

익산시 도시관리공단 연구용역



익산시의회
EKSAN CITY COUNCIL

익산시 도시관리공단 연구용역

제출문

익산시의회

귀하

이 보고서를 ‘익산시 도시관리공단 연구용역’ 최종보고서로 제출합니다.

의원연구단체명	시정발전연구회	연구기관명	나라살림연구소
대표의원	조규대 의원	연구책임자	정창수 나라살림연구소 소장
	강경숙 의원		
	이종현 의원		
	장경호 의원		
	오임선 의원		
의원명	김순덕 의원	연구원	김민수 책임연구원
	박철원 의원		
	양정민 의원		
	소길영 의원		
	유재구 의원		

연구보고서 참고내용

‘익산시 도시관리공단 연구용역’

인쇄	2022년 10월
발행	2022년 10월
기타내용	
발주처	익산시의회
발행처	나라살림연구소

목 차

I. 연구 개요	1
1. 연구배경 및 목적	1
2. 연구내용 및 방법	1
3. 연구범위 및 기간	2
1) 연구범위	2
2) 연구기간	2
 II. 도시관리공단의 개념 및 정책변화	 3
1. 개념 및 유형	3
1) 지방공기업의 개념	3
2) 지방공기업의 유형	4
2. 법적 근거	6
3. 최근 지방공기업 정책 현황 분석	13
1) 정부의 지방공기업 혁신	13
가. 지방공공기관 혁신의 4대 혁신과제 추진	13
나. 지방공공기관 구조개혁 사례	16
 III. 타 자치단체 도시관리공단 분석	 18
1. 타 지자체 도시관리공단 운영현황	18
1) 지방공기업 현황	18
2. 비교사례 및 운영상 문제점 검토	19
1) 비교대상의 선정	19
2) 비교자치단체별 재정 현황	20
가. 최근 5년간 당기순이익 현황	20
나. 비교대상의 전출금 변화	20
다. 비교 대상 경영평가 평가등급 현황	22

IV. 익산시 도시관리공단 설립 타당성 보고서 분석	24
1. 사전 검토 사항	25
1) 분석기준	25
2) 타당성검토 범위	25
2. 타당성 보고서 검토결과	27
1) 현행 운영 인력 및 공단 방식 인력 분석	27
가. 운영 인력의 산출 오류 다수 발생	27
2) 민간위탁과 도시관리공단의 운영 전문성 차이 부재	41
3) 기대효과의 반복과 미흡	43
4) 임의의 기준 적용	46
5) 설문조사 결과 해석	48
6) 사업별 운영수지의 합과 종합검토결과의 전체 운영수지의 합 검토	51
3. 타 자치단체 도시관리공단 설립 보고서와 높은 유사성	54
4. 타당성 보고서 검토의견	58
1) 종합 검토결과	58
2) 영업비용의 재산정	59
3) 인구감소와 이용자의 상관관계 고려 필요	59
V. 도시관리공단 설립 조례 검토	62
1. 타 자치단체 도시관리공단 조례 분석을 통한 제안	62
1) 의회 권한 확대 방안	62
2) 정보공개 확대 및 주민참여 방안 확보	69
2. 익산시 도시관리공단 설립 및 운영 조례안 수정안	72
1) 조례안의 수정안 의견 제시	72
부록 : 익산시 도시관리공단 설립 및 운영 수정 조례안 전문	76
참고자료	83

표 차례

[표 1] 지방공기업법 내 사업범위	3
[표 2] 지방공기업의 경영 기본원칙	4
[표 3] 지방공기업 형태별 비교	5
[표 4] 지방공기업법 중 조례 위임조문	6
[표 5] 타 자치단체 공단 조례 중 법률 근거 조항	11
[표 6] 행정안전부 지방공공기관 혁신방향	13
[표 7] 지방공공기관 부채규모 현황	15
[표 8] 지방공공기관 재무건전성 개선방안	16
[표 9] 전라북도 지방공기업 현황	18
[표 10] 익산시 비교 자치단체 현황	19
[표 11] 비교대상 지방공기업 최근 5년 당기순이익	20
[표 12] 전주시설관리공단 최근 5년간 전출금 현황	21
[표 13] 여수시도시관리공단 최근 5년간 전출금 현황	21
[표 14] 춘천도시공사 최근 5년간 전출금 현황	22
[표 15] 행정안전부 주관 2021년 경영평가 등급 현황	23
[표 16] 비교대상 지방공기업 경영평가 등급 변화	24
[표 17] 사업분야별 도시관리공단 위탁대상 사업	26
[표 18] 국민생활관 운영인력 비교	28
[표 19] 민간위탁 시설 현행 운영 인력 기재 비교	33
[표 20] 금마축구공원 5년간 경상수지비율 변화	35
[표 21] 타 자치단체 도시관리공단 년도별 인원 증감 현황	37
[표 22] 사업별 인력 현황 비교	40
[표 23] 지방공기업법에서 적용 범위	46
[표 24] 체육시설 경상수지비율 비교	47
[표 25] 보고서 내 주민의견 수렴 응답 차이 비교	48
[표 26] 도시관리공단 수지개선 효과 비교	51
[표 27] 익산문화체육센터와 종합운동장 운영수지 합산 차이	53
[표 28] 최근 10년간의 익산시 인구 변화	60
[표 29] 울산 중구 도시관리공단 설립 및 운영에 관한 조례	62

[표 30]	지방공기업법 시행령 중 임원추천위원회 위원 구성 조항	63
[표 31]	임원추천위원회 구성 수정안	63
[표 32]	인천광역시 남동구 도시관리공단 조례 중 이사장 연임 의견	64
[표 33]	임원추천위원회의 심의 수정안	64
[표 34]	여수시 비상임이사 임명에 관한 상세 규정	65
[표 35]	김천시 시설관리공단 조례 중 의회 의견서 첨부	65
[표 36]	임원후보 추천시 의회의견서 첨부 수정안	65
[표 37]	경영실적 부진 시 이사장 해임 요청 조항	66
[표 38]	밀양시 시설관리공단 설립 및 운영에 관한 조례	66
[표 39]	울산 북구의회 제181회 본회의 회의록 중	67
[표 40]	울산 북구 시설관리공단 설립 및 운영에 관한 조례 부칙	68
[표 41]	여수시 도시관리공단 설립 및 운영에 관한 조례	68
[표 42]	인천광역시 서구 시설관리공단 설치 조례 중 주민 참여	70
[표 43]	서울특별시 관악구 시설관리공단 설치 조례 중 정보공개	70
[표 44]	익산시 도시관리공단 설립 및 운영 조례안 수정안	73

그림 차례

[그림 1]	국민생활관 현행 운영인력 오류	30
[그림 2]	타당성 검토 보고서 중 배산실내체육관 운영인력 현황	31
[그림 3]	익산문화체육센터 현행 운영인력 현황 오류	32
[그림 4]	웅포문화체육센터 운영인력 현황	33
[그림 5]	금마축구공원 인력운영 현황	34
[그림 6]	현행방식 운영시 금마축구공원 향후 5년 손익 추정결과	35
[그림 7]	금마축구공원 향후 5년간 수지개선 효과	35
[그림 8]	웅포캠핑장 공단 방식 인력 기재	36
[그림 9]	익산시 현수막게시대 민간위탁 동의안 중	41
[그림 10]	현수막게시대 공단운영 기대효과 중	42
[그림 11]	음식물쓰레기봉투 판매사업 운영효과 서술	44
[그림 12]	현수막게시대 사업 운영효과 서술	45
[그림 13]	검토보고서 내 경상수지 비율 50% 기준	46

[그림 14] 광주광역시 시설관리공단 연구용역 종합의견	49
[그림 15] 광주광역시 종합의견 중 주민의견 판단기준	50
[그림 16] 익산시 종합의견 중 주민의견 서술	50
[그림 17] 체육시설 경제적타당성 검토결과표(233p)	52
[그림 18] 광주광역시 시설공단 설립 타당성 보고서 중 체육시설 결과 ·	54
[그림 19] 익산시 도시관리공단 설립 보고서 중 체육시설 결과	54
[그림 20] 익산시 공영주차장 운영 효과	55
[그림 21] 광주광역시 체육시설 운영 효과	55
[그림 22] 익산시 도시관리공단 설립 보고서 중 주차장 운영 효과	56
[그림 23] 제주도 시설공단 설립 보고서 중 주차장 운영 효과 1	56
[그림 24] 제주도 시설공단 설립 보고서 중 주차장 운영 효과 2	57
[그림 25] 광역자치단체 도시개발공사 경영평가위원 구성(안)	69

I. 연구개요

1. 연구배경 및 목적

- 지방자치의 발달과 함께 행정의 고비용, 저효율에 대한 체질개선이 요구되고 있으며, 행정환경의 다양화로 인해 주민들의 공공서비스에 대한 요구가 나날이 다양화, 고급화되어 기대 욕구가 높아지고 있는 추세임
- 이로인해 도시관리공단을 설립하는 지방자치단체가 증가하고 있으나, 이에 따른 재정낭비, 방만 경영 등의 부작용도 나타나고 있어 공단 설립에 대한 찬반 의견이 분분한 상황임
- 익산시의 도시 현황과 도시관리공단 설립의 장단점 등을 세심히 분석함으로써 공단에 대한 익산시의회 의원들과 시민들의 이해를 돕고자 함

2. 연구내용 및 방법

□ 관련 법령 및 상위 계획 분석

- 「지방공기업」 및 타 자치단체 관련 조례 등 관련 법령을 분석하여 법적 타당성 확인 및 의회 역할 강화를 위한 법적 근거 마련

□ 선행연구 및 국내 사례 분석

- 익산시 시설관리공단 설립 타당성 연구용역을 분석하고 국내 주요 사례의 비교로 정책적 대안 도출

□ 시설관리공단 설립 정책대안 제시

- 예산검토, 현황 파악, 사례 분석 등을 통한 익산시 시설관리공단 설립에 관한 정책적 대안 제시

3. 연구범위 및 기간

1) 연구범위

- ☐ 지역적 범위 : 전라북도 익산시
- ☐ 시간적 범위 : 2022년
- ☐ 내용적 범위 : 도시관리공단 설립의 장·단점 분석

2) 연구기간

- ☐ 2022년 9월 ~ 2022년 10월

II. 도시관리공단의 개념 및 정책변화

1. 개념 및 유형

1) 지방공기업의 개념

- 「지방공기업법」 제1조(목적)에 따르면 지방자치단체가 주민의 복리증진 및 지방자치 발전을 목적으로 직간접으로 경영하는 사업체를 뜻함
- 「지방공기업법」 제2조(적용 범위)에 따르면 지방자치단체가 설립하는 지방공기업이 영위하는 사업은 2항에 따른 사업 중에서 경상경비의 50% 이상을 경상수입으로 충당할 수 있는 사업으로 한정하고 있음

[표 1] 지방공기업법 내 사업범위

제2조(적용 범위) ① 이 법은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업(그에 부대되는 사업을 포함한다. 이하 같다) 중 제5조에 따라 지방자치단체가 직접 설치·경영하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 기준 이상의 사업(이하 “지방직영기업”이라 한다)과 제3장 및 제4장에 따라 설립된 지방공사와 지방공단이 경영하는 사업에 대하여 각각 적용한다. <개정 2019. 12. 3., 2021. 10. 19.>

1. 수도사업(마을상수도사업은 제외한다)
2. 공업용수도사업
3. 궤도사업(도시철도사업을 포함한다)
4. 자동차운송사업
5. 지방도로사업(유료도로사업만 해당한다)
6. 하수도사업
7. 주택사업
8. 토지개발사업
9. 주택(대통령령으로 정하는 공공복리시설을 포함한다)·토지 또는 공용·공공용건축물의 관리 등의 수탁
10. 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제2호에 따른 공공재개발사업 및 공공재건축사업

② 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 중 경상경비의 50퍼센트 이상을 경상수입으로 충당할 수 있는 사업을 지방직영기업, 지방공사 또는 지방공단이 경영하는 경우에는 조례로 정하는 바에 따라 이 법을 적용할 수 있다.

1. 민간인의 경영 참여가 어려운 사업으로서 주민복리의 증진에 이바지할 수 있고, 지역경제의 활성화나 지역개발의 촉진에 이바지할 수 있다고 인정되는 사업
2. 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 중 같은 항 각 호 외의 부분에 따라 대통령령으로 정하는 기준에 미달하는 사업
3. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에 따른 체육시설업
4. 「관광진흥법」에 따른 관광사업(여행업 및 카지노업은 제외한다)

③ 지방자치단체의 장은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 중 같은 항 각 호 외의 부분에 따라 대통령령으로 정하는 기준에 미달하는 사업에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 제22조를 준용할 수 있다.

- 지방공기업은 항상 기업의 경제성과 공공복리를 증대하도록 운영하여야 하고 민간경제를 위축시키거나, 공정하고 자유로운 경제질서를 해치거나, 환경을 훼손하지 않도록 노력해야 함

[표 2] 지방공기업의 경영 기본원칙

제3조(경영의 기본원칙) ① 지방직영기업, 지방공사 및 지방공단(이하 “지방공기업”이라 한다)은 항상 기업의 경제성과 공공복리를 증대하도록 운영하여야 한다.

② 지방자치단체는 지방공기업을 설치·설립 또는 경영할 때에 민간경제를 위축시키거나, 공정하고 자유로운 경제질서를 해치거나, 환경을 훼손시키지 아니하도록 노력하여야 한다.

2) 지방공기업의 유형

□ 지방직영기업과 지방공사·공단으로 구분

- 지방자치단체의 경영개입 정도에 따라 직접경영과 간접경영으로 나누어지는데 지방자치단체가 직접 기업을 설치·운영(지방직영기업)하거나, 법인을 설립(지방공사 및 지방공단)하여 경영하는 기업으로 구분할 수 있음
 - 지방직영기업 : 지방자치단체가 직접운영하는 사업(상·하수도, 공영개발 등)
 - 지방공사·공단 : 지방자치단체가 법인을 설립하여 간접적으로 운영하는 사업(지하철공사, 도시개발공사, 시설관리공단 등)

[표 3] 지방공기업 형태별 비교

구분	지방직영기업	지방공사	지방공단
개념	자치단체가 주민의 복지증진을 위해 직접 행정조직 형태로 운영하는 사업	자치단체가 공공성 확보를 위해 50%이상을 출자한 법인형태로 운영하는 사업	행정이 담당해야 할 업무를 자치단체가 100% 출연한 법인에 의해 운영하는 사업
성격	행정기관	독립법인	독립법인
조직목표	공익추구>지역발전>이윤 추구	공익추구=지역발전=이윤 추구	공익추구=지역발전>이윤 추구
수행사업	자치단체업무의 일부	자체사업, 수탁사업	수탁사업
경영비용	자본금+판매수입	자본금+판매수입	출자금+수탁금대행사업비 +수수료 수입
자본조달	자치단체 예산	자치단체 출자(민간출자 가능)	자치단체 출자(민간출자 불가)
경영자	자치단체장(관리자)	사장, 부사장, 이사	이사장, 이사
해산 시 자본처리	설립단체 귀속	출자자에 귀속	설립단체 귀속
예결산승인	지방의회	지방자치단체장	지방자치단체장
부가가치세	-	부가세 부과(기초 조건부 면세)	부가세 면제(「조세특례제한법」제 106조)

출처 : 익산시도시관리공단 설립 타당성 연구용역

주) 지방공사 중 부가가치세 면제 대상은 시군 또는 자치구인 지방자치단체 내 지방공단이 없고 유일한 지방공사일 경우만 해당(「조세특례제한법 시행령」제106조 7항 22의2)

2. 법적 근거

- 지방공기업은 「지방공기업법」에서 규정한 사항을 적용받고 있으며 이외에도 「지방자치법」, 「지방재정법」, 해당 자치단체의 조례 등의 적용을 받고 있음
- 「지방공기업법」에서 조례로 정하도록 위임한 조문은 제2조(적용범위), 제5조(직영기업의 설치), 제7조(관리자), 제12조(권한의 위임 등), 제19조(지방채 등), 제22조(요금), 제37조(이익의 처리), 제39조(회전기금), 제46조(업무 상황의 공표 등), 제49조(설립), 제53조(출자), 제58조(임원의 임면 등), 제68조(사채 발행 및 차관), 제71조(대행사업의 비용 부담), 제75조의4(권한의 위탁)이 있음

[표 4] 지방공기업법 중 조례 위임조문

조항	조문
제5조(지방직영기업의 설치)	지방자치단체는 지방직영기업을 설치·경영하려는 경우에는 그 설치·운영의 기본사항을 조례로 정하여야 한다.
제7조(관리자)	<p>① 지방자치단체는 지방직영기업의 업무를 관리·집행하게 하기 위하여 사업마다 관리자를 둔다. 다만, 조례로 정하는 바에 따라 성질이 같거나 유사한 둘 이상의 사업에 대하여는 관리자를 1명만 둘 수 있다.</p> <p>② 관리자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 공무원으로서 지방직영기업의 경영에 관하여 지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 지방자치단체의 장이 임명하며, 임기제로 할 수 있다.</p>
제19조(지방채 등)	<p>① 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 해당 지방직영기업의 특별회계의 부담으로 지방채를 발행할 수 있다.</p> <p>1. 경상적(經常的)인 운전자금(運轉資金)에 충당하기 위하여 필요한 경우</p> <p>2. 회전기금(回轉基金)의 재원(財源)에 충당하기 위하여 필요한 경우</p> <p>3. 건설비 또는 개량비에 충당하거나 유사사업의 매수 자금으로 필요한 경우</p> <p>② 특별시, 광역시, 특별자치시, 도 및 특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 또는 특별시, 광역시, 특별자치시가 아닌 인구 100만 이상의 대도시(이하 “대도시”라 한다)는 제1항에도 불구하고 제2조에 따른 사업을 위한 투자재원을 확보하거나 지역개발을 위한 기금을 조성하기 위하여 의회의 승인을 받아 지역개발채권을 발행할 수 있다.</p> <p>③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중 조례로 정하는 자는</p>

조항	조문
	<p>지역개발채권을 매입하여야 한다.</p> <p>1. 지방자치단체로부터 면허·허가·인가를 받는 자 또는 지방자치단체에 등록을 신청하거나 신고하는 자</p> <p>2. 지방자치단체 또는 지방자치단체가 자본금 전액을 출자·출연(出捐)한 법인과 건설공사 도급계약을 체결하는 자</p> <p>3. 지방자치단체 또는 지방자치단체가 자본금 전액을 출자·출연한 법인과 용역 계약 또는 물품 구매·수리·제조 계약을 체결하는 자</p> <p>④ 지역개발채권의 매입 절차, 매입 대상별 금액, 채권등록 방법, 이율 및 상환, 그 밖에 필요한 사항은 시·도 또는 대도시의 조례로 정한다.</p>
제22조(요금)	<p>① 지방자치단체는 지방직영기업의 급부에 대하여 조례로 정하는 바에 따라 요금을 징수할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 요금은 적정하여야 하고, 지역 간 요금수준의 형평을 도모하여야 하며, 급부의 원가를 보상하면서 기업으로서 계속성을 유지할 수 있도록 결정되어야 한다.</p> <p>③ 제1항에 따른 요금의 산정방식은 영업비용, 자본비용 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.</p> <p>④ 지방자치단체는 제1항에 따른 요금을 내야 하는 자가 납부기한까지 요금을 납부하지 아니하면 내야 할 요금의 100분의 3의 범위에서 조례로 정하는 바에 따라 연체금을 가산하여 징수할 수 있다.</p> <p>⑤ 요금 및 연체금의 징수에 관하여는 지방세 징수 및 체납처분의 예에 따른다.</p>
제37조(이익의 처리)	<p>① 지방직영기업은 해당 사업연도에 이익이 생긴 경우에 전(前) 사업연도로부터 이월된 결손금이 있으면 그 이익금으로 결손금을 보전(補填)하여야 하고, 결손금을 보전하고 남은 금액은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 금액의 10분의 1 이상의 금액을 이익적립금으로 적립하여야 하며, 적립하고 남은 금액은 조례로 정하는 바에 따라 감채(減債)적립금 또는 건설개량적립금으로 적립하거나 제17조제2항 또는 제3항에 따른 납부금 또는 전출금으로 지출할 수 있다.</p> <p>② 제1항의 이익적립금은 결손금을 보전하는 목적 외에는 사용할 수 없다.</p> <p>③ 제1항의 감채적립금은 지방채를 상환하는 목적 외에는 사용할 수 없다.</p> <p>④ 제1항의 건설개량적립금은 건설개량 목적 외에는 사용할 수 없다.</p> <p>⑤ 매 사업연도에 생긴 자본잉여금은 그 원천별(源泉別)로 그 내용을 표시한 과목에 적립하여야 한다.</p> <p>⑥ 제5항의 자본잉여금은 대통령령으로 정하는 경우 외에는 처분할 수 없다.</p>
제39조(회전기금)	<p>① 지방직영기업은 사업을 능률적으로 운영하기 위하여 필요한</p>

