

출자·출연기관 종합감사

2024년도 경남연구원 종합감사 결과 공개문



목 차

I. 감사실시 개요	1
II. 감사대상기관 현황	3
III. 감사결과	4
1. 감사결과 총괄	4
2. 처분요구와 통보사항	4
1) 연구과제 심의·평가를 위한 연구심의위원회 운영 부적정	5
2) 연구과제 수행기한 미준수 및 연구보고서 발간 지연	11
3) 실적평가규칙 개정사항 부적정	16
4) 연구년 대상자 연구지 이탈 및 사적영리행위 부적정	19
5) 규정 개정 미이행	27
6) 직원 채용 인사위원회 심의 및 심사위원 선정 부적정	30
7) 여비지급규칙 제·개정 및 급량비 조정 등 부적정	35

I. 감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

2024년도 연간 감사계획에 따라 경남연구원의 조직·인사·예산 등 업무 전반에 대한 종합적인 점검을 통해 기관 업무의 적정성과 효율성을 제고하고, 기관 운영의 건전성과 효율성을 확보하고자 이번 감사를 실시하였다.

2. 감사중점 및 대상

이번 감사는 2021년 7월부터 2024년 1월까지 경남연구원이 수행한 업무를 대상으로 채용 실태 전반, 공사·용역·물품구매 등 계약 및 집행, 기본(공유)재산 및 물품 관리, 예산 편성 및 집행 등 기관운영의 적정 여부를 점검하고 개선방안을 제시하는 데 중점을 두었다.

3. 감사실시 과정

이번 감사에 앞서 경남연구원에 대한 기존 감사결과 및 언론 보도 등 관련 자료를 수집·분석하였고, 2024. 1. 25. 부터 1. 31.까지 5일간 감사인원 6명을 투입하여 종합감사를 실시하였다.

4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 2024. 1. 31. 경남연구원 관계자가 참석한 가운데 감사마감회의를 실시하고, 업무 처리 경위, 향후 처리 대책 등에 대한 답변서를 받는 등 주요 지적사항에 대한 의견을 교환하였다. 이후 경상남도 감사위원회에서는 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 감사결과를 최종 확정하였다.

Ⅱ. 감사대상기관 현황

1. 일반 현황

- 설립현황 : 1992년 7월 18일 경남연구원 설립
- 위 치 : 경상남도 창원시 성산구 용지로 248
- 설립목적 : 경상남도의 중장기 발전전략과 도정 전반에 대한 필요과제에 대해 전문적이고 체계적인 조사·분석·연구활동을 통하여 정책대안을 제시함으로써 지역 발전과 도민의 삶의 질 향상에 기여함

2. 조직 및 예산 (24. 1월 기준)

- 조 직 : 6실, 2센터
 - (실) 연구기획조정실, 경제산업연구실, 도시환경연구실, 사회문화연구실, 도정지원연구실, 경영관리실
 - (센터) 역사문화센터, 경남공공투자관리센터
- 인 력 : 정원 115명 / 현원 98명

구 분	계	원장	연구직	학예직	전문위원직	일반직	공무직
정원	115	1	42	7	2	8	55
현원	98	1	34	6	2	7	48

- 예산규모 : 19,967백만 원

3. 주요 사업

- 가야고분군 세계유산 등재 추진

Ⅲ. 감사결과

1. 감사결과 총괄

감사결과 확인된 문제점은 다음과 같다.

경남연구원

- 연구과제 심의·평가를 위한 연구심의위원회 운영 부적정
- 연구과제 수행기한 미준수 및 연구보고서 발간 지연
- 실적평가규칙 개정사항 부적정
- 연구년 대상자 연구지 이탈 및 사적영리행위 부적정
- 규정 개정 미이행
- 직원 채용 인사위원회 심의 및 심사위원 선정 부적정
- 여비지급규칙 제·개정 및 급량비 조정 등 부적정

2. 처분요구와 통보사항

☐ 명세 : 별첨

【일련번호 : 1】

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 연구과제 심의·평가를 위한 연구심의위원회 운영 부적정

소 관 기 관 경남연구원(○○○○○○○실)

조 치 기 관 경남연구원

내 용

1. 현황(업무개요)

재단법인 경남연구원(이하 “연구원”이라 한다)에서는 연구의 질적 수준 향상을 위하여 연구에 관한 중요사항과 연구원이 발간하는 각종 연구보고서, 도서 등의 내용을 사전 심의·평가하는 연구심의위원회(이하 “연구심의회”라 한다)를 운영하고 있다.

2. 내부직원들로 구성된 형식적인 연구과제 심의·평가

가. 관계법령(판단기준)

연구원 「연구심의위원회 규칙」 제3조(위원회의 기능)에 따라 위원회는 연구과제의 선정 및 연구책임자 지정에 관한 사항, 연구과제 진행 및 결과물에 대한 심의, 과업수행 중지여부 등에 대한 사항을 심의 결정한다.

그리고 같은 규칙 제4조(구성)에 따라 위원회는 위원장을 포함하여 10명 이내로 하고, 위원은 각 연구실장 및 도내 5급 이상 공무원, 전문분야 대학교수, 심의안전에 대한 학식과 경험이 풍부한 전문인 중에서 원장이 위촉하되 단계별로 위원을 달리 할 수 있다고 되어있다.

따라서 연구원에서는 연구과제 심의·평가를 위한 연구심의회¹⁾를 개최하려는 경우, 규칙에서 정하는 바와 같이 각 연구실장 및 외부전문가가 포함된 심의위원을 위촉하고, 심의·평가 전 심의자료를 각 위원에게 배부하여 심도있는 검토를 받은 후, 그에 따른 의견을 보고서에 반영·보완하여 최종연구보고서를 작성·발간하여야 한다.

나. 위법·부당사항(확인된 문제점)

그런데 연구원에서는 내부방침(경발연 ○○○○○○-○○○○호, ○○○○.○월)을 근거로, 착수연구심의회는 연구기획조정실장 및 각 연구실장을 내부위원으로 하여 심의하고, 중간연구심의회는 과제책임자가 선정한 외부위원 2, 내부위원 1명의 자문을 받는 형식으로 대체하며, 최종연구심의회는 임의 구성된 내부 직원들(연구원 및 사무원)을 통한 발표 및 토론형식으로 진행하는 등 관련 규정 및 자체 방침과도 다르게 운영하고 있다.

※ 연구과제 수행에 따른 심의절차

구분	(착수)연구심의회	중간연구심의회	최종연구심의회
연구심의 위원회규칙	위원장을 포함한 10명 이내 구성 - 위원은 각 연구실장 및 도내 5급이상 공무원 대학교수 등 해당분야 전문인 위촉 - 단계별 달리 구성할 수 있음	좌동 ※별도 정한 바 없음	좌동 ※별도 정한 바 없음
자체방침	연구계획서 심의 - 원장, 기획조정실장, 각 연구실장으로 구성 - 내부심의	3인 구성 - 내부1인, 외부2인 ※ 해당 연구책임자가 선정	내부위원 심의 - 원장, 연구기획조정실장, 각 연구실장

* 자체방침 : (기안자)담당자 - (검토자)연구기획조정실장 - (결재권자)원장 / (협조자) 3개 연구실장(경제산업, 도시환경, 사회가족) 및 연구지원부장

이와 관련하여 [표 1]과 같이 연구년 과제 심의·평가를 위한 최종연구심의회 개최 현황을 살펴보면, 규정에서 정한 각 연구실장 및 외부전문가 등 심의위원 위촉 및 그에 따른 해당 보고서의 사전 배부도 없이 내부 연구원 및 사무원을 임의 소집하여 발표 및 토론형식으로 심의회를 실시하였다.

1) 연구심의회는 매주 수요일 14:00에 개최

[표 1] 연구년 과제 심의·평가를 위한 연구심의위원회 실시 현황

연구자	과제명/과제분류 (수행기간/연구년)	최종 연구심의위원회 실시	
		심의일	참석자
○○○	○○○○ ○○의 ○○와 과제/정책제안 (‘20.9.15.~’21.9.14.)	2021. 10. 20. (화상)	10명
○○○	○○ ○○○○○ ○○○○사업의 시사점/정책제안 (‘21.3.15.~’22.3.14.)	2022. 4. 13. (화상)	15명
○○○	○○○○○ 지속가능한 ○○○ 방안/정책제안 (‘21.9.15.~’22.9.14.)	2022. 10. 12. (화상)	14명
○○○	○○-○○○ ○○○○ 활성화 방안/정책제안 (‘22.10.24.~’23.10.23.)	2023. 11. 22. (대면)	13명

[출처 : 연구원 제출자료 재구성]

3. 연구심의회 실시에 따른 회의록 등 작성 미흡

가. 관계법령(판단기준)

공공기록물 관리에 관한 법률 제3조(정의)에 따라 “공공기관”이란 국가기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관²⁾을 말하고, 제17조(주요 기록물의 생산의무) 제1항에 따라 공공기관은 주요정책 또는 사업 등을 추진하는 과정에서 조사·연구 또는 검토한 내용 및 결과 등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 기록물로 생산하여야 하며, 제2항에 따라 주요 회의의 회의록, 속기록 또는 녹음 기록을 작성하여야 한다.

그리고 연구원 「연구심의위원회 규칙」 제7조(위원회의 개최결과보고)에 간사(연구기획조정실장)는 연구심의회 개최 결과를 정리하여 원장에게 보고하고, 위원회의 결정에 따라 정해진 과제 책임자는 연구과제를 수행하여야 한다고 되어 있다.

따라서 연구원에서는 연구심의회 개최 시 간사(연구기획조정실장)가 해당 심의회의 회의록 등 심의·의결 사항을 작성하여 그 결과를 원장에게 보고하도록 하여야 한다.

2) 지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률에 따라 지방자치단체의 조례로 정하는 기관.

나. 위법·부당사항(확인된 문제점)

그런데 연구원의 연구심의회 대부분 자료의 경우, 중간연구심의회에는 해당 과제수행자가 외부 자문위원의 검토의견을 첨부한 문서로 갈음하고 있고, 최종 연구심의회는 과제 개요 및 개략적인 자문내용만 기록하는 등 관련 규정을 위반하여 부적정하게 업무를 수행하고 있다.

