

<http://dx.doi.org/10.17703/JCCT.2023.9.4.509>

JCCT 2023-7-61

미국 정부기관 감찰관 제도 분석을 통한 국내 내부통제시스템에의 정책적 제언

Policy Recommendations for Domestic Internal Control System through the Analysis of the U.S. Government Agency Inspector General System

김기응*, 최은선**, 박남제*,**

KiYeung Kim*, Eunsun Choi**, Namje Park***

요약 현대 정부의 기능확대 추세에 따라 정부의 활동이나 운영이 증가하고 있는 상태에서 부정이나 낭비 요소 등 문제도 함께 발생하고 있다. 이에 각국은 이러한 문제를 해결하기 위해 내부통제기구를 구성하고 이를 발전시키고 있다. 이런 과정에서 미국의 감찰관 제도는 정부와 의회의 견제와 균형이라는 취지에서 출발하여 40년을 넘게 운영해오고 있다. 이에 따라 본 연구에서는 미국 연방정부가 운영하고 있는 내부통제 제도 중 하나인 감찰관 제도의 발전과정, 감찰관 공동체의 구성, 감찰관의 배치 및 협조, 이들의 감독 운영방안을 상세히 분석하였다. 이에 국내 정부기관의 내부통제시스템에서도 이와 유사한 제도의 도입과 운영을 위해서는 정부와 의회의 관계가 상호 존중과 견제와 균형의 체계를 유지하고, 이에 대한 학계와 관련 기관의 지속적인 연구가 필요하다.

주요어 : 감찰관 제도, 내부통제, 법제개선, 조정기구

Abstract As the trend towards expanding the functions of modern governments continues, there are also problems such as misconduct and waste that arise as government activities and operations increase. To solve these issues, countries are establishing and developing internal control mechanisms. In this process, the U.S. Inspector General system has been operating for over 40 years with the aim of balancing and overseeing the government and the legislature. Accordingly, this study analyzed in detail the development process of the inspector system, one of the internal control systems promoted by U.S. government agencies, the formation of an inspector community, and the deployment, cooperation, and supervision of inspectors. As a result, the internal control system of domestic government agencies also needs to continue research so that the government and parliament can maintain close relations and introduce the inspector system according to the domestic situation.

Key words : Inspector General System, Internal Control, Legislation Improvement, Coordinating Organization

*준회원, 제주대학교 일반대학원 융합정보안전학협동과정
박사과정 (제1저자)

**정회원, 제주대학교 사이버보안인재교육원 선임연구원
(제2저자)

***정회원, 제주대학교 교육대학 초등컴퓨터교육전공 교수
(교신저자)

접수일: 2023년 5월 25일, 수정완료일: 2023년 6월 10일
게재확정일: 2023년 7월 2일

Received: May 25, 2023 / Revised: June 10, 2023

Accepted: July 2, 2023

***Corresponding Author: namjepakr@jejunu.ac.kr

Department. of Computer Education, Teachers College, Jeju
National University, Korea

I. 서론

모든 국가는 정부 기관, 공기업 등 공공부문의 운영에 있어 그들이 운영하고 집행하는 사업과 예산에 대해 운영과정의 적법성과 사업 집행과정의 투명성, 경제성을 확보하기 위해 여러 가지 다양한 내부통제 제도를 활용하고 있다. 우리나라의 경우도 최고감사기구인 감사원을 두고 중앙행정기관, 지방자치단체 및 공공기관에 자체감사기구를 두어 외부통제와 내부통제를 병행하고 있다. 이러한 제도 운영을 위해 감사원법은 감사원의 조직, 직무범위, 감사위원의 임용자격, 감사대상 기관 및 공무원의 범위와 그 밖의 필요한 사항을 규정하고 있으며, 공공감사에 관한 법률은 자체감사기구의 운영, 자체 감사활동, 감사활동체계의 개선, 자체 감사활동의 지원을 규정하고 결국은 내부통제 제도를 내실화하고 이러한 내부통제 제도 운영의 적정성, 공정성, 및 국민에 대한 책임성을 확보하는 데 이바지함을 목적으로 하고 있다[1].

