
2024년 제주연구원·제주여성가족연구원 종합감사 결과보고서

2025. 1.

제주특별자치도감사위원회

목 차

I. 감사실시 개요	1
II. 감사대상기관 일반현황	2
III. 지적사항 총괄 및 감사결과 처분요구서	10
[붙임] 감사결과 처분요구서	11

I

감사실시 개요

1. 감사배경 및 목적

- 2024년도 자치감사 계획에 따른 종합감사로서 제주연구원 및 제주여성가족연구원의 인사·복무 등 조직운영, 회계·계약·보조금 등 예산집행 실태 등 행정운영 전반에 대해 점검 및 확인하고, 부당사항(문제점)에 대한 시정 및 개선방안을 제시함으로써 기관운영의 효율성을 제고하기 위함

2. 감사대상기관 및 범위

감사대상기관	감사 대상 업무 범위
제주연구원	2021. 7. 1. 이후
제주여성가족연구원	2021. 10. 1. 이후

3. 감사기간 및 감사단 편성

- 감사기간

감사대상기관	감사기간	예비감사
제주연구원	2024. 7. 26.(금)~8. 1.(목), 5일간	2024. 7. 24.(수)~7. 25.(목), 2일간
제주여성가족연구원	2024. 8. 6.(화)~8. 12.(월), 5일간	2024. 8. 2.(금)~8. 5.(월), 2일간

※ 제주연구원 추가 현지 점검: 2024. 11. 6.(수), 11. 8.(금)

- 감사단 편성

1) 제주연구원: 교육감사팀장 등 6명

※ 도민감사관 1명 참여: 2024. 7. 29.~7. 30.

2) 제주여성가족연구원: 교육감사팀장 등 5명

※ 도민감사관 1명 참관: 2024. 8. 6.

II

감사대상기관 일반현황

1. 제주연구원

가. 일반현황

○ 설립근거: 「지방자치단체 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률」 제4조

○ 주요연혁

연월	주요연혁
1996. 10. 31.	제주발전연구원 설치 및 육성 조례 제정
1997. 3. 19.	제주발전연구원 재단법인 설립 허가(행정안전부)
1997. 5. 7.	제주발전연구원 개원
2006. 11. 29.	제주발전연구원 설립 및 운영 조례 제정
2014. 3. 24.	지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 제정
2017. 5. 1.	“제주연구원”으로 명칭 변경 조례 공포
2020. 9. 1.	제11대 김상협 원장 취임
2022. 7. 21.	제13대 오영훈 이사장 선임
2022. 8. 31.	제11대 김상협 원장 퇴임
2022. 10. 7.	제12대 양덕순 원장 취임

나. 정·현원 현황(2024. 4. 30. 기준)

○ 정·현원 현황

(단위: 명)

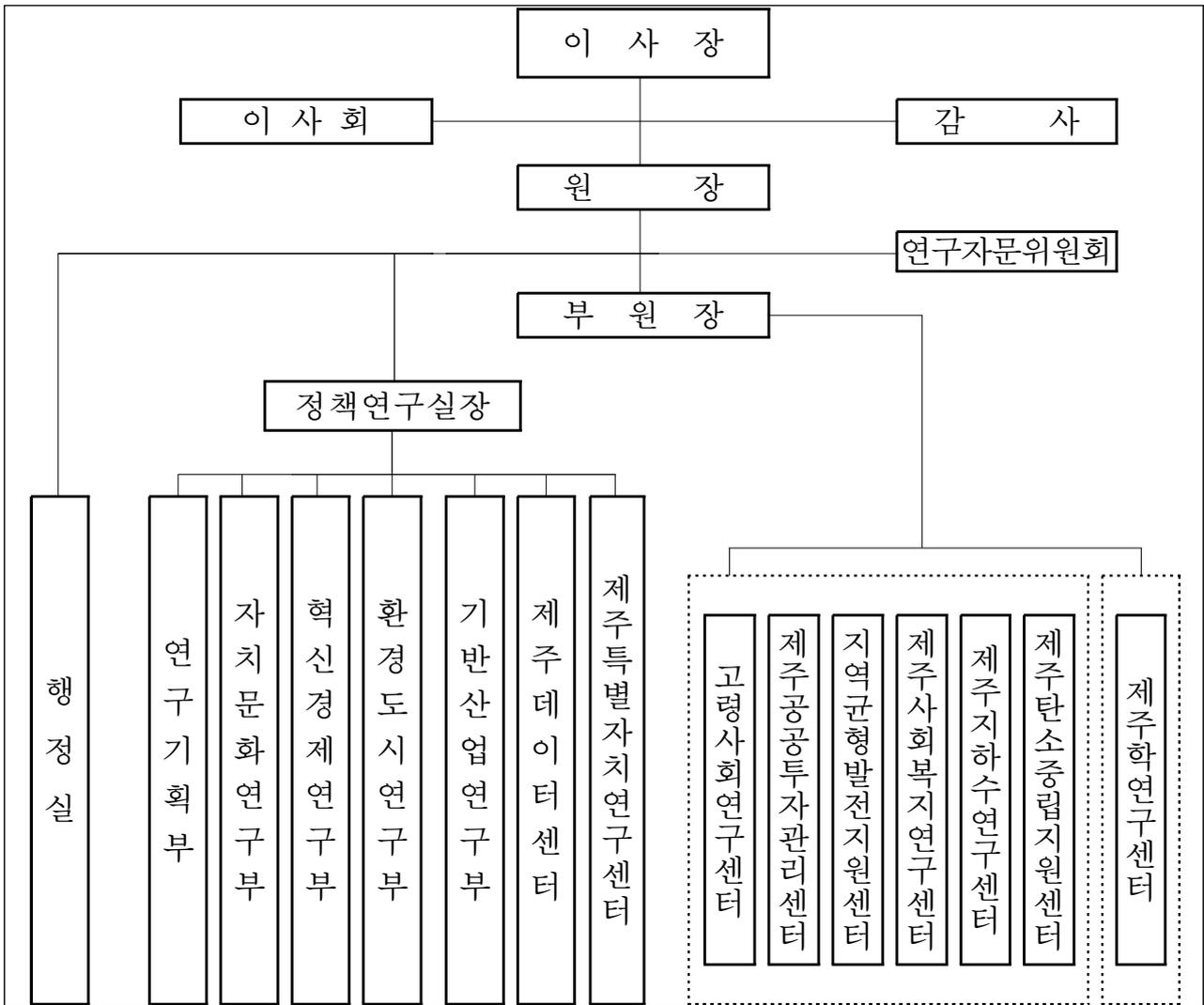
구분	계	원장	연구직			행정직			정보사서직	기능직	전문직		공무직
			소계	선임연구위원	연구위원	부연구위원	계	1급	2~6급	1~6급	6급	전문연구위원	전문연구원
정원	46	1	28	28			5	1	4	1	1	4	5
현원	44	1	27	27			5	1	4	1	1	4	4
결(과)원	△2	-	△1	△1			-	-	-	-	-	-	△1

※ 임금피크제 별도정원: 1명(행정직 5급)

다. 기 구

○ 임 원: 원장 1명, 비상임이사 12명, 감사 2명 등 15명

○ 조 직



※ 5단계 수직적 분화도에서 3단계(일부 4단계)로 계층구조를 축소하고 과도한 관리직 비율 해소를 위해 2024. 3. 29. 조직을 개편하였음

- 경영관리실 및 연구기획부의 팀제 폐지
- 제주특별자치연구센터 신설
- 연구기획부를 정책연구실장 산하 체계로 개편

라. 재정 현황(2024. 4. 30. 기준)

○ 기본재산: 7,999,934,640원

- 기금 6,800,000,000원, 부동산 1,199,934,640원

○ 예·결산

- 세입예산

(단위: 백만 원)

구 분	2021년		2022년		2023년		2024년	
	예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산	
합계	15,807	15,258	17,540	17,578	20,073	19,874	16,472	
일반회계	소계	5,694	5,610	5,749	5,787	5,960	5,986	5,853
	사업수입	1,257	1,166	1,149	1,135	912	895	955
	기타이자수입	94	90	96	116	253	284	231
	임대료수입	35	36	35	36	37	37	37
	잡수입	0	10	0	31	0	12	0
	도 출연금	4,031	4,031	4,233	4,233	4,489	4,489	4,300
	이월금	277	277	236	236	269	269	330
특별회계	소계	10,113	9,648	11,791	11,791	14,113	13,888	10,619
	수탁연구사업	1,352	1,267	1,248	1,248	2,072	2,044	1,252
	협약연구사업	1,229	849	2,280	2,280	3,310	3,310	982
	지역사회서비스지원단	313	313	114	114	0	0	0
	고령사회연구센터	470	470	456	456	476	476	425
	사회복지연구센터	890	890	941	941	901	901	800
	공공투자관리센터	495	495	551	551	574	574	661
	탄소중립지원센터	0	0	193	193	400	385	400
	지역균형발전지원센터	1,050	1,050	1,133	1,133	1,160	1,160	1,044
	지하수연구센터	2,600	2,600	3,256	3,256	3,287	3,287	3,499
제주학연구센터	1,714	1,714	1,619	1,619	1,933	1,751	1,556	

※ 지역사회서비스지원단 운영 사업은 2022년 6월부터는 제주특별자치도사회서비스원에서 제주특별자치도와의 위·수탁 협약에 따라 추진하고 있음

- 세출예산

(단위: 백만 원)

구 분		2021년		2022년		2023년		2024년
		예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산
합계		15,807	14,272	17,540	16,575	20,073	17,972	16,472
일반회계	소계	5,694	5,409	5,749	5,517	5,960	5,656	5,853
	사업비	988	968	998	872	973	841	970
	일반관리비	4,604	4,398	4,475	4,408	4,826	4,711	4,754
	예비비	56	0	58	26	61	7	59
	유형자산	46	43	78	77	83	81	62
	무형자산	0	0	140	134	17	16	8
특별회계	소계	10,113	8,863	11,791	11,058	14,113	12,316	10,619
	수탁연구사업	1,352	1,269	1,248	1,091	2,072	1,124	1,252
	협약연구사업	1,229	782	2,280	2,119	3,310	3,148	982
	지역사회서비스 지원단	313	313	114	114	0	0	0
	고령사회연구센터	470	407	456	452	476	464	425
	사회복지연구센터	890	857	941	896	901	869	800
	공공투자관리센터	495	458	551	506	574	509	661
	탄소중립지원센터	0	0	193	193	400	385	400
	지역균형발전지원 센터	1,050	996	1,133	994	1,160	1,101	1,044
	지하수연구센터	2,600	2,160	3,256	3,093	3,287	2,968	3,499
제주학연구센터	1,714	1,621	1,619	1,600	1,933	1,748	1,556	

마. 기능과 역할

- 지역개발을 위한 장·단기 정책 개발
- 지역 현안 및 환경문제에 대한 전문적 체계적 조사 연구
- 지역경제 진흥을 위한 정보자료 수집·제공
- 관광진흥, 농·수·축산업과 중소기업 육성에 관한 연구
- 문화·역사·교육·복지·도민의식·사회발전 등에 관한 정책 개발
- 각종 정보수집·관리 및 국내외 연구기관과의 교류 협력과 국제적 비교·연구
- 출연기관 및 타 기관·단체의 지역개발과 지역경제 개발 등과 관련된 학술 또는 기술용역의 수탁연구

- 기타 위 각호에 부대되는 사업과 연구원의 목적달성을 위하여 필요한 사항
- 연구원 기본재산에 대한 임대사업

바. 시설 현황

- 시설개요

(단위: m²)

구 분	소 재 지	규 모	연면적
제주연구원	제주시 아연로 253	지상 4층	4,143.3

사. 부설센터 현황

- 운영 현황

구 분	운영 근거	운영비 자원	운영기간
고령사회연구센터	「제주특별자치도 고령친화도시 구현을 위한 노인복지 기본 조례」 제26조	공기관대행 사업비	2021. 1. 1.~
공공투자관리센터	「제주특별자치도 공공투자사업 관리에 관한 조례」	출연금	2021. 1. 1.~
지역균형발전지원센터	「제주특별자치도 지역균형발전 지원 조례」 제20조	공기관대행 사업비	2021. 1. 1.~
제주사회복지연구센터	「제주특별자치도 사회복지기본 조례」 제22조의 2	공기관대행 사업비	2021. 1. 1.~
제주탄소중립지원센터	「제주특별자치도 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본조례」 제38조	공기관대행 사업비	2022. 7. 1.~
제주지하수연구센터	「지하수관리조례」 제4조의2	출연금	2021. 1. 1.~
제주학연구센터	「제주특별자치도 제주학연구센터 설립 및 지원 조례」	출연금	2011. 8. 12.~

2. 제주여성가족연구원

가. 일반현황

- 설립근거 : 「제주특별자치도 여성가족연구원 설립·운영에 관한 조례」 등
- 주요연혁

연 월	주 요 연 혁
2012. 9. 25.	(가칭)제주여성가족연구원 설립 추진위원회 구성
2013. 9. 25.	제주자치도 여성가족연구원 설립·운영에 관한 조례 제정
2014. 1. 23.	재단법인 설립 등기
2014. 3. 28.	제주여성가족연구원 현혜순 초대원장 취임
2014. 3. 31.	제주여성가족연구원 개원
2015. 1. 1.	여성가족부 제주성별영향분석평가센터 지정
2016. 5. 20.	제주가족친화지원센터 개소
2017. 3. 31.	제주여성가족연구원 이은희 2대 원장 취임
2020. 5. 8.	제주여성가족연구원 민무숙 3대원장 취임
2020. 10. 7.	제주양성평등교육센터 개소
2023. 5. 8.	제주여성가족연구원 문순덕 4대원장 취임

나. 정·현원 현황(2024. 4. 30. 기준)

- 직렬별 정·현원

(단위: 명)

구분	계	원장	연구직				행정·시설직			
			소계	수석연구 위원	선임연구 위원	연구 위원	소계	1~2급	3급	4급
정원	15	1	9	1	3	5	5	1	2	2
현원	13	1	9	-	2	7	3	1	1	1
결(과)원	△2	-	-	△1	△1	2	△2	-	△1	△1

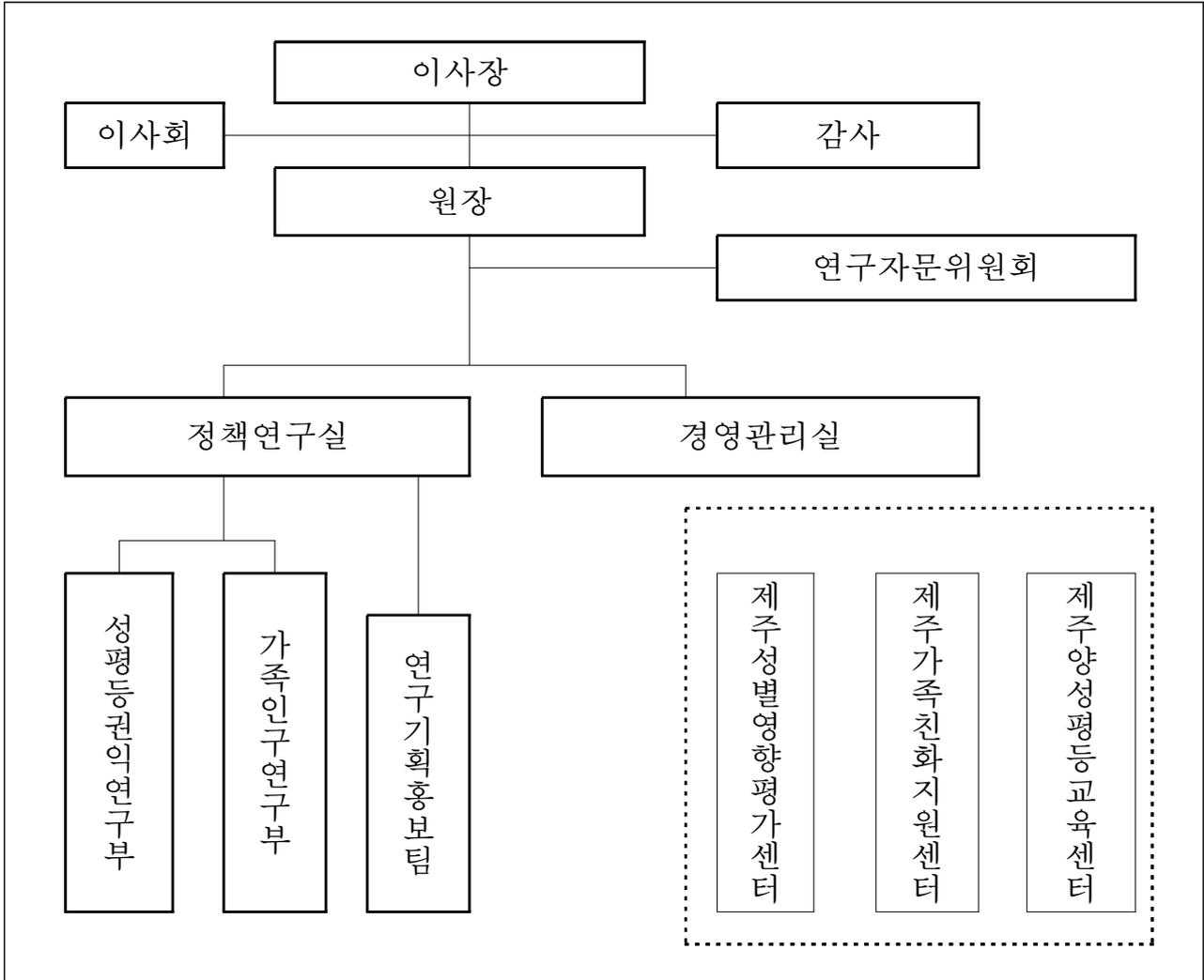
※ 3급(1명)과 4급(1명)은 각각 질병휴직 및 육아휴직

※ 기간제근로자: 정책연구실 1명, 경영관리실 1명 등 2명

다. 기 구

○ 임 원: 원장 1명, 비상임이사 10명, 감사 2명 등 13명

○ 조 직



※ 기존 정책연구실과 성인지정책센터의 모호한 연구영역을 개선하고 정책연구 성과 강화를 위해 2024. 4. 2. 조직을 개편하였음(2실 1센터 → 2실, 성인지정책센터 폐지)

라. 재정 현황(2024. 4. 30. 기준)

○ 기본재산: 기금 10억 원

○ 예·결산

(단위: 백만 원)

구 분	2021년		2022년		2023년		2024년	
	예산	결산	예산	결산	예산	결산	예산	
세 입	합 계	3,362	3,416	3,368	3,461	3,467	3,523	3,293
	대행사업수익	1,145	1,145	1,106	1,106	1,236	1,236	1,053
	수탁사업수익	160	161	284	284	119	119	44
	출연금수익	1,549	1,549	1,545	1,545	1,789	1,789	1,853
	영업외수익	20	21	9	24	38	44	40
	이월금	486	487	424	424	285	285	302
	기타영업수익	2	53	-	78	-	50	1
세 출	합 계	3,362	2,991	3,385	3,177	3,467	3,221	3,293
	인건비	721	704	863	787	942	888	962
	일반경비	589	544	554	523	606	561	543
	자체사업비	407	404	417	413	467	452	530
	대행사업비	1,145	1,097	1,106	1,075	1,236	1,165	1,053
	수탁사업비	160	158	284	278	119	117	44
	예비비	271	15	106	46	38	38	89
	반환금	69	69	55	55	59	0	72

마. 기능과 역할

- 여성과 가족의 정책 연구 및 개발
- 정책 및 조례의 성별영향분석평가
- 여성능력 개발과 경제활동 지원을 위한 프로그램 개발·보급
- 성(性)인지적 정책 실현을 위한 프로그램 개발·운영
- 양성평등을 위한 교육사업
- 양성평등을 위한 교육사업
- 국내외 여성 관련 연구기관 및 단체와의 교류·협력 사업
- 국가·지방자치단체 또는 공공단체 등이 위탁하는 교육 및 여성·가족
관련 정책 개발

바. 센터 현황

○ 운영 현황

구분	운영 근거	운영비 자원
제주성별영향평가센터	「성별영향평가법」 제17조	국비
제주가족친화지원센터	「제주특별자치도 가족친화 사회환경 조성 및 지원에 관한 조례」	지방비 (공기관대행사업비)
제주양성평등교육센터	「제주특별자치도 양성평등 기본 조례」	지방비 (공기관대행사업비)

Ⅲ

지적사항 총괄 및 감사결과 처분요구서

1. 지적사항 총괄

(단위: 건, 천 원, 명)

구분	합계			시정(금액)				경고, 주의(인원)				개선	통보	권고
	총 건수	신분상 조치 인원	재정상 조치 금액	소계	회수	추급	기타	소계	기관 경고	기관 주의	관련자 훈계			
계	24	4	7,434	4 (7,434)	1 (6,000)	1 (1,434)	2	7 (4)	1	6	(4)	6	6	1
제주연구원	14	4	6,000	3 (6,000)	1 (6,000)	-	2	5 (4)	1	4	(4)	2	3	1
제주여성가족연구원	10	-	1,434	1 (1,434)	-	1 (1,434)	-	2 (-)	-	2	(-)	4	3	-

2. 감사결과 처분요구서(붙임)

처 분 요 구 서

【일련번호: 1】

감 사 위 원 회

기관경고요구 및 통보

제 목 금전출납 등 회계처리 관련 내부통제 개선 필요

관계기관(부서) 제주연구원(○실)

내 용

1. 업무 개요

제주연구원에서는 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률 시행령」 제15조에 따라 출연금 및 공기관대행사업비 등의 관리를 위하여 별도의 계좌를 개설하고 위 기관 「재무회계규정」에 따라 회계 지출 및 금전 출납을 하고 있다.

