

특정감사

감 사 보 고 서

- 인천광역시 시내버스 준공영제 운용실태 -

2020. 5.

감 사 원

목 차

I. 감사실시 개요	1
II. 감사대상 업무 현황	4
1. 시내버스 준공영제 운영체계	5
2. 인천시 시내버스 준공영제 운영체계	9
3. 인천시 시내버스 준공영제 재정지원체계	12
III. 감사결과	16
1. 감사결과 총괄	16
2. 표준운송원가 등 제도운영 분야	19
3. 수입금 관리 분야	52
4. 운송비용 정산·지급 분야	69
[별표]	101

표 목차

[표 1] 시내버스운송사업의 유형	5
[표 2] 지자체별 시내버스 준공영제 시행 현황	7
[표 3] 시내버스 준공영제 관련 법령 등	8
[표 4] 인천시 시내버스 준공영제 운영 관련 기관별 역할	10
[표 5] 인천시 시내버스 준공영제 운영 현황	11
[표 6] 인천시의 연도별 재정지원금 현황	14
[표 7] 분야별 지적사항	16
[표 8] 지자체별 표준운송원가 결정 근거 및 절차	20
[표 9] 인천시의 표준운송원가 결정방법 변경 현황	21
[표 10] 인천시의 표준운송원가 결정·적용 현황	21
[표 11] 인천시의 연도별 1일 대당 표준운송원가 변동 현황	23
[표 12] 인천시의 1일 대당 표준운송원가 적용 유형	24
[표 13] 기타비용에서 차감할 대당 통행료 과소 산정으로 기타비용을 과다 산정·지급한 현황	28
[표 14] 위원회운영비 과소 산정으로 인한 재정지원금 과다 지원 현황	30
[표 15] 2010~2014년 버스운송업체의 당기순이익 현황	35
[표 16] 관리직 및 정비직 인건비 인상 우선 시행에 따른 재정지원금 과다 지급 현황	42
[표 17] 영종지역 한정면허(ㄴ번 노선) 인가 현황	43
[표 18] 한정면허(ㄴ번) 노선의 운행계통 변경 현황(2018. 1. 22.)	47
[표 19] 준공영제 ㄷ번 노선의 운행계통 변경 현황(2018. 1. 22.)	49
[표 20] 버스노선별 수입금 변동 현황	51
[표 21] 인천시의 연도별 수입금 현황	53
[표 22] CNG 구매카드 사용에 따른 발전기금 적립 명세	56

[표 23] 2015년 이전에 수공위가 광고권 대행계약을 체결한 현황	58
[표 24] ○○조합의 시내버스 후면외부광고권 대행계약 체결 내역(2015년 2월)	60
[표 25] 2018년 4월 준공영제 시내버스 후면외부광고권 대행계약 체결 내역	62
[표 26] □□의 반환금액 오류 사례	67
[표 27] 표준운송원가 구성 항목 및 정산 방식	70
[표 28] 2017년 준공영제 버스운송업체의 임원 급여 정산액 대비 실제 원가	71
[표 29] 준공영제 버스운송업체의 친인척 임원 등에 대한 중복 급여 지급 현황	73
[표 30] 2018년 배당금 지급 현황	74
[표 31] 2017년 버스운송업체의 타이어비 실제 발생액과 표준운송원가 정산액 비교 명세	78
[표 32] 2017년 버스운송업체의 유지보수비 실제 발생액과 표준운송원가 정산액 비교 명세	80
[표 33] 2017년 버스운송업체의 보험료 실제 발생액과 표준운송원가 정산액 비교 명세	82
[표 34] 버스운송업체의 부당운행 현황(2015년 10월~2019년 10월, 4년 1개월)	89
[표 35] 운행률 1% 가산에 따른 미달 운행대수 현황(2015년 10월~2019년 10월, 4년 1개월)	90
[표 36] 운행률 1% 가산에 따른 재정지원금 차이(2015년 10월~2019년 10월, 4년 1개월)	90
[표 37] 미등기임원에 대한 인건비 지급 현황	94
[표 38] 임원 인건비 상한 초과 금액 지급 현황	94
[표 39] 버스준공영제 운송업체 임원이 관계사 내 겸직으로 중복 급여를 지급받는 사례	96
[표 40] 운송비용정산지침 개정 이후 임원 및 관리직을 겸직하면서 중복으로 급여를 지급받는 사례	98

그림 목차

[그림 1] 시내버스 운영체계 구분	6
[그림 2] 인천시 시내버스 준공영제 운영체계	9
[그림 3] 준공영제 대상 간선버스와 지선버스 주요 노선도	11
[그림 4] 인천시 수입금공동관리형 준공영제의 재정지원 방식	13
[그림 5] 2016. 12. 3. 폐지된 ㄱ번 노선도	45
[그림 6] 영종(중구)지역 한정면허 노선도(안)	45
[그림 7] 한정면허(ㄴ번) 운행노선 변경 현황(2018. 1. 22.)	47
[그림 8] 준공영제 ㄷ번 노선의 운행노선 변경 현황(2018. 1. 22.)	49
[그림 9] 준공영제 ㄷ번 노선의 운행노선 변경 현황(2018. 2. 2.)	50
[그림 10] 수입금 관리체계	52
[그림 11] 운행대수 확정 절차	69
[그림 12] 재정지원금 지급 절차	71

도표 목차

[도표 1] 연도별 총운송원가, 총수입금 및 재정지원금 현황	15
[도표 2] 정산차액 전용 사례	72
[도표 3] 친인척 임원 및 관리직에 대한 급여 지급 현황	73

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

인천광역시는 2009년 8월 재정지원을 통해 시내버스 노선 운영의 공공성을 확보하고, 운송종사자 처우 개선 및 서비스 질 향상 등을 위해 시내버스 준공영제를 도입하였다.

인천광역시가 시내버스 준공영제를 도입한 이후 교통사고 발생 건수가 감소(2009년 454건→ 2017년 274건)하고, 서비스 만족도가 증가(2008년 60점 미만→ 2015년 70.1점)하는 등 긍정적인 효과가 발생하기도 하였다.

그러나 시내버스 준공영제를 시행한 후 운송원가는 상승하고 운송수입은 감소함에 따라 운송적자(총운송원가-총운송수입)가 증가하여 인천광역시의 재정지원금이 2010년 446억 원에서 2018년 1,078억 원으로 늘어나는 등 재정부담이 가중되고 있고, 버스운송업체의 과도한 임원 인건비, 주주 배당금 지급 등 도덕적 해이 문제도 제기되고 있었다.

이에 따라 감사원은 인천광역시 시내버스 준공영제 운영체계에 대한 전반적인 점검을 통해 재정부담이 가중되고 있는 원인 및 문제점을 분석하고 합리적인 개선방안을 제시하는 등 인천광역시 시내버스 준공영제의 효율적인 운영을 유도하기 위해 이번 감사를 실시하게 되었다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 인천광역시 시내버스 준공영제 운영에 따른 재정부담 완화 등 준공영제의 효율적인 운영을 위한 개선방안을 제시하기 위해 재정지원 규모를

결정짓는 데 가장 중요한 요소인 표준운송원가가 적정하게 결정되고 있는지, 운송수입금은 제대로 관리되고 있는지, 운행실적 심사와 운송비용 정산은 적절하게 이루어지고 있는지 등을 점검하는 데 중점을 두었다. 이를 위해 인천광역시 시내버스 준공영제 운영체계 전반을 대상으로 감사를 실시하였다.

한편, 감사원은 2014년 5월부터 6월 사이에 국토교통부와 서울특별시 등 10개 광역지방자치단체를 대상으로 “교통 관련 보조금 집행실태” 감사를 하면서 버스준공영제와 관련된 부분도 감사범위에 포함되었으나 버스, 택시, 화물자동차 등 다양한 교통수단과 관련된 보조금 집행실태를 전반적으로 감사하는 과정에서 버스준공영제 운영체계를 전반적으로 분석하기는 어려운 측면이 있었다.

이후 버스준공영제를 도입하는 지방자치단체의 수가 늘어나고 제도운영에 따른 지방자치단체의 재정부담이 가중되는 등 버스준공영제 운영체계에 대한 전반적인 점검을 할 필요성이 증가하였다.

또한, 감사원은 2020년 하반기에 연간감사계획에 따라 서울특별시, 경기도 등 버스준공영제를 시행하고 있는 광역지방자치단체를 대상으로 버스준공영제 운영실태 감사를 할 예정이어서 이번 감사는 지방자치단체 간 비교·분석 등에 초점을 두기보다는 주로 인천광역시 버스준공영제 시행 이후의 운영실태 전반을 분석하는 데 초점을 두었다.

3. 감사실시 과정

이번 감사는 실지감사에 앞서 시내버스 준공영제의 업무 현황과 실태를 파악하기 위한 자료수집(2019. 10. 14.~11. 8.)을 통해 주요 언론보도사항, 연구보고서, 운송비용 정산 관련 현황자료와 회계서류 등 자료를 수집·분석하는 한편,

2019. 11. 25.부터 같은 해 12. 20.까지 20일간 감사인원 10명을 투입하여 실지감사를 실시하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 2019. 12. 20. 인천광역시 교통국장 등이 참석한 가운데 감사마감회의를 실시하여 의견을 교환하였고, 업무처리 경위·향후 처리대책 등에 대한 답변서를 제출받는 등 주요 지적사항에 대한 대상기관의 의견을 수렴하여 이를 감사결과에 반영하였다. 이후 감사원에서는 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2020. 5. 28. 감사위원회회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

II. 감사대상 업무 현황¹⁾

<범 례>

이하 다음의 약칭을 사용한다.²⁾

[기관명 등]

- 인천광역시: 인천시
- 지방자치단체: 지자체
- 인천광역시버스정책위원회: 버스정책위원회
- 사단법인 인천광역시시내버스수입금공동관리위원회: 수공위

[법령·규정명 등]

- 「인천광역시 여객자동차 운수사업 등에 관한 조례」: 여객자동차 운수사업조례
- 「인천광역시 시내버스 준공영제 운영에 관한 조례」: 준공영제운영조례
- 「수입금공동관리 준공영제 운영지침」: 준공영제운영지침
- 「인천광역시 버스준공영제 이행협약서」: 준공영제이행협약서
- 「시내버스 표준운송원가에 따른 운송비용 정산지침」: 운송비용정산지침

[기타]

- 시내버스운송사업자: 버스운송업체

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

2) 다만 보고서 목차, 처분요구 제목 및 조치할 사항에는 본래 명칭을 사용함

1. 시내버스 준공영제 운영체계

가. 시내버스 운영체계

「여객자동차 운수사업법」 제3조 및 같은 법 시행령 제3조 등에 따르면 여객자동차 운수사업³⁾ 중 시내버스운송사업은 주로 특별시·광역시·특별자치시나 시의 단일 행정구역⁴⁾에서 운행계통을 정하고 시내좌석버스⁵⁾, 시내일반버스⁶⁾ 등 중형 이상의 승합자동차⁷⁾를 사용하여 여객을 운송하는 사업이라고 되어 있다.

그리고 시내버스운송사업은 [표 1]과 같이 사용하는 자동차의 종류와 운행 형태에 따라 광역급행형·직행좌석형·좌석형 및 일반형 등으로 구분된다.

[표 1] 시내버스운송사업의 유형

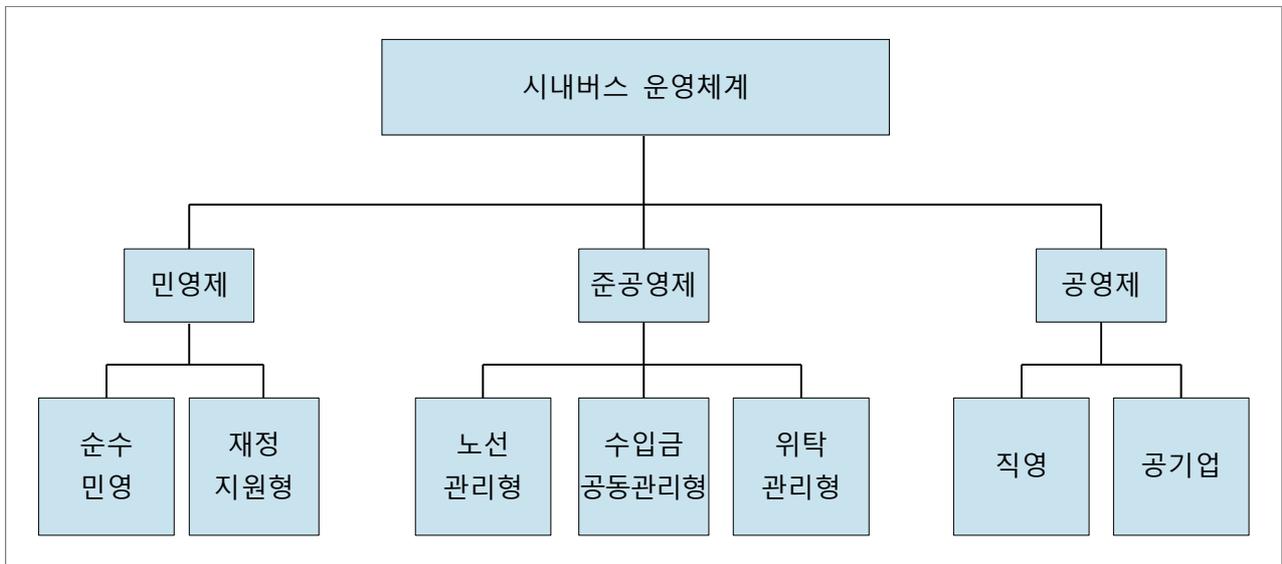
구분	규정 내용
광역급행형	▪ 시내좌석버스를 사용하고 주로 고속국도, 도시고속도로 또는 주간선도로를 이용하여 기점 및 종점으로부터 5km 이내의 지점에 위치한 각각 4개 이내의 정류소에만 정차하면서 운행하는 형태
직행좌석형	▪ 시내좌석버스를 사용하여 각 정류소에 정차하되, 둘 이상의 시·도에 걸쳐 노선이 연장되는 경우 지역주민의 편의, 지역 여건 등을 고려하여 정류구간을 조정하고 해당 노선 좌석형의 총 정류소 수의 2분의 1 이내의 범위에서 정류소 수를 조정하여 운행하는 형태
좌석형	▪ 시내좌석버스를 사용하여 각 정류소에 정차하면서 운행하는 형태
일반형	▪ 시내일반버스를 주로 사용하여 각 정류소에 정차하면서 운행하는 형태

자료: 관련 법령 및 규정 재구성

- 3) 여객자동차 운수사업은 여객자동차운송사업, 자동차대여사업, 여객자동차터미널사업 등으로 구분되고, 여객자동차 운송사업은 자동차를 정기적으로 운행하려는 구간을 정하여 여객을 운송하는 노선 여객자동차운송사업과 사업구역을 정하여 그 사업구역 안에서 여객을 운송하는 구역 여객자동차운송사업 등으로 구분되며, 운행계통을 정하여 운행하는 노선 여객자동차운송사업은 시내버스운송사업, 농어촌버스운송사업, 마을버스운송사업, 시외버스운송사업으로 구분되고, 운행계통을 정하지 않는 구역 여객자동차운송사업은 전세버스운송사업, 일반택시운송사업, 개인택시운송사업 등으로 구분됨
- 4) 지역주민의 편의 등을 위해 해당 행정구역 밖의 지역까지 노선연장 운행은 가능하고, 광역급행형 시내버스운송사업은 기점 행정구역의 경계로부터 50km를 초과하지 않는 범위에서 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법 시행령」 별표 1에 따른 대도시권역(수도권은 서울특별시, 인천시 및 경기도) 내 둘 이상의 시·도를 운행하는 사업임
- 5) 광역급행형, 직행좌석형 및 좌석형에 사용되는 것으로 좌석이 설치된 버스
- 6) 일반형에 사용되는 것으로서 좌석과 입석이 혼용 설치된 버스
- 7) 「자동차관리법」 제3조 및 같은 법 시행규칙 제2조에 따르면 자동차는 승용자동차(10인 이하를 운송하기에 적합하게 제작된 자동차), 승합자동차(11인 이상을 운송하기에 적합하게 제작된 자동차) 등으로 구분되고, 승합자동차는 규모에 따라 경형, 소형, 중형, 대형으로 구분되는데, 중형은 승차정원이 16인 이상 35인 이하이거나, 길이, 너비, 높이 중 하나가 소형(길이 4.7m, 너비 1.7m, 높이 2.0m)을 초과하고 길이가 9m 미만인 것이고, 대형은 승차정원이 36인 이상이거나 길이, 너비, 높이가 모두 소형을 초과하고 길이가 9m 이상인 것임

한편, 시내버스 운영체제는 [그림 1]과 같이 운영주체에 따라 민영제⁸⁾, 준공영제, 공영제⁹⁾로 구분되는데, 준공영제는 민영제와 공영제의 혼합형태로서 시설은 정부가 제공하고 운영은 민간사업자가 하는 방식으로 노선관리형, 수입금공동관리형, 위탁관리형으로 구분된다.

[그림 1] 시내버스 운영체제 구분



자료: 한국교통연구원, 「버스 준공영제 도입여건 분석 및 제도적 개선방안 연구 용역 최종보고서」, 2019년 2월

노선관리형은 버스노선의 면허 및 운영권을 정부 또는 지자체가 소유하고, 민간사업자는 경쟁입찰을 통해 일정 기간의 운영권을 위임받는 방식이며, 위탁관리형은 공공에서 노선면허권을 소유하고 시내버스 차량을 구입하여 민간사업자에게 운영을 위탁하는 방식이다.

그리고 수입금공동관리형은 버스운송업체가 각 노선운행으로 발생하는 모든 수입을 공동으로 관리하고 운행실적에 따라 표준운송원가를 공공에서 지급하며, 수입금이 표준운송원가보다 적으면 공공에서 적자분을 보전해 주는 방식이다.

8) 시설에 대한 투자·관리 및 운영 등 시내버스 서비스를 민간이 공급하는 운영체제로 정부는 최소한의 규제를 통해 간접개입을 할 수 있음

9) 민영제에서 발생 가능한 시장실패를 해소하기 위해 정부가 시내버스 서비스를 공급하는 운영체제

한편, 수입금공동관리형에서 표준운송원가는 시내버스 운행에 소요되는 비용에 이윤을 더하여 산출되고, 실제 버스운송업체에 지급하는 운송원가의 정산 기준이 되는데, 표준운송원가가 적정하게 산정되지 않으면 재정지원금이 과다해 지고, 버스운송업체의 경영효율화 노력이 미흡해지는 등 단점이 있다.

나. 시내버스 준공영제의 개념과 법적 근거

우리나라에서는 2004년 7월 서울특별시가 안정적인 대중교통 서비스를 제공하고 노선 운영의 공공성을 강화하기 위해 시내버스 준공영제를 시행한 이후 [표 2]와 같이 8개 광역지자체가 수입금공동관리형 준공영제를 시행하고 있다.

[표 2] 지자체별 시내버스 준공영제 시행 현황

(단위: 개, 대, 명)

구분	서울특별시	부산광역시	대구광역시	인천시	광주광역시	대전광역시	제주도	경기도
시행일	2004. 7. 1.	2007. 5. 15.	2006. 2. 19.	2009. 8. 1.	2006. 12. 21.	2005. 7. 4.	2017. 8. 26.	2018. 4. 20.
버스 업체 수	65	33	26	32	10	13	9	15
노선 수	352	141	113	156	101	96	126	55
면허 차량 수	7,405	2,517	1,521	1,861	1,041	1,016	671	589
운전자 수	17,347	5,590	3,762	4,559	2,476	2,359	1,586	1,348
운영 방식	수입금공동관리형							

주: 2018년 12월 기준으로 작성하였고, 인천시는 2009. 2. 25. 인천형 준공영제를 시행하다 같은 해 8. 1. 수입금 공동관리형 준공영제로 전환하였음

자료: 한국교통연구원, 「버스 준공영제 도입여건 분석 및 제도적 개선방안 연구 용역 최종보고서」, 2019년 2월

서울특별시가 채택한 시내버스 준공영제는 수입금공동관리위원회에서 수입금을 관리하고, 표준운송원가를 바탕으로 버스운송업체에 운송원가 부족분을 전액 보전하는 방식인데, 현재 우리나라에서 시내버스 준공영제는 일반적으로 ‘수입금공동관리형 총괄적자 보전 방식의 서울식 준공영제’로 이해되고 있다.

한편, 인천시는 2009. 4. 22. 수입금공동관리형 준공영제로 전환하기로 방침을 정하고, 같은 해 7월에 2009년도 표준운송원가를 결정한 후 같은 해 8월부터 수입금공동관리형 시내버스 준공영제를 시행하고 있다. 준공영제운영조례 제2조 제1항에 따르면 시내버스 준공영제는 인천시가 시내버스 노선 및 운행계통에 대한 조정·관리 권한을 가지고, 버스운송업체는 시내버스 운행과 노무·차량 관리 등을 담당하며, 인천시가 버스운송업체의 운송적자에 대한 재정지원으로 대중교통의 원활한 운영을 도모하는 제도라고 되어 있다.

시내버스 준공영제에 따른 재정지원은 「여객자동차 운수사업법」 제50조 제2항10)에 법적 근거가 있으나, 표준운송원가 결정 및 운송비용 정산방법 등은 이 법에서 규정하고 있지 않다.

이에 시내버스 준공영제를 시행하고 있는 지자체별로 표준운송원가 결정방법, 원가 구성항목별 금액 결정 및 정산방법을 조금씩 다르게 적용하고 있는데, 인천시를 예로 들어 관련 법령 등을 살펴보면 [표 3]과 같다.

[표 3] 시내버스 준공영제 관련 법령 등

법령·규정 등	규정 내용
「여객자동차 운수사업법」	▪ 여객자동차 운수사업자에 대한 재정지원 근거 등
여객자동차 운수사업조례	▪ 수입금 공동관리, 운송수입금 부족액에 대한 재정지원, 버스정책위원회 설치 및 운영 등
준공영제운영조례	▪ 수공위 설치 및 운영, 표준운송원가 산정기준 및 방법 등
준공영제이행협약서	▪ 표준운송원가 결정방법, 구성항목 및 항목별 산정기준 등 - 2016년 11월에 기존 준공영제운영지침(2009년 8월)을 폐지하고 준공영제이행협약서로 대체
운송비용정산지침	▪ 운송비용 정산주기와 방법, 정산 시 운영주체별 역할 등

자료: 관련 법령 및 규정 재구성

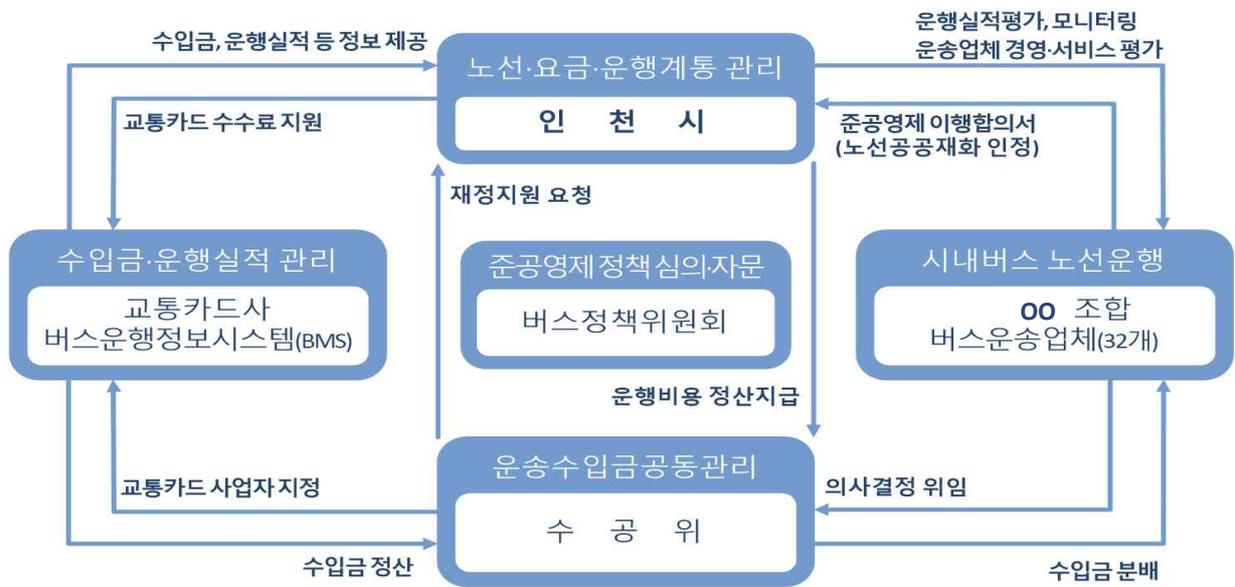
10) 「여객자동차 운수사업법」 제50조 제2항에 따르면 수익성이 없는 노선을 운행하는 등의 사유가 있으면 해당 시·도의 조례로 정하여 여객자동차 운수사업자에게 필요한 자금의 일부를 보조하거나 융자할 수 있도록 되어 있음

2. 인천시 시내버스 준공영제 운영체계

가. 인천시 시내버스 준공영제의 운영주체 및 역할

인천시 시내버스 준공영제는 [그림 2]와 같이 인천시, 버스정책위원회, 수공위, ○○조합과 버스운송업체, 교통카드사 등을 기본주체로 하여 운영되고 있다.

[그림 2] 인천시 시내버스 준공영제 운영체계



자료: 인천발전연구원, 「시내버스 준공영제 운영 개선방안」, 2017년

인천시는 준공영제운영조례 등 관련 조례, 규정을 제정하는 등 시내버스 준공영제를 운영하면서 시내버스 노선 및 면허대수 결정, 버스운송업체의 운행에 대한 관리·감독 등 시내버스 노선과 운영계통을 관리하는 한편, 표준운송원가를 결정하고 운행실적 및 운송비용을 확정하여 재정지원금을 지급하는 등 준공영제 관련 정책을 결정·집행하고 있다. 그리고 시내버스 정책에 관하여 심의하고 시장의 자문에 응하도록 버스정책위원회를 설치·운영하고 있다.

수공위는 시내버스 준공영제 시행과 함께 설립되어 수입금을 관리·배분하는 등의 역할을 수행하며, 시내버스 노선을 운행하는 버스운송업체와 운송수입금

및 운행실적 자료를 수공위에 제공하는 교통카드사 등 각 준공영제 운영주체별 역할은 [표 4]와 같다.

[표 4] 인천시 시내버스 준공영제 운영 관련 기관별 역할

관계기관	구성 및 역할
인천시	<ul style="list-style-type: none"> 시내버스 준공영제 관련 제도 및 정책 결정, 운수사업자에 대한 재정지원 등 - 교통국 버스정책과에서 준공영제 업무 담당
버스정책위원회	<ul style="list-style-type: none"> 시내버스 정책에 관하여 심의하고 시장의 자문에 응하기 위해 설치 - 위원장(행정부시장), 부위원장(호선) 및 위원(시의원, 교수, 연구원, 시민단체, 공인회계사 등) 등 30명 이내로 구성, 전문분야별 분과위원회 설치·운영
수공위	<ul style="list-style-type: none"> 운송수입금 공동관리, 운송비용 정산·지급 등 - 위원장(인천시 교통국장), 부위원장(버스운송업체 대표) 및 위원(인천시 버스정책과장, 버스운송업체·시민단체 대표, 변호사, 회계사 등) 등 12명 이내로 구성되며, 사무처는 직원 13명(파견 공무원 2명 포함)으로 구성(2009년 8월 사단법인으로 설립), 사무처에서 안건을 상정하고 위원회에서 심의·의결
버스운송업체, ○○조합	<ul style="list-style-type: none"> 시내버스 노선운영 등 - 준공영제 대상은 32개 버스운송업체이고, ○○조합은 준공영제 참여업체를 포함해 41개 회원사로 구성되어 있고, 1981년 10월 사단법인으로 설립
교통카드사	<ul style="list-style-type: none"> 운송수입금 및 운행실적 자료 제공, 통합형요금징수시스템 운영 및 운송수입금 정산 등

자료: 인천시 제출자료 재구성

나. 인천시 시내버스 준공영제 운영 현황

인천시는 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제37조, 여객자동차 운수사업조례 제2조 등에 따라 각 버스운송업체에 직행좌석형(광역), 좌석형 및 일반형(급행·간선·간선·지선) 면허를 발급하여 시내버스를 운행하도록 하고 있다.

광역버스는 주로 고속도로, 주간선도로를 이용하여 도심과 수도권 내 다른 지자체를 연계하고, 좌석형 및 간선버스는 주로 간선도로를 이용하여 도심·부도심 등의 지역을 연계하며, 지선버스는 원거리를 운행하지 않고 주로 간선버스·지하철 노선을 연계하여 운행하고 있다.

이 중 인천시 시내버스 준공영제 대상은 [표 5]와 같이 2019년 10월 말 현재 전체 194개 시내버스 노선 중 좌석형 버스와 일반형(간선·지선) 버스 156개 노선으로 32개 버스운송업체가 시내버스 1,861대를 인가받아 운행하고 있다.

[표 5] 인천시 시내버스 준공영제 운영 현황

구분	노선 수(개)			면허차량 수(대)			비고
	계	준공영	비준공영	계	준공영	비준공영	
광역버스(직행좌석형)	18	-	18	251	-	251	■ 서울·경기 등 운행
좌석형	20	16	4	231	198	33	■ 간선 운행
일반형	급행간선	6	-	6	83	83	
	간선	78	72	6	1,260	1,189	
	지선	72	68	4	500	26	■ 지선 운행
계	194	156	38	2,325	1,861	464	

주: 2019년 10월 말 기준
 자료: 인천시 제출자료 재구성

한편, [그림 3]과 같이 좌석형 및 간선버스는 주로 원거리를 운행하고, 지선 버스는 주로 단거리를 운행하는데,¹¹⁾ 인천시는 좌석·간선버스(이하 “간선버스”라 한다)와 지선버스로 유형을 구분한 후 표준운송원가를 달리 정하여 적용하고 있다.

[그림 3] 준공영제 대상 간선버스와 지선버스 주요 노선도



자료: 인천시 제출자료 재구성

11) 여객자동차 운수사업조례 제18조에 따르면 시내버스의 노선 신설, 연장, 변경의 경우 평균 운행거리는 간선버스의 경우 기·종점 40km 이내, 지선버스의 경우 기·종점 15km 이내로 하도록 되어 있음

3. 인천시 시내버스 준공영제 재정지원체계

가. 인천시 시내버스 준공영제 재정지원 방식

인천시와 ○○조합이 체결한 준공영제 이행협약서 제2조에 따르면 수입금공동관리 준공영제는 각 버스운송업체의 운송수입금을 수공위가 공동으로 관리하고 그 운행실적에 표준운송원가를 적용한 각 버스운송업체의 운행비용 및 이윤을 기준으로 수입금을 배분하는 제도라고 되어 있다.

그리고 운송수입금(이하 “총수입금”이라 한다)은 준공영제 참여업체의 버스운행으로 인하여 발생하는 운송수입금으로서 시내버스 운송수입(이하 “요금수입”이라 한다), 유가보조금, 천연가스연료보조금 등 보조금, 광고수입 등 기타수입¹²⁾으로 되어 있고, 표준운송원가는 시내버스를 운행노선에 따라 운행하는 데 필요한 고정비용과 변동비용¹³⁾의 합에 이윤을 더하여 산출되는 버스운행의 최적비용으로서 운송원가 정산의 기준이 되는 금액으로 되어 있다.

또한, 버스운송업체의 운행실적에 표준운송원가를 적용한 총운송원가에 따른 수입금 배분 결과 발생하는 부족분에 대하여 인천시에서 재원을 지원하는 것으로 되어 있다.

이를 종합해 보면 인천시 시내버스 준공영제 재정지원 방식은 [그림 4]와 같이 버스운행에 따라 발생하는 모든 수입을 공동으로 관리·배분하면서 버스운송업체에 배분된 총수입금이 운행실적과 표준운송원가를 적용하여 계산한 총운송원가에 미달하여 운송적자가 발생한 경우 버스운송업체가 운송적자에 대한 재

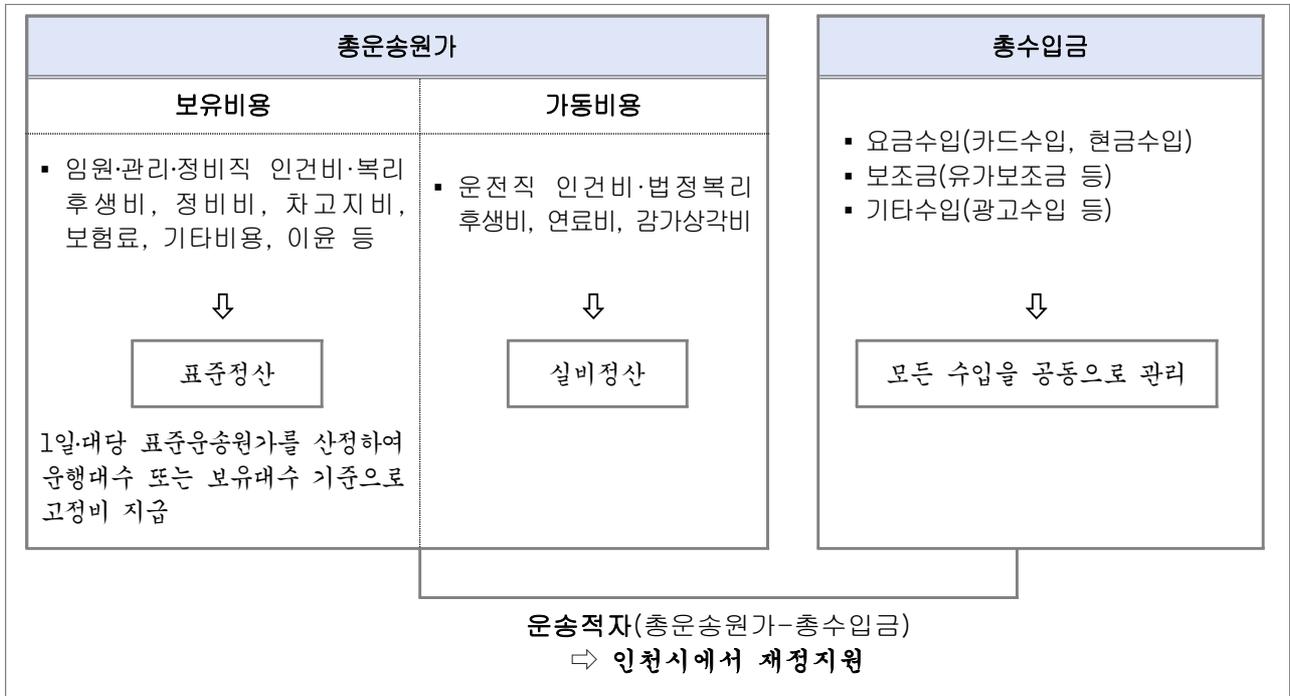
12) 준공영제 이행협약서의 기타수입(총수입금-요금수입)을 보조금(유가보조금, 천연가스연료보조금 등의 정부보조금)과 기타수입(광고수입 등 보조금을 제외한 나머지 수입)으로 구분하여 사용함

13) 2019년 7월 운송비용정산지침 개정으로 고정비용과 변동비용은 보유비용과 가동비용으로 용어가 변경되었음

정지원을 신청하면 수공위가 확인하고 인천시가 확정된 후 재정지원금을 지급하는 것이다.

그리고 운송비용정산기준에 따르면 총운송원가는 보유비용과 가동비용으로 구분되는데, 보유비용은 실제 지출 여부와 상관없이 표준운송원가를 고정비로 지급하는 표준정산 방식이 적용되고, 가동비용은 한도 내에서 실제 지출한 비용만큼 지급하는 한도 내 실비정산 방식이 적용된다.

