

자체감사

감사결과 처분요구서

[만인의총관리소]

2017. 12.



문화재청

목 차

I. 감사실시 개요

1. 감사목적	3
2. 감사대상기관	3
3. 감사중점	3
4. 감사실시 과정 및 결과 처리	3

II. 감사결과 처분요구 명세

1. 소장품의 유물 등록 및 관리에 관한 사항(통보)	5
2. 조경 및 시설물 관리와 소방계획 수립에 관한 사항(통보·개선) ..	7
3. 관사 운영에 관한 사항(시정·개선)	9
4. 지출 및 출장 증거서류 보관 미흡(기관주의)	11
5. 회계담당직원의 재정보증 미가입(현지시정)	13
6. 기관간 적극적 업무 협조를 통한 무궁화동산 조성(모범사례)	14

I. 감사실시 개요

1. 감사목적

만인의총관리소는 정유재란 당시 남원성 전투에서 순절한 민·관·군 1만여 의사들의 합장 유적인 만인의총을 관리하고 있으며, 동 기관은 2016.5.10. 전라북도에서 문화재청으로 관리 이관되어 「문화재청 감사규정」에 따라 3년 주기로 실시하는 자체종합감사 대상기관에 해당되어 감사를 실시하였다.

2. 감사대상기관

이번 감사는 만인의총관리소를 대상으로 실시하였다.

3. 감사중점

직원은 소장을 포함하여 정규직원 7명(전라북도 파견 직원 1명 포함), 기간제 근로자 4명 등 11명이고 2017년 예산은 768백만원으로, 이번 자체종합감사에서는 관리 이관 초기에 필요한 내부 규정 마련·정비, 유물·유적 및 국유재산 관리, 시설물 및 조경 관리, 계약 및 지출 회계 절차의 적정성 등 기관운영 전반에 대하여 중점 점검하였다.

4. 감사실시 과정 및 결과 처리

이번 감사는 2017. 10. 23.부터 2017. 10. 26.까지 4일 동안 법무감사담당관실 감사인원 3명을 투입하여 감사를 실시하였다. 그리고 문화재청 내부 검토과정을 거쳐 감사결과를 최종 확정하였다.

Ⅱ. 감사결과 처분요구 명세 : 별첨

문 화 재 청

통 보

제 목 소장품의 유물 등록 및 관리에 관한 사항

관계기관 만인의총관리소

내 용

1. 이관 유물 등록 미흡

문화재청 훈령 「유물취급규정」 제2조(정의)에는 복제 또는 복원품은 유물에 해당하지 않는다고 명시되어 있고, 제4조(유물대장)에는 유물대장을 작성 비치하되 복원품은 별도의 대장을 작성토록 규정되어 있으며, 제19조(유물등급분류)에는 유물을 그 보존가치의 경중에 따라 아래와 같이 구분하도록 되어 있다.

- 1급 : 국보로 지정되었거나 이에 준한 것
- 2급 : 보물·중요민속자료·등록문화재로 지정(등록)되었거나 학술상·예술상 가치가 크다고 인정되는 것
- 3급 : 1급·2급에 속하지 않는 것으로서 보존가치가 있다고 인정되는 것
- 4급 : 1급·2급·3급에 속하지 않는 기타 유물

만인의총관리소(이하 '관리소')는 2016.05.10. 전라북도로부터 관리 이관 받으면서, 교지와 전적 등의 서지류, 총통과 칼 등의 금속류, 관모와 요대 등의 복식류, 목판 등 유물 외에도 정화사업 기념비, 기록화, 유물 모조품, 전시패널과 모형 등 현대 제작품까지 총 130점의 소장품을 함께 이관 받았다.

따라서, 관리소는 「유물취급규정」에 따라 일정 자격을 가진 사람들로 구성된 회의의 심의¹⁾를 거쳐 유물의 등급을 구분하여야 함에도, 2016년 7월 복원품과 전시패널, 모형 등 이관 받은 '기념관유품대장' 내 등록된 소장품 130점 모두를 상기심의 절차 없이 4급 유물로 유물관리대장에 기재하였다.

