

감 사 원

주 의 요 구

제 목 대형 폐기물 수집·운반 대행용역계약 부적정

소 관 기 관 인천광역시부평구

조 치 기 관 인천광역시부평구

내 용

1. 업무 개요

인천광역시 중구(이하 “중구”라 한다) 등 [별표] 기재 7개 구는 2018년부터 2020년까지 각각 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “지방계약법”이라 한다) 등에 따라 주식회사 ○○(대표이사 B, 이하 “○○”이라 한다) 등 3개 회사¹⁾와 관할구역에서 배출되는 대형 폐기물의 수집·운반 대행용역계약을 [별표] “대형 폐기물 수집·운반 대행용역 수의계약 현황”과 같이 체결하는 등 업무를 처리하였다.

2. 수의계약 대상이 아닌 대행용역계약을 수의계약으로 체결

가. 관계법령 및 판단기준

지방계약법 제7조 제1항 및 구 「지방자치단체 재무회계규칙」(2018. 9. 4. 행정안전부훈령 제54호로 개정되기 전의 것) 제5조 제1항에 따르면 계약금액이 50,000천 원을 초과하는 용역계약의 경우 지방자치단체의 재무관이 계약을 체결하게 되어 있다.

1) ○○(대표이사 B), 주식회사 ▲▲(대표이사 C), 주식회사 ▷▷(대표이사 D)

그리고 지방계약법 제9조 제1항에 따르면 지방자치단체장이 계약을 체결하려는 경우 이를 공고하여 일반입찰에 부쳐야 한다고 되어 있고 「폐기물관리법」 제14조 제2항 및 같은 법 시행령 제8조에 따르면 지방자치단체장은 폐기물처리업자 등에게 관할구역에서 배출되는 생활폐기물 처리를 대행하게 할 수 있다.

따라서 지방자치단체가 계약금액이 50,000천 원을 초과하는 대형폐기물 수집·운반 대행용역계약을 체결하려는 경우 재무관이 폐기물처리업자 등을 대상으로 일반입찰에 부쳐 낙찰자로 선정된 업체와 계약을 체결하여야 했다.

나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 중구가 2017. 12. 29. ○○과 대형폐기물 수집·운반 대행용역계약(계약기간: 2018. 1. 1.~2020. 12. 31., 계약금액: 742,290천 원)을 수의계약으로 체결하는 등 [별표] “대형폐기물 수집·운반 대행용역 수의계약 현황”과 같이 중구 등 7개 구가 대형폐기물 수집·운반 대행용역계약을 체결하면서 폐기물처리업자 등을 대상으로 일반입찰에 부치지 않고 ○○ 등 3개 업체와 수의계약²⁾을 체결하였다.

그리고 위 7개 구 중 인천광역시 부평구(이하 “부평구”라 한다) 자원순환과는 2018. 12. 27. 체결한 대형폐기물 수집·운반 대행용역계약(계약금액: 2,116,280천 원)의, 인천광역시 남동구(이하 “남동구”라 한다) 청소행정과는 2018. 1. 1. 및 2019. 1. 29. 체결한 대형폐기물 수집·운반 대행용역계약(계약금액: 1,332,242천 원, 1,245,383천 원)의 계약금액이 각각 50,000천 원을 초과하는데도 재무관에게

2) 지방계약법 시행령 제25조 제1항 제8호 사목과 구 행정자치부 질의회신(2017. 4. 12.) 등에 따르면 지방자치단체는 다른 법령에 사업을 대행할 수 있는 자의 명칭이 구체적으로 명시된 경우 수의계약을 체결할 수 있게 되어 있고 「폐기물관리법」 제14조 제2항 등에 폐기물 처리 대행자의 명칭이 구체적으로 명시되어 있지 않은데도 중구 등 7개 구는 지방계약법 시행령 제25조 제1항 제8호 사목을 근거로 특정 업체와 수의계약을 체결하였음

의뢰하지 않은 채 소관 과에서 직접 계약을 체결하였다.

그 결과 중구 등 7개 구는 지방계약법 등 법령상 근거가 없는데도 특정 업체와 대형폐기물 수집·운반 대행용역을 수의계약으로 체결하였고 위 7개 구 중 부평구와 남동구는 재무관이 아닌 담당 부서가 수의계약을 체결함으로써 공정경쟁 질서를 어지럽혔다.

3. 계약금액을 적지 않은 채 계약서 작성하여 체결

가. 관계법령 및 판단기준

지방계약법 제14조 제1항 및 같은 법 시행령 제50조 제1항에 따르면 계약담당자는 계약금액이 50,000천 원을 초과하는 계약을 체결하려는 경우 계약금액을 명확히 적은 계약서를 작성하게 되어 있다.

