

2023년도 국립해양박물관 정기종합감사 결과

I 감사 개요

1. 감사배경 및 목적

- 국립해양박물관은 「국립해양박물관법」에 따라 해양문화와 해양수산업의 유산을 발굴·보존·연구·전시함으로써 해양문화의 진흥과 해양수산업의 발전에 이바지함을 목적으로 '15.4월 설립된 기관으로,
 - 인사·예산·국유재산 등 기관 운영 전반에 관한 사항의 업무실행 점검과 유물 수집·관리 및 전시 등 박물관 고유 업무의 적정성 처리 여부 등 아래 사항에 중점을 두고 감사 실시

2. 감사대상 및 범위

- 2020. 12월 이후 처리한 업무 전반

3. 감사기간 및 인원

- 2023. 9. 11. ~ 9. 22.(10일간), 감사담당관 외 4명

4. 감사 중점사항

- 기획, 조직, 규정, 이사회 등 운영에 관한 사항
- 인사, 포상 및 징계, 채용, 교육, 복무에 관한 사항
- 계약, 공사, 회계, 물품구매에 관한 사항
- 유물 수집·관리 및 전시 업무에 관한 사항
- 여비, 수당, 관서운영비 등 회계관리에 관한 사항
- 국유재산 관리에 관한 사항 등

1) 박물관 운영위원회 구성·운영 등 법령 이행 필요

- 국립해양박물관(이하 “해양박물관”이라 함)은 「국립해양박물관법」에 근거하여 설립된 법인으로 「박물관미술관법」에 따라 문화체육관광부에 국립박물관으로 등록되어 있음

가. 박물관 운영위원회 미구성

- 「박물관미술관법」에 따르면 박물관은 박물관의 전문성 제고와 공공시설물로서의 효율적 운영 및 경영 합리화를 위하여 박물관에 문화예술계 인사로 구성된 운영위원회를 두고,
 - ①박물관 운영발전 기본방침, ②박물관 운영개선, ③박물관 후원 및 ④다른 박물관과의 업무협력 등의 사항을 심의하도록 하고 있음
 - 그런데 해양박물관은 현재까지 운영위원회를 구성하지 않은 채 해양박물관의 운영발전을 위한 중장기 계획 수립 등 주요 업무*를 운영위원회의 심의 없이 자체 추진해 오고 있음
 - * (예시) 박물관 아카이브 구축계획, 중장기 자료수집 계획, 상설전시 리노베이션 기본계획, 해양박물관 후원회 발기 및 해산계획, 중국항해박물관 등과의 업무협력 등

나. 박물관 변경등록 미이행

- 「박물관미술관법」에 따르면 박물관 등록사항에 변경이 발생하면 14일 이내에 변경등록을 신청*해야 하며, 이를 이행하지 않을 경우 시정요구나 박물관 등록을 취소할 수 있다고 규정하고 있음
 - * ▲ 박물관의 명칭·대표자 변경, ▲ 부지면적 및 전시실 등 시설명세 변경, ▲ 박물관 자료목록 변경, ▲ 학예사 명단 변경, ▲ 관람료 변경 등의 경우에 변경등록 신청 필요
 - 그런데 해양박물관은 박물관 자료목록 증감 등 변경등록 신청사유*가 발생하였음에도 불구하고 변경등록을 신청하지 않음
 - * 박물관 자료목록 증감(109건 ↓ / 1,648점 ↑), 학예사 자격보유자 감소(2명 ↓) 등

다. 박물관 등록사항 미표시

- 「박물관미술품법」에 따르면 등록증을 받은 박물관은 국민의 박물관 이용 편의를 위하여 옥외 간판, 각종 문서, 누리집 등에 등록 표시(문화체육관광부장관 등록 제○○호)를 하도록 규정하고 있음
- 그런데 해양박물관은 옥외 간판을 비롯한 각종 문서 및 누리집 등에 국립박물관으로 등록(국립11-2012-01호)된 사항을 표시하지 않음
- ➔ **(행정상) “가”항 관련, 박물관미술품법에 따라 박물관의 전문성 제고를 위해 운영위원회를 구성·운영하는 방안 강구 요구(통보)**
- ➔ **(행정상) “나”항 관련, 박물관미술품법에 따라 변경이 발생한 등록사항에 대해 변경등록 신청 요구(통보)**
- ➔ **(행정상) “다”항 관련, 옥외 간판 및 박물관 누리집 등에 등록 국립박물관임을 표시하는 방안 강구 요구(통보)**