[그림 4] 인천시 수입금공동관리형 준공영제의 재정지원 방식



주: 운송비용정산기준에 감가상각비가 보유비용으로 되어 있으나 연도별 표준운송원가 결정문서에는 실비정산 항목(버스운송업체별 시내버스 차량의 실제 취득원가에 따라 정산·지급되는 금액이 달라짐)으로 되어 있음
자료: 인천시 제출자료 재구성

나. 인천시 시내버스 준공영제 재정지원 현황

인천시는 2009년 8월 시내버스 준공영제를 시행한 이후 매년 시내버스 운행으로 인해 발생하는 총수입금이 총운송원가보다 부족함에 따라 [표 6]과 같이 버스운송업체에 부족분(총운송원가-총수입금)만큼 재정지원금을 지급하고 있다.

[표 6] 인천시의 연도별 재정지원금 현황

(단위: 억 원)

구분	2009년 (8~12월)	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
총운송원가	1,177	3,022	3,164	3,357	3,521	3,704	3,611	3,549	3,707	3,856
총수입금	1,040	2,576	2,611	2,924	2,952	2,986	3,040	2,976	2,772	2,778
재정지원금	137	446	553	433	569	718	571	573	935	1,078

주: 총운송원가는 면허대수를 기준으로 표준운송원가를 적용하여 산정한 금액에서 운행실적에 따른 미운행 페널티
 감액 등을 반영하여 버스운송업체에 정산·지급한 금액이며, 2015년과 2016년 총운송원가와 재정지원금이 줄
 어든 것은 유류비 하락으로 연료비가 감소(2014년 대비 각각 184억 원, 358억 원 감소)한 데 기인함

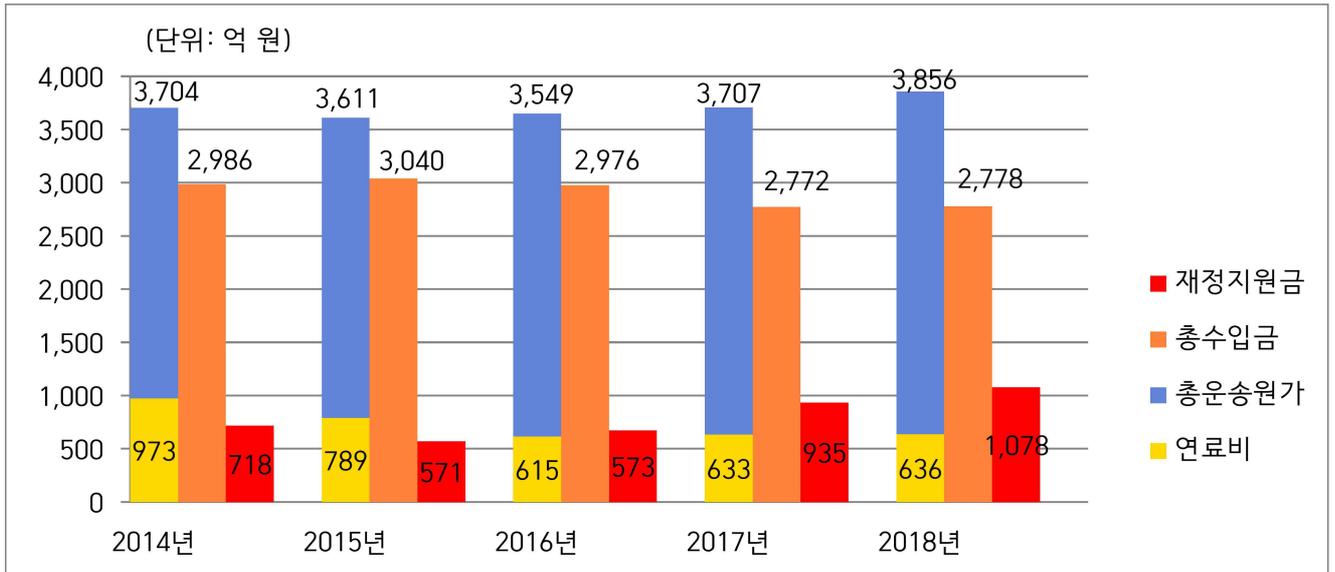
자료: 인천시 제출자료 재구성

총수입금은 시내버스 준공영제 시행 이후 조금씩 증가하다 2016년에 소폭
 감소하고 2017년에는 전년 대비 200억 원 이상 큰 폭으로 감소한 후 비슷한 수
 준에서 유지되고 있는데, 이는 2016년 7월 인천지하철 2호선 개통의 영향이 큰
 것으로 추정된다.

그리고 총운송원가는 2010년부터 2014년까지 연평균 170억 원 이상 꾸준히
 증가하다 연료비가 큰 폭으로 감소한 2015년과 2016년에 감소하였으나, 연료비
 가 안정된 2017년 이후에는 총운송원가가 다시 연평균 150억 원 이상 증가하고
 있다.

이러한 총수입금과 총운송원가의 변화에 따라 인천시가 2010년 이후 버스운
 송업체에 지급한 재정지원금은 계속 증가(연평균 약 80억 원)해 왔으며, 2014년
 이후 총운송원가, 총수입금 및 재정지원금의 관계를 살펴보면 [도표 1]과 같이
 최근 총수입금의 변화는 감소 또는 정체되고 있고 총운송원가는 증가하는 추세
 를 나타내고 있어 앞으로 인천시가 부담할 재정지원금도 계속 증가할 것으로
 예상된다.

[도표 1] 연도별 총운송원가, 총수입금 및 재정지원금 현황



자료: 인천시 제출자료 재구성

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 [표 7]과 같이 표준운송원가 등 제도운영 분야에서 4건, 수입금 관리 분야에서 3건, 운송비용 정산·지급 분야에서 5건 등 총 12건의 위법·부당사항이 확인되었다.

[표 7] 분야별 지적사항

(단위: 건)

구분	합계	주의	시정	통보
합계	12	6	1	5
표준운송원가 등 제도운영 분야	4	3	-	1
수입금 관리 분야	3	2	-	1
운송비용 정산·지급 분야	5	1	1	3

감사결과 확인된 주요 문제점은 다음과 같다.

(가) 표준운송원가 등 제도운영 분야

- ① 인천시는 재정지원 규모를 결정짓는 표준운송원가 결정방법을 변경하거나 표준운송원가 항목별 금액을 결정할 때 영향 및 타당성 분석이나 버스정책위원회 심의를 거치지 않고 ○○조합과 협의 절차만 진행하여 결정
 - 인천시가 결정하던 표준운송원가를 인천시와 ○○조합 간 미합의 시 전년도 표준운송원가에 물가상승분만큼 인상하는 것으로 변경, 매년 인천시와 ○○조합 간 이견으로 표준운송원가가 물가인상분만큼 증액되어 재정부담 초래(2017년 총운송원가가 버스운송업체 운송비용 지출액보다 약 106억 원 많음)
 - 또한, 인천시는 표준운송원가 중 적정이윤 항목 등의 금액을 합리적 근거 없이 결정하거나 기타비용 항목을 착오로 잘못 결정하고, 표준운송원가 산정용역 결과를 반영하지 않고 각 항목의 금액을 임의로 조정하여 재정부담 가중(적정이윤 56억여 원, 기타비용 35억여 원 등 초과 지급 등) 초래

- ② 표준운송원가 전체 항목에 대한 합리적인 검토 없이 특정 항목의 금액만 인상하는 것은 부당한데도 관리직 및 정비직 인건비 2개 항목만 우선 인상함으로써 2018~2019년 2년간 총 14억 4,000만여 원의 재정지원금을 더 지급
- ③ 2017년 11월 대중교통 소외지역(마장포, 돌팍재) 해소를 위한 신규노선을 인가하면서 재정절감을 위해 준공영제에서 제외하고도 민원 등을 사유로 2018년 1월 소외지역을 제외하고 영종역~하늘도시 구간을 직선 운행으로 변경한 반면, 해당 구간을 직선 운행하던 준공영제 ㄸ번 노선은 경유지(전소지역)를 추가하여 노선 변경
 - ㄸ번 노선은 운행거리 증가 및 운행횟수 감소로 요금수입이 감소(38%)하는 등 당초 목적대로 대중교통 소외지역은 해소하지 못한 채 재정부담만 증가

(나) 수입금 관리 분야

- ① 인천시는 수공위가 수행하는 지원사업의 적정 여부를 검토하지 않고 그대로 승인하는 등 수공위에 대한 관리·감독 미흡
 - 이로 인해 수공위가 표준운송원가에 이미 포함된 항목에 대한 지원사업을 하거나 발전기금 등을 총수입금에 누락한 것을 그대로 두어 총 29억여 원의 과다 재정 지원 초래
- ② 수공위에서 버스광고권 대행계약을 체결할 때에는 직접 경쟁입찰을 하여야 하는데도 인천시는 수공위가 직접 계약하지 않고 ○○조합이 수의계약을 체결하도록 하는 것을 지도·감독하지 않은 채 방치하여 더 많은 광고수익을 얻지 못함

(다) 운송비용 정산·지급 분야

- ① 운송비용 정산기준은 각 표준운송원가 항목의 특성을 고려하여 표준정산 방식과 표준한도 내 실비정산 방식을 면밀히 비교·검토하여 결정할 필요
 - 차량정비비의 경우 타이어 교체시기 지연, 재생타이어 등 저가 타이어를 사용하여 정비비용을 절감할 경우 시민 안전에 위협이 될 우려가 있는데도 표준정산을 적용하여 실제비용 이상으로 재정지원함으로써 재정부담은 가중되고 위험요인은 오히려 증가(2017년 32개 버스운송업체가 148억여 원을 지원받아 92억여 원 지출)
 - 차고지비의 경우 차고지가 위치한 토지의 가치에 따라 사용료가 결정되므로 개별공시지가 등을 고려하여 차등 지급하는 것이 타당한데도 표준정산을 적용하여 개별공시지가가 최대 7배 차이 나는 차고지에 대해 일률적으로 같은 금액 지급

- ② 운송비용정산지침에 따라 인가된 운행계통대로 운행한 운행대수를 정확하게 심사하여 운송비용을 정산하고, 인가대수에 미달하게 운행 시 페널티를 부과할 필요
 - 2015년 10월 운행대수 심사기준을 변경하면서 합리적 근거 없이 버스운송업체별 월 운행률(실 운행대수/인가된 운행대수)에 1%를 가산하는 것으로 정함으로써 운행률이 과다 산정되어 연 9억여 원의 재정지원금 과다 지급 초래
- ③ 2019년 7월 과다한 임원 인건비 지급을 제한하기 위해 운송비용정산지침을 개정하여 지급 대상(등기임원) 및 개인별 상한액을 정하고도 이후 운송비용 정산 시 이를 제대로 확인하지 않아 미등기임원의 인건비와 개인별 상한액 초과분을 차감하지 않고 그대로 지급
 - 한편, 운송비용정산지침 개정 시 임원급여 상한액을 버스운송업체별로만 설정함으로써 임원이 여러 관계사의 임원, 관리직을 겸직하여 급여를 중복 수령하는 방식의 과다한 인건비 지급은 제한하지 못하고 있음

이에 대하여 인천광역시장에게 시내버스 준공영제 시행에 따른 표준운송원가를 결정할 때 기타비용 항목 등 각 세부항목의 금액을 합리적 근거에 따라 산정하지 않거나 잘못 산정하고, 표준운송원가 항목별 금액을 임의로 조정하여 과다하게 재정지원하는 일이 없도록 주의요구하고, 표준운송원가 항목별 금액을 결정하거나 표준운송원가 결정방법 등을 변경할 때에는 충분한 검토·분석을 실시하고 버스정책위원회의 심의 등을 거치도록 하는 한편, 표준운송원가 산정용역 결과 표준운송원가가 인하될 때 동결하는 것으로 되어 있는 표준운송원가 결정방법을 재조정하는 방안을 마련하도록 통보하는 등 총 12건의 감사결과를 처분요구하거나 통보하였다.

2. 표준운송원가 등 제도운영 분야

실태 및 현황

가. 표준운송원가 결정·적용 현황

인천시가 시행하고 있는 수입금공동관리형 준공영제는 노선운행에 따른 모든 수입을 공동관리하면서 총수입금이 운행실적에 따라 표준운송원가를 적용하여 결정한 총운송원가에 미달하는 적자분을 인천시가 재정지원금으로 지급하게 되므로 표준운송원가¹⁴⁾의 결정은 재정지원 규모를 정하는 데 중요한 요인이다.

이때 표준운송원가는 시내버스 운행에 소요되는 비용에 이윤을 더하여 산출되고 버스운송업체에 지급하는 운송원가의 정산기준이 되는데, 표준운송원가가 적정하게 산정되지 않으면 재정지원금이 과다해져 시민의 부담은 가중되는 반면, 버스운송업체의 경영효율화 및 서비스개선 노력은 미흡해질 수 있다.

그런데 버스운송업체에 대한 재정지원의 법적 근거는 「여객자동차 운수사업법」 제50조에 규정되어 있으나 재정지원의 구체적인 기준에 관한 상위 법령이 없어 [표 8]과 같이 지자체별로 별도의 조례나 지침으로 근거를 마련하여 운용하고 있다.

그리고 각 지자체에서 표준운송원가를 결정하는 방법이나 표준운송원가 항목별 금액 결정 및 정산기준 등 재정지원의 구체적인 방법과 기준을 조금씩 다르게 운용하고 있다.

14) 연간 총운송원가는 기본적으로 1일 대당 표준운송원가 × 1일 평균운행대수 × 365로 결정되는데, 표준운송원가는 개별 버스운송업체에 지급하는 운송비용의 정산기준이 됨

[표 8] 지자체별 표준운송원가 결정 근거 및 절차

구 분	근거 규정	표준운송원가 결정 절차
서울특별시	「서울특별시 시내버스 재정지원 및 안전 운행 기준에 관한 조례」 제3조	전문회계기관 용역(2년마다) → 업계 협의 → 버스정책시민위원회 심의 → 시장 결정
부산광역시	「부산광역시 시내버스 준공영제 운영지침」 제37조, 제40조 및 「부산광역시 시내버스 준공영제 운영 조례」 제7조	부산광역시 지정 2개 전문기관 용역(3년마다) → 업계 협의 → 교통개선위원회 심의·의결 → 부산광역시 결정
대구광역시	「대구광역시 시내버스 준공영제 운영에 관한 조례」 제17조	전문회계기관 용역(5년마다) → 준공영제운영위원회 심의 → 시장 결정(시의회 보고)
대전광역시	「대전광역시 시내버스 준공영제 운영 조례」 제8조	전문회계기관 용역(매년) → 업계 협의 → 교통위원회(시내버스 분과위원회) 심의·의결 → 시장 결정
광주광역시	「시내버스 준공영제 운송수입 및 운송비용 정산지침」 제22조, 제27조	전문회계기관 용역 → 업계 협의 → 버스정책심의위원회 심의 → 광주광역시 결정
경기도	「경기도 시내버스 준공영제 운영에 관한 조례」 제18조	전문기관 용역(3년마다) → 도지사 소속 수입금공동관리위원회 심의·의결 → 도지사 결정(결정 전 도의회 보고)

자료: 관련 지자체 조례 및 규정 재구성

인천시의 경우 2009년 8월 시내버스 준공영제를 시행하면서 준공영제운영지침 등을 만들어 ‘표준운송원가는 인천시가 전문기관의 용역을 통해 전년도의 실적원가를 바탕으로 효율성을 적용하여 산정하고, 사업자 측과 협의를 거쳐 인천시가 결정’하도록 하는 등의 내용으로 표준운송원가제도를 마련하였다.

그리고 인천시는 준공영제운영지침에서 정한 표준운송원가 결정방법에 따라 인천시가 전문기관의 용역결과를 바탕으로 전년도의 실적원가를 고려하여 표준운송원가를 결정하고 이를 적용해 왔다.

그러나 2016. 11. 21. 인천시와 ○○조합이 합의하여 준공영제운영지침 대신 ‘표준운송원가는 인천시와 ○○조합 간 합의로 결정하고 합의가 되지 않으면 전년도 표준운송원가에 물가변동분을 반영하여 산정’하는 내용의 준공영제이행협약서를 만들었고, 이후 준공영제이행협약서에서 정한 방법에 따라 표준운송원가를 결정하여 적용하고 있다.

한편, 인천시가 시내버스 준공영제를 시행한 이후 실제 운송원가 확정 및 재정지원액 산정의 기준이 되는 표준운송원가를 결정하는 방법을 변경한 주요 내용은 [표 9]와 같다.

[표 9] 인천시의 표준운송원가 결정방법 변경 현황

당초(2009년 8월)	1차 변경(2016년 11월)	2차 변경(2019년 3월)
인천시가 전문기관의 용역을 통해 전년도의 실적원가를 바탕으로 효율성을 적용하여 산정하고, 사업자 측과 협의를 거쳐 인천시가 결정	인천시와 ○○조합이 각각 전문기관을 선정하여 매년 정하되, 결정이 이루어지지 않을 경우 전년도 표준운송원가에 전국물가지수변동분을 반영하여 산정	인천시와 ○○조합이 3년 단위로 선정한 전문기관의 용역을 통해 산정·결정하고, 이후 1년은 동결하고 1년은 전국물가지수변동분의 50% 반영하되, 당해연도 용역결과 인하는 동결하고, 인상 시는 3% 이내로 반영

자료: 인천시 제출자료 재구성

또한, 인천시는 위 표준운송원가 결정방법에 따라 [표 10]과 같이 매년 표준운송원가를 결정·적용하였다.

[표 10] 인천시의 표준운송원가 결정·적용 현황

결정시기	적용기간	결정방법
2009년 7월	2009년 8월~2012년 7월	준공영제운영지침에 따라 전문기관의 원가산정용역을 통해 전년도의 실적원가를 바탕으로 효율성을 적용하여 산정하고, 사업자 측과 협의를 거쳐 인천시가 결정
2012년 7월	2012년 8월~2014년 12월	준공영제운영지침에 따라 전문기관의 원가산정용역을 통해 전년도의 실적원가를 바탕으로 효율성을 적용하여 산정하고, 사업자 측과 협의를 거쳐 인천시가 결정
2015년 11월	2015년 1월~12월	준공영제운영지침에 따라 전문기관의 원가산정용역을 통해 전년도의 실적원가를 바탕으로 효율성을 적용하여 산정하고, 사업자 측과 협의를 거쳐 인천시가 결정
2016년 12월	2016년 1월~12월	전문기관의 용역을 실시하지 않고 이행협약서(단서조항)에 따라 전년도 표준운송원가에 전국물가지수변동분을 반영하여 결정
2018년 6월	2017년 1월~12월	전문기관의 용역결과를 바탕으로 한 인천시와 ○○조합 간 합의가 성립하지 않아 이행협약서(단서조항)에 따라 전년도 표준운송원가에 전국물가지수변동분을 반영하여 결정
2019년 4월	2018년 1월~12월	전문기관의 용역결과를 바탕으로 한 인천시와 ○○조합 간 합의가 성립하지 않아 이행협약서(단서조항)에 따라 전년도 표준운송원가에 전국물가지수변동분을 반영하여 결정
2019년 4월	2019년 1월~12월	전문기관의 용역을 실시하지 않고 이행협약서(단서조항)에 따라 전년도 표준운송원가를 그대로 적용하여 결정

주: 2010년도는 2009년도와 동일하게 적용하였고, 2011년도, 2013~2014년도의 경우 운전직 인건비와 복리후생비만 변경하여 적용하였으며, 2015년부터는 표준운송원가 결정이 지연되어 소급 적용이 이루어졌음

자료: 인천시 제출자료 재구성

나. 표준운송원가의 개념

인천시의 표준운송원가제도는 시내버스 1대를 1일 동안 운행하는 데 소요되는 표준운송원가(이윤 포함) 항목별 금액을 산정하고, 실제 버스운송업체별 시내버스 운행실적과 원가 항목별 정산기준에 따라 버스운송업체별로 운송비용을 지급하는 제도이다.

표준원가계산¹⁵⁾에서 표준원가는 일정한 조업도를 전제로 과학적 분석에 따른 물량표준과 가격표준에 의하여 산정되는데, 재화의 소비량을 능률의 척도가 되도록 과학적으로 산정하여 예정가격 또는 정상가격으로 계산한 원가이다.

그런데 인천시는 과학적 분석을 통해 미리 원가요소별 표준을 정하지 않고 운송비용정산지침에서 정한 총운송원가의 구성항목별로 버스운송업체가 지출한 금액을 바탕으로 ○○조합과 협의를 하여 표준운송원가를 결정해 오며 따라 인천시의 표준운송원가는 원가요소별로 버스운송업체의 실제원가를 집계·조정하는 방식으로 산정되는데, 이는 통상 사용되는 표준원가와는 거리가 있는 실정이다.

다. 인천시의 1일 대당 표준운송원가의 금액 변동 현황

연간 총운송원가는 기본적으로 1일 대당 표준운송원가 × 1일 평균운행대수 × 365로 결정되는데, 1일 대당 표준운송원가는 개별 버스운송업체에 지급하는 운송비용의 정산기준이 되는 금액이다.

2009년 이후 버스운송업체의 운행실적을 반영하여 실제 정산·지급한 금액 기준으로 산정한 1일 대당 표준운송원가는 [표 11]과 같이 2014년까지 꾸준히

15) 원가절감을 주된 목적으로 사전에 실시되는 원가계산으로 표준원가계산제도라고도 하며, 원가요소별로 미리 표준적인 소비액을 설정하여 이를 기초로 산정된 표준원가를 실제원가와 비교하여 차이를 분석함으로써 개선하여야 할 점을 발견하는 방법이 채택됨

증가(2009년 대비 22.6%)하다 연료비 하락 영향으로 2016년까지 감소(2014년 대비 4.8%)하였고, 2017년부터는 연료비 수준이 안정되면서 다시 증가(2016년 대비 8.9%)하고 있는데, 연료비 변동의 영향을 제외하고 분석하면 2009년 이후 매년 증가한 것으로 나타났다.

[표 11] 인천시의 연도별 1일 대당 표준운송원가 변동 현황

(단위: 대, 원)

구분	2009년 (8~12월)	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
운행대수	1,722	1,738	1,747	1,794	1,836	1,853	1,824	1,859	1,860	1,860
정산금액 기준 1일 대당 표준운송원가	446,608	476,472	496,210	511,221	525,435	547,692	542,385	521,577	545,961	567,997
운전직 인건비	216,050	234,884	243,625	247,229	252,820	266,923	278,746	282,816	301,288	320,925
연료비	109,949	114,395	124,519	131,435	136,290	143,792	118,498	90,401	93,245	93,741
감가상각비	20,585	22,415	22,887	22,756	22,969	23,130	25,176	26,907	29,454	31,194
간선 대형버스 CNG 기준 사전 결정된 1일 대당 표준운송원가	462,633	462,633	474,813	520,300	534,219	546,083	589,781	575,773	577,030	587,544

주: 1. 정산금액 기준 1일 대당 표준운송원가는 버스운송업체에 정산·지급한 총운송원가를 운행대수로 나누어 산정하였고, 간선 대형버스 CNG 기준 사전 결정된 1일 대당 표준운송원가는 인천시가 매년 운송비용 정산기준으로 미리 결정한 금액으로 연료비와 감가상각비는 참조값에 해당함

2. CNG(Compressed Natural Gas, 이하 “CNG”라 한다)는 천연가스임

자료: 인천시 제출자료 재구성

그리고 원가구성 항목에 대해 분석해 보면 운전직 인건비(퇴직급여 및 복리후생비 포함), 연료비, 감가상각비 항목이 운송원가의 78% 정도를 차지하는 등 비중이 크면서 실질적으로 외부요인¹⁶⁾에 따라 결정되므로 인천시가 조정하기 어려운 측면이 있다.

16) 실질적으로 운전직 인건비는 ○○조합과 △△조합의 임금협상, 연료비는 국제유가의 변동, 감가상각비는 시내버스 차량 제조사의 판매가격에 의해 결정됨

이러한 특성으로 인해 사실상 인천시가 효율성을 추구할 수 있는 부분은 운송원가의 20% 정도에 지나지 않는 한계가 있다.

한편, 인천시는 [표 12]와 같이 버스노선의 유형(간선버스와 지선버스), 버스의 종류(대형버스와 중형버스) 및 연료의 종류(CNG와 경유)에 따라 8가지 유형으로 구분한 후 각각 1일 대당 표준운송원가를 달리 적용하는 표준운송원가제도를 운영하고 있다.

[표 12] 인천시의 1일 대당 표준운송원가 적용 유형

(단위: 대)

노선 유형	간선버스(1,387)				지선버스(474)			
	대형버스(1,272)		중형버스(115)		대형버스(47)		중형버스(427)	
버스 종류	대형버스(1,272)		중형버스(115)		대형버스(47)		중형버스(427)	
연료 종류	CNG(1,223)	경유(49)	CNG(111)	경유(4)	CNG(47)	경유(0)	CNG(296)	경유(131)

주: 유형별 버스대수는 2017년 면허대수를 기준으로 작성
 자료: 인천시 제출자료 재구성

그리고 준공영제 대상 시내버스 1,861대 중 1,223대(66%)가 해당되는 간선버스-대형버스-CNG 유형의 1일 대당 표준운송원가 변동 현황을 살펴보면, [표 11]과 같이 실제 정산·지급한 금액을 기준으로 산정한 1일 대당 표준운송원가와 전반적으로 비슷하게 증가하는 추세를 보이지만, 사전적으로 결정되는 특성상 실제 연료비가 하락한 2015년에는 정산기준 1일 대당 표준운송원가와 변화 양상이 조금 다르게 나타나는 차이가 발생하였다.

문제점

2. 1. 표준운송원가 항목별 금액 등 결정방법 부적정

가. 업무 개요

인천시는 2009년 8월 표준운송원가 결정방법 등 수입금공동관리 준공영제의 운영에 필요한 사항을 규정하기 위해 준공영제운영지침을 제정하고, 표준운송원가는 전문기관의 용역결과를 바탕으로 사업자 측과 협의를 거쳐 인천시가 표준운송원가를 결정하여 적용하였다.

그러다 2016. 11. 21. 인천시와 ○○조합이 합의하여 준공영제이행협약서를 마련한 이후에는 준공영제이행협약서의 단서조항에 따라 전년도 표준운송원가에 물가지수변동분만큼 인상시키는 방법으로 표준운송원가가 결정·적용되고 있다.

나. 관계법령 및 판단기준

준공영제운영지침 제15조에 따르면 표준운송원가는 회계전문기관의 용역결과를 통해 전년도의 실적원가를 바탕으로 효율성을 적용하여 산정하고, 인천시와 사업자 간 협의를 거쳐 인천시가 결정하여 이를 익년도에 운용함을 원칙으로 하고 있었다.

그리고 여객자동차 운수사업조례 제19조 등에 따르면 시내버스의 정책 등에 관하여 심의하고 시장의 자문에 응하기 위하여 버스정책위원회를 두고, 위원회 위원은 인천시의회 의원, 교통 업무 관련 공무원, 교통 전문가 등 학식과 경험이 풍부한 사람, 언론계, 공인회계사 등 직능 대표, 교통 등 공익 관련 시민단체 대표, 시내버스 사업자(협회 및 조합 포함) 및 운수종사자 대표에 해당하는 사람 중

시장이 임명 또는 위촉하도록 되어 있다.

그리고 버스정책위원회는 시내버스의 중요한 정책 방향에 관한 사항, 시내버스 재정지원(보조금 지원 포함) 등의 기준과 방법에 관한 사항, 시내버스 운송수입금 운영·관리·정산 및 지급 등에 관한 사항, 수공위 및 버스준공영제 참여 사업자에 대한 지도·점검 등에 관한 사항 등을 심의하고 시장의 자문에 응하도록 되어 있으며, 위원회의 효율적 운영과 내실 있는 심의를 위하여 버스정책, 노선 조정, 평가 및 재정지원 등 전문 분야별로 분과위원회를 둘 수 있도록 되어 있다.

따라서 인천시가 버스운송업체에 대한 재정지원 규모를 결정하는 표준운송원가의 항목별 금액을 산정할 때에는 재정지원 분과위원회 등의 전문적인 검토와 버스정책위원회의 심의를 통해 표준운송원가가 적정하게 산정되었는지 여부를 검토하여 표준운송원가 산정의 오류를 줄이고, 전문가, 관련 시민단체 등 각계 의견을 반영하는 등 절차적 정당성을 확보할 필요가 있다.

또한, 표준운송원가의 결정방법 및 정산·지급기준 등 재정지원과 관련된 중대한 사항을 결정·변경할 때에는 버스운송업체 측과의 협의나 합의만으로 결정하여서는 아니 되고, 그 영향에 대한 전문적인 검토와 버스정책위원회의 심의 등 절차를 거쳐 결정하여야 한다.

다. 감사결과 확인된 문제점

1) 표준운송원가 항목별 금액 산정 부적정

그런데 인천시는 2009년 이후 표준운송원가의 항목별 금액을 결정하면서 원가산정 결과의 정확성과 타당성, ○○조합과의 협의 내용의 적정성 등을 면밀하게 검토·분석하거나 버스정책위원회의 심의 등 절차를 거치지 아니한 채 ○○조

합과의 협의만 진행한 후 표준운송원가를 결정해 왔다.

이에 따라 이번 감사원 감사기간(2019. 11. 25.~12. 20.) 중 인천시가 결정한 표준운송원가 항목별 금액의 타당성과 정확성 등을 검토한 결과, 다음 가)~라)항과 같이 표준운송원가 중 일부 항목의 금액을 합리적 근거 없이 결정하거나 착오로 잘못 결정하고, 전문기관의 원가산정 용역 결과를 반영하지 않고 각 항목의 금액을 임의로 가·감 조정하여 재정부담을 가중시키는 등의 문제점이 있는 것으로 나타났다.

가) 대당 통행료 과소 산정으로 기타비용 과다 산정·지급

수공위는 2011년 12월 2012년도 운송원가 정산기준이 되는 표준운송원가를 산정하기 위해 전문기관으로부터 “인천시 시내버스 표준운송원가 산정 및 회계 검증(약식) 용역 최종보고서”를 제출받았고, 인천시는 2012년 7월 위 최종보고서를 바탕으로 2012. 8. 1.부터 적용할 시내버스 표준운송원가를 결정하였다.

위 최종보고서에 따르면 통행료는 운행 버스가 고속도로를 통행할 때 발생하는 비용으로 간선버스를 운행하는 5개 버스운송업체(▷▷, ▽▽, ◁◁, ◇◇, ♥♥)에서만 발생하는데도, 기존의 표준운송원가 체계에서는 운송업체의 개별적 특성을 고려함이 없이 통행료를 기타비용에 합산하여 산정하여 왔고, 이에 따라 통행료가 없는 노선을 운행하는 버스운송업체는 부당이득을 얻게 되므로 통행료를 기타비용에서 분리하여 실비로 지급하는 변동비 항목으로 변경하는 것이 타당하다고 분석되어 있다.

이에 인천시는 2012년 7월 2012년도 표준운송원가를 산정하면서 통행료 항목을 변동비 항목으로 전환하고 기타비용에 포함된 통행료 금액만큼을 기타비용

(고정비용) 항목에서 차감하기로 하였다.

따라서 간선버스의 기타비용 항목에서 제외할 통행료는 연간 통행료 총액을 간선버스 운행대수로 나누어 산정한 후, 해당 금액을 간선버스의 기타비용 항목에서 차감하여야 한다.

그런데 인천시는 2012년 7월 표준운송원가를 결정할 때 간선버스의 기타비용 항목에서 제외할 1일 대당 통행료를 산정하면서 2011년도 연간 통행료 총액인 1,801,461,800원을 간선버스의 운행대수인 1,336대 기준으로 나누어 3,694원으로 산정하지 않고, 지선버스까지 포함한 1,813대로 나누어 2,722원으로 산정하여, 간선버스의 기타비용 항목에서 2,722원을 차감하는 것으로 결정하였다.

그 결과 1일 대당 통행료가 972원만큼 적게 간선버스의 기타비용에서 차감됨으로써 [표 13]과 같이 매년 기타비용이 473,986,080원만큼 과다 산정되어 지급됨으로써 인천시는 2012년 8월부터 2019년 12월 현재까지 3,516,587,136원의 재정지원금을 과다 지급하게 되었다.¹⁷⁾

[표 13] 기타비용에서 차감할 대당 통행료 과소 산정으로 기타비용을 과다 산정·지급한 현황

(단위: 대, 원)

통행료	2012년 산정 시		정당 산정		차액	연간 과다지급액	적용기간	과다지급액
	적용대수	대당 통행료	적용대수	대당 통행료				
1,801,461,800	1,813	2,722	1,336	3,694	972	473,986,080	7년 5개월 (2,708일)	3,516,587,136

자료: 인천시 제출자료 재구성

17) 2018년 간선버스 면허대수가 1,387대로 증가하고, 2015년도 표준운송원가 결정 시 고정비용은 2014년도와 동일하게 유지(기타비용 항목은 증가)되었고, 2016년부터는 물가지수변동분만큼 증가하였으므로 2018년까지 간선버스 기타비용 항목의 금액도 연도별 물가지수변동분만큼 증가되었으나 간선버스 운행대수와 기타비용 증가 등의 변화를 고려하지 않고 2012년 당시의 간선버스 면허대수와 차액을 기준으로 최소한의 금액으로 산정함

나) 위원회운영비 결정 부적정

인천시는 2009년 준공영제 시행 시부터 수공위운영비(이하 “위원회운영비”라 한다)를 별도의 원가항목으로 구분하지 않고 표준운송원가의 기타비용에 포함하여 지원하였고, 이에 따라 수공위는 기타비용에서 1일 대당 500원을 위원회운영비로 사용하였다.

그 후 인천시는 2013년 9월 수공위의 독립성을 강화하여 준공영제의 효율적 운영 및 운송수입금 관리의 투명성, 정산업무의 공정성을 확립하기 위해 같은 해 10월부터 원가정산 및 재정지원 신청 시 기타비용 항목 중 위원회운영비 500원을 구분하도록 수공위에 통보하였다.

그리고 2015년도 표준운송원가를 결정하면서 기타비용 항목에 포함하였던 위원회운영비를 별도의 항목으로 구분하여 해당금액을 수공위에서 집행하도록 하였다.

따라서 표준운송원가 구성항목 중 위원회운영비 항목을 기타비용 항목과 분리하여 별도로 구분할 때에는 실제로 위원회운영비로 집행되는 금액을 반영하여 위원회운영비 항목의 금액을 정하고, 해당 금액만큼 기타비용에서 제외하는 것이 타당하다.

그런데도 인천시는 2015년도 표준운송원가산정 용역결과 위원회운영비가 862원으로 산정되었는데도 2015년 11월 2015년도 표준운송원가를 결정하면서 위원회운영비를 여전히 500원으로 산정하고 해당 금액만큼만 기타비용에서 제외하였다.

그 결과 기타비용은 362원만큼 과다 산정된 반면, 위원회운영비는 같은 금

액만큼 과소 산정되어 수공위가 부족한 위원회운영비를 광고수입 등 기타수입금에서 충당하여 집행하고 있어 [표 14]와 같이 2015년부터 2019년까지 인천시의 재정지원금이 12억여 원¹⁸⁾ 늘어나게 되었다.