조항	조문
	<p>경우에는 조례로 정하는 바에 따라 회전기금을 설치할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 회전기금은 해당 지방직영기업의 특별회계의 예산에서 정하는 바에 따라 조성한다.</p> <p>③ 제1항의 회전기금은 사업예산 및 자본예산에 의하지 아니하고 조례로 정하는 바에 따라 운용한다.</p>
제46조(업무 상황의 공표 등)	<p>① 관리자는 조례로 정하는 바에 따라 사업연도마다 두 번 이상 지방직영기업의 업무 상황을 설명하는 서류를 지방자치단체의 장에게 제출하여야 한다. 이 경우 지방자치단체의 장은 지체 없이 이를 공표하여야 한다.</p> <p>② 관리자는 결산서, 재무제표, 연도별 경영목표, 경영실적 평가 결과, 그 밖에 경영에 관한 중요 사항을 대통령령으로 정하는 바에 따라 지역주민에게 공시하여야 한다.</p> <p>③ 행정안전부장관은 제2항에 따라 각 지방직영기업이 공시하는 사항 중 주요 사항을 표준화하고 이를 통합하여 공시(이하 이 조에서 "통합공시"라 한다)할 수 있다.</p> <p>④ 행정안전부장관은 통합공시를 하기 위하여 지방직영기업에 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있고, 지방직영기업은 특별한 사정이 없으면 요청에 따라야 한다.</p> <p>⑤ 행정안전부장관은 지방직영기업이 제2항에 따른 경영공시 의무와 제4항에 따른 통합공시를 위한 자료제출 의무를 성실하게 이행하지 아니하거나, 거짓 사실을 공시하거나, 거짓 자료를 제출하였을 때에는 해당 지방자치단체의 장에게 그 사실을 알리고 거짓 사실 등을 시정하도록 요구할 수 있다.</p> <p>⑥ 통합공시의 기준과 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
제49조(설립)	<p>① 지방자치단체는 제2조에 따른 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우에는 지방공사(이하 "공사"라 한다)를 설립할 수 있다. 이 경우 공사를 설립하기 전에 특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 도지사 및 특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 행정안전부장관과, 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)은 관할 특별시장·광역시장 및 도지사와의 협의하여야 한다.</p> <p>② 지방자치단체는 공사를 설립하는 경우 그 설립, 업무 및 운영에 관한 기본적인 사항을 조례로 정하여야 한다.</p> <p>③ 지방자치단체는 공사를 설립하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 주민복리 및 지역경제에 미치는 효과, 사업성 등 지방공기업으로서의 타당성을 미리 검토하고 그 결과를 공개하여야 한다.</p> <p>④ 제3항에 따른 타당성 검토는 전문 인력 및 조사·연구 능력 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 전문기관으로서 행정안전부장관이 지정·고시하는 기관에 의뢰하여 실시하여야 한다.</p>
제53조(출자)	<p>제53조(출자) ① 공사의 자본금은 그 전액을 지방자치단체가 현금 또는 현물로 출자한다.</p>

조항	조문
	<p>② 제1항에도 불구하고 공사의 운영을 위하여 필요한 경우에는 자본금의 2분의 1을 넘지 아니하는 범위에서 지방자치단체 외의 자(외국인 및 외국법인을 포함한다)로 하여금 공사에 출자하게 할 수 있다. 증자(增資)의 경우에도 또한 같다.</p> <p>③ 제2항의 경우에는 공사의 자본금은 주식으로 분할하여 발행한다. 이 경우에 발행하는 주식의 종류, 1주의 금액, 주식 발행의 시기, 발행 주식의 총수와 주금(株金)의 납입시기 및 납입방법은 조례로 정한다.</p> <p>④ 공사가 제2항에 따라 해당 지방자치단체가 설립한 다른 공사로부터 출자를 받거나 제54조에 따라 해당 지방자치단체가 설립한 다른 공사에 출자하는 경우에는 이를 해당 지방자치단체가 출자한 것으로 본다.</p>
제58조(임원의 임면 등)	<p>제58조(임원의 임면 등) ① 공사의 임원은 사장을 포함한 이사(상임이사와 비상임이사로 구분한다) 및 감사로 하며, 그 수는 정관으로 정한다.</p> <p>② 사장과 감사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방공기업의 경영에 관한 전문적인 식견과 능력이 있는 사람 중에서 지방자치단체의 장이 임면(任免)한다. 다만, 제50조제1항에 따라 설립된 공사의 경우에는 지방자치단체 간의 규약으로 정하는 바에 따른다.</p> <p>③ 지방자치단체의 장은 제2항에 따라 사장과 감사(조례 또는 정관으로 정하는 바에 따라 당연히 감사로 선임되는 사람은 제외한다)를 임명할 경우 대통령령으로 정하는 임원추천위원회(이하 이 조에서 “임원추천위원회”라 한다)가 추천한 사람 중에서 임명하여야 한다. 다만, 제4항에 따라 사장을 연임시키려는 경우에는 임원추천위원회의 심의를 거쳐야 한다.</p> <p>④ 지방자치단체의 장은 사장의 경영성과에 따라 임기 중에 해임하거나 임기가 끝나더라도 연임시킬 수 있다. 이 경우 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제58조의2에 따른 경영성과계약의 이행실적 2. 제78조제1항 및 제2항에 따른 경영평가의 결과 3. 제78조제4항에 따른 사장의 업무성과 평가 결과 <p>⑤ 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 경우 사장을 임기 중에 해임할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제78조의2제3항에 의한 경영 개선 명령을 정당한 사유 없이 이행하지 아니한 경우 2. 그 밖에 업무 수행 중 관계 법령을 중대하고 명백하게 위반한 경우 <p>⑥ 제4항에 따른 사장의 연임 또는 해임의 기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑦ 이사(조례 또는 정관으로 정하는 바에 따라 당연히 이사로 선임되는 사람은 제외한다)는 임원추천위원회가 추천한 사람 중에서 임명하되, 상임이사는 사장이 임면하고 비상임이사는 지방자치단체의 장이 임면한다. 이 경우 이사의 임면에 필요한 사항은 대통령령으로</p>

조항	조문
	<p>정한다.</p> <p>⑧ 임원추천위원회는 임원후보자를 추천하려는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 후보자를 공개모집하여야 한다.</p>
제68조(사채 발행 및 차관)	<p>① 공사는 지방자치단체의 장의 승인을 받아 사채를 발행하거나 외국차관을 할 수 있다. 이 경우 사채 발행의 한도는 대통령령으로 정한다.</p> <p>② 삭제 <2002. 3. 25.></p> <p>③ 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 발행되는 사채가 대통령령으로 정하는 기준을 초과하는 경우에는 제1항에 따른 승인을 하기 전에 미리 행정안전부장관의 승인을 받아야 한다. 이 경우 대통령령으로 정하는 기준은 공사의 부채비율, 경영성과 등을 고려하여야 한다.</p> <p>④ 지방자치단체는 사채의 상환을 보증할 수 있다.</p> <p>⑤ 삭제 <2002. 3. 25.></p> <p>⑥ 사채의 발행, 매각 및 상환에 필요한 사항은 조례로 정한다.</p> <p>⑦ 도시철도의 건설 및 운영 또는 주택건설사업 등을 목적으로 설립된 공사가 제1항부터 제6항까지의 규정에 따라 발행하는 채권에 대하여 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」을 적용할 때에는 같은 법 제4조제3항에 따른 특수채증권으로 본다.</p>
제71조(대행사업의 비용 부담)	<p>제71조(대행사업의 비용 부담) ① 공사는 국가 또는 지방자치단체의 사업을 대행할 수 있으며, 이 경우에 필요한 비용은 국가 또는 지방자치단체가 부담한다.</p> <p>② 제1항에 따른 비용의 부담에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 사항을 제외하고는 조례로 정한다.</p>
제75조의4(권한의 위탁)	<p>이 법에 따른 지방자치단체의 장의 권한은 공사의 목적을 수행하기 위하여 필요한 경우에는 조례로 정하는 바에 따라 그 일부를 공사의 사장에게 위탁할 수 있다.</p>

□ 타 자치단체 시설관리공단 조례의 법률 규정 조문 현황

- 지역 내 전주시시설관리공단 조례 및 비교 대상 자치단체(춘천, 여수)의 도시 관리공단 관련 조례에서 「지방공기업법」에 규정되고 있는 조항들을 살펴보면 제2조(적용범위), 제5조(지방직영기업의 설치), 제7조(관리자), 제9조(관리자의 업무), 제58조(임원의 임면 등), 제59조(임기 및 직무), 제60조(임원의 결격사유), 제61조(임직원의 겸직 제한), 제63조의2(임직원에 대한 교육훈련), 제63조의3(임직원의 보수), 제71조(대행사업의 비용 부담), 제75조의2(업무 상황의 공표 등), 제76조(설립·운영) 등을 포함하여 조례를 제정하고 있음

- 「지방공기업법」의 조례 위임조문은 제외하고 비교 대상 자치단체의 조례에서 규정한 법률의 조문만 [표 4]에 표시하였음

[표 5] 타 자치단체 공단 조례 중 법률 근거 조항

조항	조문
제9조(관리자의 업무)	제8조에 따라 관리자가 담당하는 주요 업무는 다음 각 호와 같다. 1. 지방직영기업에 관한 조례안 및 규칙안을 작성하여 지방자치단체의 장에게 제출하는 사항 2. 지방직영기업의 사업운영계획 및 예산안을 작성하여 지방자치단체의 장에게 제출하는 사항 3. 결산을 작성하여 지방자치단체의 장에게 제출하는 사항 4. 지방직영기업의 자산을 취득·관리·처분하는 사항 5. 계약을 체결하는 사항 6. 요금이나 그 밖의 사용료 또는 수수료를 징수하는 사항 7. 예산 내의 지출을 하는 경우 현금이 부족할 때에 일시 차입을 하는 사항과 그 밖에 예산집행에 관한 사항 8. 출납이나 그 밖의 회계 사무에 관한 사항 9. 증명서 및 공문서류를 보관하는 사항 10. 지방직영기업의 조직 및 인사(人事) 운영에 관한 사항, 그 밖에 법령이나 해당 지방자치단체의 조례 또는 규칙에 따라 관리자의 권한에 속하는 사항
제12조(권한의 위임 등)	① 관리자가 부득이한 사유로 업무를 수행할 수 없을 때에는 해당 지방자치단체의 규칙으로 정하는 바에 따라 해당 지방직영기업에 종사하는 상위 서열의 공무원이 그 업무를 대행한다. ② 관리자는 그 권한의 일부를 해당 지방직영기업에 종사하는 공무원, 지방자치단체의 기관 또는 지방자치단체가 경영하는 다른 지방직영기업의 관리자에게 위임하거나 위탁할 수 있다. 다만, 지방자치단체의 기관 또는 지방자치단체가 경영하는 다른 지방직영기업의 관리자에게 위탁할 때에는 미리 지방자치단체의 장의 승인을 받아야 한다.
제59조(임기 및 직무)	① 공사의 사장, 이사 및 감사의 임기는 3년으로 한다. 이 경우 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 임기가 만료된 임원으로 하여금 그 후임자가 임명될 때까지 직무를 수행하게 할 수 있다. ② 공사의 사장, 이사 및 감사는 1년 단위로 연임될 수 있다. ③ 공사의 사장은 그 공사를 대표하고 업무를 총괄하며, 임기 중 그 공사의 경영성과에 대하여 책임을 진다. ④ 공사의 사장은 그 공사의 이익과 자신의 이익이 상반되는 사항에 대하여는 공사를 대표하지 못한다. 이 경우 감사가 공사를 대표한다. ⑤ 그 밖에 공사의 사장, 이사 및 감사의 직무에 필요한 사항은 정관으로 정한다.
제60조(임원의 결격사유)	① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 공사의 임원이 될 수

조항	조문
	<p>없다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 삭제 <2019. 12. 3.> 2. 미성년자 3. 「지방공무원법」 제31조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 4. 제58조제4항 또는 제5항에 따라 해임된 후 3년이 지나지 아니한 사람 5. 이 법을 위반하여 벌금형을 선고받고 2년이 지나지 아니한 사람 6. 삭제 <2015. 12. 15.> <p>② 공사의 임원이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하게 되거나 임명 당시 그에 해당하였음이 판명되었을 때에는 당연히 퇴직한다.</p> <p>③ 제2항에 따라 퇴직한 임원이 퇴직 전에 관여한 행위는 그 효력을 잃지 아니한다.</p>
제61조(임직원의 겸직 제한)	<p>① 공사의 임원 및 직원은 그 직무 외에 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며, 임원은 지방자치단체의 장의 허가 없이, 직원은 사장의 허가 없이 다른 직무를 겸할 수 없다. 다만, 상근(常勤)이 아닌 임원은 그러하지 아니하다.</p> <p>② 제1항에서 “영리를 목적으로 하는 업무”란 해당 업무에 종사함으로써 직무에 부당한 영향을 끼치거나 직무능률을 떨어뜨릴 우려가 있는 업무 등으로서 대통령령으로 정하는 업무를 말한다</p>
제63조의2(임직원에 대한 교육훈련)	공사의 사장은 임직원에 대하여 제3조에 따른 경영의 기본원칙을 달성하기 위하여 필요한 교육훈련을 실시하여야 한다.
제63조의3(임직원의 보수)	공사의 임직원의 보수기준은 공사의 경영성과가 반영될 수 있도록 하여야 한다.
제75조의2(업무 상황의 공표 등)	공사의 업무 상황의 공표 등에 관하여는 제46조를 준용한다. 이 경우 “관리자”는 “사장”으로 본다.
제76조(설립·운영)	<p>① 지방자치단체는 제2조의 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우에는 지방공단(이하 “공단”이라 한다)을 설립할 수 있다.</p> <p>② 공단의 설립·운영에 관하여는 제49조부터 제52조까지, 제53조제1항, 제56조제1항 및 제3항, 제57조, 제58조, 제58조의2, 제59조부터 제63조까지, 제63조의2부터 제63조의8까지, 제64조, 제64조의2, 제64조의4, 제64조의5, 제65조, 제65조의2, 제66조, 제66조의2, 제68조, 제69조, 제71조, 제71조의2부터 제71조의4까지, 제72조 및 제73조, 제75조의2부터 제75조의4까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “공사”는 “공단”으로, “사장”은 “이사장”으로, “사채”는 “공단채”로 본다.</p>

3. 최근 지방공기업 정책 현황 분석

1) 정부의 지방공기업 혁신

가, 지방공공기관 혁신의 4대 혁신과제 추진

- 지방공공기관의 수는 증가하고 있는 반면, 생산성은 하락하고 있어 지방자치단체와 국민의 재정부담을 사전 차단하고 질 높은 대국민 서비스를 제공하기 위한 체질 개선이 필요하다는 목소리가 대두되고 있음
- 지방공공기관(지방공기업+지방출자출연기관)은 2016년 1,055개에서 2021년 1,244개로 189개(17.9%)가 증가하였음
- 지방공사 1인당 매출액은 2016년 27.1천만원에서 2021년 26.4천만원으로 △0.7천만원이 감소하였음
- 지방공사 1인당 영업이익도 2016년 1.1천만원에서 2021년 △1.8천만원으로 줄어든 2.9천만원이 하락하였음

[표 6] 행정안전부 지방공공기관 혁신방향

혁신방향	주요내용
구조개혁 추진	<ul style="list-style-type: none"> - 지방자치단체는 기준을 참고 자체적으로 유사·중복 기능 통폐합 등 조정 - 법령에서 규정한 ‘공공성’과 ‘경제성’을 기준으로 적합 업무 선정하여 민간과 경합하는 사업을 정비 - 우수 선도사례 등에 대해서는 인센티브 제공
재무건전성 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 재무위험이 큰 지방공공기관을 부채중점관리기관 지정하여 부채 집중관리 - 부실사업과 비(非)핵심자산은 정리 및 이행력 확보를 위하여 경영평가의 재무성과 비중 등 확대
민간협력 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 공영주차장 공간, 물품보관함 정보 등 지방공공기관 정보·자원의 개방 및 공유 확대 - 공공구매제도 개선 - 지방공기업과 협력기업의 해외진출 지원을 위한 민간협력 플랫폼 구축
관리체계 개편	<ul style="list-style-type: none"> - 지방공공기관의 자율·책임·역량 등의 강화를 위해 설립부터 운영·해산까지 관리 사각지대를 보완 : 지방출연기관 설립 표준모형(모델) 마련, 지방공기업 출자타당성 검토 강화, 지방출자·출연기관 해산요청 요건 구체화 - 인사·보수 등을 직무·성과 중심 전환 및 복리후생 점검도 강화

출처 : 행정안전부

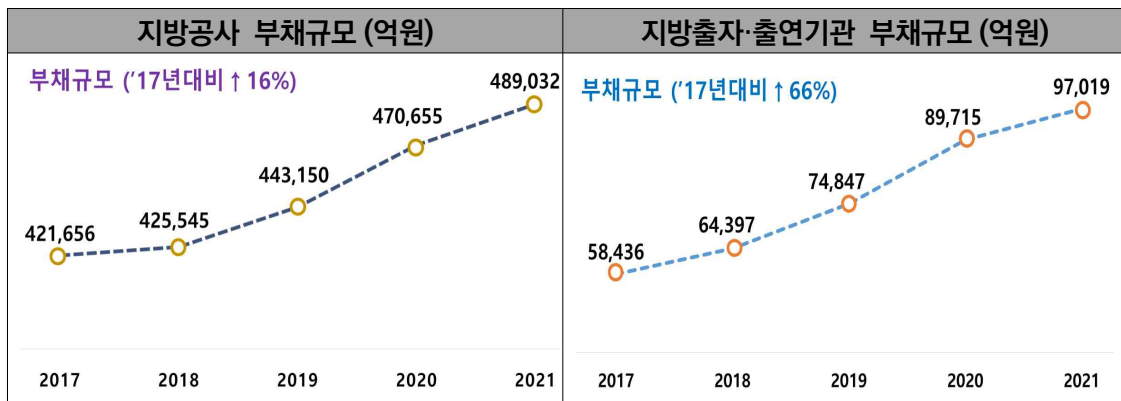
- 올해 7월 정부는 ‘지방공기업정책위원회’를 개최하여 ‘새정부 지방공공기관 혁신방향’에 대한 의견을 수렴하고 9월 자치단체 대상으로 ‘지방공공기관 혁신 설명회’를 개최하였음
- 새정부 국정과제인 공공기관 혁신을 지방공공기관으로 확산시켜 효율성과 재무건전성을 높이고, 자율·책임·역량 등을 강화하여 공공서비스의 질을 제고하는 데 초점
- 지방자치단체와 지방공공기관은 10월 말까지 혁신지침(가이드라인)에 따라 혁신계획을 수립하여 협의와 조정을 거쳐 행정안전부에 제출해야 함
- 지방공공기관 혁신 특별전담반을 구성하여 혁신계획을 마련하여 지방공기업 혁신계획은 ‘지방공기업정책위원회’에 보고할 계획임
- 행정안전부는 민선 8기 지자체도 지방공공기관 혁신에 강한 의지를 보이고 있는 만큼 **행정안전부는 혁신의 방향과 기준을 제시하고, 지방공공기관 혁신이 성과를 낼 수 있도록 우수 지자체와 공공기관을 적극 발굴지원할 예정임**
- 행정안전부는 지방공공기관 혁신을 위하여 **△구조개혁 추진, △재무건전성 강화, △민간협력 강화, △관리체계 개편 등 4대 혁신과제를 추진할 계획임**
- (구조개혁 추진) 행정안전부의 기능 조정 기준을 참고하여 자치단체가 소관 지방공공기관을 스스로 진단하고, 유사·중복기관은 통폐합, 유사·중복기능은 축소 또는 폐지, 자치단체간 협업을 추진
- 「지방공기업 설립 기준」의 ‘지방공기업 적정사업 기준(시장성 테스트 체크리스트)’에 따라 지방공기업의 사업을 진단하고 자치단체 대행사업이 민간과 경합하는 경우에는 민간위탁으로 전환하고 자체사업인 경우에는 민간이양을 추진
- (재무건전성) 부채규모 1천억원 이상 또는 부채비율 200% 이상인 기관을 대상으로 ‘부채중점관리기관’으로 지정하여 집중 관리 예정
- 고유 기능과 연관성이 낮은 자산 등 불필요한 자산과 고유 핵심 업무와 무관한 회사 지분 등은 정비하고 업무시설과 임원사무실은 정부 기준으로 불요불급한 부대시설은 매각·개방 등을 추진
- 행정안전부 및 자치단체의 기준에 맞춰 복리후생 및 복무제도를 점검하고 주민 눈높이에 맞춰 합리적으로 조정

- 관리체계 개편은 10월에 민관협력 강화는 11월에 세부적인 내용을 발표 할 예정

□ 지방공공기관 재무건정성 강화 위한 부채중점관리 추진

- 지방공기업 및 지방출자출연기관인 지방공공기관의 전체 부채비율은 안정적으로 유지되고 있으나 지방공사와 출자출연기관의 부채규모가 크게 증가하고 있어 적극적인 부채관리를 추진할 예정임
- 2021년 결산기준으로 지방공기업 부채비율은 33.8%이고 지방출자출연기관은 64.4%의 부채비율을 나타내고 있음
- 부채규모 1천억 원 이상이거나 부채비율 200% 이상인 기관은 지방공기업 29개로 전체의 7.1%를 차지하고 있고 지방출자출연기관 118개로 전체의 14.0%를 차지하고 있음
- 지방출자출연기관은 2017년 95개에서 2021년 118개로 24.2%가 증가했음

[표 7] 지방공공기관 부채규모 현황



출처 : 행정안전부

- 지방공기업은 2013년부터 도입된 부채중점관리기관 제도를 도입하여 운영하고 있는데 매 5회계년도 재무·부채관리계획 수립 의무화 및 지방자치단체의 협의와 승인을 거쳐 매년 이행실적을 공개하도록 할 예정임
- 지방자치단체장의 책임하에 부채를 자체 관리했던 지방출자출연기관은 부채중점관리제도를 새로 도입하여 지방공기업과 동일하게 재무·부채관리계획을 수립하여 부채를 집중 관리할 예정임

[표 8] 지방공공기관 재무건전성 개선방안

구분	현행	개선
지방공기업	<ul style="list-style-type: none"> - 부채중점관리기관 지정 : 부채 1천억 원 이상, 부채비율 200% 이상 	<ul style="list-style-type: none"> - 부채중점관리기관 지정 (좌동) : 부채 1천억 원, 부채비율 200% 이상 - 재무·부채관리계획 수립, 계획·실적 공시 등 관리 강화 (신설)
지방출자출연기관	없음	<ul style="list-style-type: none"> - 부채중점관리기관 신규 지정 (신설) : 부채 1천억 원, 부채비율 200% 이상 - 재무·부채관리계획 수립, 계획·실적 공시 등 관리 강화 (신설)

출처 : 행정안전부

나. 지방공공기관 구조개혁 사례

□ 대구광역시 지방공기업 구조개혁

- 지난 6월 대구시장직 인수위가 발표한 대구시 산하 ‘공공기관 구조개혁’ 정책에 따라 지난 7월부터 “연내 산하 공공기관 통폐합(18→11개) 완료”를 목표로, 조직 청산·통합, 신임기관장 선임 등 준비작업에 집중하였음
- 대구광역시는 이달 들어 대구공공시설관리공단·대구문화예술진흥원(1일), 대구교통공사(4일) 등 정비를 마친 산하 공공기관이 순차적으로 공식 출범하였음
 - ‘대구공공시설관리공단’(대구시설공단+대구환경공단), ‘대구문화예술진흥원’(대구문화재단+대구관광재단+대구오페라하우스+대구문화예술회관), ‘대구교통공사’(대구도시철도공사+대구도시철도건설본부)
 - 특히, ‘대구공공시설관리공단’의 경우 지방공기업 최초 공단 간 통합으로, 시는 향후5년간 운영경비 약 100억원 이상을 절감할 수 있을 것으로 기대하고 있음