2) 기증자료 수집·공개·활용 업무 개선 필요

- 해양박물관은 「자료수집 규정」에 따라 구입(경매 포함), 기증, 위탁 등의 방법으로 자료를 수집하고 있으며 2020년 이후부터 현재까지 28명의 기증자로부터 총 806점의 자료를 기증받음

* (개관시부터 현재까지 기증 실적) 총 176명, 6,101점(전체 소장자료 27,965점의 21.8%)

가. 기증자료 수증심의에 대한 세부기준 마련 필요

- 해양박물관은 기증자가 기증신청을 할 경우 내부 자료수집 실무위원회를 통해 수증여부를 심의하고 있으나, 기증자가 기증 의사를 밝힌 경우에는 대부분 수증하고 있는 실정임*

* 다만 '22년 이후부터는 실무위원회에서 “부적정”으로 심의하고 일부 미수증

- 따라서 체계적인 수증을 위해 ▲기증신청 자료가 해양 관련 자료로서 역사성·상징성 등을 갖춘 학술적 가치가 있는지, ▲박물관의 전시·교육·학술 연구 등에 활용가치가 있는지 등 세부기준 마련 필요

나. 기증받은 자료 공개 미흡

- 해양박물관은 기증받은 자료 중 주요자료 104점(사진)만 누리집을 통해 일반인에게 공개('23. 9. 15. 기준)하고 있으며, 기증받은 자료의 세부현황을 알 수 있는 “기증도록”은 2015년 이후 현행화하지 않고 있음
- 그 결과 해양박물관이 소장하고 있는 기증받은 자료의 규모, 기증 자료의 수집경로나 기증자, 수량·명칭·크기·사진 등 구체적인 기증 현황을 확인할 수 없으므로 개선 필요

다. 기증받은 자료 활용 등 방안 강구 필요

- 해양박물관의 2020년 이후 수증자료 총 806점 중 전시·대여·학술연구 등에 활용된 실적은 46건(개관이후 전체 약 160건, '23.9.15. 기준)에 불과*

* (활용도가 낮은 사유) 수증자료의 대부분이 지정문화재 등 전시의 활용도가 높은 자료가 아닌 어구류, 해녀복 등의 민속자료가 대다수(타 박물관과 차별성 등 부족)

- 따라서 해양박물관은 기증받은 자료에 대한 향후 활용방안을 적극 모색할 필요가 있고, 보존·활용 등의 가치가 낮은 자료는 수장고(전체 9개실, 보관율 약 65% 이상)에 계속 보관하기보다는 다양한 방안*을 마련하여 처리할 필요(☞수장고 부족시 소장품 유지·관리 곤란, 수장고 증설 필요)

* 폐기 또는 초·중·고 등에 교육·전시용 자료로 기증하거나, 타 박물관, 단체에 이관·위탁·대여하는 방안 등

- ➡ **(행정상)** “가”항과 관련, 학술적 가치가 있고 박물관에서 활용이 가능한 자료를 수증하도록 수증심의에 대한 세부적인 기준 마련 필요(통보)
- ➡ **(행정상)** “나”항과 관련, 박물관이 소장하고 있는 기증받은 자료에 대한 기증도록을 현행화 하는 등 누리집에 공개토록 조치 필요(통보)
- ➡ **(행정상)** “다”항과 관련, 기증받은 자료의 활용, 폐기, 위탁, 대여 등 활용 및 처리방안 강구 요구(통보)

3) 여비 지급 업무 철저 필요

가. 여비지급 특례규정 적용 제한 필요

- 해양박물관 「여비규정」에서는 임·직원이 동일 업무수행을 목적으로 출장시 직원에게 임원급 여비액을 지급할 수 있다고 특례를 규정하고 있음

- 다만 이 특례는 「공공기관 혁신지침」* 등을 고려할 때 출장목적 달성을 위해 부득이 직원의 여비액을 조정할 필요가 있는 경우에 한해 제한적으로 적용해야 함

