
2021년도 (주)제주국제컨벤션센터 종합감사 결과보고서

2022. 7.

제주특별자치도감사위원회
(교육감사팀)

목 차

I. 감사실시 개요	1
II. 지적사항 총괄 및 감사결과 처분요구서	2
1. 감사자료 누락 제출 부적정(기관경고)	4
2. 적자 해소 등 재무 건전성 강화 노력 미흡(통보)	8
3. 임시직 직원 임의 채용 및 관계법령 위반 채용계약서 이용 부적정(문책·주의)...	14
4. 임시직 직원 공개채용 전환예 및 근로계약기간만료 후재채용 업무처리 부적정(문책·주의)...	21
5. 직원임용 결격사유(성범죄) 조회 근거 규정 미비(개선)	33
6. 비정규직 채용 사전심사제 운영 부적정(통보)	37
7. 임시직 직원 근로계약 체결 관련 지침 불합리(주의·개선)	42
8. 채용 관련 규정 불합리 및 정비 미흡(통보)	45
9. 업무직 직원 인사운영 부적정(시정·통보)	51
10. 조직 운영 불합리(개선)	58
11. 직원 인사고과 부적정(주의)	63
12. 선택적 근로시간제 도입 부적정(시정·주의)	67
13. 시간외 근무수당 및 연차 근무수당 산정 부적정(개선)	74
14. 노동조합 사용자 가입 부적정(통보)	78
15. 지방자치단체의 장 협의 절차 미이행(주의)	81
16. 코로나19 방역수칙(사회적 거리두기) 미준수(주의)	85
17. 회사차량 운행일지 미작성 등 관리 부적정(주의)	89
18. 회계시스템 고도화 미흡 및 결산서 작성 부적정(주의·통보)	93
19. 예산 편성 및 집행 업무 처리 부적정(주의)	101
20. 센터 관리 임대공간에 대한 임대 기준 미비(통보)	106
21. 업무추진비 집행 부적정(주의)	109
22. 법인카드 심야시간 사용 부적정 및 관련 지침 개정 소홀(주의·개선)	113
23. 계약 규정 등 내부 규정 개정 미흡(통보)	118
24. 특정업체와의 수의계약 과다 체결 부적정(통보)	122
25. 수의계약 업무 처리 부적정(주의)	126
26. 건설공사 시공업체 선정 및 하자검사 소홀(주의)	133

1. 감사 배경

- 2021. 11. 3. 제주특별자치도의회에서 (주)제주국제컨벤션센터의 조직·경영·운영과 관련하여 특별감사 실시를 요청하였고, 이에 감사위원회에서는 같은 해 11. 8. 제765회 감사위원회의 의결을 받아 2022년도 실시 예정이었던 (주)제주국제컨벤션센터 종합감사를 2021. 12. 21.부터 같은 해 12. 30.까지 실시하는 것으로 「2021년 자치감사계획」을 변경하였음
- 그리고 실지감사 중 도의회 행정사무감사 지적사항 및 각종 제보사항을 추가 확인하기 위하여 2021. 12. 31.부터 2022. 1. 4.까지 감사기간을 3일 연장하여 2021. 12. 21.부터 2022. 1. 4.까지 11일 동안 (주)제주국제컨벤션센터에 대하여 종합감사를 실시하였음

2. 감사 목적

- 언론 보도사항 및 채용비리, 갑질행위, 업무추진비 집행 부적정, 감사자료 제출 누락(행정사무감사 및 감사위원회 종합감사) 등 2021년도 제주특별자치도의회 문화관광체육위원회 소관 행정사무감사에서 지적된 사항 및 각종 제보사항 등을 포함하여 제주국제컨벤션센터의 조직·회계·인사 운영 전반에 걸쳐 위법·부당사항을 확인하는 데 목적을 두었음

3. 사전 검토사항

- (주)제주국제컨벤션센터의 갑질행위, 수의계약 쪼개기, 하청업체 리베이트, 채용비리 등에 대하여 감사위원회를 포함한 감사원, 국민권익위원회, 고용노동부, 청와대, 국회, 도의회, 경찰청 등에 전방위적으로 제보되어, 타 기관에서 특정 사안에 대하여 조사·감사 중이거나 이미 종료되었음
- 이에 감사위원회에서는 실지감사에 앞서 2021년 (주)제주국제컨벤션센터 종합감사 세부실시계획을 수립하면서 감사원, 국민권익위원회, 고용노동부 등 타 기관에서 조사·감사 중인 사항을 제외한 후 감사범위를 확정하였음

4. 감사범위 및 감사기간, 감사단 편성

- 감사범위: 2017. 1. 1. 이후 업무추진상황 전반
- 감사기간: 2021. 12. 21.(화) ~ 2022. 1. 4.(화) (11일)
- 감사단: 감사과장 등 8명

II

지적사항 총괄 및 감사결과 처분요구서

1. 지적사항 총괄

(단위: 건, 명)

합 계			문책 (인원)	시정(금액)			주의					개선 권고	통보
총 건수	신분상 조치 인원	재정상 조치 금액		소계	환수 등	기타	계	기관 주의	관련자 주의	기관 경고	부서 경고		
34	2	-	2 (2)	2	-	2	16	15	-	1	-	5	9

2. 감사결과 처분요구서(붙임)

[붙임]

감사결과 처분요구서

【일련번호: 1】

감 사 위 원 회

기 관 경 고

제 목 감사자료 누락 제출 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실, ★실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터¹⁾에서는 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(이하 “제주특별법”이라 한다) 등에 따라 제주특별자치도감사위원회(이하 “감사위원회”라 한다)로부터 감사자료 제출 등을 요구받는 경우 감사자료를 제출하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

제주특별법 제134조 제4항에 따르면 감사대상기관에 속한 사람은 감사위원회에서 자치감사를 위하여 출석 또는 답변, 관련 자료의 제출, 물품 등의 봉인,

1) 제주특별자치도 등이 공동으로 출자하여 1997년도에 설립된 출자기관으로 2021년 12월 기준 제주특별자치도가 최대 주주로서 그 외 나머지 지분을 한국관광공사(토지 현물출자), 민간법인, 개인 등이 가지고 있음

전산정보시스템 조사 등의 요구가 있는 때에는 정당한 사유가 없으면 요구에 따르도록 되어 있다.

그리고 「제주특별자치도 감사위원회 구성 및 운영에 관한 조례」 제15조에 따르면 위 기관은 감사위원회의 자치감사 대상기관에 포함되어 있다.

따라서 위 기관에서 감사위원회로부터 자치감사 실시에 따른 감사자료의 제출 요구를 받았을 때에는 감사자료를 누락하여 제출하는 일이 없도록 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2016년²⁾과 2019년³⁾에 각각 감사위원회의 자치감사계획에 따라 감사위원회로부터 종합감사를 받았다.

그런데 위 기관 ☆실에서는 2016년의 경우 같은 해 9. 19. 감사위원회로부터 공문으로 같은 해 10. 14.까지 감사자료 제출을 요구받자, 항목별 감사자료 작성부서를 지정하여 위 기관 전 부서에 공지하면서 공사, 물품, 용역 계약사항에 관한 자료는 ☆실과 ●팀⁴⁾에서 작성하도록 지정하였다.

이에 위 기관 ★실에서는 PCO사업 관련 계약업무를 별도로 추진하고 있었음⁵⁾에도 불구하고 자료 작성부서로 지정되지 않았다는 이유로 공사 등 계약 체결 관련 자료는 작성하지 않은 채 자료작성 대상으로 지정된 ‘수탁사업 현황’,

2) 2016년도 종합감사 기간은 2016. 11. 7.~11. 11.(5일간), 범위는 2014. 8. 1.~2016. 10. 31. 업무추진사항 전반임

3) 2019년도 종합감사 기간은 2019. 4. 11.~4. 17.(5일간), 범위는 2016. 11. 1.~2019. 2. 28. 업무추진사항 전반임

4) 2016년 종합감사에 따른 자료작성 부서 지정 현황

- 공사·용역계약 현황: ☆실·●팀, 물품계약 현황: ☆실

5) 2018. 1. 23. 개정 전 위 기관 「계약규정」 제4조에 따르면 회사의 계약에 관한 사무를 관장할 계약담당부서는 직제 및 위임전결규칙에 따른 부서별 고유 업무에 대한 사항은 해당 업무 주관부서가, 그 외의 사항에 대해서는 총무업무 담당부서로 하도록 되어 있는 등 이원화되어 운영되고 있었음

‘PCO파트 행사내역’ 자료만 작성하여 ☆실로 제출하였고⁶⁾, ☆실에서는 이와 같은 사실을 알지 못한 채 최종 감사자료를 확정하여 2016. 10. 31. 감사위원회에 제출하였다.

그리고 2019년의 경우에도 위 기관 ☆실에서는 2019. 3. 6. 감사위원회로부터 공문으로 감사자료 제출을 요구받자, 항목별 감사자료 작성부서를 별도 지정하지 않은 채 부서별로 해당되는 사항만 작성하여 제출하도록 전 부서에 협조 요청하였다.

이에 위 기관 ★실에서는 구체적인 내용 검토 없이 2016년 종합감사 시 제출하였던 자료를 기준으로 ‘수탁사업 현황’, ‘PCO파트 행사내역’만을 감사자료로 작성하여 ☆실에 제출⁷⁾하였고, ☆실에서는 이와 같은 사실을 알지 못한 채 최종 감사자료를 확정하여 2019. 3. 12. 감사위원회에 제출하였다.

그 결과 [표]와 같이 총 563건 계 7,956,968천 원(2016년: 185건 2,640,161천 원, 2019년: 378건 5,316,807천 원) 상당의 계약에 관한 감사자료가 누락되었고, 도의회 행정사무감사, 언론보도⁸⁾ 등을 통해 문제점이 지적되면서 기관에 대한 신뢰도가 훼손되는 결과를 초래하였다.

6) 이에 대해 ★실에서는 ☆실로부터 계약사항에 대한 자료 작성을 요청받지 않아 해당 내용을 작성하지 않았을 뿐 요청받은 부분은 모두 작성하여 제출하였으므로 고의적인 누락은 아니라는 의견을 제시하였음

7) 이에 대해 ☆실(당시 담당자)에서는 2019년도 감사자료 제출 전 관련 양식을 전 부서에 배포하고 각 부서에 해당 부분을 작성하도록 요청한 후 부서별로 작성된 자료를 취합하여 감사자료를 작성하였고, 감사자료 작성 전 전자결재시스템을 확인한 결과 ★실에서 시스템에 등록된 계약사항이 한 건도 없었으며, 전임자가 담당했던 2016년도 감사자료에도 ★실 계약사항이 없었기 때문에 ★실에서 추진한 계약사항이 누락된 사실을 알 수 없었다는 의견을 제시하고 있음

8) “ICC제주 100억 대 계약비리”…25일 특정감사 (2021. 10. 22. KBS제주) 등 다수

[표] 2016년도 및 2019년도 종합감사 시 계약 관련 자료 누락 현황

(단위: 건, 천 원)

구분	계	2016년도 감사 시 계약관련 자료 누락 현황				2019년도 감사 시 계약관련 자료 누락 현황				
		계	2014년도 (8~12월)	2015년도	2016년도 (1~10월)	계	2016년도 (11~12월)	2017년도	2018년도	2019년도 (1~2월)
계약 건수	563	185	42	64	79	378	33	151	194	-
계약 금액	7,956,968	2,640,161	591,621	910,721	1,137,819	5,316,807	354,455	2,339,856	2,622,496	-

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

관계기관 의견

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회 문제 제기에 대하여 PCO 행사에 대한 계약을 주관부서에서 진행하면서 종합감사 시 계약자료 제출에 대한 부서 간의 내부소통 부재로 인해 2016년도와 2019년도 종합감사 시 PCO 행사에 대한 계약자료가 누락되었고, 앞으로 지방계약법 규정에 맞게 회사 계약규정 및 관련 지침을 정비하여 계약 주관부서 일원화 등 계약업무의 적정성을 확보하는 데 최선을 다하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 제주특별자치도지사께서는 2016년, 2019년 제주특별자치도감사위원회 종합감사를 수감하면서 감사자료를 누락하여 제출한 (주)제주국제컨벤션센터에 대하여 엄중 경고 조치하시기 바랍니다.(기관경고)

【일련번호: 2】

감 사 위 원 회

통 보

제 목 적자 해소 등 재무 건전성 강화 노력 미흡

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실 등 5개 부서)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 국제회의업, 각종 이벤트 행사 유치와 기획, 임대 사업 등을 추진하기 위하여 2003. 3. 22. 개관한 이후 [표 1]과 같은 사업을 추진하고 있다.

[표 1] 제주국제컨벤션센터 주요 사업 현황

구분	시설장비임대사업	임대사업	식음사업	PCO사업, PEO사업
사업 내용	- 행사를 통하여 얻는 임대수익 - 연회장, 세미나실 등의 장소 임대와 빔프로젝터 등의 장비 임대로 구성	- 센터 내 매장 임대, 광고판 임대 등과 국제평화센터 부지 임대로 구성 - 제주관광공사 면세점, 제주은행 출장소 등	- 케이터링 관련 수익과 델리 지아레스토랑, 편의점 등 직영매장 수익으로 구성	- 각종 회의, 전시회 등의 관련 업무를 주최 측으로부터 대행받아 수행
담당 부서	○실	☆실, ◎실	◎실	★실, ◇실

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

2. 관계법령(판단기준)

「2016년 지방출자출연기관 예산편성지침」(2015. 7. 16. 행정자치부)에 따르면 지방자치단체 출자·출연기관은 재무 건전성 강화를 위해 자체수입 확대에 노력하도록 되어 있고, 수입원 확대 발굴, 사업 수행방식 개선 등을 통해 수익 증대를 도모하도록 되어 있다.

그리고 위 기관 「정관」 제2조에 따르면 국제회의업 운영, 관광박람회, 스포츠 행사, 전시회 등 각종 이벤트 행사 유치 및 계획, 컨벤션센터 부대사업의 임대 운영, 프랜차이즈업 등의 기타 부대수익사업⁹⁾을 운영하도록 되어 있다.

한편, 위 기관에서는 2017년부터 2021년 11월까지의 5개년 동안 [표 2]와 같이 수익과 비용에 따른 당기순손실이 점차 커지고, 2021년 11월말 기준 [표 3]과 같이 부채와 결손금도 각각 9,121,399천 원, 29,365,277천 원으로 계속 증가하자, 2021. 8. 23. 운영자금 부족으로 ≡은행으로부터 2,000,000천 원¹⁰⁾을 차입하였다.

[표 2] 연도별 당기순이익 명세(2017년~2021년 11월)

(단위: 천 원)

구분	2021년 11월까지	2020년도	2019년도	2018년도	2017년도	
수익	합계(A)	7,127,444	10,762,093	18,978,256	16,503,904	17,406,286
	보조금	2,811,007	4,276,594	3,831,906	2,544,274	2,179,138
	보조금외	4,316,437	6,485,499	15,146,350	13,959,630	15,227,148
비용(B)	12,657,727	15,959,377	19,817,104	17,501,378	16,726,322	
당기순이익(손실, A-B)	△5,530,283	△5,197,284	△838,848	△997,474	679,964	

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

9) 가. 스키장, 골프장 등 체육시설업, 나. 부동산개발, 매매, 임대, 관리사업 등, 다. 영화 상영업, 라. 상호, 상표 등의 사용허락에 의한 영업(프랜차이즈업), 마. 유통사업, 바. 전자거래사업, 사. 인터넷포털, 게임소프트웨어, 온라인네트워크, 게임서비스의 영위를 위한 기획 개발, 관리운영, 판매, 저작권 취득 및 게임산업군 영위를 위한 제반 부수적 사업, 아. 통신판매업, 자. 위 각호 사업을 수행하는 데 필요한 제반 부수적 사업

10) 기존에 운영자금 조달을 위해 2021. 8. 3. ≡은행으로부터의 차입을 연장한 1,800,000천 원 이외에 추가적으로 차입한 금액임

[표 3] 연도별 부채, 결손금 명세(2017년~2021년 11월)

(단위: 천 원)

구분	2021년 11월말	2020년도	2019년도	2018년도	2017년도
부채	9,121,399	4,550,841	5,131,032	4,950,169	6,052,361
결손금	29,365,277	23,834,993	18,764,798	17,795,129	16,534,874

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

따라서 위 기관에서는 매년 제주특별자치도로부터 보조금을 지원받으면서도 2017년을 제외한 2018년부터 2021년 11월까지 연속으로 당기순손실의 폭이 더 커지고 있고, ÷÷은행으로부터 운영자금을 차입하는 등 경영상태가 악화되고 있으므로 사업별 원가분석¹¹⁾을 통한 수익성 향상, 공실 최소화로 임대수익 확대 등 기존 사업의 수익 극대화, 신규 부대사업 발굴 등의 자구 노력을 통해 재무 건전성을 강화하는 것이 타당하다.¹²⁾

3. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회 감사기간(2021. 12. 21.~2022. 1. 4.) 중 위 기관에서 2017년부터 2021년 11월까지 작성한 결산서, 계정별원장 등을 통하여 사업별 원가분석¹³⁾을 실시하였다.

11) 원가분석은 일반적으로 경영활동의 실태를 파악하기 위해 원가수치를 분석하는 것으로 이를 통해 사업계획 및 통제를 위한 의사결정, 경영활동의 경제적 효과예측, 손익결정과 자산평가, 가격결정 등을 수행하는 것을 말함

12) 「지방공기업 원가분석 개선방안」(2016. 12. 지방공기업평가원)에 따르면 수익성보다 공익성·공공성이 강조되는 우리나라 지방공사·공단은 원가정보의 필요성, 원가분석 및 관리에 대한 인식이 부족한 편이나 수익성과 공익성을 향상시키기 위한 내부 의사결정을 할 때에는 현재 운영하고 있거나 미래에 운영할 사업에 대한 보다 정교한 원가 분석이 선행될 필요가 있으며, 개선방안으로 수익-비용 분석의 경우 최소한 ① 각 기관의 다음 연도 및 중장기 재무적 목표 설정에 유용한 정보제공, ② 일정한 추이(흑·적자)를 나타내는 사업에 대한 향후 경영계획 수립, ③ 적자사업에 대한 사업축소, 사업폐지, 아웃소싱 등 대안검토 또는 사업 유지 시 그에 합당한 타당성 검토 등을 하는 것이 바람직하다고 제시하고 있음

13) 위 기관에서 PCO사업, PEO사업, 임대사업, 식음료사업 등에 대한 원가분석 자료는 없음

원가분석 결과, 위 기관에서는 2017년의 경우 식음사업과 PCO·PEO사업 부문에서는 각각 1,643,344천 원과 1,786,178천 원의 영업손실이, 시설장비임대사업과 임대사업 부문에서는 각각 1,218,253천 원과 997,828천 원 영업이익이 발생하는 등 2017년부터 2019년까지 식음사업과 PCO·PEO사업 부문에서는 영업손실이, 시설장비임대사업과 임대사업 부문에서는 영업이익이 발생하였다.

반면, 2020년의 경우에는 식음사업과 PCO·PEO사업 뿐만 아니라 시설장비임대사업, 임대사업 부문에서 각각 2,943,775천 원, 3,272,359천 원, 1,135,774천 원, 905,047천 원의 영업손실이 발생하는 등 2020년부터 2021년 11월까지 모든 사업영역에서 영업손실이 발생하고 있는데도 사업별 원가분석을 하지 아니한 채 그대로 두어 사업별 손익 규모를 파악하지 못하고 있다.

그리고 위 기관에서는 건물 1층 임대 매장 중 '☐☐ 매장'이 입점하여 사용해 오던 6호실(143.15㎡)이 2019. 4. 25.자로 대부계약이 종료되어 공실이 되었는데도 공실이 발생한 지 8개월이 지난 2020. 1. 20.이 되어서야 뒤늦게 공실에 대한 입찰공고를 하였고, 유찰되면서 2020. 2. 5.과 같은 해 2. 17. 두 차례에 걸쳐 추가 공고를 하였는데도 다시 유찰되자, 1년 10개월이 지난 2022년 1월 감사일 현재까지 공실 상태로 방치하고 있는 등 [표 4]와 같이 4개 매장이 감사일 현재까지 공실로 되어 있는데도 공실 해소방안 마련 등을 검토하지 아니한 채 그대로 두고 있다.

[표 4] 감사일 현재 임대매장 공실 현황 및 공실 관련 입찰 공고 명세

(단위: m², 천 원)

연번	위치	면적	공실발생일 (기존매장)	공고일			금액 (부가가치세 제외)	공고 결과
				1차	2차	3차		
1	1층-6	143.15	2019. 4. 25. (☐☐☐ 매장)	1차	2020. 1. 20.	1차	10,300	1차는 계약자의 낙찰 포기, 2차는 유찰, 3차는 낙찰되었지만 기존 임대 매장 업체와 동일품목으로 인해 취소
				2차	2020. 2. 5.	2차		
				3차	2020. 2. 17.	3차		
2	1층-9	103.24	2019. 6. 27. (☐☐☐ 매장)	1차	2020. 1. 20.	1차	7,400	낙찰되었지만 기존 임대 매장 업체와 동일품목으로 인해 취소
3	1층-5	99.89	2021. 2. 28. (☐☐☐ 매장)	1차	2021. 8. 2.	1차	7,300	유찰
				2차	2021. 8. 11.	2차	7,300	
				3차	2021. 10. 27.	3차	6,570	
4	1층-7	105.89	2021. 5. 31. (☐☐☐ 매장)	1차	2021. 8. 2.	1차	7,700	유찰
				2차	2021. 8. 11.	2차	7,700	
				3차	2021. 10. 27.	3차	6,930	

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

또한 위 기관에서는 2021. 9. 8. 같은 해 12. 21.자로 대부계약이 만료되는 ☐☐☐ 판매매장에 대체매장으로 같은 업종인 자체 브랜드 '☐☐☐'를 운영¹⁴⁾하겠다는 계획을 수립하였을 뿐, 새로운 신규 부대사업 발굴에 대한 검토를 하지 않고 있다.

그 결과 계속적으로 누적 결손금이 증가하고, 운영자금 부족으로 외부자금을 차입하는 등 악순환이 반복되어 재무 건전성이 악화될 우려가 있다.

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 2003년 센터 개관 이후 신규 부대사업 발굴을 통해 재무 건전성 강화를 위해 노력하여 왔으나, 대규모 투자비에 대한 부담으로 대규모 수익 사업은 실행하지 못하였고, 2018년부터 2020년까지 식음사업에 대하여 원가분석을 하였다고 주장한다.

그러나 투자비 부담으로 인해 대규모 신규 사업을 못 할 수 있지만 공실 임대나

14) 기존에 커피, 빵을 파는 자체 브랜드 매장으로 2015. 8. 12.부터 운영 중인 ☐☐와 통합 운영

유희공간 활용 등 대규모 투자비 부담 없이 신규 사업을 추진할 수 있고, 2018년부터 2020년까지 ◎실에 대한 원가분석 내역은 있지만 비사업부서의 원가를 배분하지 않는 등 정확한 원가분석이라 할 수 없으며, 이를 인정한다 하더라도 나머지 사업부서와 2018년부터 2020년까지를 제외한 다른 연도의 ◎실에 대한 원가분석이 이루어지지 않았으므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

그리고 위 기관에서는 원가분석 시 매출이 발생하는 사업부서와 매출이 발생하지 않는 비사업부서(☆실, ♣실)를 구분하여야 하고, 공통비용을 매출액 기준으로 배분할 경우 PCO·PEO사업에 과중하게 부담되어 해당 사업의 영업손실이 막대한 것처럼 보이게 되므로, 공통비용을 실별 인원수 등을 기준으로 정액 배분하되, 비사업부서의 비용을 분석에서 제외하는 것이 합리적이라고 주장하면서 앞으로 사업별 원가분석 기준을 마련하여 사업별 원가분석을 하는 등 재무 건전성 확보를 위해 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

그러나 ☆실과 ♣실은 비사업부서이지만, 시설장비임대사업, 식음사업 등 각종 사업을 위한 계약, 자금 집행, 시설관리 등의 지원 업무를 하고 있기 때문에 위 2개 부서에서 발생하는 비용은 공통비용으로 보아 향후 마련되는 원가분석 기준에 따라 사업부서에 배분하는 것이 타당¹⁵⁾하므로, 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.¹⁶⁾

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 사업별로 원가분석을 하고, 기존 사업에 대한 수익 극대화 및 신규 부대사업 발굴 등의 자구 노력을 통하여 재무 건전성을 강화하는 방안을 강구하시기 바랍니다.

15) 해당 사업 관련 부서에서 예산 집행한 금액과 인건비는 해당 사업에 직접 배분하고, 나머지 비사업부서 집행한 예산, 인건비 등은 공통비용으로 보아 위 기관에서 향후 마련할 기준에 따라 사업부서에 배분하는 것이 타당함

16) 위 기관에서 사업별 원가분석을 수행하지 않음에 따라 원가분석 자료가 없어 제약된 감사기간 동안 감사위원회에서 자체적으로 공통비용을 매출액 기준으로 배분한다는 가정하에 원가분석을 수행한 것으로 예시에 불과하기 때문에 향후 위 기관 차원의 원가분석 수행 시 적정한 배분 기준 설정이 필요함

【일련번호: 3】

감 사 위 원 회

문책 · 주의요구

제 목 임시직 직원 임의 채용 및 관계법령 위반 채용계약서 이용 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(◇실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 사업 수행에 필요한 인력 확보를 위하여 부서별로 별도 채용절차 및 근로계약서 작성 등을 통해 기간제근로자를 채용하고 있다.

2. 임시직 직원 공개채용 미이행

가. 관계법령(판단기준)

위 기관 「임시직원 운영지침」 제2조 제1항 및 제4항에 따르면 “임시직”이란 임시계약직, 일용직을 말하고, “일용직”이란 통상 근로와는 달리 사무보조, 행사 지원, 매장지원 등의 특정 업무의 수행을 위하여 단기간(단시간) 채용하여 근무하는 직원으로 되어 있다.

그리고 같은 지침 제5조 제1항에 따르면 임시직은 공개채용을 통해 채용하되, 성별·신체조건·용모·학력·연령 등에 대한 불합리한 제한을 두어서는 아니 되도록 되어 있고, 임시직의 채용절차는 「지방 출자·출연기관 인사·조직지침」 등을 따르도록 되어 있으며, 채용 시 인사담당부서는 채용자와 별지 2 서식의 임시직 근로계약서를 체결하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 임시직원을 채용하고자 할 때에는 다수인이 채용시험에 응시할 수 있도록 공개경쟁에 의한 방법으로 채용하되, 그 채용 절차는 「지방 출자·출연기관 인사·조직지침」을 따라야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2021년 1월경(정확한 날짜 모름) “ㄱ” 프로젝트 수행에 필요한 전시부스 영업 및 업무보조 인력 1명을 임시직 직원으로 채용하기로 결정하였다.

그런데 위 기관에서는 공개채용 절차에 따라 직원을 채용하여야 하는데도 2021년 2월경(정확한 날짜 모름)에 내부 직원이 추천¹⁷⁾한 A와 같은 해 2. 16.부터 같은 해 3. 31.까지 “ㄱ” 프로젝트 수행에 따른 전시부스 영업 및 업무보조를 담당하는 것으로 정하여 3,300천 원의 임금을 지급하는 것으로 근로계약을 체결하는 등 공개채용 절차를 거치지 않은 채 채용하였다.

