

삼삼삼여수

남해안 거점도시 미항여수

2026
여수세계섬박람회
2026. 9. 5. - 11. 4.

-[해양정책과 소관] 이순신 · 원형 요트마리나-
시설 관리 · 운영 사무 특정감사 결과



여 수 시
[감사담당관]

-[해양정책과 소관] 이순신·원형 요트마리나- 시설 관리·운영 사무 특정감사 결과

I 감사실시 개요

□ 감사배경

- 요트마리나 시설관리·운영에 대한 민원 제기 및 지역 언론보도와 관련하여 운영상 문제점을 개선·보완하기 위한 예방적 조사·점검

□ 감사근거

- 「공공감사에 관한 법률」 제19조(자체감사의 수립·실시), 시행령 제10조
- 「여수시 자체감사 규칙」 제4조(감사의 종류 등), 제11조(감사의 주기·기간)

□ 감사기간 및 대상

- 감사기간 : 2025. 3. 31.(월) ~ 4. 4.(금) / 5일간
 - 예비감사 : 3. 17.(월) ~ 3. 28.(금) / 10일간 * 현장방문 : 4.1., 4.3. /2회
- 감사대상 : 해양정책과 / 이순신·원형 요트마리나 위탁 선정 및 관리사무
- 감사범위 : 2022년 ~ 2025년 현재까지 (* 현 수탁사 선정 및 재계약 기간)
- 감사방법 : 서면·실지감사 ※ 감사장 : 여수시 상설감사장(본청 3층, 현장실사 포함)
- 감 사 반 : 4명(반장: 공직감찰팀장/ 반원 3: 공직감찰, 감사팀, 회계감사팀 각 1명)

《이순신·원형 요트마리나 시설 민간위탁 협약 개요》

- 수탁자: (주)OOOOO 대표이사 000
- 운영기간: '22. 3. 21. ~ '25. 3. 20./3년간(1회 연장 가능)
 - * (재계약 결정) '25. 2. 28. [요트마리나 시설관리 운영위원회, 위원장(당연직) : 해양수산국장]
- 수탁료: 480백만원(3년간), 160백만원/년 우리시에 납부

□ 감사 중점사항

- (이순신·원형)요트마리나 시설 관리운영 위탁기관 선정절차 적정성
- 소관 부서의 수탁기관 위탁사무에 대한 지도·감독 적정성
- 수탁기관의 시설 운영 시 수탁의무 위반 및 법규정 준수 여부 등

II

감사대상 현황

□ 시설 현황

○ 이순신마리나

- 위치 : 웅천동 1873-1번지 일원
- 시설규모 : 총면적 58,139㎡ (해상 36,606, 육상 21,533)
- * 마리나센터(3층/ 연면적 991㎡), 계류시설 200선석, 슬립웨이 등

구 분		면적(㎡)	주요시설	비고
계		58,139		
해역부		36,606	<ul style="list-style-type: none"> ■ 계류장 48선석 ■ 북방파제 45m, 남방파제 70m 	
육 지 부	소 계	21,533		
	계류장 등	21,044	<ul style="list-style-type: none"> ■ 계류장 152선석, 주차장 98면 ■ 크레인(25톤), 슬립웨이 등 	
	요트마리나센터 (연면적)	489 (991)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1층(254): 장비보관실 등 ■ 2층(366): 대강당, 사무실 ■ 3층(371): 클럽하우스 등 	

○ 원형마리나

- 위치 : 여수시 웅천동 1886번지 앞 일원
- 시설규모 : 총면적 11,123㎡ (해상 8,081, 육상 3,042)
- * 계류시설 : 36선석, 잔교 3개소, 관리동, 주차장 등

구 분		면적(㎡)	주요시설	비고
계		11,123		
해역부		8,081	<ul style="list-style-type: none"> ■ 계류시설 36선석, 잔교 3개소 	
육 지 부	소 계	3,042		
	부지면적	1,931	<ul style="list-style-type: none"> ■ 관리동 24㎡ 	
	주차장 등	1,111	<ul style="list-style-type: none"> ■ 39면 	

□ 위탁운영 현황 (2016. ~ 2025.)

