

2024년도 부산지방해양수산청 정기종합 감사결과

I 감사 개요

① 감사배경 및 목적

- 해운물류, 해상교통안전, 선원·선박관리, 항만건설·관리, 해양환경보전 등의 추진업무를 점검하여 해운·해양·항만행정의 실효성과 해상교통안전 강화 및 항만·어항건설의 효율성 제고
- 계약, 국유재산, 회계 등 기관운영 전반에 대한 업무처리 실태 점검을 통해 기관운영의 적법성·투명성·효율성 제고

② 감사대상 및 범위

- 2021. 4. 이후 처리한 업무 전반

③ 감사기간 및 인원

- 2024. 3. 11. ~ 3. 22. (10일간), 감사담당관 외 4명

④ 감사 중점사항

- 인사, 회계 및 국유재산 관리 등 기관운영실태에 관한 사항
- 선박 및 항행시설 등에 대한 안전관리 점검에 관한 사항
- 항만시설 운영·관리, 공유수면 관리 적정성에 관한 사항
- 항만·어항건설공사 예산집행, 추진실태 및 예산낭비요인 점검 등
- 선원업무 및 관공선 운영·관리 적정 여부

1. 항만·어항건설공사 시행으로 인한 지장물 이전비 집행 부적정

- 부건소는 “부산항 신항 소형선부두 축조공사”와 같이 공사 시행으로 인해 지장물 이전이 필요한 4건 공사를 준공하였거나 시행중
 - 4건 공사는 「신항만건설촉진법」에 따른 신항만건설사업 등에 해당되므로 「토지보상법」에 따른 “공익사업”에 해당
- 「토지보상법」, 「부가가치세법」 등에 따르면 공익사업시행자가 당해 사업부지 내에 정착한 물건(지장전주 등) 등을 소유자에게 이전토록 하고 이전에 필요한 비용으로 지급하는 “이전비”는 부가가치세 비과세 대상임
 - 그런데, 부건소는 공사 구역 내에 위치한 지장물(전주, 광케이블, 기본수준점 등) 이전비를 한국전력공사 등 시설물 관리기관이 부가가치세 15,904천 원을 포함하여 청구하였는데도 그대로 지급하였고, 60,135천 원을 추가로 지급 예정
- ➔ **(행정상)** (주)KT에 부가가치세 60,135천 원이 포함된 이전비를 지급하는 설계변경(안)을 부가가치세를 제외하는 것으로 재수립 요구(통보1)
- ➔ **(재정상)** 부가가치세 비과세 대상인 이전비에 포함하여 한국전력공사 등에 지급한 부가가치세 15,904천 원 회수 요구(시정1)

2. 부산항 신항 가덕도전망대 설치계획 재검토 필요

- 부건소는 “부산항 신항 남권 항만배후단지 진입도로 건설공사”에 공사비 3억 원을 포함하여 ‘부산항 신항 가덕도전망대’를 설치할 예정
 - 그런데, 공사 전 현장 조사 결과, 전망대 공사를 위한 터파기 작업을 할 경우 도로옹벽 붕괴 우려 등 안전을 담보할 수 없고, 도로 침하로 인한 하자책임 발생이 우려되며, 문제 해결을 위해 4억 원 추가 소요
 - 또한, 전망대 설치예정 지역이 부산항 신항 남쪽 끝에 위치하고 해발고도가 15m에 불과해 진해신항 미조망 등 전망대 기능 발휘 미흡 예상

- 한편, BPA에서 546억 원을 들여 2025년 착공 예정인 ‘연도 해양문화 공간 조성사업’을 시행하면서 연도 정상부에 전망타워 설치 예정
- 연도 전망타워는 부산항 신항과 진해신항의 가운데에 위치하고 높이가 138m에 달해 가덕도전망대에 비해 조망 범위가 넓음
- 따라서, 부건소는 구조물 안전 문제, 진해신항 미조망, 전망대 기능 중복 문제 등을 고려하여 가덕도전망대 설치계획을 전면 재검토하는 등 약 7억 원의 예산을 절감하는 방안 마련 필요
- ➔ **(행정상) 부산항 신항 가덕도전망대 설치계획을 전면 재검토하여 약 7억 원의 예산을 절감하는 방안 마련 요구(통보1)**