그리고 난 후 위 기관에서는 위 A의 근로계약 기간이 만료되자 또 다시 위 A와 2021. 4. 1.부터 같은 해 4. 30.까지 한 달 간 “ㄱ” 프로젝트 수행에 따른 전시부스 영업 및 업무보조를 담당하는 것으로 정하여 근로계약을 체결하는 등 별도 공개채용 절차를 거치지 않고 채용하였다.

17) 감사위원회에서 2021. 12. 29. 제주국제컨벤션센터 내 설치된 감사장에서 ◇실 단장대행 C와 질의 응답을 통해 A와 B가 공개채용 절차를 거치지 않고 내부 직원의 추천을 받아 근로계약을 체결하였다는 사실을 확인하였음

또한 위 기관에서는 같은 해 4월경(정확한 날짜 모름) 위 A 외에 “ㄱ” 프로젝트 수행에 필요한 전시부스 영업 및 업무보조 인력 1명을 추가 채용하면서 위 A의 최초 채용방식과 동일하게 공개채용이 아닌 내부 직원이 추천한 B와 2021. 4. 7. 부터 같은 해 4. 30.까지 2,050천 원의 임금을 지급하는 것으로 근로계약을 체결하여 채용하였다.

그 결과 임시직 채용시험에 불특정 다수인의 응시기회를 제한하는 결과를 초래하였다.

3. 「근로기준법」을 위반한 근로계약서 이용 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「근로기준법」 제2조 제1항 제1호에 따르면 “근로자”란 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람으로 정의되어 있다.

그리고 같은 법 제17조에 따르면 사용자는 근로계약을 체결할 때 근로자에게 ① 임금, ② 소정근로시간, ③ 제55조에 따른 휴일, ④ 제60조에 따른 연차 유급 휴가, ⑤ 그 밖에 대통령령으로 정하는 근로조건을 명시하여야 하고, 임금의 구성 항목·계산방법·지급방법 및 ②항부터 ④항까지의 사항이 명시된 서면을 근로자에게 교부하도록 되어 있다.

또한 같은 법 제20조 및 제36조에 따르면 사용자는 근로자와 근로계약 불이행에 대한 위약금 또는 손해배상액을 예정하는 계약을 체결하지 못하며, 근로자가 퇴직한 경우에는 그 지급 사유가 발생한 때부터 14일 이내에 임금, 보상금, 그 밖의 모든 금품을 지급하도록 되어 있다.¹⁸⁾

18) 「근로기준법」 제109조 제1항에 따르면 제36조를 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처하고, 제114조에 따르면 제20조를 위반한 자는 500만 원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있음

한편, 위 기관에서는 임시직 채용을 위해 위 기관 「임시직원 운영지침」 별지 2의 서식으로 임시직 근로계약서를 두고 있고, 고용노동부에서도 2012. 1. 1.부터 자체 홈페이지를 통해 근로조건 서면 명시 및 교부제도가 정착될 수 있도록 표준 근로계약서 5종¹⁹⁾을 게시하고 있다.

따라서 위 기관에서는 임시직 직원을 채용할 때에는 「임시직원 운영지침」에서 정하고 있는 임시직 근로계약서나 고용노동부에서 제공하는 표준근로계약서를 이용하여 근로계약을 체결하여 관계법령을 위반하는 사례가 없도록 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 “2항”의 내용과 같이 2021년 2월경(정확한 날짜 모름) A와 임시직 근로계약을 체결하였다.

그런데 위 기관에서는 임시직 근로계약서를 자체 지침이나 고용노동부에서 제공하는 표준근로계약서를 이용하지 아니하고, 별도의 “프로젝트 계약서”를 이용하면서, 위 계약서의 조문 중 제7조에 “근로자가 계약 기간 만료 전에 계약을 해지하여 본 계약의 의무를 이행하지 못하였을 경우에는 최종 월 급여는 사업주에게 계약해지 위약금으로 귀속된다”는 위약금 또는 손해배상액을 예정하는 조항을 명시하여 근로계약을 체결하였다.

그리고 난 후 위 기관에서는 같은 해 4. 7.에도 B와 임시직 근로계약을 체결하면서 위 A의 사례와 동일하게 근로자의 사유로 근로계약 해지 시 위약금 또는 손해배상액을 예정하는 조건이 명시된 “프로젝트 계약서”를 이용하여 근로계약을 체결하였다.

그 결과 임시직 직원과 체결된 근로계약이 「근로기준법」을 위반하여 관계기관으로부터 처분받을 우려가 있다.

19) 표준근로계약서, 연소근로자용 표준근로계약서, 단시간근로자용 표준근로계약서, 건설일용근로자용 표준근로계약서, 외국인근로자 표준근로계약서

4. 업무 담당자의 부당한 업무처리

위 기관 ◇실 3급 C²⁰⁾은 2021. 1. 1.부터 같은 해 6. 6.까지 위 부서에서 전시 기획 및 개발 업무 담당 팀장으로서 소관 업무 추진에 한시적으로 필요한 임시직 직원을 채용하는 업무를 총괄하였다.

위 사람은 2021년 1월경(정확한 날짜 모름) 팀 소관 업무인 “ㄱ” 업무를 주관하면서 당시 팀 소속 직원이 본인을 포함한 3명에 불과하여 해당 업무를 추진하기에는 인력이 부족하다는 사유로 전시부스 영업 및 업무보조에 필요한 인력 1명을 임시직으로 채용하기로 결정하였다.

그런데 위 사람은 임시직 직원을 채용하고자 할 때에는 위 기관 「임시직원 운영지침」에 따라 공개채용하여 다수인이 응시할 수 있도록 하여야 했다.

그러나 2021년 2월경(정확한 날짜 모름) 당시 소속 부서장인 단장 D가 과거 본인과 근무관계에 있었던 A를 추천하자, 공개채용 절차를 거치지 않은 채 위 A와 2021. 2. 16.부터 같은 해 3. 31.까지 “ㄱ” 프로젝트 수행에 따른 전시부스 영업 및 업무보조를 담당하는 것으로 근로계약을 체결하여 채용하는 등 “2항”의 내용과 같이 2명을 공개채용 절차를 거치지 아니한 채 내부 직원 추천으로 채용하였다.

또한 위 사람은 위 2명과 임시직 근로계약을 체결하면서 “3항”의 내용과 같이 위 기관 「임시직원 운영지침」이나 고용노동부 제공 표준근로계약서를 이용하지 아니하고, 관례적으로 사용하던 별도의 “프로젝트 계약서”를 이용하면서 위 계약서 조문 중 제7조에 「근로기준법」을 위반한 ‘근로자의 귀책사유로 근로계약 해지 시 위약금 또는 손해배상액을 예정하는 내용이 명시되어 있는데도 아무런 조치를 하지 않은 채 그대로 근로계약을 체결하였다.

20) 2021. 6. 7.자로 ◇실 단장 권한대행으로 인사명령되어 2022년 1월 감사일 현재까지 근무하고 있음

그 결과 “2항” 및 “3항”의 내용과 같은 결과를 가져왔다.

따라서 위 사람의 행위는 위 기관 「임시직원 운영지침」 제5조의 규정에 위배된 것으로 위 기관 「취업규칙」 제17조의 규정에 해당한다.

관계기관 등 의견 및 검토결과

① 관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 프로젝트성 단기 아르바이트 채용은 관행상 인사부서에 의뢰 또는 협의하거나, 모집공고 절차를 시행하지 않았으며, “프로젝트 계약서”는 사업부서에서 관례적으로 사용하는 서식으로 제7조 내용의 문제를 인식하지 못하였다고 주장하면서 향후 단기간근로자 채용 시 인사부서와 협의하고 「임시직원 운영지침」에 따라 공정하고 적법한 절차를 통해 채용하겠다는 의견을 제시하였다.

그러나 위 기관에서 채용하는 단기간근로자(임시직 직원)의 채용 방법에 관한 사항은 위 기관 「임시직원 운영지침」에 명확하게 규정되어 있고, 위 기관 ☆실의 경우 위 지침에 따라 임시직 직원을 채용하고 있는 점, “프로젝트 계약서”도 총 10개 조문만으로 구성되어 조금만 주의를 기울였다면 제7조의 내용이 불합리하다는 사실은 쉽게 알 수 있는 점 등을 고려할 때, 단순히 관례라는 사유만으로 정당화될 수 없으므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

② 관련자 의견 및 검토결과

위 기관 전략사업단 C는 A와 B를 임시직으로 채용하면서 별도 채용절차를 거치지 않은 것은 당시 사업의 시급성과 프로젝트성 단기 아르바이트 모집은 별도 채용절차를 거치지 않는 것이 관례였고, 채용 관련 절차를 인지하지 못하였으며, 부서 결원으로 관련 부서에 인력충원을 요청하였으나 인력이 충원되지 않은 점 등이 사건 발단이 된 것 같다고 주장한다.

그러나 위 사람은 소관 업무에 필요한 임시직 직원 채용업무를 사실상 총괄하는 자로 당연히 채용 절차 전반에 대한 사항을 알고 있어야 하고, 위 A와 근로계약을 체결한 2월에 같은 팀 내 부하직원으로 하여금 2명을 공모형식으로 채용하도록 지시한 사실이 있는 점 등으로 볼 때 단지 사업의 시급성과 관례라는 이유만으로 채용절차를 거치지 않았다는 위 사람의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은

- ① 앞으로 단기간근로자인 임시직 직원을 채용하는 경우 관련 규정에 위배되게 공개채용 절차를 준수하지 않거나, 「임시직원 운영지침」이나 고용노동부 제공 표준근로계약서가 아닌 사업부서에서 이용하고 있는 프로젝트 계약서로 근로계약을 체결하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고,**(주의)**
- ② 임시직 직원 채용 업무를 부당하게 처리한 관련자를 「인사관리규칙」 제32조의1 제3항의 규정에 따라 징계 처분하시기 바랍니다.**(문책)**

【일련번호: 4】

감 사 위 원 회

문책 · 주의요구

제 목 임시직 직원 공개채용 전형단계 및 근로계약기간 만료 후 재채용
업무 처리 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(◇실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 2021년도 전시회 참가업체 영업 및 마케팅 업무 보조에 필요한 임시직 직원 2명을 채용하기 위하여 2021년 1월경(정확한 날짜 모름) 서울특별시 서초구 소재 <<(대표 E)에서 운영하고 있는 구인 전문 사이트 등²¹⁾에 채용공고를 하였다.

21) 2021. 12. 30. 당시 채용담당자였던 ◇실 전시개발팀 대리 F의 진술에 따르면 ♠♠, <<, ♠♠ 등 3개 구인 전문 사이트에 구인 공고를 하였다고 진술하였음

2. 채용시험 전형 단계별 업무처리 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방 출자·출연기관 인사·조직 지침」(2019. 7. 9. 행정안전부, 이하 ‘인사·조직 지침’이라 한다)에 따르면 직원을 모집·채용할 때에는 연령 등을 이유로 차별하지 않도록 되어 있고, 서류전형은 해당 직무수행에 관련되는 응시자의 자격·경력 등이 정해진 기준에 적합한지 등을 서면으로 심사하여 적격 또는 부적격을 판단 하되, 공고된 응시자격·경력 등 객관적인 기준에 적합하면 모두 합격 결정하도록 되어 있다.

그리고 동일한 채용시험에서는 서류전형 및 면접시험 위원을 중복하여 위촉할 수 없도록 되어 있으며, 출자·출연기관의 장은 면접시험 시(서류전형 포함) 외부 전문위원을 2분의 1 이상 참여시키되 비상임 이사 등 기관과 이해관계가 있거나 기타 공정한 심사를 기대하기 어려워 사실상 내부인으로 간주될 수 있는 자는 외부위원으로 참여할 수 없도록 되어 있다.

또한 위 기관 「임시직원 운영지침」 제5조 및 제10조에 따르면 임시직의 채용 절차는 인사·조직 지침 등을 따르도록 되어 있다.

한편, 위 기관에서 2021년 1월경(정확한 날짜 모름) ‘<<’ 등 국내 구인 관련 인터넷 사이트에 게시한 임시직 직원 채용 공고내용에 따르면 모집분야 및 인원의 경우 ‘전시 마케팅/운영담당, 0명’이고, 자격요건은 ‘대졸 이상(4년제, 졸업 예정자 가능), 경력 무관’으로, 되어 있으며, 전형절차는 서류전형, 면접전형을 거쳐 최종합격자를 결정하는 것으로 되어 있다.

따라서 위 기관에서 임시직 직원을 채용하고자 할 때에는 채용공고에 명시한 선발기준 외 다른 기준을 적용하여 특정 응시자에게 차별 또는 불이익을 주어서는 아니 된다.

그리고 시험전형별 시험위원을 위촉하고자 할 때에는 관련 규정에 정하여진 위촉기준을 준수하여 채용과정 및 결과에 대한 공정성·투명성을 확보하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

1) 서류전형 적격 심사 부적정

위 기관에서는 2021. 2. 3. ‘◁◁’ 등 3개 구인전문 사이트를 통해 임시직 직원 채용시험에 응시한 총 11명의 응시자에 대하여 서류전형을 실시하였다.

그런데 위 기관에서는 공고상 응시자격 요건에 대졸 이상(4년제, 졸업예정자 가능)으로만 명시하였으므로 서류전형은 응시자가 대졸 이상에 해당하는지만 확인하여 기준에 부합하는 자는 모두 합격 처리하여 다음 전형단계인 면접전형에 응시할 수 있도록 하여야 했다.

그러나 경력이 10년 이상인 2명은 경력에 맞게 급여 책정이 어렵다는 사유로, 1명은 거주지가 제주가 아니라는 사유로 부적격 결정하여 불합격 처리하는 등 합격처리 결정하여야 할 3명²²⁾을 불합격 처리하였다.²³⁾

그 결과 공고상 응시자격 요건을 갖춘 3명에게 면접전형 응시 기회를 박탈하는 결과를 초래하였다.

22) 실제 공고상 자격요건을 충족하였음에도 부적격 처리한 인원이 실제 몇 명인지 관련 자료가 남아있지 않아 확인이 불가하여 2021. 12. 31. ◇실 단장 대행 C가 제출한 경위서의 내용을 근거로 재구성하였음

23) 대졸 이상 자격요건 미충족자 2명과 자사 양식지원서 외에 별도 지원서로 제출한 2명 등 부적격자 4명과 적격으로 결정하여야 할 하는데도 부적격으로 결정한 3명 등 총 7명을 불합격 처리하였음

2) 면접위원 위촉, 평가항목 구성 및 평가결과 처리 부적정

위 기관에서는 “1)항”의 내용과 같이 11명에 대한 서류전형 실시하고, 4명을 면접전형 대상자로 선정하였다.

그런데 위 기관에서는 위 면접전형 대상자에 대한 면접시험을 실시하기 위해 심사위원 3명을 위촉하면서 2분의 1 이상 위촉해야 하는 외부위원을 1명도 위촉하지 않았고, 3명 모두 서류전형 심사위원으로 참여하였던 위 기관 ◇실 팀장 C, 대리 G와 F(채용업무 처리 담당자) 등 내부직원만으로 구성하였다.

그리고 위 기관에서는 위 면접시험의 평가항목을 ① 1분 자기소개, ② 경력사항, ③ 업무적합도, ④ 업무조건 등 총 4개의 항목으로 구성하면서 항목별 배점기준을 마련하지 아니하였을 뿐만 아니라²⁴⁾ 평가항목 중 업무조건인 경우 근무기간 및 시간, 급여액 만족 여부에 대한 질문 등 오히려 채용공고 내용에 명시하는 것이 타당한 평가내용을 포함하는 등 일부 평가항목을 부적합하게 구성하였다.

또한 위 기관에서는 코로나19 상황을 감안하여 면접전형을 온라인 면접방식으로 실시하므로 응시자별 면접일자를 달리할 만한 특별한 사유가 없는데도 단지 응시자에게 편의를 제공한다는 사유²⁵⁾로 [표 1]과 같이 면접전형에 응시한 4명에 대한 면접일자를 달리하는 방법으로 2회에 걸쳐 2명씩 나누어 면접을 실시하였다.

24) 면접시험 심사위원 3명 중 C는 항목에 대해 배점을 부여한 반면, G와 F는 따로 배점을 부여하지 않고 0, X 등 기호로만 표시하였음

25) ◇실 단장대행 C의 경위서와 구두 진술에 따르면 당시 코로나 상황과 응시자의 일정(특정 날짜에 불가하다는 면접자가 있었다고 진술함) 등을 고려하여 응시자가 원하는 일자와 시간대를 정해 온라인 면접을 실시하였다고 진술하였음

[표 1] 전시회 참가업체 영업 및 마케팅 업무 보조 인력 채용에 따른 면접시험 실시 명세

구분	2021. 2. 4.		2021. 2. 9.	
	15:00	15:30	10:00	16:00
면접대상 및 일시	H	I	J	K

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

이후 위 기관에서는 3명의 면접전형 심사위원이 면접시험을 통해 응시자 4명에게 각각 평가점수를 부여하였으므로 심사위원이 각각 응시자별로 부여한 평가점수를 합산하여 고득점자순으로 최종 합격자를 결정하여도 아무런 문제가 없었는데도 2021년 2월경(정확한 날짜 모름) 심사위원으로 하여금 서식에 응시자별 평가점수를 다시 부여(기존 개인별 면접채점표를 이기한 것으로 추정될 뿐 실제 확인은 하지 못함²⁶⁾)하도록 한 후 2021년 2월경(정확한 날짜 모름) 고득점자순으로 H와 J 등 2명을 최종 합격자로 결정하였다.

그 결과 면접전형 결과에 대한 신뢰성을 확인할 수 없게 되었다.

3. 채용시험 관련 서류 등 자료 미보관

가. 관계법령(판단기준)

인사·조직 지침에 따르면 출자·출연기관의 장은 시험위원이 작성한 심사자료 등을 봉인하여 보관하여야 하고, 채용 관련 문서를 영구적으로 보존하도록 보존기간을 정하되, 응시자가 제출한 서류는 「채용절차의 공정화에 관한 법률」에서 정한 사항 외에는 최소 5년 이상 보관하도록 되어 있다.

26) C는 2022. 1. 20. 감사위원회 출석 문답 시 개인별 온라인 면접을 실시하면서 개인별 면접채점표는 작성하였으나 현재는 보관하고 있지 않다고 진술하였음

한편, 「채용절차의 공정화에 관한 법률」 제11조 제1항 및 제4항에 따르면 구직자(확정된 채용대상자는 제외)가 채용서류의 반환을 청구하는 경우에는 반환하되, 홈페이지 또는 전자우편으로 제출하거나 구인자의 요구 없이 자발적으로 제출한 경우에는 「개인정보보호법」에 따라 파기하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 채용시험에 응시한 자로부터 제출받은 서류 및 시험 진행과정에서 작성된 심사자료, 채용 관련 문서 등의 자료 중 관련 법령에 파기하도록 되어 있는 자료를 제외한 나머지 자료는 짧게는 5년부터 길게는 영구적으로 보관 관리하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 “2항”의 내용과 같이 2021년 임시직 직원 채용시험을 시행하여 최종 합격자를 확정하고 난 후 응시자로부터 직접 제출받은 서류 등 채용 관련 자료 중 파기 대상 자료를 제외하고 나머지 자료를 보관하여야 하는데도 면접시험 심사위원별 채점표²⁷⁾만 보관하고 있을 뿐, 서류전형 심사위원이 작성한 심사표 및 평가결과 등 나머지 자료는 보관하지 않고 있었다.²⁸⁾

그 결과 채용 절차가 객관적이고 공정하게 이뤄졌는지 확인할 수 없게 되었다.

27) 채점표도 통상적인 면접대상자 개인별 채점표가 아닌 총괄 점수 집계표에 가까운 형식을 띄고 있음

28) 당시 채용업무 담당자였던 대리 F의 진술에 따르면 채용절차가 완료되자, 응시 지원자 서류 등 관련 서류는 모두 파기하였다고 진술하였음

4. 근로계약기간 만료 후 재채용 시 공모절차 미이행 및 계약기간 산정 부적정

가. 관계법령(판단기준)

위 기관 「임시직원 운영지침」 제5조 제1항 및 제5항에 따르면 임시직은 인사·조직 지침에 따라 공개채용의 방법으로 위 지침 등에 정하여진 채용절차를 거쳐 채용하도록 되어 있다.

그리고 대법원 판결(2021. 10. 28. 선고 2021두45447, 1995. 7. 11. 선고 93다26168)에 따르면 근로계약 당사자 사이에 일정한 요건이 충족되면 근로계약이 갱신된다는 신뢰관계가 형성되어 있어 근로자에게 근로계약이 갱신될 수 있으리라는 정당한 기대권이 인정되는 경우에는 사용자가 합리적인 이유 없이 부당하게 근로계약 갱신을 거절하는 것은 예외적으로 그 효력이 없고, 종전의 근로계약이 갱신된 것과 동일하다고 인정되며, 근로계약이 만료됨과 동시에 근로계약기간을 갱신하거나 동일한 조건으로 근로계약을 반복하여 체결한 경우에는 갱신 또는 반복한 계약기간을 모두 합산하여 계속근로연수를 계산하여야 한다고 판시되어 있다.

한편, 서울지방노동위원회 2018부해116(2018. 3. 13.)에서는 1개월 단위의 근로계약을 여러 차례 체결한 근로자는 기간이 정함이 있는 근로자로서 갱신 기대권이 인정되어 구제이익이 존재한다는 취지의 판정을 한 바 있다.

따라서 위 기관에서는 특정업무 수행 목적으로 사전에 근로기간을 정하여 공개채용한 근로자와의 근로계약기간이 만료되는 경우 특별한 사정이 있지 않는 한 공개채용 방식으로 새롭게 채용하여야 하고, 동일 업무에 동일한 조건으로 반복 채용하는 경우 1개월 단위의 근로계약이 아닌 합리적인 근로계약기간을 정하여 채용함으로써 근로자의 고용 안정성을 확보하는 한편, 갱신 기대권으로 인한 불필요한 분쟁 소지를 만들지 않는 것이 타당하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 “2항-2)”의 내용과 같이 2021년 2월경(정확한 날짜 모름) J 등 2명을 최종 합격자로 결정한 후 같은 해. 2. 15. 위 2명 중 J와 같은 해 4. 30.까지 전시회 참가업체 영업 및 마케팅 업무보조자로 근로할 것으로 하는 내용의 근로계약을 체결하였다.

그런데 위 기관에서는 위 J의 근로계약기간이 2021. 4. 30.로 만료되었는데도 새로운 공개채용 절차를 거쳐 다시 직원을 채용하지 아니한 채 위 H와 같은 해 5. 1.부터 5. 31.까지 1개월 간 동일 업무를 수행하는 것으로 하는 내용의 근로계약을 체결하였다.

이후에도 위 기관에서는 “ㄴ”의 행사가 2021. 8. 19.부터 같은 해 8. 22.까지 개최됨에 따라 위 행사 추진을 위해 필요한 임시직 직원을 채용할 경우 행사기간 등을 감안하여 적정 근로기간을 산정하고 공개채용 절차를 거쳐 채용하는 것이 바람직한 데도 위 J의 근로계약기간이 2021. 5. 31.로 종료되자, 같은 해 6. 1. 재차 “ㄴ 제작물 담당” 업무를 같은 해 6. 30.까지 1개월 간 수행한다는 내용의 근로계약을 체결하는 방식으로 [표 2]와 같이 같은 해 9. 31.까지 1개월 단위로 4회에 걸쳐 근로계약을 체결²⁹⁾하였다.

29) ◇실 단장 권한대행 C가 제출한 경위서(2021. 12. 31.)와 문답 내용에 따르면 2021년 5월 중순에 ‘ㄴ’과 관련하여 당시 조직위원회에서 6~8월은 제작물 담당, 9월은 전시 및 컨퍼런스 업무를 담당할 단기 아르바이트 인력 채용을 요청하였고, 위 J가 계속근무하는 것을 희망함에 따라 별도 채용절차 없이 근로계약을 체결하였으며, 당초 채용기간을 6~9월 4개월로 하고자 하였으나, J의 요청으로 월별로 근로계약을 체결하게 되었다고 진술하였음

[표 2] 기 채용 임시직 직원 “L” 행사 추진에 따른 반복 근로계약 체결 명세

기 채용 임시직 직원	채용방법	근로계약 체결일자	근로계약기간	근로계약 연장 사유
J	공개채용 절차 없이 1개월 단위로 근로계약기간 연장	2021. 6. 1.	2021. 6. 1.~ 2021. 6. 30.	프로젝트 사업의 특수성과 시급성을 감안해 모집 공고 등 채용 절차를 진행하지 않음
		2021. 6. 30.	2021. 7. 1. ~ 2021. 7. 31.	
		2021. 7. 30.	2021. 8. 1. ~ 2021. 8. 31.	
		2021. 9. 1.	2021. 9. 1. ~ 2021. 9. 30.	

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 공개채용 절차 없이 특정인과 근로계약 체결로 다수인의 응시기회가 박탈되었고, 1개월 단위 근로계약 반복 체결로 자칫 불필요한 법적 분쟁 발생을 초래할 우려가 있다.

5. 업무 담당자의 부당한 업무처리

위 사람³⁰⁾은 2021. 1. 1.부터 같은 해 6. 6.까지 위 기관 위 부서에서 전시 기획 및 개발 업무담당 팀장으로 2021. 2. 15. 2021년도 전시회 참가업체 영업 및 마케팅 업무보조에 필요한 2명의 임시직 직원 채용업무를 총괄하였다.

위 사람은 2021년 1월경 위 2명의 임시직 직원 2명을 채용하기 위하여 당시 팀원인 대리 F 등에게 국내 구인 사이트인 ‘잡코리아’ 등 3개 사이트에 채용 공고를 하도록 지시하였다.

그러고 나서 위 사람은 위 채용공고에 11명이 응시하자, 같은 팀 부하직원인 대리 F에게 서류전형 심사위원으로 본인을 포함하여 3명으로 구성하도록 하여 위 11명에 대한 서류전형을 실시하면서 합격 처리하여야 할 3명을 불합격 처리하였고, 서류전형에서 최종 적격으로 결정한 4명에 대한 면접시험을 실시하기 위해 심사위원을 구성하면서 서류전형 심사위원으로 참여하였던 3명을 그대로 면접전형 심사위원으로 부적정하게 구성하도록 하였다.

30) 2021. 6. 7.자로 ◇실 단장 권한대행으로 인사명령되어 2022년 1월 감사일 현재까지 근무하고 있음

또한 위 사람은 F가 일부 평가항목을 부적합하게 구성하거나 면접전형을 온라인 방식으로 실시하므로 응시자별 면접 일자를 달리할 만한 특별한 사유가 없는데도 단지 응시자에게 편의를 제공한다는 사유로 면접전형에 응시한 4명에 대한 면접 일자를 달리하는 방법으로 2회에 걸쳐 2명씩 나누어 면접을 실시하고자 하였음에도 별다른 조치를 하지 않았다.

