

종합감사

감사결과 처분요구서

- 한국출판문화산업진흥원 -

2017. 12.

문 화 체 육 관 광 부

목 차

I. 감사실시 개요	1
1. 감사목적	1
2. 감사범위	1
3. 감사중점	1
4. 감사기간 및 인원	1
II. 한국출판문화산업진흥원 주요 현황	2
1. 조직 및 인원	2
2. 예산 현황	3
3. 주요 업무	3
III. 감사결과 처분요구와 통보사항 목차 및 명세	4
1. 총 평	4
2. 감사결과 처분요구와 통보사항 목차	7
3. 감사결과 처분요구와 통보사항 명세	
① 「책&」, 「K-Book Review」 발간 용역계약 부적정(문책)	8
② 직원 출근관리 및 연차휴가수당 지급 부적정(시정·주의)	12
③ ‘디지털북페어코리아’ 정산업무 부적정 등(시정·주의)	19
④ 회계질서 문란(분할 수의계약)(주의)	23
⑤ 회계관련 규정 미준수(주의)	27
⑥ 국고보조금 집행 부적정(주의)	32
⑦ 용역사업자 선정 기술평가 등 부적정(주의)	35
⑧ 전자책 편중화 해소 지원사업 추진 부적정(주의/통보)	38
⑨ 보조사업 정산기한 미준수(주의)	42
⑩ 간접보조사업 관리감독 소홀(주의)	46
⑪ 별도정원 직원 복무관리 부적정(주의)	55
⑫ 공무국외출장 관리업무 부적정(주의/통보)	58
⑬ 승급업무 부적정(주의/개선)	61
⑭ 자산 관리 부적정(주의)	67
⑮ 재심요건 부적정(개선/통보)	69

I . 감사실시 개요

1. 감사목적

이번 감사의 목적은 한국출판문화산업진흥원의 기관운영, 출판산업 지원 관련 예산집행 실태 등을 종합적으로 점검하여 부적정한 업무처리와 불합리한 업무 관행을 개선하는데 두었다.

2. 감사범위

이번 감사는 2014년 이후 한국출판문화산업진흥원이 수행한 업무 전반을 대상으로 하였다.

3. 감사중점

이번 감사는 한국출판문화산업진흥원의 기관 운영 실태, 출판수요 창출 및 해외진출 지원사업 추진 실태, 출판산업 기반 조성 및 출판유통 선진화 운영사업 추진의 적정성 여부 등을 점검하고, 그밖에 조직·인력 관리 실태 및 예산 집행의 적정성을 점검하는데 중점을 두었다.

4. 감사기간 및 인원

감사기간은 2017. 9. 11.부터 9. 14.까지 4일 간 예비감사를 실시하고, 2017. 9. 15.부터 9. 28.까지 10일 간 실지감사를 하였다.

감사인원은 감사담당관 등 총 8명으로 구성하였다.

【 감사반 구성 】

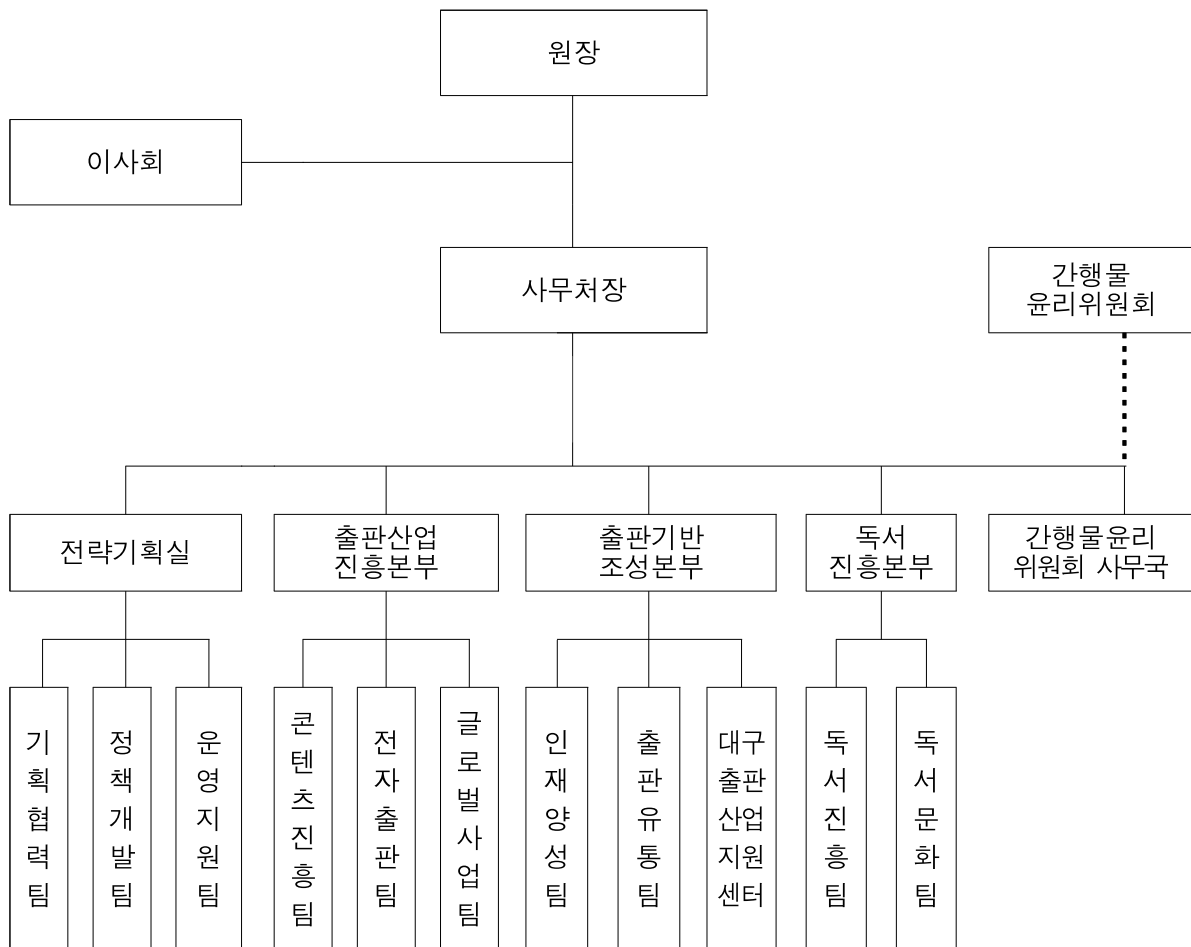
소 속	직 급 (직 위)	성 명
문화체육관광부 감사관실 감사담당관	감사담당관	김요일
문화체육관광부 감사관실 감사담당관	서 기 관	안현태
문화체육관광부 감사관실 감사담당관	행정사무관	안승섭
문화체육관광부 감사관실 감사담당관	행정사무관	임복택
문화체육관광부 감사관실 감사담당관	공업사무관	최강주
문화체육관광부 감사관실 감사담당관	행정주사	신창식
문화체육관광부 감사관실 감사담당관	행정주사	김동명
문화체육관광부 감사관실 감사담당관	행정주사	엄정남

Ⅱ. 한국출판문화산업진흥원 주요 현황

1. 조직 및 인원

한국출판문화산업진흥원 조직은 1실, 3본부, 1사무국, 10팀, 1센터로 구성되어 있으며, 원장을 포함하여 정원 61명 중 현원은 61명이며, 그 외에 무기계약직 7명, 계약직 22명이 근무하고 있다.

<한국출판문화산업진흥원 기구표>



2. 예산 현황

한국출판문화산업진흥원의 2017년도 예산은 총 38,805백만 원이다.

(단위 : 백만 원)

내역	2016년(A)	2017년(B)	증감(B-A)	
				%
1. 국고보조금	36,996	38,805	1,809	4.9
○ 일반회계	35,943	36,532	589	1.6
○ 국민체육진흥기금	380	1,660	1,280	337
○ 고용보험기금(고용노동부)	498	503	5	1.0
○ 지특회계	175	110	△65	△37.1
2. 자체수입	450	450	-	-
○ 네이버 문화콘텐츠 기금	450	450	-	-
계	37,446	39,255	1,809	△4.8

3. 주요 업무

- 출판문화산업 진흥을 위한 정책 및 제도의 연구·조사·기획
- 출판문화산업의 실태조사 및 통계 작성
- 출판문화산업 관련 교육 및 전문 인력 양성 지원
- 출판문화산업 발전을 위한 제작 활성화 및 유통 선진화 지원
- 양서 권장 및 독서 진흥 등 출판수요 진작을 위한 사업
- 전자출판의 육성·지원
- 출판문화산업 활성화를 위한 지원시설의 설치 등 기반 조성
- 출판문화산업의 국외진출 지원
- 간행물의 유해성 여부 심의

Ⅲ. 감사결과 처분요구와 통보사항 목차 및 명세

1. 총 평

한국출판문화산업진흥원은 「공공기관 운영에 관한 법률」에 근거한 기타공공기관으로 「출판문화산업진흥법」에 따라 출판문화산업의 진흥·발전을 효율적으로 지원하는 임무를 수행하고 있고, 2017. 11월 말 현재 정규직 61명, 무기계약직 7명, 계약직 22명 등 총 90명의 직원이 근무하고 있다.

이번 감사에서는 2014년 이후 한국출판문화산업진흥원이 수행한 업무 전반에 대해 점검하였다. 특히 한국출판문화산업진흥원의 출판수요 창출 및 해외진출 지원사업 추진 실태, 출판산업 기반 조성 및 출판유통 선진화 운영사업 추진의 적정성 여부 등을 점검하고, 그밖에 조직·인력 관리 실태 및 예산 집행의 적정성을 중점적으로 점검하였다.

감사 결과 한국출판문화산업진흥원은 ① 별개의 사업 내용으로 분리하여 공개경쟁을 통해 추진해야 하는 「책&」과 「K-Book Review」 발간, 배포사업을 단일 사업으로 통합하여 수의계약으로 추진하였고, ② ‘찾아가는 중국도서전’ 등 40여 건의 계약은 예정가격이 5천만 원을 초과함에도 분할하여 편법으로 수의계약을 체결하였으며, ③ 외부 업체와의 계약 업무 추진 시 계약서 및 검수조서 작성을 누락하는 등 회계업무를 부적정하게 처리하였다.

또한, ④ 2013년 이후 총 7건의 보조사업은 주무부처의 사업계획 변경 승인 없이 임의로 교부내용과 다른 보조사업에 보조금을 집행하였고, ⑤ ‘개방형 전자책 유통협업 구축 연구용역’ 사업자 선정 기술평가과정 등에서 공동수급업체 유사용역

이행실적 평가를 기준을 수립하지 않고 임의로 평가하는 등 용역사업자 선정 기술평가를 부적정하게 운영하고 있으며, ⑥ 영리업체를 위탁수행단체로 선정된 후 해당 업체가 선정·제작하는 제작비의 적정성을 확인할 수 있는 절차를 소홀히 하는 등 ‘전자책 편중화 해소 지원’사업을 부적정하게 추진하였으며, ⑦ 2014년 ‘디지털북페어코리아’ 행사 용역 업체의 증빙서류에 대한 진위 여부 등을 확인하지 않고 정산하는 등 정산업무를 소홀히 하였다.

보조사업을 추진하는 과정에서 ⑧ 감사일 현재까지 총 7건의 보조사업은 정산이 지연되고 있고, 총 30건의 보조사업은 실적보고서를 제출하지 않는 등 보조사업 정산절차를 소홀히 하고 있으며, ⑨ ‘해외도서전 한국관 운영사업’ 등 간접보조사업자의 자부담분 집행잔액에 대해 예산변경 승인 없이 정산을 완료하는 등 보조사업 집행 및 관리에 미흡한 부분이 있다.

