행정자치부 시정요구

제 목 도시가스 공급시설 설치비 지원사업 운영지침 및 정산 부적정

기 관 명 강원도

관 계 기 관 강원도 본청

내 용

강원도에서는 도민의 도시가스 연료비 부담 경감 및 주거환경 개선을 목적으로 2015년부터 2019년까지 5년에 걸쳐 “도시가스 공급시설 설치비 지원 사업 (총 사업비 588억원 : 도비 55억원(10%), 시·군비 228억원(40%), 민간 305억원 (50%)”을 추진하고 있다.

1. 법령에 근거 없는 지원사업 운영 지침 제정

「행정규제기본법」 제4조에 따르면 규제는 법률에 근거하여야 하며, 규제의 세부적인 내용은 법률 또는 상위법령(上位法令)에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 바에 따라 대통령령·총리령·부령 또는 조례·규칙으로 정할 수 있고 행정기관은 법률에 근거하지 아니한 규제로 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과할 수 없다고 규정되어 있다.

그리고 「도시가스사업법」 제19조의3에 따르면 국가 및 지방자치단체는 제 19조 각 호의 어느 하나에 해당하여 도시가스를 공급하기 어려운 경우 가스공급 시설 설치비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다고 규정되어 있다.

또한 「강원도 도시가스공급사업 지원 조례」 제4조, 제9조 및 제14조에 따르면 도지사는 사업자의 도시가스공급 사업계획 등을 반영하여 매년 도시가스

미공급지역 및 경제성미달지역에 대한 도시가스 공급 지원규모, 지원절차 등을 포함하는 도시가스 공급시설 설치비 지원계획을 수립·시행하여야 하고 보조금 지원은 「강원도 보조금 관리 조례」에 따르면 동 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정하도록 규정되어 있다.

그리고 「지방재정법 시행령」 제144조에 근거한 「지방자치단체 세출예산 집행기준(행정자치부 예규)」에 따르면 보조금을 지원받는 보조사업자가 사업수행자를 선정하는 경우에는 「지방계약법령」에서 정한 절차에 따라 계약을 체결하여 이행하도록 이를 보조금 교부조건에 명시하도록 규정되어 있다.

따라서 위 관서에서는 관계 법령 및 조례에 따라 도시가스 공급시설 설치비 지원 사업을 추진하면 되는 것이고 별도의 임의 지침을 운영하여 관계 법령에 벗어난 규정을 적용하면 안 되는 것이다.

그런데도 위 관서에서는 강원도 내 도시가스 미공급 지역 및 경제성 미달 지역에 도시가스를 조기에 공급하여 도민의 연료비 부담 경감 및 주거환경 개선에 기여하고자 2015. 1. 2. 「강원도 도시가스공급사업 지원 조례」를 제정하였으나 같은 해 7. 15. 동 조례 및 관계 법령에 근거가 없는 「도시가스 공급시설 설치비 지원사업 운영지침(이하 “임의지침”이라고 한다.)」을 제정⁵⁴⁾하여 운영하고 있다.

그러나 제정된 임의지침에는 도시가스 공급시설 시공사 선정과 관련하여 “도시가스사업자⁵⁵⁾의 협력업체로 등록된 자를 대상으로 경쟁 입찰을 통해 선정”하도록 규정하고 있었고 2016. 1. 22. 개정된 임의지침에는 “도시가스사업자 또는 도시가스사업자의 협력업체로 등록된 자를 대상으로 수의계약, 경쟁 입찰을 통해 선정”하도록 규정이 변경되었다.

54) 2015. 7. 15. 임의지침 제정 계획을 수립함과 동시에 시행하였고, 「강원도 사무전결처리규칙」에 따르면 자치법규, 훈령·예규의 제·개정 사항 중 정책적인 사항은 도지사 결재, 일반적인 사항은 부지사 전결로 되어 있으나 ○○○○국장 전결로 처리하였음

55) 강원도에서는 도시가스사업자로 ○○도시가스(주), ○○○○도시가스(주), ○○○○도시가스(주), ○○도시가스(주), ○○○○○(주) 등 5개 업체를 지정(허가)하여 운영하고 있음

또한 개정된 임의지침에는 관계 조례에 규정되어 있는 보조금 집행 방법과 달리 “도시가스사업자가 보조사업비를 지원받는 경우는 별도의 계정으로 관리하여야 한다.”는 내용을 삭제하였다.