2. 소장품 전시·관리 방법 개선 필요

기념관에는 관리소 소장품 중 54점의 위패, 5점의 기념비 및 야외 석조물을 제외한 총 71점(대여 중인 22점 포함)을 전라북도로부터 관리 이관 받은 상태 그대로 전시하고 있는데, 기념관은 냉방기 외 별도 환경설비가 갖추어져 있지 않고 협소하다.

1) 「유물취급규정」 제19조(유물등급분류)에 문화재위원이나 문화재전문위원, 또는 각 기관 유물관리·조사·연구 경력 5년 이상의 학예연구관 등 3인 이상으로 구성된 회의의 심의를 거쳐 기관장이 정하여야 한다고 규정되어 있음.

관리소는 소장품 관리 및 전시·활용을 위하여 전시관을 건립하려는 계획¹⁾을 가지고 있으며, 그 때까지는 투입 예산의 효과가 단기간에 단절되는 것을 우려, 별도 시설공사보다는 기존 냉방기, 제습제 등을 활용하여 기념관 내 환경을 관리하려고 한다고 하나, 단기간에 전시관이 건립될 수 없으므로, 소장품의 체계적인 보존관리를 위해 별도 전시관 건립 전까지는 소장품 전시방법이나 보존·관리 및 전시 환경을 개선할 필요가 있다.

조치할 사항

만인의총관리소장은

1. 유물취급규정에 따른 심의 회의를 거쳐 유물을 분류하여 유물관리대장을 작성하기 바라며,
2. 기념관의 전시·보존환경을 개선할 수 있는 방안을 강구하기 바랍니다.

1) 만인의총 종합정비 기본계획(2017.10.)

문 화 재 청

통 보 · 개 선

제 목 조경 및 시설물 관리와 소방계획 수립에 관한 사항

관계기관 만인의총관리소

내 용

1. 「조경관리규정」 및 「건조물 보존·관리 규정」 준수 미흡

문화재청 훈령 「조경관리규정」 제7조(수목대장 및 도면) 및 제8조(수목증감 보고)에 따라 각 기관의 장은 문화재 경관에 직접 연관이 되는 수목과 관람지역 내 수목 등에 대한 수목대장과 일련번호가 명기된 도면을 작성·비치하여야 하며, 매년 12월말 기준으로 다음연도 1월말까지 수목의 증가 및 감소 사유별 세부내역 등을 문화재 청장에게 보고하여야 한다.

만인의총관리소(이하 '관리소')는 2016.5.10. 전라북도에서 문화재청으로 관리 이관된 이후 담당자가 관람지역 내 수목 등을 조사하였으나, 2017.10.25. 감사시점까지 조사를 완료하지 않았고, 2017년도 1월말까지 전년도 수목의 증감 등 세부내역을 문화재 청장에 보고하여야 함에도 이를 보고하지 않았다.

문화재청 훈령 「건조물 보존·관리 규정」 제10조(조사·점검) 및 제11조(일지 및 기록부 작성·관리)에 각 기관은 건조물을 관리하기 위한 조사·점검을 항목별로 반기·분기·매월·매일 등 점검 주기에 따라 실시하고, 각각 별지 1호부터 별지 13호까지의 일지 및 기록부를 작성하도록 명시되어 있다.

그러나, 관리소는 「건조물 보존·관리 규정」의 13개 조사·점검 일지 및 기록부 중 '소화기 점검표' 및 '소화기점검관리 기록부' 등 2개의 점검표 및 기록부만 작성 하였을 뿐 '고건물 개별 점검표' 등 11개는 작성하지 않는 등 관련 규정을 제대로 이행하지 않았다.

2. CCTV 해상도 저하 및 관련 규정 미비

관리소는 기념관 내에 2대, 옥외에 9대 등 총 11대의 CCTV를 운영하고 있는데, 9대는 해상도가 41만 화소이고 2대는 51만화소로 해상도가 낮아¹⁾ 사람의 얼굴을 식

1) 안전기준과에서는 현재 지자체 관리 문화재의 CCTV를 200만 화소 이상으로 개선하는 사업을 추진하고 있음. [안전기준과-2030(2017.4.6.)호]

별하기 힘든 실정으로, 만인의총의 체계적인 보안 관리를 위해서는 조속히 해상도 개선 방안을 강구할 필요가 있다.

