

**작은미술관 조성 및 운영지원사업
보조금 집행실태 특별점검
감사보고서**

2021. 6. 7. (월)

한국문화예술위원회 감사실

[목 차]

I. 감사실시 개요

1. 감사 배경 및 목적	01
2. 감사 중점사항	01
3. 감사인원 및 기간	01
4. 감사대상 및 범위	02
5. 감사방법	02
6. 감사결과 처리	02

II. 감사결과

1. 총평	04
2. 지적사항 총괄	06

III. 지적사항에 대한 처분요구

1. 처분요구사항 일람표	07
2. 현지조치사항 일람표	07

붙임. 처분요구서

I. 감사 개요

1. 감사 배경 및 목적

- 접수된 국민권익위원회 부패신고사건(*****)과 관련하여 보조금(문예진흥기금) 부정수급 혐의가 있는 간접보조사업자의 보조금 집행 실태 및 보조금 운용 지침(조건 등) 준수 여부 확인
 - 인건비(사례비) 일부 ‘페이백’ 의혹에 따른 사실관계 확인
- 소관부서()의 보조사업 관리실태 점검

2. 감사 중점사항

- 보조금 집행관리(증빙서류 등)의 적정성 검토
 - 보조사업자 및 보조금수령자 보조금 지급 관련 규정 및 지침 준수 여부
- 정산과정의 투명성 및 정확성 확인
 - 교부된 보조금의 편취, 유용 등 용도 외 사용 여부

3. 감사인원 및 기간

- 감사인원(1명) : 과장
- 감사기간
 - '21.05.10(월) ~ 05.14(금) : 예비조사
 - '21.05.17(월) ~ 06.01(화) : 실지감사 / 16일간
 - ※ 연장사유 : 간접보조사업자 부정수급 혐의발견에 따른 추가조사 실시
 - '21.06.02(수) ~ 06.07(월) : 감사결과보고 및 처분요구서 발송

4. 감사대상 및 범위

감사대상 : ■■■■■■

감사범위 : '20년 작은미술관 조성 및 운영 지원사업 전반

- 간접보조사업 <○○○ ○○○ ○○○○○> 등

5. 감사방법

서면감사

- 한국문화예술위원회 「감사규정」 제6조에 따른 피감부서 관계 서류 제출 요청
- 보조사업자의 사업운영과 관련한 보고서 및 보조금 집행자료 검토 (국고보조금통합관리시스템(e나라도움), 국가문화예술지원시스템(NCAS) 등)

실지감사

- 한국문화예술위원회 「감사규정」 제6조에 따른 감사반 파견
- 「공공재정환수법」 제13조, 「보조금관리에관한법률」 제25조 및 문화체육관광부 「국고보조금운영관리지침」 제26조에 따른 현장조사
- 「공공감사에관한법률」 제20조에 따른 관련자 출석·답변 요구

6. 감사결과 처리

실지감사 종료 후 감사결과의 지적사항에 대하여 ' 21.6.7.(월) 상임감사 ☆☆☆, 감사실장 ○○○, 과장 ■■■ 이상 3명은

감사마감회의를 실시하여 주요 지적사항 및 향후 처리대책에 대해 의견을 논의하였으며,

- 감사마감회의에서 제시된 의견을 토대로 심의회의를 통해 처분결과에 대한 최종 검토를 거쳐 감사결과를 최종 확정하였다.

II. 감사결과

1. 총평

- 본 감사는 '21. 4월 권익위로부터 한국문화예술위원회 (이하 '예술위') 감사실로 송부 된 부패신고사건을 토대로 간접보조사업자의 보조금 부정수급 혐의를 조사하였다.
- '20년 예술위 []는 '시각예술 소외지역의 유희공간과 기존 전시시설을 작은미술관으로 조성·운영하도록 지원하여 전국 곳곳에 미술문화가 도달할 수 있도록 기반을 마련함으로써 국민의 시각예술향유기회를 확대' 하고자 하는 목적으로, 문화체육관광부(이하 '문체부')의 승인으로 국민체육진흥공단(이하 '체육진흥공단')으로부터 국민체육진흥기금(이하 '체육기금') 총 700,000,000원을 교부받아 보조사업 <작은미술관 조성 및 운영지원사업>을 추진하였다.
- 사업에 참여하는 보조사업자 및 간접보조사업자는 사업을 추진함에 있어 관련 법·규정(「보조금관리에관한법률(이하 '보조금법」, 「보조금관리에관한법률시행령」, 기획재정부 「국고보조금통합관리지침」, 문체부 「국고보조금운영관리지침」, 체육진흥공단 「국민체육진흥기금사용및정산지침」 등)을 준수하여야 한다.
- 그런데, 위 사업과 관련하여 △△△△△△△△△(대표 : ◆◆◆)은 <작은미술관 조성 및 운영지원사업>의 '지속운영지원' 간접보조사업 <○○○○ ○○○ ○○○○○>의 간접보조사업자로 선정되어 체육기금 총 50,000,000원을 지원받았는데, 감사결과 다음과 같은 보조금 집행 부당행위의 혐의가 있다고 판단되었다.

