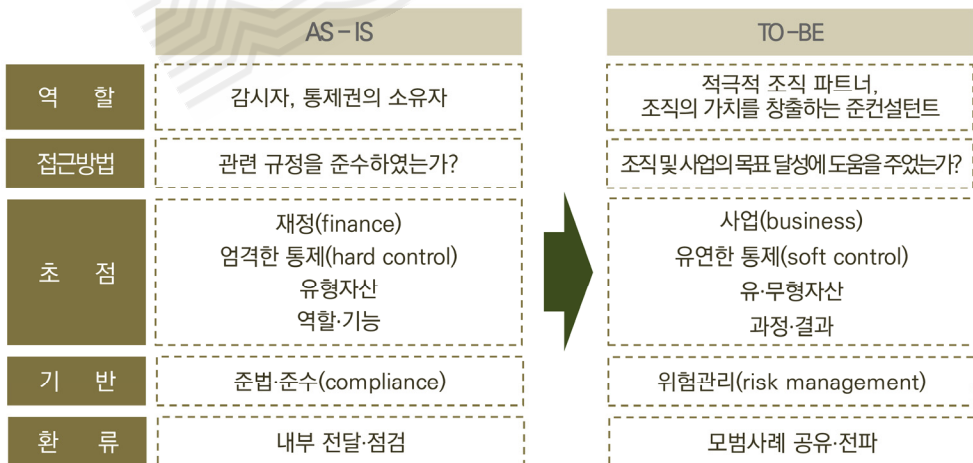


요약

공공부문 자체감사기구의 독립성 확보하고 전문역량 강화감사기구 간 소통협력 확대

공공부문 자체감사 역할은 감시자에서 안내자로 초점 맞추어 진화

공공부문 조직 환경이 복잡화, 다양화됨에 따라 기존의 외부통제와 감시가 아닌 기관 내부의 자율적 점검과 관리를 기반으로 한 조직 운영에 관심이 확대되고 있다. 자체감사는 이러한 기관의 자율성과 책임성 확보를 위한 핵심적 내부관리 기능으로, 기관의 목표 달성을 위해 업무 적법성, 위험성, 효율성 등을 기관 스스로 확인·점검하는 시스템을 의미한다. 과거 공공부문의 위험관리 수준이 낮았던 시기에는 합규성에 초점을 둔 적발 중심의 감사로도 기관의 효율성 제고 효과를 거둘 수 있었다. 그러나 점차 공공부문의 업무가 분화되고 복합적으로 이루어짐에 따라 자체감사의 역할도 규정, 적발보다 조직 내의 제도와 절차를 개선, 강화하는 방향으로 확대되고 있다. 즉, 오늘날의 자체감사는 법규, 규정 등을 점검하고 통제하는 감시자(watch dog) 역할에서 조직 내의 업무 흐름(프로세스) 전반에 대한 조직운영 진단을 통해 실제 조직 목표달성에 기여하는 안내자(guide dog) 역할에 초점을 맞추고 진화하고 있다.



[그림 1] 자체감사의 역할 변화

서울시 공공부문 자체감사기구는 유형별로 인력·예산 규모가 달라

2015년 기준 서울시 및 자치구, 산하 투자출연기관 등 40개 공공부문의 자체감사 전담기구 현황을 살펴본 결과 자체감사 평균 인력은 21.9명으로 현원 대비 1.23%의 비율을 나타내고 있다. 서울시 감사위원회는 전체 현원 대비 0.9%의 감사인력 비율로 광역자치단체 중 상대적으로 높았으며 자치구 자체감사기구 또한 전체 인원 대비 1.87%로 상대적으로 높은 비중을 보이고 있다. 이에 반해 투자기관 및 출연기관은 전반적으로 자체감사기구 인력비율이 낮은 수준을 보여준다.

서울시 공공부문 자체감사기구 예산 규모는 평균 219백만 원이며 기관유형별로 자치구가 0.05%로 상대적으로 가장 높은 예산 비중을 보이는 반면, 투자기관은 0.01%로 상대적으로 낮은 예산 비중을 보이고 있다. 자체감사기구 예산 비중은 기관별로 0.01%에서 0.09%까지 다양한 분포를 나타내고 있으며, 일부 출연기관은 기관 내 경영본부 등과 함께 예산을 사용하는 등 감사부서 전용 예산이 존재하지 않았다.