그리고 ⑩ 2015. 8월부터 2017. 9월 기간 중 연 3회 이상 지참자가 21명에 이르는 등 직원 복무기강이 해이해져 있고, ⑪ 임금피크제 대상 직원을 별도정원으로 의결, 재택근무를 부여한 후 정기 업무보고를 받지 않는 등 복무관리를 철저히 하지 않고 있으며, ⑫ 국외출장 귀국 후 30일 이내 보고서를 제출하지 않은 사례가 18건에 이르고, 출장보고서를 공개하지 않는 등 공무국외출장 관리를 소홀히 하고 있으며, ⑬ 2012년 한국출판문화산업진흥원 출범 이후 재물조사를 실시하지 않고 자산관리표를 부착하지 않고 있는 등 자산 관리 업무를 부적정하게 처리하고 있다.

또한, ⑭ 최소승급연한 산정 시 이전 직급 또는 입사 전 유사 경력을 현 직급에서 근무한 경력에 포함시켜 산정하는 등 직원 승급 관련 규정을 불합리하게 운영하고 있고, ⑮ 인사위원회의 의결에 대한 재심의 요건이 자의적으로 해석될 수

있도록 운영하고 있다.

위와 같은 감사결과를 종합해 보면, 한국출판문화산업진흥원은 회계업무를 처리함에 있어 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 및 동법 시행령, 시행규칙 등 회계 관련 법령을 준수하여야 하고, 보조사업(간접보조사업 포함)을 추진·관리하는 과정에서 「보조금 관리에 관한 법률」 및 동법 시행령, 시행규칙 등 보조금 관련 법령을 준수하여 보조사업 관리에 철저를 기하여야 한다.

또한 직원 출퇴근 관리, 별도정원 직원에 대한 복무관리 등 인사 관리, 공무원국외출장 보고서 공개 등 국외출장 관리업무, 자산관리 업무 등을 철저히 하여야 한다.

그리고, 「인사규정」과 「인사관리규칙」 개정 등을 통해 기관의 인사 운영이 공정하고, 합리적으로 운영될 수 있도록 하여야 한다.

2. 감사결과 처분요구와 통보사항 목차

(단위 : 천 원)

일련 번호	관계기관	처분요구 종 류	제 목	인원 (금액)	비고
1	한국출판문화산업 진흥원	문책	「책&」, 「K-Book Review」 발간 용역 계약 부적정	2	
2	한국출판문화산업 진흥원	시정·주의	직원 출근 관리 및 연차휴가수당 지급 부적정	(1,917)	
3	한국출판문화산업 진흥원	시정·주의	‘디지털북페어코리아’ 정산업무 부 적정 등	(161)	
4	한국출판문화산업 진흥원	주의	회계질서 문란(분할 수의계약)		
5	한국출판문화산업 진흥원	주의	회계관련 규정 미준수		
6	한국출판문화산업 진흥원	주의	국고보조금 집행 부적정		
7	한국출판문화산업 진흥원	주의	용역사업자 선정 기술평가 등 부적정		
8	한국출판문화산업 진흥원	주의·통보	전자책 편중화 해소 지원사업 추진 부적정		
9	한국출판문화산업 진흥원	주의	보조사업 정산기한 미준수		
10	한국출판문화산업 진흥원	주의	간정보조사업 관리감독 소홀		
11	한국출판문화산업 진흥원	주의	별도정원 직원 복무관리 부적정		
12	한국출판문화산업 진흥원	주의·통보	공무국외출장 관리업무 부적정		
13	한국출판문화산업 진흥원	주의·개선	승급업무 부적정		
14	한국출판문화산업 진흥원	주의	자산 관리 부적정		
15	한국출판문화산업 진흥원	개선·통보	재심요건 부적정 등		
합 계		15건		2명 (2,078)	

3. 감사결과 처분요구와 통보사항 명세 : 별첨

문 화 체 육 관 광 부

문 책 요 구

제 목	「책&」, 「K-Book Review」 발간 용역계약 부적정
소 관 실 국	문화체육관광부 미디어정책국
관 계 기 관	한국출판문화산업진흥원
문책 대상자	① ◡◡◡◡◡◡◡◡◡ 본부장 ◡◡◡ (전 ●●●●실 ◇◇◇◇팀장) ② 간행물윤리위원회 위원 ◡◡◡ (전 ●●●●실장)

문 책 사 유

위 사람 중 ◡◡◡는 2012.9.14부터 2016.7.17까지 한국출판문화산업진흥원(이하 ‘진흥원’이라 한다.) ●●●●실 ◇◇◇◇팀장으로, ◡◡◡은 ◡◡◡와 동일기간 동안 진흥원 ●●●●실장으로 근무하면서 진흥원에서 매년 정기적으로 발행하는 월간 「K-Book Review」(웹진)와 「책&」(인쇄물) 용역사업의 계약업무를 처리하였다.

1. ◡◡◡의 경우

진흥원 회계규정 제2조(회계처리기준) 제2항은 ‘정부 및 공공기관의 보조금 및 지원금은 지원처의 회계규정에 따른다.’라고 규정하고 있으며, 문화체육관광부에서 진흥원에 통보한 국고보조금 교부결정서의 교부조건 제1호는 회계 관계 법령에 따라 보조 사업을 수행하도록 되어있다.

따라서 계약담당자는 위 용역사업을 비롯하여 국고보조금으로 수행하는 용역 사업에 대해서는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘국가계약법’이라 한다.) 등 회계관계 법령에 따라 계약업무를 수행해야 한다.

한편 국가계약법 시행령 제33조는 ‘입찰방법에 의하여 경쟁에 부치고자 할 때에는 이 영에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 전자조달시스템을 이용하여 공고하여야 한다.’라고 규정하고 있으며, 동 법 제7조 및 시행령 제26조 제5호에 따르면 추정가격이 50,000천 원을 초과하는 사업은 경쟁 입찰로 사업자를 선정하도록 되어있다.

진흥원이 2015년에 추진한 위 용역사업의 내용과 계약과정을 살펴보면, 「K-Book Review」(추정가격 60,000천 원)는 □□□□□팀 소관이며, 「책&」(추정가격 84,720천 원)은 ■■■■■팀 소관 사업으로, 용역 결과물의 형태와 제작과정이 다르고, 예산도 소관부서별로 편성되어 있으므로 위 두 사업은 별건으로 분리하여 계약업무를 처리해야 한다.

또한 위 「K-Book Review」와 「책&」발행의 추정가격이 각각 50,000천 원을 초과하므로, 계약부서인 ◇◇◇◇팀은 회계 관계법령에 따라 전자조달시스템을 이용하여 별건으로 사업공고를 하고, 입찰절차를 거쳐 사업자를 선정해야 한다.

그런데 위 사람은 별건인 위 용역사업을 한 사업인 것처럼 일괄하여 2015.3.13. 서울지방조달청에 용역계약(예정가격 144,720천 원)을 의뢰하도록 하였다.

진흥원의 위 용역계약을 의뢰받은 서울지방조달청 계약 담당자는 동 건에 대해 「K-Book Review」와 「책&」은 발간형태가 다르기 때문에 별건으로 분리하여

계약을 의뢰하라고 진흥원 계약담당자 △△△(퇴직)에게 우선으로 통보하였다.

△△△은 조달청 계약담당자의 통보내용을 위 사람에게 보고하였고 위 사람은 당시 ●●●●실장 ○○○에게 동 내용을 보고하였다. 이에 ○○○은 조달청 의견대로 분리 발주 할 경우 시간이 많이 소요되고, 비효율적이므로, 하나의 사업으로 통합하여 자체 입찰하는 것이 좋을 것 같다는 말을 하면서 (주)▲▲▲▲▲▲▲▲▲▲를 지원해 줄 수 있으면 좋겠다고 하자, 위 사람은 2014년과 같이 「책&」 과 「K-Book Review」 제작을 하나의 사업인 것처럼 일괄하여 2015.3.19. 진흥원 홈페이지에 사업자 선정 입찰 공고(기간 2015.3.20.~3.30.)를 하였다.

위 자체 입찰공고에 (주)▲▲▲▲▲▲▲▲▲▲만 단독으로 응찰하여 유찰이 되자, 2015.4.2. 재공고(기간 2015.4.2.~4.8.)를 하였고, 재공고 결과 역시 (주)▲▲▲▲▲▲▲▲▲▲▲▲만 응찰하자 국가계약법 시행령 제27조를 근거로 2015.4.17. (주)▲▲▲▲▲▲▲▲▲▲▲▲와 위 용역사업의 수의계약을 체결하였다.

2. ○○○의 경우

위 사람은 1.○○○에서 기술하였듯이 조달청에서 회계 관계법령에 따른 적정한 계약방법을 통보해 왔음에도 자신의 부하직원인 ▽▽▽▽팀장 ○○○에게 자체입찰공고를 통하여 사업자를 선정하는 것과 (주)▲▲▲▲▲▲▲▲▲▲를 지원해 주는 것이 좋을 것 같다는 법령을 위반하는 의견을 제시하여, ○○○가 위 사람의 의견대로 부적정하게 계약업무를 처리하게 하였다.

이와 같은 위 사람들의 행위는 회계 관계 법령 및 진흥원 인사규정 제33조 1호 및 2호를 위반한 행위에 해당된다.

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원장은 위 사람들을 한국출판문화산업진흥원 「인사관리규정」 제33조 및 34조의 규정에 따라 징계처분하시기 바랍니다.

문화체육관광부

시정·주의요구

제 목	직원 출근 관리 및 연차휴가수당 지급 부적정
소 관 실 국	문화체육관광부 미디어정책국
관 계 기 관	한국출판문화산업진흥원
내 용	

한국출판문화산업진흥원(이하 '진흥원'이라 한다)은 「복무규칙」에 따라 직원의 휴가, 출근, 지참 및 조퇴 등에 관한 복무관리를 하고 있다.

동 규칙 제18조 제1항에 따르면 직원이 결근 또는 지참을 하고자 할 때에는 부서장에게 사전 신고를 하여야 하고, 부득이한 사유로 인하여 사전신고가 불가능한 경우에는 지체 없이 가능한 방법으로 사후신고를 하도록 되어 있다.

또한 동 규칙 제20조에 따르면 지참 및 조퇴는 누계 3회를 결근 1일로 계산하여 연차휴가 일수에서 공제하도록 되어 있다.

그런데 이번 감사기간 중 직원 출근 현황(2015. 9월¹⁾~2017. 9월)을 점검한 결과, [별첨 1]과 같이 지참한 직원에 대해 지참 횟수에 따라 결근으로 계산하여 연차휴가 일수에서 공제하여야 하나, 아무런 조치 없이 그대로 두고 있었다.

더욱이 지속적·반복적으로 지참을 하여 근무태도가 태만한 직원에 대해서는 인사상 불이익 등 조치를 취했어야 했는데, 진흥원에서는 이에 대해서도 아무런 조치를 취하지 않았다.

1) 2015. 9월 이전 출근내역은 서버업체에서 자료를 보관하지 않음(2015. 9월 전주혁신도시로 청사 이전)

관계기관 의견 한국출판문화산업진흥원은 사전 승인 없이 지참한 직원에 대해서는 감사결과에 따라 조치하겠으며, 2015년 및 2016년 연차수당은 [별첨 2]와 같이 지참 누계일수에 따라 공제하지 않은 결근일수는 연차휴가 일수에서 공제하여 연차수당을 환수하겠다는 의견을 제시하였다. 또한 2017년 지참한 직원에 대해서도 1년 동안의 복무결과에 따라 인사 조치 및 연차수당에서 공제하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원장은

- ① 지참 횟수 누계 3회를 결근 1일로 계산하여 연차휴가 일수에서 공제하지 않아 과다 지급된 연차수당 1,917,890원을 환수조치 하시고, (시정)
- ② 복무 담당자 및 지속적·반복적으로 지참하여 근무태도가 불량한 관련자에게는 ‘주의’ 조치를 하여 앞으로 동일 사례가 반복되지 않도록 직원 복무관리를 철저히 하시기 바랍니다. (주의)

문화체육관광부

시정·주의요구

제 목 '디지털북페어코리아' 정산업무 부적정
소 관 실 국 문화체육관광부 미디어정책국
관 계 기 관 한국출판문화산업진흥원
내 용

한국출판문화산업진흥원(이하 '진흥원'이라 한다)은 “2014 디지털북페어코리아(2014.11.6.~11.8. ▼▼▼)” 행사 운영 위탁을 위해 (주)▼▼▼, (주)∈∈∈∈∈∈∈∈와 수익계약(2014.8.1. 제3자 계약, 212,000천 원)을 체결¹⁾하였다.