○ (사문서위조·사기·횡령) 허위인력·허위거래를 이용한 정산 서류 위조 및 제출 등 거짓의 방법으로 보조금 수령·편취

□ 위 혐의와 관련하여, ①◆◆◆ 대표가 <○○○ ○○○ ○○○○○> 사업의 보조금 집행내역을 일부 은폐한 정황이 있고, ②권익위 조사에서 ‘◆◆◆ 대표가 보조금을 편취한 의혹이 상당하고 사인 등의 위조, 부정사용에 대한 혐의가 있다’고 판단한 것을 고려했을 때 <○○○ ○○○ ○○○○○> 사업에서도 유사수법이 사용되었을 가능성이 높으며, ③사업참여자가 대부분 조합원 및 상호이해관계에 있는 지역사회 일원이어서 관계자 진술의 신빙성 등을 검토하는데 한계가 있음을 고려하여, 수사기관에 수사요청을 의뢰하고 행위의 위법성을 확인하고자 한다.

□ 보조금 부정수급 혐의가 사실로 확인될 경우 「보조금법」 제22조, 제23조 위반 및 「형법」 제231조(사문서등의 위조·변조), 제347조(사기)와 제355조(횡령·배임)에 해당하므로, 문체부 「국고보조금운영관리지침」 제26조 제5항에 의거하여 간접보조사업자 △△△△△△△△△△을 「형사소송법」에 따라 고발조치 하여야 한다.

□ 또한 이 건과 관련한 간접보조사업자의 보조금 부정수급 사실이 확정되면, 「공공재정환수법」에 근거하여 「보조금법」, 문체부 「국고보조금운영관리지침」, 예술위 「보조금운영관리규정」 등 관련 법규에서 정하는 바에 따라 후속조치를 진행한다.

□ 한편, 이번 조사를 통해서 보조사업자로서 예술위 소관부서의 보조금 집행실태를 점검하였고, 소관부서는 향후 유사사례 재발 방지 및 업무효율성 향상을 위해 상위기관 문체부 및 정산주체

체육진흥공단과의 적극적인 협의로 간접보조사업 확인·점검에 대한 개선방안을 마련하시기 바란다.

2. 지적사항 총괄

(단위 : 건, 천원, 명)

합계			변상	징계	시정(금액)				주의 (인원)	개선	권고	통보	고발 / 수사 요청 (인원)	모범 사례 (인원)
총 건수	신분상 조치 인원	재정상 조치 금액			소계	추징	회수/ 환수	기타						
2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1 (2)	-

※ 수사요청 결과에 따라 지적사항 최종 확정

한국문화예술위원회 상임감사

수 사 요 청

수 사 대 상 자 ㉠ 간접보조사업자

성명 : ◆◆◆ (주민등록번호 *****_*****)

소속 : △△△△△△△△△ (사업자등록번호 ***-**-*****)

직위 : 대표

주소 : *** ** * * * * * * * * * * *

연락처 : ***-****-****

㉡ 보조금수령자

성명 : ❖❖❖ (주민등록번호 *****_*****)

소속 : □□ (사업자등록번호 ***-**-*****)

직위 : 대표

주소 : *** ** * * * * * * * * * * *

연락처 : ***-****-****

협 의 건 명 「보조금관리에관한법률」 제22조, 제23조 위반 및 「형법」 제231조(시문서등의 위조·변조), 제347조(사기), 제355조(횡령·배임)

협 의 사 실

수사대상자㉠는 '20년 문화체육관광부(이하 '문체부')가 추진하고 한국문화 예술위원회(이하 '예술위')가 보조사업자로 운영한 <작은미술관 조성 및 운영 지원사업>의 간접보조사업자인 △△△△△△△△△의 대표로서 간접보조사업 <○○○ ○○○ ○○○○○>을 다음과 같이 수행하였다.

