



행복한 변화, 새로운 충남

2017. 3.

팀 장 : 행정5급 김범수 (☎ 3104)

담당자 : 행정6급 전근환 (☎ 3125)

[도정 과제의 「실무과제」 중 “충남연구원 운영 지원”과 연계]

## 2017년도 충남연구원 정기감사 결과



충청남도  
(기 획 관)

# 순서

I. 감사실시 개요 .....	1
II. 지적사항 등 감사 총괄 .....	2
III. 감사결과 지적사항 .....	3
① .....	/ 3
② . .....	/ 8
③ .....	/ 17
IV. 수범(개선)사례 .....	23
V. 행정 사항 .....	24

# I . 감사실시 개요

---

## ① 감사 목적

- 2016년도 충남연구원의 운영전반에 대한 정기감사를 통해 운영상의 문제점은 없는지 점검하고 개선방안을 도출
  - ➔ 도의 명실상부한 「정책연구기관」으로 기능을 발휘하도록 관리·유도
- 

## ② 감사 근거

- 지방자치단체출연연구원의 설립 및 운영에 관한 법률 제7조
- 재단법인 충남연구원 정관 제18조
- 재단법인 충남연구원운영규정 III-7 감사규정

## ③ 감사 개요

- 감사기간 : 2017. 2. 27. ~ 2. 28. / 2일간
- 감사범위 : 2016년도 충남연구원 운영 전반
- 감사방법 : 현지 출장 감사(서면 및 실지감사 병행)
- 감 사 반 : 3명(정책관리팀장 외 2명)
- 감사중점

### 연구과제 수행분야

- 연구과제(기본·전략·현안·수탁) 과제별 선정의 적정성
- 연구과제 활용도 및 품질 제고

### 회계 경영 분야

- 회계집행 및 재정운영의 건전성
- 순세계잉여금 활용 및 예산편성·집행의 적정성

### 기타 업무처리 분야

- 직제(조직관리) 및 규정관리 적정성
- 업무처리시스템(전산화) 현황 점검

## Ⅱ. 지적사항 등 감사 총괄

### ① 연구과제 수행 분야

번호	건 명	조치 구분
1	기본과제 선정소홀 및 연구성과 관리 미흡	시정
2	전략과제 선정 및 사후관리 부적정, 예산집행 업무소홀	시정(2)·권고(1)·주의(1)
3	수탁용역과제, 내부흡수율 제고 노력 미흡	시정

### ② 회계·경영 수행 분야

번호	건 명	조치 구분
1	재정건전성 약화	권고
2	성과급 지급 업무 소홀	주의
3	예산이월설명서 작성 부적정	시정

### ③ 조직 및 기타 업무처리 분야

번호	건 명	조치 구분
1	직제규정 개선요구	권고
2	행정실장과 연구실장간 역할 조정·개선 요구	권고
3	규정관리 업무소홀	시정
4	업무처리 전산시스템 개선요구	권고·시정

### ④ 수범(개선) 사례

번호	건 명	비고
1	2017 예·결산 전산시스템 개편	

### Ⅲ. 감사결과 지적사항

#### ① 연구과제 수행 분야

- 전년대비 과제수행 건수는 다소 감소하였으나, 비교적 소규모 과제인 현안과제 및 기본과제 수행은 줄고(기본 11건↓, 현안 23건↓), 외부 수탁용역과제는 증가(19건↑)하여 외형상으로는 개선된 모습

<연구과제 선정·수행 현황>

(단위 : 건)

연도별	계	기본과제	전략과제	현안과제	수탁과제	비고
2016	283	29	51	107	96	▼14
2015	297	40	50	130	77	

#### 1-1 기본과제 선정소홀 및 연구성과 관리 미흡

##### □ 현황

- 연구원의 연구역량 강화나 정책의 기초자료 활용목적(「연구원 업무수행규정」 제2조)으로 연구자별로 연구계획서를 제출받아 300만원 정도의 연구금액을 배정하여 수행('16년 총29건 9,000만원 배정)
- 연구수행은 자율수행이며 학술지 게재를 기준으로 성과평가(5점)

##### □ 문제점

- 과제선정대비 학술지 게재율 저조, 과제선정 소홀
- 학술지 게재실적건수가 기본과제신청건수의 1/3수준

<최근 3년간 기본과제 선정대비 학술지 게재율>

'14년	'15년	'16년	비고(산식)
28.2% (11건/39건)	32.5% (13건/40건)	34.5% (10건/29건)	$\frac{\text{학회지 게재수}}{\text{기본과제 선정수}} \times 100$

※ 2017년도 현재, 34개 기본과제 선정 진행 중

- 과제선정시 과제선정조정위원회 심의를 거쳐 원장이 최종 확정하여야 하나(「연구업무수행규정」 제8조(과제선정 절차)), **과제선정조정위원회 심의 및 연구계획서에 대한 평가 없이 선정**
- 기본과제 연구신청시 연구계획서에 대한 사전점증 절차가 없어, **정책활용도가 높은 과제 선정에 한계**(연구원 역량강화측면만 고려)
- ※ 2016년도 정기감사시, 연구기획 단계부터 **성과물 활용계획을 첨부하도록** 개선방안을 제시하였는데도 **미이행**

## 조치할 사항

- 기본과제 선정시 과제선정조정위원회 심의를 통해, 연구가치가 높고 정책활용도가 높은 과제가 선정될 수 있도록 심사를 강화(시정)
- 연구계획서 평가를 통해 부적합 과제는 탈락(탈락비율 의무화)
- 연구계획서 제출시 **성과물 활용계획 첨부 확행**(평가시 반영)
- 연구가치가 높은 과제선정으로 학술지 게재율 **상향유도**(50% 이상)

## 1-2 전략과제 선정 및 사후관리 부적정, 예산집행 업무소홀

### □ 현황

#### ○ 전략과제 선정·수행현황

연도	계	연구원	외부	비고
2016	51	39	12	
2015*	50	33	17	

\* '15년 수행건수(50건) 중 7건(외부 5, 내부2)은 '16년도에 과제수행 완료(예산집행)

### □ 문제점

#### ○ 과제선정조정위원회 구성·운영, 규정과 불일치

- 위원장 1인 포함하여 7인 이내 위원으로 구성하며, 위원은 원내의 전문가 중에서 원장이 임명하도록 규정(「연구업무수행규정」 제31조)
- 현재 8명(연구실장, 연구실 내 부장 6인)~10명(선임연구위원 2인(과제성격에 따라 구성))으로 구성·운영 중이어서, 「연구업무수행규정」과 실제 운영상 불일치하며, 특히 연구원 내부인사들로만 구성되어 개방성측면 개선 필요