한편, 관리소는 CCTV 영상정보를 30일간 기록·저장하고 있고, 매월 정상작동 여부를 점검하고 있으나, 보다 체계적인 CCTV 설치·운영을 위해서는 별도 CCTV 설치·운영 규정을 마련하여 영상정보의 보관·점검·열람 절차와 방법 등을 구체적으로 명시하는 것이 바람직하다.

3. 자체 소방계획 미수립

국가, 지방자치단체, 국·공립학교 등 공공기관의 장은 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제24조(공공기관의 소방안전관리)에 따라 소관 기관 근무자 등의 생명·신체와 건축물·인공구조물 및 물품 등을 화재로부터 보호하기 위하여 화재 예방, 자위소방대의 조직 및 편성, 소방시설의 자체점검과 소방훈련 등의 소방안전관리 업무를 수행하여야 한다.

또한, 대통령령인 「공공기관의 소방안전관리에 관한 규정」 제4조(기관장의 책임)에 따라 공공기관의 장은 소방계획의 수립·시행에 관한 감독책임을 져야 한다.

전라북도에서 문화재청으로 관리 이관된 2016.5.10. 이후 관리소에서 실시한 소방안전관리 현황을 파악한 결과, 관리소는 자체 화재 대응 매뉴얼을 작성하여, 합동 소방 훈련 1회와 매월 정기 안전점검을 실시하였으나, 상기 규정에 따른 소방계획은 아직 수립하지 않고 있다.

조치할 사항

만인의총관리소장은

1. 수목대장 및 도면을 작성하여 증감사항을 보고하고, 건조물에 대한 각종 점검을 실시하는 등 조경 및 건조물 관리 규정을 철저히 준수하기 바라며, 자체 소방계획을 수립하기 바랍니다. (통보)
2. CCTV 설치·운영 규정을 마련하고 CCTV의 해상도를 개선할 수 있는 방안을 강구하기 바랍니다. (개선)

문 화 재 청

시 정 · 개 선

제 목 관사 운영에 관한 사항

관계기관 만인의총관리소

내 용

1. 임차료 목적 외 사용

만인의총관리소(이하 '관리소')의 2017년 예산각목명세서에는 무형자산(440) 부분에 '관사 임차료' 5천만원, 임차료(210-07) 부분에 '음향장비 등 장비 임차' 4백만원, '버스 등 행사 관련 임차' 2백만원, '관용차량 임차료 등' 14백만원이 계상되어 있다.

관리소는 보증금 50,320천원과 월납입금 110,200원에 관사를 1년간 임차하면서 월납입금 12개월분(1,322,400원)을 1회 선납하는 조건으로 계약(2017.6.21.)하였다.

관리소는 관사 임차 보증금은 예산각목명세서와 같이 무형자산(440) 목에서 지출 하였으나, 월납입금은 별도의 관사 임차료 내역이 없으므로 입주자 본인으로 하여금 관사의 월 임차료를 납부하도록 하여야 함에도, 임차료(210-07) 목에서 이를 지출하였다.

2. 관사 운영 지침 미비

관리소는 개소 첫 해인 2016년에는 기관 예산이 확보되지 않아, 관사를 직접 임차 하지 못하고 운영지원과에서 임차(2016.5.9.)한 것을 사용하고 있으며, 2017년에는 관사 임차 예산을 확보(440-무형자산, 5천만원), 또 다른 관사를 직접 임차(2017.6.21.) 하여 총 2호의 관사를 사용하고 있다.

현재 기관장 포함 총 7명의 직원 중 4명이 별도의 절차 없이 관사에 입주해 있는데, 관사의 합리적인 관리와 운영을 위해서는 입주자 선정기준, 입주절차, 관사 운영비 부담사항 등을 구체적으로 명시한 별도 관사 운영 지침을 마련하여 운영하는 것이 바람직하다.

