

법정법인 특정감사 결과보고

- (사)한국포장재재활용사업공제조합, 한국순환자원유통지원센터 -

2022. 09.



환 경 부
감사관실

1. 개요

1. 배경 및 목적

- 기업이 제조·수입한 포장재 폐기물의 회수·재활용 의무를 이행(대행)하는 우리부 법정법인에 대한 업무처리 실태를 확인·평가하고, 도출된 문제점의 시정 및 개선방안 제시

2. 대상 및 범위

- (대상/종류) (사)한국포장재재활용사업공제조합, 한국순환자원유통지원센터/특정감사
- (범위) '18년 이후 재활용의무 이행사무 및 비영리법인 준수사항 등

3. 중점사항

- (사)한국포장재재활용사업공제조합
 - (재활용의무이행) 분담금 부과·징수 및 회수·재활용사업 지원, 재활용 기술 조사·연구·개발, 공제회원 관리(가입·탈퇴 등) 등
 - (환경부 위임사무) 재활용의무이행 인증 사업(자원재활용법 제17조의2)
 - (기타) 인사·감사·제규정 등 비영리(공익)법인 관리 적정성 등
- 한국순환자원유통지원센터
 - (재활용의무이행) 회수·재활용 실적 확인 및 지원, 회수·재활용사업 체계 및 조사·연구사업, 회원사(회수·재활용사업자) 관리 등
 - (기타) 인사·감사·제규정 등 비영리(공익)법인 관리 적정성 등

II. 주요 내용

1 (사)한국포장재재활용사업공제조합

가. 분담금 징수·집행 등 재활용의무이행 사업

① '18년도 B2B 품목 분담금 관련 업무 미흡

- (기준) '18년 「자원재활용법 시행령」 개정·시행으로 B2B 품목이 EPR에서 제외된 바, 既납부된 분담금 중 B2B 품목의 분담금을 조사하여 반환하는 등 관련 규정에 따라 조치
 - (실태) 조합은 감사일 현재('22.5.27.)까지 별도 조치 없이 B2B 품목 분담금 보유
- ⇒ (처분의견) 조합이 '18년 B2B 품목에 대해 징수한 분담금을 관련 규정에 따라 적의 조치하도록 자원재활용과에 “통보” 하고, 적정 검사·감독 하도록 자원재활용과에 “경고” 요구

② 출고량 미제출 의무생산자(업체)에 대한 관리 강화 필요

- (기준) 재활용의무이행 여부 확인 및 부과금 부과 등을 위해 재활용 의무생산자에게 전년도 제품·포장재 출고량을 제출하도록 하고, 미제출(1천만원 이하) 및 출입·검사 거부 시(300만원 이하) 과태료 부과
※ 「자원재활용법」 제16조(제조업자 등의 재활용의무) 및 제41조(과태료)
 - (실태) 매년 출고량 미제출 및 조사거부 사업자에 대해 과태료를 부과하고 있으나 과태료 부과 외 별도 제재조치가 없어,
 - 분담금이나 재활용부과금이 과태료를 초과하는 경우 과태료를 부과받고도 계속해서 출고량을 제출하지 않는 등 제도 악용 우려
- ⇒ (처분의견) 재활용 의무이행 등 입법목적 달성을 위해 출고량 조사 방법 개선 및 출고량 제출, 출입·검사 등을 거부하는 의무생산자에 대한 관리강화 등 적정 관리방안을 마련하도록 자원재활용과에 “통보”

③ 탈퇴 공제회원 관리 강화 필요

- (현황) 조합은 「재활용의무이행에 관한 업무처리지침(환경부예규 제619호)」 제6조에 따라 분담금 납부 재활용의무생산자(공제회원) 명단을 공단에 통보
- (실태) 탈퇴 처리된 공제회원을 공단에 통보하여야 하는 규정이 없어 재활용의무생산자 해당 여부 확인, 부과금 부과 등 관리가 어려움
- ⇒ (처분의견) 재활용의무 미이행 생산자에 대한 관리 강화를 위해 관련 규정(지침)을 개정하여 조합이 탈퇴 공제회원 명단을 공단에 통보하도록 자원재활용과에 “개선” 요구

