

정부합동감사제도  
발전방안 연구 요약본

2007. 12. 24

고려대학교 정부학연구소

# 정부합동감사제도 발전방안 연구

## 제 1 장 서론

지방자치단체에 대한 정부감사는 그동안 행정전반에 걸쳐 많은 성과를 가져왔다. 그러나 최근 정부합동감사는 환경이 변함에 따라 제도의 발전방향이 모색되어 진다. 정부합동감사를 둘러싼 환경적 변화는 크게 3가지 차원에서 나타나고 있다. 첫째, 정부합동감사는 1990년대 정부합동감사의 본격적 시행에 따라 정부간관계의 구조 하에서 새로운 발전적 구조를 설계해야 할 필요성이 제기되고 있다. 특히, 지방자치권의 신장은 기존의 중앙정부와 지방자치단체의 정부 간 관계에 있어 새로운 변화의 압력으로 작용하고 있다. 즉 기존의 정부 간 관계 틀에서 해결할 수 없는 다양한 문제를 유발하고 있으며, 향후 선진적 정부관계를 구축하기 위해서 시급히 해결해야 과제로 등장하고 있다. 둘째, 정보통신기술의 발전에 따라 전자정부구현 환경이 제공됨에 따라 아날로그적 감사환경과는 다르게 전산감사환경이 구축되어지고 있다. 특히, 이러한 전산감사는 감사 시각, 기법, 범위, 효과 등 전범위에 걸쳐 영향을 미칠 수 있다는 점에서 보다 적극적인 접근의 필요성이 제기되고 있다. 셋째, 감사의 수요의 변화이다. 최근 들어서 지방자치단체는 스스로 행정자치부에 감사를 요청하는 일이 발생할 정도로, 과거와는 다른 환경변화가 감지되고 있다. 따라서 이러한 감사수요에 대응하기 위한 새로운 감사체제의 구현 필요성이 제기된다 할 것이다.

본 연구는 이러한 환경 및 조건변화에 적극 대응하고 바람직한 정부합동감사의 방향을 설정하며, 이러한 방향의 구현을 위해 현재의 문제를 지적하고, 이에 대한 개선방안을 도출하고자 한다. 즉 본 연구의 궁극적 목적은 중앙정부의 감사권과 지방자치단체의 자치권이 상호 존중되는 제도개선 및 바람직한 방향의 도출에 있다 할 것이다.

본 연구는 정부합동감사의 중장기적 발전방향의 도출을 목적으로 하며, 크게 정부합동감사, 전산감사, 컨설팅감사로 구분하여 연구를 수행하고자 한다. 첫째, 중앙정부의 감사와 지방자치단체의 자치권이 대립되는 현실에서 행정자치부의 정부합동감사 제도에 대한 이론적 논의에 대한 연구를 통해 정부합동감사 제도의 틀을 정립하고, 정부합동감사가 추구해야 할 감사의 방향의 설정 및 중·장기 발전방안을 도출한다. 둘째, 정보통신기술(ICT)의 감사영역에의 적용은 감사의 효율성과 효과성을 새로운 차원으로 향상시킬 수 있는 기재로 등장하고 있다. 이에 현재 운영하고 있는 전산감사의 실태 및 문제점과 분석하고, 이를 바탕으로 전산감사의 새로운 발전방향을 제시한다. 셋째, 감사의 궁극적 의미는 환류(feedback)에 있으며, 이미 선진국의 경우 적발위주보다는 지방자치단체의 성과를 높이기 위한 문제해결 중심의 컨설팅 감사에 대한 중요성이 강조되고 있다. 이에 현행 컨설팅 감사 구현을 위한 운영 실태와 문제점을 분석하고 이를 바탕으로 하여 컨설팅 감사의 바람직한 발전방향을 도출하고자 한다.

## 2장 정부합동감사

### 제 1 절 감사의 정의와 분류

감사의 개념을 정의하면 다음과 같다. “監査란 법령이나 계약 등에 의거 임명된 감사인이 어떤 조직체의 운영·활동이나 회계 등 부여된 감사범위에서 설정된 판단기준하에 독립적으로 제반 정보·자료·기록 등을 수집·평가·확인·분석하고, 증거에 의거 입증된 조사결과를 보고 처리하는 체계적인 처리과정을 말한다.”

감사는 협의의 감사와 광의의 감사로 구분할 수 있다. 즉, 협의의 감사

는 전통적인 감사로서 회계감사와 직무감찰을 의미하고, 광의의 감사란, 전통적 감사에 성과감사가 포함된 개념으로, 이는 시스템적 감사의 입장과 유사하다. 현재, 세계적인 추세는 광의의 감사가 보편화되고 있다는 점에서, 본 연구에서는 광의의 감사를 감사의 개념적 범위로 하여 분석하고자 한다.

한편, 감사에 관련한 기존의 유형을 감사 주체, 감사수행시기, 감사 실시장소, 감사의 범위 및 피 감사기관의 수, 감사의 내용 및 판단기준, 감사 실시시기의 주기성 등에 따라 분류하여 제시하였다.

## 제 2 절 감사의 이론적 근거

감사에 대한 이론적 근거로서, 주인과 대리인 이론을 제시하였다. 주인은 국민이며, 그 대리인은 정부, 혹은 의회가 될 수 있듯이, 중앙정부와 지방정부 역시 위임사무의 경우는 주인-대리인 이론을 통해 감사에 대한 이론적 근거를 제시하였다.

주인대리인적 관점에서 볼 때, 중앙정부가 위임해준 위임사무의 경우 중앙정부는 주인으로서 대리인인 지방정부가 원래의 목적에 부합되고 있는지에 대한 종합적 통제권을 가져야 한다. 자치사무의 경우 주인은 지역주민이고, 대리인은 자치단체이기 때문에, 실질적 책임은 해당 자치단체 지역주민에게 있다 할 것이다. 그러나 국가라는 전체 시스템을 체제론적 관점(system approach)에서 보면, 지방정부 역시 전체시스템의 목적을 저해하는 부분에 있어서는 상위체제에서 통제가 필요하다 할 것이다.

## 제 3 절 정부합동감사 개요 및 현황

정부합동감사의 연혁과 현재 시행되고 있는 정부합동감사의 개요와 절

차, 그리고 정부합동감사에 대한 법령상 근거 및 관련법들에 대해 제시하였다. 또한 최근 2000년부터 2007년까지 정부합동감사의 시행현황을 통계자료를 통해 제시하였다.

현행, 정부합동감사는 헌법, 정부조직법, 지방자치법, 서울특별시 행정특례에 관한 법률, 감사원법, 행정감사규정(대통령령)이며, 동 관련 법 중 핵심조항은 정부조직법 제26조, 지방자치법 제 166조, 167조, 171조와 행정감사규정(대통령령)이다. 정부합동감사의 절차를 간략하게 살펴보면, 행정자치부가 계획을 수립하고, 이를 지방자치단체에 통보·조정하며, 이에 따라 구체적인 감사계획을 시달하여 구체적인 현지감사가 이루어진 후, 감사결과를 보고하고, 감사결과를 통보하는 절차로 이루어진다.

