개요

부산광역시⁵⁸⁾는 「경륜·경정법」 제16조 등의 규정에 따라 경륜사업의 손실보전에 충당하거나 경륜장 관람 및 편의시설 확충 등에 사용하기 위해 각각 손실보전 준비금⁵⁹⁾과 사업준비금⁶⁰⁾을 매년 적립하고 있고 문화체육관광부(이하 “문체부”라 한다)는 경주사업자가 위 준비금을 제대로 적립하는지 지도·감독하고 있다.

2. 관계 법령(판단 기준)

「경륜·경정법」 제16조 및 제17조와 같은 법 시행령 제20조 및 제21조의 규정에 따르면 경주사업자⁶¹⁾는 승자투표권 발매금액의 0.1%와 1%를 각각 손실보전준비금과 사업준비금으로 적립하고 이 준비금을 사용하려면 문체부장관의

58) 부산광역시는 「경륜·경정법」 제4조에 따라 2002. 7. 15. 구 문화관광부로부터 경륜 시행 허가를 받은 경주사업자로서 「경륜·경정법」 제19조 및 같은 법 시행령 제23조에 따라 지방자치단체가 경주사업을 지방공단에 위탁할 수 있으므로 2003. 7. 12. 부산광역시경륜공단(2009. 12. 30. 부산지방공단스포원으로 명칭 변경)을 설립한 후 경륜사업을 위탁하여 운영

59) 손실보전준비금은 1991. 12. 31. 「경륜·경정법」 제정에 따라 1992. 7. 1.자로 시행되었고 2015. 12. 22. 「경륜·경정법」 시행령 개정으로 2/1000에서 1/1000로 변경

60) 시설환경개선준비금은 2006. 4. 28. 「경륜·경정법」 개정으로 신설(2006. 7. 29. 시행)되었고, 2016. 5. 29. 「경륜·경정법」 개정에 따라 사업준비금으로 명칭 변경(2006. 11. 30. 시행)

61) 경주사업자인 부산광역시는 경륜사업을 위탁받은 스포원으로부터 매주 한 번 승자투표권 발매금액 중 수익금을 경륜사업 특별회계 계좌로 받아, 경륜사업특별회계 세입에서 손실보전준비금과 사업준비금을 세출예산으로 편성하여 기금으로 적립하고 있음

승인을 받도록 되어 있다.

그리고 「경륜·경정법」 제23조 제1항의 규정에 따르면 문체부장관은 이 법을 시행하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우 경주사업자에게 감독상 필요한 명령 또는 처분을 할 수 있도록 되어 있다.

또한 구 문화관광부는 2007. 3. 13. 부산광역시에 손실보전준비금과 시설환경 개선준비금(현 사업준비금)은 승자투표권 발매금액을 기준으로 산정·적립되므로 수익금의 발생 여부, 즉 사업 재정 적자 여부와는 관계없이 적립하여야 한다고 통보한 바 있다.

따라서 경륜 경주사업자인 부산광역시는 승자투표권이 발매되면 그와 동시에 손실보전준비금 등의 법정 준비금을 적립하여야 했고, 문체부는 경주사업자가 승자투표권을 발매하면서 손실보전준비금 등의 법정 준비금을 제대로 적립하고 있는지 확인하여야 했다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 부산광역시는 경영적자 등을 사유로 손실보전준비금과 사업준비금을 제대로 적립하지 않았고, 문체부는 경주사업자인 부산광역시가 손실보전준비금 등 법정 준비금을 법령에 따라 제대로 적립하는지 확인하지 않았다.

그 결과 부산광역시는 [별표] “부산지방공단스포윈 법정 준비금 과소 적립 명세”와 같이 2003년 부산지방공단스포윈 설립 당시부터 2016년까지 14년간 총 89억여 원(손실보전준비금 18억여 원, 사업준비금 71억여 원)의 법정 준비금을 과소 적립하였다.

관계기관 의견

- ① 부산광역시는 감사원의 감사결과를 수용하면서 앞으로 「경륜·경정법」에서 정한 준비금 적립비율을 엄격히 준수하겠다는 의견을 제시하였다.
- ② 문체부는 감사원의 감사결과를 수용하면서 현장방문 점검 등을 통해 과소 적립 금액의 추가 적립 등 필요한 조치를 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항

부산광역시장은

- ① 과소 적립된 경륜 손실보전준비금과 사업준비금 중 실제 법정 준비금 용도로 사용한 경비를 제외한 금액을 적립하는 방안을 마련하고(통보)
- ② 앞으로 경륜 손실보전준비금 등 법정 준비금을 제대로 적립하지 않는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

문화체육관광부장관은 앞으로 경륜 경주사업자인 부산광역시가 「경륜·경정법」에 따른 손실보전준비금 등 법정 준비금을 제대로 적립하지 않는 일이 없도록 지도·감독을 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표]

부산지방공단스포원 법정 준비금 과소 적립 명세

(금액단위: 백만 원)

구분	매출액	적립해야 할 금액			실제 적립액			적립액 차이 (과소 적립액)		
		계	손실보전 준비금 (a)	사업 준비금 (b)	계	손실보전 준비금 (c)	사업 준비금 (d)	계	손실보전 준비금 (c-a)	사업 준비금 (d-b)
2003년	3,317	7	7	0	0	0	0	-7	-7	0
2004년	32,678	65	65	0	0	0	0	-65	-65	0
2005년	81,091	162	162	0	0	0	0	-162	-162	0
2006년	114,847	755	230	525	0	0	0	-755	-230	-525
2007년	174,468	2,094	349	1,745	0	0	0	-2,094	-349	-1,745
2008년	169,306	2,032	339	1,693	457	76	381	-1,575	-263	-1,312
2009년	201,211	2,415	402	2,012	517	86	431	-1,897	-316	-1,581
2010년	215,796	2,590	432	2,158	660	110	550	-1,930	-322	-1,608
2011년	207,091	2,485	414	2,071	2,484	414	2,070	-1	0	-1
2012년	217,392	2,609	435	2,174	2,608	435	2,174	0	0	0
2013년	195,146	2,342	390	1,951	2,019	337	1,682	-322	-53	-269
2014년	187,684	2,252	375	1,877	2,328	388	1,940	76	13	63
2015년	192,366	2,308	385	1,924	2,215	369	1,846	-93	-15	-78
2016년	179,718	1,977	180	1,797	1,886	171	1,715	-91	-9	-82
합계	2,172,111	24,091	4,165	19,927	15,175	2,386	12,789	-8,916	-1,778	-7,138

주: 2003년부터 2007년까지 손실보전준비금을 경영적자라는 사유로 적립하지 않았고, 2006년과 2007년에는 사업준비금을 전혀 적립하지 않았으며, 2008년부터 2010년까지는 손실보전준비금과 사업준비금을 적립하면서 자체 경주에 대한 매출액만 적립하고 송출 경주에 대한 매출액은 적립하지 않았으며 2013년부터 2015년까지 3년간은 추정 매출액을 기준으로 편성된 예산액만 적립하고 실제 매출액이 확정되는 연말에는 이를 정산하지 않음

자료: 부산광역시 제출자료 재구성