[표 1] 서울시 공공부문 자체감사기구 인원 및 예산 현황(2015년)

(단위: 명, 백만 원)

구분	기관 전체 인원	감사기구 인원	감사인력 비율	기관 전체 예산	감사기구 예산	감사예산 비율
본청(1)	16,788.0	151.0	0.90%	26,513,778	1,409	0.01%
자치구(25)	1,241.1	23.2	1.87%	440,381	229	0.05%
투자기관(5)	3,826.8	20.8	0.54%	1,500,856	140	0.01%
출연기관(8)	326.3	2.5	0.77%	67,122	12	0.02%
전체평균	1,783.6	21.9	1.23%	1,168,322	219	0.02%

인력·예산 등 물리적 환경 미흡... 협력구조, 상급기관 지원에 치중

서울시 공공부문 자체감사기구들은 조직구조 관점에서 몇 가지 특징을 보이고 있다. 먼저 업무 권한 및 독립성과 관련하여 감사기구장의 임용을 전체 기관 중 76.9%가 개방형 공모직으로 실시하는 등 외부임용 방식이 점차 확대·보편화되고 있다. 반면, 감사기구 소속은 독립형태(15.4%) 및 기관장 직속(20.5%)에 비해 64.1%가 부기관장 직속으로 독립성 및 조직 내 권한

측면에서 여전히 미흡한 부문이 확인되고 있다. 그 밖에 직원들의 경우 감사업무의 권한 등 조직·문화적 환경은 비교적 양호하나 상대적으로 인력배치, 예산배정 및 감사부서 관련 물리적 환경 부문은 미흡하다고 지적하고 있다.

인력구조 측면에서는 자치구 및 투자기관 자체감사기구가 1인당 평균 교육시간 확보 및 우수 인력 유인을 위한 다양한 제도 도입 등의 노력이 두드러진 반면, 본청 및 출연기관은 상대적으로 자체감사 전문성 확보 노력이 미흡한 것으로 조사되는 등 소속기관 유형별 격차를 확인할 수 있었다. 또한 협력구조 측면에서는 감사 수행 과정에서의 외부 전문가 활용(38.5%)이나 유관기관들과의 협력관계 구축(53.8%) 비중이 상대적으로 낮을 뿐 아니라 협력 관련 업무 대부분이 감사원 등 상급기관 지원을 중심으로 형식적으로 이루어지고 있는 것으로 나타났다.

감사 외 업무비중 높고 ‘위험 예방’ 내부통제 인식이 비교적 낮아

서울시 자체감사기구들의 감사업무 유형을 살펴보면 종합감사, 특정감사 및 복무감사 비중이 상대적으로 높은 반면, 성과감사와 재무감사 비중은 상대적으로 낮았다. 일상감사의 경우 서울시 본청과 자치구 등은 투자기관 및 출연기관에 비해 일상감사 실시 건수(1인당)는 적은 반면, 의견제시 및 반영비율은 높아 감사업무의 활용방식도 차이를 보여주고 있다. 또한 상급기관 대응 및 내부 지원업무 등 감사업무 외 비중이 35.8%에 이르는 등 기관 내 감사부서의 역할 및 업무조정이 필요한 것으로 나타났다. 한편 감사활동 조치 결과를 보면 신분상 조치보다는 주로 징계, 주의 등의 조치(94.5%) 비중이 높고 재무조치 비중이나 규모가 작아 온정주의적 감사에 대한 의문이 제기되었으며, 실제 감사인 대상 인식조사에서도 현행 자체감사업무의 매우 큰 문제점으로 ‘감사부서 독립성 미흡(16.0%)’과 ‘감사 온정주의(14.1%)’ 등이 지적되고 있다.

현재의 자체감사 업무 수준에 대한 내부 인식조사 결과, 문제 발생 사전 점검 및 예방 부문의 중요성은 인식하고 있으나 이를 위한 핵심업무로서 자체감사부서의 내부통제 활동에 대한 인식이 비교적 낮았다. 특히 발생 가능한 리스크 사전 점검 기능으로서 관련 주요 부서와의 협력이나 부서별 위험도 모니터링 및 개선 제안 업무 등이 취약한 것으로 나타나 향후 적극적인 내부통제 기능의 재정립이 요구된다.

전문성·독립성 확보 등 ‘자체감사기구 역할 강화’ 4개 기본원칙 제시

서울시 공공부문 자체감사기구들은 전통적 규제, 점검 기능에서 벗어나 실질적으로 기관의 목표를 지원하고 내재적 문제 발생 가능성을 사전에 예방, 점검하는 역할을 더 강화할 필요가 있다. 이를 위해 다음과 같은 기본원칙을 제시하였다.

첫째, 자체감사 업무에서 독립성을 확보할 수 있도록 감사기구장에 대한 외부전문가 중심의 개방직 임용을 확대하고 동시에 업무의 공정성 및 객관성이 담보될 수 있는 독립된 소속기관 체계나 투명성이 확보될 수 있는 인사체계 등 다양한 지원제도가 마련되어야 한다.