그리고 위 기관에서는 제주특별자치도로부터 2017. 2. 17. 「제주특별자치도 사회복지 기본조례」 제22조의2에 따라 사회복지의 조사연구 및 정책개발 등의 업무를 수행하는 A센터 운영 사무를 수탁받아 운영하면서 필요한 비용을 [표 1]과 같이 공기관대행사업비로 교부받고 있다.

[표 1] 2021~2024년 A센터 연도별 사업비 예산 명세

(단위: 백만 원)

재원	위탁 기관 (부서)	설치·운영 근거	연도별 예산			
			2021	2022	2023	2024
공기관대행사업비	제주특별자치도 (□과)	「제주특별자치도 사회복지 기본조례」 제22조의2	890	941	901	800

자료: 제주연구원 제출자료 재구성

한편, 제주연구원에서는 2024. 9. 19. △△은행으로부터 이상 거래 의심 사항을 통보받아 위 기관 계좌에 대한 전수조사를 실시한 결과 A센터 소속 행정원이 2024. 5. 14.부터 같은 해 9. 19.까지 2024년 A센터 운영비 계좌 등 5개 계좌에서 총 29건에 걸쳐 계 537,100천 원을 지출 품의·원인행위·결의 등 정상적인 사업비 지출 절차를 거치지 않은 채 입금의뢰서와 입출금 전표를 위조하여 직접 은행에 출금 요청하는 방식으로 위 기관 자금을 횡령¹⁾한 사실을 인지하여 같은 해 9. 20. 및 9. 24. 위 직원의 비위행위를 수사기관에 고발하였다.

2. 관계법령(판단기준)

위 기관 「재무회계규정」 제5조, 제36조, 제37조 및 제39조에 따르면 지출원은 ○실장으로서 지출원이 지출할 때에는 채무가 확정되고 지출 기한이 도달한 후 정당한 채주에게 계좌입금을 원칙으로 지출하도록 되어 있고 지출원인 행위는 지출 결의서(전표 겸용)에 의하며, 지출원이 지출결의서를 받았을 경우 기재사항을 심사한 후 채주의 청구서에 의해 지출하도록 되어 있다.

그리고 같은 규정 제68조에 따르면 매월 말일을 기준으로 은행의 잔고증명을 징구한 후 예금원장과 상위 없음을 확인하여 원장에게 보고하도록 되어 있음에

1) 위 기관에서는 2024. 9. 23. 횡령한 직원으로부터 횡령금액 전액을 회수 조치하여 보전하였고, 같은 해 10. 31. A센터장에 대하여 훈계 조치, 같은 해 11. 14. 횡령 직원에 대해 해임 처분함

따라 위 기관에서는 일반회계 및 특별회계(센터별) 집행액 월말 결산 자료²⁾를 보고하고 있고, 명문화된 규정은 없지만 회계 업무의 투명성과 효율성을 제고하기 위해 부설센터별로 매 월말 기준 예결산 자료, 손익계산서 예실 대비 현황, 통장 사본 등을 첨부하여 결산 보고를 실시토록 하고 있다.

한편, 금융감독원에서는 최근 회사의 자금·회계 담당 직원이 내부통제의 허점을 악용하여 자금을 횡령하는 등 회계 위반 사례가 지속적으로 발생함에 따라 효과적인 내부통제 구축을 유도하기 위해 2024. 5. 23. ‘횡령 관련 회계감리 지적사례 및 유의사항 안내’ 자료를 배포하면서 계좌개설·출금·이체 및 전표 입력 시 승인 절차를 갖추고 현금과 통장잔고를 수시로 점검하는 등 [표 2]와 같이 횡령예방을 위해 챙겨야 할 6가지 체크포인트를 제시한 바 있다.

[표 2] 횡령사고 예방을 위한 회사 유의사항

필요 조치	세부 내용
① 승인 절차 마련	- 계좌개설·출금·이체 및 전표 입력 시 승인 절차 마련 - 회사 계좌에서 일정액 이상의 현금을 출금(또는 계좌이체)하는 경우 대표이사 등의 휴대폰에 동 내용을 문자 발송토록 조치
② 업무 분리	- 오류 또는 부정 방지를 위해 자금 담당자와 회계담당자를 분리토록 업무 분장 - 전표 입력 시 상급자의 전표 승인 절차 구축
③ 업무 교체	- 자금 및 회계 담당 직원의 업무를 주기로 순환 및 교체하여 특정 직원이 너무 오랜 기간 담당하지 않도록 업무 조정 *) 횡령 발생 사례 모두 특정 직원이 장기간(최소 5년 이상) 자금 업무 담당
④ 잔고 점검	- 현금과 통장 잔고 수시 점검 - 정기 점검은 물론 예고 없이 수시로 현금 실사 및 잔액조회 실시하여 횡령·유용 여부를 파악하는 한편 담당자의 횡령 동기를 사전에 차단 - 회사 장부와 잔액증명서(외부증빙) 및 펌뱅킹 화면 등을 반드시 대사
⑤ 보관·승인	- 통장, 법인카드, 인감, OTP(공인인증서) 등 중요서류는 각각 다른 담당자가 보관토록 분리하여 관리하고 사용 시 관리자의 승인 절차 구비
⑥ 내부감사	- 독립적이고 실질적인 내부감사 체계 구비 - 내부통제 관련 규정 준수 여부 점검, 자산실사 등 실질적인 내부통제 업무를 수행하도록 내부감사 부서 및 체계 구축

자료: 금융감독원 보도자료 내용 재구성

2) 예·결산 집행현황, 손익계산서, 예적금 현황, 잔액증명서를 함께 첨부하고 있음

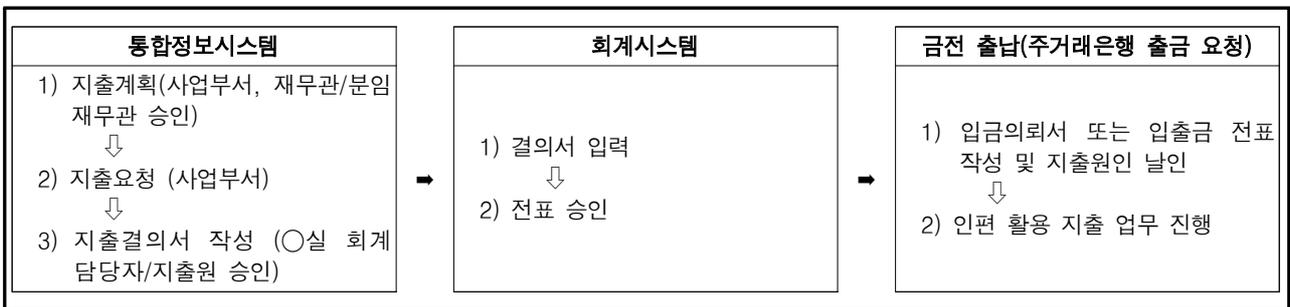
또한 도내 타 지방공공기관에서는 주거래은행과의 협약을 통해 자체 회계시스템과 연계한 통합자금관리시스템을 도입하여 금융기관 간 자금이체 등의 금융거래를 전자화하고 자금 출금 시 등록자와 승인자의 역할을 구분한 다단계 결재선을 도입하여 사용자별 업무 권한을 구분하는 등 회계 업무의 효율성을 제고하고 내부 통제를 강화하고 있다.

따라서 위 기관에서는 각종 회계 업무를 추진하면서 자금을 출납하는 경우 별도 승인 절차 등을 마련하고, 센터별 결산 자료를 바탕으로 통장잔고와 예금 원장을 주기적으로 비교·점검하여 시재를 맞추는 등 횡령사고 예방을 위한 내부 통제 장치를 확보하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회의 회계 집행 및 금전 출납 실태 점검 기간(2024. 11. 6., 11. 8.) 중 위 기관의 내부통제 체계에 대해 점검한 결과, 위 기관에서는 [그림]과 같이 지출 계획에 대한 재무관 또는 분임재무관의 내부결재, 지출결의서에 대한 회계담당자 및 지출원의 날인, 회계시스템상 입력 및 전표 승인 절차를 거친 후 주거래은행인 △△은행에 대하여 금전 출납을 요청하는 방식으로 지출 업무를 처리하고 있다.

[그림] 금전 출납 업무 절차 흐름도



자료: 제주연구원 제출자료 재구성

그런데 위 기관에서는 인터넷뱅킹 방식을 채택하지 않은 채 출납담당자가 각종 계약대금 등을 계좌이체 하는 경우 지출원인(印)이 날인된 입금의뢰서를 팩스 또는 이메일을 활용해 주거래은행에 송부하고, 상품권 구입 및 고지서 납부 등의 경우 은행 입출금전표 작성 및 지출원인 날인 후 통장을 지참하여 직접 은행에 방문해 처리하는 등 인편 방식으로 금전을 출납함에 따라 내부통제 기능이 작동하지 않는 실정인데도 2024년 9월 횡령사고 발생 인지 시까지 사업비 통장을 위 기관 ○실의 출납담당자가 보관하지 않은 채 부속센터별로 관리하고 있었고, 금전 출납에 관한 추가 승인 등 통제 절차 마련 등의 조치³⁾를 하지 않았다.

그리고 위 기관에서는 일반회계 및 특별회계(센터별) 집행액 총괄 월말결산 보고 자료를 작성하면서 [표 3]과 같이 부설센터별 결산 보고 결과를 활용하지 않아, A센터에서 2024년 5월, 7월, 8월에는 자체 결산보고를 실시하지 않았고 2024년 1월분과 4월분의 경우 각각 2개월이 지난 후에야 결산 보고하였으며 같은 해 6월의 경우 통장 거래내역을 첨부하지 않은 채 결산 결과를 보고하면서 실제 통장 잔액과 다른 금액을 보고하였는데도 2024년 9월 횡령사고 발생 인지 시까지 해당 사실을 모른 채 아무런 조치를 하지 않았다.

[표 3] 2024년 특별회계(수탁·협약연구비 및 센터운영비 총괄) 및 A센터 월말결산 보고 명세

구분 (담당부서)	보고대상 (결재자)	보고일								
		1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월
특별회계 (○실)	원장	2. 5.	3. 7.	4. 4.	5. 14.	6. 14.	7. 17.	8. 9.	9. 9.	10. 25.
A센터	부원장 또는 센터장 전결	3. 7.	3. 19.	4. 15.	6. 12.	미실시	7. 12. (통장내역 미첨부)	미실시	미실시	10. 27.

자료: 제주연구원 제출자료 재구성

3) 횡령사고 발생 이후 위 기관에서는 은행 입출금 SMS 알림 서비스에 가입하여 자금이 출금되면 ○실장 및 각 센터장에게 알림메시지가 오도록 조치하였음

그리고 위 기관에서는 A센터의 2024년 1월부터 6월까지 결산 보고 자료에 “2023년도 A센터 운영 사무 사업비 정산 보고 완료하였으나 집행잔액 및 이자 31,734,903원은 반납 예정”이라고 명시되어 있었는데도 2024년 5월부터 6월까지의 특별회계 총괄 월말결산 시 첨부된 잔액증명서상에는 2023년 사업비 계좌의 잔액이 각각 736,271원 및 136,849원으로 되어 있는 등 통장 잔액에 차이가 있다는 사실을 인지하지 못한 채 그대로 두었다.

또한 위 기관에서는 2024년 8월 특별회계 월말결산 시 예·결산 집행현황에는 A센터의 ‘2024년 복지리더 양성 아카데미 운영’ 사업비 집행잔액이 5,737,500원으로 되어 있는 반면 함께 첨부된 잔액증명서상에는 해당 사업비 계좌의 잔액이 87,521원으로 되어 있는 등 시재가 맞지 않는데도 이 사실을 알지 못하여 별다른 조치를 취하지 않은 채 그대로 두었다.

그 결과 금전 출납 및 계좌관리 등에 대한 통제 및 사후 검증이 제대로 이루어지지 않아 횡령사고가 발생하였는데도 즉시 인지·대응하지 못하는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견

제주연구원에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 횡령사고 인지 이후 부설센터 운영·사업비 통장은 ○실로 전부 회수하였고 지출품의 및 결의 시 당초 검토·결재자인 (분임)재무관과 지출원 외에 각 센터장의 결재도 득하도록 체계를 개선하였으며, 2025년 1월까지 은행업무 전산시스템 개선 대책 제도화 및 시행을 위해 방안을 검토하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항

제주특별자치도지사는 제주연구원에 대하여 앞으로 월말 결산 시 센터별 결산이 누락되거나 지연 보고되는 일이 없도록 관리하는 한편 해당 결산 자료를 바탕으로 예금원장과 계좌잔액이 일치하는지 여부를 면밀히 검토하는 등 관련 업무를 철저히 하도록 엄중 경고조치 하시기 바랍니다.(기관경고)

제주연구원장은 회계사고 방지를 위하여 인편 방식의 금전출납 절차를 개선하고 은행 출금 요청 시 회계담당자 외에 결재자의 승인을 거치도록 하는 등 내부 통제를 강화할 수 있는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

【일련번호: 2】

감사위원회

시정·주의요구

제 목 연구보고서 미공개 및 관리 소홀 등

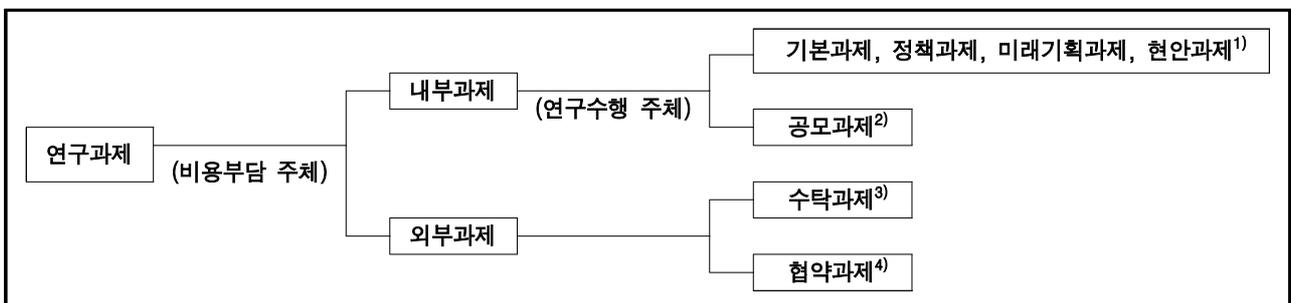
관계기관(부서) 제주연구원(○실, ◇부)

내 용

1. 업무 개요

제주연구원에서는 [그림]과 같이 연구과제를 비용 부담 주체를 기준으로 내부 과제(제주연구원 예산)와 외부과제(발주처 예산)로 분류하고, 내부과제는 다시 연구 수행 주체를 기준으로 기본과제 등(제주연구원 소속 연구위원)과 공모과제(외부 전문가)로 분류하여 연구과제를 수행하고 있다.

[그림] 제주연구원 연구과제 분류



주: 1. 기본과제, 미래기획과제, 현안과제는 위 기관 내부에서 자체적으로 발굴하여 수행하는 연구과제이고, 정책과제는 도 및 행정시의 정책적 수요에 부응하기 위하여 정책방향 등을 제시하는 과제로 도 및 행정시 수요 조사 후 수행하는 연구과제임

2. 제주연구원 소속 연구원이 아닌 외부 전문가가 연구책임으로 수행하는 과제

3. 발주처와 용역계약을 체결하고, 발주처의 비용으로 연구를 한 후 그 성과물을 납품하는 일련의 과제

4. 기관, 단체 등과의 협약에 의하여 협약 상대방의 비용으로 협약내용에 따라 연구하는 과제

자료: 제주연구원 제출자료 재구성

2. 연구보고서 홈페이지 미게시

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률」 제18조의2 및 같은 법 시행령 제5조의2에 따르면 지방자치단체출연 연구원은 연구과제, 연구보고서 및 활용 결과 등 연구실적을 그 연구과제 또는 연구보고서의 작성을 종료한 날 부터 1개월 이내에 홈페이지에 게시하도록 되어 있다.

한편 위 기관 「자료관리규칙」 제33조 내지 제36조에 따르면 직무수행 상 공개되어서는 안 되는 연구보고서는 대외주의 보고서로 별도 관리하게 되어 있고 이 경우 대외주의 보고서의 등급⁴⁾ 결정은 연구 관련부서의 요청, 관련기관의 의견 등을 존중하여 자체적으로 판단하되 연구책임자는 대외주의 보고서 등록신청서를 작성하여 원장의 결재를 득하도록 되어 있다.⁵⁾

따라서 위 기관에서는 대외주의 보고서로 등록된 비공개 연구보고서를 제외한 모든 내부 연구보고서는 작성 종료 후 1개월 이내로 위 기관 홈페이지에 게시하여야 한다.

4) A등급은 전면 공개금지, B등급은 공개범위를 선택적으로 비공개하는 것으로 되어 있음

5) 외부과제의 경우 의뢰처의 보안 요구 사항에 따름

나. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회 감사기간(2024. 7. 26.~8. 1.) 중 2021년부터 2024년 8월 감사일 현재까지 위 기관에서 작성 완료한 내부 연구보고서 총 226건에 대한 기관 홈페이지 게시 여부를 점검한 결과 위 기관에서는 총 6건의 내부 연구보고서에 대하여 대외주의 보고서로 분류하여 등급 결정하였거나 대외주의 등록 신청한 사실이 없는 등 공개하지 아니할 합당한 사유가 없는데도 2024년 8월 감사일 현재까지 위 기관 홈페이지에 공개하지 않고 있다.

그 결과 연구보고서 일부를 임의로 공개하지 않아 연구 성과 공유 등 관련 법령에서 정한 제3자의 알권리를 침해하는 결과를 초래하고 있다.

3. 연구보고서 통합정보관리시스템 미등록

가. 관계법령(판단기준)

위 기관에서는 2014. 6. 20.부터 연구과제, 전자결재, 행정업무(근태관리, 예산 등) 등에 통합정보관리시스템(이하 ‘내부시스템’이라 한다)을 도입하여 운영하고 있으며 이중 연구과제 분야는 연구과제 선정부터 연구과제 완료 시까지 연구수행 단계별 자료를 모두 등록할 수 있도록 개발⁶⁾되어 있다.

그리고 위 기관 「연구과제 관리지침」에 따르면 연구과제의 연구책임자는 연구사업심의위원회 심의의견이 반영된 연구수행계획서를 내부시스템에 등록 하도록 되어 있고, 「자료관리규칙」 제28조 및 제30조에 따르면 위 기관에서 발간하는 연구보고서 등 모든 간행물은 연구원이 원본 파일 1부와 보고서 5부를 정보자료실로

6) 연구과제 메뉴 구성: 연구과제선정(과제접수, 연구수행계획)→ 연구심의위원회(연구심의위원회 개최/결과, 용역심의위원회 개최/결과)→ 연구과제수행(연구계획변경, 과제수행회의개최, 연구위원 위촉, 과제진행현황 등)→ 연구과제완료 관리(최종보고서관리)

제출하고 자료(발간) 담당자는 간행물을 제공받은 즉시 등록하도록 되어 있으며, 위 기관 ○실에서는 정보자료실 및 내부시스템 운영을 담당하고 있다.

따라서 위 기관에서는 연구과제가 완료되어 최종결과물이 나오면 내부시스템에 등록하게 하여 연구보고서가 체계적으로 관리 될 수 있도록 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회 감사기간(2024. 7. 26.~8. 1.) 중 위 기관 연구보고서 관리 실태를 확인한 결과 연구책임자는 연구과제 선정 시 자체 「연구과제 관리지침」에 따라 연구수행계획서를 내부시스템에 등록하고 있는 반면, 연구보고서는 발간을 위해 정보자료실로 제출하고 있다는 이유로 위 기관 내부시스템에 등록하지 않고 있다.