[표 14] 위원회운영비 과소 산정으로 인한 재정지원금 과다 지원 현황

(단위: 대, 원)

연도	버스 대수	용역결과 위원회 운영비	용역결과 기준 연간 위원회 운영비 (①)	위원회 운영비 결정액	결정액 기준 위원회 운영비 (②)	용역결과와 결정액 대비 연간 위원회 운영비 차액(①-②)	위원회 운영비 집행액(③)	집행액과 결정액 기준 위원회 운영비 차액 (③-②)
2015	1,859	862	584,897,170	500	339,267,500	245,629,670	505,397,887	166,130,387
2016	1,862	862	585,841,060	500	339,815,000	246,026,060	593,611,380	253,796,380
2017	1,861	862	585,526,430	500	339,632,500	245,893,930	667,941,737	328,309,237
2018	1,861	862	585,526,430	500	339,632,500	245,893,930	662,894,884	323,262,384
2019	1,861	862	585,526,430	500	339,632,500	245,893,930	813,975,201	474,342,701
합계			2,927,317,520		1,697,980,000	1,229,337,520	3,243,821,089	1,545,841,089

주: 2019년 위원회운영비 집행액은 예산액 기준으로 작성하였음

자료: 인천시 제출자료 재구성

다) 성과이윤 산정 지급 부적정

준공영제운영지침 제2조에 따르면 “표준운송원가”는 시내버스를 운행 노선에 따라 운행하는 데 필요한 고정비용과 변동비용의 합에 적정이윤을 더하여 산출되는 버스운행의 최적 비용으로서 운송원가 정산의 기준이 되는 금액이고, “적정이윤”은 시내버스운송사업의 유지와 서비스 개선을 위하여 지급하는 기본이윤과 성과이윤으로 되어 있었다.

그리고 준공영제운영지침 제15조 및 제18조에 따르면 표준운송원가는 전문회계기관의 용역을 통해 전년도의 실적원가를 바탕으로 효율성을 적용하여 산정

18) 실제 위원회운영비 집행액과 표준운송원가 결정 기준 위원회운영비의 차이는 15억여 원이나 2015년 11월 2015년도 표준운송원가를 결정할 때 위원회운영비 항목을 기타비용 항목에서 분리하여 별도로 구분하면서 위원회운영비 항목의 금액을 과소하게 산정한 결과 위원회운영비 부족분을 광고수입 등에서 충당하여 사용함으로써 더 늘어난 재정지원금은 12억여 원임

하고 인천시와 사업자 간 협의를 거쳐 인천시가 결정하여 이를 익년도에 운용함을 원칙으로 하고, 적정이윤의 산정방식과 수준, 성과이윤의 비중 등은 수공위와 협의를 거쳐 인천시가 결정하며, 성과이윤은 성과평가 결과에 따라 사업자별 차등 지급 방식으로 운용하는 것으로 되어 있었다.

한편, 시내버스 준공영제는 운송비용과 수입금의 차액인 적자분을 재정지원으로 보전해 주는 것이므로 합리적 근거 없이 적정 수준을 초과하는 이윤까지 보장해 줄 필요는 없다.

따라서 인천시는 「공공요금 산정기준」(기획재정부 훈령)¹⁹⁾ 등을 바탕으로 합리적인 적정이윤 산정기준을 미리 정하고, 회계전문기관으로 하여금 그 산정기준에 따라 적정이윤을 산출하도록 하여 표준운송원가의 적정이윤이 합리적 기준에 따라 적정 수준으로 결정될 수 있도록 하여야 했다.

그런데도 인천시는 2009년 시내버스 준공영제를 시행하면서 적정이윤 산정기준을 정하지 않는 등 표준운송원가의 적정이윤이 합리적 기준에 따라 산정되도록 하지 않은 채, ○○조합과의 협의를 통해 적정이윤 항목으로 간선버스의 경우 대당 20,000원, 지선버스의 경우 대당 18,000원을 적용하기로 하면서 해당 금액의 타당성에 대한 검토나 심의를 하지 않았다.

또한, 2011년 12월 수공위가 제출받은 “인천시 시내버스 표준운송원가 산정 및 회계검증(약식) 용역 최종보고서”에 따르면 버스운송업체들의 투하자본에 대한 불확실성이 거의 없고 투하자본에 대한 회수기간이 짧은 것을 고려할 때 인

19) 「공공요금 산정기준」 I-2에 따르면 공공요금은 공공서비스를 제공하는 데 소요된 총괄원가를 보상하는 수준에서 결정되어야 하고, 총괄원가는 적정원가에다 공공사업에 공여하고 있는 진실하고 유효한 자산에 대한 적정 투자보수를 가산한 금액으로 하며, 다른 합리적인 산정방식에 의하여 공공요금을 산정하는 경우에도 해당 원칙을 지키도록 되어 있음

천시가 지급하고 있는 적정이율은 과도한 것으로 분석하고 적정이율의 재조정 필요성을 제시²⁰⁾하였는데도 인천시는 2012년도 표준운송원가를 결정하면서 오히려 물가상승률만큼 적정이율을 증가(간선버스 21,380원, 지선버스 19,242원)시켰다.

이뿐만 아니라 국토교통부에서 2013년 8월 인천시 등 각 지자체에 시내버스 요금 산정기준이 되는 총괄원가는 적정원가에 적정투자보수(요금기저 × 적정투자보수율)를 가산한 금액으로 산정하도록 하는 「시내버스요금 산정기준」(국토교통부 지침, 이하 “요금산정기준”이라 한다)을 제정·시달하였는데도 인천시는 요금산정 기준에서 정한 적정투자보수 산정방식에 따라 적정이율 항목의 금액을 조정하지 않고 이전에 정한 금액기준을 그대로 적용하였다.

한편, 감사원은 2014년 5월 “교통 관련 보조금 집행실태” 감사를 실시하여 서울특별시, 부산광역시, 인천시 등 5개 버스준공영제 시행 지자체가 적정이율을 요금산정기준의 적정투자보수보다 과도하게 지급하고 있는 문제점을 발견하고, 같은 해 12월 인천시에 요금산정기준의 적정투자보수 대비 과도하게 지급되고 있는 적정이율을 요금산정기준의 적정투자보수 산정방식 등 합리적 기준에 따라 산정·지원하도록 통보하였다.

20) 위 용역보고서에서는 적정이율이 최초 준공영제 도입 시 운송원가에 정기예금이자율 4% 정도를 적용하여 산출된 것으로 추정하면서 현행 준공영제에서는 버스운송업체들이 시로부터 보조금을 지불받아 사업의 불확실성이 거의 없어 투자자본에 대한 불확실성은 거의 없고, 투자자본의 경우도 대부분의 원가회수기간이 결제기간인 한 달 정도이므로 이자계산 기간은 1/12년이 되고, 연납하는 보험료와 차량구입비는 대상기간 동안 분할하여 회수하게 되므로 이자계산 기간은 1/2년이 되는 것으로 분석한 후 간선버스의 적정이율을 1일 대당 2,377원으로 산정하는 등 적정이율 재조정 필요성을 제시하였음

【 감사원 통보사항 개요 】

- 국토교통부에서 2013년 8월 인천시 등 각 지자체에 시달한 「시내버스요금 산정기준」(국토교통부 지침)에 따르면 시내버스요금 산정기준이 되는 총괄원가는 적정원가에 적정투자보수(요금기저×적정투자보수율)를 가산한 금액으로 산정하도록 되어 있음
- 버스준공영제는 버스업체의 적자분(운송수입 적자분)을 해당 지자체가 보전해 주는 제도로서 요금수입과 재정지원이 불가분의 상관관계에 있고, 시내버스요금은 지방공공요금에 해당하는 점 등을 고려할 때 표준운송원가 중 적정이윤은 특별한 사유가 없는 한 「시내버스요금 산정기준」에 규정된 적정투자보수 방식으로 산정하여 재정지원하는 것이 바람직
- 그런데 인천시 등 각 지자체는 표준운송원가 중 적정이윤을 산정할 때 적정투자보수 산정방식을 적용하지 않고 다른 방식으로 산정하여 재정지원함으로써 「시내버스요금 산정기준」에 따른 적정투자보수보다 과다 산정하여 지급(2013년 기준 서울특별시 201억 원, 인천시 77억 원 등 총 405억 원)

이에 인천시는 2015. 3. 2. 적정이윤을 요금산정기준에 따른 적정투자보수 산정방식으로 표준운송원가를 재산정하는 것으로 “준공영제 관련 감사원 감사결과 조치계획”을 수립하였고, 같은 해 9월 2015년도 표준운송원가 산정을 위해 실시한 “인천시 시내버스 표준운송원가 산정용역” 결과 요금산정기준에 따른 적정투자보수 산정방식으로 재산정한 적정이윤은 1일 대당 간선버스는 8,940원, 지선버스는 6,580원으로 산출되었다.

그런데 인천시는 2015. 11. 26. 위 용역결과를 바탕으로 ○○조합과 협의를 거쳐 시내버스 표준운송원가를 결정하면서 ○○조합이 반대한다는 사유로 위 산출금액은 적정이윤으로 정하고, 같은 금액만큼 성과이윤을 추가로 지급하는 방식으로 용역결과 산출금액의 2배인 간선버스 17,880원, 지선버스 13,160원 수준의 적정이윤과 성과이윤을 지급하기로 하고, 성과이윤의 60%는 적정이윤 지급시 지급하고 40%는 성과평가 결과에 따라 차등 지급하는 것으로 정하였다.

또한, 인천시는 2016. 11. 21. 준공영제이행협약을 체결하면서 적정이윤은 요금산정기준에 따라 산정하고 성과이윤은 인천시와 ○○조합이 협의하여 전년도

총이윤 금액에서 적정이윤 금액을 제외한 금액으로 지급²¹⁾하기로 정한 후 2019년 12월 현재까지 매년 적정이윤 외에도 성과이윤을 추가로 지급하고 있다.

그 결과 인천시는 버스운송업체에 매년 요금산정기준에 따른 적정투자보수보다 56억 원 상당을 초과한 이윤을 지급하고 있어 후술하는 “2)”항과 같이 이윤을 제외하고 전체 버스운송업체들이 실제 지출하는 총운송비용보다 더 많은 운송비용을 보전해 주고 있는 상황에서 추가적으로 초과이윤까지 더 지원해 주고 있는 실정이다.

라) 표준운송원가 항목별 금액 임의 조정 부적정

인천시는 2014년 5월 감사원으로부터 “교통 관련 보조금 집행실태” 감사를 받았고, 같은 해 12월 표준운송원가 항목 중 법정복리후생비(4대 보험료)와 차량보험료는 버스운송업체의 실제납부액 이상으로 재정이 지원되지 않도록 표준한도 내 실비정산 방식을 적용하는 등 합리적인 재정지원 방안을 마련하도록 통보 받았다.

이에 인천시는 2015. 3. 2. 상반기 중 인천시 시내버스 표준운송원가 산정용역을 실시하여 법정복리후생비와 차량보험료는 실비정산 및 표준한도 내 실비정산으로 표준운송원가를 재산정하는 것으로 “감사원 감사결과 지적사항에 대한 조치계획”을 수립하고, 같은 해 9월 회계전문기관의 표준운송원가 산정용역을 완료하였다.

그런데 위 “인천시 시내버스 표준운송원가 산정용역” 보고서를 분석해 보면 [표 15]와 같이 2014년도 33개 버스운송업체의 당기순이익은 99억 원²²⁾ 상당이

21) 성과이윤의 지급방법은 2015년도 표준운송원가를 결정할 때 정한 방법을 그대로 적용함

22) 실제로 3개 업체만 당기순손실 약 9억 원을 기록하였고, 나머지 30개 업체의 당기순이익 총액은 약 108억 원임

고, 5년(2010~2014년) 동안의 당기순이익은 333억 원 상당으로 나타났다.

[표 15] 2010~2014년 버스운송업체의 당기순이익 현황

(단위: 백만 원)

합계	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
33,325	5,696	-1,376	9,155	9,882	9,968

자료: 인천시 제출자료 재구성

그리고 2014년 33개 버스운송업체의 실제원가와 표준운송원가 항목별 표준운송원가 정산액을 비교해 본 결과 실제원가보다 표준운송원가 정산액이 71억 원²³⁾ 상당 더 많은 것으로 분석되어 있다.

따라서 인천시는 위와 같은 분석결과를 바탕으로 버스운송업체의 재정여건과 인천시의 재정부담 경감을 위한 효율성, 감사원의 지적사항에 대한 조치계획의 적정성 등을 종합적으로 검토하고, 표준운송원가를 구성하는 항목별 특성을 고려하여 항목별 금액과 정산기준을 실질에 맞게 조정하여야 했다.

그런데도 인천시는 2015년 11월 2015년도 시내버스 표준운송원가를 결정하면서 위 “감사원 감사결과 지적사항에 대한 조치계획”에 따라 수행한 표준운송원가 산정용역 보고서 등을 바탕으로 전문적인 검토·분석, 버스정책위원회의 심의 등의 절차를 거쳐 표준운송원가를 합리적으로 결정하지 않고, 단지 ○○조합 측과 협의 절차만 거친 후 ○○조합의 요구를 수용하는 방식으로 표준운송원가를 결정하였다.

이 과정에서 인천시는 ○○조합 측이 반대한다는 사유로 전문회계기관이 버

23) 용역보고서에는 실제원가와 표준운송원가를 비교하면서 실비정산 항목이거나 일정한 비율로 발생하고 실제원가가 발생하지 않는 항목으로 퇴직급여, 감가상각비, 적정이윤을 제외하고 실제원가가 68억 원(33개 중 6개 업체가 48억 원) 더 발생하는 것으로 분석되어 있으나, 적정이윤 항목을 포함하여 비교하면 표준운송원가 정산액이 약 71억 원 더 많은 것으로 분석되며, 대부분 소유주 및 그 친인척이 대표자와 임원을 맡고 있는 버스운송업체의 특성상 지급액을 조정할 수 있는 임원 인건비를 정산액 이상으로 지급하여 실제원가가 약 41억 원 더 많이 발생한 것으로 보이는 인건비 항목을 제외하고 분석하면 표준운송원가 정산액과 실제원가 발생액의 차이는 112억 원을 넘을 것으로 추정되고, 기타비용 발생액이 2017년보다 약 62억 원이나 더 많은 것을 고려하면 낭비적 지출이 많았을 것으로 추정됨

스운송업체의 실태를 분석하여 산출한 표준운송원가 산정용역 결과(항목별 금액)를 반영하지 않고, 2014년도 총원가²⁴⁾ 수준을 그대로 유지하는 대신 원가 항목별 금액만 조정하기로 하였다.

이에 따라 인천시는 세부적으로 2014년도 표준운송원가에서 관리직 인건비를 2,363원 감액하는 등 8개 항목에 대해 총 13,052원을 감액하고, 기타비용을 4,960원 증액하는 등 5개 항목에 대해 총 13,052원을 증액하여 총원가는 유지하면서 표준운송원가 항목별 금액을 임의로 가감하는 방식으로 조정하였다.

이와 관련하여 인천시가 결정한 2015년도 표준운송원가와 표준운송원가 산정용역 결과로 계산한 표준운송원가를 1일 대당 고정비용²⁵⁾을 기준으로 비교해보면 [별표 1] “2015년 표준운송원가 산정용역 결과 및 표준운송원가 결정액 비교 명세”와 같이 2015년 실제 결정한 표준운송원가는 용역결과에 비하여 간선버스의 경우 대형버스는 16,884원, 중형버스는 18,827원, 지선버스의 경우 대형버스는 18,834원, 중형버스는 22,921원 더 많은 금액으로 결정된 것으로 분석되었다.

더구나 표준운송원가 산정용역 과정에서 기타비용 금액을 과다하게 계산한 것까지 감안하면²⁶⁾ 간선버스의 경우 대형버스는 17,978원, 중형버스는 19,921원, 지선버스의 경우 대형버스는 20,878원, 중형버스는 24,874원 더 많은 금액으로 결정되어 인천시의 재정부담이 더 가중되었을 것으로 분석된다.

24) 설비정산하는 변동비용(운전직 인건비·법정복리후생비, 연료비, 감가상각비)을 제외한 고정비용의 합계액

25) 표준운송원가 중 운전직 인건비·법정복리후생비, 연료비, 감가상각비 항목을 제외함

26) 중위 60% 기준을 적용하여 기타비용을 계산하면서 중위범위를 편의 없이 중립적으로 결정하여야 하는데도 간선버스의 경우 상위표본에서는 6개를 제외하고 하위표본에서는 3개를 제외하는 등 임의로 적용·계산(14,114원×101.41%=14,313원)하여 상·하위 표본을 같은 수로 제외하고 계산한 금액(13,035원×101.41%=13,219원)보다 1,094원 과다 계상되었고, 지선버스의 경우 상위표본에서는 2개를 제외하고 하위표본에서는 1개를 제외하는 등 임의로 적용·계산(15,674원×101.41%=15,895원)하여 상·하위 표본을 같은 수로 제외하고 계산한 금액(13,748원×101.41%=13,941원)보다 1,954원 과다 계상되었음

2) 표준운송원가 결정방법 변경 부적정

인천시는 2015. 11. 13. ○○조합과 시내버스 준공영제 운영을 위한 기본규정인 준공영제운영지침을 준공영제이행협약서로 개정하기로 “인천시 버스 준공영제 이행을 위한 합의서”를 작성하고, 위 합의서에 따라 2016. 11. 21. ○○조합과 준공영제운영지침을 대신하게 될 준공영제이행협약을 체결하였다.

그런데 인천시는 준공영제이행협약을 체결하면서 ‘인천시와 ○○조합이 각각 전문기관을 선정하여 매년 표준운송원가를 정하되 전국물가지수변동분을 반영하여 이를 익년도에 운용함을 원칙으로 하고, 결정(인천시와 ○○조합의 합의)이 이루어지지 않을 경우에는 전년도 표준운송원가에 전국물가지수변동분을 반영하여 산정한 것을 적용’하는 것으로 표준운송원가 결정방법의 본질적인 부분을 변경하면서도 그로 인한 영향 분석이나 버스정책위원회의 심의도 없이 ○○조합과의 협상만으로 결정하였다.

이로 인해 전문기관에서 산정한 당년도 표준운송원가가 전년도 표준운송원가보다 감소하더라도 당년도 표준운송원가는 전년도 표준운송원가에 전국물가지수변동분만큼 인상된 금액으로 결정될 가능성이 높아 효율성을 반영한 표준운송원가 결정이 이루어지지 못하고 매년 재정지원이 늘어나 인천시의 재정부담이 가중될 우려가 있다.

실제로 준공영제이행협약이 체결된 2016년 이후 2018년까지 매년 인천시와 ○○조합 측의 표준운송원가 결정에 합의가 이루어지지 않아 원가항목별 결정금액의 적정성을 검토하지 못한 채 전년도 표준운송원가에 전국물가지수상승분만큼 인상시키는 방식으로 매년 표준운송원가가 결정되었다.

이와 관련하여 2017년 결정·적용한 표준운송원가를 기준으로 한 총운송원가²⁷⁾와 용역결과로 추정된 총운송원가²⁸⁾를 비교해 본 결과, [별표 2] “2017년 표준운송원가 기준 총운송원가와 용역결과로 추정된 총운송원가 비교 명세”와 같이 표준운송원가 기준 총운송원가가 용역결과로 추정된 총운송원가보다 72.5억 원²⁹⁾ 상당 더 많은 것으로 분석되었다.

그리고 2017년 표준운송원가 및 운행실적을 기준으로 정산·지급한 총운송원가³⁰⁾와 버스운송업체의 실제 지출 금액을 기준으로 계산한 총운송원가³¹⁾를 비교해 본 결과, [별표 3] “2017년 버스운송업체의 운송비용 실제 발생액과 표준운송원가 정산액 비교 명세”와 같이 표준운송원가를 기준으로 정산·지급한 총운송원가가 버스운송업체의 실제 지출금액보다 105.7억 원³²⁾ 상당 더 많은 것으로 나타나는 등 재정지원(총운송원가-총수입금) 규모가 늘어나 인천시의 재정부담이 가중된 것으로 분석되었다.

【 개별 버스운송업체 분석 결과 】

- 개별 버스운송업체별 2017년 표준운송원가를 기준으로 정산·지급한 총운송원가(버스운송업체 수익)와 버스운송업체가 실제 지출한 총운송원가(버스운송업체 비용)를 비교해 본 결과
- 표준운송원가 기준 총운송원가가 총운송원가 지출액보다 ▷▷ 등 4개 ♡♡ 계열 업체³³⁾는 7.9억 원(성과이윤을 포함하면 14.4억 원), ☹☹ 등 6개 ☆☆ 계열 업체³⁴⁾는 16.9억 원(성과이윤을 포함하면 27.2억 원), ●●는 10.5억 원(성과이윤을 포함하면 13.8억 원) 상당 더 많은 것으로 분석³⁵⁾됨

27) 표준운송원가와 면허(또는 보유)대수를 기준으로 계산한 버스운송업체의 추정 총수익에 해당하는 금액
 28) 표준운송원가 산정용역 결과 제시된 금액으로 산정한 표준운송원가와 버스 운행실적을 바탕으로 계산한 버스운송업체의 추정 총수익에 해당하는 금액
 29) 운전직 인건비와 법정복리후생비, 연료비, 차량 감가상각비 등 실비정산하는 항목을 제외하고 계산한 금액이며, 원가성이 인정되기 어려운데도 지급하고 있는 성과이윤 항목을 고려하면 더 지급되는 것으로 추정되는 금액은 113.21억 원임
 30) 표준운송원가와 버스 운행실적을 바탕으로 정산·지급되는 버스운송업체의 실제 총수익에 해당하는 금액
 31) 버스운송업체가 버스운행을 하면서 실제 지출한 총비용에 해당하는 금액
 32) 취득원가를 감가상각비로 보전하나 상각방법 등의 차이로 인해 특정 연도의 발생액과 정산액에 차이가 나는 감가상각비를 제외한 금액이며, 대부분 소유주 및 그 친인척이 대표자와 임원을 맡고 있는 버스운송업체의 특성상 지급액을 조절할 수 있는 임원 인건비·복리후생비 항목까지 제외하면 더 지급될 것으로 추정되는 금액은 153.23억 원임
 33) ▷▷, ▽▽, ◁◁, ♡♡

한편, 인천시는 이러한 문제점을 개선하기 위해 2019. 3. 22. ○○조합 측과 협의하여 준공영제이행협약서를 개정하면서도 버스정책위원회의 심의 등을 거치지 않고 표준운송원가 결정방법을 변경³⁶⁾하였다.

그런데 개정된 위 준공영제이행협약서 제14조 제3항에 따르면 당해연도 표준운송원가 산정용역 결과 표준운송원가가 인하될 때에는 동결하는 것으로 되어 있어 변경된 표준운송원가 결정방법을 적용할 경우 인하된 표준운송원가가 제대로 반영되지 못할 우려가 있다.

관계기관 의견 인천시는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 표준운송원가 산정 업무를 철저히 하고, 표준운송원가 항목별 금액을 결정하거나 표준운송원가 결정방법을 변경하는 등의 경우 버스정책위원회의 심의 등을 거침으로써 정확성과 정당성을 확보할 수 있는 방안을 마련하는 등 시내버스 준공영제 재정지원금이 늘어나지 않도록 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 인천광역시장은

① 앞으로 시내버스 준공영제 시행에 따른 표준운송원가를 결정할 때 기타 비용 항목 등 각 세부항목의 금액을 합리적 근거에 따라 산정하지 않거나 잘못 산정하고, 표준운송원가 항목별 금액을 임의로 조정하여 과다하게 재정을 지원하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고(주의)

34) ■ ■, ♻, ▲▲, ▶▶, ▼▼, ◀◀

35) 대부분 소유주 및 그 친인척이 대표자와 임원을 맡고 있는 버스운송업체의 특성상 지급액을 조정할 수 있는 임원 인건비·복리후생비 항목을 제외하고 계산하면 ♫♫ 계열은 12.9억 원(성과이윤 포함 시 19.4억 원), ☆☆ 계열은 18.2억 원(성과이윤 포함 시 28.6억 원), ●●는 12.4억 원(성과이윤 포함 시 15.8억 원)임

36) 표준운송원가 산정용역은 인천시와 ○○조합이 3년 단위로 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에 따라 전문기관을 선정하여 실시하며, 용역진행 시 인천시와 ○○조합이 동등한 자격으로 참여하여 표준운송원가를 결정하고 그 결과에 따르는 것으로 변경하였음

② 표준운송원가 항목별 금액을 결정하거나 표준운송원가 결정방법 등을 변경할 때에는 충분한 검토·분석을 실시하고 인천광역시버스정책위원회의 심의 등을 거치도록 하는 한편, 표준운송원가 산정용역 결과 표준운송원가가 인하될 때 동결하는 것으로 되어 있는 표준운송원가 결정방법을 재조정하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

2. 2. 관리직·정비직 인건비 인상 우선 시행 결정 부적정

가. 업무 개요

인천시는 2017. 12. 21. 수공위와 ○○조합에 2018년도 관리직과 정비직 직원의 인건비(1일 대당 표준운송원가)를 2017년도보다 각각 1,000원 및 500원 인상하여 우선 시행하도록 통보하였다.

나. 판단기준

인천시는 2015. 11. 26. 2015년도 표준운송원가를 결정하면서 전문회계기관이 버스운송업체의 실태를 분석하여 산출한 표준운송원가 산정용역 결과(항목별 금액)를 그대로 반영하지 않고 2014년도 표준운송원가에서 관리직 인건비를 2,363원 감액하는 등 8개 항목에 대해 총 13,052원을 감액하고, 기타비용을 4,960원 증액하는 등 5개 항목에 대해 총 13,052원을 증액하여 총원가³⁷⁾는 유지하면서 표준운송원가 항목별 금액을 임의로 가감하는 방식으로 조정하였다.

그리고 2016년부터는 표준운송원가가 인천시와 ○○조합이 체결한 준공영제 이행협약서에 따라 전년도 표준운송원가에 물가지수변동분만큼 더해져 결정되었다.

37) 실비정산하는 변동비용(운전직 인건비·법정복리후생비, 연료비, 감가상각비)을 제외한 고정비용의 합계액

따라서 2017년도 표준운송원가의 항목별 금액은 실제 원가를 제대로 반영하지 못하고 있었던 것인 만큼 2018년도 표준운송원가를 결정할 때 표준운송원가 전체 항목에 대해 합리적으로 검토하지 않은 채 특정 항목의 금액이 실제 원가보다 낮다는 사유로 해당 항목의 금액만 인상하는 것은 타당하지 않다.

다. 감사결과 확인된 문제점

그런데 인천시는 2017년 12월 ○○조합 측이 관리직과 정비직 인건비가 실제보다 낮다며 증액을 요구하자 관리직과 정비직 인건비 항목에 대한 증액이 타당한지 여부를 검토하거나 버스정책위원회의 심의 등을 거치지 않은 채 2018년 표준운송원가 결정과는 별개로 2018년도 관리직 및 정비직 인건비를 각각 1일대당 1,000원 및 500원만큼 추가 인상하여 우선 시행하는 것으로 결정하였다.

그 결과 2018년도 관리직 및 정비직 인건비가 실질적으로 각각 768원³⁸⁾(간선 기준, 지선은 652원) 및 319원(간선 기준, 지선은 329원) 추가 인상됨으로써 인천시는 [표 16]과 같이 2018년부터 2019년까지 총 14억 4,000만여 원의 재정지원금을 더 지급하게 되었다.

38) 실제로 2019년 4월 2018년도 표준운송원가를 결정하여 소급 적용하면서 관리직과 정비직 인건비의 경우 2017년도 인건비(2016년도 인건비+물가지수변동분 1.99%)에 각각 1,000원 및 500원을 추가한 금액을 기준으로 정하지 않고, 2016년도 인건비에 각각 1,000원 및 500원을 추가한 금액에 물가지수변동분(1.4%)을 더하여 결정함으로써 관리직 및 정비직 인건비 실질 인상액이 각각 1,000원 및 500원보다 적어지게 되었음

[표 16] 관리직 및 정비직 인건비 인상 우선 시행에 따른 재정지원금 과다 지급 현황

(단위: 원, 대)

구 분		관리직		정비직		합계	
		간선	지선	간선	지선		
2018년	표준운송원가	결정원가(①)	13,342	19,245	9,962	9,481	
		정당원가(②)	12,574	18,593	9,643	9,152	
		차액(③=①-②)	768	652	319	329	
	면허대수(④)		1,387	474	1,387	474	1,861
	과다 지급액(⑤=③×④×365)		388,803,840	112,802,520	161,495,345	56,920,290	720,021,995
2019년	과다 지급액(⑥=③×④×365)		388,803,840	112,802,520	161,495,345	56,920,290	720,021,995
총계(⑤+⑥)		777,607,680	225,605,040	322,990,690	113,840,580	1,440,043,990	

- 주: 1. 과다 지급액은 실제 운행대수가 아닌 면허대수를 기준으로 산정하였고, 정당원가는 2016년도 관리직과 정비직 인건비에 물가지수변동분(1.99%)만큼 더한 금액에 2017년도 물가지수변동분(1.4%)만큼 더하여 산정하였음
2. 2019년도 표준운송원가는 2018년도 표준운송원가를 적용하고 있어 2019년 과다 지급액은 2018년 과다 지급액과 같은 금액으로 산정하였음

자료: 인천시 제출자료 재구성

관계기관 의견 인천시는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 표준운송원가의 산정 및 결정 과정에서 오류를 방지하고 정확성과 적정성을 확보할 수 있는 방안을 마련하는 등 개선을 추진해 나가겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 인천광역시장은 앞으로 시내버스 준공영제 시행에 따른 표준운송원가를 결정하면서 전체 항목에 대한 검토 없이 특정 항목만 임의로 추가 인상하여 과다하게 재정지원금을 지급하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

2. 3. 버스노선 변경으로 인한 준공영제 재정지원 증가 등 부적정

가. 업무 개요

인천시는 2017. 8. 30. “기 버스노선 신설 공모 추진계획”을 수립하여 같은 해 11. 28. [표 17]과 같이 ◇◇에 영종지역의 한정면허(ㄴ번 노선)를 인가하였다.

[표 17] 영종지역 한정면허(ㄴ번 노선) 인가 현황

운송사업자	면허기간	운송개시 예정일	운행차종	운행계통						
				기점	주요 경유지	종점	운행거리	운행대수 (횟수)	운행시간	운행간격
◇◇	2018. 2. 10. ~ 2020. 2. 9. (2년)	2018. 2. 10.	중형승합차량 (25인승)	영종역	영종하늘도시, 전소, 공항신도시	인천 국제공항	64.9km	10대 (70회)	163분	15~17분

주: 면허인가 시 노선도(안)에 마장포와 돌팍재 지역이 포함됨
 자료: 인천시 제출자료 재구성

이후 인천시는 위 노선이 운행을 시작하기 전인 2017. 12. 20.부터 운행노선 변경을 계획하여 2018. 1. 22. 영종역에서 마장포와 돌팍재 지역을 경유하여 영종하늘도시로 운행³⁹⁾하려던 당초 노선에서 마장포와 돌팍재 지역을 제외하고 영종역에서 영종하늘도시까지의 구간을 직선으로 운행하도록 하는 한편, 영종역에서 영종하늘도시까지의 구간을 직선으로 운행하던 시내버스 준공영제 적용대상인 ㄴ번의 운행노선은 전소 지역을 경유하여 운행하도록 변경하였다.

나. 판단기준

인천시는 “기 버스노선 신설 공모 추진계획”을 수립하면서 버스노선 신설은 2016년 7월 시행한 버스노선 개편 이후 노선변경, 폐선 등으로 인한 지속적인 민원과 신규 개발지역에 대한 노선 신설요구 등⁴⁰⁾에 따른 것이고, 버스노선 신

39) 반대로 영종하늘도시에서 영종역으로 운행할 때에도 마장포와 돌팍재 지역을 경유

40) 위 추진계획에서 계획 수립 시점에 영종지역에서 신규 아파트 단지와 공항 및 전철역을 빠르게 연결하는 버스

설로 인해 대중교통 소외지역 및 교통약자에 대한 버스노선 확충으로 서비스 개선 및 수혜대상 확대 등의 효과가 기대된다고 하였으며, 신설 버스노선은 한정면허로 인가하되 시내버스 준공영제에 따른 재정지원을 절감할 수 있도록 비예산사업으로 추진하겠다고 계획하였다.⁴¹⁾

따라서 인천시는 버스노선을 신설할 경우 당초 계획대로 대중교통 소외지역 및 교통약자에 대한 버스노선이 확충되도록 하여야 하고, 신규 버스노선의 운행노선 및 이와 관련된 시내버스 준공영제 노선의 운행노선을 변경함으로써 한정면허 신설 계획과 달리 준공영제 노선의 재정지원을 증가시켜서는 아니 된다.

다. 감사결과 확인된 문제점

1) 한정면허(ㄴ번) 운행노선 변경으로 노선 신설 목적 미달성

인천시는 2017년 2월부터 인천시 중구로부터 [그림 5]와 같이 인천시 영종·용유지역을 운행하던 시내버스 ㄴ번 노선이 2016. 12. 3. 폐지된 후 인천시 운북동 예단포에서 중산동 돌곶재까지의 구간이 대중교통 소외지역으로 변해 주민들의 불만이 높으니 폐지된 ㄴ번 노선을 부활해 달라는 건의를 지속적으로 받았다.

노선 확대 및 신설 등을 요구하는 민원도 제기되었음을 언급

41) 인천시 동구지역 한정면허의 경우 버스운송업체 모집 공고 및 재공고 결과 신청자가 없어 신설 중단

[그림 5] 2016. 12. 3. 폐지된 2번 노선도



운행대수 5대, 운행 간격 30~40분

주: ① 예단포, ② 돌팍재
 자료: 인천시 중구 제출자료 재구성

이에 인천시는 “기 버스노선 신설 공모 추진계획”을 수립하면서 신설예정인 한정면허 중 영종(중구)지역의 노선도(안)에 [그림 6]과 같이 인천시 중구에서 대중교통 소외지역으로 변해 주민들의 불만이 높다는 이유로 버스노선 부활을 지속적으로 요구하였던 지역 중 마장포와 돌팍재 지역을 포함하였다.

[그림 6] 영종(중구)지역 한정면허 노선도(안)



주: ① 영종역, ② 마장포 지역, ③ 돌팍재 지역, ④ 영종하늘도시
 자료: 인천시 제출자료 재구성

그 후 인천시는 위 한정면허의 버스운송업체 모집 공고⁴²⁾(2017. 9. 6.) 및 재공고(2017. 9. 21.)를 거쳐 단독으로 신청한 ◇◇에 대하여 선정평가를 실시하여 2017. 10. 23. 버스운송업체로 선정한 후 같은 해 11. 28. [표 17]과 같이 한정면허를 인가하였다.

그런데 위 인가 후 한 달도 되지 않은 2017. 12. 20. 인천시 ◀국 ▶과 업무담당자 A는 인천공항 제2여객터미널 개장(2018. 1. 18.) 등 급변하는 교통수요에 대비한다는 사유⁴³⁾로 한정면허(ㄴ번)의 노선변경을 위한 “2017년도 제4회 노선조정분과위원회(서면) 개최 계획”을 수립하여 담당 B와 과장 C의 검토를 거친 후 국장 D의 결재를 받았다.

그리고 2017. 12. 27. 노선조정분과위원회의 서면심의⁴⁴⁾⁴⁵⁾를 거쳐 2018. 1. 22. [표 18] 및 [그림 7]과 같이 영종역(㉑)에서 마장포(㉒)와 돌팍재(㉓) 지역을 경유하여 영종하늘도시(㉔)로 운행한 후 인천공항 제1여객터미널(㉕)에 도착하는 당초 노선에서 마장포 지역 등 경유지를 제외하고 영종역에서 영종하늘도시까지의 구간을 직선으로 운행하도록 운행노선 등을 변경(운송개시 예정일: 2018. 2. 3.)하였다.