■ 1차 : 2016. 3. 21. ~ 2019. 3. 20.(3년)

- 운영방식: 민간위탁운영/ OOOO(주) 대표이사 OOO
- 위탁기간: 2016. 3. 21. ~ 2019. 3. 20.
- 운영인력: 5명(소장1, 팀장1, 대리1, 야간경비2)
- 위탁 마리나시설: 이순신 마리나
- 위 탁 료: 100,000천원(3년간)
 - 1년차 20,000천원, 2년차 40,000천원, 3년차 40,000천원

※ 관련 규정에 따라 1회 연장 가능하나 **관리능력 평가 결과 70점 이하로 재계약 불허**
- 「여수시 요트마리나 시설관리 운영 조례 시행규칙」 제8조(위탁운영) 제5항

■ 2차 : 2019. 3. 21. ~ 2022. 3. 20.(3년)

- 운영방식: 민간위탁운영/ (유)OOOOOO 대표이사 OOO
- 위탁기간: 2019 3. 21. ~ 2022. 3. 20.
- 운영인력: 7명(팀장1, 과장2, 대리2 야간경비2)
- 위탁 마리나시설: 이순신 마리나
- 위 탁 료: 423,300천원(3년간)
 - 1년차 141,100천원, 2년차 141,100천원, 3년차 141,100천원

※ 관련 규정에 따라 1회 연장 가능하나 **관리능력 평가 결과 70점 이하로 재계약 불허**

■ 3차, 4차 : 2022. 3. 21. ~ 2025. 3. 20./ ~ 2028. 3. 20.(3년+3년)

- 운영방식: 민간위탁운영 / (주)OOOOOO 대표이사 OOO
- 위탁기간: 2022. 3. 21. ~ 2025. 3. 20./3년간(3년 연장 가능 1회)
- 운영인력: 8명(총괄 책임자 1, 운영팀 4, 시설관리팀 2, 경영지원팀 1)
- 위탁 마리나시설: 이순신·원형 마리나
- 위 탁 료: 480,000천원(3년간)
 - 1년차 160,000천원, 2년차 160,000천원, 3년차 160,000천원

※ 관련 규정에 따라 1회 연장 실시 / **관리능력 평가 결과 70점 이상으로 재계약**

- 2024. 2. 7. 운영 성과 평가 : **71.5(충족)**
- 2025. 2. 28. 기간연장 심의 평가 : **74.5(연장 심의·의결)**
- 2025. 3. 18. 재계약(기간 연장) 협약 ⇒ **2028. 3. 20.까지로 3년 기간 연장**
 - * 위탁료는 기존 수준 동일 [위탁료 480,000천원(3년간)/연간 160,000천원]

□ 총 평

- 「여수시 자체감사 규칙」에 따라 2016년부터 3년마다 민간위탁으로 운영해 오고 있는 이순신·원형 요트마리나 시설 관리·운영의 건전성과 효율성을 확보하기 위해 이번 감사를 시행함
- 대체로 업무 전반에 대하여 성실히 맡은 바 업무를 수행하고 있었으나, 관행적으로 추진되어 온 업무 등에 대한 시정 사항과 관계 법령 및 규정 등의 미 숙지 등 위법 부당한 사례로 위탁업체 선정·평가 사무 3건, 예산의 집행·정산 사무 2건, 공유재산 관리 사무 2건, 관리·운영 사무 3건, 기타 1건으로 총 11건을 지적하고, 이순신·원형 요트마리나 관리·운영 사무 전반에 대해서 기관(부서)경고 조치
 ※ 행정상 조치 : 12건(주의 8, 시정 2, 개선 1, 기관경고 1)
- 특히, 공유재산 관리 분야에서는 위탁재산에 대한 현황 누락, 수탁사에 의한 외부 민간단체의 시설 무단 사용 등의 사례가 적출되었음(시정 2건)
- 또한, 해상 계류장에 대한 선석 배정 기준이 없고, 해상 계류장에 빈 선석 발생 시 공개모집에 의하지 않고, 수탁사가 임의로 개별 선주와 상호 협의하여 선석 배정을 하는 등 공정한 요트마리나 운영을 보장하지 못하고 있어 개선이 필요한 사례도 적출되었음(개선 1건)
- 해양정책과는 이번 감사를 통해 도출된 문제점 및 개선사항에 대해서는 신속한 시정조치와 관련 규정의 철저한 직무 연찬을 통해 요트마리나 시설의 관리·운영 및 수탁사에 대한 지도·감독 등의 업무 능력을 향상시켜 여수시 해양관광의 메카인 ‘이순신·원형 요트마리나’ 시설 운영에 있어 향후 유사한 사례가 발생하지 않도록 주의가 필요함