[표] 간접보조사업자로서 수사대상자④가 수행한 '20년 예술위 간접보조사업

보조사업명	간접보조사업명	수행기관(대표자)	사업기간	보조금(원)
작은미술관 조성 및 운영 지원사업	○○○ ○○○ ○○○○○	△△△△△△△△△ (◆◆◆)	' 20.5.1. ~ ' 20.12.31	50,000,000

「보조금관리에관한법률(이하 ‘보조금법’)」 제22조에 따르면, 간접보조사업자는 법령과 간접보조금의 교부 목적에 따라 선량한 관리자의 주의로 간접보조사업을 수행하여야 하며 그 간접보조금을 다른 용도에 사용하여서는 안 된다.

또한 문체부 「국고보조금운영관리지침」 제6조에 따라, 간접보조사업자는 사업 계획서상의 보조비목을 준수하여 보조금을 집행하여야 하며, 보조사업비 예산을 변경하고자 하는 경우에는 그 사유와 보조비목을 명시하여 주관부서(문체부)의 장 또는 상위 보조사업자(예술위)의 승인을 받아야 한다.

이와 관련하여 예술위 소관부서는 사업수행 진척에 따라 간접사업자로부터 교부신청서(1차, 2차), 변경신청서, 실적보고서 등을 제출받아 보조금 집행내역을 점검한다.

수사대상자④는 ' 20년 <작은미술관 조성 및 운영 지원사업> 간접보조사업자로 선정 됨으로써, ▣▣▣주민의 문화적 삶 향상을 위해 ‘○○○ ○○○ ○○○○○’ 에서 시각예술과 관련한 ‘전시’, ‘체험’ 등의 프로그램을 기획·운영하는 목적으로 ' 20. 5. 29. 1차 교부신청서를 예술위 소관부서에 제출하고 [별표1]과 같이 보조금(체육기금) 50,000,000원에 대한 집행을 승인 받았다.

그리고 수사대상자④는 ' 20.12.9. 2차 교부신청서를 제출하면서, [별표2]와 같이 기존의 여비·업무추진비 등을 축소하고, ① ‘예술교육 재료비’ 에 대한 운영비, ② ‘열체크 일용직 보수’ 에 대한 인건비 등의 항목을 추가한 예산변경 내역을 예술위 소관부서에 보고하여 승인을 받아 집행하였다.

① ‘예술교육 재료비’ - 허위거래를 이용한 보조금 청구

수사대상자①는 ‘예술교육 재료비’ 용도로 교부받은 2,196,960원을 국고보조금 통합관리시스템(이하 ‘e나라도움’)을 이용하여 '20. 12. 24. 수사대상자②가 운영하는 ‘□□’에 지급한 것으로 집행처리하고, 이에 대한 증빙자료로 ‘20.12.17. 보조금 전용카드로 결제한 신용매출전표 및 거래처인 ‘□□’의 사업자등록증(사본)과 견적서 등을 등록하였는데, 견적서의 품명을 살펴보면 석고방향제, 에코백 등 예술교육 프로그램에 투입되는 미술용품인 것으로 확인된다.

그런데 거래처인 ‘□□’의 사업자등록증을 살펴보면, 개업연월일은 ‘19.11.5. 이고, 사업장소재지는 ‘*** ** *’로 되어있는데, 해당시점의 해당장소에는 ‘#####’이라는 다른 상호의 가게가 위치하여 현재까지 영업하고 있는 점 등을 고려했을 때, ‘□□’이 정상적으로 미술용품을 취급하는 업체인지 확인하기 어렵다.

그리고 예술위 소관부서로 접수 된 2차 교부신청서를 살펴보면, ‘예술교육’은 ‘20. 6. 1.부터 7. 30.까지 ♣♣♣, ♥♥♥, ΩΩΩ이 교육강사로 참여하여 ■■■■■·■■■■■ 마을주민 25명을 대상으로 미술프로그램 17회, 공예프로그램 17회, 총 34회 진행을 계획한 것으로 되어있고, ‘23회x15명x6,368원’의 산식을 예술교육 재료비에 대한 산출근거로 제시하였다.

이와 관련하여 미술프로그램 강사로 참여한 ♣♣♣, ♥♥♥은 “미술프로그램과 공예프로그램은 같은 날 순차적으로 1시간씩 진행이 되었다. 우리는 미술프로그램이 끝나면, 그 다음에 진행되는 공예프로그램 보조강사로도 참여했는데 재료는 공예교육 강사가 챙겨왔던 것으로 알고 있다.”고 진술하였고, 6월부터 8월초까지 프로그램을 진행하였는데, 진행 회차는 6~7회 정도로 기억하고 있다.