* 공공기관은 재무건전성을 확보하고 예산을 최대한 절감 운용하도록 규정하고 있음

- 그런데 해양박물관은 바다의날 기념식 관장 수행 등과 같이 여비액 조정이 불필요한 출장인데도 불구하고 임원이 포함된 출장시에는 무조건 특례를 적용하여 직원에게 임원급 여비액을 지급함*

* 임원과 직원은 일비(25천 원 ↔ 20천 원) 및 식비(30천 원 ↔ 25천 원) 등이 상이함

- 2021년부터 2023년 7월까지 관장, 운영본부장 등 임원과 동행출장한 35건의 근무지외 출장 전부에 대해 직원의 여비등급을 상향하여 88명(중복포함)에게 일비, 식비 등 총 893천 원을 과다 지급

나. 회계연도 독립의 원칙 미준수

- 해양박물관은 「회계 규정」에 따라 정부의 회계연도를 따르고 있으며, 「국가재정법」에 따르면 국가의 회계연도는 1.1.부터 12.31.까지로 각 회계연도의 경비는 그 연도의 세입, 수입으로 충당해야 함

- 그런데 해양박물관은 여비지급 사유가 발생한 날이 속한 회계연도 내에 여비를 집행하지 않고 여비 부족 등을 이유로 일부는 다음 회계연도 예산으로 전년도에 발생한 여비를 집행(4건, 129천 원)함

➡ **(행정상)** “가”항 관련, 동행 출장 시의 여비조정은 부득이하다고 인정되는 경우 등에 제한적으로 적용하도록 임직원에게 즉시 공지하고 이를 「여비 규정」에 구체적으로 명시 요구(통보)

- ➡ **(행정상)** “나”항 관련, 앞으로 회계연도 독립의 원칙을 준수하지 않은 채 여비를 지급하는 일이 없도록 직원교육 등 재발방지 대책 마련 요구(통보)
- ➡ **(재정상)** “가”항 관련, 여비지급 특례규정을 과도하게 적용하여 직원에게 과다 지급한 여비 총 893,060원 회수 요구(시정)

4) 승진자 선발에 관한 인사규정 개정 필요

- 해양박물관은 직원의 인사관리 기준과 절차를 정하여 합리적이고 공정한 인사업무 처리를 위해 「인사규정」을 제정·운영 중임
 - 해양박물관의 승진자 선발은 「인사규정」에 따라 최저 근무연수 이상으로 재직한 직원 중에서 근무성적 평가 및 경력 등을 감안하여 인사위원회의 심의를 거쳐 관장이 결정하는 절차로 진행됨
 - 그리고 「인사규정」 제28조에 따르면 ①그간의 근무성적(업적·역량)이 뛰어나고 상위 보직자(팀장, 실장)의 경력이 있는 자, ②상위 직급의 역할에 대한 이해를 갖추고 역할 수행을 위한 역량을 보유한 자, ③조직 구성원들을 존중하고 사기를 고취시키는 자, ④승진 후 상위 직급에서 상응하는 권한과 역할을 충실히 수행할 수 있는 자인 4가지 조항을 전부 충족하는 자를 승진자로 선발하도록 규정함
 - 그런데 해양박물관은 2023. 7. 승진자 선발(원급→선임급, 1명)을 위한 인사위원회 운영 시 「인사규정」 제28조*(승진의 원칙)와 다르게 상위 보직자 경력조항을 충족하지 못한 자를 승진자로 선발함
 - * 「인사규정」 제28조 개정 당시(2022. 12.), 각호의 어느 하나를 충족하고 각 호를 종합적으로 고려하여 승진자를 선발한다는 취지로 개정했던 것으로 확인됨
 - 한편 위와 같은 인사규정(상위보직자 경력 有)을 유지할 경우, 현재 원급에서 선임급으로 승진할 수 있는 직원은 전체 원급 직원 22명 중 1명만 해당되는 등 상위보직자 경력이 없는 직원은 사실상 승진이 이뤄질 수 없는 구조이므로 해당 규정을 합리적으로 정비할 필요
- ➡ **(행정상)** 불합리한 승진 원칙이 적용되어 있는 「인사규정」 제28조 개정 필요(개선)