이러한 내부통제 제도는 국가와 사회 전반에 걸쳐 투명하고 적절한 예산집행과 사업 운영을 위해 당연하고 필수적인 것으로 인식되고 있다. 이러한 가운데 미국은 연방기관의 내부통제 제도로 감찰관 법(Inspector General Act of 1978)을 제정하여 법적 근거를 마련하고, 해당 기관에 감찰관을 임명하고 감찰관실을 설치하여 70여 개의 기관에서 40년이 넘게 운영하고 있다. 이 제도의 성과를 실증적 자료로 제시 하고 있는데 2013년 회계연도에 대략 14,000여 명의 직원이 72개의 감찰관실(Office of General Inspector, OIG)에 근무하면서 감사, 감찰, 평가 및 조사를 수행하여 대략 370억불의 잠재적 비용 절감과 조사를 통한 환수 및 미수금 148억불을 확인하는 성과를 거양하였다. 이에 비해 2013년 회계연도에 72개의 감찰관실은 사용한 예산은 25억불에 불과하여 이들의 활동을 통한 경제적 비용의 효과는 1불을 지출하고 21불의 수익을 올린 것과 같은 성과로 해석된다[2].

이와 같은 경제적 이익 이외에도 감찰관실은 독립성을 유지하면서 기관의 운영과 사업에 대해 기관의 관리자들에게 가치 있는 조언을 제공하고 있다. 하지만 이러한 성과에도 불구하고 많은 감찰관실은 조직운영에 큰 영향을 미치는 예산 삭감이나 직원 축소 등 외부 압력에 직면한 경우도 있었다. 또한, 부정과 부패와 싸우기

위해서는 내부고발자의 도움이 매우 중요한데 이들에 대한 보호가 미흡하여 도리어 조직 내에서 보복으로 피해를 보는 경우가 발생하였다. 이에 대한 대책으로 보복에 대한 두려움이 없이 내부의 부정, 낭비, 남용 및 비위에 대해 보고할 수 있도록 법적 보호 및 제도적 장치를 마련하는 것이 중요한 쟁점이 되어 왔고 법으로 이를 보완해 오고 있다.

본 연구는 이렇게 내부통제 기구의 하나로 독립성과 투명성을 가지고 운영되고 있는 미국의 감찰관 제도에 대해 그 역사적인 생성배경과 발전과정을 살펴보면서 국내 정부기관의 내부통제 기구로 기능과 역할에 참조할 만한 정책적 시사점을 발굴하는 것이다.

II. 연구방법

본 연구를 위해 미국의 감찰관 제도의 출발점이 되는 역사적 유래를 살펴보고 감찰관 법의 내용이 환경변화 및 시대적 요구를 반영하기 위해 12차례에 걸쳐 법 개정 및 관련 법의 제정으로 변화를 해온바 그 특징을 고찰할 필요가 있다.

이에 따라 우선 미국의 법령체계에서 이 감찰관 법이 차지하는 위상과 그 제정 과정에서 다양한 이해관계자의 갈등을 어떻게 조율하고 협의했는지를 고찰하고 제도 운영과정에서 미국 의회가 제기한 이슈들을 어떻게 반영해왔는지 그 발전과정을 살펴보고자 한다. 이를 위해 감찰관 제도의 등장 배경, 설치 과정, 그리고 새로운 환경적 요구의 반영과정을 파악하기 위해 이 제도의 근거인 Inspector General Act of 1978의 주요 개정내용과 이 법에 영향을 미친 관련 법의 제정과 그 내용을 살펴보고, 미국 의회조사국의 관련된 연구와 국내 감사관련 연구논문과 국외 연구자의 결과물을 중심으로 분석하였다. 그리고 이러한 분석을 기반으로 국내 내부통제시스템을 위한 정책적 제언을 하였다.

III. 연구결과

1. 미국 감찰관 제도 분석

1) 감찰관 법의 제정과 변화 과정

1976년의 건강교육복지부(Department of Health, Education, and Welfare, HEW) 감찰관 설치와 1977년의 에너지부(United States Department of Energy,