- 또한, 공공기관 임원연봉 상한제(1억2천만원)를 도입하고 기관장의 퇴직금을 미지급하는 ‘단일화된 적정보수기준’이 포함된 ‘공공기관 임원 임금규정’을 마련하여 경영 합리화와 부채절감 등의 효과를 기대하는 상황임
- 한편, 지난 9월 29일 ‘대구 엑스코’도 흑자경영을 목표로 경영혁신안을 발표하였음
 - 특히, ‘관사운영을 폐지’하고, ‘임원 연봉 삭감’(대표40%, 상임 20%)을 통해 절감한 예산(5억 4천만원)을 신규사업 투자금으로 활용하고, 부서장 비율 30% 축소, 정원 감축 등 조직을 축소 정비함으로써 4억 2천만원의 경비를 절감해 시설개선비용으로 충당할 방침이라고 밝힘

□ 광주광역시 시설관리공단 설립 중단 및 교통공사 통합

- 월드컵경기장, 염주체육관, 지하상가 등 기존 도시공사와 체육회가 관리하던 4개 분야 30개 시설의 관리를 위해 1본부 4개팀의 시설관리공단을 설립을 추진했음
- 2020년 3월 공단 설립을 위한 타당성 연구용역을 진행했으나 올해 9월에 발표된 최종 용역결과 설립을 중단하기로 결정함
 - △경제적 타당성 미확보 △타 시도 유사기관 대비 조직·인력 규모가 25% 수준에 불과 △주민 설문조사 시 반대의견 증가 △시체육회, 도시공사 등 기존 관리기관과 갈등·분쟁 소지 △시설공단 설립 후 도시공사, 자치구 시설공단 등 여러 운영주체가 상존하는 문제 등을 이유로 설립타당성이 낮다는 결론을 내렸음
 - 공공기관 효율성 분석 및 진단을 통한 기능 재조정으로 공공시설의 효율적 관리와 시민에 대한 공공시설물 서비스 질을 제고할 예정임
- 이외에도 정부의 지방공공기관 통폐합 등 구조개혁 및 재무건전성 개선 강화 기조에 맞춰 교통 행정의 효율성을 높이기 위해 연간 수백억의 적자를 내고 있는 도시철도공사, 교통문화연수원, 교통약자지원센터, 버스운송조합 등 교통 분야 9개 기관을 통합하는 교통공사를 설립할 예정임

III. 타 자치단체 도시관리공단 분석

1. 타 지자체 도시관리공단 운영현황

1) 지방공기업 현황

- 전북 기초자치단체에서는 전주와 장수군이 각 1개의 공사·공단을 운영
 - 전라북도 본청은 직영 공기업은 없으나 1개의 도시개발과 관련된 공사(전북 개발공사)를 운영하고 있음
 - 전라북도 기초자치단체에서는 17개의 직영공기업이 있는데 상하수도와 공영 개발 유형으로 구분되고 있음
 - 익산시가 공영개발 관련 직영공기업을 1개 운영하고 있음
 - 그 외 기타 분야에 공사로 장수군이 1개를 전주시가 시설관리 분야의 공단을 1개 운영하고 있음

[표 9] 전라북도 지방공기업 현황

(기준 : 2022년 6월 30일 기준)

구분	수	유형	분야	기관명
광역	-	직영	-	-
	1	공사	도시개발	전북개발공사
기초	17	직영	상수도	전주시, 군산시, 익산시, 정읍시, 남원시, 김제시, 완주군, 고창군, 부안군
			하수도	전주시, 군산시, 익산시, 정읍시, 남원시, 김제시, 완주군
			공영개발	익산시
	1	공사	기타	장수한우지방공사
	1	공단	시설관리	전주시시설관리공단
소계	20			

출처 : 지방공공기관통합공시(www.cleaneye.go.kr)

2. 비교사례 및 운영상 문제점 검토

1) 비교대상의 선정

□ 지리, 도시규모, 인구수, 형태 등의 기준으로 선정

- 지방재정365에 익산시가 포함되어 있는 시-3 유형에서 인구수, 도시규모 등을 비교하여 지방공기업이 설립된 3곳의 지방자치단체를 선정하였음
- 경기도 여수시와 강원도 춘천시와 전라북도 전주시를 선정하였음

[표 10] 익산시 비교 자치단체 현황

구분	익산시	여수시	춘천시	전주시
인구수	27만 5,719명	27만 5,489명	28만 6,050명	65만 3,964명
도시면적	506.54km ²	512.26km ²	1,116.41km ²	206.04km ²
인구밀도	547.14명/km ²	537.71명/km ²	256.49명/km ²	3,193.21명/km ²
행정구역	1읍 14면 14동	1읍 6면 20동	1읍 9면 15동	2일반구 35동
재정규모	16,430억원	14,590억원	15,488억원	23,594억원
재정자립도	15.7%	29.3%	19.3%	24.5%

출처 : 지방재정365, 행정안전부 등

○ 주요 기준 현황

- 인구수(2022.07 기준) : 여수시(27만 5,489명), **익산시(27만 5,719명)**, 춘천시(28만 6,050명), 전주시(65만 3,964명) 순
- 도시면적 : 전주시(206.04km²), **익산시(506.54km²)**, 여수시(512.26km²), 춘천시(1,116.41km²) 순
- 인구밀도 : 여수시(256.49명/km²), 여수시(537.71명/km²), **익산시(547.14명/km²)**, 춘천시(3,193.21명/km²) 순
- 재정규모 : 여수시(14,590억원), 춘천시(15,488억원), **익산시(16,430억원)**, 춘천시(23,594억원) 순
- 재정자립도 : **익산시(15.7%)**, 춘천시(19.3%), 전주시(24.5%), 여수시(29.3%) 순

2) 비교자치단체별 재정 현황

가. 최근 5년간 당기순이익 현황

- 전주시, 여수시, 춘천시의 도시관리공단(시설관리공단)의 최근 5년간 당기순이익을 살펴보면 결산기준으로 춘천도시공사는 코로나19가 발생한 이후인 2020년의 당기순이익이 큰 폭으로 악화된 것으로 나타남
- 전주시시설관리공단은 당기순이익의 변화가 전혀 없는 것으로 나타나며 여수시는 FY2017년에 크게 악화된 이후 당기순이익이 큰 폭으로 개선되었음

[표 11] 비교대상 지방공기업 최근 5년 당기순이익

(단위 : 백만원)

구분	2016	2017	2018	2019	2020
전주시시설관리공단	1	0	0	0	0
여수시도시관리공단	0	-117	11	-4	0
춘천도시공사	-509	-271	50	-2,870	217

출처 : 각 자치단체 재정공시 결산

나. 비교대상의 전출금 변화

□ 전주시시설관리공단

- 자치단체별 각 년도 예산서에서 도시관리공단의 전출금 변화를 살펴보면 전주시시설관리공단은 5년간 연평균 증감률은 11.3%로 나타남
- 2019년 전주시시설관리공단 전출금이 3,379,976천원이 전년대비 늘어나 26.4%가 증가하여 가장 큰 폭의 전년대비 증감을 나타내고 있음

[표 12] 전주시시설관리공단 최근 5년간 전출금 현황

(단위 : 천원, %)

구분		2018	2019	2020	2021	2022
시설관리공단 전출금		12,792,157	16,172,133	17,506,024	19,116,271	19,654,880
전년 대비 증감	금액	-	3,379,976	1,333,891	1,610,247	538,609
	비율	-	26.4%	8.2%	9.2%	2.8%

출처 : 전주시 각 년도 예산서

□ 여수시도시관리공단

- 여수시도시관리공단의 전출금 변화를 살펴보면 2021년에 4,621,207천원이 늘어나 332.1%가 증가하여 큰 폭으로 늘어났음
- 여수시도시관리공단의 전출금의 연평균증감률은 103.3%로 나타남
- 직원 변화를 살펴보면 2020년 61명에서 2021년 66명으로 인원은 5명이 늘어났는데도 불구하고 공단 전출금은 크게 늘어나 사업의 변화, 재정여건의 악화 등으로 기인한 것으로 보임

[표 13] 여수시도시관리공단 최근 5년간 전출금 현황

(단위 : 천원, %)

구분		2018	2019	2020	2021	2022
도시관리공단 운영 지원		710,875	964,600	1,391,715	6,012,922	12,140,465
전년 대비 증감	금액	-	253,725	427,115	4,621,207	6,127,543
	비율	-	35.7%	44.3%	332.1%	101.9%

출처 : 여수시 각 년도 예산서

□ 춘천도시공사

- 춘천도시공사의 전출금 변화를 살펴보면 2020년에 전출금이 5,334,409천원이 늘어나 27.5%가 전년대비 증가했고 연평균 증감률은 12.2%로 나타남
- 직원 변화와 살펴보면 2020년에 기존 143명에서 196명으로 크게 인원이 늘어났는데 이와 관련되어 전출금이 증가한 것으로 볼 수도 있지만 2021년에 262명으로 인원이 또다시 큰 폭으로 증가한 것을 보면 2020년은 사업의 변화와 재정여건의 변화가 더 큰 영향을 미친 것으로 보임

[표 14] 춘천도시공사 최근 5년간 전출금 현황

(단위 : 천원, %)

구분		2018	2019	2020	2021	2022
도시관리공사 운영		16,886,000	19,418,000	24,752,409	25,716,910	26,715,431
전년 대비 증감	금액	-	2,532,000	5,334,409	964,501	998,521
	비율	-	15.0%	27.5%	3.9%	3.9%

출처 : 춘천시 각 년도 예산서

- 3개 자치단체의 전출금을 살펴보면 모두 전출금이 매년 증가하는 것으로 나타나서 자치단체의 재정에 계속적으로 부담을 가중시키고 있음을 확인할 수 있었음

다. 비교 대상 경영평가 평가등급 현황

□ 행정안전부 지방공기업 경영평가 결과

- 행정안전부는 257개의 지방공기업을 대상으로 7개 유형별, 3개 분야, 20개 내외의 지표로 경영평가를 시행하였음
 - 행정안전부 주관 평가 대상 163개 기관, 도 주관 평가 기관 94개
- 2021년 지방공기업 경영평가에서는 경영성과를 평가하는 지표 일부를 ‘코로나19 대응 지표’로 대체하여 한시적으로 평가하고 있고 윤리·지역상생 등

ESG 경영 관련 배점을 확대하였음

○ 163개 기관 중 '가' 등급 18개(11.0%), '나' 등급 46개(28.2%), '다' 등급 81개(49.7%), '라' 등급 13개(8.0%), '마' 등급 5개(3.1%)를 받음

- 전년대비 등급별 비중의 변화를 살펴보면 2020년에는 '가' 등급은 15.1%(24개), '나' 등급(23.9%), '다' 등급 55.4%(88개), '라' 등급 5.0%(8개), '마' 등급 0.6%(1개)였음

○ '가' 등급은 4.1%가 감소했고 '나' 등급은 4.3%가 증가, '다' 등급은 -5.7% 감소, '라' 등급은 3.0% 증가, '마' 등급은 2.5%가 증가한 것으로 나타나 지방공기업의 경영여건은 전체적으로 나빠진 것으로 볼 수 있음

[표 15] 행정안전부 주관 2021년 경영평가 등급 현황

등급 (16 3)	도시 철도 (6)	도시 개발 (15)	특정공사·공단 (18)		관광 공사 (7)	시설관리공단(94)			환경시설 공단(14)		광역 하수 도 (9)
			광역 (9)	기초 (9)		광역 (6)	시·군 (49)	자치구 (39)	광역 (6)	기초 (8)	
가 (18)	인천	전남 서울	서울농수 산	구리 농수산	인천	서울	시흥, 양주 군포, 안양 의정부	대구달성, 인천서구 송파, 양천	대구	안동	
	(1)	(2)	(1)	(1)	(1)	(1)	(5)	(4)	(1)	(1)	
나 (46)	광주	경북 인천 충남 부산	제주개발 서울에너지 제주에너지	하남도 시 평택도 시	경북 김대 중	인천	거제해양 안산, 고양 가평, 동해 천안, 과천 의왕, 이천 부천, 양산 부여, 김포 용인, 강릉	인천부평, 성동 서대문, 부산기장 강동, 성북 영등포, 강서 관악, 강북, 서울중구, 금천	부산	광주 구미	울산 광주 대전
	(1)	(4)	(3)	(2)	(2)	(1)	(15)	(12)	(1)	(2)	(3)
다 (81)	대구 대전 부산 서울	광주 경기 대구 대전 강원 울산	세종도시 창원레포 츠 부산스포 원 경기평택	장수한 우	경기 제주 대전 부산	부산 대구 세종 울산	포천, 전주, 성남 포항, 연천, 경주 속초, 창원, 여수 파주, 아산, 광명 문경, 여주, 화성, 수원, 남양주 정선, 영월,	은평, 구로, 광진 도봉, 중랑, 강남 동작, 마포, 종로 울산중구, 동대문 인천연수, 노원 강화군, 인천계양 광주광산, 울산남구 인천남동구, 용산 인천미추홀,	광주 대전 인천	보령 창녕 밀양 김해	부산 서울 대구 제주

등급 (16 3)	도시 철도 (6)	도시 개발 (15)	특정공사·공단 (18)		관광 공사 (7)	시설관리공단(94)			환경시설 공단(14)		광역 하수 도 (9)
			광역 (9)	기초 (9)		광역 (6)	시·군 (49)	자치구 (39)	광역 (6)	기초 (8)	
							오산 구리, 사천, 충주 청주, 춘천, 안성	울산북구			
	(4)	(6)	(4)	(1)	(4)	(4)	(26)	(21)	(3)	(4)	(4)
라 (13)		경남 충북 전북		통영관 광 양평공 사 영양고 추			원주, 단양	울산울주, 인천중구		함안	인천 세종
		(3)		(3)			(2)	(2)		(1)	(2)
마 (5)			경기교통	청도공 영 당진항 만			영천		서울		
			(1)	(2)			(1)		(1)		

출처 : 행정안전부

- 비교대상의 도시관리공단(시설관리공단)의 경영평가 등급을 살펴보면 전주시, 여주시, 춘천시는 2020년의 경영평가 등급이 모두 '다' 등급이었음
- 여주시는 '마'에서 '다'로 상승했고 전주시는 '나'에서 '다'로 하락했고 춘천시는 전년에 이어 '다' 등급으로 변화가 없었음

[표 16] 비교대상 지방공기업 경영평가 등급 변화

(단위 : 백만원)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021
전주시시설관리공단	다	다	나	다	나	다
여주시도시관리공단	-	-	-	라	마	다
춘천도시공사	라	다	나	다	다	다

출처 : 각 자치단체 재정공시 결산

Ⅳ. 익산시 도시관리공단 설립 타당성 보고서 분석

1. 사전 검토 사항

1) 분석기준

□ 전제의 적확성

- 도시관리공단 설립을 위한 지리적 및 자연적 여건, 인구 및 주거 현황, 인프라 현황, 산업 현황, 재정 현황 등 일반 현황의 기초여건이 적절한지 여부를 점검함
- 지방공기업은 사업체로 경영적 관점이 부여되는 특징이 있기에 타당성 검토를 위한 시장성 분석의 전제요건이 적합하게 설정되었는지 여부를 점검함
- 해당 사업을 공단에서 운영할 경우에 사업별 기대한 효과가 어떤 것들이 있는지와 기대효과가 적정한지 여부를 확인함

□ 산식의 정확성

- 지방공단 방만과 비효율 경영, 사업 환경 변화 등으로 도시관리공단 사업으로 전환되는 대상의 경우 해당 사업의 수지개선효과 산출을 위한 영업수입과 영업비용(인건비, 운영비)의 산정 산식이 적절한지 여부를 검토는 중요함
- 특히 인건비의 경우 업무에 따른 적절한 인원 재배치 및 감축의 계산에 대해서 적절한 산식을 제공하여 시민들에게 수지개선효과를 확인할 수 있는지 여부를 확인하였음

2) 타당성검토 범위

□ 내용적 범위

- ‘익산시 도시관리공단 설립 타당성 보고서’(이하 타당성 보고서)에서는 「지방공기업법」에 따라 자격요건을 갖춘 기관으로 △사업의 적정성 여부 △사업별 수지분석 △조직 및 인력의 수요 판단 △주민의 복리증진에 미치는 영향 △

지역경제와 지방재정에 미치는 영향 등을 기준으로 타당성을 검토했다고 밝히고 있음

- 대상사업으로 체육시설 8개소, 주차장시설 5개소, 쓰레기봉투판매 및 음식물종량제, 현수막게시대(상단 광고 포함), 자동차번호판제작소, 웅포캠핑장 등 모두 13개의 시설을 타당성 검토 사업으로 제시하고 있음

[표 17] 사업분야별 도시관리공단 위탁대상 사업

대상사업	운영개시	운영방식	비고
국민생활관	91.06	직영	
서부권다목적체육관	21.05	직영	
배산실내체육관	97.12	직영	
웅포문화체육센터	02.06	민간	
익산문화체육센터	09.12	민간	
함열올림픽스포츠센터	00.12	직영	
종합운동장	91.10	직영	
금마축구공원	10.09	민간	
공영주차장 5개소	-	직영	중앙, 영등, 모현1,2, 익산역 남부
쓰레기봉투 판매·음식물종량제	13.01	민간	
현수막게시대	-	민간	
번호판제작소	-	민간	
웅포캠핑장	12.6	직영	

출처 : 익산시도시관리공단 설립 타당성 연구용역

2. 타당성 보고서 검토결과

1) 현행 운영 인력 및 공단 방식 인력 분석

가. 운영 인력의 산출 오류 다수 발생

□ 국민생활관의 운영인력 감축 과다

- ‘타당성 보고서’에 121p를 보면 2019년 말 국민생활관의 운영관리를 위한 인력을 35명을 배치하고 있다고 하고 있음
 - 직렬별 운영인력은 일반직 7명, 공무원 4명, 청원경찰 3명, 기간제 21명임
 - 업무별 현황은 운영전반 총괄 1명, 관리계운영 1명, 회계업무 1명, 시설물 유지 3명, 수질관리 1명, 안내실 운영 보조 3명, 환경관리 1명, 청사방호 및 순찰 3명, 환경 및 시설운영 보조 6명, 프로그램 강사 15명임
- ‘타당성 보고서’ 123p에 적정인력 산출 및 인건비 추정을 위해 담당업무 및 업무비중 등을 토대로 소요인력을 산출했다고 밝히고 있음
 - 국민생활관의 효율적 운영을 위해서는 운영총괄, 예산회계 및 고객관리 등, 일반사무(세외수입, 강사 및 프로그램 관리), 키오스크 관리 및 환경관리 총괄을 담당할 일반직 4명이 필요함
 - 실내수영장 시설의 특수성을 고려하여 기계설비 관리, 전기 및 소방관리 등의 시설관리 담당 일반직 2명이 소요됨
 - 수영장과 각종 체육프로그램 운영을 담당할 인력은 총 14명으로, 수영 및 아쿠아로빅과 안전요원을 포함한 9명, 에어로빅 및 요가강사 1명, 검도와 탁구 및 헬스담당 강사 각 1명을 포함한 13명은 무기계약직으로, 밸리댄스 1명은 기간제 인력을 통해서 운영함
 - 환경 및 시설운영 업무를 보조할 3명은 무기계약직으로 운영함

- 보고서 상 현재 운영인력과 공단 설립시 운영인력을 비교해보면 공단 설립 시 필요한 운영인력이 12명이 줄어든 것으로 나타내고 있음

[표 18] 국민생활관 운영인력 비교

구분	현재 운영인력			공단 설립시 운영인력			증감
	직급	담당업무	인원	직급	담당업무	인원	인원
일반직	행정5급	운영 전반	1	3급	운영 총괄	1	
	행정6급	관리계 운영 전반	1	5급	예산회계, 고객관리	1	
	사무운영 7급	회계업무, 안내실 운영	1	6급	시설관리(기계, 전기)	2	▼1
	공업7급	시설물 유지관리	1	7급	일반사무	2	▼2
	공업8급	시설물 유지관리	1				
	보건8급	수영장 수질관리	1				▼1
	공업9급	시설물 유지관리	1				
공무직 (무기계약직)	사무직	안내실 운영 보조	3	일반			
	일반	환경관리	1	일반	환경 및 시설운영보조	3	▼4
					프로그램 강사 (헬스,수영 등)	13	▼1
청원경찰	일반	청사방호 및 순찰	3				▼3
기간제	일반	환경 및 시설운영 보조(단순)	6				
		프로그램 강사	15		프로그램 강사(요가)	1	
합계	35			23			▼12

출처 : 익산시 도시관리공단 설립 타당성 보고서 재구성(121p 표와 124p 표)

- 수지개선을 위해 적정한 인력감축 등 효율적인 인력구조 개선이 필요하지만
이용자와 대면하는 업무인 안내시설과 안전을 담당하고 있는 청사 방호 및
순찰 인력의 상당수를 감축시켰음
- 청사방호 및 순찰인력은 3명이 감소했는데 시설운영보조에서 업무를 진행한다고 하더라도 기존 시설관리의 업무부담이 가중될 가능성이 높음

- 대면업무인 안내시설은 총 4명(사무운영 7급 1명, 공무원 3명)이 업무에 배치되어있으나 공단설립에는 고객관리 1명으로 축소된 상황임

○ 키오스크 등으로 대체한다고 하더라도 민원 등 업무처리와 아동, 노인 등 사회적 약자들의 이용편의에 대한 고려가 부족함

○ 이에 따라 시설 이용자의 만족도가 높아질 수 있을지 의문스러우며 공단 운영의 장점으로 보는 주민서비스 향상이라는 장점을 상쇄시킬 수 있음

□ 동일한 시설의 현행 운영인력의 표시 작성 오류

○ 또한, 국민생활관의 현행 운영인력과 소요인력, 투입인력이 상이하게 기재되어 있어 검토보고서의 인력 비교에 대한 신뢰성을 담보하기 어려움

○ 단순 표기 오류라고 보기에는 투입인원과 소요인력을 구분하여 기술하고 있고 정규직과 비정규직으로 다시 세부적으로 구분하여 적용하고 있어 단순 표기 오류로 보기 어려워 검토보고서에 대한 정확도를 신뢰하기 어려움