5) 소장자료 복제업무 개선 필요

- 해양박물관은 「자료복제 및 열람 규정」에 따라 2021. 1.~2023. 8. 기간 동안 총 70건에 대하여 소장자료 복제를 허가하였음

가. 소장자료 복제요금 면제 근거 부재

- 해양박물관은 소장자료 복제요금을 감면하려는 경우 「자료복제 및 열람 규정」 제6조의 감면대상에 해당하는지 검토하고, 면제 시에는 근거자료와 근거조항을 명백히 하여 요금을 감면하여야 함
 - 그러나 해양박물관은 소장자료 중 사진자료(이미지 파일)는 국립민속박물관 등 타 박물관에서 복제요금을 면제하고 있다는 이유 등으로 내부 근거조항 마련 없이 임의로 복제요금을 면제하고 있음

나. 자료 복제·열람 허가신청서 접수 및 처리 업무 미흡

- 해양박물관 「민원처리지침」 제10조에 따르면 민원서류는 주관부서에서 접수순서에 따라 민원사무처리부에 기록하여야 하고, 제15조에서는 처리기간을 준수하여 처리하도록 규정하고 있음
 - 그런데 해양박물관은 자료 복제·열람 허가 신청서(처리기간 5일)가 민원서류에 해당함에도 민원사무처리부에 기록하지 않고 있어 접수 누락, 지연 처리 등 업무의 적정 처리여부를 알기 어려움
- ➡ **(행정상)** '가'항과 관련, 사진자료(이미지 파일)에 대한 복제요금 면제는 내부 근거조항 마련 등 감면 근거를 명백히 하도록 요구(개선)
- ➡ **(행정상)** '나'항과 관련, 자료 복제·열람 신청서를 「민원처리지침」에 따라 처리하도록 요구(통보)

6) 시설 대관지침 개정 필요

- 해양박물관은 시설의 효율적인 운영 등을 위해 해양문화의 보급, 교육·문화예술행사 및 국가적 행사 등에 사용할 수 있도록 「대관지침」에 따라 외부기관에 관련 시설을 대관하고 있음

* 2021년부터 2023년 9월까지 총 39건 대관

○ 「국유재산법」에 따르면 행정재산을 공용·공공용 또는 비영리 공익 사업용으로 사용하려는 지방자치단체나 공공단체에 사용을 허가하는 경우에 한해 사용료를 면제할 수 있다고 규정하고 있음

- 그런데 해양박물관 시설은 국유재산으로서 국유재산법을 적용받고 있으나 자체 「대관지침」에서는 국유재산법과 다르게 대관료 면제에 대하여 규정하고 있어 개선 필요*

* 「대관지침」 제7조 제4호에서 '관장이 필요하다고 인정하는 문화예술 행사 등은 무료로 대관할 수 있다'고 폭넓게 임의 규정하고 있어, △(제1호) 해수부 및 박물관과 업무 협약을 체결한 기관의 주관 행사, △(제2호) 국가 및 지자체 주관 행사, △(제3호) 박물관과 공동 개최하는 비수익성 행사에 해당하지 않더라도 무료대관이 가능함

※ (권익위 권고사항) 불명확하고 재량남용(관장이 인정하는 경우 등)이 우려되는 계약·입찰 등 면제기준 삭제(기타공공기관 사규 부패영향평가 개선권고, 2022.10.17.)

➔ **(행정상) 불명확하고 재량남용이 우려되는 대관 면제조항이 적용된 「대관지침」을 국유재산법령에 맞게 개정 필요(개선)**

7) 협상에 의한 계약 제안서 평가 기준 마련 필요

○ 해양박물관은 「계약업무 시행세칙」에 따라 2021. 1.~2023. 8. 기간 동안 총 28건을 협상에 의한 계약의 방식으로 용역계약을 체결함

가. 제안서 평가위원 인력풀(Pool) 구성·운영 방안 개선 필요

○ 해양박물관 제안서 평가위원은 계약요청 부서에서 인력 명부를 작성 (3배수)하여 계약부서에 통보·선정하도록 하고 있으나,

- 매번 명부를 작성하는 것은 행정력 낭비의 소지가 있고 자격요건, 전문분야의 충분한 검증 없이 명부가 작성되고 있어 평가위원 구성·운영의 공정·투명성이 부족함

○ 따라서 해양박물관은 '조달청 제안서 평가 세부기준' 등을 참고하여 전문분야별로 자격요건을 지정하여 평가위원의 인력풀을 구성하고 위원을 선정할 수 있도록 「계약업무 시행세칙」 정비 필요

