

문서번호	감사실-2499
보존기간	준영구
결재일자	2016.05.02.
공개여부	공개
방침번호	이사장 방침 제 136호

★과장	팀장	감사실장	상임감사	이사장
협 조	기획조정실장			
	인사처장			

감사제도 및 운영개선 기본계획

2016. 5. 2

감사제도 및 운영개선 기본계획(안)

대내외 감사환경의 변화 및 관련법령에 따라 감사제도 및 운영 개선방안을 마련하여 '부패 zero 실현을 통한 시민의 신뢰회복'에 기여코자 함

※ 2016 감사기본계획 (2016.1.19) 中 감사의 독립성 강화

I 추진 배경

대내외 감사환경의 변화

- ✓ 감사관련 법규 개정사항 등 반영 필요
 - 공공감사에 관한 법률, 지방공기업법 등
- ✓ 외부감사 지적사항 및 “박원순법” “투자기관 혁신방안” 등 이행
 - 2013, 2016 서울시 자체감사기구 운영실태 감사 지적사항
 - 2015 박원순법 확산계획
 - 2016 감사원 기관운영감사

부패 zero 실현으로 시민의 신뢰회복 절실

- 부패비리 사건 연속발생('13년 이후 4명) : '13년 2명/'14년 1명/'15년 1명
- 행자부 경영평가 (가등급 → 감점으로) 다등급 : 성과급 280% → 145% ↓
- 권익위 청렴평가 ('14년 2등급, '15년 3등급 → 감점으로) 2년연속 4등급
 - ※ 최근 3년간 부패사건과 관련된 시의원 질의 및 자료요구 등 22건, 부정적인 언론보도 61건으로 시민사회에 대한 공단의 신뢰도 추락

⇒ 감사제도 및 운영개선을 위한 강력한 감사 인프라 구축 필요

II 추진 방안

□ 기본방향 → 감사의 독립성 및 실효성 강화

감사의 독립성 강화	+	징계(감사)의 실효성 강화
<ul style="list-style-type: none"> ✓ 감사의 징계 재심요구권 도입 ✓ 감사인에 대한 인사(보직, 전보) 및 신분상 불이익 금지 등 명문화 		<ul style="list-style-type: none"> ✓ 징계시효 연장 (2년→3년) ✓ 징계부가금 도입 (최대 5배) ✓ 입찰비위와 부패공익신고자 신분 보호 위반시 징계양정 강화 등
감사규정 개정		인사규정 개정 ⇨ 인사처 협업

감사의 독립성 및 전문성을 위한 제도 운영개선 ⇨ 기획조정실, 인사처 협업

- ✓ 감사실 인력 및 기능보강 : 감사원 권고사항 준수 (실현원 대비 0.8% 이상)
- ✓ 독립적 감사 저해요소 개선 : 내부평가(BSC) 대상부서에서 감사실 제외
- ✓ 감사활동에 필요한 예산 확보 : 현장 실지감사에 소요되는 경비 지원 등

□ 市투자기관 감사제도 비교 → 감사의 독립성이 낮은 수준

구 분	○○○○○	○○○○	○○○○	○○○○○	○○○○○○
감사의 징계 재심요구권	○	×	○	○	×
감사인에 대한 신분 보장 명문화	신분상 불이익 처분 금지규정 명문화				명문화 규정없음
감사인의 보직 및 전보 제한	2년	3년	-	3년	2년
	보직 및 전보시 감사의 의견을 받아 기관장이 시행				감사와 협의 없이 전보금지
감사활동 지원예산 보장 명문화	감사수당 지급	자체감사활동 제반경비 보장	감사수당 지급	감사수당 지급	×
감사실에 대한 내부 평가 제외	○	○	×	○	×
징계시효 규정	3년	2년	3년	3년	2년
징계부가금 도입	○	○	×	○	×
입찰비위 징계양정 강화	○	×	○	×	×

1 감사의 독립성 강화

□ 감사의 징계 재심요구권 도입

- 상벌(인사)위원회의 징계조치에 대한 재심요구권이 이사장과 당사자에게만 있어 감사가 요구한 징계에 적정하지 않을 경우 재심사를 할 수 있는 제도적 장치 미비

⇒ 감사의 징계요구에 대하여 적정을 기하지 못하였다고 인정되는 때에는 재심사를 요구할 수 있는 명확한 권한을 감사에게 부여

○ 추진방법 : 감사규정 16조 개정

[예시] 감사는 제15조1항3호에 의한 징계조치가 당초 요구양정에 적정을 기하지 못하였다고 인정되는 때에는 상벌위원회의 통보를 받은 날로부터 15일 이내에 고등상벌위원회 또는 인사위원회에 재심의를 요구할 수 있다.