4. 자문성 현안연구과제 등의 연구심의회 미실시

가. 관계법령(판단기준)

연구원 「연구심의위원회 규칙」 제6조(회의)에 따르면 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하고, 대외적으로 공개가 어렵거나 기간상 시급을 요하는 경우에 대해서는 원장 판단하에 심의단계를 생략할 수 있다고 되어 있다.

따라서 연구원에서는 연구심의회를 생략하려는 경우, 대외적으로 공개가 어렵거나 기간상 시급을 요하는 경우에 해당되는지 사전 검토·판단하여 그에 따라 심의단계별 생략 여부를 결정하여야 한다.

나. 위법·부당사항(확인된 문제점)

그런데 연구원에서는 최근 3년간(2021~2023년) [표 2]와 같이 대외적으로 공개가 어렵거나 기간상 시급성을 요하는 경우에 대해서 심의를 생략할 수 있다는 근거로, 과제 착수 전 사전 검토 및 판단 없이 정책브리핑(도정Brief, 인포그래픽스)³⁾, 현안연구과제 중 ‘자문성’ 과제에 대해서는 긴급한 현안과제 등을 이유로 원장에게 구두 보고 하고 연구심의회를 생략하였으며, 정책·기획연구과제 중에서도 ‘전 직원 참여과제’, ‘공동연구과제’ 등의 이유로 총 750건의 연구과제 중 297건(39.6%)에

3) 브리프 : 지역 현안과 밀접한 현황·추이 등을 수시로 분석해 시사점과 방향성을 제시,
인포그래픽스 : 연구과제 연계 및 신규 발굴로 수집된 각종 데이터를 바탕으로 문장을 최소화하고 시각화에 초점을 두는 온라인 간행물

대하여 연구심의회를 생략한 사실이 있다.

[표 2] 연구심의회 미실시 연구과제 건수

(단위 : 건)

구분	합계	기획연구 (미실시)	정책연구 (미실시)	현안연구 (미실시)	학술용역 (미실시)	정책브리핑 (미실시)
계	750(297)	48(9)	114(2)	224(58)	164(28)	200(200)
2023년	243(83) ⁴⁾	15(2)	47(-)	75(12)	43(6)	63(63)
2022년	269(109)	13(3)	35(2)	79(18)	66(10)	76(76)
2021년	238(105)	20(4)	32(-)	70(28)	55(12)	61(61)

[출처 : 연구원 도의회 주요업무 보고자료 발췌]

이에 따라 연구원에서는 과제를 완성하기 전 해당 분야에 학식과 경험이 풍부한 내·외부 전문가를 심의위원으로 위촉하여 자문 및 심의·평가를 진행하여야 함에도, 내부직원들만으로 구성된 형식적인 심의·평가로, 연구과제에 대한 충분한 사전 검토가 이루어졌는지, 외부전문가의 자문평가 등이 과제수행에 반영되었는지 확인 등을 어렵게 하였고, 타당한 사유 없이 연구보고서에 대한 심의절차를 생략하는 등 연구심의회 운영을 부적정하게 함으로써 연구과제의 신뢰도, 완성도 등 질적 수준을 저하시킬 수 있는 우려를 초래하였다.

조치할 사항 재단법인 경남연구원 원장은

① 「연구심의회위원회 규칙」을 위반하여 연구심의회와 관련한 업무를 부적정하게 처리한 감독책임자 ○○○○본부 ○○장 ○○○○○○ ○○○(현 ○○○○ ○○실)과, ○○○○본부 ○○장 ○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○실)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시고, 실무담당자 ○○○○본부 ○○○ ○급 ○○○(현 ○○○○○○실), 실무책임자 ○○○○실 ○장 ○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○실), ○○○○○○실 ○장 ○○○○ ○급 ○○○(현 ○○○○○○팀)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(훈계, 주의)

4) 2023년 과제 중 현재까지 진행중인 과제는 연구심의회 미실시 내역에서 제외하였음.

② 아울러, 연구원에서 수행하는 연구과제의 실적 수준을 향상시킬 수 있도록 「연구심의위원회 규칙」을 제·개정하여 운용하는 등 자체 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

【일련번호 : 2】

경상남도 감사위원회

주의 요구 및 통보

제 목 연구과제 수행기한 미준수 및 연구보고서 발간 지연

소 관 기 관 경남연구원(○○○○○○○실)

조 치 기 관 경남연구원

내 용

1. 현황(업무개요)

재단법인 경남연구원(이하 “연구원”이라 한다)에서는 도정발전과 목표 실현을 위한 다양한 정책 개발 및 자문을 수행하는 정책연구기관의 역할을 하고 있으며, 최근 3년간 [표 1]과 같이 기획연구, 정책연구, 현안연구 및 정책브리핑(도정 Brief, 인포그래픽스) 등의 정책연구과제를 수행하였다.

[표 1] 2021~2023년 연구원 정책연구과제 추진현황

(단위 : 건)

구분	합계	기획연구	정책연구	현안연구	정책브리핑
2023년	200	15	47	75	63
2022년	203	13	35	79	76
2021년	183	20	32	70	61

[출처 : 연구원 제출자료 재구성]

2. 관계법령(판단기준)

연구원 「정관」 제2조(목적)에 따라 연구원은 중장기 발전전략과 도정 전반에

대한 필요과제에 대해 전문적이고 체계적인 조사·분석·연구활동을 통하여 정책 대안을 제시함으로써 지역발전과 도민의 삶의 질 향상에 기여함을 목적으로 한다고 되어있다.

이에 따라 연구원에서는 기획·정책연구보고서 등 연구성과물을 발행하고, 정책 연구보고서 및 경남발전지에 대해서는 연구원 홈페이지에 업로드하여 도민에게 제공하고 있다.

한편 「지방자치단체 출연연구원의 설립 및 운영에 관한 법률」 제19조에 따르면 시·도지사 또는 대도시 시장은 지방연구원의 경영을 쇄신하고 정책 개발기능을 강화하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 경영평가를 실시하여야 하고, 경영평가에는 지방연구원의 경영목표의 달성도, 연구결과의 활용성, 업무의 능률성, 예산관리의 적정성 등에 관한 평가가 포함되어야 한다고 되어있다.

따라서 연구원에서는 정책연구과제를 과제수행기간 내 완료함으로써 도정에 활용하여 도민의 삶의 질 향상에 기여할 수 있도록 하여야 하고, 완성된 결과물을 근거로 경영목표의 달성도, 연구결과의 활용성, 업무의 능률성 등이 평가되도록 하여야 한다.

3. 위법·부당사항(확인된 문제점)

그런데도 연구원에서는 2023년 정책연구과제를 수행하면서 과제수행기간이 지났음에도 [표 2]와 같이 감사일(2024. 1. 30.) 기준, 10건은 최종연구심의위원회도 거치지 않고 완료보고서도 제출하지 않은 상태로 연구과제를 진행하였고,

최종연구심의회를 거친 연구과제 중에서도 47건의 정책제안과제 중 17건, 15건의 기획연구과제 중 6건, 75개의 현안연구과제 중 12건, 정책브리핑을 제외한 총 137건의 연구과제 중 35건의 연구보고서가 미발간(홈페이지 업로드 미실시)되어 있다.

[표 2] 2023년 정책연구과제 보고서 미발간(홈페이지 업로드 미실시) 현황¹⁾

구분	과제명	과제수행기간	연구 책임자	최종연구 심의위원회	완료보고서 제출
계	35건				
정책 제안	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방향	'23. 4. 1. ~ '23. 8.31.	○○○	○	'23.12.22
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구	'23. 3. 2. ~ '23. 8.30.	○○○	○	'23.12.22
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안	'22.10.24. ~ '23.10.23.	○○○	○	'23.12.20
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구	'23. 6. 1. ~ '23.11.15.	○○○	X	X
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안	'23. 8. 1. ~ '23.11.30.	○○○	○	'23.12.22
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안	'23. 9. 1. ~ '23.11.30.	○○○	○	'24. 1.10
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구	'23. 9. 1. ~ '23.11.30.	○○○	○	'23.12.22
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구	'23. 9. 1. ~ '23.11.30.	○○○	○	'23.12.13
정책 제안	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안	'23. 9. 1. ~ '23.11.30.	○○○	○	'23.12.22
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구	'23. 9.18. ~ '23.11.30.	○○○	X	X
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안	'23. 9.18. ~ '23.11.30.	○○○	X	X
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안	'23. 9.18. ~ '23.11.30.	○○○	X	X
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 추정	'23. 9. 1. ~ '23.11.30.	○○○	X	X
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안	'23. 9.11. ~ '23.12. 8.	○○○	X	X
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안	'23. 8.20. ~ '23.12. 8.	○○○	○	X
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 발굴	'23. 9.18. ~ '23.12.15.	○○○	○	'23.12.11
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구	'23.10. 2. ~ '23.12.22.	○○○	X	X
기획 연구	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구	'23. 1. 1. ~ '23. 7.21.	○○○	○	'23.11. 3
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안	'23. 1.24. ~ '23. 9.24.	○○○	X	X
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구	'23. 4. 1. ~ '23. 9.30.	○○○	○	'23.12.21
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구	'23. 2. 1. ~ '23. 9.30.	○○○	○	'23.11.22
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구	'23. 4. 1. ~ '23.10.30.	○○○	○	'23.11.27
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 프로젝트	'23. 9. 1. ~ '23.12.31.	○○○	X	'23.12.27

1) 2021년 '○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구('21. 1. 1 ~ 12.31)'의 경우, '22. 4.29. 보고서 발간
2022년 '○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구('22. 1. 1 ~ 11.30)'의 경우, '23. 5.19. 보고서 발간
2022년 '○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구('22.11. 9 ~ 12.31)'의 경우, '23. 6.16. 보고서 발간
2022년 '○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안('22.10. 1 ~ 12.31)'의 경우, '23. 6.30. 보고서 발간