그리고 위 과정에서 연구책임자는 발간계획의 협조자로 정보자료실 발간담당자에게 연구보고서를 공유하며 발간담당자는 공유된 연구보고서를 인쇄 품의 후 인쇄소로부터 유인된 보고서와 함께 납품받았으나 발간담당자도 납품받은 연구 보고서를 위 기관 내부시스템에 등록하지 않고 있다.⁷⁾

위와 같은 사유로 내부시스템이 운영된 2014년 6월 이후 총 1,599건⁸⁾의 연구과제 수행 목록이 내부시스템에 등록되어 있으나, 연구보고서가 등록된 건수는 전체 과제수행 건수의 약 6%인 92건에 그치고 있는데도 내부시스템을 운영하고 있는 위 기관 ○실에서는 2024년 8월 감사일 현재까지 별다른 조치를 하지 않고 있다.

그 결과 이미 개발되어 운영 중인 내부시스템을 활용하지 못한 채 연구성과의 최종 결과물인 연구보고서가 부실하게 관리될 우려가 있다.

7) 최종보고서는 발간담당자가 업무PC와 자료실 PC에 최종 연구보고서 파일을 별도 보관하고 있음

8) 2014년 6월 이후 등록된 내·외부 과제 전체 건수임

4. 연구보고서의 표절검사⁹⁾ 확인 소홀

가. 관계법령(판단기준)

위 기관 「연구과제 관리지침」에 따르면 연구책임자는 기본·정책·현안·미래 기획과제 등 연구과제에 대하여 최종보고서 발간계획 기안 시 표절검사 결과 확인서 등을 제출하도록 하고 ◇부는 위 표절검사 결과 확인서를 내부 검토¹⁰⁾ 하여 표절률이 15% 미만 시 최종 발간하도록 되어 있다.

그리고 연구보고서 표절률이 15% 초과 시에는 ◇부에서 연구책임자에게 보고서 수정·보완 후 표절검사 결과 확인서를 재제출하도록 요청하며 그에 따른 표절 검사 결과 확인서를 재검토하여 연구사업심의위원회가 발간 적정 여부를 심의 하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 연구책임자가 연구과제 최종보고서 발간계획을 보고할 경우 관련 지침에 따라 표절검사 결과 확인서의 제출 여부 등을 확인하여 연구 보고서의 품질향상과 표절에 따른 연구윤리적 부정행위가 발생하지 않도록 관리 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회 감사기간(2024. 7. 26.~8. 1.) 중 「연구과제 관리지침」 개정¹¹⁾(2021. 12. 8.) 이후인 2022년부터 2024년 8월 감사일 현재까지 발간된 위 기관 기본·

9) 타인의 아이디어, 연구 내용 또는 결과에 대하여 과학적·기술적 공헌 또는 기여를 한 사람에게 정당한 이유 없이 논문저자 자격을 부여하지 않거나, 과학적·기술적 공헌 또는 기여하지 않은 자에게 감사의 표시 또는 예우 등을 이유로 논문저자 자격을 부여하는 행위를 말함

10) 표절률, 주석/참고문헌 명시 등 연구윤리적 부정행위 여부 검토

11) 최종 발간계획 기안 시 표절검사 결과 확인서를 첨부하도록 개정됨

정책·현안·미래기획과제 연구보고서 총 149건¹²⁾을 대상으로 2024. 7. 29. 표절 검사를 진행하고 표절률이 15%를 초과한 21건에 대해 발간계획 보고 시 표절 검사 결과 확인서 제출 여부를 점검한 결과 총 8건의 경우 표절검사 결과 확인서를 제출하지 않았는데도 위 기관에서는 보완 요구 등 아무런 조치도 취하지 않은 채 연구보고서를 그대로 발간하였다.¹³⁾

특히, 위 기관 「연구과제 관리지침」에 따르면 기본·정책·현안·미래기획과제 연구보고서 중 표절검사 결과 제출 제외에 관한 별도 명시가 없는데도 5건의 현안 과제 연구보고서의 경우 설문조사에 근거한 연구보고서라는 사유로 표절검사를 생략한 채 지속적으로 표절검사 결과 확인서를 제출하지 않았는데도 위 기관에서는 별다른 조치를 하지 않았다.

관계기관 의견

제주연구원에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 앞으로 자체 규정 정비와 함께 연구보고서 홈페이지 게시, 통합정보관리시스템 등록 관리, 설문조사 연구를 포함한 표절검사 결과서 제출 확인을 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

12) 2022년 78건, 2023년 70건, 2024년 1건(진행 중인 33건 제외)

13) 감사관이 시행한 표절검사 시점과 연구보고서 발간 당시 표절검사 시점에 차이가 있어 2024. 7. 29. 표절검사 15% 초과가 연구보고서 발간 당시 표절률 15%를 초과하였다는 의미는 아님

조치할 사항 제주연구원장은

- ① “2항” 지적사항과 관련하여 「지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률」 등에 따라 미 게시된 69건의 내부 과제 연구보고서를 조속히 기관 홈페이지에 게시하여 공개하시기 바라며,(시정)
- ② “3항” 지적사항과 관련하여 연구보고서가 누락됨이 없이 통합정보관리시스템을 통해 체계적으로 관리 될 수 있도록 연구보고서 등록 및 관리를 철저히 하는 한편, 미등록된 연구보고서를 조속히 등록하시기 바랍니다.(시정)
- ③ “4항” 지적사항과 관련하여 앞으로 표절검사 결과 확인서가 제출되지 않은 채 연구보고서가 발간되는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

【일련번호: 3】

감 사 위 원 회

주 의 요 구

제 목 공사계약 업무 처리 부적정

관계기관(부서) 제주연구원(○실)

내 용

1. 업무 개요

제주연구원에서는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘지방계약법’이라 한다) 등 계약 관계 법령에 따라 계약 업무를 추진하고 있다.

2. 계약목적물에 따른 계약 종류 결정 부적정

가. 관계법령(판단기준)

위 기관 「재무회계규정」 제64조에 따르면 계약에 관하여 위 규정에 정하지 아니한 사항은 지방계약법 등 계약 관계 법령을 준용하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」(행정안전부 예규)에 따르면 계약 담당자는 「건설산업기본법」 등 공사 관련 법령에 따라 계약목적물이 공사가

명백함에도 용역·공사의 혼재된 계약으로 판단하여 용역으로 발주하면 아니 되도록 되어 있다.

또한 같은 기준에 따르면 공사 원가계산은 재료비, 노무비, 경비, 일반관리비 및 이윤 비목으로 구분하여 작성하도록 되어 있고, 계약담당자는 원가계산의 단위당 가격을 산정함에 있어 소요물량, 거래조건 등 제반사정을 고려하여 객관적으로 단가를 산정하도록 되어 있으며, 공종의 단가를 세부내역별로 분류하여 작성하기 곤란한 경우를 제외하고는 총계방식(1식 단가)으로 예정가격을 작성하여서는 아니되도록 되어 있다.

한편, 「건설산업기본법」 제2조에 따르면 “건설공사”란 토목공사, 건축공사, 산업설비공사, 조경공사, 환경시설공사, 그 밖에 명칭과 관계없이 시설물을 설치·유지·보수하는 공사 및 기계설비나 그 밖의 구조물의 설치 및 해체공사 등을 말한다고 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 계약목적물이 공사가 명백함에도 용역·공사의 혼재된 계약으로 판단하여 용역으로 발주하면 아니 되고, 원가계산의 단위당 가격을 산정함에 있어 소요물량, 거래조건 등 제반사정을 고려하여 객관적으로 단가를 산정하여 계약을 체결하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 지하수 관측시설 유지관리 사업의 일환으로 지하수 오염을 방지하고 청결한 시설 상태를 유지하기 위하여 [표 1]과 같이 지하수 관측정 상부보호공 제작 특허기술을 소유한 업체와 도내 13개 지하수 관측시설에 밀폐형 상부보호공 제작·설치에 따른 수의계약¹⁴⁾을 체결하였다.

[표 1] 지하수 관측망 운영 관련 밀폐형 상부보호공 제작 설치 공사 명세

(단위: 천 원)

사업명	계약 금액	착공일	준공일	준공 금액	계약상대자
지하수 관측망 운영 관련 밀폐형 상부보호공 시공	43,875	2021. 10. 5.	2021. 11. 22.	43,875	주식회사 ○○

자료: 제주연구원 제출자료 재구성

그런데 위 계약 건은 기존 시설물을 철거하여 새로이 제작한 지하수 관측시설 전용 밀폐형 상부보호공¹⁵⁾을 설치하는 작업으로 계약목적물이 공사가 명백한데도 위 기관에서는 계약상대자와 공사가 아닌 학술용역 방식으로 계약을 체결하였다.

이와 관련하여 위 계약 건의 계약서류를 검토한 결과, 2021. 10. 5. 주식회사 ○○으로부터 인건비, 경비, 일반관리비, 이윤 등 원가계산의 방식으로 작성하여 제출받은 산출내역서에는 [표 2]와 같이 인건비를 건설업 시중노임단가가 아닌 학술용역 원가계산에 따른 인건비 기준단가¹⁶⁾로 산정하였고, ‘경비’ 항목의 경우 스테인리스 재료비 7,800천 원, 가공·용접 9,700천 원, 기존 시설물 철거 1,300천 원, 도면 제작 2,500천 원 등 단가 및 수량 산출 근거 없이 비목별 산출 근거를 형식적으로 기재하는 등 총계방식(1식 단가)으로 작성되어 있는데도 위 기관에서는 산출내역의 적정성 여부 검토 없이 그대로 계약을 체결하였다.

- 14) 2021. 9. 29. 제주도 지하수 관측망 특성에 적합한 지하수 관측정 상부보호공 특허 제품을 활용한다는 사유로 수의계약 요청 사유서 제출하여 수의계약 체결함
- 15) 지하수 상부보호공은 지하수 관정의 상부 연장관에 수밀하게 설치하여 이물질, 벌레 등의 지표 오염 물질 등이 관정 내부로 유입되지 아니하도록 차단하는 장치임
- 16) 학술용역인건비 기준단가(2022년 기준, 행정안전부)

구분	책임연구원	연구원	연구보조원	보조원
월 임금	월 3,245,879원	월 2,488,897원	월 1,663,743원	월 1,247,850원

[표 2] 지하수 관측망 운영 관련 밀폐형 상부보호공 시공 산출내역서

(단위: 원)

항목	비목	금액	산출 내역
총계		43,875,000	
1. 인건비	계	10,712,560	
	책임연구원	3,245,870	- 책임연구원: 6,491,758원 × 1인 × 2개월 × 참여율 25%
	공동연구원	7,466,690	- 연구원: 4,977,794원 × 3인 × 2개월 × 참여율 25%
2. 경비	계	26,550,000	
	시약 및 연구재료비	24,050,000	*상부보호공 제작 경비 - 스테인리스 재료비: 7,800,000원 - 가공·용접: 9,750,000원 - 덮개 도안 및 부식: 2,600,000원 - 기타 부속: 1,300,000원 - 운반비: 1,300,000원 - 기존 시설물 철거(폐기물처리비 포함): 1,300,000원
	기타	2,500,000	*도면 제작: 2,500,000원
3. 일반관리비		745,251	*(인건비 + 경비) × 0.05 이내
4. 이윤		1,878,552	*(인건비 + 경비 + 일반관리비) × 0.1 이내
5. 부가가치세		3,988,636	*(인건비 + 경비 + 일반관리비 + 이윤) × 0.1

자료: 제주연구원 제출자료 재구성

그 결과 계약 과정의 투명성과 신뢰성이 훼손될 우려가 있다.

3. 공사 하자보수보증금 미 징수 및 하자 검사 미시행

가. 관계법령(판단기준)

지방계약법 제20조, 제21조, 같은 법 시행령 제38조, 제69조 내지 제71조 및 같은 법 시행규칙 제68조 내지 제70조에 따르면 계약담당자는 공사의 도급계약을 체결할 때에는 그 담보책임의 존속기간을 정하도록 되어 있고, 하자보수를 보증하기 위하여 계약금액 3천만 원 초과 공사에 대하여 하자보수보증금을 내도록 되어 있으며, 계약금액이 3천만 원을 초과하지 아니하는 공사는 하자보수보증금 납부를 면제받을 수 있으나 하자보수보증금에 해당하는 금액을 낼 것을 보장하기 위하여 하자보수보증금의 납부를 면제받은 자에게 하자보수보증금의 세입조치 사유가 발생하는 경우에 해당하는 금액의 지급을 약속하는 내용의 문서를 제출

하게 하도록 되어 있고, 담보책임의 존속기간 중 연 2회 이상 정기적으로 하자를 검사하고 하자를 검사하는 자는 하자검사조서를 작성하여야 하며, 담보책임의 존속기간이 만료되는 경우에는 지체없이 따로 검사를 하도록 되어 있고, 해당 공사에 대한 하자보수관리부¹⁷⁾를 갖추어 두고 기록·유지하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」(행정안전부 예규, 2019. 9. 30.) 제13장-제10절 ‘공사목적물의 하자’에 따르면 계약담당자는 하자담보책임기간이 만료되기 14일 전부터 만료일까지의 기간에 따로 최종검사를 하도록 되어 있고, 최종검사를 완료한 때에는 즉시 하자보수완료확인서를 계약상대자에게 발급하도록 되어 있으며, 최종검사에서 발견되는 하자사항은 하자보수완료확인서가 발급되기 전까지 계약상대자가 자신의 부담으로 보수하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 공사계약 체결 시 그 담보책임의 존속기간을 정하여야 하고, 계약금액이 3천만 원을 초과하는 공사에 대하여는 대가 지급 전까지 하자보수보증금을 징수한 후 대가를 지급하여야 하며, 계약금액이 3천만 원을 초과하지 아니하는 공사에 대하여는 하자보수보증금 지급 각서를 징구하여야 하고, 공사목적물의 이용 및 안전에 지장이 없는 상태로 유지·관리될 수 있도록 하자담보책임기간 동안 연 2회 이상 정기적인 하자검사 및 최종검사를 실시하여 하자검사조서를 작성하고 하자보수관리부에 기록·관리하는 등 관련 법령에 따라 공사계약 업무를 처리하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서 2021년 7월부터 2024년 8월 감사일 현재까지 계약금액 3천만

17) 하자보수관리부 기재사항: 공사명 및 계약금액, 계약상대자, 준공연월일, 하자발생내용 및 처리사항, 그 밖의 참고사항

원 이하 공사계약 내역을 확인한 결과, 위 기관에서는 ‘옥상정원 철거공사’ 계약을 체결하면서 담보책임 존속기간을 정하지 않은 채 계약 체결하였고, 하자보수보증금 지급각서를 징구하지 않았으며, 담보책임의 존속기간 중 연 2회 정기검사와 최종검사를 실시하지 않는 등 [표 3]과 같이 총 3건의 공사계약을 체결하면서 담보책임 존속기간을 정하지 않은 채 계약 체결하였고, 하자보수보증금 지급각서를 징구하지 않았으며, 담보책임의 존속기간 중 연 2회 정기검사와 최종검사를 실시하지 않았다.

[표 3] 계약금액 3천만 원 이하 공사계약에 대한 하자보수보증금 지급각서 미 징구 및 하자검사 미시행 명세

(단위: 천 원)

연번	공사명	공사 기간	계약금액	계약상대자	하자보수보증금 지급 각서 징구 여부	하자 검사 시행 여부
계			48,165			
1	옥상정원 철거공사	2021. 11. 8.~ 2021. 11. 17	24,000	주식회사 ☆☆	미징구	미시행
2	지하수 관측망 시설물 정비	2021. 11. 9.~ 2021. 12. 17.	17,820	●●	미징구	미시행
3	원장실 및 접견실 리모델링 공사	2022. 9. 5.~ 2022. 9. 19.	6,345	주식회사 ▽▽	미징구	미시행

자료: 제주연구원 제출자료 재구성

그 결과 계약상대자에게 하자보수 이행을 요구할 수 있는 권리를 상실하는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견

제주연구원에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 앞으로 계약담당자의 전문성 향상을 위해 계약교육을 실시하여 관련 법령을 숙지하고, 공정하고 투명한 계약업무를 추진하도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 제주연구원장은 앞으로 공사계약을 용역계약 방식으로 체결하는 일이 없도록 계약업무를 철저히 하고, 하자보수보증금 징수 및 하자검사 업무 등 공사계약 업무를 철저히 하시기 바라며, 관련 업무를 부적정하게 처리한 관련자(2명)에게는 위 기관 「징계양정 기준에 관한 규칙」 제5조의2에 따라 각각 “훈계” 조치하시기 바랍니다.

【일련번호: 4】

감사위원회

주의·시정요구

제 목 협상에 의한 계약 업무 처리 부적정

관계기관(부서) 제주연구원(C센터, ○실)

내 용

1. 업무 개요

제주연구원에서는 2021년 7월부터 2024년 8월 감사일 현재까지 [표 1]과 같이 제주지역 전세버스 운송원가 및 운임 산정 용역 등 5건의 용역계약을 추진하면서 협상에 의한 계약 방식으로 관련 업무를 처리하였다.

[표 1] 협상에 의한 계약으로 추진한 용역계약 명세

(단위: 천 원)

연번	사업부서	계약명	계약일	계약종료일	계약금액	계약상대자
1	△부	제주지역 전세버스 운송원가 및 운임 산정 용역	2021. 9. 13.	2021. 12. 31.	35,000	§§회계법인
2	○실	제주연구원 통합정보시스템 기능 고도화	2022. 10. 31.	2022. 12. 31.	82,393	주식회사 JJ
3	C센터	해저 유출 지하수 유출평가를 위한 해중 용천수 조사 용역	2023. 10. 18.	2024. 2. 14.	55,872	∂∂ 주식회사

연번	사업부서	계약명	계약일	계약종료일	계약금액	계약상대자
4	C센터	해저 유출 지하수 원격탐사 및 제주형 물수지 분석 모형 개발 기획연구	2023. 10. 24.	2021. 4. 20.	121,520	☇☇연구원
5	▽부	15분 도시 제주 시범지구 마스터플랜 수립 용역	2023. 10. 25.	2024. 1. 8.	117,000	사단법인 ☉☉협회

자료: 제주연구원 제출자료 재구성

2. 제안서평가위원회 구성 절차 부적정

가. 관계법령(판단기준)

위 기관 「재무회계규정」 제64조에 따르면 계약에 관하여 위 규정에 정하지 아니한 사항은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 ‘지방계약법’이라 한다) 등 계약 관계 법령을 준용하도록 되어 있다.

그리고 지방계약법 시행령 제43조 제1항에 따르면 용역계약을 체결할 때에 계약 이행의 전문성·기술성·창의성·예술성, 공공시설물의 안전성 등의 이유로 필요하다고 인정되는 경우에는 다수의 공급자들로부터 제안서를 제출받아 평가한 후 협상절차를 통하여 추정가격에 부가가치세를 더한 금액 이하로 입찰한 자 중에서 해당 지방자치단체에 가장 유리하다고 인정되는 자와 계약을 체결할 수 있도록 되어 있다.

또한 같은 법 시행령 제43조 제9항, 제10항 및 「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」 제7장 제4절 ‘제안서평가위원회 구성·운영’에 따르면 입찰참가자로부터 제출받은 제안서를 평가하기 위하여 제안서평가위원회를 설치하도록 되어 있고, 제안서평가위원회는 국가와 다른 지방자치단체의 공무원, 계약에 관한 학식과 경험이 풍부한 자(해당 분야 전문기관, 단체 임직원, 전문가, 대학교수 등)로 위원장을 포함하여 7인 이상 10인 이내로 구성하도록 되어 있으며, 이해관계자를 제외한

3배수 이상의 평가위원 예비 명부를 작성하여 고유번호를 부여하고, 입찰참가자가 제안서 제출 시 계약담당자가 미리 정한 심사위원수만큼 번호를 추첨하여 다빈도 순으로 선정된 위원을 평가위원으로 정하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 협상에 의한 계약 추진 시 제안서평가위원회 구성·운영 등 관련 법령에서 정한 평가절차를 거쳐 계약상대자를 선정하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2023년에 지하수와 관련하여 2개의 사업을 협상에 의한 계약으로 추진하면서 ‘해저 유출 지하수 원격탐사 및 제주형 물수지 분석 모형 개발 기획 연구 용역’의 경우 2023. 9. 12. 제안서평가위원 7인을 구성하기 위하여 후보자 24명을 구성한다고 원장에게 보고하였고, ‘해저 유출 지하수 유출평가를 위한 해중 용천수 조사 용역’의 경우 같은 해 9. 14. 제안서평가위원 7인을 구성하기 위하여 후보자 25명을 구성한다고 원장에게 보고하였다.