DOE)의 감찰관 설치를 통한 성과는 의회가 법령으로 감찰관을 창출하는 데 있어 토대를 제공하였다[3]. 상원은 감찰관 개념을 더 많은 기관에 확장하는 것이 정부의 프로그램과 운영을 개선할 것이라는 믿음이 있었기에 부처 등 각계의 우려에도 불구하고 The Inspector General Act of 1978 (P.L. 95-752)을 제정하게 되었다. 이 법의 제정 목적은 연방 정부기관 내에서 부정부패와 비리를 방지하고, 효율성과 투명성을 증진하기 위한 것으로 주요 내용은 ① 감사(Audit) 권한 부여: 모든 연방 기관에 Inspector General을 지정하도록 규정하고, 감사(Audit) 권한을 부여한다. 이는 각 기관의 경영, 예산, 프로젝트 등을 감사하고, 부정부패와 비리를 방지하기 위한 중요한 수단으로 활용된다. ② 조사(Investigation) 권한 부여: 감찰관에게 조사(Investigation) 권한을 부여하여, 기관 내에서 발생한 부정부패와 비리 등을 조사할 수 있도록 규정하고 있다. ③ 보고서 작성 규정: 감찰관이 감사와 조사 결과를 정기적으로 기관의 장과 의회에 보고하도록 규정하고 있다. ④ 독립성 보장: 감찰관이 연방기관의 상급자나 의회로부터 독립적으로 감사 및 조사를 수행할 수 있도록 보장한다. ⑤ 징계 권한 부여: 감찰관이 발견한 부정부패와 비리 등에 대해 기관 내 직원에 대한 징계 권한을 부여한다.

감찰관 법의 개정 이유는 감찰관을 설치하는 부처를 추가하고 특정 연방기관(Designated Federal Entities, DFEs)에 30개의 감찰관실(OIGs)을 새로 창설하는 것으로 감찰관의 숫자를 확대하는 것이었다. 이러한 내용을 포함하여 The Inspector General Act Amendments of 1988(P.L.100-504)로 개정되었다. 이 법의 주요 내용은 ① 감사관의 권한 및 책임에 대한 명확한 규정: 이전에는 감사관이 수행할 수 있는 검사, 조사, 평가 등의 활동에 대한 규정이 불충분하였는데 1988년 개정으로 감사관의 권한과 책임이 명확해져 감사관이 연방 부처의 모든 활동을 감시하고, 불법적이거나 부적절한 활동을 발견하면 해당 부처에 대한 보고를 할 수 있도록 하였다. ② 감사관의 임기 및 재임 가능성에 대한 규정: 감사관의 임기와 재임 가능성에 대한 규정이 명확히 되어, 감사관의 임기는 7년으로 정해지며, 이후에는 재임이 가능하도록 규정되었다. ③ 감사관이 수행하는 활동에 대한 보고서 작성 및 공개 규정: 개정 이전에는 감사관이 수행한 활동에 대한 보고서가 부분적으로만 작성되었으며, 공개되지 않았다. 1988년 개정으로 인해 감

사관이 수행한 모든 활동에 대한 보고서 작성이 의무화 되고, 이 보고서는 연방 정부의 투명성을 증진시키기 위해 공개되도록 하였다. ④ 감찰관실에 대한 외부의 동료 심사를 요구하여 이 기간 동안에 연방 감사기관은 감찰관실의 내부통제와 감사 기준의 준수여부를 심사하도록 하였다.

The Intelligence Community Whistleblower Protection Act of 1998(P.L. 105-272)는 미국의 정보기관을 중심으로 구성된 정보공동체(The Intelligence Community)의 내부고발자 보호에 관한 것으로 주요 내용은 ① 내부고발자 정의: 공익을 위해 정보기관 내에서 비윤리적인 행위, 부당행위, 부정부패 등을 고발하는 개인이라고 정의한다. ② 보호 조치: 내부 고발자가 합법적이고 정당한 내용을 고발할 때 제재나 보복을 받지 않도록 보호한다. 정보기관 직원들은 내부고발자에 대한 보복, 징계, 해고, 조사 등을 할 수 없다. ③비밀 유지: 내부고발자의 신원을 비밀로 유지해야 한다고 명시하고 정보기관 직원들은 내부고발자의 신원을 누설하거나 공개해서는 안 된다. ④ 내부고발자 보호 기구 설치: 이 기구는 내부고발자들을 지원하고 신원을 비밀로 유지하는 역할을 한다. ⑤ 보복 금지: 내부고발자가 불공정한 징계나 제재를 받지 않도록 보장한다. 정보기관은 고발 내용을 공정하게 조사하고 적절한 조치를 취해야 한다. ⑥ 구제 절차: 내부고발자가 불공정한 징계나 제재를 받은 경우 구제 절차를 제공한다. 내부고발자는 구제를 요청할 수 있으며, 정보기관은 이를 검토하고 조치를 취해야 한다.

The Homeland Security Act of 2002(P.L. 107-296)은 조지.W.부시 대통령이 제정하였는데 이 법 내용 중에는 감찰관 법을 개정하여 대통령이 임명한 24개의 감찰관실의 특수요원들에게 총기 휴대를 포함하여 체포하고 영장을 집행하는 사법권을 부여했다. 또한, 이 법에는 기타 감찰관실에 사법 권한을 부여하는 조항이 포함되어 있다. 이 법에 앞서 4개의 다른 감찰관실은 별도의 법률에 따라 사법권을 가지고 있었다[4].