#### 제 4 절 정부합동감사의 논리적 필요성

정부합동감사 역시 감사의 일환으로서 주인-대리인 관점에서 근본적으로 필요성이 존재하지만, 지방자치가 본격화된 현 시점에서 정부합동감사 필요성은 보다 정교화된 논리적 근거가 필요하다 할 것이다. 따라서 정부합동감사의 필요성을 다음과 같이 구분할 수 있다.

① 분권화된 지방자치단체 역량의 확대로서, 지방자치단체는 그동안 지방자치단체의 권한 확대, 지방재정운용의 자율성 확대, 지방재정 규모의 확대, 자치조직권의 확대가 진행되었으나, 이러한 지방자치단체의 성장에도 불구하고, 적절한 감시 장치가 마련되어 있지 않다.

② 지방자치가 성숙되고 있는 반면, 한편에서는 오히려 지방자치단체 단체장 및 공무원의 부패가 심각한 수준에 이르고 있다는 점을 제시하였다. 특히, 현재로 올수록 지방자치단체의 부패문제가 줄기 보다는 오히려 확대되고 있으며, 이는 곧 기존에 보다 체계화되고 안정된 견제장치의 필요성을 제기된다.

③ 기존에 지방자치단체에 대한 감사체계는 국회, 감사원, 지방의회, 중

양행정기관, 자체감사로 구분될 수 있다. 다중의 감사기관이 존재함에도 불구하고 현실적으로 각각의 감사기관은 지방자치단체를 감사하는데 상당한 한계들을 내포하고 있음을 알 수 있었다. 즉 숫자만 많아 보일 뿐, 현실적으로 특정 기관이나 조직이 지방자치단체에 대한 적절한 감사능력을 보유하지 못하고 있다.

### 제 5 절 정부합동감사의 발전방향

정부합동감사의 상황조건의 변화와 이를 토대로 하여 정부합동감사의 새로운 방향을 설정하고, 새로운 방향을 구현하기 위한 현재의 문제점과 개선방안을 도출하였다. 즉, 정부합동감사에 대한 감사기관 및 피감사기관의 상호 인식전환의 필요성과 정부합동감사를 둘러싼 상황적 조건의 변화를 고찰하고, 정부합동감사의 새로운 발전 방향으로서 3C(Correcting, Consulting, Coordinating)를 제시한다.

<그림-1> 정부합동감사의 발전방향



① 정부합동감사가 기존의 정부간관계하에서 발전하기 위해서는 무엇보다 감사(정부합동감사)에 대한 감사기관 및 피감기관의 상호 인식전환의 필요성과 그러한 인식전환을 위한 노력이 요구된다.

이를 위해 첫째, 정부합동감사의 시행주체는 상호 협력적인 주체로서 지방자치단체를 인식하고, 공동의 목적을 달성하기 위한 동반자로서 인식해야 한다. 둘째, 정부합동감사의 피감사기관 역시 인식의 전환이 필요하다. 즉, 정부가 존재하고, 지방자치를 시행하는 것 등 모든 것의 존재이유는 궁극적으로 대한민국이라는 전체 시스템의 전체 효용의 향상에 있다. 중앙정부 역시 국민이라는 주인의 대리인이며, 지방자치단체 역시 국민의 일부인 지역 주민의 대리인이다. 따라서 이러한 대리인 존재이유는 궁극적으로 주인의 목적 달성을 대리하는데 그 존재이유가 있다. 따라서 중앙정부이든, 지방자치단체이든 이러한 주인의 목적달성과 효용의 증대를 위해 존재하는 것이고, 이러한 차원에서 중앙정부와 지방자치단체는 공동의 목적을 달성을 위해 존재하는 것이라 한다. 정부합동감사를 단순히 중앙정부가 지방자치단체를 통제하고 간섭하려고 한다는 인식에서 벗어나야 할 것이다.

② 정보통신기술의 발전과 감사수요의 변화 같은 정부합동감사를 둘러싼 상황적 조건의 변화를 미래 정부합동감사의 바람직한 방향 설정에 핵심변수이다.

정보통신기술의 발전을 통한 전자정부 환경은 첫째, 기존의 감사 시각을 전환시킨다. 이는 부분적인 접근에서 전체적인 접근을 통한 감사를 가능하게 하고, 감사결과에 대한 객관성이 더욱 높아지게 되어 피감사기관의 순응도를 높일 수 있다. 또한 기존의 감사와는 달리 피감사기관의 인력과 자원의 투입이 불필요하게 되면서 피감사기관의 감사에 대한 심리적 저항을 최소화 할 수 있다. 둘째, 감사방법을 획기적으로 혁신시킨다. 감사기관 및 피감사기관 모두에게 방대한 인력과 시간, 자본의 투입을 요구하는 기존의 감사와 달리, 컴퓨터 시스템을 활용하여 체계적이고 안정적인 감사활동이 가능하다. 또한 실시간 감사가 가능하여 감사행위의 시공간적 제약에서 벗

어나고, 궁극적으로 문제발생에 대한 선제적 대응이 가능하여 국가사회의 자원배분의 최적화에 기여할 수 있다. 셋째, 감사의 범위를 획기적으로 확장시킨다. 전산환경하에서의 감사는 기존감사의 인적 물적 제약을 극복하여 감사 범위를 확대시킬 수 있다. 넷째, 전자정부의 구현은 전산감사를 가능하게 하여줌으로써, 감사의 비용과 효과를 개선시킨다. 즉, 감사기관과 피감사기관 모두에게 감사활동에서 발생하는 자원의 소모를 방지할 수 있다. 반면, 감사결과는 감사의 범위의 확대와 감사방법의 개선으로 인해 획기적으로 개선될 수 있다. 결국 감사에 필요한 비용은 줄어들고, 그 산출의 편익은 확대될 수 있다는 점에서 감사의 효율성이 향상되고, 궁극적으로 감사목적달성의 기여도가 더욱 높아진다는 점에서 감사의 효과성이 향상된다 할 수 있다.

감사의 수요 변화는 정치체제의 변화, 정부간 관계의 변화, 기술의 발전과 같은 다양한 요인에 의해 영향을 받아 변화한다. 실례로, 최근 들어, 지방자치단체는 스스로 행정자치부에 감사를 요청하는 일이 발생할 정도로, 과거와는 다른 환경변화가 감지되고 있다. 따라서 정부합동감사 역시, 지방자치단체에서 요구하는 감사의 수요를 파악하고 이에 대해 적극적인 대응이 필요하며, 이러한 대응을 제도화하여 안정적인 감사체제를 구축해야 한다.

③ 정부합동감사의 새로운 발전 방향으로서 3C(Correcting, Consulting, Coordinating)를 제시한다.