[그림 1] 국민생활관 현행 운영인력 오류

(타당성 보고서 129p)

② 정성적 분석: 공단의 운영 효과 분석

□ 인력운영의 효율성

- 현행 방식으로 운영했을 때의 국민생활관 운영·관리에 투입되는 인원은 33명이고, 업무 비중을 고려하였을 경우 소요인력은 32.6명임
- 공단 방식으로 운영했을 때의 국민생활관 운영·관리에 투입되는 인원은 23명이고, 업무 비중을 고려하였을 경우 소요인력은 22.5명임
- 운영에 필요한 소요인력을 기준으로 현행방식 32.6명에서 공단방식 22.5명으로 10.1명의 인력이 감소됨
- 10.1명의 인력 감소는 소요인력을 기준으로 정규직은 5.1명과 비정규직 5.0명으로, 전반적으로 업무의 전문성과 효율성을 통한 최적화된 인력의 수로 운영한다는 공단의 장점이 잘 드러남

<현행 방식과 공단 방식의 인력 비교>

	투입인력			소요인력		
	정규직	비정규직	계	정규직	비정규직	계
현행방식 소요인력 (A)	27.0	6.0	33.0	26.6	6.0	32.6
공단방식 소요인력 (B)	22.0	1.0	23.0	21.5	1.0	22.5
차 이 (B-A)	△5.0	5.0	10.0	△5.1	△5.0	△10.1

* 투입인력은 업무에 투입되는 인원의 수이고, 소요인력은 업무비중을 고려한 인원 수임

□ 운영인력 현황의 산출 오류

- 배산실내체육관, 국민생활관 등 체육시설에서 현행 운영인력 현황이 인력비교에서 다르게 표기되어 있는 것으로 확인됨
- 배산실내체육관의 경우 현재 일반직 2명, 공무원 1명, 청원경찰 3명, 기간제 6명 등 총 12명의 운영인력 현황을 나타내고 있음
- 이에 반해 수지계산을 위한 투입인력을 보면 9명으로 상이한 값을 나타내고 있는데 해당 인력의 차이에 대한 설명이 보고서에서는 확인할 수가 없어 어떤 기준으로 3명의 투입인력의 차이를 나타내는지 파악할 수 없음

[그림 2] 타당성 검토 보고서 중 배산실내체육관 운영인력 현황

(타당성 보고서 145p)

(단위: 명)

	직급	담당업무	인원	업무비중
일반직	행정6급	운영총괄	1	20%
	공업6급	배산실내체육관 운영 관리	1	100%
공무직	일반	일반사무	1	100%
청원경찰	일반	시설물 방호	3	100%
기간제	일반	환경 및 시설운영 보조	5	100%
		배드민턴 강사	1	100%
계			12	520%

- 익산문화체육센터는 운영관리에 투입되는 인력은 28명인데 인력비교를 보면 투입인력이 33명으로 5명이 증가되어 있음
- 이에 반해 보고서의 본문에는 28명으로 작성되어 있는데 인건비 산정이 소요인력에 표준인건비를 곱하여 산출한다고 하더라도 실제 투입되는 인력 기준으로 산식과 비교하여 실제 운영수지가 증가하게 되어 수지개선 효과에 영향을 미칠 수 밖에 없음
- 즉, **현행방식의 운영인력이 추가되는 만큼 인건비가 증가하는 것으로 나타나 영업이익이 감소하여 현행방식의 수지비율이 나빠지게 되어 공단방식과 비교하게 되면 공단운영으로 인해 수지개선 효과가 더 늘어남**

[그림 3] 익산문화체육센터 현행 운영인력 현황 오류

(타당성 보고서 181p)

- 현행 방식으로 운영했을 때의 익산문화체육센터의 운영·관리에 투입되는 인원은 28명이고, 업무 비중을 고려하였을 경우 소요인력은 27.2명임
- 공단 방식으로 운영했을 때의 익산문화체육센터 운영·관리에 투입되는 인원은 22명이고, 업무 비중을 고려하였을 경우 소요인력은 21.4명임
- 운영에 필요한 소요인력을 기준으로 현행방식 27.2명에서 공단방식 21.4명으로 5.80명의 인력이 감소됨
- 5.80명의 인력 감소는 정규직 4.20명의 증가와 비정규직 10명이 감소한 결과로, 전반적으로 업무의 전문성과 효율성을 통한 최적화된 인력의 수로 운영한다는 공단의 장점이 잘 드러남

<현행 방식과 공단 방식의 인력 비교>

	투입인력			소요인력		
	정규직	비정규직	계	정규직	비정규직	계
현행방식 소요인력 (A)	16.00	17.00	33.00	15.20	12.00	27.20
공단방식 소요인력 (B)	21.00	2.00	23.00	19.40	2.00	21.40
차 이 (B-A)	5.00	△15.00	△10.00	4.20	△10.00	△5.80

* 투입인력은 업무에 투입되는 인원의 수이고, 소요인력은 업무비중을 고려한 인원 수임

- 옹포문화체육센터는 소요인력에 일반직 1명, 민간위탁 2명 총 3명의 인원이 소요인력으로 기재되어 있음

[그림 4] 옹포문화체육센터 운영인력 현황

(타당성 보고서 158p 와 165p)

<현행 옹포문화체육센터 운영·관리 소요인력>

(단위: 명, %)

	직급	담당업무	인원	업무 비중	소요 인력
일반직	6급	총괄	1	10%	0.10
민간위탁	-	시설관리 및 운영	2	100%	2.00
합계			3		2.10

• 출처: 익산시 제공

<현행 방식과 공단 방식의 인력 비교>

(단위: 명)

	투입인력			소요인력		
	정규직	비정규직	계	정규직	비정규직	계
현행방식 소요인력 (A)	1.00	2.00	3.00	0.10	2.00	2.10
공단방식 소요인력 (B)	2.00	1.00	3.00	1.10	1.00	2.10
차 이 (B-A)	1.00	△1.00	-	1.00	△1.00	-

• 투입인력은 업무에 투입되는 인원의 수이고, 소요인력은 업무비중을 고려한 인원 수임

- 그 외 다른 민간위탁 사업들도 현행 운영인력을 계산할 때 해당 사업에 투입되는 모든 인력을 계산했는데 반해 금마축구공원은 소요인력에 민간위탁으로 투입되는 인원이 제외되어 비교가 되어 있음

[표 19] 민간위탁 시설 현행 운영 인력 기재 비교

시설명	현행 운영인력	비교에 기입된 인력	인력차	대상 사업
국민생활관	35	33	▼2	O
옹포문화체육센터	3	3	-	X
익산문화체육센터	28	33	△5	O
함열올림픽스포츠센터	22	22	-	X
금마축구공원	3	1	▼2	X
쓰레기봉투 판매 및 음식물종량제	5	5	-	O
현수막게시대 사업	7	7	-	O

출처 : 익산시 도시관리공단 설립 타당성 보고서 재구성

- 금마축구공원의 경우 투입인력은 1명인데 민간위탁 방식으로 2명의 인력이 운영되고 있어 실제 투입인원은 3명으로 확인됨
- 이에 따라 업무에 투입되어야 하는 인원도 3명으로 산정해야 하나 보고서에 서는 관리인력 1명(소요인력으로는 0.10명)으로 산정하였음

[그림 5] 금마축구공원 인력운영 현황

(타당성 보고서 226p)

□ 인력운영의 효율성

- 현행 방식으로 운영했을 때의 금마축구공원의 운영·관리에 투입되는 인원은 1명이고, 업무 비중을 고려하였을 경우 소요인력은 0.10명임
- 공단 방식으로 운영했을 때의 금마축구공원 운영·관리에 투입되는 인원은 3명이고, 업무 비중을 고려하였을 경우 소요인력은 2.10명임
- 운영에 필요한 소요인력을 기준으로 현행방식 0.10명에서 공단방식 2.10명으로 2.00명의 인력이 증가됨
- 2.00명의 인력 증가는 정규직 1.00명의 증가와 비정규직 1명이 증가한 결과로, 체육시설의 효율적인 운용을 위한 필수 인원의 확보 차원에서 증가된 것으로 판단함

<현행 방식과 공단 방식의 인력 비교>

(단위: 명)

	투입인력			소요인력		
	정규직	비정규직	계	정규직	비정규직	계
현행방식 소요인력 (A)	1.00	-	1.00	0.10	-	0.10
공단방식 소요인력 (B)	2.00	1.00	3.00	1.10	1.00	2.10
차 이 (B-A)	1.00	1.00	2.00	1.00	1.00	2.00

* 투입인력은 업무에 투입되는 인원의 수이고, 소요인력은 업무비중을 고려한 인원 수임

- 금마축구공원의 경우 공단위탁사업으로 부적정하다고 판단하였으나 현행 방식의 인력이 감소하면 경상수지비율도 감소하여 현행 방식의 운영수지가 공단 방식보다 더 높아져서 공단위탁 사업으로 부적절하다고 판단할 수 있음
- 운영수지 개선에 현행방식 운영수지의 수지값은 인건비가 늘어나면 운영수지 수지값도 증가하기에 수지개선효과의 계산이 달라질 수 밖에 없음

[그림 6] 현행방식 운영시 금마축구공원 향후 5년 손익 추정결과

(타당성 보고서 225p)

	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년	계	5년 평균
I.영업수입	27,751	27,751	27,751	27,751	27,751	138,755	27,751
II.영업비용	36,040	36,383	36,740	37,113	37,500	183,776	36,755
1.인건비	8,289	8,632	8,989	9,362	9,749	45,021	9,004
2.운영비	27,751	27,751	27,751	27,751	27,751	138,755	27,751
III.영업이익	△8,289	△8,632	△8,989	△9,362	△9,749	△45,021	△9,004
(수지비율)	77.00%	76.27%	75.53%	74.78%	74.00%		75.52%

[그림 7] 금마축구공원 향후 5년간 수지개선 효과

(타당성 보고서 226p)

	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	계	5년 평균
현행방식 운영수지 (A)	△8,289	△8,632	△8,989	△9,362	△9,749	△45,021	△9,004
공단방식 운영수지 (B)	△76,455	△80,630	△85,034	△89,682	△94,589	△426,390	△85,278
수지개선효과 (B-A)	△68,166	△71,998	△76,045	△80,320	△84,839	△381,369	△76,274

[표 20] 금마축구공원 5년간 경상수지비율 변화

2021년	2022년	2023년	2024년	2025년	5년 평균
26.63%	25.60%	24.61%	23.63%	22.68%	24.63%

- 이처럼 명확하게 투입되는 인원에 대한 상세한 서술이 없고 반복적으로 현행운영 인력에 대한 숫자가 틀리게 되면 보고서의 영업비용 및 수지계산에 영향을 미치는 인건비 산정의 정확성에 대한 신뢰도가 하락하게 됨
- 공단방식 비 선정사업이지만 소요인력의 오기
 - [표 22]에 사업별 공단방식 소요인력 정원은 타당성 보고서 350p의 대상사업 선정을 기준으로 작성되었음

- 해당 표를 살펴보면 공단대상 사업으로 선정되지 않은 옹포캠핑장의 경우 소요인력이 4.2명으로 기재되어 있는데 타당성 보고서 340p에 옹포캠핑장 공단방식 소요인력은 3.2명으로 기재되어 있음

[그림 8] 옹포캠핑장 공단 방식 인력 기재

(타당성 보고서 340p)

□ 인력운영의 효율성

- 현행 방식으로 운영했을 때의 옹포캠핑장 운영·관리에 투입되는 인원은 4명이고, 업무 비중을 고려하였을 경우 소요인력은 3.20명임
- 공단 방식으로 운영했을 때의 옹포캠핑장 운영·관리에 투입되는 인원은 4명이고, 업무 비중을 고려하였을 경우 소요인력은 3.20명임

<현행 방식과 공단 방식의 인력 비교>

(단위 명)

	투입인력			소요인력		
	정규직	비정규직	계	정규직	비정규직	계
현행방식 소요인력 (A)	200	200	400	120	200	320
공단방식 소요인력 (B)	400	-	400	320	-	320
차 이 (B-A)	200	△200	-	200	△200	-

* 투입인력은 업무에 투입되는 인원의 수이고, 소요인력은 업무비중을 고려한 인원 수임

- 해당 사업이 공단 운영 선정사업이 아니라도 소요인력의 작성에 있어 동일 보고서 내에서 계속 다르면 보고서의 정확성이 낮아질 수 밖에 없음

□ 인력 감축 효과 미흡

- ‘타당성 보고서’에서는 시설의 인력 및 인건비 가정은 현행 방식의 소요 인력에 익산시 표준 인건비를 곱하여 인건비를 산출하고 있음
- 설립 후 5년 인건비 산출 시 실제 인상률 및 과거 5개년 평균 인상률을 적용하였는데 2020~2021년은 실제 공무원 인건비 인상률을 적용하였으며, 2022~2025년은 과거 5년 간 공무원 인건비 인상률 평균을 적용하여 산출함

- 기간제의 경우, 2020~2021년은 실제 최저임금을 적용하였으며, 2022~2025년은 과거 5년 간 최저임금 인상률 평균을 적용하여 산출함
- **적정한 인력구성으로 인한 인건비 산정이 되어야지 지나치게 보수적인 인건비 산정 시에는 최저임금 및 인건비 인상률 등 인건비의 변화를 줄 요인에 따라 인건비가 크게 변동하면 운영수지 개선으로 절감된 부분을 상쇄할 것으로 판단됨**
- 또한 타 자치단체 사례를 보면 전문적인 인력 채용으로 인해 감축효과가 발생한다고 하지만 도시관리공단 등이 설립된 이후에는 기존 사업의 인수, 운영의 확대, 전문성 확보 등의 사유로 인력이 추가 채용되어 인력 규모가 커지고 있음
- 전북권역의 지방공기업 중 전주시는 2017년 대비 2.5%의 직원이 늘어났고 장수군도 12.5%가 증가한 것으로 나타남
- 이외에도 비교대상인 여수시와 춘천시의 경우 각각 43.5%와 87.1%가 증가한 것으로 나타나며 아산시의 경우 274.7%의 인력이 증가한 것으로 나타남

[표 21] 타 자치단체 도시관리공단 년도별 인원 증감 현황

(단위 : 명, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	증감
전주시시설관리공단	121	121	120	120	124	2.5%
장수한우지방공사	16	18	18	18	18	12.5%
여수시도시관리공단	46	51	60	61	66	43.5%
춘천도시공사	140	143	143	196	262	87.1%
아산시시설관리공단	79	196	209	275	296	274.7%

출처 : 지방공공기관통합공시(www.cleaneye.go.kr)

- 타 자치단체 사례에서 보았듯이 공단설립으로 인한 인력감축 효과는 일시적으로 발생할 수 있으나 수년 내로 사업의 규모, 형태 등이 변경되면서 인력 감축 효과는 지속되지 않음

□ 주차장 시설의 실질적 인력 감소 효과 미흡

- 대부분의 자치단체의 도시관리공단에서 공영주차장의 운영을 대상 사업으로 정하고 있음
- 타당성 보고서 기준 시점인 2019년을 기준으로 보면 주차장 운영에 1명의 일반직과 7명의 기간제(관리 요원)로 구성되어 있음
- 타당성 보고서에서는 공단 설립 시 소요인력으로 일반직은 주차장 시설관리 총괄 1명과 운영 및 주차관리원 관리에 1명이 무기계약직은 주차관리원 3명으로 5명의 인력으로 구성되고 업무비중을 감안한 소요인력으로 4.1명으로 산정하고 있음
- 인력이 축소되는 만큼 기존 인력이 진행하던 관리업무를 위해 CCTV 및 자동주차 시스템 등의 추가 설치가 필요한 상황임
- 특히, CCTV가 추가로 설치될 경우 ‘CCTV통합관제센터’에서 모니터링을 하게 되는데 관제인력 부족 및 업무강도의 향상이 발생함
 - 행정안전부 ‘지자체 영상정보처리기기 통합관제센터 구축 및 운영규정’ 기준에 따르면 통합관제센터 관제 인력 산정은 1인당 50대임
 - 2021년 한병도 국회의원이 국정감사에서 행정안전부로부터 제공받은 자료를 보면 전국 광역시도에서 전남(44대)을 제외하고는 모든 자치단체가 모두 운영규정을 넘어서고 있고 전북은 1인당 관제 CCTV 대수는 75대로 나타남
- 공단설립으로 인한 인력감축의 수지개선 효과가 다른 기관의 인력구조 증가 및 업무과다로 이어지는 상황이라 실질적인 인력감소 및 재정절감 효과는 미비할 것으로 판단됨

□ 프로그램 운영인력 등 감소는 이용자 만족도 하락과 연관

- 운영실적을 살펴보면 이용현황은 2019년은 2018년 대비 73,638명이 늘어나 9.9%가 증가하는 것으로 나타남
- 또한, 해당 시설은 일 평균 2,300여명의 이용객이 찾을 정도로 시민들의 건강증진과 여가복지를 위한 중요한 기능을 수행하고 있다고 하고 있음

- 그리고 익산시가 이용자의 만족도 향상을 위해 건축물 보수와 보강 및 수영장 유리블록창 교체와 샤워장 리모델링을 하였다고 하고 있음
- 과거 5년간(2015년~2019년)의 평균 운영수입액이 추정기간에도 동일하게 발생할 것이라고 가정하여 향후 5년간의 운영수입을 추정한 것을 보면 연평균 1,042,771천원의 수입이 발생한다고 추정하고 있음
- 익산시민들의 이용만족도와 시설운영의 효율성을 감안해본다고 하더라도 **적정인력의 산정을 지나치게 낮게** 한 것으로 볼 수 있음
- 특히 시설이용자의 증대 및 유지를 위해서는 최소 개설 프로그램의 수가 확보되어야 하는데도 불구하고 **현행 프로그램 강사 인력이 감소하는 것은 프로그램의 질적 하락 및 만족도 감소로 이어질 가능성이 높음**
- **현행 프로그램 강사의 프로그램 운영 횟수의 증가 및 이용자의 참여 숫자 증가로 효율화를 추구할 수 있지만, 프로그램 운영 강사가 감소하면 실질적인 만족도의 제고가 이루어지기 어려울 수 있음**
- 이외에도 웅포문화체육센터, 배산실내체육관, 익산문화체육센터 등 체육시설도 인력감축 방식으로 운영수지가 개선되는 효과가 나타나는 것으로 계산하고 있음

[표 22] 사업별 인력 현황 비교

구분	선정여부	공단방식				현행	증감
		소요인력			투입인력		
		정원	정원외	소계			
국민생활관	O	5.5	17	22.5	23	35	▼12
서부권다목적체육관	O	6.4	14	20.4	21	21	0
배산실내체육관	O	1.1	3	4.1	9	12	▼3
웅포문화체육센터	X	0.1	2	2.1	3	3	0
익산문화체육센터	O	5.4	16	21.4	23	28	▼5
함열올림픽스포츠허브	X	5.4	12	17.4	18	22	▼4
종합운동장	O	3.2	3	6.2	7	8	▼1
금마축구공원	X	0.1	2	2.1	3	3	0
공영주차장 5개소	O	1.1	3	4.1	5	8	▼3
쓰레기봉투 판매 및 음식물종량제	O	1.2	3	4.2	5	5	0
현수막게시대	O	1.1	3	4.1	5	7	▼2
자동차번호판제작소	X	1.2	3	4.2	5	5	0
웅포캠핑장	X	1.2	3	4.2	4	4	0
합계		25	62	87	98	124	▼26

출처 : 익산시도시관리공단 설립 타당성 연구용역 / 합계는 공단사업 선정 사업의 인력 합계임

- 전체 대상 사업의 인력운영을 살펴보면 업무비중을 고려한 소요인력과 업무에 투입되는 투입인력으로 구분하여 인력비교를 하고 있음
 - 현행은 해당 사업을 직영, 민간위탁 등으로 현재 운영하는데 투입되는 인력임
- 공단 적합사업만 한정하면 현행 인력은 124명인데 124명을 98명으로 감축하면 공단 인력 운영의 효율성이 높아진다는 것이 설립 타당성 검토 결과지만, 공단 설립으로 인력 운영의 효율성이 높아진다고 볼 수 없음
- 기존 사업의 재평가와 조직진단을 통해 인력운영의 효율성을 증가시키는 것도 방법임

2) 민간위탁과 도시관리공단의 운영 전문성 차이 부재

□ 현수막게시대 사업

- 2021년 ‘익산시 시 지정 현수막게시대 위탁운영 동의안’을 살펴보면 현수막게시대 사업을 민간위탁으로 시행하는 장점으로 △행정업무 절감으로 인력감소 △국민생활과 직결되는 단순행정업무 신속 처리 △숙련자의 작업으로 안전사고 예방으로 민간위탁이 필요하다고 의견을 내고 있음

[그림 9] 익산시 현수막게시대 민간위탁 동의안 중

○ 민간위탁사무의 필요성 및 타당성 분석

- ▶ 우리시 전지역에 설치되어 있는 지정게시대(206개)에 수수료를 받고 광고를 게재(1~2주)하는 것으로, 신청시 신속하게 접수·

처리 필요

- ※ 이동거리를 및 장비이동 등으로 공무원이 처리시 상인들이 원하는 시기에 광고를 게재하는 것을 놓치기 쉬우며 미숙련자가 작업시 안전사고 우려

- ▶ 위 상황을 고려 우리시 현수막 지정게시대는 직영보다는 민간 위탁을 통해 **비용절감과 주민 만족도를 높일 수 있다고** 판단

- ‘타당성 보고서’를 보면 현수막게시대 사업을 공단에서 운영하면 사업관리 및 유지를 위한 전문성을 갖춘 전담인력을 채용하고 지속적인 교육훈련을 실시하기 어렵기 때문에 공단운영이 효과적이라고 하고 있음
- 민간의 전문성 확보를 통한 행정의 고비용·저효율 시스템 개선이라는 민간위탁의 장점에 반하는 내용으로 공단운영 효과를 제시하고 있음
 - 민간위탁은 행정서비스 향상 및 비용절감 효과 외에도 소비자의 요구에 민감한 대응, 소비자 선택기회 제공, 가격 및 서비스 통제효과의 제고 등이 다양한 긍정적인 효과가 존재하는 것으로 인정되고 있음
- 또한, 해당 사업을 민간위탁으로 진행하는 것과 공단운영 방식에 기대효과의 차이가 크지 않음