※ 市투자기관 징계 재심요구권 비교

구 분	○○○○○	○○○○	○○○○	○○○○○	○○○○○○
상임감사	○	X	○	○	X
당사자	○	○	○	○	○
기관장	○	○	○	○	○

* 서울시 : 감사위원회 위원장 재심요구권 있음

○ 사무위임전결기준표 개선

[기존] 감사는 이사장과 함께 시장이 임면하는 독립된 기구의 장임에도 사무위임전결규정상 본부장과 동일 단계의 전결권자로 설정

전 결 사 항	팀장 기안 사투	이사장	전 결 권 자				협조부서
			본부장 (감사)	처장 (실장)	팀장 (관리소장)	담당	

[개선안(예시)]

사무위임전결규정 시행내규 별표1 (전결사항)을 개정하여 본부장과 감사의 전결권을 구분 설정

전 결 사 항	팀장 기안 사투	이사장	감사	전 결 권 자				협조부서
				본부장	처장 (실장)	팀장 (관리소장)	담당	

□ 감사인에 대한 인사, 신분상 불이익 금지, 예산지원 등 명문화

- 감사실 직원에 대한 자격, 보직 및 전보, 근평 분포비율 조정 등 제도가 있으나 신분상 불이익 금지가 명문화 되어있지 않는 등 감사인에 대한 우대조치가 미흡

⇒ 감사인에 대한 보직과 전보에 대하여 상임감사의 의견을 반영할 수 있도록 하고 신분상 불이익 금지와 예산지원 등을 명문화하는 등 우수한 직원이 소신껏 감사 업무에 임할 수 있는 여건을 마련

○ 추진방법

- 감사규정 제8조의 2 ① 개정 (감사실 직원의 보직 및 전보)

[기존] 감사실 직원은 승진, 징계, 기타 특별한 사유가 없는 한 당해 직위에 보직된 날로부터 **2년** 이내에 감사의 협의없이 다른 직위로 전보하지 아니한다.

[예시] 감사실 직원에 대한 보직과 전보는 감사의 의견을 들어 이사장이 행하며 승진, 징계, 기타 특별한 사유가 없는 한 당해 직위에 보직된 날로부터 **3년** 이내에 감사의 협의없이 다른 직위로 전보하지 아니한다.

- * 2016 市 투자기관 감사기구 운영실태 감사 지적사항 : 3년이상 장기근무 제도적 장치 마련
- * 상임감사 평가지표 중 감사인 근무연수(5점) → '15년 현재 2.5년으로 市투자기관 최하위
- * 감사역량 축적을 위해 전보제한을 확대 (2→3년)하는 한편 본인이 원할 경우 장기근무 허용

- 감사규정 제8조의 3(감사담당자의 신분보장 등) 신설

[예시] ① 감사담당자는 법령 및 사규위반 또는 그 직무를 성실히 수행하지 아니한 경우를 제외하고는 인사 또는 신분상 불이익한 처분을 받지 아니한다.
 ② 감사담당자에 대하여는 예산의 범위안에서 감사수당 및 감사활동에 필요한 경비를 지급할 수 있다.