첫째, 정부합동감사는 무엇보다 감사 본연의 역할 중 하나인 잘못된 것을 바로 잡도록 도와주는 시정(correcting)의 역할을 수행하여야 한다. 즉, 감사환경과 감사 수요에 대응하여 감사의 역할의 변화가 필요하다 하더라도, 감사가 갖는 기본적 역할이 중요하게 다루어져야 한다는 의미이다. 둘째, 정부합동감사는 부족한 부분을 도와주는 컨설팅(consulting) 역할을 수행해야 한다. 정부활동이 복잡해지고 전문화되면서, 지방자치단체는 실제 고도의 전문지식이 필요로 하는 분야에 대한 감사능력을 확보하기 매우 어



럽다. 따라서 필요하고 요청됨에도 불구하고 자치단체의 역량부족에 의해 감사가 이루어지지 못하고 있으며, 이루어진다 하더라도 바람직한 결과를 도출하는데 제약을 받고 있다. 또한 자치단체의 자체능력으로 해결하기 어려운 문제사업 및 업무분야가 지속적으로 증가되고 있다. 따라서 정부합동감사 역시, 이러한 자치단체의 고충을 덜어줄 수 있는 감사가 되어야 한다. 특히, 중앙정부와 지방자치단체는 감사기관과 피감사기관의 위치에 있으나 근본적으로 공동의 목적을 달성하기 위한 집행기관이라는 특성을 지니고 있기 때문에, 정부합동감사는 감사원 감사, 혹은 국회의 감사와는 근본적으로 다른 접근이 필요하다. 셋째, 정부합동감사는 상생·협력하기 위한 조정(coordinating) 역할을 수행해야 한다. 즉, 정부합동감사는 중앙과 지방이 서로 상생하고 협력하기 위한 하나의 도구, 수단으로서 역할을 수행해야 함을 의미한다. 예를 들어, 정부합동감사는 지방자치단체의 어려움과 난제를 발견하는 역할과 동시에, 지방자치단체 역시 그들의 어려움과 난제를 중앙정부에 알려줄 수 있는 공식적인 채널의 역할을 수행해야 한다. 이는 곧, 반복되는 오류를 제거하고 궁극적으로 전체시스템의 효용을 증가시킬 것이다.

④ 이러한 3C의 구현을 위해 현재의 문제점과 개선방안을 크게 정부합동감사 중추기관인 행정자치부를 중심으로 하여 조직적 문제점과 개선방안을, 그리고 지방자치법을 중심으로 하여 법률적 문제점과 개선방안을, 그리고 기존의 지방자치단체 감사기구들과 관련하여, 구조적 문제점과 개선방안을 각각 도출하여 제시하였다.

#### □ 법률적 문제점과 개선방안

##### - 지방자치법 제166조와 제171조

지방자치단체의 자치사무 감사범위에 대한 이해는 동법 제166조와 제171조를 통해 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다. 즉, 동법 제166조는 중앙행정기관에 지방자치단체의 사무에 관련한 자료제출을 요구할 수 있는

권한을 부여하고 있기 때문에, 동법 제171조, 지방자치단체의 자치사무에 대한 감사는 “법령위반사항에 대하여만 실시한다”의 의미는 자료수집, 감사 실시, 감사결과의 처분과 같은 과정을 지나는 감사의 과정 중 실제 감사의 결과 처분에 한정되는 것으로 이해하는 것이 타당하다 할 것이다.

그러나 일부 지자체의 경우, 지방자치법 제166조와 제171조를 종합적으로 고려하여 중앙행정기관의 감사권한의 범위를 설정하지 아니하고, 제171조를 한정 해석하여 중앙행정기관의 감사권한을 설정함으로써, 중앙행정기관의 감사권한은 위법한 자치사무에 한정된다고 주장한다.

이러한 해석은 감사기관과 피감사기관간의 갈등을 유발하며, 동시에 불필요한 행정·재정적 낭비 및 정부 전체의 비효율을 유발하고 있어 시급한 개선 필요성이 제기된다.

따라서 중앙행정기관의 지방자치단체 자치사무에 대한 감사 규정은 다음과 같은 방향으로 개선될 필요가 있다. 첫째, 중앙행정기관의 자치사무에 대한 감사 시 불필요하고 작위적인 해석을 방지하기 위해, 자치사무에 대해 위법 여부를 밝히는 권한이 중앙행정기관에게 있음을 제171조에서 분명하게 제시하는 방향으로 개정하거나, 제166조와 제171조를 통합 제시하는 방향으로 개정할 필요가 있다. 둘째, 자치사무에 대한 소극적 정의가 필요하다. 즉, 자치사무가 감사제외 사무에 해당함을 구체적으로 명시할 필요가 있다. 즉, 가능한 범위 내에서 감사 결과의 처분 제외 사무를 법률로 명기하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다. 예를 들어, a, b, c와 같은 자치사무는(혹은 대통령령이 정하는 자치사무는) 법령위반사항인 경우에 한하여 감사 결과의 처분을 행할 수 있다는 식으로 개정할 필요가 있다.

#### - 처벌규정의 미비와 개선방안

정부합동감사의 감사결과는 실질적인 구속력이 없다. 그리하여 감사주체의 감사의지는 낮아지고, 피감사주체 역시 감사결과를 이행할 필요성을 느

까지 못하기 쉽다. 결국 피감사주체로서는 왜 많은 자원을 투입해서 감사를 받아야 하는 것인가에 대한 근본적 회의를 가지고 정부감사에 대해 적극적으로 임하지 않을 것이며, 만일 정부감사결과에 대해 선별적으로만 처벌을 하여 특정행위자는 처벌을 면한다면 이는 도덕적 해이 문제를 유발할 수 있다.

결과적으로, 정부합동감사의 결과에 대한 지방자치단체의 구속력이 낮다는 것은 곧 국가전체의 효용을 낮추는 결과를 초래한다. 따라서 정부합동감사 결과를 지방자치단체를 이행하도록 구속할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 구체적이고 명료한 검사결과에 대한 이행규정(혹은, 처벌규정)이 정립되어야 할 것이다. 이러한 이행규정은 법적처벌을 포함하여, 행·재정적 제재를 부과할 수 있는 권한의 명시가 필요하다.

#### - 징계시효와 관련된 문제와 개선방안

감사는 사후적 성격이 강하여 현실적으로 위법사항이 발견되더라도 징계시효가 지나 징계할 수 없는 일이 발생할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 현재, 지방공무원법 제73조의2제1항에 의한 징계의결의 요구는 징계사유가 발생한 날로부터 2년(금품 및 향응 수수, 공금의 횡령, 유용의 경우는 3년)을 경과한 때에는 이를 행하지 못한다고 규정하고 있어 위법한 행위에 대해 2년이 경과하면 징계를 가할 수 없고, 감사를 착수하더라도 감사결과가 확정되어 징계위원회에 징계의결 요구를 하기 전까지는 징계시효가 중단되지 않아 처벌할 수 없는 상황이다.

이와 관련하여, 감사원 감사의 경우는 감사원법 제32조의2에서 감사가 착수되면 징계시효를 중단하여 감사의 실효성의 확보하기 위한 구체적인 장치를 마련하고 있다. 이러한 점을 고려할 때, 정부합동감사 역시 감사의 실효성을 확보하기 위해서는 징계시효(2년) 연장 및 중단에 관한 규정이 완비되어야 한다.

- 징계 종류와 관련된 문제와 개선방안

현재, 정부합동감사에 있어, 감사결과 신분상 처분 요구시 「지방공무원 징계및소청규정」 제2조제6항에 의거하여 징계종류의 특정 없이 경징계/중징계로만 구분함에 따라 「지방공무원 징계양정에 관한 규칙」에 의한 ‘징계감경기준’이 무의미한 것이 되고 있다.

