

행정자치부

통보

제 목 ○○운동장○○장 관리위탁료 원가산정 부적정 등

기 관 명 부산광역시

내 용

부산광역시에서는 2008년부터 2017년까지 「공유재산 및 물품관리법」 제 27조(행정재산의 관리위탁) 및 「부산광역시 체육시설 관리 및 운영 조례」를 근거로 【표 1】과 같이 (주)○○○○○○를 수탁자로 하여 ○○운동장 ○○장(○○○○장)을 관리위탁하고 있다.

【표 1】 ○○운동장 ○○장 관리위탁 현황

(단위 : 백만원)

위탁기간	수탁기관	위탁료 ²⁴⁾ 수입	수탁기관 선정
2008.1.1.~2010.12.31. (3년)	(주)○○○○○○○	연 441	수의계약
2011.1.1.~2013.12.31. (3년)		연 1,009	계약연장
2014.1.1.~2014.12.31. (1년)		연 1,017	계약연장
2015.1.1.~2016.12.31. (2년)		(2015년) 1,042 / (2016년) 1,068	계약연장
2017.1.1.~2017.12.31. (1년)		연 1,180	계약연장

24) 위탁료 : 지방자치단체가 원가분석을 통하여 산출한 수입과 지출비용의 차액(공유재산 운영기준)

1. 전대사업계획 심사 없이 수탁재산 제3자 전대

「공유재산 및 물품관리법」 제27조의 규정에 따르면 행정재산의 관리위탁을 받은 자는 관리위탁의 조건에 위반되지 아니하는 범위에서 해당 행정재산을 제3자에게 전대할 수 있도록 되어 있으며, 같은 법 시행령 제21조제4항에 따르면 전대 받은 자로부터 받는 사용료는 제14조에 따른 사용료율과 평가방법에 따라 산출된 금액을 기준으로 결정하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 공유재산 운영 기준」 제10조 및 [별표 4]에 따르면 행정재산의 수탁자가 전대계획을 가지고 있는 경우 위탁계약시에 관리위탁의 조건에 반하지 않도록 전대사업계획서를 제출받아 심사하도록 되어 있다.

또한 부산광역시(갑)와 (주)○○○○○○(을)가 체결한 「부산광역시 ○○운동장 ○○장 관리위탁 계약서(2015년, 2017년)」 제9조제3항에 따르면 “을”은 위탁 재산 중 일부 시설의 효율적 관리를 위해 제3자에게 전대할 수 있도록 하되, 위탁 재산을 전대 할 경우 시의 승인을 받도록 되어 있다.

따라서 행정재산의 관리위탁을 받은 자가 해당 행정재산을 제3자에게 전대하고자 할 경우에는 위탁계약시에 전대사업계획서를 제출받아 관리위탁 조건에 반하는 지 여부와 사용료 산출방법 및 금액이 적정하게 산정되었는지 등을 심사·승인하여야 한다.

그런데도 부산광역시에서는 위탁재산 중 40개소에 대해 매점, 휴게음식점, 일반음식점 등의 용도로 수탁자인 (주)○○○○○○가 제3자에게 전대하여 운영하고 있음에도 전대사업계획서를 제출케 하여 심사를 받을 수 있도록 하는 등의

조치를 취하지 않아 임대료(사용료) 산출내역의 적정성 등에 대해 알 수 없는 상태로 방치하고 있다.

그 결과 행정재산 관리위탁에 따른 위탁료 산정을 위한 원가계산시 수탁자가 수행해야 할 제3자 전대에 따른 임대료 산정을 위한 감정평가²⁵⁾를 부산광역시에서 수행하는 등 행정력을 낭비하고 있다.

또한 공유재산 관련 법령에 행정재산에 대한 무상사용허가 근거도 없이 청년 창업 지원을 사유로 휴게음식점 2개소를 무상으로 전대하는 등 관리위탁 업무를 부적정하게 처리 하였다.

2. 위탁료 원가산정 부적정

「공유재산 및 물품관리법」 제27조제3항의 규정에 따르면 지방자치단체의 장은 행정재산을 관리위탁하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 위탁료를 산출하여 매년 징수하도록 되어 있다.