## ○ 과제선정시 도와 시·군 수요반영 미흡

- (현황) 전략과제는 연 2회 정기선정(전년도 말(상반기 과제), 당해연도 2~3월(하반기 과제))과 수시선정으로 구분 진행
- (문제점) '16년도 상반기 전략과제 선정을 위한 수요조사 관련, 도와 시군 제출과제 총53건 중 실제 전략과제로 선정·수행된 과제는 5건이며(다만, 수시 요청사항을 반영 7건 수행), 하반기 과제선정을 위해 도와 시·군 대상 정기수요조사가 없는 등 도와 시·군의 과제수요에 대한 반영도가 미흡(특히, 시군에 대한 반영 1건(서산시)에 불과)
- \* '17년에도 상반기 수행 중인 17건 중 도 및 시·군 제안과제는 3건에 불과
- ※ 과제선정시 실질적으로 도에서 관여할 수 없어 모순(주객전도)

## ○ 예산편성 및 집행 업무소홀

< 2016년도 전략과제 연구시점별 과제수행 현황 > (단위 : 백만원)

구분	계	15년 과제	'16년 과제											
			1.1.	2.4.	3.1.	4.1.	4.12	4.15.	5.1	5.12	6.1.	7.1.	8.10.	9.1.
건수	60	7	17	1	2	21	1	3	1	3	1	1	1	1
연구금액 (배정액 기준)	666	68	216	10	20	212	10	30	10	50	10	10	10	10
2016.7월 前 연구금액 총646백만원(배정액 기준)														

- ※ '15년 미완료과제 7건 수행(예산집행), '16년 선정 과제는 총 53건이고 이중 51건 수행(2건 중단)
- 2016년도 당초예산(일반회계)에 기본과제 및 전략과제 연구수행을 위해 「도정선도연구수행」(단위사업명)예산 500백만원이 편성됨.
- 특별한 사정변경이 없는 한, 예산범위내에서 과제를 선정하여 수행토록 하여야 함에도 위 [표]와 같이 예산보다 과다\*하게 과제를 선정하고 사후적으로 추경예산에 반영(2회 추경시 140백만원 증액(총680백만원), 2016.7.25. 이사회 의결)함.
- \* 「도정선도연구수행」예산의 실제 집행액은 613백만 원이었음.
- 또한, 예산전용 등 관련 절차 없이 기본과제 및 전략과제 연구수행과 직접관련 없는 각종 「포럼」 행사경비 총62건 17백만원을 「도정선도연구수행」예산에서 집행\*하였음.
- (「포럼」 관련경비는 「연구구성 활성화 조성」사업예산으로 집행되어야 함)
- \* 예산집행내역은 전수조사 한 사항은 아니며, 「포럼」 관련 경비만 파악

## ○ 과제성과물 공개 미흡

- 「자료관리규칙」 제45조(자료등록 및 제한)에 따르면, 연구원에서 발간되는 연구보고서 등은 원문을 전자도서관에 등록하여 서비스를 제공하도록 규정되어 있는데,
- 완결된 과제에 대해 수시 발간물 인쇄 및 원문공개로 하지 않고, 연구보고서를 한꺼번에 모아서 발간함으로 인해 2016년도 선정 전략과제 중 상반기(2017.6.30.)에 완료한 과제(10건)도 홈페이지 등에 감사일(2017.2.28.) 현재 공개하지 않고 있음.

## 조치할 사항

### (1) 과제선정조정위원회 구성·운영 관련(시정)

- 「연구업무수행규정」을 개정하는 등 위원수를 규정에 부합하도록 조치
- 과제선정조정위원회에 도 및 외부 전문가 등 참여방안 마련 시행

### (2) 전략과제 선정시 도와 시·군의 정책수요 등 반영률 개선(권고)

- 도와 시·군의 정책수요 반영도를 높이기 위한 방안 제시
- **(제안)** 도에서 발굴하는 「정책제안(충남의 제안 등)」 사항에 대해서는 전략과제 수행 의무화

### (3) 전략과제 예산편성 및 집행 소홀 관련(주의)

- 동일한 사례가 발생하지 않도록 담당직원 등에 대한 업무숙지 강화
- 과제별(기본과제 포함) 실제집행 내역을 분석보고('18년 예산편성시 반영)

### (4) 미공개 중인 완료한 전략과제 성과물 원문공개(시정)

- 출판(인쇄)물 발간은 앞으로 상·하반기로 나누어 실시



## 1-3 수탁용역과제, 내부흡수를 제고 노력 미흡

### □ 현 황

#### ○ 수탁용역과제 수주 및 실행예산 편성 현황(최근3년간)

(단위 : 천원)

연도별	건수	사업비	내부흡수예산		외부유출예산*			
			금액	비율	소계	인건비	직접경비	간접경비
2016	96	5,544,894	2,482,907	44.8%	3,061,986	805,927	2,092,489	163,574
2015	77	4,242,536	1,907,804	45.0%	2,335,010	567,290	1,584,907	177,287
2014	44	2,725,779	1,267,550	46.5%	1,477,732	354,680	1,023,693	99,204

※ <경비구분> - 인 건 비 : 외부인건비(비상임인건비, 위촉직수당 등)  
 - 직접경비 : 여비, 회의비, 재료비, 인쇄비, 자료수집비 등  
 - 간접경비 : 업무추진비, 연구장려금, 예비비 등

### □ 문제점

#### ○ 「용역사업규정」에 따른 실행예산편성 미준수

- 「용역사업규정」 제10조(실행예산의 편성 및 집행)에 따르면, 수탁 용역금액의 52%를 내부흡수예산(연구원 인건비와 연구사업경비)으로, 48%는 외부유출예산(연구수행경비)으로 편성·집행함하도록 함(다만, 과제의 특성에 따라 원장 승인을 얻어 일부 변경가능)(2015.12.28.개정)

※ 개정 前 : 내부 35%(연구원 인건비와 연구사업경비 30%, 내부수익금 5%), 외부(연구수행경비) 65%

- (규정준수 현황) '16년도 전체적으로 내부흡수예산비율이 전년대비 개선 없이, 아래 분석표와 같이 내부흡수예산비율 52% 미만이 절반 가까이 차지하며, 30%이하가 약 20%에 달하는 등 당초의 「용역사업규정」개정 의도와 달리 내부흡수율 제고노력 미흡