진흥원이 위 업체들과 2014.10.22.에 체결한 변경 계약서 제7조(사업비의 정산)에 따르면 (주)▼▼▼는 동 행사용역의 계약이 종료된 후 30일 이내에 일체의 영수증 및 지급확인서 등 증빙자료를 기초로 정산한 총 사업비의 집행 내역과 행사용역 결과보고서를 진흥원에 제출하여 검사를 요청하도록 되어 있다. 따라서 이는 사후정산조건부계약에 해당한다.

그러나 진흥원 담당자 ▲▲▲(현 □□□□□팀)은 행사 종료 후 업체가 제출한 세금계산서를 국세청 홈페이지를 통해 발급내역을 조회하는 등 집행내역이 적정한지를 확인하지 않았고, 검수조서도 작성하지 않은 채, 2014.12.31. 원장에게 동 행사의 결과보고를 한 후 행사비 잔금을 지급하도록 경리부서에 요청하였다.

1) 진흥원은 2014.8.1. 182,000,000원에 계약을 체결한 후, 2014.10.22. 홍보 및 광고비(10,000,000원), 부대행사비(20,000,000원), 총 30,000,000원을 증액하여 212,000,000원에 변경 계약을 체결

또한 이번 감사 기간 중 ‘2014 디지털북페어코리아’ 용역업체인 (주)△△△△△△△△△△가 당시 행사비용으로 집행하였다고 제출한 증빙서류를 재정산한 결과, <별첨 1>과 같이 당시 제출한 104,850,000원보다 161,883원이 적게 집행된 것으로 확인되었다.

한편 진흥원은 위의 감사 의견을 수용하고, 향후 사후정산조건부계약으로 사업을 추진하는 경우 용역업체의 집행내역 확인 절차를 강화할 것이고, 이번 감사 중 확인된 (주)△△△△△△△△△△가 2014년 제출한 집행내역과 이번 감사 기간 중 정산한 결과를 근거로 차액을 해당 업체로부터 환수하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원장은

- ① 앞으로 사후정산조건부계약으로 사업을 추진하는 경우 계약상대방이 제출하는 증빙서류의 진위 여부 확인 등 정산과 검수 절차를 철저히 하시기 바라며,
(기관주의)
- ② 사후정산조건부계약으로 추진한 ‘2014 디지털북페어코리아’ 사업의 정산과 검수 절차를 소홀히 한 사업담당자를 주의조치 하시기 바랍니다.**(주의)**
- ③ 그리고 감사기간 중 진흥원이 정산한 결과에 따라 (주)△△△△△△△△△△로부터 161,883원을 환수 조치하시기 바랍니다.**(시정)**

문화체육관광부

주 의 요 구

제 목	회계질서 문란(분할 수의계약)
소 관 실 국	문화체육관광부 미디어정책국
관 계 기 관	한국출판문화산업진흥원
내 용	

한국출판문화산업진흥원(이하 '진흥원'이라 한다)은 2014년에서 2016년까지 국고보조사업을 추진하며 <별첨 1>과 같이 '찾아가는 중국도서전 개최대행 용역' 등 37건의 수의계약을 집행하였다.

진흥원 「회계규정」 제2조에 따르면 예산과 회계처리는 정관과 제 규정에서 정한 것을 제외하고는 당 규정이 정하는 바에 의하며, 정부·공공기관의 보조금·지원금은 지원처의 회계규정에 따른다고 명시되어 있다.

또한 진흥원 「회계규정」 제57조(수의계약) 제3호1)에 따르면 예정가격이 4,000만 원을 초과하지 않는 공사나 제조를 하게 하거나, 또는 예상가격이 2,000만 원을 초과하지 아니하는 재산을 매입할 때 수의계약을 할 수 있도록 규정하고 있다.

이를 종합하면 진흥원은 국고보조금을 통해 추진하는 계약 시, 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 '국가계약법'이라 한다) 및 동법 시행령, 시

1) 해당 규정은 수의계약의 범위·금액·내용에서 국가계약법 시행령 제26조의 내용에 부합하지 않기에, 국고보조금으로 추진하는 계약에 동 규정을 적용하면 위법하나, 2017.3.31. 해당 규정을 국가계약법에 맞도록 개정하였기에 현재는 문제점이 해소되었다.

행규칙을 준수해야 하며, 해당 법령을 준수하는 범위 내에서 한국출판문화산업진흥원 회계규정을 적용하여 계약업무를 추진함이 적합하다.

「국가계약법」 제7조(계약의 방법)에 따르면 중앙관서의 장(계약담당공무원)은 경쟁에 부칠 여유가 없거나 경쟁에 부쳐서는 계약의 목적을 달성하기 곤란하다고 판단되는 경우 등 동법 시행령 제26조에 따른 수의계약 사유에 해당되는 경우를 제외하고는 추정 가격이 5천만 원을 초과하는 물품의 제조, 구매, 용역 계약은 일반경쟁에 의하여 계약을 체결하도록 되어 있으며, 추정가격 2천만 원 초과 5천만 원 이하인 경우는 일반경쟁이 원칙이나, 일정한 요건을 갖춘 경우²⁾ 수의계약을 할 수 있도록 허용하고 있다.

따라서 진흥원은 「국가계약법」의 계약 규정 내용과 부합하도록 계약대상 용역의 추정가격이 4천만 원 이상인 경우 경쟁입찰을 실시하고 이를 통해 계약 당사자를 선정해야 한다. 또한 추정가격 2천만 원 초과 5천만 원 이하의 경우에는 경쟁입찰을 통해 계약하거나, 국가계약법상의 요건을 갖춘 업체와 수의계약을 체결해야 했다.

그런데도 진흥원은 계약의 내용을 분할하고 추정가격을 4천만 원 이하로 낮추는 방식을 통해 요건을 갖추지도 않은 업체와 수의계약을 진행함으로써 <별첨 1>과 같이 「국가계약법」과 「회계규정」을 위배하여 계약업무를 추진하였다.

그 결과, 진흥원의 회계질서가 문란해졌을 뿐 아니라 (사)○○○○○○○○

2) 「중소기업기본법」 제2조제2항에 따른 소기업 또는 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조에 따른 소상공인과 체결하는 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약, 학술연구·원가계산·건설기술 등과 관련된 계약으로서 특수한 지식·기술 또는 자격을 요구하는 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약, 「여성기업지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 여성기업 또는 「장애인기업활동 촉진법」 제2조제2호에 따른 장애인기업과 체결하는 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약, 임대차 계약 등으로서 공사계약 또는 물품의 제조·구매계약이나 용역계약이 아닌 계약

등 7개 기관·단체가 수의계약을 통해 경쟁 없이 특혜를 받아 지속적으로 용역대행사로 선정되었으며, 이와 유사한 사업을 추진하는 기관·단체는 해당 사업을 수주할 기회를 얻지 못하였다.

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원장은 「국가계약법」 및 「회계규정」을 위반하여 계약업무를 처리한 ○○○(전 ◇◇◇◇팀장)를 주의조치 하시기 바라며(개인주의), 「국가계약법」 및 「회계규정」을 위반한 수의계약이 발생하지 않도록 조치하시기 바랍니다.(기관주의)

문화체육관광부

주 의 요 구

제 목	회계관련 규정 미준수
소 관 실 국	문화체육관광부 미디어정책국
관 계 기 관	한국출판문화산업진흥원
내 용	

1. 개요

한국출판문화산업진흥원(이하 '진흥원'이라 한다)은 2016년에서 2017년까지 국고보조사업인 '독서문화증진사업' 등을 통해 '행사 비품대여 계약' 등 8건의 수의 계약을 진행하며 계약서 작성을 누락하고 계약내용을 부실하게 검토하였고, 2014년에서 2017년까지 국고보조금으로 '문화체육관광부 우수도서선정, 보급사업 물품제작 계약' 등 30백만 원을 초과하는 54건의 계약을 집행하며 검사조서(검수조서)의 작성을 누락하는 등 회계 관련 규정을 미 준수하였으며 구체적인 내용은 아래와 같다.

2. 일부 계약의 계약서 작성 누락 및 계약내용 검토 부실

진흥원 「회계규정」(2012) 제34조에 따르면, 진흥원은 계약을 체결하고자 할 때에는 계약의 목적, 계약금액, 이행기간, 계약보증금, 위험부담, 지체상금 기타 필요한 사항을 명백히 기재한 계약서를 작성하여야 하며, 동 규정 제35조에 따

라 계약금액이 600만 원(공사 또는 제조의 경우에는 1,000만 원) 이하인 계약을 하는 경우, 관허요금 또는 요율에 의하여 계약을 하는 경우, 물품매각의 경우에 있어서 매수인이 즉시 대금을 납부하고 물품을 인수하는 경우, 관공서, 정부투자기관 및 법률에 의하여 설립된 기관·단체들과 계약을 하는 경우는 계약서의 작성을 생략할 수 있다고 되어 있다.

또한 「회계규정」 개정 이후(2017.3.31.)에는 진흥원 「계약사무처리규칙」 제32조에 따라 계약금액이 1천만 원 이하인 계약을 하는 경우, 관허요금 또는 요율에 의하여 계약을 하는 경우, 국가기관·지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관과 계약을 체결하는 경우에만 계약서의 작성을 생략할 수 있도록 되어 있다.

그러나 진흥원은 <표 1>과 같이 ‘독서문화증진사업’ 등 일부 사업을 추진하면서, 사업 추진 일정이 촉박하다는 사유로 계약 내용에 대한 검토를 사업부서에서만 진행한 후 계약서를 작성하지 않고 구두로 계약을 한 후 예산을 집행했으며, 이로 인해 계약 담당자는 계약 전 계약 내용에 대한 검토를 할 수 없었다.

<표 1> 계약서 작성을 누락한 사례(2016~2017)

연도	계약명	금액(원)	지출일자	거래처
2016	행사 비품대여비	7,766,000	16.5.19.	
2016	전시부스, 몽골텐트 임대	8,580,000	16.5.19.	
2016	시설물 및 깃발 등 제작	6,600,000	16.5.19.	
2016	행사 기획 및 현장 운영	6,550,000	16.5.19.	
2016	행사 총괄 인력 운영비	6,200,000	16.5.17.	
2017	행사 전시부스, 텐트 등 임대료	12,295,000	17.6.8.	
2017	현수막 및 진행인력 운영비	11,727,500	17.6.8.	
2017	행사 기획 및 운영 대행비	18,530,000	17.6.5.	

그 결과 진흥원은 계약상대방의 납세여부확인, 지체상금 관련 사항, 이행보 증각서 확인 등 계약에 필요한 사항을 확인 못하고 용역원가를 부실하게 검토하여 계약업무를 처리하였다.

3. 일부 계약의 검수조서(검사조서) 작성 누락

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제14조³⁾, 동법 시행령 제55조⁴⁾, 진흥원 「회계규정」(2012) 제39조⁵⁾, 동 규정 제40조⁶⁾에 따르면 진흥원은 계약상대자가 계약의 전부 또는 일부를 이행하면 이를 확인하기 위하여 계약서, 설계서, 그 밖의 관계 서류에 의하여 담당 검사자에게 검수조서(검사조서를 포함함⁷⁾, 이하 검수조서로 명기)를 작성케 하여야 하며, 검수조서 작성을 생략할 수 있는 경우는 매각계약 및 전기, 가스, 수도의 공급계약 등 그 성질상 검수조서의 작성을 필요로 하지 아니하는 계약에 한정된다.