또한 공예프로그램은, 교부신청서 내용과는 달리, ΩΩΩ을 대신하여 + + +가 교육강사로 참여하여 이에 대한 사례비로 약 650,000원을 수령한 것을 e나라도움 집행내역을 통해 확인하였는데, + + +는 “사례비 650,000원은 강사비

시간당 50,000원, 재료비 1인당 5,000원을 기준으로 계산하여 책정되었고, 교육 인원은 15명 내외였다.” 고 하며, “사례비는 8월 행사종료하고 바로 받고 정리 되었다.” 고 이 외에 추가적인 비용 청구는 없었던 것으로 진술하였다.

그러나 수사대상자㉠가 e나라도움에 등록한 ‘+++계약서’를 살펴보면, 사례비 650,000원과 함께 “교육재료비 2,196,960원을 ‘20.12.30.까지 ‘■■■■■■■■■■■■■■■■■■(대표 : +++)’에 카드결제 한다.”는 내용이 포함되어 있는데, 이는 수사대상자㉠, ㉡ 간 거래의 근거를 마련하기 위하여 계약당사자인 +++의 동의 없이 작성된 허위문서로 의심된다.

따라서 수사대상자㉠, ㉡는 ‘예술교육 재료비’에 대한 집행자료를 임의로 위조·변조하여 예술위에 보고하였고, 거래내역을 부풀리거나 거래내역 없이 허위로 결제를 발생시켜 이를 근거로 보조금 2,196,960원을 부당하게 청구한 의혹이 있다.

② ‘열체크 일용직 보수’ - 허위인력에 대한 보조금 청구

수사대상자㉠는 ‘열체크 일용직 보수’ 용도로 교부받은 2,320,000원을 e나라도움을 이용하여 '20. 12. 17. 수사대상자㉡에 지급한 것으로 집행처리하고, 이에 대한 증빙자료로 '20. 10. 1.부터 10. 29.까지 ○○○ ○○○ ○○○○○ 1전시관에서 오후 2시부터 4시까지 전시장내 열체크 및 주변정리를 한 것에 대한 대가로 지급되었다는 내용이 명시된 계약서 및 청구서를 등록하였다.

수사대상자㉡가 참여했다고 하는 '20. 10. 1.부터 10. 29.까지 ○○○ ○○○ ○○○○○ 1전시관에서는 ■■■ 미술동호회 [@@@@]의 정기회원전 ‘&&& &&& &&& &&&’이 진행되었는데, 이와 관련하여 e나라도움에 증빙자료로 등록되어 있는 ‘♠♠♠@@@@계약서’를 살펴보면, 해당 전시는 '20. 10. 5.부터 10. 30.까지 개최하였으며 전시시간은 오전 10시부터 오후 5시까지, 참여작가는 ♠♠♠, ♣♣♣, ♥♥♥, ***** , ☒☒☒ 이상 5인으로 되어 있다.

이에 참여작가 ♠♠♠은 “㉡㉡㉡는 개인사정이 있어, [@@@@] 회원인 수사대상자㉠가 대신 참여했다.” 고 하며, “당번은 전시관에서 주로 방문객 열체크, 관람객 안내 등을 담당하였는데, 수사대상자㉠와 *****은 사정상 당번을 설 수 없었고, ♠♠♠, ♣♣♣, ♥♥♥ 3인이 주로 당번을 맡아 전시장을 지켰다.” 고 진술하였는데, “전시기간 중 일요일에 두 번 당번 맡을 사람이 없었고, 이와 관련하여 수사대상자㉠로부터 당번을 ◇◇◇에게 부탁하였으며 이에 대한 대가로 하루 5만원씩 개인비용으로 지급했다 들었다.” 고 언급했다.

◇◇◇과 관련하여 e나라도움에 등록되어 있는 내용을 살펴보면, 수사대상자㉠는 [@@@@] 의 ‘&&& &&& &&& &&&’ 을 포함한 ‘보조기획’ 명목으로 '20. 10. 20. 두 차례에 걸쳐 각각 967,000원씩, 총 1,934,000원을 ◇◇◇에게 지급하고 증빙서류로 계약서 및 청구서를 등록하였다가 이후 특정할 수 없는 시점에 관련사항을 집행취소 처리하고 보조금을 복원하였는데, 권익위 조사에서 ‘보조작가는 사례비 월 100만원 중 85만원을 수사대상자㉠의 요청에 따라 현금으로페이백하였다.’ 는 진술이 있었다는 점을 고려하면, 집행취소 처리는 이와 같은페이백 사실을 은폐하기 위한 행위였던 것으로 의심된다.