구분	과제명	과제수행기간	연구 책임자	최종연구 심의위원회	완료보고서 제출
현안 연구	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 개발	'23. 7.25. ~ '23. 8.31.	○○○	○	'23.12.22
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안	'23. 5. 1. ~ '23. 9.30.	○○○	○	'23.12.22
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안	'23. 9. 1. ~ '23.11.17.	○○○	○	'23.12.21
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안	'23. 6.19. ~ '23.11.29.	○○○	○	'23.12.22
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 도출	'23. 9. 1. ~ '23.11.30.	○○○	○	'23.12.21
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안	'23. 9. 1. ~ '23.11.30.	○○○	○	'24. 1.24
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 개발	'23. 9. 1. ~ '23.11.30.	○○○	○	'23.12.21
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구	'23.10.16. ~ '23.12.15.	○○○	○	'23.12.21
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 전략	'23.10.16. ~ '23.12.15.	○○○	○	'23.12.21
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 방안	'23. 9.25. ~ '23.12.25.	○○○	○	'23.12.22
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구	'23. 9.15. ~ '23.12.31.	○○○	○	'24. 1.31
	○○○ ○○○ ○○○ ○○○ 연구	'23.10. 1. ~ '24.01.31.	○○○	X	X

[출처 : 연구원 제출자료 재구성]

그리고 연구원 「실적평가규칙」 [별표 1] 3. 연구과제 평가방법 - 내·외부 평가 방법에는 ‘연구목적은 충분히 달성하였는지, 연구결과의 도정기여도는 충분한지, 연구수행은 충실하였는지, 연구결과의 논리와 타당성은 확보되었는지’를 평가하도록 되어있고, 미완료 과제에 대한 감점 적용에는 최종연구심의위원회 이후 1월 이내에 보고서 미제출 시 1주당 0.5점을 감점하도록 되어있으나(단, 연구심의위원회에서 승인한 과업기간 연장에 대해서는 감점 미적용)²⁾, 최종연구심의위원회를 거치지 않고 사업기한을 넘겨 수행중인 과제 및 연구과제 완료에 따른 최종보고서 발간 기한 등과 관련한 상세 규정은 정하고 있지 않아, 연구과제가 적정한 시기에 도정에 반영되는지 여부를 확인할 수 없는 결과를 초래하였다.

조치할 사항 재단법인 경남연구원 원장은

- ① 연구심의위원회 실시 및 연구보고서 발간 지연 등 관련 업무를 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○○○실 ○○○ ○급 ○○○, 실무책임자 ○○○○○○실 ○○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○○○실)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분 하시기 바랍니다.(주의)

2) 2023년 실적평가는 현재 진행중임

② 연구과제물이 적시에 발간되어 도정 및 도민의 삶에 활용될 수 있도록 관련
규정을 정비하시기 바랍니다.(통보)

【일련번호 : 3】

경상남도 감사위원회

주의 요구 및 개선

제 목 실적평가규칙 개정사항 부적정

소 관 기 관 경남연구원(○○○○○○○실)

조 치 기 관 경남연구원

내 용

1. 현황(업무개요)

재단법인 경남연구원(이하 “연구원”이라 한다)에서는 합리적 성과평가 관리체계를 운영하고 연구 역량 강화를 지원하기 위한 목적으로 「실적평가 규칙」을 제·개정하여 운영하고 있으며, 해당 규칙에 따라 직원의 실적평가를 매년 실시하여, 보수 및 승진과 관련한 근거 자료로 활용하고 있다.

※ 연구원 실적평가대상 현황(2024.1.31. 감사일기준)

구 분	계	원장	연구직			학예직			전문 위원직	일반직	공무직			
			소계	선임연구 위원/ 연구위원 가급	연구 위원 나/다급	소계	선임조사 연구위원/ 조사연구 위원가급	조사연구 위원 나/다급			소계	전문 연구원 (본원)	전문 조사원 (역사)	사무원
정원	115	1	42	22	20	7	3	4	2	8	55	25	15	15
현원	98	1	34	10	24	6	3	3	2	7	48	24	11	13

[출처 : 연구원 제출자료]

2. 관계법령(판단기준)

「지방출자출연기관 인사조직지침」(행정안전부) ⑥ 성과관리 ‘가. 성과관리체계

구축·운영’에 따르면 출자·출연기관의 장은 소속 직원의 업무성과를 객관적으로 측정하고 기관의 경영목표 등을 달성할 수 있도록 성과관리체계를 구축·운영하여야 하고, ‘나. 성과관리보상체계 구축·운영’에 따라 소속직원에게 대해 성과평가 결과에 따라 업무실적 성과급 및 연봉의 차등지급, 승진·전보 등에 활용하는 등 다양하고 실효성 있는 보상체계를 구축·운영하여야 한다고 되어있다.

아울러, 연구원 「실적평가 규칙」 제3조에 따르면 평가는 피평가자의 사실 또는 신뢰할 만한 자료에 근거를 두어 평가자의 주관에 배제하여 객관적이고 공정하게 평가하여야 한다고 되어있다.

따라서 연구원에서는 직원들의 실적평가가 신뢰할 만한 자료에 근거를 두어 객관적이고 공정하게 이루어질 수 있도록 관련 규정을 개정·운영하여야 한다.

3. 위법·부당사항(확인된 문제점)

그런데 연구원에서는 [표]에서 보는 바와 같이, [별표 1] 9. 기타 - ○○○○ ○○실 보직자 평가 방법에는 ‘○○○○○○실장, ○○○○팀장, ○○○○팀장의 경우, 실적평가점수 총점에 추가 20점을 부여’하는 것으로 「실적평가 규칙」(2023. 8. 30.)을 개정¹⁾하여, 관련 보직자의 객관적인 업무실적 및 근거 자료와 관계없이 성과가 평가되도록 하였다.

이와 같이 연구원에서는 객관적이고 신뢰할 만한 자료에 근거하여 실적평가를 하여야 함에도 「지방출자출연기관 인사조직지침」 및 자체 「실적평가 규칙」을 위반하여 「실적평가 규칙」을 부적정하게 개정한 사실이 있다.

1) ‘규칙’ 개정은 운영위원회에서 심의하도록 규정하고 있음. 운영위원회는 내부위원인

[표] 연구원 실적평가규칙 일부 개정(안)

현행(2022. 1. 4.)	개정(2023. 8.30.)
<p>제4조(평가의 구분) ① 평가는 연구직, 학예직, 전문위원직, 공무원 전문연구원, 일반직·공무원 사무원, 시보 및 12개월 미만 근무자, 위촉연구원·위촉사무원 및 사업지원직으로 구분하여 평가하고, 평가항목은 다음 각 호와 같다.</p> <p>1. 연구직, 학예직, 전문위원직, 전문연구원의 평가는 연구과제 평가, 연구활동평가와 도정발전 및 조직기여도로 나누고 평가항목과 평가방법은 [별표 1]과 같다.</p>	<p>제4조(평가의 구분) ① 평가는 연구직, 학예직, 전문위원직, 공무원 전문연구원, 공무원 조사연구원, 일반직·공무원 사무원, 시보 및 연구년 대상자로 구분하여 평가하고, 평가항목은 다음 각 호와 같다.</p> <p>1. 연구직, 학예직, 전문위원직, 공무원 전문연구원, 공무원 조사연구원의 평가는 <u>연구과제 평가, 연구활동평가와 도정발전 및 조직기여도로 나누고 평가항목과 평가방법은 [별표 1]과 같다.</u></p>
<p>[별표 1]</p> <p>○ ○○○○○○실장, ○○○○팀장, ○○○○실장에 대한 평가는 정책연구과제(정책2, 브리프2), 학술용역(60점) 필수 달성 시, 경영실적 평가결과를 개인 실적으로 하되, 연구실적 평가결과가 우수한 경우에 대해서는 1단계 상향 가능</p> <p>- 경영실적평가(가~마, 5등급), 실적평가(S,A,B,C,F, 5등급) 연동</p> <p>- 경영실적 평가보고서(전년도 실적)를 토대로 평가하므로, 전년도 보직을 6개월 이상 역임하고, 경영실적 평가기간(평가 시작시점부터 이의신청기간)까지 2/3 이상의 기간을 역임한 경우에 한하여, 경영실적 평가결과와 연동하여 실적평가를 적용함</p>	<p>[별표 1]</p> <p>3. 연구과제 평가방법</p> <p>1) 정책연구과제</p> <p>○ 과제 평가방법 : 내부평가 40~50% + 외부 평가 50 ~ 60%(*기획·현안, 투자심사 한정)</p> <p>- 기획연구, 현안연구의 경우 내·외부평가 실시</p> <p>4.~8. 생략</p> <p>9. 기타</p> <p>○ ○○○○○○실 보직자 평가 방법</p> <p>- ○○○○○○실장, ○○○○팀장, ○○○○팀장의 경우, 실적평가점수 총점에 추가 20점 부여</p>

[출처 : 연구원 운영위원회 심의자료 발췌]

조치할 사항 재단법인 경남연구원 원장은

① 「지방출자출연기관 인사조직지침」, 연구원 「실적평가 규칙」 제3조를 위반하여 실적평가 규칙 개정을 부적정하게 처리한 **감독책임자 ○○○○본부 ○○장 ○○○○○○ ○○○(현 ○○○○○○실)**을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분 하시기 바랍니다.(주의)

② 연구원 「실적평가 규칙」을 관련 근거에 맞게 개정하시기 바랍니다.(개선)

【일련번호 : 4】

경상남도 감사위원회

중징계·훈계 요구 및 통보·주의

제 목 연구년 대상자 연구지 이탈 및 사적영리행위 부적정
소 관 기 관 경남연구원(○○○○실)
조 치 기 관 경남연구원
내 용

1. 현황(업무개요)

재단법인 경남연구원(이하 “연구원”이라 한다) ○○○○실에서는 「지방자치단체 출자출연기관의 운영에 관한 법률 시행령」 및 「지방 출자·출연기관 인사·조직지침」 등에 따라 연구원 임직원에 대한 교육훈련 지원 및 복무 관리 등의 업무를 수행하고 있고, ○○○ ○○○○○○○은 [표 1]과 같이 2022. 10. 24.부터 2023. 10. 23. 기간 동안 ‘○○-○○○ ○○○○○○ 활성화 방안 마련’ 관련 연구과제를 위하여 ○○○에 체재하며 연구년을 수행하기로 하였다.