- 통상 민간위탁과 공공위탁은 행정권한 부여 및 책임소재가 같고 현실적으로 수탁기관 선정결과에 따라 사후적인 결정이 되는 경향이 있어 관리운영체계가 유사한 경우 구분의 실익이 크지 않은 단점이 존재함
- 특히 민간위탁과 공공위탁은 구분은 경쟁적 시장구조 하에 경쟁원리의 적용 유무 차이에 기인하고 있지 민간위탁에 비해 공공위탁이 우월성을 가지는 것은 아님

[그림 10] 현수막게시대 공단운영 기대효과 중

(타당성 보고서 294p)

③ 기타 공단 운영 효과

- 위탁은 사업별로 독립적으로 운영되기 때문에 인력운영 및 자원의 활용 측면에서 공유가 어렵지만, 공단은 유사한 사업들을 일원화하여 인력운영의 유연성 및 운영비용의 절감이 가능함
- 또한 위탁의 경우에는 사업관리 및 유지를 위한 전문성을 갖춘 전담인력들을 채용하고 사업관리에 대한 지속적인 교육훈련을 실시하기 어려움
- 공단은 임원 및 직원 모두가 경영마인드 함양을 통하여 경영관리에 대한 책임성을 강화하고 경영성과에 따른 인센티브를 차등하는 등의 성과향상을 위한 다양한 제도를 운영하는 등 성과관리에 대한 체계적 시스템을 운영함
- 공단은 외부전문기관을 통하여 내외부 고객들을 대상으로 한 만족도 조사를 정기적으로 실시하여 고객의 요청사항과 이용만족에 대한 피드백 및 개선사항들을 전달받고 있으며, 시설을 이용하는 시민들의 불만을 최소화하고 민원에 대한 적극적인 대응과 시정을 통하여 고객만족도 향상에 만전을 기함. 아울러 전문기관을 통한 직원들의 고객만족도 향상을 위한 교육도 지속적으로 실시함

3) 기대효과의 반복과 미흡

□ 반복적이고 추상적인 기대효과

- ‘타당성 보고서’에서는 공단운영 효과에 대한 분석이 모든 시설에서 동일하게 반복적으로 나타날 것으로 평가하고 있음
- 유사한 시설들을 일원화하여 인력운영의 유연성 및 운영비용의 절감이 가능하다고 하고 있으나 현행 민간위탁 및 직영 방식으로 진행되는 사업이 방만하게 운영되지 않도록 점검하는 것이 우선적으로 선행되어야 하는 것임
- 직영의 경우 업무 순환으로 인해 전문성이 확보되기 어려운 단점이 있지만 민간위탁의 경우 민간의 전문성을 활용하여 효율적이고 효과적인 행정업무를 대행하도록 하는 것이 공단의 전문인력 확보 장점을 상쇄할 수 있는 방안이 기도 함
- 공단 임직원의 경영마인드 함양을 통해 경영관리의 책임성 향상 및 경영성과 향상을 위한 제도운영 등으로 성과관리의 체계적 시스템을 운영한다고 밝히고 있음
- 공단이 만족도 조사를 정기적으로 실시해서 시민불만 최소화 및 민원의 적극적 대응으로 고객만족도 향상에 만전을 기한다고 평가하고 있음
- 그러나 실제 익산시 홈페이지 등에 민원, 청소, 교통 등 각 분야에 걸쳐 행정서비스현장을 두고 있고 적극행정 교육 및 소극행정 신고 등을 하고 있어 해당 장점도 공단 설립으로 가져올 수 있는 장점으로만 볼 수 없음

□ 동일 보고서 내 다른 사업의 기대효과 구성이 유사성이 높음

- 익산시 ‘음식물쓰레기봉투 판매’와 ‘현수막 게시대 사업’의 특성이 다른데 공단 운영시 얻는 기대효과는 동일한 것으로 기술하는 것은 각 사업별 특성을 반영하지 못한 것으로 볼 수 있음
- 이외에도 전체적으로 시설 분야별 운영효과의 서술이 ‘인력운영의 유연성 및 운영비용의 절감’, ‘경영책임성 강화 및 성과 향상’, ‘효과적인 민원대응 가

능’, ‘전문성 있는 인력 채용’ 등 유사한 내용을 반복적으로 쓰는 것은 지방
공기업 설립으로 얻는 장점을 단순 나열하는 것에 불과한 것으로 보임

[그림 11] 음식물쓰레기봉투 판매사업 운영효과 서술

(타당성 보고서 275p)

③ 기타 공단 운영 효과

- 위탁은 사업별로 독립적으로 운영되기 때문에 인력운영 및 자원의 활용 측면에서 공유가 어렵지만, 공단은 유사한 시설들을 일원화하여 인력운영의 유연성 및 운영비용의 절감이 가능함
- 또한 위탁의 경우에는 시설관리 및 유지를 위한 전문성을 갖춘 전담인력들을 채용하고 시설관리에 대한 지속적인 교육훈련을 실시하기 어려움
- 공단은 임원 및 직원 모두가 경영마인드 함양을 통하여 경영관리에 대한 책임성을 강화하고 경영성과에 따른 인센티브를 차등하는 등의 성과향상을 위한 다양한 제도를 운영하는 등 성과관리에 대한 체계적 시스템을 운영함
- 공단은 외부전문기관을 통하여 내외부 고객들을 대상으로 한 만족도 조사를 정기적으로 실시하여 고객의 요청사항과 이용만족에 대한 피드백 및 개선사항들을 전달받고 있으며, 시설을 이용하는 시민들의 불만을 최소화하고 민원에 대한 적극적인 대응과 시정을 통하여 고객만족도 향상에 만전을 기함. 아울러 전문기관을 통한 직원들의 고객만족도 향상을 위한 교육도 지속적으로 실시함

[그림 12] 현수막게시대 사업 운영효과 서술

(타당성 보고서 294p)

③ 기타 공단 운영 효과

- 위탁은 사업별로 독립적으로 운영되기 때문에 인력운영 및 자원의 활용 측면에서 공유가 어렵지만, 공단은 유사한 사업들을 일원화하여 인력운영의 유연성 및 운영비용의 절감이 가능함
- 또한 위탁의 경우에는 사업관리 및 유지를 위한 전문성을 갖춘 전담인력들을 채용하고 사업관리에 대한 지속적인 교육훈련을 실시하기 어려움
- 공단은 임원 및 직원 모두가 경영마인드 함양을 통하여 경영관리에 대한 책임성을 강화하고 경영성과에 따른 인센티브를 차등하는 등의 성과향상을 위한 다양한 제도를 운영하는 등 성과관리에 대한 체계적 시스템을 운영함
- 공단은 외부전문기관을 통하여 내외부 고객들을 대상으로 한 만족도 조사를 정기적으로 실시하여 고객의 요청사항과 이용만족에 대한 피드백 및 개선사항들을 전달받고 있으며, 시설을 이용하는 시민들의 불만을 최소화하고 민원에 대한 적극적인 대응과 시정을 통하여 고객만족도 향상에 만전을 기함. 아울러 전문기관을 통한 직원들의 고객만족도 향상을 위한 교육도 지속적으로 실시함

4) 임의의 기준 적용

□ 체육시설의 경상수지 비율 기준 설정의 비적합

- 공단사업으로의 적합도를 판단하는 것은 법률에서 정한대로 경상수지비율 50%를 충족하는 경제적 타당성이 확보되어야만 할 수 있음

[표 23] 지방공기업법에서 적용 범위

제2조(적용 범위) ② 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 중 경상경비의 50퍼센트 이상을 경상수입으로 충당할 수 있는 사업을 지방직영기업, 지방공사 또는 지방공단이 경영하는 경우에는 조례로 정하는 바에 따라 이 법을 적용할 수 있다.

1. 민간인의 경영 참여가 어려운 사업으로서 주민복리의 증진에 이바지할 수 있고, 지역경제의 활성화나 지역개발의 촉진에 이바지할 수 있다고 인정되는 사업
2. 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 중 같은 항 각 호 외의 부분에 따라 대통령령으로 정하는 기준에 미달하는 사업
3. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에 따른 체육시설업
4. 「관광진흥법」에 따른 관광사업(여행업 및 카지노업은 제외한다)

- ‘타당성 보고서’에서도 수지분석 결과에서 경상수지비율 50% 기준을 충족해야하지만 도시관리공단이 운영할 수 있다고 하고 있음

[그림 13] 검토보고서 내 경상수지 비율 50% 기준

(타당성 보고서 295p)

다. 수지분석 결과

- 해당 사업은 지방공기업법 제2조 2항에 명시한 임의적용사업으로 경상수지비율 50%기준을 충족하여야만 익산시도시관리공단이 관리·운영할 수 있음

- 행정안전부의 ‘지방공기업 설립기준’을 살펴봐도 임의적용사업인 체육시설은 ‘경상경비의 5할 이상을 경상수입으로 충당할 수 있으면 적용 가능’하고 통계청 ‘한국표준산업분류’의 분류코드에 따라 개별사업을 구분하여 개별사업별로 합산하여 수지분석을 할 수 있다고 되어 있지만 분류코드는 ‘체육공원’, ‘복합 체육시설 운영’등 시설에 대한 분류의 기준이지 개별시설의 수지합산을 위한 거리 규정의 근거로는 삼을 수 없음

○ 체육시설은 거점형태로 개별적인 운영을 하고 있기에 서부권다목적체육관과 배산실내체육관, 익산문화체육센터와 종합운동장(실내체육관)이 인접하다고 해서 경상수지비율의 계산에 합산하는 것은 적절하지 않음

- 배산실내체육관과 서부권다목적체육관의 거리는 1km로 도보 15분, 대중교통 10분, 자전거 4분, 차량 3분 소요
- 익산문화체육센터와 종합운동장(실내체육관)의 거리는 2.2km로 도보 34분, 대중교통 30분, 자전거 9분, 차량 3분 소요
- 국민생활관과 서부권다목적체육관의 거리는 2.5km로 도보 36분, 대중교통 15분, 자전거 10분, 차량 5분 소요

[표 24] 체육시설 경상수지비율 비교

구분	5년 평균
국민생활관	57.46%
서부권다목적체육관	61.46%
배산실내체육관	37.98%
서부권+배산 합산	57.99%
웅포문화체육센터	8.16%
익산문화체육센터	62.45%
종합운동장(실내체육관)	19.44%
익산문화+종합운동장 합산	52.28%
함열올림픽스포츠허브	29.11%
금마축구공원	24.63%

5) 설문조사 결과 해석

□ 대상사업분야별 만족도 및 적정 관리주체

- 대상사업분야별 만족도 및 적정 관리주체에 대한 주민설문조사 결과를 보면 보고서에서는 모든 사업에 대해 익산시 직영 운영이 더욱 적합하다는 의견이 설문결과로 나타났다고 하고 있음
- 하지만 체육시설, 공영주차장, 웅포캠핑장은 익산시 직영 방식과 공단 운영 방식 간에 오차범위 내의 통계적 유의한 차이가 존재하지 않는다고 함
 - 익산시 직영과 공단 운영 간의 주민 설문조사 차이를 보면 오차범위 밖이 7.92%로 응답의 차이를 살펴보면 쓰레기봉투판매 및 음식물종량제 18.7%, 자동차번호판 제작소 16.6%, 현수막게시대 15.3%, 웅포캠핑장 7.9%, 공영주차장 7.8%, 체육시설 6.2%의 차이가 나타남
 - 웅포캠핑장과 공영주차장은 오차범위에 매우 근접한 설문조사 응답차를 볼 수 있음
- 운영주체에 대한 주민 선호도는 익산시 직영이 높은 것으로 나타남

□ 주민의견 수렴 결과 찬성보다 중요한 개별 사업별 설문응답 주시 필요

- 주민의견 수렴 결과 공단설립 반대인 12.0%에 비해 찬성이 58.4%로 과반수 이상으로 나타나고 있지만 모르겠다는 응답도 29.6%로 높은 편임
- 다만 개별 사업별로 운영주체에 대해 응답을 살펴보면 공단 운영방식보다 익산시 직영 운영방식이 모두 높게 나타남

[표 25] 보고서 내 주민의견 수렴 응답 차이 비교

구분	체육시설	공영주차장	쓰레기봉투 판매 및 음식물종량 제	현수막게시 대	자동차번호 판 제작소	웅포캠핑장
익산시 직영	47.3%	46.9%	51.0%	51.9%	50.3%	45.3%
공단 운영	41.1%	39.1%	32.3%	36.6%	33.7%	37.4%
차이	6.2%	7.8%	18.7%	15.3%	16.6%	7.9%

- 이는 통상 주민입장에서 요금인상, 서비스수준 하락, 공공성 저해 등의 우려로 지자체가 직접 운영하는 것을 원하는 것으로 볼 수 있음

□ 광주광역시 주민설문조사와 비교

[그림 14] 광주광역시 시설관리공단 연구용역 종합의견

종합의견

Chapter 05
종합의견

⇒ 광주광역시에서 추진하고자 하는 광주광역시 시설공단 설립의 타당성은 종합적으로 미흡한 것으로 판단함

□ 판단준거1 : 대상사업 및 설립 계획에 대한 법·제도적 요건 충족

- 대상사업으로 선정된 지하도상가, 화물차고지, 체육시설, 주요 시설 등은 지방공기업법 및 동법 시행령, 지방공기업 설립·운영기준의 임의적용사업에 해당하며, 개별사업별 법적 요건인 경상수지비율 50%를 모두 충족하고 있고, 현행방식으로 운영할 때 비해 공단이 설립되어 운영할 때 수지개선효과를 보이고 있으며, 시장성테스트 등 지방공기업이 수행하기 적합한 사업으로 판단됨
- 조직·인력 설계의 적정성검토, 적정 자본금 및 가용투자재원 분석 결과, 지방공기업 설립·운영기준에서 제시하고 있는 검토기준을 모두 확보한 것으로 나타났으며, 지방공기업 설립으로 인한 광주광역시의 부담액은 중기지방재정계획 등을 고려했을 때 재정조달에도 무리가 없을 것으로 판단함

□ 판단준거2 : 기능 분리를 통한 기관별 업무 효율성 향상 가능

- 광주광역시 도시공사는 도시개발, 시체육회는 체육진흥이 주된 설립의 목적임
- 공공시설물에 대한 효율적인 운영관리를 위한 설립 목적으로 삼고 있는 시설공단이 설립된다면, 시설공단과 현행 운영주체들은 각 기관별 본연의 사업영역에 집중할에 따라 기관별 효율성과 차별성을 제고할 수 있음
- 광주광역시에는 도시공사 및 시체육회에서 운영하고 있는 시설을 이외에도 공원시설, 주차장, 문화체육시설 등 다양한 공공시설을 존재하며, 이에 따라 공공시설물 운영관리 전담조직의 설립을 통해 보다 전문적이고 체계적인 운영관리가 가능할 것으로 판단함

□ 판단준거3 : 양호한 경상수지, 그러나 시 재정 측면에서의 경제적 타당성은 낮음

- 시설공단 설립 시 향후 5년 평균 경상수지비율은 조직설계(안1) 106.25%, 조직설계(안2) 95.38%로 양호한 수준으로 나타남
- 시설공단 설립 대상사업별로 경제적 타당성을 확보하였고, 부가세 면제효과 등이 존재하지만, 시설공단 설립 시 광주광역시 도시공사 및 시체육회에서 운영할 경우 발생하지 않는 지면부서 인건비 및 운영비가 발생하고, 현재 도시공사 및 시체육회에서 중당하고 있는 적자가 광주광역시 재정으로 이관되기 때문에 광주광역시 재정 측면에서는 오히려 재정악화가 예상됨
- 조직설계(안1)의 경우 연 평균 1,467백만원, 조직설계(안2)의 경우 연 평균 2,209백만원의 추가적인 재정 부담이 발생함
- 다시 말해 비용·효과적인 측면에서 봤을 때 공단 설립에 대한 경제적인 타당성을 확보하기 어려움

□ 판단준거4 : 설립에 대한 주민의견은 긍정과 부정이 혼재

- 시설공단 설립과 관련된 광주광역시 주민설문조사 결과, 공단 설립 찬성 의견(59.40%)이 과반 이상으로 반대 의견(13.90%)보다 통계적으로 유의한 수준에서 높게 나타남
- 하지만 광주광역시 주민들은 모든 대상사업에 대하여 적정 관리주체로 현행 운영주체가 적합하다고 응답하고 있고, 현행 시설 운영에 대한 만족도는 대체적으로 높은 편으로 나타남
- 단, 적정운영주체에 대한 질문에서 지하도상가와 체육시설은 시설공단과 현행 운영주체가 오차범위 이내로 통계적인 차이는 존재하지 않음

- 앞선 광주광역시 사례에서는 설립판단 근거 중에 하나인 주민의견은 중요한 판단근거로 작용하고 있음
- 광주광역시에서도 설립에 대해 찬성의견(59.4%)이 반대의견(13.9%)보다 과반이상 높았지만 모든 대상사업에 대하여 적정 관리주체로 현행 운영주체가 적합하다고 응답하고 현행 시설 운영에 대한 만족도도 높게 나타남

[그림 15] 광주광역시 종합의견 중 주민의견 판단기준

- 판단준거4 : 설립에 대한 주민의견은 긍정과 부정이 혼재
- 시설공단 설립과 관련한 광주광역시 주민설문조사 결과, 공단 설립 찬성 의견(59.40%)이 과반 이상으로 반대 의견(13.90%)보다 통계적으로 유의한 수준에서 높게 나타남
 - 하지만 광주광역시 주민들은 모든 대상사업에 대하여 적정 관리주체로 현행 운영주체가 적합하다고 응답하고 있고, 현행 시설 운영에 대한 만족도는 대체적으로 높은 편으로 나타남
 - 단, 적정운영주체에 대한 질문에서 지하도상가와 체육시설은 시설공단과 현행 운영주체가 오차범위 이내로 통계적인 차이는 존재하지 않음

[그림 16] 익산시 종합의견 중 주민의견 서술

(타당성 보고서 390p)

- 주민들의 의견 수렴 결과 공단설립을 찬성하는 의견이 58.40%로 과반수 이상임
- 공단설립을 반대하는 의견은 12.00%로, 공단설립을 찬성하는 의견이 압도적으로 높았음. 다만 적정 운영주체로 도시관리공단보다 익산시 직영 운영이 더욱 적합하다고 생각하는 의견이 높게 나타났으나, 이는 통상 시민의 입장에서 요금인상 등의 우려로 지자체가 직접 운영하는 것을 원하는 의견이 높게 나타남

- 즉, 익산시 설문조사 결과와 광주시 설문조사 결과는 유사한 응답형태를 보였는데 그에 따른 해석은 다른 의미로 타당성 보고서에서 인용되고 있음
- 익산시의 경우 도시관리공단 대상사업인 ‘쓰레기봉투 판매 및 음식물종량제’와 ‘현수막게시대’ 사업의 운영주체에 대해 익산시 직영이 통계적으로 유의미한 차이를 발생하고 있음
- 이 경우 해당 사업이 충분히 공단사업으로 전환될 경제적 타당성이 있다고 하더라도 통계적으로 익산시 직영이 유의미한 결과를 나타내고 있다면 주민 의견을 반영할 필요가 있음
- 만약 ‘쓰레기봉투 판매 및 음식물종량제’와 ‘현수막게시대’ 사업을 공단 운영 사업에서 제외하고 수지개선 효과를 살펴보면 실제 수지개선 효과는 더욱 낮아짐

6) 사업별 운영수지의 합과 종합검토결과의 전체 운영수지의 합 검토

□ 체육시설에서 수지개선효과의 오류 발생

- 2020년 순천시도 시설관리공단 설립을 위해 연구용역을 진행했으나 보고서의 수지분석에서 같아야 할 사업별 운영수지의 합과 전체 운영수지의 합이 16억 9천 5백만원이 차이가 난다고 적자의 과다산정으로 공단설립이 추진되는 것에 갈등이 발생하고 있음
- [표 28]은 타당성 보고서에서 ‘서부권다목적체육관’을 제외한 개별 시설별 현행방식 운영수지와 공단방식 운영수지, 수지개선효과의 합임
- 종합검토의견에서 경제적 타당성검토 결과와 차이를 확인해보았는데 233p의 웅포문화체육관과 익산문화체육센터 및 종합운동장의 공단방식 운영수지와 수지계산 효과의 합이 일부 차이남

[표 26] 도시관리공단 수지개선 효과 비교

구분		현행방식 운영수지	공단방식 운영수지	수지개선효과	차이
국민생활관	5년 간	-6,937,650	-3,873,563	3,064,087	같음
	5년 평균	-1,387,530	-774,713	612,817	
배산실내체육관	5년 간	-2,335,804	-924,428	1,411,376	같음
	5년 평균	-467,161	-184,886	282,275	
웅포문화체육센터	5년 간	-584,863	-526,790	58,073	다름
	5년 평균	-116,973	-105,358	11,615	
익산문화체육센터	5년 간	-3,816,327	-3,427,261	389,066	다름
	5년 평균	-763,265	-685,452	77,813	
종합운동장	5년 간	-3,532,609	-2,273,161	1,259,448	다름
	5년 평균	-706,522	-454,632	251,890	
함열올림픽스포츠센터	5년 간	-5,793,993	-4,002,000	1,791,993	같음
	5년 평균	-1,158,799	-800,400	358,399	
금마축구공원	5년 간	-45,021	-426,390	-381,369	같음

구분		현행방식 운영수지	공단방식 운영수지	수지개선효과	차이
	5년 평균	-9,004	-85,278	-76,274	
공영주차장	5년 간	-519,471	-374,410	145,060	같음
	5년 평균	-103,894	-74,882	29,012	
쓰레기봉투 판매 및 음식물종량제	5년 간	12,804,569	12,975,863	171,294	같음
	5년 평균	2,560,914	2,595,173	34,259	
현수막게시대	5년 간	830,609	983,689	153,078	같음
	5년 평균	166,122	196,738	30,616	
자동차번호판	5년 간	-825,407	-825,521	-113	같음
	5년 평균	-165,081	-165,104	-23	
옹포캠핑장	5년 간	-575,119	-755,874	-180,754	감춤
	5년 평균	-115,024	-151,175	-36,151	