그런데 위 기관에서는 제안서평가위원 후보자들에게 고유번호를 부여하고 입찰 참가자가 제안서평가위원의 번호를 추첨하여 다빈도 순으로 제안서평가위원 7명을 선정하여야 하는데도 ‘해저 유출 지하수 유출평가를 위한 해중 용천수 조사 용역’의 경우 예비 명부 25명을 작성하면서도 제안서평가위원 선정 결과를 원장에게 보고하지 않은 채¹⁸⁾ 같은 해 9. 22. 특정 평가위원 7인으로 하여금 입찰 참가자가 제출한 제안서를 평가하게 하는 등 2건의 협상에 의한 계약을 추진 하면서 평가위원 선정 관련 서류가 없어 관련 법령에 따라 적절하게 선정되었는지 확인할 수 없는 특정 평가위원 각 7인으로 하여금 입찰참가자가 제출한 제안서를

18) 고유번호 부여 및 입찰참가자가 번호를 추첨한 서류 등 제안서평가위원 선정 관련서류가 없음

평가하게 하였다.

그 결과 협상에 의한 계약 과정의 투명성과 신뢰성이 훼손될 우려가 있다.

3. 제안서 평가항목 및 배점한도 설정 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」(행정안전부 예규) 제7장 제3절 ‘입찰과 계약상대자 결정절차’에 따르면 입찰참가자가 제출한 제안서를 평가할 때에는 [표 2]와 같이 기술능력과 입찰가격을 종합적으로 평가하도록 되어 있고, 기술능력평가는 정량적 평가분야와 정성적 평가분야로 구분하도록 되어 있으며, 정량적 평가는 계약담당자(필요한 경우 사업담당자에게 위임한다)가 심사기준에 따라 평가하도록 되어 있고, 정량적 평가의 항목별 배점 한도는 전체 배점의 30%를 초과할 수 없도록 되어 있으며, 분야별 배점한도는 10점의 범위에서 가감 조정할 수 있도록 되어 있다.

[표 2] 협상에 의한 계약 제안서 평가항목 및 배점한도

구분		평가항목(예시)	배점한도	비고
계			100점	
기술능력 평가	정량적 평가분야 (계량화)	<ul style="list-style-type: none"> 수행경험(실적) 경영상태 기술인력 보유상태 신인도 용역근로자 보호지침 그밖에 필요한 사항 	20점	<ul style="list-style-type: none"> 계약담당자(또는 사업담당자)가 평가 평가 항목별 배점 한도는 전체 배점(20점)의 30%를 초과할 수 없음 추정가격 2억 원 미만인 소규모 사업 평가 시 수행실적은 평가항목에서 제외하되, 원활한 계약이행을 위해 필요하다고 판단되는 경우 수행실적을 평가할 수 있음
	정성적 평가분야	<ul style="list-style-type: none"> 기술·지식능력 사업수행계획 지원기술·사후관리 상호협력 관계 그밖에 필요한 사항 	60점	<ul style="list-style-type: none"> 평가위원이 평가
가격평가	입찰가격 평가분야		20점	

자료: 「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정 기준」(행정안전부 예규) 내용 재구성

따라서 위 기관에서는 제안서 평가를 할 때에 정량적 평가분야의 평가 항목별 배점 한도가 전체 배점의 30%를 초과할 수 없도록 평가항목을 여러 항목으로 구성하는 등 평가 항목 수를 설정하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2023. 9. 22. “해저 유출 지하수 유출 평가를 위한 해중 용천수 조사 용역”의 계약상대자를 선정하기 위한 제안서 평가를 하면서 정량적 평가분야의 배점한도를 20점으로 설정했으므로 정량적 평가분야의 평가항목별 배점이 전체 배점의 30%를 초과하지 않게 하기 위해서는 평가항목을 4개(평가항목별 25%) 이상 설정하여야 하는데도 평가항목을 ‘책임연구원 경력 및 전문성’과 ‘유사 용역 수행실적’ 등 2개 항목으로만 구성하여 평가항목별 배점한도를 초과(평가항목별 50%)하는 등 [표 3]과 같이 2건의 계약에 대해 정량적 평가의 평가항목을 2개 항목으로만 구성하여 평가항목별 배점한도를 초과하였다.

[표 3] 정량적 평가분야 평가 항목별 배점 한도 부적정 명세

사업 부서명	사업명	정량적 평가분야 평가항목 및 배점			부적정 사유										
		배점한도 (전체)	평가항목	배점											
C센터	해저 유출 지하수 유출 평가를 위한 해중 용천수 조사 용역	20점	책임연구원 경력 및 전문성	10점	<ul style="list-style-type: none"> 평가항목별 배점한도 초과(공통) <ul style="list-style-type: none"> - 각 평가항목을 전체배점(20점)의 30%인 6점보다 4점이 초과된 10점(50%)으로 배점함 평가항목별 점수 배점 기준 <ul style="list-style-type: none"> - 용역책임자 경력 <table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <td>10년 이상</td> <td>8년 이상</td> <td>5년 이상</td> <td>3년 이상</td> <td>3년 이하</td> </tr> <tr> <td>10점</td> <td>9점</td> <td>8점</td> <td>7점</td> <td>6점</td> </tr> </table> 	10년 이상	8년 이상	5년 이상	3년 이상	3년 이하	10점	9점	8점	7점	6점
			10년 이상	8년 이상		5년 이상	3년 이상	3년 이하							
10점	9점	8점	7점	6점											
최근5년간 유사용역 수행실적	10점														
C센터	해저 유출 지하수 원격탐사 및 제주형 물수지 분석 모형 개발 기획연구	20점	책임연구원 경력 및 전문성	10점	<ul style="list-style-type: none"> - 유사 용역 수행실적 <table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <td>5회 이상</td> <td>4회 이상</td> <td>3회 이상</td> <td>2회 이상</td> <td>1회 이상</td> </tr> <tr> <td>10점</td> <td>9점</td> <td>8점</td> <td>7점</td> <td>6점</td> </tr> </table> 	5회 이상	4회 이상	3회 이상	2회 이상	1회 이상	10점	9점	8점	7점	6점
			5회 이상	4회 이상		3회 이상	2회 이상	1회 이상							
10점	9점	8점	7점	6점											
최근5년간 유사용역 수행실적	10점														

자료: 제주연구원 제출자료 재구성

4. 제안서평가위원회 평가 결과 미공개

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체 입찰시 낙찰자 결정기준」(행정안전부 예규)에 따르면 협상에 의한 계약 체결 시 계약담당자는 제안서평가위원회를 개최한 후 별도의 서식에 따라 평가위원별 세부평가점수를 공개하도록 되어 있고, 평가의 공정성 확보를 위하여 필요하다고 인정되는 경우 ‘평가 위원별 평가결과’의 ‘평가 위원명’은 공개하지 아니할 수 있으나 이 경우에도 평가위원 명단은 공개하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 협상에 의한 계약 체결 시 제안서평가위원회를 개최한 후 평가위원별 세부평가점수 등 평가결과를 공개하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 협상에 의한 계약 체결을 위해 제안서평가위원회 개최 후 평가위원 명단과 평가위원별 세부평가점수를 공개하여야 하는데도 [표 4]와 같이 ‘제주도 빗물이용시설 이용실태조사 용역 계약’ 등 5건의 계약을 협상에 의한 계약 방법으로 진행하면서 평가위원별 세부평가점수 등 제안서평가위원회 평가결과를 2024년 8월 감사일 현재까지 공개하지 않고 있다.

[표 4] 제안서평가위원회 평가결과 미공개 명세

(단위: 천 원)

연번	계약건명	계약일자	계약금액
1	제주지역 전세버스 운송원가 및 운임 산정 용역 계약	2021. 9. 13.	35,000
2	제주연구원 통합정보시스템 기능 고도화	2022. 10. 31.	82,393
3	해저 유출 지하수 유출평가를 위한 해중 용천수 조사 용역 계약	2023. 10. 18.	55,872
4	해저 유출 지하수 원격탐사 및 제주형 물수지 분석 모형 개발 기획연구 용역 계약	2023. 10. 24.	121,520
5	15분 도시 제주 시범지구 마스터플랜 수립 용역 계약	2023. 10. 25.	117,000

자료: 제주연구원 제출자료 재구성

관계기관 의견

제주연구원에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 앞으로 지방계약법과 관계 예규 등 요령을 숙지하여 계약 체결에 절차적 문제나 투명성 문제가 발생하지 않도록 계약업무를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 제주연구원장은

- ① 공개하지 않은 5건의 제안서평가위원회의 평가위원 명단과 평가위원별 세부 평가점수를 위 기관 누리집 등에 공개하고,(시정)
- ② 앞으로 협상에 의한 계약 업무 처리 시 관련 법령을 준수하여 제안서평가위원회를 구성하고 정량적 평가항목의 배점기준을 준수하는 등 계약이 공정하게 이루어질 수 있도록 하시기 바라며, 협상에 의한 계약 업무를 부적정하게 처리한 관련자(2명)에게는 위 기관 「징계양정 기준에 관한 규칙」 제5조의2에 따라 각각 “훈계” 조치하시기 바랍니다.(주의)

【일련번호: 5】

감 사 위 원 회

시정요구 및 권고

제 목 각종 위원회 회의참석수당 집행 부적정

관계기관(부서) 제주연구원(○실, D센터)

내 용

1. 업무개요

제주연구원에서는 기관 운영 및 사업 추진을 위해 각종 위원회 등을 운영하면서 [표]와 같이 회의에 참석한 위원들에게 회의참석수당을 지급하고 있다.

[표] 제주연구원 회의참석수당 지급 기준

(단위: 원)

구분	수당액
이사회 참석수당, D센터 운영위원회 참석수당	200,000
연구자문위원회, 인사위원회, 인권경영위원회 참석수당	200,000
각종 연구업무회의에 초청된 관계 공무원 또는 외부전문가 회의참석수당	100,000

자료: 제주연구원 제출자료 재구성

2. 관계법령(판단기준)

「지방 출자·출연기관 예산 집행기준」 II-㉒-나-3) ‘운영수당’에 따르면 지방 출자·출연기관이 위원회 회의를 개최하면서 화상회의 등 사이버 회의를 할 때는 회의참석수당은 지급하되 교통비 등은 지급할 수 없게 되어 있고 단순히 메일 등을 통하여 심사할 경우에는 법령, 정관 또는 내부규정에 따라 심사수당만 지급하도록 되어 있으며, 해당 기관에 출자·출연한 지방자치단체 소속 공무원이 각종 회의 등에 참여하는 경우에는 무보수 비상근 임원 여부와 관계없이 회의참석수당을 지급할 수 없도록 되어 있다.

그리고 심사수당의 경우에는 법령·조례, 정관 또는 내부규정에 따라 설치된 위원회의 위원이 단순한 회의 참석 이외에 사전 자료수집·회의안건 검토 등을 하는 경우 계상된 예산액 범위 내에서 심사수당을 지급할 수 있게 되어 있고 해당 기관에 출자·출연한 지방자치단체 소속 공무원이 당연직으로 각종 심의회 등에 참여하는 경우에는 무보수 비상근 임원 여부와 관계없이 심사수당을 지급할 수 없게 되어 있다.

따라서 위 관서에서는 소관 위원회 등 각종 회의 개최 시 제주특별자치도 소속 공무원이 참석하는 경우 회의참석수당 등을 지급해서는 아니 되고 서면회의 방법으로 위원회 회의를 개최하는 경우에는 참석한 위원들에게 참석수당을 지급하면 아니된다.

3. 감사결과 확인된 문제점

행정안전부에서는 2019. 6. 28. 「지방출자·출연기관 예산집행 기준」에 해당 기관에 출자·출연한 지방자치단체 소속 공무원이 각종 회의 등에 참여할 때는 회의참석

수당을 지급할 수 없고 이사회에 참석하는 때도 수당을 지급할 수 없게 위 기준을 개정하였는데도 위 기관에서는 2011. 10. 25. 「제수당지급규칙」에 각종 연구 업무 회의에 참석하는 자가 공무원일 경우 자기 소관 사무 이외의 업무로 회의에 참석하였을 때는 회의참석수당을 지급할 수 있도록 한 규정을 개정하지 아니하고 그대로 두고 있다.

그리고 나서 위 기관에서는 위 규칙에 따라 2021. 11. 30. 제2차 정기 이사회 회의에 참석한 당연직 이사인 ■■■시장 B에게 회의참석수당 200천 원을 지급하는 등 위 기관의 각종 회의에 참석한 제주특별자치도 소속 공무원 4명에게 총 4회에 걸쳐 회의참석수당 1,400천 원을 지급하였다.

또한 서면심의 방법으로 위원회 회의를 개최하는 경우에는 위원들에게 회의 참석수당을 지급할 수 없는데도 2021. 12. 20. 2021년도 인권경영위원회의를 서면심으로 개최하면서 E 위원에게 회의참석수당 200천 원을 지급하는 등 [별표] “각종 위원회 등 서면심의 회의 개최 시 회의참석수당 지급 명세”와 같이 4회에 걸쳐 서면회의를 개최하면서 별도 지급 기준 없이 참석자에게 대면심의의 경우와 동일하게 23건 4,600천 원의 참석수당을 지급하였다.

그 결과 각종 위원회 회의참석수당을 부적정하게 지급하여 위 기관의 예산이 낭비되었다.

관계기관 의견 및 검토결과

제주연구원에서는 감사위원회의 문제 제기에 대해서는 별다른 이의를 제기하지 않으면서 상위 규정을 위배하여 수당을 지출하는 일이 없도록 「제수당지급규칙」 등을 개정해 나가겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 제주연구원장은 「지방 출자·출연기관 예산집행 기준」을 위배하여 제주특별자치도 소속 공무원에게 지급한 회의참석수당과 각종 위원회 등 서면회의 개최 시 지급한 회의참석수당 6,000천 원을 회수하시기 바라며,(시정) 앞으로 관련 법령 및 지침과 규정을 위배하여 위원회 회의참석수당을 지급하는 일이 없도록 하고, 위 「지방 출자·출연기관 예산집행 기준」과 다르게 규정된 「제수당지급규칙」을 합리적으로 개정하시기 바랍니다.(권고)

[별표]

각종 위원회 등 서면심의 회의 개최 시 회의참석수당 지급 명세

(단위: 천 원)

회의 개최일	위원회명	회의 내용	수당 지급 내역		
			직위	성명	지급액 ^{*)}
		4회			4,600
2021.12. 20. ~12. 23	2021년도 인권경영위원회	- 2021년도 기관운영 인권영향평가 및 주요사업 인권영향평가 평가표 작성	인권경영위원회 위원	E	200
				-	200
				-	200
				-	200
2022. 12. 22. ~12. 28.	2022년도 인권경영위원회	- 2022년도 기관운영 인권영향평가 및 주요사업 인권영향평가 평가표 작성	인권경영위원회 위원	-	200
				-	200
				-	200
				-	200
2022. 3. 30.	제1차 정기 이사회	- 정관 및 제규정 일부개정(안) - 기본재산 임대사업 추진을 위한 지점 설치(안) - 2021년도 결산(안) - 2022년도 제1회 추경예산(안)	비상임이사	-	200
				-	200
				-	200
				-	200
				-	200
				-	200
				-	200
				-	200
2022. 2. 15. ~2. 16.	D센터 제1차 운영위원회	- 2021년도 D센터 결산 - 2022년도 D센터 사업계획(안) 및 예산편성 (안)	위촉직 위원	-	200
				-	200
				-	200
				-	200
				-	200
				-	200

자료: 제주연구원 제출자료 재구성

【일련번호: 6】

감사위원회

주의요구 및 통보

제 목 부설센터 계약직 직원 성과급 지급 부적정

관계기관(부서) 제주연구원(○실, 부설센터 7개소)

내 용

1. 업무 개요

제주연구원에서는 제주연구원 본원 외에 [표 1]과 같이 총 7개의 부설센터를 공기관대행사업비 및 출연금으로 운영하고 있고 「보수규정」에 따라 임직원에 대하여 성과급을 지급하고 있다.

[표 1] 제주연구원 본원 외 부설센터 운영 명세

(단위: 천 원)

부설센터명	예산액		운영재원	대행수수료 (2023년 기준)
	2023년	2024년		
고령사회연구센터	476,000	425,000	공기관대행사업비	31,920
제주공공투자관리센터	574,087	660,646	출연금	-
지역균형발전지원센터	1,160,000	1,044,000	공기관대행사업비	46,400
제주사회복지연구센터	900,900	800,000	공기관대행사업비	58,100
제주탄소중립지원센터	400,000	400,000	공기관대행사업비	28,000
제주지하수연구센터	3,286,678	3,499,125	출연금	-
제주학연구센터	1,933,493	1,556,626	출연금	-

자료: 제주연구원 제출자료 재구성

2. 관계법령(판단기준)

위 기관 「보수규정」 제26조의 2에 따르면 원장은 성과급 지급일 현재 「계약직 직원임용규칙」에 의해 임용된 직원을 대상으로 경영평가 및 「근무성적평정 규칙」에 의거 평정결과에 따라 예산의 범위 안에서 성과급을 지급할 수 있도록 되어 있다.

그리고 「계약직직원임용규칙」 제8조에 따르면 평가는 「근무성적평정규칙」을 준용하여 평가하고 평가 결과는 성과급 지급 근거 등 인사관리의 기초 자료로 활용하며 성과급 지급 방법은 「연봉제시행규칙」을 따른다고 되어 있고 「연봉제 시행규칙」 제14조 제2항에 따르면 성과급 지급등급, 지급률, 지급액 등은 「근무 성적평정규칙」에 의하여 평정된 등급을 준용하며 지급액은 지급등급에 따라 개인별 연봉월액에 지급률을 곱하여 산정하되 성과급 총예산액의 범위 내에서 경영평가 결과에 따른 지급률을 고려하여 지급액을 가감할 수 있도록 되어 있으며 등급별 지급률은 [표 2]와 같다.

[표 2] 제주연구원 성과급 산정기준(2023. 2. 16. 개정)

(단위: %)

지급대상 구분	등급				
	S	A	B	C	D
근무성적평정규칙 제14조 제1항 제1호 및 제2호 해당자 (부설센터 센터장 및 연구직 직원)	200	130	100	50	20
근무성적평정규칙 제14조 제1항 제3호 및 제4호 해당자 (행정직, 전문직연구원 및 계약직 직원 등)	-	170	130	100	50

자료: 제주연구원 제출자료 재구성

한편 위 기관에 설치된 부설센터의 경우 제주연구원 본원에서 센터장직을 겸직하는 직원이 아닌 직원(전문연구위원, 전문연구원, 연구사업운영원, 행정원)은 「계약직직원임용규칙」에 따라 임용된 직원이다.

따라서 위 기관에서는 「계약직직원임용규칙」에 따라 임용된 부설센터 직원에 대하여 성과급을 지급할 때에도 경영평가 결과를 반영하여 성과급 지급률을 정하는 것이 타당하며 부설센터별 예산 사정에 따라 형평성의 문제가 제기되지 않도록 일원화된 성과급 지급 기준을 마련하는 것이 바람직하다.

3. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회 감사기간(2024. 7. 2.~7. 11.) 중 위 기관 각 부설센터에서 2023년(2022년도 실적분)에 부설센터 직원에게 성과급을 지급한 내역을 표본으로 확인한 결과 위 기관 본원 직원은 「지방출자·출연기관 예산편성 운영지침」에 따라 지방자치단체장이 경영평가 결과 성과급 지급률을 최종 통보하면 그에 맞추어 성과급 총액(ceiling)을 산정하여 그 한도 내에서 개인근무성적평정 결과에 따라 성과급을 지급하고 있으나 각 부설센터에서는 2023. 11. 23. 2022년도 실적분에 대한 경영평가 결과에 따른 성과급 지급률(50%)이 통보되기도 전인 2023년 3월 개인별 근무평정등급 결과만을 반영하여 [표 3]과 같이 7개 부설센터 총 49명에게 성과급 165,414천 원을 지급하였다.¹⁹⁾

[표 3] 2023년도(2022년 실적분) 부설센터 성과급 지급 명세

(단위: 명, 원)

센터명	지급대상	지급액	성과급 산정 방식
계	49명	165,414,460	
A센터	6명	21,704,090	예산 범위 내(지급률 130%대상자 105%, 지급률 100%대상자 95.6% 조정)
B센터	5명	7,498,990	예산 범위 내 지급률 일률 52.18% 적용(일할계산)
C센터	15명	56,516,390	예산 범위 내 각 지급률 1.7% 감액 조정(월할계산)
D센터	10명	44,589,340	일할계산
E센터	6명	20,531,920	예산 범위 내 지급률 3.15% 감액 조정(월할계산)
F센터	4명	11,325,400	일할계산
G센터	3명	3,352,378	일할계산

자료: 제주연구원 제출자료 재구성

19) 2024년(2023년 실적분)의 경우에도 감사일 현재 경영평가 결과가 통보되지 않았음에도 각 부설센터별로 2024년 3월 및 7월에 개인근무평정 결과만을 반영하여 성과급을 지급함

또한 E센터의 경우 예산의 범위에서 성과급을 지급하기 위해 직원별 각 지급률을 3.15% 감액 조정하는 한편 B센터의 경우 예산의 범위에서 성과급을 지급하기 위해 개인근무평정결과에 따른 지급률이 아닌 일률적으로 52.18%로 지급률을 조정하는 등 상기 [표 3]과 같이 부설센터별 예산 사정에 따라 상이한 기준으로 지급률을 조정하는 것으로 확인되었다.