그리고 같은 법 시행령 제21조제2항 및 제3항의 규정에 따르면 위탁료는 수입과 지출²⁶⁾을 기준으로 하여 산정한 예상수익을 고려하여 지방자치단체의 장이 결정하도록 규정되어 있으며, 위탁료를 산출하는 경우에는 원가분석을 통하여 적정하게 산출하여야 하며 필요하다고 인정하는 경우에는 전문기관 또는 단

25) 감정평가비용 : 2013년 5,623,200원(한국○○○), 2016년 7,135,700원(한국○○○) 등 총12,758,900원

26) 공유재산 및 물품관리법 제21조제2항에 따른 수입과 지출 비목

1. 수입

가. 위탁재산으로부터 발생하는 입장료, 이용료 등

나. 법 제27조제4항에 따라 관리위탁을 받은 자가 직접 사용·수익하는 경우 그가 납부하는 사용료 및 같은 조 제5항에 따라 전대(轉貸)받은 자로부터 받는 사용료

다. 그 밖에 위탁재산을 관리·운영하면서 발생하는 수입으로서 행정자치부장관이 정하는 수입

2. 지출

가. 위탁재산의 관리와 관련된 인건비, 경상경비 또는 수선유지비

나. 위탁재산의 관리와 관련된 세금, 공과금 또는 보험료 등

체에 원가분석을 의뢰할 수 있도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체 공유재산 운영 기준」 제10조 및 [별표 4]에 따르면 위탁료 산정시 수입항목에 재산관리 시 일시적으로 발생하는 광고료 등이 규정되어 있고 수입에 대한 원가는 해당 재산의 최근 3년간(3년 이내인 경우 그 기간)의 평균 수입액으로 결정하도록 규정되어 있다.

따라서 수익이 발생하는 행정재산을 관리위탁하면서 위탁료를 산정하고자 할 때에는 최근 3년간 발생한 실제 수입과 지출 등 관련 증빙자료를 근거로 예상수익을 고려하여 적정하게 산출하여야 한다.

또한 위탁재산을 활용한 광고수입을 산정함에 있어서도 같으며, ○○○○경기 관람권의 경우처럼 관람금액의 100분의 10을 시장이 이용료로 징수(원가분석시 수입 항목에 포함됨)하도록 정하고 있는 「부산광역시 체육시설 관리 및 운영 조례」 제12조와 같은 방법 등을 통하여 실제 광고료 수입을 투명하게 산정하고 그 수익을 위·수탁자간 적정하게 배분할 수 있도록 했어야 했다.

그런데도 위 관서에서는 2013년 11월과 2016년 9월에 ‘○○운동장 ○○○○장 관리위탁 원가계산 용역’을 전문기관에 의뢰하여 원가분석을 실시하면서 최근 3년간 발생한 수입 중 실제 발생한 광고료에 대한 실적 증빙자료 등 없이 수탁자가 제공한 광고업무 위임계약만을 기준으로 원가분석을 실시하였으며, 2017년부터 2019년까지의 위탁료 산정을 위해 2016년에 실시한 원가분석 결과는 **【표 2】**와 같다.

【표 2】 2016년 ○○운동장 ○○○○장 관리위탁 원가계산 용역 결과

(단위 : 백만원)

가. 과거 3년 수지분석 결과

구분		용역 수행업체 동일 (○○○○○○연구원, ○○대학교 ○○○○연구소)			
		2014년	2015년	2016년	평균
수익	관중수입	492	451	610	518
	광고수입	750	750	750	750
	임대수입 등 기타	842	852	924	873
	총 수 입	2,084	2,053	2,284	2,141
비용	인건비	513	544	653	570
	청소용역 등 기타	1,014	1,104	963	1,027
	총 지 출	1,527	1,648	1,616	1,597
총수입-총지출		557	405	668	544

나. 향후 3년간 민간위탁금액(평균예측금액)

구분	○○○○○○연구원			○○대학교 ○○○○연구소		
	2017년	2018년	2019년	2017년	2018년	2019년
수익(A)	2615	2639	2663	2628	2651	2674
비용(B)	1770	1785	1801	1770	1785	1800
손익(A-B)	845	854	862	857	866	874
2017년 위탁료	2개 용역 수행업체의 2017년 평균 : 851백만원					

※ 2017년 위탁료 최종 결정 : 원가계산 결과 851백만원으로 책정하였으나 제258회 부산광역시의회 정례회 제2차 본회의(2016.12.16.) 심의결과 1,180백만원으로 수정 의결됨

위 【표 2】 ‘가’의 광고수입 750백만원은 관리 수탁자인 (주)○○○○○○가 (주)○○○○과 체결한 ‘부산 ○○ ○○장 광고 계약서(2014년~2016년)’를 기준으로 산정하였다.