[표 1] ○○○ ○○○○○○ 연구년 수행계획

기 간	대상국가	연구기관	연구과제	지원내역	비고(자격)
2022.10.24. ~ 2023.10.23.	○○○	(주)○○○ ○○○○○○○	○○-○○○ ○○○○ ○○ 활성화 방안 마련	- 왕복항공료(1회) - 체재비(월 500불)	(주)○○○ ○○○○○○○

[출처 : 연구원 제출자료 재구성]

2. 연구년 대상자 연구지 이탈 등 복무위반 및 감독부서 관리 소홀

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체 출자출연기관의 운영에 관한 법률 시행령」 제10조(임직원의 교육훈련) 제1항 및 제2항에 따르면 출자·출연 기관의 장은 임직원에게 대하여 교육훈련을 실시하려는 경우에는 자체 교육계획을 수립하고 교육훈련 비용을 예산에 반영하여야 한다고 되어있고, 임직원이 교육훈련 기관과 과정을 선택하여 교육훈련을 받을 수 있도록 지원하여야 한다고 되어있다.

그리고 「지방 출자·출연기관 인사·조직지침」 ‘Ⅵ.복무, 1 기본원칙, 나. 성실의 의무 등’에 따르면 직원은 법령과 제규정을 준수하며 근무기강을 확립하고 직무를 성실히 수행하여야 한다고 되어 있다.

또한 연구원 「인사관리 규정」 제24조(의무) 제2항에 따르면 원장은 직원의 근무 상황 및 직원 인사 관리상의 제반 기록을 작성·유지하여야 한다고 되어있고, 「복무규칙」 제2조(성실의 의무)에 따르면 직원은 법규를 준수하며 성실히 그 직무를 수행하여야 한다고 되어있다.

아울러 「연구년 규정」 제2조(적용범위) 및 제6조(연구년 기간) 등에 따르면 연구직과 학예직의 전공분야에 대한 연구(조사)방법 및 새로운 이론학습 등을 위한 교육훈련 및 연구역량 강화를 위해 연구년을 1년 기간 내에서 시행할 수 있도록 되어있고, 같은 규정 제8조(신분보장)에 따르면 연구년 기간 동안 직원으로서의 신분을 유지한다고 되어있다.

따라서 연구원 ○○○○실에서는 연구년 대상자에 대한 복무 관리업무를 수행하면서 그 교육훈련 비용에 예산이 수반되는 점, 연구년 기간동안 그 대상자는 직원으로서의 신분을 유지하는 만큼 근무기강 확립이 필요한 점을 고려하여 연구년 대상자의 복무에 관한 사항을 정하여 면밀히 관리·감독하여야 했고, 연구년 대상자인 ○○○ ○○○○○○은 연구년 기간 동안 연구과제를 하면서 법령과 제규정을 준수하고 직원으로서 성실히 교육훈련과 관련 직무를 수행하여야 했다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 연구원 ○○○○실에서는 2022. 10. 24.부터 2023. 10. 23. 기간동안 ○○○○에서의 문헌조사, 현장조사 등 목적으로 연구년 대상자로 선정된 ○○○○ ○○○○○○에 대한 복무 관리 업무를 수행하면서, 총 6,000불 상당의 교육훈련 비용 예산이 수반됨에도 직원 복무에 관한 사항을 정하지도 않은 채 복무 및 연구과제 수행 점검 등 일체의 관리·감독을 하지 않았고, 이후 지적할 ○○○○ ○○○○○○의 연구지 이탈 등 위법부당 사례들을 2024. 1. 31. 감사일 현재까지 확인하지 못하고 있었다.

그리고 연구년 대상자인 ○○○○ ○○○○○○은 연구년 기간동안 연구과제를 하면서, 사전에 ○○-○○○ ○○○○○○ 활성화 방안 마련을 위하여 문헌조사, 현장조사 등의 목적으로 2022. 10. 24.부터 2023. 10. 23.(1년간)까지 ○○○○에 체재하겠다는 ‘2022년 연구년 과제수행 계획서’를 직접 작성한 후 원장의 결재¹⁾까지 득하였음에도, [표 2]와 같이 연구년 시작일인 2022. 10. 24.보다 7일이나 지난 2022. 10. 31.에서야 연구지인 ○○○○으로 출국하였고, 연구년 기간 중 총 14회에 걸쳐 부적정하게 국내 출입을 반복하는 등 연구지 이탈 기간이 총 150일에 달하였으며, 연구년 종료일인 2023. 10. 23.보다 5일 앞서 귀국하는 등 본연의 연구목적에 소홀히 한 채²⁾ 직원으로서 교육훈련과 관련 직무를 성실히 수행하지 아니하였다.

[표 2] ○○○○ ○○○○○○ 연구년 기간 내 출입내역

적정 연구년 기간	입국일	출국일	국내체류일	비고
2022.10.24.(시작일)	-	2022.10.31.	7일	연구년 시작일로부터 7일 후 출국
2022.10.24.~ 2023.10.23. (○○○ 체류, 총 365일)	2022.11.14.	2022.12. 4.	20일	총 14회 출입국/ 총 150일 연구지 이탈
	2023. 1.12.	2023. 2.14.	33일	
	2023. 3.15.	2023. 3.26.	11일	
	2023. 4.21.	2023. 5.23.	32일	
	2023. 6.16.	2023. 7. 8.	22일	
	2023. 7.31.	2023. 8.18.	18일	
	2023. 8.30.	2023. 9.13.	14일	
2023.10.23.(종료일)	2023.10.18.	-	5일	연구년 종료일 5일 전 입국

[출처 : 연구원 제출자료 재구성]

1) 2022년 연구년 계획(기안자 : ○○○○, 결재자 : ○○○○(원장) / 2022. 9. 28. ○○○○○○-○○○○○○)

2) 국내 체류기간 중 연구목적과 다른 세부 활동 내역은 '3. 연구수행과 무관한 사적영리행위 영위'에서 지적

3. 연구년 기간 중 연구수행과 무관한 사적영리 행위 영위

가. 관계법령(판단기준)

연구원 「외부강의·회의 등에 관한 관리지침」 제3조(허가) 제1항 및 제2항에 따르면 연구원 임직원은 연구원이 아닌 외부 기관이 개최하는 세미나, 공청회, 토론회, 발표회, 심포지엄, 교육과정, 회의 등에서 강의, 강연, 발표, 토론, 심사, 평가, 자문, 의결 등(이하 ‘외부강의·회의 등’이라 한다.)을 하기 위해서는 원장 또는 상위부서장에게 사전 허가를 받아야 한다고 되어있고, 외부강의·회의 등을 요청한 기관이 국가나 지방자치단체인 경우에는 그러하지 아니하다고 되어있다.

그리고 같은 지침 제4조(신고) 제1항 및 제4항에 따르면 연구원 직원은 제3조에 따라 외부강의·회의 등의 허가를 득한 후 ‘외부강의·회의 등 신고서’와 외부강의·회의 등을 요청한 기관의 공문, 결재가 완료된 품의 등을 인사 담당부서로 제출하여 사전 신고하여야 한다고 되어있고, 요청자가 국가 및 지방자치단체(그 소속 기관³⁾을 포함)인 경우에는 신고 제외대상이나 상위부서장으로부터 사전 결재는 받아야 한다고 되어있다.

또한 같은 지침 제17조(징계)에 규칙을 위반한 직원에 대하여 [별표 2] 외부강의·회의 등 신고의무 위반에 대한 조치기준에 따라 처리하고, 허위신고 등은 연구원 「징계양정 및 절차 등에 관한 규칙」에 의거, 징계 등 필요한 조치를 할 수 있다고 되어 있으며, [별표 2] ‘외부강의·회의 등 신고 의무 위반에 대한 조치기준’에 따르면 사전 신고의무 미준수 및 단순 미신고 3회 미만의 경우 훈계, 3회 이상의 경우 징계 조치할 수 있다고 되어있다.

따라서 연구원 직원은 외부강의·회의 등에서 강의, 심사 등을 하기 위해서는 사전에 원장 또는 상위부서장에게 허가를 받은 후 인사 담당부서에 사전 신고를 하여야 하고, 요청자가 국가 및 지방자치단체일 경우라도 사전 허가 및 신고는 제외할 수 있으나 상위 부서장으로부터 사전에 결재는 받아야 한다.

3) 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제2조(정의) 제4호에서 “소속기관”이란 직속기관·사업소와 출장소를 말한다라고 규정하고 있음

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 연구년 대상자인 ○○○ ○○○○○○의 연구년 기간 중 연구지인 ○○○에서 이탈한 채 국내에 체류하였던 기간 동안 개인 활동 내역을 살펴본 결과 다수 외부강의·회의 등에 강의, 심사 등을 한 사실이 확인되었고, 이 경우 사전에 원장 또는 상위부서장에게 허가를 받은 후 인사 담당부서에 사전 신고를 하거나 요청자가 지방자치단체였다면 상위부서장으로부터 사전에 결재는 받았어야 했음에도, 이러한 절차를 전혀 준수하지 않은 채 [표 3]과 같이 부당하게 ○○○○○○ 재단 주관 ‘○○○○○ ○○○○’ 등 총 26건의 외부강의·회의 등에 강의, 심사 등을 하여 총 5,799,760원 상당 강의료 및 회의참석비를 수령하였다.