그 결과 부설센터 직원들의 경우 본원 직원과 달리 「보수규정」에 따른 경영평가 결과 지급률을 고려한 성과급 지급을 하지 않고 있고 부설센터별 예산 사정에 따라 자의적인 지급 기준을 적용하여 성과급을 지급하는 등 형평성의 문제가 제기될 우려가 있다.

관계기관 의견

제주연구원에서는 감사위원회의 위와 같은 문제 제기에 부설센터 계약직 직원에 대하여 「계약직직원임용규칙」, 「근무성적평정규칙」 및 「연봉제시행규칙」에 따라 성과급을 지급하는 한편 부설센터별 예산, 제주연구원 본원에 대한 경영평가 등을 종합적으로 고려하여 성과급 세부 지급기준을 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 제주연구원장은 부설센터 계약직 직원에 대하여 「보수규정」, 「계약직직원임용규칙」, 「근무성적평정규칙」 및 「연봉제시행규칙」에 따라 경영평가 결과를 고려하여 성과급을 지급하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바라며, (주의) 부설센터별 편성된 성과급 예산 사정에 따라 자의적인 지급 기준을 설정하여

성과급이 지급되지 않도록 부설센터별 임용된 계약직 직원에 대한 구체적이고 합리적인 성과급 지급 기준을 마련하시기 바랍니다.(통보)

【일련번호: 7】

감 사 위 원 회

제도상 개선·주의요구

제 목 직원 근무성적평정 관리 및 승진인사 절차 부적정

관계기관(부서) 제주여성가족연구원(충실)

내 용

1. 업무 개요

제주여성가족연구원에서는 「재단법인 제주여성가족연구원 인사 규정」(이하 ‘인사 규정’이라 한다) 및 「재단법인 제주여성가족연구원 근무평정 규칙」(이하 ‘근무평정 규칙’이라 한다) 등에 따라 직원의 근무성적평정을 실시하고 있다.

2. 직원 근무성적평정 지연 및 결과보고 미실시

가. 관계법령(판단기준)

위 기관 인사 규정 제39조 및 근무평정 규칙 제4조, 제5조에 따르면 정기 근무평정은 정기 근무평정 기간 익년 1월에 실시하도록 되어 있고 정기 근무평정 기간은 당해연도 1월 1일부터 12월 31일까지로 하도록 되어 있으며 직원의 근무

평정 결과에 의거 직원의 승진, 성과급, 기타 인사관리의 기본 자료로 활용하도록 되어 있다.

그리고 「재단법인 제주여성가족연구원 사무관리 규정」 제8조 및 제21조에 따르면 문서는 결재권자가 해당 문서에 서명(전자이미지서명, 전자문서서명 및 행정전자서명을 포함한다)의 방식으로 결재함으로써 성립한다고 되어 있고 기록물을 생산한 때에는 전자문서시스템으로 생산 등록번호를 부여하고 이를 그 기록물에 표기하도록 되어 있으며, 등록정보를 전자적으로 생산·관리하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 소속 직원에 대한 정기 근무평정은 매년 1월 1일부터 12월 31일까지의 평정 기간에 대하여 익년 1월에 실시하여야 하고 평정 결과는 전자문서시스템으로 생산 등록번호를 부여하여 전자적으로 관리하는 것이 타당하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회 감사기간(2024. 8. 6.~8. 12.) 중 위 기관에서 2022년부터 2024년까지 소속 직원에 대한 정기 근무평정 실시 결과를 점검한 결과 위 기관에서는 2022. 1. 6. 소속 직원에 대한 2021년 근무성적평정 계획을 수립하고 근무평정을 한 후 2022. 3. 16.에야 평정 결과를 전자문서시스템으로 보고²⁰⁾하는 등 [표 1]과 같이 2021년과 2022년 근무성적평정 결과를 위 기관 규칙 등에서 정한 근무평정 실시 시기보다 2개월이 지난 2022. 3. 16.과 2023. 3. 31.에 전자문서시스템에 등록하였고 2023년 근무성적평정 계획을 위 기관 규칙 등에서 정한 시기보다 3개월이 지난 2024. 4. 1.에 수립하였으며 2023년 근무성적평가 결과는 2024년

20) 별도 관리하는 근무평정 결과 보고서에 따르면 근무평정 실시 및 보고 시기가 기재되어 있지 않음

8월 감사일 현재까지 전자문서시스템에 등록하지 않고 있다.

[표 1] 제주여성가족연구원 정기 근무성적평정 계획 및 결과 보고 명세

연도별	계획수립 일자	근무성적평정 결과 보고	전자문서시스템 등록 일자
2021년 근무성적평정 계획	2022. 1. 6.	2022년(2021년 실적) 근무성적평가 결과 보고	2022. 3. 16.
2022년 근무성적평정 계획	2023. 1. 13.	2023년(2022년 실적) 근무성적평가 결과 보고	2023. 3. 31.
2023년 근무성적평정 계획	2024. 4. 1.	2024년(2023년 실적) 근무성적평가 결과 보고	-

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 재구성

그 결과 직원 근무성적평정이 적기에 이루어지지 않아 직원 승진 등 인사관리의 공정성을 훼손할 우려가 있다.

3. 근무성적평정서의 평정자 종합의견 및 최종 확인 누락

가. 관계법령(판단기준)

위 기관 근무평정 규칙 제12조에 따르면 직원평정에 대한 평정자 및 적용비율은 [표 2]와 같이 부서장의 경우 원장이 100%, 부서원의 경우 부서장이 60%, 원장이 40%를 평정하도록 되어 있다.

[표 2] 직원평정에 대한 평정자 및 적용비율 기준표

평정대상자	1차 평정자(평정 비율)	2차 평정자(평정 비율)
♣실장·☑센터장 ♣실장	-	원장(100%)
연구직, 행정·시설직	소속 부서장(60%)	원장(40%)

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 재구성

그리고 같은 규칙 제13조에 따르면 평정대상 직원은 대상자별 근무성적평정서 서식에 따라 근무성적평정서를 작성하고 실적 증빙서류를 첨부하여 인사담당부서 장에게 제출하도록 되어 있다.

한편, 위 근무성적평정서에는 평정 대상자별로 평정 대상 기간에 본인이 행한 업무실적을 분야별로 구분하여 개조식으로 근무 실적을 기재하고 피평정자가 서명 또는 날인하여 평정자에게 제출하면 평정자는 피평정자가 기재한 사항 및 평소 관찰 결과 등을 토대로 객관적이고 공정하게 평정요소(직무역량, 근무태도)를 평정하여 종합의견을 작성하고 서명 또는 날인하게 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 피평정자가 근무성적평정서를 제출하면 1차 평정자와 2차 평정자(원장)가 각각 피평정자에 대하여 직무역량 등 평정 점수를 부여하고 종합의견을 작성하여 최종적으로 서명 또는 날인하여 인사담당부서장에게 제출하고, 인사담당부서에서는 평정 결과에 따라 직원의 승진, 성과급, 기타 인사 관리의 기본 자료로 활용하는 것이 바람직하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회 감사기간(2024. 8. 6.~8. 12.) 중 위 기관의 소속 직원에 대한 근무평정 실태를 확인한 결과, 위 기관에서는 2023년 1월(정확한 날짜는 알 수 없음) 순실장 H가 제출한 근무성적평정서 및 증빙서류를 바탕으로 근무평정을 실시하면서 평정자의 종합의견, 평정자 확인 사항의 직위, 성명을 기재하지 않고 서명도 하지 않아 평정자가 직접 평정표를 작성하였는지를 알 수 없는데도 별다른 조치를 하지 않은 채 그대로 두는 등 [표 3]과 같이 2023년 근무평정의 경우 대상 인원 15명 모두 평정자(원장)가 평정자 종합의견과 평정자 확인 사항을 작성 및 서명하지 않았고, 2024년의 경우 대상 인원 14명 중 3명에 대한 평정자(원장)의 종합의견과 평정자 확인 사항을 작성 및 서명하지 않았는데도 위 기관에서는 별다른 조치를 하지 않은 채 그대로 두었다.

[표 3] 제주여성가족연구원 근무성적평정서 기재 누락 명세

구분	평정 기간	근무평정 대상 인원	근무평정서 기재 누락 사항	
			인원	항목
2023년 근무평정	2022. 1. 1.~12. 31.	15명	15명	평정자의 종합의견 평정자 확인 사항(서명)
2024년 근무평정	2023. 1. 1.~12. 31.	14명	3명 ^{주)}	평정자의 종합의견 평정자 확인 사항(서명)

주: ☑센터장, ☞실장, ♀실장

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 재구성

그 결과 직원 근무평정의 공정성이 훼손되고 근무성적평정서 관리가 부실해질 우려가 있다.

4. 승진후보자 승진 의결 관련 규칙 개정 필요

가. 관계법령(판단기준)

위 기관 인사 규정 제6조, 제7조 및 제26조에 따르면 연구원 직원의 인사관리에 적정을 기하기 위하여 인사위원회를 두고 인사제도와 인사에 관한 중요 기본방침, 직원의 채용 및 승진에 관한 사항 등²¹⁾에 대하여 심의하도록 되어 있고, 직급 간의 승진임용 시 인사위원회의 사전심의를 거치도록 되어 있다.

한편, 지방공무원의 경우에도 위 기관과 동일하게 「지방공무원법」 제7조 및 제8조에 따라 인사위원회를 두고 임용권자의 요구에 따른 보직관리 기준 및 승진·전보임용 기준의 사전의결, 승진임용의 사전심의 등을 수행하도록 되어 있고, 「지방공무원 임용령」 제30조에 따르면 5급 및 7급 이하 공무원을 승진임용할 때에는 해당 기관의 승진후보자 명부의 순위가 높은 사람 순으로 임용하려는 결원수에 대하여 승진임용 범위에 해당하는 사람을 대상으로 하여 해당 인사위원회의

21) 인사위원회의 기능은 1. 인사제도와 인사에 관한 중용 기본방침, 2. 직원의 채용 및 승진에 관한 사항, 3. 직원의 근무성적평정 조정에 관한 사항, 4. 연구직의 임기 만료 전의 해임 및 직권면직에 관한 사항, 5. 직원의 포상에 관한 사항, 6. 직원의 징계의결, 징계재심의 또는 징계부가금 부과 의결에 관한 사항, 7. 연구원 제규정에서 인사위원회에 부의하도록 규정한 사항, 8. 원장이 필요에 따라 부의하는 사항에 대하여 심의함

사전심의를 거쳐 임용하도록 되어 있다.

이와 관련하여 법제처의 유권해석(2013. 4. 26. 해석 안건번호 13-0093)에 따르면 인사위원회는 지방자치단체의 장의 인사에 대한 자문에 응하기 위한 제도라기 보다는 인사권의 남용을 방지함으로써 공정하고 객관적인 승진제도를 확립하여 지방공무원의 신분보장을 위한 제도적 장치로, 「지방공무원법」상 인사위원회의 ‘승진임용의 사전심의’의 범위가 문언상 명확하지 아니하나 법령의 취지, 인사위원회 제도의 기능과 목적, 유사한 제도의 운영 현황 등을 종합적으로 고려하여 판단할 때 유효한 승진후보자 명부에 따른 배수범위내 승진후보자 중에서 임용하려는 결원에 해당하는 수만큼 특정 승진후보자를 승진대상자로 결정할 수 있다고 보는 것이 합리적이라고 되어 있다.

따라서 위 기관 인사 규정에 따른 인사위원회의 기능 및 승진 원칙이 「지방공무원법」 및 「지방공무원 임용령」과 문언적으로 동일하게 규정되어 있으므로 법제처의 해석례에 따라 인사위원회의 승진임용 사전심의를 시 승진후보자 중 임용 결원에 해당하는 수(1배수)만큼 특정 승진후보자를 승진대상자로 결정하도록 운영하는 것이 바람직하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

「재단법인 제주여성가족연구원 인사규정 시행규칙」(이하 ‘인사규정 시행규칙’이라 한다) 제10조의4에 따르면 원장은 직원을 승진 임용하고자 할 경우에는 승진후보자 명부의 서열순으로 임용 예정 직위의 3배수 내에서 인사위원회의 추천을 받은 2배수의 승진후보자 중에서 임용하도록 되어 있어 공정하고 객관적인 승진제도의 확립 등의 인사위원회의 설치 취지에 맞지 않게 규정되어 있다.

이와 관련하여 위 기관에서 2024. 7. 18.에 실시한 승진 인사 발령 사항을 확인한 결과 위 기관에서는 연구위원 3급 1명을 2급으로 승진 임용하기 위하여 2024. 7. 16. 인사위원회를 개최하였다.

그런데 위 기관 인사위원회에서는 인사규정 시행규칙에 따르면 승진임용 대상 인원이 1명이므로 승진후보자 서열순으로 2명을 원장에게 추천하여 원장이 승진 임용할 수 있도록 하여야 하는데도 원장에게 승진후보자를 추천하지 않은 채 승진 후보자 명부 1순위자인 연구위원 3급 I를 2급으로 승진 의결하였고, 위 기관에서는 인사위원회의 의견을 그대로 받아들여 2024. 7. 18. 연구위원 3급 I를 2급으로 인사발령하는 등 인사규정 시행규칙과 다르게 인사위원회의 사전심의회가 운영되고 있었다.

그 결과 인사위원회의 설치 취지와 맞지 않게 규정되어 있는 위 기관 인사규정 시행규칙 제10조의4가 사실상 사문화되어 존속되어야 할 이유가 상실되는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견

제주여성가족연구원에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 “2항”, “3항” 지적사항과 관련하여 스텝 직원의 휴직으로 업무처리가 미진하였으나 앞으로 이와 유사한 사례가 발생하지 않도록 앞으로 관련 업무를 철저히 하겠다는 의견과 “4항”과 관련하여 인사위원회에서 승진후보자 1순위를 승진자로 추정하여 의결하였던 건으로 자체 검토 및 규정 개정 등을 통해 개선해 나가겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 제주여성가족연구원장은

- ① “2항” 및 “3항” 지적사항과 관련하여 앞으로 위 기관 근무평정 규칙에 따라 기한 내에 근무성적평정을 실시하고 그 결과를 전자적으로 관리하며 평정서의 확인 사항 등을 반드시 기재하는 등 관련 업무를 철저히 하시고(주의)
- ② “4항” 지적사항과 관련하여 인사위원회 설치 취지에 맞지 않게 규정되어 있는 인사규정 시행규칙 제10조의4를 합리적으로 개선하시기 바랍니다.(개선)

【일련번호: 8】

감 사 위 원 회

제도상 개선·주의요구

제 목 정관상 기본재산 미기재 및 중요 내규 개정 시 협의절차 미이행

관계기관(부서) 제주여성가족연구원(충실)

내 용

1. 업무 개요

제주여성가족연구원에서는 원활한 기관 운영을 위해 「재단법인 제주여성가족연구원 정관」과 자체 규정 및 규칙을 마련하여 운용하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「민법」 제43조에 따르면 재단법인의 설립자는 일정한 재산을 출연하고 법인의 자산에 관한 규정 등²²⁾을 기재한 정관을 작성하도록 되어 있고, 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」(이하 ‘지방출자출연법’이라 한다) 제8조에 따르면 출연 기관의 정관에는 자본금 또는 출연금을 기재하도록 되어 있다.

22) 목적, 명칭, 사무소의 소재지, 자산에 관한 규정, 이사의 임면에 관한 규정, 사원 자격의 특실에 관한 규정, 존립 시기나 해산 사유를 정하는 때에는 그 시기 또는 사유

그리고 지방출자출연법 제25조 제2항 및 같은 법 시행령 제18조 제2항에 따르면 출자·출연 기관의 장은 임직원의 채용, 면직 및 임원의 승진 등에 관한 사항과 임금, 성과급, 퇴직금 및 복리후생비 등 보수체계에 관한 사항 등의 규정을 제정·개정 및 폐지하려는 경우 지방자치단체의 장과 협의하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 정관에 출연금 등 기본재산을 기재하여야 하고, 임직원의 채용, 면직, 보수체계 등 중요한 사항을 규정하는 제 규정을 제정 또는 개정하려는 경우 사전에 제주특별자치도지사와 협의하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2014. 1. 23. 기관 설립 당시 제주특별자치도로부터 출연받은 출연금 10억을 기본재산으로 운용하고 있으면서도 「재단법인 제주여성가족연구원 정관」 제5조에 연구원의 재산은 기본재산과 보통재산으로 구분하고 지방자치단체 등의 출연금 및 기탁금, 양여나 기부를 받은 토지, 건물 및 기타 물품, 기타 이사회에서 기본재산으로 편입할 것을 의결한 재산을 기본재산으로 하며 그 이외의 재산은 보통재산으로 한다고만 정하고 있을 뿐 실제 기본재산 현황은 기재하지 않고 있다.

한편, 위 기관에서는 [표] 및 [별표 1] “정관 및 중요 규정별 위임사항 세부 명세”와 같이 정관에 따른 임원의 임명에 관한 사항과 「재단법인 제주여성가족연구원 인사규정」, 「재단법인 제주여성가족연구원 보수 규정」 등 이사회에서 의결하여 제정·개정하는 규정에서 위임한 임직원의 채용, 면직, 보수체계 등의 세부 사항을 규정하기 위하여 「재단법인 제주여성가족연구원 임원공개모집에 관한 규칙」 등 각종 규칙을 마련하여 운용하고 있다.

[표] 제주여성가족연구원 제 규정 중 중요사항 위임 운용 명세

정관 및 중요 규정	위임 규칙
○ 「재단법인 제주여성가족연구원 정관」	○ 「재단법인 제주여성가족연구원 임원공개모집에 관한 규칙」
○ 「재단법인 제주여성가족연구원 보수 규정」	○ 「재단법인 제주여성가족연구원 퇴직금 지급에 관한 규칙」 ○ 「재단법인 제주여성가족연구원 임금피크제 운영규칙」 ○ 「재단법인 제주여성가족연구원 맞춤형복지제도 운영규칙」 ○ 「재단법인 제주여성가족연구원 학술연구활동 장려금지원에 관한 규칙」
○ 「재단법인 제주여성가족연구원 인사 규정」	○ 「재단법인 제주여성가족연구원 인사규정 시행규칙」 ○ 「재단법인 제주여성가족연구원 정원 외 임시직원 운용 규칙」 ○ 「재단법인 제주여성가족연구원 직원채용 규칙」 ○ 「재단법인 제주여성가족연구원 근무평정 규칙」

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 재구성

그런데 위 기관에서는 이사회 의결을 거쳐 제정·개정·폐지하는 규정에 대하여는 이사회 개최 전 이사회 상정 안건에 대하여 사전에 제주특별자치도에 검토를 요청하는 등 지방자치단체장과의 협의절차를 이행하고 있으나, 규정에서 위임받은 중요한 사항의 세부 내용을 정하고 있는 임원 공개모집에 관한 규칙, 직원 채용 규칙 등을 개정할 때는 제주특별자치도와의 협의절차를 이행하지 않은 채 자체 규칙심의위원회의 심의만을 거치고 있다.

이와 관련하여 감사위원회 감사기간(2024. 8. 6.~8. 12.) 중 위 기관의 중요사항 위임규칙의 개정 내역을 검토한 결과, 위 기관에서는 2023. 8. 10. 「재단법인 제주여성가족연구원 임원공개모집에 관한 규칙」을 제정할 때와 같은 해 7. 7. 「재단법인 여성가족연구원 임금피크제 운영 규칙」을 개정하여 퇴직 전 3개월간 연봉 전액 및 복리후생비를 지원할 수 있는 퇴직연수를 신설할 때 등 [별표 2] “2021~2024년 제 규정 중 중요한 사항 개정 시 지방자치단체장과의 협의절차 미이행 명세”와 같이 중요사항에 관한 7개 규칙을 총 12회에 걸쳐 제·개정하면서 지방자치단체장과의 사전 협의절차를 이행하지 않았다.

그 결과 위 기관의 임·직원 인사 및 보수 등 중요사항에 대한 지방자치단체의

지도·감독 권한을 벗어나 방만하게 운영될 우려가 있다.