The Inspector General Reform Act of 2008(P.L. 110-409)은 감찰관의 비위를 조사할 청렴위원회(Integrity Committee)를 포함하여 감찰관 공동체를 감독하고 연방 정부 내에서 감사 활동이 중복되지 않게 하고, 효율적으로 수행될 수 있도록 감사 활동을 조정, 총괄하는 것을 목적으로 Council of Inspectors General on Integrity

and Efficiency(CIGIE)가 설립되었다. 또한 감사관의 독립성을 높이기 위한 추가 권한과 보호장치를 제공하였는데, 특별한 이유와 의회에 통보없이 예산을 축소하거나 지원을 거부할 수 없도록 하는 예산 보호, 독립적인 법률 자문관에게 접근할 권한, 감사관의 면직이나 전보에 대해 의회에 사전 고지 의무와 같은 것들이다. 또한, 반기 보고 의무를 수정하였고 감사관실 웹사이트에 모든 완료된 감사와 보고서를 포함하도록 하였다.

2016년에는 The Inspector General Empowerment Act of 2016(P.L. 114-317)가 제정되었다. 이 법은 연방 감사관들이 조사 및 감사를 수행할 때 필요한 권한과 자원을 제공하고, 감사 결과에 대한 보고 및 권고 사항을 규정함으로써 연방 정부의 효율성을 높이기 위해 마련되었다. 이 법안의 주요 내용으로는 ① 연방 감사관들의 임기 연장 : 이전의 법률에서는 연방 감사관들의 임기가 7년으로 규정했는데 이번 법안에서는 임기를 최대 10년까지 연장할 수 있도록 개정되었다. 이는 감사관들이 더 오랜 기간 감사 활동을 수행할 수 있도록 하여, 더욱 철저하고 효과적인 감사를 수행할 수 있게 하기 위한 것이다. ② 감사관들의 조사 권한 확대 : 연방 감사관들이 조사 및 감사를 수행할 때 필요한 권한을 보다 확대하였는데 이전의 법안에서는 감사관들이 범죄 수사나 검찰과 협력하여 조사를 수행할 수 있는 권한이 제한되어 있었지만, 이번에는 감사관들이 자체적으로 범죄 수사를 수행할 수 있는 권한을 부여하였다. 또한, 감사관들이 수행하는 감사 활동에 필요한 정보를 수집하기 위해 인터넷 검색, 모니터링, 전화 등을 이용할 수 있는 권한도 부여되었다. ③ 감사 결과에 대한 보고 규정 : 감사 결과에 대한 보고 규정이 강화되었다. 이전의 법안에서는 감사 결과에 대한 보고가 간단하게 이루어졌지만, 이번에는 감사 결과에 대한 상세한 보고서를 작성하도록 규정되었다. 또한, 감사 결과에 대한 권고 사항을 포함하도록 규정되어 연방 정부의 업무 개선을 위한 실질적인 제안을 제공할 수 있도록 하였다.

마지막으로 The Securing Inspector General Independence Act of 2021(S. 587-117th congress (2021-2022)) and the Integrity Committee Transparency Act of 2021(H.R. 2681-117th congress (2021-2022))는 감사관 공동체(IG Community)에 감사관 면직, 공석 관리, 직무대리 감사관의 선정 등에 대해 새로운 제한을 둬으로써 독립성을 증가시켰다. 법안은 대통령과 특정 연방기관의

장이 감사관의 면직에 앞서 의회에 제공해야 하는 정보를 증가시켰다. 수정안은 역시 감사관이 의무가 없는 상태에 놓일 수 있는 상황을 제한했다. 감사관 직위에 대한 공석이 발생했을 때, 법안은 직무대리 감사관으로 복무할 수 있는 사람을 감사관 공동체 안의 특정 공무원으로 제한했고 대통령에게 감사관 직위가 공석이고 지명자 없는 기간이 확장된다면 의회에 보고하도록 요구하였다. 법안은 반기 보고서 요건을 교체하고 CIGIE 청렴위원회 보고체계를 제고하여 감사관 공동체의 투명성을 높이는 데 기여했다[5].