실제, 감사원의 경우는 「감사원법」 제32조에 의거 징계종류를 특정(견책, 감봉, 해임, 파면 등)하여 문책 요구할 수 있도록 규정하여 시행하고 있는 바, 정부합동감사의 경우 역시, 징계종류를 특정하여 문책 요구할 수 있도록 「지방공무원징계및소청규정」 제2조 제6항을 개정할 필요가 있다 할 것이다.

□ 조직적 문제점과 개선방안

현재, 정부합동감사를 중점적으로 수행하는 행정자치부 감사관실은 총 3개의 팀에 39명의 인력으로 구성되어 있다. 이 중 특히 정부합동감사관련 인력은 지방감사팀 15명이 주축을 이루고 있는데 이러한 인력은 정부합동감사의 체계적 수행과 지원이 현실적으로 불가능함을 보여준다.

감사의 본질적 역할과 더불어 감사환경의 변화와 감사수요에 대응하기 위한 3C를 달성하기 위해서는 기존의 감사관실에 대하여 다음과 같은 조직차원의 개선이 선행되어야 할 것이다. 첫째, 현재 correctioning 중심에 머무르는 정부합동감사의 조직구조를 correcting, consulting, coordinating을 구현할 수 있는 구조로 설계되어야 한다. 둘째, 컨설팅감사와 전자정부환경 하에서 전산감사를 체계적으로 지원할 수 있는 감사조직의 설계가 필요하다. 이 두 분야는 다른 감사분야와 달리 보다 전문적이고 포괄적인 지식을 요구하기 때문에 전문화된 조직설계가 필요하다 할 것이다. 셋째, 학습이 제도화될 수 있는 조직설계가 이루어져야 한다. 즉 급변하는 감사환경 및 IT환경에 대응하고, 지자체에 대한 정확한 이해와 지식을 습득하기 위하여는 학습효과를 극대화 할 수 있는 조직설계가 필요한 것이다. 넷째, 행자부

의 감사관실 조직은 자치단체의 자체감사의 발전을 선도할 수 있는 핵심조직역할을 수행해야 한다.

#### □ 구조적 문제점과 개선방안

중복감사의 문제를 해결하기 위한 제도개선 역시 필요하다 할 것이다. 특히, 현재와 같이, 정부합동감사는 감사원 감사와 중복되지 않도록 업무협조를 제도화하여야 한다.

## 3장 전산 감사

### 제 1 절 전산감사의 개념 및 필요성

전산감사는 행정정보가 전산화되면서 달라진 환경 하에서 행정행위에 대한 내부통제의 일환이다. 즉 전산화 된 자료를 활용하여 기존에 수행하던 단편적인 문서위주의 감사를 보다 종합적, 복합적인 전산자료 분석을 통하여 행하는 것을 전산감사라고 할 수 있다. 따라서 전산감사는 위법행위의 적발 뿐 아니라 위법행위가 아니더라도 행정업무를 개선시킬 수 있는 방법을 전산화 된 정보들의 유기적 분석을 통해 발굴한다는 측면에서 위법행위에만 초점을 맞추는 기존의 감사 개념과 비교하여 보다 적극적이고 광범위한 개념이라고 할 수 있다. 한편 전산감사는 또한 전산시스템의 신뢰성을 평가하고 컴퓨터 프로그램의 논리적 오류를 찾으며 혹은 자연재해나 불법 접근으로부터 전산시스템을 보호하는 행위 등을 통틀어 의미하기도 한다.

전자감사의 필요성은 다음 세 가지로 구분할 수 있다. ① 전산감사는 감사의 투명성과 효율성을 증진시킨다. ② 전산감사는 예방감사의 수행을 가능케 한다. ③ 전산감사를 통하여 감사의 전문성과 생산성이 향상으로 감

사의 질이 향상되고, 궁극적으로는 수감기관의 감사결과에 대한 신뢰도와 수용도를 높여주는 역할을 할 수 있다.

전산감사의 본격적인 도입으로 인한 구체적인 효과로는 다음과 같은 것들을 기대할 수 있다. ① 축적된 데이터베이스의 활용을 통해 감사자료를 간편하게 수집하고 이는 실무자들의 업무가중을 단계적으로 줄일 수 있다. ② 전산분석 감사기법 지속적 개발을 통해 “일하는 자만 감사 받는다”는 지자체 실무자들의 감사에 대한 부정적 인식 단계적으로 해소해 하고, 특히 전산자료의 활용을 통해 감사의 컨설팅 기능을 강조함으로 해서 가능해진다. ③ 자체조직에서 해결하기 어려운 조직의 효율성 분석 등을 지자체 CEO에게 제공함으로 해서 “도움을 주는 감사”라는 이미지 개선이 가능해진다. ④ 전산감사 기법의 적극적 활용을 통하여 단편적인 감사행태를 탈피하고 행정에 능동적으로 적용하는 감사기법으로의 방식 전환이 가능해진다. ⑤ 사전 전산분석을 통하여 감사기간 중에는 의심자료만 감사함으로써 감사기관과 피감기관이 함께 감사하는 문화를 형성할 수 있다.

## 제 2 절 감사환경의 변화와 전산감사 현황

전자정부의 실현으로 인사, 예산, 회계 및 각종 인,허가 및 세금, 부동산 등 대부분이 행정업무에 전산시스템이 구축되어 있어 과거 문서위주의 행정과는 전혀 다른 감사환경이 조성되고 있다. 그러나 현실은 아쉽게도 이러한 전산환경을 효과적으로 사용하지 못하고 있다. 아직까지는 지자체를 포함한 많은 행정부서에서 행정정보의 전산화와 이의 활용은 별개의 문제로 인식하고 있는 듯하다. 이는 많은 행정기관들이 행정정보의 전산화에 들이는 노력과 자원에 비해서 전산화된 정보를 어떻게 활용할 것인지 연구하고 고민하는데 들이는 노력이 상대적으로 적은 데에서 잘 드러난다. 따라서 많은 경우 기존에 종이서류로 하던 업무를 단순히 컴퓨터로 대체하는 수준에 밖에 미치지 못하고 있다. 감사업무도 마찬가지로여서 지방세 등 몇

몇 예외를 제외하고는 전산환경에서 이루어지는 감사와 전산화 이전에 이루어지던 감사에 큰 차이가 나지 않는다. 전산환경을 감사에 효과적으로 활용하기 위해서는 새로운 환경에 맞게 기존의 업무 프로세스를 새롭게 디자인하여야 하는데 여러 가지 이유로 아직 본격적으로 이루어지지 못하고 있다. 이미 구축된 전산환경 하에서 효과적인 전산감사가 제대로 이루어지고 있지 못하고 대표적인 원인으로 ① 개인정보보호법으로 인한 정보접근 제한 ② 지적재산권으로 인한 정보공개 및 교환의 제한 ③ 종합적 데이터베이스 관리시스템 부재를 들 수 있다.