그러나 계약서 제1조에 따르면 (주)○○○○○○가 제2조에 명시된 광고매체의 소유자로서 해당 광고의 판매와 관련한 사항을 (주)○○○○○27)에게 위임하고

27) (주)○○○○○은 ○○ 기업집단의 계열사로서 기타비상무이사(주)○○○○○○○○ 사내이사), 감사(주)○○○○○○○○ 감사)가 임원으로 등기되어 있다.

(주)○○○○은 (주)○○○○○○○○를 대리하여 광고주를 모집하는 등 위임받은 업무를 성실히 이행하는데 그 목적이 있다고 정하고 있으며, 제4조에 따르면 (주)○○○○은 (주)○○○○○○○○에게 광고료로 연 750백만원을 지급하는 것으로 되어 있다.

살피건대 위 광고계약서에 규정된 광고료 750백만원은 실제 광고주로부터 받는 광고수입이 아닌 단순 광고 대행권을 위임함에 따른 반대급부에 불과함을 알 수 있다.

또한 위 계약서 사본을 부산광역시에 제출하면서 ‘광고물 내용과 광고료 및 수수료’에 대한 내용을 규정한 제2조 본문을 가린 채 복사하여 제출함으로써 실제 어떠한 수탁재산을 활용하여 광고를 시행하고 있는 지 조차도 알 수 없게 하는 등 관리위탁에 따른 수익구조가 왜곡되고 있음에도 위 관서에서는 기업의 영업비밀이라는 (주)○○○○○○○○의 주장을 사유로 광고료 수입에 대한 정확한 원가분석을 하지 못하고 있다.

3. 위탁재산의 대규모 수리비를 수탁자에게 부담시킨 후 위탁료와 정산

「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제20조제2항의 규정에 따르면 관리위탁 행정재산의 원형이 변경되는 대규모의 수리 또는 보수는 해당 지방자치단체가 직접 시행하도록 규정되어 있으며, 「부산광역시 공유재산 및 물품관리 조례」 제13조제5항의 규정에 따르면 자산의 내구연수를 증가시키는 시설보수는 시가 직접 시행하도록 되어 있다.

「지방재정법」 제38조제2항 및 제41조, 같은 법 시행령 제42조, 「지방자치단체 예산편성기준」 등의 규정에 따르면, “지방자치단체의 장은 지방자치단체의 예산을 편성함에 있어 공작물, 구축물, 대규모 기계·기구에 필요한 경비는 원칙적으로 시설비로 편성 하도록 되어 있다.

따라서 ○○운동장 ○○장의 대규모의 수리 또는 보수에 소요되는 경비는 지방자치단체의 세출예산에 시설비 등으로 편성하여 직접 시행하여야 한다.

그런데도 위 관서에서는 【표 3】 과 같이 ○○○○공사, ○○○○ 보강공사 등에 대한 대규모 수리를 하면서 법령에 근거 없이 관리 수탁자인 (주)○○○○○○○○에게 부담 시킨 후 매년 (주)○○○○○○○○로부터 받아야 할 위탁료에서 그 금액을 차감하는 방법으로 시설공사를 부적정하게 추진하고 있다.

더구나 부산광역시는 2014년에 실시한 정부합동감사 결과, ○○운동장 ○○장 ○○○ 및 ○○시설 교체사업비 49억원을 민간대행사업비로 예산을 편성하고 (주)○○○○○○○○를 민간수탁(대행)자로 선정하여 사업을 추진하는 등의 사유로 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」을 준수하라는 처분요구를 받은 바 있다.

【표 3】 ○○운동장 ○○○○장 시설공사 추진 현황

(단위 : 백만원)

사업연도	사업명	사업추진 기관	금액	정산방법
총 계			594	
2014년	○○○○공사	(주)○○○○○○○○	227	위탁료에서 차감
2015년	○○○공사		86	
2016년	○○○○ 보강공사		244	
	○○○○ 교체 실시설계용역		37	

조치할 사항 부산광역시장은

【통보】 타 시·도에서 운영하고 있는 ○○장 관리위탁 사항을 비교·분석하여 관리위탁에 따른 위탁료 산정 등 ○○운동장 ○○장의 합리적인 개선 방안을 마련하고 그 결과를 통보해 주시기 바랍니다.