[그림 17] 체육시설 경제적타당성 검토결과표(233p)

(단위: 천원, %)

		현행방식 운영수지(A)	공단방식 운영수지(B)	수지개선효과 (B-A)	경제적 타당성 여부
국민생활관	5년 간	△6,937,660	△3,873,563	3,064,087	공단방식이 유리
	5년 평균	△1,387,530	△774,713	612,817	
서부권다목적체육 관/배산실내체육관	5년 간	△2,335,804	△924,428	1,411,376	공단방식이 유리
	5년 평균	△467,161	△184,886	282,275	
옹포문화체육센터	5년 간	△584,863	△526,805	58,058	공단방식이 유리
	5년 평균	△116,973	△105,361	11,612	
익산문화체육센터 /종합운동장 (실내체육관)	5년 간	△7,348,874	△5,700,397	1,648,476	공단방식이 유리
	5년 평균	△1,469,775	△1,140,079	329,695	
함열올림픽 스포츠센터	5년 간	△5,793,993	△4,002,000	1,791,993	공단방식이 유리
	5년 평균	△1,158,799	△800,400	358,399	
금마축구공원	5년 간	△45,021	△426,390	△381,369	현행방식이 유리
	5년 평균	△9,004	△85,278	△76,274	

*서부권다목적체육관은 신규시설로 현재 운영되고 있지 않아, 현행방식의 운영수지를 추정하기 어려워 이를 제외함

- 용포문화체육센터의 경우 233p와 164p에 기재된 공단방식의 운영수지가 다른데 164p에서는 공단방식의 운영수지가 5년 간 526,790천원이 적자인데 233p에서는 526,805천원이 적자로 15천원이 더 많은 것으로 작성함
- 5년간 평균도 164p에서는 105,358천원으로 기록되어 있는데 반해 233p에서는 105,361천원으로 3천원이 더 많이 표기되어 있어 그로 인해 수지개선 효과도 3천원이 더 적은 것으로 나타남
- 익산문화체육센터와 종합운동장의 경우 각각 개별 현행방식과 공단방식, 수지개선효과를 233p와 비교해보면 [표 29]와 같음
- 233p의 운영수지와 수지개선효과가 현행방식은 62천원이, 공단방식은 25천원이 수지개선효과는 232천원이 개별 합산에 비해 적게 기재되어 있음
- 또한, 5년 평균값도 각각 12천원, 5천원, 8천원 적게 기재되어 있음
- 금액적인 차이가 크지 않다고 하더라도 지방공기업 설립에 중요한 판단근거인 수지비율에서 오류가 발생한다면 보고서에 신뢰도가 훼손되는 일임

[표 27] 익산문화체육센터와 종합운동장 운영수지 합산 차이

(단위 : 천원)

구분			현행방식 운영수지	공단방식 운영수지	수지개선 효과
익산문화체육센터/종합운동장	233p 기술	5년 간	-7,348,874	-5,700,397	1,648,746
		5년 평균	-1,469,775	-1,140,079	329,695
	개별 합산	5년 간	-7,348,936	-5,700,422	1,648,514
		5년 평균	-1,469,787	-1,140,084	329,703
차이		5년 간 차이	-62	-25	-232
		5년 평균 차이	-12	-5	-8

- 그 외 현수막게시대, 자동차번호판, 용포캠핑장 등의 현행방식과 공단방식의 수개선효과의 차이가 1천원 정도 나지만 천원단위 표기로 인한 단순오류로 보아 고려하지 않았음

3. 타 자치단체 도시관리공단 설립 보고서와 높은 유사성

□ 익산시와 광주광역시의 검토결과 문장의 구성 동일

- 2020년 12월에 발행된 익산시 타당성 보고서와 2020년 7월에 발행된 ‘광주광역시 시설공단 설립 타당성 보고서’의 체육시설 검토결과를 보면 문장의 구성이 동일함
- 익산시 타당성 보고서에 체육시설의 경우 동일 지역의 체육시설을 분석하는 것이라 문장의 구성에 유사성이 높을 수는 있지만 타 지역의 보고서와 문장의 유사성이 높은 것은 보고서의 신뢰도가 낮아질 수 있는 문제임

[그림 18] 광주광역시 시설공단 설립 타당성 보고서 중 체육시설 결과

다. 검토결과

1) 정량적 분석: 수지개선효과

- 현행방식으로 운영했을 때의 향후 5년 간 운영수지 추정 결과와 공단을 설립하여 운영했을 때의 운영수지 추정 결과를 비교하면 다음과 같음
- 공단 설립 후 5년 간 1,470,511천원(연평균 294,102천원)의 수지개선효과 발생함
- 경상수지 측면에서 봤을 때 현행 방식에 비해 공단 방식이 더욱 적정한 것으로 판단되며, 정량적 측면에서의 경제적 타당성을 확보한 것으로 판단함

[그림 19] 익산시 도시관리공단 설립 보고서 중 체육시설 결과

(타당성 보고서 : 152p)

3) 검토결과

① 정량적 분석: 수지개선효과

- 현행방식으로 운영했을 때의 향후 5년 간 운영수지 추정 결과와 공단을 설립하여 운영했을 때의 운영수지 추정 결과를 비교하면 다음과 같음
- 공단 설립 후 5년 간 1,411,376천원(연평균 282,275천원)의 수지개선효과 발생함
- 경상수지 측면에서 봤을 때 공단 방식이 현행 방식 보다 더욱 적정한 것으로 판단되며, 정량적 측면에서의 경제적 타당성을 확보한 것으로 판단됨

- 또한, 익산시 주차장시설과 광주광역시 체육시설의 기타 공단 운영효과를 보면 문장의 구성이 매우 유사함
- 주차장시설과 체육시설이 가지는 시설의 특징은 다른데 공단으로 운영했을 경우에 얻는 기대효과가 설사 유사하더라도 다른 지역의 보고서와 문장구성이 유사

[그림 20] 익산시 공영주차장 운영 효과

(타당성 보고서 : 254p)

- 위탁이나 대행보다는 공단방식으로 운영할 경우 공공성이 강하여 민원에 대한 적극 대처 및 직접적인 해결이 가능하고, 공영주차장 관리 및 운영에 있어 효율성이 제고될 것으로 기대

[그림 21] 광주광역시 체육시설 운영 효과

□ 기타 공단 운영 효과

- 공단방식으로 운영할 경우 공공성이 강하여 민원에 대한 적극 대처 및 직접적인 해결 가능하고, 기타 체육시설 관리 및 운영에 있어 효율성 제고 가능함

□ 익산시와 제주도의 기대효과 분석 차이 유사

- 2020년 12월에 발행된 익산시 검토보고서와 2019년 6월에 발행된 제주도 시설공단 설립 타당성 검토보고서를 살펴보면 주차장의 공단 운영시 기대효과가 유사한 내용으로 서술되어 있음
- 제주도와 익산시는 지리적 및 자연적 여건, 인구 및 인프라 현황 등이 상이한데 각 도시의 주차시설을 공단으로 위탁했을 시에 유사한 기대효과를 가진다고 볼 수 있음
- 순환보직제로 인한 전문성 결여와 운영관리 미숙 등 시설운영의 비효율성을 전문성을 갖춘 인력채용으로 해소 할 수 있고, 이용고객의 민원 등 고객의 니즈의 효과적 대응 및 서비스품질 제고를 이룰 수 있다고 기술하고 있음

[그림 22] 익산시 도시관리공단 설립 보고서 중 주차장 운영 효과

(타당성 보고서 253p)

③ 기타 공단 운영 효과

- 직영방식의 경우 운영인력의 순환보직으로 인한 운영관리 미숙 및 근무 기피 등 전문성이 결여될 수 있으며, 이로 인해 시설운영의 비효율성이 누적되고 이는 비용의 증가로 이어질 수 있음
- 또한 시 직영의 경우에는 잦은 인사이동으로 인한 전문성 확보 및 역량개발이 어려운 반면에, 공단은 시설관리 및 유지를 위한 전문성을 갖춘 전담인력들을 채용하고 시설관리에 대한 지속적인 교육훈련을 실시할 수 있음
- 직영운영 담당인력은 주차시설 관리 및 이용고객 문의 등으로 인해 본연의 업무 추진에 애로사항 존재
- 위탁이나 대행보다는 공단방식으로 운영할 경우 공공성이 강하여 민원에 대한 적극 대처 및 직접적인 해결이 가능하고, 공영주차장 관리 및 운영에 있어 효율성이 제고될 것으로 기대

[그림 23] 제주도 시설공단 설립 보고서 중 주차장 운영 효과 1

□ 기타 공단 운영 효과

- 「지방공기업법」 제2조 2항, 그리고 행정안전부 공기업 정책에 따라 지방공기업에 신규사업을 위탁할 경우 경상경비의 50%를 달성할 수 있어야 함
- 주차시설 관리·운영 사업은 경상경비 비율 50% 이상 달성이 가능한 수익적 사업으로서, 공단 전환을 통해 관리적 효율성 제고 및 대민 서비스 품질 향상이 지속적으로 가능한 방식임
- 주차사업 운영의 효율성⁴⁾ 관점에서 본다면, 공단에 의한 간접경영 방식은 자치단체에 의한 직영 방식에 비해 상대적인 우위에 있음. 현행 방식은 직접적 직무관련성이 낮은 공무원에 의해 운영되는 것은 물론 지속적 운영에 따른 전문성 축적이 곤란한 순환보직제가 적용되는 방식인 반면, 공단 방식은 주차시설 관리사업과 관련성이 높은 전문적 직원을 고용할 수 있는 것은 물론 지속적 사업 운영에 따른 전문성 축적이 용이한 방식이기 때문임
- 이와 같은 공단 전환에 따른 전문성 제고 및 관리적 효율성 향상 효과는 결과적으로 고객 니즈에 대한 효과적 대응 및 서비스 품질 제고 등으로도 이어질 수 있음을 의미함

[그림 24] 제주도 시설공단 설립 보고서 중 주차장 운영 효과 2

- 이러한 측면에서, 공단 방식 적용시 향후 조직운영 전문화 및 효율화, 지속적인 조직혁신 등을 통해 추가적인 경제성 향상 및 서비스 품질 향상이 가능할 것으로 기대됨
- 노후 시설의 적기 유지보수 등 중장기적 시각의 안정적 사업 운영이 가능해지고, 경영공시제도 등을 통해 현재는 도민들에게 명확히 공개되지 않고 있는 주차사업 운영현황에 대한 대민 투명성 제고가 가능해지는 것도 공단 전환시 기대되는 추가적 효과임
- 한편 수익적 사업 특성을 가진 주차시설 관리사업 역시 도민에 대한 공공복리 증진 및 편의 제공 차원에서의 공공성 확보가 필요한데, 공단 방식은 직영 방식과 비교할 때 공공성 훼손 우려를 최소화할 수 있는 방식임
- 현행 방식은 지방자치단체 직영으로 운영되고 있어 주민에 대한 공적 책임성을 확보하기에 적합할 수 있으나, 위탁(대행)사업만을 영위하는 공단 방식의 경우에도 자치단체가 전액 출자하여 설립되고 주차요금 결정이나 사업규모 변동 등 운영에 대한 자치단체의 통제권이 지속 작동하게 되어 공단 전환에 따른 책임성 저하의 우려는 크지 않음
- 결과적으로, 공단 운영을 통해 공공성을 담보하면서도 동시에 주차사업 특성을 고려한 전문적인 관리운영 시스템을 구축하여 주차시설 관리의 효율성 및 전문성 향상을 지속적으로 도모할 수 있음

4. 타당성 보고서 검토의견

1) 종합 검토결과

□ 인원 및 수지계산 오류, 기대효과 반복

- 타당성 보고서를 검토한 결과 국민생활관, 배산실내체육관, 익산문화체육센터, 웅포문화체육센터 등 다수의 체육시설에서 현행 운영인력이나 소요인력 등을 다르게 기재하고 있음
- 인력구성에서의 반복적 오류는 보고서의 영업비용 및 수지계산에 영향을 미치는 인건비 산정이 적절하게 되었는지 신뢰하기 힘들
- 수지계산에서 현행방식 운영인력이 추가되면 인건비가 증가하게 되어 영업이익이 감소하고 현행방식의 수지비율이 나빠지게 되는데 공단방식과 비교하게 되면 공단운영으로 인해 수지개선 효과가 더 늘어나는 효과를 얻을 수 있음
- 또한 동일 분야가 아님에도 불구하고 모든 시설의 기타 운영 기대효과와 서술이 단순하게 공단설립의 장점을 나열하고 있음
 - ‘인력운영의 유연성 및 운용비용의 절감’, ‘경영책임성 강화 및 성과 향상’, ‘효과적인 민원대응 가능’, ‘전문성 있는 인력 채용’ 등 유사한 내용을 반복적으로 쓰는 것은 지방공기업 설립으로 얻는 장점을 단순 나열하는 것에 불과한 것임
- 유사한 시기에 진행된 광주광역시 시설관리공단 설립 타당성 보고서와 익산시 도시관리공단 설립 타당성 보고서에서 같은 체육시설 분야임에도 불구하고 거리기준으로 운영수지의 비율을 계산하거나 설문조사의 해석 등 다른 기준을 적용했음을 확인할 수 있음
- 법률에서 정한대로 경상수지비율을 별도로 산정해서 공단사업으로의 적합성을 판단해야지 1km에서 2.2km가 떨어져 있는데도 불구하고 인접해 있다는 이유로 경상수지비율의 계산에 합산하는 것은 적절하지 못함

□ 타 자치단체 타당성 보고서와 유사성 높음

- 광주광역시 시설관리공단 설립 타당성 보고서와 익산시 도시관리공단 설립 타당성 보고서에서 매우 높은 수준의 문장 구성이 발견되었음
- 또한, 제주도시시설관리공단 설립 타당성 검토보고서와는 일부 서술방식의 유사성이 발견되었음
- 타 지역의 보고서와 문장의 유사성이 높은 것은 보고서의 신뢰도가 낮아질 수 있는 문제임

2) 영업비용의 재산정

□ 전문성 강화를 위한 교육비용 등 운영비 반영 필요

- 타당성 보고서에서는 직영 및 위탁운영은 시설별 독립 운영으로 인해 인력 운영 및 자원활용의 공유가 어렵고 잦은 인사이동으로 인한 전문성 확보와 역량개발이 어렵다고 진단하고 있음
- 이를 위해 전담인력 채용 및 지속적인 교육훈련을 실시해야 한다고 하고 있으며, 또한 경영마인드 함양을 통해 책임성 강화와 성과관리를 위한 체계적 시스템의 운영이 필요하다고 진단하고 있음
- 타당성 보고서에서 운영비에 어떤 예산항목들이 반영되었는지 확인할 수 없는데 교육훈련비, 시설개선비 등이 향후 공단 운영비에 반영되지 않았으면 현재 타당성 보고서의 공단방식의 운영비 산정은 해당 항목도 포함하여 다시 산정해야 함

3) 인구감소와 이용자의 상관관계 고려 필요

- 2021년 7월에 진행된 시민공청회에서 인구감소 추이는 공단의 수입과 상관관계가 낮다고 하였음

- 그러나 상관관계가 낮더라도 잠재적 이용자인 주민의 수가 감소한다면 시설관리공단의 수익성은 악화시킬 수 있음
- 2010년 이후 현재까지 익산시의 인구를 살펴보면 계속 줄어들어 2010년 307,289명에서 2022년 현재 275,719명으로 31,570명이 감소함

[표 28] 최근 10년간의 익산시 인구 변화

(단위 : 명, %)

년도	인구수	증감	
		명수	전년대비
2010	307,289	-	-
2011	309,804	△2,515	0.8%
2012	306,469	▼3,335	-1.1%
2013	306,539	△70	0.0%
2014	304,117	▼2,422	-0.8%
2015	302,061	▼2,056	-0.7%
2016	300,479	▼1,582	-0.5%
2017	300,187	▼292	-0.1%
2018	294,062	▼6,125	-2.0%
2019	287,771	▼6,291	-2.1%
2020	282,276	▼5,495	-1.9%
2021	278,113	▼4,163	-1.5%
2022.07	275,719	▼2,394	-0.9%
합계		▼31,570	-10.3%

출처 : 행정안전부 주민등록통계

- 잠재적 이용자인 인구가 감소하는 상황에서 수입과 직결되는 이용현황은 계속해서 증가할 수 없음
- 이용현황을 향상시킬 수 있는 방안의 마련이 필요할 수 밖에 없는데 이 경우에는 프로그램의 확대 및 인력의 추가배치 등 운영비용의 증가가 수반될 수 밖에 없음
- 또한, 코로나19 등 장기적인 사회적 재난이 발생할 경우에는 사실상 운영수입을 기대할 수 없어지는 상황임

- 물론 코로나19가 예외적인 상황이라고 볼 수 있지만 실제로 코로나19가 미치는 사회적, 경제적 여파는 매우 길게 진행되고 있음

□ 코로나19 이후 사회의 변화상 반영한 연구용역 필요

- 사회, 문화, 경제 등 전 분야에 코로나19는 다양한 영향을 미쳤는데 이를 반영한 새로운 연구용역없이 2019년에 진행한 타당성 조사 용역 결과로만으로는 정확한 비용 추계를 할 수 없음
 - 이용자, 수입, 운영비, 인건비 등 수지개선과 관련된 모든 지표의 변화를 반영한 추가적인 연구가 필요함
- 실제 전주시설관리공단의 경우 부채규모가 2019년 540백만원에서 2021년 868백만원으로 증가했고 부채비율도 2019년 68.1%에서 2021년 109.5%로 증가했음
- 보편적으로 설립 타당성 연구용역에 사업수익이 증가하는 방식으로 계산을 하나 익산시의 경우 보수적으로 검토하기 위해 수입을 고정값으로 놓고 검토하였지만 코로나19로 인해 여전히 이용률의 회복 및 수익값이 고정값에 미치지 못할 것으로 예측됨
- 이에 따라 훨씬 보수적인 수익값을 고려하는 등의 대안 마련이 필요함
- 특히 지난 7월 행정안전부는 '새정부 지방공공기관 혁신방향'을 발표하면서 구조개혁 추진, 재무건전성 강화, 민간협력 강화, 관리체계 개편 등 4대 혁신과제를 추진한다고 밝힘
 - 지방공사의 1인당 매출액은 2016년 2억 7100만원에서 2021년 2억 6400만원으로 7천만원이 하락했고 1인당 영업이익도 2016년 1100만원에서 2021년 1800만원(영업손실)로 전환되었음
- 구조개혁 추진을 위해 「지방공기업법」에서 규정한 '공공성'과 '경제성'을 기준으로 지방공기업에 적합한 업무를 선정을 해야 하며 지방공기업의 출자타당성 검토를 강화할 예정임

V. 도시관리공단 설립 조례 검토

1. 타 자치단체 도시관리공단 조례 분석을 통한 제안

1) 의회 권한 확대 방안

□ 기구 및 정원에 관한 사항의 의회 동의

- 서울 은평구, 강원 속초시, 경북 포항시, 충북 청주시 등 시설관리공단이 설립된 다수의 자치단체에서 자리나뉘먹기, 논공행상 다툼 등 잡음이 발생하고 있음
- 울산 북구, 경남 함안군 등 일부 자치단체에서는 공단이 설립도 안됐는데, ‘누가 이 사장이 됐다’는 소문으로 인해 내홍을 겪는 일도 발생함
- 이사장 추천 및 임명, 인력구성 등에 있어 의회의 적절한 견제방안이 필요하며 울산 중구 등에서는 조례에 기구 및 정원에 관한 사항을 의회 동의를 받도록 하고 있음

[표 29] 울산 중구 도시관리공단 설립 및 운영에 관한 조례

제27조(감독) ① 구청장은 공단의 사무를 감독한다.

② 공단은 다음 각 호의 사항에 대하여는 구청장의 승인을 받아야 한다.<개정 2020.9.28.>

1. 기구 및 정원에 관한 사항

2. 인사규정, 임직원의 보수규정(연봉제 규정, 복리후생 규정 포함) 및 퇴직금규정 (명예퇴직 규정 포함) 등 중요한 규정의 제정·개정 및 폐지에 관한 사항<개정 2015.10.5>

3. 그 밖에 구청장이 특별히 정하는 사항

③ 구청장은 제2항제1호에 관하여는 구의회의 동의를 받아야 한다.<개정 2020.9.28.>

- 공무원 정원 규정에 대해서도 지방의회에서 조례로 결정하기에 시설관리공단에 정원 권한도 의회에 두는 것도 가능함

□ 임원추천위원회 위원 자격 확대

- 「지방공기업법 시행령」에서 도시관리공단의 임원을 선정하기 위해 임원추천위원회를 두도록 하는 조항은 제56조의3(임원추천위원회의 구성과 운영)임

[표 30] 지방공기업법 시행령 중 임원추천위원회 위원 구성 조항

<p>③ 추천위원회의 위원은 다음 각호의 1에 해당하는 자이어야 한다. <개정 2006.6.12></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 경영전문가 2. 경제관련단체의 임원 3. 4급 이상 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 퇴직한 자 4. 공인회계사 5. 공기업경영에 관한 지식과 경험이 있다고 인정되는 자 <p>④공사의 임·직원(비상임이사를 제외한다) 및 그 지방자치단체의 공무원(의회의원을 포함한다)은 추천위원회의 위원이 될 수 없다. <개정 2013.12.4></p>
--

- 해당 조항에서는 추천위원회의 위원 자격요건을 다음과 정해두었는데 서울 영등포구, 전북 전주시와 대구 본청, 경남 사천시, 인천 강화군은 규정된 사항으로만 위원 자격요건을 두고 있음
- 서울 영등포구, 전북 전주시는 임원추천위원회의 위원 자격을 나열하는 방식을 그 외 임원추천위원회 조항이 있는 대부분의 자치단체의 해당 법령(지방자치법 시행령)을 따르도록 하여 일부 차이가 있음
- 다만, 지방공기업 및 시행령에서 자치법규로 정하도록 한 위임 근거 조문에는 시행령 56조의3이 해당하지 않아 자치단체의 조례에서 그 자격요건을 달리 둘 수 있을 것으로 판단됨

[표 31] 임원추천위원회 구성 수정안

현행 조례안	수정안
<p>제19조(추천위원회의 구성) ③ 추천위원회의 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 추천하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 경영전문가 2. 경제관련 단체의 임원 3. 4급 이상 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 퇴직한 사람 	<p>제19조(추천위원회의 구성) ③ 추천위원회의 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 추천하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 경영전문가 2. 경제관련 단체의 임원 3. 4급 이상 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 퇴직한 사람

현행 조례안	수정안
4. 공인회계사 5. 공기업경영에 관한 학식과 경험이 있다고 인정되는 사람 ④ 공단의 임직원(비상임이사를 제외한다) 및 시 소속 공무원(시의회 의원을 포함한다)은 추천위원회의 위원이 될 수 없다.	4. 공인회계사 5. 지방공기업에 10년 이상 재직한 사람 6. <u>해당 분야 대학교·연구소 등에서 교수(조교수 이상)나 연구원으로 재직 중에 있는 사람</u> 7. <u>공기업경영에 관한 학식과 경험이 있다고 인정되는 사람</u> ④ 공단의 임직원(비상임이사를 제외한다) 및 시 소속 공무원(시의회 의원을 포함한다)은 추천위원회의 위원이 될 수 없다.