※ 市투자기관 감사인의 신분보장 등에 대한 비교

구 분	○○○○○	○○○○	○○○○	○○○○○	○○○○○○
감사인 신분보장 규정	○	○	○	○	×
감사인 예산지원 규정	감사수당 지급	자체감사활동 제반경비 보장	감사수당 지급	감사수당 지급	×
감사인에 대한 보직 및 전보 제한	2년	3년	-	3년	2년
	보직 및 전보시 감사의 의견을 받아 기관장이 시행				감사와 협의 없이 전보금지

- * 서울시 : 2015.7.1 시장 직속의 독립감사기구로 감사위원회 출범 및 독립성·전문성 보장을 위한 “감사직류” 도입·운영 (신분보장, 예산지원 등)

□ 감사의 독립성 및 기능강화를 위한 제도 운영개선

○ 감사실 인력 및 기능 보장

- 내용 : 정·현원 18명 → 22명 (+4명) (기획조정실, 인사처 협조)
- 사유 : 감사대상 인력대비 자체감사기구 인력은 0.8%¹⁾ 이상 확보
되어야 하나 2016. 4월 현재 감사인력은 18명으로 공단 실현원
2,696명²⁾ 대비 최소인력(0.8% ≒ 22명)기준 4명 미달

* 서울시 감사인력 비율 : 1.44% (감사인력/ 현원)

○ 감사실에 대한 내부평가(BSC) 대상 제외 (기획조정실 협조)

- 감사실의 독립성 강화를 위하여 내부평가(BSC) 제외 요청
 - * 감사원규칙 제137호 “공공감사기준” 제8조7항4호³⁾에 의거
 - * 창의활동운영및보상에관한규정 제66조⁴⁾에의거 평가대상에서 제외 가능

【검토(안)】

- ✓ 감사활동의 저해요소가 발생하지 않도록 감사실에 대하여는 내부평가(BSC)에서 제외하되, 평가는 경영전략본부 중위값 적용

※ 市투자기관 감사실에 대한 내부평가 제외 여부 비교

구 분	○○○○○	○○○○	○○○○	○○○○○	○○○○○○
내부평가 제외	○	○	×	○	×

1) 감사원 권고사항 및 2016 서울시 투자기관 감사결과 지적사항

2) 2016. 3월 말기준 : 일반직 (2,118명) + 계약직 및 (준)공무직 (578명)

3) 제8조 (독립성) ⑦ 자체감사기구는 다음 각 호와 같은 조직상 독립성을 확보하여야 한다. 4. 자체감사기구와 자체감사인에 대한 내부평가, 심사분석, 목표관리등 성과관리제도의 독자적 운영

4) 제66조(평가대상) ② 이사장은 제1항의 규정에도 불구하고 내부경영평가를 실시할 필요가 없다고 판단되는 부서는 평가대상에서 제외시킬 수 있다.

② 징계(감사)의 실효성 강화

□ 징계시효 연장

[지방공기업법 63의 6⑤항 제정⁵⁾]

- 징계사유 발생일로부터 2년을 징계시효로 정하고 있으나 공무원 징계시효 3년에 비해 짧아 비위가 적발되더라도 처벌 곤란

⇒ 일반징계의 시효를 공무원에게 적용되는 것과 같은 3년으로 연장하여 위법부당사항에 대한 징계의 실효성을 강화

○ 추진방법 : 인사규정 제50조 (징계사유의 시효) 개정

[예시] 징계의결의 요구는 징계사유가 발생한 날로부터 **2년**(금품 및 향응수수, 공금횡령 또는 유용의 경우 5년)을 경과한 때에는 이를 행하지 못한다.

⇒ 징계의결의 요구는 징계사유가 발생한 날로부터 **3년**(금품 및 향응수수, 공금횡령 또는 유용의 경우 5년)을 경과한 때에는 이를 행하지 못한다.

※ 市투자기관 징계시효 비교

구분	○○○○○	○○○○	○○○○	○○○○○	○○○○○○
징계시효	3년	2년	3년	3년	2년

5) [지방공기업법 제63의 6 (징계요구 등)] [본조신설 2015.12.15.]

⑤ 징계 및 징계부가금 부과는 그 사유가 발생한 날부터 **3년**(금품 및 향응수수, 공금의 횡령·유용의 경우에는 5년)이 지나면 하지 못한다.

□ 징계부가금 도입

[지방공기업법 63의 6 ②~④항 제정⁶⁾]

- 소액이라도 능동적 금품수수에 대하여는 원스트라이크아웃제도를 도입하였으나 금품·향응수수 등에 대한 재산적 제재는 미흡

⇒ 금품·향응수수, 공금횡령·유용 등으로 적발될 경우에는 징계처분 뿐만 아니라 공무원과 같은 징계부가금(최대 5배)을 부과하여 일벌백계 조치

○ 추진 방법 : 인사규정시행내규 제53조의 4 신설

[예시] ① 임직원이 금품 및 향응수수, 공금의 횡령·유용을 이유로 징계를 하는 경우에는 해당 징계 외에 금품 및 향응수수액, 공금의 횡령액·유용액의 5배 내의 징계부가금을 부과할 수 있다. 부과기준은 별도로 정한다.

