

등록번호	
등록일자	
결재일자	
공개구분	비공개(5)

사무관	감사담당관	감사관	차관

주민지원사업 등 특정감사 결과보고(안)

I. 감사개요

- **감사배경:** 4대강 수계관리기금 주민지원사업과 환경기초조사연구 사업의 관리실태를 파악하고 사업의 합리성 감사
- **대상기관:** 4대강 유역환경청(한강·낙동강·금강·영산강)
- **감사기간:** '19.1.21.~2.22. 15일간, 예비조사 5일 포함
- **감사인원:** 감사반장 등 8명(환경부 3, 산하기관 2, 시민감사 3)
 - 환경부(감사담당관, 송윤철 사무관, 이영수 주무관), 산하기관(국립공원공단 ㄹㄹㄹ 차장, 한국수자원공사 ㄹㄹㄹ 차장) 시민환경감사(ㄹㄹㄹ, ㄹㄹㄹ, ㄹㄹㄹ)

II. 감사결과

< 감사결과 총괄 >

◇ 처분요구 43건(시정 1, 주의 1, 개선 9, 통보 32)

(단위 : 건수, 백만원, 명)

총계			통보											현 지 조 치		
건수	금액	인원	변상 명령 (금액)	징계 (인원)	시정 (금액)	주의 (인원)	개선	권고	계 명	일 반 명	시정 완료 (금액)	인사 자료 (인원)	비위 (인원)		모범 사례 (인원)	고발 (인원)
43	2	-	-	-	1 (2)	1 (-)	9	-	32 (-)	32 (-)	-	-	-	-	-	-

※ 지적건수는 22건, 4대강청 공통지적사항은 4대강청에 처분요구함에 따라 처분건수 증가

① 주민지원 사업대상 및 범위

① 주민지원 사업대상의 법적 위임관계 및 사업구분 명확화 필요

- 법령에서 위임한 주민지원사업에 대해 시행령에서 위임근거가 누락되거나 일부 근거조항에 오기(誤記) 사례가 발생
 - 시행령의 주민지원사업 대상범위(영 제13조), 지원금 배분기준(영 제14조)은 법령 제11조제3항에서 위임된 것이나 제11조제1항 등으로 오기
 - 주민지원사업의 직접지원사업비와 간접지원사업비는 구분되어야 하나, 시행령과 지침에서 서로 중복되거나 구분이 모호
 - 장학기금의 적립·운영, 트랙터 등 농기계 공동구입 등은 직·간접사업 모두에 포함되어 있어 직·간접사업을 구분하기 곤란
 - 또한, ●●수계의 경우 직접지원, 간접지원, 특별지원 인정사업이 「주민지원사업계획 수립지침」에 세부적으로 명시되어 있으나, 나머지 3대강청의 지침에는 명시되지 않아 사업구분이 어려움
 - ※ (○○청사례) 농수산물 판매센터, 표고목 재배시설 등은 소득증대사업에 해당, 체육공원시설, 마을은행 버스 보조 등은 복지증진사업에 해당 등
- ⇒ (처분의견) 4대강 수계법과 지침 개정 시 근거조항 정정 및 직·간접 사업 구분을 명확히 하도록 4대강청과 유역총량과(환경부)에 각각 “통보”

② 직접지원사업비 지원시 소규모 토지소유자에 대한 형평성(불이익) 제고

- ■■청의 「주민지원사업계획 수립지침」에서 60㎡미만 토지소유자는 토지 재산가치(공시지가)를 3배 초과하면 직접지원사업비를 중단하도록 규정하고 있음(나머지 3대강청은 해당규정 없음)
- 감사기간 중 60㎡이상 토지소유자 중 60~100㎡ 토지소유자에 대해 조사한 결과,
 - 재산가치를 3배 초과한 자는 7명이고, 이중 최대 34배를 초과한 자도

직접지원사업비를 계속 지급받고 있어 60㎡미만과 60㎡이상 토지 소유자간의 형평성 문제 발생

※ 위의 60㎡ 기준은 감사원 감사지적(2009.5월) 및 환경부 주민지원사업 개선방안(2009.8월)에 대한 후속조치로 마련

<2009년 감사원 지적사항 및 환경부 주민지원사업 개선방안(장관결재)>

- ◇ (감사원 지적사항) 직접지원사업비를 토지의 재산가치와 상관없이 모두 균등하게 배분함에 따라 소규모 토지소유자는 개별공시지가의 최대 1만배에 달하는 직접 지원사업비를 수령하고 있음
=> 따라서, 직접지원사업비 지원대상자의 **보유재산 규모를 고려하여 지원 상·하한선을 정하는 개선방안을 마련할 것**(본부 유역총량과/통보 조치)
- ◇ (환경부 개선방안) 직접지원사업비 일부(50%)는 기존과 같이 균등배분하고, 나머지는 토지면적 비율 등을 고려해 배분
- 또한, 누적지원액이 대상 토지 공시지가의 2배를 초과할 경우 동 토지소유자에 대한 **직접지원비 지원을 종료**하고 일반지원사업으로 전환