이후 온라인 면접시험을 응시자 개인별 면접심사표에 점수를 기재하는 방식으로 실시하고 나서 알 수 없는 날짜에 부하직원 F가 면접시험 응시자 4명의 점수를 한꺼번에 기재할 수 있는 총괄 채점표 서식을 마련하여 새롭게 작성해 주도록 요청하자, 새롭게 작성하면서 위 F에게 당초 면접전형 시 심사위원들이 작성한 면접심사표에 대한 보관을 철저히 하도록 지시하여야 하는데도 아무런 조치를 하지 아니하여 각각 새롭게 작성한 서식에 기재된 점수를 근거로 최종 합격자 2명을 결정하도록 하였다.

따라서 위 사람의 행위는 위 기관 「임시직원 운영지침」 제5조의 규정에 위배된 것으로 위 기관 「취업규칙」 제17조의 규정에 해당한다.

관계기관 등 의견 및 검토결과

① 관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 시험전형 단계별 업무 처리를 부적절하게 한 사항과 관련하여는 별다른 이견을 제시하지 않으면서 ① 채용자료 보관의 경우 부서별로 공유 폴더를 사용하여 파일을 공유하는 시스템으로 채용 관련 자료를 공유 폴더에 보관하고 있어 당시 채용된 직원도 이에 접근할 수 있는 상황이라 관련 서류(자료)를 모두 파기하였으며, ② 연장근로 체결 등의 사항은 당시 전시사업 일정이 연달아 예정되어 있고, 준비가 시급한

상황에서 당시 임시직 직원인 J가 계속 근무를 희망함에 따라 별도 채용 절차가 필요한지 인지하지 못한 채 신규 채용계약을 체결하였으며, 당시 해당자가 취업 준비 중인 상황을 감안해 본인 요청으로 월별 계약을 체결하였다고 주장한다.

그러나 ①항과 관련하여 채용자료는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조 제1항 제5호에서 정한 감사·감독·검사·인사관리 등에 관한 사항에 해당하는 자료로 비공개 대상에 포함되고, 위 기관 「문서관리규정」 제13조 제1항 제1호에 명시된 회사 외 누출을 방지하여야 할 필요가 있는 대외비 자료로 보아야 하며, 행안부의 인사·조직 지침에서 정한 영구보존 문서에 해당하는 점 등으로 볼 때 누구든지 접근 가능한 공유 폴더에 해당 자료를 보관하였다고 하는 자체가 정당화될 수 없다.

그리고 ②항과 관련하여 긴급을 요하는 채용의 경우라도 채용절차를 생략할 것이 아니라 행안부의 인사·조직 지침에 따라 공고기간을 단축하거나 채용시험의 단계를 축소·통폐합하는 등의 방법을 통해 이를 해소할 수 있는 점, 근로계약 기간은 구직자의 요청이 아닌 채용기관의 필요에 의해 정해지는 점, 이 건 근로계약이 최초 근로계약 시 업무(전시회 참가업체 영업 및 마케팅 업무보조) 기준으로 2회 변경(“ㄴ” 제작물 담당, 전시, 컨퍼런스 담당)이 있었던 점 등을 볼 때 위 기관에서 필요하여 근로계약을 체결하였다고 보는 것이 타당하므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

② 관련자 의견

위 사람들은 당시 부서 내 결원으로 인한 업무 과다 및 사업의 시급성 등을 감안하여 업무를 처리하였으나 채용 절차를 인지하지 못하여 발생한 일이라면서 향후에는 인사부서와 업무를 협의하여 처리하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은

- ① 앞으로 임시직 직원을 채용하고자 하는 경우 관련 지침 등에 따라 공개채용을 원칙으로 하는 한편, 서류전형 및 면접시험 심사위원 중복 구성, 면접시험 평가 항목에 불합리한 항목 포함, 채용시험 관련 서류를 임의 파기, 신규 업무 발생 시 근로계약 기간이 종료되는 임시직 직원과 1개월 단위 근로계약 연장 체결 등을 하는 일이 없도록 임시직 직원 채용업무를 철저히 하시기 바라며,(주의)

- ② 관련 업무를 부당하게 처리한 관련자를 「인사관리규칙」 제32조의1 제3항의 규정에 따라 징계 처분하시기 바랍니다.(문책) (일련번호 3번 병합)

【일련번호: 5】

감 사 위 원 회

제도상 개선요구

제 목 직원임용 결격사유(성범죄) 조회 근거 규정 미비

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 소속 직원에 대한 결원 발생 시 공개경쟁 등의 방법으로 직원을 신규 채용하면서 관계법령에서 정한 임용제한 요건을 확인하기 위하여 관련 기관에 신원조회 등을 실시하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「지방 출자·출연기관 인사·조직 지침」(2021. 1. 29. 행정안전부)에 따르면 출자·출연기관의 장은 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」(2019. 12. 3. 개정, 이하 “지방출자출연법”이라 한다) 제10조를 참고하여 내부 규정의 임용결격 사유에 성범죄를 포함하도록 되어 있다.

그리고 지방출자출연법 제10조 제1항 제2호에 따르면 「지방공무원법」 제31조 제6호의3, 제6호의4에 해당하는 사람은 출자·출연 기관의 임원이 될 수 없도록 되어 있다.

또한 「지방공무원법」 제31조 제6호의3 및 제6호의4에 따르면 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 규정된 죄를 범한 사람 및 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조 제2호에 따른 아동·청소년 대상 성범죄를 저질렀던 자(이하 “성범죄자 등”이라 한다)는 공무원이 될 수 없도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 소속 기관의 채용절차 등을 규정하고 있는 「인사규정」 등에 성범죄자 등에 대한 임용제한 사유를 명시하여 법령에서 정하고 있는 임용제한 대상자가 임용되는 일이 없도록 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회 감사기간(2021. 12. 21.~2022. 1. 4.) 중 위 기관에서 제정하여 운영 중인 직원 채용절차 등을 규정하고 있는 「인사규정」 등에 직원 임용제한 사유에 성범죄자 등을 포함하고 있는지 점검하였다.

그런데 위 기관에서는 직원 구분 시 일반직, 기능직, 업무직, 임시직으로 구분하여 운영하면서 일반직, 기능직, 업무직은 「인사규정」에, 임시직은 「임시직원 운영지침」에 채용 제한 조문을 각각 두어 [표]와 같이 직원으로 임용할 수 없는 결격사유를 구체적으로 정하고 있으면서도 채용제한 사유에 성범죄자 등을 포함하지 않고 있다.

[표] 직원 채용 관련 규정 등에 채용제한 사유 명시 내역

구분	인사규정	임시직원 운영지침
내부규정	제11조 【채용제한】 다음 각호의 1에 해당하는 자는 직원으로 채용할 수 없다. 1. 피성년후견인, 피한정후견인 및 파산선고를 받고 복권되지 아니한 자 2. 금고이상의 형을 받고 그 집행이 종료되거나 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 2년이 경과되지 아니한 자 3. 법률에 의하여 피선거권이 정지 또는 박탈된 자 4. 병역기피의 사실이 있는 자 5. 건강진단결과 결격사유가 있는 자 6. 제출서류에 허위사실이 발견되거나 면접진술에 허위사실이 발견된 자 7. 해외여행에 결격사유가 있는 자 8. 기타 회사가 부적격자로 판단하는 자	제7조 【채용제한】 인사규정 제11조에 해당하는 자는 임시직으로 채용할 수 없다.

자료: (주)제주국제컨벤션센터 「인사규정」 및 「임시직원 운영지침」 내용 재구성

그 결과 성범죄자 등이 직원으로 임용되거나 임용된 후 성범죄 사실이 확인되더라도 임용 취소 등의 절차를 이행하지 못할 우려가 있다.

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 지방출자출연법 제10조는 임원에 관한 사항이며, 직원과는 무관한 내용이라면서 위 기관 직원은 공무원이 아니기 때문에 해당 지적은 임원에게만 해당한다고 주장한다.

그러나 「지방 출자·출연기관 인사·조직 지침」 III. 직원의 인사 마. 결격사유에 명시된 지방출자출연법 제10조를 참고하여 내부규정의 임용결격 사유에 성범죄를 포함하여야 한다고 명시되어 있는 취지는 직원의 경우 임원과 달리 지방출자출연법에 임용결격 사유를 별도로 두지 않고 있기 때문에 인사규정 등에 직원 임용에 따른 결격사유를 별도로 정하도록 하고 있는 것으로 판단 된다.

따라서 직원도 임원과 같이 내부 규정의 결격사유에 성범죄를 포함하여야 하는 것이 타당하므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 소속 직원 임용 제한 사유에 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제10조 제1항 제2호에 해당하는 자를 포함하도록 「인사규정」 제11조의 규정을 합리적으로 개정하시기 바랍니다.

【일련번호: 6】

감 사 위 원 회

통 보

제 목 비정규직 채용 사전심사제 운영 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 소속 직원의 휴직으로 인한 대체인력 등 임시직 직원 채용 시 자체적으로 사전심사를 실시하여 비정규직 채용의 필요성을 검증한 후 채용 절차를 진행하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「공공부문 비정규직 채용 사전심사제 운영방안」(2018. 5. 21. 관계부처 합동, 이하 “사전심사제 운영방안”이라 한다)에 따르면 상시·지속적 업무 신설 또는 결원 시에는 처음부터 정규직 채용을 기본원칙으로 하고, 불가피한 사유에 한해 비정규직 채용을 인정하되, 채용 시 채용·심사·예산부서 간 협의 절차를 마련하여 비정규직 남용 방지 및 인력운영의 합리성을 제고하도록 되어 있다.

그리고 같은 지침에 따르면 사전심사는 정기·수시심사로 구분하되, 정기심사는 기관별 예산편성 시기·절차와 연계하여, 심사결과가 예산에 반영될 수 있도록 하여야 한다고 되어 있다.

또한 같은 지침에 따르면 사전심사 부서는 인사·노무를 담당하는 부서에서 전담하는 것을 원칙으로 하되, 인사·예산·정원 등을 담당하는 관련부서가 공동으로 참여하는 비정규직 채용 사전심사위원회를 구성·운영하도록 되어 있으며, 2018년 상반기 중 기관별 규정 개정 및 사전심사제 운영계획을 마련하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 2018년 상반기 중 관련 규정을 개정하여 사전심사제 운영에 관한 사항을 반영하고, 운영계획을 마련하여 2019년도 예산편성 시기부터는 이를 적용하여 비정규직 사전심사제가 운영될 수 있도록 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2018. 5. 31. 관계부처 합동으로 사전심사제 운영방안이 확정된 이후 같은 해 상반기 내에 이를 반영하기 위한 관련 규정을 개정하거나 자체 사전심사제 운영 계획을 마련하지 않고 있다가 2019. 1. 22.이 되어서야 뒤늦게 비정규직 채용 사전심사제 운영계획(안)을 수립하였다.

그리고 위 기관에서는 운영계획(안)을 수립하면서 사전심사제를 운영할 때 별도 인사·예산·정원 등을 담당하는 관련부서가 공동으로 참여하는 사전심사위원회를 구성·운영하여 정기·수시심사를 하는 것으로 수립하지 아니하고, 소규모 조직임을 이유로 소속 부서에 비정규직 채용 소요가 발생할 경우 경영기획부서의 인사, 예산, 기획, 법무 등 4개 분야 담당자가 채용 소요인력에 대한 직종, 채용인원, 사유, 기간, 소요예산 등을 검토한 후 기관장 결재를 받아 해당 채용 소요부서에 그 결과를 통보하는 수시 심사 방식으로만 운영하는 것으로 수립하여 확정³¹⁾하였다.

31) 내부결재(☆실-379)를 받아 확정하였음

이와 관련하여 감사위원회 감사기간(2021. 12. 21.~2022. 1. 4.) 중 위 기관의 사전심사제 운영 실태를 점검한 결과, 이 기관에서는 2019년 예산편성 시기부터 2022년 1월 감사일 현재까지 정기심사는 하지 않은 채 [표 1]과 같이 7회에 걸쳐 채용사유가 발생 시마다 수시심사만 하고 있었다.

[표 1] 최근 3년간 기간제근로자 채용에 따른 사전심사제 실시 내역(임시직)

(단위: 명, 천 원)

채용 수요부서	채용 인원	채용사유	공고일	채용기간	월 급여 (세전)	사전심사제		
						적용 여부	실시일	심사 종류
★실	1	청년일자리 사업	2019. 2. 12.	2019. 3. 4.~2020. 12. 31.	2,400	○	2019. 1. 29.	수시
★실	1	육아휴직 대체	2019. 8. 6.	2019. 9. 9.~2020. 10. 31.	2,800	○	2019. 7. 17.	수시
☆실	1	사장 비서	2020. 6. 2.	2020. 7. 1.~2020. 7. 14.	2,150	○	2020. 5. 22.	수시
☆실	1	사장 비서	2020. 7. 21.	2020. 8. 20.~현재	2,150	○	2020. 5. 22. 심사로 같음	수시
☆실	1	육아휴직 대체	2021. 2. 2.	2021. 3. 4.~현재	3,000	○	2020. 10. 20.(1차) 2020. 12. 29.(2차)	수시
☆실	1	주식업무	2021. 6. 25.	2021. 7. 12.~2021. 12. 18.	2,200	○	2021. 6. 9.	수시
★실	1	온라인 MICE 업무	2021. 8. 19.	2021. 9. 13.~현재	3,200	○	2021. 7. 28.	수시
	1	온라인 전시업무			2,122			

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

더욱이 2020. 10. 20. 실시한 육아휴직 대체인력 채용(채용기간 2021. 3. 4.~2022. 4. 30.) 사전심사³²⁾ 시 채용인원, 직종·기간, 채용사유 분야 등 4개 분야 중 3개 분야 심사 담당자가 모두 4급 L로 되어 있는 등 [표 2]와 같이 2019년부터 2021년 7월 사이에 실시된 총 7회의 사전심사 중 5회는 1명이 2개 분야 이상을 사전심사 하는 등 사전심사제를 부실하게 운영하고 있었다.

32) 2020. 10. 20. 육아휴직 대체인력 채용에 대한 사전심사를 실시하였으나 육아휴직 기간이 당초 17개월(2020. 12.~2022. 4.)에서 15개월(2021. 2.~2022. 4.)로 변경됨에 따라 2021. 12. 29. 변경된 사항에 대하여 다시 사전 심사를 거쳐 채용하였음

[표 2] 2019년 1월 이후 비정규직 근로자 채용 사전심사제 심사위원(담당자) 구성 현황

구분	검토내용 및 심사위원(담당자) 내역				
	채용인원분야	직종기간분야	소요예산분야	채용사유분야	
계획상 담당	기획	인사	예산	법무	
실제 담당자(직급, 성명)					
일자별	2019. 1. 29.	3급 M	4급 N	3급 O	5급 L
	2019. 7. 17.	3급 M	4급 N	3급 O	5급 L
	2020. 5. 22.	3급 O	4급 L	3급 O	4급 L
	2020. 10. 20.	4급 L	4급 L	4급 P	4급 L
	2020. 12. 29.	4급 L	4급 L	4급 P	4급 L
	2021. 6. 9.	3급 S	4급 L	5급 R	4급 L
	2021. 7. 28.	3급 Q, 3급 C	4급 L	5급 R	4급 L

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 비정규직 채용 사전심사제가 형식적으로 운영되어 비정규직 채용이 남용되거나 인력운영의 합리성이 저하될 우려가 있다.

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 위 기관 특성상 정확한 임시직 소요 인력규모를 예상하기 어려운 점, 사업부서 업무 특성상 임시직 인력 수요가 유동적인 점 등으로 인건비 지원 사업 규모가 매년 가변적이라 예상할 수 없어서 정기 사전심사 실시에 어려움이 있었고, ☆실의 조직 구조상 1명이 인사, 법무, 기획을 모두 담당하는 경우도 있어 별도의 담당자를 지정하여 사전심사위원회를 구성하기에는 현실적인 어려움이 있다고 주장한다.

그러나 비정규직 채용 사전심사제의 취지는 상시·지속적 업무 신설 또는 결원 시 불가피한 사유에 한해 비정규직 채용을 인정하되, 비정규직 채용 시 채용·

심사·예산부서 간 협의 절차를 마련함으로써 비정규직 남용을 방지하고 및 인력운영의 합리성을 제고하는 데 있으므로 예산편성 시기에 맞춰 정기적으로 운영하는 것이 타당하고, 이 건은 수시심사를 통해 비정규직 채용을 하는 것을 지적하는 게 아니라 정기심사를 하지 않고 있는 것을 지적하고 있다.

또한 위 기관에서는 조직 구성상 1명이 사전심사 분야와 관련한 다수의 업무를 동시에 처리하고 있는 경우도 있다고 주장하나, 1명 2개 분야 이상을 담당하도록 할 것이 아니라 일부 분야 심사를 해당 분야 담당 팀장 등 상위 직급 등에게 처리하도록 하는 방법 등 내부적으로 조정하면 충분히 해소할 수 있다고 판단되므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 비정규직 채용 사전심사제가 내실 있게 운영될 수 있도록 수시심사 외에 정기심사를 이행하는 방안과 분야별 심사 담당자가 중복되지 않도록 하는 방안을 강구하시기 바랍니다.

【일련번호: 7】

감 사 위 원 회

주의 · 제도상 개선요구

제 목 임시직 직원 근로계약 체결 관련 지침 불합리

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실 등 3개 부서)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 일반직 및 기능직 직원 외에 사무보조, 행사지원, 매장지원 등의 특정 업무를 수행하기 위하여 임시직 직원을 채용하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「근로기준법」 제17조 및 제114조에 따르면 사용자는 근로계약을 체결할 때 근로자에게 ① 임금(임금의 구성항목·계산방법·지급방법), ② 소정근로시간, ③ 제55조에 따른 휴일, ④ 제60조에 따른 연차 유급휴가, ⑤ 그 밖에 대통령령으로 정하는 근로조건을 명시하여야 하고, ①항부터 ④항까지의 사항이 명시된 서면을 근로자에게 교부하도록 되어 있으며, 이를 위반하는 경우 500만 원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있다.

그리고 위 기관 「임시직원 운영지침」 제2조에 따르면 “임시직”이라 함은 임시 계약직, 일용직으로 구분하고, 이 중 일용직은 통상 근로와는 달리 단기간(단시간) 채용하여 근무하는 직원으로 정의하고 있다.

따라서 위 기관에서 임시직 직원을 채용하는 경우 서면으로 근로계약을 체결하여 근로계약 관계를 명확히 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2019. 1. 18. 「임시직원 운영지침」을 개정하면서 관계법령에서 정하는 사항과 다르게 위 지침 제5조에 인사담당 부서는 채용자와 별지 2 서식의 임시직 근로계약서를 체결하여야 한다는 사항과 ‘단기간 채용하는 다수의 임시직에 대해서는 제출서류 및 근로계약을 간소화하거나 생략할 수 있다’는 단서조항을 명시하여 개정하였다.

이와 관련하여 감사위원회 감사기간(2021. 12. 21.~2022. 1. 4.) 중 위 지침이 개정된 이후에 위 기관에서 채용한 근로계약 기간이 3일 이상³³⁾ 되는 임시직 직원과 근로계약 체결 시 서면 근로계약서를 작성하여 교부하였는지 점검하였다.

그런데 위 기관에서는 2021. 7. 14.부터 같은 해 7. 17.까지 3일 간 ‘르’ 행사 현장진행 요원으로 27명을 채용하면서 근로계약을 체결하지 않는 등 2019. 1. 1.부터 2022년 1월 감사일 현재까지 2개 부서에서 총 211명의 임시직 직원을 채용하면서 이 중 5명을 제외한 206명에 대하여 단기 아르바이트³⁴⁾라는 사유로 근로계약서를 작성하지 않은 채 그대로 현장진행 업무를 수행하도록 하였다.

33) 근로계약기간이 1일 이상인 자도 모두 해당되나 다수인 관계로 3일 이상을 기준으로 설정하여 점검하였음

34) ★실에서는 단기아르바이트 관련 4대보험 가입 대상이 되는 월 60시간 이상의 근로자의 경우에만 근로계약서를 작성하였음

그 결과 근로자의 권리가 침해되어 법적 분쟁이 발생하는 경우 관계법령 위반으로 벌금 부과 대상에 포함될 우려가 있다.

관계기관 의견

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 단시간 근로자 채용 시 근로계약을 체결해야 하는지 인지하지 못하였다면서 향후 단기근로자와 근로계약을 체결하고, 근로계약서를 교부하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은

- ① 「근로기준법」 제17조를 위배한 「임시직원 운영지침」 제5조 제6항 단서 조항을 삭제하는 등 「임시직원 운영지침」을 합리적으로 개정하고,**(제도상 개선)**
- ② 앞으로 임시직 직원을 채용하는 경우 근로계약을 체결하고, 근로계약서를 서면으로 교부하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.**(주의)**

【일련번호: 8】

감 사 위 원 회

통 보

제 목 채용 관련 규정 불합리 및 정비 미흡

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 「인사규정」 등에 따라 인사위원회를 설치하여 인사운영 기본방침 수립, 직원 채용에 관한 사항 등에 대한 심의·의결 및 각종 사업 추진에 필요한 직원을 채용하고 있다.

2. 인사위원회 서면심의 대상 관련 규정 불합리

가. 관계법령(판단기준)

「공공기관 심의위원회 의사결정의 공정성·투명성 제고」(2018. 12. 17. 국민권의위원회)에 따르면 공공기관은 중요한 의사결정 과정의 공정성·전문성 등을 제고하기 위해 각계 전문가, 민간인 등이 참여하는 위원회 제도를 운영하고 있으나

서면심사가 빈발하는 등 형식적인 의사결정이 이루어지고 있는 실정임에 따라 의사결정의 내실화를 위해 위원회는 대면심의를 원칙으로 하는 것을 명시하고, 불가피한 경우 서면심의를 실시할 수 있는 근거 등을 관련 규정에 반영하도록 권고하고 있다.

그리고 위 기관 「인사규정」 제6조에 따르면 회사는 공정한 인사처리를 위하여 인사위원회를 두며, 인사위원회의 구성·기능 및 운영에 관한 사항은 「인사관리 규칙」에 정하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 「인사관리 규칙」에 인사위원회는 대면심의 하는 것을 원칙으로 하되, 불가피한 경우에 한하여 서면심으로 대체할 수 있도록 하고, 불가피한 경우의 범위를 합리적으로 정하여 인사위원회에서 내실있는 의사결정을 할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2021. 2. 25. 인사위원회의 서면심의 근거 조항인 위 기관 「인사관리 규칙」 제8조를 개정하여 제3항을 신설하면서 ‘코로나19에 따른 비대면 회의 문화 확산, 업무의 효율성 증진’을 위해 위원장의 판단에 따라 인사위원회 심의 사항을 서면으로 의결할 수 있도록 일부 개정한다는 사유로 [표 1]과 같이 중요 사항이라 할 수 있는 ‘기간제 직원의 전형, 직원의 명예퇴직’ 등을 중요하지 않은 사항으로 임의 판단하여 이를 서면심의 대상에 포함하였다.

[표 1] 「인사관리 규칙」 제8조 개정 명세

「인사관리 규칙」 제8조 제3항(서면 심의 대상)		
기존	2021. 2. 25.(개정)	2021. 3. 31.(개정)
-	(신설) ③ 제2항의 필요한 경우란 다음 각 호의 경우를 말한다. 단, 이러한 경우에도 위원들이 충분한 의견을 개진할 수 있도록 노력하여야 한다. 1. 천재지변 및 이에 준하는 경우 2. 회사 사정상 대면회의 소집까지 기다리기 어려울 정도의 긴급을 요하는 경우 3. 기간제 직원의 전형, 직원의 표창, 직원의 명예퇴직 등 중요하지 않은 심의사항에 대한 의결을 하는 경우	③ 제2항의 필요한 경우란 다음 각 호의 경우를 말한다. 단, 이러한 경우에도 위원들이 충분한 의견을 개진할 수 있도록 노력하여야 한다. 1. 천재지변 및 이에 준하는 경우 2. 회사 사정상 대면회의 소집까지 기다리기 어려울 정도의 긴급을 요하는 경우 3. 기간제 직원의 채용 전형, 일반직 및 업무직 직원의 채용계획 및 채용공고, 직원의 표창, 직원의 명예퇴직 등 중요하지 않은 심의사항에 대한 의결을 하는 경우

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

이후 위 기관에서는 2021. 3. 2. 제3차 인사위원회를 개최하면서 ‘2021년 신규직원(임시직) 재공개 채용 임용 예정자 합격 심의의 건’을 안건으로 상정하여 서면심의로 의결 처리하였다.

그리고 위 기관에서는 약 한 달이 지난 2021. 3. 31. 또다시 「인사관리 규칙」 제8조 규정의 제3항을 ‘신속하고 효율적인 채용절차 진행을 위해 일반직 및 업무직 직원의 채용계획 및 채용공고와 관련하여서는 서면심의를 가능토록 개정하고자 함’이라는 사유로 위 [표 1]과 같이 서면심의 대상에 중요사항이라 할 수 있는 ‘일반직 및 업무직 직원의 채용계획 및 채용공고’를 추가하여 개정하였다.

그리고 나서 위 기관에서는 2021. 4. 9. 제5차 인사위원회를 개최하면서 ‘2021년 상반기 일반직 직원 채용 시행의 건’을 안건으로 상정하여 서면심의로 의결 처리하는 등 2021. 2. 25. 「인사관리 규칙」 개정 이후 총 14회³⁵⁾에 걸쳐 인사위원회의를 개최하면서 이 중 8차례는 직원 채용과 관련된 중요사항을 안건으로 상정하여 서면심의로 의결 처리하였다.

그 결과 인사위원회의 대면심의로 다뤄져야 할 중요사항들이 서면심의로 결정되는 등 인사위원회의 의사결정 사항에 대한 신뢰성이 떨어질 우려가 있다.

35) 2021년에 총 16회의 인사위원회의를 개최하였으나 「인사관리 규칙」 개정 이전에 개최한 2회는 제외하였음

3. 임시직 직원 채용시험 방법에 대한 근거 규정 미비

가. 관계법령(판단기준)

「지방 출자·출연기관 인사·조직 지침」(2021. 1. 29. 행정안전부, 이하 “인사·조직 지침”이라 한다) ④ 시험의 방법 가. 시험의 방법에 따르면 시험은 필기시험·면접 시험·실기시험·서류전형 등을 거쳐 최종합격자를 결정하고, 채용시험의 단계를 축소·통합하거나 순서를 달리하여 실시할 수 있으며, 채용시험의 방법, 시험의 단계, 시험 과목, 과목별 배점, 출제수준, 합격결정방법 등은 자체규정 등으로 정하도록 하면서 동일한 직위에 대하여는 가급적 시험의 절차와 단계, 응시과목 및 합격자 결정방법 등이 일관성을 유지하도록 되어 있다.

한편, 위 기관 「임시직원 운영지침」 제5조 및 제10조에 따르면 임시직의 채용 절차는 인사·조직지침을 따르도록 되어 있고, 지침 시행에 관하여 필요한 사항은 사장이 따로 정하는 바에 따르도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 임시직 직원의 경우에도 관련 지침에 채용시험의 방법 및 절차 등을 명시하거나 따로 정하는 한편, 가급적 시험의 절차와 단계, 응시과목 및 합격자 결정방법 등을 일관되게 적용하는 것이 타당하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 「임시직원 운영지침」을 마련하여 운용하면서 위 지침에 임시직 직원 채용시험의 방법 및 절차 등을 구체적으로 명시하거나 위 지침 시행을 위해 별도의 세부지침으로 따로 정하지 않은 채 관행적으로 서류전형 및 면접전형을 거쳐 최종합격자를 선발하여 채용하고 있었다.