그리고 지방계약법 제15조 제2항 및 같은 법 시행령 제51조 제5항에 따르면 지방자치단체는 용역계약을 체결하는 경우 계약보증금으로 계약금액의 100분의 10 이상에 해당하는 금액의 계약보증보험증권을 제출받아 계약 불이행에 대한 보증을 충분히 확보하여야 했다.

나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 이번 감사원 감사기간(2020. 11. 2.~11. 13.) 중 대형폐기물 수집·운반 대행용역계약을 확인한 결과, 중구 등 3개 구에서 계약서에 계약금액을 적지 않은 등 다음과 같은 문제점이 확인되었다.

1) 중구의 경우

중구는 2017. 12. 29. ○○과 체결한 대형폐기물 수집·운반 대행용역계약의 계약금액(742,290,000원)이 50,000천 원을 초과하는데도 계약서에 계약금액을 적지

않았을 뿐만 아니라 위 회사로부터 계약금액의 1%에 불과한 계약보증보험증권(보증금액: 7,422,900원³⁾)을 제출받은 후 아무런 조치를 하지 않았다.

2) 인천광역시 미추홀구의 경우

인천광역시 미추홀구(이하 “미추홀구”라 한다)는 2017. 12. 29., 2019. 1. 25., 2020. 5. 1. 등 3회에 걸쳐 ○○과 체결한 대형폐기물 수집·운반 대행용역계약의 계약금액이 각각 50,000천 원을 초과⁴⁾하는데도 계약서에 계약금액을 적지 않았다.

그리고 미추홀구가 2017. 12. 29. 체결한 계약의 경우⁵⁾ 위 회사로부터 계약금액의 0.8%에 불과한 계약보증보험증권(보증금액: 9,068,600원⁶⁾)을 제출받은 후 아무런 조치를 하지 않았다.

3) 남동구의 경우

남동구는 2018. 1. 1. ○○ 및 주식회사 ▲▲(이하 “▲▲”이라 한다)과 체결한 대형폐기물 수집·운반 대행용역계약의 계약금액(1,332,242,000원)이 50,000천 원을 초과하는데도 계약서에 계약금액을 적지 않았을 뿐만 아니라 위 회사들로부터 계약금액의 1.2%에 불과한 계약보증보험증권(보증금액: 15,000,000원⁷⁾)을 제출받은 후 아무런 조치를 하지 않았다.

3) 중구는 지방계약법 시행령 제51조 제7항을 잘못 적용하여 ○○으로부터 보증금액이 전년도 최대 월 대행료의 10%(7,422,900원)에 해당하는 계약보증보험증권을 제출받았음

4) 미추홀구는 2018년부터 2020년 사이 ○○과 계약을 체결하면서 계약서에 계약금액을 적지 않아 대형폐기물 수집·운반 대행계약의 대행료 지급할 예산액을 계약금액으로 적용(2018년 1,133,000,000원, 2019년 1,145,363,000원, 2020년 729,750,000원)

5) 2019년과 2020년 경우 각각 위 회사로부터 보증금액이 계약금액의 10%(2019년 114,536,300원, 2020년 72,975,000원)에 해당하는 계약보증보험증권을 제출받았음

6) 미추홀구는 2018년의 경우 지방계약법 시행령 제51조 제7항을 잘못 적용하여 ○○으로부터 보증금액이 전년도 최대 월 대행료의 10%(9,068,600원)에 해당하는 계약보증보험증권(보험료 48,510원)을 제출받았음

7) 남동구는 2018년의 경우 지방계약법 시행령 제51조 제7항을 잘못 적용하여 ○○ 등으로부터 전년도 최대 월 대행료의 10%(15,000,000원)에 해당하는 계약보증보험증권(보험료 80,250원)을 받았고 2019년과 2020년의 경우 각각 ○○ 등으로부터 계약금액의 10%(2019년 124,538,300원, 2020년 162,854,200원)에 해당하는 계약보증보험증권을 제출받았음

그 결과 중구, 미추홀구, 남동구는 지방계약법 제14조 제1항 등과 다르게 계약서에 계약금액을 적지 않은 채 계약을 맺어 계약질서를 어지럽혔고 업체가 계약불이행 시 계약보증금을 충분히 확보하지 못한 채 계약 이행을 강제할 수 없는 우려가 있었다.

