



National Assembly Research Service



# 지방자치단체 자체감사의 현황과 과제





---

# 지방자치단체 자체감사의 현황과 과제

---

조규범 (법제사법팀 입법조사관)

2016. 6. 28.



국회입법조사처  
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE



동 보고서는 아래와 같은 **절차**와 **외부전문가**의 자문을 거쳐 작성되었습니다.

구 분	내 용
주제 선정	2015. 12. 1.
초고 작성기간	2016. 1. 3. ~ 2016. 3. 31.
초안 검토	법제사법팀 심정희 팀장
실무위원회 검토	2016년 4월 6일(수) 오후 3시 - 실무위원: 김영일 정치행정조사실장 직무대리 박규찬, 오명호, 이상팔 팀장
외부전문가 자문	1. 전문가: 신열 교수(목원대학교) 2. 요청일: 2016. 4. 25. 3. 답변일: 2016. 5. 2.
간행물 심의위원회 의결	2016년 5월 19일(목) 15:00 - 위원장: 임성호 국회입법조사처장 - 위 원: 이인섭 경제산업조사실장 정성희 사회문화조사실장 박출해 기획관리관 김영일 정치행정조사실장 직무대리

## 요 약

지방자치단체의 자체감사 결과에 대하여 온정적 처리가 여전히 발생하는 등 자체감사의 내실화가 미흡하고, 감사원 처분요구 및 수사기관의 범죄 통보사항 등 외부감사 및 조사결과 등의 실효성을 확보하기 어렵다는 지적이 지속적으로 제기되고 있다. 감사는 고도의 전문적 판단과 독립성 내지 중립성이 요구되는 만큼 감사의 적정성과 실효성 확보를 위해서는 독립적 감사기구가 마련되어 그에 의해 감사가 이루어지는 것이 가장 효과적이다. 또한, 감사가 경제적 이해관계자 뿐만 아니라 국민을 위해 사회의 불공정을 시정·조정하고 사회문제에 대한 대응을 목적으로 하는 제도로 기능할 수 있도록 끊임없이 시스템을 발전시켜 나가야 할 것이다.

이 보고서는 우리나라 지방자치단체 자체감사의 현황을 분석하여 그에 대한 문제점과 개선방안을 다음과 같이 제시하고 있다.

첫째, 우리나라 지방자치단체에서의 자체감사기구는 대부분 부기관장 소속으로 되어 있어 감사의 계획이나 결과의 보고에서 독립적인 업무수행에 한계가 있다. 이러한 한계를 극복하기 위해 제주특별자치도의 감사위원회를 모델로 합의제 감사기구를 도입하는 지방자치단체가 확대되고 있지만, 감사위원장과 위원들을 기관장이 임명한다는 한계로 인하여 여전히 독립성을 확보하기 어려운 구조이다. 따라서 단기적으로는 제주특별자치도의 감사위원회와 같이 독립적인 합의제 행정기구를 확대하고, 중장기적으로는 지방자치단체의 감사에 관한 사항을 「지방자치법」에 별도로 규정하거나 「(가칭)지방자치단체 감사기구 설립 및 운영에 관한 법률」을 제정하여 감사위원장과 감사위원 선임의 독립성을 강화하는 등 보다 독립적인 감사기구를 설치하는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 독립성을 보장하기 위하여 채택한 개방형직위 감사책임자제도가 실질적으로 기능하기 어려운 상황이고, 대부분 동일기관에서 전보형식으로 임명되거나 감사원 출신 공무원이 대다수 임명되어 독립적인 업무수행에 한계를 보이는

것으로 나타났다. 따라서 감사기구의 장의 직급과 채용방식은 업무수행의 독립성과 수감기관 감사의 실효성을 확보할 수 있는 수준으로 개선되어야 할 것이며, 감사기구의 장에게 감사담당자 추천권을 부여하여 자체감사의 업무 독립성을 유지할 수 있도록 개선할 필요가 있다.

셋째, 지방자치단체별 감사인력의 편차가 크고 적정감사인력에 대한 기준이 없는 실정이고, 감사의 전문성을 담보할 수 있는 감사직렬이나 전문임기제 인력의 활용이 부족한 상황이다. 따라서 지방자치단체의 적정 감사인력의 수에 대한 기준을 설정하여 감사기능을 보다 철저하게 수행할 수 있도록 할 필요가 있고, 감사기구 구성원의 전문성을 제고하기 위해서는 감사기법의 전문성과 더불어 해당기관의 업무에 빠르게 적응할 수 있도록 하는 제도적 장치가 마련되어야 할 것이다. 한편, 지방자치단체 감사기구에서의 감사인력은 순환보직으로 인한 잦은 인사이동으로 전문성을 강화하기 어려울 뿐만 아니라, 현실적으로 감사담당자에 대한 인센티브 부여가 없기 때문에 감사부서가 기피부서로 전락하여 우수한 인력이 배치되기 어려운 구조이다. 따라서 각 지방자치단체 규칙이나 조례에 감사담당자에 대한 우대조치 조항을 마련하여 우수한 감사공무원 근무경력 가점제도를 의무화하고 승진이나 인사 시에 우대받을 수 있도록 하여 감사담당 직원이 직무에 전념할 수 있는 동기를 부여하는 방안 등으로 우수인력을 유치할 수 있도록 인센티브를 강화할 필요가 있다.

마지막으로 상당수의 지방자치단체가 비상근 시민감사관 또는 옴부즈만을 위촉하여 운용하고 있으나 감사에 참여하는 인원수의 기관별 편차가 크고 그 역할도 감사담당공무원을 보조하는 수준에서 활용되고 있다. 따라서 시민감사관이 실질감사에서 감사담당자로서 역할하도록 전문성 향상을 위한 교육을 실시하고, 적정한 보수 제공 등을 통해 우수한 인력의 유입 및 책무성을 강화하는 방안을 강구하여야 할 것이다. 또한, 감사의 전문성과 공정성 제고 차원에서 외부위탁감사제도의 도입을 검토해야 할 것이다.

# 차 례

## □ 요약

### I. 들어가며 / 1

### II. 헌법상 지방자치제도와 자체감사의 개념 / 3

1. 헌법상 제도보장으로서 지방자치의 의미 ..... 3
2. 지방자치단체 자체감사의 법적 근거 ..... 4
3. 지방자치단체 자치사무에 대한 국가감독의 한계 ..... 6

### III. 지방자치단체 자체감사의 현황 / 9

1. 지방자치단체 감사기구의 직제 ..... 9
2. 감사기구의 장의 임용 현황 ..... 10
3. 감사기구의 조직 구성과 감사인력의 근무 현황 ..... 14
4. 외부감사인력의 활용 실태 ..... 18

### IV. 지방자치단체 자체감사의 문제점 / 21

1. 지방자치단체 자체감사기구의 직제상 독립성 미흡 ..... 21
2. 개방형직위 감사책임자의 독립성 부족 ..... 24
3. 감사인력의 적정 규모에 대한 기준 부재 및 전문성 부족 ..... 26
4. 외부감사인력의 활용 미흡 및 형식적 운용 ..... 29

V. 주요국의 지방자치단체 감사제도 / 31

1. 영국 .....	31
2. 미국 .....	34
3. 프랑스 .....	35
4. 독일 .....	38
5. 일본 .....	40
6. 외국사례로부터의 시사점 .....	43

VI. 지방자치단체 자체감사의 개선과제 / 46

1. 지방자치단체 자체감사의 근본 틀 재검토 필요 .....	46
2. 감사기구의 장에 대한 독립성 및 전문성 확보 방안 강구 .....	48
3. 적정 감사인력 확보 및 인센티브 제공 .....	49
4. 시민감사관 활성화 등 외부감사인력 활용 확대 .....	53

VII. 맺으며 / 56

□ 참고문헌

## 표 차례

[표 1] 지방자치단체 감사기구의 직제 현황 .....	9
[표 2] 지방자치단체 감사책임자의 임용전 근무처 및 직위 .....	11
[표 3] 지방자치단체 역대 개방형 감사책임자의 재임기간 .....	12
[표 4] 지방자치단체 감사기구의 조직과 인력 현황 .....	15
[표 5] 지방자치단체 규모 대비 감사인력 현황 .....	16
[표 6] 감사담당자 감사부서 평균 재직기간 .....	17
[표 7] 외부감사인력 활용 실태 .....	18



## I. 들어가며

- 우리나라의 지방자치는 1991년 지방의회 의원선거를 시작으로 1995년 지방자치단체장 선거를 실시함으로써 본격적으로 제도가 시행된지 20여년을 넘어서고 있음
- 지방분권의 진전에 따라 지방자치단체의 자율성과 독립성은 일면 확대된 것으로 평가받고 있으나 자체감사기구<sup>1)</sup>가 제대로 된 기능을 수행하지 못함으로써 지방행정의 책임성과 효율성, 갈등관리 능력이 문제점으로 지적되고 있음
- 이러한 문제점을 해결하기 위해 2010년에는 「공공감사에 관한 법률」을 공포·시행하였음에도 현행 감사제도는 지방자치단체의 비리 발생을 효과적으로 억제하지 못하는 것으로 알려지고 있음
- 감사원 감사결과보고서는 지방자치단체 자체감사가 “자체감사기구의 감사결과에 대한 엄정한 처리 등 실질적 독립성 확보는 여전히 미흡”<sup>2)</sup>하고, “온정적 처리가 여전히 발생하는 등 자체감사의 내실화가 미흡한 실정이고, 감사원 처분요구 및 수사기관의 범죄 통보사항 등을 적정하지 않게 처리하는 등 외부감사 및 조사결과 등의 실효성을 확보하기 어려운 상황에 있음”<sup>3)</sup>을 지적하고 있음
- 또한 지방자치단체의 감사업무담당자의 보직이 내부직원들의 순환인사 차원

- 
- 1) 지방자치단체에 대한 감사는 감사원, 국회, 중앙부처에 의한 ‘국가적 감사’와 지방의회, 지방자치단체 자체 감사부서에 의한 ‘자치적 감사’로 구분할 수 있으나, 이 보고서에서 지방자치단체 자체감사는 지방의회를 제외한 지방자치단체 자체 감사부서에 의한 감사만을 그 대상으로 함.
  - 2) 감사원, 『감사보고서 : 자체감사기구 운영실태』, 2016.3., p.1.
  - 3) 감사원, 『감사결과보고서 : 자체감사기구 운영실태』, 2015.6., p.1.

에서 이루어지고 있는 점, 대다수 지방자치단체의 감사책임자가 부기관장 직속으로 있는 점 등 자체감사기구의 전문성 및 독립성 부족의 문제도 끊임없이 제기되고 있는 실정임

- 지방분권이 확대되면서 지방으로 위임된 국가사무가 증가함과 동시에 지방공무원의 수도 증가되었고, 감사대상기관 또한 증가하고 있기 때문에 감사원에 의한 외부감사만으로는 충분한 감사를 실시하기 어려운 실정임
- 실제로 「공공감사에 관한 법률」의 적용을 받는 기관만 살펴보더라도 중앙행정기관 45개, 지방자치단체 258개, 공공기관 313개로 전체 616개 기관에 달하는 상황에서 감사원 인력만으로 국가 전체기관에 대한 감사를 실시하는 데는 현실적으로 한계가 있음
- 감사는 고도의 전문적 판단과 공정성의 확보를 위한 독립성 내지 중립성이 요구되는 만큼 감사의 적정성과 실효성 확보를 위해서는 별도의 감사기구가 마련되어 그에 의해 감사가 이루어지는 것이 가장 효과적이라는 문제의식에서 이 보고서는 우리나라 지방자치단체 자체감사의 현황과 문제점, 그리고 그 개선과제에 대하여 고찰하고자 함
- 보고서는 특별시와 광역시 등 지방자치단체에 대한 서면조사와 현장조사를 통한 현장의 의견 수렴과 전문가간담회를 통한 논의 내용 및 기타 문헌조사를 통한 분석기법을 토대로 하여 작성함

## II. 헌법상 지방자치제도와 자체감사의 개념

### 1. 헌법상 제도보장으로서 지방자치의 의미

- 우리 헌법은 제117조와 제118조에서 지방자치를 제도로서 보장하고 있는데, 이는 포괄적인 사무의 보장, 고유책임성의 보장 그리고 자치권의 보장으로 구체화할 수 있음
  - 포괄적인 사무의 보장이란 지방자치단체의 사무는 매우 포괄적이기 때문에 지방자치단체의 관할사무는 전권한성, 보편성 혹은 일반성을 주요한 특징으로 제시할 수 있으며 특히 관할사무의 포괄성으로부터 권한의 추정을 도출할 수 있음을 의미함
- 고유책임성이란 자치임무의 수행여부, 시기, 방법 등의 선택과 결정이 관련 지방자치단체의 자유의사에 독점적으로 놓여 있다는 것을 의미하고, 따라서 자치사무에 대한 국가의 감독은 ‘적법성’의 감독에 한정되어야 함<sup>4)</sup>
  - 이러한 이유로 우리나라 「지방자치법」 제171조<sup>5)</sup>는 행정자치부장관 또는 시·도지사에게 자치사무에 대한 감사권을 부여하면서, 자치사무에 대한 감사권은 법령위반사항에 한함을 분명히 밝히고 있음
  - 한편, 감사권은 감독권에 포함되는 것이기 때문에 「지방자치법」 제167조<sup>6)</sup>의

4) 김용훈, 「지방자치단체의 자치권과 감사원 감사」, 『지방자치법연구』 제12권 제1호, 한국지방자치법학회, 2012.3, p.144.

5) 「지방자치법」 제171조(지방자치단체의 자치사무에 대한 감사) ① 행정자치부장관이나 시·도지사는 지방자치단체의 자치사무에 관하여 보고를 받거나 서류·장부 또는 회계를 감사할 수 있다. 이 경우 감사는 법령위반사항에 대하여만 실시한다.

② 행정자치부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따라 감사를 실시하기 전에 해당 사무의 처리가 법령에 위반되는지 여부 등을 확인하여야 한다.

6) 「지방자치법」 제167조(국가사무나 시·도사무 처리의 지도·감독) ① 지방자치단체나

위임사무에 대한 일반적인 사무감독권은 동시에 위임사무에 대한 감사권의 근거규정이 되고, 여기서의 감독권은 합법성 감독에 그치지 않고 합목적성 감독까지 가능함<sup>7)</sup>

- 지방자치단체에 보장되어 있는 자치권의 보장은 자치임무의 효율적인 수행의 전제가 되는 것이므로 그 발동 대상이 일반적이고 그 발동의 형식이 나 과정이 국가로부터 독립적이어야 함을 의미함
- 지방자치는 헌법상의 일반원리인 보충성의 원리를 실현하기 위한 중요한 제도로서 국가기능의 한계를 설정할 뿐만 아니라 이를 통하여 권력분립적 효과를 의도하는 ‘기능분배의 원리’로 작용한다는 점을 감안한다면 중앙행정기관의 지방자치업무에 대한 과도한 개입은 허용되지 않음<sup>8)</sup>

## 2. 지방자치단체 자체감사의 법적 근거

- 우리나라에서 지방자치단체에 대한 감사는 국회의 국정감사<sup>9)</sup>, 감사원 감사<sup>10)</sup>, 중앙부처 및 광역지방자치단체에 의한 감사<sup>11)</sup>, 지방자치단체에 의한

---

그 장이 위임받아 처리하는 국가사무에 관하여 시·도에서는 주무부장관의, 시·군 및 자치구에서는 1차로 시·도지사의, 2차로 주무부장관의 지도·감독을 받는다.

②시·군 및 자치구나 그 장이 위임받아 처리하는 시·도의 사무에 관하여는 시·도지사의 지도·감독을 받는다.

- 7) 윤준병, 「지방자치단체의 자치권과 감사원 감사」, 『지방자치법연구』 제10권 제2호, 한국지방자치법학회, 2010, pp.140-141.
- 8) 김용훈, 앞의 논문, p.145 참조.
- 9) 국회는 「대한민국헌법」 제61조, 「국회법」 제127조 및 「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제2조와 제7조의2에 의하여 각 위원회 소관사항에 대한 국정감사를 실시함.
- 10) 감사원은 감사원법에 근거하여 지방자치단체에 대한 회계감사와 직무감찰을 시행할 수 있음.