이와 관련하여 감사위원회 감사기간(2021. 12. 21.~2022. 1. 4.) 중 위 기관에서 2021년에 실시한 임시직 직원 채용시험에 대한 전형절차 등을 점검한 결과, ‘ㄴ’ 직원 공개채용³⁶⁾의 경우 [표 2]와 같이 같은 해 6. 23. 자체 인사위원회의 서면심의 의결을 거쳐 같은 해 6. 25. 채용공고를 한 후, 다른 임시직 직원 채용시험과 다르게 서류전형을 거치지 않은 채 면접전형으로만 1명을 선발하여 채용하였다.

[표 2] 2021년도 직원 채용 시 서류 및 면접전형 이행여부 현황

(단위: 명)

연번	공고일	직종	선발 예정인원	시험절차 및 단계	
				서류전형(1차)	면접전형(2차)
1	2021. 1. 18.	임시직	1	○	○
2	2021. 2. 9.	임시직	1	○	○
3	2021. 6. 25.	임시직	1	×	○
4	2021. 7. 7.	임시직	2	○	○
5	2021. 8. 19.	임시직	2	○	○

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 임시직 직원 채용절차가 상황에 따라 달리 적용되어 일부 응시자에게 특혜를 제공하였다는 오인 소지 발생 우려가 있다.

관계기관 의견

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 향후 「임시직원 운영지침」에 채용절차에 관한 구체적인 절차를 명문화 하는 등 관련 규정을 개정하겠다는 의견을 제시하였다.

36) 위 기관에서는 2021. 6. 18. 제주특별자치도(♥)에 임시직 직원 채용계획에 “업무의 시급성 등을 고려하여 종합적 면접을 통하여 채용할 계획”이라는 내용을 포함하여 검토 요청하여 같은 날 검토결과를 통보받았음

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 인사위원회의 의사결정이 내실화될 수 있도록 서면심의 대상을 정한 「인사관리 규칙」 제8조 제3항에 대하여 불가피한 경우의 범위를 재조정하는 등 합리적으로 개정하고, 임시직 직원 채용이 합리적이고 일관성 있게 이루어질 수 있도록 「임시직원 운영지침」 등에 채용시험의 방법, 시험의 단계 등을 구체적으로 정하거나, 「인사규정」에서 정한 직원 채용에 관한 사항을 준용하도록 하는 등 근거 규정을 마련하는 방안을 강구하시기 바랍니다.

【일련번호: 9】

감 사 위 원 회

시정요구 및 통보

제 목 업무직 직원 인사운영 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 상시적·지속적 성격의 업무나 사무보조 등의 업무를 담당하는 업무직 직원 채용 등의 인사운영 업무를 하고 있다.

2. 직급 부여 및 승진 임용 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」(이하 “지방출자출연법”이라 한다) 제15조에 따르면 출자·출연기관은 조직과 정원에 관한 사항을 해당 기관의 정관 또는 내부규정으로 정하고, 그 범위에서 운영하도록 되어 있다.

그리고 위 기관 「인사규정」 제4조 제2항 및 제71조 제2호에 따르면 [표 1]과 같이 일반직의 직급은 특1급부터 6급까지, 기능직의 직급은 3급부터 6급까지 구분하여 정하되, 직급승진은 승격대상 기준표에서 정하는 해당 직급별 최저 소요 연수가 경과되어야 승진 대상에 포함되는 것으로 되어 있다.

[표 1] 직종별 직급 및 승진 대상 기준표

(단위: 년)

구분		내용						
일반직	직급	특1급	1급	2급	3급	4급	5급	6급
	승진 최저 소요 연수	0	5	4	4	4	4	4
기능직	직급	-	-	-	3급	4급	5급	6급
	승진 최저 소요 연수	-	-	-	0	5	4	4
업무직	직급	없음						
	승진 최저 소요 연수							

자료: (주)제주국제컨벤션센터 「인사규정」 내용 재구성

그러나 같은 규정 제3조 및 제4조에 따르면 업무직 직원은 상시적·지속적 성격의 업무이거나 사무보조 등을 위하여 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」에 의거 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 직원으로 임금, 복무원칙, 평가 등에 관한 사항만 규정되어 있을 뿐, 위 일반직 및 기능직과 달리 직급이 구분되거나 승진 최저 소요 연수가 정하여져 있지 않다.

따라서 위 기관에서는 업무직 직원에 대하여 규정으로 직급 및 승격대상 기준 등을 따로 정하고 있지 않으므로 직급을 부여하거나, 직급 승격(승진)을 하여서는 아니 된다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2020. 1. 15. 업무직 연봉계약을 체결하면서 직급을 부여할 수 없음에도 2019년도 월 기본급 수준 및 근속연수, 업무비중 등을 고려하여 ★실

소속 Q에게 3급(6호봉), U와 W에게 5급(1호봉)을 각각 책정하는 등 [표 2]와 같이 업무직 8명에게 낮게는 6급에서 높게는 3급까지 직급을 부적정하게 부여하였다.

[표 2] 업무직 직원 직급 및 호봉 부여 부적정 명세

(단위: 천 원)

연번	소속	성명	2019년 월 기본급	일반직 연봉표 기준 월지급액 비교 금액(급호)	책정 급호	고려 사항
1	★실	U	2,213	2,511(5급 1호봉)	5급 1호봉	근속연수
2	★실	W	2,165	2,511(5급 1호봉)	5급 1호봉	근속연수 및 업무비중
3	★실	Q	4,214	4,140(3급 5호봉) 4,226(3급 6호봉)	3급 6호봉	-
4	○실	Y	2,112	2,511(5급 1호봉)	5급 1호봉	근속연수
5	○실	X	2,028	2,273(6급 5호봉)	6급 5호봉	근속연수 및 업무비중
6	○실	Z	2,070	2,511(5급 1호봉)	5급 1호봉	근속연수
7	◎실	AA	3,008	3,062(5급 9호봉) 3,051(4급 1호봉)	4급 1호봉	-
8	◎실	AB	2,232	2,511(5급 1호봉)	5급 1호봉	협력업체 포함 근속연수

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

더욱이 위 기관에서는 2020. 12. 23. 2020년 제9차 인사위원회를 개최하여 위 8명 중 ○실 소속 X를 「인사규정」 제73조에 따른 특별승진(직급) 대상자로 선정하여, 2021. 1. 1. 위 사람을 [표 3]과 같이 6급에서 5급으로 부적정하게 승진 임용하였다.

[표 3] 업무직 X 승진 임용 부적정 명세

직급	성명	승진 임용일	임용 전 직급	임용 후 직급	승진 자격 요건(「인사규정」 제73조)
업무직	X	2021. 1. 1.	6급	5급	- 직무수행능력이 탁월하여 회사 발전에 공로가 현저한 자 - 승진소요 최저기간의 1/2 이상 근무(2년)

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 업무직 직원에 대하여 규정상 근거 없이 직급을 부여하고 승진(직급) 임용하는 등 업무직 직원 인사관리가 부적정하게 이루어지는 결과가 초래되었다.

3. 보직 부여 부적정

가. 관계법령(판단기준)

위 기관 「직제규정」 제20조2에 따르면 팀장은 실외 중간 책임자로서 실장이 공석 또는 부재 시 실장의 모든 직제 권한을 대행하고, 그 실의 파트 업무를 관장하며, 3급 이상의 직급에 있는 직원 중에서 인사명령에 의하여 직책을 부여하도록 되어 있다.

그리고 같은 규정 제20조에 따르면 실장은 실의 최고 책임자로서 소속원을 지휘·감독하고, 그 실의 업무를 관장하며, 3급 이상의 직급에 있는 직원 중에서 인사명령에 의해 직책이 부여되고, 실장의 유고 또는 장기간 부재 시에는 사장의 지정이 있는 경우 실 내 차우선 직급자가 실장의 업무를 대행하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 팀장 또는 실장 직위에 공석이 발생할 경우 3급 이상 직급에 있는 직원을 팀장 또는 실장으로 인사명령하여야 하며, 실장이 장기간 부재할 경우 등에는 사장이 지정한 3급 이상의 실 내 차우선 직급자를 실장 권한대행으로 인사명령하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2021. 1. 1.자로 소속 직원에 대한 인사명령을 하면서 보직을 부여받지 못한 3급 이상인 일반직 직원이 7명이나 있었는데도 「인사규정」상 직급을 부여할 수 없는 ★실 소속 업무직 직원 Q에게 “1항”과 같이 부적정하게 3급 직급을 부여한 후 같은 실 기획2팀장 보직을 부여하였다.

그리고 2021. 6. 7.자로 ★실 실장 AC가 ☆실 실장으로 전보되어 ★실 실장 보직이 공석이 되자, 당시 기획1팀장의 직위에 있던 3급 AD가 부서 내 차우선 직급자였는데도 불구하고 기획2팀장의 직위에 있던 업무직 Q을 다시 ★실 실장 권한대행으로 부적정하게 인사명령하였다.

그 결과 소속 직원에 대한 인사운영 관리 업무의 객관성 및 공정성이 훼손되었다.

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회 문제 제기에 업무직과 일반직의 업무량, 업무 난이도 등 담당 업무 특성에 별다른 차이가 없음에도 급여 및 보직 등에서 업무직 직원이 일반직 직원에 비해 차별적 대우를 받고 있다고 판단해 업무직 직원에 대한 처우를 개선하고, 일반직과 업무직 간의 불평등을 해소하라는 前 대표이사 AK의 지시가 있었다고 주장한다.

이에 따라 일반직과 동일 노동을 수행하는 업무직의 임금, 평가, 기타사항에 대하여 동등한 대우가 이루어질 수 있도록 이사회 심의·의결을 거친 후 2020. 11. 6. [표 4]와 같이 「인사규정」과 「인사관리규칙」을 개정하여 업무직에 대한 처우를 개선하였고, 업무직 Q의 경우 다년간의 MICE 사업 경험과 대외적 네트워크를 확보하였다는 점을 고려하여 경영상의 판단으로 임시 부서장(권한대행) 보직으로 인사명령하였다고 주장한다.

[표 4] 업무직 처우 개선 관련 「인사규정」 및 「인사관리규칙」 개정 명세(2020. 11. 6.)

<p>○ 「인사규정」</p> <ul style="list-style-type: none"> - 제111조(복무원칙) 업무직 직원에 대한 자격과 복무에 관한 사항은 일반직 및 기능직 직원에 준하여 실시한다. - 제112조(임금) 업무직 직원의 임금에 관한 사항은 인사규정 제3장에 의한다. - 제114조(평가) 업무직 직원의 평가에 관한 사항은 인사규정 제3장에 의한다. - 제115조(기타사항) 업무직 관련규정 외에 기타 인사관련 사항은 일반직 및 기능직원과 동일하게 실시한다. <p>○ 「인사관리규칙」</p> <ul style="list-style-type: none"> - 제28조의1(승격 자격대상) ① 일반직과 업무직의 승진은 인사규정 제3절에 따른다 ② 일반직과 업무직 승진 대상자의 경우 인사규정 [별표 1-1] 직급별 자격 요건을 갖추어야 한다. ③ 일반직과 업무직의 승진에 따른 연봉 및 직급, 호봉은 인사규정 별표3 연봉표에 따르되 업무직의 승진은 최대 2급으로 제한한다. - 제59조(일반직과 업무직 급여) ① 일반직 및 업무직의 급여는 인사규정 제3장 제1절에 따른다.

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그러나 위 기관에서 2020. 1. 15. 업무직에게 일괄적으로 직급을 부여했을 당시 「인사규정」, 「직제규정」 등 내부 규정에는 업무직에 대한 직급체계가 마련되어 있지 않았을 뿐만 아니라, 같은 해 「인사규정」과 「인사관리규칙」을 개정할 때에도 “지방자치단체의 장 협의 절차 미이행(처분요구서 15)”의 내용과 같이 지방출자출연법³⁷⁾에 규정된 지방자치단체의 장과의 협의 의무를 이행하지 아니한 절차상 하자가 있었다.

더욱이 위와 같이 개정된 「인사규정」 제115조에는 업무직 인사 관련 사항은 일반직 및 기능직과 동일하게 실시하도록 규정되어 있을 뿐, 일반직과 기능직 중 어느 직급체계를 따를 것인지 세부적으로 규정하지 아니하였을 뿐만 아니라 2022년 1월 감사일 현재까지도 업무직에 대한 직급체계가 「인사규정」이나 「직제규정」 등 내부 규정에 반영되지 않은 점 등을 고려할 때 업무직 직급 부여, 승진, 보직 부여 등 일련의 업무직 인사운영이 위법·부당하게 이루어졌다고 판단되므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

37) 지방출자출연법 제8조 제2항, 제25조 제2항 및 같은 법 시행령 제18조 제2항에 따르면 출자·출연기관의 장은 정관의 기재사항을 변경하려는 경우, 기구 및 정원의 변동에 관한 사항, 임직원의 채용·면직 및 임원의 승진 등에 관한 사항에 관한 규정을 제정·개정 및 폐지하려는 경우 등에는 지방자치단체의 장과 협의하도록 되어 있음

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은

- ① 조속한 시일 내에 업무직 직원에게 부여한 직급을 해제하고, 「직제규정」에서 정하는 적격자를 ★실 실장(권한대행 포함)으로 인사명령 조치하고,(시정)
- ② 위법하게 개정된 업무직 인사운영 관련 내부 규정 일체를 적법하게 재정비 하는 방안을 강구하시기 바랍니다.(통보)

【일련번호: 10】

감 사 위 원 회

제도상 개선요구

제 목 조직 운영 불합리

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 「직제규정」 및 「직제 및 위임전결 규칙」에 따라 조직을 ☆실 등 5개 실(부서)로 편성하고, 각 부서에 일반직 및 기능직 34명, 업무직 9명 등 총 43명의 정원을 배치하여 운영하고 있다.

2. 직급별 정원 비율 불합리

가. 관계법령(판단기준)

「지방 출자·출연기관 인사·조직지침」 IV. 조직과 정원 운영에 따르면 출자·출연기관은 조직과 정원에 관하여 내부규정으로 정하거나 조직과 정원의 운영 시 직급별 정원은 합리적인 체계를 이룰 수 있도록 하며, 상위직 위주로 편성되지 않도록 하여야 한다고 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 직급별 곤란성과 책임 정도, 하위직급 업무 가중 등을 고려하여 상·하위 직급 간 균형이 유지될 수 있도록 관리직³⁸⁾이 될 수 있는 3급 이상의 상위직 비율을 합리적인 수준으로 정하여 조직을 운영하는 것이 타당하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회 감사기간(2021. 12. 21.~2022. 1. 4.) 중 위 기관 「직제 규정」 제22조에서 정하고 있는 직급별 정원 관리 실태를 점검한 결과, 위 기관에서는 관리직이 될 수 있는 3급 이상 직원과 그렇지 않은 4급 이하 직원의 비율을 [표 1]과 같이 1:1로 정하였고, 3급 이상 직원 16명, 4급 이하 직원 16명을 두고 있는 등 관리직 정원 비중을 과다 산정하여 불합리하게 조직을 운영하고 있었다.

[표 1] 직급별 정원 및 현원 현황(임원, 무기계약직, 임기제 제외, 2022년 1월 기준)

(단위: 명)

직급별 구분	일반직								
	계	특1급	1급	2급	3급	4급	5급	6급	
정원	34	7명 이하			직원 상위직급 포함, 누계 17명 이하		직원의 50% 이하(17명 이하)		
현원	32	1	2	3	10	6	10	0	
과(결)원	(2)	(1)				(1)			

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그리고 2022년 1월 감사일 기준으로 관리직이 될 수 있는 3급 이상의 직원 16명의 보직 부여 실태도 점검한 결과, [표 2]와 같이 위 기관 소속 3급 이상 직원 16명 중 8명만 실장, 팀장, 소장 등의 보직이 부여되었고, 나머지 7명(육아휴직 1명 제외)은 보직을 부여받지 못한 채 실원으로 근무하고 있는 것으로 확인되었다.

38) 위 기관에서는 3급 이상의 직원이 팀장, 소장, 실장이 될 수 있다고 정하고 있음

[표 2] 직급별 보직 부여 현황(2022년 1월 기준, 휴직자 제외)

(단위: 명)

직급	현원	보직 부여 여부		부여 보직명
		부여	미부여	
합계	15	8	7	-
특1급	1	1	-	☆실장
1급	2	1	1	♣실장
2급	3	1	2	○실/◎실장(겸직)
3급	9	5	4	☆실 지원팀장, ○실 서울사무소장, ☆실 기획팀장, ★실 1팀장, ◇실 단장대행

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 하위직급에 업무가 과중되거나, 보직이 없는 상위직급자가 하위직급자의 업무를 수행하게 되는 등 조직이 비효율적으로 운영되어 조직 분위기가 경직될 우려가 있다.

3. 조직별 정원 미규정

가. 관계법령(판단기준)

「지방 출자·출연기관 인사·조직지침」 IV. 조직과 정원 운영에 따르면 조직과 정원에 관한 내부 규정에는 조직별·직급별 정원을 명확하게 나타내야 한다고 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 각 조직의 직급별 비율이 균형을 이룰 수 있게 조직별·직급별 정원을 내부 규정에 명시하여 조직을 운영하는 것이 타당하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 내부 규정인 「직제규정」 제22조의 별표 1 및 「직제 및 위임전결 규칙」 제7조에 [표 1]과 같이 총정원제로 명시하여 운영하고 있을 뿐, 5개 조직(부서)별·직급별 정원을 별도로 명시하여 운영하지 않고 있다.

또한 2022년 1월 감사일 기준으로 위 기관의 조직별·직급별 현원 배치 실태를 점검한 결과, 위 기관에서는 [표 3]과 같이 ★실의 경우 3급 1명, 4급 1명, 5급 4명, 업무직 2명, 임시직 1명 등 9명을 배치하고 있는 반면, ◎실의 경우에는 2급 3명, 업무직 1명 등 4명을 배치하고 있는 등 부서 간 직급별 현원 배치가 불균형하게 이루어진 것으로 확인되었다.

[표 3] 부서별·직급별 현원(장기휴가, 육아휴직 등 제외 및 겸직 포함)

구분	현원	☆실	○실	★실	◎실	⊕실	◇실(TF)
현원	44/45	9	12	9	4	4	7
특1급	1	1	-	-	-	-	-
1급	2	-	-	-	-	1	1
2급 ^주	3	-	1	-	3	-	-
3급	9	2	4	1	-	1	1
4급	5	1	1	1	-	2	-
5급	10	1	3	4	-	-	2
6급	-	-	-	-	-	-	-
업무직	9	1	3	2	1	-	2
임시직	5	3	-	1	-	-	1

주: 2급 AF의 경우 ○실과 ◎실 실장을 겸직하고 있음

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 특정 부서에 상위직급자 또는 하위직급자가 편중되게 인력이 배치되어 조직 내부 갈등이 심화되는 등 체계적인 조직관리가 어려워질 우려가 있다.

관계기관 의견

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 개관 이후 20여 년 동안 조직을 운영하면서 승진 적체 문제 등의 경영상 어려움으로 전체 조직을 하위직 위주로 편성하지 못하였으나, 향후 기관의 조직

체계, 인력 현황, 제2센터 개관을 포함한 사업 방향, 관련 상위 법령 등을 종합적으로 검토하고, 제주특별자치도와 협의하여 상위직 위주의 조직에서 피라미드형 조직으로 바꾸는 방안을 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은

- ① 「직제규정」 제22조의 [별표 1] “직급별 정원”을 합리적으로 개정하는 등 상위직 위주의 조직 구조가 개선될 수 있는 실질적 방안을 마련하고,
- ② 직급별 총정원뿐만 아니라 5개 조직별 직급 정원을 내부 규정에 명시하는 등 조직별·직급별 균형있는 인사 배치가 이루어질 수 있는 실질적 방안을 강구하시기 바랍니다.

【일련번호: 11】

감 사 위 원 회

주 의 요 구

제 목 직원 인사고과 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 소속 직원에 대한 능력개발, 승진 임용, 육성 및 공정한 처우와 적성에 맞는 배치 등을 하기 위해 직원의 능력, 적성 및 실적 등을 평가하는 정기·수시 고과를 실시하고 있다.

2. 직종 통합 고과 부적정

가. 관계법령(판단기준)

위 기관 「인사규정」 제4조에 따르면 일반직은 경영기획 및 관리 등을 담당하는 직원으로 구분되어 있는 등 [표 1]과 같이 직원을 직무 특성 기준으로 일반직, 기능직, 계약직, 업무직으로 구분하도록 되어 있다.

[표 1] 소속 직원 직종별 구분 명세

연번	구분	정의
1	일반직	- 경영기획 및 관리, 전시·회의 기획운영, 마케팅, 건축, 시설행정, 식음운영 등을 담당하는 특1급, 1급, 2급, 3급, 4급, 5급, 6급 직원
2	기능직	- 시설관리, 차량운전, 경비, 안내, 교환 등의 단순 직무에 종사하는 자로서 3급, 4급, 5급, 6급 직원
3	계약직	- 업무와 관련하여 특정 분야의 전문지식을 가진 자 또는 특정의 경력을 가진 자로서 회사가 일시적으로 소요되는 인원을 충당하기 위하여 채용한 자
4	업무직	- 상시적·지속적 성격의 업무이거나 사무보조 등을 위하여 채용된 자

자료: (주)제주국제컨벤션센터 「인사규정」 내용 재구성

그리고 위 기관 「인사관리 규칙」 제19조 제5호 ‘인사고과시 유의사항’에 따르면 고과자는 직무가 다른 사원을 동일 기준으로 평가하여서는 아니 되도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서 소속 직원에 대한 인사고과를 실시할 때에는 직원을 직종별로 구분하여 인사고과를 실시하는 것이 타당하고, 직무가 다른 일반직과 업무직을 동일한 기준으로 통합 고과하여서는 아니 된다.

나. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회 감사기간(2021. 12. 21.~2022. 1. 4.) 중 위 기관에서 2017년부터 2020년까지 실시한 정기 인사고과 내역을 점검한 결과, 위 기관에서는 일반직과 업무직을 구분하지 않은 채 [표 2]와 같이 통합하여 동일한 기준으로 인사고과를 실시하고, 그 결과를 성과급 지급과 승격(승진)을 위한 기준으로 활용하고 있었다.

[표 2] 인사고과 대상 직원 현황

(단위: 명)

연도별	인사고과 대상 인원	일반직								업무직
		소계	특1급	1급	2급	3급	4급	5급	6급	
2017년	29	26	-	2	4	8	8	4	-	3
2018년	35	29	1	1	4	11	7	5	-	6
2019년	35	28	-	2	5	9	8	4	-	7
2020년	38	29	-	2	4	10	5	8	-	9

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 담당 업무와 권한이 다른 직원에 대한 인사고과가 직종 구분 없이 이루어져 공정성과 객관성이 훼손될 우려가 있다.

3. 고과 결과 분포 비율 미적용

가. 관계법령(판단기준)

위 기관 「인사관리규칙」 제20조 제5항에 따르면 고과자는 피고과자를 평가할 때 전체적인 평가 결과가 200점~180점은 10%, 179점~160점은 25%, 159점~140점은 50%, 139점~100점은 15%로 상위 점수대 인원분포 비율에 따라 구성되어야 하고, 전 고과자의 평균점은 140점~160점이 되도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서 소속 직원에 대하여 인사고과를 실시할 때에는 점수 구간별 인원분포 비율에 맞게 평가 점수를 부여하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2017년에 소속 직원에 대한 인사고과를 실시하면서 ☆실의 경우 실장 AG이 피고과자인 직원 수가 6명이므로 10%(0.6명)에 해당하는 최대 1명에게만 180점부터 200점 사이의 점수를 부여할 수 있는데도 S(180점), O(180.9점) 등 2명에게 위 구간의 점수를 부여하는 등 [표 3]과 같이 ☆실에서는 2017년부터 2019년까지 3년 동안, ★실에서는 2017년부터 2018년까지 2년 동안 인원분포 비율을 준수하지 않은 채 인사고과를 실시하였다.

[표 3] 인원분포 비율 미준수 명세

(단위: 명, 점, %)

연도별	고과자	고과 부서	피고과 대상	인원 분포	점수 구간별(분포비율)			
					200~180 (10)	179~160 (25)	159~140 (50)	139~100 (인원분포비율 없음)
2017년	AG	☆실	6	실제 평가	2	1	3	-
				규정(적정)	0.6(0, 1)	1.5(1, 2)	3	-
	AC	★실	10	실제 평가	-	5	5	-
				규정(적정)	1(1)	2.5(2, 3)	5(5)	-
2018년	AG	☆실	8	실제 평가	1	3	3	1
				규정(적정)	0.8(0, 1)	2(2)	4(4)	-
	AF	★실	10	실제 평가	-	5	5	-
				규정(적정)	1(1)	2.5(2, 3)	5(5)	-
2019년 ^주	AG	☆실	5	실제 평가	1	2	1	1
				규정(적정)	0.5(0, 1)	1.25(1, 2)	2.5(2, 3)	-

주: 2020년 기관 내부적으로 특별감사를 실시하여 분포 비율에 맞게 고과 결과를 수정하였음

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 소속 직원 중 일부 직원이 내부 규정에서 정하는 수준보다 높은 고과 점수를 받아 혜택을 받게 되는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 추후 법률 검토, 제주특별자치도와의 협의 등을 거쳐 후속 조치 방안을 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 앞으로 인사고과를 실시하는 경우 관련 규정에 위배되지 않게 직무가 다른 일반직과 업무직을 동일한 기준으로 통합 고과를 하거나, 점수 구간별 인원분포 비율을 준수하지 아니한 채 고과 점수를 부여하는 일이 없도록 하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.

【일련번호: 12】

감 사 위 원 회

시정 · 주의요구

제 목 선택적 근로시간제 도입 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 2019. 7. 1. [표 1]과 같이 사용자(당시 대표이사 AK)와 근로자 대표(노동조합 노조위원장 AD) 간 “선택적 근로시간제”를 시행하기로 서면합의 하였고, 2022년 1월 감사일 현재까지 전 직원이 이 제도를 선택하여 근무하고 있다.

