

재무감사

# 감 사 보 고 서

- 문화체육관광부 등 4개 기관 재무감사 -

2016. 4.

감 사 원

# 목 차

|  |   |
|--|---|
| I. 감사실시 개요 .....                           | 1 |
| 1. 감사배경·목적 .....                           | 1 |
| 2. 감사중점·대상 .....                           | 1 |
| 3. 감사실시 과정 .....                           | 1 |
| 4. 감사결과 처리 .....                           | 1 |
| II. 감사대상 현황 .....                          | 2 |
| III. 감사결과 처분요구사항 .....                     | 4 |
| 1. 2015회계연도 성과계획서 및 성과보고서 작성 부적정(주의) ..... | 5 |

# I . 감사실시 개요

---

## 1. 감사배경 · 목적

감사원은 「국가재정법」 제60조 등의 규정에 따라 매년 중앙관서의 결산보고서를 검사하고 그 결과를 정부 및 국회에 제출하여야 한다. 이에 문화체육관광부 등 4개 기관의 회계집행 적정성 등을 점검하기 위해 2016년 연간 감사계획에 반영하고 이번 감사를 실시하게 되었다.

## 2. 감사중점 · 대상

이번 감사는 예산편성 및 집행의 적정성을 확보하고 국회의 예산·결산 심의에 필요한 정보를 제공하는 데 중점을 두고 문화체육관광부와 문화재청, 방송통신위원회, 법제처를 대상으로 감사를 실시하였다.

## 3. 감사실시 과정

이번 감사는 2016. 3. 7.부터 같은 해 3. 18.까지(10일간) 감사인원 20명(회계사 6명 포함)을 투입하여 문화체육관광부 등 4개 기관이 2015년 1월부터 같은 해 12월 까지 집행한 세입·세출 결산과 성과계획서 및 성과보고서, 국가재무제표 작성의 적정성 등을 점검하였다.

## 4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 2016년 3월 기관별로 감사마감회의를 실시하고, 업무처리 경위·향후 처리대책 등에 대한 답변서를 받는 등 주요 지적 사항에 대한 의견을 교환하였다. 이후 감사원은 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 내부검토를 거쳐 2016. 4. 18. 감사결과를 최종 확정하였다.

## II. 감사대상 현황1)

### 1. 조직 및 정원

| 구분      | 조직              | 정원                       |
|---------|-----------------|--------------------------|
| 문화체육관광부 | 본부, 18개 소속기관    | 본부(637명)<br>소속기관(2,081명) |
| 문화재청    | 본부, 14개 소속기관    | 본부(275명)<br>소속기관(640명)   |
| 방송통신위원회 | 본부(1실 3국 17과)   | 230명                     |
| 법제처     | 본부(1실 4국 1단 1관) | 193명                     |

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

### 2. 예산 현황

#### □ 문화체육관광부

(단위: 억 원, %)

| 구분                 | 2014년 예산<br>(A) | 2015년 예산<br>(B) | 증감<br>(B-A) | 증감률   |
|--------------------|-----------------|-----------------|-------------|-------|
|                    |                 |                 |             |       |
| <b>총지출재정(I+II)</b> | 44,224          | 53,164          | 8,940       | 20.2  |
| I. 예산              | 23,208          | 25,886          | 2,678       | 11.5  |
| 1. 일반회계            | 14,728          | 17,686          | 2,958       | 20.1  |
| 2. 특별회계            | 8,480           | 8,200           | △280        | △3.3  |
| ▪ 지역발전특별회계         | 6,670           | 7,259           | 589         | 8.8   |
| ▪ 아시아문화중심도시조성특별회계  | 1,810           | 941             | △869        | △48.0 |
| II. 기금             | 21,016          | 27,278          | 6,262       | 29.8  |
| ▪ 문화예술진흥기금         | 1,868           | 1,952           | 84          | 4.5   |
| ▪ 영화발전기금           | 1,025           | 888             | △137        | △13.4 |
| ▪ 지역신문발전기금         | 108             | 101             | △7          | △6.5  |
| ▪ 언론진흥기금           | 229             | 237             | 8           | 3.5   |
| ▪ 관광진흥개발기금         | 8,556           | 11,640          | 3,084       | 36.0  |
| ▪ 국민체육진흥기금         | 9,230           | 12,460          | 3,230       | 35.0  |