<'16년도 실행예산기준, 내부흡수율 52% 미만 수탁용역 현황분석>

구분	52% 미만	50% 이하	45% 이하	40% 이하	35% 이하	30% 이하	25% 이하	20% 이하	15% 이하	10% 이하	5% 이하
건수 (비율)	45 (46.9%)	43 (44.8%)	37 (38.5%)	36 (37.5%)	31 (32.3%)	19 (19.8%)	14 (14.6%)	7 (7.3%)	4 (4.2%)	3 (3.1%)	1 (1.0%)

## 조치할 사항

- 수탁용역과제의 실행예산편성시 내부흡수기준 준수(권고)
  - 「용역사업규정」 제10조의 단서규정 적용이 남발되지 않도록 자체지침\* 마련하여 준수(권고)
  - \* 과제의 특성에 따라 일부 변경 가능한 경우가 어떤 경우인지 기준 마련

## 2 회계·경영 수행 분야

### ○ 2016년도 수입/지출 결산

(단위 : 천원)

구분	수입액	지출액	잔 액				
			계	반납금	이월사업비	계속사업비	순세계잉여금
계	15,734,721	14,655,599	1,079,122	145,905	590,310	67,500	275,507
일반회계	10,672,308	9,910,901	761,407	-	585,544	67,500	108,363
특별회계	5,062,413	4,744,698	317,715	145,905	4,766	-	167,144

### <(참고) 최근 3년간 수지 결산결과>

(단위 : 천원)

구분	수입액	지출액	잔 액		
			계	사업이월금	순세계잉여금
2016	15,734,721	14,655,599	1,079,122	803,615	275,507
2015	14,333,691	13,122,708	1,210,983	385,162	825,821
2014	12,882,468	11,407,522	1,474,946	150,668	1,324,278

- 최근(3년간) 추세를 보면, 출연금 등 수입액의 증가보다 상대적으로 지출액의 증가폭이 커 결산잔액은 감소추세이고, 이월사업비가 증가하고 순세계잉여금은 감소하고 있음

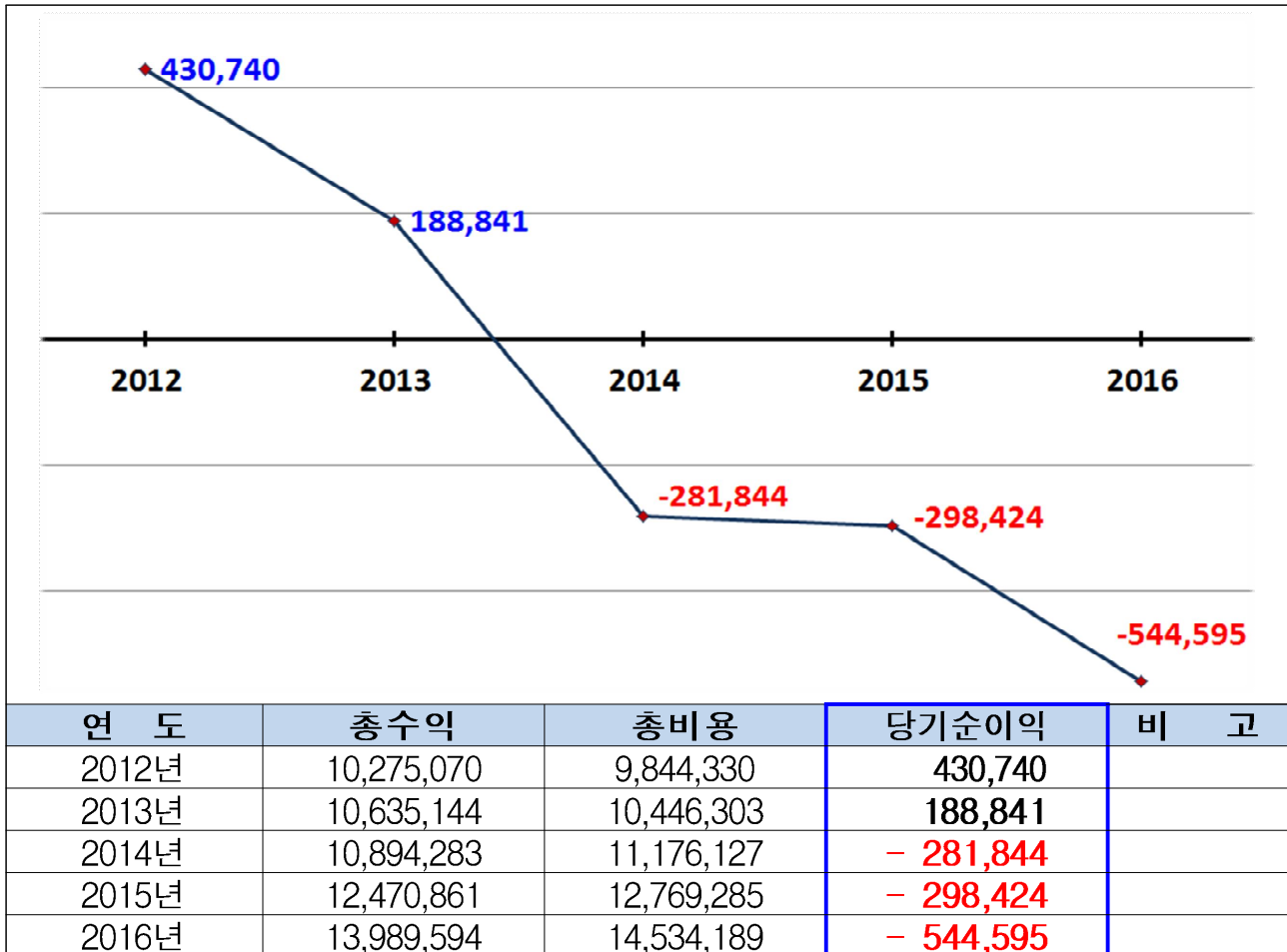
☞ 재정건전성 등을 들여다보기 위해서는 손익계산서 등에 대한 추가적인 분석이 필요

## 2-1 재정건전성 악화

### □ 현황

○ 당기순이익 추이(2012~2016 회계연도)

(단위 : 천원)



※ 당기순손실은 그동안 유보되어 있는 이익잉여금에서 충당

- 미처분이익잉여금(천원): 1,922,196('12) → 2,219,863('13) → 1,370,466('14) → 1,206,897('15) → 786,500('16)

### □ 문제점

○ 「경영성과」 및 「재정건전성」에 적신호

- 재무제표의 「손익계산서」를 통해 당기순이익 추이를 살펴보면, 지난 5년간 매년 순이익이 감소하고 최근 손실폭이 커지고 있는 상황
- 비록 수지결산에 따라 잔액이 발생하고 있더라도, 당기순손실이 지속된다는 것은 재정의 건전성에 구조적인 문제가 있다는 신호