□ 감사결과 총괄표

○ 항목별 조치건수

- ▶ 행정상 조치 : 12건(주의 8, 시정 2, 개선 1, 기관경고 1)
- ▶ 재정상 조치 : 없음
- ▶ 신분상 조치 : 없음

행정상 조치(건)					신분상 조치(명)			재정상 조치(천원)				
계	주의	시정	개선	기관 경고	계	훈계	주의	계	회수	추징	환급	부과
12	8	2	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-

○ 분야별 지적건수

총 지적건수	분야별 지적건수				
	선정 평가	집행 정산	공유 재산	관리 운영	일반 기타
11	3	2	2	3	1

□ 지적사항 목록

(단위 : 건)

구 분	지적 사항	행정상 조치				
		계	주의	시정	개선	기관 경고
(계)	11건 / 기관(부서)경고1	12	8	2	1	1
선정·평가 (주의3)	요트마리나 시설관리 운영위원회 명단 공개 소홀		○			
	위·수탁 협약 체결 절차 관리 소홀		○			
	수탁기관 성과평가 업무 추진 소홀		○			
집행·정산 (주의2)	위탁운영 소요경비(수리·보수) 집행 부적정		○			
	정산보고 검사 미흡 및 기록물관리 소홀		○			
공유재산 관리 (시정2)	공유재산(위탁재산) 관리 소홀			○		
	시설의 이용, 양도 및 전대금지 지도·감독 소홀			○		
관리·운영 (주의2, 개선1)	수익사업의 사업계획 변경에 대한 지도·감독 소홀		○			
	선석 배정 기준 부재 및 빈 선석 발생 시 공개모집 미실시				○	
	재해예방 및 안전관리 지도·감독 미흡		○			
일반 기타 (주의1)	불필요한 협약서 공증 절차 실시		○			

① 요트마리나 관리·운영 사무 전반 [기관(부서)경고 1건]

- 요트마리나 관리·운영 사무 전반의 관리 소홀 (기관경고)

② 선정·평가 사무 [주의 3건]

- 요트마리나 시설관리 운영위원회 명단 공개 소홀 (주의)

▶ 「여수시 각종 위원회 구성 및 운영 조례」 제8조(위원명단 공개)에 의하면 시장은 안전 심의의 공정성을 해할 우려가 있다고 인정되는 경우를 제외하고는 위촉직 위원과 당연직 위원의 명단을 시 인터넷 홈페이지와 공보를 통하여 공개하여야 하며, 이를 통해 행정의 투명성을 높이고 시민의 알 권리를 보장할 수 있어야 함

⇒ 2024년 1월 요트마리나 시설관리 운영위원 임기를 연장하면서 특별한 사유 없이 시 인터넷 홈페이지 등에 운영위원 명단을 공개하지 않음

- 위·수탁 협약 체결 절차 관리 소홀 (주의)

▶ 「여수시 사무의 민간위탁 기본 조례」 조례 제10조(선정방법)제4항에 따르면 시장은 공개모집에 의한 수탁기관 선정 시, 선정기준의 적합여부를 검토하고 수탁기관 선정심의회위원회의 심의를 거쳐 적격자를 선정한 때에는 그 결과를 시 인터넷 홈페이지 등을 통하여 공고해야 하며, 제12조(협약체결 및 취소 등)제2항에 따라 협약을 체결하였을 때에는 해당 협약사항을 시 인터넷홈페이지에 게시하여야 함

⇒ 수탁기관을 선정한 후 협약체결 전에 선정결과를 공고하여 수탁기관 선정 결과에 불복하고자 하는 자의 이의신청을 보장하고 절차의 공정성과 투명성을 확보했어야 하나, 수탁기관과의 협약을 체결한 다음 뒤늦게 수탁기관 선정결과를 시 인터넷 홈페이지에 공고함