자료: 문화체육관광부 제출자료 재구성

- 1) 이 부분은 감사결과 지적된 문제점의 종합적 이해를 돕기 위해 감사대상 업무의 현황을 기술한 것으로 감사대상 기관이 제출한 자료를 바탕으로 작성되었으며 현장조사 등 감사의 방법으로 검증한 내용이 아님

□ 문화재청

(단위: 억 원, %)

| 구분         | 2014년 예산<br>(A) | 2015년 예산<br>(B) | 증감<br>(B-A) | 증감률  |
|------------|-----------------|-----------------|-------------|------|
|            |                 |                 |             |      |
| 총지출재정(Ⅰ+Ⅱ) | 6,198           | 6,886           | 688         | 11.1 |
| Ⅰ. 예산      | 5,169           | 5,833           | 664         | 12.8 |
| 1. 일반회계    | 5,071           | 5,700           | 629         | 12.4 |
| 2. 특별회계    | 98              | 133             | 35          | 35.7 |
| ▪ 지역발전특별회계 | 98              | 133             | 35          | 35.7 |
| Ⅱ. 기금      | 1,029           | 1,053           | 24          | 2.3  |
| ▪ 문화재보호기금  | 1,029           | 1,053           | 24          | 2.3  |

자료: 문화재청 제출자료 재구성

□ 방송통신위원회

(단위: 억 원, %)

| 구분      | 2014년 예산<br>(A) | 2015년 예산<br>(B) | 증감<br>(B-A) | 증감률 |
|---------|-----------------|-----------------|-------------|-----|
|         |                 |                 |             |     |
| 총지출재정   | 506             | 556             | 50          | 9.9 |
| Ⅰ. 예산   | 506             | 556             | 50          | 9.9 |
| 1. 일반회계 | 506             | 556             | 50          | 9.9 |

자료: 방송통신위원회 제출자료 재구성

□ 법제처

(단위: 억 원, %)

| 구분      | 2014년 예산<br>(A) | 2015년 예산<br>(B) | 증감<br>(B-A) | 증감률 |
|---------|-----------------|-----------------|-------------|-----|
|         |                 |                 |             |     |
| 총지출재정   | 290             | 301             | 11          | 3.8 |
| Ⅰ. 예산   | 290             | 301             | 11          | 3.8 |
| 1. 일반회계 | 290             | 301             | 11          | 3.8 |

자료: 법제처 제출자료 재구성

### Ⅲ. 감사결과 처분요구사항: 별첨

---

# 감 사 원

## 주 의 요 구

|         |                               |
|---------|-------------------------------|
| 제 목     | 2015회계연도 성과계획서 및 성과보고서 작성 부적정 |
| 소 관 기 관 | 방송통신위원회                       |
| 조 치 기 관 | 방송통신위원회                       |
| 내 용     |                               |

방송통신위원회는 「국가재정법」 제8조 및 「국가회계법」 제14조 등의 규정과 「2015년도 성과계획서 작성지침」(2014. 4., 기획재정부) 및 「2015회계연도 성과보고서 작성지침」(2016. 1., 기획재정부)에 따라 2015회계연도의 성과계획서와 성과보고서를 작성하였다.

위 관서는 ‘공정하고 안전하게 방송통신서비스를 국민 모두가 향유케 함으로써 방송통신의 공익성을 높이고 국민의 권익보호와 공공복리 증진에 이바지한다’라는 임무를 달성하기 위해 성과계획서 및 성과보고서에 ‘임무-비전-전략목표(2개)-프로그램목표(5개)-단위사업(10개)’으로 구성된 성과관리체계를 구축하여 운영하고 있다.