그리고 수사대상자㉠는 '20. 12. 17. 참여작가 ♠♠♠에게 [@@@@] 정기 회원전에 대한 사례비 2,417,500원을 지급한 후, 카카오톡으로 계좌정보를 보내며 페이백을 요구하였으나, ♠♠♠은 돌려줄 이유가 없다고 판단하고 이에 응하지 않은 사실이 있는데, 이 때 수사대상자㉠가 ♠♠♠에게 카카오톡으로 보낸 계좌정보는 ‘열체크 일용직 보수’ 2,320,000원을 수령한 수사대상자㉡의 계좌정보와 일치한다.

또한 참여작가 ♣♣♣, ♥♥♥은 “ [@@@@] 정기회원전은 사실상 동호회 회원들의 노력으로 개최·운영되었다.” 며, “전시운영과 관련하여 방문객 열체크 및 명단작성, 관람객 응대, 시설 청소 등은 [@@@@] 회원인 참여작가들이 돌아가면서 당번을 맡아 수행하였고, 이 역할을 위해 추가적으로 △△△△△ △△△△에서 보낸 인력은 없었다.” 고 진술하였다.

따라서 수사대상자㉠, ㉡는 ‘열체크 일용직 보수’에 대한 집행자료를 허위로 작성하여 예술위에 보고하였고, 이를 근거로 보조금 2,320,000원을 부당하게 청구한 의혹이 있다.

위 사항들을 종합해 볼 때, 수사대상자㉠, ㉡는 공모하여, 보조금을 편취할 목적으로 ‘예술교육 재료비’, ‘열체크 일용직 보수’에 대한 집행자료를 임의로 위조·변조 또는 허위로 작성하여 보고함으로써 예술위를 기망하고, 이를 근거로 보조금을 부당하게 청구한 의혹이 상당함으로 「보조금법」 제22조, 제23조 위반 및 「형법」 제231조(사문서등의 위조·변조), 제347조(사기), 제355조(횡령·배임)의 범죄혐의가 있다.

[별표1] (' 20.5.29.) 간접보조사업 <○○○ ○○○ ○○○○○> 1차 교부신청서 - 보조금 집행예산

목	세목	산출근거	금액
인건비	일용임금	·전시장 관리요원 보수 100일*3시간*1일30,000원(주민)	3,000,000
운영비	일반수용비	·홍보물 디자인 사례비 (현수막, e-포스터, 엽서, 초대장 등*4회) 1,000,000*1식	1,000,000
		·인쇄물 초대장 및 행사 안내장 50,000원*5회 250,000원 전시 그림엽서 250,000원*5회 1,250,000원 신문홍보비 3회 이상 500,000원	2,000,000
		·액자비 400,000원*5회 2,000,000원*1식	2,000,000
		현수막 60,000원*20개 1,200,000원 배너 100,000원*2개 200,000원 1,400,000원*1식	1,400,000
		·에듀케이터 사례비 예술교육 34회 50,000원(60분)*20회*1명 1,000,000원 100,000원(120분)*7회*2명 1,400,000원	2,400,000
		·회계검사수수료	600,000
		·기획인력 보수 총괄기획 4개월*2,000,000원 8,000,000원 홍보기획 2개월*2,000,000원 4,000,000원 기획 보조 사례비 1,500,000원*2개월 3,000,000원	15,000,000
		·참여 작가 사례비 개인전 1,500,000*1명 1,500,000원 단체전 500,000원*6명 3,000,000원	4,500,000
		· 레지던시 작가비 1,500,000원* 5개월 최저생계비 1,100,000원*5달 5,500,000원 재료비 400,000원*5달 2,000,000원	7,500,000
		· 워크숍 강사비 300,000원*3회	900,000
		· 커뮤니케이터 사례비 교육 동원관리 50,000원*4명*3개월 600,000원 행사지원, 문제조정 100,000*5개월 500,000원	1,100,000
		· 아카이빙 미술관 광고제작비 1,000,000원 *1식	1,000,000
	임차료	·노트북 200,000원*6개월 1,200,000원 *1식	1,200,000
여비	국내여비	·마을주민 선진지 견학 버스 대여, 입장료, 식사, 간식 등 3,000,000원*1식	3,000,000
		·조합원 역량 강화 체험교육 교통비 250,000원 입장료 및 식대 250,000원	500,000
업무추진비	사업추진비	·행사 및 회의 간담회비 사업 시작, 종료 마을회의 간담회 20,000원*8명*2회 320,000원 전시종료 후 평가간담회 20,000원*5명*5회 500,000원 사업 추진 기획 회의 및 현장방문 230,000원	1,050,000
		·마을 교육 및 워크숍 간식비 37회(예술교육 34회+ 워크숍 3회)*50,000원	1,850,000
총계			50,000,000