3. 건설공사의 품질관리업무 점검·확인결과 후속조치 미흡

- 부건소는 「해양수산부와 그 소속기관 직제 시행규칙」에 따라 품질 관리 관할기관으로서 부산·마산·울산·동해·포항청에서 시행중인 항만·어항건설공사에 대한 시험·품질관리 및 검사업무를 수행중
 - 「건설공사 품질관리규정」에 따르면 부건소는 관할 품질관리 대상 건설공사에 대해 시공자가 건설공사의 시공 및 품질관리업무를 적정하게 시행하는지를 년 1회 이상 점검·확인하여야 하고,
 - 점검·확인결과 시정이 필요한 사항을 발주기관에 통보하여 즉시 시정하도록 요구하여야 하고, 점검·확인결과 및 시정사항 조치결과 등을 해양수산부장관에게 보고하여야 함
 - 부건소는 ‘21년 상반기 품질관리업무 점검·확인 결과, 울산·포항청 관할 비관리청항만개발사업의 ‘품질관리자 최초교육 미이수^{*}’를 지적하고 시정명령^{**} 조치하였음
 - 그런데, 부건소는 울산청에 “품질관리 업무수행자의 적격인력 배치 미흡(별점 부과 대상)”을 병기하여 지적하였으나, 포항청에는 미지적
- ^{*} 「건설기술 진흥법」 제91조에 따라 300만 원 이하 과태료 처분대상이나, 제91조의 2에 따라 과태료 부과 유예
- ^{**} 「건설기술 진흥법」 제53조에 따른 별점 부과대상에 해당하는 사항 또는 제91조에 따른 과태료 부과대상에 해당하는 사항

- 또한, 울산청*과는 달리 포항청이 벌점부과 조치없이 품질관리자 교체만 했는데도 시정명령에 대한 보완요구 등 미조치

* 「건설기술 진흥법 시행령」 [별표8]에 따라 법정 교육·훈련을 이수하지 않은 품질관리자를 건설공사에 배치한 건설사업자와 건설기술인에 대해 벌점 부과 절차 이행

- ➔ **(행정상)** 벌점 부과 대상에 대한 시정명령 처분을 명확하게 하지 않고, 조치 결과에 대한 보완요구 등 후속 조치를 미흡하게 한 사항에 대하여 “기관주의” 조치(기관주의1)
- ➔ **(행정상)** 포항청이 시정명령에 대한 벌점 부과 절차를 이행하도록 조치 요구(통보1)

4. 「선원법」 위반 과태료 금액 산정 부적정

- 본부 선원정책과는 법률상 상한액 대비 지나치게 낮은 액수로 규정되어 있던 과태료 금액을 상향하고자 2021. 1. 12. 「선원법 시행령」 별표2의 과태료 부과기준을 개정*·시행한 바 있으며, 「질서위반행위규제법」 제3조제1항에 따르면 질서위반행위의 성립과 과태료 처분은 행위 시의 법률에 따르도록 규정되어 있음

* (예시) 선원법 제44조제3항(선원명부 미공인)을 위반한 경우 1차 위반(30→60만원), 2차위반(60→120만원), 3차 이상 위반(120→200만원)으로 과태료 금액 상향

- 그런데, 부산청(제주단 포함)은 법 개정 이전에 발생한 「선원법」 제44조 제3항 위반사항에 대한 과태료 부과시 위반행위시점의 법률에 따른 과태료(1차 30만원, 2차 60만원, 3차 120만원)를 부과하여야 하는데도,
- 과태료 부과시점의 법률에 따른 상향된 과태료(1차 60만원, 2차 120만원, 3차 200만원)를 부과하여 6건, 1,920천 원을 과다 부과·징수하였음

- ➔ **(재정상)** 과다 부과징수된 과태료 1,920천 원을 환급 하도록 요구(시정1)

5. 「질서위반행위규제법」에 따른 과태료 감경 처분 부적정

- 「질서위반행위규제법」 제18조에 따르면 행정청은 당사자가 의견제출기한 이내에 과태료를 자진 납부할 경우 부과될 과태료의 100분의 20의 범위 이내로 감경할 수 있으며, 의견제출 기한이 지났을 경우에는 과태료 감경을 받을 수 없다고 규정되어 있음

- 그런데, 부산청은 2021. 3. 1.~2024. 3. 감사일 현재까지 「선박직원법」, 「선박법」 등을 위반하여 처분한 649건 중 73건을 민원인이 의견제출 기한 내에 자진납부 의사를 밝혔으나 개별법에 따른 과태료 가·감경 검토 등의 사유로 의견제출 기한이 지난 별도의 납부기간을 정하여 감경된 과태료로 납부하도록 하여 과태료 8,526천원을 미납하는 결과 초래

※ 부산청에서는 「질서위반행위규제법」의 규정을 ‘자진하여 납부하고자 하는 의사를 의견서 제출기한내 제출’하면 되는 것으로 해석하여 의견을 제출 받은 후 별도로 납부기한을 정하여 과태료 고지서를 발부하였다고 설명

➔ **(행정상)** 「질서위반행위규제법」에 따른 과태료 감경 절차를 잘못 해석하여 부적정하게 처리한 사항에 대하여 “기관주의” 조치(기관주의1)