○ 다만, 보다 명확한 조문의 구성을 위해서는 ‘법제처 의견제시’를 받아보는 것도 검토해볼 필요가 있으나 법제처의 의견제시는 법적 구속력이 있는 것이 아니고 참고사항이기에 자격요건을 달리하지 않아야 한다고 하더라도 법제처 의견제시를 그대로 이행할 필요는 없음

○ 이외에도 인천 남동구와 서울 서대문구는 이사장의 연임시 임원추천위원회의 심의를 받도록 하고 있음

[표 32] 인천광역시 남동구 도시관리공단 조례 중 이사장 연임 의견

인천광역시 남동구 도시관리공단 설립 및 운영에 관한 조례 제8조(이사장) ① 이사장은 구청장이 임명하며, 이사장을 임명할 때에는 임원추천위원회에서 추천한 사람 중에서 임명하여야 한다. 다만 이사장을 연임시키려는 경우에는 임원추천위원회의 심의를 거쳐야 한다.

[표 33] 임원추천위원회의 심의 수정안

현행 조례안	수정안
제11조(임기) ① 생략 ② 이사장의 연임 기준은 「지방공기업법」(이하 “법”이라 한다) 제58조제4항에 따른다.	제11조(임기) ① 생략 ② 이사장의 연임 기준은 「지방공기업법」(이하 “법”이라 한다) 제58조제4항에 따르되 <u>임원추천위원회의 심의를 거쳐야 한다.</u>

○ 이사장의 비상임이사는 익산시처럼 임원추천위원회에서 추천된 사람으로 임면하는 경우가 있으며 그 외에 자치단체장이 임면하는 경우와 자격요건을 지정되는 경우 3가지로 구분됨

- 당연직을 포함한 비상임이사의 자격요건을 둔 사례는 전남 여수, 경기 여주, 서울 성북구 등이 있음

[표 34] 여수시 비상임이사 임명에 관한 상세 규정

여수시 도시관리공단 설립 및 운영에 관한 조례 제4조(이사) 시장은 공단의 비상임이사를 임명하는 경우 공단의 업무와 관련한 여수시(이하 “시”라 한다)의 국장급 공무원 및 세무·회계·법률 분야의 전문가가 포함되도록 노력하여야 한다.

□ 이사장 추천 시 의회의견서 첨부 등 의회 권한 강화

- 공단 이사장 등 임원의 임명에 관한 규정을 살펴보면 경북 김천시는 임원추천위원회가 이사장 후보를 추천하면 시의회가 의견서를 첨부하여 제출하도록 규정하고 있음

[표 35] 김천시 시설관리공단 조례 중 의회 의견서 첨부

김천시 시설관리공단 설립 및 운영에 관한 조례 제8조(이사장) ① 이사장은 시장이 임면하며 이사장을 임명할 때에는 「지방공기업법 시행령」(이하 “영”이라 한다) 제56조의3에 따라 구성하는 임원추천위원회에서 추천한 사람 중에서 임명한다.
② 임원추천위원회는 이사장 후보를 추천할 경우 공개 모집의 절차에 따라 모집한 사람 중에서 특별한 사유가 없는 한 2명 이상을 추천하여야 한다. 이 경우 김천시의회의(이하 “시의회”라 한다)의 의견서를 첨부하여 제출한다.

- 익산시도 조례안에 김천시처럼 임원추천위원회에 이사장 추천시에 익산시의회의 의견서를 첨부하도록 포함하는 것이 필요함

[표 36] 임원후보 추천시 의회의견서 첨부 수정안

현행 조례안	수정안
제21조(임원후보의 추천) ① 생략 ② 추천위원회는 임원후보를 추천할 경우에는 공개모집의 절차에 따라 응모한 사람 중에서 특별한 사유가 없으면 2명 이상을 추천하여야 한다.	제21조(임원후보의 추천) ① 생략 ② 추천위원회는 임원후보를 추천할 경우에는 공개모집의 절차에 따라 응모한 사람 중에서 특별한 사유가 없으면 2명 이상을 추천하여야 한다. <u>이 경우 의회의 의견서를 첨부하여 제출한다.</u>

- 경기 여주시는 공단의 경영실적이 부진할 때에 시장에게 이사장 해임을 요청할 수 있는 조항이 있음

[표 37] 경영실적 부진 시 이사장 해임 요청 조항

여주도시관리공단 설립과 운영에 관한 조례 제8조(이사장) ⑤ 여주시의회(이하 "시의회"라 한다)는 공단의 경영실적이 현저히 부진할 때에는 시장에게 이사장 해임을 요청할 수 있다.

- 부산광역시가 2015년 1월에 「출자출연기관의 운영에 관한 조례」를 제정할 때 임원의 해임 요구를 의회가 할 수 있는지 여부를 법제처에 확인했음
- 법제처에서는 근거법령인 「지방출자출연법」에 근거가 되는 조항이 부재하기에 의회가 해임요구를 할 수 없다고 답변했음
- 이에 부산광역시는 의회의 해임요구 조항을 제외하고 해당 조례를 제정함
- 「지방공기업법」을 보면 공단 이사장 등 임원에 대한 임면 및 해임의 권한은 자치단체장에게 있다고 규정하고 있어 의회의 해임건의 조항의 포함은 어려울 것으로 판단됨

□ 결산과 경영평가의 의회 승인 및 통보

- 경남 밀양시는 결산은 시의회에 제출하여 승인을 받도록 하고 있으며 경영평가 결과는 의회에 통보하도록 하고 있음

[표 38] 밀양시 시설관리공단 설립 및 운영에 관한 조례

제26조(결산) ① 공단은 매 사업연도의 결산을 해당 사업연도 종료 후 2개월 이내에 완료하여야 한다.

② 공단은 결산 완료 후 결산서를 작성하여 영 제36조에서 정하는 서류와 회계사의 회계감사 보고서를 첨부하여 지체 없이 시장에게 보고하고 시장은 시의회에 제출하여 승인을 받아야 한다.

③ 시장은 제2항에 따른 결산서류 등이 부당하다고 인정하는 사항이 있을 경우에는 그 시정을 요구할 수 있다.

제28조(보고 및 검사 등) ① 시장은 공단의 업무·회계 및 재산에 관한 사항을 검사할 수 있으며, 필요한 보고를 명할 수 있다.

② 시장은 법 제78조에 따른 경영평가 및 법 제78조의2에 따른 경영진단 결과를 공단으로부터
통보 받은 날부터 10일 이내에 시의회에 통보하여야 한다.

- 울산 북구에서는 시설관리공단 설립을 위해 의회 심의 도중 수지율과 정규
직화는 아무런 관련이 없다고 주장하다가 의원들의 거듭되는 질문에 결국
수지율 범위 안에서 정규직 범위를 맞추었다고 시인한 사례가 있음

[표 39] 울산 북구의회 제181회 본회의 회의록 중

2019년 4월 15일 울산광역시 북구 시설관리공단 설립 및 운영에 관한 조례안(의안번호제85호)
심의 회의록

박상복 의원 : 용역하신 박사님한테 세부자료를 달라고 하니까 안 주셨는데, 인건비 비율을 다시
한번 계산해보려고 하거든요. 단순히 주신 자료로만 봤을 때 약5,6명이 되면 영업수지비율에서
인건비가 차지하는 비중이 높아지기 때문에, 50% 미만으로 떨어지기 때문에 그런 게 아닌가라는
생각이 들어서 그런 겁니다.

기획홍보실장 김기향 : 전체 다 정규직으로 했을 때 떨어지기 때문에 ...

박상복 의원 : 마지노선이 몇 명이나 이거죠.

기획홍보실장 김기향 : 강사분은 원래 포함이 안 되게 돼 있었습니다. 안된 상태에서 용역이 된
상태이기 때문에 그분들과 상관없이 수지분석에는 50% 잡혀져있는 부분이고, 만약 그분들을
포함시키게 되면 당연히 평균수치가 떨어지게 돼 있죠.

박상복 의원 : 거기에 맞춘 게 4명이나 이 말입니다.

기획홍보실장 김기향 : 그렇습니다.

박상복 의원 : 그러면 5,6명이 되면 50% 미만으로 떨어진다는 말이에요. 그죠?

기획홍보실장 김기향 : 현재는 그렇습니다.

- 울산 북구의 경우 인력계획에서 당연히 반영해야 할 정부의 정규직화 가이
드라인을 반영하지 않은 수지계산, 타당성 조사에서 실증을 토대로 하지 않
고 추론을 토대로 한 부분이 많은 점을 의회에서 지적하였음
- 과소한 시설규모에 비해 공단이라는 과도한 관리 조직, 시설에 대한 북구 주
민 할인율을 낮추어 결국 이용요금이 인상될 수밖에 없는 것을 전제로 한
수지분석 등 총체적으로 부실한 계획이 불러온 결과라는 판단을 내림
- 특히 코로나19로 상황을 고려하지 않았을 때의 수치로, 코로나19로 사실상
문을 닫은 시설이 많은 현재는 더욱 수지가 악화될 것으로 예측 됨

- 설립 조례 부칙에 위탁시설에서 근무하는 노동자들에 대한 정규직화와 고용 승계를 명시하여 정규직화 가이드라인을 준수하려고 노력하였음

[표 40] 울산 북구 시설관리공단 설립 및 운영에 관한 조례 부칙

제8조(정규직 전환) 이사장은 최초 공단 설립 시 부칙 제2조에 따라 위탁계약을 체결한 시설에 근무 중인 기간제근로자의 정규직 전환을 위해 노력하여야 한다.

□ 정관의 의회동의

- 도시관리공단의 정관은 운영에 주요한 사항들이 포함되어 있어 이에 대한 변경이 있을 경우 대부분의 자치단체 조례에서 이사회 의결 및 자치단체장의 인가를 받도록 하고 있음
- 전남 여수시는 도시관리공단 설립 정관을 시장의 인가와 시의회의 동의를 받도록 하여 의회의 감시와 견제를 통한 객관성을 담보하였음
- 충북 청주시도 공단의 정관의 작성 및 변경을 할 때에 의회와 협의 후에 시장의 인가를 받도록 하고 있음
 - 부산 남구는 정관의 최초 작성 시에만 의회동의를 받도록 하고 있음
- 인천 미추홀구는 자본금 및 사업에 관한 사항의 정관변경을 자치단체장이 인가한 경우 의회에 즉시 보고하도록 하고 있음

[표 41] 여수시 도시관리공단 설립 및 운영에 관한 조례

제3조(정관) 공단의 설립 시 정관은 여수시장(이하 “시장”이라 한다)의 인가와 **여수시의회의 동의를 받아야** 하며, 정관을 개정하고자 할 때에는 「지방공기업법」의 규정에 의한다.

2) 정보공개 확대 및 주민참여 방안 확보

- 2018년 2월 행정안전부는 지방공기업 경영평가 과정에 주민이 직접 참여하여 경영평가에 주민의견이 반영하도록 하겠다고 밝혔음
- 그동안의 경영평가에는 고객만족도 조사 결과를 반영하여 간접적으로 주민의 의견을 접수했으나, 주민이 평가위원으로 직접 참여하는 방식으로 변경하여 주민의견을 경영평가에 반영한다고 했음
- 2018년에는 광역자치단체 도시개발공사를 대상으로 시범사업을 실시하고 이후 보완하여 전체 지방공기업으로 적용한다고 밝혔음
- 주민 평가위원은 거주 지역 도시개발공사 경영평가단 구성원으로 참여하여 도시개발공사 경영평가 지표 중 「지역사회 공헌활동」 또는 「고객 및 주민참여」 지표를 평가한다고 했음
- 이외에도 지방공기업 직원 및 지방자치단체 공무원은 도시개발공사 경영평가단 구성원으로 참여하되, 평가의 객관화를 위해 자기 지역을 제외한 도시개발공사 중에서 무작위로 배정하여 평가한다고 했음

[그림 25] 광역자치단체 도시개발공사 경영평가위원 구성(안)

구분		평가지표	평가위원
집단 평가	경영 관리팀	경영층의 리더십, 전략, 조직관리, 인사관리, 일자리 창출	전문가(2) 공무원(1)
	주요 사업팀	주요사업, 재난·안전관리, 친환경 경영, 지역사회 공헌활동	전문가(2) 주민(1), 공기업 직원(1)
	사회적 가치팀	일자리 질 개선, 노사상생, 고객 및 주민 참여, 윤리경영, 사회적 약자 배려	전문가(2) 주민(1)
	재무 관리팀	재무관리	전문가(2)
단독평가		고객만족도, 공기업정책준수	평가원 전문위원(1)
		주요사업 중 정량지표, 경영효율성과	재무관리팀 전문가(2명)

※ (평가위원 총 13명) 전문가 8, 전문위원 1, 주민 2, 공무원 1, 공기업 직원 1

※ (집단평가) 동일한 지표를 다수의 평가위원이 각각 평가하고 의견조율을 거쳐 최종 평정점수를 부여하는 방식

- 인천 서구 시설관리공단 설치 조례를 보면 공단의 사업운영을 매년 주민의
견을 수렴하여 반영하도록 하고 있음
- 주민참여를 활성화하기 위해 참여한 주민에게는 시설 이용료 감면, 시설이용 편의 등
을 제공

[표 42] 인천광역시 서구 시설관리공단 설치 조례 중 주민 참여

제21조(주민참여) ① 공단은 지역주민의 의견을 매년 수렴하여 사업운영에 반영하여야 한다.
② 주민참여제도 활성화를 위하여 서구청 및 공단이 실시하는 주민참여위원회, 사업별
운영위원회 등 주민참여제도에 참여한 경우 공단 시설 이용료 감면, 시설이용 편의 등 특전을
제공할 수 있다.

□ 정보의 공개 확대

- 서울 관악구는 시설관리공단의 업무상황을 반기별로 구청장에게 제출하도록
하고 결산서, 경영목표, 경영실적 등 주요 서류를 지역주민에게 공시하도록
하고 있음
- 또한, 결산관련 사항은 구보에 게시하고 2년간 비치하도록 하며, 해당 서류
를 열람 또는 복사를 원하는 주민에게 제공하도록 하고 있음

[표 43] 서울특별시 관악구 시설관리공단 설치 조례 중 정보공개

제41조(업무상황 공표) ① 이사장은 매 사업연도마다 반기별 공단의 업무상황을 설명하는 서류를
구청장에게 제출하여야 한다. 이 경우에 구청장은 이를 지체없이 공표하여야 한다.

② 이사장은 결산서, 재무제표, 연도별 경영목표, 경영실적 평가결과와 「지방공기업법시행령」
제44조제1항에서 정하는 사항을 지역주민에게 공시하여야 한다.

③ 이사장은 결산서 및 재무제표는 결산승인 후 5일 이내에, 기타 서류는 공시사항이 발생할
때마 다 구보에 이를 공시하고, 주된 사무소에 2년간 비치하여야 한다.

④ 제3항의 규정에 의하여 비치한 서류를 열람 또는 등사하고자 하는 자가 있을 때에는 이사장은
이에 응하여야 한다. 이 경우 이사장은 등사를 요구하는 자에게 그 비용을 부담시킬 수 있다.

□ 공단 채용 규정 강화 필요

- 강원 원주시 시설관리공단의 직원 중 친인척 채용비율이 15.0%에 달하는 것으로 언론보도가 되었음
 - 2020년 5월 출범 이후 2020년 말까지 입사한 인원은 306명인데 이 중 임직원의 배우자와 4촌 이내의 혈족과 인척 등에 해당하는 인원이 46명으로 집계되었음
 - 2020년 7월 운영 규모 확대를 위해 233명을 선발했는데 이 과정에서 37명이 친인척 관계의 인원에 해당하여 전체 채용비율의 15.9%가 친인척 채용에 해당되었음
- 타 자치단체의 사례를 보아도 임직원의 친인척 채용인원은 통상 10명 미만으로 확인됨
 - 2020년 기준으로 강원 영월군 시설관리공단은 13명 신규 채용인원 중 친인척 채용인원은 1명에 불과하였고 전북 전주시도 23명 중 3명, 대전광역시는 36명 중 1명, 경북 영천시도 10명 중 1명 등 매우 낮은 수준이었음
 - 그 외로 서울 강서구, 충남 천안시, 울산 북구, 경북 경주, 인천 중구는 0명이었음
- 원주시 사례 외에도 시설관리공단의 친인척 채용문제는 울산 울주군, 서울 용산구 등 여러 자치단체에서 반복적으로 불거지는 문제로 확인됨

2. 익산시 도시관리공단 설립 및 운영 조례안 수정안

1) 조례안의 수정안 의견 제시

□ 타 자치단체 사례 검토를 통한 수정안 제시

- 익산시 도시관리공단 설립 및 운영 조례안(이후 조례안)에서 타 자치단체 도시관리공단(시설관리공단) 조례를 살펴보고 △의회 권한 강화 △주민참여 △정보공개 강화 등을 반영한 수정안을 제안함
- 의회 권한 강화는 제5조(정관), 제28조(결산), 제29조(감독), 제30조(보고 및 검사 등)에 해당함

□ 의회 동의 및 보고 권한 강화

- 제5조(정관)에 공단운영에 기본규칙인 정관의 변경사항을 시의회에 보고하도록 하도록 하는 조문의 신설하였음
- 제11조(임기)에 법령에서 정한 사항 외에도 연임 시 임원추천위원회의 심의를 받도록 하여 객관성을 담보하도록 하고 절차적인 명확성을 구체화하였음
- 제18조(임원추천위원회의 설치)에 추천위원회의 위원자격 요건을 보다 구체적이고 명확하게 규정하여 객관적이고 공정한 임원추천이 되도록 변경함
- 제21조(임원후보의 추천)에 추천위원회의 임원추천 시 의회의 의견서를 첨부하도록 추가하였음
- 제28조(결산)는 결산서류 및 회계감사보고서를 시장에게 보고하고 승인을 받도록 한 조문을 제출된 서류를 시장은 시의회에 승인을 받도록 변경함
- 제29조(감독) 기구 및 정원 등 공단 운영의 중요한 영향을 미치는 사항을 시장은 시의회의 동의를 받도록 함
- 제30조(보고 및 검사 등) 행정안전부 경영평가 및 경영진단 결과를 의회에 알리도록 하여 경영상태를 확인할 수 있도록 함

□ 주민참여 및 정보공개 강화

- 제31조(업무상황의 공표)에 ②항을 수정 ③항을 신설하여 결산서 및 재무제표 등 공단 운영에 관련된 사항에 대해 이사장의 공개의무를 규정하고 비치기간 및 정보공개에 대한 사항을 정의함
- 공단운영의 목적 중 하나인 지역주민의 편의시설 제공에 부합하도록 지역주민의 의견을 사업에 반영하도록 하고 적극적인 참여자에게는 혜택을 제공하는 조문을 신설함

[표 44] 익산시 도시관리공단 설립 및 운영 조례안 수정안

조례안	수정안
제5조(정관) ① 공단의 정관에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다. 1. 목적 2. 명칭 3. 주된 사무소의 소재지 4. 자본금에 관한 사항 5. 사업에 관한 사항 6. 임직원에 관한 사항 7. 조직 및 정원에 관한 사항 8. 이사회에 관한 사항 9. 재무회계에 관한 사항 10. 공고에 관한 사항 11. 공단체 발행에 관한 사항 12. 정관 변경에 관한 사항 13. 그 밖에 필요한 사항 ② 공단의 정관을 변경하고자 할 때는 이사회의 의결을 거쳐 시장의 인가를 받아야 한다.	제5조(정관) ① 공단의 정관에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다. 1. 목적 2. 명칭 3. 주된 사무소의 소재지 4. 자본금에 관한 사항 5. 사업에 관한 사항 6. 임직원에 관한 사항 7. 조직 및 정원에 관한 사항 8. 이사회에 관한 사항 9. 재무회계에 관한 사항 10. 공고에 관한 사항 11. 공단체 발행에 관한 사항 12. 정관 변경에 관한 사항 13. 그 밖에 필요한 사항 ② 공단의 정관을 변경하고자 할 때는 이사회의 의결을 거쳐 시장의 인가를 받아야 한다. <u>③ 시장은 인가한 정관 변경사항을 시의회에 보고하여야 한다.</u>
제11조(임기) ① 생략 ② 이사장의 연임 기준은 「지방공기업법」(이하 “법”이라 한다) 제58조제4항에 따른다.	제11조(임기) ① 생략 ② 이사장의 연임 기준은 「지방공기업법」(이하 “법”이라 한다) 제58조제4항을 따르되 <u>임원추천위원회의 심의를 거쳐야 한다.</u>
제19조(추천위원회의 구성) ③ 추천위원회의 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 추천하여야 한다. 1. 경영전문가 2. 경제관련 단체의 임원	제19조(추천위원회의 구성) ③ 추천위원회의 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 추천하여야 한다. 1. 경영전문가 2. 경제관련 단체의 임원