42) 모집 공고의 사업제안 안내서에서 노선 신설 목적이 인천국제공항 제2여객터미널 개장에 따른 이용자의 대중교통 이용 불편 해소 및 2016년 7월 버스노선 개편 시행 이후 노선변경, 폐선 등에 따른 지속적인 민원과 신규 개발지역에 대한 노선 신설 요구 해소 등이라고 기재

43) 노선조정 계획문서상의 사유 외에 실제로 영종역과 영종하늘도시 구간의 직선화를 요구하는 주민들의 민원제기 등이 많이 있었고, 이러한 부분을 반영하여 노선을 조정한 측면이 있음

44) 인천시는 노선조정분과위원회 서면심의자료에 노선변경 사유를 아래와 같이 기재

노선번호	유형	노선조정 사유
ㄴ번	변경	◦ 인천공항 제2여객터미널 개장(2018. 1. 18.) 등 교통수요 대비 노선변경 - 신규 영종 순환시내버스의 영종역~하늘도시 구간 직선화

45) 2017년도 제4회 노선조정분과위원회의 서면심의를 받은 노선은 한정면허(ㄴ번), ㄷ번, ㄹ번 등 3개 노선이었고, 노선 변경으로 경유지에 인천공항 제2여객터미널이 추가된 노선은 ㄹ번임

[표 18] 한정면허(L번) 노선의 운행계통 변경 현황(2018. 1. 22.)

노선 번호	구분	기점	주요 경유지	종점	첫차 출발 시간	막차 출발 시간	운행 간격 (분)	운행 시간 (분)	운행 거리 (km)	면허 대수 (대)	운행 횟수 (회)
L	변경 전	영종역	-	인천 국제 공항	05:00 05:20	22:50 23:00	15 ~ 17	163	64.9	10	70
	변경 후	영종역	-	인천 국제 공항	05:00 05:20	22:50 23:00	12 ~ 16	142	55.4	10	75

주: 주요 경유지 중 밑줄이 그어진 굵은 글씨체는 노선변경 시 제외되거나 추가된 경유지임
 자료: 인천시 제출자료

[그림 7] 한정면허(L번) 운행노선 변경 현황(2018. 1. 22.)



주: ㉠ 영종역, ㉡ 미장포 지역, ㉢ 돌팍재 지역, ㉣ 영종하늘도시, ㉤ 전소 지역, ㉥ 인천공항 제1여객터미널, ㉦ 인천공항 제2여객터미널
 자료: 인천시 제출자료 재구성

【한정면허 인가 후 인천시와 인천시 중구의 인천 영종지역 공영버스 노선개편 논의사항(요약)】

- 인천시는 2017. 11. 1. 인천시 중구에 영종지역의 한정면허 신설예정 사실을 알리면서 한정면허 노선을 참고하여 인천시 중구 공영버스의 노선개편안을 제출할 것을 요청하였는데 한정면허는 대중교통 소외지역에 대한 주민불편사항을 해소하기 위한 것임을 기재
 - 그리고 11. 7. 중구 담당자 및 시의원 등과 공영버스 노선 재조정을 위한 간담회를 개최하였는데 간담회 주요 논의사항은 중구 공영버스 노선조정관련 사항이었고, 기타 건의사항으로 신설예정인 한정면허 노선 중 영종역에서 영종하늘도시 구간을 직선화와 준공영제 노선 ㄴ번의 전소 지역 경유를 요청
 - 이후 중구는 11. 9. 인천시에 위 간담회 결과를 보고하면서 영종하늘도시 주민들의 민원을 사유로 한정면허의 노선 중 영종역에서 영종하늘도시 구간을 직선화를 재요청하였고, 마장포와 전소 지역은 중구 공영버스 4대(각 2대) 운영 계획을 제시

이로 인해 인천시는 당초 한정면허(ㄴ번) 인가 시 대중교통 소외지역이 된 마장포와 돌팍재 지역(2016년 12월 ㄴ번 노선폐지로 인한 영향)에 대한 버스노선을 확충하겠다는 버스노선 신설목적은 달성하지 못하게 되었다.⁴⁶⁾

2) 한정면허 관련 준공영제 노선의 운행노선 변경으로 재정지원금 증가

인천시는 2018. 1. 22. 한정면허(ㄴ번) 노선에 대해 영종역에서 영종하늘도시까지의 구간을 직선 운행하도록 변경해주면서 영종지역 운남동 및 전소 지역의 주민불편사항(영종동주민센터 및 전소 지역과 영종역 연계) 등을 해결한다는 사유로 위 구간을 직선 운행하던 준공영제 ㄷ번 노선(버스운송업체: ▽▽)에 대해 [표 19] 및 [그림 8]과 같이 전소 지역(영종동주민센터, 중산동 등)을 경유지로 추가하도록 노선을 변경하였다.

46) 2017년 11월 당시 마장포와 돌팍재 지역은 인천시 중구 공영버스 ㄴ번 노선의 버스 3대가 운행하고 있었으나, 11. 7. 간담회에서 인천시와 중구 공영버스 노선개편을 논의한 이후 중구는 2018. 2. 10.부터 버스 1대를 추가하여 마장포 및 돌팍재 지역과 전소 지역을 각 2대씩 분리 운행하였고, 그 결과 당초 한정면허(ㄴ번) 노선 10대와 중구 3번 노선 3대 등 총 13대가 운행될 예정이었던 마장포 및 돌팍재 지역은 운행버스가 2대로 대폭 줄어들

[표 19] 준공영제 ㄷ번 노선의 운행계통 변경 현황(2018. 1. 22.)

노선 번호	구분	기점	주요 경유지	종점	첫차 출발 시간	막차 출발 시간	운행 간격 (분)	운행 시간 (분)	운행 거리 (km)	면허 대수 (대)	운행 횟수 (회)
ㄷ	변경 전	영종역	-	인천 국제 공항	05:00 05:50	22:30 23:20	15 ~ 21	144	57.55	8	58
	변경 후	영종역	-	인천 국제 공항	05:00 05:50	22:30 23:20	20	161	62.37	8	52

주: 주요 경유지 중 밑줄이 그어진 붉은 글씨체는 노선변경 시 제외되거나 추가된 경유지임
 자료: 인천시 제출자료

[그림 8] 준공영제 ㄷ번 노선의 운행노선 변경 현황(2018. 1. 22.)



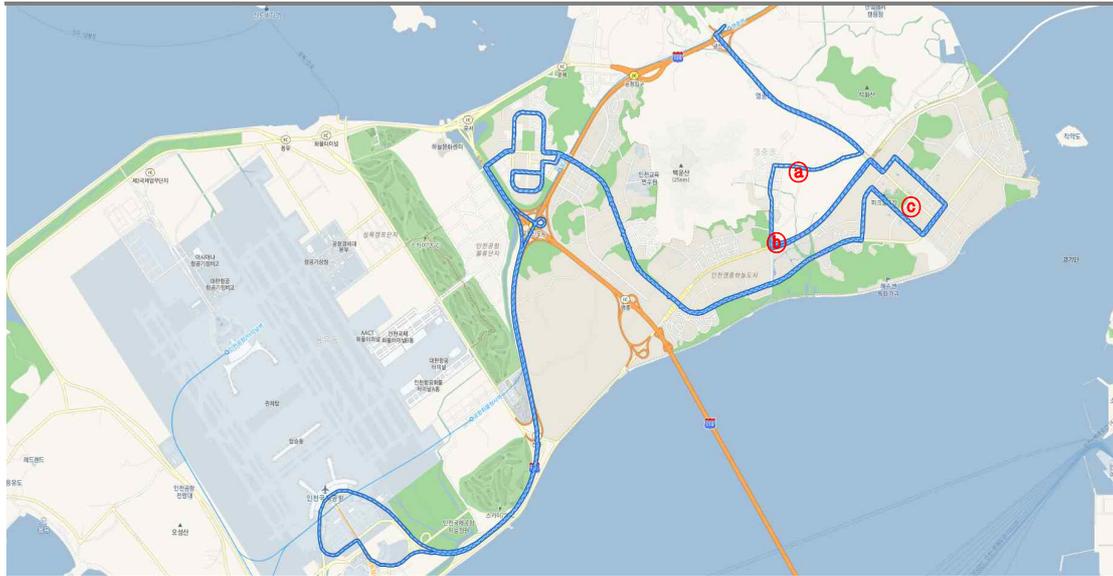
주: ① 영종역, ② 미장포 지역, ③ 돌팍재 지역, ④ 영종하늘도시, ⑤ 전소 지역, ⑥ 인천공항 제1여객터미널, ⑦ 인천공항 제2여객터미널
 자료: 인천시 제출자료 재구성

이후 인천시는 준공영제 ㄷ번 노선을 운행하는 45인승 대형버스가 전소 지역에서 우회전하기 어려운 도로가 있다는 사유⁴⁷⁾로 2018. 2. 2. [그림 9]와 같이 앞서 같은 해 1. 22. 변경한 노선보다 영종역에서 영종하늘도시까지의 구간을 더욱 우회하도록 운행노선을 다시 변경하였다.⁴⁸⁾

47) ㄷ번 노선의 버스와 달리 한정면허(ㄴ번) 노선의 버스는 25인승 중형버스로 전소 지역 도로에서 우회전이 가능

48) 2019. 1. 7. 준공영제 ㄷ번의 운행 노선 중 전소 지역의 이용객이 적어(0.1~31.1인/일) 운행노선에서 제외하고 영종하늘도시 내 신규아파트 입주지역을 노선에 포함시켜 또다시 변경함(운송개시일 2019. 1. 12.)

[그림 9] 준공영제 ㄷ번 노선의 운행노선 변경 현황(2018. 2. 2.)



□ 2018. 1. 22. 운행계통 변경 내역과의 비교

- 경유지 추가: 전소 지역(㉠)의 영종물류고등학교 앞(㉡)을 지나 영종하늘도시(㉢)로 운행
- 운행간격(20분 → 21분), 운행거리(62.37km → 67.4km), 운행횟수(52회 → 50회)

자료: 인천시 제출자료 재구성

이와 같이 인천시가 한정면허(ㄴ번)와 준공영제 ㄷ번의 노선을 변경하자 영종역과 영종하늘도시 구간을 빨리 이동하고자 하는 영종하늘도시 주민들은 전소 지역을 우회하는 준공영제 ㄷ번 노선보다 위 구간을 직선 운행하는 한정면허(ㄴ번) 노선을 선호하게 되었다.

이로 인해 준공영제 ㄷ번 노선의 월평균 승차 건수와 수입금이 [표 20]과 같이 노선변경 전인 2017년 1월부터 2018년 1월까지의 각각 101,521건, 113,696,838원이었으나 전소 지역을 포함하여 운행하기 시작한 2018년 2월부터 12월 말까지는 63,098건, 70,138,816원으로 각각 37.8%, 38.3% 줄어들었고, 같은 기간 동안 줄어든 수입금만큼 인천시의 재정지원금이 472,231,488원[(466,570원 - 288,772원)×8대×332일] 증가하게 되었다.

[표 20] 버스노선별 수입금 변동 현황

(단위: 건, 원)

노선번호	기간	월평균 승차 건수	월평균 수입금	1일 대당 평균 수입금	1일 대당 표준운송원가(일)
준공영제 ㄷ번	2017년 1월~ 2018년 1월	101,521	113,696,838	466,570	577,030 (간선 대형 CNG버스)
	2018년 2월~ 2018년 12월	63,098	70,138,816	288,772	587,544 (간선 대형 CNG버스)

주: 노선조정에 따른 운행개시일: 2018. 2. 3., 요금(1,250원)

자료: 인천시 제출자료 재구성

그 결과 인천시가 재정지원 절감을 위해 신규 버스노선을 비예산사업으로 추진하겠다는 당초 목적과는 달리 시내버스 준공영제 재정지원금이 오히려 증가하게 되었다.

관계기관 의견 인천시는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 버스노선 신설 목적에 위배 되지 않도록 버스노선을 운영하고 시내버스 준공영제 재정지원금이 늘어나지 않도록 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 인천광역시장은

- ① 앞으로 시내버스 노선을 신설한 후 운행노선을 변경하면서 버스노선 신설 목적을 달성하지 못하거나 준공영제 재정지원이 늘어나는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고
- ② 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바랍니다.(주의)

3. 수입금 관리 분야

실태 및 현황

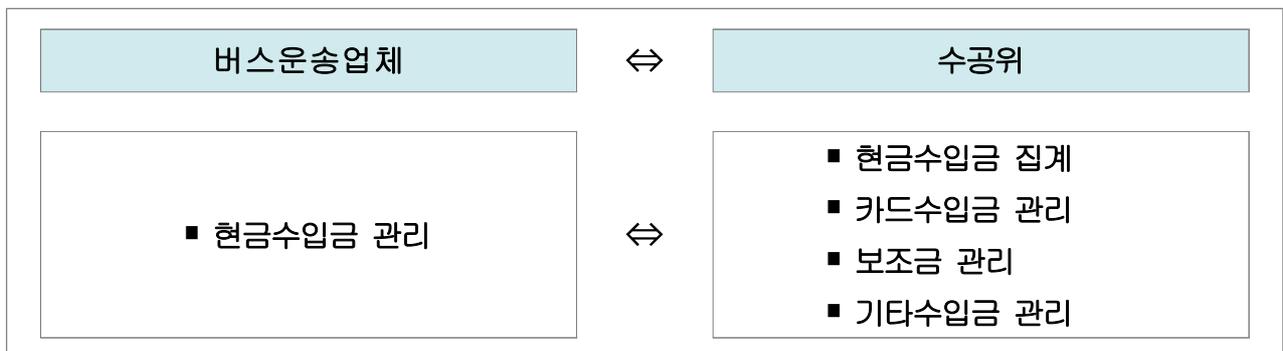
가. 수입금 관리기준 및 방법

2009년 8월 수입금공동관리형 시내버스 준공영제 시행과 함께 각 노선에서 발생하는 모든 수입금은 수공위가 공동관리하고 있다.

총수입금은 요금수입(카드수입과 현금수입), 보조금 및 기타수입으로 구분되는데, 보조금은 유가보조금, 환승보조금 등 정부정책에 따라 지원하는 보조금이며, 기타수입은 광고수입 등 요금수입과 보조금 외의 모든 수입을 포함한다.

그리고 [그림 10]과 같이 현금수입금은 버스운송업체가 관리하고 수공위는 집계하는 반면, 카드수입금과 기타수입금은 수공위에서 직접 관리하고 있다.

[그림 10] 수입금 관리체계



주: 요금수입은 총운송원가 대비 요금수입(카드, 현금)의 비율에 따라 지급비율을 결정한 후 각 버스운송업체의 원가 대비 지급비율로 주간 정산 시 가정산 지급함

자료: 운송비용정산지침 재구성

요금수입 중 카드수입금은 수공위가 교통카드사로부터 받은 금액을 버스운송업체에 직접 배분하여 지급하는 반면, 현금수입금은 버스운송업체가 시내버스에 설치된 현금보관함에서 직접 회수하여 운영비로 사용하고 수공위는 버스운송

업체가 계수하여 통보한 금액을 현금수입금으로 집계한 후 주간 정산 시 기지금액으로 처리하는 방식이어서 실제 현금의 계수 및 관리는 버스운송업체가 하는데 이에 대한 관리·감독은 미흡한 실정이다.

그리고 기타수입금은 매년 수공위가 사업계획에 따라 집행하고 남은 잔액을 재정지원금 산정기준이 되는 수입금으로 처리하고 있는데, 이번 감사 시 확인한 결과 수공위가 광고수입, 발전기금 등을 누락하고 있는데도 이에 대한 인천시의 관리·감독은 미흡한 것으로 나타났다.(“3. 1.”항 참조)

나. 수입금 변동 현황

수입금 규모는 [표 21]과 같이 2009년 8월 준공영제 시행 이후 조금씩 증가(2010년 2,576억 원→2015년 3,040억 원)하다가 2017년에 전년 대비 200억 원 이상 감소한 후 비슷한 수준을 유지하고 있다.

그리고 요금수입 중 카드수입금은 수입금의 80% 정도를 차지하고 있고, 현금수입금은 교통카드 보급 확대 등으로 지속적으로 감소하여 수입금에서 차지하는 비중이 낮은 반면, 환승보조금, 유가보조금 등 보조금은 그 비중이 점차 증가하고 있는 추세이다.

[표 21] 인천시의 연도별 수입금 현황

(단위: 억 원, %)

구분	2009년 (8~12월)	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
총수입금	1,040	2,576	2,611	2,924	2,952	2,986	3,040	2,976	2,772	2,778
카드수입	820 (78.9)	2,001 (77.7)	2,075 (79.5)	2,414 (82.6)	2,446 (82.9)	2,478 (83.0)	2,545 (83.7)	2,486 (83.5)	2,286 (82.5)	2,262 (81.4)
현금수입	122 (11.7)	258 (10.0)	220 (8.4)	156 (5.3)	128 (4.3)	114 (3.8)	100 (3.3)	89 (3.0)	74 (2.7)	66 (2.4)
보조금	98 (9.4)	286 (11.1)	306 (11.7)	350 (12.0)	375 (12.7)	388 (13.0)	392 (12.9)	381 (12.8)	391 (14.1)	424 (15.3)
기타수입	-	31 (1.2)	10 (0.4)	4 (0.1)	3 (0.1)	6 (0.2)	3 (0.1)	20 (0.7)	21 (0.7)	26 (0.9)

자료: 인천시 제출자료 재구성

문제점

3. 1. 운송수입금 누락 등 수입금 관리 부적정

가. 업무 개요

인천시는 준공영제운영조례⁴⁹⁾ 제9조, 제12조 및 제14조 등에 따라 수공위가 수행하는 운송수입금 관리·배분 및 재정지원 신청 업무와 준공영제 발전을 위하여 인천시가 요청하는 사업(이하 “지원사업”이라 한다) 등을 지도·감독하고 있다.

나. 관계법령 및 판단기준

준공영제운영조례 제2조 제1항 제2호 등에 따르면 “운송수입금”이란 수입금 공동관리의 대상이 되는 준공영제 참여업체의 요금수입, 광고수입, 보조금 및 그 밖의 부대사업수입 등 버스운행으로 인하여 발생하는 수입금을 말한다고 되어 있고, 인천시가 2015. 12. 29. 수립한 “시내버스 광고수입금 정산방식 개선 세부 시행 계획”에 따르면 광고수입은 지원사업에 우선 사용한 후 남은 금액을 운송수입금에 포함하여 재정지원하도록 되어 있다.

그리고 준공영제운영조례 제2조 제1항 제4호, 구 「시내버스 표준운송원가에 따른 운송비용 정산지침」 및 「인천시 버스준공영제 회계처리 기준」에 따르면 “표준운송원가”는 시내버스운송사업에 소요되는 비용을 표준화된 기준으로 산정하며 식대, 피복비 등 근로자의 복리후생을 위해 소요된 비용이 포함된다고 되어 있다.

따라서 인천시는 수공위의 재정지원 신청내용 등을 확인·검토하여 운송수입

49) 수입금 공동관리 준공영제의 운영에 필요한 사항을 규정하기 위해 2009. 8. 25 마련한 준공영제운영지침은 2016. 11. 21. 준공영제이행협약서로 변경되었고, 2019. 9. 23. 준공영제운영조례를 제정하여 제정일부터 적용함

금에 포함되어야 하는 수입을 누락하거나 표준운송원가에 이미 포함된 항목을 지원사업으로 중복 지원하는 일이 없도록 하여야 한다.

다. 감사결과 확인된 문제점

1) CNG 구매대금 카드 사용에 따른 발전기금을 운송수입금에서 누락

인천시는 시내버스 CNG 연료비의 투명화, 부정수급 방지, 행정절차 간소화를 위하여 2015. 8. 20. &&주식회사와 「CNG 구매대금 카드제 시행 협약」을 체결하여 제휴카드 사용액의 일정 비율⁵⁰⁾을 “인천시 시내버스 준공영제” 발전기금으로 지급받기로 하였는데, 위 발전기금은 버스를 운행하여 발생하는 부대수입으로서 수입금 공동관리의 대상이 되는 수입으로 보아야 한다.

그런데 인천시는 수공위가 1년 차(2015년 10월~2016년 12월) 및 2년 차(2017년) 발전기금(총 460,522,824원)을 운송수입금에서 누락한 채 재정지원을 신청하였는데도 이를 그대로 승인하여 해당 기간의 재정지원금을 과다하게 결정하였고, 2017년분 발전기금에 대한 수공위 지도·점검 시 1년차 발전기금이 운송수입금에서 누락된 것을 발견하여 2018. 6. 18. 수입으로 정리하기로 하였으면서도, 같은 해 12. 28. 발전기금을 지원사업에 사용하기 위하여 세부집행계획 수립 시까지 수공위의 예비비로 편성·관리하기로 결정⁵¹⁾하였다.

그 결과 2019년 12월 현재까지 위 발전기금이 운송수입금에 포함되지 않고 있어 인천시는 [표 22]와 같이 발전기금 총 683,924,415원에 해당하는 버스준공영제 재정지원금을 더 지급하게 되었다.

50) 2016년까지는 최초협약에 따라 카드 매출에 따른 정상입금액의 0.3%(500억 원 이하), 0.4%(500억 원 초과 800억 원 이하), 0.5%(800억 원 초과 900억 원 이하), 0.6%(900억 원 초과)를 적용하고, 2017년부터는 변경된 협약(2017. 8. 17.)에 따라 0.4%를 적용함

51) 인천시는 재정지원 절감을 위해 지원사업은 해당 연도의 광고수입을 한도로 지출하도록 하고 있고 매년 예비비를 별도로 편성(2018년의 경우 3억 원, 지원사업 총액 20.6억 원의 14.5%)하고 있으므로 예비비의 추가 편성은 불필요함

[표 22] CNG 구매카드 사용에 따른 발전기금 적립 명세

(단위: 원)

정산연도	사용실적	발전기금	입금일	비고
2016년	58,491,531,186	233,966,125	2017. 1. 3.	2015년 10~12월 포함
2017년	56,639,174,666	226,556,699	2018. 2. 5.	
2018년	55,850,397,804	223,401,591	2018. 12. 28.	
계	170,981,103,656	683,924,415		

자료: 인천시 제출자료 재구성

2) 승무복 구매비용을 지원사업을 통해 중복 지원

수공위는 2009. 9. 23. ★★조합으로부터 인천시내버스 운전자의 복장 단일화를 위해 승무복을 공동구매해 줄 것을 요청받았다.

이에 수공위는 승무복 구매비용이 표준운송원가의 복리후생비(피복비)에 포함되어 있어 별도로 지원할 필요가 없는데도 2009. 10. 21. 승무복 공동구매비용의 50%를 운송수입금(광고수입)으로 지원하기로 결정하고, 2009년부터 2019년까지 총 21회에 걸쳐 승무복 공동구매 지원사업을 수행하였다.

특히 2019년 동복의 경우 승무복이 아닌 일상복으로 착용 가능한 기능성 점퍼를 구매하여 ‘운전직 근로자의 승무복 통일’이라는 당초 취지와 다르게 213,225,600원을 지출하였다.

그런데도 인천시는 수공위가 제출한 지원사업 계획을 그대로 승인하였다.

그 결과 인천시는 2009년부터 2019년까지 승무복 구매비용 총 2,274,011,525원을 준공영제 지원사업으로 각 버스운송업체에 중복 지원하게 됨으로써 해당 금액만큼의 운송수입금(광고수입)이 누락되어 시내버스 준공영제 재정지원금을 과다하게 지급하였다.

관계기관 의견 인천시는 감사결과를 받아들이면서 앞으로 CNG 구매카드 발전기금은 운송수입금에 포함하고, 지원사업이 표준운송원가에 포함되는지 여부를 더욱 면밀히 검토하여 재정지원금이 적정하게 산정될 수 있도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 인천광역시장은 앞으로 사단법인 인천광역시시내버스수입금 공동관리위원회가 발전기금 등 기타수입금을 운송수입금에서 누락하거나 표준운송원가에 포함된 항목을 지원사업 형식으로 중복 지원하는 일이 없도록 수입금 관리에 대한 지도·감독 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

3. 2. 수입금공동관리위원회의 광고권 대행계약업무 지도·감독 부적정

가. 업무 개요

수공위는 운송수입금의 배분 및 정산 등 수입금의 공동관리 업무 외에 광고계약 등 부대사업 시행에 관한 업무를 수행하고 있고, 인천시는 수공위의 업무 전반에 대해 지도·감독하고 있다.

한편, 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고사업 진흥에 관한 법률 시행령」 제19조가 개정·시행됨에 따라 2014년 12월부터는 시내버스의 측면뿐만 아니라 뒷면에도 광고 표시가 가능해지게 되었는데, 수공위가 법령 개정 이전에 시내버스 준공영제에 참여하는 시내버스의 내·외부(측면)광고 및 음성광고 계약을 심의·의결한 후 계약을 체결한 현황은 [표 23]과 같다.

[표 23] 2015년 이전에 수공위가 광고권 대행계약을 체결한 현황

구분	수공위 회의(개최일)	계약방법	계약자	계약기간
음성광고	제60차 회의(2014. 7. 23.)	수의계약	수공위, 주식회사 ○○	2014. 10. 1. ~ 2019. 9. 30.
외부(측면)광고	제62차 회의(2014. 10. 28.)	제한경쟁입찰	수공위, 주식회사 ■■	2015. 1. 1. ~ 2017. 12. 31.
내부광고			수공위, 주식회사 ◆◆	

자료: 인천시 제출자료 재구성

나. 관계법령 및 판단기준

준공영제운영지침⁵²⁾ 제11조, 제21조 및 「수공위 정관」에 따르면 수공위는 시내버스 준공영제에 참여하는 버스운송업체의 버스광고권 계약을 총괄 관리하고 광고 계약에 관한 사항을 심의·의결하도록 되어 있으며, 인천시는 수공위 업무상황에 대한 포괄적인 감독권을 갖고 있다.

또한 수공위 「사무국 운영규정」(2014. 12. 24. 시행) 제8장 회계규정 제25조에 따르면 수공위가 집행하는 각종 계약은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “지방계약법”이라 한다), 「지방재정법」 등을 준용하여 경쟁입찰을 원칙으로 하도록 되어 있다.

따라서 인천시는 시내버스 준공영제에 참여하는 시내버스의 후면외부광고권 대행계약을 수공위가 아닌 다른 자가 체결하려는 사실을 알게 되거나 체결 사실을 확인한 때에는 수공위로 하여금 대행계약을 직접 경쟁입찰로 체결하도록 지도·감독하여야 했다.

다. 감사결과 확인된 문제점

수공위 사무국은 수공위의 심의·의결 등을 위한 회의를 개최할 때는 회의 개최일 전에 심의·의결 및 업무보고 사항이 포함된 회의자료를 인천시와 사전

52) 2009년 8월 제정되었으나 2016. 11. 21. 준공영제이행협약서로 대체됨에 따라 폐지

협의하여 회의내용 및 심의·의결사항 등을 확정하고 있다.

한편, 2015년 2월 수공위는 법령의 개정으로 가능하게 된 준공영제 적용대상 시내버스의 후면광고권 대행계약을 수공위가 직접 체결하지 않고 ○○조합이 대신 체결하는 것으로 추진하였고, 인천시 ◆과 업무담당자 E와 과장 F는⁵³⁾ 제66차 수공위 회의 개최일인 2015. 2. 26. 이전에도 수공위 사무국으로부터 ○○조합이 2015. 2. 11. 수공위에서 광고권을 가진 시내버스 1,302대⁵⁴⁾를 포함하여 인천시 시내버스 전체 차량(2,428대)에 대하여 후면외부광고권 대행계약을 체결하고자 한다는 협조요청 내용 등이 포함된 수공위 회의자료⁵⁵⁾를 제출받아 확인하였다.

그런데도 위 사람들은 ○○조합이 수공위에서 광고권을 가진 시내버스의 후면외부광고권 대행계약을 체결하는 것이 잘못된 것이라고 생각하지 못하여⁵⁶⁾ 위 대행계약을 준공영제운영지침 제11조 및 수공위 「정관」에 따라 수공위가 심의·의결한 후 직접 경쟁입찰로 체결하도록 지도·감독하지 않았다.

이로 인해 ○○조합은 2015. 2. 26. 주식회사 ◎◎⁵⁷⁾(이하 “(주)◎◎”라 한다)와 [표 24]와 같이 수공위에서 광고권을 가진 시내버스를 포함하여 인천시 시내버스 전체 차량에 대하여 후면외부광고권 대행계약을 체결하게 되었고, 같은 해 3. 17. 이 사실을 수공위에 통보하였다.

53) 당시 담당 팀장 G는 퇴직

54) 2015년 2월 당시 인천시 준공영제에 참여한 시내버스는 총 1,865대였으나, 시내버스 준공영제가 시작되기 전인 2003. 4. 3. ○○조합과 ★★조합 간의 합의를 통해 ▽▽ 등 9개 버스운송업체가 보유한 시내버스 외부광고 사업권을 위 노조에 이양하였고, 2015년 3월 기준 위 9개 버스운송업체가 보유한 시내버스 563대분(2020년 1월 기준 601대)의 광고수입금은 노조에 귀속

55) 2020년 1월 현재 인천시 ◆과가 보관 중인 수기접수 문서 ‘수입금공동관리위원회 제66차 회의록보고’(수공위 제 15-53호, 2015. 2. 26.)와 함께 보관 중인 회의자료이며, 제66차 수공위 최종 회의자료가 아닌 회의 전 수공위 사무국과 협의하였던 회의자료임

56) 과장 F는 제66차 회의 개최 전 수공위 회의자료를 확인했을 것이라고 하면서도 이에 대하여 정확하게 기억이 나지 않는다고 진술함

57) 부산광역시 연제구에 위치한 광고대행업체이며, △△는 2014. 12. 15. ○○조합에 버스 후면광고가 가능하도록 법령 개정 등에 협조한 (주)◎◎와 광고계약을 우선 협상 및 지원하도록 요청

[표 24] ○○조합의 시내버스 후면외부광고권 대행계약 체결 내역(2015년 2월)

계약자	계약기간	매체 수수료(계약 단가)	비고
○○조합, (주)○○	2015. 2. 26.~2018. 3. 31.(36개월) ※ 계약기간 만료 3개월 전 쌍방 간에 이의가 없으면 자동연장	22,000원(월, 부가세 포함) ※ 3년간 총 1,922,976,000원	계약대상차량은 ○○조합이 보 유한 면허대수로 하고 변동 시 매체수수료 지급 시 정산

자료: 인천시 제출자료 재구성

또한, 위 사람들은 수공위로부터 제67차 수공위 회의 개최(2015. 4. 29.) 전 수공위 회의자료를 통해 이와 같이 ○○조합이 인천시 시내버스의 후면외부광고권 대행계약을 체결한 사실과 수공위와 ○○조합이 수공위에서 광고권을 가진 시내버스의 후면외부광고분에 대해 정산을 받기 위한 협약⁵⁸⁾을 체결(2015년 4월)한 사실을 확인하였고, 수공위 회의에 참석⁵⁹⁾하여 이를 재차 확인하였다.

그런데도 업무담당자 E는 수공위 H로부터 2015년부터 도입되는 후면외부광고를 계약하려는 업체가 없다는 이야기를 들었다는 사유로 수공위로 하여금 ○○조합이 (주)○○와 체결한 수공위에서 광고권을 가진 시내버스의 후면광고사업 대행계약을 해지하고 수공위가 직접 경쟁입찰로 계약을 체결하도록 지도·감독을 하지 않았으며, 담당 과장 F도 이에 대하여 지도·감독하지 않았다.

이에 이번 감사기간(2019. 11. 25. ~ 12. 20.) 중 수공위에서 광고권을 가진 시내버스의 후면외부광고 수입금 정산내용을 확인한 결과, [별표 4] “수공위와 ○○조합 간 시내버스 후면외부광고권 대행계약의 수입금 정산 내역”과 같이 수공위는 ○○조합으로부터 계약기간 동안 수공위에서 광고권을 가진 시내버스 1,302대⁶⁰⁾의 후면외부광고분에 대하여 2015년 4월부터 2018년 3월까지 대당

58) 준공영제에 참여하는 버스운송업체의 시내버스 면허대수(2015년 3월 기준 1,865대) 기준으로 대당 22,000원(월)을 지급하되 면허대수에 변동이 있는 경우 다음 달부터 적용(2020년 1월 기준 1,861대)

59) 준공영제운영지침에 따라 인천시 ◆과장은 수공위 위원 중 한 명임

60) 후면외부광고 계약기간 중 준공영제 시내버스 면허대수의 변동이 있는 경우 변동된 면허대수에 따라 수익금을 정산하기로 하였으며 계약기간 중 면허대수가 최소 1,258대에서 최대 1,308대까지 변경됨

22,000원(부가세 포함)씩 총 1,004,784,000원을 정산받은 것으로 나타났다.

그런데 (주)○○○는 인천시 시내버스의 후면외부광고권 대행계약을 주식회사 ○○가 대행하도록 하였고, 주식회사 ○○는 그 대가로 2017년 1월부터 2018년 3월까지 시내버스 대당 30,800원(부가세 포함)씩 총 858,365,200원을 지급⁶¹⁾한 것으로 확인되어 ○○조합과 (주)○○○가 체결한 면허대수당 수수료 22,000원보다 높았던 것으로 확인되었다.⁶²⁾

그리고 수공위는 ○○조합과 (주)○○○의 인천시 시내버스의 후면외부광고권 대행계약이 종료된 2018년 3월 이후에야 준공영제 참여 시내버스의 후면외부광고권 대행계약을 공개경쟁입찰⁶³⁾로 진행하였으며, 2018. 3. 16. 주식회사 ■■■를 계약상대방으로 선정하여 [표 25]와 같이 계약을 체결하였는데, ○○조합이 2015년 체결한 계약과 비교하여 시내버스 대수가 2,428대에서 1,862대⁶⁴⁾로 줄어들고 계약기간이 36개월에서 33개월로 짧아졌는데도 시내버스 대당 매체수수료가 22,000원에서 38,600원(75.5% 증가)으로 더 높게 결정되었다.

[표 25] 2018년 4월 준공영제 시내버스 후면외부광고권 대행계약 체결 내역

계약자	계약기간	매체 수수료(계약 단가)	비고
수공위, 주식회사 ■■■	2018. 4. 1.~2020. 12. 30. (33개월)	38,600원(월, 부가세 포함) ※ 33개월간 총 2,371,815,600원	계약 면허대수 변동 시 다음 달 부터 새로이 적용

자료: 인천시 제출자료 재구성

이와 같이 인천시가 2015년 당시 시내버스 준공영제에 참여하는 시내버스의 외부후면광고권 대행계약을 직접 경쟁입찰로 체결하도록 수공위를 지도·감독하

61) 주식회사 ○○가 관할 세무서에 신고한 매입세금계산서 내용이며, (주)○○○ 대표이사의 요청에 따라 세금계산서의 공급자 상호를 (주)○○○ 대표이사가 대표이사로 있는 (주)○○○과 (주)○○○로 기재

62) 서울특별시 준공영제에 참여하는 시내버스(6,000대)의 후면외부광고사업 대행계약은 「서울특별시버스운송사업자 운송수입금공동관리 지침」에 따라 2015. 7. 16. ○○조합이 주식회사 ■■■와 대당 37,576원(월, 부가세 포함)에 체결

63) 4개 업체 입찰 참여

64) ▽▽ 등 9개 버스운송업체 노조가 보유한 601대를 포함하여 경쟁입찰을 실시하였으며, 계약은 각각 체결

지 않음으로써 ○○조합이 체결한 계약보다 더 높은 수익을 올릴 수 있는 기회를 일실했다.⁶⁵⁾

관계기관 의견 인천시는 감사원의 감사결과에 이견이 없으며 향후 수공위가 체결하는 계약은 지방계약법 등을 준용하여 경쟁입찰을 원칙으로 하도록 지도·감독하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 인천광역시장은

- ① 앞으로 사단법인 인천광역시시내버스수입금공동관리위원회가 수행하는 시내버스 광고권 대행계약업무에 대한 지도·감독업무를 철저히 하고
- ② 관련자에게는 주의를 촉구(다른 기관으로 옮긴 관련자에 대해서는 현 소속기관장에게 주의를 촉구하도록 통보)하시기 바랍니다.(주의)

65) 시내버스 준공영제 실시에 따라 광고수입금은 ‘기타수입금’으로 수공위에서 공동으로 관리하고 버스운송업체별 운송적자분(총운송원가 - 수입금)만큼 인천시에서 재정지원

3. 3. 현금 운송수입금 정산 부적정

가. 업무 개요

인천시는 통합형요금징수시스템⁶⁶⁾(이하 “통합요금시스템”이라 한다)을 구축하여 버스의 운송수입금을 전산집계하도록 하고 있으며, 버스운송업체는 교통카드 운송수입금과 현금 운송수입금(이하 “현금수입금”이라 한다)을 합산한 운송수입금 내역을 수공위에 제출하고 있다.