[표 3] ○○○ ○○○○○○ 연구년 기간 내 사적 영리행위 영위 세부내역

연번	일자	대상기관 ⁴⁾	활동명	활동내용	수령액 (원)	사전허가 및 사전결재 여부
	계	26개 기관			5,799,760	
1	'22.10.28.	○○○○○○○○○	○○○○○ 모니터링	○○○○○ 모니터링	182,400	부
2	'22.10.29.	○○○○○(道)	○○○○ 현장평가단	○○○○ 시범평가(○○)	173,280	부
3	'22.11.25.	○○○○○○○○○	최종연구 심의회	○○○ ○○○○○○○○ 방안연구	182,400	부
4	'22.11.25.	○○○○○○○○○○○	자문회의	○○○○○○○ ○○○○ 방안연구	182,400	부
5	'22.12.28.	○○○○○○○	제○○회 임시이사회	안전심의(서면)	120,000	부
6	'23. 3.24.	○○○○○○○	제○○회 정기이사회	안전심의(대면)	100,000	부
7	'23. 4. ~ 6.	○○○○○○○○○○○	평가위원 (서면)	2023년 ○○○○○○사업 평가	136,800	부
8	'23. 4.27.	○○○○○○○○○○○	심사위원 (서면)	○○○○○로 인한 ○○○ ○○○ 추정	100,000	부
9	'23. 4.28.	○○○○○○○○○	강의	○○○○ ○○와 ○○○ 기법적용	601,920	부
10	'23. 5. 3.	○○○○○○○○○	강의	○○○○○ ○○ ○○○○○○ 조성	394,360	부
11	'23. 5.15.	○○○○○○○○○○○	평가위원	2022년 ○○○○○○ 지원(2차)	273,600	부
12	'23. 5.18.	○○○○○○○○○○○	심사위원	2023년 ○○○○○○○○○○ 평가	319,200	부
13	'23. 6. 2. ~ 6. 5.	○○○○○○○	제○○회 임시이사회	안전심의(서면)	20,000	부
14	'23. 6.16.	○○○○○○○○○○○	자문회의	○○○ ○○○○ ○○○○ 연구	182,400	부

연번	일자	대상기관 ⁴⁾	활동명	활동내용	수령액 (원)	사전허가 및 사전결재 여부
15	'23. 6.21.	○○○○○○○○○○	제안서 심의	2022년 ○○○○○○ 지원(2차)	273,600	부
16	'23. 7.11.	○○○○○○○○○○	평가서 작성	2022년 ○○○○○○ 지원(2차)	273,600	부
17	'23. 7.18.	○○○○○○○○○○	○○보고회 서면심사	2022년 ○○○○○○ 지원(2차)	273,600	부
18	'23. 8.16.	○○○○○○○○○○	자문회의 (서면)	○○○ ○○○○ ○○○○ 연구	100,000	부
19	'23. 9. 7.	○○○○○○○	제○○회 임시이사회	안전심의(대면)	100,000	부
20	'23. 9.12.	○○○○○○○○○○	평가위원	2023년 ○○○○○○○○○○ 평가	319,200	부
21	'23. 9.12.	○○○○○○○○○○	전문가 세미나	○○○○○○○○○○○○○○○○○○ 연구	182,400	부
22	'23. 8. 4.	○○○○○○○○○○	○○○○○ 모니터링	○○○○○○○ 모니터링	258,100	부
23	'23. 8.30.	○○○○○○○○○	강의	경남 ○○○○ ○○방안	383,040	부
24	'23.10.10. ~ 10.12.	○○○○○○○	제○○회 임시이사회	안전심의(서면)	40,000	부
25	'23.10.18.	○○○○○○○○○○	○○○○○ 모니터링	○○○○○○○○○ 모니터링	232,560	부
26	'23.10.18.	○○○○○○○○○	강의	○○ ○○ ○○○ 방안	394,900	부

[출처 : 진주문화관광재단 등 6개 기관 제출자료 재구성]

4. 연구년 체재비 과다 지급

가. 관계법령(판단기준)

연구원 「연구년 규정」 제6조(연구년 기간)에 따르면 연구년의 기간은 1년 이내로 한다고 되어있고, 같은 규정 제9조(처우)에 따르면 연구년 기간에 대한 보수 및 경비 지급기준은 [별표 2]와 같다고 되어 있으며, [별표 2] ‘연구년 보수 및 경비 지급 기준’에 따르면 연봉 및 제수당을 포함한 보수를 지급하고 1회분 왕복항공료를 교통비로 지급하며 월 500불의 체재비를 지급한다고 되어있다.

따라서 경남연구원 ○○○○실에서는 연구년 대상자인 ○○○○○○ ○○○에게 ○○○ 체재를 위해 연구년 기간 동안 월 500불의 체재비를 매월 지급하면서, 복무상황을 점검하여 ○○○ 체재 외 국내 체류 기간에 대해서는 체재비 지급을 중단하는 등 체재비가 과다 지급되는 결과를 초래하지 않도록 하여야 했다.

4) 대상기관 중 道 ○○○○○○·○○○○○○○○만 국가 및 지방자치단체에 해당하여 사전결재 대상이며, 기타 기관은 사전허가 대상임

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 경남연구원 ○○○○실에서는 연구년 대상자인 ○○○○○○ ○○○에게 연구년 기간 동안 매월 500불의 체재비를 지급하면서, 해당 체재비가 과도한지 확인하기 위하여 실제 체재일수나 근태 등을 파악해보는 등 최소한의 조치를 하여야 함에도 관례적으로 업무를 처리하였다.

이에 따라 이번 감사기간 동안 확인된 바와 같이 ○○○○○○ ○○○은 월 500불의 체재비를 받으면서도 연구년 기간 중 150일(연구년 기간 중 41.09%)을 현지에서 체재하지 아니한 채 이탈 후 국내에 체류하였었고, 국내 체류 기간 중에도 연구원에 사전결재를 받지 아니한 채 강의 후 강의료 등을 수령하는 등 부적정한 행위를 하였음에도, 경남연구원 ○○○○실에는 해당 사항들을 확인하지 못하여 3,250천원 정도의 체재비가 과다 지급된 결과를 초래하였으므로 향후 체재비 정산을 통한 환수조치가 필요하다.

조치할 사항 재단법인 경남연구원 원장은

- ① 「복무규칙」 및 「임직원 행동강령」 등을 위반하여 본연의 연구목적을 소홀히 한 채 직원으로서의 직무를 성실히 수행하지 않은 ○○○○○○실 ○○○○ ○○○(현 ○○○○○○실)을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제1항 제2호 및 연구원 「징계양정 및 절차 등에 관한 규칙」 제2조에 따라 ‘중징계’ 처분하시고, 「인사관리 규정」 등을 위반하여 연구년 대상자에 대한 복무 관리 감독 업무를 소홀히 한 당시 실무담당자 ○○○○○○팀 ○장 ○○○ ○급 ○○○, 실무책임자 ○○○○부 ○장 ○○○ ○급 ○○○은 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하시기 바랍니다.(중징계, 훈계)
- ② 아울러 연구년 운영과 관련하여 대상자의 복무 및 외부활동 등에 관한 사항, 연구과제 관리, 체재비 등 지원예산 근거 보완 등 체계적인 관리를 위한 개선방안을

마련하고, 과다 지급한 체제비에 대해서도 환수조치 하는 방안을 강구하시기 바랍니다.(통보)

③ 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

경상남도 감사위원회

주의 요구 및 주의

제 목 규정 개정 미이행

소 관 기 관 경남연구원(○○○○실)

조 치 기 관 경남연구원

내 용

1. 현황(업무개요)

재단법인 경남연구원(이하 “연구원”이라 한다) ○○○○실에서는 「지방 출자출연기관 인사조직지침」에 따라 인사관리 제 규정 운영 등의 업무를 수행하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「지방 출자출연기관 인사조직지침」 ‘IV. 투명한 윤리경영, ② 징계 등’에 따르면 출자·출연기관의 장은 소속 임직원에게 대한 징계 및 직위해제, 그에 따른 임금제한 등에 관한 사항을 지방공무원법, 지방공무원보수규정, 지방공무원 징계규칙 등을 참고하여 자체 인사규정으로 정해야 한다고 되어 있고, 음주운전에 대한 징계는 「지방공무원 징계규칙」의 음주운전 징계기준에 따라 징계 의결¹⁾하여야 한다고 되어 있다.

그리고 연구원 「징계양정 및 절차 등에 관한 규칙」 제2조(징계 또는 징계부가금의 기준) 제1항에 인사위원회는 징계 또는 징계부가금 혐의자에 대한 비위의 유형, 비위의 정도 및 과실의 경중과 평소의 소행, 근무성적, 공적, 뉘우치는 정도,

1) 2023. 12. 12. 본 지침이 개정되면서 해당 규정 신규 반영

그 밖의 정상 등을 참작하여 [별표 1의2] 징계양정에 관한 개별기준 등에 따라 사건을 의결하여야 한다고 되어 있다.

따라서 연구원 ○○○○실에서는 인사관리 제 규정을 운영하면서 음주운전에 대한 징계는 「지방공무원 징계규칙」의 ‘음주운전 징계기준’에 따라 징계 의결될 수 있도록 「징계양정 및 절차 등에 관한 규칙」 [별표 1의2] 징계양정에 관한 개별 기준에 해당 기준을 반영하여야 한다.

3. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 연구원 ○○○○실에서는 인사관리 제 규정을 운영하면서 2023. 12. 12. 「지방 출자출연기관 인사조직지침」이 개정되어 음주운전에 대한 징계는 「지방공무원 징계규칙」의 ‘음주운전 징계기준’에 따라 징계 의결하여야 하도록 정하였음에도, 2024. 1. 31. 감사일 현재까지 「징계양정 및 절차 등에 관한 규칙」에 해당 기준을 반영하지 않고 있다.

이에 따라 [표 2]와 같이 「지방공무원 징계규칙」상 혈중알코올 농도가 0.08퍼센트 미만인 경우 정직-감봉으로 정하고 있으나 연구원 「징계양정 및 절차 등에 관한 규칙」상에는 감급-견책으로 징계기준이 낮게 규정되어 있는 등 14개 유형 전부 「지방공무원 징계규칙」상 징계기준과 맞지 않게 운영되고 있다.