자체 감사<sup>12)</sup>, 국민감사청구에 의한 감사<sup>13)</sup>, 주민감사청구에 의한 감사<sup>14)</sup> 등이 있으며, 그 법적 근거와 감사의 내용, 대상사무 등이 매우 다양하게 규정되어 있음

- 여기서 지방자치단체의 자체감사는 ‘지방의회의 감사’와 ‘지방자치단체 행정조직에 의한 감사’로 나누어 고찰할 수 있음
- 지방의회는 집행기관에 대한 통제기능을 수행하는 기관으로서 행정사무감사권을 가지고 있음
  - 지방의회는 매년 1회 당해 지방자치단체의 자치사무에 대하여 감사를 실시하고, 특정사안에 관하여 본회의 의결로 본회의 또는 위원회로 하여금 조사하게 할 수 있음<sup>15)</sup>
  - 위임사무에 대하여는 광역지방자치단체의 경우 국회가 직접 감사하기로 한 사무를 제외하고는, 기초지방자치단체의 경우 국회 및 시·도의회가 직접 감사하기로 한 사무를 제외하고는, 각각 당해 시·도의회와 시·군 및 자치구의

- 
- 11) 행정자치부는 「지방자치단체에 대한 행정감사규정」에 의하여 지방자치단체에 대하여 행정감사와 합동감사를 실시함.
  - 12) 지방의회는 「지방자치법」 제41조에 따라 매년 1회 당해 지방자치단체의 자치사무에 대하여 감사를 실시하고, 특정사안에 관하여 본회의의결로 본회의 또는 위원회로 하여금 조사하게 할 수 있음. 한편, 지방의회의 감사 외의 지방자치단체의 내부감사는 「공공감사에 관한 법률」의 적용을 받음.
  - 13) 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제6장(제72조~제76조)은 ‘국민감사청구’에 관하여 규정하고 있음.
  - 14) 「지방자치법」 제16조는 주민의 권리로서 일정 수 주민들에 의한 감사청구권을 법적으로 인정하고 있음.
  - 15) 「지방자치법」 제41조(행정사무 감사권 및 조사권) ①지방의회는 매년 1회 그 지방자치단체의 사무에 대하여 시·도에서는 14일의 범위에서, 시·군 및 자치구에서는 9일의 범위에서 감사를 실시하고, 지방자치단체의 사무 중 특정 사안에 관하여 본회의의결로 본회의나 위원회에서 조사하게 할 수 있다.

회가 해당 감사를 할 수 있음

- 이 경우 국회와 시·도의회는 그 감사결과에 대하여 당해 지방의회에 필요한 자료를 요구할 수 있음<sup>16)</sup>
- 지방자치단체 행정조직에 의한 내부감사는 2010년에 제정·시행된 「공공감사에 관한 법률」에 의해 자체감사라는 이름으로 독립성을 가지고 실시되게 되었음
- 따라서 지방의회의 감사 외의 지방자치단체의 자체감사는 「공공감사에 관한 법률」의 적용을 받음

### 3. 지방자치단체 자치사무에 대한 국가감독의 한계

- 앞서 살펴본 바와 같이 지방자치단체에게는 고유책임성이 보장되기 때문에 자치사무에 대한 국가의 감독은 ‘적법성’의 감독에 한정되어야 하는 것이 원칙임<sup>17)</sup>
- 따라서 국가적 혹은 중앙정부 차원의 지방자치단체에 대한 감사와 관련하여 특히 문제되는 것은 ‘자치사무에 대한 감사 여부’라고 할 수 있음
- 지방자치단체는 지역적 이해관계가 있는 지역에 고유한 사무를 자율적으로 처리하도록 창설된 독립된 법인격을 보유한 주체로서 자신에게 고유한

---

16) 「지방자치법」 제41조(행정사무 감사권 및 조사권) ③지방자치단체 및 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무와 시·도의 사무에 대하여 국회와 시·도의회가 직접 감사하기로 한 사무 외에는 그 감사를 각각 해당 시·도의회와 시·군 및 자치구의회가 할 수 있다. 이 경우 국회와 시·도의회는 그 감사결과에 대하여 그 지방의회에 필요한 자료를 요구할 수 있다.

17) 홍정선, 『행정법특강』, 박영사, 2011, p.850 참조.

사무인 자치사무를 담당함

- 특히 지방자치단체는 ‘전권한성의 원칙’에 따라 명문의 규정이 없더라도 지역적 이해관계가 있는 지역에 고유한 사무는 ‘자치사무’로서 지방자치단체의 권한에 속한다고 할 수 있음<sup>18)</sup>
- 결국 자치사무라는 것은 지방자치단체의 존립목적이 되는 사무라고 할 수 있는 지방자치단체의 고유의 사무이므로 지방의회의 사무 감사 및 조사, 회계감사 등의 대상이 된다고 볼 수 있음
- 감사원의 지방자치단체에 대한 감사의 경우도 특히 고유사무에 대한 감사를 실시하는 것은 지방자치제도의 헌법적 의의와 보장 및 감사의 취지를 고려할 때 신중한 접근이 필요함
- 지방자치단체의 자치기능 보장을 위해서는 감사원의 지나친 감사로 말미암아 자치사무를 자기책임성의 원칙하에 처리하는 것이 부당하게 제약받지 않아야 할 것임
- 특별한 동기 없이 지방자치단체의 업무 전반에 걸쳐 감사를 하거나 보고 및 서류제출을 요구하는 것은 비례의 원칙<sup>19)</sup>을 위반한 것으로서, 지방자치단체의 업무수행에 불필요한 제약을 강요하는 것이 되어 지방자치의 헌법적 보장에 반할 수 있음
- 또한 감사원은 자치감사권(지방의회의 행정사무감사 및 조사권, 지방자치단체 집행기관의 자체감사권)을 존중하여야 함

18) 박근성, 『행정법론(하)』, 박영사, 2007, p.138.

19) 지방자치단체에 대한 감사의 경우에도 목적의 정당성, 수단의 적합성, 침해의 최소성, 법익의 균형성에 저촉되지 않도록 주의할 필요가 있음.

- 자치감사권은 지방자치단체가 자신의 사무처리를 투명하고 효율적으로 하기 위해 필요한 조사·분석·평가작용을 핵심내용으로 하는 권한임
- 이러한 자치감사권의 행사나 효력이 감사원의 감사에 의하여 전적으로 거부되거나 부정되면, 이는 자치감사권 내지 지방자치권의 침해라고 할 수 있음

### Ⅲ. 지방자치단체 자체감사의 현황

#### 1. 지방자치단체 감사기구의 직제

- 지방자치단체 감사기구는 그 직제상의 위치에 따라 기관장 직속기구와 부기관장 직속기구로 대별할 수 있음
- 우리나라 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도 가운데 기관장 직속기구로 합의제 행정기구를 채택한 경우는 서울특별시, 광주광역시, 충청남도, 세종특별자치시와 제주특별자치도의 5개 기관이며, 나머지 12개 기관은 모두 부기관장 직속기구로 조직되어 있음

[표 1] 지방자치단체 감사기구의 직제 현황

기관명	감사기구명칭	소속	성격
서울특별시	감사위원회	시장	합의제 감사기구
부산광역시	감사관	행정부시장	부기관장 직속
대구광역시	감사관	행정부시장	부기관장 직속
인천광역시	감사관	행정부시장	부기관장 직속
광주광역시	감사위원회	시장	합의제 감사기구
대전광역시	감사관	행정부시장	부기관장 직속
울산광역시	감사관	행정부시장	부기관장 직속
경기도	감사관	행정1부지사	부기관장 직속
강원도	감사관	행정부지사	부기관장 직속
충청북도	감사관	행정부지사	부기관장 직속
충청남도	감사위원회	도지사	합의제 감사기구
세종특별자치시	감사위원회	시장	합의제 감사기구

기관명	감사기구명칭	소속	성격
전라북도	감사관	행정부지사	부기관장 직속
전라남도	감사관	행정부지사	부기관장 직속
경상북도	감사관	행정부지사	부기관장 직속
경상남도	감사관	행정부지사	부기관장 직속
제주특별자치도	감사위원회	도지사	합의제 감사기구

## 2. 감사기구의 장의 임용 현황

- 「공공감사에 관한 법률」은 감사기구의 독립성을 위하여 감사기구의 장을 ‘개방형직위’로 임용하도록 규정하고, 그 임기를 5년의 범위에서 임용권자가 정하되 최소한 2년 이상으로 하도록 규정하였음<sup>20)</sup>
- 제주특별자치도 감사위원회 감사위원장과 세종특별자치시 감사위원회 감사위원장은 의회의 임명동의를 받고 도지사가 임명하는 정무직 공무원이므로 개방형직위로 임용하지 않고 있고, 나머지 기관에서는 모두 개방형직위로 임용하였음<sup>21)</sup>

20) 「공공감사에 관한 법률」 제8조(감사기구의 장의 임용) ① 제5조제1항에 따라 자체감사를 전담하는 자체감사기구를 두는 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장은 감사기구의 장을 개방형 직위로 임용한다. <이하 생략>  
 제9조(감사기구의 장의 임기) ① 제8조제1항에 따라 개방형 직위로 하는 중앙행정기관 및 지방자치단체의 감사기구의 장의 임기는 5년의 범위에서 임용권자가 정하되, 최소한 2년 이상으로 하여야 한다.

21) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제131조(감사위원회의 설치 및 직무 등) ② 감사위원회는 감사위원회의 위원장(이하 “감사위원장”이라 한다) 1명을 포함한 7명 이내의 감사위원으로 성별을 고려하여 구성한다. 「제주특별자치도 감사위원회 구성 및 운영에 관한 조례」 제2조(감사위원회 구성 등) 제주특별자치도감사위원회(이하 “감사위원회”라 한다)는 합의제행정기관으로

- 현재 우리나라 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도에서 임명된 감사기구의 장의 출신은 동일기관, 감사원, 그리고 민간부문의 배경을 가지고 있음
- 동일기관 출신의 감사책임자는 17개 기관 중 10개 기관으로 가장 많았고, 그 다음이 감사원 출신 감사책임자를 임용한 기관이 3개 기관, 행정자치부 출신 감사책임자를 임용한 기관이 2개 기관, 그리고 민간부문 출신을 임용한 기관은 2개 기관임

[표 2] 지방자치단체 감사책임자의 임용전 근무처 및 직위

(2016년 6월 기준)

기관명	감사책임자 명칭	임용전 근무처 및 직위
서울특별시	감사위원장	감사원 과장
부산광역시	감사관	부산광역시 국제협력담당관
대구광역시	감사관	대구광역시 안전총괄과장
인천광역시	감사관	행정자치부 감사관실 조사담당관
광주광역시	감사위원장	행정자치부 과장
대전광역시	감사관	대전광역시 대덕구 부구청장
울산광역시	감사관	울산광역시 총무과장
경기도	감사관	감사원 과장
강원도	감사관	강원도청 국제교류과장
충청북도	감사관	충청북도 원예유통식품과장

하며, 감사위원장은 정무직 지방공무원으로 보한다.

「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」 제21조(감사위원회의 설치 및 직무 등)

- ④ 위원은 시조례로 정하는 자격을 갖춘 사람 중에서 시장이 임명 또는 위촉하되, 위원 중 2명은 시의회에서, 2명은 시교육감이 각각 추천하는 사람을 위촉한다. 다만, 감사위원장은 시의회의 동의를 받아 시장이 임명한다.

기관명	감사책임자 명칭	임용전 근무처 및 직위
충청남도	감사위원장	한겨레신문사 상근감사
세종특별자치시	감사위원장	세종특별자치시 의회사무처장
전라북도	감사관	감사원 과장
전라남도	감사관	전라남도 대변인, 회계과장, 스포츠산업과장
경상북도	감사관	경상북도 산림복지과장
경상남도	감사관	경상남도 예산담당관, 창녕군 부군수
제주특별자치도	감사위원장	KCTV 제주방송 대표이사

- 2010년 7월 1일 「공공감사에 관한 법률」 시행 이후 우리나라 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도의 역대 개방형 감사책임자의 재임기간은 다음과 같음(제주특별자치도의 경우 감사위원회 설립을 기준으로 함)

[표 3] 지방자치단체 역대 개방형 감사책임자의 재임기간

(2016년 6월 기준)

기관명	회 기	재임기간	재직 개월
서울특별시	제1대	2011.2.16. ~ 2013.2.15.	2년
	제2대	2013.2.16. ~ 2015.2.15.	2년
	제3대	2015.3.16. ~ 현재	1년 3개월(재직중)
부산광역시	제1대	2011.7.1. ~ 2011.11.7.	5개월
	제2대	2011.12.9. ~ 2013.12.31.	2년
	제3대	2014.1.1. ~ 현재	2년 6개월(재직중)
대구광역시	제1대	2010.9.1. ~ 2014.6.30.	3년 9개월
	제2대	2014.9.5. ~ 2015.2.28.(임명)	1년 5개월
	제3대	2015.7.21. ~ 현재	1년(재직중)
인천광역시	제1대	2010.12.29. ~ 2013.6.13.	2년 6개월
	제2대	2013.7.12. ~ 2014.10.16.	1년 3개월

Ⅲ. 지방자치단체 자체감사의 현황

기관명	회 기	재임기간	재직 개월
	제3대	2014.10.17. ~ 현재	1년 8개월(재직중)
광주광역시	제1대	2010.10.4. ~ 2013.10.3.	3년
	제2대	2013.10.4. ~ 2015.12.31.	1년 2개월
	제3대	2016.1.5. ~ 현재	6개월(재직중)
대전광역시	제1대	2011.7.1. ~ 2014.2.19.	2년 2개월
	제2대	2014.2.20. ~ 2014.12.26.	10개월
	제3대	2015.1.1. ~ 2015.12.31.	1년
	제4대	2016.2.1. ~ 현재	4개월(재직중)
울산광역시	제1대	2012.1.21. ~ 2012.12.31.	1년
	제2대	2013.1.23. ~ 2013.12.31.	1년
	제3대	2014.1.3. ~ 2015.12.31.	2년
	제4대	2016.1.1. ~ 현재	6개월(재직중)
경기도	제1대	2008.1.14. ~ 2009.8.4.	1년 7개월
	제2대	2008.8.5. ~ 2010.12.26.	2년 4개월
	제3대	2010.12.27. ~ 2013.7.26.	2년 7개월
	제4대	2013.7.26. ~ 2016.1.11.	2년 5개월
	제5대	2016.1.11. ~ 현재	6개월(재직중)
강원도	제1대	2012.7.3. ~ 2014.7.24.	2년
	제2대	2014.7.25. ~ 2015.12.31.	1년 5개월
	제3대	2016.1.1. ~ 현재	6개월(재직중)
충청북도	제1대	2011.1.12. ~ 2012.9.9.	1년 8개월
	제2대	2012.10.23. ~ 2015.1.7.	2년 3개월
	제3대	2015.1.8. ~ 2016.1.4.	1년
	제4대	2016.3.10. ~ 현재	3개월(재직중)
충청남도	제1대	2011.7.1. ~ 2013.6.30.	2년
	제2대	2013.7.15. ~ 2014.7.30.	1년
	제3대	2015.1.1. ~ 현재	1년 6개월(재직중)
세종특별자치시	미 실시	-	-
전라북도	제1대	2014.8.22. ~ 현재	1년 10개월(재직중)

기관명	회 기	재임기간	재직 개월
전라남도	제1대	2011.1.10. ~ 2013.1.9.	2년
	제2대	2014.1.24. ~ 2016.1.23.	2년
	제3대	2016.1.24. ~ 현재	6개월(재직중)
경상북도	제1대	2011.7.1. ~ 2014.6.30.	3년
	제2대	2014.7.1. ~ 현재	2년
경상남도	제1대	2010.7.12. ~ 2011.6.30.	1년
	제2대	2011.7.1. ~ 2013.1.30	1년 6개월
	제3대	2013.1.31. ~ 2014.7.6.	1년 6개월
	제4대	2014.7.7. ~ 2015.12.13.	1년 5개월
	제5대	2015.12.14. ~ 현재	6개월(재직중)
제주특별자치도	제1대	2006.10.2. ~ 2008.10.2.	2년
	제2대	2008.11.19. ~ 2011.10.21.	4년
	제3대	2011.10.24. ~ 2014.10.23	3년
	제4대	2015.1.14. ~ 현재	1년 6개월(재직중)

### 3. 감사기구의 조직 구성과 감사인력의 근무 현황

- 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도의 감사기구 조직 구성과 인력을 살펴본 결과, 서울특별시 감사위원회가 4담당관 27팀으로 155명의 인력을 운용하여 가장 많은 인원을 확보하고 있고, 세종특별자치시가 1사무국 4팀으로 20명의 인력을 운용하여 가장 적은 인원을 가지고 있는 것으로 나타남
- 도의 경우 경기도 감사관실이 4담당관 20팀으로 109명의 인력을 운용하여 도 중에서 가장 많은 인력을 확보하고 있고, 충청북도가 5팀 27명으로 도 중에서 가장 적은 인력을 확보하고 있음