④ 재활용의무이행 인증 업무 추진 미흡

- (현황) 폐자원 회수량 확대 등을 통한 자원순환 촉진을 위해 「자원재활용법」 제17조의2를 신설(13.5.22.)하고 같은 법 제27조 및 관련 고시에 따라 재활용의무이행 인증* 업무를 조합에 위탁
- * 재활용의무생산자가 자신이 제조·수입·판매한 제품·포장재의 전부를 회수하여 재활용하거나 전부에 대한 분담금 납부 시 인증
- (실태) 인증 시 금전적 부담이 커 인증업체가 소수임에도, 조합은 매년 친환경대전 참여 등 정형화된 업무만 시행
- ⇒ (처분의견) 입법목적 달성과 재활용의무이행 인증 제도 활성화를 위해 조합이 관련 대책을 마련·시행하도록 자원재활용과에 “통보”

⑤ 회수·재활용 지원금 지급 적정성 검토 미흡

- (기준) 조합은 「사업운영규정」 및 「회수·재활용 공제사업 운영세칙」에 따라 센터와 ‘회수·재활용사업 위·수탁 계약’을 체결하고 계약에서 정한 바에 따라 분기별로 지원금을 지급하며,
 - 센터에서 제출한 분기별 회수·재활용 실적 검토 결과 오류가 있는 경우 지급 시기를 조정하도록 규정
- (실태) 공단의 회수·재활용 실적 확인 결과 매년 실적 증빙서류(관리대장, 계량증명서 등) 오류 등 부적정 실적이 확인되어 회수·재활용 실적이 차감되고 있으나,

- 조합은 센터가 회수·재활용 실적 증빙서류 제출 전 지원금을 지급하도록 계약하여 센터에서 제출한 회수·재활용 실적이 적정한지에 대한 검토 없이 지원금 우선 지급* 후 추후 정산

* (사유) 영세한 재활용업체의 여건을 고려하여 신속한 지원금 지급 필요

⇒ (처분의견) 부적정 실적 차감 최소화 등을 위해 조합이 지원금 지급 전 회수·재활용 실적 근거자료를 확인하는 등 적정성 검토 후 지원금을 지급하도록 자원재활용과에 “통보”

⑥ 포장재 자가회수 지원비 지급·운영 관련 개선 필요

- (기준) 조합은 「포장재 자가회수 지원비 지급·운영세칙」에 따라 공제회원이 제출한 자가회수 운영계획서가 세칙 제4조의 기준(목적성·경제성)에 부합할 경우 자가회수 지원 대상 선정(인정) 및 지원금 지급*

- (실태) 상기 세칙의 자가회수 운영계획서(별지 제3호 서식)에 기준(목적성 및 경제성) 부합 여부 확인에 필요한 근거자료 및 구체적인 검토 기준이 없어 현장 확인으로 대상을 선정하고 있고,

- 회수지원금과 재활용지원금을 함께 지급하는 종이팩 등 10개 품목은 자가회수 대상자에 지급하는 지원비가 유통센터를 통해 회수·재활용 사업자에 지급하는 지원비보다 낮게 책정되어 제도 활성화 미흡

⇒ (처분의견) 자가회수 재활용이 활성화될 수 있도록 지원 대상 선정 기준(근거서류, 검토 기준 등) 마련, 회수·선별 지원비 단가 기준 개정 등 조합이 관련 규정을 검토하도록 자원재활용과에 “통보” 요구

나. 채용·회계 규정 및 관련 업무

① 직원 채용 절차와 방법 등 관련 규정 정비 필요

- (기준) 조합은 「자원재활용법」에 따라 분담금 징수·집행 등 공적 업무를 수행하는 공익법인으로,

- 채용 공정성 확보를 위해 「채용절차법」등을 참고하여 채용 절차와 방법 등을 규정하고 직원 채용 시 이를 공개하는 것이 바람직

- (실태) 조합의 인사규정을 검토한 결과, 채용 공정성 확보를 위한 구체적인 채용 절차와 방법 등의 규정이 다소 미흡

⇒ (처분의견) 직원 채용 시 공정성 및 독립성 확보를 위해 조합이 채용 절차와 방법 등을 명시하는 등 관련 규정을 정비하도록 자원재활용과에 “통보”

② 회계관계직원 재정보증 가입 및 자체 회계규정 개정 필요

- (기준) 조합의 「운영규정」 제118조제3항에 따르면 금전출납담당자는 재정보증에 가입하여야 한다고 규정하고 있으며,
 - 「국고금관리법」 제45조에 따르면 회계 관계 공무원은 재정보증이 없으면 그 직무를 담당할 수 없도록 규정

