The Journal of the Convergence on Culture Technology (JCCT)
Vol. 9, No. 5, pp.721-727 September 30, 2023. pISSN 2384-0358, eISSN 2384-0366

http://dx.doi.org/10.17703/JCCT.2023.9.5.721

JCCT 2023-9-87

감찰 감사조직에 대한 감독제도 효율화 정책방안

Policy measures to improve the efficiency of the supervisory system for Regulatory Agencies

김기응*, 박남제**

Kiyeung Kim*, Namje Park**

요 약 국가 운영에서 부정, 낭비, 남용을 방지하기 위해 감사 및 감찰기구를 운영하고, 이들에게 업무의 독립성 보장을 포함한 많은 권한과 책임을 부여하고 있다. 하지만 이들 기관에서 발생하는 문제나 비위에 대해서는 누가 어떻게 감독하는지에 대한 문제가 제기된다. 이러한 감독을 위해 미국에서는 감찰관 법을 통해 감사기구 간 협의체인 감사 공동체를 구성하여 업무 수행의 기준 준수 여부와 감사기구 직원의 비위에 대한 조사를 수행하고, 의회, 대통령, 회계감사원, 소속 기관 지도부 등 다양한 이해관계자가 상호작용을 하면서 독립성 보장과 협업 문화를 조성하고 있다. 정부 운영의 효율성과 효과성을 제고한다는 측면에서 감독기구와 의회의 관계를 발전시킬 필요가 있는 것이다. 이에 본 논문에서는 이러한 미국 사례를 연구하여 우리나라 감사기구에 적용할 감독제도의 효율적인 정책방안을 제시한다.

주요어 : 감사 공동체, 감독방안, 이해관계자, 독립성, 감찰관 제도

Abstract To prevent corruption, waste, and abuse in national governance, audit agencies are established and granted significant authority and responsibilities, including ensuring their independence. However, questions have been raised about who oversees these agencies and addresses issues or misconduct that may arise within them. In the United States, to address this oversight concern, the Inspector General Act was enacted, creating an audit community called the Inspector General Community. This community comprises various audit agencies and promotes compliance with standards and investigates potential wrongdoing by audit personnel. It fosters a culture of independence and collaboration among diverse stakeholders, such as Congress, the President, the Government Accountability Office, and agency leadership. In light of this successful approach in the United States, this research seeks to study and apply similar oversight mechanisms to audit agencies in South Korea. There is a need to develop the relationship between oversight bodies and parliament in terms of improving the efficiency and effectiveness of government operations. Accordingly, this paper studies this American case and presents efficient policy measures for the supervisory system to be applied to Korea's audit organizations. It aims to identify policy insights for effective supervision, ensuring independence, and fostering a collaborative culture within our audit institutions. Therefore, domestic interest and research on this matter are essential to enhance our audit mechanisms and achieve efficient governance.

Key words : Inspector General Community, Oversight Mechanisms, Stakeholders, Independence, Inspector General System

Ⅰ. 서 론

모든 국가는 국가운영 과정에서 부정, 낭비, 남용을 방지하고 재정 운용의 투명성과 책임성을 확보하기

*준회원, 제주대학교 일반대학원 융합정보보안학협동과정 박사과정 (제1저자)
**정회원, 제주대학교 교육대학 초등컴퓨터교육전공 교수 (교신저자)
접수일: 2023년 8월 20일, 수정완료일: 2023년 8월 30
게재확정일: 2023년 9월 5일

Received: August 20, 2023 / Revised: August 30 2023
Accepted: September 5, 2023
**Corresponding Author: namjepakr@jejunu.ac.kr
Department. of Computer Education, Teachers College, Jeju National University, Korea

위해 감사기구를 설치 운영하고 있는데 이들 감사기구는 설치 목적에 따른 운영을 위해 넓은 범위의 권한을 가지고 있다. 이러한 감사기구로 우리나라의 경우에는 국가의 세입·세출의 결산, 국가 및 법률이 정한 단체의 회계검사와 행정기관 및 공무원의 직무를 감찰하는 중앙행정기관인 감사원과 행정부처 내 자체 감사기구 등이 있으며, 미국의 경우에는 대표적인 기관으로 의회 소속의 회계감사원(GAO)과 감찰관 법(IG Act of 1978)으로 연방 부처와 지정 기관에 설치되어 있는 감찰관실(Offices of Inspector General, OIG)을 들 수 있다.

미국 감찰관 법의 제정 취지는 부정을 탐지하고, 독립적으로 조사를 수행하고, 보고서 의회 보고 등 투명하게 운영하고, 연방정부의 효율성을 강화하기 위한 것이다[1]. 미국의 감찰관실(OIG)은 운영과 관련한 대표적인 권한으로 ① 해당 기관의 모든 문서, 기록, 자료 등에 접근할 권한 ② 증인들을 소환하여 증언을 들을 수 있는 권한 ③ 필요한 서면과 문서에 대해 제출을 요청할 수 있는 권한 ④ 법정 영장을 발부받아 감사 및 조사 업무를 수행할 수 있는 권한 등이 있다.[2]

그렇다면, 여기서 이렇게 광범위한 권한을 행사하는 기관에서 부정행위나 비위, 또는 불합리한 관리가 발생한다면, 이를 누가 어떻게 이를 감독할까? 라는 의문과 함께 질문이 제기될 수도 있다.