2) 감사관 공동체의 구성방안

감사관은 일반적으로 권한 부여 법률, 임명 방법, 소속 연방 기관 및 정부기관, 감독관할권 및 감독기간을 포함하여 네 가지 유형으로 분류한다. 감사관은 ① 부처 설치 감사관 ② 특정 연방기관 감사관 ③ 기타 영구 감사관 ④ 특별감사관으로 나누어진다[5]. 2023년 2월 현재, 연방 정부에는 74명의 감사관이 운영되고 있다. 감사관 법은 64개 감사관(부처 설치 33개, 특정 연방기관 31개)을 다루고, 나머지 10개(기타 영구 감사관 7개, 특별 감사관 3개)는 감사관 법 밖의 개별 법령이 다루고 있다. 기타 영구 감사관 7개중 5개는 의회 소속 기관에서 운영하고, 나머지 2개는 행정부 소속 정보기관에서 운영한다[5]. 대부분의 감사관은 소속 연방기관 및 그 구성요소의 활동을 감독한다. 예를 들어 국토안보부의 감사관은 국토안보부 전체 부서와 그 산하기관인 연방재난관리청과 같은 기관의 프로그램 및 운영의 평가를 담당한다. 하지만, 일부의 경우에는 여러 명의 감사관이 단일 기관을 위해 운영되고, 다른 경우에는 1명의 감사관이 여러 기관을 위해 운영되기도 한다[5]. 또한, 두 개의 내각 수준의 부처가 1명 이상의 감사관에 소속되어 있다. 바로 국방부와 재무부이다. 두 부처는 모두 부처 전체를 담당하는 감사관과 특정 구성요소나 프로그램에 대한 별도의 감사관을 두고 있다. 한편, 의회는 일부 감사관에게 영구 또는 임시로 1개보다 더 많은 기관의 프로그램, 운영, 활동에 대해 감독하도록 권한을 부여했다. 여러 기관을 포함하는 감사관의 관할권 확대는 특정 기관이나 프로그램의 감독과 관련하여 기관 재편이나 의회의 관심에서 보통 파생되었다. 이와 같은 배치한 최근의 입법 사례는 2022년 우체국 개혁법(P.L. 117-108)으로 우편규제위원회 감사관실을 폐지하고

이 기능을 기존의 미국 우정청 감찰관실로 재편하였다 [6]. 표 1은 단일 연방기관에 소속된 여러 명의 감찰관에 관한 사례이고, 표 2는 여러 연방기관에 소속된 단일 감찰관의 사례를 보여준다.

표 1. 단일 연방기관에 소속된 여러 명의 감찰관 사례
 Table 1. Multiple inspectors in a single federal agency

국방부 감찰관	재무부 감찰관
국방부(부서 전체) 국방정보국 국토지리정보국 국가안보국 국가정찰국	재무부(부서 전체) 국세청 재무감찰관(국세청) 팬데믹 회복을 위한 특별 감찰관(특정 CARES법 프로그램)

표 2. 여러 연방기관에 소속된 단일 감찰관 사례
 Table 2. Single inspector in multiple federal agencies

감찰관실	소속 연방기관	관련 법령
정보공동체	정보공동체 구성요소(50 USC §3003에 정의)	P.L. 111-259, §405
연방준비 시스템의 이사회(FRB)	1) FRB 2) 소비자금융보호국(CFPB)	P.L. 111-203, §§ 1011와 1081
교통부(DOT)	1) DOT 2) 국가교통안전이사회(NTSB)	P.L. 106-424 §12
국무부(DOS)	1) DOS 2) 방송위원회(BBG)	P.L. 105-227, Division G, Title VIII, Chapter 3, §1322
미국 국제 개발원조(USAID)	1) USAID 2) 해외민간투자법인	P.L. 87-195, §239(e)
미국 우정청 (USPS)	1) USPS 2) 우편 규제위원회	P.L. 117-108 §209(a)

3) 감찰관 간 협조 및 감독방안

Council of the Inspectors General on Integrity and Efficiency(CIGIE)는 감찰관 공동체에 대한 최우선 감독과 협조 기구이다[7]. 이 협의회는 이전에 설립된 두 개 (Presidential's Council on Integrity and Efficiency (PCIE)와 Executive Council on Integrity and Efficiency (ECIE))를 통합하여 1992.5.11. 부시 대통령이 행정명령 12805로 설립하였다[8],[9]. CIGIE 회원은 FBI의 대표와 특별 자문관실과 같은 관련 공무원과 함께 모든 감찰관을 포함한다. 협의회 의장은 협의회 회원들과 집행 의장으로서 근무할 OMB의 관리부실장이 선출한다.