조례안	수정안
<p>3. 4급 이상 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 퇴직한 사람</p> <p>4. 공인회계사</p> <p>5. 공기업경영에 관한 학식과 경험이 있다고 인정되는 사람</p> <p>④ 공단의 임직원(비상임이사를 제외한다) 및 시 소속 공무원(시의회 의원을 포함한다)은 추천위원회의 위원이 될 수 없다.</p>	<p>3. 4급 이상 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 퇴직한 사람</p> <p>4. 공인회계사</p> <p>5. 지방공기업에 10년 이상 재직한 사람</p> <p>6. 해당 분야 대학교·연구소 등에서 교수(조교수 이상)나 연구원으로 재직 중에 있는 사람</p> <p>7. 공기업경영에 관한 학식과 경험이 있다고 인정되는 사람</p> <p>④ 공단의 임직원(비상임이사를 제외한다) 및 시 소속 공무원(시의회 의원을 포함한다)은 추천위원회의 위원이 될 수 없다.</p>
<p>제21조(임원후보의 추천) ② 추천위원회는 임원후보를 추천할 경우에는 공개모집의 절차에 따라 응모한 사람 중에서 특별한 사유가 없으면 2명 이상을 추천하여야 한다.</p>	<p>제21조(임원후보의 추천) ② 추천위원회는 임원후보를 추천할 경우에는 공개모집의 절차에 따라 응모한 사람 중에서 특별한 사유가 없으면 2명 이상을 추천하여야 한다. 이 경우 의회의 의견서를 첨부하여 제출한다.</p>
<p>제28조(결산) ① 공단은 매 사업연도의 결산을 해당 사업연도 종료 후 2개월 이내에 완료하여야 한다.</p> <p>② 공단은 결산완료 후 결산서를 작성하여 법 제66조제2항에 따라 지체 없이 시장에게 보고하여 승인을 받아야 한다.</p> <p>③ 시장은 결산서에 부당하다고 인정되는 사항이 있을 경우에는 그 시정을 명할 수 있다.</p>	<p>제28조(결산) ① 공단은 매 사업연도의 결산을 해당 사업연도 종료 후 2개월 이내에 완료하여야 한다.</p> <p>② 공단은 결산 완료 후 결산서를 작성하여 영 제36조에서 정하는 서류와 회계사의 회계감사 보고서를 첨부하여 지체없이 시장에게 보고하고 시장은 시의회에 제출하여 승인을 받아야 한다.</p> <p>③ 시장은 제2항에 따른 결산서류 등이 부당하다고 인정하는 사항이 있을 경우에는 그 시정을 요구할 수 있다.</p>
<p>제29조(감독) ① 시장은 공단의 업무를 감독한다.</p> <p>② 공단은 다음 각 호의 사항에 대하여는 시장의 승인을 받아야 한다.</p> <p>1. 기구 및 정원에 관한 사항</p> <p>2. 인사규정, 임직원의 보수규정(연봉제 규정, 복리후생 규정 포함) 및 퇴직금규정(명예퇴직 규정 포함) 등 중요한 규정의 제정·개정 및 폐지에 관한 사항</p> <p>3. 그 밖에 시장이 특별히 정하는 사항</p>	<p>제29조(감독) ① 시장은 공단의 사무를 감독한다.</p> <p>② 공단은 다음 각 호의 사항에 대하여는 시장의 승인을 받아야 한다.</p> <p>1. 기구 및 정원에 관한 사항</p> <p>2. 인사규정, 임직원의 보수규정(연봉제 규정, 복리후생 규정 포함) 및 퇴직금규정(명예퇴직 규정 포함) 등 중요한 규정의 제정·개정 및 폐지에 관한 사항</p> <p>3. 그 밖에 시장이 특별히 정하는 사항</p> <p>③ 시장은 제2항제1호에 관하여는 시의회의 동의를 받아야 한다.</p>
<p>제30조(보고 및 검사 등) 시장은 공단의 업무·회계 및 재산에 관한 사항을 검사할 수</p>	<p>제30조(보고 및 검사 등) ① 시장은 공단의 업무·회계 및 재산에 관한 사항을 검사할 수</p>

조례안	수정안
있으며 필요시 자료의 제출 및 보고를 명할 수 있다.	있으며, 필요한 보고를 명할 수 있다. ② 시장은 법 제78조에 따른 경영평가 및 법 제78조의2에 따른 경영진단 결과를 공단으로부터 통보 받은 날부터 10일 이내에 시의회에 통보하여야 한다.
신설 및 변경	제31조 ① 생략 ② 이사장은 결산서 및 재무제표는 결산승인 후 5일 이내에, 영 제44조제1항이 정한 기타 경영에 관한 중요사항을 지역주민에게 공시하여야 하고 주된 사무소에 2년간 비치하여야 한다. ③ 제2항의 규정에 의하여 비치한 서류를 열람 또는 등사하고자 하는 자가 있을 때에는 이사장은 이에 응하여야 한다. 이 경우 이사장은 등사를 요구하는 자에게 그 비용을 부담시킬 수 있다.
신설	제36조(주민참여) ① 공단은 지역주민의 의견을 매년 수렴하여 사업운영에 반영하여야 한다. ② 주민참여제도 활성화를 위하여 시청 및 공단이 실시하는 주민참여위원회, 사업별 운영위원회 등 주민참여제도에 참여한 경우 공단 시설 이용료 감면, 시설이용 편의 등 특전을 제공할 수 있다.

부록

익산시 도시관리공단 설립 및 운영 조례 수정안 전문

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 「지방공기업법」 제76조에 따라 익산시 도시관리공단을 설립하고, 공단의 업무 및 운영에 필요한 사항을 규정하여 공공시설물과 사업을 효율적으로 관리·운영함으로써 시민의 복리 증진에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(법인격) 익산시 도시관리공단(이하 “공단”이라 한다)은 법인으로 한다.

제3조(사무소) ① 공단의 주된 사무소의 소재지는 정관으로 정한다.

② 공단은 사업수행을 위하여 필요한 경우에는 익산시장(이하 “시장”이라 한다)의 승인을 받아 필요한 곳에 지사 또는 사무소를 둘 수 있다.

제4조(자본금) ① 익산시(이하 “시”라 한다)는 공단 운영에 필요한 자본금 전액을 현금 또는 현물로 출자한다.

② 제1항에 따른 자본금 납입의 시기와 방법은 시장이 정한다.

제5조(정관) ① 공단의 정관에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.

1. 목적
2. 명칭
3. 주된 사무소의 소재지
4. 자본금에 관한 사항
5. 사업에 관한 사항
6. 임직원에 관한 사항
7. 조직 및 정원에 관한 사항
8. 이사회에 관한 사항
9. 재무회계에 관한 사항
10. 공고에 관한 사항
11. 공단체 발행에 관한 사항
12. 정관 변경에 관한 사항
13. 그 밖에 필요한 사항

② 공단의 정관을 변경하고자 할 때는 이사회 의결을 거쳐 시장의 인가를 받아야 한다.

③ 시장은 인가한 정관 변경사항을 시의회에 보고하여야 한다.

제6조(설립등기) 공단은 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

제2장 임원 및 직원

제7조(임원) 공단의 임원은 이사장을 포함한 이사 및 감사로 하며, 그 수는 정관으로 정한다. 다만, 성별을 고려하여 구성하도록 노력하여야 한다.

제8조(이사장) ① 이사장은 시장이 임면하며 이사장을 임명할 때는 임원추천위원회에서 추천한 사람 중에서 임명한다.

② 이사장은 공단을 대표하고 공단의 업무를 총괄하며, 경영 전반에 대하여 책임을 진다.

③ 이사장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때는 정관에서 정하는 바에 따라 해당 이사가 그 직을 대행한다.

제9조(이사) ① 이사는 상임이사와 비상임이사로 하되, 이사장을 포함한 상임이사의 정수는 이사 정수의 100분의 50 미만으로 한다. 다만, 정관에서 정하는 정원기준에 따라 이사장을 제외한 상임이사를 두지 않을 수 있다.

② 상임이사는 이사장이 임면하며 상임이사를 임명할 때에는 임원추천위원회에서 추천한 사람 중에서 임명한다.

③ 비상임이사는 시장이 임면하며 비상임이사를 임명할 때에는 임원추천위원회에서 추천한 사람 중에서 임명한다. 다만, 정관으로 당연직이사를 두는 경우에는 그러하지 아니한다.

④ 이사는 정관에서 정하는 바에 따라 공단의 업무를 분장한다.

제10조(감사) ① 감사는 시장이 임면하며 감사를 임명할 때에는 임원추천위원회에서 추천한 사람 중에서 임명한다. 다만, 정관으로 당연직 비상임 감사를 두는 경우에는 그러하지 아니한다.

② 감사는 공단의 회계 및 업무를 감사한다.

제11조(임기) ① 임원의 임기는 3년으로 하며, 1년 단위로 연임할 수 있다. 이 경우 임명권자는 경영성과계약 이행실적 또는 직무이행실적 평가결과, 경영평가결과 등을 고려하여 임원의 연임 여부를 결정하여야 한다.

② 이사장의 연임 기준은 「지방공기업법」(이하 “법”이라 한다) 제58조제4항을 따르되 임원추천위원회의 심의를 거쳐야 한다.

제12조(임직원의 겸직 제한) 공단의 임원 및 직원은 그 직무 이외의 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며, 임원은 시장의 허가 없이, 직원은 이사장의 허가 없이 다른 직무를 겸할 수 없다. 다만 상근이 아닌 임원은 그러하지 아니하다.

제13조(이사회) ① 공단의 업무에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 공단에 이사회를 둔다.

② 이사회는 이사장과 이사로 구성한다.

③ 이사회의 의장은 당연직 비상임이사를 제외한 비상임이사 중에서 선임하되 전체 이사회의 의결을 통해 선임하며, 선임된 비상임이사는 그 임기 동안 의장이 된다.

④ 의장은 이사회의 회의를 소집한다. 다만, 이사회의 의장으로 선임된 비상임이사의 신분과 관련된 사항에 대해서는 감사가 소집하고 주관한다.

⑤ 감사는 이사회에 출석하여 의견을 진술할 수 있다.

- ⑥ 비상임이사에 대하여는 이사회 출석 등에 따라 회의 참석수당, 여비 등 실비 이외에 예산의 범위에서 이사활동에 필요한 경비를 월정액으로 지급할 수 있다. 다만, 소관 사무(소속기관 사무 포함)와 관련하여 당연직 비상임이사로 임명된 공무원에 대해서는 회의 참석수당이나 월정액 지급대상에서 제외한다.
- ⑦ 이사회 회의록은 경영상의 기밀 등 특별한 사항을 제외하고는 홈페이지 등에 공개하여야 한다.
- ⑧ 이사회의 권한과 운영에 관하여 필요한 사항은 정관으로 정한다.

제14조(임원의 대표권 제한) 공단의 이익과 이사장 또는 이사장의 직무를 대행하는 이사의 이익이 상반되는 사항에 대하여는 이사장 또는 이사장의 직무를 대행하는 이사는 공단을 대표하지 못하며, 감사가 공단을 대표한다.

제15조(비밀누설 금지 등) 공단의 임직원이나 그 직에 있었던 사람은 그 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 직무 이외에 이용하여서는 아니 된다.

제16조(이사회에의 참여제한) 공단의 임원은 자기 또는 자기의 친족과 이해관계가 있는 의안을 심의할 경우에 이사회에 참여할 수 없다.

- 제17조(직원의 임면) ① 직원은 정관에서 정하는 바에 따라 이사장이 임면한다.
- ② 이사장은 부정합격자에 대하여 채용을 취소할 수 있으며, 채용공고 시 그 사실을 명시하고, 채용비리로 인한 피해자를 적극 구제하여야 한다.

제3장 임원추천위원회

- 제18조(임원추천위원회의 설치) ① 공단의 임원 후보자를 추천하기 위하여 법 제58조 및 「지방공기업법 시행령」(이하 “영”이라 한다) 제56조의3에 따라 공단에 임원추천위원회(이하 “추천위원회”라 한다)를 두되, 비상설위원회로 설치·운영한다.
- ② 추천위원회에 관하여 본 조례에 규정한 것 이외에 필요한 세부 사항은 공단의 내규로 정한다.

제19조(추천위원회의 구성) ① 추천위원회는 다음 각 호의 사람으로 구성한다. 다만, 공단을 설립하는 때에는 영 제56조의3에 따라 시장이 추천하는 사람 4명과 익산시의회(이하 “의회”라 한다)에서 추천하는 사람 3명으로 구성한다.

1. 시장이 추천하는 사람 2명
 2. 시의회가 추천하는 사람 3명
 3. 이사회가 추천하는 사람 2명
- ② 시 소속 공무원인 당연직이사 또는 임원후보 공개모집에 응모하려는 임원은 제1항제3호와 관련한 이사회의 의결에 참여할 수 없다.
 - ③ 추천위원회의 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 추천하여야 한다.
 1. 경영전문가
 2. 경제관련 단체의 임원
 3. 4급 이상 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 퇴직한 사람

4. 공인회계사
 5. 지방공기업에 10년 이상 재직한 사람
 6. 해당 분야 대학교·연구소 등에서 교수(조교수 이상)나 연구원으로 재직 중에 있는 사람
 7. 공기업경영에 관한 학식과 경험이 있다고 인정되는 사람
- ④ 공단의 임직원(비상임이사를 제외한다) 및 시 소속 공무원(시의회 의원을 포함한다)은 추천위원회의 위원이 될 수 없다.

제20조(추천위원회의 운영) ① 추천위원회의 위원장은 위원 중에서 호선하며, 위원장은 추천위원회를 대표하고 회의를 주재한다.

② 추천위원회는 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

③ 공단은 임원의 임기만료나 그 밖의 사유로 임원을 새로 임명할 경우에는 지체 없이 추천위원회를 구성하여야 하며, 시장 및 시의회에 추천위원회 위원의 추천을 요청하여야 한다.

④ 추천위원회는 회의록을 작성하여 비치하여야 한다.

⑤ 추천위원회는 추천된 사람이 임원에 임명되는 때까지 존속한다.

제21조(임원후보의 추천) ① 추천위원회는 공단 임원의 업무수행에 필요한 학식과 경험이 풍부하고 능력을 갖춘 사람을 임원후보로 추천하여야 한다.

② 추천위원회는 임원후보를 추천할 경우에는 공개모집의 절차에 따라 응모한 사람 중에서 특별한 사유가 없으면 2명 이상을 추천하여야 한다. 이 경우 의회의 의견서를 첨부하여 제출한다.

③ 임명권자인 시장 및 공단의 이사장은 추천된 후보가 법 제60조에 따른 임원의 결격사유에 해당하거나 공단의 경영에 현저하게 부적당하다고 인정되는 때에는 추천위원회에 임원후보의 재추천을 요구할 수 있다. 이 경우 추천위원회는 지체 없이 임원후보를 재추천하여야 한다.

④ 추천위원회는 임원후보의 모집·조사 등의 업무를 전문기관에 의뢰할 수 있으며, 관계 기관 등에 자료 등을 협조 요청할 수 있다.

제4장 사업

제22조(사업) ① 공단은 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 행한다.

1. 체육시설(국민생활관, 서부권역다목적체육관, 배산실내체육관, 익산문화체육센터, 종합운동장) 관리 및 운영
2. 공영주차장(모현제1, 모현제2, 영등, 중앙, 익산역 남부) 관리 및 운영
3. 현수막게시대 관리 및 운영
4. 종량제봉투, 음식물류 폐기물 용기·칩 등 판매(음식물 쓰레기봉투 포함)
5. 국가, 다른 지방자치단체 또는 공공단체가 위탁하는 사업으로 시장의 승인을 받은 사업
6. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사업

② 제1항제5호 및 제6호 사업은 시의회의 동의를 받아야 한다.

제23조(대행사업의 비용부담) ① 공단은 국가, 지방자치단체 또는 그 밖의 위탁자의 사업을 시장의 승인을 받아 대행하는 경우 상호 위탁계약에 따른다.

- ② 공단은 제1항에 따른 사업을 대행할 때 특히 필요한 경우에는 시장의 승인을 받아 그 사업의 일부를 제3자에게 시행하게 할 수 있다.
- ③ 시장은 제2항에 따른 승인을 하려는 경우에는 시의회의 동의를 받아야 한다.
- ④ 제1항 및 제2항에 따른 비용의 부담에 관하여는 영 제63조에 따르고, 그 이외의 필요한 사항은 위탁자와 수탁자가 서로 협의하여 정하되 시장의 승인을 받아야 한다.

제5장 재무회계

제24조(사업연도) 공단의 사업연도는 시 일반회계의 회계연도에 따른다.

제25조(회계처리의 원칙) ① 공단은 사업의 성과 및 재정 상태를 명백하게 파악할 수 있도록 회계거래를 발생 사실에 따라 기업회계 기준으로 처리하여야 한다.

② 공단은 사업 분야별로 회계를 분리하여 처리할 수 있으며, 필요한 사항은 회계규정에 따른다.

제26조(사업계획 및 예산) ① 공단의 이사장은 매 사업연도의 사업계획 및 예산을 시장이 정한 예산편성지침에 따라 작성하고, 시의 예산편성시기에 맞추어 시장에게 제출하여야 하며, 사업연도가 시작되기 전까지 편성하여야 한다.

② 제1항에 따라 편성된 예산은 이사회의 의결로 확정된다. 예산이 확정된 후에 생긴 불가피한 사유로 예산을 변경하는 경우에도 또한 같다.

③ 공단의 이사장은 예산이 성립 또는 변경된 때에는 지체 없이 시장에게 보고하여야 한다.

④ 시장은 보고된 예산이 법령에 위반되거나 현저하게 부당하다고 인정되는 경우에는 그 시정을 명할 수 있다.

⑤ 공단의 이사장은 특별한 사유가 없으면 지체 없이 시정명령에 따라 예산을 수정하여 이사회의 의결을 받아야 한다.

제27조(수입) 공단의 사업운영으로 발생하는 모든 수입금은 시 세입으로 한다.

제28조(결산) ① 공단은 매 사업연도의 결산을 해당 사업연도 종료 후 2개월 이내에 완료하여야 한다.

② 공단은 결산 완료 후 결산서를 작성하여 영 제36조에서 정하는 서류와 회계사의 회계감사 보고서를 첨부하여 지체없이 시장에게 보고하고 시장은 시의회에 제출하여 승인을 받아야 한다.

③ 시장은 결산서에 부당하다고 인정되는 사항이 있을 경우에는 그 시정을 명할 수 있다.

제6장 감독

제29조(감독) ① 시장은 공단의 업무를 감독한다.

② 공단은 다음 각 호의 사항에 대하여는 시장의 승인을 받아야 한다.

1. 기구 및 정원에 관한 사항
2. 인사규정, 임직원의 보수규정(연봉제규정, 복리후생규정 포함) 및 퇴직금규정(명예퇴직규정 포함) 등 중요한 규정의 제정·개정 및 폐지에 관한 사항
3. 그 밖에 시장이 특별히 정하는 사항

③ 시장은 제2항제1호에 관하여는 시의회의 동의를 받아야 한다.

제30조(보고 및 검사 등) ① 시장은 공단의 업무·회계 및 재산에 관한 사항을 검사할 수 있으며, 필요한 보고를 명할 수 있다.

② 시장은 법 제78조에 따른 경영평가 및 법 제78조의2에 따른 경영진단 결과를 공단으로부터 통보 받은 날부터 10일 이내에 시의회에 통보하여야 한다.

제7장 보칙

제31조(업무상황의 공표) ① 공단 이사장은 법 제75조의2에 따라 매 사업연도마다 2회 이상 공단의 업무상황을 설명하는 서류를 시장에게 제출하여야 하며, 이 경우 시장은 지체 없이 이를 공표하여야 한다.

② 이사장은 결산서 및 재무제표는 결산승인 후 5일 이내에, 영 제44조제1항이 정한 기타 경영에 관한 중요사항을 지역주민에게 공시하여야 하고 주된 사무소에 2년간 비치하여야 한다.

③ 제2항의 규정에 의하여 비치한 서류를 열람 또는 등사하고자 하는 자가 있을 때에는 이 사장은 이에 응하여야 한다. 이 경우 이사장은 등사를 요구하는 자에게 그 비용을 부담시킬 수 있다.

제32조(권한의 위탁) 시장은 공단의 설립 목적을 위하여 필요하다고 인정할 경우에는 권한의 일부를 이사장에게 위탁할 수 있다.

제33조(공무원의 파견) 시장은 이사장의 요청에 의하거나 공단의 운영과 관리의 적정을 기하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 공단 정원의 100분의 5의 범위에서 한시적으로 공무원을 파견할 수 있다.

제34조(파견공무원의 인사평정·관리) 파견된 공무원에 대한 인사평정은 「지방공무원 임용령」에 따라 시의 부서 소속 공무원과 동일하게 평정 관리한다.

제35조(공인의 비치) 공단은 수탁사업을 위하여 시장의 승인을 받아 「익산시 공인 조례」에 따라 공인을 비치 사용할 수 있다.

제36조(주민참여) ① 공단은 지역주민의 의견을 매년 수렴하여 사업운영에 반영하여야 한다.

② 주민참여제도 활성화를 위하여 시청 및 공단이 실시하는 주민참여위원회, 사업별 운영위원회 등 주민참여제도에 참여한 경우 공단 시설 이용료 감면, 시설이용 편의 등 특전을 제공할 수 있다.

부 칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(설립시의 출자액) 공단 설립 당시 시의 출자액은 현금출자 2억 원으로 한다.

제3조(정관 및 규정) 최초 공단 설립에 따른 정관과 여러 가지 규정 중 시장이 제정 및 시행한 것은 공단에서 행한 것으로 본다.

제4조(공단 설립 경비 및 예산) 이 조례에 따라 공단의 예산이 확정될 때까지 공단 설립 및 운영에 필요한 경비는 시의 일반회계에서 지출한다.

제5조(최초로 구성되는 임원추천위원회에 관한 특례) 임원후보자의 추천을 위하여 최초로 구성하는 임원추천위원회는 제18조제1항에도 불구하고 시에 둔다.

제6조(최초의 사업연도에 관한 특례) 공단의 최초의 사업연도는 공단 설립일부터 해당연도의 12월 31일까지로 한다.

참고자료

- 익산시 도시관리공단 설립 타당성 용역 결과보고서
- 제주특별자치도 시설공단 설립 타당성 검토
- 광주광역시 시설관리공단 설립 타당성 보고서
- 행정안전부(www.mois.go.kr)
- 지방공공기관통합공시 ‘클린아이’(<https://www.cleaneye.go.kr/>)
- 자치법규정보시스템(<https://www.elis.go.kr/>)
- 익산시청(www.iksan.go.kr)