- 광역시의 경우 6~7팀을 운영하고 있는데, 부산광역시가 56명의 인원으로 가장 많은 인력을 확보하고 있고 울산광역시가 31명의 인력을 확보하여 광역시 중에서 가장 적은 인력을 확보하고 있음

[표 4] 지방자치단체 감사기구의 조직과 인력 현황

기관명	감사기구명칭	조직	현원
서울특별시	감사위원회	4담당관 27팀	155명
부산광역시	감사관	6팀	63명
대구광역시	감사관	7팀	49명
인천광역시	감사관	7팀	53명
광주광역시	감사위원회	6팀	41명
대전광역시	감사관	6팀	36명
울산광역시	감사관	6팀	31명
경기도	감사관	4담당관 20팀	109명
강원도	감사관	7팀	40명
충청북도	감사관	5팀	27명
충청남도	감사위원회	2과 7팀	41명
세종특별자치시	감사위원회	1국 4팀	20명
전라북도	감사관	5팀	29명
전라남도	감사관	5팀	32명
경상북도	감사관	7팀	39명
경상남도	감사관	6팀	38명
제주특별자치도	감사위원회	1국 2과 8팀	46명

주 : 기관에 따라 팀 또는 담당으로 표기하고 있으나 여기서는 편의상 팀으로 칭함

□ 지방자치단체별 주민수, 기관수, 감사대상 인력수, 감사부서의 정원과 현원, 적정감사인력수(예상)에 대한 비교는 다음과 같음

[표 5] 지방자치단체 규모 대비 감사인력 현황

(2016년 기준, 단위 : 명, 원, 개)

기관명	주민수	예산	감사대상 기관수	감사대상 인원수	감사부서 인원		적정감사인력수*
					정원	현원	
서울특별시	약 1,029만	약 27조5천억	829	16,788	150	151	134
부산광역시	약 351만	약 10조5천억	98	24,187	57	63	63
대구광역시	약 251만	약 7조2천억	61	15,816	48	49	52
인천광역시	약 299만	약 8조9천억	50	17,131	50	53	60
광주광역시	약 147만	약 4조1천억	67	9,112	37	41	45
대전광역시	약 151만	약 4조1백억	43	9,389	36	36	42
울산광역시	약 119만	약 3조7천억	29	6,546	31	31	40
경기도	약 1,249만	약 36조2천억	69	52,392	110	109	125
강원도	약 156만	약 9조4천억	60	16,402	40	40	44
충청북도	약 161만	약 7조1천억	62	13,120	27	27	35
충청남도	약 208만	약 10조2천억	65	18,666	41	41	41
세종특별자치시	약 23만	약 1조4백억	124	4,857	20	20	38
전라북도	약 186만	약 9조4천억	71	3,623	29	29	37
전라남도	약 190만	약 11조7천억	60	21,000	32	32	40
경상북도	약 270만	약 15조2천억	105	26,792	39	39	42
경상남도	약 350만	약 14조2백억	84	24,000	38	38	60
제주특별자치도	약 63만	약 3조8천억	398	16,755	46	46	78

\* 적정감사인력은 해당 기관에서 판단한 적정한 감사인력의 수를 의미함

- 지방자치단체 감사부서 평균 재직기간은 서울특별시 감사위원회가 3년 8개월로 가장 길고 나머지 대부분의 기관은 약 2년 남짓으로 나타나는 바, 공무원 신분으로 순환보직 원칙에 따라 전보제한기간 동안을 감사부서에 서 보낸 후 다른 부서로 진출하는데 따른 결과임

[표 6] 감사담당자 감사부서 평균 재직기간

기관명	감사기구명칭	평균 재직기간
서울특별시	감사위원회	3년 8개월
부산광역시	감사관	1년 8개월
대구광역시	감사관	2년 2개월
인천광역시	감사관	1년 3개월
광주광역시	감사위원회	1년 7개월
대전광역시	감사관	2년 6개월
울산광역시	감사관	2년
경기도	감사관	1년 5개월
강원도	감사관	2년 3개월
충청북도	감사관	1년 9개월
충청남도	감사위원회	1년 7개월
세종특별자치시	감사위원회	2년 3개월
전라북도	감사관	2년 6개월
전라남도	감사관	2년 ~ 2년 6개월
경상북도	감사관	2년 6개월

기관명	감사기구명칭	평균 재직기간
경상남도	감사관	2년
제주특별자치도	감사위원회	1년 10개월

#### 4. 외부감사인력의 활용 실태

- 외부감사인력의 자체감사 참여는 부정부패 방지 및 견제역할로 감사의 투명성 및 공정성을 확보할 수 있을 뿐만 아니라 전문성 부족과 독립성 문제를 보완할 수 있음
- 현재 시민감사인력의 활용은 시민감사옴부즈만, 시민감사관, 도민감사관, 명예감사관 등의 형태로 이루어지고 있으며 참여인원은 대부분의 지방자치단체기관에서 비상근 위촉직으로 운용하고 있음

[표 7] 외부감사인력 활용 실태

(2015년 기준)

기관명	참여형태	인원수	감사결과 보고서	교육훈련	비상근 인력 수당
서울특별시	시민감사 옴부즈만	7명 (상근 1명)	9건	운영위 28회, 워크숍 1회	주당근무시간 비례지급
부산광역시	시민감사관	50명 (비상근위촉)	없음	없음	참여시 수당지급
대구광역시	시민감사관	81명 (비상근위촉)	없음	없음	참여시 수당지급
인천광역시	시민감사관	77명 (비상근위촉)	참여시 작성제출	직무교육 1회	참여시 수당지급

Ⅲ. 지방자치단체 자체감사의 현황

기관명	참여형태	인원수	감사결과 보고서	교육훈련	비상근 인력 수당
광주광역시	시민감사관	100명 (비상근위촉)	참여시 작성제출	워크숍 1회	참여시 수당지급
대전광역시	시민 옴부즈만	28명 (비상근위촉)	참여시 작성제출	워크숍 1~2회	참여시 수당지급
울산광역시	시민감사관	25명 (비상근위촉)	없음	없음	참여시 수당지급
경기도	시민감사관	100명 (비상근위촉)	사항발생 시 작성	연찬회 1회, 간담회 10회	참여시 수당지급
강원도	도민감사관	187명 (비상근위촉)	없음	워크숍, 연찬회 3회	없음
충청북도	도민감사관	30명 (비상근위촉)	없음	교육 1회	참여시 수당지급
충청남도	도민감사관	53명 (비상근위촉)	없음	워크숍 1회	참여시 수당지급
세종특별자치시	미운영	-	-	-	-
전라북도	도민감사관	54명 (비상근위촉)	참여시 기재	간담회 3~4회	참여시 수당지급
전라남도	명예감사관	95명 (비상근위촉)	없음	워크숍 1회	참여시 수당지급
경상북도	미운영	-	-	-	-
경상남도	도민감사관	9명 (비상근위촉)	없음	없음	분기1회 지급
제주특별자치도	도민감사관	44명 (비상근위촉)	없음	워크숍, 연찬회 4회	참여시 수당지급

□ 서울특별시의 경우 ‘시민감사옴부즈만’을 출범시켜서 7명 이내의 시민감사 인력을 활용하고 있음

- 시민감사옴부즈만은 공개모집에 의해 시장이 임용하는데 1) 지방자치단체 또는 중앙행정기관에서 4급 이상 공무원으로 재직한 자나 공무원으로 감사 분야에서 3년 이상 재직한 자, 2) 변호사, 회계사 자격을 소지한 자로서 해당 분야에서 5년 이상 경력자, 3) 기술사(건축사 포함) 자격을 소지한 자로 해당 분야에서 5년 이상 재직경력이 있는 자 등의 자격요건을 갖추어야 하고, 임기는 3년 단임제로 주 35시간 근무하고 있으며, 2016년 3월 현재 3명의 옴부즈만(위원장은 상근)이 활동하고 있음
- 서울특별시는 「서울특별시 시민감사옴부즈만위원회 운영 및 주민감사청구에 관한 조례」를 근거로 하여 위법·부당한 행정처분 및 불합리한 행정제도로 인하여 시민의 권익을 침해받은 경우 19세 이상 일정 수 시민(주민)의 서명을 받아 감사청구를 신청할 수 있음

## IV. 지방자치단체 자체감사의 문제점

### 1. 지방자치단체 자체감사기구의 직제상 독립성 미흡

- 감사의 대상은 그 기관의 장까지 포함하여야 하기 때문에 감사기구는 가급적 독립성이 보장되는 방향으로 설계될 필요가 있는데, 우리나라의 지방자치단체에서의 부기관장 소속 감사기구의 경우 감사의 계획이나 결과의 보고에서 독립적인 업무수행을 기대하기 어려운 실정임
- 감사기구가 부기관장 직속으로 구성되는 경우 자체감사를 통해 획득한 정보가 바로 기관장으로 전달되지 못하고 부기관장을 거쳐서 전달되기 때문에 정보가 부기관장의 통제에서 벗어나기 어렵고 그 결과의 처리 역시 영향을 받을 수 있음
- 현재의 직제상의 위치에서 자치단체장에 대한 견제가 사실상 곤란하고, 제3자적 위치에서 독립성 확보를 위한 행정적·재정적 지원 역시 부족하여 감사활동의 자율성을 보장받기 어려운 구조임

- 감사책임자가 임명권자에게 예속된 상태에서 독립성이나 전문성의 확보가 어렵다는 것이 대체적인 의견인 것 같다.(○○시 감사계장)
- 광역자치단체의 자체감사 대상은 도 본청보다는 시, 군, 사업소, 출연기관 등이 주가 된다. 공공감사에 관한 법률상 자체감사에는 본청도 포함하지만 실제로 본청에 대한 감사는 잘 이루어지지 않고 있다.(○○도 감사총괄팀장)
- 감사책임자가 부기관장보다 기관장 직속으로 있는 경우 바로 보고하고 집행할 수 있으므로 더 효율적일 수 있다.(○○시 감사실장)

- 현재의 「공공감사에 관한 법률」은 「감사원법」과 연계하여 지방자치단체의 자체감사를 감사원 감사를 보충 또는 대행하는 수준의 내부감사로 의미를 축소시키고 있음

- 실제로 「공공감사에 관한 법률」 제35조제1항은 “감사원은 감사원 감사등의 효율성을 높이고 중복감사를 방지하기 위하여 감사원 감사사무(사실의 조사·확인 및 분석 등의 사무로서 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무로 한정한다) 중 일부를 자체감사기구로 하여금 대행하게 하고 그 결과를 제출하게 할 수 있다”고 규정하여 지방자치단체에게 감사원 감사를 대행하도록 하고 있음
- 또한, 그 시행령과 감사원규칙으로 지방자치단체 자체감사기구의 구성과 운영에 관한 사항을 통제하여 자체감사기구를 감사원의 하부기관처럼 활용하고 있어서 자치권 침해의 소지가 높은 것으로 보임
- 이는 중앙정부 관료에 의한 선출직 단체장의 통제수단으로 기능하여 표적감사나 꼬투리잡기식 감사 등으로 감사자치권을 침해하여 자체감사기구가 감사원의 하부기관화 할 수 있다는 지적도 제기되고 있음<sup>22)</sup>

○ 감사원은 중앙부처 감사에 집중해야 하는 것 아닌가 하는 의문이 든다. 공공감사에 관한 법률로 지방자치단체를 하부기관화하여 실적을 내려는 것이 아닌지 의문이 든다.(○○시 감사계장)

○ 우리 시의 경우 특별감찰을 포함하면 연간 30회 정도 감사를 받는데, 지방자치단체가 동네북인가? 감사를 받는 이외의 다른 업무를 하기가 곤란할 정도이다.(○○시 감사계장)

- 제주특별자치도는 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 근거하여 자치이념에 부합되도록 지방행정기관은 물론 교육청을 포함한 자체감사기구인 감사위원회를 만들어 감사조직을 일원화<sup>23)</sup>하고 있

22) 송병춘, 「자치단체 감사기구 동향과 공공감사 혁신을 위한 입법 과제」, 국회입법조사처 전문가간담회 자료집, 2015.8.7., p.1.

23) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제131조(감사위원회의 설치 및 직무 등) ① 「지방자치법」 제171조(「지방교육자치에 관한 법률」 제3조에

고, 감사위원장의 경우 의회의 임명동의를 받아서 도지사가 임명하고 있음

- 제주특별자치도는 국회의 국정감사 및 감사원의 감사는 허용하되 행정자치부를 포함한 중앙부처의 감사를 배제시키면서 중앙부처가 감사위원회에 감사를 의뢰할 수 있도록 하고 있음

○ 우리 도의 경우 자치감사에 대하여 법과 조례가 비교적 합리적으로 만들어져 있다. 도지사가 감사결과 이전에 간섭하는 경우가 없어서 독립성이 보장된다.(○○도 감사위원장)

- 한편, 세종특별자치시는 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」에 근거하여 합의제 감사기구를 두고 있는데, 감사조직 일원화와 감사위원장에 대한 의회의 임명동의를 제주특별자치도와 같으나 중앙부처의 감사를 배제시키고 있지는 않음

따라 준용되는 경우를 포함한다) 및 「지방공무원법」 제81조에도 불구하고 제주특별자치도와 그 소속기관 등 도조례로 정하는 기관(이하 “감사대상기관”이라 한다) 및 그 기관에 속한 사람의 모든 업무와 활동 등을 조사·점검·확인·분석·검증하고 이 법 제135조에 따라 그 결과를 처리하는 사무(이하 “자치감사”라 한다)를 수행하기 위하여 도지사 소속으로 감사위원회(이하 “감사위원회”라 한다)를 둔다.

- ② 감사위원회는 감사위원회의 위원장(이하 “감사위원장”이라 한다) 1명을 포함한 7명 이내의 감사위원으로 성별을 고려하여 구성한다.
- ③ 감사위원은 도조례로 정하는 자격을 갖춘 사람 중에서 도지사가 임명하거나 위촉하되, 감사위원 중 3명은 도의회가 추천한 사람을 위촉하고, 1명은 도교육감이 추천한 사람을 위촉한다.
- ④ 제주자치도 소속 공무원이 아닌 감사위원의 임기는 3년으로 한다.
- ⑤ 자치감사의 구체적인 방법과 범위, 자치감사 활동의 기준 등 자치감사에 필요한 세부적인 사항은 감사위원회의 의결을 마친 후 감사위원장이 정한다.
- ⑥ 감사위원회는 직무상 독립된 지위를 가지고, 조직·인사 및 감사활동에 필요한 예산의 편성에서 독립성이 최대한 존중되어야 한다.
- ⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 감사위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 도조례로 정한다.