[별표2] (' 20.12.9.) 간접보조사업 <○○○ ○○○ ○○○○○> 2차 교부신청서 - 보조금 집행예산

목	세목	산출근거	금액		
인건비	일용임금	·전시장 관리요원 일용직 보수 100일*3시간*1일30,000원(주민) 3,000,000 ·열체크 일용직 보수 29일*4만원 2,320,000	5,320,000		
운영비	일반수용비	·홍보물 디자인 사례비 (현수막, e-포스터, 엽서, 초대장 등*4회) 1,000,000*1식	1,000,000		
		·인쇄물 초대장 및 행사 안내장 50,000원*5회 250,000 전시 그림엽서 250,000원*5회 1,250,000 신문홍보비 2회 이상 500,000	2,000,000		
		·예술교육 재료비 23회*15명*6,368원	2,196,960		
		액자비 5회 * 400,010원	2,000,050		
		현수막 60,000원*20개 1,200,000 배너 100,000원*2개 200,000 1,400,000원*1식	1,400,000		
		·에듀케이터 사례비 예술교육 34회 50,000원(60분)*13회*1명 650,000 100,000원(120분)*10회*2명 2,000,000	2,650,000		
		·회계검사수수료 520,000	520,000		
		·기획인력 보수 총괄기획 4개월*2,000,000원 8,000,000 홍보기획 2개월*2,000,000원 4,000,000 기획 보조 사례비 1,500,000원*2개월 3,000,000	15,000,000		
		·참여 작가 사례비 개인전 1,500,000*1명 1,500,000 단체전 500,000원*5명 2,500,000	4,000,000		
		· 레지던시 작가비 1,500,000원* 5개월 최저생계비 1,100,000원*5달 5,500,000 재료비 400,000원*5달 2,000,000	7,500,000		
		· 워크숍 강사비 300,000원*2회	600,000		
		· 커뮤니케이터 사례비 행사지원, 문제조정 100,000*4개월 400,000	400,000		
		· 아카이빙 미술관 광고제작비 2,000,000원 *1식	2,000,000		
		·노트북 200,000원*6개월 1,200,000원 *1식	1,200,000		
		여비	국내여비	회의참석	114,600
		업무추진비	사업추진비	·행사 및 회의 간담회비 사업 시작, 종료 마을회의 간담회 20,000원*8명*2회 300,000원 전시종료 후 평가간담회 327,990원 사업 추진 기획 회의 및 현장방문 220,400원	848,390
·마을 교육 및 워크숍 간식비 25회*50,000원	1,250,000				
총계			50,000,000		

한국문화예술위원회 상임감사

행정상 개선요구

제 목 <작은미술관 조성 및 운영사업> 간접보조사업 확인·점검 방식 불합리

소 관 부 서 [REDACTED]

조 치 부 서 [REDACTED]

내 용

1. 업무 개요

'20년 예술위 [REDACTED]는 '시각예술 소외지역의 유휴공간과 기존 전시시설을 작은미술관으로 조성·운영하도록 지원하여 전국 곳곳에 미술문화가 도달할 수 있도록 기반을 마련함으로써 국민의 시각예술향유기회를 확대' 하고자 하는 목적으로, 문화체육관광부(이하 '문체부')의 승인으로 국민체육진흥공단(이하 '체육진흥공단') 으로부터 국민체육진흥기금(이하 '체육기금') 총 700,000,000원을 교부받아 보조사업 <작은미술관 조성 및 운영지원사업>을 추진하였다.

2. 관계법령(판단기준)

예술위는 <작은미술관 조성 및 운영지원사업>의 보조사업자로서 「보조금관리에 관한법률(이하 '보조금법')」, 「보조금관리에 관한법률시행령」, 기재부 「국고보조금 통합관리지침」, 문체부 「국고보조금 운영관리 지침」 과 함께 국민체육진흥공단 「국민체육진흥기금 사용 및 정산지침」 을 준수하여 사업을 운영한다.