[표 1] (주)제주국제컨벤션센터 시행 “선택적 근로시간제” 주요 내용

구분	내용
합의 당사자	- 대표이사 AK ↔ 노동조합 노동자 대표 AI(당시 노조위원장)
적용범위	- [별지 1]에 따라 승인받은 직원
정산기간	- 1개월(매월 초일부터 말일)
소정근로일	- 주 5일 원칙
근로시간대	- 06:00~22:00(중식 12:00~13:00, 석식 18:00~19:00 제외)
총 근로시간	- 1일 8시간 X 해당월의 소정근로일수(휴일, 휴무일 제외)
의무근무일	- 주(월)간 회의일, 사용자가 의무근로일로 지정한 날
근로시간이 아님에도 근로시간 인정	- 휴가사용: 연차휴가, 보상휴가 사용 시 8시간(반일 사용 시 4시간) - 당직근로: 당직근무시간 8시간
시간외 근무수당	- 총근로시간을 초과하는 사전승인을 득한 근무시간은 연장근로시간으로 인정해 가산수당 지급
임금공제 등	- 1개월 정산기간 동안 실제 근로한 시간이 매월 총근로시간(8시간 X 월소정근로일수)에 미달하는 경우 미달시간분에 해당하는 임금을 일할계산하여 감액 지급
유효기간	- 2019. 7. 1.~2019. 9. 30. - 이후 유효기간 만료 1개월 전까지 개정 관련 별도 의견이 없는 경우 그 후 3개월 간 자동 갱신

자료: (주)제주국제컨벤션센터 “선택적 근로시간제” 협약서 내용 재구성

2. 제도상 근거 마련 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「근로기준법」 제52조 제1항에 따르면 사용자는 취업규칙(취업규칙에 준하는 것을 포함한다)에 따라 업무의 시작 및 종료 시각을 근로자의 결정에 맡기기로 한 근로자에 대하여 근로자 대표와의 서면 합의에 따라 1주에 40시간 및 1일에 8시간을 초과하여 근로하게 할 수 있다고 되어 있다.

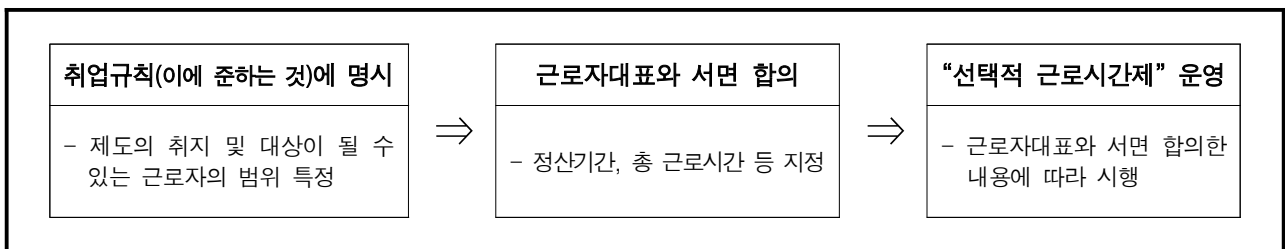
그리고 「유연근로시간제 가이드」(2018. 6., 고용노동부)에 따르면 3개월 이내의 일정 기간을 정산기간으로 하는 선택적 근로시간제를 도입하기 위해서는 사용자가 취업규칙 또는 이에 준하는 것³⁹⁾에 제도의 취지⁴⁰⁾ 및 대상이 될 수 있는 근로자의 범위를 특정하도록 되어 있다.

39) 취업규칙에 준하는 것은 특별한 형식을 요하지 않으나, 최소한 서면으로 작성하여 선택적 근로시간제의 도입을 해당 근로자에게 주지시킬 수 있어야 함

40) 업무의 시작과 종료 시각을 근로자의 결정에 맡긴다는 취지여야 하며, 시업 시각이나 종업 시각 중 어느 하나만을 근로자의 결정에 맡기는 것은 허용되지 않음

따라서 “선택적 근로시간제”를 시행하기 위하여는 [그림]과 같이 사용자는 취업규칙 또는 이에 준하는 것에 제도의 취지 및 대상이 될 수 있는 근로자의 범위를 특정한 후, 근로자 대표와 서면 합의로 주요 내용을 정하는 등 제도상 도입 요건을 모두 마련한 후에 시행하여야 한다.

[그림] “선택적 근로시간제” 시행 흐름도



자료: 「근로기준법」 및 「근로기준법상 근로시간 규정의 주요내용」 내용 재구성

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2019년에 “선택적 근로시간제”를 도입하면서 위 기관 취업규칙 또는 이에 준하는 것에 위 제도의 취지 및 대상이 될 수 있는 근로자의 범위를 특정하지 않는 등 제도상 근거를 마련하지 않은 채 2019. 7. 1. 근로자 대표와 서면 합의로 위 제도를 시행하였다.

그리고 나서 위 기관에서는 이후 2021. 2. 10.이 되어서 위 기관 「취업규칙」을 개정하여 유연근무제 시행 또는 변경 시 직원 대표와의 서면 합의에 의하여 근로기준법의 선택적·탄력적·재량적 근로시간제를 「유연근무제 운영지침」에 따라 운영할 수 있도록 반영하는 등 근거 규정⁴¹⁾을 마련하였으면서도 제도의 취지 및 대상이 될 수 있는 근로자의 범위를 특정하는 「유연근무제 운영지침」은 2022년 1월 감사일 현재까지 제정(안)만 마련한 채 시행하지 않고 그대로 두고 있다.

41) 「취업규칙」 제25조 제2항

3. 서면 합의 효력 미발생

가. 관계법령(판단기준)

「근로기준법」 제24조 제3항에 따르면 “근로자 대표”란 당해 사업 또는 사업장에 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합, 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수를 대표하는 자를 말한다고 되어 있다.

그리고 같은 법 제52조에 따르면 사용자는 선택적 근로시간제를 시행하기 위하여 근로자 대표와 합의하도록 되어 있는 등 「근로기준법」에는 사용자와 근로자 대표 간 합의하여야 할 사항이 [표 2]와 같이 명시되어 있다.

[표 2] 「근로기준법」상 사용자와 “근로자 대표” 간 합의 사항

구분	조항	내용
합의 사항	제51조 제2항	3개월 이내 탄력근로시간제
	제51조의2	3개월 초과 6개월 이내의 탄력근로시간제
	제52조	선택적 근로시간제
	제53조 제3항	상시 30인 미만 사업장의 8시간 범위 내 추가 연장근로
	제57조	보상휴가제
	제58조 제2항	외근 간주시간제
	제58조 제3항	재량근로간주시간제
	제59조	근로시간 및 휴게시간의 특례
	제62조	유급휴가의 대체

자료: 「근로기준법」 내용 재구성

한편, 고용노동부 행정해석(2015. 7. 1. 회시 근로기준정책과-2872호, 2020. 5. 26. 회시 근로기준정책과-2538호)에 따르면 근로자 대표를 선출 시 ‘행사하는 대표권 내용’을 주지시킨 상태에서 선출할 것을 요구하고 있으며, 근로자 대표 선출 당시 재량적·

선택적·탄력적 근로시간제에 대한 대표권 행사 사실을 명시적으로 주지하지 않고 ‘근로기준법상 근로조건 등에 관하여’라고 광범위하고 모호하게 선출하였다면, 근로자들이 해당 근로시간제도의 서면 합의의 목적으로 근로자 대표를 선출한다는 점을 주지받은 상태에서 선출한 것으로 보기 어렵다고 해석되어 있다.

따라서 위 기관에서 “선택적 근로시간제”를 도입·시행하기 위해서는 근로자 대표의 자격을 적법하게 갖춘 자가 사용자와 서면 합의하여 그 효력이 발생하는 데 아무런 문제가 없도록 하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2019. 7. 1. 위 기관 노동조합⁴²⁾인 AI을 근로자 대표로 보아 위 사람과 “선택적 근로시간제”에 대하여 서면 합의하였다.

한편 서면합의 당시 위 노동조합은 위 기관 소속 직원 45명 중 사용자에 해당하는 자 7명을 제외한 38명 중에서 15명⁴³⁾의 직원만 가입된 상태로 근로자의 과반수를 충족하지 못하고 있었다.⁴⁴⁾

그런데 위 AI은 위 노동조합의 위원장에 불과한 자로서 “선택적 근로시간제” 서면합의를 목적으로 근로자 대표를 선출한다는 점을 근로자들이 주지 받거나 별도의 선출 절차를 거쳐 선출된 자가 아니므로 근로자 대표 자격이 없는데도 이에 대한 검토를 소홀히 한 채 그대로 서면 합의하였다.

42) 위 기관에서 유일하게 존재하는 노동조합임

43) 사용자에 해당하는 자 중에서 노동조합에 가입되어 있는 감사 업무 담당 0, 인사 업무 담당 N, ❄실장 AI 등 3명 제외함

44) 고용노동부 행정해석(2001. 12. 8., 근기 68207-4269) “취업규칙 변경시 의견청취 또는 동의의 주체가 되는 근로자 과반수로 조직된 노동조합의 판단기준”에 따름

그 결과 제도상 근거가 마련되지 아니한 채 “선택적 근로시간제” 제도에 시행에 따른 서면 합의가 근로자 대표 자격이 없는 자와 이루어져 그 효력이 발생하지 아니한 상태로 운영되는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 “선택적 근로시간제” 합의 진행 과정상 발생한 문제에 대하여 인정한다는 의견을 제시하였다.

다만, 합의 당시 ① 노조 가입 여부와 상관없이 전체 직원을 대상으로 여러 차례 간담회를 거쳐 합의안을 도출하고 동의 절차를 거친 점, ② 노조위원장이 노측 대표로서 합의서에 서명하는 데 비노조근로자의 반대나 문제 제기가 없었던 점, ③ 전체 직원 대비 반수를 초과하는 근로자가 동의한 점은 노조위원장이 근로자 대표로 사측과 합의에 나서는 데 근로자의 동의가 있었던 것으로 해석할 여지가 있는 점을 고려할 때 중대한 절차적 하자가 있었는지 추가 검토가 필요하다고 주장한다.

그러나 고용노동부의 행정해석 사례 “3개월 연차휴가 대체사용⁴⁵⁾을 위해서는 반드시 근로자대표와의 서면합의가 필요하다”(근로개선정책과-997, 2012. 1. 31.)에 따르면 실제 유급휴가의 대체를 도입하면서 근로자 대표와의 서면 합의가 아닌 근로자 과반수의 개별적 서면 동의를 받는 경우에는 법적 요건을 충족하지 못한 것으로 보도록 되어 있다.

45) 「근로기준법」 제62조에 따른 근로자 대표와 사용자 간 서면 합의 대상임

따라서 위 기관 소속 직원 과반수가 개별 동의하였다는 사정만으로는 법적 요건을 충족한 것으로 볼 수 없는 점, 실질적으로 근로자의 의사를 반영할 수 있는 대표자라고 볼 수 있는 사정의 적용 가능성은 신중할 필요가 있기 때문에 위 AI을 근로자 대표로 해석할 수 없는 점, 2022년 1월 감사일 현재까지도 「유연근무제 운영지침」을 제정하지 않는 등 제도상 근거를 마련하지 아니한 점 등을 고려할 때 적법한 절차에 따라 제도를 도입하여 운영하고 있다고 할 수 없으므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은

- ① “선택적 근로시간제” 근무 체계에서 조속히 정상근무 체계(근무시간 09:00~18:00)로 전환 조치하고,(시정)
- ② 앞으로 근로자의 근로조건에 관한 사항에 대하여 근로자대표 자격이 없는 자와 서면 합의하여 효력이 발생하지 아니한 채 합의 사항이 시행되는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

【일련번호: 13】

감 사 위 원 회

제도상 개선요구

제 목 시간외 근무수당 및 연차 근무수당 산정 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 소속 직원에 대하여 「인사규정」에 따라 시간외 근무수당 및 연차 근무수당을 지급하고 있다.

2. 시간외 근무수당 산정 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「근로기준법」 제56조 제1항에 따르면 사용자는 연장근로에 대하여는 통상임금의 100분의 50 이상을 가산하여 근로자에게 지급하도록 되어 있다.

그리고 같은 법 시행령 제6조 제1항 따르면 “통상임금”이란 근로자에게 정기적이고 일률적으로 소정 근로 또는 총 근로에 대하여 지급하기로 정한 시간급 금액, 일급 금액, 주급 금액, 월급 금액 또는 도급 금액을 말한다고 되어 있다.

또한 같은 법 시행령 제6조 제2항 제3호 및 제4호에 따르면 통상임금 중 주급 금액으로 정한 임금은 그 금액을 1주의 통상임금 산정 기준시간 수(1주의 소정근로시간과 소정근로시간 외에 유급으로 처리되는 시간을 합산한 시간)로 나눈 금액이고, 월급 금액으로 정한 임금은 그 금액을 월의 통상임금 산정 기준시간 수(1주의 통상임금 산정 기준시간 수에 1년 동안의 평균 주의 수를 곱한 시간을 12로 나눈 시간)로 나눈 금액이라고 되어 있다.

한편, 위 기관 「취업규칙」 제37조에 따르면 토요일과 일요일, 국경일 및 법정 공휴일, 근로자의 날, 기타 정부 또는 회사에서 지정하는 날을 유급휴일로 정하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 통상임금 산정 기준시간 수를 산정할 때에는 소정 근로시간과 유급으로 처리되는 토요일과 일요일을 포함하여야 하고, 월의 통상임금을 시간급 금액으로 환산하는 경우 [표 1]과 같이 월의 통상임금을 243시간으로 나누고, 이에 100분의 50 이상을 곱하여 시간외 근무수당을 지급하여야 한다.

[표 1] ㈜제주국제컨벤션센터 통상임금 산정 기준시간 수

기준시간	합계	주 5일 근무(소정 근로시간)	유급 휴일(토요일, 일요일)
1주	56시간	40시간(8시간 X 5일)	16시간(8시간 X 2일)
1개월	243.04시간	173.6시간(40시간 X 4.34주 ^{주)})	69.44시간(16시간 X 4.34주)

주: 1개월 평균 주(365일/7일/12개월)

자료: ㈜제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 소속 직원에게 시간외 근무수당을 지급하기 위해 「인사규정」 제48조의 별표 3-1에 시간외 근무수당 산정기준을 규정하면서 [표 2]와 같이 월의 통상임금 산정 기준시간 수를 243시간으로 정하여야 하는데도 209시간⁴⁶⁾으로 잘못 정한 후 월의 통상임금을 209시간으로 나누고 이에 100분의 50을 곱한 금액을 시간외 근무수당으로 지급하는 등 「근로기준법」에서 정하는 통상임금(시간급 금액) 산정방식과 다르게 시간외 근무수당을 지급하고 있다.

[표 2] (주)제주국제컨벤션센터 시간외 근무수당 산정 기준

(주)제주국제컨벤션센터 기준	「근로기준법」 제60조 기준
(월 통상임금 / 209시간) X 초과근무시간 X 1.5	(월 통상임금 / 243시간) X 초과근무시간 X 1.5

자료: (주)제주국제컨벤션센터 「인사규정」 제48조의 별표 3-1 내용 재구성

3. 연차 근무수당 산정 부적정

가. 관계법령(판단기준)

「근로기준법」 제60조 제5항에 따르면 사용자는 규정에 따른 휴가를 근로자가 청구한 시기에 주어야 하고, 그 기간에 대하여는 취업규칙 등에서 정하는 통상임금 또는 평균임금⁴⁷⁾을 지급하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 연차 근무수당을 지급하려는 경우 관련 법령에서 정하는 통상임금 또는 평균임금을 지급하여야 한다.

46) 주 5일 근무에 유급 휴일을 1일 부여하는 경우, 통상임금 산정 기준시간 수는 209시간임

47) 「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

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 소속 직원에게 연차 근무수당을 지급하기 위해 「인사규정」 제48조의 별표 3-1에 연차 근무수당 산정기준을 규정하면서 [표 3]과 같이 법령에서 정하는 기준과 다르게 월의 통상임금을 30일로 나누어 산정하는 것으로 정한 후 이를 적용하여 연차 근무수당을 지급하고 있다.

[표 3] (주)제주국제컨벤션센터 지급 연차 근무수당 산정 기준 및 예시

구분	(주)제주국제컨벤션센터	「근로기준법」 제60조	
		통상임금	평균임금
산정기준	월 통상임금 / 30일	월 통상임금 X (8시간 / 243시간)	직전 3개월 지급 임금 총액 / 직전 3개월 총 일수
	40,000원 (1,200,000원 / 30)	39,506원 [1,200,000원 X (8시간 / 243시간)]	39,130원 (3,600,000원 / 92일)
예시	○ 예시 적용 가정 - 월 통상임금: 1,200,000 - 2021. 11. 1. 연차 근무수당 지급 발생일(연차 사용) - 일수: 2021년 8월(31일) / 2021년 9월(30일) / 2021년 10월(31일)		

자료: (주)제주국제컨벤션센터 「인사규정」 제48조의 별표 3-1 내용 재구성

그 결과 시간외 근무수당과 연차 근무수당이 법령에서 정하는 기준과 다르게 산정되어 지급되는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 추가 법률 검토 등을 거쳐 문제점을 보완하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 시간외 근무수당의 경우 월의 통상임금을 209시간이 아닌 243시간으로 나누어 시간급 금액으로 환산한 다음, 이에 100분의 50 이상을 곱한 금액으로, 연차 근무수당의 경우 「근로기준법」에서 정하는 통상임금 또는 평균임금으로 각각 지급할 수 있도록 「인사규정」을 개정하시기 바랍니다.

【일련번호: 14】

감 사 위 원 회

통보(시정완료)

제 목 노동조합 사용자 가입 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 소속 직원으로 구성된 노동조합과 임금 및 근무 환경 등에 관한 교섭을 진행하는 등 노사관계에 관한 업무를 하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조 제4호에 따르면 노동조합이란 근로자가 주체가 되어 자주적으로 단결하여 근로조건을 유지·개선 기타 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 조직하는 단체 또는 그 연합단체를 말한다고 되어 있고, 사용자 또는 항상 그의 이익을 대표하여 행동하는 자의 참가를 허용하는 경우 그 단체를 노동조합으로 보지 아니하도록 되어 있다.

그리고 대법원 판례(2015. 6. 11 선고 2014도15915 판결)에 따르면 ‘사용자’란 사업주 또는 사업경영 담당자, 그 밖에 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행위하는 자를 말하며, ‘사업주’란 사업경영의 주체를, ‘사업주를 위하여 행위하는 자’란 근로자의 인사·급여·후생·노무관리 등 근로조건에 결정 또는 업무상의 명령이나 지휘·감독을 하는 등 사업주로부터 일정한 권한과 책임을 부여받은 자를 말한다고 판시되어 있다.

따라서 위 기관에서는 사장으로부터 업무상의 명령 또는 지휘·감독권을 일부 위임받거나 직원에 대한 인사, 급여, 징계, 감사, 노무관리 등 근로관계 결정에 직접 참여하고 있는 각 부서 실장 및 인사·감사 업무 담당 직원 등 사업주를 위하여 행위하는 자에 해당하는 직원이 노동조합 활동을 하는 일이 없도록 노무관리를 철저히 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 ○실 소속 일반직 3급 ○가 2017. 2. 28.부터 2020. 1. 5.까지 감사 업무를 담당하면서도 노동조합에 가입하여 조합원으로 활동하는 등 [표]와 같이 노동조합에 가입할 수 없는 실장, 인사·감사 업무 담당자 등 소속 직원 7명이 노동조합에 가입하여 조합원으로 활동하였음에도 아무런 조치를 하지 않은 채 그대로 두었다.

[표] 관리직 및 주요 업무 담당자 노동조합 가입 명세

연번	성명	노조 활동기간 ^{주1)}	노조 가입 제한 직위 및 중복기간	
			제한 직위	노조 가입 중복기간
1	O	2017. 2. 28.~현재	감사 업무 담당자	2017. 2. 28.~2020. 1. 5.
2	N	2017. 2. 8.~현재	인사 업무 담당자	2019. 1. 10.~2020. 1. 5.
3	AI	2017. 2. 15.~2021. 1. 29.	총실장	2019. 1. 11.~2021. 1. 29.
4	AF	2020. 4. 10.~2021. 10. 22.	◎실장	2021. 1. 5.~2021. 10. 22.
			○실장 ^{주2)}	2021. 9. 23.~2021. 10. 22.
5	AJ	2017. 2. 14.~2021. 9. 27.	○실장	2020. 1. 6.~2021. 6. 13.
6	L	2018. 4. 23.~2021. 8. 2.	인사 및 감사 업무 담당자	2020. 1. 6.~2021. 8. 2.
7	C	2018. 4. 23.~2021. 10. 12.	◇실 단장대행	2021. 7. 2.~2021. 10. 12.

주 1. 2021년도에 노동조합원 11명이 탈퇴하였고, 2022년 1월 감사일 기준으로 노동조합원은 14명임

2. 2021. 9. 23.부터 ◎실장 및 ○실장을 겸직하고 있음

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 사용자의 이익을 대표하는 자가 부적정하게 노동조합 활동을 하는 등 사용자의 이익과 노동조합의 자주성이 훼손될 우려가 있다.

관계기관 의견

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 노동조합 가입 범위를 명확히 구분할 수 있는 기준을 마련하도록 노동조합과 함께 검토하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 2022년 1월 감사일 현재 실장, 감사·인사 업무 담당자 등이 모두 노동조합을 탈퇴하여 시정완료 되었으나, 향후 유사 사례 등 재발 방지를 위하여 통보하오니 관련 업무에 참고하시기 바랍니다.

【일련번호: 15】

감 사 위 원 회

주 의 요 구

제 목 지방자치단체의 장 협의 절차 미이행

관계기관(부서) 제주특별자치도(♥과), (주)제주국제컨벤션센터(☆실)

내 용

1. 업무 개요

제주특별자치도에서는 (주)제주국제컨벤션센터의 회사채 발행에 대한 승인권과 정관 및 주요 규정 제·개정에 대한 사전 협의권을 갖는 등 (주)제주국제컨벤션센터에 대하여 관리·감독을 하고 있다.

그리고 (주)제주국제컨벤션센터에서는 기관 설립에 필요한 사항 등을 기재한 정관과 조직·인사 운영 등을 위한 내부 규정을 마련하여 운영하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」(이하 “지방출자출연법”이라 한다) 제26조에 따르면 지방자치단체의 장은 지방자치단체의 지분이 100분의 50 이상인

출자기관⁴⁸⁾에 대해서는 적어도 3년마다 업무, 회계 및 재산에 관한 사항을 검사하도록 되어 있고, 해당 기관에 필요한 보고를 하게 할 수 있다고 되어 있다.

그리고 지방출자출연법 제8조 제2항, 제25조 제2항 및 같은 법 시행령 제18조 제2항에 따르면 출자·출연기관의 장은 [표]와 같이 정관의 기재사항을 변경하려는 경우, 기구 및 정원의 변동에 관한 사항, 임직원의 채용·면직 및 임원의 승진 등에 관한 사항에 관한 규정을 제정·개정 및 폐지하려는 경우 등에는 지방자치단체의 장과 협의하도록 되어 있다.

[표] 지방출자출연법상 지방자치단체의 장과의 협의가 필요한 사항

조항	내용
제8조 제2항	○ 정관의 기재사항 변경
제25조 제2항 제1호	○ 기구 및 정원의 변동에 관한 사항
제25조 제2항 제2호 및 같은 법 시행령 제18조 제2항	○ 규정의 제정·개정 및 폐지 - 임직원의 채용·면직 및 임원의 승진 등에 관한 사항 - 임금, 성과급, 퇴직금 및 복리후생비 등 보수체계에 관한 사항 - 그 밖에 재산의 취득·처분 등 재산의 중요한 변동에 관한 사항

자료: 지방출자출연법 및 같은 법 시행령 내용 재구성

따라서 제주특별자치도에서는 적어도 3년마다 (주)제주국제컨벤션센터의 업무 전반, 회계 및 재산에 관한 사항을 검사하여야 하고, 그 과정에서 부적정하게 처리한 사항 등이 확인된 경우 시정 요구 등 필요한 조치를 하도록 하여야 한다.

그리고 (주)제주국제컨벤션센터에서는 「정관」의 기재사항을 변경하거나 「직제규정」, 「인사규정」 등 내부규정 중 기구 및 정원의 변동을 가져오거나 임직원의 채용·면직, 보수체계 등에 관한 중요한 사항에 해당하는 사규를 제정·개정 및 폐지하려는 경우 사전에 제주특별자치도지사와의 협의하여야 한다.

48) 2021년 12월 기준 제주특별자치도 출자율은 66.3%이며, 2021년 이후 개인주 매수 및 유상증자로 도 출자율이 점점 높아지고 있는 실정임

3. 감사결과 확인된 문제점

가. 제주특별자치도의 경우

위 관서에서는 2021. 4. 5.부터 다음 날인 4. 6.까지 2일 동안 (주)제주국제컨벤션센터 업무 전반에 대하여 지도·점검을 실시⁴⁹⁾하였다.

그런데 위 관서에서는 (주)제주국제컨벤션센터에서 지도·점검을 받기 이전인 2017. 3. 29.에 각각 이사회와 주주총회의 의결을 받아 회사가 영위할 수 있는 사업에 통신판매업을 추가하고, 주주에게 신주인수권을 배정할 수 있다는 내용으로 「정관」의 기재사항을 변경하는 등 「정관」의 기재사항을 4회 변경하고, 중요사규(규정, 규칙 등)를 22회에 걸쳐 개정하면서 한 차례도 사전 협의를 거치지 아니하였는데도 이와 같은 사실을 알지 못하여 아무런 조치를 하지 않은 채 2022년 1월 감사일 현재까지 그대로 두고 있다.

그 결과 제주특별자치도의 출자기관인 (주)제주국제컨벤션센터에 대한 관리·감독 권한이 유명무실해질 우려가 있다.

나. (주)제주국제컨벤션센터의 경우

위 기관에서도 “가항”의 내용과 같이 2017. 3. 29. 이사회 심의·의결과 주주총회의 의결을 받아 회사가 영위할 수 있는 사업에 통신판매업을 추가하고, 주주에게 신주인수권을 배정할 수 있다는 내용으로 「정관」의 기재사항을 변경하기 전에 제주특별자치도지사과 사전에 협의하여야 하는데도 이와 같은 절차를 이행하지 않는 등 위 기관에서는 제주특별자치도지사과 단 한 차례도 사전에 협의하지 아니한 채 「정관」의 기재사항을 4회 변경하고 중요 사규(규정, 규칙 등)를 22회 개정하였다.

그 결과 “가항”의 내용과 같은 결과를 가져왔다.

49) 지도 점검 결과: 갤러리 운영 관련(갤러리 전시작가 공모 전 계획 미수립, 갤러리 운영위원회 운영 기준 불명확), 복무 관리 관련(‘선택적 근로시간제’의 방만한 운영, 초과 근무 사전·후 승인 미실시, 지문인식기 미사용, 외근 후 결과보고 부재), 회계업무 관련(간담회 진행 시 1인 3만 원 이상 집행, 5인 이상 집합 금지 위반)

관계기관 의견 및 검토결과

제주특별자치도에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않았다.

그리고 (주)제주국제컨벤션센터에서는 「직제규정」, 「임원급여규정」, 「임원추천위원회운영규정」, 「인사규정」 등 내부규정 개정 및 「정관」 변경을 위한 주주총회의 소집은 이사회 심의·의결 사항이나 이사회 심의·의결 시 제주특별자치도 관광국장이 당연직 이사로 참여한 점, 이사회 개최 사전에 참석 요청과 함께 개정 사항에 대하여 알리는 점 등을 고려할 때 지방자치단체의 장과의 협의 절차는 진행된 것으로 볼 수 있다고 주장한다.