6. 선박안전관리 사업장 안전관리적합증서 유효기간 산정 소홀

- 「해상교통안전법」 제51조에 따라 선박운항 등과 관련한 사업장의 안전관리적합증서의 유효기간은 5년으로 정하고 있으며, 선박 소유자는 사업장에 대한 안전관리체제 중간인증심사를 유효기간 개시일부터 1년이 되는 날 전후 3개월 이내에 받아야 함.
- 그런데, 부산청은 사업장 안전관리적합증서 총 52건 중 10건을 법률상 유효기간인 5년을 초과하여 산정·발급하였으며, 그 결과 “(주)웹스”, “거제선박(주)” 사업장의 경우 중간인증심사를 각각 8일, 2일 도과하여 받게 하는 결과를 초래하였음

➔ **(행정상)** 선박운항 관련 사업장에 대한 안전관리적합증서 유효기간 산정을 소홀히 한 사항에 대하여 “기관주의” 조치(기관주의1)

7. 어업경영체 등록 관리 개선 필요

- 「농어업경영체법」 제6조의3에 따라 어업경영체 등록정보의 말소가 필요한 경우 이해관계자에게 해당 결정에 대한 이의를 제기할 수 있는 절차 정보를 제공하여야 하며,
- 말소통지서가 거소지 불분명 등으로 반송되는 경우 관할 지방해양수산청 홈페이지 등에 게시 공고하여 알리도록 하고 있음

- 그런데, 제주단은 어업경영체 말소 통지시 이의제기 절차를 제공할 수 있는 '이의신청서' 서식을 첨부하지 않고, 말소 대상자에게 일반 우편으로 발송하여 말소통지서의 대상자 수령 여부도 확인되지 않는 등 어업경영체 등록 후속관리를 소홀히 하고 있음

➔ **(행정상)** 어업경영체 말소 통지시 이의신청서를 포함하여 통보하고, 말소 절차를 「행정절차법」 등 관련 규정에 따라 추진하는 방안 마련 요구(통보1)

8. 사설항로표지 위탁관리 신고 수리 등 부적정

- 「항로표지법」 제18조 제2항에 따르면 사설항로표지 소유자가 위탁관리업자에게 관리를 위탁한 경우 지방청장에게 신고하여야 하며,
 - 지방청장은 위탁관리업의 등록여부, 관리원의 자격, 보험가입 등 관련 규정에 따른 적합여부 검토 후 위탁관리 기간을 정하여 신고수리하고, 공백기간 없이 관리될 수 있도록 위탁기간 만료일 전 만료예정일을 소유자에 통보하여야 함
- 그런데, 부산청은 사설항로표지 위탁관리 기간 연장을 위한 신고수리 시 기존 위탁관리 기간 종료 후에 신고를 하였는데도 신고수리일 이전 기간부터 위탁관리 기간 시작일을 정하여 신고수리하고, 위탁관리기간 만료예정일을 미통보함

➔ **(행정상)** 위탁관리 기간 만료일 후 접수된 신고에 대하여 만료일 다음 날부터 소급해서 신고수리한 사항과 만료예정일을 미통보한 사항에 대하여 “기관주의” 조치(기관주의1)

9. 항로표지 장비·용품(등명기) 관리 소홀

- 「항로표지법」 및 「항로표지 장비·용품 검사기준」에 따르면 등명기는 정기검사 대상 장비로서 검사 유효기간(4년) 만료 전 정기검사를 받은 뒤 검사에 합격한 장비용품을 항로표지에 설치하여 사용하여야 함

- 그런데, 부산청은 검사 유효기간이 만료된 등명기를 향로표지 시설(7기)에 설치하여 운영 중

➔ **(행정상)** 유효기간이 만료된 등명기를 사용하는 등 향로표지 장비·용품 관리를 소홀히 한 사항에 대하여 “기관주의” 조치(기관주의1)

10. 해기품질관리 업무 수홀

- 부산청은 「선박직원법」, 「선원법」 및 선원관련 국제협약의 관계 규정을 충족하고 해기품질 관련 업무의 질적 수준을 유지·향상시키기 위해 「(부산지방해양수산청)해기품질관리규정」을 운영중
- 「(부산지방해양수산청)해기품질관리규정」에 따르면 품질관리 방침을 정하고, 매 회계연도 개시 30일전까지 다음연도의 품질관리 계획서를 작성하여 품질관리위원회의 심의·조정을 거쳐 청장의 승인을 받아야하며, 품질관리 업무에 관하여 직원을 교육하여야 함
- 그런데, 부산청은 2017년부터 감사일 현재까지 품질관리 계획서를 작성하지 않았고, 직원들을 대상으로 별도의 품질관리 교육을 하지 않는 등 해기품질관리 업무를 소홀히 함