- (실태) 조합의 수입·지출 등 회계관련 업무를 담당하는 회계관계 직원 4명 중 3명만 재정보증보험에 가입되어 있으며,
 - 조합은 재정보증보험 가입 대상을 금전출납담당자로 규정하고 있으나, 금전출납담당자의 범위가 명확치 않아 보험 가입 대상 범위 모호

⇒ (처분의견) ㉠회계 투명성 제고를 위해 조합이 회계관계직원 모두에 대해 재정보증보험에 가입하도록 자원재활용과에 “시정” 요구하고, ㉡「국고금관리법」과 같이 재정보증보험 가입대상자를 명확히 하기 위해 조합이 관련 규정을 개정하도록 자원재활용과에 “개선” 요구

③ 회계관계직원의 내부통제 강화 필요

- (기준) 「공기업·준정부기관 회계사무규칙」 제5조에 따르면 회계 담당자를 지출담당과 지출원인행위담당 등으로 엄격히 구분, 겸직을 금지하고 있으며,

- 통상 지출담당은 최종 지출업무를 수행, 지출원인행위담당은 최종 지출 전 지출원인의 타당성 등을 검토하여 지출여부를 결정

- (실태) 조합은 지출담당과 지출원인행위담당은 구분되어 있으나, 지출원인행위담당의 해당 지출원인 타당성 검토 등을 위한 결재 및 승인 절차를 거치지 않고 있으며,

- 특히, 지출담당의 인터넷뱅킹을 통한 지출 시 관리자의 별도 승인 절차가 없어 검증기능 저하 우려

⇒ (처분의견) 회계부정 예방 및 투명한 회계처리를 위해 조합이 모든 지출행위에 앞서 지출원인행위담당 및 관리자의 결재·승인 등 확인 절차를 마련하도록 자원재활용과에 “통보”

④ 자금관리의 안정성 및 통제기능 강화 필요

○ (현황) 자금관리는 구조적 문제로 인한 각종 금융사고 방지, 원활한 사업 추진을 위한 장·단기 자금수지 고려 및 금융비용 절감을 위한 체계적인 관리방안 마련이 필수적

○ (실태) 조합은 자금관리 및 운용 등에 관한 세부 절차 및 필요한 사항을 규정하는 등 체계적인 관리방안을 마련하지 않은채, 자금 소요 발생 시마다 자금운용계획 수립

- 특히, 정기예금 해지 및 예치 시 자금담당이 관리하는 사용인감만을 날인하여 자금을 출납하고 있어 금융사고 발생 우려

⇒ (처분의견) 조합이 자금관리 규정 제정, 연간 자금운용계획 수립 등 체계적인 관리방안을 마련하고, 금융사고 예방을 위해 자금 출납 시 복수인감 도입 등 자금관리의 안정성 및 통제 수단을 강화하도록 자원재활용과에 “통보”

⑤ 이익잉여금, 출연금 등 보통재산의 기본재산 편입 필요

○ (기준) 「공익법인법」 제11조에 따르면 공익법인의 재산은 기본재산과 보통재산으로 구분하되, 기본재산은 정관에 목록과 평가액을 기록하고 사용·변경 시 주무관청의 허가를 받아야 함

○ (실태) 설립 당시 출연재산 약 57억원은 독립된 감사인의 감사 보고서 상 재무상태표에서도 기본순자산*으로 분류하고 있음에도 보통재산으로 관리

* 처분에 영구적 제약이 있는 순자산을 말하며, 영구적 제약의 의미는 기본 재산과 같이 법령, 정관 등에 의해 사용·처분시 주무관청 등의 허가 필요

⇒ (처분의견) 재산의 효율적 관리와 자금의 안정성 및 통제기능 강화를 위해 조합이 기본순자산으로 관리하는 출연재산을 기본재산으로 편입하여 관리하는 등의 방안을 검토하도록 자원재활용과에 “통보”