그러나 「상법」 제390조 및 위 기관 「이사회 규정」 제3조에 따른 이사회 개최 시 사전 안건 통지 의무와 지방출자출연법 제8조 및 제25조에 따른 「정관」 및 중요 규정 제·개정 시 지방자치단체의 장과의 사전 협의 의무는 그 근거 법령과 목적·취지 등을 고려할 때 다르게 해석하여야 하는 것이 타당하므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항

제주특별자치도지사께서는 앞으로 (주)제주국제컨벤션센터에서 사전 협의 절차를 거치지 않고 「정관」의 기재사항을 변경하거나, 기구 및 정원의 변동 등에 관한 중요 사규를 제·개정 및 폐지하는 일이 없도록 (주)제주국제컨벤션센터에 대한 지도·감독을 철저히 하시기 바랍니다.

(주)제주국제컨벤션센터 사장은 앞으로 「정관」의 기재사항을 변경하거나 기구 및 정원의 변동, 임직원의 채용·면직, 보수체계 등 중요한 사항에 해당하는 사규를 제·개정 및 폐지하려는 경우 사전에 제주특별자치도지사와의 협의 절차를 반드시 이행하시기 바랍니다.

【일련번호: 16】

감 사 위 원 회

주 의 요 구

제 목 코로나19 방역수칙(사회적 거리두기) 미준수

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실, ★실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 효율적인 사업 추진을 위해 소속 직원들로 하여금 도내·외 지역에서 개최되는 각종 행사 등에 참석하도록 하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」 제49조 제1항 제2호 및 제2호의2에 따르면 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병을 예방하기 위하여 흥행, 집회, 제례 또는 그 밖의 여러 사람의 집합을 제한하거나 금지하는 것 등 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하도록 되어 있고, 감염병 전파의 위험성이 있는 장소 또는 시설의 관리자·운영자 및 이용자 등에 대하여 출입자 명단 작성, 마스크 착용 등 방역지침의 준수를 명하도록 되어 있다.

이에 따라 국내 각 지방자치단체에서는 위 법률을 근거로 자체 코로나19 전파 상황에 따라 시기별로 행정명령 등을 통해 지역별 실정에 맞게 사회적 거리두기에 따른 집합제한 인원 기준, 시간 및 기간을 별도로 정하고 있다.

따라서 위 기관에서 도내·외 지역 개최 행사에 참석할 때에는 해당 지역의 코로나19 사회적 거리두기 기준을 준수하여 방역수칙을 위반하는 일이 없도록 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 위 기관 ★실 소속 직원들로 하여금 2021. 9. 7. 충청남도 부여군 지역에서 개최된 ‘스’ 행사에 참석하도록 하였다.

한편, 당시 충청남도 부여군의 코로나19 사회적 거리두기 기준은 음식점 이용 인원을 4명 이하로 제한하고 있었다.

그런데 위 기관에서는 ★실 소속 직원 6명이 저녁식사를 하기 위해 같은 군에 소재한 음식점(음식점)을 이용하면서 4명 이하로 나누어 시간대를 달리하는 방법 등으로 이용하지 아니하고 6명이 동일시간대 입장 후 식대 결제 시에만 2개의 위 기관 법인카드(《《은행)로 각각 3명씩 이용한 것처럼 2건으로 결제처리 하는 등 [표]와 같이 2021년 3월과 9월에 위 기관 ★실 등 2개 부서에서 2회에 걸쳐 위와 같은 방법으로 음식점 이용 시 행사 개최 지역의 코로나19 사회적 거리두기 기준⁵⁰⁾을 위반하여 제한인원을 초과하여 이용하였는데도 이와 같은 사실을 알지 못한 채 그대로 두고 있었다.

50) 이 건 당시 서울특별시 및 충청남도 부여군 코로나19 사회적 거리두기 기준

지역명	기간	최대 인원	시간 제한	기타
서울특별시	2021. 3. 15.~3. 28.	4명	22시	
충청남도 부여군	2021. 9. 3.~10. 4.	4명	22시	부여군 강화된 거리두기

[표] 제주국제컨벤션센터 소속 직원 코로나19 사회적 거리두기 기준 미준수⁵¹⁾ 명세

(단위: 원, 명)

부서명	지출적요	카드번호	승인일시	승인금액	기준 인원 ^{주1)}	참석 인원 ^{주2)}	이용 음식점
계				472,500			
☆실 ^{주3)}	“ㄸ” 행사 관련 조직위원회 간담회	46391617 20926162	2021. 3. 26. 19:53:42	159,000	4	7	[서울특별시 소재]
	“ㄸ” 행사 개최 관련 간담회	45995119 08260263	2021. 3. 26. 20:20:48	202,000			
★실	“ㄸ” 행사 관련 현장운영비(스텝식비)	45995119 28260269	2021. 9. 7. 12:08:34	51,500	4	6	[충남 부여군 소재]
	“ㄸ” 행사 관련 현장운영비(스텝식비)	46391620 25421388	2021. 9. 7. 12:06:11	60,000			

- 주 1. 기준인원은 정부가 코로나 대응 단계에 따라 발표한 각 지역 및 기간별 거리두기 인원 기준임
 2. 참석인원은 지출증빙서 명시 인원 또는 카드매출전표에 명시된 세부 주문내역에 기재된 식사 수량 기준임
 3. ☆실의 경우 7명 모두가 음식점을 한 번에 이용하여 식사를 하였고, 법인카드를 시차를 두어 결제함

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 공공기관이 정부의 코로나19 방역수칙을 준수하지 않아 사회적 비난을 받는 등 기관의 신뢰도를 떨어뜨릴 우려가 있다.

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 ☆실의 경우 별다른 이견을 제기하지 않았으나 ★실에서는 당시 해당 식당은 행사장 바로 옆 식당으로 주변 한정된 식당 인프라로 인한 부득이한 상황에서 이용하게 된 것으로 고의에 의한 위반이 아니었다고 주장한다.

51) 제주특별자치도의회 행정사무감사(2021. 10. 22., 10. 25.)에서 지적된 사항은 제외하였음

연번	법인카드 승인일시	위반 부서명	거래처	방역수칙 기준인원	위반사항	금액(원)
1	2021. 1. 14.	★실	♪♪	4	9인 모임	82,000
2	2021. 2. 2.	☆실	♫♫	4	5인 모임	109,000

그러나 주변에 식당이 한정되었다고 하여 코로나19 방역수칙을 준수하지 않아도 되는 것은 아니라는 점, 동일 음식점을 이용하더라도 시간대를 달리하여 제한인원 범위 내에서 이용토록 하는 방법 등으로 충분히 방역수칙을 준수할 수 있었던 점, 공공기관으로서 정부의 방역수칙을 철저히 준수하여야 할 의무가 있는 점 등을 고려할 때 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 앞으로 소속 임·직원들이 업무 추진 과정에서 음식점 등을 이용하는 경우 코로나19 사회적 거리두기 인원 제한 기준을 초과하여 이용한 후 법인카드로 부적정하게 분할결제 처리하는 등 정부 및 지방자치단체의 코로나19 방역수칙을 위반하는 일이 없도록 지도·감독 및 교육을 철저히 하시기 바랍니다.

【일련번호: 17】

감사위원회

주 의 요 구

제 목 회사차량 운행일지 미작성 등 관리 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실, ○실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 업무수행에 필요한 차량을 [표]와 같이 임차하여 관리·운영하면서 「자산관리규정」에 따라 위 기관 임원에게는 전용차량을 지원하고 있다.

[표] (주)제주국제컨벤션센터 업무용 차량 관리·운영 현황

(단위: 천 원)

구분	차종	차량번호	임차 계약 기간	계약업체	계약금액(월)	임차용도
임차	-	-	2020. 12. 8.~2022. 10. 7.	ΣΣ	540	업무용 차량
	-	-	2018. 7. 20.~2022. 7. 19.		630	㉞ 전용차량
	-	-	2019. 3. 25.~2022. 3. 25.		800	㉟ 전용차량
	-	-	2020. 1. 3.~2023. 1. 3.		760	서울지사 업무용 차량
	-	-	2021. 8. 10.~2024. 8. 10.		600	업무용 차량

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

한편, 위 기관 소속 ○실 서울지사⁵²⁾의 경우 업무용 차량 1대와 ㉔ 전용차량 (관리기간⁵³⁾: 2020. 12. 1.~2021. 7. 31.) 1대를 관리·운영하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

위 기관 「자산관리규정」 제31조 및 제31조2에 따르면 차량의 관리와 배차 등 제반 관리는 총괄부서장이 관장하되, 업무용 차량을 사용하고자 하는 자는 [별지 6] 서식인 배차 신청·운행일지의 배차신청란을 작성하여 총괄부서에 신청하여야 하며, 차량 사용 후에는 위 배차 신청·운행일지의 운행일지란에 반드시 기록하도록 되어 있으며, 회사업무 외 사적인 일에는 사용하지 못하도록 되어 있다.

그리고 위 차량 배차 신청 및 운행 일지에는 운전자(동승자), 운행일자 및 시간, 행선지 및 운행목적, 운행거리 및 누적거리, 주유 내역 등을 기재하도록 되어 있고, 담당 및 팀장의 결재를 받도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 소속 임·직원들이 위 기관의 차량을 사용하고자 하거나 사용하였을 때에는 차량 배차 신청 및 운행에 관한 기록을 배차 신청·운행일지에 명확히 기록하게 하여 업무수행 목적으로만 사용되도록 철저히 관리하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 위 기관 소속 ○실 서울지사에서 2020. 1. 3.부터 2021년 1월 감사일 현재까지 업무용 차량을 사용하면서 차량 운행 시 배차 신청·운행일지에 운전자 및 운행목적 등을 기재하여 관리하고 있으나 일부 주유 내역 일부를 기재하지

52) 2020년 12월경부터 2021년 7월 사이에는 현 ㉔를 포함하여 3인이 근무하였으나, 2021년 7월경 ㉔ 근무지가 당초 서울지사에서 제주 본사로 변경되어 감사일 현재 상주인력은 2명임

53) 관리 기간은 ㉔의 서울지사 근무기간을 적용하였음

않고 있으며⁵⁴), 차량 운행기간(2020. 1. 7.~2021. 11. 5.) 동안 한 차례도 관리자의 결재를 받지 않았다.

실제 위 차량의 배차 신청·운행일지 기재내역을 점검한 결과, 2021. 9. 27.과 같은 해 11. 15. 두 차례에 걸쳐 운행목적란에 강서구 선별진료소에 “코로나19 PCR 검사”로 기록되어 있는 등 위 기관 업무수행과 관련이 있다고 보기 어려운 운행기록도 확인되었다.

그리고 ㉔ 전용차량의 경우 위 차량 임차일인 2018. 7. 20.부터 2019. 4. 11.까지는 배차 신청·운행일지에 주유 내역을 기록하지 않은 채 관리자의 결재를 받았으나 같은 해 4. 15.부터 2020. 12. 7.까지는 관리자의 결재도 받지 않았다.

특히, 위 차량의 경우 현 ㉔가 서울지사에서 근무하던 기간⁵⁵ 중인 2020. 12. 8.부터 2021. 7. 27. 사이에 배차 신청·운행일지를 한 차례도 작성하지 않았다.

또한 ㉕ 전용차량의 경우에도 2019. 2. 27.부터 2020. 10. 5.까지는 관리자의 결재를 받았으나 그 이후부터 2022년 1월 감사일 현재까지 한 차례도 관리자의 결재를 받지 않는 등 관리가 소홀히 이루어지고 있었다.

그 결과 회사차량이 업무수행 용도 외로 사용될 수 있고, 사용하더라도 이를 확인할 수 없는 결과를 초래하였다.

54) 감사기간 중 해당 차량 배차 신청·운행일지 제출을 요구하여 운행일지를 점검한 후 수일이 지난 후 다시 제출 받은 동일 운행일지에 기존 누락된 주유 내역이 추가 기재된 사실이 확인되었음

55) ㉔는 2020. 12. 1.부터 2021. 7. 30.까지 위 기관 ○실 서울지사에서 근무하였음

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 서울지사의 경우 물리적으로 제주 본사에 있는 ☆실 또는 ○실의 담당 팀장 결재가 어려워 차량 이용자가 운행일지를 작성하는 것으로 갈음하여 왔고, 일부 일지 작성이 누락된 부분은 당시 차량관리 업무 담당자 퇴사로 인해 경위를 파악하지 못하였으며, 코로나19 검사와 관련하여 회사차량을 사용한 부분은 당시 본인 차량이 없어서 대중교통 이용 금지 방역수칙에 따라 부득이하게 이용하게 되었다고 주장하면서 향후 제주 본사와 서울지사에 차량관리 담당을 명확히 지정하여 철저히 관리하겠다는 의견을 제시하였다.

그러나 서울지사에서 관리하는 차량 운행에 따른 일지 결재가 물리적으로 어렵다는 사실은 서울지사가 설치된 이후부터 감사일 현재까지 지속되고 있는 사실로 이러한 문제점은 지금에야 발생한 것이 아니고, 그동안 전산에 의한 결재 방법을 도입하거나 별도 차량관리 담당을 지정하여 이를 충분히 보완할 수 있었던 것으로 판단되며, 코로나19 검사를 받기 위하여 선별진료소를 이동하는 과정은 확진 여부를 확인하려는 것이지 확진 상태로 이동하는 것이 아니므로 대중교통을 이용할 수 없었다는 주장은 납득하기 어렵고, 당시 본인 차량이 없었다는 점 등을 고려하더라도 업무용 차량을 목적 외로 사용하는 것이 정당화될 수 없으므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 앞으로 소속 임·직원들이 회사 차량을 사용하는 경우 배차 신청·운행일지에 차량 배차 및 운행에 관한 사항을 기록하지 않거나 관리자의 결재를 받지 않은 일이 없도록 회사차량 관리업무를 철저히 하시기 바랍니다.

【일련번호: 18】

감사위원회

주의요구 및 통보

제 목 회계시스템 고도화 미흡 및 결산서 작성 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 그룹웨어(전자결재시스템)와 회계시스템⁵⁶⁾ 등을 구축하여 운영하면서 회계연도마다 위 시스템 등을 통해 결산서를 작성하여 제주특별자치도에 제출하고 있다.

2. 회계시스템 고도화 미흡

가. 관계법령(판단기준)

「2020 지방출자·출연기관 결산기준」(행정안전부 고시) II-1 결산개요에 따르면 기관장은 결산담당자의 업무 미숙으로 자체 결산서 작성이 어려운 경우 결산

56) 주식회사 ○○에서 개발한 시스템이며, 시스템 명칭은 ‘○○’임

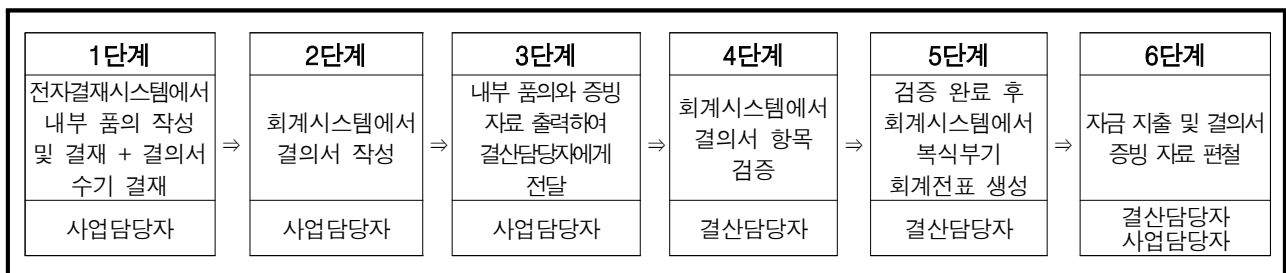
담당자의 교육기회 확대, 회계업무 전문 인력 확충, 회계시스템 개선 등 결산서 품질 향상을 위해 노력하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 회계시스템을 구축하는 경우 기존에 운영하고 있는 그룹웨어(전자결재시스템)와 연계 운영될 수 있게 하여 회계업무 처리의 전 과정이 기업 회계기준 등에 맞게 정확히 처리될 수 있도록 하여야 하고, 회계시스템 기능이 미흡한 경우 조속히 개선하여 결산서 품질을 제고하는 것이 타당하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 회계시스템을 구축하여 운영하고 있으나 기능 개선을 통한 고도화가 되어 있지 않고 그룹웨어(전자결재시스템)와 연계되지 아니하여 [그림]과 같이 사업담당자의 경우 ① 전자결재시스템에서 내부품의 작성 및 결재, 결의서⁵⁷⁾ 수기 결재, ② 회계시스템에서 결의서 작성, ③ 내부품의와 증빙자료를 출력 후 결산담당자에게 전달하고 있고, 결산담당자는 ④ 결의서 항목 검증, ⑤ 검증 후 복식부기 회계전표 생성, ⑥ 자금지출 및 결의서 증빙자료 등을 출력한 후 수기 편철⁵⁸⁾하여 결산서를 작성하고 있다.

[그림] (주)제주국제컨벤션센터 회계처리 절차 흐름도



자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

57) 수입결의서, 지출결의서 등

58) 결의서 관련 증빙이 회계시스템에 첨부되지 않아 수기 편철함으로 인하여 관련 증빙을 담당자들이 찾는 데 시간이 소요되는 등 비효율적으로 회계 업무를 처리하고 있음

이와 관련하여 감사위원회 감사기간(2021. 12. 21.~2022. 1. 4.) 중 위 기관에서 2017년부터 2020년까지 4년간 위 회계시스템을 활용하면서 작성한 단식부기 형태의 결산인 예실대비현황⁵⁹⁾과 복식부기 형태의 결산인 손익계산서⁶⁰⁾를 대조하는 방법⁶¹⁾으로 수익과 비용을 비교해 보았다.

그런데 위 기관에서는 [표 1]과 같이 2020년의 경우 예실대비현황에 수익과 비용이 각각 11,051,034천 원, 15,968,583천 원인 반면, 손익계산서에는 수익과 비용이 각각 10,762,093천 원, 15,959,377천 원으로서 각각 288,941천 원, 9,206천 원씩 차이가 나는 등 2017년부터 2020년까지 예실대비현황 및 손익계산서의 수익과 비용에 대한 차이가 발생하였는데도 이와 같은 사실을 알지 못한 채 그대로 두고 있다.

[표 1] 회계시스템의 예실대비현황과 결산서 중 손익계산서 비교 명세(2017~2020년)

(단위: 천 원)

구분	2020년도			2019년도			2018년도			2017년도		
	예실대비 현황 ⁵⁹⁾ (A)	손익 계산서(B)	차이 (A-B)	예실대비 현황(C)	손익 계산서(D)	차이 (C-D)	예실대비 현황(E)	손익 계산서(F)	차이 (E-F)	예실대비 현황(G)	손익 계산서(H)	차이 (E-F)
수익	11,051,034	10,762,093	288,941	18,323,830	18,978,256	△654,426	16,433,961	16,503,904	△69,943	18,420,946	17,406,286	1,014,660
비용	15,968,583	15,959,377	9,206	19,477,888	19,817,104	△339,216	17,061,671	17,501,378	△439,706	16,697,876	16,726,322	△28,446

주: 연도별 예실대비현황 금액은 회계시스템상의 금액과 차이가 소명된 금액을 포함하였음

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그리고 위 기관에서는 임대료 등이 입금되는 수입 계좌와 법인카드 집행내역 등이 회계시스템과 자동으로 연계되지 아니하여 사업담당자와 결산담당자가 법인카드 집행내역의 경우 3개월에 한 번씩 법인카드명세서와 지출명세서로, 시설

59) 수입결의서와 지출결의서가 집계되는 단식부기 형태의 결산을 말함

60) 전표처리를 통한 복식부기 형태의 결산서의 하나임

61) 단식부기 방식과 복식부기 방식은 기업회계기준에 따른 발생주의 채택 여부, 감가상각비 등의 기말 결산조정 항목으로 인하여 차이가 발생하는 것은 당연하지만 이를 제외하고는 일치하여야 함

장비임대료⁶²⁾의 경우에는 1년에 한 번 행사관리시스템⁶³⁾과 결산서 등을 통하여 수입과 비용을 검증하고 있다.

실제 위 기관의 수입 계좌, 행사관리시스템, 결산서 등을 통하여 2020년 시설장비 임대료를 표본으로 점검한 결과, 위 기관에서는 [표 2]와 같이 2020. 11. 8.부터 11. 22.까지 진행된 “ㄷ” 대회⁶⁴⁾의 경우 같은 해 7. 8.과 12. 4.에 그로부터 입금된 100,805천 원을 2020년 결산서에 시설장비임대료로 전액 계상하여야 하는데도 그중 90,805천 원만 계상하여 2020년 수익이 10,000천 원 적게 계상된 것으로 확인되었다.

[표 2] 2020년 결산서상 시설장비임대료 과소계상 명세

(단위: 천 원)

행사명	행사기간	입금일자	입금액 (부가가치세 제외)	결산서		
				정당계상액(A)	수익계상액(B)	과소계상액(A-B)
“ㄷ” 대회	2020. 11. 8.~ 2020. 11. 22.	2020. 7. 8.	10,000	100,805	90,805	10,000
		2020. 12. 4.	90,805			

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 예실대비현황 및 손익계산서의 수익과 비용이 차이가 나고, 수익이 적게 계상되는 등 회계시스템 고도화 미흡으로 인하여 정확한 결산서 작성이 이루어지지 않게 되었다.

62) 행사를 통하여 얻는 임대수익으로, 연회장, 세미나실 등의 장소 임대와 빔프로젝터 등의 장비 임대로 구성되어 있음

63) ○실에서 행사명, 행사금액, 행사진행일 등 행사 전반에 대하여 관리하기 위하여 구축한 시스템(홈페이지)

3. 결산서 작성 부적정

가. 관계법령(판단기준)

위 기관 「회계규정」 제4조와 제6조에 따르면 수익과 비용의 계상, 자산·부채·자본의 증감 변동은 그 원인이 되는 사실이 발생한 날 또는 실현된 날을 기준으로 하여 회계처리 하도록 되어 있고, 회계처리는 기업회계기준이 정하는 바에 의하여 수행하도록 되어 있다.

그리고 「일반기업회계기준」(2017. 9. 22. 의결, 한국회계기준원) 제10장 유형자산 제4조 및 제46조에 따르면 유형자산은 재화의 생산, 용역의 제공, 타인에 대한 임대 또는 자체적으로 사용할 목적으로 보유하는 물리적 형태가 있고, 1년을 초과하여 사용할 것으로 예상되는 자산으로서 토지, 건물, 구축물 등으로 분류하도록 되어 있으며, 이 중 구축물은 교량, 궤도, 갭도, 정원설비 및 기타의 토목설비 또는 공작물 등으로 분류하도록 되어 있다.

또한 같은 기준 제16장 수익 제11조에 따르면 용역의 제공으로 인한 수익은 용역제공거래의 성과를 신뢰성 있게 추정할 수 있을 때 진행기준⁶⁴⁾에 따라 인식⁶⁵⁾하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 유형자산에 대해서 자산으로 계상해야 하고, 선납으로 받는 임대료는 선수수익⁶⁶⁾으로 회계처리해야 하며, 해당 회계기간의 임대료에 해당하는 금액을 선수수익에서 차감하여 임대수익으로 회계처리해야 한다.

64) 용역이 제공되는 회계기간에 걸쳐 거래의 완성정도에 따라 수익을 인식하는 방법

65) 중소기업회계기준 해설(법무부·한국회계기준원) 제14장에 헬스장 이용료의 수익 인식 시점에 대한 사례를 제시하면서 헬스장 요금이 연 60천 원이고, 이를 선납(12개월)으로 받는 경우 헬스장 이용요금 60천 원은 매월 5천 원씩 수익으로 인식하는 것으로 설명되어 있음

66) 이미 수취한 수익 가운데 향후 당사자에게 용역을 제공할 수익 부분을 부채로 설정하고, 향후 용역의 제공을 통하여 부채를 차감

나. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회 감사기간(2021. 12. 21.~2022. 1. 4.) 중 위 기관의 자산과 비용 구분에 대한 적정 여부를 확인한 결과, 위 기관에서는 [표 3]과 같이 중앙관제실 조명제어 시스템 교체 비용 31,000천 원을 유형자산인 구축물 계정으로 계상하여야 하는데도 비용인 수선비 계정으로 처리하는 등 총 3건 계 206,566천 원 상당을 유형자산으로 계상하지 않고 비용으로 처리하였다.

[표 3] 유형자산 계상 대상을 비용으로 부적정하게 처리한 명세

(단위: 천 원)

취득일자	취득 자산	금액	비용 처리 계정
합 계		206,566	-
2019. 9. 20.	중앙관제실 조명제어시스템 교체	31,000	수선비
2019. 12. 30.	무선네트워크 인프라 구축	139,566	수선비
2019. 12. 30.	LAN 케이블 포설 공사	36,000	수선비

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그리고 위 기관의 선납으로 받은 임대료의 수익 인식에 대한 적정 여부도 확인한 결과, 위 기관에서는 ㄷㄷ 부지의 임대기간이 2018. 2. 14.부터 2019. 2. 13.까지이므로 선납으로 받은 임대료 163,533천 원에서 2018. 12. 31.까지에 해당하는 321일분인 143,819천 원만 2018년 임대수익으로 계상하고, 나머지 44일분인 19,714천 원은 2018년에 선수수익으로 계상한 후 2019년에 차감하여 임대수익으로 계상하여야 한다.

그러나 위 기관에서는 163,533천 원 전부를 2018년 임대수익으로 과다 계상하는 등 [표 4]와 같이 2018년부터 2020년까지 선납으로 받은 임대료 전부를 수령 시점의 임대수익으로 잘못 인식하였다.

[표 4] ㄱㄱ 부지 임대 관련 선납 임대료 결산 명세

(단위: 천 원)

구분	임대기간	선납 임대료 금액 (부가가치세 제외)	당해 결산수익 (A)	당해 정당 결산수익 (B)	과다계상 수익 (A-B)
합계		536,077	536,077	471,517	64,560
2018년 선납 임대료	2018. 2. 14.~2019. 2. 13.	163,533	163,533	143,819	19,714
2019년 선납 임대료	2019. 2. 14.~2020. 2. 13.	178,251	178,251	156,763	21,488
2020년 선납 임대료	2020. 2. 14.~2021. 2. 13.	194,293	194,293	170,935	23,358

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 유형자산이 과소 계상되고, 임대수익이 과다 계상되는 등 결산서가 「일반기업회계기준」 등에 맞지 않게 작성되어 신뢰성이 저하될 우려가 있다.

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 연도별 결산과 예실 대비현황 차이는 보험료, 퇴직급여, 이자비용 등의 비용처리 등으로 인하여 발생하였고, 국제태양광학술대회 행사의 시설장비임대료는 2020년 결산서를 작성할 때 선수금으로 처리하여 2021년 3/4분기 결산에 시설임대료로 매출 처리하였으며, 수선비로 처리한 206,566천 원은 민간자본보조금으로 지급받아 긴급하게 진행한 사업이어서 구축물 계정이 불가하여 수선비로 처리하였다고 주장한다.

그러나 예실대비현황과 연도별 결산 내역에 차이가 발생할 수 있지만 그 내역에 대하여 2022년 1월 감사일 현재 확인을 할 수 없고, “트” 대회의 시설장비임대료의 경우 2020년에 이루어진 임대 건이므로 2020년에 전액 임대수익으로 계상하여야 하며, 긴급성과 재원의 종류와 상관없이 유형자산은 비용이 아니라 자산으로 처리하여야 하므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

그리고 위 기관에서는 ㄱㄱ 부지 임대료의 경우 협약서에 의거하여 임대수익으로 인식하고 있다고 주장하면서도 앞으로 회계시스템을 고도화하고, 민간자본보조금으로 지원받더라도 유형자산으로 회계처리하며, 제주국제평화센터 부지의 임대료는 선수수익으로 처리한 후 해당 기간에 대해서만 임대수익으로 인식하도록 회계처리 하겠다는 의견을 제시하였다.