## □ 손익계산서 분석

### ○ 총수익 및 총비용별 내역('12~'16회계연도 손익계산서 재구성)

(단위 : 천 원)

구 분		2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
수익	일반사업수익(보조사업)	1,918,725	953,125	653,697	1,214,006	1,610,846
	기본경비수익(출연금)	4,670,000	5,290,000	5,717,000	6,659,854	7,293,000
	수탁용역수익	2,862,913	3,805,626	3,970,373	4,162,982	4,686,929
	이자수익	774,842	567,554	539,651	415,453	375,056
	잡이익	48,591	18,839	13,563	18,567	23,763
수 익 계		10,275,070	10,635,144	10,894,283	12,470,861	13,989,594
비용	인건비성 경비*	4,551,425	5,015,987	5,604,130	5,918,256	9,252,348
	연구사업비**	4,594,270	4,742,842	4,924,928	6,175,801	4,406,926
	운영비**	698,635	679,056	646,041	673,897	872,038
	잡손실	0	8,418	1,028	1,331	2,877
비 용 계		9,844,330	10,446,303	11,176,127	12,769,285	14,535,189

\* 인건비성 경비 : 재무제표(손익계산서)상 연구사업인건비, 연금부담금, 기관운영인건비, 퇴직급여

\*\* 연구사업 및 운영비는 인건비를 제외한 금액 / 특별회계와 일반회계간 내부거래는 제외

※ (유의 사항) 2016년 「인건비성 경비」의 큰 폭 증가 및 「연구사업비」의 감소는 재무제표(특별회계) 작성방식의 변동에 기인함.

- 2015년 회계연도까지는 특별회계의 연구사업원가에 대하여 세부항목 구분 없이 인건비성 경비까지 포함하여 센터별로 작성됨.
- 이와 관련, 세부경비 집행내역을 파악할 수 없다는 지적(김종필 의원)으로, 금년도(2016년 회계연도 결산)부터는 센터별 특별회계까지 연구사업원가의 세부내역을 작성 표기함.

○ (수익분석) 출연금 및 수탁용역수익 등은 꾸준히 증가한 반면, 이자수익은 감소 추세임

- 다만, 도의 출연금과 수탁용역 수익이 절대적인 비중을 차지(85%이상)

<총수익 중 '출연금' 및 '수탁용역수익'의 비중>

(단위 : %)

구 분	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년
출연금(a)	45.4	49.7	52.5	53.4	52.1
수탁용역수익(b)	27.9	35.8	36.4	33.4	33.5
합계(a+b)	73.3	85.5	88.9	86.8	85.6

## ○ (비용분석) 인건비성 경비의 증가가 가장 큰 원인

※ 2015년도까지는 특별회계 연구사업비에 인건비성 경비까지 포함되어 있으므로 아래와 같이 일반회계를 대상으로 분석

<(일반회계) 총수익 및 총비용 세부내역(2012~2016)>

(단위 : 천원)

구 분			2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
일반회계	수익	일반사업수익(보조사업)	423,426	144,620	187,381	176,279	66,290
		기본경비수익(출연금)	3,800,000	4,400,000	4,450,000	5,108,000	5,238,000
		수탁용역수익	2,472,173	3,516,283	3,001,894	3,643,884	3,806,471
		이자수익	619,202	470,469	455,777	344,239	316,886
		잡이익	47,741	18,839	13,540	16,677	23,609
	비용	인건비성 경비*	4,488,455	4,949,431	5,524,138	5,790,676	6,923,532
		연구사업비**	2,452,884	2,690,137	2,310,437	3,198,610	2,360,290
		운영비**	682,194	663,257	624,044	641,974	817,398
		잡손실	-	8,418	1,028	1,243	2,877
		당기순이익	- 260,992	238,968	- 351,056	- 343,423	- 652,840

\* 인건비성 경비 : 재무제표(손익계산서)상 연구사업인건비, 연금부담금, 기관운영인건비, 퇴직급여

\*\* 연구사업 및 운영비는 인건비를 제외한 금액 / 특별회계와 일반회계간 내부거래는 제외

- 최근 5년간 인건비성 경비가 급증(54%증, '12년 4,488,455천원→'16년 6,923,532)

### ☞ 《비용증가 요인 검토》

#### ① 산하 센터 증가 등 조직규모가 커짐에 따른 인력증가

- (가) '07년 2개소에서 '16년 9개소로 9년간 7개소 증가  
- '07년 2개 → '09년 4개 → '11년 6개 → '15년 7개 → '16년 9개
- (가) '12년(11월) 90명(정규 46, 계약 44) → '17년(2월) 141명(정규 74, 계약 67)

#### ② 연구과제 증가에 따른 연구사업인건비 증가

- (가) 47건('12)→60건('13)→44건('14)→77건('15)→96건('16)  
※ 연구사업비는 정확히 수탁용역의 증감 추이와 비례하여 나타남

#### ③ 수탁용역은 늘어나지만, 내수흡수율 개선 없어 외부유출증가

- ( ) 47.7%('13)→46.5%('14)→45.0%('15)→44.8%('16) / 실행예산기준  
※ 내수흡수율 개선이 없다면, 수탁용역증가가 수익구조에 악영향

#### ④ 조직전체 성과(손익구조)의 고려 없는 성과급 지급 등

- ( ) ( : )  
- 554,756('12) → 588,740('13) → 671,707('14) → 684,308('15) → 754,380('16)

## 조치할 사항

### · 연구원의 수익구조 개선을 위한 전략수립·시행(권고)

#### i) 비용측면

- 수탁과제의 내부흡수율(52%) 준수와 외부유출예산 저감
- 충남연구원내 「센터」조직 정비 확행
  - ↳ 「센터」조직 운영방향 결정사항('16.8.24/잔존1, 흡수·통합3, 별도기관2, 분리·독립 3)에 대한 실행계획 수립 및 로드맵에 따른 실천
- 성과연봉(성과급) 예산편성시 당기손익 및 예산절감도를 반영한 전체규모 책정(증감) 반영검토 등 자구노력 강구
  - ※ 성과급 재원은 자체수입 증대, 경상경비 절감 등 경영개선으로 발생될 것이 예상되는 여유재원을 통해 자율적으로 마련

#### ii) 수익측면

- 시·군 출연금 협력사업\* 관련, 실행계획 수립 및 추진 철저 등
  - \* 「시 5천만원, 군 3천만원」 출연, 충남연 정책연구 등 수행

## 2-2 성과급 지급 업무 소홀

### □ 현황

#### ○ 2016년 성과급 지급현황(109명, 총754,380천원)

- <원장 및 최상위직제 직원(3명, 총39,452천원)>
  - 원장 15,600천원, 연구실장 12,792천원, 행정실장 11,059천원
- <직원(106명(정원내 67, 정원외 39), 총714,928천원)>