또한 프로그램목표 및 단위사업의 성과 달성 여부를 측정하기 위하여 총 43개의 성과지표(프로그램목표 성과지표 11개, 단위사업 성과지표 32개)를 설정하고 성과지표마다 달성하고자 하는 목표치를 설정하였다.

한편, 위 관서가 작성한 성과보고서에 따르면 총 11개 프로그램목표 성과지표 중 9개(81.8%)의 목표치를 달성하였고, 32개 단위사업 성과지표 중 30개(93.8%)의 목표치를 달성한 것으로 되어 있다.

이에 대하여 이번 감사원 감사기간(2016. 3. 7.~3. 18.) 중 위 관서의 성과계획서와

성과보고서를 검토한 결과 다음과 같은 문제점이 있는 것으로 나타났다.

## 1. 성과계획 분야

### 가. 달성이 용이한 성과지표의 목표치 설정

위 관서는 단위사업 ‘방송통신운영지원’의 성과지표로 ‘정보보호 수준 달성률’을 설정하였다.

(전략목표) II. 국민이 행복한 방송통신 환경을 조성한다  
 (프로그램목표) II-3. 방송통신 행정을 지원한다  
 (단위사업) II-3-일반재정(1) 방송통신운영지원  
 (성과지표) ④ 정보보호 수준 달성률(점)

「2015년도 성과계획서 작성지침」 II-2-(2) ‘성과지표의 목표치 수준 설정’에 따르면 성과지표의 목표치는 사업방식 개선의지 등 적극적 업무수행 관점에서 구체적이고 합리적으로 설정하도록 되어 있다.

그런데도 위 관서는 [표 1]과 같이 단위사업 ‘방송통신운영지원’의 성과지표로 ‘정보보호 수준 달성률’의 목표치를 설정하면서 성과 달성이 용이할 것으로 판단되는 ‘내PC지키미 프로그램의 PC 취약점 점검결과’로 설정한 후 해당 점수의 평균값만으로 산정하여 성과를 보고하였다.

[표 1] 단위사업 ‘방송통신운영지원’의 성과지표 달성 현황

(단위: 점, %)

| 단위사업                     | 성과지표             | 측정방법                    | 구분     | 2013년 | 2014년 | 2015년 |
|--------------------------|------------------|-------------------------|--------|-------|-------|-------|
| II-3-일반재정(1)<br>방송통신운영지원 | ④ 정보보호 수준 달성률(점) | 취약점(9개 항목) 점검 평균점수/직원 수 | 목표치(점) | -     | -     | 78    |
|                          |                  |                         | 실적치(점) | -     | 신규    | 85    |
|                          |                  |                         | 달성률(%) | 신규    | 신규    | 108.9 |

자료: 방송통신위원회 제출자료 재구성

그 결과 위 성과지표의 목표치는 단위사업 ‘방송통신운영지원’의 성과지표 ‘정보보호 수준 달성률’을 합리적으로 측정·제공하지 못하게 되었다.



## 나. 성과지표의 결과지향성 부족

위 관서는 단위사업 ‘공정경쟁환경조성’의 성과지표로 ‘무선데이터 과금 검증 건수’를 설정하는 등 4개 프로그램목표 또는 단위사업의 성과지표를 설정하였다.