3. 감사결과 확인 된 문제

① 보조금수령자에게 사례비 집행을 위한 증빙 필수서류 확인·점검 방식 불합리

'20년 <작은미술관 조성 및 운영지원 사업>과 관련하여 소관부서에서 간접보조사업자들에게 배포한 '보조금 집행 정산기준'을 살펴보면, 사례비 집행을 위해서는 미술분야 표준계약서에 준하는 계약서 및 사례비 청구 영수증 등이 증빙서류로 제출되어야 한다.

이를 위해서 간접보조사업자와 보조금수령자는 상호 간에 계약 및 청구의 내용을 확인하고 날인을 해야하는데, 이를 간과하고 일방에 의해 임의로 작성·날인되어 제출된다면, 이는 「보조금법」 제30조, 제31조의2, 제33조, 제40조 등에 해당하는 '거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법'에 해당하며, 「형법」 제231조(사문서 등의 위조·변조), 제347조(사기)에 해당하는 범죄행위이다.

그럼에도 불구하고, 당사자들이 서로 만나기 어려운 현장상황에 대한 고충을 토로하는 간접보조사업자들의 요청이 있는 경우, 소관부서에서는 서명 또는 도장이 직접 날인되지 않은 이미지 파일로 대체 된 계약서 및 사례비 청구 영수증도 증빙서류로 인정해 주고 있다.

그런데, 이번 감사기간 중 간접보조사업자 △△△△△△△△이 제출한 계약서 및 사례비 청구 영수증을 점검한 결과, 간접보조사업자는 보조금수령자의 확인이나 동의 없이 작성 된 계약서 및 사례비 청구 영수증에 임의의 방법으로 보조금수령자의 서명 또는 도장 이미지를 수집하여 날인한 문서를 증빙자료로 제출하였다는 것이 해당 보조금수령자들로부터 확인되었다.

이와 같은 수법은 실제로 보조금 부정수급에 활용되는 사례가 매우 높으므로, 소관부서에서는 간접보조사업자 및 보조금수령자의 보조금 부정수급 가능성을 제거하도록 현재의 관리방식을 개선할 필요가 있다.

② 간접보조사업의 프로그램 진행 및 참여자 확인·점검 방식 불합리

예술위 '20년 <작은미술관 조성 및 운영지원 사업계획서(2020.1.)>에 따르면 간접보조사업자 선정단체 의무사항으로 개관 이후 최소 2회 이상의 전시를 포함하여 사업기간 동안 전시장 가동률 50%이상을 유지하여야 하며, 단순 대관전 개최는 지양하도록 안내하고 있다.

「보조금법」 제25조 제1항에 따라 간접보조사업자는 중앙관서의 장이 정하는 바에 따라 간접보조사업의 수행 사항을 중앙관서의 장 또는 보조사업자에게 보고하여야 하며, 교부결정과 다르게 사업내용 변경에 상당한 변화(예산 등)가 있을 경우 간접보조사업자는 「보조금법」 제23조에 따라 ‘보조금 지출변동 사유서’ 등 소정의 양식으로 작성된 문서를 소관부서 담당자에게 송부하여야 하고, 소관부서로부터 이에 대한 승인을 득한 뒤 간접보조사업을 운용하여야 한다.

이에 소관부서는 담당자 현장모니터링 및 전문가 평가단을 통한 사업 평가 연구 용역을 실시하고 있으며, 사업비 집행 및 관리 강화를 위해 전수 2회 분할교부 실시 및 1차 보조금에 대한 중간정산 완료 후 2차 교부를 진행하고 있다.

그런데, 이번 감사기간 중 간접보조사업자 △△△△△△△△△이 ‘20. 12월에 제출한 교부신청서(2차)를 점검한 결과, 이미 진행된 전시·교육 프로그램의 진행 기간 및 참여인력 등에 대한 정보가 사실과 다르게 작성되어 있음에도 불구하고 소관부서의 승인을 득하여 2차 교부가 진행되었음이 확인되었다.

이는 사업담당자의 업무태만·과실이라기보다는 행정업무가 다소 미숙한 일부 간접보조사업자들의 여건을 고려하여 실질적으로는 사업종료 후 제출되는 실적보고서에 의존하여 사업수행여부를 확인해야 하는 등 각 프로그램별 진행에 대한 확인이 최종정산 전에는 별도로 마련되어 있지 않은 현재 소관부서의 점검방식에 기인하였다고 판단되므로, 소관부서는 간접보조사업자의 허위보고 가능성을 제거하도록 관리방식을 개선할 필요가 있다.