통합요금시스템은 차량 내 설치한 통합요금징수기의 본체(카드인식기, 지폐인식기, 동전투입구, 비상투입구, 현금보관함⁶⁷⁾), 동전반환기, 운전자단말기 등으로 구성되어 있으며, 현금요금의 경우 지폐인식기와 동전투입구로 투입된 현금(이하 “전산집계 투입금”이라 한다) 및 동전반환기에서 지급된 반환금(이하 “반환금”이라 한다)은 각각 자동계수되면서 전산집계 투입금에서 반환금을 차감한 현금수입금 전산집계액⁶⁸⁾이 산정되고 있다.

한편, 통합요금징수기의 현금보관함에는 전산집계 투입금 외에 비상투입구로 투입된 현금요금(이하 “비상투입금”이라 한다)도 포함되어 있어 버스운송업체는 버스운행이 종료되면 별도의 계수장소에서 현금보관함의 실물현금을 매일 또는 주기적으로 계수하고 있다.

나. 관계법령 및 판단기준

인천시는 운송비용정산지침 7. 수입금 공동관리 운영체계에 따라 매월 수공위

66) 통합형요금징수시스템은 디지털 전자방식으로 교통카드 거래 및 현금을 자동계수 처리하여 거스름돈을 지급하고, 교통카드 및 현금 이용요금 내역을 집계시스템과 연동하여 전송함으로써 교통카드 수입금 및 현금수입금 내역을 통합 관리함

67) 현금보관함에는 지폐인식기, 동전투입구, 비상투입구로 투입된 모든 현금이 보관

68) 각 버스운송업체는 조회조건(운행노선별, 차량별, 기간별 등)에 따라 교통카드 및 현금 요금(투입금, 반환금 등)의 상세한 정보를 제공받고 있음

로부터 32개 준공영제 버스운송업체의 현금 및 교통카드 운송수입금 월간 집계 자료를 보고받아 이를 검토한 후 버스운송업체의 월간 운송수입금으로 확정하고 있고, 이를 기초로 월 정산 시 버스운송업체별 현금수입금은 기지금액으로 간주하여 해당 금액만큼 차감한 후 재정지원금을 산정하고 있다.

따라서 인천시는 재정지원금의 정확한 산정과 현금수입금의 투명한 관리를 위해 각 버스운송업체가 정확한 현금수입금을 산정하여 수공위에 보고할 수 있도록 하고, 이와 관련된 통합요금시스템의 전산집계 정보에 오류가 발생하지 않도록 관리할 필요가 있다.

다. 감사결과 확인된 문제점

1) 비상투입구로 징수한 현금수입금 정산 부적정

인천시 준공영제 시내버스는 버스이용객으로부터 통합요금징수기의 지폐인식기를 통해 현금요금을 징수하되, 지폐 불량으로 지폐인식기가 작동하지 않거나 고장 난 경우, 출퇴근 시 등 승차가 혼잡한 경우 등에 대비하여 별도의 비상투입구를 통해 현금요금을 징수할 수 있도록 되어 있다.

이에 실제 현금 투입금은 비상투입금으로 인해 통합요금징수기가 자동계수한 전산집계 투입금보다 많은 경우가 발생하고 있다.

실제로 의 경우 2019년 1월부터 10월까지 현금수입금 보고금액(221,398,700원)이 전산집계액(213,761,860원)보다 7,636,840원 많은 것으로 나타나는 등 [별표 5] “연도별 버스운송업체의 현금수입금 관련 전산집계금액과 정산금액 비교”와 같이 버스운송업체가 재정지원금 정산 신청을 위해 보고한 현금수입금은 비상투입금의 영향으로 전산집계금액보다 많은 것으로 나타나고 있다.

따라서 버스운송업체가 재정지원금 정산 신청을 위해 수공위를 거쳐 인천시에 보고하는 현금수입금은 전산집계 투입금에서 반환금을 차감한 전산집계액이 아니라 현금보관함에 투입된 실물현금을 계수한 금액에서 반환금을 차감한 금액(이하 “실물집계액”이라 한다)으로 산정하여야 한다.

그런데 이번 감사원 감사기간(2019. 11. 25.~12. 20.) 중 32개 준공영제 버스운송업체의 현금수입금에 대한 계수 및 정산 실태를 조사한 결과, ■■■의 ○번 노선의 경우 2019년 10월에 월 정산을 위해 월간 운송수입금 실적을 보고하면서 현금수입금 전산집계액 6,601,520원에 80원을 더한 금액을 현금계수 금액으로 보고하는 등 [별표 6] “버스운송업체별 현금수입금 계수 및 월간 정산 보고 실태”, [별표 7] “2019년 10월 버스운송업체 노선별 현금수입 현황”과 같이 ■■■ 등 18개 버스운송업체는 노선별 현금수입금을 실물집계액이 아니라 통합요금시스템의 전산집계액에 몇십 원 또는 몇백 원을 더한 금액으로 맞추어⁶⁹⁾ 보고하고 있고 인천시는 이를 해당 월 현금수입금으로 확정하고 있다.

그리고 ■■■ 등 12개 버스운송업체는 [별표 6] “버스운송업체별 현금수입금 계수 및 월간 정산 보고 실태”와 같이 현금수입금 일계표를 작성하지 않고 있거나 작성하더라도 바로 폐기하여 현금수입금이 제대로 계수되고 있는지 확인하기 어려운 실정이다.

이와 관련하여 광주광역시도 인천시의 통합요금시스템과 같이 교통카드와 연계한 전산시스템으로 현금인식요금함을 운영하면서도 「시내버스 준공영제 수입금 공동관리 지침」(광주광역시)에 따라 버스운송업체로 하여금 현금 계수 결과

69) 수공위는 노선별 현금수입금 계수금액이 운송관리지원시스템 상의 전산집계액 미만일 경우 불인정

를 매일 기록 관리하도록 하고 있으며, 현금수입금 전산집계액 정보는 참고자료로 활용하면서 현금수입금 실물집계액을 광주광역시에 3~4일 간격으로 보고하도록 관리하고 있다.⁷⁰⁾

그런데도 인천시는 월 정산에 필요한 현금수입금을 월 1회 보고받는 것 외에는 버스운송업체가 현금수입금 실물집계액을 제대로 보고할 수 있도록 현금수입금 계수 및 보고 주기, 계수 방법 등 현금수입금 관리에 대한 세부방안을 마련하지 않고 있다.

그 결과 버스운송업체가 현금수입금 실물집계액을 정확하게 계수하지 않고 전산집계액으로만 보고하고 있어 비상투입금 등의 현금수입금을 누락하여 보고할 가능성이 있다.

2) 통합요금시스템의 반환금 집계 오류로 인한 현금수입 정산 부적정

버스운송업체는 투입금에서 반환금을 차감한 현금수입금액을 인천시에 보고하고 있으므로 통합요금시스템의 반환금 정보가 정확하게 전산집계되도록 관리할 필요가 있다.

이에 이번 감사원 감사기간 중 통합요금시스템에서 반환금 등의 정보를 정확하게 전산집계하여 버스운송업체에 제공하는지 확인한 결과, 버스이용객이 현금을 투입한 후 7초 이내에 동전이 반환되는 경우 그 반환금을 제외한 금액을 반환금으로 전산집계하는 방식으로 통합요금시스템이 운영되고 있었다.⁷¹⁾

이로 인해 ■■의 2018년도 전체 반환금은 51,879,550원인데도 23,304,650원

70) 다른 광역자치체(부산광역시, 대전광역시, 대구광역시)는 현금수입금 계수 및 집계 확인을 시민단체에 위탁하여 일 단위로 버스업체를 현장점검하여 보고하도록 운영 중

71) 통합요금시스템이 버스이용객의 현금투입 후 7초 이내에 동전이 반환되는 경우에는 투입금액에서 반환금액을 차감한 금액을 현금수입금으로 인식하여 집계하고, 현금을 투입한 지 7초 이후에 동전을 반환하거나 교통카드 과다 결제로 생긴 차액을 동전반환기로 반환하는 경우에만 반환금액으로 인식하여 집계하는 방식으로 구축·운영되고 있어서 현금투입 후 7초 이내에 반환된 금액만큼 반환금액 집계액에서 제외되고 있음

이 누락된 28,574,900원으로 전산집계되어 있는 등 [별표 8] “통합요금시스템의 반환금 정보 오류 현황(2018년)”과 같이 실제 반환금보다 과소집계된 반환금 정보를 버스운송업체에 제공하는 것으로 나타났다.

그런데 인천시는 이와 같이 통합요금시스템의 반환금 전산집계가 부정확하게 이루어지고 있는지 제대로 파악하지 못한 채 그대로 두고 있다.

그 결과 [표 26]과 같이 □□는 2018년의 경우 과소 집계된 반환금액 3,562,550원만큼 현금수입금이 더 많은 것으로 신고하게 되는 등 실제 현금투입금에서 과소집계된 반환금액을 차감한 금액을 현금수입금액으로 산정하여 신고하는 버스운송업체는 운송수입금을 과다 신고하게⁷²⁾ 되어 재정지원금을 과소 지급받는 손해가 초래되고 있다.⁷³⁾

[표 26] □□의 반환금액 오류 사례

(단위: 원)

구 분	실제 반환금액	전산집계 반환금액	과소 집계금액
2018년	14,281,550	10,719,000	3,562,550
2019년(10월 현재)	10,872,400	8,302,350	2,570,050

자료: 인천시 제출자료 재구성

관계기관 의견 인천시는 감사결과를 받아들이면서 새로 보급되는 표준회계 프로그램에 버스운송업체가 실제 계수된 현금수입액을 입력하도록 하고 이를 수시로 점검하도록 하겠으며, 현금 계수 및 운송수입 보고에 대한 지침을 마련하여 운송수입금이 정확하게 보고되도록 관리하는 한편 통합요금시스템의 현금수

72) 예를 들어 현금함에 보관된 현금을 당일 계수한 금액(10,000원)에서 동전반환기에서 당일 반환된 것으로 전산집계된 금액(1,000원)을 제하면 당일의 정확한 현금수입금액(9,000원)이 되나, 반환금 정보가 잘못되어 과소(500원) 집계된 반환금을 적용할 경우 현금수입금은 과다(500원) 산정됨

73) □□는 정확하게 일일 현금수입금을 계수하고자 위 시스템을 활용하여 운송수입금을 신고하는데도 결과적으로 재정지원금을 적게 지급받는 불이익을 받음

입금 집계 방법을 개선하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 인천광역시장은 전산집계 투입금 외에 비상투입구로 투입된 현금요금을 누락하지 않고 현금수입금을 정확하게 정산할 수 있도록 시내버스운송사업자가 통합형요금징수시스템의 전산집계액이 아니라 실제 계수된 실물현금 집계액으로 보고하도록 하고, 통합형요금징수시스템의 동전반환기에서 지급된 반환금이 정확하게 전산집계되도록 관리하는 등 현금수입금 계수 및 정산에 대한 개선방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

4. 운송비용 정산·지급 분야

실태 및 현황

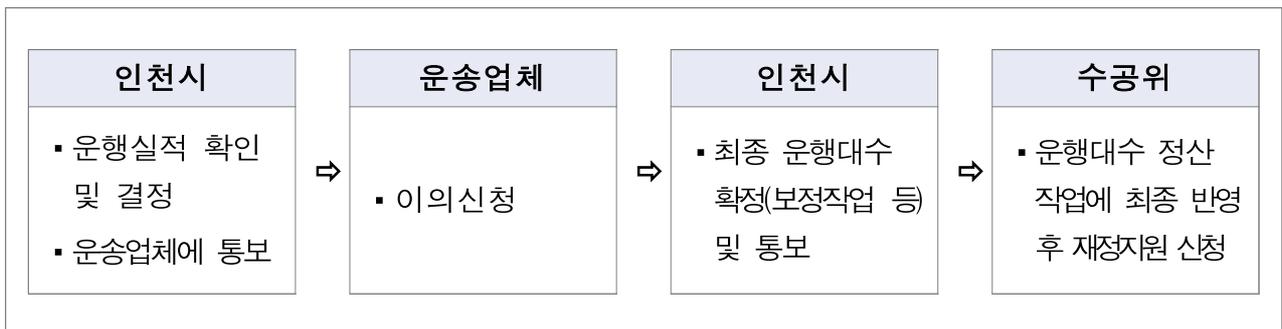
가. 운송비용 정산 기준 및 방법

2009년 8월 시내버스 준공영제 시행 이후부터 수공위는 운송수입 및 기타 수입 등 모든 수입금을 공동관리하고, 각 버스운송업체의 운행실적에 따른 수입금의 배분 및 운송비용의 정산·지급 업무 등을 담당하고 있다.

한편, 운송비용의 정산은 운송비용정산지침에 따라 표준운송원가 산정 내역을 반영하여 계산하고, 정산주기는 주간정산을 원칙으로 하고 있다.

주간정산은 지급 비율(총운송원가 대비 요금수입의 비율)을 결정한 후 버스운송업체별 원가 대비 지급 비율로 가정산하여 지급하는 것이고, 월 정산은 [그림 11]과 같이 버스운송업체의 운행실적에 따라 운행대수를 확정하고, 월간 운송수지 부족분을 재정지원금으로 지급하는 것이다.

[그림 11] 운행대수 확정 절차



자료: 운송비용정산지침 재구성

그리고 분기·연 정산은 운전직 인건비(급여, 법정복리후생비, 퇴직급여) 등에 대해 분기·연간 한도 범위 내에서 소급 적용하는 것이다.

한편, 정산 대상이 되는 표준운송원가는 [표 27]과 같이 가동비용과 보유비용으로 구성되는데, 가동비용은 운행이 이루어지는 경우에 한하여 한도 내에서 실비로 정산하고, 보유비용은 인천시에서 인가한 차량대수를 한도로 하여 운행대수 심사기준에 따라 산정된 금액을 고정비로 지급한다.

[표 27] 표준운송원가 구성 항목 및 정산 방식

구분	구성 항목	정산방식
보유비용 (고정비용)	㉓ 임원·관리·정비직 인건비 및 복리후생비	<ul style="list-style-type: none"> ■ 운행대수 또는 보유대수 기준으로 고정비로 지급
	㉔ 운전직 기타 복리후생비	
	㉕ 정비비	
	㉖ 감가상각비	
	㉗ 차량보험료	
	㉘ 차고지비	
	㉙ 기타비용	
	㉚ 이윤(적정이윤, 성과이윤)	
가동비용 (변동비용)	㉛ 운전직 인건비(급여, 퇴직금, 법정복리후생비)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 한도 범위 내에서 실비로 정산
	㉜ 차량 연료비	
	㉝ 기타비용 일부(도로 통행료)	

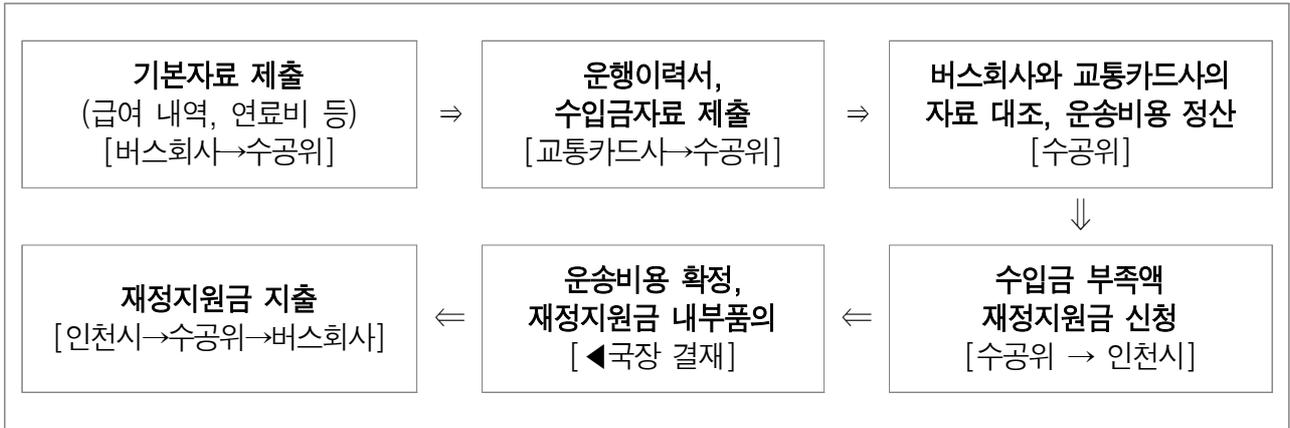
주: 2019년 7월 운송비용정산지침이 개정됨에 따라 고정비용은 보유비용, 변동비용은 가동비용으로 용어가 변경되었음

자료: 운송비용정산지침 재구성

재정지원금 지급절차를 구체적으로 살펴보면 [그림 12]와 같이 수공위가 매월 버스운송업체의 자료와 교통카드사의 자료⁷⁴⁾를 대조하여 수입금과 운송비용을 정산하여 부족한 금액을 인천시에 신청하면 인천시가 버스운송업체의 운송비용 등을 확인한 후 재정지원금을 수공위에 지급하게 되고 수공위가 이를 버스운송업체에 지급하는 구조로 되어 있다.

74) 시내버스에 설치된 통합단말기로 노선, 거리, 운행시간, 운전자 등의 운행 이력과 현금수입, 카드수입 등의 수입금 자료가 수집되고 있음

[그림 12] 재정지원금 지급 절차



자료: 운송비용정산지침 재구성

나. 임원 및 관리직 인건비 지급

인천시는 각 버스운송업체의 임원 인건비를 보유비용으로 구분하여 고정비(운행대수×1일 운송원가×일수)로 재정지원금을 지급하고 있다.

그런데 [표 28]과 같이 2017년 기준으로 32개의 버스운송업체 중 27개 업체에서 임원 급여의 실제 지출액(실제원가)이 재정지원금(고정비 지급)보다 4,384백만 원 더 많았고 전체 32개 버스운송업체의 실제지출액은 재정지원금보다 4,161백만 원 더 많은 것으로 나타났다.

[표 28] 2017년 준공영제 버스운송업체의 임원 급여 정산액 대비 실제 원가

(단위: 백만 원, %)

구분	업체 수	실제 원가(A)	정산액(B)	차이(C)	
				금액(B-A)	비율(A/B)
실제원가<정산액	5	275	498	223	55.2
실제원가>정산액	27	6,867	2,483	△4,384	276.5
전체	32	7,142	2,981	△4,161	239.6

자료: ◻회계법인·인천연구원, 「2018년 준공영제 시내버스업체 경영실태 정산점검 및 표준운송원가 산정 용역」, 2018년 9월

이는 타이어비, 유지보수비 및 기타비용 등의 재정지원금보다 실제지출액이 적은 다른 보유비용 항목에서 임원인건비 등으로 전용되어 사용되고 있는 것으로

로 분석된다.('2018년 준공영제 시내버스업체 경영실태 정산점검 및 표준운송원가 산정용역', 회계법인)

[도표 2] 정산차액 전용 사례



- 타이어비, 유지보수비 및 기타비용은 정산금액이 실제 지출액보다 많아 재정지원금이 실제 지출액보다 각각 868백만 원, 4,208백만 원, 5,467백만 원이 더 많이 지원되어 계 10,543백만 원 초과 지급됨
- 임원 인건비는 재정지원금보다 실제 지출액이 더 많아 4,280백만 원 초과 지출됨

자료: 회계법인·인천연구원, 「2018년 준공영제 시내버스업체 경영실태 정산점검 및 표준운송원가 산정 용역」, 2018년 9월

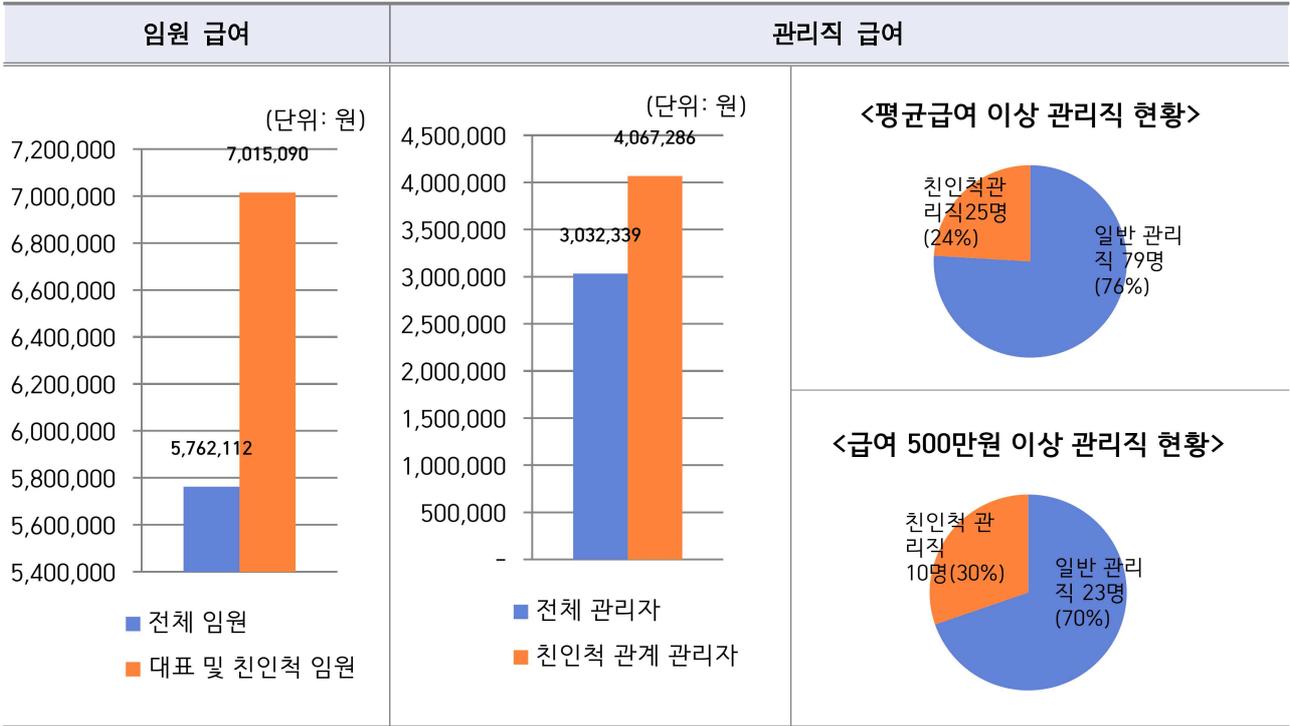
특히, 2019년 12월 기준으로 임원의 경우 26%(81명 중 21명), 관리직의 경우 15%(286명 중 42명)가 대표이사와 친인척 관계인 것으로 나타나 직무에 따른 합리적인 급여수준보다는 친인척 등에게 과도하게 급여를 지급할 우려가 있다.

실제로 2019년 12월 기준으로 대표이사와 친인척 관계에 있는 임원(대표이사 본인 포함)의 평균 급여는 7,015,090원으로 전체 임원 평균 급여(5,762,112원)보다 1,252,978원이 많은 것으로 나타났다.

또한, 대표이사 등 임원과 친인척 관계인 관리직⁷⁵⁾의 평균 급여는 4,067,286원으로 전체 관리직 평균 급여(3,032,339원)보다 1,034,947원이 더 많은 것으로 나타났으며, 평균 급여를 초과하는 관리직 중 친인척 관계의 관리직이 24%(104명 중 25명)이고, 월급여 5백만 원 이상인 관리직 중 30%(33명 중 10명)가 친인척 관계의 관리직인 것으로 나타났다.

75) 운송비용정산지침에 따르면 인사, 급여, 경리, 근태·배차관리, 사고처리, 청소, 식당 취사 등의 업무를 담당

[도표 3] 친인척 임원 및 관리직에 대한 급여 지급 현황



자료: 인천시 제출자료 재구성

한편, 가족 관계 등 친인척 관계의 임직원은 [표 29]와 같이 관계사 내 여러 버스운송업체에 근무하면서 중복으로 급여(2019년 12월 기준)를 지급받는 것으로 나타났다.

[표 29] 준공영제 버스운송업체의 친인척 임원 등 중복 급여 지급 현황

구분	관계	성명	급여지급현황
▷▷ 관계사	가족	I	▷▷(임원, 급여: 4,000,000원), ◁◁(관리직, 급여: 3,982,833원)
		J	♡♡(임원, 급여: 4,000,000원), ▷▷(관리직, 급여: 3,982,833원)
		K	◁◁(임원, 급여: 9,373,000원), ♡♡(관리직, 급여: 3,982,833원)
		L	▽▽(임원, 급여: 9,500,000원)
		M	▷▷(임원, 급여: 9,373,000원)
□□ 관계사	가족	N	□□(임원, 급여: 9,500,000원), ▲▲(임원, 급여: 8,500,000원)
		O	□□(임원, 급여: 9,500,000원), ▲▲(임원, 급여: 3,000,000원)
		P	□□(임원, 급여: 3,500,000원), ▲▲(임원, 급여: 3,500,000원)

자료: 인천시 제출자료 재구성

게다가 2018년 인천시 준공영제 버스운송업체 5개⁷⁶⁾가 주주 48명에게 1,720,000,000원을 배당하였는데, 이 중 대표이사 본인 또는 대표이사 친인척 관계 주주 20명에게 525,970,000원(31%)을 배당하였다.

그런데 [표 30]과 같이 2018년도 ▼▼와 ▲▲는 당기순이익이 각각 32,926,091원, 7,836,196원임에도 각각 600,000,000원과 100,000,000원을 배당하였고 ◀◀는 당기순손실이 △84,354,262원임에도 200,000,000원을 배당하는 등 당기순이익을 초과하여 배당하거나 당기순손실임에도 배당하는 사례도 있었다.

[표 30] 2018년 배당금 지급 현황

(단위: 백만 원, %)

버스운송업체명	배당금	이익잉여금	당기순이익	배당성향 ¹⁾
●●	720	8,634	1,252	58
□□	100	524	129	78
◀◀	200	260	△84	-238 ²⁾
▼▼	600	3,714	33	1,818
▲▲	100	1,020	8	263
합계	1,720	14,152	1,338	126

주: 1. 당기순이익 중 현금으로 지급된 배당금 총액의 비율

2. 당기순손실임에도 배당금을 지급하여 배당성향을 음수(-)로 표기하였고 절댓값이 클수록 배당성향이 큼

자료: 인천시 제출자료 재구성

76) ●●, □□, ◀◀, ▼▼, ▲▲

문제점

4. 1. 타이어비 등 원가항목의 정산기준 부적정

가. 업무 개요

인천시는 매년 버스업체에 지급할 운송비용 산정기준이 되는 표준운송원가를 결정한 후 운송비용정산지침에 따라 버스운송업체에 운송비용을 정산·지급하고 있다.

나. 관계법령 및 판단기준

운송비용정산지침에 따르면 정산 대상이 되는 총운송비용은 가동비용과 보유비용으로 구성되며, 가동비용은 표준한도의 범위 내에서 실비정산을 하고 보유비용은 운행대수 또는 보유대수를 기준으로 고정비로 지급(이하 “표준정산”이라 한다)하도록 되어 있다.

그런데 원가항목을 보유비용으로 분류하여 고정비로 지급하는 표준정산 방식을 적용할 경우 버스운송업체의 자발적인 비용 절감 노력을 유도할 수 있으나 항목별 표준운송원가 대비 실제 지출액이 적더라도 고정비로 지급하게 되어 과도한 재정지원 등의 부작용도 발생할 우려가 있다.

따라서 각 표준운송원가 항목의 정산 방식은 각 항목의 특성을 고려하여 표준정산과 표준한도 내 실비정산 중 어떠한 방식이 타당한지 면밀히 비교·검토하여 결정할 필요가 있다.

다. 감사결과 확인된 문제점

그런데 인천시는 2009년 8월 시내버스 준공영제 시행을 위해 운송비용정산지침을 제정하면서 운전직 인건비와 연료비 항목만 가동비용으로 분류하여 실비

정산하는 것으로 정하고, 나머지 항목들에 대해서는 항목별 특성에 대한 분석 없이 보유비용으로 분류하여 표준운송원가를 고정비로 지급하는 것으로 정한 후 2019년 12월 말 현재까지 이를 그대로 적용하고 있다.

이와 관련하여 이번 감사원 감사기간(2019. 11. 25.~12. 20.) 동안 각 보유비용 항목에 대해 고정비로 지급하는 표준정산 방식을 적용하는 것이 타당한지 검토한 결과 타이어비, 유지보수비, 보험료, 차고지비의 경우 아래와 같은 문제점이 있는 것으로 분석되었다.

1) 타이어비

수공위가 2015년 9월 전문기관(▲▲회계법인)으로부터 제출받은 “인천시 시내버스 표준운송원가 산정용역 보고서”에 따르면 타이어비는 차량의 운행거리 및 운행대수 등 가동 정도에 비례하며, 타이어의 교체 시기 또는 주기, 사용되는 타이어의 종류 및 운행 노선의 개별 특성 등에 따라 차량별 및 회사별로 효율성의 차이가 크게 발생하는 것으로 분석되어 있다.

그리고 현행 타이어비 1일 대당 표준운송원가는 ‘대당 일 원가’ 개념의 표준 타이어비를 적용하여 고정비로 지급하고 있어 일부 업체의 경우 적정 시점에 타이어를 교체하지 않을 유인이 존재하므로, 시민의 안전을 고려하여 타이어비를 적정 수준으로 사용하도록 한도 내 실비 지급 방식의 변동비로 변경할 필요가 있는 것으로 되어 있다.

이에 인천시는 2015. 11. 26. 2015년도 표준운송원가를 산정·결정하면서 고정비용 항목 중 차량정비비를 타이어비와 유지보수비로 구분하고 타이어비는 시민의 안전을 고려하여 타이어를 적정 시점에 교체하도록 고정비에서 한도 내

실비 정산 방식으로 변경하는 것으로 결정하였다.

그런데 인천시는 2015년 말과 2016년 초에 타이어 공동구매를 추진하다 버스운송업체의 타이어 구매 방식의 차이(타이어 직접 교체 또는 위탁), 버스운송업체의 소극적인 참여 우려 등의 사정 때문에 현실적으로 타이어 공동구매를 이행하기 어렵다는 판단에 따라 공동구매를 추진하지 않기로 하면서 한도 내 실비정산도 추진하지 않고 고정비용으로 지급하는 기존 방식을 그대로 유지하였다.

이로 인해 버스운송업체들은 적정 시점에 타이어를 교체하지 않거나 재생타이어 등 저가의 타이어를 사용하는 등의 방식으로 타이어비를 절감하고 그 차액을 버스운송업체의 이득으로 귀속시키면서 안전사고 등 위험요인을 증가시킬 우려가 있다.

실제로 인천시가 2019. 7. 22.부터 같은 해 10. 2. 사이에 ▽▽ 등 24개의 업체에 대해 실시한 시내버스 운송업체 현장점검 결과 저가의 재생타이어⁷⁷⁾를 사용하고 있거나 타이어가 마모 또는 손상되었는데도 이를 적기에 교체하지 않고 있는 사례가 다수 발견되었다.

이와 관련하여 2017년 타이어비 지급금액과 실제 각 버스운송업체의 타이어비 지출액을 비교해 본 결과, ●●는 실제 1억 848만여 원을 타이어 구입비로 지출하였으나 표준운송원가에 따라 지급받은 타이어비는 이보다 1억 531만여 원이 많은 2억 1,380만여 원에 이르는 등 [표 31]과 같이 전체 32개 버스운송업체 중 28개 업체에 타이어비 30억 2,053만여 원을 지급하였으나 실제 타이어 구입액은 이보다 9억 7,184만여 원이 적은 20억 4,868만여 원에 불과한 것으로 나타났다.

77) 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」 제44조 [별표 4] “운송사업자 및 운수종사자의 준수사항” 1.-나.-1)-마)호에 따르면 버스의 앞바퀴에는 재생한 타이어를 사용할 수 없도록 되어 있어 재생타이어는 뒷바퀴에 사용함

[표 31] 2017년 버스운송업체의 타이어비 실제 발생액과 표준운송원가 정산액 비교 명세

(단위: 천 원, %)

연번	구분	실제발생액(A)	정산액(B)	차액(B-A)	비율(A/B)
1	▷▷	101,088	102,211	1,123	98.9
2	▽▽	111,007	124,584	13,577	89.1
3	■ ■	80,311	95,013	14,702	84.5
4	▣▣	65,087	85,639	20,552	76.0
5	□□	69,570	105,194	35,625	66.1
6	●●	108,486	213,805	105,319	50.7
7	◁◁	85,734	88,997	3,263	96.3
8	◐◐	54,301	124,808	70,507	43.5
9	◑◑	22,266	65,801	43,535	33.8
10	◒◒	42,895	67,136	24,241	63.9
11	▤▤	242,919	260,997	18,079	93.1
12	◓◓	51,487	69,032	17,545	74.6
13	▴▴	115,184	118,565	3,381	97.1
14	▾▾	35,221	77,723	42,502	45.3
15	▴▴	51,475	89,221	37,747	57.7
16	▾▾	14,349	57,782	43,433	24.8
17	▣▣	63,429	141,389	77,960	44.9
18	▶▶	75,702	80,820	5,118	93.7
19	◂◂	76,967	90,332	13,365	85.2
20	◇◇	147,509	181,576	34,067	81.2
21	◉◉	32,549	142,407	109,858	22.9
22	☎☎	63,281	83,501	20,220	75.8
23	◌◌	20,623	51,774	31,151	39.8
24	▼▼	63,651	103,921	40,270	61.2
25	◀◀	35,522	105,480	69,958	33.7
26	♡♡	91,975	102,435	10,460	89.8
27	☎☎	83,390	86,535	3,145	96.4
28	☞☞	42,713	103,856	61,143	41.1
합계		2,048,689	3,020,535	971,846	

자료: 인천시 제출자료 재구성

2) 유지보수비

차량 유지보수비도 타이어비와 마찬가지로 시민의 안전과 직결된 항목이므로 버스운송업체가 무리하게 절감할 경우 안전사고 등 위험요인을 증가시킬 우려가 있다.

따라서 차량 유지보수비를 한도 내 실비로 정산하는 방식을 적용할 필요가 있는데도 인천시는 운행대수 기준으로 고정비로 지급하는 ‘표준정산’ 방식을 적용하고 있다.

이와 관련하여 2017년 기준 유지보수비 지급금액과 실제 각 버스운송업체의 유지보수비 지출액을 비교해 본 결과, ●●●는 실제 3억 3,777만여 원을 유지보수비로 지출하였으나 표준운송원가에 따라 지급받은 유지보수비는 이보다 4억 177만여 원이 많은 7억 3,955만여 원에 이르는 등 [표 32]와 같이 전체 32개 버스운송업체 중 27개 업체에 유지보수비 118억 362만여 원을 지급하였으나 실제 유지보수비 지출액은 이보다 46억 871만여 원이 적은 71억 9,490만여 원에 불과한 것으로 나타나는 등 실제 버스운송업체들이 유지보수비를 절감하고 그 차액을 버스회사의 이득으로 귀속시키면서 안전사고 등 위험요인을 증가시킬 우려가 있다.