### 제 3 절 데이터 마이닝(Data Mining)으로서의 전산감사

데이터 마이닝이란 대량의 전산화된 정보를 통하여 육안으로는 쉽게 발견할 수 없는 자료간 관계에 관한 유용한 정보를 발견해 내는 기법을 의미한다. 이를 통해 방대한 데이터 속에 숨어 있는 의미 있는 패턴과 법칙 및 자료간 관계를 발견하여 조직의 의사결정에 활용하려는 것이 데이터 마이닝의 궁극적인 목표이다.

전산감사가 가지는 의미도 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 기존에 행정의 하부에서 이루어지던 단순 반복 업무의 전산화에서 탈피하여 행정의 효율성을 높이고 행정 서비스의 질적 향상을 도모하기 위해서는 매일 매일 쌓이는 어마어마한 행정정보를 피드백과 의사결정 과정에서 적절히 활용하는 것이 반드시 필요하다. 따라서 민간부문의 선도기업들이 의사결정지원 시스템으로서의 전산환경 구축과정에서 경험하였듯이 완전한 통합데이터베이스의 구축이 전산환경 하에서 보다 효과적인 전산감사를 위한 선결과제라고 할 수 있다. 한편 통합데이터베이스를 활용하여 정보의 바다에서 의미 있는 지식을 추출하여 감사에 활용할 수 있도록 해주는 민간기업의 데이터 마이닝 기법 도입 또한 전산감사 활성화를 위한 중요한 요건이다.

데이터 마이닝은 여러 가지 기법을 사용하여 다양한 수준으로 구현될 수

있는데 이를 전산감사에 활용하기 위해서는 우선 다음과 같은 환경의 구축이 필요하다. ① 데이터 마이닝 기법의 적용을 통한 전산감사를 통해 무엇을 이루고자 하는지에 대한 리스트를 만든다. 즉 성공을 어떻게 측정할 것인가, 성공의 기준은 무엇인가에 대한 정의가 필요하다. ② 네트워크, 데이터베이스, 응용 프로그램 환경 등 현재 보유중인 하드웨어와 소프트웨어에 대한 리스트를 작성한다. ③ 전산화된 행정 데이터베이스를 평가한다. 어떤 목적으로 어떠한 자료들이 수집되고 있는지 파악하고 운영 데이터의 자세한 내용을 목록으로 작성한다. ④ 전산감사를 통하여 발견된 지식이 실제로 행정의 질을 향상시킬 수 있는지 분석하고 법적 제도적 장애가 발견되면 적절한 조치를 취한다.

일단 데이터 마이닝의 환경이 구축되면 이론적으로 지식탐사 과정은 다음과 같은 과정을 통하여 이루어진다. ① 데이터 클리닝 단계이다. 이 단계에서는 데이터 자체에 내재되어 있는 오류를 발견하고 수정하는 작업이 이루어진다. ② 데이터 보강 단계이다. 나뉘어져 있는 기존의 데이터베이스들을 단순히 통합하는 과정에서 중복되지 않은 정보가 추가되면 데이터의 보강이 이루어진다. ③ 데이터 변환 단계이다. 전산자료가 가지는 가장 큰 장점 중의 하나는 유연성(flexibility)이다. 전산자료는 필요에 따라 다양한 형태로의 변환을 통해서 활용도를 높일 수 있다. ④ 데이터 마이닝 단계이다. 데이터 마이닝은 데이터의 클리닝, 보강, 변환 등의 과정을 통해서도 이루어지지만 패턴 인식 알고리즘을 통해 보다 고난이도의 작업이 이루어진다. 현재 주목 받고 있으며 감사과정에 활용될 수 있는 기법들은 Query tools, Statistical technique, Visualization, Online analytic processing, Case-based learning, K-nearest neighbor, Decision tree, Association rule, Network analysis, Genetic algorithm 등 이다.

#### 제 4 절 전자문서 환경 하에서 전산감사의 지향점

전자문서 환경 하에서 전산감사의 지향점은 다음과 같다. 첫째, 수직적/단편적인 감사에서 수평적/연계적인 감사로 변해야 한다. 둘째, 전산감사



활성화를 위한 법규 및 제도를 정비해야 한다.

수직적, 단편적 위법행위의 적발 위주의 감사에서 수평적/연계적인 도움 위주의 감사는 행정정보의 전산화와 이로 인해 만들어진 전자문서 환경으로 인해 가능해졌다. 전산화된 행정자료는 적절한 가공을 통하여 수평적 상호연계가 가능해지고 (예를 들어 지방세, 자동차세, 주민등록 등의 데이터베이스 연계) 이를 통해 기존의 수직적 감사에서는 파악할 수 없었던 지식과 정보를 새롭게 생성, 활용하는 것이 가능해진다. 이렇게 해서 만들어진 새로운 지식 부가가치는 행정기관이 기존의 업무를 보다 효율적으로 수행하는데 많은 도움을 줄 수 있는 가능성을 가진다. 즉, 전자문서 환경이 수직적, 단편적 위법행위 적발 위주의 감사에서 수평적 연계적 도움 위주의 감사로 감사의 성격을 변화시키고 있는 것이다.

그러나 현재의 법규와 제도는 전자문서 환경의 가능성을 100% 활용할 수 있도록 되어 있지 않다. 모든 행정관련 문서들이 데이터베이스화 되어 가고 있고 종이 없는 행정 환경이 만들어지고 있지만 이러한 기술의 변화를 법규와 제도가 따라가 주지 못하고 있는 실정이다. 그렇다면 전자문서 환경이 열어주는 가능성을 십분 활용할 수 있도록 하기 위해선 어떠한 법적, 제도적 정비가 이루어져야 할 것인가? 앞서서도 이미 언급되었던 내용들을 종합해서 정리하면 다음과 같다.

① 개인정보보호법을 정비해야 한다. 적극적 의미에서의 감사는 위법사항이 없을 경우에도 행정업무를 보다 효율적으로 처리할 수 있는 방법을 다양한 전산정보를 가공하여 찾아내고 이를 일선 담당부처에 전달하는 것인데, 개인정보보호법으로 위법행위가 없이는 개인정보에 대한 접근 자체가 불가능하므로 이러한 감사의 기능 확대를 기대하기 힘들다. 따라서 전자문서 환경을 보다 잘 활용한 적극적 포괄적 감사의 활용을 위해서는 개인정보에 대한 접근을 감사업무에도 허용하는 방안이 적극적으로 검토되어야 할 것이다.

② 지방자치법 171조에 대한 정비가 요구된다. 현행 지방자치법 171조는

지방자치단체에 대한 감사를 법령위반사항으로 그 대상을 한정함으로써 감사의 범위를 한정할 경우, 전자문서 환경이 제공하는 행정정보의 보다 폭넓은 활용과 새로운 정보의 창출은 거의 불가능하다고 해도 과언이 아니다. 새로운 가치를 창출하는 적극적 감사는 중앙부처의 일방적 업무가 아니고 중앙과 지방의 상호협력을 통해서만 가능한 쌍방적 업무이기 때문이다. 따라서 우선 지방자치단체가 감사에 대하여 가지고 있는 부정적 선입견이 변해야 할 것이고 그 첫 단추는 지방자치법의 보다 전향적인 개정으로부터 확보될 수 있을 것이다.

