

정 부 합 동 감 사 결 과

시 정 요 구

제 목 대형폐기물 수집·운반 민간위탁 부적정

기 관 명 광주광역시 북구

내 용

「폐기물관리법」 제14조의 규정에 따르면 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장(이하 “시장·군수·구청장”이라 함)은 관할 구역에서 배출되는 생활폐기물을 처리하여야 하고, 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 폐기물처리업의 허가를 받은 자에게 관할 구역에서 배출되는 생활폐기물의 처리를 대행할 수 있도록 되어 있다.

같은 법 제14조제5항의 규정에 따르면 시장·군수·구청장이 생활폐기물을 처리할 때에는 배출되는 생활폐기물의 종류, 양 등에 따라 수수료를 징수할 수 있고, 이 경우 수수료는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 폐기물 종량제(從量制) 봉투 또는 폐기물임을 표시하는 표지 등(이하 “종량제 봉투 등”이라 함)을 판매하는 방법으로 징수하되, 음식물류 폐기물의 경우에는 배출량에 따라 산출한 금액을 부과하는 방법으로 징수할 수 있으며, 같은 조 제7항에 시장·군수·구청장은 조례로 정하는 바에 따라 종량제 봉투 등의 제작·유통·판매를 대행할 수 있도록 되어 있다.

같은 법 제14조제8항의 규정에 따르면 시장·군수·구청장은 생활폐기물 수

집·운반을 대행할 경우 환경부령으로 정하는 기준에 따라 원가를 계산하여야 하며, 최초 원가계산은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙」 제9조의 규정에 따라 원가계산용역기관에 원가계산을 의뢰하여야 하며, 생활폐기물 수집·운반 대행계약을 체결한 경우 그 계약내용을 계약일부터 6개월 이상 해당 지방자치단체 인터넷 홈페이지에 공개하고, 대행계약이 만료된 경우에는 계약만료 후 6개월 이내에 대행비용 지출내역을 6개월 이상 해당 지방자치단체 인터넷 홈페이지에 공개하도록 되어 있다.

그리고 「지방재정법」 제15조¹⁾ 및 「지방회계법」 제25조²⁾의 규정에 따르면 지방자치단체의 장, 그 보조기관 및 소속 행정기관은 그 관할 지방자치단체의 모든 수입을 지정된 수납기관에 납부하도록 되어 있고, 같은 법 또는 다른 법률에서 달리 정하고 있는 경우를 제외하고는 직접 사용하여서는 아니 되도록 되어 있다.

「지방재정법」 제34조³⁾의 규정에 따르면 한 회계연도의 모든 수입은 세입으로 하고 모든 지출은 세출로 하도록 되어 있고, 세입과 세출은 모두 예산에 편입하도록 되어 있다.

또한 법제처의 ‘법령해석례 14-0031(서울특별시)’에 따르면 종량제 봉투 판매수입 일부를 세입처리하지 않고 생활폐기물 수집·운반 대행자의 수집·운반 비용으로 사용하게 하는 경우, 「지방재정법」상 “수입의 직접 사용 금지” 및 “예산총계주의” 위반에 해당된다는 유권해석을 하였다.

아울러 행정안전부 재정관리관 주관으로 2012. 12. 26. 실시한 ‘생활폐기물

1) 수입의 직접 사용 금지 : 2016. 5. 29. 삭제, 2016. 11. 30. 시행

2) 수입의 직접 사용 금지 : 2016. 5. 29. 제정, 2016. 11. 30. 시행

3) 예산총계주의의 원칙

관리실무 매뉴얼 교육’에서도 대형폐기물 수거·처리 판매 수익 세입 누락은 회계연도 독립의 원칙에 배치된다고 하였다.

광주광역시 북구 ○○○○과는 아래 [표1]과 같이 2003. 2. 27. (주)○○○○와 생활대형폐기물처리 사무의 위·수탁 계약을 체결하였다. 그리고 2003. 3. 1.부터 2005. 2. 28.까지 북구 전 지역의 생활대형폐기물 수집·운반·처리업무를 민간 위탁 하였고, 이후 계약종료 전 수의계약을 추진하기 위하여 매 2년 기간으로 총 8회에 걸쳐 대형폐기물 민간위탁사무 평가를 실시하였고, 그 결과를 근거로 대형폐기물처리에 관한 위·수탁 계약을 수의계약 방식으로 체결하여 (주)○○○○와 2017. 9월 현재까지 운영하고 있다.

[표1] 대형폐기물 수집·운반 대행 수의계약 체결 현황

연번	계약일	계약(대행)기간	비고
1	2003.2.27	2003.3.1. ~ 2005.2.28	
⋮	⋮	⋮	⋮
5		2011.1.1. ~ 2012.12.31.	
6	2012.12.17	2013.1.1. ~ 2014.12.31.	
7	2014.12.17	2015.1.1. ~ 2016.12.31.	
8	2016.12.27	2017.1.1. ~ 2018.12.31.	

※ 북구 제출자료 재구성(기재 외 계약자료 미제출)

1. 대형폐기물 수집·운반 대행계약 체결 부적정

2011. 7. 24.부터 시행된 「폐기물관리법」 제14조제8항의 규정에 따르면 청소대행계약 체결 시 환경부에서 정한 원가기준에 맞게 원가계산서를 작성하고 산출근거를 명시한 기초계산서 등 관련 서류를 확인하여야 하며, 원가계산의 구체적 기준을 정하여 고시한 「생활폐기물 수집운반 대행계약을 위한 원가계산 산정방법에 관한 규정」(2011. 10. 11., 환경부 고시 제2011-147호)을 참고하여 원가를

계산하도록 되어 있다.