조치할 사항

만인의총관리소장은

1. 예산을 예산각목명세서 상의 사용목적에 따라 집행하고, 목적 외로 선지급된 월납입금(771,400원, 7개월분)을 환수하기 바라며, (시정)
2. 기관 실정에 맞는 관사 운영 지침을 마련·운영하기 바랍니다. (개선)

문 화 재 청

기 관 주 의

제 목 지출 및 출장 증거서류 보관 미흡

관계기관 만인의총관리소

내 용

1. 지출 증거서류 보관 미흡

「감사원법」 제25조(계산서 등의 제출)에 따라 감사원의 감사를 받는 자는 감사원 규칙으로 정하는 바에 따라 계산서·증거서류 등을 감사원에 제출하여야 하는데, 감사원 규칙 「계산증명규칙」 제27조(지출계산서의 증거서류)에는 채권자가 사업자인 경우 보관해야 할 지출계산서의 증거서류를 세금계산서, 계산서, 현금영수증, 신용카드 매출전표로 규정하고 있다.

만인의총관리소(이하 '관리소')는 '만인의사 순의제향 총렬사 커튼 세탁 비용' 등 아래 표 5건에 대하여 간이영수증을 제출받아 대금을 계좌이체 하였고, 이를 지출 계산서의 증거서류로 보관하였다.

[표] 간이영수증을 증빙자료로 지급한 내역

지급결의일자	건 명	지급금액(원)
2016.10.11.	만인의사 순의 제 419주년 제향 총렬사 커튼 세탁비	300,000
2016.12.01.	당직실 침구류 세탁	14,000
2016.12.12.	신문구독료 납부(5~12월)	240,000
2016.12.21.	금고수리비용	40,000
2017.09.20.	제420주년 만인의사 순의제향 총렬사 커튼 세탁비	300,000
계	5건	894,000

그러나, 간이영수증은 지출 증거서류에 해당하지 않고, 세금계산서 발행 의무가 없는 간이 과세사업자라고 하더라도 현금영수증은 발행¹⁾할 수 있으므로, 산간벽지가 아닌 관내 위치한 사업자와의 거래인 경우, 관리소는 간이영수증을 제출받아 대금을 지급한 이후라도 현금영수증 등 증거서류를 확보하여 보관하는 것이 타당하였다.

1) 발행방법 : 홈택스(국번 없이 126)에 전화 → 발급서비스 → 본인 사업자번호 → 대표자 주민등록번호 → 발행

2. 출장 증거서류 보관 미흡

「공무원여비규정」 제8조의2(여비의 결제와 정산 등)에 따라 국내 여행자는 여행을 마친 날의 다음 날부터 기산(起算)하여 2주일 이내에, 운임과 숙박비의 세부 사용내용을 확인할 수 있는 증거서류를 갖추어 회계 관계 공무원에게 운임과 숙박비의 정산을 신청하여야 하며, 동 규정 제28조(여비의 조정)에 따라 소속 기관의 장은 예산이 부족하거나 그 밖의 사유로 여비를 지급하지 아니할 충분한 이유가 있다고 인정될 때에는 지급하는 여비를 감액하거나 여비의 전부 또는 일부를 지급하지 않을 수 있다.

관리소는 문화재청으로 관리 이관된 2016.5.10.부터 감사시점인 2017.10.26.까지, ‘2016년 무형유산 국제컨퍼런스 참석(2016.11.17/전주/□□□, ●●●)’ 등 20건의 근무지의 출장 여비를 지급하면서, 출장 증거서류 없이¹⁾ 약식 정산한 후 여비를 지급하였다.

관리소는 운임 실비를 정산하지 않는 약식 정산을 통해 지급하였기에 출장 증거서류를 보관하지 않았다고 하나, 약식 정산 절차는 ‘e-사람에서 정산신청내역과 정부구매카드의 사용내역 등을 비교하여, 관련규정에 따른 정산신청이 이루어진 경우 부서장 결제 등을 생략’하는 것²⁾으로, 관용차량이나 정부구매카드를 사용하지 않은 출장의 경우에는 출장자가 운임 실비를 정산하여 지급받을 의사가 없다고 하더라도, 실제 출장 실시 여부와 복무 이탈 상황 등을 확인하기 위해서 출장 증거서류를 확보하여 보관하는 것이 타당하다.