③ 정부계약 관련 법령의 정비가 요구된다. 전자문서 환경을 활용하여 적극적 감사를 시행하기 위해선 지방자치단체들이 구축하여 활용하고 있는 데이터베이스에 대한 내용과 구조가 정확하게 파악되고 이들 간의 연계가 가능해져야만 한다. 그러나 많은 지방자치단체들이 데이터베이스를 구축, 운용하기 위해 위주를 주고 있는 실정이다. 따라서 데이터베이스의 내용과 구조를 파악하는 것은 현실적으로 외주업체의 지적재산권 문제와 직결된다. 실제로 대부분의 외주업체들이 지적재산권을 이유로 데이터베이스의 구조에 대한 정보를 공개하는 것을 꺼리고 있으며 이로 인해 지방자치단체에서 구축, 운용 중인 데이터베이스에 대한 자세한 실태 파악조차 완전히 이루어지고 있지 않은 실정이다. 즉 전자문서 환경은 이루어졌으나 그것을 활용할 수 있도록 해주는 환경이 아직 갖추어지지 않은 것이다. 이와 같은 상황을 개선하기 위해서는 외주업체와의 계약 단계에서 이를 명시할 수 있도록 해주는 정부계약 관련 법령의 정비가 필요하다.

④ 전산감사 운용기반이 강화되어야 한다. 전산감사는 전산화된 정보의 가공을 통해 새로운 지식(감사지식) 창출해 내는 과정으로 고도의 기술적 전문성을 요하는 분야이다. 그러나 현재 행정자치부 감사관실에서 설치되어 있는 전산감사 T/F는 총인원 5명 내외(조사팀 1명, 별도정원 1명, 지자체 3명)에 서버 2대라는 빈약한 자원으로 운용 중이다. 의 빈약한 자원

으로 운용 중이다. 공직감찰 부서인 조사팀의 행정사무관 1명이 업무를 총괄하고 있으며 전적으로 지방자치단체의 파견인력에 T/F의 운용을 의존하고 있어 전산감사의 기능이 확대되고 활성화되어 감에 따라 정상적인 업무추진에 애로가 있을 것으로 예상된다. 또한 전산감사에 활용될 수 있는 최신의 데이터 마이닝 기법을 발굴해서 응용하기 위해서는 지속적인 연구가 필요함에도 불구하고 연구에 투입될 수 있는 인적 물적 자원이 거의 전무한 실정이다. 이와 같은 상황의 개선을 위해서는 보다 적극적인 조직 개편을 통한 감사기능조직의 확대와 연구 활동을 위한 투자가 요구된다.

## **제 4 장 컨설팅감사**

### **제 1 절 공공기관 컨설팅 및 컨설팅감사의 개념 및 필요성**

컨설팅감사는 “감사의 대상인 중앙정부 혹은 지방정부의 기관이 위법한 회계처리나 비경제적이거나 비효율적인 행정작용·정책집행을 최소화하기 위해 감사기관이 제공하는 자문서비스”로 정의할 수 있다.

지방자치단체에 대한 중앙기관의 감사는 두 가지 목적을 가지고 있다. 첫째는 지방자치단체 스스로 지방행정사무에 대한 합법성, 책임성, 효율성을 확보하기 이전까지 중앙정부에서 견제의 기능을 대신하는 것이다. 둘째, 중앙정부의 견제로 인해 지방정부의 자체감사 능력을 키워주는 것이다. 첫 번째 목적이 국회의 국정감사, 감사원의 감사, 행정자치부의 정부합동감사 기능을 의미한다면, 두 번째 목적은 부족한 지방정부의 자체감사 능력을 고양시키는 것을 의미한다. 이러한 점에서 컨설팅감사는 두 번째 목적을 위해 매우 중요한 수단이 될 수 있다.

## 제 2 절 컨설팅감사의 가치

컨설팅 감사가 의의를 갖는 이유는 다음과 같다.

① 컨설팅감사는 감사기관에 의한 감사가 이루어지기 이전에 피감대상인 중앙정부나 지방정부가 스스로 취약하거나 문제가 될 수 있는 업무에 대해 사전적으로 자문을 구하기 때문에 “사전예방”의 의미를 가져다 줄 수 있다.

② 기존의 감사는 감사기관이 사전에 정해진 감사원칙과 방향을 토대로 피감기관에 대해 일괄적 감사를 실행하기 때문에 감사대상 기관의 고유성을 무시할 수 있다. 반면에 컨설팅감사는 감사대상 기관의 고유한 취약한 부분에 대한 자문을 구할 수 있다는 점에서 “맞춤형” 서비스를 제공할 수 있다.

③ 기존의 감사방식은 감사기관과 피감기관 간 위화감을 조성한 것이 사실이다. 따라서 두 기관 간 보이지 않는 긴장과 불신이 존재하고 있는 것이다. 그러나 컨설팅감사는 감사기관이 피감기관에게 적극적으로 도움을 주는 방식으로 이루어지기 때문에 감사기관과 피감기관 사이 “파트너십”이 형성될 수 있다.

## 제 3 절 컨설팅감사에 대한 개요, 현황 및 실적

행정자치부는 2007년 정부합동감사 운영계획에서 “지방에 도움이 되고 필요로 하는 감사”를 실현하기 위한 방안으로 컨설팅감사 개념을 우리나라에서 처음으로 도입하였다. 행정자치부 감사관실이 제시하고 컨설팅감사 운영에 관한 기본방향은 다음과 같다(행정자치부 감사관실, 2007).

① 감사반에 ‘컨설팅 팀’을 구성·운영, 전문가 집단과 중앙부·청의 전문지식을 활용한 자문 중심의 감사활동을 전개

② 지방의 자체능력으로 해결하기 어려운 문제사업·업무분야에 대해 시·도의 고충을 덜어주는 입장에서 접근

③ ‘파트너십’과 ‘스폰서십’ 입장에서 자치발전을 위한 제언 및 제도개선과제를 발굴, 중앙정책에 반영하는 통로역할 수행

행정자치부 감사관실은 2007년 시범적으로 지방세 전산운영과 기록물 관리기법에 대한 컨설팅감사를 실시하였거나 실시 중에 있고, 이를 단계적으로 확대·적용할 계획을 가지고 있다. 시범실시하고 있는 컨설팅감사 분야는 지방세 전산운영 분야와 지방자치단체 기록물 관리기법이다.