|   |
|---|
| (전략목표) I. 국민에게 신뢰받는 방송통신 환경을 조성한다<br>(프로그램목표) I-1. 공정하고 안전한 방송통신 환경을 조성한다<br>(단위사업) I-1-일반재정(1) 공정경쟁환경조성<br>(성과지표) ② 무선데이터 과금 검증건수(건)             |
| (전략목표) II. 국민이 행복한 방송통신 환경을 조성한다<br>(프로그램목표) II-2. 방송의 사회적 역할을 제고한다(행복한 방송통신 환경조성)<br>(단위사업) II-2-일반재정(4) 방송기반구축<br>(성과지표) ③ 방송광고 법규위반 재재 건수(건)   |
| (전략목표) II. 국민이 행복한 방송통신 환경을 조성한다<br>(프로그램목표) II-2. 방송의 사회적 역할을 제고한다(행복한 방송통신 환경조성)<br>(단위사업) II-2-일반재정(5) 방송통신운영지원<br>(성과지표) ② 방송통신 분야 국제협력 건수(건) |
| (전략목표) II. 국민이 행복한 방송통신 환경을 조성한다<br>(프로그램목표) II-2. 방송의 사회적 역할을 제고한다(행복한 방송통신 환경조성)<br>(성과지표) ③ 시청자 지원사업 모니터링 횟수(회)                                |

「2015년도 성과계획서 작성지침」 II-2-(1) ‘성과지표 설정’에 따르면 성과지표는 지표개발 용이성만 고려하여 지엽적으로 설정하지 않도록 하고, 가급적 목표의 궁극적 효과를 측정할 수 있는 결과지표 위주로 설정하며 산출의 양이 아닌 질을 측정할 수 있는 산출지표로 설정하도록 되어 있다.

그런데도 위 관서는 단위사업 ‘공정경쟁환경조성’의 성과지표로 무선데이터 과금에 대한 콘텐츠별 실제 요금 부과 오차 여부를 테스트한 결과의 수치만 산출함으로써 사업진행 과정에서 나타나는 산출물의 양을 단순하게 집계한 지표인 ‘무선데이터 과금 검증건수’를 성과지표로 설정하는 등 [표 2]와 같이 4개 프로그램목표 또는 단위사업의 성과지표를 설정하면서 건수 또는 횟수의 집계 등 산출의 질이 아닌 양을 측정하는 산출지표를 성과지표로 설정하였다.

[표 2] 결과지향성이 부족한 성과지표 달성 현황

(단위: 건, 회, %)

| 프로그램 목표 및 단위사업                      | 성과지표                  | 측정방법   | 구분     | 2013년 | 2014년 | 2015년 |
|-------------------------------------|-----------------------|--|--------|-------|-------|-------|
| 단위사업<br>I-1-일반재정(1)<br>공정경쟁환경조성     | ② 무선데이터 과금 검증건수(건)    | ② 무선데이터 과금 검증건수  | 목표치(건) | -     | -     | 24    |
|                                     |                       |  | 실적치(건) | -     | 신규    | 24    |
|                                     |                       |  | 달성률(%) | 신규    | 신규    | 100   |
| 단위사업<br>II-2-일반재정(4)<br>방송기반구축      | ③ 방송광고 법규위반 제재 건수(건)  | 방송광고 법규위반<br>과태료 부과 건수                                 | 목표치(건) | -     | 39    | 39    |
|                                     |                       |  | 실적치(건) | 신규    | 130   | 101   |
|                                     |                       |  | 달성률(%) | 신규    | 333.3 | 117.4 |
| 단위사업<br>II-2-일반재정(5)<br>방송통신운영지원    | ② 방송통신 분야 국제협력 건수(건)  | 양자면담 및 정책교류, 통상<br>협상의제대응 등 방송통신 분야<br>국제협력 대응횟수 합산    | 목표치(건) | 5     | 7     | 14    |
|                                     |                       |  | 실적치(건) | 5     | 7     | 15    |
|                                     |                       |  | 달성률(%) | 100   | 100   | 107   |
| 프로그램목표<br>II-2. 방송의 사회적<br>역할을 제고한다 | ③ 시청자 지원사업 모니터링 횟수(회) | 시청자미디어센터(22회)<br>미디어교육(2회)<br>권익증진활동(2회)<br>외부기관평가(1회) | 목표치(회) | 15    | 21    | 27    |
|                                     |                       |  | 실적치(회) | 15    | 21    | 27    |
|                                     |                       |  | 달성률(%) | 100   | 100   | 100   |

자료: 방송통신위원회 제출자료 재구성

그 결과 위 성과지표로 프로그램목표 또는 단위사업의 궁극적인 효과 등을 정확하게 확인하기 어렵게 되었다.