※ □□청에서는 환경부 개선방안에 따라 60㎡미만 토지소유자에게만 상한선을 적용하였고, 나머지 3대강청에서는 이마저도 시행하지 않음

⇒ (처분의견) □□청의 직접지원사업비 지원시 소규모 토지소유자만 불이익을 받는 등 형평성 문제가 발생하는 부분에 대해 개선방안을 마련하도록 4대강청과 유역총량과(환경부)에 “통보”

③ 직접지원사업비 지원대상자의 부정수급에 대한 관리감독 필요

- 한강 수계법(4대강 공통)에 따르면 직접지원대상자의 승계는 증여와 상속으로 가능하나, 증여·상속 전에 해당지역(수변, 상수원, 특대)에 거주하여야 함(증여는 전부 증여만 인정, 상속은 모두 인정)
- 한강수계의 경우 직접지원사업비 지원대상자수는 '16년 4,843명에서 '18년 4,596명으로 감소(247명) 추세에 있으나, 상속과 증여에 의한 지원대상자가 각 각 61명, 8명 등으로 증가하고 있음

<한강수계위의 최근 3년간 직접지원대상자 현황>

()은 증감 현황

구 분	2016	2017	2018
계	4,843	4,708(△135)	4,596(△112)
원대상자	3,934	3,784(△150)	3,618(△166)
상속	699	713(14)	760(47)
증여	210	211(1)	218(7)

※ '18년의 경우 원대상자는 166명 감소하였으나, 이중 32.5%인 54명이 직접 지원사업비를 승계받음(상속·증여 시 주소지와 실거주 필수요건)

○ 이에 대해 금번 감사에서 □□시(거주는 □□면, 대상토지는 ◆◆면)에 거주하는 대상자가 직접지원사업비 중복 지급받은 것을 지적

⇒ (처분의견) ◆◆시가 중복 지급한 **직접지원사업비(금0,000,000원)**를 환수하도록 “시정(환수)” 요구

상속이나 증여에 의해 대상자가 된 경우 관리청이 직접지원 대상자 요건(실거주 등) 관리를 강화하도록 4대강청에 “통보”

② 주민지원 사업계획 및 집행

① 주민지원 사업계획 검토 및 계획변경 승인절차 등 미흡

○ 관리청이 수계위로부터 승인받은 사업을 당초 사업과 전혀 다른 사업으로 변경하는 경우, 승인받은 사업 취소 또는 신규 사업의 방법으로 추진하여야 하나 관리청이 자체 사업변경하여 추진

※ ❖❖시(◆◆면)는 '18년도 “체육공원 주차장 설치”를 수계위 승인없이 “마을공동행사장 부지매입”으로 사업계획을 변경하여 추진

- 또한, 한강수계위가 매년 200억원 규모의 주민지원사업을 관리청의 광역사업으로 추진하고 있으나, 광역사업의 규모, 용량 등에 대한 검토가 미흡하여 **과다설계 또는 활용미흡** 등의 사례 발생

※ □□도 □□시 “하수도준설토 처리시설”은 과다설계(설계 200톤/일→실제 10톤/일), □□시 “폐기물집하장”은 활용미흡

- 영산강수계위는 ㄱㄱ군이 “ㄹㄹ서식장” 설치사업을 하면서 설계 등에 대한 검토·감독 등이 미흡하여 사업지연 및 공사 부실

▶ 주민지원사업 중 관리청(시군구)의 관리·감독 잘못으로 사업이 지연·부실하게 된 경우 “정부합동감사(안전행정부 주관)”와 연계하여 해당 관리청에 대해 세부 감사 - ㄹㄹ도에 대한 정부합동감사 기간 중에 ㄹㄹ군의 “〇〇서식장 조성공사” 추진 부적정에 대해 확인서 징구(*19.4.5)

⇒ (처분의견) 관리청에서 수계위 승인사업과 전혀 다른 사업을 할 경우 등 사업변경 승인의 범위를 지침에 명확히 할 필요가 있어 “개선” 요구하고,
 관리청의 광역사업 추진 시 사업타당성과 주민지원사업 목적에 부합하는지에 대한 검토절차를 명확히 하도록 “통보”