그러나 ㄱㄱ 부지에 대한 임대수익 인식은 협약서가 아니라 「일반기업회계기준」 등에 따라 이루어져야 하고, 위 기준 등에는 회계연도에 대응하는 기간에 대해서만 임대수익으로 계상하도록 명시되어 있으므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은

- ① “2항, 회계시스템 고도화 미흡”과 관련하여 회계 처리가 그룹웨어(전자결재시스템)와 연계되도록 하고, 계좌 입·출금 내역도 회계시스템에 자동 연계되도록 하는 등 회계시스템 고도화 방안을 강구하시고,**(통보)**
- ② “3항, 결산서 작성 부적정”과 관련하여 앞으로 「일반기업회계기준」 등에 따라 유형자산은 비용이 아니라 자산으로 회계처리하고, 임대료를 선납받는 경우 임대료는 해당 회계연도에 대응하는 기간에 대해서만 임대수익으로 인식하는 등 결산 업무를 철저히 하시기 바랍니다.**(주의)**

【일련번호: 19】

감 사 위 원 회

주 의 요 구

제 목 예산 편성 및 집행 업무 처리 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실 등 3개 부서)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 국제회의업, 각종 이벤트 행사 유치와 기획, 임대 사업 등을 추진하기 위하여 예산을 편성하여 집행하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「지방출자출연기관 예산편성지침」(2018. 7. 행정안전부 고시) III-2에 따르면 관서 업무비는 정원가산업무비와 부서운영업무비로 나누어 편성하도록 되어 있고, [표 1]과 [표 2]와 같이 2018년도말 기준 정원수(정규직+비정규직)를 기준으로 하여 편성하도록 되어 있다.

[표 1] 정원가산업무비 편성 기준

(단위: 천 원)

정원	100명까지	100~300명	301~600명	601~800명	801명 이상
1인당 연간 기준액	80	60	45	30	15

자료: 「지방출자·출연기관 예산편성지침」 내용 재구성

[표 2] 부서운영업무비 편성 기준

과 인원 수	5인 이하	10인 이하	15인 이하	20인 이하	25인 이하	30인 이하	비고
월 지급액 범위	100천 원 이하	100천 원 초과 ~ 175천원 이하	175천 원 초과 ~ 250천 원 이하	250천 원 초과 ~ 300천 원 이하	300천 원 초과 ~ 350천 원 이하	350천 원 초과 ~ 400천 원 이하	정원 31인 이상 1인 초과 시 월 5천 원 추가

자료: 「지방출자·출연기관 예산편성지침」 내용 재구성

그리고 같은 지침 붙임 2의 세출예산과목 및 과목 해소에 따르면 매출원가는 ‘판매비와 일반관리비’의 각 예산과목으로 구분하여 편성하도록 되어 있고, 예산과목은 급여, 기타직보수, 기간제근로자보수 등의 인건비와 공공요금 및 제세, 여비, 운반비, 지급수수료, 보험료 등의 경비로 하도록 되어 있으며, 예산과목이 사업별로 세분되어 있지 않거나 이를 적용하기 곤란한 경우에는 지방자치단체와 협의하여 표준예산과목을 별도로 신설하도록 되어 있다.

또한 위 기관 「예산관리규정」 제19조에 따르면 회사는 승인된 예산범위를 초과하여 예산을 집행할 수 없도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서 예산을 편성할 때에는 관서업무비의 경우 정원가산업무비와 부서운영업무비로 나누어 각각 관련 규정에 정하여진 기준에 따라 편성하고, 매출원가의 세출예산 편성과목은 ‘판매비와 일반관리비’의 각 예산과목으로 구분하여 인건비와 경비 등의 세부과목으로 편성하여야 하며, 예산이 확정된 이후에는 확정된 예산의 범위를 초과 집행하여서는 아니 된다.

3. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2020년도 예산에 관서업무비를 편성하면서 예산 편성 한도액이 13,800천 원인데도 이보다 4,200천 원을 초과한 18,000천 원으로 편성하는 등 [표 3]과 같이 2020년도 및 2021년도 예산에 관서업무비를 편성하면서 예산 편성 한도액을 초과하여 편성하였다.

[표 3] 관서업무비 예산 편성 한도액 초과 편성 명세

(단위: 천 원)

구분		2020년	2021년
예산 편성액	합계(A)	18,000	27,400
	정원가산업무비	— ^{주1)}	22,400
	부서운영업무비	— ^{주1)}	5,000
예산 편성 한도액	합계(B)	13,800	15,300
	정원가산업무비	3,600 ^{주2)}	3,600 ^{주2)}
	부서운영업무비	10,200 ^{주3)}	11,700 ^{주4)}
초과 편성액(B-A)		4,200	12,100

주 1. 최초 예산 편성 시에는 관서업무비를 정원가산업무비와 부서운영업무비로 나누어 편성하였지만, 추가경정 시에는 관서업무비를 정원가산업무비와 부서운영업무비로 나누지 않음

2. 45명(정원 수) × 80천 원로 산정

3. [(2개 부서 × 100천 원) + (2개 부서 × 175천 원) + (1개 부서 × 300천 원)] × 12개월로 산정

4. [(2개 부서 × 100천 원) + (3개 부서 × 175천 원) + (1개 부서 × 250천 원)] × 12개월로 산정

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그리고 위 기관에서는 2020년의 경우 관서업무비를 예산 편성 한도액 13,800천 원보다 2,740천 원이 초과된 16,540천 원을 집행하였다.

또한 위 기관에서는 PCO매출원가와 PEO매출원가를 예산에 편성할 때 매출원가별로 각각 ‘판매비와 일반관리비’의 각 예산과목으로 구분하여 인건비와 경비 등의 세부과목으로 편성하여야 하는데도 [표 4]와 같이 예산을 편성하면서 매출원가를 ‘판매비와 일반관리비’의 각 예산과목으로도 구분하지 아니한 채 1개의 행사홍보비 예산과목으로만 통합하여 편성하였다.

[표 4] PCO매출원가와 PEO매출원가 편성 명세

(단위: 천 원)

편성 예산명	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
행사홍보비	3,098,000	3,780,000	3,457,300	1,889,370	2,634,600

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

더욱이 위 기관에서는 2017년 PCO매출원가의 경우 [표 5]와 같이 예산에 3,098,000천 원을 편성하였으므로 편성된 예산의 범위 내에서 집행하여야 하는데도, 실제로 295,216천 원이 초과된 3,393,216천 원을 집행하였다.

[표 5] 2017년 PCO매출원가 초과 예산 집행 명세

(단위: 천 원)

구분	예산 편성액(A)	실제 집행 금액(B)	초과 집행 금액(B-A)
2017년 PCO매출원가	3,098,000	3,393,216	295,216

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

이후 위 기관에서는 2020년부터 PCO매출원가와 PEO매출원가를 구분하여 예산에 편성하여 집행하고 있으나 2021년의 경우 행사홍보비 집행내역을 점검한 결과, [표 6]과 같이 행사홍보비로 집행할 수 없는 지급수수료 성격의 항목으로 196,010천 원을, 기간제근로자보수 성격의 항목으로 117,276천 원을 집행하는 등 계 423,173천 원을 집행하였다.

[표 6] 2021년도 예산 중 PCO매출원가 및 PEO매출원가 예산과목 부적정 명세

(단위: 천 원)

정당 예산과목	합계	지급수수료	기간제근로자보수	운반비	회의비	보험료	여비교통비	교육훈련비 등
금액	423,173	196,010	117,276	34,039	12,346	8,816	8,376	46,310

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 관련 지침 등에 위배되게 관서업무비가 과다하게 편성되어 집행되었고, 매출원가가 행사홍보비 항목으로 일괄 편성되어 과다하게 집행되는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 대하여 PCO매출원가와 PEO매출원가의 경우 원활한 관리를 위해 매출원가 항목 중 행사홍보비로 하여 별도 관리하고 있고, 이는 '판매비와 일반관리비' 예산과목 중 행사홍보비와는 이름은 같지만 다른 예산 과목이라고 주장한다.

그러나 이 건은 PCO매출원가와 PEO매출원가에 대한 예산편성 시 '판매비와 일반관리비' 예산과목을 위 기관에서 주장하는 동일한 행사홍보비 예산과목으로 편성하였다는 것을 지적하는 것이 아니라 인건비와 경비 등의 세부과목으로 구분하지 아니한 채 1개의 행사홍보비 과목으로만 편성하여 전체 금액을 통합 관리하면서 집행한 것을 지적하고 있으므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 앞으로 예산을 편성하면서 관서 업무비(정원가산업무비, 부서운영업무비)의 경우 「지방출자·출연기관 예산편성지침」 등에 따라 전체 정원수를 기준으로 편성하고, 매출원가의 경우에는 '판매비와 일반관리비'의 각 예산과목으로 구분하여 인건비와 경비 등의 세부과목으로 편성하는 한편, 확정된 예산의 범위를 초과하여 예산을 집행하는 일이 없도록 하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.

【일련번호: 20】

감 사 위 원 회

통 보

제 목 센터 관리 임대공간에 대한 임대 기준 미비

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실, ◎실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 위 기관에서 관리하고 있는 센터 건물 내 1층과 3층, 제2센터 건립 부지 등에 입주할 업체를 선정하고, 이에 따른 임대료와 관리비 부과 등의 업무를 처리하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

위 기관 「사규관리규정」 제11조에 따르면 조직 및 업무내용이 변경되었을 때, 현행 사규의 내용에 개선점이 발생되었을 때, 기타 필요성이 인정될 때에는 사규를 제정 및 개폐하도록 되어 있다.

그리고 위 기관 「계약규정」⁶⁷⁾ 제1조 및 제2조에 따르면 위 규정은 물품, 재산 등의 매매, 수리, 대차, 공사의 도급, 용역, 기타의 계약에 관한 기준과 절차를 정하도록 되어 있고, 계약사무와 관련해서는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 「지방재정법」, 「회계예규」, 「제주특별자치도 재무회계규칙」의 계약관련 조항을 준용하며, 필요한 경우 별도방침을 정하여 사장의 결재를 득한 후 시행할 수 있도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 임대공간에 대한 임대료 산정 및 임대계약 체결, 임대료와 관리비 부과 등의 업무를 처리하고 있으므로 임대계약에 관한 기준과 절차를 위 「계약규정」에 반영하거나 별도 방침으로 정하여 사장의 결재를 받아 시행하는 것이 바람직하다.

3. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회 감사기간(2021. 12. 21.~2022. 1. 4.) 중 위 기관의 임대공간에 대한 임대료 산정 및 임대계약 체결, 임대료와 관리비 부과 등의 임대업무 처리 실태를 점검하였다.

그런데 위 기관에서는 임대공간에 대한 임대계약과 관련하여 구체적인 기준과 절차를 마련하지 아니한 채 [표]와 같이 임대료 산정 방식의 경우 UU과 ^^ 및 ^^ 출장소는 입주업체와 상호 협의에 의하여, >> 부지는 「공유재산 및 물품관리법」과 「국유재산법」에 따라, VV 매장과)) 매장 등은 감정평가에 의하여 각각 산정하는 등 임대공간 유형별로 계약기간, 임대료 산정 및 납부방식 등을 다르게 정하여 일관성 없이 처리하고 있었다.

67) 「계약 규정」에는 제1조와 제2조만 규정되어 있음

[표] 입주공간 임대 계약 체결에 따른 주요 계약내용

(단위: m²)

입주 내역	계약 기간	임대면적	임대료 산정 방식	차년도 임대료 산정	임대료 납부 방식	분납 시 이자 발생 여부	보증금 수령 방식	관리비 부과 방식
UU (≡≡)	5년	3,555.97	상호협약	상호협약	1년에 4번 분납	X	지급각서	매월 관리비 실비 부과
ㄷㄷ 부지 (≡≡)	2년	27,400	공유재산법 국유재산법	최대 9% 인상	일시납	-	-	-
^^ (∂∂)	1년	1식	상호협약	상호협약	일시납	-	-	매월 관리비 실비 부과
VV 매장	5년	224.43	감정평가	계약 기간 내 동일	일시납	-	지급각서	매월 관리비 실비 부과
매장	5년	524.42	감정평가	계약 기간 내 변동	1년에 4번 분납	○	이행보증 보험증권	매월 관리비 실비 부과
매장	5년	111.72	감정평가	계약 기간 내 동일	1년에 4번 분납	○	지급각서	매월 관리비 실비 부과
EE 출장소	1년	12.408	상호협약	상호협약	매월 납부	-	30,000천 원 보증금	매월 고정 관리비 부과

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 임대공간에 대한 임대업무가 일관성 없이 처리되어 입주업체 간의 형평성 문제가 발생할 우려가 있다.

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 대하여 향후 임대 업무 관련 지침을 만들어 기준을 세워 업무를 수행할 예정이지만, 규모가 큰 면세점과 같은 경우에는 해당 지침의 완전한 적용이 어려울 수도 있다고 주장한다.

그러나 임대 업무 관련 지침에 임대 계약에 관한 기준과 절차를 구체적으로 정하여 면세점 등에 대해서도 최대한 위 지침을 기준으로 업무를 처리하는 것이 합리적이라고 판단되므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 임대공간에 대한 임대를 하는 경우 관련 업무가 일관성 있게 처리될 수 있도록 임대계약에 관한 기준과 절차 등을 합리적으로 마련하는 방안을 강구하시기 바랍니다.

【일련번호: 21】

감 사 위 원 회

주 의 요 구

제 목 업무추진비 집행 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 국제회의업, 각종 이벤트 행사 유치와 기획, 임대 사업 등을 추진하기 위해 매년 업무추진비를 예산에 편성하여 집행하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「지방출자출연기관 예산편성지침」(2015. 7. 16. 구 행정자치부) III-2. 경비에 따르면 사업추진을 위한 접대비 성격의 예산은 업무추진비에 일괄 계상하고, 직원 사기 진작을 위한 경비인 정원가산업무비와 조직운영에 소요되는 부서운영업무비는 관서업무비로 편성하여 집행하도록 되어 있다.

그리고 같은 지침 II-②-가에 따르면 업무추진비의 사용 관행을 개선하고 투명한 사용을 위해 특별한 사유가 없는 한 「지방자치단체 세출예산 집행기준」을 준용하도록 되어 있다.

한편, 「지방자치단체 세출예산 집행기준」(2016. 2. 20. 구 행정자치부) III-4 및 「지방자치단체 업무추진비 집행에 관한 규칙」 제3조 제1항에 따르면 업무추진비는 직무 수행과 관련된 통상적인 경비로서 축의·부의금품 지급은 소속 상근직원, 해당 지방자치단체 지방의회 의원⁶⁸⁾, 관할 구역 업무 유관기관(유관단체⁶⁹⁾)의 임직원 본인과 배우자, 본인과 배우자의 직계존비속에게 한하여 집행하도록 되어 있다.

또한 업무추진 유관기관 및 지방의회의 협조를 위하여 지방자치단체 관할 구역 유관기관의 장이 퇴임 또는 전·출입하는 경우, 각종 국경일의 기념식, 공공기관 이전 또는 공공시설이 개소하는 경우, 지방의회의장이 취임하는 경우에 의례적인 수준의 화환·화분 등을 제공하는 것은 가능하지만 지방의회부의장 및 상임위원 장에게는 제공할 수 없도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 관서업무비를 기관장의 업무추진비로 집행하거나 기관장의 업무추진비를 「지방자치단체 세출예산 집행기준」 등에서 정한 축의·부의금품과 의례적인 수준의 화환·화분·기념품 지급대상이 아닌 경우에 집행하여서는 아니 된다.

68) 업무와 관련된 소관 상임위원회 의원에 대해서만 집행이 가능하며, (주)제주국제컨벤션센터의 업무와 관련된 소관 상임위원회는 문화관광체육위원회에 해당됨

69) 법령 또는 조례에 근거하여 설치된 위원회·협의회 등 관할 유관단체를 말함

3. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회 감사기간(2021. 12. 21.~2022. 1. 4.) 중 위 기관의 2017년 이후 관서 업무비 집행 내역을 점검한 결과, 위 기관에서는 [표]와 같이 관서업무비로 축의·부의금품 등을 집행할 수 없는데도 총 37건 계 2,941천 원을 부적정하게 집행하였다.

그리고 2017년 이후 업무추진비 집행 내역에 대해서도 점검한 결과, 위 기관에서는 [표]와 같이 업무추진비 지급 대상이 아닌 자 등에 대하여 총 256건 계 20,758천 원을 부적정하게 집행하였다.

[표] 관서업무비 및 업무추진비 집행 부적정 명세

(단위: 천 원)

구분	집행 건수	집행 금액
합계	293	23,699
관서업무비	37	2,941
업무추진비	256	20,758

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 관서업무비와 업무추진비가 관련 지침 등에 위배되게 집행되는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 대하여 행사유치 및 MICE와 관련된 업종, 언론사 등이 축의·부의금품 등의 지급 대상에서 배제될 경우 주식회사 특성상 관계마케팅이 영업과 홍보의 일환이라는 점과 추후 매출에 영향이 있는 점 등으로 인하여 어려움이 발생할 수 있다고 주장하면서도 앞으로 해당 기준 등에 따라 축의·부의금품 등을 집행할 예정이라는 의견을 제시하였다.

그러나 「지방자치단체 세출예산 집행기준」 등에 업무추진비 집행 대상인 유관 기관의 범위로 국가기관, 지방자치단체, 그 밖의 공공기관으로 정해져 있고, 공공기관은 공익목적으로 설립되어 상시 근무하는 인력으로 운영되는 조직으로서 국가 및 지방자치단체의 예산으로 운영되고 업무상 직접적인 관련성이 있는 기관으로 되어 있으므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 앞으로 관서업무비로 집행할 수 없는 축의·부의금품 등을 집행하거나, 「지방자치단체 세출예산 집행기준」 등에 정한 업무추진비 집행 대상을 임의로 확대하여 집행 대상이 아닌 자 등에게 업무추진비를 집행하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.

【일련번호: 22】

감사위원회

주의·제도상 개선요구

제 목 법인카드 심야시간 사용 부적정 및 관련 지침 개정 소홀

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실 등 3개 부서)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 국제회의업, 각종 이벤트 행사 유치와 기획, 임대 사업 등을 추진하면서 법인카드를 사용하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「2020년 지방출자·출연기관 예산집행기준」(2019. 6. 28., 행정안전부) II-②-나에 따르면 업무추진비의 경우 심야(23시 이후)⁷⁰⁾ 등 통상적 업무 추진과 관련이 적은 시간과 장소에서는 사용할 수 없되, 직무 관련성이 입증되는 객관적 증빙서류(출장명령서 등)를 제출한 경우에는 사용할 수 있도록 되어 있다.

70) 「2019년 지방출자·출연기관 예산집행 기준」에는 심야시간이 언제부터인지 정하고 있지 않음

그리고 위 기관 「법인신용카드사용지침」 제7조에 따르면 신용카드는 회사용무 및 공적인 용도로만 사용하고, 심야사용(24시 이후)은 업무와 명백히 관련되어 신용카드 사용이 불가피한 경우에 한해 사용할 수 있도록 되어 있으며, 이때 공식행사 등 사전에 내부품의를 득한 문서를 증빙자료로 제출하거나 ‘법인카드 사전 사용신청서’를 작성하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 내부지침에 규정된 신용카드 심야사용 금지시간(24시 이후)을 상위 지침인 「2020년 지방출자·출연기관 예산집행 기준」에 규정된 심야사용 금지시간(23시간 이후)과 일치시켜야 하고, 업무와 명백히 관련되어 심야사용 금지시간에 법인카드 사용이 불가피한 경우에 한해 ‘법인카드사전 사용신청서’ 등을 작성하여 법인카드를 사용하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 「2020년 지방출자·출연기관 예산집행기준」에 신용카드 심야사용 금지시간을 23시 이후로 규정하고 있으므로 내부 지침인 「법인신용카드사용지침」을 개정하여 이를 반영하여야 하는데도 2022년 1월 감사일 현재까지 신용카드 심야사용 금지시간이 24시 이후로 규정되어 있는 내부 지침을 개정하지 아니한 채 그대로 두고 있다.

이와 관련하여 감사위원회 감사기간(2021. 12. 21.~2022. 1. 4.) 중 위 기관에서 2017년부터 2021년 11월까지 법인카드를 심야사용 금지시간인 24시 이후에 사용하여 집행한 내역을 점검하였다.

그런데 위 기관에서는 [표]와 같이 위 기관 소속 ★실에서 2021. 11. 11. 24시 이후에 법인카드를 사용하여 “ㅎ” 관련 워크숍 사무국 식대로 89천 원을 집행하는 등 법인카드로 총 8건 계 875천 원을 심야사용 금지시간에 사용하면서 법인카드 사전 사용신청서 등 입증서류를 제출하지 않았는데도 그대로 두었다.

[표] 법인카드 심야사용 금지시간 이후 집행 부적정 명세

(단위: 천 원, 부가가치세 포함)

연번	사용처	사용일자	사용시간 (시분초)	결재금액	예산과목	집행 사유	집행 부서
합계		8건		875		-	
1	-	2021. 11. 11.	00:08:46	89	PCO매출원가	ㄱㄱ 워크숍 사무국 식대	★실
2	-	2020. 11. 8.	01:44:57	277	PCO매출원가	ㄴㄴ 포럼 관련 전 스텝 석식	★실
3	-	2019. 6. 1.	01:29:53	4	PCO매출원가	ㄷㄷ 포럼 관련 스텝 석식	★실
4	-	2018. 5. 19.	00:06:14	46	PCO매출원가	ㄹㄹ 포럼 관련 사전운영비 (staff석식)	★실
5	-	2018. 6. 29.	00:50:35	194	PCO매출원가	ㅁㅁ 포럼 관련 현장운영비 (staff석식)	★실
6	-	2018. 4. 7.	00:55:50	220	대행사업비용 (민간자본이전)	ㅂㅂ 학회 조직위원회 시설답사 위한 만찬비	○실
7	-	2017. 9. 22.	00:32:02	38	PCO매출원가	ㅇㅇ 포럼 관련 현장운영비 (식대)	★실
8	-	2017. 11. 26.	04:39:29	7	PCO매출원가	ㅈㅈ 박람회 제주전시관 운영 관련 현장운영비(진행요원 식비)	★실

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 관련 지침 등에 위배되게 법인카드가 집행되는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 [표] 6번을 제외한 7건의 집행과 관련하여 조달청 경쟁입찰에 참여해서 수주한 사업을 위해 사용한 카드로 법인카드가 아닌 사업전용 직불카드이고, 부서 업무추진비와는 다른 발주처의 허가를 받아 사용하는 운영비 성격으로 발주처가 예산을 사용하고자 할 때는 이를 제지하기 어려운 상황이며, 센터 외부에서 행사를 진행할 경우 부득이 발생한 심야 시간 카드 이용에 대한 내부 품의 결재를 바로 할 수 없다고 주장한다.

그러나 「클린카드 비리근절 내부통제 강화 방안⁷¹⁾」(2011. 9. 28., 국민권익위원회 의결)에 따르면 법인카드를 개인 용도로 사용하거나 목적 외로 사용하는 사례가

71) 중앙행정기관, 공직유관단체 등 대상기관의 장에게 권고함

고질적으로 반복되어 심야, 휴일, 자택 근처 등의 사용을 원칙적으로 금지하는 것을 통하여 사적 사용을 방지하도록 권고하고 있는 점으로 볼 때, 카드의 종류, 발주처의 허가 여부와 상관없이 업무와 관련이 없는 경우 법인카드를 심야사용 금지시간에 사용하여서는 아니 되는 것으로 판단된다.

더욱이 위 기관 「법인신용카드 사용지침」에 업무와 관련되어 불가피하게 법인카드를 심야사용 금지시간 이후에 사용할 경우 법인카드 사전 사용신청서 작성 혹은 사전에 문서로 내부품의를 득하여 제출하면 사용이 가능하도록 규정되어 있는 점으로 볼 때 [표]의 1번 등 7건을 집행하면서 법인카드 사전 사용신청서나 내부품의를 득한 문서 등 증빙자료를 제출받지 아니하여 정당사용 여부를 확인할 수 없으므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

또한 위 기관에서는 [표] 6번 집행 건과 관련하여 사전 내부품의 계획에 사용처와 심야시간이 기재되어 있고, 시설답사와 유치협의를 진행하여 “츠츠” 학술대회를 유치하는 등 업무와 명백히 연관되어 불가피하게 사용할 수밖에 없는 상황으로 당초 업무회의가 종료 예상시간인 23시 이후인 24시 55분까지 식사 장소에서 계속 진행되었으며, 2018년 회사내규상 법인카드 사용시간에 대한 지침은 없었다고 주장한다.

그러나 2018. 4. 4. 사장 직무대행인 BB에게 결재를 받은 ‘○○ 학회 유치를 위한 조직위원회 시설답사 지원’ 공문(내부결재 품의)에 기재되어 있는 사용처와 시간 범위는 21:40부터 23:00까지로 심야사용 금지시간 이전에 법인카드 사용을 전제로 결재를 받은 사항이고, 예상시간보다 늦은 시간까지 업무회의가 계속 이루어지는 등 업무와 관련하여 불가피하게 심야사용 금지시간 이후에 사용되었다는 것을 객관적으로 증빙할 만한 서류를 확인할 수 없으며, 위 기관 「법인신용카드사용지침」은 2015. 3. 1. 제정되었으므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은

① 「법인신용카드사용지침」에 규정된 심야사용 금지시간(24시 이후)을 「지방출자·출연기관 예산집행기준」에 규정된 심야사용 금지시간(23시 이후)과 일치하도록 개정 하시고,(제도상 개선)

② 앞으로 법인카드를 불가피하게 심야사용 금지시간에 사용하는 경우 사전 사용 신청서 등의 증빙자료 없이 사용하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

【일련번호: 23】

감 사 위 원 회

통 보

제 목 계약 규정 등 내부 규정 개정 미흡

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 계약에 관한 기준과 절차를 정하는 「계약 규정」과 내부업무 수행 권한의 한계와 책임소재를 정한 「직제 및 위임전결 규칙」을 마련하고, 위 규정 등에 따라 관련 업무를 처리하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제17조에 3항에 따르면 출자·출연 기관이 계약을 체결하려는 경우에는 일반경쟁의 방식을 원칙으로 하되, 계약의 목적·성질 및 규모 등을 고려하여 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명하여 경쟁에 부치거나 수의계약으로 체결할 수 있도록 되어 있다.

그리고 같은 법 시행령 제12조에 따르면 계약의 기준 및 절차와 입찰참가자격 제한 등에 관하여는 그 성질에 반하지 않는 범위에서 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제31조, 제31조의5 및 같은 법 시행령 제2조, 제7조부터 제32조까지의 규정 등⁷²⁾을 준용하도록 되어 있다.