구분			계	S	A	B	C	D
정원내	일반	인원	49	3	7	29	7	3
		비율	100	6.1	14.3	59.2	14.3	6.1
		지급총액	480,706	44,503	84,153	282,917	58,074	11,059
	센터	인원	18	-	2	13	3	-
		비율	100	-	11.1	72.2	16.7	-
		지급액	161,171	-	24,576	117,825	18,770	-
정원외	일반	인원	30		3	25	2	
		비율	100		10.0	83.3	6.7	
		지급액	58,151		8,479	46,722	2,949	
	센터	인원	9		1	7	1	
		비율	100		11.1	77.8	11.1	
		지급액	14,900		2,212	11,214	1,475	
합계	인원		106	3	13	74	13	3
	지급액		714,928	44,503	119,420	458,678	81,268	11,059

## □ 문제점

### ○ 경영평가 통보 전 성과급 지급 및 등급별 비율 미준수

- 성과연봉(성과급)은 경영성과에 대한 인센티브이므로 공공기관에 대한 경영평가가 완료된 이후 지급되어야 하나, 충남연구원에서는 道の 공공기관 경영평가 통보(2016.6.4.) 전에 지급(2016.4.11.)
- 「지방공기업 예산편성기준」 및 「道 공공기관 예산운영 기준」을 준용, 특정 등급의 인원배분비율이 50% 초과하지 않고, 최저구간에 10%이상 강제배분해야 하나 준수하지 않아\*(일반직 정원의 경우, B등급 59.3%/D등급 6.1%) 성과급 지급 취지에 불부합

\* 충남연구원 「연봉규정」 및 「정원외직원운용규칙」에서 정한 등급 인원비율에도 위배

#### - 「연봉규정」 제12조 [별표6] 성과연봉 평정등급 및 지급율(개정 '15.4.2.)

평정등급	S	A	B	C	D
지급배율	1.4	1.2	1.0	0.8	0.4
인원비(%)	10	20	40	20	10

#### - 「정원외직원운용규칙」 제12조 [별표4] 성과연봉 지급기준

구 분	A	B	C
등급 인원비율	15%	70%	15%
성과급재원간격	1.1β	1.0β	0.9β

## 조치할 사항

- 성과급 지급시 관련 규정을 준수 집행(주의)
  - 2017년 성과급은 ‘공공기관’ 경영평가 후 지급하도록 하며, 관련규정에 따라 평가등급 설계 및 성과급을 집행토록 조치
- \* 「지방출자출연기관 예산편성 지침」, 「지방공기업 예산편성 기준」, 「충청남도 공공기관 예산편성기준」 등 준수

## 2-3 예산이월설명서 작성 부적정

### □ 현황

#### ○ 2017 수입·지출예산 「예산이월설명서」 (\* 예산안에 첨부된 자료를 그대로 수록함)

(단위 : 천원)

사업명	부문, 정책, 단위, 세부	이월 내용	예산액	차년도 예산액	비고
매곡천 생태하천 복원계획 수립용역	연구원 운영, 연구과제, 연구과제수행, 도 및 시군의 수탁과제수행	수탁용역, 사업수행비 이월	858,923	606,658	용역계약기간 익년도 이월
충청남도 산업단지 수급 및 중장기발전계획 수립연구			36,234	14,712	
공정한 전기요금제 개편의 사회적 공론화 용역			91,621	20,632	
홍성군 공공디자인 종합계획			35,938	28,015	
충청남도 제2차 지역물류기본계획 수립 연구 용역			127,150	58,826	
천안서북부 마을역사 아카이브 (마을조사 및 근현대자료수집)			47,790	41,474	
서천군환경보전종합계획 수립			31,242	23,974	
당진시 생태현황지도 제작			44,300	35,033	
충청남도 도로망구축 전략수립 용역			90,000	89,294	
충청남도 환경보전종합계획(2017~2020) 수립용역			26,908	24,604	
예산군 바이오단지 조성구축 용역			24,546	8,431	
아산시 환경보전종합계획 수립 연구용역			20,000	19,698	
투명하고 공정한 시외버스 재정지원 기준 마련 연구 용역			62,457	61,976	
대권역 물환경관리계획 수립 연구			66,283	52,040	
홈페이지 리뉴얼 및 정보공개 시스템 구축 용역	연구원 운영, 지식정보사업, 정보화사업, 정보화기획 및 시스템 구축	정보화구축사업 이월	74,455	47,950	도청 공공기관 경영정보시스템 구축시기와 연계
			80,000	80,000	

※ 충남연구원에서는 2016년 회계연도까지 예산안 편성 및 심의시, 예산이월 명세서 작성 및 의결사항이 없었음.('재무회계규정' 11조, 12조, 13조 및 15조 관련)

### □ 문제점

#### ○ 실제 예산잔액 보다 초과되는 예산액을 이월하는 모순발생

- 수탁용역 과제수행을 위해 2016년도 「도 및 시군의 수탁과제수행」 (단위사업)예산 1,890,030천원을 편성하였고, 1,493,241천원을 집행하여 연도말 집행잔액은 396,789천원임.(별도 '결산서' 참조)
- 위 현황표에 따르면, 14개 용역사업에 대한 수탁용역사업 수행비 526,658천원을 이월하는 것으로 예산이월사업설명서가 작성되어, 예산잔액보다 많은 금액을 이월사용 하겠다고 하는 모순점 발생



- (부연설명) 「2017년도 지방공기업 예산편성 기준」 등에 따르면, 이월예산에 대하여는 다음연도의 예산에 계상하지 않고 이월예산으로 배정된 것으로 보며 「예산현액」으로 관리하도록 하고 있고, 충남연구원도 2017년도 예산에 계상하지 않고 이월예산으로 관리하고 있으나,
- 「정보화기획 및 시스템 구축」 이월사업비(「홈페이지 리뉴얼 및 정보공개 시스템 구축 용역」) 80,000천원 외 「도 및 시군의 수탁과제수행」 이월사업비 526,658천원 중 예산잔액을 초과하는 금액 129,869천원 (=526,658천원-396,789천원)에 대한 문제가 발생

### ○ 「수입액」을 「예산액」으로 작성

- 이월 「도 및 시군의 수탁과제수행」 사업(14개 용역)의 수입내역과 위 「현황표」의 예산액이 정확히 일치하는 점을 볼 때, 예산액이 아닌 수입액을 표기한 것으로 확인됨.(아래 [표] 참조)
- 한편, ‘차년도 예산액’은 수입액에서 집행액\*을 뺀 금액(양(+))으로 발생주의 관점에서 선수금(부채)을 의미하며 이는 다음연도(17년)에 지급해야할 금액으로 인식해야 함을 의미함.