관계기관 의견 및 검토결과

제주여성가족연구원에서는 감사위원회의 문제 제기에 향후 규정 제·개정 시 제주특별자치도와 협의를 진행하여 추진하겠다고 하면서도 규칙의 경우 업무의 시급성 등을 재고하여야 한다는 의견을 제시하였다.

그러나 이 건은 위 기관에서 운용하는 모든 규칙이 아닌 임·직원의 채용, 보수 체계 등 중요사항을 위임받아 정하고 있는 일부 규칙에 대해서만 제주특별자치도와 협의를 거쳐야 한다는 지적이고, 규칙이라 하더라도 중요사항을 정하는 조항을 제·개정하는 경우 위 기관의 채용·인사에 지속적으로 영향을 줄 뿐만 아니라 추가 예산이 수반될 수 있다는 점을 고려할 때 시급성보다도 충분한 검토를 통해 타당성을 확보하는 과정이 필요한 것으로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 제주여성가족연구원장은 정관에 기본재산인 출연금이 기재될 수 있도록 변경 조치하는 한편,(개선) 앞으로 임직원의 채용·면직, 보수체계 등 지방출자출연법 제25조 제2항 및 같은 법 시행령 제18조에 규정된 중요사항에 해당하는 내규(위임 규칙)를 제·개정 및 폐지하려는 경우 사전에 제주특별자치도지사와의 협의절차를 이행하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

[별표 1]

정관 및 중요 규정별 위임사항 세부 명세

정관 및 중요 규정	위임 규칙 주요 내용
<p>○ 「재단법인 제주여성가족연구원 정관」 제14조의2(임원추천위원회) ①연구원에 임원추천위원회를 둔다. ②위원회의 구성 및 운영과 관련해서는 「지방자치단체 출자·출연기관 조직인사 지침」을 준용하며 세부사항은 따로 정한다.</p>	<p>○ 「재단법인 제주여성가족연구원 임원공개모집에 관한 규칙」 - 공개모집 원칙 및 예외 사유 - 임원추천위원회 구성 및 회의 운영 방식 - 임원(원장) 공개모집 절차, 자격기준 및 결격사유, 심사 방법 등</p>
<p>○ 「재단법인 제주여성가족연구원 보수 규정」 제18조의2(성과급) ②성과급 지급에 필요한 사항은 규칙으로 정한다. 제18조의3(맞춤형복지 제도) ②맞춤형 복지제도 운영에 필요한 사항은 규칙으로 정한다. 제19조(연구장려금) 수탁용역 사업비의 일정비율을 연구장려금으로 해당 연구원 등에게 지급할 수 있으며, 이에 필요한 사항은 규칙으로 정한다. 제20조(퇴직금) 직원이 퇴직하거나 퇴직금 중간정산을 신청할 때에는 퇴직금을 지급하며 그 지급기준은 별도의 규칙으로 정한다. 제26조(위임규정) 이 규정 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.</p>	<p>○ 「재단법인 제주여성가족연구원 퇴직금 지급에 관한 규칙」 - 퇴직금 지급기준(산식), 지급제한기준, 명예퇴직금 지급기준 등 ○ 「재단법인 제주여성가족연구원 임금피크제 운영규칙」 - 임금피크제 대상직원 보수체계 및 임금조정 지급률 등 ○ 「재단법인 제주여성가족연구원 맞춤형복지제도 운영규칙」 - 적용대상, 복지점수(기본, 근속, 가족) 산정 기준 등 ○ 「재단법인 제주여성가족연구원 학술연구활동 장려금지원에 관한 규칙」 - 적용대상, 지원범위 및 지원액 기준</p>
<p>○ 「재단법인 제주여성가족연구원 인사 규정」 제6조(인사위원회) ⑥위원회 운영에 관하여 필요한 사항은 별도 규칙으로 정한다. 제10조(신규임용) ⑤기타 직원의 임용에 필요한 사항은 연구원의 규칙으로 정한다. 제17조(임시직원의 임용) ②정원 외 임시직원 운용에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다. 제26조(승진의 원칙) ②승진의 시기, 근무성적 및 경력평정은 별도의 규칙으로 정한다. 제28조(특별승진) ②특별승진임용의 요건과 그 밖에 필요한 사항은 규칙으로 정한다. 제37조(정년) ③정년 3년 이내인 직원은 임금피크제를 시행하고 임금피크제 운영에 관한 필요한 사항은 규칙으로 정한다. 제39조(근무평정) ②근무평정에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다. 제47조(징계양정기준) 징계양정기준에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다. 제54조(시행규칙) 이 규정 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.</p>	<p>○ 「재단법인 제주여성가족연구원 인사규정 시행규칙」 - 인사위원회 구성 및 임기 - 승진임용 원칙 및 방법, 승진후보자 명부작성 방법, 특별승진 대상 - 징계의 양정, 가중 처벌 기준, 감경 기준, 재심사 청구 등 ○ 「재단법인 제주여성가족연구원 정원 외 임시직원 운용 규칙」 - 직종 및 자격기준, 채용절차, 보수 및 근무시간 등 ○ 「재단법인 제주여성가족연구원 직원채용 규칙」 - 모집공고 및 전형방법, 시험과목, 시험위원, 합격기준 등 ○ 「재단법인 제주여성가족연구원 근무평정 규칙」 - 평가 시기, 평가 체계, 평정자 및 적용비율, 평정 절차, 가감평정 방법, 이의신청 등</p>

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 재구성

[별표 2]

2021~2024년 제 규정 중 중요한 사항 개정 시 지방자치단체장과의 협의절차 미이행 명세

구분	제·개정일	주요 내용
「재단법인 제주여성가족연구원 임원공개모집에 관한 규칙」	2023. 8. 10. 제정	- 원장추천위원회로만 운영되었던 규칙을 임원공개모집에 관한 규칙을 제정하여 운영 ·제1장 총칙(안 제1조~제4조) ·제2장 임원추천위원회(안 제5조~제14조) ·제3장 당연직임원(원장)공개모집(안 제15조~21조) ·제4장 임명직 임원 공개모집(안 제22조~27조)
「재단법인 제주여성가족연구원 임금피크제 운영규칙」	2023. 7. 7. 일부개정	- 퇴직연수 신설(퇴직 전 3개월간, 연봉전액 및 복리후생비 지원 가능)
「재단법인 제주여성가족연구원 퇴직금 지급에 관한 규칙」	2021. 1. 4. 일부개정	- 퇴직금 지급제한 사유 명시 - 명예퇴직금 지급기준 신설
	2023. 12. 18. 일부개정	- 퇴직연금 운영에 관한 사항을 「근로자 퇴직급여보장법」 등 관계 법령 준용
「재단법인 제주여성가족연구원 학술연구활동 장려금지원에 관한 규칙」	2022. 11. 16. 제정	- 연구원들의 학술연구를 장려 ·목적, 적용범위, 용어의 정의에 대한사항(안 제1조~제3조) ·활동 및 지원범위 심의 승인에 대한사항(안 제4조~제6조) ·신청시기 및 지원에 대한 사항(안 제7조~제8조) ·원외 연구과제 성과물: 편당 60만 원(단독 저술 기준) 원내 연구과제 성과물: 편당 20~30만 원
	2023. 5. 31. 일부개정	- 지원대상 변경(연구원 설치 목적과 관련된 연구→연구)
「재단법인 제주여성가족연구원 정원 외 임시직원 운용 규칙」	2022. 1. 6. 일부개정	- 계약직연구원 자격기준 완화(관련 분야 근무경험 3년→2년) - 기타 단기계약직 계약기간 연장(3개월 이내→1년 이내)
	2022. 1. 12. 일부개정	- 계약직연구원 자격기준 완화(관련 분야 근무경험 2년→삭제)
「재단법인 제주여성가족연구원 직원채용 규칙」	2024. 2. 16. 제정	- 신규임용에 관한 세부사항을 규정 ·모집공고 및 전형방법, 시험과목, 시험위원, 합격기준 등
「재단법인 제주여성가족연구원 인사규정 시행규칙」	2021. 1. 4. 일부개정	- 징계의 가중 처벌 기준 신설
	2022. 11. 21. 전부개정	- 제주여성가족연구원의 인사규정에 위임된 사항에 대해 인사처리의 투명성과 효율성을 반영한 개정 요구 반영 ·목적, 적용범위, 용어의 정의에 대한사항(안 제1조~제2조) ·인사위원회에 대한사항(안 제3조~제18조) ·포상, 징계, 보칙에 대한사항(안 제19조~제28조)
	2023. 5. 17. 일부개정	- 채용계획의 사전 통보 신설 - 서류 전형 심사표 개정

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 재구성

【일련번호: 9】

감 사 위 원 회

제도상 개선·시정요구 및 통보

제 목 근로기준법상 의무 미이행 및 대체휴무·보상휴가제도 정비 필요

관계기관(부서) 제주여성가족연구원(순실)

내 용

1. 업무 개요

제주여성가족연구원에서는 원활한 기관 운영을 위해 자체 인사규정, 보수규정 및 복무규정 등을 마련하여 근로조건 등을 규정하고 있다.

2. 취업규칙 변경 신고 미이행

가. 관계법령(판단기준)

「근로기준법」 제93조에 따르면 상시 10명 이상의 근로자를 사용하는 사용자는 [표 1]의 사항에 관한 취업규칙을 작성하여 고용노동부장관에게 신고하도록 되어 있고, 이를 변경하는 때에도 신고하게 되어 있다.

[표 1] 취업규칙으로 작성하여야 하는 사항 명세

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 업무의 시작과 종료 시각, 휴게시간, 휴일, 휴가 및 교대 근로에 관한 사항 2. 임금의 결정·계산·지급 방법, 임금의 산정 기간·지급 시기 및 승급(昇給)에 관한 사항 3. 가족수당의 계산·지급 방법에 관한 사항 4. 퇴직에 관한 사항 5. 「근로자퇴직급여 보장법」 제4조에 따라 설정된 퇴직급여, 상여 및 최저임금에 관한 사항 6. 근로자의 식비, 작업 용품 등의 부담에 관한 사항 7. 근로자를 위한 교육시설에 관한 사항 8. 출산 전후 휴가·육아휴직 등 근로자의 모성 보호 및 일·가정 양립 지원에 관한 사항 9. 안전과 보건에 관한 사항 9의2. 근로자의 성별·연령 또는 신체적 조건 등의 특성에 따른 사업장 환경의 개선에 관한 사항 10. 업무상과 업무 외의 재해부조(災害扶助)에 관한 사항 11. 직장 내 괴롭힘의 예방 및 발생 시 조치 등에 관한 사항 12. 표창과 제재에 관한 사항 13. 그 밖에 해당 사업 또는 사업장의 근로자 전체에 적용될 사항 |
|--|

자료: 「근로기준법」 제93조 내용 재구성

그리고 같은 법 제94조에 따르면 사용자는 취업규칙의 작성 또는 변경에 관하여 해당 사업 또는 사업장에 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수의 의견을 듣거나 동의(근로자에게 불리하게 변경하는 경우)를 받아야 하고, 취업규칙을 신고할 때 근로자의 의견을 적은 서면을 첨부하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 고용노동부장관에게 신고한 취업규칙을 개정할 때에는 「근로기준법」에 따라 근로자의 의견 청취 절차를 거쳐야 하고 개정이 완료된 후 변경 신고를 이행²³⁾하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2020. 10. 7. ◀지방고용노동청에 「재단법인 제주여성가족연구원 보수 규정」(이하 ‘보수 규정’이라 한다), 「재단법인 제주여성가족연구원 인사 규정」

23) 「근로기준법」 제116조에 따르면 취업규칙 (변경)신고 의무를 위반한 자에 대하여 500만 원 이하의 과태료를 부과하도록 되어 있음

(이하 ‘인사 규정’이라 한다), 「재단법인 제주여성가족연구원 복무 규정」(이하 ‘복무 규정’이라 한다) 등 3개 자체 규정을 취업규칙으로 신고하였다.

이와 관련하여 감사위원회 감사기간(2024. 8. 6.~8. 12.) 중 위 3개 규정의 개정 내역을 검토한 결과, 위 기관에서는 2021. 1. 4. 직위해제자 및 징계처분자 등의 연봉 지급 기준을 마련하기 위해 보수 규정을 개정하는 등 [표 2]와 같이 취업 규칙 신고 이후 총 9회에 걸쳐 취업규칙으로 신고된 보수 규정 등을 개정하면서 근로자의 과반수의 의견을 듣거나 동의를 받지 아니하였고 해당 규정을 개정한 후 고용노동부 장관에게 취업규칙 변경 신고 절차도 이행하지 않았다.

[표 2] 취업규칙 변경 시 고용노동부 신고 등 절차 미이행 명세

취업규칙	제·개정일	주요 내용
보수 규정	2021. 1. 4. 일부개정	- 직위해제자의 연봉 지급 기준 개정 - 징계처분자 등의 연봉 지급 기준 개정 - 명예퇴직금 지급 근거 마련
	2022. 9. 26. 일부개정	- 자녀학비수당 삭제
	2023. 12. 29. 일부개정	- 직급별 기본연봉 한계액 조정 - 정액급식비 수당 신설
	2024. 4. 2. 일부개정	- 연봉심의위원회 규정 삭제 - 정책인상률(2.5%)이 반영된 연봉 한계액을 조정
인사 규정	2021. 1. 4. 일부개정	- 보직·전보 제한 기준 신설, 직위해제 내용 추가 - 훈계(경고) 또는 주의 처분 기준 마련 - 승진 제한 기준 보완 - 의원면직 제한 기준, 명예퇴직 기준, 이종 표창의 금지 기준, 표창 추천 제한 기준 마련 - 징계의 종류·효력 내용 보완 - 징계 의결 방식 및 처리 기한 마련, 징계부가금 부과 기준 신설 - 징계 등 처분 기록의 말소 기준 보완
	2023. 1. 4. 일부개정	- 육아휴직 분할 사용 횟수 변경(1회→2회, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 개정 사항)
	2023. 4. 5. 일부개정	- 결격사유 중 임용 신체검사에 부적격 판정을 받은 경우 삭제
복무 규정	2022. 9. 26. 일부개정	- 「근로기준법」 및 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」의 일부개정 사항인 임신부 보호조치를 반영한 육아기 근로환경과 가족돌봄휴가 반영 - 직원들의 연가 사용 활성화를 위한 연가제도 개선
	2023. 7. 17. 일부개정	- 휴일에 지방공휴일 추가

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 재구성

3. 연차유급휴가수당 산정 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「근로기준법」 제60조에 따르면 사용자는 1년간 80퍼센트 이상 출근한 근로자에게 15일의 유급휴가를, 계속하여 근로한 기간이 1년 미만인 근로자 또는 1년간 80퍼센트 미만 출근한 근로자에게 1개월 개근 시 1일의 유급휴가를 주어야 하고, 그 기간에 대하여는 취업규칙 등에서 정하는 통상임금 또는 평균임금²⁴⁾을 지급하도록 되어 있다.

그리고 같은 법 시행령 제6조 제1항 따르면 “통상임금”이란 근로자에게 정기적이고 일률적으로 소정 근로 또는 총 근로에 대하여 지급하기로 정한 금액으로, 통상임금을 일급 금액으로 산정할 때에는 월급 금액으로 정한 임금은 그 금액을 월의 통상임금 산정 기준시간 수²⁵⁾로 나눈 금액에 1일의 소정근로시간 수를 곱하여 계산하도록 되어 있다.

한편 같은 법 제3조 및 제15조에 따르면 이 법에서 정하는 근로조건은 최저기준으로, 당해 기준에 미치지 못하는 근로조건을 정한 근로계약은 그 부분에 한정하여 무효로 하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 소속 직원들의 미사용 연차에 대하여 연차유급휴가수당을 지급하는 경우에는 근로기준법령에서 정하는 방법에 따라 통상임금 또는 평균임금에 해당하는 금액을 산정하여야 한다.

24) 「근로기준법」 제2조 제1항 제6호에 따르면 “평균임금”이란 이를 산정하여야 할 사유가 발생한 날 이전 3개월 동안에 그 근로자에게 지급된 임금의 총액을 그 기간의 총일수로 나눈 금액을 말한다고 되어 있음

25) 1주의 통상임금 산정 기준시간 수에 1년 동안의 평균 주의 수를 곱한 시간을 12로 나눈 시간으로 주휴일이 1일 (8시간)일 경우 209시간으로 산출됨

- [40시간(1주) + 8시간(유급주휴 1일)]*(365일 / 7일) ÷ 12

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 소속 직원에게 연차 근무수당을 지급하기 위해 자체 보수 규정 제18조 관련 별표 2에 연가보상비 산정 기준을 규정하면서 [표 3]과 같이 법령에서 정하는 기준과 다르게 월의 통상임금(연봉월액)을 30일로 나누어 산정하는 것으로 정하고 있다.

[표 3] 제주여성가족연구원 연가보상비 산정 기준 명세

산정 기준	「근로기준법」 제60조	「제주여성가족연구원 보수 규정」 제18조
계산식	월 통상임금 X (8시간 / 209시간)	월 통상임금(연봉월액) / 30일
예시 (월 통상임금 1,800,000원 가정)	68,900원 [1,800,000원 X (8시간 / 209시간)]	60,000원 (1,800,000원 / 30)

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 및 근로기준법령 내용 재구성

이와 관련하여 감사위원회 감사기간(2024. 8. 6.~8. 12.) 중 위 기관의 연가보상비 지급 내역을 검토한 결과 위 기관에서는 2021년 ㉠센터장 J의 경우 미사용연차 2일에 대한 연차유급휴가수당을 「근로기준법」에 따라 산정할 경우 284천 원을 지급하여야 하는데도 자체 보수 규정에 따라 248천 원만을 지급하는 등 2021~2024년 연가보상비 총 28건을 지급하면서 「근로기준법」에 따른 산정액보다 계 1,434,500원을 과소 지급하였다.

4. 대체휴무제 및 보상휴가제 시행을 위한 근로자대표와 서면 합의 필요

가. 관계법령(판단기준)

「근로기준법」 제55조 제1항에 따르면 사용자는 근로자에게 1주에 평균 1회 이상의 유급휴일을 보장하게 되어 있고, 같은 조 제2항에 따르면 「관공서의 공휴일에 관한 규정」 제2조 및 제3조에 따른 공휴일(대체공휴일 포함, 이하 ‘법정공휴일’

이라 한다)을 유급으로 보장하여야 하며 근로자대표와 서면으로 합의한 경우에는 특정한 근로일로 대체할 수 있도록 되어 있다.²⁶⁾

그리고 같은 법 제56조 및 제57조에 따르면 사용자는 연장근로 및 8시간 이내의 휴일근로 등²⁷⁾에 대하여는 통상임금의 100분의 50 이상을 가산하여 근로자에게 지급하여야 하고, 근로자대표와의 서면 합의에 따라 연장근로·야간근로 및 휴일근로 등에 대하여 임금을 지급하는 것을 갈음하여 휴가를 줄 수 있도록 되어 있다.

한편, 위 기관 복무 규정 제9조, 제10조 및 제15조에 따르면 직원의 1주간 근무시간은 점심시간을 제외한 40시간으로, 1일 근무시간은 09시부터 18시(점심시간 12~13시)까지로 하고 토요일은 휴무함을 원칙으로 하고 일요일과 국경일 및 법정·지방공휴일을 유급 휴일로 하도록 되어 있으며 원장은 업무수행 상 필요하다고 인정될 경우에는 근무시간 외의 근무를 명하거나 공휴일의 근무를 명할 수 있도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 「근로기준법」 제55조 제2항에 따라 법정공휴일을 특정 근로일로 대체²⁸⁾하거나 같은 법 제57조에 따른 보상휴가제를 도입하기 위해서는 사전에 근로자대표와 서면으로 합의하여야 하고, 보상휴가 지급 근거와 사용 기준 및 절차 등을 구체적으로 마련하여 소속 전 직원들이 해당 제도를 이용할 수

26) 고용노동부 유권해석(근기 01254-9675, 1990. 7. 10.)에 따르면 휴일대체제도는 특정된 휴일에 근무하고 그 대신 소정근로일을 휴일로 하는 것이 근로자들의 사정에 따라 불이익이 될 수 있으므로 미리 취업규칙, 단체협약, 근로계약 등에 그러한 규정을 두거나 근로자의 동의를 얻어야 한다고 되어 있어, 주휴일 또는 약정휴일에 대하여는 취업규칙에 근거를 두어 휴일대체를 시행할 수 있지만 법정공휴일의 경우 「근로기준법」 제55조 제2항 단서에 따라 근로자대표와의 서면 합의가 필요함

27) 연장근로(통상임금 100분의 50 이상 가산), 8시간 이내의 휴일근로(통상임금의 100분의 50 이상 가산), 8시간 초과 휴일근로(통상임금의 100분의 100 이상 가산), 야간근로(오후 10시부터 다음 날 오전 6시 사이의 근로, 통상임금의 100분의 50 이상 가산)

28) 「근로기준법」 제55조에 따른 휴일대체는 8시간 근무 시 8시간 휴일을 부여하는 등 근무일과 대체휴무일 적용 비율을 1:1로 적용하는 반면, 같은 법 제57조에 따른 보상휴가는 기타 근무시간 외 연장·야간·휴일근로 시간에 대해 1:1.5의 비율로 보상휴가를 지급하도록 되어 있어 근로자에게 상대적으로 불리한 휴일대체 휴무는 관련 법에 근거가 있는 경우에만 부여하는 것이 타당함

있도록 운영하는 것이 바람직하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2022. 9. 30. 「시간외근무 및 공휴일 등 근무에 관한 대체휴무 복무 지침」을 마련하여 [표 4]와 같이 법정공휴일을 포함하여 정규 근무시간이 아닌 시간에 연속하여 8시간 이상을 근무한 경우에 일(日) 단위로만 사용 가능한 대체휴무를 부여할 수 있도록 정하면서도 근로자대표와 서면 합의 절차에 대하여는 정하지 아니하였다.