⇒ 수탁기관과의 협약체결사항에 대하여 시 인터넷 홈페이지에 게시하여야 함에도 게시하지 않았고, 2025년 3월 수탁기관과 재계약 후 감사일 현재까지 협약체결 사항에 대해 시 인터넷 홈페이지에 게시하지 않았음

- 수탁기관 성과평가 업무 추진 소홀 (주의)

▶ 여수시 요트마리나 시설은 공유재산으로 성과평가는 수탁기관의 단순 운영실적 점검이 아닌 시설 운영의 투명성과 책임성 제고, 공공성과 수익성 확보, 시민과

이용자의 만족도 향상, 안전 등 다양한 요소를 포함하고 평가에 대한 환류를 통해 해양관광 휴양도시 조성을 위한 정책결정에 활용될 수 있어야 하며,

- ▶ 성과평가 항목은 위탁기관과의 이해관계, 정성평가의 불투명성 보완, 평가자의 주관 개입 등을 최소화하고 객관성을 확보할 수 있는 정량지표 중심으로 평가기준을 명확히 하고, 전문가 및 이용자 등의 다양한 의견을 반영하며, 사업의 성과를 측정할 수 있도록 구성할 필요가 있음

⇒ 「여수시 사무의 민간위탁 기본 조례」에 규정된 위탁기간의 만료 120일 전인 2024. 11. 20.까지 성과평가를 실시하지 않고 성과평가를 79일 지연하여 2025. 2. 7. 실시하였으며, 위탁기관의 기간연장 여부 결정에 성과평가를 반영하면서도 성과평가 항목을 정성평가로만 구성하여 성과평가에 대한 객관성 확보 노력을 소홀히 하였음

② 집행·정산 사무 [주의 2건]

○ 위탁운영 소요경비(수리·보수) 집행 부적정 (주의)

- ▶ 「여수시 요트마리나 시설관리 운영 조례」 제14조(위탁운영) 제2항에 의하면 “시장은 위탁운영을 할 때에는 그 소요경비에 대하여 관리·운영을 위탁받은 자의 부담금 및 기타 수익금으로 충당함을 원칙으로 하되, 예산의 범위에서 운영경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.” 라고 규정하고 있으며,
- ▶ 「요트마리나(이순신·원형) 시설 관리 운영 위·수탁 협약서」 제7조(비용부담) 에 따르면 “위탁재산을 관리·운영함에 있어 소요되는 인건비, 시설유지비, 공과금 등 일체의 경비는 ‘을(수탁자)’ 의 부담으로 하며, 위탁재산의 원형이 변경되는 대규모의 수리 또는 보수는 ‘갑(여수시)’ 이 직접 시행하는 것을 원칙으로 한다.” 라고 협약되어 있음

⇒ ‘이순신마리나 CCTV 모니터 수리 등 4건’ 의 시설 수리 또는 보수를 함에 있어 원형이 변경되는 대규모의 수리 및 보수에 해당되지 않아 ‘수탁자’ 의 부담으로 처리하여야 함에도 불구하고 부적정하게 집행을 하였음

○ 정산보고 검사 미흡 및 기록물 관리 소홀 (주의)

- ▶ 「요트마리나(이순신·원형) 시설 관리 운영 위·수탁 협약서」 제12조(정산보고 및 자료제출 등)에 따르면 “ ‘을’ 은 위탁기간 중 위탁재산에 대한 운영 사항을 기록관리하여야 하고 다음 각 호의 자료를 정해진 기일 내에 ‘갑’ 에게 제출하여야 한다. ” 라고 협약되어 있음

⇒ 사업계획서 3회, 분기별 운영실적 4회, 결산보고서 3회 지연제출 또는 미제출하

였음에도 적극적으로 제출을 독려하는 공문을 발송하지 않았고, 일부는 문서등록 대장에 미등록하거나, 분기별 운영실적과 결산보고서 내용이 불일치 하는 등 보고내용이 적정하지 않은 경우가 있었음에도 보완요구 지시를 하지 않음

③ 공유재산 관리 사무 [시정 2건]