따라서 2012. 12. 31. 이후에는 청소대행계약 체결 시 원가계산용역기관에 원가계산을 의뢰하여 산정한 원가를 기초로 계약관련 법령을 준수하여 대형폐기물 수집·운반 대행 민간위탁 계약을 추진해야 한다.

그런데 위 관서에서는 (주)○○○○와 매 2년 기간으로 생활대형폐기물처리사무의 수의계약을 추진하면서 2012. 12. 17, 2014. 12. 17, 2016. 12. 27. 등 총 3회에 걸쳐 민간위탁용역 금액 산정을 하지 않았다.

따라서 원가산정용역을 통한 민간위탁용역 금액 산정이 되지 않아 민간위탁 수의계약 조건 해당여부를 확인할 수 없었음에도, 계약관련 법령에 따른 공개경쟁입찰 등의 절차를 이행하지 않고 대형폐기물의 수집·운반 대행 민간위탁을 수의계약으로 체결하여 운영하고 있다.

2. 대형폐기물 판매 수입 세입처리 부적정

위 관서에서는 「광주광역시 북구 폐기물관리에 관한 조례」 제17조의2의 규정에 따라 대형폐기물 처리사무를 위탁함에 있어 계약기간을 2015. 1. 1.부터 2016. 12. 31.까지, 2017. 1. 1.부터 2018. 12. 31.까지 2년 단위로 수의로 재계약을 하면서 ‘광주 북구 대형폐기물 위·수탁계약서’ 제8조에 독립채산제 방식으로 명시하여 (주)○○○○와 위·수탁 대행계약을 체결하였다.

독립채산제는 청소대행업체가 지방자치단체와 계약을 맺고 쓰레기를 처리하는 대신 대행업체가 대형폐기물 수거·처리(스티커 발급 판매, 수거비용 등) 발생 수입을 가져가는 방식이므로 대형폐기물 수거·처리 관련 모든 수입을 지방자치단체 세입으로 편입 처리하여야 함에도, 판매 수입을 세입으로 처리하지 않고

대행업체 수익으로 인정하여 추후 위탁계약 시 상계 처리하고 남은 부분만 세입 예산으로 편성하고 재계약을 체결하였다.

따라서 「폐기물관리법」 제14조제2항의 규정에 따라 시장·군수·구청장이 생활폐기물의 수집·운반을 대행하게 하는 경우 그 비용을 지급함에 있어 생활폐기물 수집·운반 대행자에게 지급하는 대행비용은 해당 지방자치단체 지출로 처리하여야 함에도, 독립채산제 방식으로 운영하여 모든 지출은 세출로 하고 세출은 모두 예산에 편입해야 하는 「지방재정법」 제34조를 위반하였다.

[표2] 최근 5년간 대형폐기물 처리 수수료 수입 및 추가 지출 비용현황

<단위 : 건, 원>

연번	회계년도	대형폐기물 처리건수	대행업체의 대형폐기물 수수료(수입)	북구가 지출한 대형폐기물 최종처리 비용(세출)	비고
1	2013	19,914	450,438,000	80,591,330	
2	2014	21,766	542,903,000	97,947,890	
3	2015	24,782	641,367,000	101,162,830	
4	2016	28,922	693,052,200	134,463,680	
5	2017	21,205	563,585,000	112,347,300	8월까지
합 계		116,589	2,891,345,200	526,513,030	

※ 북구 제출자료 재구성

※ 북구에 수수료 수입은 없이 대형폐기물 최종처리 관련 세출만 있음

또한 모든 수입은 지정된 수납기관을 통해 납부하여야 하고, 법률에서 달리 정하고 있는 경우를 제외하고는 직접 사용을 금지하고 있으며, 「폐기물관리법」 및 「지방재정법」, 「지방회계법」에 이와 관련한 특별한 규정은 없으므로 위 관서에서는 2013년부터 2017년 정부합동감사 시까지 대형폐기물 처리 수수료 수입 약 2,891백만원을 위·수탁 계약업체로부터 지정된 수납기관에 납부하도록 하여 세입처리 하여야 했다.

그러나 위 관서에서는 생활폐기물 수집·운반 대행자인 (주)○○○○에서 생활폐기물 수집·운반 비용에 해당하는 대행비용으로 전액을 사용하도록 하고 있고, 대형폐기물처리에 수반되는 추가비용을 세출로 처리하는 등 「지방재정법」 제15조 및 「지방회계법」 제25조에 규정된 수입의 직접 사용금지와 「지방재정법」 제34조에 규정된 예산충계주의의 원칙을 위반하여 세입·세출 예산을 부적정하게 처리하였다.

조치할 사항 광주광역시 북구청장은

[시정] 대형폐기물 수집·운반 대행 민간위탁 계약 시에는 원가계산용역기관에 원가계산을 의뢰하여 산정한 수집·운반 원가를 기초로 계약관련 법령에 따라 추진하고, 대형폐기물 처리 수수료 수납 및 처리비용 대가 지급은 「지방회계법」에 따라 수입의 직접 사용금지와 「지방재정법」의 예산충계주의 원칙을 준수하는 등 관련 법령을 검토하여 적의 조치하고, 앞으로 위와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.