검수조서의 작성을 통해 진흥원은 계약의 이행 상황을 확인하고, 계약 이행의 내용이 당초의 내용에 적합하지 아니할 경우 그 사실 및 의견을 검수조서에 작성 하여야 하며 계약상대방이 허위의 견적으로 부당이득을 취하였을 경우, 해당 부당

3) 제14조(검사) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 계약상대자가 계약의 전부 또는 일부를 이행하면 이를 확인하기 위하여 계약서, 설계서, 그 밖의 관계 서류에 의하여 검사하거나 소속 공무원에게 그 사무를 위임하여 필요한 검사를 하게 하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 계약의 경우에는 전문기관을 따로 지정하여 필요한 검사를 하게 할 수 있다.
② 제1항에 따라 검사하는 자는 검사조서(檢査調書)를 작성하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는 검사조서의 작성을 생략할 수 있다.

4) 제55조(검사) ①법 제14조제1항의 규정에 의한 검사는 계약상대자로부터 당해 계약의 이행을 완료한 사실을 통지받은 날부터 14일 이내에 완료하여야 한다. 다만, 기획재정부장관이 정하는 경우에는 7일의 범위내에서 그 검사기간을 연장할 수 있다.

5) 제39조(검수조서 작성) ① 공사의 제조 또는 물품을 매입할 때 그 대가에 대하여 해당공사 제조의 완료 또는 물품을 완납하였을 때에 담당검사자로 하여금 검수조서를 작성케 하여야 한다.
② 계약에 의하여 공사나 제조 기타 도급계약의 기성부분 또는 물품의 기납부분에 대하여 완성전 또는 완납내에 대가를 지급할 때에도 제1항에 준하여야 한다.

6) 제40조(검수조서의 생략) 검수조서의 작성을 생략할 수 있는 경우는 다음에 열거한 계약을 체결한 경우로 한다.
1. 매각계약, 2. 전기, 가스, 수도의 공급계약 등 그 성질상 검수조서의 작성을 필요로 하지 아니하는 계약

7) 한국출판문화산업진흥원은 관련 규정에서 검사조서와 검수조서를 포괄하여 '검수조서'라고 명칭하고 있다.

이득을 환수하는 등 조치를 취했어야 한다.

그런데 진흥원은 <별첨 1>과 같이 반드시 검수조서를 작성해야하는 다수의 용역·공사·물품구매 계약에 대해서도 계약상대방이 제출한 결과보고서 또는 완료계로 계약의 이행 등이 확인이 가능하다는 사유로 검수조서의 작성을 누락하고 대금을 지급하여 국가계약법 및 진흥원 회계규정을 위반하였다.

그 결과 진흥원은 계약이 적절하게 집행되었는지 여부를 소홀히 감독하였을 뿐 아니라 계약상대방이 허위의 견적을 통해 부당이득을 취하였는지 여부 등 국고 보조금의 손실이 발생할 수 있는 상황을 파악하거나 방지하지 못하였다.

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원장은 향후 계약업무 추진 시 회계 관련 규정을 준수하고 계약서 작성, 검수조서 작성 등 계약 관련 절차를 철저히 이행하시기 바랍니다.(기관주의)

문 화 체 육 관 광 부

주 의 요 구

제 목	국고보조금 집행 부적정
소 관 실 국	문화체육관광부 미디어정책국
관 계 기 관	한국출판문화산업진흥원
내 용	

한국출판문화산업진흥원(이하 '진흥원'이라 한다)은 2013년부터 2016년까지 매년 문화체육관광부장관으로부터 국고보조금(총 1,233,000천 원)을 교부받아 「출판산업종합지원센터 운영」 사업을 추진하였다.

「보조금 관리에 관한 법률」 제22조 및 제23조, 국고보조금 교부조건 등에 따르면 보조사업자는 교부 결정의 내용에 따라 성실히 보조 사업을 수행하여야 하며, 그 보조금을 교부 목적 외 다른 용도에 사용하여서는 아니 되며, 사정의 변경으로 보조사업의 내용을 변경할 경우 중앙관서의 장의 승인을 받아 사업을 진행하도록 되어 있다.

따라서 진흥원은 문화체육관광부가 국고보조금으로 교부한 사업비를 진흥원의 「출판산업종합지원센터운영」 사업 목적에 맞게 집행하여야 한다.

그런데 진흥원은 위 「출판산업종합지원센터 운영」 추진을 위해 2013~2016년까지 매년 교부받은 보조금을 사업계획변경 승인 없이 아래 [표 1]과 같이 「경의선 책거리 E-독서숲 인테리어비」, 「중소출판산학협력디자인센터 홈페이지

지구축비」 등 교부목적과 다른 용도로, 총 109,699천 원(총 7건 109,699천원 : '13년 3건, '14년 2건, '15년 1건, '16년 1건)을 집행하였다.

[표 1] 출판산업종합지원센터 운영 사업비 임의변경 집행내역(2013~2016)

(단위: 천원)

연도	교부액	집행액	임의변경 사용내역	비고
2016	261,000	237,797	○ 출판단체 및 출판교육지원 - 경의선 책거리 E-독서숲 인테리어 비용 19,999천원	
2015	261,000	255,059	○ 출판단체 및 소모임 지원사업 - 난중일기 독후감 지원사업 시상금 2,600천원	
2014	311,000	295,425	○ 출판단체 및 소모임 지원사업 - 난중일기 독후감 시상금 3,800천원 - UUUUUUUU 디자인센터 홈페이지구축15,000천원	
2013	400,000	311,232	○ 출판산업 자생력강화 지원사업 - 파주북소리 행사 운영비 50,000천원 - 난중일기 독후감 공모전 상금 1,960천원 - 오토모티브워크 E-북 체험관사업 · ▼▼▼개최행사에 E-북체험관 운영비 16,340천원	
계	1,233,000	1,099,513	임의변경 집행총액 109,699천원	

※ 교부액 및 집행액은 출판산업종합지원센터 운영사업비임

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원장은 앞으로 보조금이 교부 결정 내용대로 집행되도록 국고보조금 집행에 철저를 기하시기 바랍니다.(기관주의)

[참고] 연도별 출판산업종합지원센터 운영사업비 계획대비 집행내역 비교

(단위: 천원)

연도별	사업계획		집행내역(목적외 사용포함)	
	세부내역사업명	예산액	세부내역사업명	집행액
2016	출판산업분야별 컨설팅 운영	40,700	출판산업분야별 컨설팅 운영	38,806
	출판단체 및 출판교육 지원	147,200	출판단체 및 출판교육 지원 - 경의선 책거리 E-독서숲사업 · 인테리어 사업비로 지출 · 19,999천원(한국출판협동조합)	135,292
	출판유통 정보지 발간사업	17,500	출판유통 정보지 발간사업	9,624
	지역출판문화 활성화	21,000	지역출판문화 활성화	20,827
	재정가공표 시스템 운영 사업	34,600	재정가공표 시스템 운영 사업	33,247
	계	261,000	계	237,796
2015	출판산업분야별 컨설팅 운영	40,000	출판산업분야별 컨설팅 운영	39,715
	출판단체 및 소모임 지원사업	111,000	출판단체 및 소모임 지원사업 - 난중일기 독후감 지원사업 · 난중일기 시상금으로 지원 · 2,600천원(현충사관리사무소)	106,030
	출판유통 정보지 발간사업	20,000	출판유통 정보지 발간사업	13,006
	출판메세나 분위기 조성	20,000	출판메세나 분위기 조성	22,515
	재정가공표 시스템 운영 사업	70,000	재정가공표 시스템 운영 사업	76,792
	계	261,000	계	258,058
2014	○ 출판상담서비스 및 정보제공	79,830	○ 출판상담서비스 및 정보제공	48,624
	출판단체 지원사업	106,000	출판단체 지원사업 - 난중일기 독후감 지원사업 · 난중일기 시상금으로 지원 · 3,800천원(현충사관리사무소) - UUUUUUUU 디자인센터 홈페이지구축 · ☹☹☹☹☹ 홈페이지구축비지원 · 15,000천원(☹☹☹☹☹☹)	121,042
	출판수요창출 캠페인 추진	45,000	출판수요창출 캠페인 추진	43,000
	출판메세나 기반조성을 위한 기업동아리 전국조직 지원	40,000	출판메세나 기반조성을 위한 기업동아리 전국조직 지원	36,836
	상담사례집 제작 배포	40,150	상담사례집 제작 배포	45,923
	계	310,980	계	295,425
2013	출판산업분야별 컨설팅운영	118,000	출판산업분야별 컨설팅운영	119,374
	출판 정보제공 서비스	82,000	출판 정보제공 서비스	54,366
	출판산업 자생력 강화지원	200,000	출판산업 자생력 강화지원 - 파주북소리 사업 · 파주북소리 행사 운영비로 지원 · 50,000천원(파주북소리조직위원회) - 난중일기 독후감 공모전사업 · 난중일기 공모전 상금으로 지원 · 1,960천원(현충사관리사무소) - 오토모티브워크 E-북 체험관사업 · ▼▼▼개최행사에 E-북체험관 운영비 · 16,340천원(진흥원 드드드드팀)	137,491
계	400,000	계	311,231	
계	합계	1,233,000	합계	1,102,510

문화체육관광부

주 의 요 구

제 목	용역사업자 선정 기술평가 등 부적정
소 관 실 국	문화체육관광부 미디어정책국
관 계 기 관	한국출판문화산업진흥원
내 용	

한국출판문화산업진흥원(이하 '진흥원'이라 한다)은 2016년 '개방형 전자책 유통협업시스템 구축사업 조사연구 용역'을 추진하면서 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제43조의 협상에 의한 계약을 체결¹⁾하였다.

「협상에 의한 계약체결기준」 제5조는 협상에 의한 계약의 입찰에 참가하고자 하는 자에게 제안서의 제출을 요청하기 위하여 작성하는 제안요청서에는 과업내용, 요구사항, 계약조건, 평가요소와 평가방법 등을 명시하여야 한다고 규정하고 있다.

따라서 진흥원은 협상에 의한 계약을 체결하는 경우 제안요청서에 정량평가 방법 등 평가방법을 구체적으로 명시하여야 한다.

그러나 진흥원은 위 용역사업 입찰 공고 시, 공동수급인 경우의 '유사용역 이행실적' 평가방법 등 평가방법을 구체적으로 명시하지 않고²⁾ '세부 평가 기준에 의거하여 평가 실시'라고만 기재한 후 공고(2016.3.18.)하였고, 계약담당자 △△△

1) 계약상대자: AAAA(주), 계약금액: 90,090,000원, 계약기간: 2016.4.22.~10.31.

2) 제안요청서에 기재한 평가방법: "제안서 수행능력 평가를 위해 발주기관이 심사위원회를 구성하고, 협상에 의한 계약체결 기준을 준용하여 세부 평가 기준에 의거하여 평가 실시"

(2017.7.12. 퇴사)은 기술평가 실시 전에 ‘유사 과업 수행 경험’ 등 기술평가 세부 평가 기준도 수립하지 않았다.

또한 공동수급 구성업체의 ‘유사과업 이행실적’을 평가할 때 「조달청 협상에 의한 계약 제안서평가 세부기준(조달청지침)」과 같은 방식³⁾으로 평가한 다른 사업과 달리, 동 사업은 공동수급 구성업체의 유사과업 이행실적을 단순 합산하는 방법으로 기술평가를 진행하였다.