가. 회수·재활용사업 지원 등 재활용의무이행 사업

① 부적정 실적 제출 회원 조치 및 제재 규정 미흡

- (기준) 센터는 「정관」에 따라 회수·재활용을 위탁받은 자(회원)가 허위실적으로 지원금을 부당 수령 하거나 재산에 손해를 끼치는 등의 행위를 할 경우 제재금(최대 2배) 부과 및 제명할 수 있으며,
※ 「정관」 제14조(사원의 제재), 제19조(회원의 의무), 제20조(사원 규정의 준용)
- 「형사소송법」 제234조에 따라 누구든지 「폐기물관리법」 등 관련 법령을 위반한 자를 고발할 수 있음
 - (실태) 공단 및 센터의 '18~'20년 부적정 실적 제출 등으로 인한 회수·재활용 실적 차감량 및 '19~'22.3월 허위실적 확인 결과 위반 사례에 대한 후속 조치 미흡
 - '19~'22.3월까지 허위실적을 제출한 29개 사에 대해 부당편취액 환수, 계약해지 외 제명 상정, 제재금 부과 등을 하지 않고 「폐기물관리법」 위반 사실이 확인된 2개 사에 대해서 고발 등 조치를 하지 않았으며,
 - '18~'20년 부적정 실적이 확인된 15개 사에 대하여 지원금 환수 외 별도 조치를 하지 않음
 - 또한, 부적정 실적 제출 회원에 대한 제재를 위해 관련 규정*을 개정('21.12월)하였으나, 제재기준이 불명확하고 모두 임의규정으로 실제 적용에 한계가 예상됨
- ⇒ (처분의견) 부적정 실적 제출 등의 차단을 위해 센터가 부적정 실적 제출 및 관련법 위반 회원에 대한 제재기준을 명확히 하고, 향후 개정된 규정에 따라 제재금 부과 및 제명, 고발 등 적의 조치하도록 자원재활용과에 “통보”

② 수거비용 보전 등 지자체와 수거 협력체계 구축 필요

- (기준) 「자원재활용법」 제28조의2에 따라 지자체가 재활용가능 자원을 수거한 경우 센터에 인계하고 센터는 수거비용 보전

○ (실태) 센터는 현재까지 지자체 수거비용 보전 및 수거 협력체계 구축 등 법률에서 정한 사업을 수행하지 않고 있음

* 센터는 회수·선별 지자체(40개소)에 대해서만 비용 보전 등을 하고 있어, 법령에서 정한 수거비용 보전 등을 통한 지자체 협력체계 구축은 미흡

⇒ (처분의견) 재활용가능자원의 안정적인 수거·유통시스템 구축을 위해 센터가 지자체와 수거 협력체계를 구축하도록 자원재활용과에 “통보”

③ 식품용 재생원료 생산 관련 선별사업자 운영 기준 마련 필요

○ (기준) 「식품용기 사용 재생원료 기준(환경부고시 제2022-45호)」에 따라 재활용사업자가 식품용 재생원료 생산을 하려는 경우 중간가공폐기물을 제조하는 선별사업자에 관한 자료를 환경부에 제출하여 검토받아야 하나,

- 선별사업자가 센터의 회원사인 경우 업무 간소화 등을 위해 센터의 확인 절차로 요건 준수 여부 확인을 갈음할 수 있도록 규정

○ (실태) 위 고시에 따라 센터는 회원사가 식품용 재생원료 선별사업자 신청 시 적정성 확인 및 관리를 위하여 미리 구체적인 선정기준과 관리방안을 마련함이 바람직하나, 조치가 미흡함

⇒ (처분의견) 식품용 재생원료 선별사업자에 대한 적정성 확인 등을 위해 환경부·공단 등의 검토 기준을 토대로 센터가 자체 검토 기준 등을 마련하도록 자원재활용과에 “통보”

나. 채용·감사·회계 규정 및 관련 업무

① 직원 채용 절차와 방법 등 관련 규정 정비 필요

○ (기준) 센터는 「자원재활용법」에 따라 분담금 징수·집행 등 공적 업무를 수행하는 공익법인으로,

- 채용 공정성 확보를 위해 「채용절차법」 등을 참고하여 채용 절차와 방법 등을 규정하고 직원 채용 시 이를 공개하는 것이 바람직

○ (실태) 센터의 인사규정을 검토한 결과, 채용 공정성 확보를 위한 구체적인 채용 절차와 방법 등의 규정이 다소 미흡

⇒ (처분의견) 직원 채용 시 공정성 및 독립성 확보를 위해 센터가 채용 절차와 방법 등을 명시하는 등 관련 규정을 정비하도록 자원재활용과에 “통보”