○ 공유재산(위탁재산) 관리 소홀 (시정)

▶ 「여수시 공유재산 관리 조례」 제8조(실태조사)에 의하면 “재산관리관은 법 제44조에 따라 연 1회 이상 그 소관에 속하는 공유재산의 실태를 조사하여야 하며, 공유재산에 실태조사

⇒ 위탁기간 동안('22. 3. 21. ~ '25. 3. 20.) 연1회 이상 실시하여야 하는 공유재산 실태조사를 하지 않았고, '23. 5. 22. 이순신마리나 내에 CCTV 10대를 설치한 바 있으나, '요트마리나(이순신·원형) 기간 연장에 따른 위수탁 협약' 체결 시 집기·비품 현황에 해당 항목을 누락함

○ 시설의 이용, 양도 및 전대금지 등 지도·감독 소홀 (시정)

▶ 「여수시 요트마리나 시설관리 운영 조례」 제9조(양도 및 전대금지)에는 위탁을 받은 자는 시장의 승인 없이 타인에게 양도하거나 다시 대여하거나 목적이외의 용도로 전환하여 사용할 수 없다고 규정되어 있음

⇒ 이순신 요트마리나 시설 일부에 대해 수탁사가 여수시의 승인을 받지도 않고 무단으로 감사일 현재까지 사용 중
- 이순신마리나 2층 사무실 : 외부 민간단체가 점유하여 사용 중
- 이순신마리나 3층 클럽하우스, 게스트하우스: 직원 숙소 등으로 이용 중

④ 관리·운영 사무 [주의 2건, 개선 1건]

○ 수익사업의 사업계획 변경에 대한 지도·감독 소홀 (주의)

▶ 「협약서(2022. 3. 17.)」 제6조(수익사업 등)에 수탁사는 요트마리나센터를 이용한 수익사업 또는 해상계류시설을 활용한 마리나사업 등 여수시장이 승인한 사업을 영위할 수 있으며, 수익사업은 사업계획서에 포함된 사업이어야 하며, 수탁사가 수익 사업을 추가, 변경 또는 중단하고자 할 때에는 변경된 사업계획서를 여수시장에게 제출하여 승인을 받아야 함

⇒ 수탁사가 공모 및 협약 체결 시 제출한 수익사업의 사업계획 중 2022년 운영계획서 및 사업계획서 상의 주요사업 중 변경 및 중단된 ‘임시 세척장 운영, 임시 수리소 운영’ 사업과 사업계획서에는 없지만 운영 중인 ‘제트스키 수리소’ 사업 및 2022년 운영계획서 상의 기타사업 중 변경 및 중단된 ‘요트매매단지 조성, 슈퍼요트 계류시설 제안, 마리나센터 3층: 청년지원기능, 마리나센터 2층: 교육지원 기능, 시민과 함께하는 공유프로그램, 공유 레저선박’ 등의 사업에 대해 수탁사가 시장의 승인절차 없이 수탁기간 중 임의로 사업계획을 추가, 변경 및 중단하였음에도 이에 대한 별다른 이의제기나 대응계획 등의 조치가 없는 등 지도·감독 업무처리에 소홀히 함

○ 선석 배정 기준 부재 및 빈 선석 발생시 공개모집 미 실시 (개선)

- ▶ 「여수시 요트마리나 시설관리 운영 조례」 제4조(사용허가신청 및 허가)에 따르면 요트마리나 시설을 사용하고자 하는 자는 여수시장의 허가를 받아야 하며, 사용허가 신청이 있는 때에는 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」 제26조에 따라 시설의 사용을 허가 또는 변경허가 하여야 한다고 규정되어 있으며, 제7조(사용허가의 우선순위)에는 요트마리나 시설을 사용하고자 할 때에는 사용허가 신청순서에 의하되 다만, 시설을 상시 사용하는 경우는 예외로 한다고 규정되어 있음
- ▶ 여수시 이순신·원형마리나 시설 운영에 있어서 공고 절차 및 선석 배정 과정은 가장 공정하고 투명하게 운영되어야 할 절차로써, 이에 대해 여수시의 세부 기준이나 지침을 마련하여 수탁사에 제공하고, 빈 선석 발생시 일관된 방식의 공개모집을 통해 선석을 배정 필요