조치할 사항

만인의총관리소장은 지출 및 출장 증거서류를 누락 없이 보관하는 등 관련 업무에 철저를 기하기 바랍니다.

1) 총 20건 중 16건의 경우 감사기간 중 출장 관련 증거 자료를 제출하였으나 4건은 별도의 증거 자료를 제출하지 못하였음

2) 인사혁신처 예규 「공무원 보수 등의 업무지침」 제9장 공무원여비업무 처리기준 II.여비의 종류·계산방법 및 정산 4.국내여비의 결제와 정산 나.여비의 정산

문 화 재 청

현 지 시 정

제 목 회계담당직원의 재정보증 미가입

관계기관 만인의총관리소

내 용

「국고금관리법」 제45조(회계 관계 공무원의 재정보증)에는 수입징수관, 재무관, 지출관, 선사용자금출납명령관, 출납공무원, 그 밖의 회계 관계 공무원은 재정보증이 없으면 그 직무를 담당할 수 없도록 규정되어 있다.

만인의총관리소는 2016.5.10. 전라북도에서 문화재청으로 관리 이관된 이후 재무관, 지출관, 관서운영경비출납공무원 등의 회계직을 임명하여 계약·지출 등 회계업무를 수행토록 하였음에도, 2017.10.24. 감사시점까지 회계 관계 공무원에 대한 재정보증보험에 가입하지 않았다.

조치할 사항

만인의총관리소장은 즉시 회계 관계 공무원에 대한 재정보증보험에 가입하기 바랍니다. ※ 2017.10.26. 회계 관계 공무원 재정보증보험 가입 완료(현지조치)

문 화 재 청

모 범 사 례

제 목 기관간 적극적 업무 협조를 통한 무궁화동산 조성

관계기관 만인의총관리소

내 용

산림청에서는 역사적·문화적 가치가 있는 나라꽃 무궁화의 아름다움과 우수성을 널리 알리기 위하여, 일반 국민들이 일상생활 속에서 무궁화를 쉽게 볼 수 있도록 지자체와 협력하여 '무궁화동산 조성사업'을 추진하고 있다.

'2017년도 무궁화동산 조성사업'은 산림청이 국·공유지를 대상으로 시·도별 2개소, 산림청 소속기관별 1개소를 지자체를 통해 공모하여 서류 및 현장평가로 대상지를 선정, 사업을 추진하였다.

만인의총관리소는 주축에서 벗어나 있던 남원중학교 쪽의 부출입구 주변 잔디 1,200m² 가량을 무궁화동산으로 조성하는 것이 관람환경 개선을 위해서 필요하다고 판단, 남원시와 협의하여 상기 사업 공모에 신청하여 선정되었다.

2017.5.12. 만인의총관리소와 서부지방산림청, 남원시는 '무궁화동산 조성 및 효율적인 사후관리를 위한 협약'을 체결하였고, 서부지방산림청은 사업비 95백만원을 투입하여 만인의총 부지에 무궁화 3품종 176주를 식재하고 사각정자 1개소, 의자 4개소 등을 설치하여 2017.6.22. 만인의총관리소에 인계하였다.

상기 협약은, 산림청이 무궁화동산을 조성하여 문화재청에 인계하고 2년간 수목 고사 및 시설물 등의 하자 책임을 지고, 문화재청이 부지를 제공하고 효율적인 관리를 위한 시비, 제초 등 관리하며, 남원시가 사후관리를 위해 산림청 또는 문화재청이 병해충방제 등 필요한 사항을 요청하면 지원 가능한 범위 내에서 예산과 인력을 지원하는 것을 주요 내용으로 하고 있다.

해당 사업은 기관간 적극적인 업무 협조로 예산을 절감했다는 점 뿐 아니라, 사업 후 지속적인 관리 부분까지 협조하기로 했다는 점에서 기관간 업무 협조를 통한 사업 추진의 모범적인 사례로 판단된다.