

## 2023년 땅끝모노레일 정기감사 결과



해 남 군  
(기 획 실)

# 2023년 땅끝모노레일 정기감사 결과

◇ 협약사업 운영현황 전반에 대한 감사를 통해 민관공동투자사업 운영 성과를 분석·개선하여 사업운영의 투명성과 효율성을 제고하기 위함

## 1 추진 근거

- 「모노레일카 운영계획 협약서」 (2005.11.16.) 바. 감사반 설치운영
- 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제51조(보고·감사)제1항
  - 주무관청은 감독에 필요하다고 인정하는 경우에는 사업시행자에게 사회기반시설의 관리·운영에 필요한 보고를 하게 하거나 소속 공무원으로 하여금 현장출입 또는 서류검사를 하게 하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.
- 2023년 해남군 자체감사 운영계획 [기획실-308(2023. 1. 5.)]

## 2 감사 개요

- 감사기간 : 2023. 11. 15.(수) ~ 11. 17.(금) / 3일간
  - 추가자료 검토를 위한 기간 연장 11. 20. ~ 11. 22.(서면)
- 감사대상 : 관광과(땅끝팀), (주)땅끝모노레일
- 수감기간 : '22. 7. 1. ~ '23. 10. 31.
- 감사분야 : 땅끝모노레일 운영 전반
  - 운영협약서 이행실태
  - 모노레일 운영에 따른 수입 및 지출 실태
  - 감사지적사항 조치 결과 이행여부,
  - 사업 운영 성과 분석, 기타 운영에 필요한 제반사항 검토 등
- 감사인원: 감사팀장 외 2인

### □ 설치·운영 경위

- 땅끝관광지 관람객 운송시설 설치사업 제안서 접수: 2003. 10.
- 공동투자 협약서 체결(해남군↔한국모노레일): 2004. 11. 24.
- 땅끝모노레일카 착공 및 준공: 2005. 1. ~ 2005. 12.
- 땅끝모노레일 운영협약 체결(해남군↔한국모노레일): 2005. 11. 16.
- 시설 관리권 이관(해남군 → 땅끝모노레일(주)): 2006. 1. 18.
- 땅끝모노레일카 시설 민자부분 사업권 양도·양수(한국모노레일 → 땅끝모노레일): 2006. 4. 18.
- 땅끝모노레일 운영 협의(해남군↔땅끝모노레일(주)): 2013. 11. 7.

### □ 일반 현황

- 개통일: 2005. 12. 19.
- 소재지: 송지면 송호리 산45번지 외 5필지
- 설치비: 3,140백만원 / 군 1,570백만원(50%), 민간 1,570백만원(50%)
- 시설규모: 주행길이 395m, 차량 2대(30인승), 수송능력 1일 1,600명
- 시설운영: (주)땅끝모노레일 / 대표 이창식
- 운영기간: 2026. 1. 5. 한
  - 운영기간 관련 소송 ☞ 2025.12.19. 한 / 광주고등법원 화해권고 결정
  - 코로나19 운영 임시중단 및 운영기간 연장합의 ☞ 2026. 1. 5. 한
- 운영형태: 전월 및 당월 수입금으로 공과금, 인건비 등 운영비 지출 및 배당(군 50%, 운영사 50%)
- 인력현황: 6명(대표 1, 소장 1, 모노레일카 관리 2, 매표 2)

## □ 땅끝모노레일 종전 감사 결과 처리 현황

연도	감사기간	행정상(건)				재정상(천원)				미처리 건 수
		계	시정	주의	현지 처분	계	회수	추징	기타	
2022	7. 13. ~15.	9	3	6	0	0	0	0	0	1

### ※ 미처리내역 및 사유

가. 미처리내역: 인건비 지급기준 미준수

나. 사 유: 당초 협약서 내용이 부정확하여 재협약 체결을 위한 고문변호사 자문 의뢰 예정

## 4 감사 결과

### 1. 총평

#### ○ 불합리하고 부실한 운영협약에 대한 재 협약 및 조례제정 등 필요

- 땅끝 모노레일카 운영 계획 협약서(2005. 11. 16.) 작성 시 운영 시 나타날 수 있는 문제와 해남군의 지도·감독 및 제재 등의 권한에 대해 구체적으로 명시하지 않아, 매년 감사를 실시하고 있어도 민간인에 대한 신분상 조치가 어렵고 강제할 수 있는 근거가 없어 반복 지적사항이 되풀이 됨
- 협약서 상에 감사부서에서 매년 감사를 실시토록 명시하였으나, 공공감사에 관한 법률에 따라 민간기관은 자체감사기구인 감사부서가 정기적으로 감사할 대상이 되지 않으며, 감사부서가 직접적으로 민간기관에 처분을 요구할 수 있는 법적 근거는 없음

#### <공공감사법 주요 조문>

- “자체감사”란 중앙행정기관, 지방자치단체 및 공공기관의 감사기구의 장이 그 소속되어 있는 기관(그 소속기관 및 소관 단체를 포함한다) 및 그 기관에 속한 자의 모든 업무와 활동을 조사·점검·확인·분석·검증하고 그 결과를 처리하는 것을 말한다.
- ※ 소속기관이란?(법제처 답변 발췌) 공공감사법에서 “소속기관”에 대한 정의 규정을 별도로 두고 있지 않더라도 자체 감사 대상인 중앙행정기관의 “소속 기관”은 직제에서 규정하고 있는 “소속기관”을 의미하는 것으로 보아야 한다.