감찰관 법과 관련하여, CIGIE의 임무는 개별 정부기관에 보내진 이슈의 통합, 경제성, 효과성을 다루고 감찰관실 직원의 전문성과 효과성을 증진하는 것이다. 감

찰관 법은 CIGIE에 이러한 임무를 완수하기 위한 몇몇 책임을 부여했다. 이는 다음 카테고리로 나뉘어진다. ① 감찰관 인력 훈련과 개발 : CIGIE는 감찰관들을 위한 전문성 개발을 해야 한다. 감사관, 조사관, 감찰관/평가관 그리고 사무실에 있는 기타 직원들에게 적어도 3가지 교육 아카데미를 유지한다. CIGIE는 감찰관실 직원들이 그들의 업무를 수행하는 데 도움이 되도록 다른 자원과 가이드를 개발하고 유지한다. ② 감찰관 외부 동료 심사의 조정 : CIGIE는 감찰관이 외부 동료 심사 하나의 감찰관실이 다른 감찰관실의 감사, 감찰, 조사가 해당 품질 기준을 준수하는지에 대한 평가를 포함하는 절차를 어떻게 수행해야 할지 말하는 정책과 절차를 개발하고 관리해야 한다. ③ 제기된 감찰관 비위의 조사 : CIGIE 청렴위원회(협의회 안에 유일하게 법적으로 세워진 위원회)는 감찰관 법에 세부적으로 설명된 과정과 절차에 따라 감찰관 또는 기타 감찰관실 직원에 의한 불법행위에 관한 주장을 접수하고, 검토하고 조사에 회부한다. ④ 감찰관 후보자에 대한 신원 검증 : 감찰관 법은 CIGIE가 적절한 임명권자에게 공식 감찰관 직위에 대한 후보자 추천을 제출하도록 요구한다. 이 조항에 대응하여, 협의회는 후보 추천 패널을 설립하고 이곳에서 감찰관 직위 후보자를 식별하고 심사한다. ⑤ 교차 관할권 보고서 : CIGIE는 정기적으로 개별 기관과 감찰관 관할권을 초월하는 이슈에 대해 보고서를 발간한다. 예를 들어, CIGIE는 정기적으로 IT 보안과 관리와 같이 복수의 기관이 직면하고 있는 공통이슈인 최고 경영진과 성과 문제에 대한 보고서를 발부한다.

역사적으로, CIGIE는 의회로부터 예산을 직접 배정받지 않는다. 오히려, 협의회는 감찰관 회원실로 재정지원을 받는데 이곳은 CIGIE 교육 참여와 연계하여 받는 비용과 함께 CIGIE에 매년 그들 자금의 비율에 비례하는 금액을 기부한다.

4) 기타 조정기구의 운영방안

다른 기관 간 메커니즘은 법률 또는 행정지침에 의해 특정 이슈에 대한 감찰관들 사이에 조정을 지원하도록 창설되었다. 본 논문에서는 미국에서 현재 운영되고 있는 사례를 분석하였다.

첫째, 해외비상작전(Overseas Contingency Operations, OCO)을 위한 선임감찰관(Lead Inspector General, LIG)은 국방부, 국무부, 또는 미국 국제개발국의 감찰관에게

배정된 공식적인 조정역할이다[10]. 선임감찰관은 3명의 감찰관이 수행한 모든 관련된 감사, 감찰이나 평가, 조사에 대한 관리와 조정을 포함하여 해외비상작전의 지원 속에 프로그램과 운영에 대한 종합적인 감독을 제공한다. CIGIE의 의장은 각 해외비상작전을 담당할 각 각에게 선임감찰관을 지정해야 한다.

둘째, 재무감독을 위한 감찰관 협의회(Council of Inspectors General on Financial Oversight, CIGFO)는 9개의 재무규제기관의 감찰관들로 구성되고 재무부 감찰관이 이끌어간다[11]. CIGFO의 임무는 9개의 감찰관 사이에 공유하는 정보를 용이하게 하고 재무감독을 증진하는 방법을 개발하는 것이다. 일부 경우에 CIGFO는 개별 감찰관들의 기존 작업을 기반으로 하는 활동에 참여하는 것이다. 예를 들어 CIGFO는 모든 9개의 재무규제기관들이 직면하고 있는 공통과제 최고 경영진 문제를 확인하는 것이다.