[표 1] 공동수급 구성업체 ‘유사과업 이행실적’ 평가방법(2016)

사업명	공고일자	제안요청서의 공동수급 정량평가 방법	실제 평가방법	비고
개방형 전자책 유통협업 시스템 구축사업 조사연구 용역	‘16.3.18.	세부 평가 기준에 의거하여 평가 실시	공동수급 구성업체의 유사 과업 수행실적 단순 합산	
2016 세종도서 선정·보급사업 보급 용역	‘16.4.29.	공동수급체의 경우, 지분율 기준으로 평가하여 합산한다.	제안요청서에 따라 지분율을 반영 하여 평가	
2016년 전자출판 지원 센터 위탁운영 용역	‘16.5.30.	공동수급체의 경우 구성원별 해당 점수에 지분율을 곱한 후 그 점수들을 합산 - (A사 점수 x A사 지분율)+(B사 점수 x B사 지분율) = 평가 점수	제안요청서에 따라 지분율을 반영 하여 평가	

자료: 한국출판문화산업진흥원 제출자료 재구성

이로 인해 다른 2건의 사업과 같이 공동수급업체⁴⁾의 지분율을 곱하여 합산할 경우 A A A A A(주)와 £ £ £ £ £ £ £ 컨소시엄의 기술평가 점수는 68점 미만 (63.2점)으로 부적격으로 평가되어야 하나, 두 업체의 유사용역 이행실적을 단순

3) 「조달청 협상에 의한 계약 제안서평가 세부기준」 별표14 수행실적 평가 기준 5. 공동수급체의 경우 구성원별 실적에 지분율을 곱한 후 그 실적들을 합산한 실적으로 최종 평가

(예) {(A사 실적×A사 지분율)+(B사 실적×B사 지분율)…}에 대한 점수

4) 공동수급업체별 지분율 및 유사용역이행실적

A A A A A		£ £ £ £ £ £ £	
지분율	유사용역이행실적	지분율	유사용역이행실적
70%	2건	30%	3건

자료: 한국출판문화산업진흥원 제출자료 재구성

합산(총 5건)하고 해당 점수로 20점 만점⁵⁾을 부여한 결과 기술평가 합산점수는 74점이 되었고, 진흥원은 위 컨소시엄을 우선협상대상자로 선정된 후 최종 계약을 체결하였다.

[표 2] ÀÀÀÀÀ(주) 컨소시엄 기술평가 결과

유사용역 이행실적 외 평가점수	당시 평가점수(실적 단순합산)		분담비율을 곱하여 합산할 경우 평가점수	
	유사용역 이행실적	기술평가 점수 합계	유사용역 이행실적	기술평가 점수 합계
54점	20점	74점	9.2점*	63.2점

자료: 한국출판문화산업진흥원 제출자료 재구성

* (ÀÀÀÀÀ 8점(2건)×0.7=5.6점) + (₩₩₩₩₩₩ 12점(3건)×0.3=3.6점) = 9.2점

한편 진흥원은 위의 감사 의견을 수용하고, 향후 협상에 의한 계약방식에 따른 기술평가를 실시하는 경우 공동수급업체 구성원의 평점산출방법 등 기술 평가의 근거가 되는 세부 평가기준을 사전에 명확히 수립한 후 기술평가를 실시하는 등 계약업무에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원장은 앞으로 사업자 선정을 위한 입찰 공고를 할 때 세부평가기준과 평가방법을 명확히 공고하고, 계약 건에 따라 합리적인 이유없이 기술평가방법이 달라지지 않도록 계약 관련 업무에 철저를 기하여 주시기 바랍니다.(기관주의)

5) 개방형 전자책 유통협업시스템 구축사업 조사연구 용역 기술평가 채점표의 유사용역 이행 실적 배점

5건 이상	4건	3건	2건	1건	0건
20	16	12	8	4	0

자료: 한국출판문화산업진흥원 제출자료 재구성

문화체육관광부

주의요구·통보

제 목 전자책 편중화 해소 지원사업 추진 부적정
소 관 실 국 문화체육관광부 미디어정책국
관 계 기 관 한국출판문화산업진흥원
내 용

한국출판문화산업진흥원(이하 '진흥원'이라 한다)은 2016년부터 분야별 도서 전자책 제작을 통한 전자책 장르 편중화 해소 및 콘텐츠 확충¹⁾을 위하여 문화체육관광부(이하 '문체부'라 한다)로부터 2016년 200,000천 원, 2017년 213,000천 원의 국고보조금을 교부받아 '전자책 편중화 해소 지원' 사업을 추진하고 있다.

진흥원은 전자책 제작 지원 사업을 직접 수행(텍스트형 전자책 제작 등) 하거나, 위 사업의 경우처럼 '위탁수행단체²⁾'를 선정하여 수행하고 있으며, 추진 절차 및 지원 대상 등은 아래 [표 1]과 같다.

[표 1] 전자책 제작 지원 사업 사업내용 비교

구분	텍스트형 전자책 제작 지원 사업	전자책 편중화 해소 지원 사업
수행기관	· 한국출판문화산업진흥원	· 위탁수행 단체
사업기간	· '12년~현재	· '16년~현재

- 1) 진흥원은 예스24, 교보문고 등 전자책 유통사의 전자책 판매권수 점유율을 조사한 결과 장르소설의 점유율이 약 50%에 이르는 등 전자책 시장이 장르문학, 만화, 문학 분야에 편중된 현상을 해소하고, 다양한 분야, 양질의 콘텐츠 확장을 통한 디지털 독자 확보 및 수요 창출로 전자책 시장의 안정적 성장과 활성화 등을 위해 '전자책 편중화 해소 지원' 사업을 추진.
- 2) 진흥원은 전자책 제작 지원을 위한 도서 공모·심사·선정 및 사후관리가 가능한 역량이 있는 기관·단체를 공모를 통해 '위탁수행단체'로 선정 후 협약을 맺고 예산을 지원하고, 선정된 '위탁수행단체'는 전자책 제작 지원 대상 도서 선정, 선정된 도서의 전자책 제작비지원·정산 등 사후관리 업무를 수행하도록 함.

사업목적	· 출판사 전자출판 역량 강화 및 양질의 전자책 확충 등	· 분야별 도서 전자책 제작을 통한 장르 편중화 해소 및 다양성 확보
지원대상	· 문체부·진흥원 등 기관 선정도서 및 일반 도서	· 위탁수행단체 ※ 위탁사업자가 지원대상도서를 선정하여 전자책 제작비 지원
지원금액	· 종당 30만원 이내 전자책 제작 실비 (초과 금액은 출판사 자부담)	· 위탁수행단체당 33백만원~104백만원 ※ 위탁수행단체가 선정한 출판사에 종당 30만원 이내 전자책 제작 실비 ※ 기타 사업진행비 및 홍보비 지원 (‘16 전자책 제작비의 10% 이내/’17 전자책 제작비의 16%이내)
지원절차	출판사 → 진흥원 → 출판사 → 출판사 → 진흥원 신청서 제출 지원대상 선정 및 통지 전자책 제작 진행 증빙서류 제출 제작비 입금	수행단체 → 진흥원 → 진흥원 → 수행단체 → 수행단체 신청서 제출 지원대상 선정 및 통지 협약체결 및 지원금 입금 사업수행(공모-접수-선정 등) 사업정산 및 결과보고

자료: 한국출판문화산업진흥원 제출자료 재구성

1. 보조사업 내용 임의변경 등 사업추진 부적정

「보조금 관리에 관한 법률」(이하 ‘보조금법’라 한다.) 제23조에 따르면 보조사업자는 사정의 변경으로 보조사업의 내용을 변경하는 경우에는 중앙관서의 장의 승인을 받도록 되어 있다.

한편 문체부에서는 ‘전자책 편중화 해소 지원 사업’의 지원 대상을 ‘출판유관 단체 또는 협회’로 한정하여 사업승인을 하였고, 사업내용, 예산 등 사업계획 변경 사유가 발생하였을 경우 위 관계법령 등에 따라 문체부에 사업계획 변경 승인을 받은 후 사업을 추진하도록 교부조건에 명시(2016.2.11.)하였다.

그런데 진흥원에서는 위 승인안대로 사업을 추진할 경우 ‘위탁수행단체’ 선정이 어렵다는 이유로 임의로 지원 대상에 ‘민법 또는 기타 법률에 따라 설립된 기관·단체’를 추가하여 사업을 추진하였다.

이로 인해 아래와 같이 전자책을 제작·유통하는 영리업체 3곳이 ‘위탁수행 단체’로 선정되어 지원 대상 선정, 제작비 지원, 전자책 제작·유통, 사업결과 확인·정산 등 지원 사업 전반을 수행하게 되었다.

[표 2] 2016년도 ‘위탁수행단체’ 및 전자책 제작 지원 현황

연번	기관·단체명	수행분야	제작종수	지원액
1	○○○○○○○○○	교양, 실용	332종	103,520천원
2	◇◇◇◇◇◇◇◇◇◇	학술	185종	59,900천원
3	□□□□□□□□ □□	청소년	100종	35,400천원

자료: 한국출판문화산업진흥원 제출자료 재구성

2. 위탁사업비 산출 및 사업 관리 부적정

‘전자책 편중화 해소 지원 사업’을 추진한 과정을 살펴보면, 위 [표 1] 의 지원 절차와 같이 진흥원은 ‘위탁수행단체’를 선정하고, 선정된 단체들이 전자책 제작 지원 대상 선정, 제작비 지원, 전자책 제작·유통, 사업결과 확인·정산 등 지원 사업 전반을 이행·관리하는 방식으로 사업을 추진하였다.

한편 전자책은 제작형식(PDF 또는 ePUB³⁾), 제작난이도, 제작 분량(페이지) 등에 따라 제작에 소요되는 비용이 다르므로 전자책 제작 지원 비용은 위와 같은 요소를 반영한 적정한 제작비를 산출하여 지원하여야 한다.

그런데 진흥원은 전자책을 제작·유통하는 영리업체를 ‘위탁수행단체’로 선정 하여 전자책 제작비의 세부기준도 없이 1건당 300천 원으로 산정한 지원금을 교부 하였고, 동 단체들이 사업 전반을 관리하도록 하였다.

3) ePUB(Electronic Publication): 2007년 9월 국제전자출판포럼(IDPF)에서 전 세계 전자책의 상호 호환을 위해 제정된 규격. 현재 대표적인 방식으로 일반적인 전자책이라고 하면 거의 ePUB을 말함.(전자책 창업 가이드북, 한국전자출판협회, 2013.12.31.)

이로 인해 ‘위탁수행단체’들은 자신들이 직접 전자책을 제작⁴⁾하고 자신들이 출판사에 발급한 견적서에 따른 제작비를 [표 4]와 같이 지급받고, 사업 결과의 확인·정산까지 직접 수행하여, 그 제작비 지원액 책정의 적정성 등을 확인할 수 없게 되었다.

[표 3] 2016년도 ‘위탁수행단체’ 정산 결과

연번	기관·단체명	제작종수	지원액	제작비*	1종당 평균 제작비
1	○○○○○○○○	340종	103,520,000원	97,007,100원	285,315원
2	◇◇◇◇◇◇◇◇◇◇	185종	59,900,000원	55,281,300원	298,818원
3	□□□□□□□□ □□	84종	35,400,000원	22,553,800원	268,498원

자료: 한국출판문화산업진흥원 제출자료 재구성

* 심사비, 홍보비 등 운영비(사업비의 10%), 집행잔액 등을 제외한 전자책 제작비

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원장은

- ① 국고보조사업의 사업내용 변경 등의 필요성이 인정될 경우 관계법령에 따라 승인절차 등을 거친 후 사업을 추진하시고,(기관주의)
- ② ‘전자책 편중화 해소 지원’ 사업 등 전자책 제작비 지원 사업의 경우, 전자책 제작 난이도, 제작 형식, 제작 분량 등을 고려하여 합리적인 지원금이 지급될 수 있도록 명확한 제작비 지급기준을 마련하시기 바랍니다.(통보)

4) ‘위탁수행단체’가 자신들이 선정된 전자책을 직접 제작한 비율 평균 76.03%. ○○○○○○○○는 100% 직접 제작.

- 위탁수행단체별 전자책 제작 현황(2016)

수행단체		○○○○○○○○		□□□□□□□□ □□	◇◇◇◇◇◇◇◇◇◇	계
분야		교양	실용	청소년	학술(전문)	
수행단체 제작 비율		100%	100%	15.47%	59.46%	76.03%
총 제작지원 종수		278종	62종	84종	185종	609종
제작 업체	수행단체 제작	278종	62종	13종	110종	463종
	출판사 자체제작	-	-	47종	55종	102종
	타 제작사 위탁	-	-	24종	20종	44종

문 화 체 육 관 광 부

주 의 요 구

제 목	보조사업 정산기한 미준수
소 관 실 국	문화체육관광부 미디어정책국
관 계 기 관	한국출판문화산업진흥원
내 용	

한국출판문화산업진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)은 2014부터 2016년 까지 ‘국
제교류지원 사업’ 등 출판문화산업 진흥을 위한 국고보조사업을 수행하였다.