## 2. 성과보고 분야: 성과계획서의 조사방법과 상이하게 실적 측정·보고

위 관서는 프로그램목표 ‘방송의 사회적 역할을 제고한다’의 성과지표로 ‘시청자 및 청취자 프로그램만족도’를 설정하고 ‘영어 FM 방송 만족도’ 등으로 실적을 측정하였다.

(전략목표) II. 국민이 행복한 방송통신 환경을 조성한다  
 (프로그램목표) II-2. 방송의 사회적 역할을 제고한다(행복한 방송통신 환경조성)  
 (성과지표) ① 시청자 및 청취자 프로그램만족도(%)

「2015회계연도 성과보고서 작성지침」 II-1. ‘작성 기본방향’에 따르면 성과 보고서는 성과계획서상의 내용과 일치되도록 작성하고 성과목표, 관리과제, 성과 지표, 목표치 등 주요 성과정보의 임의 변경 및 누락을 금지하고 있으므로 ‘영어 FM 방송 만족도’는 성과계획서에 설정된 측정방법으로 작성·제출되어야 한다.

그런데도 위 관서는 [표 3]과 같이 2015회계연도 성과보고서를 작성하면서 성과지표 ‘시청자 및 청취자 프로그램만족도’의 ‘영어 FM 방송 만족도’ 측정항목 중 ‘한국이해 도움 정도’, ‘영어학습 도움 정도’를 측정하지 않은 채, ‘프로그램 다양성’, ‘타 채널과의 차별성’을 측정하는 등 임의로 변경한 측정방법으로 성과를 산출하여 보고하였다.

[표 3] 측정방법을 임의로 변경한 성과지표 달성 현황

(단위: %)

| 프로그램목표                 | 성과지표                   | ‘영어 FM 방송 만족도’ 측정방법          |                            | 구분     | 2013년 | 2014년 | 2015년 |
|------------------------|------------------------|------------------------------|----------------------------|--------|-------|-------|-------|
|                        |                        | 성과계획서                        | 실제 적용                      |        |       |       |       |
| II-2. 방송의 사회적 역할을 제고한다 | ① 시청자 및 청취자 프로그램만족도(%) | ⑤ 한국이해 도움 정도<br>⑥ 영어학습 도움 정도 | ⑤ 프로그램 다양성<br>⑥ 타 채널과의 차별성 | 목표치(%) | -     | -     | 75    |
|                        |                        |                              |                            | 실적치(%) | -     | 신규    | 81.1  |
|                        |                        |                              |                            | 달성률(%) | 신규    | 신규    | 108.1 |

자료: 방송통신위원회 제출자료 재구성

그 결과 프로그램목표 ‘방송의 사회적 역할을 제고한다’의 성과정보에 대한 신뢰성이 낮아지게 되었다.

**관계기관 의견** 방송통신위원회는 감사원의 문제 제기에 별다른 이견을 제기하지 않으면서 앞으로 성과계획서와 성과보고서 작성을 철저히 하겠다는 의견을 제시하였다.

**조치할 사항** 방송통신위원회 위원장은

- ① 성과계획을 수립하면서 달성이 용이한 성과지표의 목표치를 설정하거나 결과지향성이 부족한 성과지표를 설정하는 일이 없도록 하고
- ② 성과보고를 하면서 성과계획서와 다른 방법으로 실적을 측정·보고하는 일이 없도록 하는 등 성과계획서 및 성과보고서 작성 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)