[표 32] 2017년 버스운송업체의 유지보수비 실제 발생액과 표준운송원가 정산액 비교 명세

(단위: 천 원, %)

연번	구분	실제발생액(A)	정산액(B)	차액(B-A)	비율(A/B)
1	▷▷	324,721	339,054	14,333	95.8
2	▽▽	350,065	413,720	63,655	84.6
3	■ ■	256,492	335,136	78,644	76.5
4	▣▣	235,443	326,928	91,485	72.0
5	□□	267,842	366,217	98,375	73.1
6	●●	337,776	739,551	401,775	45.7
7	◎◎	212,039	480,692	268,653	44.1
8	⊙⊙	114,478	279,114	164,636	41.0
9	▣▣	475,551	941,892	466,341	50.5
10	◐◐	140,775	292,820	152,044	48.1
11	⊕⊕	514,378	553,147	38,769	93.0
12	▲▲	212,309	513,977	301,668	41.3
13	▾▾	157,428	342,775	185,346	45.9
14	▲▲	226,018	382,762	156,744	59.0
15	▾▾	159,860	245,099	85,239	65.2
16	▲▲	173,059	403,669	230,610	42.9
17	▣▣	356,703	703,646	346,943	50.7
18	▶▶	221,740	285,461	63,721	77.7
19	◀◀	176,335	371,857	195,522	47.4
20	⊕⊕	315,922	513,950	198,028	61.5
21	◇◇	603,441	769,651	166,210	78.4
22	⊙⊙	203,288	475,846	272,558	42.7
23	⊕⊕	206,332	288,616	82,284	71.5
24	▼▼	211,540	354,264	142,724	59.7
25	◀◀	140,982	351,266	210,284	40.1
26	⊕⊕	326,028	330,446	4,417	98.7
27	⊕⊕	274,364	402,070	127,706	68.2
합계		7,194,909	11,803,625	4,608,716	

자료: 인천시 제출자료 재구성

3) 보험료

수공위가 2011년 12월 전문기관으로부터 제출받은 “인천시 시내버스 표준운송원가 산정 및 회계검증(약식) 용역 최종 보고서”에 따르면 보험료 부담률은 운송업체의 과거 운행 이력에 따라 결정되는 것으로, 그 공과의 효익이나 손실은 오로지 운송업체가 향유하거나 부담할 것이지 버스 이용자에게 반대급부로서 전가할 수 없는 것이어서 이론상 기본보험료 이외의 보험료는 원가성이 인정되지 않는 것으로 되어 있다.

또한, 감사원은 2014년 5월 “교통 관련 보조금 집행실태” 감사를 실시하여 33개 버스운송업체 중 23개 업체가 보험료 69억여 원을 납부하고 표준운송원가에 따라 94억여 원을 지급받아 실제 보험료보다 24억여 원을 많이 지원하여 재정부담이 가중되었으므로 보험료 항목에 대해 표준한도 내 실비 정산 방식을 적용하는 등 합리적인 재정지원 방안을 마련하도록 하는 감사결과를 같은 해 12월 인천시에 통보하였다.

이에 인천시는 2015. 3. 2. 감사원 감사결과에 따라 상반기 중 표준운송원가 산정용역을 실시하여 보험료를 표준한도 내 실비정산 방식으로 재산정하기로 조치계획을 수립하여 시정하기로 하였다.

그러나 인천시는 2015년 11월 표준운송원가 산정 및 결정을 하면서 ○○조합 측이 반대한다는 사유로 위 조치계획대로 추진하지 않고 기존의 방식대로 기본보험료보다 많은 할증된 보험료를 고정비로 지급하기로 결정하였다.

이와 관련하여 2017년 보험료 지급금액과 실제 각 버스운송업체의 보험료 납부액을 비교해 본 결과, ●●는 실제 3억 6,494만여 원을 보험료로 납부하였으나

표준운송원가에 따라 지급받은 보험료는 이보다 2억 2,723만여 원이 많은 5억 9,218만여 원에 이르는 등 [표 33]과 같이 전체 32개 업체 중 14개 업체에 보험료 41억 8,796만여 원을 지급하였으나 실제 보험료 납부액은 이보다 8억 2,935만여 원이 적은 33억 5,860만여 원에 그치는 등 차액이 여전히 버스운송업체의 이득으로 귀속되고 있는 실정이다.

[표 33] 2017년 버스운송업체의 보험료 실제 발생액과 표준운송원가 정산액 비교 명세

(단위: 천 원, %)

연번	구분	실제 발생액(A)	정산액(B)	차액(B-A)	비율(A/B)
1	▽▽	370,006	374,462	4,456	98.8
2	■ ■	269,612	272,489	2,877	98.9
3	●●	364,944	592,180	227,236	61.6
4	◁▷	213,734	267,495	53,761	79.9
5	●●	175,554	200,445	24,891	87.6
6	▲▲	224,661	242,311	17,650	92.7
7	☎☎	399,582	417,566	17,984	95.7
8	☎☎	171,057	242,045	70,988	70.7
9	☎☎	105,429	159,666	54,237	66.0
10	◀◀	230,391	300,955	70,564	76.6
11	♡♡	160,899	298,061	137,162	54.0
12	☎☎	208,599	244,456	35,857	85.3
13	☎☎	238,316	248,686	10,370	95.8
14	☎☎	225,825	327,145	101,320	69.0
합계		3,358,607	4,187,962	829,355	

자료: 인천시 제출자료 재구성

4) 차고지비

버스운송업체가 민간차고지를 사용하는 경우 차고지 비용은 주로 차고지로 사용하는 토지의 위치 등에 따른 가치에 따라 결정되므로 차고지의 가치와 상관

없이 일률적으로 지급하는 표준정산 방식보다는 차고지로 사용하는 토지의 가치에 따라 차등 지급하는 것이 바람직하다.

그런데도 인천시는 [별표 9] “버스운송업체의 차고지 사용 현황”과 같이 ■■■의 차고지(김포시 소재, 2019년 개별공시지가 359,800원)와 ◇◇◇의 차고지(인천시 중구 소재, 2019년 개별공시지가 2,508,000원)의 개별공시지가가 7배 차이 나는데도 같은 금액의 차고지비를 지급하는 등 차고지로 사용하는 토지의 위치(도심부 또는 도시 외곽) 등에 따른 토지의 가치를 고려하지 않고 모든 차고지에 대해 일률적으로 같은 금액의 차고지비를 정산·지급하고 있다.

한편, 인천시는 2015년까지 공영차고지 사용료는 「인천시 공영차고지 관리조례」 제4조에 따라 공용면적을 포함하여 평정한 재산평정가격⁷⁸⁾의 1,000분의 25에 해당하는 금액만큼 부과·징수하면서도 공영차고지를 사용하는 버스운송업체에 대한 차고지비 표준운송원가는 고정비로 지급하였다.

그러다 인천시는 2015년 12월 차고지비 정산기준을 변경하지 않고 표준운송원가(차고지비)로 지급하는 금액이 공영차고지 사용료로 징수하는 금액보다 많은 문제를 해결하기 위해 2016년부터는 공영차고지 사용료를 별도로 산정하지 않고 표준운송원가(차고지비)만큼 부과하기로 결정하였다.

그런데 공영차고지는 건물과 주차장으로 구성되어 있고, 운송비용정산지침에 따르면 차고지비는 시내버스의 주차에 필요한 토지사용료만 포함되고, 건물 사용료는 기타비용에 포함된다.

따라서 시내버스 준공영제 대상 버스운송업체에 대해 표준운송원가(차고지

78) 토지는 개별공시지가로 평가한 금액을 적용하고, 건물은 감정평가금액 등을 적용함

비)를 기준으로 공영차고지 사용료를 부과할 때에는 표준운송원가(차고지비)만큼 주차장 사용료를 부과하되 기타비용으로 지급된 건물사용료에 대해서도 차고지비와 별도로 부과·징수하는 것이 타당하다.

그런데도 인천시는 건물 사용료를 별도로 부과하지 않고 전체 공영차고지 사용료를 표준운송원가(차고지비)만큼 부과하거나 건물소유자가 ○○조합인 ㄱ 공영차고지의 경우 주차장 사용료로 표준운송원가(차고지비)의 95%⁷⁹⁾만 징수하였다.

그 결과 [별표 10] “공영차고지를 사용하는 준공영제 대상 버스운송업체에 대한 사용료 과소 부과 현황”과 같이 2016년부터 2019년까지 약 1억 원의 사용료를 적게 부과하여 해당 금액만큼 재정지원이 과다해지는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견 인천시는 감사결과를 받아들이면서 타이어비 등의 항목에 대해 원가항목의 특성에 맞는 합리적인 정산기준을 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 인천광역시장은 앞으로 표준운송원가 항목 중 타이어비, 유지보수비, 보험료, 차고지비의 원가항목에 대하여 표준한도 내 실비정산 방식을 적용하거나 원가항목별 특성에 맞는 정산기준을 적용하는 등 합리적인 재정지원 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

79) 건물사용료는 ○○조합이 별도로 부과·징수함

4. 2. 운행대수 심사기준 변경 부적정

가. 업무 개요

인천시는 2009년 8월부터 수입금공동관리형 시내버스 준공영제를 실시하고 있으며, 실제 운행실적을 반영하여 운송비용을 정산하기 위해 2009년 10월⁸⁰⁾부터 운행대수 심사를 하고 있고, 2009년 11월부터는 인가된 운행대수에 미달하여 운행한 버스운송업체에 대해 운행대수 미달 페널티⁸¹⁾를 부과하고 있다.

한편, 인천시는 매월 버스 운행대수 심사를 실시하면서 일 운행대수를 집계한 후 소수점 이하를 반올림하여 매일 최대 0.5대를 더 인정하는 방식으로 일 운행대수를 결정⁸²⁾하고 이를 합산하여 월 운행대수를 산정하고 있어 버스운송업체가 실제로는 인가된 운행대수에 미달하게 운행하였는데도 운행실적보다 과다하게 운송비용을 정산하고 운행대수 미달 페널티를 부과하지 않고 있었다.

이에 대하여 인천시는 2015년 5월 버스준공영제 특정감사(자체감사)를 실시하여 ◆과로 하여금 운행대수 심사기준을 개선(2015. 7. 30.)하도록 요구하였고, 이에 ◆과는 2015년 10월 운행대수 심사 결과부터 일 운행대수를 반올림하지 않고 심사 결과 소수점까지 그대로 적용하는 것으로 2015. 10. 2. 버스운송업체 등에 통보⁸³⁾하였다.

80) 인천시는 2009. 9. 28. 수입금공동관리위원장 및 ○○조합 이사장, 준공영제 참여 버스업체 대표 등에게 “수입금 공동관리 운행대수 심사 계획”을 통보하고, 같은 해 10. 16. 2009년 11월부터 심사에 따른 결정 운행대수로 월 운송원가 차감액의 2배를 차감 정산(페널티 적용)하는 “운행대수 심사에 의한 불이익 처리계획”을 통보하였음

81) 인가된 운행대수에 미달하여 운행한 경우 운행대수 미달 페널티[=미달 운행대수×표준운송원가 차감금액(1일/대, 약 11~12만 원)]를 부과

82) 인가된 일(日) 운행대수가 10대인 버스의 실제 운행거리를 집계하여 산출한 일 운행대수가 매일 9.5대일 때 일 운행대수의 소수점 이하를 반올림하는 경우 매일 10대, 월간 300대를 운행한 것으로 인정되어 월 운행률이 100%이나, 실제로는 매일 9.5대, 월간 285대를 운행하여 월 운행률은 95%이고 15대의 미달 운행대수가 발생함

83) 인천시는 2015. 9. 25. 일 운행대수 소수점 이하를 반올림하지 않고 소수점까지 그대로 적용하여 산정한 2015년 8월 운행대수 심사 결과(미달 운행대수 941대)를 버스운송업체 등에 통보하였으나 ○○조합이 2015. 10. 1. 사전에 통보받지 못한 것을 사유로 위 조치의 유예를 요청하자, 같은 해 10. 2. 일 운행대수 소수점 이하를 반올림하여

나. 관계법령 및 판단기준

준공영제운영지침 제13조 제1항 및 제2항에 따르면 수공위는 수입금을 공동 관리하고 그 운행실적에 따라 수입금을 배분한 후 부족분이 발생할 경우 인천시에 재정지원 신청을 하고, 인천시는 그 내역을 확인한 후 재정지원을 하도록 되어 있다.⁸⁴⁾

또한, 준공영제운영지침 제14조⁸⁵⁾에 따른 운송비용정산지침 '5. 고정비용 정산 방법'에 따르면 고정비용⁸⁶⁾은 버스운송업체가 운행계통에 정해진 대로 운행하였을 경우 운행대수 심사 등에 의거하여 산정된 표준운송원가를 지급하도록 되어 있고, '6. 운행실적의 결정 및 정산'에 따르면 인가된 운행대수에 미달하여 운행한 경우 페널티를 부과하도록 되어 있다.

준공영제운영지침에 근거하여 인천시가 2011. 3. 9. 마련한 「운행대수 심사 적용기준」에 따르면 '월간 운행차량의 실제 운행대수를 적용하고 미운행대수의 운송원가를 차감하여 운송비용을 정산하고, 운행실적 검증을 통한 버스운송업체의 운행계통⁸⁷⁾ 준수 여부를 감시하기 위해 운행대수 심사 적용기준을 설정한다'라고 명시되어 있으며, 운행대수 심사는 인가된 운행계통을 기준으로 하도록 되어 있다.

재산정한 2015년 8월 운행대수 심사 결과(미달 운행대수 275대)를 통보하면서 2015년 10월 운행심사부터 일 운행대수 소수점 이하를 반올림하지 않고 소수점까지 그대로 적용할 것을 통지

84) 인천시와 ○○조합은 2015. 11. 13. 체결한 “준공영제 이행을 위한 합의서”에 의거 2016. 11. 21. 준공영제운영지침(2009년 8월)을 준공영제이행협약서로 변경 개정하고, 위 내용을 준공영제이행협약서 제12조 제1항 및 제2항에 규정하면서 '표준운송원가에 따라' 및 '버스운송업체의 귀책사유로 인한 결행, 비정상 운행에 대하여는 페널티를 적용하여 재정지원금을 차감하여 지급한다'는 내용을 추가함

85) 준공영제운영지침 제14조 및 준공영제이행협약서 제13조 제2항에 따르면 인천시는 시내버스 표준운송원가에 따른 운송비용정산지침을 따로 정한다고 되어 있음

86) 고정비용은 2019년 7월에 운송비용정산지침이 개정되면서 보유비용으로 용어 변경

87) 「여객자동차 운수사업법 시행령」 제2조 제2호에 따르면 운행계통은 노선(자동차를 정기적으로 운행하거나 운행하려는 구간)의 기점·종점과 그 기점·종점 간의 운행경로·운행거리·운행횟수 및 운행대수를 총칭함

따라서 인천시는 버스운송업체가 인가된 운행계통대로 운행하였는지 심사하여 인가된 운행대수에 미달하여 운행한 경우 페널티를 부과하는 한편 미달 운행대수만큼 운송비용을 차감하여 재정지원을 하여야 한다.

다. 감사결과 확인된 문제점

인천시 ◆과 Q⁸⁸⁾는 2015년 10월 말경(날짜 모름) 버스운송업체로부터 운행대수 심사 시 일 운행대수의 소수점 이하를 반올림하지 않는 조치로 재정지원금이 감소하지 않도록 해달라는 요청을 받고 추가 보정 규모를 검토⁸⁹⁾하였다.

한편, 인천시는 운행대수를 심사하면서 버스운송업체로부터 1차, 2차에 걸친 이의신청을 받아 운행거리 차이에 대해 보정해 주고 있었고, 버스운송업체의 소명자료 등을 통해서도 운행실적을 인정할 만한 근거가 없는 경우에만 미운행거리 및 미달 운행대수로 결정하고 있었으므로 버스운송업체의 소명에 따른 보정 외에 일률적으로 추가 보정을 해 줄 필요는 없었다.

그런데 Q는 운행대수 심사 결과인 버스운송업체별 월 운행률(%)에 1%⁹⁰⁾를 가산할 필요가 있다고 2015년 12월 중순경 ■담당 G와 ◆과장 F에게 구두 보고⁹¹⁾를 하였다.

88) Q는 20xx. xx. xx. 지방계약직(전임 하급)으로 임용되어 20xx. xx. xx. 기으로 직종이 전환되었으며 20xx. xx. xx. 시내버스 노선운행 사업자 선정 관련 평가서를 특정업체에 제공하여 ■ 위반 사유로 파면되었다가 소청심사 결정에 따라 20xx. xx. xx. 정직 x개월로 변경되었으며 20xx. xx. xx. 「지방공무원법」 제61조에 의거하여 임용약정 해지에 따라 퇴직하였음

89) Q는 매월 말경 버스운송업체들이 2차 이의신청 자료를 제출하기 위해 ◆과를 방문하는데 이때 다수의 버스운송업체가 1일 운행대수의 반올림 적용을 배제할 경우 업체에 불이익이 발생할 수 있다는 의견을 개진하며 운행심사에 대해 재고하여 방안을 찾아달라고 요청하여, 버스 운행대수 심사가 인가된 운행계통을 기준으로 정상 운행하였는지를 검증하는 절차임을 알면서도 버스운송업체의 손실을 보전해주어야 한다는 사유로 버스운송업체에게 인가된 운행계통 외의 운행실적이 포함된 2015. 10. 5. 하루분의 운행실적 자료를 제출받아 검토하였다고 진술함

90) Q는 버스운송업체가 실적으로 인정해달라고 요청한 버스 운행거리(인가된 운행계통 외 운행거리 포함)와 버스운송관리시스템을 통해 실적으로 인정된 거리의 차이를 시스템 미보정 거리로 보고 미보정 비율을 평균 1.32%로 산정하였음

91) Q는 ■담당 G와 ◆과장 F에게 감사결과에 따른 버스운송업체의 손실을 보전하기 위해 버스 운행대수 심사 결과의 추가 보정이 필요하고 인가된 운행계통 외에 운행한 실적도 버스 운행대수 심사에 반영해 줄 필요가 있다고 구

이후 Q는 일 운행대수 산정 시 소수점 이하를 반올림하지 않는 조치에 따라 버스의 실운행률과 차이가 발생하여 버스운송업체별 월 운행률(%)에 1%를 가산⁹²⁾하는 것으로 “운행대수 심사에 따른 정산기준 개선” 문서를 기안하여 2015. 12. 31. ▣담당 G, ◆과장 F⁹³⁾, ▣국장 R의 결재를 받아 2015년 10월 운행대수 심사 시부터 적용하였다.

그러나 버스운송업체별 월 운행률(%)에 1%를 가산하는 조치는 운행대수 심사 결과 도출된 미달 운행대수를 감소시켜 인가된 운행대수에 미달하여 운행한 경우 페널티를 부과하고 미달 운행대수만큼 운송비용을 차감하여 재정지원을 하도록 하는 운송비용정산지침에 위배될 뿐만 아니라 2015년 5월 자체감사 결과에 따른 개선 방향에도 위배된다.

이에 이번 감사기간(2019. 11. 25.~12. 20.) 중에 첫차 및 막차 시간 위반, 노선 이탈, 중도 진입 및 회차 등 부당운행 등으로 운행거리가 차감⁹⁴⁾되어 미달 운행대수가 발생하고 있는 것은 아닌지 2015년 10월부터 2019년 10월 현재까지 4년 1개월간 32개⁹⁵⁾ 버스운송업체의 부당운행 건수를 확인한 결과, [표 34] 및 [별표

두 보고하였다고 주장하나, F는 운행대수 심사 결과가 현실과 차이가 있어 실질적인 운행대수 심사가 가능하도록 운행대수 심사 방식 변경을 검토하는 것으로 보고받았다고 주장함

92) 인천시는 2차례의 보정 절차로 버스관리시스템(BMS)의 한계를 보완하면서 운행실적을 인정할 만한 근거가 없는 경우에 이를 미운행거리 및 미달 운행대수로 결정하고 있으며, 인가된 운행계통 외의 운행실적은 연료비 등의 비용에 대해 실비로 정산할 뿐 버스 운행대수 심사 대상으로 인정하지 않고 있어 인가된 운행계통 외의 운행실적을 포함한 운행실적 자료를 토대로 미보정 비율(1.32%)을 산정하여 최종 운행률에 1%를 가산하는 조치는 불필요함

93) F는 버스 운행대수 심사 결과인 버스운송업체별 월 운행률(%)에 1%를 가산하는 조치가 일 운행대수 소수점 이하를 반올림하지 않는 조치에 따른 후속조치(집행전말)라고 판단하였고 재정지원금의 규모가 증가할 수 있다는 생각을 하지 못하였다고 주장함

94) 첫차·막차 시간 위반, 노선 이탈, 중도진입 및 회차, 공차 운행 등 버스운송업체의 책임으로 인한 부당운행의 경우 부당운행한 거리를 운행실적에서 차감하고 별도의 페널티(부당운행 페널티)를 부과하며, 자연재해, 행사, 공사 등 버스운송업체의 책임 없는 사유로 운행하지 못한 거리는 운행실적으로 산정하지는 아니하되, 운행대수 미달 페널티 대상에서는 제외함

95) ▣은 2015. 10. 12. 시내버스 면허가 취소되어 2015년 10월분의 부당운행만 반영되어 있어, ▣을 제외한 버스운송업체는 32개임

11] “버스운송업체별 연별 부당운행 현황(2015년 10월~2019년 10월)”과 같이 월평균 593.9건이 부당운행으로 운행거리가 차감되는 등으로 인가된 운행대수를 준수하지 못하는 사례가 발생하고 있는 것으로 확인되었다.

[표 34] 버스운송업체의 부당운행 현황(2015년 10월~2019년 10월, 4년 1개월)

(단위: 건, km)

구분		첫차시간 위반	막차시간 위반	노선 이탈	중도 진입	중도 회차	공차 운행	합계
2015년 10~12월	건수	266	273	1,020	224	82	286	2,151
	거리	4,710	4,585	16,523	4,635	289	2,878	33,620
2016년	건수	1,187	1,677	2,932	622	144	1,211	7,773
	거리	22,576	34,213	35,258	7,688	628	8,488	108,851
2017년	건수	1,473	1,038	3,572	454	112	1,264	7,913
	거리	35,459	20,995	36,063	4,533	386	10,941	108,377
2018년	건수	1,222	591	2,969	439	233	959	6,413
	거리	36,218	6,833	27,504	4,438	614	4,019	79,626
2019년 1월~10월	건수	1,059	643	1,007	816	286	1,039	4,850
	거리	31,510	13,442	10,784	8,743	3,189	9,217	76,885
합계	건수	5,207	4,222	11,500	2,555	857	4,759	29,100
	거리	130,473	80,068	126,132	30,037	5,106	35,543	407,359
월평균 (=합계/49개월)	건수	106.3	86.2	234.7	52.1	17.5	97.1	593.9
	거리	2,662.7	1,634.0	2,574.1	613.0	104.2	725.4	8,313.4

자료: 인천시 제출자료 재구성

그리고 인천시에서 변경된 운행대수 심사기준을 적용한 2015년 10월 버스 운행대수 심사 이후 위와 같은 버스운송업체의 부당운행 등에 따른 미달 운행대수가 제대로 산정되고 있는지 살펴본 결과, [표 35] 및 [별표 12] “운행률 1% 가산 전후의 버스운송업체별 미달 운행대수 현황(2015년 10월~2019년 10월)”과 같이 운행대수 심사 결과 대부분의 버스운송업체의 운행률⁹⁶⁾이 100%에 미치지 못하여 총 16,049.6대의 미달 운행대수가 발생하였는데도 운행률에 1%를 가산하는 조치로 인해 미달 운행대수가 3,923.1대인 것으로 운송비용을 정산하고, 12,126.5대에 대한 미달 운행대수 페널티를 부과하지 않고 있었다.

96) 최근 1년(2018년 11월~2019년 10월) 버스 운행대수 심사 결과를 표본으로 분석한 결과, 운행률에 1%를 가산하지 않을 경우 운행률 100%를 달성한 버스운송업체는 32개 중 평균 3.9개에 불과하였음

[표 35] 운행률 1% 가산에 따른 미달 운행대수 현황(2015년 10월~2019년 10월, 4년 1개월)

(단위: 대)

	2015년 10~11월	2016년	2017년	2018년	2019년 1~10월	합계
운행률 1% 가산(현재)	367.2	739.4	747.8	1,036.5	1,032.2	3,923.1
운행률 1% 가산 제외시	1,161.6	3,790.8	3,906.0	3,935.0	3,256.2	16,049.6
차이	794.4	3,051.4	3,158.2	2,898.5	2,224.0	12,126.5

자료: 인천시 제출자료 재구성

이로 인해 인천시는 [표 36]과 같이 2015년 10월부터 2019년 10월까지 4년 1개월간 운송비용은 22억여 원을 추가로 지급하고 미달 운행대수 페널티는 15억여 원을 부과하지 아니하여 37억여 원의 재정지원금을 과다 지원하게 되었다.

[표 36] 운행률 1% 가산에 따른 재정지원금 차이(2015년 10월~2019년 10월, 4년 1개월)

(단위: 원)

구분		운송비용 정산액	운행대수 미달 페널티 ^{주)}	재정지원금
2015년 10~12월	1% 가산(현재)	91,659,749,240	△42,793,658	10,233,111,600
	1% 가산 제외	91,490,435,872	△135,185,783	9,971,406,090
	차이	169,313,367	92,392,125	261,705,510
2016년	1% 가산(현재)	354,488,131,195	△70,398,071	56,812,279,427
	1% 가산 제외	354,036,079,699	△444,579,622	55,986,046,187
	차이	452,051,496	374,181,551	826,233,240
2017년	1% 가산(현재)	369,729,746,970	△90,719,611	92,445,977,640
	1% 가산 제외	369,215,852,725	△472,423,372	91,550,379,480
	차이	513,894,245	381,703,761	895,598,160
2018년	1% 가산(현재)	384,756,857,559	△120,230,387	106,818,369,010
	% 가산 제외	384,201,637,050	△489,664,422	105,893,714,390
	차이	555,220,509	369,434,036	924,654,620
2019년 1~10월	1% 가산(현재)	342,120,257,110	△126,950,176	110,553,738,249
	1% 가산 제외	341,601,918,634	△464,947,508	109,697,402,269
	차이	518,338,477	337,997,332	856,335,980
합계	1% 가산(현재)	1,542,754,742,074	△451,091,903	376,863,475,926
	1% 가산 제외	1,540,545,923,980	△2,006,800,707	373,098,948,416
	차이	2,208,818,094	1,555,708,805	3,764,527,510

주: 부정운행(첫차 및 막차 시간 위반, 노선 이탈, 중도진입 및 이탈 등)에 별도로 부과하는 페널티는 제외하고 인가된 운행대수에 미달하여 운행하였을 때 미달 비율에 따라 부과하는 페널티를 의미
 자료: 인천시 제출자료 재구성

관계기관 의견 인천시는 감사결과를 받아들이면서, 2019년 10월 현재 버스 운송관리지원시스템 개발이 완료되어 버스 운행대수 심사 절차와 기준을 변경하는 내부계획을 수립하여 검토 중에 있는데 이번 감사결과 지적된 내용을 반영하여 심사기준을 확정하여 적용하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 인천광역시장은

- ① 시내버스운송사업자별 운행대수 및 운행률을 임의로 보정하여 재정지원금을 과다하게 산정·지원하고 있는 버스 운행대수 심사기준을 개선하는 방안을 마련하고(통보)
- ② 앞으로 시내버스운송사업자가 인가된 운행대수에 미달하여 운행하였는데도 운행률을 부당하게 높여 미달 운행대수에 대한 운송비용을 차감하지 않거나 운행대수 미달 페널티를 부과하지 않아 재정지원금이 과다하게 산정·지원되는 일이 없도록 하며
- ③ 관련자에게는 주의를 촉구(다른 기관으로 옮긴 관련자에 대하여는 현 소속 기관장에게 주의를 촉구하도록 통보)하시기 바랍니다.(주의)

4. 3. 임원에 대한 인건비 지급 및 정산지침 부적정

가. 업무 개요

인천시는 2009년 8월부터 시내버스 준공영제를 시행하면서 수공위에서 준공영제 참여 버스노선에서 발생하는 모든 수입을 공동으로 관리하고 운행실적에 따라 표준운송원가를 적용하여 정산·신청하면 재정지원금을 확정하여 지급하고 있으며, 표준운송원가 항목 중 운전직 인건비(급여, 퇴직적립금, 법정복리후생비 포함), 차량 연료비, 통행료 등의 가동비용은 실비 정산하여 변동비로 지급하고, 임원·관리직·정비직 인건비 및 복리후생비, 운전직 기타 복리후생비, 정비비, 감가상각비 등의 보유비용은 고정비로 지급하고 있다.

또한, 인천시는 2019년 7월 운송비용정산지침을 개정하여 각 버스운송업체로 하여금 사업자 등기부 등본에 등재된 임원(이하 “등기임원”이라 한다)에 한하여 급여를 지급하도록 하고, 사업자별·개인별 임원 인건비 상한액⁹⁷⁾을 설정하였다.

나. 관계법령 및 판단기준

운송비용정산지침에 따르면 등기임원에 한하여 급여를 지급하게 되어 있고, 임원 인건비 상한액(사업자별, 개인별) 설정에 따른 매월 임원 인건비 지급 검증을 하도록 되어 있으며, 버스운송업체가 설정된 상한액을 초과하여 지급한 경우 부정행위로 간주하고 부정행위에 대한 책임⁹⁸⁾으로 1회 적발 시 당해연도 경영

97) 임원인건비 상한액

- 사업자별 한도: 운행대수 40대 기준으로 업체별 총액 2억 원이고, 40대 초과 시 대당 5백만 원 기준으로 한도액 환산적용
- 임원 개인별 한도: 운전직 기준급여의 2.5배 초과 지급 금지

98) 부정행위에 대한 책임(1회 적발 시)

- 신청자료의 허위·조작, 고의로 지원금 과다 수령 및 유용 시, 해당 버스운송업체는 1차적 민형사상 책임 및 관련자 징계처분

및 서비스 평가 지급 대상⁹⁹⁾에서 제외하는 등의 조치를 하도록 되어 있다.

또한, 월 정산 시 수공위에서 준공영제 재정지원금을 정산·신청하면 인천시에서 업체별 운송비용을 확정 한 후 준공영제 재정지원금을 확정·지급하도록 되어 있다.

따라서 인천시는 매월 수공위에서 정산·신청한 재정지원금을 확정하고 지급하면서 각 버스운송업체가 사업자 등기부 등본에 등재되어 있지 않은 임원(이하 “미등기임원”이라 한다)에게 급여를 지급한 경우 해당 임원의 급여를 차감하여 재정지원금을 지급해야 하고, 임원 인건비 상한액을 초과하여 급여를 지급했을 경우에는 초과한 금액만큼 재정지원금을 차감하여 지급해야 하며 부정행위에 따른 적절한 조치를 하여야 한다.

다. 감사결과 확인된 문제점

1) 임원 인건비 정산 부적정

그런데 인천시 ◆과 업무담당자 S는 2019년 7월 운송비용정산지침이 개정된 이후 수공위가 개정된 운송비용정산지침에 따라 임원 인건비를 정산·신청하였는지를 검토·확인하지 않았다.

그 결과 S는 ☞에서 2019년 7월부터 2019년 12월까지 미등기임원(T)에게 지급한 급여 41,000,000원을 차감하지 않고 그대로 재정지원금을 지급하는 등 [표 37]과 같이 2개 버스운송업체의 미등기임원 급여 45,400,000원을 차감하지 않고 재정지원금으로 지급하였다.

· 부정행위 해당 금액을 차회 재정지원금에서 차감하고 적발 당해연도 경영 및 서비스평가 지급 대상에서 제외
· 개선계획 제출 및 승인절차(1년 이내) 도입

99) 준공영제이행협약서 제17조 및 제18조에 따르면 성과이윤의 60%는 적정이윤 지급 시에 동일하게 지급하고 40%는 매월 적립하여 용역에 의해 시행되는 성과평가 결과에 따라 익년도에 차등 지급하게 되어 있으며, 인천시는 매년 경영 및 서비스평가 용역을 실시하여 그 결과에 따라 성과이윤의 40%를 차등 지급하고 있음

[표 37] 미등기임원에 대한 인건비 지급 현황

(단위: 원)

구분	버스운송업체명	미등기 임원	7월	8월	9월	10월	11월	12월 ^{주)}	합계
1	☐☐☐	T	8,200,000	8,200,000	8,200,000	8,200,000	8,200,000	-	41,000,000
2	☐☐☐	U	1,100,000	1,100,000	1,100,000	1,100,000	-	-	4,400,000
계			9,300,000	9,300,000	9,300,000	9,300,000	8,200,000	-	45,400,000

주: ☐☐☐의 T는 2019년 12월부터 관리직 직원으로 전환하여 급여를 지급받고 있으며 ☐☐☐의 미등기 임원 U는 2019년 11월에 퇴사하여 감사원 감사(2019. 11. 25.~12. 20.) 실시 이후에는 2개 회사 모두 미등기임원에 게 급여를 지급하지 않음

자료: 인천시 자료 재구성

또한, S는 같은 기간 ◐◐에서 버스운송업체별 임원 인건비 상한액 (120,000,000원)을 초과하여 임원 급여로 135,200,000원을 지급하였는데도 상한액을 초과한 15,200,000원만큼을 재정지원금 지급 시 차감하지 않는 등 [표 38]과 같이 2개의 버스운송업체가 임원 인건비 상한액을 21,300,000원만큼 초과 지급하였는데도 이를 차감하지 않고 재정지원금을 지급하였다.

[표 38] 임원 인건비 상한 초과 금액 지급 현황

(단위: 대, 원)

구분	◐◐	☐☐☐
면허대수	48	73
버스운송업체별 임원 급여 한도	240,000,000	365,000,000
2019년 7~12월 버스운송업체별 임원 급여 한도 ¹⁾	120,000,000	182,500,000
2019년 7~12월 임원 급여 지급액	7월	32,800,000
	8월	32,800,000
	9월	32,800,000
	10월	32,800,000
	11월	32,800,000
	12월 ²⁾	24,600,000
	합계	188,600,000
2019년 7~12월 임원 인건비 상한 초과 금액	15,200,000	6,100,000

주: 1. 2019년 7~12월 중 버스운송업체별 한도는 반기를 적용하여 '버스운송업체별 한도÷2'로 계산

2. 2019년 12월에 ◐◐에서는 임원의 퇴사 및 임금 삭감이 있었고, ☐☐☐의 T는 관리직 직원으로 전환하여 급여를 지급받고 있어 감사원 감사(2019. 11. 25.~2019. 12. 20.) 실시 이후에 2개 회사 모두 임원 인건비 지급액이 감소함

자료: 인천시 자료 재구성

2) 임원 인건비 중복 지급 및 겸직 방지 규정 미마련

한편, 인천시가 2019년 7월 사업자별·개인별 임원인건비 상한액을 설정하도록 운송비용정산지침을 개정하는 것은 버스준공영제 운송업체의 과도한 임원 인건비 지급을 제한하기 위한 것이다.

그런데 버스준공영제 운송업체인 □□ 대표이사 ○는 □□의 자회사¹⁰⁰⁾인 ▲▲의 임원으로도 근무하면서 2018년 각 회사로부터 총 3억 3,800만 원의 급여를 지급받는 등 [표 39]와 같이 운송비용정산지침을 개정하기 전에도 대표이사 또는 대표이사의 가족 등이 여러 버스준공영제 운송업체에서 임원 및 관리직으로 근무하면서 급여를 중복으로 지급받는 경우가 있었다.