※ 市투자기관 징계부가금 도입여부 비교

구분	○○○○○	○○○○	○○○○	○○○○○	○○○○○○
징계부가금	○	○	×	○	×

6) [지방공기업법 제63의 6 (징계요구 등)] [본조신설 2015.12.15.]

- ② 공사의 징계권자는 공사의 임직원의 금품 및 향응 수수(授受), 공금의 횡령(橫領)·유용(流用)을 이유로 징계를 하는 경우에는 해당 징계 외에 금품 및 향응 수수액, 공금의 횡령액·유용액의 5배 내의 징계부가금을 부과할 수 있다.
- ③ 공사의 임직원이 금품 및 향응 수수, 공금의 횡령·유용으로 다른 법률에 따라 형사처벌을 받거나 변상책임 등을 이행한 경우(몰수나 추징을 당한 경우를 포함한다) 벌금, 변상금, 몰수 또는 추징금에 해당하는 금액과 제2항에 따른 금액의 합계액은 금품 및 향응 수수액, 공금의 횡령액·유용액의 5배를 초과해서는 아니 된다.
- ④ 지방자치단체의 장은 제1항 또는 제2항에 따른 징계 또는 징계부가금의 부과 필요함에도 불구하고 공사의 징계권자가 필요한 조치를 하지 아니하는 경우에는 공사의 징계권자에게 징계 또는 징계부가금의 부과를 요청할 수 있다.

징계양정 강화

(2016 국민권익위 수범사례 선제도입과제 등)

▪ 입찰 관련 비위행위와 부패공익신고 방해 및 신고자보호 의무 위반시 비위의 도
에 비하여 징계양정이 낮음

⇒ 입찰비위행위에 대한 징계를 강화(경징계 → 중징계) 하고 부패공익
신고자 보호 의무 위반에 대한 징계양정을 신설

○ 추진방법

- 인사규정시행내규 제53조(징계의양정) 별표9의2 징계양정에관한개별기준 개정

징계사유	징계기준						비고
	파면	해임 이상	강등	정직 이상	감봉 이상	견책 이상	
4. 예산회계 및 물품관리 라. 위법 부당 입찰 및 낙찰				○ ← ○			

- 인사규정시행내규 제53조(징계의양정) 별표9의2 징계양정에관한개별기준 중
신고자의 신분보호 의무 위반 구체화

징계사유	징계기준						비고
	파면	해임 이상	강등	정직 이상	감봉 이상	견책 이상	
6. 임직원 행동강령 위반 자. 신고자의 신분보호 의무 위반행위 (1) 조사완료 전 피신고인 및 신고내용 공개 (2) 신고자 비밀보장의무 위반 (3) 신고자 불이익조치 금지 위반 (4) 신고 방해 및 신고 취소 강요					○ ○		

※ 市투자기관의 입찰비위에 대한 징계양정 강화 비교

구분	○○○○○	○○○○	○○○○	○○○○○	○○○○○○
입찰비리 등 징계양정 강화	○	×	○	×	×

III

향후 추진계획 및 행정사항

감사규정(시행내규 포함) 개정 (감사실)

- 개정안 마련(4월) → 규정심의(5~6월) → 이사회 부의(7월) → 공포 시행

인사규정(시행내규 포함) 개정 (인사처)

- 노사협약 및 단체협약 개정

감사의 독립성, 전문성 관련 제도 운영개선

【기획조정실 협조】

- 내부평가제도(BSC) 부서 범위 조정
- 사무위임전결규정시행내규 개정
- 감사원 권고기준에 부합하도록 감사실 정원 조정 검토
- 현장감사 등 자체감사 기능강화를 위해 감사지원활동 예산편성 및 집행기준 마련

【인사처 협조】

- 감사실 인력보강 및 감사인에 대한 보직 및 전보시 관련 기준 준수 (상임감사 의견 등). 끝.