➔ **(행정상)** 품질관리계획서를 작성하지 않았고, 별도의 품질관리 교육을 실시하지 않는 등 해기품질관리 업무를 소홀히 한 사항에 대하여 “기관주의” 조치(기관주의1)

11. 중소기업자간 경쟁제품 입찰참가자격 제한 부적정

- 「판로지원법」 및 같은 법 시행령에 따라 “중소기업자간 경쟁제품”으로 지정된 품목은 중소기업자(중기업·소기업·소상공인)만을 대상으로 하는 제한경쟁 또는 지명경쟁에 따라 조달계약을 체결하여야 함
- 그런데, 부산청과 제주단은 중소기업자간 경쟁제품 구매시 법령상 근거 없이 소기업·소상공인만으로 입찰참가자격을 지정하여 중기업의 입찰참가를 제한함 (부산청 2건, 제주단 1건)

- ➔ **(신분상)** 중소기업자간 경쟁제품 구매와 관련하여 법령상 근거 없이 중소기업의 입찰참가를 제한한 관련자(2명)에 대하여 “주의” 처분 요구

12. 협상에 의한 계약의 제안서 평가 부적정

- 국가계약법 제43조 및 「(계약예규)협상에 의한 계약체결기준」 별표에 따라 협상에 의한 계약방식으로 체결하는 물품 및 용역계약의 경우 추정가격이 고시금액(2.2억) 미만인 소규모 사업에서는 수행실적을 제안서 평가항목에서 제외*하여야 함

* 다만 국민안전·보건·국가안보 등을 위해 실적평가가 불가피하다고 판단하는 경우에는 예외로 할 수 있음

- 그런데, 부산청과 제주단은 고시금액 미만의 사업에서 국가안보 등 예외사유에 해당하지 않음에도 수행실적을 제안서 평가항목에서 제외하지 않음(부산청 1건, 제주단 1건)

- ➔ **(행정상)** 고시금액 미만의 사업에서 수행실적을 평가항목에서 제외하지 않은 사항에 대해 “기관주의” 조치(기관주의1)

13. 회계관계공무원의 재정보증보험 미가입

- 「국고금관리법」 제45조에 따라 회계관계공무원은 재정보증 없이 그 직무를 담당할 수 없으며, 「해양수산부 회계관계공무원 재정보증 규정」에 따라 회계관계공무원에게 재정보증을 설정하여야 함

- 회계직원책임법에 따르면 법령에 따라 회계직으로 지정되어 회계사무를 집행하는 사람뿐 아니라 그 보조자로서 그 회계사무의 일부를 처리하는 사람도 회계직과 마찬가지로 변상책임이 있음

- 「해양수산부 소관 회계직공무원 관직지정규정」 및 「부산지방해양항만청 소관 회계직공무원 관직지정규정」에 따라 부산청에서는 회계직공무원 등 21명에 대하여 재정보증보험을 가입하고 있음

- 그런데, 부산청 선원해사안전과, 항만물류과, 해양수산환경과에 근무하는 직원 22명은 수입징수관보조 업무(과태료 등 부과·징수)를 수행하고 있어 변상책임은 있으면서도 재정보증보험 미가입

- ➔ **(행정상)** 수입징수관보조 업무를 수행하고 있으면서도 재정보증보험에 가입하지 않은 직원들에 대하여 재정보증보험 가입 요구(통보1)

[현지시정]

1. 항만·어항건설공사 환경보전비 과다 계상

- 「건설기술 진흥법」에 따라 건설공사의 발주자는 현장에 설치하는 환경오염 방지시설의 설치 및 운영에 필요한 비용(환경보전비)을 직접공사비에 '환경보전비 산출기준'에서 정하는 요율을 곱하여 산출·계상하여야 하고,
 - 항만건설공사와 같이 해상에서 진행되는 공사에 오탁방지막이 설치되는 경우에는 기본 요율 0.8%에 1.0%를 추가하여 1.8%를 반영하여야 함
 - 다만, 직접공사비에 오탁방지막 설치·운영비가 반영되어 있는 경우에는 환경보전비의 중복 계상을 방지하기 위해 간접공사비에 반영하는 환경보전비 요율은 0.8%를 적용하여야 함
 - 그런데, 부건소는 '부산항 진해신항 제작장 조성공사' 등 3개 항만·어항건설공사의 직접공사비에 오탁방지막 설치·운영비가 계상되어 있음에도 간접공사비에 환경보전비 요율 1.8%를 적용함으로써, 환경보전비 450,521천 원 과다 계상
- ➔ **(재정상)** 과다 계상된 환경보전비 450,521천 원을 설계 변경하여 "감액" 조치 요구(시정1)