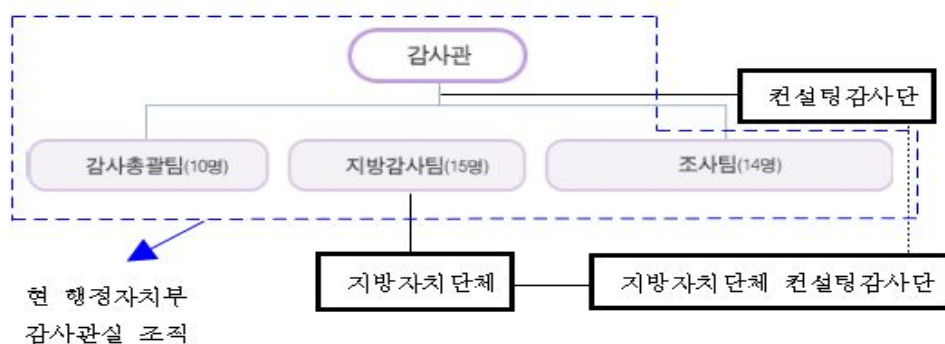
#### 제 4 절 컨설팅감사의 운영방법 및 방안

컨설팅감사가 새롭게 도입되는 만큼 이 제도의 조기 정착과 실질적인 효과를 위해서는 주체기관, 즉 행정자치부 감사관실의 여건 확보가 매우 중요하다. 새로운 기능을 위한 여건은 구체적으로 서비스 제공에 필요한 인력과 예산, 전문성의 확보를 의미한다. 그러나 현재 행정자치부 감사관실은 컨설팅감사 서비스를 제공함에 있어 인원 확충, 관련 예산 배정과 같은 필수적인 여건을 확보하지 못한 상태에서 시대적 정당성과 필요성에 의존하여 컨설팅감사 서비스를 제공하고 있는 상황이다. 특히 지방자치단체에서 컨설팅감사를 요청이 증가하고 있으나, 인력의 부족으로 인해 추진되지 못한 사례에서도 컨설팅감사와 관련한 행정자치부 감사관실의 예산과 인력의 확충을 매우 시급한 문제라고 할 수 있다.

컨설팅감사가 본래의 취지를 달성하고 제 기능을 수행하기 위한 선결조건은 필요한 조직이 구성되어야 한다. 이를 위해 현재 감사관이하 “감사총괄팀,” “지방감사팀,” “조사팀”으로 구성된 행정자치부 감사관실의 조직에 “컨설팅감사단”이 추가로 구축되어야 한다. 컨설팅감사단은 지방자치단체에 컨설팅감사 서비스를 제공할 수 있는 내·외부 전문가로 구성되는 것이 바람직하다. 또한 행정자치부 감사관실의 컨설팅감사단 조직과

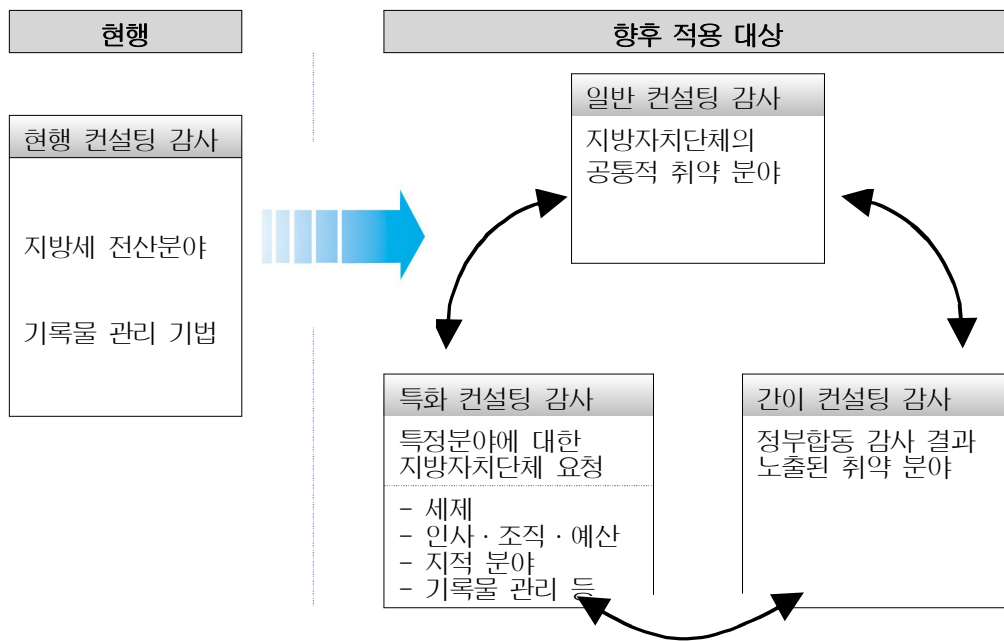
는 별도로 컨설팅감사의 효과를 극대화시키기 위해서는 지방자치단체 내에서도 컨설팅감사단의 구성이 요구된다. 중앙정부 차원이외의 지방정부에서 컨설팅감사단의 구성이 필요한 까닭은 컨설팅감사의 근본적인 취지가 지방자치단체 스스로가 합법적이고 합목적적인 행정행위와 기능을 수행할 수 있는 역량을 배양해주는 것이기 때문이다. 특히 지방자치단체에 대한 컨설팅감사가 효율적으로 이루어지기 위해서는 지방자치단체 내부에서 지방자치단체의 고유한 특징을 제대로 이해하고 있는 내부 컨설턴트와, 지방자치단체가 달성하고자 하는 목표와 국가 전체적인 차원에서의 고려를 보다 객관적으로 수행할 수 있는 외부 컨설턴트가 유기적으로 조화되어야 한다. 즉, 지방자치단체 내부의 컨설팅 인력과 중앙정부 차원에서의 컨설팅 인력의 조화가 필요하다는 것이다. 중앙정부 차원에서의 컨설팅 인력 또한 국가 전체적인 차원에서 정부라는 조직에 속해있는 내부자이기 때문에 내부 컨설턴트라고 할 수 있다. 지방자치단체 내부의 컨설턴트와 중앙정부 차원에서의 컨설턴트가 조화를 이루어 컨설팅감사 제도가 운영된다면 보다 나은 객관성과 신뢰성을 확보할 수 있을 것이다. 지방자치단체에서 도움이 필요한 분야를 내부 인력이 선정하면, 중앙정부차원에서의 인력이 이에 대한 개선방향을 지방자치단체의 인력과 함께 고민하여 도출하는 방식이라 할 수 있다. 효율적이고 효과적인 컨설팅감사를 위한 조직은 다음 <그림-2>와 같이 정리될 수 있다.

<그림-2> 컨설팅감사 제도의 성공적 정착을 위한 조직 구성



컨설팅검사가 지방자치단체에 진정으로 도움이 되고 또한 지방자치단체가 컨설팅 감사를 필요로 하기 위해서는 일반컨설팅, 특화컨설팅, 간이컨설팅이 적용될 수 있는 세부 분야를 결정하고 이에 대한 구체적인 운영이 이루어져야 한다. 컨설팅검사 제도의 본래의 취지와 효과를 달성하기 위해서는 현재 부분적으로 실시되고 있는 컨설팅검사가 일반 컨설팅검사, 특화 컨설팅검사 및 간이 컨설팅검사 대상을 모두 아우를 수 있도록 종합적이고 입체적으로 적용·실시되어야 한다. 현재 컨설팅검사의 적용 실태와 향후 지향되어야 할 컨설팅검사 영역을 도식화하면 <그림-3>과 같다.

<그림-3> 컨설팅검사 적용 대상



## 제 5 절 컨설팅검사의 발전방안

컨설팅검사의 발전방안은 다음과 같다.

- ① 컨설팅검사 기능 수행에 필요한 예산, 인력 및 조직의 보강해야 한다.