나. 제안서 평가결과 공개 규정 마련 필요

- 현재 해양박물관은 기획재정부의 「계약예규」 등의 규정과 다르게 제안서 평가종료 후 정보처리장치를 이용하여 평가위원 명단과 위원별·항목별 평가점수를 공개하고 있지 않음
- 따라서 제안서 평가의 공정성 확보 및 평가위원의 책임성 강화 등을 위하여 「계약업무 시행세칙」에 평가위원(실명 비공개 가능) 및 평가 점수를 공개하는 근거 규정을 도입할 필요

다. 평가위원 기피·회피 등에 관한 규정 마련 필요

- 「계약업무 시행세칙」에서는 평가위원 교섭 시 기피 등의 사유를 설명하도록 규정하고 있고, 심사·평가 당일에도 기피·회피 사유 해당 여부를 위원장이 위원 본인에게 확인하도록 규정하고 있음
- 그런데 동 세칙에는 기피 사유 등에 대한 유의사항 안내서 양식, 각서 징구에 관한 규정 등이 없어 실제 평가위원에게 유의사항을 안내하였는지 기피·회피 해당 여부를 확인하였는지 알 수 없으므로 세칙에 안내서 양식과 각서 징구 조항을 추가·보완할 필요

➔ **(행정상)** “가”항, “나”항, “다”항과 관련하여 협상에 의한 계약 제안서 평가의 공정성·투명성 강화 등을 위해 「계약업무 시행세칙」에 세부 기준 마련 필요(개선)

8) 일상감사 운영방안 개선 필요

- 해양박물관은 「감사 규정」에 따라 2021. 1.~2023. 8. 기간 동안 총 301건에 대하여 일상감사를 실시함

가. 일상감사 절차 등 업무 개선 필요

- 일상감사는 최종결재권자의 승인으로 확정되기 전에 실시하는 사전 예방적 감사로서 형식에 그치지 않고 합리적인 절차와 충분한 검토 등으로 내실 있게 운영하여야 함

- 그런데 해양박물관은 일상감사 의뢰 및 감사의견 통보 등을 공문서로 하지 않고, 일상감사 의뢰부서에서 최종결재권자의 결재를 받는 과정에서 감사자가 해당 문서를 접수·열람하는 방식*(감사의견이 있을시 감사의견란에 기재)으로 실시하고 있어, 일상감사 절차가 미흡하고 형식적으로 진행될 우려가 있음

* 결재 경로 예시: 기안(실무자) → 검토(팀장·실장) → 일상감사(감사자) → 결재(관장)

- 또한 사후 일상감사*는 부득이한 경우에 제한적으로 실시해야 하나 일상감사 담당자의 연가·병가, 대체휴무, 출장 등의 사유로 인해 사후 일상감사를 실시하고 있어 부적정함

* 부득이한 사유로 사전 일상감사를 받지 못한 경우에 감사부서의 장과 협의하여 반드시 집행 전에 "사후 일상감사"를 받아야 한다고 규정

나. 일상감사 대상범위 설정 등 업무 개선 필요

- 해양박물관은 상근직원 1인이 감사업무를 전담하고 있으므로 일상감사 대상사업은 실시 가능한 범위에서 합리적으로 설정하고 내실있게 일상감사를 수행해야 함
- 그런데 해양박물관은 일상감사 대상 범위를 2천만 원 이상 모든 계약 등으로 폭넓게 설정하고 있으며, 규정상 일상감사 대상이 아님(110건/301건, 36.5%)에도 일상감사를 요청·실시하고 있음

➔ **(행정상) "가"항, "나"항과 관련하여 사전 예방적으로 실시하는 일상감사가 내실있게 운영될 수 있도록 개선방안 마련 필요(통보)**

9) 상품권 구매·관리 업무 소홀

- 「공기업·준정부기관 예산운용 지침」에 따르면 공공기관은 기관 특성을 반영하여 상품권 구매 및 사용에 대한 체계적인 관리방안*을 마련하여 시행하도록 하고 있음