100) □□의 주식은 ○ 등 가족관계 5명이 100% 소유하고 ▲▲는 □□가 주식지분 100% 소유(2019. 12월 기준)

[표 39] 버스준공영제 운송업체 임원이 관계사 내 겸직으로 중복 급여를 지급받은 사례(2018년도)

(단위: 천 원)

구분	이름	회사명	직위	연간 급여 지급액	비고
1	O	□□	대표이사(임원)	273,000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 가족관계: O(본인), N(자녀), P(자녀) ▪ ■■■ 자회사 <ul style="list-style-type: none"> - □□(O 등 가족 100% 주식지분) - ▲▲(□□ 100% 주식지분)
		▲▲	사내이사(임원)	65,000	
		계		338,000	
2	N	□□	대표이사(임원)	130,000	
		▲▲	대표이사(임원)	130,000	
		계		260,000	
3	P	□□	상무(관리직)	94,082	
		▲▲	상무(관리직)	73,200	
		계		167,282	
4	L	▽▽	대표이사(임원)	109,642	
		◁◁	대표이사(임원)	17,055	
		계		126,697	
5	M	▷▷	대표이사(임원)	106,099	
		▽▽	이사(임원)	7,000	
		계		113,099	
6	K	▽▽	이사(임원)	15,750	
		◁◁	대표이사(임원)	106,099	
		계		121,849	
7	I	▷▷	감사(임원)	38,000	
		◁◁	관리직	45,994	
		계		83,994	
8	V	■ ■	이사	93,600	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ☆☆ 관계사 <ul style="list-style-type: none"> - ■ ■(V 13%, Y 등 가족 40% 주식지분) - ▶▶(V 69% 주식지분) - ▼▼(V 26%, ☒☒ 26% 주식지분) - ♀♀(V 74% 주식지분) - ▲▲(V 9%, ▶▶ 40%, ☒☒ 40% 주식지분) - ◁◁(▼▼ 100% 주식지분) ※ ☒☒ 대표자: V
		▲▲	대표이사	36,000	
		▶▶	이사	40,200	
		▼▼	이사	60,000	
		계		229,800	
9	W	▲▲	대표이사	28,000	
		▼▼	공동대표	6,000	
		◁◁	대표이사	24,500	
		계		58,500	
10	X	▼▼	대표이사	18,500	
		◁◁	전무	58,000	
		계		76,500	

자료: 인천시 자료 재구성

따라서 인천시에서 운송비용정산지침 개정을 통해 버스준공영제 운송업체의 과도한 임원 인건비 지급을 제한하기 위해서는 버스준공영제 운송업체의 임원이 관계사 내 다른 버스준공영제 운송업체에서 중복으로 급여를 지급받는 경우에도 임원의 개인별 인건비 상한액을 설정하고 상한액을 초과하는 금액에 대해서는

재정지원금에서 차감하는 등의 재정지원 방안을 마련할 필요가 있다.¹⁰¹⁾

그런데도 인천시는 임원 및 관리직 직원의 관계사 내 겸직에 따른 급여의 중복수령 등을 제한하기 위한 재정지원 방안은 마련하지 않은 채 사업자별·개인별 임원 인건비 상한액만 설정하여 정산지침을 개정하였다.

이에 이번 감사원 감사기간(2019. 11. 25.~12. 20.) 중 버스준영공제 운송업체의 임원 및 관리직 직원이 운송비용정산지침 개정 이후 관계사 내 다른 업체에 겸직하면서 중복으로 급여를 지급받았는지를 확인한 결과, □□□ 대표이사 N은 ▲▲의 대표이사를 겸직하면서 각 회사에서 월급여(2019년 11월 기준)를 각각 9,500,000원, 8,500,000원 계 18,000,000원 지급받고 있는 등 [표 40]과 같이 총 12명이 인천시 버스준공영제 운송업체에 겸직하면서 중복으로 급여를 지급받고 있었다.

101) 『』시는 성과평가(25개 항목 총 2,000점) 결과에 따라 성과이윤을 차등지급하면서 경영상 도덕적 해이 방지 등 목적으로 임원급여 적정성을 감점 항목으로 정하여 적정임원급여 대비 최고임원급여 비율이 높을수록 최대 100점까지 감점처리하는데, 최고임원급여 계산 시 다른 버스운송업체에서 수령한 급여를 포함시켜 불이익을 주고 있고, 경기도는 도지사 소속 심의·의결기구인 경기도 수입금공동관리위원회가 2019년도 표준운송원가 산정(안)을 심의·의결하면서 버스운송업체별로 중복된 임원을 배제(1일 대당 임원수를 0.02명에서 0.15명으로 조정)하여 임원인건비를 산정하였음

[표 40] 운송비용정산지침 개정 이후 임원 및 관리직을 겸직하면서 중복으로 급여를 지급받은 사례

(단위: 원)

구분	이름	회사명	직위	월급여액 (2019년 11월 기준)	비고	
1	N	□□	대표이사(임원)	9,500,000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 가족관계: O(본인), N(자녀), P(자녀) 	
		▲▲	대표이사(임원)	8,500,000		
		계		18,000,000		
2	O	□□	대표이사(임원)	9,500,000		
		▲▲	사내이사(임원)	3,000,000		
		계		12,500,000		
3	P	□□	상무(관리직)	3,500,000		
		▲▲	상무(관리직)	3,500,000		
		계		7,000,000		
4	K	◁◁	대표이사(임원)	9,373,000		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 가족관계: ▽▽ 대표이사 L(본인), K(자녀), I(자녀), J(자녀)
		♡♡	관리사원(관리직)	3,982,833		
		계		13,355,833		
5	I	▷▷	감사(임원)	4,000,000		
		◁◁	관리사원(관리직)	3,982,833		
		계		7,982,833		
6	J	▷▷	관리사원(관리직)	3,982,833		
		♡♡	사내이사(임원)	4,000,000		
		계		7,982,833		
7	Z	♡♡	대표이사(임원)	9,500,000		
		▽▽	관리사원(관리직)	3,982,833		
		계		13,482,833		
8	AA	▽▽	감사(임원)	5,640,000		
		◁◁	감사(임원)	4,398,000		
		계		10,038,000		
9	V	▲▲	대표이사(임원)	3,000,000	<ul style="list-style-type: none"> ※ V, W은 준공영제 외 관계사에서 중복 급여 지급 - V는 버스준공영제 운송업체 외 13개 관계사로부터 급여를 지급받음 - W은 버스준공영제 운송업체 외 2개 관계사로부터 급여를 지급받음 	
		▼▼	사내이사(임원)	5,000,000		
		계		8,000,000		
10	W	▲▲	대표이사(임원)	3,000,000		
		◀◀	대표이사(임원)	1,000,000		
		▼▼	대표이사(임원)	3,000,000		
		계		7,000,000		
11	X	▼▼	대표이사(임원)	2,000,000		
		◀◀	전무(임원)	5,000,000		
		계		7,000,000		
12	AB	▲▲	대표이사(임원)	8,000,000		<ul style="list-style-type: none"> ▪ ☒☒는 서울특별시 버스준공영제 운송업체임
		☒☒	대표이사(임원)	10,000,000		
		계		18,000,000		

자료: 인천시 및 국민건강보험공단 제출자료 재구성

이 중 □□ 대표이사 N 등 6명¹⁰²⁾이 각 회사로부터 지급받은 급여는 임원 개인별 한도(9,835,623원)¹⁰³⁾를 초과하는 것으로 나타났다.¹⁰⁴⁾

그 결과 인천시는 임원인건비 상한액(개인별 한도)을 설정한 운송비용정산지침의 개정 취지와 다르게 임원에 대한 과도한 인건비 지급을 제한하지 못하고 있다.

관계기관 의견 인천시는 감사결과를 받아들이면서 2020년 회계감사를 통해 2019년 3월 준공영제 제도개선 합의사항을 준수할 수 있도록 지도·점검할 예정이고, 버스운송업체와의 재협의를 통해 임원 및 관리직 인건비 중복 지급 제한에 합의하는 등 지속적으로 개선하겠다는 의견을 제시했다.

조치할 사항 인천광역시장은

① 「시내버스 표준운송원가에 따른 운송비용 정산지침」에 따라 □□와 □□에서 사업자 등기부 등본에 등재되어 있지 않은 임원에게 지급한 급여에 대한 재정지원금 45,400,000원¹⁰⁵⁾과 ■■와 □□가 임원인건비 상한액(사업자별 한도)을 초과하여 지급한 급여에 대한 재정지원금 21,300,000원¹⁰⁶⁾, 계 66,700,000원을 환수하고

② 임원인건비 상한액(사업자별 한도)을 초과하여 급여를 지급한 ■■와 □□에

102) N, O, K, Z, AA, AB 등 6명

103) 운전직 기준급여(3,934,249원)의 2.5배

104) 운송비용정산지침 상 버스준공영제 운송업체에서 개인별 상한액을 초과하여 지급하는 것을 금지하고 있어 각 업체에서 개인별 상한액 내에서 급여를 지급하면 운송비용정산지침 위반은 아니나 임원의 과도한 급여를 제한하기 위한 개정 취지는 달성하지 못함

105) □□에서 41,000,000원을 환수하고 □□에서 4,400,000원을 환수

106) ■■에서 15,200,000원을 환수하고 □□에서 6,100,000원을 환수

대하여 「시내버스 표준운송원가에 따른 운송비용 정산지침」에 따라 경영 및 서비스 평가 지급 대상에서 제외하는 등 적절한 조치를 하고

③ 관련자 ◀국 ▶과 S에게는 주의를 촉구하기 바람(시정)

④ 인천광역시 시내버스 준공영제에 참여하는 시내버스운송사업자의 임원이 다른 시내버스운송사업자의 임원 또는 관리직을 겸직하여 중복으로 과도하게 지급 받은 급여까지 재정지원 되지 않도록 여러 시내버스운송사업자에 겸직하여 근무하는 임원의 개인별 인건비 상한액을 설정하고 상한액을 초과하는 금액에 대해서는 재정지원금에서 차감하는 등 합리적인 재정지원 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

별표 목차

- [별표 1] 2015년 표준운송원가 산정용역 결과 및 표준운송원가 결정액 비교 명세 … 102
- [별표 2] 2017년 표준운송원가 기준 총운송원가와 용역결과로 추정한 총운송원가 비교 명세 … 103
- [별표 3] 2017년 버스운송업체의 운송비용 실제 발생액과 표준운송원가 정산액 비교 명세 … 104
- [별표 4] 수공위와 ○○조합 간 시내버스 후면외부광고권 대행계약의 수입금 정산 내역 … 105
- [별표 5] 연도별 버스운송업체의 현금수입금 관련 전산집계금액과 정산금액 비교 … 106
- [별표 6] 버스운송업체별 현금수입금 계수 및 월간 정산 보고 실태 … 109
- [별표 7] 2019년 10월 버스운송업체 노선별 현금수입 현황 … 111
- [별표 8] 통합요금시스템의 전산집계 반환금 정보 오류 현황(2018년) … 115
- [별표 9] 버스운송업체 차고지 현황 … 116
- [별표 10] 공영차고지를 사용하는 준공영제 대상 버스운송업체에 대한 사용료 과소 부과 현황 … 118
- [별표 11] 버스운송업체별 연별 부당운행 현황(2015년 10월~2019년 10월, 4년 1개월) … 119
- [별표 12] 운행률 1% 가산 전후의 버스운송업체별 미달 운행대수 현황(2015년 10월~2019년 10월, 4년 1개월) … 121

[별표 1]

2015년 표준운송원가 산정용역 결과 및 표준운송원가 결정액 비교 명세

(단위: 원)

구 분		표준운송원가 산정용역 결과		표준운송원가 결정액		차이	
		간선	지선	간선	지선	간선	지선
급여	정비직	9,866	9,788	9,258	8,788	-608	-1,000
	관리직	13,357	18,137	12,072	17,852	-1,285	-285
	임원	4,802	4,802	4,802	4,802	-	-
복리 후생비	운전직	11,204	8,557	12,243	11,740	1,039	3,183
	정비직	1,209	1,103	1,336	1,173	127	70
	관리직	1,636	2,043	1,743	2,225	107	182
	임원	588	541	588	588	-	47
차량 정비비		18,177 (14,615)	18,177 (14,615)	23,954 (20,601)	23,954 (20,601)	5,777 (5,986)	5,777 (5,986)
보험료		14,739 (11,053)	17,281 (12,943)	14,932 (11,593)	13,314 (11,467)	193 (540)	-3,967 (-1,476)
차고지비		5,362 (3,288)	5,362 (3,288)	6,650 (5,963)	6,650 (5,963)	1,288 (2,675)	1,288 (2,675)
기타비용		15,175	16,757	16,481	23,716	1,306	6,959
적정 이윤	기본 이윤	8,940	6,580	8,940	6,580	-	-
	성과 이윤	-	-	8,940	6,580	8,940	6,580
합 계		105,055 (95,733)	109,128 (99,154)	121,939 (114,560)	127,962 (122,075)	16,884 (18,827)	18,834 (22,921)

주: 1. 운전직 급여(4대 보험료 포함), 연료비, 감가상각비 등 실비정산 항목은 제외하고 산정

2. 대형버스와 중형버스의 기준금액이 다른 항목은 차량정비비, 보험료, 차고지비이고, 중형버스는 괄호 안에 기재

자료: 인천시 제출자료 재구성

[별표 2]

2017년 표준운송원가 기준 총운송원가와 용역결과로 추정된 총운송원가 비교 명세

(단위: 백만 원)

구분		표준운송원가 기준 총운송원가(A)	인천시 용역결과로 추정된 총운송원가 (B)	차이(A-B)
급여	운전직	-	-	-
	정비직	6,328	7,310	-982
	관리직	9,386	10,197	-811
	임원	3,256	3,440	-184
	소 계	18,970	20,947	-1,977
복리 후생비	운전직	법정	-	-
		기타	8,391	8,382
	정비직	895	1,042	-147
	관리직	1,292	1,697	-405
	임원	399	501	-102
	소계	10,977	11,622	-645
연료비		-	-	-
차량 정비비	타이어비	3,522	3,357	165
	유지보수비	12,403	10,309	2,094
차량 감가상각비		-	-	-
차량보험료		10,293	11,262	-969
차고지비		4,781	2,686	2,095
기타비용		12,351	9,013	3,338
적정 이윤	기본이윤	5,645	4,070	1,575
	성과이윤	5,645	4,070	1,575
소계		54,640	44,767	9,873
합계		84,587	77,336	7,251

- 주: 1. 운전직 급여, 연료비, 감가상각비 등 실비정산 항목은 제외하고 계산
 2. 표준운송원가 기준 총운송원가는 인천시와 ○○조합 간의 표준운송원가 합의가 이루어지지 않아 전년도 표준운송원가에 전국물가지수변동분을 반영하여 결정한 표준운송원가를 기준으로 산정한 총운송원가임
 3. 인천시 용역결과로 추정된 총운송원가는 인천시가 전문회계기관의 표준운송원가 산정 용역결과를 바탕으로 계산한 표준운송원가를 기준으로 추정된 총운송원가임
 4. 원가성이 인정되기 어려운 성과이윤 항목을 용역결과로 추정된 총운송원가에서 제외하고 계산하면 표준운송원가 기준 총운송원가가 인천시 용역결과로 추정된 총운송원가보다 113.21억 원 더 많은 것으로 분석됨

자료: 인천시 제출자료 재구성

[별표 3]

2017년 버스운송업체의 운송비용 실제 발생액과 표준운송원가 정산액 비교 명세

(단위: 백만 원)

구 분		실제 발생액(A)	정산액(B)	차액(B-A)	
급여	운전직	184,983	183,341	-1,642	
	정비직	6,304	6,283	-21	
	관리직	9,645	9,292	-353	
	임원	7,509	3,229	-4,280	
복리 후생비	운전직	법정	15,308	15,414	106
		기타	7,582	8,403	821
	정비직	845	890	45	
	관리직	1,095	1,281	186	
	임원	865	395	-470	
연료비		63,407	63,313	-94	
차량 정비비	타이어비	2,574	3,496	922	
	유지보수비	8,643	13,276	4,633	
차량 감가상각비		-	-	-	
차량보험료		11,567	10,223	-1,344	
차고지비		3,873	4,747	874	
기타비용		6,970	12,569	5,599	
통행료		3,395	3,375	-20	
소계		334,565	339,527	4,962	
적정이윤		5,610	11,221	5,611	
합계		340,175	350,748	10,573	

- 주: 1. 버스운송업체별로 취득원가를 기준으로 정산해 주는 차량 감가상각비 항목은 업체의 감가상각 방법과 정산 기준의 감가상각 방법의 차이로 연도별 금액 비교가 어려우므로 제외하고 계산
2. 적정이윤 중 기본이윤은 실제 투자(요금기저)에 대한 기회비용(적정투자보수)으로 보고 실제발생액에 포함하고, 성과이윤은 원가성이 인정되기 어려우므로 실제발생액에 포함하지 않고 계산
3. 실제 발생액은 “2018년 준공영제 시내버스업체 경영실태 정산점검 및 표준운송원가 산정용역 최종보고서”(2018년 9월) 자료를 기준으로 계산하였고, 정산액은 버스운송업체에 대한 수공위의 최종 정산금액을 기준으로 계산
4. 대부분 소유주 및 그 친인척이 대표자와 임원을 맡고 있는 버스운송업체의 특성상 지급액을 조정할 수 있는 임원 인건비·복리후생비 항목을 제외하고 비교하면 정산액이과 실제발생액의 차액은 153.23억 원임

자료: 인천시 제출자료 재구성

[별표 4]

수공위와 ○○조합 간 시내버스 후면외부광고권 대행계약의 수입금 정산 내역

(단위: 원)

정산 연월	계약대상 (면허대수)	입금 대수	세금계산서 발급		실제 입금		비고
			일자	금액	일자	금액	
2015년 4월~6월	1,302	1,302	4월 10일	85,932,000	4월 17일	85,932,000	
2015년 7월	1,302	1,302	7월 10일	28,644,000	7월 17일	28,644,000	
2015년 8월	1,308	1,308	8월 10일	29,304,000	8월 18일	29,304,000	주1)
2015년 9월	1,308	1,308	9월 10일	28,776,000	9월 25일	28,776,000	
2015년 10월	1,308	1,308	10월 10일	28,776,000	10월 19일	28,776,000	
2015년 11월	1,260	1,260	11월 10일	27,720,000	11월 20일	27,720,000	11월 면허취소(48대)
2015년 12월	1,260	1,260	12월 10일	27,720,000	12월 21일	27,720,000	
2016년 1월	1,260	1,260	1월 10일	27,720,000	1월 18일	27,720,000	
2016년 2월	1,260	1,260	2월 10일	27,720,000	2월 26일	27,720,000	
2016년 3월	1,260	1,260	3월 10일	27,720,000	3월 28일	27,720,000	
2016년 4월	1,260	1,260	4월 10일	27,720,000	4월 20일	27,720,000	
2016년 5월	1,260	1,260	5월 10일	27,720,000	5월 18일	27,720,000	
2016년 6월	1,260	1,260	6월 10일	27,720,000	6월 17일	27,720,000	
2016년 7월	1,260	1,260	7월 10일	27,720,000	7월 22일	27,720,000	
2016년 8월	1,260	1,260	8월 10일	27,720,000	9월 19일	27,720,000	
2016년 9월	1,260	1,260	9월 10일	27,720,000	9월 30일	27,720,000	
2016년 10월	1,258	1,258	10월 10일	27,676,000	11월 22일	27,676,000	2대 제외
2016년 11월	1,258	1,258	11월 10일	27,676,000	12월 21일	27,676,000	
2016년 12월	1,258	1,258	12월 10일	27,676,000	12월 30일	27,676,000	
2017년 1월	1,258	1,258	1월 10일	27,676,000	3월 7일	27,676,000	
2017년 2월	1,258	1,258	2월 10일	27,676,000	3월 31일	55,352,000	
2017년 3월	1,258	1,258	3월 10일	27,676,000			
2017년 4월	1,258	1,258	4월 10일	27,676,000	6월 5일	27,676,000	
2017년 5월	1,258	1,258	5월 10일	27,676,000	6월 30일	55,352,000	
2017년 6월	1,258	1,258	6월 10일	27,676,000			
2017년 7월	1,258	1,258	7월 10일	27,676,000	8월 8일	27,676,000	
2017년 8월	1,258	1,258	8월 10일	27,676,000	9월 12일	27,676,000	
2017년 9월	1,258	1,258	9월 10일	27,676,000	9월 29일	27,676,000	
2017년 10월	1,260	1,260	10월 10일	27,720,000	11월 15일	27,720,000	
2017년 11월	1,260	1,260	11월 10일	27,720,000	12월 12일	27,720,000	
2017년 12월	1,260	1,260	12월 10일	27,720,000	12월 29일	27,720,000	
2018년 1월	1,260	1,260	1월 20일	27,720,000	2월 6일	27,720,000	
2018년 2월	1,260	1,260	2월 20일	27,720,000	3월 27일	27,720,000	
2018년 3월	1,261	1,260	3월 20일	27,742,000	7월 20일	27,720,000	주2)
	-1		4월 5일	-22,000			
합계			1,004,784,000		1,004,784,000		

주: 1. 2015년 4월~7월에 누락되었던 시내버스 6대 증차분 광고수익금 528,000원 정산 지급
 2. 수공위 외부광고 대행계약서 제3조(계약대상)에 따라 대수의 변동이 있을 경우 익월부터 새로운 대수를 적용하여 정산하며, 2018년 3월 증차분 1대는 계약기간 만료에 따라 수익금 미지급
 자료: 인천시 제출자료 재구성

[별표 5]

연도별 버스운송업체의 현금수입금 관련 전산집계금액과 정산금액 비교

○ 2017년

(단위: 원, %)

연번	버스운송업체	현금수입금			차액 비율 (C/A)
		전산상 집계금액(A)	버스운송업체 신고금액(B)	차액(C=B-A)	
1	▷▷	131,930,050	133,159,500	1,229,450	0.9
2	▽▽	204,204,060	206,538,300	2,334,240	1.1
3	■ ■	158,084,390	159,538,600	1,454,210	0.9
4	▣▣	259,147,590	259,150,900	3,310	0.0
5	□□	199,681,380	204,988,100	5,306,720	2.6
6	●●	619,831,560	621,084,400	1,252,840	0.2
7	◁◁	146,305,050	146,896,000	590,950	0.4
8	◯◯	344,425,760	345,307,900	882,140	0.3
9	◐◑	168,677,760	168,684,600	6,840	0.0
10	◒◓	150,380,340	150,387,200	6,860	0.0
11	▤▥	665,022,880	665,373,700	350,820	0.1
12	◑◒	221,894,010	222,030,700	136,690	0.1
13	☼☼	241,204,370	241,219,800	15,430	0.0
14	▲▲	190,732,350	190,735,200	2,850	0.0
15	▴▴	227,383,730	227,498,400	114,670	0.1
16	▲▲	138,385,280	138,493,000	107,720	0.1
17	▩▩	197,814,710	197,817,300	2,590	0.0
18	▲▲	272,449,630	272,450,900	1,270	0.0
19	▣▣	252,089,940	252,263,000	173,060	0.1
20	▶▶	176,016,700	176,479,900	463,200	0.3
21	▾▾	122,145,470	122,230,900	85,430	0.1
22	☞☞	255,720,480	256,788,100	1,067,620	0.4
23	◇◇	297,125,790	297,133,100	7,310	0.0
24	⊙⊙	319,659,870	323,097,500	3,437,630	1.1
25	☼☼	182,960,920	182,974,800	13,880	0.0
26	◡◢	103,824,010	103,826,000	1,990	0.0
27	▼▼	247,371,050	250,227,200	2,856,150	1.1
28	◀◀	155,737,080	158,077,300	2,340,220	1.5
29	♡♡	179,142,000	180,582,400	1,440,400	0.8
30	☼☼	69,304,470	69,346,100	41,630	0.1
31	☼☼	204,683,760	204,791,900	108,140	0.1
32	☼☼	274,193,410	274,200,900	7,490	0.0
합계		7,377,529,850	7,403,373,600	25,843,750	0.3

자료: 인천시 제출자료 재구성

○ 2018년

(단위: 원, %)

연번	버스운송업체	현금수입금			차액 비율 (C/A)
		전산상 집계금액(A)	버스운송업체 신고금액(B)	차액(C=B-A)	
1	▷▷	104,540,140	106,552,200	2,012,060	1.9
2	▽▽	162,129,790	164,856,600	2,726,810	1.7
3	■ ■	160,801,450	163,685,300	2,883,850	1.8
4	▣▣	243,461,260	243,464,500	3,240	0.0
5	□□	164,796,880	173,347,200	8,550,320	4.9
6	●●	528,463,550	529,829,700	1,366,150	0.3
7	◁◁	123,444,500	125,256,600	1,812,100	1.4
8	◯◯	314,000,330	315,029,400	1,029,070	0.3
9	◐◐	137,727,130	137,731,700	4,570	0.0
10	◑◑	158,006,930	158,012,500	5,570	0.0
11	▤▤	577,258,850	577,601,600	342,750	0.1
12	◓◓	203,668,840	203,915,900	247,060	0.1
13	♣♣	225,964,790	225,982,400	17,610	0.0
14	▲▲	172,623,360	172,626,600	3,240	0.0
15	▴▴	202,381,250	202,426,100	44,850	0.0
16	▵▵	117,583,620	117,692,000	108,380	0.1
17	▾▾	186,406,530	186,409,100	2,570	0.0
18	▿▿	239,214,550	239,215,700	1,150	0.0
19	▨▨	208,843,350	208,983,000	139,650	0.1
20	▶▶	167,016,140	167,476,400	460,260	0.3
21	▹▹	110,709,660	110,771,800	62,140	0.1
22	↳↳	236,198,450	236,970,500	772,050	0.3
23	◇◇	226,796,370	226,801,900	5,530	0.0
24	⊕⊕	160,874,980	160,888,900	13,920	0.0
25	◌◌	104,415,990	104,418,700	2,710	0.0
26	▼▼	216,746,460	217,532,200	785,740	0.4
27	◯◯	301,325,920	312,920,300	11,594,380	3.7
28	◀◀	145,760,140	147,110,400	1,350,260	0.9
29	♡♡	147,522,100	149,714,500	2,192,400	1.5
30	⊗⊗	65,965,550	65,975,600	10,050	0.0
31	♨♨	173,057,650	173,155,200	97,550	0.1
32	↳↳	269,954,430	269,962,700	8,270	0.0
합계		6,557,660,940	6,596,317,200	38,656,260	0.6

자료: 인천시 제출자료 재구성

○ 2019년(10월 현재)

(단위: 원, %)

연번	버스운송업체	현금수입금			차액 비율 (C/A)
		전산상 집계금액(A)	버스운송업체 신고금액(B)	차액(C=B-A)	
1	▷▷	62,764,260	65,060,800	2,296,540	3.5
2	▽▽	122,538,280	124,745,500	2,207,220	1.8
3	■ ■	118,368,860	122,814,900	4,446,040	3.6
4	▣▣	182,247,080	182,249,600	2,520	0.0
5	□□	124,656,900	133,678,400	9,021,500	6.7
6	●●	386,616,090	387,672,300	1,056,210	0.3
7	▣▣	135,796,680	135,801,000	4,320	0.0
8	◁◁	89,090,300	91,130,800	2,040,500	2.2
9	◐◐	233,718,200	234,586,000	867,800	0.4
10	◑◑	111,752,330	111,756,700	4,370	0.0
11	▤▤	417,128,020	417,379,700	251,680	0.1
12	◓◓	159,261,400	159,343,100	81,700	0.1
13	☿☿	160,309,640	160,328,400	18,760	0.0
14	▲▲	132,155,750	132,158,600	2,850	0.0
15	▤▤	140,683,340	140,685,700	2,360	0.0
16	▥▥	148,948,850	148,983,500	34,650	0.0
17	▲▲	85,759,360	85,838,000	78,640	0.1
18	▲▲	171,579,060	171,580,000	940	0.0
19	▣▣	156,469,800	156,580,000	110,200	0.1
20	▶▶	140,461,020	140,706,200	245,180	0.2
21	▥▥	83,730,470	83,810,300	79,830	0.1
22	☞☞	160,064,910	160,684,300	619,390	0.4
23	◇◇	169,325,420	169,330,800	5,380	0.0
24	☞☞	112,546,490	112,554,800	8,310	0.0
25	◡◡	84,733,970	84,735,600	1,630	0.0
26	▼▼	164,865,590	165,731,900	866,310	0.5
27	◉◉	213,761,860	221,398,700	7,636,840	3.4
28	◀◀	105,655,080	106,615,400	960,320	0.9
29	♡♡	109,110,380	111,282,700	2,172,320	2.0
30	☎☎	44,668,560	44,672,200	3,640	0.0
31	☎☎	127,880,400	127,993,900	113,500	0.1
32	☎☎	201,987,570	201,994,700	7,130	0.0
합계		4,858,635,920	4,893,884,500	35,248,580	0.7

자료: 인천시 제출자료 재구성

[별표 6]

버스운송업체별 현금수입금 계수 및 월간 정산 보고 실태

○ 현금수입금 월간 정산 보고 실태

정산금액 적용 기준	실물집계액으로 보고하는 버스운송업체	통합요금시스템의 노선별 전산집계액으로 보고하는 버스운송업체
버스운송업체	▷▷, ▽▽, ■■, □□, ●●, ◁◁, ○○, ▶▶, ◡◡, ▼▼, ◀◀, ○○, ♡♡, ☎☎ 등 14개사	□□, □□, ●●, ▽▽, ▷▷, ☎☎, ▲▲, ▼▼, ▲▲ ^주 , ▲▲, ▲▲, □□, ▼▼, ☎☎, ◇◇, ☎☎, ☎☎, ☎☎ 등 18개사

주: ▲▲는 5개 지점 중 소래지점은 실물집계액으로 보고

자료: 인천시 제출자료 재구성

○ 현금수입금 계수 실태

연번	버스운송업체	계수 장소	계수 주기	계수 집계표 작성 및 보관 여부
1	□□	-	주 1회	일계표 미작성
		-	주 3회	최근 인수되어 모두 폐기, 현재 지폐만 일계표 작성
2	◁◁	-	매일(일요일 제외)	쪽지에 작성하여 한 달 보관 후 폐기
3	●●	-	매일(주말 제외)	일계표 작성하나 바로 폐기
4	▽▽	-	주 2~3회	일계표 작성 후 폐기
5	▷▷	-	주 3회	일계표 작성 후 폐기
6	▼▼	-	주 2~3회	일계표 미작성
7	▲▲	-	매일(일요일 제외)	일계표 미작성
		-	주 1회	
		-	매일	
		-	매일	일계표 작성·보관
8	◇◇	-	주 1~2회	당일 메모하고 폐기
9	☎☎	-	매일	일계표 작성하여 3개월 보관 후 폐기
10	♡♡	-	매일(일요일 제외)	노선별 일계표 작성해서 한 달 보관 후 폐기
11	☎☎	-	매일(일요일 제외)	차량별 일계표 작성, 한 달 보관 후 폐기
12	☎☎	-	매일	일계표 작성, 한 달 보관 후 폐기
13	▷▷	-	매일(일요일 제외)	일계표를 엑셀로 작성하여 10년 정도 보관
14	▽▽	-	매일(일요일 제외)	일계표 문서로 5년 정도 보관

연번	버스운송업체	계수 장소	계수 주기	계수 집계표 작성 및 보관 여부
15	■ ■	-	매일	버스회사용 회계 프로그램에 입력
16	□□	-	매일	일계표 작성·보관
17	■ ■	-	주 2회	일계표 작성·보관
		-	주 1회	일계표 작성·보관
		-	주 1회	일계표 작성 후 폐기
		-	매일(주말 제외)	일계표 작성·보관
18	●●	-	매일	일계표 작성·보관
19	☉☉	-	매일(주말 제외)	일계표 작성하여 5년 보관
20	☼☼	-	매일(일요일 제외)	일계표 작성 후 회계시스템 입력
21	▲▲	-	매일	일계표를 엑셀로 정리하여 관리
22	▲▲	-	매일(일요일 제외)	동전은 안 세고 지폐만 일계표 작성·관리
23	▲▲	-	매일(주말 제외)	일계표 작성하여 5년 정도 보관
24	□□	-	매일(일요일 제외)	동전은 안 세고 지폐만 일계표 작성·관리
25	▶▶	-	매일(주말 제외)	일계표 작성·보관
26	▼▼	-	주 2~3회	일계표 작성·보관
27	☼☼	-	매일(주말 제외)	일계표 작성·보관
28	☼☼	-	매일(주말 제외)	일계표 작성·보관(엑셀로 작성)
29	▼▼	-	매일(주말 제외)	버스회사용 회계 프로그램에 입력
30	◀◀	-	매일(주말 제외)	버스회사용 회계 프로그램에 입력
31	◎◎	-	주 3회(월, 수, 금)	일계표 작성·보관
32	☼☼	-	매일	일계표 작성·보관
		-	매일(주말 제외)	일계표 미작성
		-	주 1회	일계표 작성·보관
		-	매일(주말 제외)	일계표 작성·보관
		-	매일(주말 제외)	일계표 작성·보관

자료: 인천시 제출자료 재구성

[별표 7]

2019년 10월 버스운송업체 노선별 현금수입 현황

(단위: 건, 원, %)

버스운송업체	면허 구분	노선번호	이용건수	전산집계 현금수입금(A)	버스운송업체 보고확정 현금수입금(B)	차액 (C=B-A)	차액 비율 (C/B)
▷▷	간선	-	2,865	2,267,210	2,366,900	99,690	4.2
	간선	-	2,848	2,446,120	2,470,900	24,780	1.0
	간선	-	687	623,560	652,100	28,540	4.4
	간선	-	809	751,060	771,500	20,440	2.6
소 계			7,209	6,087,950	6,261,400	173,450	2.8
▽▽	간선	-	10,144	6,005,600	6,206,300	200,700	3.2
	간선	-	6,960	3,462,430	3,550,400	87,970	2.5
	간선	-	5,962	2,948,760	3,037,800	89,040	2.9
소 계			23,066	12,416,790	12,794,500	377,710	3.0
■ ■	간선	-	6,905	3,620,810	3,654,600	33,790	0.9
	간선	-	963	438,020	770,900	332,880	43.2
	간선	-	115	166,100	201,600	35,500	17.6
	간선	-	5,380	2,892,420	3,008,500	116,080	3.9
	간선	-	4,871	2,597,540	2,712,800	115,260	4.2
	간선	-	1,487	2,307,180	2,432,600	125,420	5.2
소 계			19,721	12,022,070	12,781,000	758,930	5.9
■ ■	간선	-	12,232	6,601,520	6,601,600	80	0.0
	간선	-	436	434,690	434,700	10	0.0
	지선	-	4,631	3,785,170	3,785,200	30	0.0
	지선	-	1,137	905,250	905,300	50	0.0
	지선	-	4,246	3,853,030	3,853,100	70	0.0
	지선	-	4,336	3,602,430	3,602,500	70	0.0
소 계			27,018	19,182,090	19,182,400	310	0.0
□ □	간선	-	4,711	2,656,780	2,742,600	85,820	3.1
	간선	-	2,344	1,392,370	1,419,200	26,830	1.9
	간선	-	4,503	2,567,970	2,635,600	67,630	2.6
	간선	-	1,596	878,970	913,300	34,330	3.8
	지선	-	5,982	5,062,910	5,702,700	639,790	11.2
	지선	-	1,173	1,004,830	1,082,400	77,570	7.2
소 계			20,309	13,563,830	14,495,800	931,970	6.4
● ●	간선	-	22,518	13,035,860	13,038,100	2,240	0.0
	간선	-	3,700	1,844,570	1,851,200	6,630	0.4
	간선	-	12,948	7,254,300	7,272,600	18,300	0.3
	간선	-	29,479	17,286,270	17,353,000	66,730	0.4
소 계			68,645	39,421,000	39,514,900	93,900	0.2
■ ■	지선	-	4,731	4,037,220	4,037,300	80	0.0
	지선	-	447	362,400	362,500	100	0.0
	지선	-	2,018	1,718,080	1,718,100	20	0.0
	지선	-	2,473	2,137,460	2,137,500	40	0.0
	지선	-	1,520	1,213,600	1,213,700	100	0.0
	지선	-	536	452,120	452,200	80	0.0
	지선	-	4,672	3,937,770	3,937,800	30	0.0
소 계			16,397	13,858,650	13,859,100	450	0.0
◁ ◁	간선	-	2,975	2,556,230	2,602,800	46,570	1.8
	간선	-	9,355	5,319,360	5,328,200	8,840	0.2
	간선	-	48	42,900	44,700	1,800	4.0
	간선	-	658	561,010	636,000	74,990	11.8
소 계			13,036	8,479,500	8,611,700	132,200	1.5
● ●	간선	-	12,265	7,091,490	7,139,500	48,010	0.7
	간선	-	28,343	16,849,800	16,853,700	3,900	0.0
소 계			40,608	23,941,290	23,993,200	51,910	0.2