⇒ 선석 배정에 대한 별도 세부 기준이나 지침이 없고, 수탁사에서는 수탁시설의 해상 계류장이 장기간 만석인 상태로 운영되고 있다는 이유로, 2023. 4. 10. 여수시의 모집공고를 마지막으로, 이후부터는 육상 계류 신청 외에는, 해상 계류장에 빈 선석이 발생시에도 별도의 공개적인 모집공고를 통한 신청순서에 의하지 않고, 수탁사가 임의로 개별 선주와 상호 협의하여 선석 배정을 하고 있음

○ 재해예방 및 안전관리 지도·감독 소홀 (주의)

- ▶ 「협약서(2022. 3. 17.)」 제10조(재해 예방 및 안전관리)에 수탁사는 「수상레저안전법」 또는 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 등 관련 법 규정에 따른 안전관리 인력(유자격자)과 조례에 따른 전문관리인을 배치하여야 하며, 월 1회 이상 안전교육을 실시하여야 하고, 안전사고 예방을 위하여 위탁재산 전반에 대해 연 1회 이상의 정기 안전점검 및 수시 안전점검을 실시하고 그 결과를 여수시장에 제출하여야 한다고 규정되어 있음

⇒ 수탁사가 2022. ~ 2024.까지 운영기간 동안 자체 안전 교육을 매월 실시하지 않았고, 안전교육의 실시시기나 교육대상자 등이 전혀 확인되지 않는 부실한 결과 보고에 대해서도 보완요구 지시를 하지 않는 등 업무처리에 소홀한 사실이 있으며, 2023년도 정기 안전점검을 미실시 한 경우를 확인하고도 적극적으로 실시를 독려하는 공문을 발송하지 않는 등 안전관리에 대한 지도·감독 업무 소홀

5] 일반 기타 [주의 1건]

○ 불필요한 협약서 공증 절차 실시 (주의)

▶ 행정안전부에서는 2020년 3차 기획정비과제¹⁾로 ‘민간위탁 협약 공증의무 규정 정비’를 추진하였고, 이에 우리시는 민간위탁 내부 규정에 민간위탁 계약·협약 시 의무적으로 공증을 받도록 한 규정에 대한 정비(삭제)가 완료되어 시행된 2021. 7. 9. 이후부터는 불필요한 절차와 비용을 발생시키면서 공증비용을 수탁자에게 전가하는 등 상위법령에 위반되거나 불합리하게 주민의 불편을 초래하는 문제가 발생할 수 있는 별도의 ‘공증’ 절차를 하지 않아야 함

⇒ 민간위탁 내부 규정이 개정된 2021. 7. 9. 이후부터는 민간위탁 계약 체결 시 협약서에 대해 별도의 ‘공증’을 실시할 필요가 없음에도 2022. 3. 17. 위·수탁 협약서를 체결하면서 공증인 사무소를 통해 불필요하게 협약서 ‘공증’ 절차를 실시한 사실이 있음

1) (행정안전부 2020년 3차 자치법규 기획정비과제) 상위법령에 위반되거나 불합리하게 주민의 불편을 야기하는 자치법규 정비
- 민간위탁 협약 공증의무 규정 정비계획[행정안전부 자치법규과-2100(2020.8.31.)]: 민간위탁 협약 시 불필요한 절차비용 발생 및 공증비용 전가 문제가 있으므로 협약서에 대한 공증의무 규정 삭제 필요, 민간위탁 계약서·협약서의 경우 공증을 통해 진정성립 추정 필요성이 낮고, 문서의 진정성립이 문제되더라도 계약서·협약서의 진정성립 추정이 어렵지 않음 (대법원 2009. 1. 16., 2008스119 결정)
<민사소송법>
제356조(공문서의 진정의 추정) ①문서의 작성방식과 취지에 의하여 공무원이 직무상 작성한 것으로 인정한 때에는 이를 진정한 공문서로 추정한다.
제358조(사문서의 진정의 추정) 사문서는 본인 또는 대리인의 서명이나 날인 또는 무인(摺印)이 있는 때에는 진정한 것으로 추정한다.