③ 간접보조사업자의 지원신청자격조건에 대한 확인·점검 방식 불합리

예술위 '20년 <작은미술관 조성 및 운영지원 사업계획서(2020.1.)에 따르면 ‘신규조성지원’, ‘지속운영지원’에 해당하는 간접보조사업자에게 ‘자체 예산 혹은 협약기관(지자체, 공공기관)의 자체 예산 최소 30,000,000원 편성 필수’가 지원신청자격조건으로 제시되어 있는데, 이는 사업이 단순히 물리적 공간을 조성 및 운영하도록 지원하는 사업이 아니라, 사업의 지역 자율성과 지속가능성을 중시하는 사업의도에 기초하여 작은미술관의 공간 개보수, 유지관리, 안전 등에 대하여 그 공간을 보유한 지자체(또는 공공기관)에 책임성과 독립성, 고유성을 부여하고자 하는 장치이다.

이 조건은 「보조금법」 제18조에 따른 ‘보조금 교부 조건’에 해당하며, 이를 간접보조사업자가 준수하지 않을 경우 동법 제30조, 제31조의2, 제33조 등에 따라 간접보조사업 수행에 제재조치가 가해질 수 있는 사안이다.

따라서 소관부서에서는 간접보조사업자의 해당 조건을 확인하기 위하여, 지원신청단계에서 ‘공간협력 및 예산 매칭 증빙자료’로서 협약기관의 지원예산이 표기되어 있는 공문 등을 간접보조사업자로부터 제출받고, 사업 종료 후에는 예산이 실제로 집행 되어있는지를 확인하기 위하여, 간접보조사업자에게는 실적보고서의 ‘협력기관 직접집행예산’ 등을 작성하도록 하고, 협약기관으로부터는 예산집행 증빙자료를 별도로 받아 이를 점검하고 있다.

그런데, 이번 감사기간 중 '20년 <작은미술관 조성 및 운영지원 사업> 간접보조사업자가 제출한 자료를 검토해 본 결과, 일부 간접보조사업의 경우 실적보고서 기입내용과 협력기관의 예산집행 증빙내역이 상이하거나 연관성을 확인하기 매우 어려운데, 이는 협력기관이 직접수혜기관이 아닌 지자체인 경우가 많아 증빙자료를 구체적으로 요구하는데 한계가 있고, 자체예산의 경우 비목의 제한이 없으므로 사용목적 및 증빙자료의 형태가 매우 다양하며, 간접보조사업자가 제출한 자체 예산의 해당사업 관련여부를 결정하는 판단기준이 별도로 마련되어 있지 않아 사업담당자 재량으로 결정해야 함에 따른 업무적 부담이 발생하는 등이 원인으로 판단된다.

특히, 소관부서는 협력기관 직접집행예산 및 자체부담금의 편성 및 집행내역을 간접보조사업자의 실적보고서 ‘예산 집행 실적’에 포함하여 보고를 받고 있는데, 사실상 예술위는 예술위가 지급한 보조금에 대해서만 국고보조금통합관리시스템 (e나라도움)을 이용하여 집행관리를 하고 있고, 협력기관 직접집행예산 및 자체 부담금 등에 대한 집행은 간접보조사업자에게 자율권을 주고 있어 이에 대한 별도의 증빙을 요구하고 있지 않으므로, 현재의 보고방식은 실효가 없고 자료의 정합성을 떨어뜨리는 문제가 있다.

따라서 지금과 같이 간접보조사업자들에게 협력기관 직접집행예산 및 자체 부담금에 대한 편성·집행내역을 보고받는 방식은 지원신청자격조건에 대한 확인·점검방식으로는 적절하지 않다고 판단되므로 개선할 필요가 있다.

관계부서 의견

☐☐☐☐☐☐☐☐는 감사의견을 존중하며, 체육기금 보조사업 <작은미술관 조성 및 운영 지원 사업>의 상위기관인 문화체육관광부 문화기반과 담당 서기관 및 보조금 정산 주체이자 관리지침의 개선 주체인 국민체육진흥공단과 적극적으로 협의해 개선방안을 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 ☐☐☐☐☐☐☐☐장은 체육기금 보조사업 <작은미술관 조성 및 운영지원 사업>과 관련한 보조금 부정수급을 예방할 수 있도록 업무에 철저를 기하여 주시기 바라며, 사업이 효과적으로 운영될 수 있도록 불합리한 확인·점검 방식을 개선하여 주시기 바랍니다. (행정상 개선)