「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제12조(보조사업의 실적 보고) 제1항1),
문화체육관광부 「민간단체 보조금의 관리에 관한규정」 제14조의2(보조금의 금액
확정 기한) 제1항2) 및 국고보조금 교부조건 등 보조금 관련규정에 따르면 보조
사업자는 사업 종료 후 2개월 내에 보조사업 관리부서에 사업실적 보고서를
제출하도록 규정하고 있다.

그런데 진흥원은 아래 <별첨 1>과 같이 30개 보조사업을 수행하면서 사업이
종료되었음에도, 위 규정에서 정한 기한 내(2개월)에 보조사업 관리부서에 사업
실적보고서를 제출하지 않아 정산확정이 지연되는 결과를 초래하였다.

-
- 1) 보조사업자 또는 간접보조사업자는 법 제27조 제1항에 따라 보조사업 실적보고서 또는 간접보조사업 실적보고서를 실적 보고 사
유가 발생한 날부터 2개월 내에 제출하여야 한다.
 - 2) 보조사업 관리부서는 보조사업실적보고서 접수 후 60일 이내에 보조금의 금액을 확정하여 통보를 하거나 보조사업자에게
증빙서류의 보완 등을 요구하여야 한다.

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원은 앞으로 보조사업이 종료되었을 경우, 관계법령에서 정한 기한 내에 보조사업 실적보고서를 제출하여 정산 업무가 지연되는 일이 발생하지 않도록 보조사업 관리에 철저를 기하시기 바랍니다.
(기관주의)

문화체육관광부

주 의 요 구

제 목	간접보조사업 관리감독 소홀
소 관 실 국	문화체육관광부 미디어정책국
관 계 기 관	한국출판문화산업진흥원
내 용	

한국출판문화산업진흥원(이하 ‘진흥원’이라 한다)은 출판문화 확산 및 관련산업 진흥을 위해 출판국제교류 사업 등 국고보조사업을 추진하고 있으며, 사업의 내용상 일부사업은 간접보조사업자를 선정하여 수행하였다.

1. 간접보조사업 정산 부적정

「보조금 관리에 관한 법률」(이하 ‘보조금법’이라 한다.) 제23조¹⁾ 및 「같은 법 시행령」 제7조 제1항²⁾, 국고보조금 교부조건 등 관련규정에 따르면 국고보조사업자는 당초 중앙관서의 장이 승인한 보조사업의 내용을 변경할 경우 해당부서 장으로부터 사업변경 승인을 받아야 하며, 간접보조사업의 경우 보조사업자가 1차 검토 후 사업변경이 필요하면 위 장에게 변경승인을 요청하여 최종 승인을 받은 후 사업을 추진해야 한다.

또한 보조사업자는 간접보조사업자가 위 관련 규정을 준수하여 보조사업을

1) 보조사업자는 사정의 변경으로 보조사업의 내용을 변경하거나 보조사업에 드는 경비의 배분을 변경하려면 중앙관서의 장의 승인을 받아야 한다. 다만, 중앙관서의 장이 정하는 경미한 사항은 그러하지 아니하다.

2) 법 제16조에 따른 보조금 교부신청서에는 자기가 부담하여야 할 금액 등 사항을 모두 적어야 한다.

수행하도록 관리 감독을 철저히 하여야 하며, 사업종료 후 보조금 및 자부담 집행 증빙서류를 세부적으로 확인 후 정산 확정을 하여야 한다.

한편 진흥원이 간접보조 방식으로 추진한 파주출판도시 활성화 사업 등 22개³⁾ 사업의 예산(2014~2016)을 살펴보면, 총 사업비는 6,937백만 원이며, 이 중 간접 보조사업자가 자부담하기로 한 비용은 2,306백만 원으로 편성되어 있다.

그런데 2014년 파주 에디터스쿨 등 간접보조사업자가 실 집행한 자부담액은 1,976백만 원으로, 당초 계획보다 330백만 원을 적게 부담하였는데도 진흥원은 별도의 조치 없이 정산 확정하였다.

또한 2014년 파주 에디터스쿨 등 17건⁴⁾의 경우 자부담 집행액(1,100백만 원)에 대한 세부증빙내역을 확인하지 않고 1식으로 처리(보조금 관리시스템 미입력)하여 정산 확정하였으며, 국제출판학술회의 논문제작비(4,678천원)에 대한 4건⁵⁾은 세금계산서 미발행 등 지출 증빙서류가 미비한데도 정산 확정하였다.

이에 대해 진흥원은 간접보조사업자가 미부담한 330백만 원에 대해 당초 계획되어 있던 행사 취소, 사업 수행 직원 운영비용 절감 등으로 인해 발생한 것이므로, 별도의 조치 없이 정산확정 하였다고 주장하고 있다.

그러나 행사취소, 직원 운영경비 절감 등으로 인해 당초 계획보다 간접보조 사업자의 자부담 집행내용이 축소 될 경우 보조사업자와 협의를 거쳐 필요시 기 교부한 간접보조금을 재조정하는 등 필요한 조치를 검토한 후, 최종적으로 사업 변경(예산변경) 승인절차를 거쳐 사업을 추진하여야 했다.

3) 2014년 파주출판도시 활성화 사업 '파주 에디터스쿨' 등 간접보조사업 집행 현황 및 자부담 집행 내역(별첨 1)

4) 2014년 파주출판도시 활성화 사업 '파주 에디터스쿨' 등 자부담 사용내역 관리시스템 미입력 및 계좌이체 1식 처리 지급내역(별첨 2)

5) 2014년 출판산업 국제교류 사업 '국제출판학회' 등 지출증빙서류 미비 등 부적정 내역(별첨 3)

그런데 진흥원은 간접보조사업자가 위와 같이 사업변경(예산변경) 승인 없이 자부담액 330백만 원을 부담하지 않고 사업을 종료하였는데도 별도의 조치 없이 정산확정을 한 진흥원의 주장은 정당하다 할 수 없다.

2. 간접보조사업자 용역업체 선정 부적절

진흥원은 ☆☆☆☆☆☆☆☆ 등 4개 단체를 간접보조사업자로 선정하여 2014년 출판산업 국제교류사업 등 8개 사업(2014~2016)을 추진하였다.

한편 간접보조사업자인 ★★★★★★★★는 보조금 교부 조건 등 관련 규정에 따라 협상에 의한 계약 방식으로 사업수행업체를 선정하기 위해 입찰공고를 하였고, 동 공고문에는 응찰업체의 제안서 평가는 가격점수(10점 만점)와 기술점수(90점 만점)를 합산하여 높은 점수를 받은 업체를 우선협상대상자로 선정한다는 내용을 명시하였다.

그런데 ★★★★★★★★는 공고문에 따라 응찰한 업체의 제안서를 평가하면서 공고내용과는 다르게 임의로 평가기준을 변경하여 기술평가 점수(100점)로만 사업자를 선정⁶⁾하는 등 부당하게 사업자를 선정하였다.

또한 ☆☆☆☆☆☆☆☆의 경우 기술평가 위원이 가격평가 및 업체의 경영·실적평가를 실시하여 사업수행업체를 선정하는 등 부적절하게 보조사업을 진행하였는데도 이에 대한 별도의 조치를 취하지 않는 등 간접보조사업의 관리감독을 소홀히 하였다.

6) 2014년 출판산업 국제교류 사업 ‘해외도서전 한국관 운영’ 등 용역업체 선정 평가 부적절 내역(별첨 4)

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원은 앞으로 간접보조사업자가 「보조금
법」 등 보조금 집행 관련 규정을 준수하여 사업을 추진하도록 국고보조금 관리
감독 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

문 화 체 육 관 광 부

주 의 요 구

제 목	별도정원 직원 복무관리 부적정
소 관 실 국	문화체육관광부 미디어정책국
관 계 기 관	한국출판문화산업진흥원
내 용	

한국출판문화산업진흥원(이하 ‘진흥원’이라 한다)은 「공공기관 임금 피크제 권고(안)」(2015.5월, 기획재정부)에 따라 임금 피크제를 도입·운영하고 있다.

진흥원의 「임금 피크제 운영지침」(2016.2.24.시행) 제5조 및 제7조에 따르면 임금 피크제는 만 60세 정년퇴직 이전 만 2년간 적용하며, 임금 피크제 대상 직원 중 정년 1년 전 시점에 도달하는 직원에 대해서는 별도 직군으로 구분하여 별도정원으로 운영하도록 되어 있다. 또한 별도직군으로 분류된 직원에게 별도의 업무를 부여할 수 있고, 연수 교육훈련 및 원격근무와 같은 유연근무를 실시할 수 있도록 되어 있다. 또한 「유연근무제 운영 지침」 제15조에 따르면 재택 근무형 원격근무는 주 4일 이내로 하도록 규정되어 있다.

따라서 진흥원은 별도정원으로 분류된 직원에 대해 별도의 업무를 부여하는 경우 그 업무 수행 여부 및 복무관리를 철저히 해야 한다.

한편 진흥원 제6차 인사위원회(2017.6.20.)는 ∟∟∟(간행물윤리위원회 상근위

원)에 대해서 2017.7.1.부터 별도 정원으로 운영한다고 의결하였다.

이에 간행물윤리위원회 사무국(이하 ‘간윤 사무국’이라 한다)은 √√√에게 재택 근무형태로 2017.7.1.부터 2017.12.31.까지 ‘청소년 유해 간행물 불법유통 모니터링’ 업무를 부여하였으며, 매주 금요일에는 서울 사무소(상암동 출판창업보육지원센터)에 출근하여 근무하게 하였다¹⁾.

따라서 간윤 사무국은 √√√에게 청소년유해간행물 불법유통 모니터링 업무를 부여하였으므로 그 수행 실적을 정기적으로 보고 받는 등 복무관리를 철저히 하여야 한다.

그런데 간윤 사무국은 √√√에게 그 수행 실적을 요청하지도 보고받지도 않았다. 이에 대해 간윤 사무국은 √√√에게 별도 업무를 부여하였지만 사실상 공무원의 공로연수에 해당하는 연수 교육훈련으로 보아 업무수행 실적을 관리하지 않았다고 주장하고 있다.

그러나 「공공기관 임금피크제 권고(안)」에 따르면 임금피크제 대상자를 별도직군으로 분류하되 별도 직무를 부여하도록 하고 있고, 간윤 사무국도 실제 업무를 부여했으므로 √√√의 경우 연수 교육훈련을 위한 별도정원으로 관리했다는 간윤 사무국의 주장은 받아들일 수 없다.

1) 2017.6.22. √√√이 작성한 원격근무신청서 및 관리감독자의 결재

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원장은 업무실적을 제출하지 않은 ‘△△△’과 별도정원의 복무관리를 제대로 하지 않은 ‘㉸㉸㉸’에 대해 주의 조치(개인주의) 및 향후 별도정원으로 분류된 직원에 대한 복무관리를 철저히 하시기 바랍니다.(기관주의)

문화체육관광부

주의요구·통보

제 목 공무국외출장 관리업무 부적정

소 관 실 국 문화체육관광부 미디어정책국

관 계 기 관 한국출판문화산업진흥원

내 용

한국출판문화산업진흥원(이하 '진흥원'이라 한다)은 「여비지급규칙」 제22조에 따라 공무국외여행을 마치고 귀국한 공무국외여행자는 30일 이내에 검증자료가 포함된 공무국외여행보고서를 원장에게 제출하도록 하고 있으며, 원장은 제출 받은 공무국외여행보고서를 홈페이지에 게시하도록 하고 있다.

그리고 동 규칙 제23조에 따르면 원장은 공무국외여행을 마치고 귀국한 직원에 대하여 그가 습득한 지식 또는 기술을 관련 직무분야에서 충분히 활용할 수 있도록 규정하고 있다.

따라서 진흥원은 출장결과의 활용 및 공유, 중복출장 방지 등의 차원에서 직원들의 국외출장 후 그 결과보고서를 제출받아 자체 홈페이지 등에 결과보고서가 공개되도록 관리감독을 철저히 했어야 했다.