\* 집행액은 수탁용역과제 수행시 설정하는 ‘실행예산’에서 사업 진행률을 곱한 금액으로 실제 집행액과 정확히 일치하는 것은 아님.

- 따라서, 실제 예산집행 잔액과는 직접적인 관련이 없음

#### <이월수탁용역 수입액 내역(수입장부)>

(단위 : 천원)

용역명	기간	계약금	수입액	입금일
매곡천 생태하천 복원계획 수립용역	15. 6.29 - 중지	42,780	36,234	16.6.30 (기성금 18,034) * 15년 잔금 18,210
충청남도 산업단지 수급 및 중장기발전계획 수립연구	16. 2.29 - 16.12.24	130,887	91,621	16.10.24
공정한 전기요금제 개편의 사회적 공론화 용역	16. 4.11- 17. 2. 4	71,876	35,938	16. 6.24
홍성군 공공디자인 종합계획	16. 5.24 - 17. 5.23	254,300	127,150	16. 6.20
충청남도 제2차 지역물류기본계획 수립 연구 용역	16. 6. 3 - 17. 6. 2	95,580	47,790	16. 6.24
천안서북부 마을역사 아카이브 (마을조사및 근현대자료수집)	16. 6. 27- 17. 1.22	71,522	31,242	16. 6.30
서천군환경보전종합계획 수립	16. 6.27- 17. 6.26	88,600	44,300	16. 6.29
당진시 생태현황지도 제작	16. 7. 4- 17. 12.25	180,000	90,000	16.11. 8
충청남도 도로망구축 전략수립 용역	16. 6.30- 18. 6.29	116,991	14,000	16.12.30
충청남도 환경보건종합계획(2017~2020) 수립 용역	16. 8. 8- 17. 2. 3	49,091	24,546	16. 9. 1
예산군 비오톱지도 갱신구축 용역	16. 8. 26- 17. 12.18	152,230	20,000	16. 9. 9
아산시 환경보전종합계획 수립 연구용역	16. 9. 5- 16. 12.23	156,363	62,457	16.9.28/12.28
투명하고 공정한 시외버스 재정지원 기준 마련 연구 용역	16. 9. 22- 17. 3.11	132,566	66,283	16.10.27
대권역 물환경관리계획 수립 연구	16. 9.12- 17. 7.11	106,364	74,455	16.11.2

## ○ 당해연도 지출이 완결되지 못한 수탁용역사업 누락

- 수탁용역사업에 대해서도 「재무회계규정」 등에 따라 예산이월설명서를 작성하고 의결을 받아야 한다면, 당해연도에 지출을 끝내지 못할 것으로 예상되는 용역사업은 모두 예산이월설명서 작성대상이 되어야 할 것이나,
- 앞의 14개 용역사업과 달리 당해연도 ‘수입액’보다 ‘집행액’이 큰 경우 (미수금(자산)이 발생한 경우)는 상기 예산이월설명서에서 빠짐

※ 2016년도 수탁용역 중 2016년말 기준 진행중인 수탁용역은 총34건임

## ○ 수탁연구사업예산의 특수성

- 수탁연구사업은 「수익과 지출을 동시에 수반하며, 회계연도 중 수시로 발생하는 성격으로 인해 미리 특정사업(용역)을 예정하여 예산을 편성할 수 없고, 수탁연구과제 발생시 별도 실행예산을 편성하여 집행하도록 하고 있는 점 등」 다른 일반지출 사업예산과는 상이한 형태를 가짐(특수성을 고려 개선방안\* 검토·추진 필요)

※ 서울연구원의 경우, 「수탁사업계정」을 별도로 두어 관리

- \* (案)예산편성시 집행예산잔액은 전액 다음연도 수입금(이월금에 포함)으로 잡고, 당해연도에 끝내지 못한 수탁연구과제에 대한 정확한 파악을 통해 누락이 없도록 지출예산의 적정규모를 편성(불용예산 최소화)하되, 사업계획서에 진행 중인 수탁용역사업내역을 포함(집행예산 등 표시)

## 조치할 사항

- 예산이월의 범위 등에 대해 타 시·도 연구원 사례 비교검토 및 개선방안 마련(시정)
- 특히, 수탁용역연구과제에 대한 예산이월 및 예산편성 방식 검토·개선 추진

### ③ 조직 및 기타 업무처리 분야

#### 3-1 직제규정 개선요구

##### □ 관련규정(발췌 요약)

##### ① 「충남연구원 정관」

- ( ) 상설기구와 비상설기구를 두며, 상설기구에는 연구실과 행정실을 두도록 하고(제21~23조),
- 연구의 구체적인 직제 및 직원, 사무분장에 관한 사항은 이사회 의결을 거쳐 별도의 '규정'으로 정하도록 함(제24조)

##### ② 「직제규정」

- 원장이 부·과·센터 등을 설치하여 업무를 부여할 수 있고, 부·과·센터의 하부 조직 및 업무분장은 원장이 따로 정한다고 규정(제3조)
- ( ) 연구실장의 분장업무(제4조)를 규정하고 있고 원장이 부설조직을 구성 운영할 수 있도록 규정(제4조의 7)
- ( ) 사무분장을 규정하고, 총무과와 경리과를 두도록 규정(제5조)

##### ③ 「하부조직 및 업무분장규칙」

- 연구실 하부조직에 대해 규정(제4조)
  - 연구실에 미래전략연구단, 기획조정연구부, 지역도시연구부, 산업경제연구부, 농촌 농업연구부, 환경생태연구부, 문화관광디자인연구부, 행정복지연구부를 두며, 부설 조직으로 정책사업지원단(충남서해안기후환경연구소, 충남공공디자인센터, 충남경제교육센터, 충남사회적경제지원센터, 충남농어업6차산업화센터, 충남재난안전연구센터, 충남공공갈등연구팀)을 두고, 부설조직 중 충남공공갈등연구팀은 행정복지연구부내 설치
- 연구실 하부조직(각부 등)과 행정실 하부조직(총무과, 경리과) 업무분장(제3장)
- 부설조직에 관한 조직운영 및 업무분장은 원장이 따로 정함(제17조)