② 비상근 감사의 센터 운영 감사 부실

- (기준) 비상근 감사는 「정관」 제24조에 따라 센터의 업무와 재산 상황에 대하여 감사하고 이사에게 의견을 진술하거나 불법 또는 부당한 사항을 확인했을 때 지체없이 이사회 등에 보고하도록 규정
 - (실태) 센터의 비상근 감사 2인은 매년 동일한 의견*을 제출하는 등 형식적으로 감사보고서를 제출하고 있으며, 업무에 대한 감사 의견 미제시
 - * “회계연도 재무재표는 비영리조직 회계기준, 법령 및 정관에 따라 재무상태와 경영성과를 적정하게 표시하고 있는 것으로 사료됨”(‘19~’21년)
- ⇒ (처분의견) 센터 운영 투명성 제고 및 내부통제 강화를 위해 센터의 비상근 감사가 센터의 재산상황 및 업무 전반에 대한 감사를 실시하고 내실있는 감사보고서를 제출하도록 자원재활용과에 “통보”

③ 회계관계직원 재정보증 가입 및 경비부담 개선 필요

- (기준) 센터의 「예산회계규정」 제17조제2항에 따르면 금전출납관리자와 담당자는 재정보증에 가입하도록 규정하고 있으며,
 - 「국고금관리법」 제45조에 따르면 회계 관계 공무원은 재정보증이 없으면 그 직무를 담당할 수 없고, 이를 위한 경비는 국가가 부담하도록 규정
 - (실태) 센터의 수입·지출 등 회계관련 업무를 담당하는 회계관계 직원 4명 중 3명만 재정보증보험에 가입되어 있으며,
 - 회계관계직원의 재정보증보험료를 개인이 부담하도록 하고 있음
- ⇒ (처분의견) 회계사고 발생을 대비해 센터는 회계관계직원 모두가 재정보증보험에 가입하고 보험료 등 관련 경비는 센터에서 부담하도록 자원재활용과에 “시정” 요구

④ 회계책임자의 내부통제 강화 필요

- (현황) 「공기업·준정부기관 회계사무규칙」 제5조에 따르면 기관장은 회계에 관한 업무를 총괄하기 위해 회계책임자를 임명
 - 지출액과 지급 대상이 지출원인행위 과정에서 확정되므로 지출 원인행위가 지출행위보다 중요하여 공공기관 등은 대부분 지출원인행위의 전결권이 지출행위보다 높음

- (실태) 센터는 상대적으로 중요한 지출원인행위는 회계전산팀장이 전결하고 지출행위는 회계책임자인 기획경영본부장이 전결하도록 위임전결 규정을 제정·운용하고 있는데,
 - 회계책임자인 기획경영본부장이 지출행위 전결인 관계로 지출원인행위(자금집행내역)의 정확성 및 타당성 등을 파악하기 어려워 회계책임자의 통제를 벗어날 우려가 있음
 - * 센터의 회계프로세스 상 지출대체결의서(지출원인행위)의 지급정보가 자금집행내역(지출)으로 자동 반영·확정되어 지출행위 단계에서 확인 불가
- ⇒ (처분의견) 자금집행내역의 정확성 및 타당성을 제고하고 회계책임자의 내부통제 강화를 위해 센터의 회계책임자가 지출원인행위의 정확성 및 타당성을 검토·결재하는 방안을 마련하도록 자원재활용과에 “통보”

⑤ 연구용역 수의계약 체결 부적정

- (기준) 센터는 「계약사무처리규정」에 따라 모든 계약은 일반경쟁을 통하여 체결하되 규정에서 정할 경우 제한경쟁, 수의계약 등 체결 가능
 - 여기에 규정되지 않은 사항은 「국가재정법」, 「국가를 당사자로하는 계약에 관한 법률」, 「기획재정부 계약예규」를 준용하도록 규정
 - ※ 「계약사무처리규정」 제12조(수의계약), 제19조(준용규정)
- (실태) 센터는 '18~'21년까지 총 29건 중 10건의 연구용역이 「계약사무처리규정」 및 「국가계약법」에서 정한 수의계약 사유*에 해당되지 않음에도 수의계약으로 수행
 - * ①경쟁 불허, ②현저한 가격으로 계약체결이 가능한 경우, ③경쟁을 부칠 여유가 없는 경우, ④5천만원 이하의 공사 또는 제조 시 등
- ⇒ (처분의견) 관련 규정을 위반하여 수의계약을 체결한 센터에 대하여 주의 등 적정 조치하고, 향후 센터가 관련 규정에 따라 수의계약 대상 여부를 철저히 검토한 후 수의계약을 체결하도록 자원재활용과에 “통보”