또한 위 기관 「사규관리규정」 제11조에 따르면 조직 및 업무내용이 변경되거나 현행 사규의 내용에 개선점이 발견되었을 때에는 사규를 제·개정하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서 「계약 규정」을 제·개정하고자 할 때에는 그 성질에 반하지 않는 범위 내에서 지방계약법령 등에 위배되지 않게 제·개정하여야 하고, 제·개정된 내용이 다른 규정의 내용과 상충되는 경우에는 규정 간 내용이 일치하도록 하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2018. 1. 23. 「계약 규정」을 전면 개정⁷³⁾하여 계약절차 및 방법 등을 규정하면서 아무런 근거도 없이 지방계약법령을 준수하지 않을 수 있도록 [표 1]과 같이 계약사무에 관한 사항은 지방계약법령을 준용하되, “필요한 경우 별도 방침을 정하여 사장의 결재를 득한 후 시행”할 수 있도록 하는 내용을 포함하여 개정하였다.

72) 지방계약법 제31조 및 제31조의5와 같은 법 시행령 제2조, 제7조부터 제32조까지(제25조 수의계약에 의할 수 있는 경우), 제32조의2, 제33조부터 제42조까지, 제42조의3, 제42조의4, 제43조, 제44조, 제44조의2, 제45조부터 제49조까지, 제51조, 제52조, 제54조부터 제56조까지, 제64조, 제64조의2, 제66조부터 제71조까지, 제71조의2, 제71조의3, 제72조부터 제75조까지, 제75조의2, 제76조부터 제78조까지, 제78조의2, 제79조, 제81조부터 제86조까지, 제87조부터 제89조까지, 제89조의2, 제90조부터 제92조까지, 제93조, 제94조부터 제97조까지, 제97조의2, 제98조, 제98조의2, 제99조, 제100조, 제100조의2, 제101조 및 제103조를 준용하도록 하고 있음

73) 위 기관에서 「계약 규정」은 변경 시 이사회의 승인을 받아야 하고, 위 기관은 「지방계약법」 및 같은 법 시행령과 시행규칙 등을 준수하여야 하는 지방자치단체 출자기관이므로 관련 법령이 개정될 때마다 이사회의 승인을 받아 「계약 규정」을 변경하여야 함에 따라 한 해에도 몇 차례씩 지방계약법이 개정될 때마다 이사회에 상정하고 승인을 받아야 하는 절차가 비효율적이라는 사유로 「계약 규정」을 전면 개정하였음

[표 1] 「계약 규정」 개정 주요 내용

개정 전 [시행 2003. 12. 1.]	개정 후 [시행 2018. 1. 23.]
제1조 ~ 제67조 <삭제> ※ 조항별로 계약절차, 방법 등 규정	제1조 【적용원칙】 이 규정은 (주)제주국제컨벤션센터(이하 “회사”라 한다)의 물품, 재산 등의 매매, 수리, 대차, 공사의 도급, 용역, 기타의 계약에 관한 기준가 절차를 정함을 목적으로 한다. 제2조 【관계법의 준용】 사장은 회사의 계약사무에 관하여는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 「동 법률시행령」, 「동 법률시행규칙」, 「지방재정법」, 「회계예규」, 「제주특별자치도 재무회계규칙 계약관련 조항」 등의 계약관련 조항을 준용하며, 필요한 경우 별도방침을 정하여 사장의 결재를 득한 후 시행할 수 있다. (개정 2018. 1. 23.)

자료: (주)제주국제컨벤션센터 「계약 규정」 내용 재구성

한편, 「계약 규정」이 2018. 1. 23.자로 전면 개정되기 전에 위 규정 제4조에 [표 2]와 같이 계약담당 부서는 ‘해당 업무 주관부서’와 ‘총무업무 담당부서’로 지정이 되었다가 전면 개정하면서 위 제4조를 삭제하였다.

그런데 위 기관에서는 [표 2]와 같이 「직제 및 위임전결 규칙」 제6조에 ☆실의 경우 총무, 경리, 재무 등의 업무를, ★실은 PCO(행사기획 대행), MICE 신규사업 개발 등의 업무를 각각 담당하도록 지정하여 모든 계약 관련 업무를 ☆실에서 일원화하도록 규정한 반면, 같은 규칙 제5조 관련 별표 1의 업무분장표에는 ☆실과 ★실에서 소관 업무에 대한 계약 관련 업무를 각각 처리하도록 규정되어 있는 등 서로 상충되고 있는데도 2022년 1월 감사일 현재까지 일치시키는 것을 검토하지 아니한 채 그대로 두고 있다.

[표 2] 자체 규정별 계약 담당 부서 지정 내용

계약 규정	직제 및 위임전결 규칙										
<p>제4조 <삭제> (2018.1.23.)</p> <p>※ 삭제 전 내용</p> <p>제4조 【계약담당부서】 회사의 계약에 관한 사무를 관장할 계약담당부서는 직제 및 위임전결규칙에 따른 각 부서별 고유 업무에 대한 사항은 해당 업무 주관부서가, 그 외의 사항에 대해서는 총무업무 담당부서로 한다. 다만, 사장이 별도로 정하는 경우에는 별도로 정한 부서를 계약담당 부서로 한다.</p>	<p>제5조 관련 [별표 4] 업무분장표</p> <table border="1" data-bbox="715 421 1426 797"> <thead> <tr> <th colspan="2" data-bbox="715 421 798 452">업무구분</th> <th data-bbox="801 421 1426 452">업무분장</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="715 456 798 568">경영 기획실</td> <td data-bbox="801 456 906 568">재무 · 계약</td> <td data-bbox="909 456 1426 568"> - 내부통제제도 설계 운영 / 평가지표 관리회계 운영 - 회계 / 공시업무 / 자금운용 및 차입금 관리 - 세무 / 신용평가등급 관리 - 현금·자금관리 / 구매 / 계약 / 패키지보험 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="715 573 798 797">마이스 기획실</td> <td data-bbox="801 573 906 797">PCO 행사 유치 및 운영</td> <td data-bbox="909 573 1426 797"> - 중장기 계획 및 운영방안 수립 - 행사 유치 기획 업무 - 자체 PCO행사 개발 및 개최 - 대행업무 개최 운영 - 국내외 PCO 행사 정보조사 및 관련업무 - 계약 관리, 발주 계약, 협력업체 관리 - PCO 관련 기관과의 협력 - 여행업(여행사) 운영업무 </td> </tr> </tbody> </table>		업무구분		업무분장	경영 기획실	재무 · 계약	- 내부통제제도 설계 운영 / 평가지표 관리회계 운영 - 회계 / 공시업무 / 자금운용 및 차입금 관리 - 세무 / 신용평가등급 관리 - 현금·자금관리 / 구매 / 계약 / 패키지보험	마이스 기획실	PCO 행사 유치 및 운영	- 중장기 계획 및 운영방안 수립 - 행사 유치 기획 업무 - 자체 PCO행사 개발 및 개최 - 대행업무 개최 운영 - 국내외 PCO 행사 정보조사 및 관련업무 - 계약 관리, 발주 계약, 협력업체 관리 - PCO 관련 기관과의 협력 - 여행업(여행사) 운영업무
업무구분		업무분장									
경영 기획실	재무 · 계약	- 내부통제제도 설계 운영 / 평가지표 관리회계 운영 - 회계 / 공시업무 / 자금운용 및 차입금 관리 - 세무 / 신용평가등급 관리 - 현금·자금관리 / 구매 / 계약 / 패키지보험									
마이스 기획실	PCO 행사 유치 및 운영	- 중장기 계획 및 운영방안 수립 - 행사 유치 기획 업무 - 자체 PCO행사 개발 및 개최 - 대행업무 개최 운영 - 국내외 PCO 행사 정보조사 및 관련업무 - 계약 관리, 발주 계약, 협력업체 관리 - PCO 관련 기관과의 협력 - 여행업(여행사) 운영업무									

자료: 「계약 규정」 및 「직제 및 위임전결 규칙」 내용 재구성

그 결과 「계약 규정」이 계약관계법령 등에 위배되게 개정되어 사장이 독단적으로 계약사무를 처리할 우려가 있고, 계약업무가 2개 부서에서 처리되어 종합감사 시 계약 관련 감사자료 등이 누락 제출되는 원인이 되는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 관련 규정을 개정하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 계약관계법령에 위배되게 개정된 「계약 규정」은 계약관계법령에 위배되지 않도록, 조항이 상충되게 규정되어 있는 「직제 및 위임전결 규칙」에 대하여는 상충된 조항을 일치시키는 등 합리적으로 개정하는 방안을 마련하시기 바랍니다.

【일련번호: 24】

감 사 위 원 회

통 보

제 목 특정업체와의 수의계약 과다 체결 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(★실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 위 기관 「계약 규정」에 따라 각종 계약을 체결하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

위 기관 「계약 규정」 제2조에 따르면 계약에 관한 사항은 지방계약법령 등을 준용하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조 제1항 및 같은 법 시행령 제25조 제1항, 제30조 제1항에 따르면 추정가격이 2천만 원 이하인 공사, 물품의 제조·구매 및 용역의 경우(여성·장애인기업인 경우 5천만 원 이하)에는 1인 견적으로 수의계약을 체결할 수 있도록 되어 있다.

한편, 국민권익위원회에서는 2016. 8. 22. 「지방자치단체 등의 수의계약 투명성 제고방안」을 의결하여 특정업체에 일감 몰아주기 관행 등을 개선하기 위하여 수의계약을 체결하는 경우 특정업체에 계약이 편중되지 않도록 일정 횟수 또는 금액으로 제한하도록 ‘수의계약 횟수·금액 상한제’ 운영을 지방자치단체에 권고한 바 있다.

이에 따라 제주특별자치도(행정시 포함)에서는 2016. 12. 29. ‘수의계약 업무추진지침’을 마련하고 [표 1]과 같이 2017. 1. 1.부터 특정업체에 대한 수의계약 횟수 및 누적 금액을 제한하고 있다.

[표 1] 「제주특별자치도 수의계약 업무처리 지침」 주요 내용

<p>· 특정업체에 대한 수의계약 횟수 및 누적금액 제한(특정업체 일감 몰아주기 관행 개선)</p> <ul style="list-style-type: none"> - (공사·용역) 연 3회 초과 또는 누적금액 6천만 원 초과인 경우 - (물품) 연 5회 초과 또는 누적금액 5천만 원 초과인 경우 <p>※ 여성·장애인기업·사회적기업의 경우 누적금액 1억 원 초과인 경우(횟수 제한 X)</p>

자료: 「제주특별자치도 수의계약 업무처리 지침」 내용 재구성

따라서 위 기관에서는 수의계약 관련 특혜 시비를 해소하기 위해서는 자체적으로 합리적인 기준을 정하여 수의계약 횟수 등을 제한하는 것이 바람직하다.

나. 감사결과 확인된 문제점

감사위원회 감사기간(2021. 12. 21.~2022. 1. 4.) 중 위 기관의 2017년부터 2021년까지 수의계약 체결 현황을 점검한 결과, 위 기관에서는 2017년에 1회(대표 CA)와 5회에 걸쳐 수의계약을 체결하는 등 [표 2]와 같이 2017년도 이후 매년 6개의 특정업체와 5회 이상 수의계약을 체결하는 등 특정업체에 편중되게 수의계약을 체결한 것으로 확인되었다.⁷⁴⁾

[표 2] 1년 내 5회 이상 동일업체 수의계약 체결 명세

(단위: 회, 천 원)

연도	업체명(대표)	수의계약 횟수	수의계약 금액
합계		48	768,326
2017	ㄷ ㄷ(CA)	5	74,690
2017	Å Å(CB)	5	89,144
2018	ㄸ ㄸ(CC)	5	170,280
2018	£ £(CA)	5	52,965
2018	¥ ¥(CD)	6	69,124
2018	♣♣(CF)	7	118,281
2019	¥ ¥(CD)	8	107,921
2019	♣♣(CF)	7	85,921

주: 위 업체 중 £ £(대표 CA)과 Å Å(대표 CB), ♣♣(대표 CF)는 대표자들이 친인척관계임

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그 결과 특정업체에 수의계약이 집중되어 특혜 시비가 발생할 우려가 있다.

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 프로젝트를 여러 사람이 진행하고 있고, 일정한 횟수 이상 반복하여 계약할 수 없다는 규정을 알지 못하여 계약 중복여부를 확인하지 못하였다면서 앞으로 업체 선정 시 중복이 있는지 확인 후 진행하겠다는 의견을 제시하였다.

다만 2019년 수의계약 체결 상대자 중 ♣♣(CF)는 도의 수의계약 업무처리지침을 근거로 계약누적 금액이 1억 원 미만에 해당하므로 지적사항에서 제외하여 줄 것을 주장한다.

74) 위 기관의 주요 발주사항은 행사대행업과 관련된 사항으로서 코로나로 인한 2020년도 이후 행사개최실적 감소로 인해 수의계약실적도 줄어들어 특정업체와 5회 이상 수의계약을 체결한 실적이 없음

그러나 위 업체와의 2018년도 수의계약 금액은 총 118,281천 원으로 1억 원 이상인 점을 감안할 때 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 수의계약이 특정업체에 편중되어 특혜 시비가 발생하는 일이 없도록 수의계약 횟수 또는 계약금액으로 제한하는 등 합리적인 수의계약 운용방안을 마련하시기 바랍니다.

【일련번호: 25】

감사위원회

주 의 요 구

제 목 수의계약 업무 처리 부적정

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실, ★실, ◇실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 위 기관 「계약 규정」에 따라 각종 계약을 체결하고 있고, 2017년 이후 [표 1]과 같이 981건을 수의계약으로 추진하였다.

[표 1] 2017년 이후 수의계약 체결 현황

(단위: 건, 천 원)

구분	계		공사		물품		용역	
	건	금액	건	금액	건	금액	건	금액
계	981	39,646,349	23	615,539	234	2,813,488	724	36,217,322
2017년도	225	6,913,728	14	439,789	47	644,815	164	5,829,124
2018년도	239	7,769,441	4	43,250	59	430,207	176	7,295,984
2019년도	219	5,168,288	5	132,500	56	802,542	158	4,233,246
2020년도	168	14,770,452	-	-	50	467,937	118	14,302,515
2021년도	130	5,024,440	-	-	22	467,987	108	4,556,453

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

2. 수의계약 절차 미이행 및 1인 수의계약 부적정

가. 관계법령(판단기준)

위 기관 「계약 규정」 제2조에 따르면 계약에 관한 사무는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 “지방계약법”이라 한다) 등을 준용하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제17조 제3항 및 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」(행안부 예규)에 따르면 추정가격이 2천만 원 이상⁷⁵⁾인 경우 등 [표 2]와 같이 사업 유형별 일정 금액 기준 이하인 경우에는 국가종합전자조달시스템(G2B)을 이용하여 일정기간(3일 이상, 공휴일과 토요일은 제외한다) 동안 수의계약 안내 공고를 한 후 2인 이상으로부터 견적서를 제출받아 수의계약 업체를 선정하도록 되어 있다.

또한 추정가격이 [표 2]의 기준 금액을 초과하는 경우에는 일반경쟁 입찰을 통해 계약상대자를 선정하도록 되어 있다.

[표 2] 수의계약 기준

구분	유형	주요 내용				견 적 서 제출방법
		종합공사	전문공사	전기 등 그 밖의 공사	용역·물품 기타	
2인 이상 견적 제출	금액기준	추정가격 2억 원 이하	추정가격 1억 원 이하	추정가격 8천만 원 이하	추정가격 5천만 원 이하	지정정보처리장치에 의함 ※ 예외: 제4절 참조

자료: 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 내용 재구성

따라서 위 기관에서는 사업유형별로 추정가격이 일정 금액 이하인 경우 국가 종합전자조달시스템(G2B)에 수의계약 안내 공고를 하여 2인 이상으로부터 견적서를 제출받아 수의계약 업체를, 일정 금액을 초과하는 경우에는 국가종합전자조달시스템(G2B)을 통해 일반경쟁 입찰로 계약상대자를 선정하여야 한다.

75) 「지방계약법 시행령」 제25조 제1항 제2호 단서에 따른 여성기업 또는 장애인기업과 계약을 체결하는 경우에는 5천만 원 미만까지 가능함

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서 2017. 3. 13. 계약 체결한 ‘포포 공사’의 경우 추정가격이 41,580천 원이므로 국가종합전자조달시스템을 통해 2인 이상으로부터 견적서를 제출받아 계약상대자를 선정하여야 하는데도 특정업체 2인으로부터 서면으로 견적서를 제출받아 선정하는 등 2017년부터 2020년까지 총 28건의 사업에 대하여 국가종합전자조달시스템을 통한 수의계약 견적제출 안내 공고 등을 하지 않은 채 계약 업체를 선정하였다.

특히 2018. 5. 4. ☐☐(대표 CC)과 계약 체결한 ‘ㄱㄱㄱ’ 용역을 비롯한 7건의 계약에 대해서는 추정가격이 5천만 원을 초과하므로 일반경쟁입찰을 통해 계약 상대자를 선정하여야 하는데도 1인 견적 수의계약을 통해 계약업체를 선정하였다.

그 결과 계약업무의 투명성과 공정성을 훼손하는 결과를 초래하였다.

3. 분할 수의계약 부적정

가. 관계법령(판단기준)

지방계약법 제77조 및 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」(행안부 예규)에 따르면 계약담당자는 수의계약을 체결하기 위하여 동일구조물 공사 또는 단일공사로서 설계서 등에 따라 전체 사업내용이 확정된 공사는 이를 시기적으로 분할하거나 공사량을 구조별·공종별로 분할하지 아니하고 일괄 계약을 체결하여야 하고, 용역·물품 계약에 대하여도 단일 사업을 부당하게 분할하거나 시기적으로 나누어 체결하지 않도록 되어 있다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서 2018. 4. 1. 계약 체결한 ‘ㄴㄴㄴ’ 관련 사업 중 4건의 세부 계약 건은 홍보물(현수막, 아치탑, 가로등 배너 등)을 설치하는 사업으로써 통합 발주가 가능함에도 총 4건으로 쪼개어 발주하여 각기 다른 업체와 1인 견적 수의계약으로 체결하는 등 단일 사업 내 성격이 유사한 사업을 각각 2~4개의 세부 계약 건으로 분할하여 1인 수의계약⁷⁶⁾으로 체결하였다.

그 결과 다수 업체가 입찰에 참여하지 못하게 되었고 수의계약 상대방에게는 특혜를 제공하는 결과를 초래하였다.

4. 수의계약 미공개

가. 관계법령(판단기준)

위 기관 「계약 규정」 제2조에 따르면 계약에 관한 사무는 지방계약법 등을 준용하도록 되어 있다.

그리고 같은 법 시행령 제31조와 제124조 및 「지방자치단체 입찰 및 계약집행 기준」 제5장 제6절에 따르면 수의계약을 체결한 경우 계약정보 공개 시 [표 3]의 수의계약 공개내역서를 첨부하여 수의계약 내역을 공개⁷⁷⁾하도록 되어 있다.

76) 27개 사업, 수의계약 112건, 약 20억 원

77) 지정정보처리장치를 이용하여 2인 이상 견적서를 제출받아 수의계약을 체결하였거나 다른 법령 등에 따라 공개할 수 없는 사유에 해당하는 경우에는 수의계약 내역을 공개하지 아니할 수 있음

[표 3] 수의계약 공개내역서(서식)

사업명					
계약개요	계약일자	계약기간	예정가격 (추정금액)(A)	계약금액 (B)	계약률(%) (B/A)
계약상대자	업체명	대표자	주소		
수의계약사유	※ 관련 법령 근거 및 구체적인 사유를 반드시 명시				
사업장소	※ 공사 등 현장이 있는 사업				
기 타					

자료: 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」 내용 재구성

따라서 위 기관에서는 수의계약을 체결한 경우 [표 3]의 서식에 따라 해당 수의계약 내역을 작성하여 인터넷 홈페이지에 공개하여야 한다.

나. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 수의계약 내역을 연 2회 홈페이지에 공개하여야 하는데도 2019. 1. 8. ‘2018년 하반기 수의계약 현황’을 홈페이지에 공개한 이후 2022년 1월 감사일 현재까지 한 차례도 공개하지 않고 있었다.

그 결과 수의계약 내역에 대한 국민의 알 권리를 침해할 우려가 있다.

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 대하여 별다른 이견을 제기하지 않으면서 관련 규정을 개정하겠다는 의견을 제시하였다.

다만, 위 기관의 ★실은 행사의 특성상 행사가 임박하여 발주 예산이 확정되고 업체를 선정해야 하는 점, 경쟁입찰 참여시 무대디자인 및 설계도 무상제공 MOU

체결 등으로 협약에 의하여 업체를 선정할 점, 도내 유일하게 의전차량 운영업무를 추진할 수 있는 업체 등 선정의 이유가 있다고 주장한다.

그러나 행사의 긴급성이 있다면 긴급 입찰 제도를 활용하여 업체를 선정할 수 있는 점, 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」 제4장 제한입찰 운영요령에 따라 입찰공고 전에 제조사·기술지원사와 협약을 체결하고 그 내용을 명시하여 입찰공고를 할 수 있도록 되어 있는 점 등을 고려할 때 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

그리고 위 기관에서는 분할 수의계약과 관련하여 사업의 특성상 무대, 음향, 조명, 영상 등은 장치업체로서 각각 고유 업무에 대한 전문성을 갖고 있어서 각각 발주한 것으로 분할발주라고 지적한 사항은 부당하고, 통합발주 시 대행사업의 재위탁과 상충될 소지가 있다고 주장한다.

그러나 위 기관에서 발주한 다른 사업에 음향, 조명 업체가 각기 다른 업체와도 계약이 체결된 점 등을 고려할 때 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

또한 위 기관에서는 ☆실의 경우 2015년부터 2020년 1월까지 수의계약 현황을 상·하반기에 나눠 경영공시를 완료하여 2021년에 실시한 제주도 출자·출연기관 경영평가 시 경영공시 지표 만점을 받았음을 주장하며, 감사 당시 2019년 12월 수의계약 현황이 공시되지 않은 것은 홈페이지 및 전산 오류가 있었다는 의견을 제시하였다.

그러나 수의계약 체결 내역은 위 기관 홈페이지에 공개하여야 하는데도 2019년 1월 이후 위 기관 홈페이지에 공개하지 않은 점, 출자·출연기관 경영평가와 수의 계약 체결 내역 공개는 관련이 없는 점 등을 고려할 때 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 앞으로 추정가격이 일정금액 이하 이거나 초과하는 경우 국가종합전자조달시스템을 통한 견적제출 안내 공고 또는 일반경쟁 입찰 등을 통해 계약업체를 선정하는 한편, 단일 사업을 분할하여 1인 견적 수의계약으로 체결하거나 수의계약 체결내역을 홈페이지에 공개하지 않는 일이 없도록 하는 등 계약 업무를 철저히 하시기 바랍니다.

감 사 위 원 회

주 의 요 구

제 목 건설공사 시공업체 선정 및 하자검사 소홀

관계기관(부서) (주)제주국제컨벤션센터(☆실)

내 용

1. 업무 개요

(주)제주국제컨벤션센터에서는 노후 시설물에 대한 보수 등을 위해 각종 공사를 시행하고, 공사 준공 후 하자검사 등의 사후관리 업무를 처리하고 있다.

2. 관계법령(판단기준)

위 기관 「계약규정」 제2조에 따르면 계약에 관한 사항은 지방계약법령 등을 준용하도록 되어 있다.

그리고 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제13조 제1항 및 제32조, 「건설산업기본법」 제9조 및 제16조와 같은 법 시행령 제8조에 따르면 계약담당자는 공사 예정금액이 15백만 원 이상의 건설공사는 해당업종으로 등록된 건설업자와 계약을 체결하도록 되어 있다.

그리고 같은 법 시행령 제70조 및 제71조에 따르면 계약담당자는 담보책임의 존속기간 중 연 2회 이상 정기적으로 하자를 검사하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 예정금액이 15백만 원 이상의 건설공사를 시행하고자 할 때에는 해당업종으로 등록된 건설업자와 계약을 체결하여야 하고, 준공 후 담보책임 존속기간 중에는 정기적으로 하자 검사를 실시하여야 한다.

3. 감사결과 확인된 문제점

위 기관에서는 2017. 6. 27. ‘ㄹㄹㄹㄹ 공사’를 시행하면서 해당 공사는 공사 예정금액이 28,846천 원이므로 사업내용에 따라 ‘실내건축공사업’으로 등록된 건설업체와 계약을 체결하여야 하는데도 건설업 등록을 하지 않고 사업자등록증만 보유한 ⇒⇒(대표 DA)과 계약을 체결하는 등 2017년부터 2022년 2월 사이에 시행한 건설공사 중 [표]와 같이 4건의 건설공사에 대하여 건설공사 면허가 없거나 공사내용과 적합하지 않은 업종으로 등록된 업체와 계약을 체결하였다.

[표] 건설공사 업종 부적합자와 계약 체결 부적정 명세

(단위: 천 원)

공사명	계약체결일	공사 예정금액	계약금액	계약상대자		적정면허
				업체명(대표)	전문공사등록여부	
ㄷㄷㄷ 공사	2017. 3. 21.	18,680	17,500	⇔⇔(DB)	-	기계설비공사업 등
ㄹㄹㄹ 공사	2017. 6. 27.	28,846	26,400	⇒⇒(DA)	-	실내건축공사업
ㅁㅁㅁ 공사	2019. 6. 7.	17,181	16,700	∨∨(DC)	난방시공업1종	기계설비공사업
ㅂㅂㅂ 공사	2019. 12. 14.	22,000	22,000	ㄷㄷ(DD)	-	실내건축공사업

자료: (주)제주국제컨벤션센터 제출자료 재구성

그리고 2017년 이후 시행한 건설공사 중 17건의 공사에 대하여 연 2회 실시하도록 되어 있는데도 하자 검사를 실시하지 아니하였다.

관계기관 의견 및 검토결과

(주)제주국제컨벤션센터에서는 감사위원회의 문제 제기에 시공업체와 관련한 지적에 대해서는 사업자등록증을 제시하면서 해당업종의 업체와 계약하였다고 주장한다.

그러나 15백만 이상의 건설공사는 건설산업기본법령 등에 따라 해당 건설업 면허를 보유한 업체와 계약을 체결하여야 하고 사업자등록증만으로는 해당업종이 적정한지 확인할 수 없으므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

그리고 하자검사와 관련한 지적에 대해서는 해당 공사들은 2천만 원 이하의 공사로서 지방계약법 시행령 제70조 및 제71조에 따라 하자검사조서 작성 생략 대상에 해당하므로 하자검사를 생략할 수 있다고 주장한다.

그러나 관련 규정에 따르면 계약금액이 3천만 원 이하 공사계약의 경우에는 하자검사조서의 작성을 생략할 수 있도록 되어 있으나, 이는 하자검사조서의 작성만을 생략하도록 한 것이지 하자검사 자체를 생략하도록 하는 것은 아니기 때문에 담보책임의 존속기간 중 연 2회 이상 하자 검사는 실시하여야 하므로 위 기관의 주장은 받아들이기 어렵다.

조치할 사항 (주)제주국제컨벤션센터 사장은 앞으로 건설공사 계약 시 해당 공사내용에 상응하는 업종을 등록한 업체와 계약을 체결하지 않거나 준공된 공사에 대해서 하자담보책임기간 내 연 2회 이상 하자검사를 실시하지 않는 일이 없도록 하는 등 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.