[표 2] 음주운전 징계양정기준 비교표

유형별	(징계규칙 기준) 징계기준	(연구원규칙 기준) 징계기준	비고
1. 최초 음주운전을 한 경우			
가. 혈중알코올농도가 0.08퍼센트 미만인 경우	정직~감봉	감급~견책	불일치
나. 혈중알코올농도가 0.08퍼센트 이상 0.2퍼센트 미만인 경우	강등~정직	정직~감급	불일치
다. 혈중알코올농도가 0.2퍼센트 이상인 경우	해임~정직	미반영	불일치
라. 음주측정 불응의 경우	해임~정직	정직~감급	불일치
2. 2회 음주운전을 한 경우	파면~강등	강등~정직	불일치

유형별	(징계규칙 기준) 징계기준	(연구원규칙 기준) 징계기준	비고
3. 3회 이상 음주운전을 한 경우	파면~해임	해고~강등	불일치
4. 음주운전으로 운전면허가 정지 혹은 취소된 상태에서 운전한 경우	강등~정직	정직~감급	불일치
5. 음주운전으로 운전면허가 정지되거나 취소된 상태에서 음주운전한 경우	파면~강등	강등~정직	불일치
6. 음주운전으로 인적 또는 물적 피해가 있는 교통사고를 일으킨 경우 가. 상해 또는 물적 피해의 경우 나. 사망사고의 경우 다. 사고 후 「도로교통법」 제54조제1항에 따른 조치를 하지 않은 경우 1) 물적 피해 후 도주한 경우 2) 인적 피해 후 도주한 경우	해임~정직 파면~해임 해임~정직 파면~해임	정직~감급 강등~정직 강등~정직	불일치 불일치 불일치 불일치
7. 운전업무 관련 공무원이 음주운전을 한 경우 가. 운전면허 취소처분을 받은 경우 나. 운전면허 정지처분을 받은 경우	파면~해임 해임~정직	해고~강등 강등~정직	불일치 불일치

[출처 : 지방공무원 징계규칙, 연구원 징계양정 및 절차 등에 관한 규칙 발체 및 재구성]

조치할 사항 재단법인 경남연구원 원장은

① 「지방 출자·출연기관 인사·조직지침」 등을 위반하여 규정 개정 업무를 부적정하게 처리한 당시 실무담당자 ○○○○팀 ○장 ○○○ ○급 ○○○를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분하시기 바랍니다.(주의)

② 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 소속 직원에 대한 직무교육을 강화하는 등 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(주의)

【일련번호 : 6】

경상남도 감사위원회

훈계·주의 요구 및 통보

제 목 직원 채용 인사위원회 심의 및 심사위원 선정 부적정

소 관 기 관 경남연구원(○○○○실)

조 치 기 관 경남연구원

내 용

1. 현황(업무개요)

재단법인 경남연구원(이하 “연구원”이라 한다) ○○○○실에서는 「지방출자·출연기관 인사·조직지침」 등에 따라 연구원의 임·직원 등 채용 업무를 수행하고 있다.

2. 직원 채용에 대한 인사위원회 심의 부적정

가. 관계법령(판단기준)

연구원 「인사관리규정」 제61조(인사위원회의 설치) 및 제62조(심의·의결사항)에 따르면 인사에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 연구원에 인사위원회를 설치하고 직원의 채용(신규 임용자 경력환산 포함), 승진 및 경영관리실장 연임에 관한 사항을 심의·의결하지만 단, 기간제 직원의 채용은 제외한다고 되어있다.

그리고 「지방출자·출연기관 인사·조직지침」 Ⅲ. 직원의 인사 - ② 채용계획 수립 - 가. 채용계획 사전 협의에 따르면 기관장은 공고 예정일 15일 전까지 채용계획을 자치단체장에게 통보하여야 한다고 되어 있고, 같은 지침 Ⅲ. 직원의 인사 - ③ 채용시험의 공고에 따르면 기관이 인사위원회를 설치·운영하는 경우 채용계획에 대하여 인사위원회의 심의·의결 후 자치단체와 협의한다고 되어있다.

또한 행정안전부 「기타공직유관단체 공정채용 실무 가이드라인」(2020. 11월) 공정채용 표준안 제2장 채용절차 제5조에 따르면 채용계획은 인사위원회 등의 심의·의결 등을 거쳐 확정한다고 되어있다.

한편 국민권익위원회 공공기관 채용비리 근절 추진단(현 채용비리통합신고센터)에서 배포한 「공직유관단체 채용 관련 주요 유의사항」에 따르면 채용계획 수립 단계에서 인사위원회의 심의절차를 거친 후 채용계획 확정 여부를 확인하도록 안내하고 있다.

아울러 연구원 「인사관리규정」 제63조(회의의 소집과 의결) 및 제63조의2(서면의결)에 따르면 인사위원회는 원장의 요청이 있을 때, 위원 3인 이상의 요청이 있을 때 소집하고, 인사위원의 과반수 출석과 출석위원 과반수 찬성으로 의결한다고 되어 있으며, 직원의 징계에 관한 사항 등 중요한 안건을 제외하고 서면의결 할 수 있다고 되어있다.

따라서 연구원 ○○○○실에서는 직원 채용을 하려는 경우 채용계획을 수립하여 원장의 결재를 득하고 해당 채용계획에 대한 자체 인사위원회의 심의·의결 후 경상남도(정책기획관, 감독부서)와 협의하여야 하고, 인력수요의 변화 등으로 채용계획이 변경된 경우에는 채용 변경 계획을 수립하고 인사위원회의 심의·의결을 거쳐 경상남도(정책기획관)와 협의하여야 하며, 인사위원회는 대면 심의·의결을 원칙으로 하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 연구원 ○○○○실에서는 2023년도에 [표 1]과 같이 총 15회에 걸쳐 직원을 채용하면서 채용계획에 대한 인사위원회 심의·의결 없이 경상남도(정책기획관)와 채용 협의 후 채용 절차를 진행하였고, 2023. 3. 15.에 공고한 공무직 전문연구원 4급(도시계획 분야) 채용의 경우 계획 인원 1명에서 2명으로 채용계획을 변경하여 공고하였음에도 이에 대한 인사위원회 심의·의결 없이

채용절차를 진행하였고, 직원 채용이 인사위원회의 중요한 결정 사항임에도 2023년도에 채용 결정한 15건 모두 대면 심의하지 않고 서면심의로 진행함으로써 인사위원회를 부적절하게 운영하였다.

[표 1] 직원 채용 인사위원회 개최 내역

연번	채용공고일	채용분야	인사위원회 개최 내역	
			채용계획	합격자결정
1	2023. 1.12.	기간제 위촉연구원 라급(○○○○)	미개최	개최(서면)
	2023. 1.12.	기간제 전문연구원(○○○○ ○○○○)		
2	2023. 1.31.	기간제 위촉연구원 라급 (○○○○ 및 ○○○○)	미개최	개최(서면)
3	2023. 2. 17.	기간제 위촉연구원 다급(○○○○, ○○○○, ○○○○)	미개최	개최(서면)
4	2023. 3. 6.	기간제 전문연구원(○○○○ ○○○○)	미개최	개최(서면)
5	2023. 3. 9.	연구위원 (○○○○/○○○○, ○○○○/○○○○, ○○○○, ○○○○)	미개최	개최(서면)
6	2023. 3.15.	공무직 전문연구원(○○○○, ○○○○, ○○○○)	미개최	개최(서면)
7	2023. 3.22.	기간제 위촉연구원 다급(○○○○)	미개최	개최(서면)
8	2023. 4.25.	기간제 위촉조사연구원 라급(○○○○)	미개최	개최(서면)
9	2023. 5. 4.	공무직 전문연구원 4급(○○○○)	미개최	개최(서면)
	2023. 5. 4.	기간제 위촉사무원 라급, 공무직 사무원 3급 (○○○○, ○○○○, ○○○○)		
	2023. 5. 4.	연구위원(○○○○)		
10	2023. 6.19.	연구위원(○○○○)	미개최	개최(서면)
	2023. 6.19.	공무직 조사연구원 3급 (○○○○, ○○○○)		
	2023. 6.19.	기간제 사업지원직(○○○○)		
10	2023. 7. 4.	기간제 위촉연구원 다급(○○○○ ○○○○ 사업)	미개최	개최(서면)
11	2023. 7.10.	기간제 사업지원직(경상남도 ○○○○)	미개최	개최(서면)
12	2023. 8.25.	기간제 위촉조사연구원 라급 (○○○○, ○○○○, ○○○○)	미개최	개최(서면)
13	2023. 8.28.	기간제 사업지원직(경상남도 ○○○○)	미개최	개최(서면)
14	2023. 9. 7.	공무직 사무원 3급(○○○○)	미개최	개최(서면)
15	2023. 9.14.	기간제 위촉연구원 라급(○○○○)	미개최	개최(서면)

[출처 : 경남연구원 제출자료 재구성]

3. 심사위원 선정 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방 출자·출연기관 인사조직 지침」Ⅲ. 직원의 인사 - ④ 시험의 방법 - 라. 시험위원의 제척·기피·회피에 따르면 시험위원은 응시자와 친족관계, 근무경험관계 등 기타 이해당사자로서 공정을 기대하기 어려운 특별한 관계나 사정이 있는 경우 시험과정에서 제척·회피하여야 하고, 기피될 수 있다고 되어있다.

그리고 연구원 「직원채용규칙」 제6조의3(심사위원의 제척·기피·회피)에 따르면 심사위원은 1. 심사위원 또는 그 배우자나 배우자였던 자가 응시자인 경우, 2. 심사 응시자와 친족관계(혈족 및 인척)에 있거나 있었던 경우, 3. 근무경험관계 등 이해당사자로서 공정을 기대하기 어려운 특별한 관계나 사정이 있는 경우에는 심사과정에서 제척·기피·회피 된다고 되어있다.

또한 연구원 「직원채용규칙」 제2조의2(지원자 제출서류)에 따른 자기소개서는 출신지역, 가족관계, 학력, 성별, 연령, 신체조건 등을 암시하는 내용은 기재를 금지한다고 되어 있다.

따라서 연구원 ○○○○실에서는 시험위원 선정 시 응시자와의 근무경험관계, 학교 선후배, 사제지간 등 기타 이해당사자로서 공정을 기대하기 어려운 특별한 관계나 사정이 있는 경우에는 시험위원에서 제척해야 하고, 응시자가 자기소개서에 출신지역, 가족관계, 학력, 성별, 연령, 신체조건 등을 암시하는 내용은 기재하였을 경우 이를 보완할 수 있도록 조치하여야 한다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 연구원 ○○○○실에서는 2023. 3. 9. 연구직(연구위원) 경제·경영 분야에 응시한 ○○○이 자기소개서 작성 시 출신지역 등을 암시하는 내용은 기재를 금지한다라는 지침을 어기고 자기소개서에 ‘○○○○ ○○○○○○○○○ 위원을

9년간 수행, ○○○○○의 ○○○○센터 연구위원으로 자문역할'이라고 기술하였음에도 이를 블라인드 처리하지 않고 시험위원에게 제공하였고, [표 2]와 같이 응시자와 특수한 이해관계가 형성될 수 있는 자를 시험위원으로 선정함으로써 채용 절차의 공정성을 훼손할 우려를 초래하였다.