##### ④ 「부설조직운영규칙」

- 부설조직의 사업(제3조)과 운영근거(제4조), 조직 및 인사관리에 관한 사항 등 규정

## □ 문제점

### ○ 「직제규정」에 연구원 조직에 대한 구체성 부족

- 「충남연구원 정관」에서는 연구원의 구체적인 직제 및 정원, 사무 분장에 관한 사항을 「규정」으로 정하도록 하고 있으나(제24조), 「직제규정」에는 연구실 및 행정실의 분장사무에 대한 규정과 부·과·센터를 설치할 수 있다는 근거 규정만 있고 부·과·센터 등 하부조직에 대한 모든 사항을 「규칙」에서 정하고 있어,
- 연구원의 실질적인 연구수행을 하는 조직인 각 연구부 및 부설센터 설치 등에 대한 문제를 이사회 의결 없이 결정하게 되는 구조
- 따라서, 각 부·과·센터 등 하부조직에 대한 직제의 전반적인 사항(명칭, 업무)을 「직제규정」에 두고 연구원의 조직개편에 관한 사항이 이사의 의결을 통해 결정될 수 있도록 개정하는 것이 바람직

#### ※ 《참고 사례》 「경기연구원 직제규정」

**제4조(조직)** ①연구원에는 연구기획본부, 공존사회연구실, 공감도시연구실, 상생경제연구실, 휴먼교통연구실, 생태환경연구실, 경영본부, 대외협력처, 북부연구센터를 둔다.

## 조치할 사항

- 「직제규정」에 연구실, 행정실 산하의 부·과·센터 등 하부조직 명칭과 업무사항을 명시하는 방향으로 「직제규정」 개정 추진(권고)
- (목적) 연구원 조직개편이 이사회 의결을 받아 「직제규정」 개정으로 추진되도록 하기 위함

### 3-2 행정실장과 연구실장간 역할 조정·개선 요구

#### □ 연구원내 위원회별 위원장 현황

위원회 명	위원장	선출방식	위원수	근거
규정심의위원회 (규칙심의위원회)	행정실장	규정	5인 이상	규정제정규정
인사위원회	행정실장	호선	5이상 8인 이내 (당연직: 행정실장 연구실장)	인사관리규정
연봉재심위원회	인사위원회위원장 (행정실장)	규정		연봉규정
과제선정조정위원회	원장	규정	7인 이내	연구업무수행 규정
제안심사위원회	원장	규칙	5인 이내 직원, 3인 이내 전문위원	제안제도규칙
공적심사위원회	행정실장	규칙	3인 이상 (당연직: 연구실장)	포상규칙
출판편집위원회	연구실장	규칙	위원장 1인과 약간인	출판관리규칙
조사위원회	외부위원 中 원장이 지명	규칙	7인 이상 (당연직: 연구실장)	연구윤리규칙
금고지정심의위원회	행정실장	규칙	9인 이상 12인 이내	금고지정 및 운영규칙
시군 정책협력단장	행정실장	-		

#### □ 문제점

##### ○ 행정실장에 관한 편중심화 경향

- 위 [표]에서 보듯이, 충남연구원의 많은 부분이 행정실장을 중심으로 운영되는 경향성이 감지
- 연구원의 설립목적을 고려할 때 연구원의 중심은 연구실 이어야하고, 연구원의 인적구성이 연구직 중심(관리직 비율(정원기준) 12%)인 점, 원장의 직무대행 순서(연구실장, 행정실장 順(직제규정 제7조)) 등을 고려하여 인사위원회 위원장과 시군 정책협력단장은 연구실장이 담당하는 것이 바람직(행정실장은 정관 및 직제규제에 따라 인사·회계 등 업무지원)

※ 경기연구원, 인천발전연구원 등 대다수 시도 연구원의 인사위원회 위원장은 연구직임

#### 조치할 사항

- 인사위원회 위원장 및 시군 정책협력단장 선정 변경(권고)
- (제안) 행정실장 → 연구실장

### 3-3 규정관리 업무소홀

#### □ 관련규정(발체)

##### ○ 「규정제정규정」

- 6 ( ) ①규정의 제정·개폐는 업무소관 부서의 장의 발의에 의하여 행정실에서 기안하여 규정심의위원회의 심의조정을 거쳐, 제정권자의 승인을 얻어 시행·공포한다.

#### □ 문제점

##### ○ 「규정 등의 공포 등」 규정관리 업무소홀

- 「규정제정규정」은 규정 제정·개폐에 대해 ‘시행·공포하다’고만 규정하고 있을 뿐, 공포·발령 방법과 관리에 대한 내용이 빠져 있으며(「규칙제정규칙」도 같은 형태)
- 규정집을 바인더 형태로 제작하여 비치하고 있으나 2016년 5월 이후 보완사항이 없으며, 홈페이지에도 전혀 공개하지 않고 있음
- ※ (타시도 사례) 경기연구원의 경우, 「규정관리규정」에 규정 등의 공포·발령과 발간방법 등을 명시\*하고 있으며 홈페이지에 모든 규정 및 규칙사항에 대해 공개하고 있음

\* 「경기연구원 규정관리규정」 제8조(규정 등의 공포·발령 및 발간) ① 제6조 제3항에 따른 공포는 연구원의 간행물·정보통신망에 게시하는 방법으로 공포하고, 발령은 공문 발송의 방법으로 발령한다. 이 경우 연구원의 내부통신망 또는 게시판에 공포 또는 발령의 사실과 주요 내용을 적시하여야 한다.

② 제1항에 따라 공포 또는 발령한 규정등은 규정집에 그 내용을 편집하고, 조속한 시일 안에 개정된 규정집을 발간·배포하여야 한다.

③ 규정집의 발간 및 배포에 관하여는 원장이 별도로 정한다.