[표 4] 공휴일 등 근무에 관한 대체휴무 복무 지침 주요 내용

<p>Ⅲ. 대체휴무 부여 기준</p> <ol style="list-style-type: none">1. 요일(평일, 토·공휴일)에 관계 없이 정규 근무시간이 아닌 시간에 8시간 이상을 근무하면 대체휴무 부여 가능하며, 이틀에 걸쳐 근무한 경우에도 근무의 연속성이 인정된다면 대체휴무 부여 가능2. 대체휴무 부여를 위한 8시간의 근무시간은 공무수행을 위한 근무시간만을 말함3. 적용 범위: 비상근무(천재지변 등), 행사, 지방공휴일(4.3 등) <p>Ⅳ. 대체휴무 사용</p> <p>(가) 장시간 근무 시 휴식권을 보장하기 위한 대체휴무의 취지에 맞게 대체휴무는 가급적 대체휴무가 발생한 날의 그 다음 정상근무일에 사용할 수 있도록 운영</p> <p>(나) 대체휴무는 명확한 근거(공문 등)에 따라 부서장의 사전허가를 받고 사용하여야 하며, 불가피한 사유로 사전에 승인받지 못한 경우에는 사후에 지체없이 승인을 받아야 함</p> <p>(다) 제주여성가족연구원의 업무 사정이나 그 밖의 부득이한 사유가 있는 경우에는 그 사유가 종료된 날로부터 2주일 이내의 정상근무일(토요일 및 공휴일 제외)에 대체휴무를 사용할 수 있으며, 대체휴무는 일(日) 단위로만 사용 가능</p> <p>(라) 대체휴무를 사용하고자 하는 날은 사전에 기본근무(9시~18시, 8시간 근무)로 변경토록 하여 근무시간이 8시간 이상인 날에 대체휴무를 사용하지 않도록 유의</p>
--

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 재구성

그리고 위 기관에서는 2023. 5. 24. 제2차 노사협의회의 회의 결과 [표 5]와 같이 보상휴가 실시에 관한 안건이 의결되자, 근로자대표와의 서면 합의 절차도 거치지 않고 별도 보상휴가 지급 및 사용에 관한 세부 기준 및 절차도 마련하지 않은 채 “이 규정에서 정하지 아니한 사항은 연구원의 제 규정과 「근로기준법」을 준용한다”라고 되어 있는 자체 보수 규정 제25조와 위 노사협의회 의결 결과만을 근거로 하여 연장근로시간의 150%에 해당하는 시간을 보상휴가로 부여²⁹⁾하고 있다.

[표 5] 보상휴가제 도입 관련 노사협의회 의결 내용

- 연간 연장근로수당 상한 30시간 부여 / 30시간 초과하여 연장근무 시 보상휴가제도 도입
- 보상 휴가 사용 시기 협의: 연장근로 후 3주 이내
- 당해연도 12월 말일까지 보상휴가 사용
- 기타 ○센터, ▣센터의 경우 예산 소진 시 보상휴가제도 도입
- 연가보상제 사용 시 인사담당자에게 필히 신청서 제출

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 재구성

이와 관련하여 감사위원회 감사기간(2024. 8. 6.~8. 12.) 중 2023년 위 기관 소속 직원들의 보상휴가 신청 및 사용 내역을 검토한 결과 전체 현원의 26명(수탁 센터 등 정원 외 인력 포함) 중 연구위원 K 등 연구직 6명만이 연장근로시간에 대한 보상휴가를 신청하여 사용한 것으로 확인되었다.

그 결과 관할 노동청으로부터 「근로기준법」 위반으로 제재를 받을 우려가 있고, 세부 시행 방침을 수립하지 않은 채 보상휴가제를 실시하여 휴가 사용 근거가 불명확하고 일부 직원만 해당 제도를 이용하는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견

제주여성가족연구원에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 근로자의 권리 보장을 위하여 지도·감독부서의 협의를 거쳐 연내 관련 규정 개정 등을 추진하겠다는 의견을 제시하였다.

29) 연장근로시간에 대한 보상휴가 사용을 원하는 직원이 읍실에 보상휴가제 신청서를 제출한 후 보상휴가 사용에 관한 근무상황부를 제출하는 방식으로 운영하고 있음

조치할 사항 제주여성가족연구원장은

- ① “2항” 지적사항과 관련하여 근로자의 의견을 청취하여 인사규정 등 내부규정 중 취업규칙으로 작성하여야 할 사항을 포함한 규정 개정사항과 관련하여 관할 청에 취업규칙 변경신고를 조속히 이행하는 한편,(시정)
- ② “3항” 지적사항과 관련하여 「근로기준법」상 연차유급휴가수당 산정 기준에 부합하도록 보수규정 중 연가보상비 지급 산식을 개정하고,(개선) 「근로기준법」상 산정 기준액보다 과소하게 지급한 연가보상비 계 1,434천 원을 추가 지급하며,
(시정)
- ③ “4항” 지적사항과 관련하여 근로자대표와의 서면합의를 거쳐 대체휴무 부여 기준을 개정하고, 보상휴가 사용 기준·절차 등 보상휴가제 시행 세부 방침을 마련 하시기 바랍니다.(통보)

【일련번호: 10】

감 사 위 원 회

통 보

제 목 인사위원회 외부위원 자격요건 규정 미비

관계기관(부서) 제주연구원(○), 제주여성가족연구원(♀실)

내 용

1. 업무 개요

제주연구원과 제주여성가족연구원에서는 자체 「인사관리규정」 등에 따라 인사위원회를 운영하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

제주연구원 「인사관리규정」 제61조, 제62조 및 제주여성가족연구원 「재단법인 제주여성가족연구원 인사 규정」 제6조, 제7조에 따르면 위 기관들에서는 [표 1]과 같이 인사에 관한 중요사항을 심의하기 위하여 인사위원회를 두도록 되어 있다.

[표 1] 제주연구원 및 제주여성가족연구원 인사위원회 심의·의결 대상

기관	인사위원회 심의·의결 대상
<p>제주연구원 (「인사관리규정」)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 인사제도의 개폐에 관한 사항 - 직원의 채용에 관한 사항 - 연구직의 임기 만료 전 해임·면직에 관한 사항 - 직원의 포상에 관한 사항 - 직원의 징계의결 또는 징계부가금 부과 의결에 관한 사항 - 직원 승진에 관한 사항 - 연구원 제규정에서 인사위원회에 부의하도록 규정한 사항 - 기타 이사장 또는 원장이 필요에 따라 부의하는 사항
<p>제주여성가족연구원 (「재단법인 제주여성가족연구원 인사 규정」)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 인사제도의 인사에 관한 중요 기본방침 - 직원의 채용 및 승진에 관한 사항 - 직원의 근무성적평정 조정에 관한 사항 - 연구직의 임기 만료 전의 해임 및 직권면직에 관한 사항 - 직원의 포상에 관한 사항 - 직원의 징계의결, 징계재심의 또는 징계부가금 부과 의결에 관한 사항 - 연구원 제규정에서 인사위원회에 부의하도록 규정한 사항 - 원장이 필요에 따라 부의하는 사항

자료: 감사 대상기관 규정 재구성

「행정·심의위원회 등 운영 합리성 제고」(국민권익위원회 2023. 12. 18. 의결 제2023-988호)에 따라 국민권익위원회에서는 법령·조례·내부규정에 따라 소관 사무에 관한 자문, 조정, 협의, 심의·의결을 하기 위하여 합의제 위원회를 구성하는 경우 불명확한 민간위원의 자격요건을 명확히 하여 위원 구성의 전문성과 윤리성을 제고하도록 행정안전부 광역 공직유관단체에 권고한 바 있다.

한편, 제주특별자치도 산하 3개 지방공기업에서는 [표 2]와 같이 기관별 내부 규정에 인사위원회 외부위원의 자격요건을 구체적이고 명확하게 규정하고 있다.

[표 2] 제주지역 지방공기업의 인사위원회 외부위원 임기 및 자격요건

연번	기관명	규정	임기	자격요건
1	K공사	「인사규정시행 내부규칙」 제37조	2년 (연임 가능)	<ul style="list-style-type: none"> - 법관, 검사, 변호사 또는 노무사 혹은 대학에서 법률학, 행정학을 담당하는 부교수 이상의 직에 있는 사람 - 대학에서 경영학, 관광학 혹은 교육학을 담당하는 부교수 이상의 직에 있거나, 초등학교, 중학교, 고등학교 교장의 직에 있는 자 - 공무원으로서 4급 이상으로 근무하고 있는 자 혹은 퇴직한 자 - 그 밖에 인사업무에 관한 학식과 경험이 풍부하다고 사장이 인정하는 사람
2	L공사	「인사규정 시행내규」 제43조	1년 (연임 가능)	<ul style="list-style-type: none"> - 대학에서 경영학, 법률학 등을 담당하는 조교수 이상의 직에 있는 자 - 공무원 또는 국가 및 지방자치단체 투자기관, 민간기업체(종사원 30인 이상)에서 10년 이상 근무경력이 있는 자 - 시민단체, 사회단체 등의 근무경력이 있는 자 - 변호사 또는 노무사 - 경영, 인사, 조직 관련분야 전문가 - 각 호에 준하는 경력이 있다고 인정되는 자
3	M공사	「인사규정시행 내부규칙」 제37조	2년 (연임 가능)	<ul style="list-style-type: none"> - 법관, 검사, 변호사 또는 노무사, 회계사, 세무사 직에 있는 사람 - 대학에서 조교수 이상의 직에 있거나 퇴직한 자 또는 각급 학교 교감 이상의 직에 있거나 퇴직한 자 - 공무원으로서 5급 이상으로 근무하고 있는 자 혹은 퇴직한 자 - 그 밖에 인사업무에 관한 학식과 경험이 풍부하다고 사장이 인정하는 사람

자료: 클린아이(지방공공기관통합공사) 자료 재구성

따라서 위 기관들에서는 인사위원회가 직원의 채용, 징계, 승진 등 인사제도와 인사에 관한 중요 기본방침 등을 심의·의결하는 주요 위원회이므로 기관 내부 규정에 인사위원회 위원의 자격 요건을 명확히 정하는 것이 바람직하다.

3. 감사결과 확인된 문제점

가. 제주연구원의 경우

위 기관에서는 2024년 8월 감사일 현재까지 자체 「인사관리규정」 등에 인사위원회 외부위원의 자격 요건을 규정하지 않고 있으며, 2021. 2. 12. 인사위원회 외부위원으로 전 ○○대학교 교수 N 등 3명을 위촉하는 등 [표 3]과 같이 외부위원의 자격요건을 명확히 하지 않은 채 3차례에 걸쳐 총 7명의 외부위원을 위촉하였다.

[표 3] 2021년 이후 인사위원회 외부위원 구성 현황

연번	위촉일	위촉직위	위원명	소속	임기
1	2021. 2. 12.	위원장	N	전) ○○대학교 교수	2021. 2. 12.~2023. 2. 11.
		위원	-	-	
		위원	-	-	
2	2023. 2. 12.	위원장	-	-	2023. 2. 12.~2025. 2. 11.
		위원	-	-	
		위원	-	-	
3	2023. 3. 17. ^{주)}	위원	-	-	2023. 3. 17.~2025. 2. 11.

주: 위 기관 인사관리규정이 2023. 3. 15. 개정되어 인사위원회 외부위원을 추가 위촉함
 자료: 제주연구원 제출자료 재구성

나. 제주여성가족연구원의 경우

위 기관에서는 2024년 8월 감사일 현재까지 자체 인사 규정 등에 인사위원회 외부위원의 자격 요건을 규정하지 않고 있으며, 2021. 2. 24. 인사위원회 외부위원으로 ■■■회 고문 O 등 3명을 위촉하는 등 [표 4]와 같이 외부위원의 자격요건을 명확히 하지 않은 채 2차례에 걸쳐 총 6명의 외부위원을 위촉하였다.

[표 4] 2021년 이후 인사위원회 외부위원 구성 현황

연번	위촉일	위촉직위	위원명	소속	임기
1	2021. 2. 24	위촉직	O	■■■회 고문(전 공동대표)	2021. 3. 5.~2023. 3. 4.
			-	-	
			-	-	
2	2023. 2. 14.	위촉직	-	-	2023. 3. 5.~2025. 3. 4.
			-	-	
			-	-	

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 재구성

그 결과 인사위원회를 구성하면서 자격요건이 명확히 규정되지 않아 전문성을 검증하지 않은 채 외부위원이 위촉될 우려가 있다.

관계기관 의견

제주연구원에서는 감사위원회의 문제 제기에 「인사관리규정」에 인사위원회 외부위원의 자격요건이 마련되어 있지 않으나 인사위원회 외부위원 위촉은 합리적이고 공정한 인사를 위해 전문가 또는 학식과 경험이 풍부한 자로 위촉하고 있다고 주장하면서도 인사위원회 외부위원의 자격요건을 마련하여 「인사관리규정」 개정을 추진하겠다는 의견을 제시하였다.

그리고 제주여성가족연구원에서도 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 앞으로 인사위원회 외부위원의 자격요건을 명확히 하여 윤리성을 제고할 수 있도록 관련 규정을 개정하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항

제주연구원장, 제주여성가족연구원장은 위 기관 「인사관리규정」 등에 인사위원회 외부위원의 자격요건을 명확히 정하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

【일련번호: 11】

감 사 위 원 회

제도상 개선요구 및 통보

제 목 채용 관련 자체 규칙 및 지침 등 내용 불합리

관계기관(부서) 제주연구원(○), 제주여성가족연구원(순실)

내 용

1. 업무 개요

제주연구원에서는 「제주연구원 과제위촉직 운영지침」에 따라 연구과제 수행을 위하여 과제위촉직(연구보조원)을 임용하고, 제주여성가족연구원에서는 「재단법인 여성가족연구원 인사규정」에 따라 자체 직원채용과 관련한 규칙을 마련하여 운영하고 있다.

2. 관계 법령(판단기준)

「지방 출자·출연기관 인사·조직지침」(2022. 11. 24. 행정안전부) III-① ‘신규채용’에 따르면 출자·출연기관의 장은 직원 신규채용 시 불특정 다수인을 대상으로 공개 경쟁시험으로 채용하는 것을 원칙으로 하도록 되어 있고, 연중 사업기간이 9개월

미만이거나 사업의 완료기간이 명확한 일시·간헐적 업무에 채용하는 비정규직의 경우에도(예시: 초단시간 근로자, 일용직 근로자 등) 공개경쟁시험으로 채용하도록 되어 있으며, 공개경쟁시험에 의하여 충원이 곤란한 직위·직무분야에 대한 경력 경쟁의 경우 동일한 요건에 해당하는 경력·자격을 가진 출자·출연기관 내·외부 다수인을 대상으로 시험공고를 하여 경쟁의 방법으로 채용하도록 되어 있다.

따라서 위 기관들에서는 자체 인사 관련 규정 등을 검토하여 상위 지침에 부합하지 않는 사항이 있는 경우 개정 조치하는 등 준비를 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

가. 제주연구원의 경우

감사위원회 감사기간(2024. 7. 26.~8. 1.) 중 2022년부터 2024년까지 연구과제 수행을 위한 과제위촉직 임용 내역 및 관련 규정 등을 확인한 결과, 위 기관 「과제위촉직 운영지침」 제5조에 따르면 과제위촉직을 공개채용 방식이 아닌 연구책임자의 추천으로 원장이 임용하는 방식으로 위촉하도록 되어 있음에도 위 기관에서는 2024년 8월 감사일 현재까지 지침 개정 등 필요한 조치를 하지 않은 채 그대로 두고 있다.

그리고 위 기관에서는 과제위촉직을 임용하면서 「지방 출자·출연기관 인사·조직 지침」에 따라서 공개채용 방식으로 절차를 진행하여야 하는데도, 관련 규정에 공개채용 내용이 없다는 사유로 총 103건, 117명에 대하여 과제책임자가 추천하는 방식³⁰⁾으로 과제위촉직을 임용하였다.

그 결과 과제위촉직인 기간제 근로자가 아무런 절차 없이 추천에 의해 채용될

30) 같은 기간 중 과제위촉직 34건, 총 37명에 대해서는 공개적으로 채용하였음

수 있는 등 특정인에 대하여 채용 혜택을 줄 우려가 있다.

나. 제주여성가족연구원의 경우

감사위원회 감사기간(2024. 8. 6.~8. 12.) 중 위 기관 자체 직원채용 규칙에 대하여 상위지침 준수 여부를 확인한 결과, 위 기관에서는 직원채용에 관한 세부사항을 규정하기 위하여, 2024. 2. 16. 「재단법인 여성가족연구원 직원채용 규칙」을 제정하였다.

그런데 위 기관에서는 상위지침에 따라 직원을 채용하는 경우 공고방법 등을 명확히 하고 홈페이지 등에 공고하여 누구든지 채용 공고를 알 수 있도록 규칙을 제정하여야 하는데도, 위 규칙 제2조 단서에 “다만, 위원회의 결정에 따라 공고 방법을 변경 또는 생략³¹⁾할 수 있다”라고 정하여 공개경쟁이나 경력경쟁이 아닌 방식으로 채용할 수 있도록 규칙을 두고 있다.

그 결과 위 기관 내부지침이 「지방 출자·출연기관 인사·조직지침」에 위배되어 직원을 채용하면서 공고를 생략하여 특정인에 대한 채용 혜택을 줄 우려가 있다.

관계기관 의견

제주연구원에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 앞으로 과제위촉직 운영지침을 개정하여 채용에 공정성과 효율성을 제고해 나가겠다는 의견을 제시하였다.

그리고 제주여성가족연구원에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을

31) 총 16건의 채용공고 건(재공고 및 과제위촉직 제외)에 대한 확인결과 공고방법 등을 생략한 사례는 없음

제기하지 않으면서 개원초부터 있었던 조항으로 공고 방법 등을 생략한 사례는 없다며 관련 규정을 개정하도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항

제주연구원장은 연구책임자의 추천으로 원장이 임용하도록 되어 있는 「과제위촉직 운영지침」 제5조에 대하여 공개적으로 과제위촉직을 채용하도록 규정을 마련하시기 바랍니다.(개선)

제주여성가족연구원장은 행정안전부의 「지방 출자·출연기관 인사·조직지침」과 다르게 규정된 「재단법인 여성가족연구원 직원채용 규칙」을 합리적으로 개정하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

【일련번호: 12】

감 사 위 원 회

제도상 개선요구

제 목 소속 직원 징계 기준 등 정비 미흡

관계기관(부서) 제주연구원(○), 제주여성가족연구원(♀실)

내 용

1. 업무 개요

제주연구원과 제주여성가족연구원에서는 공정하고 합리적인 인사관리 및 징계 처분 등을 위하여 각각 「인사관리규정」 및 「재단법인 제주여성가족연구원 인사 규정」 등에 직원에 대한 징계 기준, 징계의 감경 및 징계 사유의 시효에 대한 사항을 정하여 운영하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「지방출자·출연기관 인사·조직지침」(2023. 12. 12., 행정안전부) IV. ② ‘징계 등’에 따르면 출연기관의 장은 소속 임직원의 징계에 관한 사항을 「지방공무원법」, 「지방공무원 징계규칙」(행정안전부령, 이하 ‘징계규칙’이라 한다) 등을 참고하여 자체

인사 규정으로 정하도록 되어 있으며, 음주운전에 대한 징계는 징계규칙의 음주운전 징계기준에 따라 징계 의결하도록 되어 있다.