- 그 밖에 합의제 감사기구를 두고 있는 지방자치단체는 조례에 근거하여 합의제로 운영하고 있지만, 대체로 감사기구의 장과 감사위원은 기관장이 직접 임용하는 형식을 취하고 있음
- 합의제 감사기구는 부기관장 소속 감사기구보다는 독립적인 운영이 가능할 수 있겠지만, 감사기구를 관할하는 기관장이 감사기구의 장에 대한 인사권을 가지는 구조이므로 소속 기관장이나 해당 기관의 비리나 부정을 발견하거나 조치하는데 현실적인 한계가 여전히 존재함

○ 전반적으로 감사에 관한 의사 결정은 감사관에 의해 이루어지고 있다. 하지만 현실적으로 시·도지사에 대한 감사는 무리한 일이다. 기구표상 부기관장 밑에 있지만 기관을 어떻게 운영하느냐에 따라서 독립성이 좌우된다고 본다.(○○시 감사관)

- 제주특별자치도와 세종특별자치시 감사위원회를 제외한 나머지 합의제 감사기구들은 위원장을 포함한 위원 전원을 도지사 또는 시장이 임명하므로 감사기구의 독립성을 확보하기 어려운 구조임

○ 합의제 감사기구는 제주특별자치도를 제외하고는 실질적으로 기존의 감사실과 다름이 없다.(○○도 감사총괄팀장)

- 또한, 위원장과 위원의 지나치게 짧은 임기로는 외부전문가로서 업무과약이나 조직장악이 불가능하여 그 독립성에 한계가 있을 수밖에 없다는 지적이 지속적으로 제기되고 있음

## 2. 개방형직위 감사책임자의 독립성 부족

- 지방자치단체 감사책임자를 개방형직위로 두기로 한 것은 외부의 전문가

영입과 함께 해당 기관 계선조직의 일부가 아닌 독립적 감사 수행이 가능하도록 한 것임

- 그럼에도 동일기관의 공무원을 개방형직위 임용 형식에 따라 감사기구의 장으로 임명하는 것은 자체감사기구의 독립성 확보를 위하여 도입한 개방형직위제도의 취지에 부합하지 않는 측면이 있음
- 현행 「공공감사에 관한 법률」에서의 감사기구의 장을 개방형직위로 충원한 경우 최초 2년을 계약하고 그 후 최장 5년까지 계약연장을 하여야 하는 구조임
  - 감사기구의 독립성을 확보하기 위해 개방형직위를 도입하였으나 외부의 인력이 감사기구의 장으로 오는 경우 계약기간을 연장해야 하는 자가 인사권자인 기관장의 영향력으로부터 벗어나기는 매우 어려운 구조임
  - 예컨대, 처음 2년을 계약한 감사기구의 장이 재계약이 되지 않는 상황이 발생할 수 있기 때문에 기관장은 감사계획의 수립부터 결과의 처리까지 전 과정에 영향을 미칠 수 있는 구조임
- 또한, 제주특별자치도를 제외하고 정기적으로 감사원의 수감기관이 되어야 하는 광역지방자치단체에서 감사원 출신 공무원이 감사기구의 장으로 임용된 경우가 약 1/3에 달하는데, 감사원 출신 감사책임자가 업무를 수행하는 경우 현실적으로 감사원에 의한 감사가 공정한 감사로 기능할 수 있는지에 대한 의문이 제기되고 있음
  - 감사원 출신이나 외부 감사책임자의 임용은 감사의 전문성에 도움이 될 수 있으나, 지방행정의 내용 파악과 조직 장악력은 미흡할 수 밖에 없다는 한계가 있음

- 감사원 출신의 감사책임자가 오는 경우 조직 장악력이 떨어지고, 지방실정을 잘 모르면 보고 받은대로만 판단할 우려가 있다. 감사원의 전문성을 지방조직에게 이임할 수 있는 기회가 되는 것이 큰 장점이지만, 감사관이 대부분의 의사 결정을 내리기 때문에 지방 실정을 모르면 애로사항이 있다.(○○시 감사관)
- 외부 인력이 감사책임자로 오는 경우 독립성과 전문성이 확보되지만, 조직 장악력이 떨어지고 지역의 행정에 대하여 처음부터 가르쳐야 하므로 공부에 시간이 소요되어 공무원들이 힘들다. 특히, 지방의회가 열릴 때 감사관에게 일일이 설명해야 하는데 감사관이 행정을 모르는 경우 어려운 상황이 생기는 경우가 많다.(○○도 감사총괄팀장)

- 한편, 외부인력을 개방형직위로 충원한 경우라도 최초 2년을 계약하고 이후 최장 5년까지 계약연장을 해야 하는 지방직 공무원이 ‘재계약’이라는 제약으로 기관장의 영향력에 좌우될 수 있다는 점에서 개방형직위가 과연 독립적인 업무수행이 가능한 직위인지에 대한 의문도 제기되고 있음

- 감사책임자가 5년을 채운 경우는 없다. 단체장이 바뀌면 스스로 알아서 나가는 경우가 대부분이다.(○○도 감사총괄팀장)
- 현실적으로 5년까지 임기가 보장되는 경우는 없고 국가에서 임기보장에 대한 제도적 장치를 만들어야 한다.(○○시 감사책임관)
- 공공감사에 관한 법률 시행 이후 최소 2년 이상은 하고 있지만 5년씩 임기를 채우는 경우는 없다.(○○시 감사관)

### 3. 감사인력의 적정 규모에 대한 기준 부재 및 전문성 부족

- 감사인력은 기관의 규모와 감사대상에 따라 상대적으로 정해야 할 것임
- 그런데 우리나라 지방자치단체 감사기구의 인력은 각 기관별 감사인력 수의 편차가 너무 크게 나타나고 있는 상황임

- 서울특별시의 경우 155명의 인력을 운용하고 있는 반면, 세종특별자치시의 경우 자치시임에도 불구하고 20명의 인력만을 운용하여 적정한 감사업무를 수행할 수 있는지 의문이 제기됨
  - 도의 경우도 경기도청 감사관실이 109명의 인력을 운용하는 반면, 충청북도가 27명으로 도 중에서 가장 적은 인력을 운용하고 있음
  - 감사원이 모범적인 감사기관에 대한 사례 연구를 통하여 현재 권고하는 적정감사인원은 감사대상인력의 0.8%이지만 이를 명문으로 규정하여 강행하고 있지는 않음
  - 각 지방자치단체의 예산과 인력 운용상의 한계로 인하여 이를 강제하기도 어려운 실정임
  - 실제로 감사원의 권고 기준을 만족하는 기관은 많지 않은 상황에서 인력의 부족과 업무의 과다를 호소하는 지방자치단체가 대다수임
- 어느 지방자치단체든 적어도 50-60명 정도 규모의 인력이 기본적으로 있어야 감사를 제대로 실시할 수 있다고 생각한다.(○○시 감사관)
  - 읍면동에 사회복지기능이 늘어났는데 감사할 인력이 부족하다. 사회복지를 전담하는 감사인력을 보강할 필요가 있는데 조직관리계에 요청하였으나 총원이 정해져 있어서 쉽지 않은 상황이다.(○○시 감사담당관)
- 한편, 감사담당 인력의 전문성을 위하여 감사직렬이나 전문임기제 인력의 활용을 고려할 필요가 있는데, 현재 우리나라의 경우 제주특별자치도만이 특별법에 따라 감사직렬을 운영하고 있고 나머지 지방자치단체는 감사직렬 자체가 존재하지 않음

- 합의제 감사기구도 감사는 공무원이 하므로 감사담당자의 독립성을 보장하기 위하여 감사직렬을 신설할 필요가 있다.(○○도 감사총괄팀장)
- 감사담당자가 오래 근무하여 전문성을 쌓을 수 있도록 작년부터 7급 감사직렬 공채시험을 실시하고 있다. 장차 전국적으로 감사직렬을 신설하여 5급까지 전국 시도로 인력교류하는 방안을 고려할 필요가 있다.(○○도 감사과장)

- 현재 지방자치단체 감사기구에서 전문성을 보완하기 위해 전문임기제 인력을 충원하고 있는 기관은 서울특별시 감사위원회 14명(일반임기제 8명, 시간선택제 6명), 경기도청 감사관실 2명, 제주특별자치도 감사위원회 1명 등 3개 기관이며, 나머지 기관에서의 전문임기제 인력의 활용은 전무한 실정임
- 또한, 지방자치단체 감사기구에서의 감사담당인력은 오랜 기간 감사부서에 근무하면서 전문성을 쌓을 수 있는 기회를 가지기 어려운 구조임
- 현재와 같이 순환보직에 의하여 감사인력을 운용하는 체계는 각 감사담당 실무부서에 소속된 감사인력의 잦은 교체로 인하여 감사인력들이 업무과약에 많은 시간과 노력이 소요되어 전문성을 강화시키기 어렵다는 문제가 있음

- 감사기법과 행정감사규칙에 따른 법규를 터득하려면 최소 6개월 이상은 감사현장에 투입되어야 하지만 전보제한기한이 2년으로 전문성을 쌓을 만하면 전보를 가게 되는 경우가 대부분이다. 기간을 더 오래 있어야 전문성 확보가 가능하다.(○○도 감사총괄팀장)

- 한편, 「공공감사에 관한 법률」 제18조는 중앙행정기관 등의 장은 관계 법령, 자치법규 또는 정관 등에서 정하는 바에 따라 감사담당자에 대하여 근무성적평정, 임용 등에서 우대할 수 있다고 규정되어 있으나 현실적으로 감사담당자에게 인센티브를 부여하는 기관은 거의 없기 때문에 감사부서

가 기피부서로 전락하는 원인이 되고 있음

- 예컨대, 다면평가의 실시와 상대평가로 실시되는 실적평가지 감사부서의 직원들이 다른 부서 직원들에 비하여 상대적으로 불이익을 받고 있다는 불만도 적지 않게 제기되고 있음

○ 감사부서가 예산이 적고 상급기관 뒷바라지만 하는 부서로 인식되어 기피부서가 되는 경향이 있다. 승진은 어렵고 다른 직원들에게 욕먹는 부서로 인식되고 있다. (○○시 감사담당관)

○ 우리 도의 경우 2014년부터 우수한 감사인력을 확보하기 위하여 공모제를 실시하고 있는데 감사부서가 인기가 없어서 오고 싶어 하지 않는다. 우수인력을 유치하기 위해서는 인사에서 실적 가점을 주거나 수당이나 포상제도 도입 등 인센티브가 있어야 할 것이다.(○○도 감사총괄팀장)

○ 전국적으로 가점제도 폐지와 인센티브가 없는 관계로 긴 복무 기간을 꺼려한다. 그래서 전문성을 가질 수 있게 장기적으로 복무하는 직원이 필요하다. 하지만 인센티브 부재와 동료들을 감사해야 한다는 직업상 부담감 등 단점들을 해소하지 않는 이상 재직기간을 늘리는 것도 문제가 있다.(○○시 감사관)

#### 4. 외부감사인력의 활용 미흡 및 형식적 운용

- 현재 상당 수의 지방자치단체가 비상근 시민감사관 또는 음부즈만을 위촉하고 있으나 감사에 참여하는 인원수가 기관별 편차가 크게 나타나고 있고 그 역할도 감사담당공무원을 보조하는 수준에서 활용되고 있음
- 또한, 시민감사관이 감사결과보고서의 작성에 참여하는 정도가 저조하고, 교육훈련의 횟수도 매우 적으며, 수당이 지급되지 않는 등 형식적인 운용형태를 보이고 있음

- 우리시는 시민감사관 운영에 관한 규정을 통해 비상근 5명을 두고 있는데 실제 감사에 나가지는 않고 의견수렴 차원에서 자문을 받는다. 회의수당이나 운영수당 정도를 지급하고 있다.(○○시 감사담당관)
- 도민감사관의 경우 환경이나 건설 등 일정부분 전문성이 있고 감사시 감사의 방향과 내용에 대한 조언을 해줄 수 있어서 현장감이 있다. 그러나 실지로는 서류를 봐도 내용을 잘 모르는 등 실지로 감사에 참여하는 데는 한계가 있다.(○○도 감사총괄팀장)
- 명예감사관은 시군의 종합감사 참관정도로 형식적으로 운용된다. 실질적으로 성과를 내는데 도움이 되지는 않는다.(○○도 감사총괄팀장)

- 일반인의 참여는 감사의 투명성과 신뢰성을 높이고, 독립성과 전문성 부족에서 오는 문제를 보완해 주며 자체감사의 성과를 높여줄 수 있음<sup>24)</sup>

- 우리 시는 처분심사위원회를 내부규정으로 운영하는데 6인의 외부전문가와 3인의 내부전문가가 참여하여 민감한 사안에 대하여 결정한다. 의결기구는 아니지만 여기서의 결정을 대부분 존중하기 때문에 감사책임자의 권한을 분산하고 처분이 공정하고 민주적으로 운영되고 있다고 생각한다.(○○시 감사관)
- 시민단체의 요구사항으로 개방형인력 2명(시민) 공무원 2명으로 구성된 부패방지센터를 운영할 예정이다. 센터 장은 홍보, 교육, 조사의 역할을 할 예정이다.(○○시 감사위원장)

- 그러나 현재 우리나라 지방자치단체에서의 시민감사관제도는 형식적으로만 운용될 뿐 현실적인 권한과 책임을 가지고 운용되지 않고 있어 유명무실한 제도로 전락할 위험이 있음

24) 지미영·육동일, 「교육청 자체감사 성과 제고를 위한 시민감사관제도 개선 방안에 관한 연구」, 『사회과학연구』 제22권 제1호, 충남대학교 사회과학연구소, 2011, p.127 참조.

## V. 주요국의 지방자치단체 감사제도

### 1. 영국

- 영국의 중앙감사기구로는 1983년 국가감사법(National Audit Act)의 제정에 따른 국가감사원(National Audit Office, NAO)<sup>25)</sup>이 있으며, 지방정부에 대한 감사기구로는 1983년부터 각 지역별로 설치·운영된 지방감사위원회(Audit Commission)가 있음
- 국가감사원과 지방감사위원회는 조직적으로나 기능적으로 독립된 지위에서 분리·운영되고 있음
- 반면에 지방정부 자체(내부)감사는 집행기관 공무원에 의한 책임제도로 운영되고 있음
- 국가감사원은 법률상 의회 직속이 아닌 독립기관이지만, 실질적으로는 의회와 밀접한 관련이 있어서 의회의 직속기관과 다름이 없음<sup>26)</sup>
- 국가감사원장은 하원의 관리이고, 하원의 결산위원회 위원장의 동의하에 수상의 의견과 하원의 추천을 받아 영국 여왕이 임명함
- 국가감사원은 중앙정부와 특정 공공기관에 대한 회계검사를 실시하며, 또한 재정지출에 관한 경제성·효율성·효과성에 대한 평가, 즉 성과검사(Value for

25) [www.nao.gov.uk/about-us](http://www.nao.gov.uk/about-us) 참조.

26) 영국은 행정부가 강력한 의원내각제 하에서 상급기관의 감찰보다는 의회통제와 선거를 통한 간접적이고 민주적인 통제방식을 따르고 있고, 각 부처장관도 직무감찰을 통한 교정보다는 의회의 통제와 선거를 통한 심판에 더 의존하고 있다. 이와 관련하여서는 염차배, 『지방자치단체에 대한 감사제도 개편방안에 관한 연구 : AHP를 활용한 대안별 비교분석을 중심으로』, 성균관대학교 국정관리대학원 박사학위논문, 2011, p.73 참조.

Money Examinations)를 담당함

- 지방감사위원회는 1982년 지방정부재정법(Local Government Act 1982)에 근거하여 지방정부에 대한 일상감시기구로서 설립되어, 공공자금의 경제성·효율성·효과성을 확보하기 위하여 설치된 독립공법인체임
  - 지방감사위원회는 중앙정부와 국가감사원, 각 지방정부로부터 독립하여 자신의 직무를 수행하며 재정적으로도 자립한 기관임
  - 영국의 지방감사위원회는 지방자치단체에 대한 감사결과를 매년 수치화하여 중앙정부와 지방의회에 보고함
  - 이러한 지방감사위원회의 설치로 말미암아 국가감사제도는 분권화되었다고 할 수 있음<sup>27)</sup>
- 지방감사위원회는 중앙정부가 임명권을 갖되, 지방정부 대표자들의 대표성을 인정하여 지역사회를 대표하는 각 계층의 대표자들을 지방감사위원으로 선임하고 있음
  - 지방감사위원회는 지방감사원장, 부위원장, 그리고 지방정부·보건의료분야·회계분야·노동분야·민간기업 등을 대표하는 17명의 지방감사위원으로 구성되며, 지역사회를 대표하도록 기업체, 지방정부, 노동조합 등으로부터 추천된 인사를 중앙정부 예컨대 환경부장관, 보건부장관 등이 임명하도록 하고 있음
- 또한 지방감사위원회는 잉글랜드와 웨일즈 등 각 지역에 속하는 지방감사국(District Audit)의 감사관을 임명함으로써 지방감사국을 관할하며, 지방감사국은 지방감사위원회의 감사집행대리기관으로 활동함

27) [www.audit-commission.gov.uk/about-us](http://www.audit-commission.gov.uk/about-us) 참조.

- 그 밖에 1998년 지방감사위원회법(Audit Commission Act 1998)에 따라, 모든 지방정부는 지방감사위원회가 시행하는 외부감사를 받아야 함
  - 지방정부가 자체적으로 감찰과 세부적인 회계결과의 확인을 일차적으로 수행하게 되면, 이에 대한 상급·외부감사로서 지방감사위원회의 감사를 받게 됨
- 이처럼 지방정부가 중앙정부에 의해 직접 감사를 받지 않고 이와 독립한 지방감사위원회의 감사를 받게 함으로써 지방분권에 맞는 감사 체계를 구축하였다고 평가되고 있음
- 영국의 지방정부의 내부감사는 집행기관 공무원에 의하여 운영됨
  - 지방정부는 자체적으로 수석행정관, 재정담당국장, 재무관리관 등이 재정·회계를 책임지고 있음
  - 이들은 지방정부법(Local Government Act 1999)에 근거하여 지방정부의 재정과 공공재산에 관한 공식적인 책임자의 지위에서 그 직무에 충실하기 위한 내부감사 및 통제의 기능을 수행함<sup>28)</sup>
- 중앙정부 수준의 감찰기구는 각 부·청에 설치되어 수상 소속으로 편제되어 있음
  - 부·청에 설치된 감찰기구는 그 소속기관의 사정에 따라 회계, 인사, 직무 등에 대하여 감찰을 하는데, 인사감찰이 그 주된 공통된 임무임
- 지방자치단체의 수준에서는 수석행정관을 중심으로 한 자체감찰제도가 운영되고 있음

28) 염차배, 앞의 논문, p.75.