[표 2] 시험위원 및 응시자와의 이해관계 사항

연번	응시자			시험위원 내역	비고
	성명	응시직급	경력사항 (근무기간)		
1	○○○	○○○○ ○급	- ○○○학교 ○○○부 조교수 (2012. 3. ~ 2023. 3.) - ○○○○○ ○○○○○센터 연구자문위원 (2016. 12. ~ 2023. 2.)	- 면접심사자 : ○○○(○○○○○ 연구위원) (2021. 5. ~ 현재) - 논문심사자 : ○○○(○○대 ○○○부 교수) (2005. 1. ~ 현재)	최종 합격
2	○○○	○○○ ○○○○○ ○급	- ○○○○○ ○○○○연구실 전문연구원 연구보조 (2019. 10. ~ 2021. 2.)	- 면접심사자 : ○○○(○○○○○ 연구위원) (2020. 11. ~ 현재)	최종 합격

[출처 : 경남연구원 제출자료 재구성]

조치할 사항 재단법인 경남연구원 원장은

① 「지방출자출연 인사·조직 지침」 및 「인사관리 규정」 제62조 등을 위반하여 채용절차를 부적정하게 진행한 실무담당자 ○○○○팀 ○○○ ○급 ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분하고 실무담당자의 채용업무 관리·감독을 부적정하게 처리한 실무책임자 ○○○○팀 ○장 ○○○ ○급 ○○○, ○○○○부 ○장 ○○○ ○급 ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제3호에 따라 ‘주의’ 처분 하시기 바랍니다.

(훈계, 주의)

② 직원의 채용 시 특수한 이해관계자가 심사위원으로 선정되지 않는 방안을 마련 하시기 바랍니다.(통보)

경상남도 감사위원회

경징계·훈계 요구 및 시정·통보

제 목 여비지급규칙 제·개정 및 급량비 조정 등 부적정
소 관 기 관 경남연구원(○○○○실)
조 치 기 관 경남연구원
내 용

1. 현황(업무개요)

재단법인 경남연구원(이하 ‘연구원’라 한다) ○○○○실에서는 연구원 「규정관리 규정」에 따라 「여비지급규칙」 등 규정·규칙을 제·개정하고, 직원 복리후생 등과 관련된 업무를 수행하고 있다.

2. 여비지급규칙 제·개정 부적정

가. 관계법령(판단기준)

연구원 「규정관리규정」 제4조(효력의 순위)에 따르면 규정은 법령 및 정관에 저촉되어서는 아니 되고, 규칙은 규정에, 지침은 규칙에 저촉되어서는 아니 된다고 되어있다.

그리고 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제27조(운영지침의 통보)에 따르면 행정안전부 장관은 출자·출연 기관에 공통적으로 적용할 조직 운영과 정원·인사 관리에 관한 사항, 예산의 편성·집행과 자금 운영에 관한 사항, 회계와 결산에 관한 사항에 관한 운영지침을 정하고, 이를 각 지방자치단체의 장 또는 출자·출연기관의 장에게 통보할 수 있다고 되어있다.

또한 행정안전부가 매년 통보하는 「지방출자출연기관 예산편성지침」, ‘Ⅲ. 주요 항목별 편성기준, 2. 경비’ 항목에 따르면 국내여비는 「지방자치단체 공무원 여비 조례」, 「공무원여비규정」 등을 적용하여 편성하도록 되어있다.

아울러 「공무원여비규정」 제16조(일비·숙박비·식비의 지급) 제1항에 따르면 국내 여행자의 일비(日費)·숙박비 및 식비는 별표 2에 따라 지급한다고 되어있고, 2023. 3. 2. 일부개정에 따라 일비(日費)·숙박비 및 식비가 상향 조정되기 이전¹⁾까지 [별표 2] ‘국내 여비 지급표’에 따르면 [표 1]과 같이 제1호의 경우 식비는 25,000원, 제2호의 경우 식비는 20,000원으로 정하고 있다.

[표 1] 국내여비 지급표(제10조부터 제13조까지 및 제16조 제1항 관련)

(단위 : 원)

구분*	철도운임	선박운임	항공운임	자동차운임	일 비 (1일당)	숙박비	식 비 (1일당)
제1호	실비 (특실)	실비 (1등급)	실비	실비	20,000	실비	25,000
제2호	실비 (일반실)	실비 (2등급)	실비	실비	20,000	실비	20,000

* 여비 지급 구분표 상세 내역 [별첨]

[출처 : 공무원 여비 규정 일부 발췌]

한편 「공무원여비규정」 제18조(근무지 내 국내 출장 시의 여비) 제1항에 따르면 근무지 내 국내 출장의 경우에는 제16조에도 불구하고 출장 여행시간이 4시간 이상인 공무원에게는 2만 원을 지급하고, 4시간 미만인 공무원에게는 1만 원을 지급한다고 되어 있고, 공용차량을 이용하는 경우 출장을 하는 공무원에게는 1만 원을 감액하여 지급한다고 되어있다.

따라서 연구원 ○○○○실에서는 2022. 1. 4. 「여비지급규칙」을 제정하면서 1일당 국내여비 식비를 「공무원여비규정」과 부합하게 최대 25,000원(제1호), 최저 20,000원(제2호)으로 정하여야 했고,

2023. 4. 12. 「여비지급규칙」을 개정하면서 근무지 내 국내여비를 「공무원여비 규정」과 부합하게 최대 상한액인 20,000원을 초과하지 않도록 하여야 했다.

1) 2021. 7. 1.(감사대상기간 시작일) ~ 2023. 3. 1.까지

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 연구원 ○○○○실에서는 2022. 1. 4. 「여비지급규칙」을 제정하면서 [표 2]와 같이 1일당 국내여비 식비가 「공무원여비규정」과 부합하지 않게 원장, 사무직 1급, 선임연구위원, 연구위원 가급, 선임조사연구위원의 경우 기존 25,000원에서 27,000원으로, 기타 직원의 경우 기존 20,000원에서 24,000원으로 부적정하게 상향 조정하였다.

[표 2] 「공무원여비규정」-「여비지급규칙」 대조표(국내여비 식비)

공무원여비규정		연구원 여비지급규칙		
구분	식비(A)	구분	식비(B)	위법부당사항(B-A)
제1호 ¹⁾	25,000원	원장	27,000원	2,000원 과다설정
		사무직 1급, 선임연구위원, 연구위원 가급, 선임조사연구위원		
제2호 ²⁾	20,000원	기타 직원	24,000원	4,000원 과다설정

1) 2급 및 3급(국장급만 해당) 공무원 등

2) 제1호에 해당하지 않는 공무원

[출처 : 「공무원여비규정」 및 연구원 「여비지급규칙」 일부 발췌]

그리고 연구원 ○○○○실에서는 2023. 4. 12. 「여비지급규칙」을 개정하면서 [표 3]과 같이 근무지 내 국내여비가 「공무원여비규정」과 부합하지 않게 최대 상한액을 기존 20,000원에서 25,000원으로 부적정하게 상향 조정하여 정하였다.

[표 3] 「공무원여비규정」-「여비지급규칙」 대조표(근무지 내 국내여비)

구분	지급기준	공무원 여비규정	연구원 여비지급규칙	
		지급액(A)	지급액(B)	위법부당사항(B-A)
공용차량	4시간 이상	10,000원	12,500원	2,500원 과다설정
	4시간 미만	미지급	미지급	-
대중교통 등	4시간 이상	20,000원	25,000원	5,000원 과다설정
	4시간 미만	10,000원	12,500원	2,500원 과다설정

[출처 : 「공무원여비규정」 및 연구원 「여비지급규칙」 일부 발췌·재구성]

이에 따라 국내여비 식비의 경우 [표 4]과 같이 2022. 1. 4. ~ 2024. 1 31. 감사일 현재까지²⁾ 121명의 직원에게 2,642건, 9,684,000원 상당 예산이 과다 지급되었고, 근무지 내 국내여비의 경우 [표 5]와 같이 2023. 4. 12. ~ 2024. 1 31. 감사일 현재까지 60명의 직원에게 930건, 4,562,500원 상당 예산이 과다 지급되었으며, 이를 합산하면 국내여비 예산이 총 3,572건 부적정하게 집행되어 14,246,500원 상당 예산이 과다하게 지급되는 결과를 초래하였다.

[표 4] 국내여비 식비 과다지급 내역

(단위 : 건, 원)

연도	구분	과다지급 건*	과다지급액	지급대상
합계		2,642	9,684,000	총 121명
2022	사무직 1급 등	212	424,000	
	기타 직원	1,718	6,872,000	
2023	사무직 1급 등	230	460,000	
	기타 직원	482	1,928,000	

* 출장일수를 기준으로 건 수 산정, 예) 2박3일 출장시 3건으로 산정

[출처 : 연구원 제출자료 재구성]

[표 5] 근무지 내 국내여비 과다지급 내역

(단위 : 건, 원)

구분	과다지급 건 ¹⁾	과다지급액	지급대상
합계	930	4,562,500	총 60명
공용차량 이용	4시간 이상	197,500	
	4시간 미만 ²⁾	262,500	
대중교통 등	4시간 이상	4,055,000	
	4시간 미만	47,500	

1) 출장일수를 기준으로 건 수 산정, 예) 2박3일 출장시 3건으로 산정

2) 공용차량을 이용하고 4시간 미만 근무지 내 출장을 수행할 경우 여비를 미지급하였어야 함에도 건당 12,500원을 부적정하게 지급

[출처 : 연구원 제출자료 재구성]

2) 2023. 3. 2. 「공무원여비규정」 일부개정에 따라 제2호에 대한 국내 여비 식비가 25,000원 상향 조정(제1호 식비는 기존 25,000원대로 동결)되었고, 이에 준하여 연구원 「여비지급규칙」 역시 2023. 4. 12. 개정하여 이후 기타 직원에 대한 국내여비 식비 과다지급액은 발생하지 않았음*

* 「여비지급규칙」상 사무직 1급 등에 대한 국내여비 식비는 「공무원여비규정」에 따라 제1호에 대한 국내여비 식비인 25,000원을 적용하여 하향 조정하지 않았고, 당초 제정한 그대로 27,000원을 유지하면서 감사일 현재까지 과다지급액 지속 발생

3. 급량비 상황 조정 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방출자출연기관 예산편성지침」, ‘Ⅳ. 행정사항, 2. 예산과목 및 과목해소’ 항목에 따르면 급량비는 ‘212-09 복리후생비-기타복리후생비’에 편성하도록 되어 있고, 같은 지침 ‘Ⅲ. 주요 항목별 편성기준, 2. 경비’ 항목에 따르면 복리후생비는 국민 눈높이에 맞추어 과도한 복리후생제도가 운영되지 않도록 하고 사회통념상 허용되지 않는 수준의 복리후생비를 편성하지 않도록 하며, 사회통념상 허용 여부는 일차적으로 해당 지방자치단체 공무원의 복리후생 수준을 기준으로 한다고 되어있다.