② 입체적이고 종합적인 컨설팅감사의 적용해야 한다. 지방자치단체가 위법하고 취약한 업무를 스스로 찾아내고 문제를 해결할 수 있는 역량을 배양하는 것이 컨설팅감사의 취지라고 할 수 있다. 이러한 본질적인 기능을 수행하기 위해서 컨설팅감사는 양방향에서 이루어져야 한다. 첫째는 행정자치부 감사관실이 그간 축적한 자료와 경험을 토대로 지방자치단체가 공통적으로 보이고 있는 위법 분야에 대해 지방자치단체의 요구가 있기 전에 적극적으로 컨설팅감사를 제공하는 것이며(일반 컨설팅감사), 또한 정기 정부합동감사를 통해 발견된 지방자치단체의 고유의 취약한 분야에 대해 사후 조치적으로 컨설팅감사를 제공할 수 있다(간이 컨설팅감사). 둘째는 자신들의 업무를 가장 잘 알고 있는 지방자치단체가 적극적으로 행정자치부 감사관실에 자신들이 취약한 분야에 대해 컨설팅감사를 요구하여 문제 해결을 하는 것이다(특화 컨설팅감사). 이러한 대상과 범위 속에서 컨설팅감사는 입체적이고 종합적으로 실행되어야 한다.

③ 감사의 중립성 훼손을 방지해야 한다. 본질적으로 감사와 컨설팅은 개념적인 구분이외에 기능상 상당한 차이를 보인다. 감사가 감사기관이 피감기관의 위법성, 부당성을 중립적인 시각에서 평가하는 것이라면, 컨설팅은 피감기관이 기관의 임무를 잘 수행하기 위해 자문을 하는 것이다. 즉 “중립성(independence)”을 강조하는 감사와는 달리 컨설팅은 중립보다는 오히려 피감기관의 입장을 고려한 “가치지향적(value-ridden)” 활동이라고 할 수 있다. 따라서 감사기관이 감사 대상이 되는 기관에 대해 감사와 컨설팅 두 가지 기능을 동시에 수행할 경우 이익의 갈등(conflict of interests)이 발생할 여지가 있게 된다(Jeppesen, 1998). 감사컨설팅이 중앙감사전담기관의 고유한 기능으로 자리 잡을 경우 공정하고 객관적인 감사 활동뿐만 아니라 피감대상인 지방정부가 얼마만큼 감사지적 사항을 받지 않았는가가 중앙감사전담기관의 성과를 평가하는 중요한 지표가 될 수 있다. 따라서 “감사”와 “컨설팅” 두 가지 기능의 수행 과정에서 발생할 수 있는 충돌을 어떻게 해결할 수 있는가에 따라 감사컨설팅의 성패가 좌우될 수 있다.



④ 컨설팅감사의 효과에 대한 모니터링 및 분석을 해야 한다. 컨설팅 기능이 감사영역에 새롭게 도입되어 활용되는 동시에 컨설팅 기능의 유지에 적지 않은 행정적 부담과 경제적 비용이 소요되기 때문에 컨설팅 활동의 효과에 대한 모니터링과 분석이 필요하다. 이를 위해 컨설팅감사의 효과를 평가할 수 있는 표준 평가지표 체제를 구성하여 활용해야 할 것으로 보인다.

⑤“감사관실-외부 컨설턴트”의 긴밀한 협조가 필요하다. 대개의 경우 정부의 컨설팅은 해당 부처의 필요에 의해 “부처와 외부 전문가” 양자간의 계약에 의해 이루어진다. 그러나 컨설팅감사는 “중앙 감사기관-외부 전문가-피감기관”의 세 축에 의해 이루어진다. 컨설팅 활동의 궁극적인 효과에 대하여 외부 전문가를 활용하는 중앙 감사기관이 그 책임을 지게 되기 때문에 중앙 감사기관과 외부 전문가의 긴밀한 협조는 매우 중요하다. 또한 외부 전문가의 경우 자문의 대상이 되는 정부기관 혹은 피감기관에 대한 구체적인 정보를 알기 어렵기 마련이다. 피감기관에 대한 정보와 운영에 대한 정확한 정보가 확실치 않은 상황에서 이루어지는 컨설팅은 성공하기 어렵고, 따라서 중앙 감사기관이 외부 전문가에게 필요한 정보 제공은 매우 중요한 요소라고 할 수 있다.

## 제 5 장 결론

본 연구는 정부합동감사에 대한 여러 가지 제반 문제점들을 분석하고 기술진보가 가져온 전자문서 환경 하에서 변하고 있는 감사의 기능을 고찰하였다. 그리고 이러한 분석을 통하여 새로운 감사환경을 보다 잘 활용할 수 있는 제도개선 및 전략방향을 도출하였다.

정부합동감사는 ① 정부합동감사가 발전하기 위해서는 감사에 대한 감사기관 및 피감기관의 상호 인식전환과 이를 위한 노력이 필요하다. ② 정보통신기술 발전과 감사수요의 변화 같은 정부합동감사를 둘러싼 환경의

변화를 미래 정부합동감사의 바람직한 방향 설정에 핵심변수로 고려하는 것이 필요하다. ③ 정부합동감사의 새로운 발전 방향으로서 3C(Consulting, Correcting, Coordinating)의 모색이 필요하다. ④ 이러한 3C의 구현을 위해서는 행정자치부 내의 조직 뿐 아니라 지방자치법을 중심으로 한 법률체계 및 지방자치단체 감사기구들의 구조 및 기능 조정이 요구된다.

전산감사분야에서는 ① 적극적 의미에서의 감사업무를 위한 개인정보보호법의 정비가 요구된다. ② 감사의 대상을 위법행위로만 규정하고 있는 지방자치법의 보완이다. ③ 정부 계약관계 법령의 조정을 통해 외주업체를 통해 운영하는 데이터베이스 시스템의 내용과 구조를 파악할 수 있어야 한다. ④ 감사업무 운용기반의 확충이 필요하다. 적극적 의미의 전산감사는 전문화된 데이터 마이닝 기법의 활용이 요구되나 전산감사에 투입되는 인적 물적 자원은 매우 열악한 실정이다.

컨설팅감사분야에서는 ① 컨설팅 감사가 지지고 있는 의의에도 불구하고도 현재는 예산과 인력의 부족으로 인해 컨설팅감사를 위한 별도의 조직이나 기구가 구성되지 못한 실정이다. 따라서 필요한 예산과 인력 지원 및 “컨설팅감사단”과 같은 전담조직의 신설이 필요하다. ② 현재 부분적으로 적용되고 있는 컨설팅감사 대상 분야를 취약하고 위법한 지방자치단체 행정사무 영역으로 대폭 확대하여 적용할 필요가 있다. ③ 가치중립적인 감사기능과 가치지향적인 컨설팅 기능 간 이해의 충돌이 발생하지 않도록 행정자치부 감사관실의 세심한 주의가 필요하다. ④ 그 효과가 구체적이고 실제로 지방자치단체에 도움을 될 수 있어야 하는데, 이를 위해서는 컨설팅감사의 효과에 대한 체계적이고 과학적인 모니터링과 분석이 따라야 한다. ⑤ 컨설팅감사는 외부 전문가의 활용이 매우 중요하기 때문에 행정자치부 감사관실의 내부 전문가와 외부 전문가 그리고 이들과 지방자치단체 간의 긴밀한 협조가 필요하다.