그리고 징계규칙 제2조 및 제5조 제2항 제15호에 따르면 인사위원회는 징계 대상자의 비위 유형, 비위 정도 및 과실의 경중 등 여러 사정 등을 고려하여 징계 기준에 따라 징계 사건을 의결하되, 성폭력 등 성 관련 비위 사건은 ‘성 관련 비위 사건 징계 기준’에 따라 의결하도록 되어 있고, 음주운전 비위 사건은 ‘음주운전 징계기준’에 따라 의결하도록 되어 있으며, 우월적 지위 등을 이용하여 다른 공무원 등에게 신체적·정신적 고통을 주는 부당행위는 비위의 정도 및 과실의 경중에 따라 징계 의결(견책~파면)하되, 이 경우 공적이 있더라도 징계를 감경할 수 없도록 되어 있다.

또한 「지방공무원법」 제73조의2에 따르면 징계 사유가 발생한 날부터 일정 기간이 지나면 징계 의결 등의 요구를 하지 못하도록 [표 1]과 같이 징계 부과 사유별 시효를 정하고 있다.

[표 1] 징계 부과 사유별 시효 구분

징계 사유	징계 시효
「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제4조에 따른 금지행위	10년
「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 따른 성폭력범죄	
「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조 제2호에 따른 아동·청소년대상 성범죄	
「양성평등기본법」 제3조 제2호에 따른 성희롱	5년
금전, 물품, 부동산, 향응 또는 그 밖에 대통령령으로 정하는 재산상 이익을 취득하거나 제공한 경우	
그 밖의 징계 등 사유에 해당하는 경우	3년

자료: 「지방공무원법」 제73조의2 조항 재구성

한편 국민권익위원회에서는 2024. 7. 8. 성비위 사건은 소속기관에서 뒤늦게 피해사실을 인지하는 경우가 많아 성비위가 밝혀졌음에도 지나치게 짧은 징계 시효로 인해 시효가 지나 징계하지 못하는 불합리한 상황이 발생할 수 있다는

문제점을 제기하면서 ‘지방공공기관 성비위 등 징계 누락 방지 방안’을 의결하여 성비위 징계 시효기간을 공무원과 같이 10년으로 연장하는 내용을 「지방 출자·출연기관 인사·조직지침」에 반영하도록 행정안전부에 권고하였다.

따라서 위 기관들에서는 징계규칙 등에서 정하고 있는 비위의 유형에 따라 징계 기준, 징계의 감경 기준을 명확히 하고, 성비위 사건 징계 시효를 연장하는 등 소속 직원의 징계처분에 대한 형평성과 실효성을 확보할 수 있도록 자체 인사 규정 등을 정비하는 것이 바람직하다.

3. 감사결과 확인된 문제점

가. 제주연구원의 경우

위 기관에서는 2021. 6. 8. 「지방공무원법」이 개정되어 성폭력·성매매·성희롱 등 성비위 사건의 징계 시효를 3년에서 10년으로 연장하여 시행하고 있는데도 위 기관 「인사관리규정」에는 [표 2]와 같이 성비위 사건 징계 시효를 금품 및 향응수수, 배임 및 공금횡령·유용, 채용비리 외의 징계 사유에 포함하여 3년으로 정하는 등 성 관련 비위의 징계 부과 사유의 시효를 명확히 구분하여 정하지 않고 있다.

[표 2] 성 관련 비위 등에 대한 징계 시효 비교 명세

「지방공무원법」의 징계 시효		제주연구원 「인사관리규정」의 징계 시효	
징계 사유	징계 시효	징계 사유	징계 시효
「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제4조에 따른 금지행위	10년	금품 및 향응수수, 공금의 횡령, 채용비리	5년
「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 따른 성폭력범죄			
「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조 제2호에 따른 아동·청소년대상 성범죄			
「양성평등기본법」 제3조 제2호에 따른 성희롱	5년		
금전, 물품, 부동산, 향응 또는 그 밖에 대통령령으로 정하는 재산상 이익을 취득하거나 제공한 경우	3년	그 밖의 징계 등 사유에 해당하는 경우	3년

자료: 「지방공무원법」 및 제주연구원 「인사관리규정」 징계사유 시효 내용 재구성

그리고 2022. 1. 4. 징계규칙이 개정되어 최초 음주운전을 한 운전자의 혈중 알코올농도가 0.2퍼센트 이상이거나 음주 측정에 불응한 경우의 징계기준을 강화(해임~정직)하여 징계규칙이 시행되고 있는데도 위 기관에서는 [별표 1] “음주 운전 징계기준 비교 명세”와 같이 음주 측정에 불응한 경우의 징계기준을 정직부터 감봉까지로 정하는 등 강화된 음주운전 징계기준을 마련하지 않고 있다.

그 결과 사회적으로 문제가 대두되고 있는 음주운전에 대한 강화된 징계 양정 기준이 마련되지 않아 기강 확립이 저해되거나 성비위 사건의 짧은 징계시효로 징계의 실효성 확보를 저해할 우려가 있다.

나. 제주여성가족연구원의 경우

2021. 6. 8. 「지방공무원법」이 개정되어 성폭력·성매매·성희롱 등 성비위 사건의 징계 시효를 3년에서 10년으로 연장하여 시행하고 있는데도 「재단법인 제주여성가족연구원 인사 규정」에는 [표 3]과 같이 성비위 사건 징계 시효를 금품 및 향응수수, 배임 및 공금횡령·유용, 채용비리 외의 징계 사유에 포함하여 3년으로 정하는 등 성 관련 비위의 징계 부과 사유의 시효를 명확히 구분하여 정하지 않고 있다.

[표 3] 성 관련 비위 등에 대한 징계 시효 비교 명세

「지방공무원법」의 징계 시효		제주여성가족연구원 「인사규정」의 징계 시효	
징계 사유	징계 시효	징계 사유	징계 시효
「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제4조에 따른 금지행위	10년	금품 및 향응수수, 공금횡령·유용, 채용비리	5년
「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 따른 성폭력범죄			
「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조 제2호에 따른 아동·청소년대상 성범죄			
「양성평등기본법」 제3조 제2호에 따른 성희롱	5년		
금전, 물품, 부동산, 향응 또는 그 밖에 대통령령으로 정하는 재산상 이익을 취득하거나 제공한 경우	3년	그 밖의 징계 등 사유에 해당하는 경우	3년

자료: 「지방공무원법」 및 제주여성가족연구원 「인사규정」 징계사유의 시효 내용 재구성

그리고 행정안전부에서는 2021. 8. 27. 징계규칙을 개정³²⁾(행정안전부령 제273호) 하여 성 관련 비위 징계 기준의 비위 유형을 미성년자 또는 장애인 대상 성폭력 범죄, 업무상 위력 등에 의한 성폭력범죄, 공연음란행위, 통신매체를 이용한 음란 행위, 카메라 등을 이용한 촬영 등 행위, 그 밖의 성폭력범죄 등으로 세분화하고 해당 비위에 대한 최소 징계 기준을 강화하여 시행하고 있다.

그런데 「재단법인 제주여성가족연구원 인사규정 시행규칙」(이하 ‘인사규정 시행규칙’이라 한다) 제20조 관련 별표 14의 징계 양정 기준에는 [별표 2] “성 관련 비위 등에 대한 징계기준 비교 명세”와 같이 성폭력범죄의 세부 유형을 정하지 않고 ‘품위유지의 의무 위반’ 유형에 가. 성폭력(미성년자), 나. 성희롱·성매개로 분류함으로써 공연음란행위, 통신매체를 이용한 음란행위, 카메라 등을 이용한 촬영 등 행위 등에 대한 징계 기준을 마련하지 못하고 있다.

또한 2022. 1. 4. 징계규칙이 개정³³⁾(행정안전부령 제307호)되어 우월적 지위 등을 이용하여 다른 공무원 등에게 신체적·정신적 고통을 주는 등의 부당행위에 대한 징계 기준이 신설되었고, 해당 비위에 대해서는 공적이 있는 경우에도 감경할 수 없도록 개정되었고, 최초 음주운전을 한 운전자의 혈중알코올농도가 0.2퍼센트 이상이거나 음주 측정에 불응한 경우의 징계기준을 강화(해임~정직)하여 징계규칙이 시행되고 있는데도 위 기관 인사규정 시행규칙에 우월적 지위 등을 이용하여 다른 직원 등에게 신체적·정신적 고통을 주는 등의 부당행위에 대한 징계 양정

32) 개정 이유: 통신매체를 이용한 음란행위 및 카메라 등을 이용한 신체의 불법 촬영 등에 대한 별도의 징계 기준을 신설하면서 해당 비위에 대한 최소 징계 기준을 강화하는 등 성폭력 범죄에 대한 징계 기준을 세분화·체계화하고, 성 관련 비위 피해자 등에게 2차 피해를 입힌 경우에 대한 징계 기준을 신설함

33) 개정 이유: 공직사회의 갑질 행태 등을 근절하기 위하여 우월적 지위 등을 이용하여 다른 공무원 등에게 신체적·정신적 고통을 주는 등의 부당행위에 대한 별도의 징계기준을 신설하고 해당 비위에 대해서는 공적이 있는 경우에도 감경할 수 없도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하기 위하여 개정함

및 감경 기준을 반영하지 않고 있고, [별표 3] “음주운전 징계기준 비교 명세”와 같이 강화된 음주운전 징계기준을 마련하지 않고 있다.

그 결과 사회적으로 문제가 대두되고 있는 성 관련 비위 등 중대범죄에 대한 세분화 및 강화된 징계 양정기준이 마련되지 않아 기강 확립이 저해되거나 징계 의결 결과의 형평성과 공정성 문제가 야기될 우려가 있다.

관계기관 의견

제주연구원에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 앞으로 「인사관리규정」 및 「징계양정 기준에 관한 규칙」을 정비하도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

그리고 제주여성가족연구원에서도 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 앞으로 「재단법인 제주여성가족연구원 인사규정」 및 인사규정 시행규칙을 정비하도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항

제주연구원장은 징계처분의 형평성과 공정성, 실효성을 확보할 수 있도록 위 기관 「징계양정 기준에 관한 규칙」 제5조의 징계 기준을 「지방공무원 징계규칙」 제2조에서 정하고 있는 징계 기준을 반영하여 개정하고, 위 기관 「인사관리규정」 제55조의 징계 부과 사유의 시효를 「지방공무원법」 제73조의2 제1항에서 정하고 있는 징계 부과 사유의 시효를 반영하여 개정하시기 바랍니다.(개선)

제주여성가족연구원장은 징계처분의 형평성과 공정성, 실효성을 확보할 수 있도록 「제주여성가족연구원 인사규정 시행규칙」 제20조의 징계 기준 및 같은 규칙 제22조의 징계 감경 기준을 「지방공무원 징계규칙」 제2조에서 정하고 있는 징계 기준 및 같은 규칙 제5조 제2항 제15호에서 정하고 있는 징계 감경 기준을 반영하여 개정하고, 「제주여성가족연구원 인사 규정」 제52조의 징계 사유의 시효를 「지방공무원법」 제73조의2 제1항에서 정하고 있는 징계 부과 사유의 시효를 반영하여 개정하시기 바랍니다.(개선)

[별표 1]

음주운전 징계기준 비교 명세

「지방공무원 징계규칙」의 징계기준				제주연구원 「징계양정기준에관한규칙」의 징계기준			
[별표 3]<개정 2022. 1. 4.> 음주운전 징계기준(제2조 제1항 관련)				[별표 3]<개정 2019. 12. 27.> 음주운전 징계기준(제5조 관련)			
유형별		징계요구 (처리기준)	징계 기준	유형별		징계요구 (처리기준)	징계 기준
1. 최초 음주운전 을 한 경우	가. 혈중알코올농도가 0.08 퍼센트 미만인 경우	경징계 또는 중징계	정직 ~ 감봉	최초 음주운 전을 한 경우	혈중알코올농도 0.08% 미만인 경우	경·중징계	감봉 ~ 견책
	나. 혈중알코올농도가 0.08 퍼센트 이상 0.2퍼센트 미만인 경우	중징계	강등 ~ 정직		혈중알코올농도 0.08% 이상인 경우 또는 음주 측정에 응하지 않은 경우		정직 ~ 감봉
	다. 혈중알코올농도가 0.2퍼센트 이상인 경우	중징계	해임 ~ 정직	음주운전으로 운전면허가 정지되 거나 취소된 상태에서 운전을 한 경우	음주운전으로 운전면허가 정지되 거나 취소된 상태에서 운전을 한 경우	정직 ~ 감봉	
	라. 음주측정 불응의 경우	중징계	해임 ~ 정직				
2. 2회 음주운전을 한 경우		중징계	파면 ~ 강등	음주운전으로 경상해 또는 물적 피해가 있는 교통사고를 일으킨 경우		정직 ~ 감봉	
3. 3회 이상 음주운전을 한 경우		중징계	파면 ~ 해임	2회 음주운전을 한 경우			해임 ~ 정직
4. 음주운전으로 운전면허가 정지되거나 취소된 상태에서 음주운전을 한 경우		중징계	강등 ~ 정직	3회 이상 음주운전을 한 경우		파면 ~ 해임	
5. 음주운전으로 운전면허가 정지되거나 취소된 상태에서 음주운전을 한 경우		중징계	파면 ~ 강등	음주운전으로 인적·물적 피해가 있는 교통사고를 일으킨 후 「도 로교통법」 제54조제1항에 따른 조치를 하지 않은 경우			파면 ~ 정직
6. 음주운전 으로 인적 또는 물적 피해가 있을 경우	가. 상해 또는 물적 피해의 경우	중징계	해임 ~ 정직	음주운전으로 사망사고를 일으킨 경우		중징계	
	나. 사망사고의 경우	중징계	파면 ~ 해임	음주 운전으로 운전면허가 정지 되거나 취소된 상태에서 음주운 전을 한 경우			해임 ~ 정직
	다. 사고 후 「도로교통법」 제54조제1항에 따른 조치를 하지 않은 경우	중징계	해임 ~ 정직	음주운전으로 중상해의 인적 피 해가 있는 교통사고를 일으킨 경 우			해임 ~ 정직
7. 운전업무 관련 원인이 음주운전 을 한 경우	가. 운전면허 취소처분을 받 은 경우	중징계	파면 ~ 해임	운전 업무 관련원이 주운전을 한 경우	운전면허 취소처 분을 받은 경우	파면 ~ 해임	강등 ~ 정직
	나. 운전면허 정지처분을 받 은 경우	중징계	해임 ~ 정직		운전면허 정지처 분을 받은 경우		

자료: 「지방공무원 징계규칙」 및 제주연구원 「징계양정기준에관한규칙」 징계기준 내용 재구성

[별표 2]

성 관련 비위 등에 대한 징계기준 비교 명세

「지방공무원 징계규칙」의 징계기준					제주여성가족연구원 「인사규정 시행규칙」의 징계기준				
[별표 2의2]<신설 2021. 8. 27.> 성 관련 비위 징계기준(제2조 제1항 관련)					[별표 14]<개정 2017. 7. 20.> 징계 양정 기준(제47조 관련)				
비위의 유형	비위의 정도가 심하고 고의가 있는 경우	비위의 정도가 심하고 중과실이거나, 비위의 정도가 약하고 고의가 있는 경우	비위의 정도가 심하고 경과실이거나, 비위의 정도가 약하고 중과실인 경우	비위의 정도가 약하고 경과실인 경우	비위의 유형	비위의 정도가 심하고 고의가 있는 경우	비위의 정도가 심하고 중과실이거나 비위의 정도가 약하고 고의가 있는 경우	비위의 정도가 심하고 경과실이거나 비위의 정도가 약하고 중과실인 경우	비위의 정도가 약하고 경과실인 경우
1. 성폭력범죄 가. 미성년자 또는 장애인 대상 성폭력 범죄	파면	파면 ~ 해임	파면 ~ 해임	강등	8. 품위유지의 의무 위반				
나. 업무상 위력 등에 의한 성폭력범죄	파면	파면 ~ 해임	해임 ~ 강등	강등 ~ 정직	가. 성폭력(미성년자 포함)	파면	파면 ~ 해임	해임 ~ 강등	정직 ~ 감봉
다. 공연(公然)음란행위	파면	파면 ~ 해임	강등 ~ 정직	감봉	나. 성희롱·성매매	파면 ~ 해임	해임 ~ 강등	정직 ~ 감봉	견책
라. 통신매체를 이용한 음란행위	파면	파면 ~ 해임	강등 ~ 정직	감봉					
마. 카메라 등을 이용한 촬영 등 행위	파면	파면 ~ 해임	강등 ~ 정직	감봉					
바. 가목부터 마목까지 외의 성폭력범죄	파면	파면 ~ 해임	강등 ~ 정직	감봉 ~ 견책					
2. 「양성평등기본법」 제3조제2호에 따른 성희롱	파면	파면 ~ 해임	강등 ~ 정직	감봉 ~ 견책					
3. 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 성매매	파면 ~ 해임	해임 ~ 강등	정직 ~ 감봉	견책					

「지방공무원 징계규칙」의 징계기준		제주여성가족연구원 「인사규정 시행규칙」의 징계기준		
[별표 1]<개정 2022. 1. 4.>				
징계기준(제2조 제1항 관련)				
비위의 유형	비위의 정도가 심하고 고의가 있는 경우	비위의 정도가 심하고 중과실이거나, 비위의 정도가 약하고 고의가 있는 경우	비위의 정도가 심하고 경과실이거나, 비위의 정도가 약하고 중과실인 경우	비위의 정도가 약하고 경과실인 경우
1. 성실의무 위반 다. 성 관련 비위 피해자 등에 게 2차 피해를 입힌 경우	파면	파면 ~ 해임	강등 ~ 정직	감봉 ~ 견책
7. 품위유지의 의무 위반 바. 우월적 지위 등을 이용하여 다른 공무원 등에게 신체적·정신적 고통을 주는 등의 부당행위	파면 ~ 해임	강등 ~ 정직	정직 ~ 감봉	감봉 ~ 견책
기준 없음				

자료: 「지방공무원 징계규칙」 및 제주여성가족연구원 「인사규정 시행규칙」 징계기준 내용 재구성

[별표 3]

음주운전 징계기준 비교 명세

「지방공무원 징계규칙」의 징계기준				제주여성가족연구원 「인사규정 시행규칙」의 징계기준				
[별표 3]<개정 2022. 1. 4.> 음주운전 징계기준(제2조 제1항 관련)				[별표 14]<신설 2017. 7. 20.> 음주운전 징계기준(제20조 관련)				
유형별		징계요구 (처리기준)	징계 기준	비위의 유형	비위의 정도가 심하고 고의가 있는 경우	비위의 정도가 심하고 중과실 이거나 비위의 정도가 약하고 고의가 있는 경우	비위의 정도가 심하고 경과실 이거나 비위의 정도가 약하고 중과실 인 경우	비위의 정도가 약하고 경과실 인 경우
1. 최초 음주운 전 을 경우	가. 혈중알코올농도가 0.08 퍼센트 미만인 경우	경징계 또는 중징계	정직 ~ 감봉					
	나. 혈중알코올농도가 0.08 퍼센트 이상 0.2퍼센트 미만인 경우	중징계	강등 ~ 정직					
	다. 혈중알코올농도가 0.2퍼센트 이상인 경우	중징계	해임 ~ 정직					
	라. 음주측정 불응의 경우	중징계	해임 ~ 정직					
2. 2회 음주운전을 한 경우		중징계	파면 ~ 강등	8. 품위유지의 의무 위반				
3. 3회 이상 음주운전을 한 경우		중징계	파면 ~ 해임	다. 음주 운전	파면	파면 ~ 해임	해임 ~ 강등	정직 ~ 감봉
4. 음주운전으로 운전면허가 정지되거나 취소된 상태에서 음주운전을 한 경우		중징계	강등 ~ 정직					
5. 음주운전으로 운전면허가 정지되거나 취소된 상태에서 음주운전을 한 경우		중징계	파면 ~ 강등					
6. 음주운전으로 인적 또는 물적 손해가 교통사고인 경우	가. 상해 또는 물적 피해의 경우	중징계	해임 ~ 정직					
	나. 사망사고의 경우	중징계	파면 ~ 해임					
	다. 사고 후 「도로교통법」 제54조제1항에 따른 조치를 하지 않은 경우	1) 물적 피해 후 도주한 경우 중징계	해임 ~ 정직					
		2) 인적 피해 후 도주한 경우	중징계	파면 ~ 해임				
7. 운전업무공무원이 음주운전경우	가. 운전면허 취소처분을 받은 경우	중징계	파면 ~ 해임					
	나. 운전면허 정지처분을 받은 경우	중징계	해임 ~ 정직					

자료: 「지방공무원 징계규칙」 및 제주여성가족연구원 「인사규정 시행규칙」 징계기준 내용 재구성