버스운송업체	면허 구분	노선번호	이용건수	전산집계 현금수입금(A)	버스운송업체 보고확정 현금수입금(B)	차액 (C=B-A)	차액 비율 (C/B)
●●	지선	-	3,746	3,464,750	3,464,800	50	0.0
	지선	-	1,203	981,900	981,900	-	0.0
	지선	-	1,277	985,800	985,800	-	0.0
	지선	-	2,595	2,170,590	2,170,600	10	0.0
	지선	-	731	595,010	595,100	90	0.0
	지선	-	3,360	3,038,220	3,038,300	80	0.0
	지선	-	182	147,200	147,200	-	0.0
	지선	-	550	490,160	490,200	40	0.0
소 계			13,644	11,873,630	11,873,900	270	0.0
■	간선	-	17,183	10,110,660	10,117,100	6,440	0.1
	간선	-	8,877	5,097,540	5,102,900	5,360	0.1
	간선	-	7,045	3,837,190	3,840,300	3,110	0.1
	간선	-	871	477,690	478,700	1,010	0.2
	간선	-	15,065	8,490,920	8,495,900	4,980	0.1
	간선	-	13,686	7,980,280	7,985,400	5,120	0.1
	간선	-	5,501	3,163,400	3,168,000	4,600	0.1
	간선	-	6,307	3,473,910	3,478,200	4,290	0.1
소 계			74,535	42,631,590	42,666,500	34,910	0.1
●	지선	-	3,025	2,573,230	2,574,300	1,070	0.0
	지선	-	932	899,820	900,200	380	0.0
	지선	-	9,056	7,604,100	7,608,500	4,400	0.1
	지선	-	2,980	2,565,500	2,567,100	1,600	0.1
	지선	-	860	704,360	704,500	140	0.0
	지선	-	2,659	2,181,430	2,181,700	270	0.0
소 계			19,512	16,528,440	16,536,300	7,860	0.0
☞	간선	-	8,152	4,263,760	4,264,100	340	0.0
	간선	-	10,341	5,529,150	5,529,700	550	0.0
	간선	-	10,090	5,158,220	5,159,000	780	0.0
	간선	-	1,000	528,160	528,800	640	0.1
	지선	-	1,259	1,011,770	1,012,000	230	0.0
소 계			30,842	16,491,060	16,493,600	2,540	0.0
▲	간선	-	5,076	3,025,920	3,026,000	80	0.0
	간선	-	5,387	3,129,770	3,129,800	30	0.0
	간선	-	5,957	3,314,770	3,314,800	30	0.0
	지선	-	4,743	4,247,120	4,247,200	80	0.0
	지선	-	778	715,610	715,700	90	0.0
소 계			21,941	14,433,190	14,433,500	310	0.0
▼	지선	-	5,501	5,091,590	5,091,600	10	0.0
	지선	-	2,939	2,613,260	2,613,300	40	0.0
	지선	-	1,995	1,788,260	1,788,300	40	0.0
	지선	-	6,360	5,064,100	5,064,200	100	0.0
소 계			16,795	14,557,210	14,557,400	190	0.0
▲	지선	-	3,824	3,440,620	3,441,700	1,080	0.0
	지선	-	113	91,550	91,700	150	0.2
	지선	-	3,709	3,109,820	3,110,300	480	0.0
	지선	-	5,295	4,665,600	4,667,700	2,100	0.0
	지선	-	2,716	2,337,210	2,337,300	90	0.0
	지선	-	1,446	1,347,700	1,347,800	100	0.0
소 계			17,103	14,992,500	14,996,500	4,000	0.0
▲	간선	-	9,623	5,364,000	5,367,000	3,000	0.1
	간선	-	4,044	2,236,740	2,239,000	2,260	0.1
	간선	-	2,346	1,274,580	1,276,000	1,420	0.1
소 계			16,013	8,875,320	8,882,000	6,680	0.1
▲	간선	-	26,694	14,753,190	14,753,200	10	0.0
	간선	-	5,880	3,194,600	3,194,700	100	0.0

버스운송업체	면허 구분	노선번호	이용건수	전산집계 현금수입금(A)	버스운송업체 보고확정 현금수입금(B)	차액 (C=B-A)	차액 비율 (C/B)
소 계			32,574	17,947,790	17,947,900	110	0.0
□□	간선	-	11,170	6,781,130	6,786,000	4,870	0.1
	간선	-	11,869	6,624,730	6,629,000	4,270	0.1
	간선	-	5,050	3,174,280	3,177,000	2,720	0.1
소 계		28,089	16,580,140	16,592,000	11,860	0.1	
▶▶	간선	-	9,643	5,238,570	5,263,000	24,430	0.5
	지선	-	3,675	3,201,640	3,202,000	360	0.0
	지선	-	4,660	3,939,520	3,940,000	480	0.0
	지선	-	2,852	2,273,100	2,274,000	900	0.0
소 계		20,830	14,652,830	14,679,000	26,170	0.2	
◀◀	간선	-	7,972	4,743,870	4,744,900	1,030	0.0
	간선	-	2,056	1,093,440	1,094,500	1,060	0.1
	지선	-	624	490,910	492,100	1,190	0.2
	지선	-	134	30,200	30,200	-	0.0
	지선	-	2,081	1,879,930	1,881,000	1,070	0.1
	지선	-	696	602,240	602,400	160	0.0
소 계		13,563	8,840,590	8,845,100	4,510	0.1	
ㄷㄷ	간선	-	8,826	5,207,650	5,227,000	19,350	0.4
	간선	-	12,813	7,192,400	7,223,000	30,600	0.4
	간선	-	817	739,460	760,000	20,540	2.7
	지선	-	2,535	2,213,950	2,220,000	6,050	0.3
	지선	-	2,063	1,779,470	1,780,000	530	0.0
소 계		27,054	17,132,930	17,210,000	77,070	0.4	
◇◇	간선	-	5,217	2,852,180	2,852,200	20	0.0
	간선	-	3,435	1,809,420	1,809,500	80	0.0
	간선	-	5,245	2,951,940	2,952,000	60	0.0
	간선	-	6,687	3,710,130	3,710,200	70	0.0
	간선	-	4,018	2,233,490	2,233,500	10	0.0
	간선	-	6,624	3,391,780	3,391,800	20	0.0
	간선	-	409	220,000	220,100	100	0.0
	간선	-	450	227,950	228,000	50	0.0
	간선	-	102	38,200	39,000	800	2.1
소 계		32,187	17,435,090	17,436,300	1,210	0.0	
ㄹㄹ	간선	-	9,151	4,770,930	4,771,800	870	0.0
	간선	-	11,577	6,572,880	6,573,100	220	0.0
	간선	-	373	365,150	365,400	250	0.1
소 계		21,101	11,708,960	11,710,300	1,340	0.0	
ㄴㄴ	간선	-	6,358	3,511,200	3,511,200	-	0.0
	지선	-	3,421	2,529,830	2,529,900	70	0.0
	지선	-	4,956	3,657,120	3,657,200	80	0.0
소 계		14,735	9,698,150	9,698,300	150	0.0	
◀▼	간선	-	26,051	15,846,510	15,868,500	21,990	0.1
	간선	-	2,016	1,063,130	1,071,500	8,370	0.8
소 계		28,067	16,909,640	16,940,000	30,360	0.2	
●●	간선	-	5,954	3,197,330	3,306,400	109,070	3.3
	간선	-	3,440	1,937,960	2,120,000	182,040	8.6
	간선	-	9,237	5,082,520	5,364,100	281,580	5.2
	간선	-	7,525	4,262,260	4,625,700	363,440	7.9
	간선	-	6,639	3,621,620	3,810,200	188,580	4.9
	간선	-	6,953	3,948,340	4,103,900	155,560	3.8
소 계		39,748	22,050,030	23,330,300	1,280,270	5.5	
◀◀	간선	-	14,255	7,803,500	7,919,500	116,000	1.5
	간선	-	5,702	2,952,600	2,957,900	5,300	0.2
소 계		19,957	10,756,100	10,877,400	121,300	1.1	
♡♡	간선	-	10,923	6,551,230	6,555,000	3,770	0.1

버스운송업체	면허 구분	노선번호	이용건수	전산집계 현금수입금(A)	버스운송업체 보고확정 현금수입금(B)	차액 (C=B-A)	차액 비율 (C/B)
	간선	-	3,587	3,327,960	3,354,000	26,040	0.8
	간선	-	1,385	1,266,000	1,306,000	40,000	3.1
	간선	-	331	270,340	322,000	51,660	16.0
소 계			16,226	11,415,530	11,537,000	121,470	1.1
	간선	-	7,146	3,763,340	3,763,400	60	0.0
	간선	-	1,361	736,720	736,800	80	0.0
	간선	-	715	357,050	357,100	50	0.0
	간선	-	91	78,750	78,800	50	0.1
소 계			9,313	4,935,860	4,936,100	240	0.0
	지선	-	4,208	3,606,630	3,608,200	1,570	0.0
	지선	-	1,606	1,341,480	1,342,900	1,420	0.1
	지선	-	2,904	2,523,450	2,524,700	1,250	0.0
	지선	-	3,797	3,315,400	3,317,400	2,000	0.1
	지선	-	1,665	1,498,320	1,500,100	1,780	0.1
	지선	-	776	647,960	649,600	1,640	0.3
	지선	-	221	143,110	144,400	1,290	0.9
소 계			15,177	13,076,350	13,087,300	10,950	0.1
	간선	-	10,140	5,810,590	5,810,600	10	0.0
	지선	-	222	196,000	196,100	100	0.1
	지선	-	4,117	3,560,980	3,561,000	20	0.0
	지선	-	288	268,400	268,500	100	0.0
	지선	-	2,364	2,118,060	2,118,200	140	0.0
	지선	-	1,512	1,129,340	1,129,400	60	0.0
	지선	-	2,074	1,812,250	1,812,300	50	0.0
	지선	-	376	273,090	273,100	10	0.0
	지선	-	1,243	996,310	996,400	90	0.0
	지선	-	2,506	2,108,880	2,108,900	20	0.0
	지선	-	2,484	2,260,400	2,260,500	100	0.0
소 계			27,326	20,534,300	20,535,000	700	0.0
합 계			792,341	503,030,400	507,295,700	4,265,300	0.8

주: 전산집계 현금수입금=총투입금액-동전반환금액

자료: 인천시 제출자료 재구성

[별표 8]

통합요금시스템의 전산집계 반환금 정보 오류 현황(2018년)

(단위: 원, %)

연번	버스운송업체	이용총액 (투입액-반환액)	투 입 액			반 환 액			반환액 오차율
			정상 금액	전산집계액	오차	정상 금액	전산집계액	오차	
1	▷▷	104,540,140	136,243,740	132,243,640	4,000,100	31,703,600	27,703,500	4,000,100	12.6
2	▽▽	162,129,790	186,741,740	180,012,990	6,728,750	24,611,950	17,883,200	6,728,750	27.3
3	■ ■	160,801,450	173,235,550	170,230,600	3,004,950	12,434,100	9,429,150	3,004,950	24.2
4	▣▣	243,461,260	259,418,860	254,649,310	4,769,550	15,957,600	11,188,050	4,769,550	29.9
5	□□	164,796,880	179,078,430	175,515,880	3,562,550	14,281,550	10,719,000	3,562,550	24.9
6	●●	528,463,550	578,298,000	558,563,200	19,734,800	49,834,450	30,099,650	19,734,800	39.6
7	▣▣	157,971,830	168,313,080	167,927,880	385,200	10,341,250	9,956,050	385,200	3.7
8	◁◁	123,444,500	139,592,900	134,987,100	4,605,800	16,148,400	11,542,600	4,605,800	28.5
9	◎◎	314,000,330	343,722,080	330,020,430	13,701,650	29,721,750	16,020,100	13,701,650	46.1
10	◎◎	137,727,130	146,195,480	145,780,730	414,750	8,468,350	8,053,600	414,750	4.9
11	▣▣	577,258,850	629,138,400	605,833,750	23,304,650	51,879,550	28,574,900	23,304,650	44.9
12	▷▷	203,668,840	218,404,490	217,532,090	872,400	14,735,650	13,863,250	872,400	5.9
13	☸☸	225,964,790	249,034,590	240,254,390	8,780,200	23,069,800	14,289,600	8,780,200	38.1
14	▲▲	172,268,310	184,812,360	181,439,560	3,372,800	12,544,050	8,804,300	3,739,750	26.9
15	▼▼	186,406,530	196,898,130	196,426,530	471,600	10,491,600	10,020,000	471,600	4.5
16	▲▲	202,381,250	212,697,400	212,191,650	505,750	10,316,150	9,810,400	505,750	4.9
17	▲▲	117,583,620	129,018,370	123,959,120	5,059,250	11,434,750	6,375,500	5,059,250	44.2
18	▲▲	239,214,550	259,550,100	250,745,350	8,804,750	20,335,550	11,530,800	8,804,750	43.3
19	▣▣	208,845,050	228,702,800	222,190,750	6,512,050	19,857,750	13,345,700	6,512,050	32.8
20	▶▶	238,425,250	256,925,750	252,432,650	4,493,100	18,500,500	14,007,400	4,493,100	24.3
21	▼▼	110,709,660	120,538,360	117,649,160	2,889,200	9,828,700	6,939,500	2,889,200	29.4
22	☸☸	236,198,450	254,070,400	246,999,850	7,070,550	17,871,950	10,801,400	7,070,550	39.6
23	◇◇	226,796,370	249,677,870	238,913,420	10,764,450	22,881,500	12,117,050	10,764,450	47.0
24	☸☸	160,874,980	176,866,430	169,917,480	6,948,950	15,991,450	9,042,500	6,948,950	43.5
25	◐◐	117,252,530	133,812,730	131,286,430	2,526,300	16,560,200	14,033,900	2,526,300	15.3
26	▼▼	216,746,460	236,474,660	228,277,860	8,196,800	19,728,200	11,531,400	8,196,800	41.5
27	◎◎	301,325,920	326,352,520	313,905,470	12,447,050	25,026,600	12,579,550	12,447,050	49.7
28	◁◁	145,760,140	161,385,440	154,924,040	6,461,400	15,625,300	9,163,900	6,461,400	41.4
29	♡♡	147,522,100	172,135,150	167,869,500	4,265,650	24,613,050	20,347,400	4,265,650	17.3
30	☸☸	65,965,550	72,823,150	70,458,600	2,364,550	6,857,600	4,493,050	2,364,550	34.5
31	☸☸	173,057,650	186,198,850	185,768,150	430,700	13,141,200	12,710,500	430,700	3.3
32	☸☸	269,954,430	290,683,330	285,822,880	4,860,450	20,728,900	15,868,450	4,860,450	23.4

자료: 인천시 제출자료 재구성

[별표 9]

버스운송업체의 차고지 사용 현황

(단위: 대, 원)

구분	면허 대수 (보유 대수)	차고지 위치	주차 대수	개별공시지가
▷▷	55 (55)	인천시 부평구	29	1,275,000
		인천시 서구	26	1,039,000
▽▽	60 (67)	인천시 부평구		1,275,000
		인천시 연수구	58	1,352,000
		인천시 서구	9	1,039,000
■ ■	46 (49)	인천시 강화군	30	445,200
		경기도 김포시	12	359,800
		인천시 남동구	7	476,000
▣▣	51 (56)	인천시 연수구	25	896,000
		인천시 서구	13	1,098,000
		인천시 서구	8	1,098,000
		인천시 부평구	10	437,100
□□	55 (57)	인천시 연수구	57	1,158,000
●●	103 (106)	인천시 중구		1,336,000
		인천시 계양구	36	635,000
		인천시 계양구	37	857,200
		인천시 계양구	33	1,234,000
▣▣	56 (60)	인천시 동구	19	834,300
		인천시 부평구	16	1,371,000
		인천시 서구	9	1,098,000
		인천시 부평구	16	1,070,000
◁◁	43 (45)	인천시 부평구	33	1,275,000
		인천시 석남동	15	1,039,000
☉☉	60 (62)	인천시 서구	62	1,050,000
●●	43 (45)	인천시 서구	36	1,028,000
		인천시 계양구	9	957,000
▣▣	140 (149)	인천시 중구	49	677,900
		인천시 중구	0	1,475,000
		인천시 남동구	6	650,300
		인천시 서구	21	1,098,000
		인천시 남동구	22	476,000
		인천시 서구	16	449,100
		인천시 서구	35	1,019,000
◐◐	48 (54)	인천시 남동구	19	476,000
		인천시 동구	15	1,049,000
		인천시 미추홀구	13	1,330,000
		인천시 남동구	7	650,300

구분	면허 대수 (보유 대수)	차고지 위치(주소)	주차 대수	개별공시지가
☞☞	76 (80)	인천 서구	26	846,600
		인천 서구	25	623,000
		인천 서구	24	343,000
		인천 서구	5	343,000
▲▲	59 (64)	인천 서구	23	1,019,000
		인천 연수구	10	1,158,000
		인천 중구	12	677,900
		인천 중구	19	677,900
▶▶	40 (43)	인천 중구	12	813,600
		인천 부평구	31	894,300
▶▶	50 (56)	인천 남동구	15	476,000
		인천 남동구	14	650,300
		인천 남동구	12	476,000
		인천 남동구	10	788,500
		인천 남동구	5	916,700
▲▲	43 (45)	인천 서구	45	1,019,000
▲▲	58 (61)	인천시 연수구	61	1,106,000
□□	86 (90)	인천 서구	90	1,019,000
▶▶	43 (47)	인천광역시 서구	23	449,100
		인천광역시 중구	24	1,058,000
▼▼	49 (52)	인천시 서구	41	1,028,000
		인천시 연수구	11	1,158,000
☞☞	73 (77)	인천시 중구	77	782,000
◇◇	89 (96)	인천광역시 중구	22	2,508,000
		인천광역시 서구	48	727,700
		인천광역시 서구	26	343,000
☞☞	42 (45)	인천광역시 연수구	25	896,000
		인천광역시 서구	20	1,094,000
☞☞	40 (42)	인천시 연수구	27	896,000
		인천시 서구	15	343,000
▼▼	52 (55)	인천시 서구	7	677,900
		인천시 중구	45	677,900
☞☞	69 (73)	인천광역시 미추홀구	73	937,400
		인천광역시 남동구		476,000
◀◀	51 (54)	인천시 서구	54	449,100
♡♡	50 (56)	인천광역시 부평구	35	1,275,000
		인천광역시 서구	21	1,039,000
☞☞	42 (45)	인천 서구	45	592,200
☞☞	46 (50)	인천 부평구	26	900,200
		인천 부평구	24	890,300
☞☞	66 (74)	인천시 서구	21	1,028,000
		인천시 서구	23	1,098,000
		인천시 서구	18	1,028,000
		인천시 남동구	12	476,000

주: 2019년 차고지 기준으로 작성하였음

자료: 인천시 제출자료 재구성

[별표 10]

공영차고지를 사용하는 준공영제 대상 버스운송업체에 대한 사용료 과소 부과 현황

(단위: 대, 원)

연도	차고지명	버스운송업체명	사용대수	실제 부과액(①)	정당 부과액(②)	과소 부과액(②-①)
2016	첫차고지		29	63,086,600	63,912,230	825,630
			43	104,371,750	105,721,520	1,349,770
			7	15,227,800	15,427,090	199,290
	ㄱ차고지		23	54,819,350	60,171,710	5,352,360
			25	60,429,400	66,320,500	5,891,100
			28	59,653,640	65,538,932	5,885,292
소계			155	357,588,540	377,091,982	19,503,442
2017	첫차고지		43	66,065,900	66,924,155	858,255
			7	15,342,770	15,544,615	201,845
			42	40,689,880	41,225,184	535,304
	ㄱ차고지		23	55,210,995	60,527,950	5,316,955
			25	60,099,805	65,887,610	5,787,805
			27	59,179,275	64,875,465	5,696,190
	ㄷ차고지		7	11,485,355	12,059,880	574,525
			24	39,324,742	41,277,792	1,953,050
			19	28,637,845	30,068,545	1,430,700
			27	42,028,995	44,128,695	2,099,700
			11	10,106,415	10,611,315	504,900
	소계			255	428,171,977	453,131,206
2018	첫차고지		21	47,576,655	48,419,805	843,150
			7	12,951,295	13,206,795	255,500
			14	25,902,590	26,413,590	511,000
	ㄱ차고지		23	50,446,285	55,642,425	5,196,140
			25	54,977,395	60,631,975	5,654,580
			27	49,954,995	55,424,520	5,469,525
	ㄷ차고지		7	15,858,885	16,651,829	792,944
			24	52,107,400	54,599,511	2,492,111
			19	35,153,515	36,911,191	1,757,676
			27	54,108,695	56,814,130	2,705,435
			11	20,352,035	21,369,637	1,017,602
	소계			205	419,389,745	446,085,407
2019	첫차고지		27	30,110,157	30,517,641	407,484
			7	12,951,295	13,165,915	214,620
			14	25,902,590	26,290,950	388,360
			62	37,328,898	37,834,074	505,176
	ㄱ차고지		23	50,446,285	55,607,385	5,161,100
			25	54,977,395	60,594,015	5,616,620
			27	49,954,995	55,355,535	5,400,540
	ㄷ차고지		7	15,858,885	16,651,829	792,944
			30	59,183,380	62,029,290	2,845,910
			19	35,153,515	36,911,191	1,757,676
			27	54,108,695	56,814,130	2,705,435
			11	20,352,035	21,369,637	1,017,602
소계			279	446,328,125	473,141,591	26,813,466
총계			894	1,651,478,387	1,749,450,186	97,971,799

주: 1. 공영차고지 사용료 부과액은 공영차고지를 사용하는 버스운송업체별 차량유형(대형, 중형), 사용일수를 반영하여 산정하였음

2. 첫·ㄱ차고지는 지급한 차고지비를 전체 공영차고지 사용료로 부과하여 건물사용료를 부과하지 않았고, ㄷ차고지는 지급한 차고지비의 95%를 주차장사용료로 부과하였음(5%는 ○○조합이 건물사용료로 부과)

자료: 인천시 제출자료 재구성

[별표 11]

버스운송업체별 연별 부당운행 현황(2015년 10월~2019년 10월, 4년 1개월)

(단위: 건, km)

구분 ^{주)}		2015년 10월~12월	2016년	2017년	2018년	2019년 1월~10월	합계	월 평균	
1	▷▷	건수	33	57	103	129	59	381	7.8
		거리	1,615	1,839	2,920	2,907	2,862	12,143	247.8
2	▽▽	건수	21	93	159	90	56	419	8.6
		거리	766	1,884	2,322	2,263	1,271	8,506	173.6
3	■ ■	건수	38	112	232	321	167	870	17.8
		거리	1,290	3,327	5,848	5,173	2,697	18,335	374.2
4	▣▣	건수	27	171	124	112	64	498	10.2
		거리	379	2,272	1,533	2,712	1,179	8,075	164.8
5	□□	건수	64	323	356	122	146	1,011	20.6
		거리	1,474	7,790	8,146	2,249	3,693	23,352	476.6
6	●●	건수	132	234	178	213	165	922	18.8
		거리	2,437	2,255	1,672	4,207	3,624	14,195	289.7
7	▣▣	건수	591	1,707	1,426	510	564	4,798	97.9
		거리	4,274	18,230	23,298	5,416	5,353	56,571	1154.5
8	◁◁	건수	31	101	212	125	101	570	11.6
		거리	1,071	3,367	3,651	2,690	2,596	13,375	273.0
9	☉☉	건수	27	81	159	159	98	524	10.7
		거리	423	1,121	3,084	2,176	1,651	8,455	172.6
10	●●	건수	117	439	453	726	423	2,158	44.0
		거리	672	1,913	2,222	4,196	3,074	12,077	246.5
11	▣▣	건수	37	110	206	233	68	654	13.3
		거리	872	1,575	3,049	3,023	1,409	9,928	202.6
12	◐◐	건수	35	276	211	202	143	867	17.7
		거리	693	9,248	3,282	3,149	2,323	18,695	381.5
13	☼☼	건수	23	95	146	69	128	461	9.4
		거리	167	694	1,149	625	1,394	4,029	82.2
14	▲▲	건수	140	545	478	327	130	1,620	33.1
		거리	3,432	10,018	5,209	3,643	2,720	25,022	510.7
15	▣▣	건수	35	85	179	230	139	668	13.6
		거리	684	517	1,398	2,197	1,980	6,776	138.3
16	▣▣	건수	47	159	158	81	52	497	10.1
		거리	472	1,085	1,377	475	693	4,102	83.7
17	▲▲	건수	42	98	134	122	267	663	13.5
		거리	629	973	667	591	2,202	5,062	103.3
18	▲▲	건수	75	279	238	133	211	936	19.1
		거리	1,079	5,882	4,244	1,997	6,653	19,855	405.2
19	□□	건수	27	95	186	151	132	591	12.1
		거리	762	1,385	2,604	1,478	1,783	8,012	163.5
20	▶▶	건수	46	206	233	140	99	724	14.8
		거리	559	2,143	3,179	1,359	1,151	8,391	171.2
21	▣▣	건수	33	114	285	155	128	715	14.6
		거리	423	1,222	2,255	1,173	889	5,962	121.7

구분 ^{주)}		2015년 10월~12월	2016년	2017년	2018년	2019년 1월~10월	합계	월 평균	
22		건수	48	294	225	243	169	979	20.0
		거리	870	3,726	2,394	5,348	4,304	16,642	339.6
23		건수	101	559	558	477	616	2,311	47.2
		거리	3,258	8,681	7,360	5,293	11,833	36,425	743.4
24		건수	11	27	52	93	36	219	4.5
		거리	267	305	341	2,479	873	4,265	87.0
25		건수	48	139	103	108	40	438	8.9
		거리	369	1,773	1,625	2,133	796	6,696	136.7
26		건수	32	130	172	200	140	674	13.8
		거리	355	343	1,283	1,780	928	4,689	95.7
27		건수	59	433	426	350	121	1,389	28.3
		거리	782	6,856	5,683	2,426	750	16,497	336.7
주)		건수	48	-	-	-	-	48	-
		거리	762	-	-	-	-	762	-
28		건수	14	46	69	131	70	330	6.7
		거리	624	422	829	954	724	3,553	72.5
29		건수	13	56	60	145	126	400	8.2
		거리	335	1,334	1,437	3,187	4,146	10,439	213.0
30		건수	40	160	112	49	27	388	7.9
		거리	835	2,587	2,219	862	243	6,746	137.7
31		건수	92	401	199	164	88	944	19.3
		거리	822	3,162	1,229	590	642	6,445	131.5
32		건수	24	148	81	103	77	433	8.8
		거리	168	922	868	875	449	3,282	67.0
합계		건수	2,151	7,773	7,913	6,413	4,850	29,100	593.9
		거리	33,620	108,851	108,377	79,626	76,885	407,359	8,313.4

주: 은 2015. 10. 12. 시내버스 면허가 취소되어 2015년 10월분의 부당운행만 포함
자료: 인천시 제출자료 재구성

[별표 12]

운행률 1% 가산 전후의 버스운송업체별 미달 운행대수 현황(2015년 10월~2019년 10월, 4년 1개월)

(단위: 대)

구분 ^{주)}		2015년 10월~12월	2016년	2017년	2018년	2019년 1월~10월	합계	차이	
1	▷▷ (간선)	1% 가산	0	0	0	0	0	135.2	
		1% 제외	5.4	17.6	28.9	55.2	28.2		135.2
2	▽▽ (간선)	1% 가산	0	0	0	0	0	124.0	
		1% 제외	12.9	40.2	42.3	21.1	7.5		124.0
3	■ ■ (간선)	1% 가산	28.2	4.0	0	0	2.9	35.1	416.7
		1% 제외	68.0	134.7	83.2	77.1	88.8	451.8	
4	▣▣ (간선)	1% 가산	0	0	0	7.1	8.1	15.2	65.9
		1% 제외	5.8	9.4	12.1	27.3	26.7	81.2	
	▣▣ (지선)	1% 가산	0	0	0.9	0	0	0.9	197.3
		1% 제외	12.6	54.1	61.8	45.6	24.0	198.2	
5	□□ (간선)	1% 가산	2.2	27.6	49.3	65.1	31.8	175.9	478.6
		1% 제외	33.5	143.7	161.8	179.9	135.7	654.5	
	□□ (지선)	1% 가산	1.7	5.7	44.2	204.2	64.6	320.5	220.8
		1% 제외	15.3	51.6	99.2	265.2	110	541.3	
6	●● (간선)	1% 가산	0	0	0	0	0	124.2	
		1% 제외	10.1	27.5	14.6	63.6	8.5		124.2
7	▣▣ (지선)	1% 가산	76.9	344.6	479.4	157.2	16.2	1074.3	671.7
		1% 제외	119.8	513.7	646.7	322.8	143.0	1746.0	
8	◁◁ (간선)	1% 가산	0	0	0	0	0	303.0	
		1% 제외	31.3	74.3	79.8	87.7	29.9		303.0
9	○○ (간선)	1% 가산	0	42.8	0	0	0	42.8	87.2
		1% 제외	14.4	91.5	5.4	6.6	12.1	130	
10	●● (지선)	1% 가산	41.8	51.4	2.9	55.3	22.7	174.1	427.4
		1% 제외	83.6	178.7	94.7	145.9	98.6	601.5	
11	▣▣ (간선)	1% 가산	0	0	0	0	0	885.1	
		1% 제외	16.2	236.4	256.7	205.2	170.5		885.1
12	▣▣ (지선)	1% 가산	0	0	0	0	0	272.6	
		1% 제외	12.1	61.7	73.5	73.3	52.0		272.6
13	☼☼ (간선)	1% 가산	0	23.7	42.9	0	2.0	68.6	687.4
		1% 제외	17.9	158.3	285.4	160.5	133.8	756.0	
	☼☼ (지선)	1% 가산	1.2	9.8	1.9	0.5	0.2	13.6	50.8
		1% 제외	4.6	22.8	12.6	13.3	11.0	64.3	
14	▲▲ (간선)	1% 가산	0	0	0	0	0	315.8	
		1% 제외	21.3	103.0	76.8	70.4	44.2		315.8
	▲▲ (지선)	1% 가산	6.8	0.5	0	0	0	7.3	104.0
		1% 제외	22.2	53.1	17.6	10.8	7.6	111.3	
15	▣▣ (지선)	1% 가산	5.3	7.5	0	0	0	12.8	379.9
		1% 제외	42.6	133.4	96.8	79.3	40.5	392.7	
16	▣▣ (지선)	1% 가산	0	61.9	1.2	0	0	63.1	474.8
		1% 제외	30.8	192.3	125.2	105.4	84.2	537.9	
17	▲▲ (간선)	1% 가산	0	7.5	1.6	1.6	0	10.6	538.3
		1% 제외	36.8	159.5	144.8	131.7	76.2	548.9	
18	▲▲ (간선)	1% 가산	0	0	0	0	0	0	243.2
		1% 제외	12.6	57.9	59.1	39.7	74.0	243.2	
19	□□ (간선)	1% 가산	0	0	10.5	105.9	0	116.4	514.6
		1% 제외	13.1	97.4	153.4	272.6	94.5	631.0	
20	▶▶ (간선)	1% 가산	0	0	0	1.9	0	1.9	122.5
		1% 제외	1.6	8.1	35.2	40.5	39.1	124.4	
	▶▶ (지선)	1% 가산	2.7	1.3	0	0	0	4.1	173.2
		1% 제외	14.2	47.2	50.6	36.6	28.8	177.3	

구분 ^{주)}		2015년 10월~12월	2016년	2017년	2018년	2019년 1월~10월	합계	차이	
21	▼▼ (간선)	1% 가산	0	0	0	0	0	79.2	
		1% 제외	22.9	24.4	7.0	14.9	10.1		79.2
	▼▼ (지선)	1% 가산	0	0	0	0	0	57.2	
		1% 제외	9.1	17.7	12.1	9.2	9.1		57.2
22	☞☞ (간선)	1% 가산	0	7.8	0	0	5.9	13.7	151.3
		1% 제외	5.0	68.6	10.4	28.7	52.3	165.0	
	☞☞ (지선)	1% 가산	3.1	0.6	0	0	0	3.7	30.2
		1% 제외	7.5	11.1	3.3	4.5	7.6	34.0	
23	◇◇ (간선)	1% 가산	0	112.4	35.4	403.0	839.1	1,389.9	1,035.5
		1% 제외	27.6	276.7	337.4	681.8	1,101.9	2,425.5	
24	☞☞ (간선)	1% 가산	0	0	0	0	0	0	84.0
		1% 제외	0.7	3.8	13.8	27.0	38.6	84.0	
25	☞☞ (간선)	1% 가산	0	0	0	5.6	5.6	5.6	69.8
		1% 제외	0	6.8	13.7	25.8	29.0	75.4	
	☞☞ (지선)	1% 가산	0	11.1	38.8	27.1	13.7	90.8	293.2
		1% 제외	14.0	73.1	127.0	103.9	66.0	383.9	
26	▼▼ (간선)	1% 가산	0	0	0	0	0	0	82.8
		1% 제외	7.8	22.6	19.1	19.7	13.7	82.8	
27	○○ (간선)	1% 가산	8.4	0	0	0	8.4	8.4	323.2
		1% 제외	64.5	89.9	113.2	45.8	18.2	331.6	
주2)	☞☞	1% 가산	133.1	0	0	0	133.1	133.1	5.3
		1% 제외	138.4	0	0	0	0	138.4	
28	◀◀ (간선)	1% 가산	0	0	0	0	0	0	97.8
		1% 제외	11.4	23.8	22.2	24.8	15.7	97.8	
29	♡♡ (간선)	1% 가산	3.1	9.0	0	0	12.1	12.1	368.8
		1% 제외	44.4	136.9	77.1	81.0	41.6	380.9	
30	☞☞ (간선)	1% 가산	0	0	0	3.9	3.9	3.9	265.9
		1% 제외	9.1	46.0	75.2	68.4	71.2	269.8	
31	☞☞ (지선)	1% 가산	40.8	3.2	28.0	3.4	75.4	75.4	602.9
		1% 제외	87.3	173.9	207.6	120.9	88.6	678.3	
32	☞☞ (간선)	1% 가산	0	0	0	0	0	0	53.2
		1% 제외	5.6	12.5	10.9	10.8	13.4	53.2	
	☞☞ (지선)	1% 가산	11.7	6.8	10.8	4.3	15.7	49.3	512.0
		1% 제외	47.8	134.8	137.9	130.4	110.3	561.3	
합계	1% 가산	367.2	739.4	747.8	1,036.5	1,032.2	3,923.1	12,126.5	
	1% 제외	1,161.6	3,790.8	3,906.0	3,935.0	3,256.2	16,049.6		

주: 1. 1% 가산은 현재 버스 운행심사 기준인 월 운행률에 1%를 가산했을 때의 미달 운행대수고, 1% 제외는 버스 운행대수 심사 결과에 1%를 가산하지 않았을 때 미달 운행대수를 의미하며 미달 운행대수에 대해서는 패널티를 부과하고, 미달 운행대수만큼의 운송비용을 차감하여 재정지원하고 있음

2. ☞☞은 2015. 10. 12. 시내버스 면허가 취소되어 2015년 10월분의 미달 운행대수만 포함

자료: 인천시 제출자료 재구성