* 2013. 9. 23. 권익위의 「공공기관 상품권 구매 및 사용의 투명성 제고 방안」에 따라 체계적인 관리방안 마련하여 시행

- 또한 상품권의 사용범위·용도별 예산집행과목을 명확히 하고 구매

및 배부 대장을 통합적으로 관리하며, 상품권 구매용도·총구매량·총구매금액 등 개략적인 내용을 매월 누리집에 공개토록 하고 있음

- 그런데 해양박물관은 상품권 관리를 위한 체계적 관리방안을 마련하지 않았고, 통합적인 상품권 대장을 작성하지 않았으며, 상품권 사용현황을 누리집에 공개하지 않는 등 상품권 관리업무를 소홀히 함

➔ **(행정상)** 상품권 관련 체계적인 관리방안 미수립, 통합적 상품권 대장 미작성, 누리집에 상품권 사용 내용 미공개 등 상품권 관리업무를 소홀히 한 사항에 대하여 '주의' 처분(기관주의)

10) 사전공개정보 공표 업무 소홀

- 해양박물관은 정보공개법 및 자체 「정보공개 운영 지침」에 따라 총 41개 항목의 정보를 지정하여 누리집 또는 공공기관 정보공개 시스템(ALIO; 알리오)에 주기별·시기별로 공개하도록 하고 있음

- 그런데 해양박물관의 사전공개정보 공표 현황을 점검한 결과, 19개 항목의 정보는 공개주기를 경과했음에도 공개·현행화하지 않고 있음

➔ **(행정상)** 사전공개정보로 지정한 항목을 정기적으로 공표하여야 함에도 관련 업무를 소홀히 한 사항에 대하여 '주의' 처분(기관주의)

11) 필기전형 합격기준 등 규정 미준수 (☞ 23년도 채용실태 점검시 기 처분요구)

가. 필기전형 합격기준 미준수

- 해양박물관의 「채용관리세칙」에 따르면, 필기전형은 직업기초능력과 직무수행능력의 점수를 합산한 후 그 합산 점수가 높은 순으로 합격자를 결정한다고 규정하고 있으며 항목간 가중치는 미규정함
- 그런데 해양박물관은 2022년 신규직원 채용을 위한 필기전형시 직업기초능력 점수에 40%, 직무수행능력 점수에 60%의 가중치를 적용하는 것으로 채용계획을 수립하고 이에 따라 합격자를 결정함

- 그 결과 「채용관리세칙」과 채용계획에 따른 필기전형 합격자의 석차가 불일치하게 되는 등 채용절차의 공정성, 투명성을 저해함

[표] 필기전형 합격기준에 따른 합격자 변동현황

모집분야 및 인원	「채용관리세칙」의 합격기준 적용					채용계획의 합격기준 적용(가중치)				
	성명	직업 기초 (a)	직무 수행 (b)	합계 (a+b)	석차	성명	직업 기초 (a)	직무 수행 (b)	합계 (0.4a + 0.6b)	석차
학예일반 1명 (필기 전형: 3배수 선발)	○○○	54	84	138	4 (탈락)	○○○	54	84	72	3 (합격)
	○○○	72	68	140	3 (합격)	○○○	72	68	69.6	4 (탈락)

나. 동점자의 합격 결정에 관한 규정 개선 필요

- 「국가유공자법」 등에서는 합격자 결정시 선발예정인원을 초과하여 동점자가 있으면 취업지원 대상자를 우선 합격자로 결정하도록 규정하고 있으며 「장애인고용법」에서는 이와 같은 규정이 부재함
- 따라서 해양박물관은 동점자의 합격결정시 취업지원 대상자를 장애인보다 우선하여 합격자로 결정할 수 있도록 하여야 함
- 그런데 해양박물관의 「채용관리세칙」에서는 동점자 결정의 1순위로 취업지원 대상자와 장애인을 동등하게 규정하고 있어,
 - 취업지원 대상자와 장애인 간 동점으로 인한 경합이 발생할 때 「국가유공자법」 등에서 정하는 바와 다르게 합격자가 결정될 소지가 있음

➡ **(행정상)** “가”항 관련, 「채용관리세칙」에 따른 필기전형 합격기준과 다르게 적용·해석되는 합격기준을 마련하여 합격자를 선발한 사항에 대하여 “주의” 조치(기관주의)

➡ **(행정상)** “나”항 관련, 동점자의 합격 결정시 취업지원 대상자가 우선하여 합격자로 결정되도록 「채용관리세칙」 개정 요구(개선)