- 그 내용은 집행기관 내부의 효율적 행정관리 향상을 위한 감찰이 주종을 이루며, 부패나 무사안일에 대한 직무감찰은 매우 제한적으로 이루어짐<sup>29)</sup>

## 2. 미국

- 연방정부의 수준에서는 연방의회 소속의 연방 회계감사원(Government Accountability Office)이 연방행정기관을 대상으로 회계검사를 담당하고 있으며, 행정기관에 대한 직무감찰기구로는 대통령이 임명하는 자체감사관(Inspector General)이 있음
- 주정부와 지방정부 감사기관은 연방정부로부터 독립적인 지위에서 각각 주정부 행정기관과 관할지역의 소속 지방정부에 대하여 감사를 실시함
- 특히 지방정부의 경우, 주민으로부터 선출되거나 지방의회로부터 임명된 감사관이 의회와 집행기관을 동시에 감사하는 제3의 독립형을 취하면서 독립적인 지위에서 외부감사를 실시하는 감사제도를 운영하고 있음<sup>30)</sup>
- 연방회계감사원은 1921년 예산회계법(Budget and Accounting Act 1921)에 근거하여 설치되었음
- 회계감사원장은 의회에 소속되어 있으며, 15년의 임기로 대통령에 의하여 임명되나 사실은 의회의 추천 및 승인으로 결정됨

29) 영국 지방정부에서의 감찰제도는 부패방지법, 윤리강령, 베스트벨류에 의한 성과, 재산신고 등의 제도로 대체하여 시행하고 있다. 안영훈, 「지방자치단체 감사체계 개선방안」, 『감사논집』 통권 제10호, 감사원, 2005, p.176 참조.

30) 카운티나 시 등의 지방정부는 상시 자체감사관을 두지 않고 대규모 사업이 있을 경우 등에만 한시적으로 공인회계사와 감사용역계약을 맺는 외부감사방식을 주로 이용함.

- 회계감사원은 정책 분석 및 경영평가와 같은 성과감사에 업무가 대부분 집중되어 있으며, 직무감찰과 관련해서는 예외적으로 회계와 관련된 부정행위, 직권남용, 낭비 등에 대하여 제한적으로 감사권을 행사함
- 미국은 1978년 감찰관법(Inspector General Act 1978)의 제정으로 연방정부 수준의 직무감찰제도로 자체감사관이 도입되었음
- 행정부소속으로 대통령에 의하여 임명되는 자체감사관은 차관보급으로 대부분 정치적 배경과 무관한 변호사, 공인회계사, 감사원 출신 공무원 등 전문가들로 임명됨
- 이들은 각 행정부처를 감사함에 있어 해당 부처의 장의 지휘 및 감독을 받지 않고 독립성이 보장된 가운데 주로 직무감찰을 담당하고 있음
- 이들은 각 행정기관에서 근무하고 있으며, 대통령 소속으로 되어 있음<sup>31)</sup>

### 3. 프랑스

- 프랑스 회계감사원(Cour des Comptes)은 프랑스헌법 제47-2조<sup>32)</sup>에 의거하

- 
- 31) 미국의 감찰관법 제3(a)조 각 감찰관실의 장은 정치적 배경과는 관계없이, 성실성과 회계·회계검사·재무분석·법률·경영분석·공공행정, 또는 감찰분야에서 증명된 능력만을 기준으로 상원의 권고와 동의에 따라 대통령이 임명한다. 감찰관은 당해 기관의 기관장 또는 그 권한이 위임된 범위 내에서 부기관장에게 일반적 감독을 보고하고 받으며, 그 밖의 직위에 있는 자에게 보고를 하거나 또는 감독을 받지 아니한다. 기관장 또는 부기관장은 감찰관이 회계검사나 직무감찰 활동을 착수, 수행, 종결하거나 회계검사 또는 직무감찰 과정에서 자료소환장을 발부하는 것에 대해 제지 또는 금지할 수 없다.
  - 32) 프랑스 헌법 제47-2조 ① 회계감사원은 정부활동에 대한 의회의 통제를 보좌한다. 회계감사원은 정부의 재정법률 시행, 사회보장재정법률 적용 및 공공정책 평가에 대한 의회와 정부의 통제를 보좌한다. 회계감사원은 그 공개보고서를 통해 대국민

여 설치, 형식상 행정부에 소속되어 감사활동을 수행하고 있음

- 프랑스 회계감사원은 예산법 집행에 있어서 행정부와 의회를 보좌하며, 실질적인 행정기관에 대한 감사를 실시하며, 중앙행정기관, 산하감독기관, 사단법인 지위의 출자기관 등에 대한 경영감사 등이 있음
- 프랑스의 경우 회계감사원을 법원 조직으로 운영하면서 중앙부처에 대하여는 회계감사원에서, 그리고 지방자치단체에 대하여는 지방회계원에서 감사를 하면서 감사인력을 엄격하게 관리하고 있음
- 프랑스 지방회계감사원은 1982년 제정된 지방자치법에 의거하여 설치된 지방에 소재한 국가행정기관임
- 지방회계감사원장은 회계감사원장의 제청에 의하여 감사위원(수석감사관)의 경력을 가진 자 중에서 대통령이 임명함
- 지방회계감사원장은 형식적으로 회계감사원의 수석감사관직을 겸직하고 있는데, 이로 말미암아 지방회계감사원장은 중앙과 지방간 인사권의 종속관계를 형성하는 데 직접적인 영향을 미침
- 지방회계감사원의 감사관은 프랑스 고위공무원단 합격연수원인 국립행정학교(ENA)의 출신을 대상으로 임용후보자를 선발하며, 나머지는 5년 이상의 경력직 공무원, 군인, 판사, 검사, 지방자치단체 공무원 등을 대상으로 임용 자격을 부여함
- 현재 프랑스의 지방회계감사원은 지방자치단체에 대하여 중앙의 회계감사원과는 별도로 자율적 의사와 독립적인 계획 가운데 예산과 재정운영 등에 대

---

홍보에 기여한다.

② 공공기관의 회계는 적법하고 엄정하다. 공공기관의 회계는 그 운영, 자산 및 재정상황의 결과를 충실히 반영한다.

한 통제기능을 수행하고 있음

- 감사의 질이 감사업무를 담당하는 자의 지식, 경험, 능력에 따라 크게 좌우될 수밖에 없기 때문에 감사관의 전문성과 자질향상은 시급히 해결되어야 할 과제라고 할 수 있음
- 이러한 관점에서 우수한 감사요원의 확보, 자질향상 및 전문성 제고를 위한 프랑스 감사원의 노력 및 성과는 좋은 참고가 될 수 있을 것임
- 지방회계감사원은 지방자치 이후 지역을 행정관할구역으로 설정하고 회계감사원으로부터 감사권을 이관 받아 감사업무를 시행하고 있음<sup>33)</sup>
  - 이처럼 회계감사원과 지방회계감사원은 밀접한 유대관계를 가지면서도 업무를 분담하고 있으며, 전자는 후자의 통제권과 최종판결권을 보유함
- 프랑스 지방회계감사원의 설치는 지방자치의 발전과 관련이 있음
  - 1982년 지방자치의 개혁으로 말미암아 지방자치단체에 더 많은 자치가 허용되면서, 이에 대한 책임을 묻기 위하여 각 지역별로 지방회계감사원이 설립되었음
- 지방회계감사원은 보다 자율화된 지방재정의 운용과 관련된 지방자치단체의 사전 및 사후 행정 행위에 대해 부분적으로 선택적인 통제를 가함<sup>34)</sup>

33) 프랑스 지방자치단체에 대한 감사제도는 지방자치단체의 자율성을 제고하기 위해 1982년 지방자치법이 제정되면서 기본적인 변혁을 겪게 되는데, 이 법률의 제정을 계기로 종전에 회계감사원이 담당하고 있던 지방자치단체에 대한 감사업무는 지방회계감사원으로 이관되었음. 최유성·안영정, 『지방자치단체에 대한 감사제도의 개선방안』, 한국행정연구원, 1999, p.103.

34) 프랑스 지방회계감사원은 감사대상기관의 많음을 이유로 매년 모든 지방자치단체에 대한 감사를 실시하지는 않음. 따라서 감사를 실시할 자치단체의 장에게만 이를 통보하고 지방의회에는 지방자치단체의 장이 감사결과를 보고하도록 하고 있음.

- 사전절차를 통해서 지방재정의 전문가로서 적절한 조언과 의견을 제시하고, 사후절차인 결산과 회계검사를 통해서 그 책임을 규명함
- 이를 통해 지방회계감사원은 지방자치단체의 자치권을 존중하는 방향으로 사무를 담당하고 있다고 평가됨
- 프랑스 지방자치단체의 내부감사로는 회계관(Comptable)에 의한 감사(예산 수립 직전에 내부적으로 실질적인 균형예상을 수립하여 의결하였는지 여부에 관하여 바로 현장에서 감시함)와 지방의회에 의한 감사(결산승인권, 출납회계조사권 등을 발동하여 감사를 실시함)가 있음
- 한편, 프랑스 중앙행정 각 부처에 장관 직속으로 내부(자체) 감사기구에 의한 통합감찰제도를 운영함
- 이 기구는 행정부처의 일반부서로부터 독립되어 있으면서 기관장을 보좌하며, 지방자치단체의 경우도 이와 동일함
- 행정기관에 대한 별도의 외부 독립적인 감찰기구는 존재하지 않음

#### 4. 독일

- 독일의 연방회계감사원은 산하의 회계검사청의 지원을 받아 연방의 예산 및 경제성 검사 임무를 수행함
- 회계검사청들은 회계검사대상기관에 대하여 연방회계감사원과 동일한 권한을 가지며, 연방회계감사원의 지시에 따라 이에 상응하는 회계검사 임무를

---

전상배, 『지방자치단체 자체감사의 활성화 방안 : 기초자치단체를 중심으로』, 감사교육원 연구논문집, 감사원, 2006, p.283.

수행함

- 연방회계검사원의 감사 이전에 행정관청은 1) 수입, 지출, 지출에 의해 이행될 지출의무, 자산 및 부채, 2) 재정상 영향을 미칠 수 있는 사업, 3) 임시 기장 및 선급금, 4) 자체관리에 맡겨진 자금의 사용 등에 대한 사항을 사전 점검 하여야 함<sup>35)</sup>
  - 사전감사는 사전감사기관(자체감사부서)에 의하여 수행되며, 소관 연방장관은 연방회계검사원과 협의하여 사전감사기관의 조직과 소관범위를 결정함<sup>36)</sup>
  - 사전감사기관은 그 기관이 설치된 관청의 일부로서, 그 기관의 장에 직접 소속되며, 연방급의 기관의 경우는 연방기관 최고책임자가 권한을 부여한 기관의 책임자에게 소속함
- 연방회계검사원은 사전감사의 범위를 제한할 수 있으며, 사전감사기관은 감사업무를 수행함에 있어 연방회계검사원의 지시만을 따름<sup>37)</sup>
  - 사전감사기관의 장은 연방회계검사원과의 합의를 거쳐 임면되며,<sup>38)</sup> 자체감사기관의 부서직원의 임면은 사전에 사전감사기관의 장의 의견을 들어야 함
  - 사전감사기관은 사전감사결과를 필요한 증명 및 설명과 함께 연방회계검사원에 제출함
- 연방과 주의 관할권이 교차하거나 연계되는 분야에 대하여 최고감사기구와 자체감사기구가 공동감사를 시행하거나 감사협약을 통하여 감사업무를 서로에게 위탁함으로써 감사업무 분담을 위하여 주와 연방이 서로 협력하

35) 독일연방예산법 제100조 제1항.

36) 독일연방예산법 제100조 제2항.

37) 독일연방예산법 제100조 제4항.

38) 연방회계검사원법 제21조 제5항.

는 모습을 보이고 있음

- 또한 최고감사기구와 자체감사기구 간에 제도화된 협력기구로 연방감사원과 주감사원의 감사원장회의가 있으며 감사원장 회의에서 공동관심사항에 대한 논의를 통해 협력시스템을 구축하고 있음<sup>39)</sup>

## 5. 일본

- 일본에서 정부 수준의 감사기구는 헌법 제90조<sup>40)</sup>에 근거를 둔 회계검사원임
  - 회계검사원은 직무감찰은 담당하지 않고, 회계감독과 결산확인을 주된 임무로 함
- 한편, 1995년의 지방분권추진법과 1999년 지방분권일괄법의 제정 이후 국가와 지방자치단체간, 상급자치단체와 하급자치단체간의 관계가 재정립되면서 지방분권형의 지방감사제도가 정착되어 왔음
  - 따라서 종래 ‘사무검사’나 ‘감사’라는 용어가 ‘지도’나 ‘점검’ 등으로 바뀌었고, 이에 상응하여 지방자치 단체의 감사기능이 더 강화되고 있음
- 회계검사원은 넓은 의미에서 행정부 소속이지만 내각으로부터 독립된 지위를 보장받음

39) 노승용, 「자체감사기구 기능 재정립과 감사원의 역할」, 『공공감사체계 재정립-자체감사의 바람직한 거버넌스 모색』, 감사연구원, 2009, p.102.

40) 일본 헌법 제90조(결산검사·회계검사원) ① 국가의 수입·지출의 결산은 매년 회계검사원이 이를 모두 검사하고, 내각은 다음 연도에 그 검사보고와 함께 이를 국회에 제출하여야 한다.

② 회계검사원의 조직과 권한은 법률로 정한다.

- 감사원의 구성원인 감사관은 국회의 동의를 얻어 내각으로부터 임명되고 천황의 인증을 받음
- 회계감사원은 국회로부터 독립한 헌법기관으로, 법률이 정한 기관의 회계를 검사하고 회계경리가 바르게 행해질 수 있도록 감독하는 임무를 맡고 있음
- 회계감사원은 회계감독 및 결산확인에 주력하고 있으며, 국가기관이나 자치단체에 대한 직무감찰을 하지 않음
- 회계검사의 대상에는 국가 뿐 아니라 국가가 출자하고 있는 단체, 국가가 보조금 기타 재정원조를 하고 있는 도·도·부·현, 시·정·촌 및 각종 법인도 포함됨
- 일본에서는 지방자치단체에 대한 회계감사원의 감사가 중앙정부가 행하는 감사의 핵심이라고 할 수 있음
- 지방자치단체는 중앙으로부터 보조금을 교부받은 사업에 국한하여 회계감사원의 감사를 받음
- 일본 지방자치법은 자치단체 내부에 특별집행기관으로 감사위원을 두고 있음<sup>41)</sup>
- 지방자치단체에 의한 내부감사는 지방의회의 관여를 배제하며 자치단체장으로부터 독립된 감사위원에게 맡기고 있음
- 감사위원은 자치단체장이 지방의회의 동의를 얻어 선임하며, 감사위원은 직무를 수행함에 있어서 자치단체장의 지휘·감독을 받지 않음
- 감사위원은 지방자치단체의 재무에 관한 사무의 집행 및 지방공공단체의 경영과 관련된 사업의 관리를 감사하는 재무감사<sup>42)</sup>와 지방자치단체의 사무의

41) 일본 지방자치법 제195조 제1항 참조.

집행에 대해서 감사하는 행정감사<sup>43)</sup>를 실시할 직무권한을 가지고 있음

- 그러나 감사위원제를 포함한 지방자치단체의 내부감사제도의 한계가 드러나자, 이를 보완하기 위한 제도적 장치로 1997년 지방자치법의 일부개정령으로 외부감사제도를 도입하였음<sup>44)</sup>
  - 이 제도는 지방자치단체장이 변호사 내지 공인회계사 등 일정한 자격을 구비하고 있는 외부전문가와 감사계약을 체결하여 지방자치단체를 감사하게 하는 제도임
  - 외부감사인인 변호사, 공인회계사, 세무사 등 감사와 관련된 사무경험이 있는 인재 중에서 의회의 결의를 거쳐 외부감사계약을 체결하는 방식으로 선임하며, 해당 지방자치단체의 의회 의원이나 직원 등과는 외부감사계약을 체결할 수 없도록 되어 있음
- 외부감사계약은 포괄 외부감사계약과 개별 외부감사계약의 두 개의 유형으로 구성되어 있음<sup>45)</sup>
  - 포괄 외부감사계약이란 지방자치법 및 이에 근거한 정령 또는 조례로 정한 지방자치단체가 전문가의 감사를 받는 것과 함께 감사결과에 대한 보고서를 제출받는 것을 내용으로 하는 계약임<sup>46)</sup>

42) 일본 지방자치법 제199조 제1항 참조.