#### <해남군 자체감사 규칙>

**제3조(감사대상기관)** 감사의 대상기관은 해남군(이하 “군”이라 한다) 본청 및 직속기관, 사업소·읍면과 군비 출자·출연단체(법인을 포함한다), 군비보조단체(법인 및 개인을 포함한다)로 한다.

○ 실무부서인 관광실의 책임 있는 관리·감독 역할 강화 필요

- 관광실은 연 1회 감사부서에서 감사를 실시토록 협약서에 명시하여, 실질적으로 지도 및 감독을 해야 하는 주무 부서로서 예산편성과 예산 집행 정산 검사를 소홀히 하고 있음
- 관광실은 (주)땅끝모노레일이 예산을 편성하고 집행 할 때 행정안전부 또는 해남군의 예산편성 운영기준(지침)에 따라 운영할 수 있도록 매년 사업개시 전 사업운영기관에 관련 기준(지침)을 통보할 필요 있음
- 또한 운영 및 회계 검사를 담당부서에서 직접 시행하고 잘못 집행된 부분은 관련 법에 따라 회수, 시정 조치를 요구할 필요 있음

○ 따라서 실무부서인 관광실은 법적 근거 없이 초기에 작성된 협약서를 근거로 감사부서에서 땅끝모노레일을 매년 감사 하도록 요구하기보다, 사업운영 기관을 직접 지도·감독하도록 하고 관련 지침, 조례 등을 마련하여 실무부서에서 중대한 위법 사항을 확인하였을 경우와 직접 감사가 곤란한 부득이한 사정이 있을 경우에 감사부서에 감사를 요청할 수 있도록 개선해야 할 것임

○ 또한 매년 감사를 실시하기보다 현재까지 반복적으로 지적된 사항과 시정요구에 대한 조치가 이루어졌는지 여부를 파악하여 하루빨리 시정 및 개선이 이루어질 수 있도록 노력하여야하고, (주)땅끝모노레일에 예산편성 및 집행 기준을 매년 제공하여 관련 규정(지침)에 따라 예산을 투명하게 집행할 수 있도록 조치 필요

## 2. 지적사항 총괄표

(단위: 건, 원, 명)

총계 (가+나)	신분상처분			행정상 처분(건)								재정상 (금액)
	합계 (가)	징 계	주의 · 훈계	합계 (나)	시정		주의	개 선	권 고	통 보	경 고	
					재정상 처분	재정상 처분외						
1	-	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-

---

## 감 사 결 과 처 분 요 구 서

---

일련번호	1	감사자	○○○ 7급 ○○○		공개(○) 비공개( )
신분상 조치인원	-	재정상 조치방법	-	재정상 조치금액	-
수감부서 (처리할부서)	관광실 ○○○	처분요구일자	2023. 12. 4.	회신기일	2024. 1. 3.

## 해 남 군

### 주 의 요 구

제 목 땅끝모노레일 운영업체 관리감독 소홀  
관계기관 관광실 ○○○

#### 1. 현 황

구분	체결일	협약기관	내용	비 고
공동투자 협약 체결	2004. 11. 24.	해남군 ↔ 한국모노레일(주)	공동투자 공동배분 명시	
땅끝모노레일 운영 협약 체결	2005. 11. 16.	해남군 ↔ 한국모노레일(주)	운영업체선정, 운영사업기간 명시	
시설 관리권 이관	2006. 1. 18.	해남군 → 땅끝모노레일(주)	-	
사업권 양도·양수 승인	2006. 4. 18.	한국모노레일(주) → (주)땅끝모노레일	-	

#### 2. 위법부당사항

- 「땅끝 모노레일카 운영 계획 협약서」라. 운영업체 관리감독에 따라 해남군과 한국모노레일(주)에서는 일일결산, 월별·분기별 결산 등 운영관리 업무 전반에 대해 정기 및 수시로 감사를 실시하고,
- 감사결과 지적된 사항에 대해서는 조속히 시정조치하고 해남군에 그 결과를 통보하여야 한다.고 의무조항을 명시하였다.
- 또한, 운영 계획 협약서 바. 감사반 설치운영에 운영업체 전반에 관하여 해남군에서 감사를 실시하는 항목을 추가로 넣어 감사를 감사담당에서 매년 1회 이상 실시한다고 명시해 놓고, 감사부서에서 매년 정기 감사를 실시한다는 이유로 실무부서인 관광실은 운영업체에 대한 관리

감독을 소홀히 하여 매년 감사결과 지적된 조치요구사항이 시정(개선)이 되지 않음에도 불구하고 어떠한 제재도 없이 사업을 운영하고 있다.

○ 이는 예산편성 적정성 여부에 대한 검토, 결산검사, 인력운영 등 실무 부서가 마땅히 해야 할 감독책임을 다하지 않은 것으로 사업운영 업체가 해남군 소유의 관광시설물을 부실하게 운영하는 결과를 초래했다.

### 3. 조치할 사항   관광실장은

- ① 사업운영 업체가 반복적으로 지적된 사항을 이행할 수 있도록 **향후 대책 또는 조치계획을 수립** 하시고 초창기에 작성한 운영 계획 협약서를 현실에 맞게 보완·수정 하시기 바랍니다.
- ② 또한, 땅끝모노레일의 효율적인 관리 운영을 위하여 모노레일 운영 및 관리에 관한 조례(규정) 등에 관하여 제정 검토하시기 권고합니다.
- ③ 관련자 : ○○○○ ◆◆◆◆(\*\*\*\*\*)