- 「재무회계규정」의 경우 「별지」서식이 전부누락 되어 있는 등 전반적으로 규정·규칙에 대한 점검·정비가 필요한 상황임

※ (규정 및 규칙개정을 요하는 사례예시)

규정명	현행	개선안
재무회계규정	제64조(관계법규) 입찰방법 및 기타 이 규정에서 정하지 아니한 사항은 <u>지방재정법 시행령으로</u> 한다.	제64조(관계법규)----- ----- <u>-지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률을 준용</u> 한다.
정원외직원 운용규칙	제12조(보수) ③정원의 직원(비상임연구위원 제외)에게는 <u>연구원 급속연수에 따라</u> 예산의 범위 내에서 연봉월액의 140%범위내에서 연구원 연봉규정에 의한 성과연봉을 지급할 수 있으며 지급기준은 <별표 4>와 같다.	제12조(보수) ③ ----- ----- <u>실적에 따라</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----

## 조치할 사항

- 「규정제정규정」 및 「규칙제정규정」에 ‘규정 등의 공포·발령 및 발간’ 사항을 명시하도록 개정(시정)
- 현행 「규정집」을 최신자료로 업데이트하고, 홈페이지에 공개실시(시정)
- 「규정」 및 「규칙」에 낡은 규정 등 점검·정비 실시

### 3-4 업무처리 전산시스템 개선요구

## □ 시스템 구축 현황

## ○ ERP 및 과제관리시스템 구축

(단위 : 천원)

구축시스템	날짜	금액	비고
계	6건	210,048	
ERP 더존 g20	2010.10.13.	87,938	ERP
과제 관리시스템	2013.02.23.	46,500	과제관리
모바일결재 승인	2013.12.31.	9,800	모바일결재
ERP 유저추가(인사 2, 회계2)	2014.11.04.	2,640	ERP
통합포털 과제관리통합	2014.12.12.	50,960	과제관리, 메신저
개인정보 식별 적용	2016.04.29.	12,210	결재문서 내 개인정보식별

- ERP 및 과제관리시스템 유지보수비용(2016년도) (단위 : 천원)

구분	년도	금액	비고
계		13,864	
ERP	2016.	8,980	ERP
과제 관리(그룹웨어 포털)	2016	4,884	과제 관리



## □ 문제점

### ○ 道 공공기관 표준업무 시스템과 미연계

- 충남도 산하 공공기관(20개)의 업무효율성을 증대하고 재정정보 공개확대로 경영투명성과 도민신뢰도 향상을 위해 2016년 「공공기관 표준업무 시스템」사업을 추진(2016.1.~12. 1,175백만원)하였으나 충남연구원 포함 4개 기관 미참여(충남연구원, 충남테크노파크, 충남신용재단, 충남개발공사)

※ (충남연구원 미참여 사유) 기 구축된 시스템이 있으며, 과제관리시스템의 특수성으로 공공기관 표준업무 시스템 사용에 한계

### ○ 불완전한 시스템 구축으로 비효율적 업무처리

- 전자문서 수발신 반쪽 운영\*, 회계처리시스템도 불완전한 상태\*\*

\* '충남연구원 → 도' 방향으로 문서유통은 가능하나, 반대방향은 불가능

\*\* 회계처리시스템의 경우, e-호조시스템 수준의 결재시스템이 아닌 기장도구의 수단 정도임

- 道 공공기관 표준업무시스템 미사용으로, 실시간 재정정보공개 시스템 구축비용 등 추가비용 소요\*

\* 「정보공개시스템 및 홈페이지 리뉴얼 구축」사업예산 8천만원(이월예산) 편성

#### ※ 공공기관 업무지원 시스템 담당자(道) 의견

- 「 」
  - (장점) 공공기관 업무지원시스템 공동이용으로 비용절감 및 업무표준화 가능
    - \* 만일, 「공공기관 업무지원 시스템」을 사용할 경우, 2017년 시스템구축(정보공개시스템 및 홈페이지 리뉴얼 구축)사업의 많은 부분은 불필요
  - (단점) 충남연구원이 특수하게 사용하는 과제관리시스템을 「공공기관 업무지원 시스템」과 연계하는데 많은 비용과 품 소요 예상
- ☞ (결론적으로) 현재처럼 독자적으로 시스템을 계속 보완·구축하여 사용할 것인지, 「공공기관 업무지원 시스템」에 참여할지 비용편익 등을 검토하여 조속히 결정 필요

## 조치할 사항

- 道에서 구축하고 있는 「공공기관 업무지원시스템」을 충남연구원이 사용할지에 대해 검토 실시(권고)
- 중장기적 관점에서, 「현재 충남연구원의 시스템을 보완·구축하여 계속사용 하는데 드는 비용」과 「과제관리시스템 등 충남연구원의 현재시스템을 '공공기관 업무지원시스템'과 연계하여 사용하는데 드는 비용」 등에 대해 면밀한 비교·검토필요
- 불완전하게 유통되고 있는 문서수발시스템 개선방안 마련(시정)



## IV. 수범(개선)사례

### □ 2017 예·결산 전산시스템 개편

#### ○ (그동안) 예산서의 계정과목이 사업별로 편성 운영

- 예산 및 결산 재무제표 상황을 항목별(과목별)로 세부적·입체적으로 볼 수 없다는 한계가 지적됨.

#### 《2016 도의회(제292회 정례회) 행정사무감사시 지적사항》

재무제표는 경영상태와 인건비 등 지출된 예산이 항목별로 정리되어 있지 않아 회계상황을 한눈에 볼수 없음. 예산도 포괄적으로 편성되어 있어 마찬가지로. 예산서 및 결산서를 세부적으로 예측가능하고 이해하기 쉽게 개선하기 바람(처리요구)

#### ○ (개선) 예·결산 체계를 전면 개편하여 2017 예·결산에 반영

- 성질별 예산분류방식(지방자치단체 예산편성기준)에 기업회계 계정과목을 부여하여 세분화(예산편성과목이 4단계→5단계로 변형)
- (종전) (단위사업) 도정선도연구수행 →
- (변경) (단위사업) 도정선도연구수행 - (편성목) 여비, 소모품비, 인쇄비, 회의운영비 등
- 사업별 예산의 재원별(출연, 자체, 잉여금) 출처를 표기하여 투명화

#### <2017/2016 예산서 비교>

□ 일반회계 (단위 : 천원)									
2017	예산과목					2017년			
	부문	정책	단위	세부사업	편성목	구분	예산액	전년도 예산액	증감
2017	계						9,745,342	10,096,122	△350,780
						출연	5,250,000		
						자체	4,385,342		
						잉여금	110,000		
	연구사업비						3,625,400	3,863,780	△238,380
	연구과제							3,431,509	△62,662
	연구과제 수행						3,368,847	3,431,509	△62,662
	현안사업연구수행(현안연구과제)						30,000	30,000	0
	711 매출원가						30,000	30,000	0
	711-105 기간제근로자보수						2,810	2,810	0
2016						출연	1,890		
						자체	920		
	계						9,745,342	10,096,122	△350,780
	연구사업비						3,625,400	3,863,780	△238,380
	연구과제							3,431,509	△62,662
	연구과제 수행						3,368,847	3,431,509	△62,662
	현안사업연구수행						30,000	30,000	0
							30,000	30,000	0

## V. 행정 사항

---

- 정기 감사 조치결과 제출 : 2017. 4. 30.까지
  - 감사결과 지적사항에 대해 이행사항(증빙서류 첨부) 제출