43) 일본 지방자치법 제199조 제2항 참조.

44) 일본 지방자치단체의 외부감사제도의 도입배경은 지방분권에 따라 자기결정과 자기책임의 강화에 수반하여 지방자치단체에서 업무에 대한 확인·점검기능을 강화할 필요가 있고 지방자치단체의 정보공개 등을 통해서 표면화된 지방자치단체의 부적절한 예산집행 문제에 대처하기 위함이다. 문기덕, 「일본 지방자치단체의 감사제도」, 『지방자치법연구』 제7호, 고려대학교 지방자치법학연구회, 2010, p.104

45) 일본 지방자치법 제252조의27 제1항 참조.

46) 일본 지방자치법 제252조의27 제2항 참조.

- 개별 외부감사계약이란 주민, 의회 또는 장으로부터의 청구 또는 요구에 근거하여 실시하는 감사위원의 감사를 대신해 전문가의 감사를 받고 감사의 결과에 관한 보고서를 제출받는 것을 내용으로 하는 계약임<sup>47)</sup>
- 일본에는 감사의 과정과 그 법적 효과가 특별하고 소송절차로 연결될 수 있는 주민감사청구제도가 있음
- 지방자치단체의 주민은 장이나 그 외의 집행기관 또는 직원에 대해서 위법 또는 부당한 공금의 지출, 재산의 취득·관리 혹은 처분, 계약의 체결·이행, 채무 혹은 기타 의무의 부담이 있다고 인정될 때, 위법 또는 부당하게 공금의 부과 또는 징수 또는 재산의 관리를 태만히 한 사실이 있다고 인정될 때에는 이를 증명하는 서류를 붙여 감사위원회에 감사를 요구하고 당해 행위를 방지, 시정 혹은 당해 태만사실을 시정하거나 또는 당해 행위 혹은 태만사실에 의해서 지방자치단체가 받았던 손해를 보전하기 위하여 필요한 조치를 강구하도록 청구할 수 있음<sup>48)</sup>

## 6. 외국사례로부터의 시사점

- 영국의 1988년 지방감사위원회법은 모든 지방정부가 지방감사위원회를 통해서 외부감사를 받도록 감사시스템을 통합시켰음
- 이로써 영국은 중앙정부가 직접 감사를 하지 않고도 지방정부와 지역주민들의 추천에 따른 자율적인 감사시스템을 구성하도록 하여 자연스러운 계층감사와 지방분권화에 맞는 단일감사체제를 구축하였음<sup>49)</sup>

47) 일본 지방자치법 제252조의27 제3항 참조.

48) 일본 지방자치법 제242조 제1항 참조.

49) 염차배, 앞의 논문, p.96.

- 미국의 경우 감사기구를 기관장에 소속하도록 하는 것은 감사기구의 독립성 확보를 위한 하나의 방안으로 생각할 수 있을 것임
- 감사책임자의 감사업무의 독립성 확보와 관련하여 임명과정을 미국과 같이 주민이 직접 선출하거나 의회에서 승인을 받는 절차를 거치도록 할 경우 민주적 정당성을 확보해 줄 뿐만 아니라, 감사관 자체의 지위를 격상시키는 효과를 가져오게 되어 업무추진에 있어 독립성을 부여해 줄 것임
- 프랑스의 경우 재무감찰을 실시하는 재무감찰국이 장관의 소속으로 되어 있다는 점과 재무감찰이 성문법상의 근거가 없음에도 불구하고 이루어지고 있다는 점이 특이함
  - 감사원의 업무와 관계없이 재무감찰을 수행함으로써 감시체계를 강화하고 있다는 점을 주목할 만함
- 무엇보다 감사의 질이 감사업무를 담당하는 자의 지식, 경험, 능력에 따라 크게 좌우될 수밖에 없기 때문에 감사관의 전문성과 자질향상은 시급히 해결되어야 할 과제라고 할 수 있으며, 이러한 관점에서 우수한 감사요원의 확보, 자질향상 및 전문성 제고를 위한 프랑스 감사원의 노력 및 성과는 좋은 참고가 될 수 있을 것임<sup>50)</sup>
- 감사기관의 독립성 확보와 관련하여 독일에서도 감사기관이 기관장에게 직속되는 형태를 띠고 있는 점을 주목할 필요가 있음
  - 특이한 점은 최고감사기관과 자체감사기구가 감사업무를 서로 위탁하는 점과 감사업무에 대한 협력기구를 두고 있다는 점임

50) 박종구·강인옥, 『프랑스 감사제도』, 감사원, 1999, p.146.

- 감사기구간의 교류가 거의 없는 우리나라의 경우와 비교하여 볼 때 감사기구간의 업무 분담을 위한 협력이나 지원 및 협력체계가 구축되어 있는 점에서 시사하는 바가 크다고 할 것임
- 일본의 자체감사기구인 감사위원회는 제도상 자치단체장과 의회로부터 독립되어 있는 것처럼 보이지만 실제로는 우리나라와 같이 감사위원회 소속 공무원이 집행기관에서 순환보직으로 발령을 받고 있어서 운영상 독립성의 한계를 가지고 있다는 비판이 존재함
- 다만, 감사책임자와 감사담당자의 전문성 보완을 위한 감사의 외부 대행이나 위탁의 확대와 관련하여 참고할 수 있을 것임
- 일본과 같이 외부감사인으로서 공인회계사를 비롯한 감사와 관련된 사무경험이 있는 국가 또는 지방공무원 및 외부의 우수한 인재 중에서 지방의회의 결의를 거쳐 감사계약을 체결하는 방식으로 선임하여 이들에게 감사업무를 수행하도록 하면서, 해당 지방자치단체의 의회 의원이나 직원 등과는 외부감사계약을 체결할 수 없도록 하는 방안을 생각할 수 있을 것임
- 외부에 위탁하여 감사업무를 수행하는 사례가 거의 없는 우리나라의 현실에 비추어 감사의 전문성과 공정성 제고 차원에서 이러한 제도의 도입을 검토할 수 있을 것임

## VI. 지방자치단체 자체감사의 개선과제

### 1. 지방자치단체 자체감사의 근본 틀 재검토 필요

- 고도의 전문성과 공정성을 요하는 감사는 그 특성상 독립성 및 중립성이 절실히 요구되므로, 별도의 감사기구를 마련하여 감사를 행하는 것이 가장 이상적인 형태라 할 수 있음
- 지방자치단체는 헌법상의 자치권을 가지는 별도의 법인격 주체이므로 독립적인 감사기구를 설치하여 감사의 역할을 수행하도록 하는 접근방식을 모색할 필요가 있음
  - 특히, 지방자치단체 감사의 경우 회계 및 업무수행의 적법성 및 적정성 여부를 대상으로 하므로 업무 및 권한에서 제3의 중립적 기관에 의한 감사가 필요함
- 우리 헌법은 지방자치단체에 대해 전권한성과 자기책임성을 내용으로 하는 자치권을 보장하고 있으며, 그 권한뿐 아니라 책임에 있어서도 자기결정에 따라야 하는 것이 원칙임을 천명하고 있음<sup>51)</sup>
  - 이러한 자치권 중에는 자치사무의 수행에 있어 다른 행정주체로부터 합목적성에 관하여 명령 및 지시를 받지 않을 권리도 포함됨
- 따라서 지방자치단체 자체감사의 경우 감사부서의 독립성과 전문성을 확보할 수 있도록 지방 의회와 집행기관으로부터 독립한 감사기구의 설립을 근본적으로 고민할 필요가 있음

51) 「대한민국 헌법」 제117조, 제118조.

- 미국의 경우 주정부와 지방정부 감사기관은 연방정부로부터 독립적인 지위에서 각각 주정부 행정기관과 관할지역의 소속 지방정부에 대하여 감사를 실시함
- 우리나라의 경우 단기적으로는 제주특별자치도의 감사위원회와 같이 독립적인 합의제 행정기구를 확대해 나가는 방안을 검토할 필요가 있음
  - 감사기구의 독립성을 보장하기 위한 가장 바람직한 방법은 감사기구가 별도의 기관으로 예산과 인력을 독자적으로 운용하도록 하는 것임
  - 현실적으로 이러한 감사기구를 가진 기관은 우리나라에 존재하지 않지만 제주특별자치도의 감사위원회와 같이 독립적인 합의제 행정기구를 확대해 나가는 방안을 검토할 필요가 있음
- 합의제 행정기구로서의 감사위원회를 구성할 때는 지방자치단체장의 소속으로 하더라도, 감사위원장 임명시 의회 동의, 감사위원장과 감사위원의 적정한 임기 보장, 감사위원의 실질적 감사활동 보장, 상근직 감사위원의 임명을 통한 책무성 강화 등 독립적인 운영이 최대한 보장될 수 있도록 설계할 필요가 있음
- 나아가 중·장기적으로는 지방자치단체의 자체감사에 관한 사항을 「지방자치법」에 별도로 규정하거나 「(가칭)지방자치단체 감사기구 설립 및 운영에 관한 법률」을 제정하여 보다 독립적인 감사기구를 설치하는 방안을 검토해야 할 것임
  - 지방자치단체 자체감사기구는 지방자치의 이념에 맞도록 감사와 관련하여 보다 독립적인 제3의 기관으로 격상시킬 필요가 있음

## 2. 감사기구의 장에 대한 독립성 및 전문성 확보 방안 강구

- 감사기구의 장의 직급과 채용방식은 임기제 또는 면직의 사유 명시 등 업무수행의 독립성과 수감기관 감사의 실효성을 확보할 수 있는 수준으로 개선되어야 할 것이며, 감사기구의 장에게 감사담당자 추천권을 부여하여 자체감사의 업무 독립성을 유지할 수 있도록 개선할 필요가 있음
- 현행 부기관장 소속보다는 기관장 직속으로 직제의 위치를 변경하거나 독립적인 합의제 행정기구를 구성하면서 인사추천위원회의 설치와 위원회 결정에 대한 임면권자의 귀속성을 확보하고 의회의 동의를 구하여 임명하는 방식을 생각할 수 있을 것임
- 미국에서는 지방정부의 경우 주민으로부터 선출되거나 지방의회로부터 임명된 감사관이 의회와 집행기관을 동시에 감사하는 제3의 독립형을 취하면서 독립적인 지위에서 감사를 실시하고 있음<sup>52)</sup>
- 자체감사기구의 장에 대하여는 보다 강화된 임기보장방안이 마련되어 독립성을 보장할 필요가 있으며, 공정한 감사를 위하여 최소한 감사기구의 장의 임기를 기관장의 임기와 다르게 하는 방안도 검토할 필요가 있음
- 예컨대, 감사기구의 장을 지방자치단체장과 지방의회 등이 추천한 민간전문가들로 구성된 “(가칭)자체감사기구장 인사추천위원회” 등을 설립하여 계약직 공무원 형태보다는 임기를 보장하는 형태로 선임하는 방식을 생각할 수 있을 것임

52) 카운티나 시 등의 지방정부는 상시 자체감사관을 두지 않고 대규모 사업이 있을 경우 등에만 한시적으로 공인회계사와 감사용역계약을 맺는 외부감사방식을 주로 이용함.

- 또한, 감사기구의 장의 해임이나 면직은 특별한 절차를 통해서만 가능하도록 하는 방안도 병행하여 검토할 필요가 있음<sup>53)</sup>
- 현재 감사기구의 독립성을 위해서 개방형직위를 채택하고 있으나 각 지방자치단체들은 인사적체를 이유로 대부분 내부관료를 순환보직으로 임명하고 있고 감사원이나 행정자치부 등의 퇴직자 또는 재직자를 임용하고 있음
- 따라서 실질적으로 독립성을 가지고 운용할 수 있는 감사기구의 장을 선발하는 방안에 대하여 근본적으로 검토함과 함께, 실질적인 참여가 가능한 시민감사관제도의 활용을 통해 감사전문가를 양성하는 방안도 병행하여 검토할 필요가 있음

### 3. 적정 감사인력 확보 및 인센티브 제공

- 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도의 감사기구의 인력이 가장 많은 것은 155명에서 가장 적게는 20명을 운용하여 그 편차가 큰 것으로 나타나고 있음
- 지방자치단체의 감사인력은 기관의 규모와 감사대상에 따라 편차가 크기 때문에 평면적으로만 비교할 수 없는 사항이지만, 적정 감사인력의 수에 대한 기준을 설정하여 감사의 기능을 원만하게 수행할 수 있도록 할 필요가 있음
- 감사기구 구성원의 전문성을 제고하기 위해서는 감사기법의 전문성과 더불어 해당기관의 업무에 빠르게 적응할 수 있도록 하는 제도적 장치가 마련되어야 할 것임

53) 이혜승·조형석, 「자체감사기구 역량 강화를 위한 핵심과제」, 국정과제 토론회 발표 논문집, 2009, pp.131-132 참조.

- 감사담당자가 내부직원인 경우에는 감사원리나 기법 등을 의무적으로 교육 받을 수 있도록 하며,<sup>54)</sup> 외부직원인 경우에는 내부업무를 조속히 파악할 수 있도록 해야 할 것임
- 감사인력의 채용시 현재의 집행부 직원 가운데에서 선발하는 것만이 아니라 각계에서 유능한 인재를 채용할 수 있도록 해야 할 것임
- 「공공감사에 관한 법률」 제16조 제1항은 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장은 감사업무에 대한 전문성과 그 직무수행에 필요한 자질과 적성을 갖춘 사람을 감사담당자로 임용하도록 규정하고 있음
- 이 경우 감사담당자가 갖추어야 하는 최소한의 자격요건은 「공공감사에 관한 법률 시행령」으로 정하도록 하고 있음
- 그런데 「공공감사에 관한 법률 시행령」 제9조의 제3호는 “그 밖에 감사기구의 장이 감사업무 수행에 필요한 전문성, 자질, 적성을 갖추었다고 인정하는 사람”을 감사담당자로 임용할 수 있도록 하여 구체적인 기준을 적용하지 않은 상태에서 감사담당자로 임용할 수 있는 구조로 되어 있다는 문제가 있음
- 이는 실무상으로는 인사부서에서 임의로 충원하여도 무방하다는 결론을 도출할 수 있는 것임
- 또한, 감사인력의 전문성을 강화하기 위하여 감사직렬의 신설이나 전문임기제 활용을 그 대안으로 검토할 수 있을 것임

54) 미국의 경우 감사에 종사하는 모든 직원들은 연간 40시간의 교육을 받도록 의무화하고 있음. 최용환·신열, 『지방자치단체의 감사체계 개선방안 - 충청북도 공무원의 인식조사 -』, 충북개발연구원, 2009, p.72 참조.