셋째, 팬데믹 대응 책임 위원회(Pandemic Response Accountability Committee, PRAC)는 법률이 특정한 9명의 감찰관과 팬데믹 대응 책임 위원회 의장이 임명한 추가 감찰관으로 구성된다[12]. 팬데믹대응 책임 위원회는 COVID-19 팬데믹에 대한 연방 정부의 대응과 그런 활동을 위해 지출한 자금에 대한 감독을 수행하고 지지하는 일을 맡고 있다[13]. 팬데믹 대응책임 위원회는 감찰관들 간에 그리고 기관 관할권 경계를 넘는 문제와 관련하여 조정하는 기능을 수행한다[14].

2. 국내 내부통제시스템을 위한 제언

미국 감찰관 제도 분석을 통해 국내 내부통제시스템을 위한 제언을 하자면 다음과 같다.

첫째, 미국은 1970년대 일찍이 감찰관 법이 제정하였으며 이에 따라 연방 정부기관은 관련 조직을 갖추게 되었다. 기관마다 감찰관실의 창설하고 감찰관실의 수는 늘어났으며 감찰관의 독립성을 확보할 수 있는 권한과 보호장치 등이 확대되었다. 또한, 최근 제정된 법안에서는 감찰관 공동체의 투명성을 제고 할 수 있도록 하였다. 우리나라에는 유사한 제도가 없지만, 박근혜 정부 시기 도입된 특별감찰관 제도는 특별감찰관을 비워 놓고 감찰관실을 유지하고 있는 실정이다[15]. 감찰관 제도의 순기능과 범죄 예방기능을 고려하여 내부통제를 위해 관련 법을 다시 한번 살펴보고 이를 적극적으로 도입할 수 있는 방안에 관한 연구가 필요할 것이다.

둘째, 미국 연방 정부에는 70명 이상의 감찰관이 운영되고 있으며 기관에 따라 여러 감찰관이 한 기관에 소속되어 있기도 하고 여러 기관에 단일 감찰관을 두고 있기도 하다[16]. 이는 국내의 특별감찰관이 전 정부에서부터 임명되지 않았던 것과는 상반되는 사례이다. 사실 대부분의 공무원들은 정부 프로그램에서 수십억 불을 지출하면서, 이러한 기금 일부가 전용되고, 도둑맞고, 어리석게 소비되거나, 또는 무가치한 프로그램, 프로젝트, 인력 또는 구매에 단순히 낭비될 수 있다는 것을 인식하고 있다. 부처 설치 감찰관, 특정 연방기관 감찰관, 기타 영구 감찰관, 특별감찰관의 유형으로 분류되는 감찰관을 기관의 특성에 맞게 설치 운영하고 있다. 국내에는 이와 유사한 기구가 존재하지 않는다는 점에서 우리 실정에 맞도록 검토하는 것도 중요하겠다. 나아가, 국가 중요 부처에는 각 부처에 내재된 감사 외에도 국가 차원에서 관리하고 운영하는 감찰관 제도를 검토해 볼 만하다[17].

셋째, 미국 감찰관들은 통합과 능률을 위한 감찰관 협의회를 두고 있다. 이들은 감찰관 인력의 질을 자체적으로 제고할 수 있도록 훈련과 개발에 힘을 쏟고 있다[18]. 또한 감찰관실 내에서도 직원에 대한 불법행위를 검토하고 늘 조사하는 체계가 구성되어 있다. 이렇게 미국에서는 감찰관의 독립성을 보장해주는 만큼 감찰관의 투명성과 그 자질을 판단할 수 있는 기준을 높게 책정하여 관리하고 있다. 국내 정부기관에서도 감찰관 제도를 본격적으로 도입한다면 이처럼 감찰관들과 인력의 질을 관리할 수 있는 법안에 대한 세심한 검토가 필요하다.

IV. 결 론

본 논문에서는 미국 감찰관 제도의 법적 변화과정과 함께 감찰관의 유형과 구성, 감찰관 공동체의 기능과 역할, 감찰관 간 협조 및 감독방안, 기타 조정기구의 운영방안에 관해 살펴보았다.