② 주민지원사업 중 소득증대사업의 실효성 제고

- ‘13~’17년간 한강수계위의 소득증대사업은 버섯재배사 등 4개였으나, 4개 시설 모두 사업 중단 또는 중단예정
- 4개 시설에 대한 사업비 지원액 총액은 467백만원인데 반해 수입액은 278백만원으로 지원액의 절반밖에 안되는 수준임

<소득증대사업 현황(한강수계)>

(단위: 백만원)

시군	시설수	지원액 (지원기간)	총 판매수익	순수익	참여인원	비 고
〇〇시	1	225 (‘13~’16)	11	2	1	2016년 운영중단
〇〇군	3	242 (‘13~’17)	265	-	120	2016년 운영중단(1개소) 2019년 중단예정(2개소)

- 한강청에 따르면 사업의 실패요인이 소득증대사업으로 발생한 수익금을 주민지원사업비에 사용하도록 규정되어 있어, 주민 개개인의 직접적인 소득으로 연계되지 않은 것이 원인인 것으로 분석
- ⇒ (처분의견) 한강유역환경청장에게 주민들의 실질적 소득증대로 이어질 수 있게 발생한 수익금이 주민들에게 직접 귀속될 수 있도록 지침 개정 등의 “개선” 요구

③ 간접지원사업비로 물품 등 구매 시 구매방법 개선 필요

- 4대강청 관리청(시·군·구)에서 유기질 비료구매* 시 수의계약이 대부분이고 수의계약 시에도 계약서류 미비, 같은 관리청이 같은 제품의 비료를 서로 다른 가격으로 구매하는 등 기금 낭비 사례 발생
- * ‘16~’18년 동안 유기질비료 2,601천포(약 151억 구매)

- 또한, 한강수계위의 □□시는 마을공동 영농기계(트랙터 등) 등을 구입하면서 같은 대리점과 소액 수의계약으로 구입
- ⇒ (처분의견) 관리청에서 물품(비료, 농기계 등) 구매 시 예산(기금) 낭비요인이 발생되지 않는 방안을 강구하도록 “통보”

※단, 유기질 비료 제품의 종류가 다양함에 따라 주민의 요구를 수용하기 위한 경우에만 수의계약 하되, 농협에서 공시하는 판매가격 이상으로 구매하지 않도록 하고, 지역에 특정 농기계 대리점만 있는 경우에는 예외적으로 인정 하도록 통보

③ 주민지원 사업 사후관리

① 주민지원사업비로 취득한 부동산 등기 관리 미흡

- 주민지원사업비로 취득한 부동산은 관리청 승인사항(관리청 승인없이 매매·양도, 제한물권 설정 등 금지)과 수계법에 따라 취득한 것임을 알 수 있도록 소유권 보존등기(부기등기)하여야 하나 잘못 기재
- ※ [낙동강수계] ㉠㉠리 새마을회는 “보조금관리법에 따라 취득”, ㉠㉠리 마을회는 “지방보조금법에 따라 취득”, 〇〇 마을회는 “■시에서 재정지원 받아 취득” 한 것으로 잘못 기재
- 또한, 마을창고 등 신·증축 건축에 대한 소유권 보존등기(부기등기) 미이행 8건, 지연 4건 적발
- ※ [한강수계] 부기등기 미이행 6건(□□시 4, △△시 1, ◆◆군 1), [낙동강수계] 부기등기 미이행 2건(★★시 1, **군 1), 지연 4건(***시 4)
- 영산강수계위의 ●●시 **마을회에서는 관리청 동의없이 취득한 부동산을 처분(양도)할 수 없도록 하고 있음에도 ‘ㄱㄱㄱㄱㄱ 버섯

재배사업'을 영농조합법인에 위탁하면서 사업기간이 종료되면 재배 시설물을 무상 양여하는 조건으로 협약 체결

⇒ (처분의견) 낙동강영산강청장에게 부기등기 오기와 미이행 및 지침의 조건과 다르게 체결한 협약서에 대해 재협약 등 관리청이 시정 조치하도록 “통보”