그런데 진흥원은 국외출장(2014.1.1.~2017.9.28.)을 시행하면서(총 49건) 출장자가 출장 후 30일 이내에 공무국외여행보고서를 제출하여야 함에도 아래 [표 1]과 같이 18건에 대하여 기한 내에 제출하지 않은 것으로 확인되었다.

[표 1] 공무국외여행보고서 지연 제출 내역

또한 진흥원은 공무국외여행보고서를 홈페이지에 공개하여야 하나, 아래 [표 2]와 같이 전혀 공개를 하지 않았으며, 공무국외여행보고서를 직원들이 활용할 수 있도록 내부 업무시스템(그룹웨어)에 게시는 하고 있으나 그 실적은 저조한 것으로 확인되었다.

[표 2] 홈페이지 공개 및 사후 활용 현황

홈페이지 공개 여부			사후 활용 관리(내부 업무시스템 게시)		
공개	미공개	계	게시	미게시	계
-	49	49	20	29	49

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원장은

- ① 「여비지급규칙」에 따라 출장자가 국외출장 후 결과보고서 등의 제출 및 공개가 철저히 이행되어 출장결과 활용도를 높일 수 있도록 국외출장 관리감독을 철저히 하시기 바라며, (통보)
- ② 공무국외여행보고서를 기한 내에 제출하지 않은 관련자에게는 ‘주의’를 촉구하시기 바랍니다. (주의)

문화체육관광부

주의 및 개선요구

제 목	승급업무 부적정
소 관 실 국	문화체육관광부 미디어정책국
관 계 기 관	한국출판문화산업진흥원
내 용	

한국출판문화산업진흥원(이하 '진흥원'이라 한다)은 「직제규정」 <별표 1>에 따라 직원의 직급을 6급~1급으로 구분 및 정원을 관리하고, 최소승급연한을 두고 직원의 승급을 관리하고 있다.

진흥원 「인사규정」 제11조, 「인사관리규칙」 제6조 및 제7조에 따르면 승진은 근무성적 평정 및 경력평정 등에 의하여 인사위원회의 심의를 거쳐 원장이 정하고, 승급은 직급별 최소승급 연한, 근무성적 평정 등을 기준으로 인사위원회의 심의를 거쳐 원장이 정하도록 되어 있다.

따라서 진흥원은 최소승급연한이 지난 직원을 대상으로 승급심사를 거쳐 승급시켜야 한다.

1. 기존 직원 승급관련

진흥원은 (구)간행물윤리위원회 직원을 승계하여 2012.7월 출범 후 「직제

규정1)」에 규정된 직급체계(6급~1급) 및 정원에 따라 2012.9.20. 인사위원회의 심의를 거쳐 <별첨 1>의 ①과 같이 전체 직원을 6급에서 1급으로 직급을 확정하였다.

하지만 2012년 당시 「직제규정」, 「보수규정2)」과 「인사규정3)」에서 직원 직급 체계가 서로 다르게 규정4)되어 있었다. 이에 진흥원은 2012.12.28. 「인사규정」 [별표]를 개정하여 직원 직급은 6급~1급 체계로 통일하고, 2012.9.20. 직급 확정 시 (구) 간행물윤리위원회 근무경력이 인정되지 않았다는 문제제기에 따라 ‘직급별 최소승급연한 산정시 한국간행물윤리위원회 근무경력을 인정한다’는 단서조항을 추가하였다.

그리고 진흥원은 위의 개정된 「인사규정」에 따라 간행물윤리위원회의 근무경력 등을 고려하여 2013.1.22. <별표>의 ②와 같이 모든 직원의 직급을 재 확정하였다.

따라서 진흥원은 직급이 재 확정되었으므로 향후 승급은 2012.9.20.(소급 적용)을 기준으로 「인사규정」에서 정한 최소승급연한이 지난 직원을 대상으로 하여야 한다. 또한 진흥원은 직급이 재 확정되었으므로 향후 승급심사에는 「인사규정」 [별표]의 단서조항을 더 이상 적용하지 않아야 했다. 하지만 동 단서조항은 감사일 현재까지 유지되고 있었다.

그런데도 진흥원은 승급 재 확정 후 [표 1]과 같이 2차례 승급심사에서 2012.9.20. 기준으로 직급별 최소승급연한이 지나지 않은 직원 5명에 대하여 인

1) 2012.7.27. 제정, 2012.9.11. 시행

2) 2012.9.17. 시행

3) 2012.7.27. 제정 시행

4) 직제규정과 보수규정은 6급~1급 체계인 반면, 인사규정은 G6B~G1으로 규정되어 있음.

사 규정 [별표] 의 단서조항을 적용하여 부적정하게 승급시켰다.

[표 1] 승급 부적정 사례

한편 진흥원은 위의 감사 의견을 수용하고, 향후 「인사규정」 [별표] 의 단서조항을 삭제하겠다는 의견을 제시하였다.

2. 신규채용자 승급관련

「인사관리 규칙」 제5조 제1항5)에 따르면 신규 채용자의 직급은 채용당시 결정되고, 제3항6)에 따르면 신규채용자가 향후 차상위로 승급할 때 임용 이전의 경력을 재직기간 근무경력으로 인정하여 「인사규정」에서 정한 최소승급연한이 지나지 않았음에도 승급할 수 있도록 예외 규정을 두고 있다.

하지만 신규 채용자의 직급은 채용당시 결정되었고, 「인사규정」에서 별도로 최소승급연한을 규정하고 있으므로 예외 규정을 두어 신규채용자의 최소승급연한을 산정할 때 임용 이전의 경력을 포함하는 것은 불합리하다.

위의 예외규정을 인정하여 신규채용자의 최소승급연한을 산정할 때에 임용 전 근무경력을 포함한다고 하더라도, 진흥원의 기간제(청년인턴 포함) 근무경력 과 경력직 채용당시 해당분야 근무 경력만을 한정하여 인정하는 「인사관리규칙」(2014.11.27. 개정) 제5조 제3항7) 및 [별표 1] 내용은 공정성과 형평성의 논

5) 제5조(신규채용자의 직급) ① 신규채용자의 직급은 인사규정 별표의 직급별 최소승급연한, 채용 당시의 보수, 경력 등을 기준으로 인사위원회의 심의를 거쳐 원장이 정한다.

6) ③ 신규채용자의 최소승급연한은 채용 당시 별표 1의 경력환산표 2호와 3호에 의거하여 산정한 경력을 포함한다.

란이 될 수 있어 불합리하다.

예를 들어, 2015.1월 입사한 직원 2명 중 A는 진흥원 기간제 2년 근무 경력이 있고, B는 진흥원 근무경력이 없는 경우 2017.7월에 A는 승급대상이 되고 B는 승급대상이 되지 않은 문제가 발생할 수 있어 위 조항은 불합리하다.

한편 진흥원은 위의 감사 의견을 수용하고, 향후 「인사관리규칙」 제5조 제3항 및 <별표> 내용을 개정하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원장은 최소승급연한이 지나지 않은 직원을 승급시키지 않도록 하시기 바라며(기관주의), 「인사규정」 <별표>의 단서 조항을 삭제하고, 「인사관리규칙」 제5조 제3항 및 [별표 1]을 개정하도록 하시기 바랍니다.(개선 요구)

7) ③신규채용자의 최소승급연한은 채용당시 별표 1의 경력환산표 2호와 3호에 의거하여 산정한 경력을 포함한다.

문화체육관광부

주 의 요 구

제 목	자산관리업무 소홀
소 관 실 국	문화체육관광부 미디어정책국
관 계 기 관	한국출판문화산업진흥원
내 용	

한국출판문화산업진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)은 「자산관리규칙」 제8조에 따라 진흥원 자산의 적정한 사용과 처분을 위하여 그 목적 및 용도에 따라 자산을 분류하여 관리번호를 부여하도록 하고 있으며, 동 규칙 제9조에 따르면 예산 및 사업계획이 확정되면 자산의 소요예정량 및 재고량 등을 감안하여 당해연도의 자산수급관리 계획을 수립하여 원장에게 보고하도록 되어 있다.

그리고 동 규칙 제10조에 따르면 모든 자산에는 동 규칙 별지 제1호 서식에 의한 자산관리표를 부착하며, 사용 중이거나 사용할 자산에 대하여는 동 규칙 별지 제2호 서식에 의한 자산관리표를 부착하도록 되어 있다.

또한 동 규칙 제20조에 따르면 연 1회 이상 정기적으로 재물조사를 실시하고 그 결과를 원장에게 보고하도록 되어 있고, 동 규칙 제22조에 따르면 재물조사 결과 재고수량의 과부족, 파손, 변질, 기타 이상이 있을 때에는 손망실 처리절차에 따라 처리하도록 되어 있다.

그런데 이번 감사기간 중 자산관리의 적정 여부를 점검한 결과, 자산 및 물

품에 대한 구입대장만 보유하고 있을 뿐 자산관리표를 부착하지 않아 구입대장에 등재되어 있는 자산이 실제 존재하는지의 여부를 확인할 수 없게 관리하고 있는 것으로 확인되었으며, 자산의 구입 시점부터 자산의 사용, 보관 및 처분 등 자산관리를 소홀히 운영하고 있는 것으로 나타났다.

더욱이 진흥원은 2012. 7월 설립된 이후 현재까지 자산수급관리 계획을 수립한 적이 없으며, 재물조사도 전혀 실시하지 않은 것으로 확인되었다.

관계기관 의견 한국출판문화산업진흥원은 전임 자산업무 담당자가 2016년에 라벨프린터기 및 PDA를 구입하여 재물조사를 계획하던 중에 퇴직으로 인해 자산실사를 실시하지 못했으나, 2018년 1월 중 재물조사를 실시하여 이후로는 자산 구입 시점부터 관리대장 등재, 자산관리표 부착, 부서별 운용자산을 지정하는 등 자산관리업무를 철저히 시행하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원장은 자산 구매 시 수급관리 계획을 수립하여 추진하시고, 재물조사를 실시하여 모든 자산에 자산관리표를 부착하거나 부서별 자산 운용관리자를 지정하여 운영하는 등 자산관리업무를 철저히 하시기 바랍니다. (기관주의)

문화체육관광부

개선요구·통보

제 목 재심 요건 부적정 등
소 관 실 국 문화체육관광부 미디어정책국
관 계 기 관 한국출판문화산업진흥원
내 용

한국출판문화산업진흥원(이하 '진흥원'이라 한다) 원장은 2017.6.5. 제5차 인사위원회에서 ○○○○ ●●●●●●●●본부장(이하 '○○○○ 본부장'이라 한다)의 직위해제가 부결되자 2017.6.20. 인사위원회에 재심을 요구하였으며, 2017.6.21. 제7차 인사위원회(재심)에서 직위해제가 의결되자 2017.6.30. ○○○○ 본부장을 간행물윤리위원회 사무국(이하 '간윤 사무국'이라 한다) 상근위원으로 전보하였다.

한편 진흥원 「인사규정」 제19조에 따르면 5가지의 직위해제 요건에 해당¹⁾하는 직원에 대하여 원장은 인사위원회의 심의를 거쳐 직위해제할 수 있도록 되어 있다.

또한 「인사관리 규칙」(이하 '인사규칙'이라 한다) 제19조(재심)에 따르면 원장이 인사위원회의 의결사항에 대해 3가지 요건에 해당²⁾하는 경우에 한하여 재심을

1) 1. 직무수행 능력이 부족하거나 근무성적이 극히 불량한 자 또는 근무태도가 극히 불성실한 자 2. 징계의결이 진행 중인 자 3. 형사사건으로 기소된 자(약식기소 제외) 4. 소속부하에 대한 지휘 및 감독능력이 현저히 부족한 자 5. 조직의 능률을 향상 시킬 목적으로 책임보직자를 적재적소에 보직할 때
2) 1. 위원회의 의결에 대하여 당초 심의자료의 하자발생이 확인된 경우 2. 해당 당사자의 이의신청이 상당한 이유가 있다고 인정될 때 3. 기타 원장이 필요하다고 인정할 때

요구할 수 있도록 되어 있다.