그리고 행정안전부가 매년 통보하는 「지방출자출연기관 예산집행 기준」, ‘Ⅱ. 주요항목별 집행지침, [5] 기타’ 항목에 따르면 본 지침에 별도의 규정이 없는 경우 「지방자치단체 회계관리에 관한 훈령」의 관련 규정을 준용함을 원칙으로 한다고 되어있다.

또한 「지방자치단체 회계관리에 관한 훈령」 제13조(세출예산 집행 기준)에 따르면 지방자치단체가 세출예산 집행의 효율성과 책임성을 높이기 위한 기본원칙과 지방자치단체 세출예산 성질별 분류에 따른 집행기준은 별표 2와 같다고 되어 있고, [별표 2] ‘세출예산 성질별 분류에 따른 집행기준, 2-1. 사무관리비, 마. 급량비’에 따르면 공무원에게 지급하는 매식비의 경우 1인당 1식 급식단가는 8,000원 이내에서 집행하고, 「지방공무원 복무규정」상 정규근무시간 개시 최소 1시간 전에 출근하여 근무하거나 근무종료 후 최소 1시간 이상 근무하는 자 또는 휴일에 최소 1시간 이상 근무하는 자에 대하여 급식을 제공할 수 있다고 되어있다.

이에 따라 이번 감사기간 동안(2024. 1. 25. ~ 1. 31.) 경상남도 및 경남개발공사, 도내 출자출연기관 14개 기관 대상으로 초과근무자에게 집행되는 급량비 단가 상한액 현황을 확인하여 본 결과, [표 6]과 같이 급량비를 지급하지 않는 경남개발공사 및 경상남도마산의료원을 제외하고 나머지 14개 기관들의 경우 1인당 1식 급량비 단가 상한액을 8,000원 이내로 책정하여 지급하고 있었다.

[표 6] 경상남도 및 도내 공사, 출자·출연기관 급량비 단가 현황

(단위 : 원)

연번	구분	기관명	단가 (상한)	연번	구분	기관명	단가 (상한)
1	지방자치단체	경상남도	8,000	9	지방출연기관	경남신용보증재단	8,000
2	지방공사	경남개발공사	-	10	지방출연기관	(재)경남문화 예술진흥원	8,000
3	지방출자기관	(주)경남무역	8,000	11	지방출연기관	(재)경남관광재단	8,000
4	지방출연기관	(재)경상남도 인재평생교육진흥원	8,000	12	지방출연기관	(재)경상남도 사회서비스원	7,000
5	지방출연기관	(재)경남테크노파크	8,000	13	지방출연기관	경상남도 마산의료원	-
6	지방출연기관	경남로봇랜드재단	8,000	14	지방출연기관	(재)경상남도 여성가족재단	8,000
7	지방출연기관	(재)경남향노화연구원	8,000	15	지방출연기관	경상남도 청소년지원재단	8,000
8	지방출연기관	경상남도 투자경제진흥원	8,000	16	지방출연기관	경상남도 람사르환경재단	8,000

따라서 연구원 ○○○○실에서는 2022. 5. 4. 초과근무(야근) 식대 지급방침³⁾을 마련하면서 사전에 경상남도 공무원 급량비 단가 상한액 및 「지방자치단체 회계 관리에 관한 훈령」상 명시하고 있는 급량비 단가 상한액 등을 종합적으로 검토 하여 1인 기준 급량비 단가 상한액을 정하였어야 했다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데도 연구원 ○○○○실에서는 2022. 5. 4. 초과근무(야근) 식대 지급방침을 마련 하면서 사전에 경상남도 공무원 급량비 단가 상한액 및 「지방자치단체 회계 관리에 관한 훈령」상 규정되어 있는 급량비 단가 상한액 등을 종합적으로 검토하지 않은 채, 적정 수준의 초과근무(야근) 식대의 현실적 가격 조정을 통한 직원 복지향상 도모 및 2022년도 1분기 노사협의회 결과(2022. 5. 4.)만을 근거로 1인 기준 급량비 단가 상한액을 기존 8,000원에서 2,000원 인상한 10,000원으로 상향 조정하였다.

3) ○○○○○○-○○○○호(2022. 5. 4., 원장직무대행 결재)

이에 따라 [표 7]과 같이 2022. 5. 9. ~ 2024. 1 31. 감사일 현재까지 초과근무자에게 집행하는 급량비 예산이 경상남도 및 타 출자·출연기관과의 형평성을 상실한 채 143명의 직원에게 13,271건, 총 26,514,000원 상당 과다하게 집행되는 결과를 초래하였다.

[표 7] 급량비 과다지급 내역

(단위 : 건, 명)

연도	급식단가 9,000원 적용 (1,000원 과다지급) (A)		급식단가 10,000원 적용 (2,000원 과다지급) (B)		총 과다지급 합계 (A+B)		지급대상
	건 수	지급액	건 수	지급액	건 수	지급액	
합계	28	28,000	13,243	26,486,000	13,271	26,514,000	143명
2022	17	17,000	5,275	10,550,000	5,292	10,567,000	
2023	11	11,000	7,968	15,936,000	7,979	15,947,000	

[출처 : 연구원 제출자료 재구성]

4. 예산 관련 사항에 대하여 이사회 미심의

가. 관계법령(판단기준)

연구원 「정관」 제19조(이사회 구성·기능)에 따르면 이사회는 이사를 포함한 이사전원으로 구성한다고 되어 있고, 이사회는 연구원의 예산, 결산, 차입금 및 자산 취득·처분과 관리에 관한 사항 등에 대하여 심의하여 결정한다고 되어 있으며, 제14조(임원의 선임) 제3항 및 제4항에 따르면 이사는 당연직 이사와 선임직 이사, 노동 이사로 구분하되 경상남도지사, 행정부지사, 기획조정실장, 원장, 부시장 중 1인, 부군수 중 1인은 이사회의 선임 없이 당연직 이사로 된다고 되어있고, 선임직 이사와 노동이사는 공개모집에 의하여 임원추천위원회에서 추천한 자 중에서 이사회의 의결을 거쳐 경상남도지사가 임명한다고 되어있다.

그리고 「규정관리규정」 제6조(제·개정절차) 제2항에 따르면 규칙의 제정·개정·폐지는 원장 또는 각 부서장(실·센터장)의 발의에 의하여 운영위원회의 심의를 거쳐 원장이 행한다고 되어 있고, 「연구원 운영위원회규칙」 제2조(기능) 및 제3조(구성)에 따르면 연구원 운영위원회는 위원장 1명과 10명 이내의 위원으로 구성하고 위원장은 원장, 위원은 연구기획조정실장, 경영관리실장, 연구실장, 센터장으로 구성한다고 되어 있으며, 시책 및 제도 개선에 관한 사항, 연구원 발전방향에 관한 사항, 복리·후생에 관한 사항 등을 심의·의결한다고 되어있다.

따라서 연구원 ○○○○실에서는 「여비지급규칙」 등을 제·개정하여 여비 지급액을 조정하거나 초과근무자에 대한 급량비 단가를 조정할 경우, 예산이 수반되는 사항인 만큼 연구원 운영위원회의 심의 뿐만 아니라 이사회의 심의도 거치도록 하여 예산 운영의 적정성을 담보하여야 했다.

나. 위법부당사항(확인된 문제점)

그런데 연구원 ○○○○실에서는 2021. 7. 1. ~ 2024. 1. 31. 감사일 현재까지 「여비지급규칙」을 제·개정하여 여비 지급액을 두 차례 상향 조정하였고, 초과근무(야근) 식대 지급방침을 마련하여 초과근무자에 대한 급량비 단가를 상향 조정하는 등 해당 안건들이 예산이 수반되는 사항이었음에도, 「여비지급규칙」 제·개정 건의 경우 연구원 운영위원회의 심의만 거쳤고 급량비 단가 조정 건의 경우 자체 내부 방침으로만 정하는 등, 경상남도지사, 행정부지사, 기획조정실장 등이 당연직 이사로 포함된 이사회의 심의는 단 한 차례도 거치지 아니하였다.

이에 따라 내부 임원들로만 구성된 연구원 운영위원회와 자체 내부 방침만으로 해당 안건들이 결정됨으로써 예산 운영의 적정성을 담보하지 못하는 결과를 초래하였다.

조치할 사항 재단법인 경남연구원 원장은

- ① 「지방출자출연기관 예산편성지침」 등을 위반하여 여비지급규칙 제·개정 및 급량비 상향 조정을 부적정하게 처리하고 예산 관련 사항임에도 이사회 심의를 받지 않은 실무책임자 ○○○○부 ○장 ○○○ ○급 ○○○을 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제1항 제2호 및 연구원 「징계양정 및 절차 등에 관한 규칙」 제2조에 따라 ‘경징계’ 처분 하시고, 여비지급규칙 제정 및 급량비 상향 조정을 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○실 ○○○ ○급 ○○○(현 ○○○○○○○), 여비지급규칙 개정을 부적정하게 처리한 실무담당자 ○○○○실 ○○○ ○급 ○○○, 실무담당자 ○○○○실 ○○○ ○급 ○○○를 「경상남도 행정감사 규칙」 제25조 제2항 제1호에 따라 ‘훈계’ 처분 하시기 바랍니다.
(경징계, 훈계)
- ② 「지방출자출연기관 예산편성지침」에 위반된 채 과다하게 집행된 국내여비 예산 14,246,500원을 회수하시고, 앞으로 이와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 법령을 준수하여 업무 처리를 철저히 하시기 바랍니다.(시정)
- ③ 「지방출자출연기관 예산편성지침」에 위반된 채 제·개정된 「여비지급규칙」을 적법하게 다시 개정하시고, 자체 내부방침으로만 결정된 급량비 단가 상향 조정 건에 대하여 관계 법령 및 여타 출자출연기관 급량비 수준 등을 고려하여 재검토하는 등 관련 예산이 적정하게 집행될 수 있는 방안을 강구하시기 바랍니다.(통보)