4. 국민건강보험료 등 보험료 정산 근거 조항 미비

가. 관계법령 및 판단기준

「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」(행정안전부 예규) 제1장 ‘입찰 및 계약 집행기준’ 제8절 ‘보험료 사후정산 등’에 따르면 계약담당자는 용역계약 입찰 공고 등에서 계약상대자가 제출한 보험료 납입확인서를 확인하여 국민건강보험료 등을 정산하게 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 제5장 ‘수의계약 운영요령’ 제5절 ‘공사의 보험료 사후정산 등의 규정 준용’에 따르면 용역 등에 대한 수의 계약도 위 계약집행기준 제1장 제8절을 준용하게 되어 있다.

따라서 지방자치단체는 대형폐기물 수집·운반 대행용역 등에 대한 계약을 체결하는 경우 계약서 등에 국민건강보험료 등을 정산하는 근거를 명시하여 국민건강보험료 등을 사후 정산하여야 했다.

나. 감사결과 확인된 문제점

한편 인천광역시가 2016년 7월 실시한 “대형폐기물 수집·운반 처리단가 산정 용역”⁸⁾(인천발전연구원) 결과에 따르면 사업자가 부담하는 1년간의 국민건강보험료 등 보험료⁹⁾ 255,764,030원을 계상하였고 중구 등 7개 구는 2017. 4. 1. 「

8) 인천광역시는 2016년 7월 중구 등 7개 구 전체의 대형폐기물 처리단가를 산정한 용역결과를 제출받아 구별로 정확하게 원가를 구분하기 어려웠으나 2020년부터 구청장이 「폐기물관리법」 제14조 제8항 등에 따라 대형폐기물 수집·운반 원가 산정 용역을 각각 수행하기로 하여 구별로 정확하게 원가를 산정할 수 있게 되었음

인천광역시 중구 폐기물 관리에 관한 조례」 제18조 제1항 제2호 관련 [별표 1] “대형폐기물 수수료” 등을 개정하여 위 처리단가를 반영하였다.

그리고 이번 감사원 감사기간 중 중구 등 7개 구가 2018년부터 2019년까지¹⁰⁾ 대형폐기물 수집·운반 대행계약을 체결한 주식회사 ○○ 등 3개 회사가 부담한 보험료를 확인한 결과, 위 회사들이 1년간 부담해야 할 국민건강보험료 등의 보험료 255,764,030원보다 2018년 경우 6,619,562원 적은 249,144,468원의 보험료를 부담하는 등¹¹⁾ 보험료 사후정산이 필요한 실정이었다.

그런데 중구 등 7개 구는 2018년부터 2020년까지 ○○ 등 3개 회사와 대형폐기물 수집·운반 대행용역계약을 체결하면서 계약서 등에 국민건강보험료 등의 정산 근거를 명시하지 않았고 이에 따라 국민건강보험료 등의 보험료를 사후정산할 수 없게 되었다.

관계기관 의견 중구 등 7개 구는 감사결과를 수용하면서 앞으로 재무관이 일반입찰에 부쳐 계약을 체결하고 대형폐기물 수집·운반 대행계약서에 계약금액을 적겠으며 보증금액이 계약금액의 10% 이상인 보증서를 받도록 하고 계약서 등에 보험료 정산 근거를 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

9) 보험료는 국민연금보험료, 산재보험료, 국민건강보험료, 노인장기요양보험료, 고용보험료 등으로 구성되며 보험료 중 사업자 부담분만 계산

10) 2017년의 경우 중구 등 7개 구가 2017. 4. 1. 「인천광역시 중구 폐기물 관리에 관한 조례」 등을 개정하여 처리단가를 반영하였으므로 사업자가 1년간 부담하는 보험료를 직접 비교하기 곤란하여 제외하였고, 2020년의 경우도 2020년 11월 감사원 감사기간 현재 사업자가 1년간 부담하는 보험료를 산정하기 곤란하여 제외

11) 2019년의 경우 사업자가 처리단가에 반영된 보험료 255,764,030원보다 9,139,464원 많은 264,903,494원으로 산정된 보험료를 부담하였으므로 「보험료 사후정산 실무요령」(인천광역시 회계계약심사과)에 따라 보험료 정산대상에 해당하지 않음

조치할 사항

인천광역시 부평구청장은 앞으로 대형폐기물 수집·운반 대행용역계약을 체결하면서 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조 제1항 등을 위반하여 재무관이 아닌 담당 부서가 일반입찰 없이 특정 업체와 수의계약을 체결하는 일이 없도록 하고, 국민건강보험료 등을 사후 정산할 수 있는 근거를 마련하도록 하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)