일반적으로 직원의 직위해제는 징계는 아니나 인사상의 불이익에 해당되며, 직원의 잘못된 행위로 당사자가 계속 업무를 맡게 되는 경우 예상되는 기관의 업무 장애 등을 예방하기 위한 잠정적인 조치로서 보직의 해제를 의미한다.³⁾

따라서 직원의 직위해제는 그 근거와 사유가 명백하여야 한다. 또한 직위해제에 대해 인사위원회의 의결을 거치도록 되어 있으므로 인사위원회의 의결사항은 어느 정도 기속력을 갖기 때문에 원장은 특별한 사유가 없는 한 인사위원회의 결정을 존중해야 된다.

아울러 인사위원회의 결정에 대한 원장의 재심 요구는 그 성격상 선행 심의에 대한 번복을 요구하는 것으로 그 권한과 요건은 구체적이고 제한적이어야 한다. 또한 원장의 재심요구가 「인사규칙」 제19조 제1항 제5호처럼 재량적 판단으로 가능한 경우라도 그 사유가 현저히 타당성에 어긋나지 않아야 하며 논리적 근거 없이 자의적이지 않아야 된다.

1. 직위해제 사유 적정 여부

일반적으로 직위해제 사유는 직원의 부적정한 행위와 관련되어 규정된다. 진흥원 「인사규정」 제19조 제1호 내지 제4호의 직위해제 사유도 직원의 부적정한 행위와 관련하여 규정되어 있다. 하지만 제5호(조직의 능률 향상을 목적으로 책임보직자를 직위해제)는 자신의 잘못이나 부적정 행위와 무관한 직위해제 사유이다.

3) 대법원 1992.7.28. 선고 91 다 30729. 판결

이에 대해 진흥원은 동 제5호의 규정은 구(舊) 한국간행물윤리위원회부터 인사규정에 있는 조항으로 인사적체 해소, 인력의 적재적소 배치 등 효율적인 인사관리를 위해 동 조항이 제정된 것이며, 또한 구 한국간행물윤리위원회 직원 모두가 진흥원으로 고용 승계되면서 인사조직 관리의 지속성을 위해 존치한 것 이라고 설명하고 있다.

하지만 자신의 잘못이 없음에도 기관 능률 향상을 이유로 책임보직자를 직 위해제하는 것은 인사권자의 자의적인 인사 및 인사전횡의 단초를 제공할 수 있 으므로 제5호는 기관의 인사관리 측면에서 특별한 사유가 없는 한 불합리한 직 위해제 사유로 볼 수 있다. 참고로 국가공무원법이나 문화체육관광부 소관 공공 기관(한국콘텐츠진흥원, 국민체육진흥공단, 한국관광공사 등)의 인사규정에는 위의 제5호에 해당하는 직위해제 사유가 없음을 고려할 때, 특별한 사유가 없는 한 제5호의 직위해제 사유는 개정이 요구된다.

2. ○○○○ 본부장 직위해제 사유 타당 여부

2017.6월 당시 진흥원은 그간 관례⁴⁾에 따라 간윤 사무국 상근위원 1명이 공식 으로 예정⁵⁾되어 ○○○○ 본부장을 상근위원으로 전보하기 위하여 인사위원회의 재심을 거쳐 ○○○○ 본부장을 직위해제했다고 하였다. 제5차 인사위원회 심의 안건에 의하면, ○○○○ 본부장의 직위해제 표면적인 사유는 「인사규정」 제19조 제5호에 따른 책임보직자 직위해제를 통한 조직 능률 향상이었다.

4) 진흥원은 「간행물윤리위원회 심의 및 운영 규정」 제 17조(상근위원의 위촉 등)의 진흥원의 직원을 위원회의 동의를 얻어 상근위원으로 위촉할 수 있다는 근거에 따라 본부장급 중 연장자를 상근위원으로 위촉. 2014년 ∠∠∠ ☆☆☆☆☆☆☆본부장, ÅÅÅ ●●●●●●●●●●본부장을 상근위원으로 위촉한 바 있음.

5) 2017.7.1.부터 간윤 상근위원 ∠∠∠을 별도 정원으로 관리

하지만 ○○○○ 본부장의 실제적인 직위해제 사유는 사업추진과정에서 원장과의 갈등 및 지시사항 불이행 등으로 볼 수 있다. 원장이 업무추진과정에서 ○○○○ 본부장과 갈등⁶⁾ 및 업무지시 불이행 등을 이유로 자신과 성향이 맞지 않아 같이 일을 할 수 없어 간윤 사무국 상근위원으로 보내겠다는 입장을 제5차 인사위원회 개최 전에 당사자인 ○○○○ 본부장과 일부 간부들에게 표명한 것으로 확인된다⁷⁾. 이에 대해 일부 간부들은 상기 이유로는 직위해제 사유가 안 된다고 의견을 제시하였으나, 원장은 인사규정 제19조 제5호에 따라 인사위원회의 심의 및 재심을 거쳐 ○○○○ 본부장을 직위해제하였다.

하지만 위의 ○○○○ 본부장의 실질적인 직위해제 사유에도 불구하고, 「인사규정」에서 조직능률 향상 목적으로 책임보직자를 직위해제할 수 있다고 명시하고 있는 점, 당시 상근위원의 공석이 예상되는 상황에서 관례에 따라 본부장급을 직위해제하여 전보해야 하는 인사관리 측면, 직위해제하고 간윤 사무국 상근위원으로 보내겠다는 입장을 ○○○○본부장에게 사전에 전달한 점 등을 고려할 때, 원장이 「인사규정」 제19조 제5호를 근거로 인사위원회에서 ○○○○ 본부장의 직위해제에 대해 심의토록 하고, 인사위원회에서는 논란 끝에 원장의 재심요구를 받아들여 심의를 진행하여 그 의결 결과에 따라 직위해제를 한 것이 부당하다고만 판단할 수는 없다.

3. 재심요건 타당성 여부

제5차 인사위원회에서 ○○○○ 본부장의 직위해제가 부결된 이후, 원장은

6) 전자출판관련 사업 검토를 심사숙고하지 않고 부정적으로 보고, 직원채용시 원장 면접 참가 반대, 웹툰 심의 반대, 대구출판지원센터 위탁 경영 반대, 비정규직의 정규직 전환 반대, 출판편집과정 전시물 수정 불이행 등

7) ○○○○ 본부장, 본부장급 이상 일부 간부들의 확인서

2017.6.20. 문화체육관광부로부터 인사관련 제 규정을 준수하라는 문서를 받았음에도, 같은 날 「인사규칙」 제19조 제 1항 제3호(기타 원장이 필요하다고 인정한 때)를 근거로 인사위원회에 ○○○○ 본부장의 직위해제 재심을 요구하였다.

「인사규칙」 제19조에 따르면, 원장이 인사위원회의 의결사항 전반⁸⁾에 대해 동조 제1항 제1호 내지 제3호 요건에 해당하는 경우에는 재심요구를 할 수 있도록 되어 있다. 재심 요구 사유를 보면, 위의 제1호와 제2호의 재심 요구 사유는 구체적이나⁹⁾, 제3호(기타 원장이 필요하다고 인정한 때)의 재심 요구 사유는 그 내용이 구체적이지 않아 원장의 재량적 판단이 가능한 것으로 볼 수 있다.

따라서 원장은 인사위원회의 의결사항 전반에 대해 재심요구를 할 수 있어, ○○○○ 본부장의 직위해제 부결건에 대해 제3호에 따라 원장의 재심요구는 가능¹⁰⁾하다고 판단된다.

그러나 내부적으로 기속력을 갖는 인사위원회의 결정에 대한 원장의 재심요구는 그 성격상 선행 결정에 대한 번복 결정이 예상되므로 그 권한과 요건은 구체적이고 제한적이어야 한다. 특히 인사위원회에서 부결된 직위해제 건에 대한 원장의 재심 요구는 인사상 불이익을 주기 위한 목적이므로 더욱 그러하다.

한편 진흥원은 인사위원회에서 ○○○○ 본부장 직위해제가 부결되었지만, 당시 간윤 사무국 상근위원 1명 공석이 예정됨으로 관례에 따라 본부장 급 중에서 상근위원으로 전보하기 위한 인사관리차원에서 원장이 재심을 요구하였다고

8) 「인사관리규칙」 제13조(기능) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. 직원의 승진·승급 및 직급 배치에 관한 사항
2. 직원의 근무평정 조정에 관한 사항 3. 직원의 상·벌에 관한 사항 4. 인사규정에서 인사위원회의 심의를 하도록 한 사항
5. 기타 원장이 필요하다고 인정하는 사항

9) 각주 2) 참조

10) (법률자문결과) 공공기관 내부규정으로 내부 이사회 등의 승인을 받아 내부 기속력이 있는 규정이므로 이를 근거로 원장이 재심을 요구하는 것은 허용됨.

한다.

「간행물윤리위원회 심의 및 운영 규정」 제 17조 규정에 따르면 진흥원 직원 중에서 동 위원회의 동의를 얻어 상근위원으로 위촉할 수 있도록 되어 있다. 동 규정에서 본부장 중에서 상근위원으로 위촉해야 한다고 규정되지 않았으므로, 본부장이나 또는 과거 보직 경험이 있는 자로 현재는 보직이 없는 다른 1~2급 직원 중에서 심의업무 경험이 있는 직원을 상근위원으로 위촉할 수도 있다.

물론 그간 관례에 따라 본부장중 연장자인 ○○○ 본부장을 상근위원으로 보내기 위한 인사관리 측면을 감안하면, 위 제3호에 근거한 원장의 ○○○본부장의 직위해제에 대해 재심 요구는 현저하게 타당성이 부족하거나 자의적인 요구라고 단정할 수는 없다.

하지만 상근위원은 다른 직원으로도 얼마든지 전보가 가능하기 때문에, ○○○ 본부장을 상근위원으로 보내기 위한 직위해제가 부결되었다면 원장은 기관의 의사 결정 안정 차원에서 당초 인사위원회의 결정을 존중했어야 한다고 판단된다.

한편 「인사규칙」 제19조 제1항 제3호의 재심 요건은 원장의 재량적 해석이 가능하므로, 재심요구로 인하여 직원에 대한 징벌적 인사 및 조치 등으로 악용될 소지가 있으므로 제1호 내지 제2호처럼 구체적이고 예측할 수 있는 방향으로 개선되어야 한다. 제7차 인사위원회(재심)에서 위원장도 위와 동일한 의견을 제시 하였으나, 진흥원은 감사일 현재 제3호를 개정하고 있지 않고 있다.

한편 진흥원은 「인사규칙」 제19조(재심) 조항이 구체적으로 기술되도록 필요한 부분을 개정하겠다고 의견을 제시하였다.

4. 직위해제 절차의 일관성 미흡

「인사규정」 제19조에 의하면 직위해제는 인사위원회의 심의를 거쳐 원장이 하도록 되어 있다.

그런데 진흥원은 2014년의 경우 본부장 2명을 인사위원회의 심의를 거치지 않고 직위해제 없이 간윤 사무국 상근위원으로 전보¹¹⁾한 반면, 2017년 ○○○○ 본부장을 직위해제할 때에는 인사위원회의 심의를 거쳐 직위해제하였다.

이처럼 2번의 직위해제 절차가 다르게 진행되어 업무처리 절차의 일관성이 결여되어 있다.

조치할 사항 한국출판문화산업진흥원장은

- ① 「인사규정」 제19조 제5호의 직위해제 사유에 대해 개정을 검토하시고, (통보)
- ② 인사위원회 의결사항에 대한 원장의 재심 요구 요건에 대해 자의적인 해석이 이루어지지 않도록 「인사관리규칙」 제19조 제1항 제3호를 개정하도록 하시기 바랍니다.(개선요구)

11) 「간행물윤리위원회 심의 및 운영 규정」 제 17조(상근위원의 위촉 등)에 의하면 진흥원의 직원을 위원회의 동의를 얻어 상근위원으로 위촉할 수 있음. 당시 ∟∟∟ ☆☆☆☆☆☆본부장, ÅÅÅ ●●●●●●●●본부장이 간행물윤리위원회의 상근위원으로 전보를 동의했다는 이유.