- 제주특별자치도의 경우 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」의 개정을 통하여 6급 이하 직렬 신설권을 확보하여 감사직렬을 신설하고, 「제주특별자치도 지방공무원 정원규칙」을 개정하여 감사직렬의 정원을 35명 배정하였음
- 2016년 1월 25일부터는 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 5단계 제도개선을 시행하면서 5급 감사직렬을 신설하고, 사무국 공무원의 직종(일반직, 계약직, 특정직, 교육 행정직)을 통합하여 운영하기 시작함
- 서울시의 경우는 지방공무원 임용령에 따라 감사직렬이 아닌 감사직류를 운영하고 있으며, 2015년 7월 행정직 17명을 감사직류로 전환하고 2015년 11월 변호사와 회계사를 각각 감사6급과 감사7급으로 신규 채용하여 전문성을 보완하고 있음
- 한편, 서울특별시 감사위원회 전문임기제 인력은 변호사, 공익제보분야 실무 전문가, 회계사, 정보보안분야 전문가, 시민사회전문가, 토목분야전문가 등 다양한 배경을 가진 인력을 확보하고 있음
- 감사직렬의 신설이나 전문임기제 인력의 활용을 통하여 동일한 직렬에서 장기간 근무하거나 다양한 전문인력이 충원될 수 있도록 함으로써 감사에 대한 전문성을 축적할 수 있는 계기를 마련하는 것이 필요함
- 감사직렬이나 전문임기제 선발은 감사의 전문성에는 강점이 있으나 승진 기회 협소, 보직이동의 제한 그리고 기존의 공무원 조직과 유리되어 실효성이 저하될 수 있다는 단점도 존재함
- 따라서 중앙부처에서 활용하고 있는 전문직위제, 감사역량 강화를 위한 교육 강화, 인사고과의 반영 및 전문직 수당 강화 등 행정적·재정적 유인체계 강

화를 통하여 그 단점을 보완해 나가는 방안도 병행하여 생각할 수 있을 것임

- 감사기구의 감사담당자 선발시에는 감사의 경험이 있는 자를 우선적으로 활용할 수 있도록 하고, 감사 관련 교육과 훈련을 강화하여 감사담당자들이 내실 있는 감사를 실시할 수 있도록 해야 할 것임
- 감사결과에 대한 신뢰성을 확보하고 감사품질의 유지를 위하여 감사인력의 처우와 신분을 보장하여 전문성을 확보할 필요가 있음
  - 감사인력의 사기진작과 효율적인 감사인력의 활용을 위하여 감사담당자에 대한 보수·승진·전보·신분보장 등에도 적절한 우대조치가 필요함
- 현행 「공공감사에 관한 법률」 제18조는 “중앙행정기관 등의 장은 관계 법령, 자치법규 또는 정관 등에서 정하는 바에 따라 감사담당자에 대하여 근무성적평정, 임용 등에서 우대할 수 있다”고 규정하고 있으나, 이는 임의규정으로 각 기관의 노동조합 등의 반대에 부딪혀 현실적으로 시행하지 못하는 상황임
- 따라서 각 지방자치단체 규칙이나 조례에 감사담당자에 대한 우대조치 조항을 마련하여 우수한 감사공무원 근무경력 가점제도를 의무화하고 승진이나 인사시에 우대받을 수 있도록 하여 감사담당 직원이 직무에 전념할 수 있는 동기를 부여하는 방안을 검토할 필요가 있음
  - 미국 뉴욕시의 경우와 같이 감사담당부서의 공무원들이 다른 부서의 공무원들보다 급여 등 상여금에서 우선적으로 고려(미국 뉴욕시의 경우 감사인력의 급여는 다른 부서의 인력보다 1.5배 많음)되고 있는 예를 참조할 수 있을 것임
- 감사활동은 통상적 출장이나 업무처리와 달리 활동결과에 따라 행정적·재

정적 및 신분상 조치 등이 필연적으로 따르므로 일반공무원보다 높은 전문성과 정보수집이 요구됨

- 또한, 다수관계인과의 대면활동 및 이해관계인의 대립 등 업무처리에 있어 다른 업무에 비해 중압감이 가중되는 점을 반영하여 근무성적이나 수당의 지급, 승진 등에서의 인센티브를 두는 방안을 검토할 필요가 있음
- 특정 부서만을 우대한다는 형평성 문제를 제기할 수도 있겠지만, 현재와 같이 감사부서의 근무기회가 해당 기관 공무원 모두에게 공개되어 있다는 점에서 문제가 되지 않음
- 다만, 형평성의 문제를 해소하기 위하여 일정 기간 장기근무기간에 대해서만 가점을 주는 방식도 고려할 수 있을 것임
- 우리나라 지방자치단체의 경우도 우수인력이 감사담당자로 유입될 수 있도록 유인책을 제공하고, 그 이후 교육훈련을 통하여 지속적으로 전문성을 강화할 수 있는 방안을 강구해야 할 것임

#### 4. 시민감사관 활성화 등 외부감사인력 활용 확대

- 시민감사관이 실제적인 역할을 할 수 있도록 역량을 향상하는 근거를 마련하여 감사 참여시 실질적인 역할분담과 처리 및 감사보고의 참여가 가능하도록 할 필요가 있음
- 시민감사관이 실질감사에서 감사담당자로서 역할하도록 전문성 향상을 위한 교육을 실시하고, 적정한 보수 제공 등을 통해 우수한 인력의 유입 및 책무성을 강화하는 방안을 강구하여야 할 것임
- 지방자치단체마다 민간과 협업을 하는 감사를 시도하고 있음에도 민간부

문 참여자들의 전문성, 시정과 도정에 대한 이해 부족, 민간의 전문성과 행정가치의 조화 문제 등으로 일정 부분 활용에 한계가 있음

- 따라서 자체감사시 민간 및 외부전문가, 시민감사관 또는 명예감사관, 옴브즈만 등 다양한 인력을 보다 적극적으로 활용하고, 이를 위해 외부 전문가의 적극적 참여를 유도할 수 있는 보상 또는 인센티브의 현실화와 연계하여야 할 것임
- 부산광역시의 경우 시민중심의 ‘감사결과처분심의회’를 운영하고 있는데, 민간인 위원이 과반수 이상(9인 중 5인) 참여로 시민중심의 책임시정을 구현하고 있는 것으로 평가할 수 있음
  - 여기서는 징계요구, 기관과 기관장에 대한 경고, 적극행정 면책심사, 재심의 등을 결정하고 이에 대한 결정은 대부분 그대로 수용되고 있음
- 한편, 외부에 위탁하여 감사업무를 수행하는 사례가 거의 없는 우리나라의 현실에 비추어 감사의 전문성과 공정성 제고 차원에서 외부위탁감사제도의 도입을 검토할 수 있을 것임
  - 일본의 자체감사기구인 감사위원회는 감사책임자와 감사담당자의 전문성 보 완을 위한 감사의 외부 대행이나 위탁을 확대하고 있음
  - 일본은 외부감사인으로 공인회계사를 비롯한 감사와 관련된 사무경험이 있는 국가 또는 지방공무원 및 외부의 우수한 인재 중에서 지방의회의 결의를 거쳐 감사계약을 체결하는 방식으로 선임하여 이들에게 감사업무를 수행하도록 함
  - 그러나 해당 지방자치단체의 의회 의원이나 직원 등과는 외부감사계약을 체결할 수 없도록 하고 있음

- 시민감사관제도의 활성화와 외부 위탁감사제도의 도입은 자체감사의 성과를 높여주고 독립성과 전문성 부족에서 오는 문제를 보완하여 감사결과에 대한 수용성을 높이는데 기여할 수 있는 방안이므로 그 도입 가능성을 면밀히 검토할 필요가 있음

## VII. 맺으며

- 지방자치단체의 감사제도는 국정감사를 비롯한 국가기관에 의한 감사와 지방의회 및 자치단체 자체감사 등 다양한 유형이 존재하는데, 지방자치단체 감사기구의 구조적 한계로 인하여 전문성, 독립성 등 감사의 실효성 측면에서 여러 가지 문제점이 발생하고 있기 때문에 이에 대한 획기적인 대책의 마련이 필요함
- 이 보고서에서는 지방자치단체 자체감사의 개선방향을 다음과 같이 제시하고자 함
- 첫째, 감사기구의 독립성·전문성 강화를 위해서는 단기적으로는 제주특별자치도의 감사위원회와 같이 독립적인 합의제 행정기구를 확대하고, 중장기적으로는 지방자치단체의 감사에 관한 사항을 「지방자치법」에 별도로 규정하거나 「(가칭)지방자치단체 감사기구 설립 및 운영에 관한 법률」을 제정하여 보다 독립적인 감사기구를 설치하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 합의제 행정기구로서의 감사위원회를 구성할 때는 지방자치단체장의 소속으로 하더라도, 감사위원장 임명시 의회 동의, 감사위원장과 감사위원의 적정한 임기 보장, 감사위원의 실질적 감사활동 보장, 상근직 감사위원의 임명으로 책무성을 강화하는 등 독립적인 운영이 최대한 보장될 수 있도록 설계할 필요가 있음
- 별도의 법률을 제정할 경우에는 지방자치단체 자치사무에 대하여 전권을 부여하여 감사원 감사 및 중앙부처의 감사를 배제하는 방안을 생각할 수 있는데, 이 경우 지방자치단체의 자체감사에 대한 보완책으로 감사원이 기능하여 유기적인 협력체계를 강구할 필요가 있음

- 둘째, 감사기구의 장의 직급과 채용방식은 업무수행의 독립성과 수감기관 감사의 실효성을 확보할 수 있는 수준으로 개선되어야 할 것이며, 감사기구의 장에게 감사담당자 추천권을 부여하여 자체감사의 업무 독립성을 유지할 수 있도록 개선할 필요가 있음
  - 자체감사기구의 장에 대하여는 보다 강화된 임기보장방안이 마련되어 독립성을 보장할 필요가 있으며, 실질적인 참여가 가능한 시민감사관제도의 활용을 통해 감사전문가를 양성하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 셋째, 지방자치단체의 적정 감사인력의 수에 대한 기준을 설정하여 감사의 기능을 원만하게 수행할 수 있도록 할 필요가 있고, 감사기구의 구성원의 전문성을 제고하기 위해서는 감사기법의 전문성과 더불어 해당기관의 업무에 빠르게 적응할 수 있도록 하는 제도적 장치가 마련되어야 할 것임
  - 감사담당자가 내부직원인 경우에는 감사원리나 기법 등을 의무적으로 교육받을 수 있도록 하고, 외부직원인 경우에는 내부업무를 조속히 파악할 수 있도록 하는 제도적 장치를 마련해야 할 것임
  - 또한, 감사인력의 전문성을 강화하기 위하여 감사직렬의 신설이나 전문임기제 활용을 그 대안으로 검토할 수 있을 것임
  - 아울러 각 지방자치단체 규칙이나 조례에 감사담당자에 대한 우대조치 조항을 마련하여 우수한 감사공무원 근무경력 가점제도를 의무화하고 승진이나 인사 시에 우대받을 수 있도록 하여 감사담당 직원이 직무에 전념할 수 있는 동기를 부여하는 방안을 검토할 필요가 있음
  - 감사업무의 속성상 다수관계인과의 대면활동 및 이해관계인의 대립 등 업무처리에 있어 다른 업무에 비해 중압감이 가중되는 점을 반영하여 근무성적이나 임용 등에서의 인센티브를 강행규정으로 두는 방안을 검토할 필요가

있음

- 마지막으로 시민감사관이 실질감사에서 감사담당자로서 역할하도록 전문성 향상을 위한 교육을 실시하고, 적절한 보수 제공 등을 통해 우수한 인력의 유입 및 책무성을 강화하는 방안을 강구하여야 할 것임
- 한편, 외부에 위탁하여 감사업무를 수행하는 사례가 거의 없는 우리나라의 현실에 비추어 감사의 전문성과 공정성 제고 차원에서 외부위탁감사제도의 도입을 검토할 수 있을 것임

## 참고문헌

### [단행본 및 학위논문]

- 감사원, 『감사결과보고서 -자체감사기구 운영실태-』, 2015.6.
- 김명수 외, 『세계의 감사원』, 조명문화사, 2009.
- 김찬수, 『선진국 최고감사기구의 감사 Trend 및 전망』, 감사연구원, 2009.
- 박균성, 『행정법론(하)』, 박영사, 2007.
- 박종구·강인옥, 『프랑스 감사제도』, 감사원, 1999.
- 염차배, 『지방자치단체에 대한 감사제도 개편방안에 관한 연구 : AHP를 활용한 대안별 비교분석을 중심으로』, 성균관대학교 국정관리대학원 박사학위 논문, 2011.
- 이광윤, 『신행정법론』, 법문사, 2007.
- 이영진, 『행정기관의 감사에 관한 법률안 · 공공감사에 관한 법률안 검토보고서』, 국회법제사법위원회, 2010.2.
- 이준우, 『공공법인 관련 법제의 정비 및 개선방안 연구』, 한국법제연구원, 2007.
- 전상배, 『지방자치단체 자체감사의 활성화 방안 : 기초자치단체를 중심으로』, 감사교육원 연구논문집, 감사원, 2006.
- 최용환·신열, 『지방자치단체의 감사체계 개선방안 - 충청북도 공무원의 인식조사 -』, 충북개발연구원, 2009.
- 최유성·안연정, 『지방자치단체에 대한 감사제도의 개선방안』, 한국행정연구원, 1999.
- 허명순·방동희, 『공공감사기준 체계와 제정방향』, 감사연구원, 2010.
- 홍정선, 『행정법특강』, 박영사, 2011.

## [정기간행물 등]

- 공병천, 「공공감사법의 제정 필요성」, 『(계간)감사』 통권 제103호, 감사원, 2009.여름.
- 김남철, 「“공공감사에 관한 법률”의 발전적 시행을 위한 공법적 과제」, 『감사논집』 제15호, 감사원, 2010.
- 김성홍, 「지방자치단체의 입장에서 본 공공감사에 관한 법률」, 『(계간)감사』 통권 제106호, 감사원, 2010.봄.
- 김용훈, 「지방자치단체의 자치권과 감사원 감사」, 『지방자치법연구』 제12권 제1호, 한국지방자치법학회, 2012.3.
- 노승용, 「자체감사기구 기능 재정립과 감사원의 역할」, 『공공감사체계 재정립- 자체감사의 바람직한 거버넌스 모색』, 감사연구원, 2009.
- 류춘호, 「공공감사와 위험감사(Risk Audit)에 관한 연구」, 『2008 한국행정학회·한국정책학회·한국지방정부학회 하계공동학술대회 논문집』, 2008.6.
- 류춘호, 「지방자치와 중앙정부의 지방감사에 관한 연구」, 『2010 한국정책학회 하계대회 및 국제학술회의 논문집』, 2010.6.
- 류춘호, 「자체감사의 실효성 제고를 위한 브랜드화 전략」, 『감사논집』 통권 제15호, 감사원, 2010.
- 박균성, 「공감법에 거는 기대」, 『(계간)감사』 통권 제106호, 감사원, 2010.봄.
- 박희정·허명순, 「공공부문 자체감사기구의 현주소」, 『(계간)감사』 통권 제103호, 감사원, 2009.여름.
- 손희준·이삼주, 「지방의회 의 집행부 견제기능 강화방안 - 예산 및 결산심의기능을 중심으로 -」, 『감사논집』 통권 제14호, 감사원, 2009.
- 송병춘, 「자치단체 감사기구 동향과 공공감사 혁신을 위한 입법 과제」, 국회입법조사처 전문가간담회 자료집, 2015.8.7.

- 신봉기, 「공공감사에 관한 법률, 지방자치의 본질을 고려해야 - 위헌성 검토를 포함하여」, 『시·도 뉴스레터』 Vol. 24, 전국시도지사협의회, 2010.
- 심광호, 「한국의 공공감사론(公共監査論) 정립을 위한 小考」, 『정부학연구』 제14권 제1호, 고려대학교 정부학연구소, 2008.
- 안병구·정승용, 「공기업 자체감사의 실태조사와 정책적 함의」, 『감사논집』 통권 제14호, 감사원, 2009.
- 안영훈, 「지방자치단체 감사체계 개선방안」, 『감사논집』 통권 제10호, 감사원, 2005.
- 염차배·진상기, 「우리나라 지방자치단체 감사체계 개편 대안 비교분석 - 제도 비교 및 계층분석을 중심으로」, 『한국정책학회보』 제19권 제4호, 한국정책학회, 2010.12.
- 윤준병, 「지방자치단체의 자치권과 감사원 감사」, 『지방자치법연구』 제10권 제2호, 한국지방자치법학회, 2010.
- 음선필, 「감사원과 지방자치제」, 『헌법학연구』 제14권 제1호, 한국헌법학회, 2008.
- 이영진, 「국회에서 본 공공감사에 관한 법률」, 『(계간)감사』 통권 제106호, 감사원, 2010.봄.
- 이원형, 「일상감사 강화를 통한 내부통제의 효과적 운영방안 - 공기업 최초 기안문서 감찰·경보시스템 구축 -」, 『감사저널』 제7권 제5호, (사)한국감사협회, 2010.9.
- 이재권, 「자체감사의 혁신을 위한 국제 내부감사기준의 활용 방안」, 『(계간)감사』 통권 제106호, 감사원, 2010.봄.
- 이혜승·조형석, 「자체감사기구 역량 강화를 위한 핵심과제」, 『국정과제 토론회 발표논문집』, 2009.
- 이혜승, 「공공감사의 수용성 제고방안」, 『(계간)감사』 통권 제105호, 감사원,

2010.

지미영·육동일, 『교육청 자체감사 성과 제고를 위한 시민감사관제도 개선 방안에 관한 연구』, 『사회과학연구』 제22권 제1호, 충남대학교 사회과학연구소, 2011.

허전, 『독일헌법판례상의 지방자치보장에 관한 하나의 고찰』, 『법학연구』 제14권, 충북대학교 법학연구소, 2003.