② 수계기금 취득 부동산 소유권 명확화 필요

○ 기금으로 취득한 부동산은 주민공동체(마을회)의 명의로 하도록 규정하고 있으나 일부 마을에서는 법인이나 개인으로 등기

※ ㉠군 ㉡면 ㉢구 마을의 경우 마을회가 아닌 마을영농조합 법인으로 등기하였고, ㉣리 마을의 경우 개인으로 등기(전·답)된 곳도 있음

○ 마을(주민공동체)해체, 집단이주 등 발생 시 마을회 소유로 되어 있는 부동산의 소유권 귀속 등에 대해 규정하지 않고 있어 추후 소유권 분쟁 발생 우려

※ 주민지원사업비 시설 중 마을회관, 간접지원시설 등은 마을회 소유로 되어 있고, 특별지원시설과 간접지원시설 중 오염정화시설 등은 관리청 소유

※ 낙동강 수계의 경우 마을해체 시 주민지원사업 재산은 관리청으로 귀속 하도록 마을회 정관에 기재하라는 권고만 실시

⇒ (처분의견) 취득 부동산의 소유권이 법인 및 개인으로 등기되어 있는 것은 마을회로 변경하도록 관리청에 시정을 “통보” 하고,

마을해체 등으로 소유권자가 없어질 경우 부동산의 귀속에 대한 규정을 마련하는 등 관리방안을 강구하도록 “통보”

③ 간접지원사업비로 취득한 농기계 소유권 및 매각대금 관리 미흡

○ 농기계(트랙터, 콤팩트 등)를 취득한 경우 마을회 소유로 관리하여야 하나, 면세유 구입 등을 위해 개인소유로 등록관리(㉠군 등 5개)

○ 관리청이 내용연수 경과 물품을 처분한 경우, 익년 1월까지 그 결과를 수계위에 제출하여야 함에도 미제출(☆☆☆시 미제출, ○○시 지연제출)된데 대해 아무런 조치를 하지 않음

⇒ (처분의견) 개인소유로 등록된 농기계 등이 개인의 소유물로 사용되거나, 면세유류가 농기계 이외의 용도에 사용되지 않게 관리하고, 물품처분 등에 대한 업무를 철저히 하도록 “주의” 요구

④ 수계기금으로 조성된 장학기금 관리 철저 필요

○ 한강수계위의 경우 '00년 이후 장학기금이 목표액에 도달하여 출연을 중단한 장학재단은 18개(75.6억원)이나, 출연이 종료된 장학재단은 관리청 점검이 이루어지지 않고 있어 관리·감독 필요

※ 장학재단 이사장은 구청장, 읍면장 등이 겸임하여 운영

⇒ (처분의견) 현재 출연 중인 장학재단의 관리감독과 더불어 출연이 종료된 장학재단에 대해서도 관리청이 관리감독을 철저히 하도록 “통보”

④ 환경기초조사사업

① 환경기초조사사업 연구사업비 비목별 계상기준 개선 필요

○ 학술연구용역의 인건비는 「예정가격작성기준(기재부)」에 급료와 상여금, 퇴직급여충당금으로 한다고 규정되어 있고, 법정부담금은 계상하도록 되어 있지 않음에도,

- 낙동강청을 제외한 3대강청의 「환경기초조사사업 연구관리지침」에 인건비에 산재보험 등 법정부담금(16~18년 43백만원)을 계상하도록 하고 있음

○ 또한, 여비는 「공무원여비규정」에 준하여 지급하도록 위 지침에 규정하고 있으면서 4대강청의 지급기준은 각각 다름

⇒ (처분의견) 「예정가격작성기준」, 「공무원여비규정」 등 상위 규정에 부합하게 「환경기초조사사업 연구관리지침」을 개정하도록 “개선” 요구

② 환경기초조사사업 연구사업비 정산 규정 미흡

○ 4대강청 「환경기초조사사업 연구관리지침」에 환경기초조사 연구

용역을 수행한 기관은 사업비 사용내역을 준공일로부터 45일 이내에 제출하도록 하고 있으나,

- 사업비 사용내역에 대한 정산 결과 통보기한을 정하고 있지 않아 최근 3년간 145건의 용역 중 72건(50%)이 3개월을 초과하여 정산 결과를 통보(72건 중 56건은 약 9개월 초과, 26건은 12개월 초과)하고 있어 발생 이자 등의 반납이 지연

⇒ (처분의견) 관련 지침에 연구사업비 사용내역에 대한 정산 기한을 정하도록 “개선” 요구

III. 향후 추진계획

- 지적사항에 대해 유역총량과, 4대강청에 필요한 조치를 요구(19.4월)
 - 4대강청 지적사항 모두를 환경부 유역총량과에 통보하여 추진 실태 등 관리·감독 요구
 - 환경부 홈페이지에 감사결과 공개