종합적으로 이러한 과정에서 문제가 발생할 때마다 의회와 정부는 이를 극복할 방안을 제도에 반영하고 있다는 것을 확인할 수 있다. 더불어, 의회와 정부 간에는 갈등이 존재했지만 정부 운영의 투명성을 확보라는 목적을 달성하는데 감찰관 제도가 성과를 내는 것으로 평가할 수 있다. 미국의 내부통제장치를 우리나라 시스템

에 바로 적용하기에는 한계가 있을 수 있다. 하지만 제도가 완벽할 수는 없다. 운영과정에서 시대적 요구를 반영하는 등 필요에 따라 발전과정을 이어가야 한다. 향후 동 제도의 운영과정에서 발생하는 이슈를 중심으로 연구가 활발히 진행되길 희망한다.

References

- [1] Ministry of Government Legislation, Act On Public Sector Audits, 2017. https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=45087&lang=ENG
- [2] Council of the Inspectors General on Integrity and Efficiency, Annual Report to the President and Congress Fiscal Year 2017. https://www.ignet.gov/sites/default/files/files/FY17_Annual_Report_to_the_President_and_Congress.pdf
- [3] P. C. Light, 『Monitoring Government : Inspectors General and the Search for Accountability』, Brookings Institution Press, 1993.
- [4] Council of the Inspectors General on Integrity and Efficiency, IG Act History. <https://www.ignet.gov/content/ig-act-history>
- [5] Congressional Research Service, Statutory Inspectors General in the Federal Government: A Primer, CRS REPORT R45450, 2023.
- [6] Congressional Research Service, Changes to Postal Regulatory Commission Administration in the Postal Service Reform Act of 2022, CRS REPORT IN11685, 2022.
- [7] Council of the Inspectors General on Integrity and Efficiency, CIGIE Governing Documents. <https://www.ignet.gov/content/cigie-governing-documents>
- [8] R. Reagan, Executive Order 12301–Integrity and Efficiency in Federal Programs Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, The American Presidency Project, 1981. <https://www.presidency.ucsb.edu/node/246159>
- [9] G. Bush, Executive Order 12805–Integrity and Efficiency in Federal Programs Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, The American Presidency Project, 1992. <https://www.presidency.ucsb.edu/node/268878>
- [10] NATIONAL DEFENSE AUTHORIZATION ACT FOR FISCAL YEAR 2013, PUBLIC LAW 112–239, U.S. Government Publishing Office (GPO) Publications, 2013.
- [11] NATIONAL DEFENSE AUTHORIZATION ACT FOR FISCAL YEAR 2010, PUBLIC LAW 111 – 203, U.S. Government Publishing Office (GPO) Publications, 2010.
- [12] NATIONAL DEFENSE AUTHORIZATION ACT FOR FISCAL YEAR 2020, PUBLIC LAW 116–136, U.S. Government Publishing Office (GPO) Publications, 2020.
- [13] E. Choi & N. Park, “Can Online Education Programs Solve the Cyberbullying Problem? Educating South Korean Elementary Students in the COVID-19 Era”, *Sustainability*, Vol. 13, No. 20, p. 11211, 2021. <https://doi.org/10.3390/su132011211>
- [14] E. Choi, Y. Choi & N. Park, “Blockchain-Centered Educational Program Embodies and Advances 2030 Sustainable Development Goals”, *Sustainability*, Vol. 14, No. 7, p. 3761, 2022.. <https://doi.org/10.3390/su14073761>
- [15] C. Lee, “A Special Inspector Stuck in a Trash Can”, *The GOSHIGYE*, Vol. 68, No. 3, pp. 128–129, 2023.
- [16] J. -T Sung, “Legislative Assessment of Act on the Appointment etc, of Independent Prosecutor and Independent Inspector General Act”, *Journal of Legislation Studies*, Vol. 14, No. 1, pp. 97–122, 2017.
- [17] J. D. Jung, “Une étude sur la création de l’inspection générale de la justice et l’indépendance de l’autorité judiciaire en France. – Se concentrer sur la décision du Conseil d’État du 23 mars 2018 –”, *Journal of Police & Law*, Vol. 20, No. 2, pp. 309–338, 2022. <https://doi.org/10.22826/jpl.2022.20.2.309>
- [18] H. Kim, E. Choi & N. Park, “Demonstration of the Curriculum to Strengthen Digital Forensics Capabilities Required for Field Police Officers”, *Journal of Next-generation Convergence Technology Association*, Vol. 6, No. 3, pp. 483–493, 2022. <https://doi.org/10.33097/JNCTA.2022.06.03.483>

※ This work was supported by the Ministry of Education of the Republic of Korea and the National Research Foundation of Korea (NRF–2022S1A5C2A04092269), and, this work was supported by the Korea Foundation for the Advancement of Science and Creativity(KOFAC) grant funded by the Korea government(MOE).