## 현안보고서 발간 일람

호 수	제 목	발간일	집필진
제292호	파리기후변화협정의 주요 내용과 국회의 대응방안	2016. 4. 22.	정민정 최정인
제291호	제19대 국회 국제법 관련 채택 결의안 현황과 효과성 강화 방안	2016. 3. 2	정민정 최정인
제290호	박근혜 정부 통일외교의 방향: 서독 빌리 브란트 정부의 '신(新)동방정책'과의 비교를 중심으로	2015.12.31.	이승열
제289호	로봇산업의 산업연관효과 분석 및 개선방안	2015.12.31.	전은경
제288호	국방획득체계 현황 및 개선방향	2015.12.30.	김예경 형혁규
제287호	온라인동영상서비스(OTT)의 쟁점과 개선과제	2015.12.30.	최진응
제286호	지역자율형 사회서비스 투자사업의 현황 및 개선방안	2015.12.30.	김주경
제285호	균형 인구 산정과 정책적 함의	2015.12.24.	유재국
제284호	지역방송의 현황과 개선방향	2015.12.23.	김여라
제283호	국내 영화 온라인 부가시장의 활성화를 위한 과제	2015.12.17.	김희정
제282호	공공조달 부정당업자 제재제도의 주요 쟁점과 개선방안	2015.12.10.	김민창 권순조
제281호	외국인 국내 토지소유 관련 제도의 쟁점과 개선 과제 -제주특별자치도를 중심으로-	2015.12.9.	이창호
제280호	우리나라 노동시장의 유연성과 안정성: 현황과 과제	2015.12.9.	김 준
제279호	무인항공기 비행안전 제고를 위한 입법·정책 과제	2015.12.8.	김송주

호 수	제 목	발간일	집필진
제278호	정보저장매체에 관한 압수·수색제도의 문제점과 개선방안	2015.12.3.	박지영
제277호	정보교환을 통한 담합 행위의 효과적인 규제를 위한 개선방안	2015.12.3.	강지원 김애진
제276호	지적재조사사업의 현황과 개선 과제	2015.11.25.	김진수
제275호	의안자동상정제의 입법영향 분석	2015.11.11.	전진영
제274호	리스 및 렌탈 용어와 소비자 보호 관련 쟁점	2015.11.2.	홍정아 최지현
제273호	기술금융 활성화를 위한 정책과제	2015.10.28.	조대형
제272호	정부위원회의 현황과 개선방향	2015.9.10.	박영원
제271호	인터넷상 주민등록번호 수집금지 정책의 안정적 운영방안	2015.9.10.	심우민
제270호	재정준칙 정립을 통한 재정규율 강화	2015.9.10.	정도영
제269호	대체거래소(ATS) 설립의 쟁점과 개선방향	2015.9.10.	원종현
제268호	통신감청제도의 문제점과 개선방향	2015.9.10.	이재일
제267호	재외국민선거제도의 운영현황 및 개선과제	2015.9.10.	임채진 김종갑
제266호	공공임대주택 관리비 제도 개선을 위한 정책과제	2015.9.10.	장경석
제265호	요양병원 관리·감독 강화 및 제도 개선	2015.9.10.	김주경 김은표 이만우
제264호	산업재해은폐에 대한 실태조사 및 제도개선방향	2015.9.10.	이혜경
제263호	한국형 전투기 개발 계획: KF-X 사업(보라매사업)	2015.9.10.	형혁규 김예경

호 수	제 목	발간일	집필진
제262호	제주 국제학교의 운영 및 관리 실태와 개선방향	2015.9.10.	이덕난 정찬미 유지연
제261호	특별사면권의 남용 문제와 개선방안	2015.8.19.	이혜미
제260호	국가연구개발사업 기술료 제도의 현황과 개선과제	2015.7.29.	권성훈
제259호	김정일·김정은 후계체제 비교를 통한 김정은 통치리더십 분석	2015.6.25.	이승열
제258호	국가인권기구 국제조정위원회(ICC) 등급판정 보류: 내용, 경과와 권고사항	2015.6.18.	조규범
제257호	산업폐수 배출관리 현황과 개선방안	2015.6.9.	김경민
제256호	사업조정제도의 실효성을 위한 법률 개정 과정의 분석과 시사점	2015.6.8.	박총렬
제255호	농업인의 소규모 식품가공업 지원 조례 제정 현황과 개선과제	2015.6.5.	장영주
제254호	도시재생사업의 추진 현황과 개선과제	2015.6.4.	이창호
제253호	국가중요농업유산제도의 운영 현황과 개선 방안	2014.12.31.	배민식
제252호	해외건설 발전을 위한 정책과제	2014.12.31.	조주현
제251호	외국 주요 선박사고 조사와 사후 제도개선의 시사점	2014.12.31.	이상팔 배재현
제250호	항만분야 최소운영수입보장제도 적용현황 및 개선방안	2014.12.31.	서영재
제249호	학교안전교육의 문제점과 개선방안	2014.12.31.	조인식
제248호	도시 내 공동주택 노후화에 따른 정책적 과제	2014.12.31.	장경석
제247호	교원 명예퇴직 수용률 하락의 문제점과 개선방안	2014.12.30.	이덕난
제246호	「남녀고용평등 및 일·가정 양립 지원에 관한 법률」의 육아기 근로시간 단축제도에 대한 입법영향분석	2014.12.26.	한인상

호 수	제 목	발간일	집필진
제245호	우리나라 연금 체계의 현황과 과제	2014.12.24.	원종현
제244호	중소기업 수출지원 정책의 문제점과 개선방안	2014.12.24.	전은경
제243호	기존담 재평가의 문제점 및 개선방안	2014.12.24.	김진수
제242호	공공기관 재무건전성 제고를 위한 과제	2014.12.23.	권순조
제241호	한·중·일 농식품의 상대적 비교우위 분석과 당면 과제	2014.12.19.	최세중
제240호	가계부문 에너지 이용실태와 에너지복지정책 방향	2014.11.5.	유재국
제239호	비투자형 크라우드펀딩 법제화의 쟁점과 입법적 개선과제	2014. 9. 11.	김정주
제238호	헌법개정절차의 쟁점과 개선과제	2014. 7. 30.	김선화
제237호	동의를결제도의 문제점과 입법과제	2014. 7. 28.	이건묵
제236호	독일 지방의회의원 선거제도의 특징 및 2014년 바이에른 지방선거	2014. 7. 22.	김종갑
제235호	항공사고조사제도의 쟁점과 향후 과제	2014.7.15.	김송주
제234호	아이돌봄서비스사업의 현황과 개선방안	2014.7.4.	조주은
제233호	자격시험에서의 공무원 경력인정제도의 문제점과 개선방안	2014.7.2.	김남영
제232호	기술영향평가제도의 현황과 개선과제	2014.6.20.	권성훈
제231호	지방자치단체장직 인수·인계 현황과 향후 과제	2014.6.9.	하혜영
제230호	국내 신·재생에너지 보급의 문제점과 개선방안	2014.5.27.	김건식
제229호	한류지수의 개선방향과 정책 활용도 제고를 위한 과제	2014.5.9.	김희정

호 수	제 목	발간일	집필진
제228호	2013 칠레 대선 결과와 시사점	2014.5.2.	김영일 이정진
제227호	공익신고자 보호제도의 현황과 입법적 개선과제	2014.3.18.	박영원 이주연
제226호	「공직선거법」 제47조 제3항 및 제4항 국회의원 후보자 여성할당제의 입법영향분석	2014.2.12.	전진영
제225호	2013년 독일 연방하원 선거제도의 개정내용 및 특징	2014.1.27.	김영일 김종갑
제224호	국제사회의 대북제재 : 현황과 과제	2013.12.31.	이승현
제223호	「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」상 가정폭력행위자 대상 상담조건부 기소유예제도의 입법영향분석	2013.12.31.	조 주은
제222호	지방자치단체 옥외광고물 관리현황과 향후 과제	2013.12.31.	하혜영
제221호	군 영창제도의 쟁점과 개선방안	2013.12.31.	형혁규 김선화 김성봉
제220호	재판방송의 쟁점과 과제	2013.12.31.	조규범
제219호	미충족 의료 파악을 위한 미치료를 지표 개선방안	2013.12.31.	김주경
제218호	기초연금 도입 논의와 향후과제	2013.12.31.	원시연
제217호	가계 식품비를 이용한 식품 소비 복지지표의 개발	2013.12.31.	장영주
제216호	의료폐기물 관리제도의 문제점과 개선방안	2013.12.30.	김경민
제215호	장애인활동지원제도의 문제점과 개선방안	2013.12.30.	박주연
제214호	대학평가지표 개선방안 -퍼지 다기준 의사결정법을 이용하여-	2013.12.30.	조주현
제213호	코넥스시장의 현황 및 개선방향	2013.12.30.	김정주
제212호	「한국국제협력단법」 제18조의2(국제빈곤퇴치기여금)의 입법영향 분석	2013.12.27.	유용조

호 수	제 목	발간일	집필진
제211호	주요국의 정치자금 투명성 관리제도	2013.12.26.	이현출 임채진
제210호	공공임대주택 재정지원의 쟁점과 과제	2013.12.26.	장경석
제209호	「최저임금법」 제6조5항[택시근로자 최저임금 산입범위에 대한 입법영향분석	2013.12.26.	한인상
제208호	북한이탈주민 정착·지원정책의 현황 및 과제	2013.12.26.	이승현
제207호	국내 영화산업의 다양성 확보를 위한 과제	2013.12.20.	조형근
제206호	수도권 도시철도 요금체계의 문제점과 과제	2013.12.19.	박준환
제205호	「정보통신망법」상 임시조치 규정에 대한 입법영향분석	2013.12.18.	김유향 심우민
제204호	예비타당성조사제도의 쟁점 및 개선방안	2013.12.18.	조주현 정도영 박준환
제203호	북한 경제·핵무력 병진노선의 특징과 평가	2013.12.17.	김갑식
제202호	「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률 일부개정법률안」의 규제영향분석	2013.11.29	김 준
제201호	천연가스 직도입 확대가 가스 및 전력 시장에 미치는 영향	2013.11.15.	유재국
제200호	남북경협 현황과 과제: 정치·경제학적 접근을 중심으로	2013.11.7.	이승현
제199호	주방용 오물분쇄기에 의한 음식물류 폐기물 처리의 주요 쟁점 및 과제	2013.9.26.	이동영
제198호	주요국 의회의 의원에 대한 지원제도	2013.8.21.	김영일 전진영
제197호	법제화 커버드본드의 현황과 정책과제	2013.8.16.	김효연
제196호	핀란드 초·중등 교육제도의 특징 및 시사점	2013.8.5.	이덕난
제195호	연근해어선 감척사업의 현황과 개선방향	2013.7.29.	유제범

호 수	제 목	발간일	집필진
제194호	공동주택 층간소음의 현황과 개선 과제 -주택의 건설기관과 관리방안을 중심으로-	2013.7.24.	이창호
제193호	복지사업의 '중복' 및 '편중' 현황과 과제	2013.5.6.	이만우 김영수
제192호	수도권규제관련 해외정책 동향과 과제	2013.4.17.	이창호
제191호	군사법원법상 관할관·심판관제도 개선방안	2013.4.5.	한석현 이재일
제190호	일본 중의원 총선 결과 분석 및 자민당 정권의 주요 정책 전망	2013.3.13.	이현출 김유정
제189호	국가 수자원 조사 선진화 방안	2013.2.28.	이기하
제188호	국회의원 비례대표 선거제도 개선방안의 시뮬레이션 분석	2013.2.26.	김종갑
제187호	청년 고용현황과 정책과제	2013.2.20.	박기현
제186호	부가가치세 간이과세제도의 문제점 및 개선방안	2013.2.19.	서동국 허원
제185호	김정은 정권 출범의 특징과 향후 전망	2013.1.18.	김갑식
제184호	유아교육·보육과정의 통합에 따른 문제점과 개선방향	2013.1.15.	전형진
제183호	「행정기관 소속 위원회의 설치운영에 관한 법률」상 중복 위원회의 설치제한 조항의 입법영향분석	2013.1.14.	박영원
제182호	「국회법」개정안 중 의안자동상정제와 안건신속처리제의 입법영향분석	2013.1.9.	전진영
제181호	「의료법」 및 「약사법」상 리베이트 제재 강화조항의 입법영향 분석	2012.12.31.	김주경
제180호	「아동복지법」상 학대 피해아동 보호의 문제점과 개선방안	2012.12.31.	이여진
제179호	노동조합 및 노동관계조정법 상 근로시간면제제도 관련 조항의 입법영향분석	2012.12.31.	한인상
제178호	MVNO 활성화 현황과 향후 과제	2012.12.31.	이정윤 이승현

호 수	제 목	발간일	집필진
제177호	외국인학교·외국교육기관·국제학교의 주요쟁점과 과제	2012.12.31.	유의정 이덕난
제176호	저작물 자유이용 활성화를 위한 과제	2012.12.31.	조형근
제175호	문화복지의 동향과 문화복지사업의 개선 방향	2012.12.28.	김휘정
제174호	국가영어능력평가시험(NEAT)의 주요 쟁점 및 개선방향	2012.12.27.	이덕난 유지연
제173호	한·칠레 자유무역협정(FTA)의 수출효과 분석과 시사점	2012.12.26.	최세중 김봉주
제172호	서비스산업의 발전을 위한 정책과제	2012.12.6.	조주현
제171호	「근로기준법」 적용범위 확대 방안	2012.12.5.	한인상
제170호	「산업재해보상보험법」상 특수형태근로종사자 가입 특례조항의 입법영향분석	2012.11.23.	김 준
제169호	헌법재판관 공백방지를 위한 입법개선방안	2012.11.13.	김선화
제168호	에너지·환경정책 관련 투자자 ISD 사례연구- 바덴팔 대 독일 정부의 경우	2012.11.8.	최준영
제167호	2012 미국대선: 민주당과 공화당의 정책 비교	2012.11.5.	이정진
제166호	「공직선거법」상의 SNS선거규제 조항에 대한 입법영향분석	2012.10.18.	김유향 심우민
제165호	보건의료 취약계층 건강 보호 정책	2012.10.12.	김주경
제164호	대체적 분쟁해결제도(ADR)법제의 주요 쟁점과 입법과제 : 조정을 중심으로	2012.9.14.	이건목
제163호	교육지원청 개편 정책의 쟁점 및 개선방안	2012.9.13.	이덕난
제162호	국민연금급여의 국가 지급책임과 연계한 기금운용 개선방향	2012.8.24.	원종현
제161호	선거방송의 쟁점과 개선방안	2012.8.22.	김여라

호 수	제 목	발간일	집필진
제160호	한강 수계관리기금 관리정책의 개선방안	2012.8.8.	김경민
제159호	형사조정제도의 운영 현황과 개선 과제	2012.7.13.	이혜미
제158호	가정폭력 예방 및 피해자 보호정책 현황과 개선과제	2012.6.25.	조주은
제157호	전력계통운영시스템(EMS) 운용 현황과 개선 방안	2012.6.15.	유재국
제156호	제18대 국회 입법 활동 분석	2012.6.7.	전진영
제155호	「위치정보보호법」상의 동의규정에 대한 입법영향분석	2012.5.31.	김유향 심우민
제154호	국회 원구성 과정의 특징과 문제점	2012.5.17.	전진영
제153호	실업통계의 문제점과 개선과제	2012.5.14.	박기현
제152호	스마트TV의 현황과 정책과제	2012.5.10.	조희정
제151호	IT 생태계 구조변화에 따른 IT 추진 체계 개편 방향	2012.4.25.	조주현 정도영 유재국 김민지 박영원 조희정 심우민
제150호	경전철 사업의 문제점과 개선방안	2012.4.16.	김형진
제149호	식품산업 산업연관분석과 정책방향	2012.4.6.	장영주 정도영 김봉주
제148호	총액한도대출제도의 현황 및 개선방안	2012.3.27.	권순영
제147호	국회의원 선거구획정의 문제점과 개선방향	2012.3.26.	김종갑
제146호	디지털 환경에서 영상물 유통 규제 개선방안: 영상물 등급분류 제도를 중심으로	2012.3.23.	조형근

호 수	제 목	발간일	집필진
제145호	문화외교와 국제문화교류 부문 정책수행체계의 개선방안	2012.3.13.	김 휘 정
제144호	「기업구조조정촉진법」의 입법영향분석 - 경제적 효과를 중심으로 -	2012.2.21.	원 종 현
제143호	북핵 일괄타결 협상안과 6자회담: 추진현황과 정책과제	2012.1.25.	이 승 현

## 현안보고서 제293호

---

발 간 일 2016년 6월 28일  
발 행 임성호  
편 집 정치행정조사실 법제사법팀  
발 행 처 **국회입법조사처**  
서울특별시 영등포구 의사당대로 1  
TEL 02-788-4540  
인 쇄 경성문화사 (TEL 02-786-2999)

---

1. 이 책자를 허가 받지 않고 복제하거나 전재해서는 안 됩니다.
  2. 내용에 관한 자세한 사항은 집필자에게 문의하여 주시기 바랍니다.
  3. 전문(全文)은 국회입법조사처 홈페이지(<http://www.nars.go.kr>) 'NARS 발간물'에 게시되어 있습니다.
- 

ISSN 2005-3215  
발간등록번호 31-9735020-000632-14

© 국회입법조사처, 2016



현안보고서 제293호

## 지방자치단체 자체감사의 현황과 과제