둘째, 인력관리 측면에서 자체감사기구의 전문역량이 강화되어야 한다. 특히 인력 채용, 교육 훈련 및 경력관리 등 인사관리 전 부문에 걸쳐 감사 관련 업무분야의 전문성이 유지, 강화될 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 예를 들어 전문직위제 혹은 감사분야 직렬제의 정착은 자체 감사업무를 하나의 전문직군으로 인식하게 할 수 있는 계기가 될 것이다.

셋째, 부서 조직관리 체계 내에서 자체감사의 내부통제 지원 기능이 체계적으로 확립되어야 한다. 해외 자체감사기구의 핵심업무가 내부통제 수행 및 리스크 평가, 점검 역할로 변화되어 가고 있음을 감안할 때, 향후 서울시 공공부문 자체감사는 내부통제에 대한 기준을 수립하고 이를 기반으로 부서 내부통제 활동을 점검하고 기관의 목표 및 전략 수립을 지원하는 방향으로 역할이 전환되어야 한다.

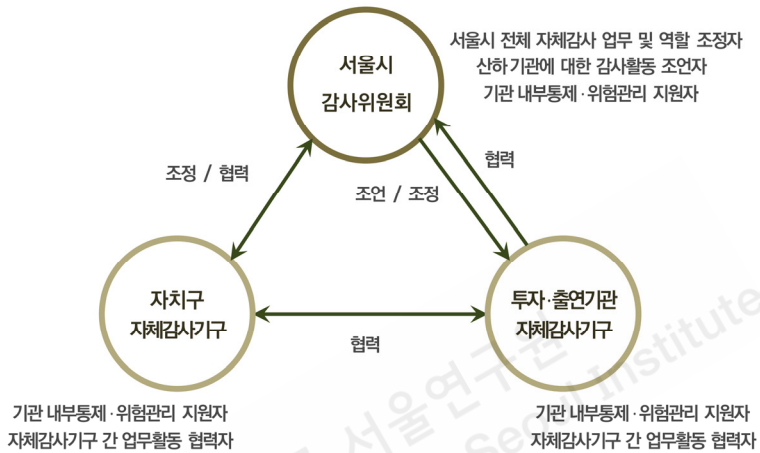
넷째, 서울시 공공부문 자체감사를 둘러싼 이해관계자 및 감사기구 간 협력과 소통이 더 강화되어야 한다. 이를 위해 상급 기관 지원을 중심으로 이루어지는 불평등한 협력체계는 지양하고 장기적으로 자체감사 역량제고를 위한 실질적 협력방식에 대한 ‘서울형 자체감사기구 협력체계 모형’을 마련할 필요가 있다.



[그림 2] 자체감사 역할 강화를 위한 새로운 원칙과 방향성

서울시 공공부문 자체감사기구 간 유기적 협력체계 구축 바람직

서울시 자체감사의 역할을 새롭게 정립하기 위해서는 앞서 제시한 원칙을 기반으로 각 공공부문의 자체감사기구 간 명확하고 유기적인 협력체계가 구축되어야 한다.



[그림 3] 서울시 공공부문 자체감사기구별 역할관계

먼저 서울시 감사위원회는 내부적으로 기관의 내부통제 및 위험관리에 대한 지원자로서의 역할을, 외부적으로는 자치구를 비롯한 서울시 공공부문 자체감사기구들에 대한 감사활동의 조정자이자 서울시 전체 자체감사 업무에 대한 역할 조정자로서의 역할을 확보해야 한다. 이를 위해서는 서울시 공공부문 자체감사 전반에 대한 총괄 조정 기능으로서의 감사위원회 권한 강화와 이를 위한 인력 및 조직, 예산이 뒷받침되어야 한다. 또한 감사관계관 회의를 중심으로 감사제도, 인사교류, 전문교육 등 다양한 분야에 대한 협력추진 체계를 체계화해야 한다.

자치구 자체감사기구는 내부적으로 기관 내부통제 및 위험관리 지원자로서의 역할을 강화하고, 외부적으로는 서울시 25개 자치구라는 공통요소를 바탕으로 교차감사, 협력감사 등 자치구 감사업무의 전문성 확보를 위한 실질적 협력자로서의 역할을 수행할 필요가 있다.

투자·출연기관 자체감사기구는 공공행정기관과 차별화된 기관업무 특성을 감안하여 공익성과 경영효율성을 담보하기 위한 다양한 내부통제 및 위험관리 업무를 점검 평가하는 핵심부서로서의

역할 확대를 추진해 가야 한다. 이와 함께 외부적으로는 서울시 공공부문 자체감사기구 간 협력을 강화하고 서울시 산하기관으로서 서울시 감사위원회 등과의 감사교류 등 업무에 대한 공조를 강화해야 한다.