그 결과 도시가스 공급시설 시공사 선정을 도시가스사업자가 자체적으로 선정한 업체를 대상으로만 하고 있으며, 또한 도시가스사업자가 공급시설 시공을 전담하는 자회사를 설립하여 독점적으로 시공⁵⁶⁾을 추진하고 있어 「지방계약법령」에서 규정하고 있는 공정한 경쟁을 통한 여러 업체의 입찰참가 기회가 박탈되는 결과를 초래하였고, 보조사업자인 도시가스사업자가 보조금을 별도의 계정으로 관리하지 않아 보조사업비 집행의 투명성 확보에 소홀히 하였다.

2. 지원사업 보조금 정산 부적정

「지방재정법」 제32조의6 제1항 및 제6항에 따르면 지방보조사업자는 지방보조사업을 완료하였을 때 그 지방보조사업의 실적보고서를 작성하여 지방자치단체의 장에게 제출하여야 하고 이 경우 실적보고서에는 그 지방보조사업에 든 경비를 재원별로 명백히 한 계산서 및 지방자치단체의 장이 정하는 서류를 첨부하도록 되어 있고, 지방보조금 예산의 편성 및 교부 신청과 교부 결정 등에 관한 그 밖의 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정하도록 규정되어 있다.

그리고 「지방재정법 시행령」 제144조에 근거한 「지방자치단체 세출예산 집행기준(행정자치부 예규)」에 따르면 보조사업자가 보조금을 사업별로 구분 계리하여 이자발생 현황을 명확히 파악할 수 있도록 규정되어 있다.

「강원도 보조금 관리 조례」 제22조에 제1항에 따르면 도지사는 보조사업이 완료 또는 폐지를 승인하였거나, 사업연도가 종료되었을 때는 제21조에 따른 실적보고서를 토대로 보조금의 정산검사를 실시하여야 하고, 그 보조금액을 확

56) 2015년 사업을 살펴본 결과, 원주시 및 횡성군의 경우 도시가스사업자인 ○○○○도시가스(주)에서는 ○○○○○주식회사(공급관 공사)와 ○○○○○○○주식회사(설계, 자재구입, 포장공사)를 설립하여 공급시설을 시공하였음(아래 [표] 참조)

정하여야 하도록 규정되어 있다.

따라서 위 관서에서는 관계 법령 및 조례에 따라 보조금 지원사업이 완료되었을 경우에는 해당 보조금이 적정하게 집행되었는지 확인하는 등 명확하게 정산이 되도록 하여야 했다.

위 관서에서는 ‘2015년도 도시가스 공급시설 설치 지원사업’으로 2015. 8. 3. 도비 510백만원(총 사업비 5,100백만원 : 도비 510백만원, 시군비 2,040백만원, 민간 2,550백만원)의 보조금 교부를 결정하여 3개 시·군(원주시, 횡성군, 정선군)에 통보하였다.

그런데 정선군을 제외⁵⁷⁾한 원주시 및 횡성군에서는 2015년도 사업비를 도시가스사업자에게 교부하면서 “별도의 계정을 설정하고 자체수입과 지출을 명백히 구분 정리하여야 한다.”고 교부조건을 명시하였음에도 전혀 별도의 계정으로 관리가 되지 않고 있다.

그리고 도시가스사업자가 정산 보고한 사항과 지출 증빙서 간의 집행내역이 다른 사례가 아래 [표]와 같다.

[표] 원주시 ○○동 단독주택 도시가스 공급시설 설치 지원사업 정산 현황 (단위 : 원)

설치장소(사업명)	정산보고 금액	증빙자료 확인 금액	공사업체명	비고
총 계약금액	1,706,686,300	1,686,526,886	차액 : -20,159,414	
○○동 단독주택 1구간 배관공사	391,230,400	168,300,000	○○○○○○(주)	자회사
○○동 단독주택 2구간 배관공사	308,256,300	151,000,000	(주)○○○○○○	협력사
○○동 단독주택 3구간 배관공사	322,664,100	166,100,000	(주)○○○○○○	협력사
○○동 단독주택 포장 공사	684,535,500	678,175,300	○○○○○○○○(주)	자회사
자재 및 설계용역비		501,666,286	○○○○○○○○(주)	자회사
감리비 등 기타		21,285,300		

※ 강원도 제출자료 재구성

57) 정선군의 경우에는 2015년도 사업의 세부계획이 미수립(공급시설 설치 신청 저조)되어 2016년도로 사업 이월함

결국 별도 계정을 개설하지 않아 실제 집행내역을 확인할 수가 없는 등 도시가스 공급시설 설치 지원 사업을 위한 도비 및 시군비의 적정 집행여부를 투명하고 명확하게 확인하기 곤란하였다.

조치할 사항 강원도지사는

상위법령에 근거 없는 불합리한 규정을 포함하고 있는 임의지침을 조속히 정비하시고, 지방보조금을 관계 법령에 맞게 집행하고 사후 정산을 철저히 하시기 바랍니다.