최근 언론 보도에 따르면, 중앙선거관리위원회는 자녀 특혜 채용 의혹에 휩싸이자 외부에서는 이에 대한 진상규명 및 대책 마련을 촉구하는 목소리가 이어졌고 감사원의 감사가 필요하다는 의견이 대두되었다. 하지만 중앙선거관리위원회는 이와 같은 요구에 대해 기관의 독립성과 중립성을 내세우며 거부감을 보이고, 자체 특별감사 및 자체 전수조사를 통해 의혹을 해소하겠다고 주장을 하며 감사원 감사를 통한 의속 해소를 거부한 사례가 있었다.[3]. 이처럼 독립성을 유지하며 운영하는 기관은 외부 감독을 거부하면서 도리어 감독이 소홀해질 우려가 발생하고 있다.

이렇게 외부 감독이 소홀한 점을 이용해 내부 운영의 비리가 발생하더라고 이를 확인하거나 추적하기가 어려운 구조에서 이들 기관에 제기되는 불법행위나 비위에 대해서는 의혹 해소가 쉽지 않은 현실이다.

이와 같이, 감사기구들이 정치 권력이나 외부의 압력으로부터 독립성을 유지하고 중립적인 입장에서 임무를 수행하도록 하고 보장하고 있는데 도리어 이러한 보장 장치가 외부 감독을 회피하는 수단으로 작용하고 있는 것처럼 보이기도 한다.

이처럼 감사기구의 설립의 취지를 고려할 때 임무 및 목표달성을 위해 다양한 권한과 책임을 부여하고 있는데 이를 부정을 은폐하고 조직관리의 문제점을 감추는 상황이 조성된다면 이는 본말이 전도된 상황이 발생하는 것이다.

미국의 감찰관실(OIG)도 독립성 보장 및 다양한 권한과 책임을 부여하고 있는데 이들 기관에 대한 감독은 어떻게 이루어지고 있는지를 고찰하고 실제로 어떻게 통제받고 있는지를 살펴봄으로써 우리나라의 대표적인 감사기구인 감사원과 부처의 내부 감사조직에 대한 효율적인 감독방안에 대한 시사점을 도출할 필요가 있다.

II. 국내 감찰관 제도 현황

본 논문을 위해 미국의 감찰관 제도의 근거인 감찰관 법(Inspector General Act of 1978)의 주요 내용을 검토하여 감찰관의 권한과 책임에 대해 살펴보고 이들 감찰관의 업무와 관련된 주요 이해관계자들과의 관계를 고찰하여 상호 어떻게 영향을 미치는지를 살펴볼 필요가 있다.

감찰관 법의 주요 내용은 감찰관 설립목적, 감찰관의 임명과 독립성, 의무와 책임, 감찰관의 권한, 보고서 제출, 직원과 자원 등을 기술하고 있는데 이 중에 감독의 필요성이 제기되는 의무와 책임, 권한에 대해 자세히 살펴본다.

그리고 이들 감찰관과 상호작용을 하고 있는 외부기관으로는 감찰관 공동체, 회계감사원(GAO) 등 감독기관, 대통령, 기관 지도부, 의회 등 이 있는데 이들의 기능을 통해 감찰관의 업무에 어떻게 영향을 미치고 감독하는지를 고찰한다. 이러한 분석 내용을 토대로 국내 감독기구에 대한 감독방안에 대한 정책적 제언을 검토하고자 한다.

III. 미국 주요 감찰관 제도 문제점

3.1. 미국 감찰관의 권한과 책임 분석

3.1.1 미국 감찰관의 주요 권한(Authority)

미국 감찰관은 해당 기관의 운영과 관련하여 넓은 범위의 권한을 가진다. 이러한 권한은 감찰관이 정확하고 철저한 감사 및 조사를 수행할 수 있도록 보장하는데 주요 권한은 다음과 같다[4].

첫째, 문서 및 레코드 접근: 감사관은 해당 기관의 모든 문서, 기록, 권고사항, 자료 등에 접근할 권한이 있다. 감찰관의 접근을 제한한다는 법적 조항이 있는 경우를 제외하고는 업무를 수행하기 위해 접근할 수 있다. 이로써 감찰관은 필요한 정보를 확보하고, 기관의 재정과 운영에 대한 증거를 확인할 수 있다. 둘째, 해당 기관의 프로그램과 운영의 관리와 관련한 필요하거나 바람직한 조사와 보고서를 작성할 권한이 주어진다. 셋째, 이 법에 따른 의무와 책임을 수행하기 위해 필요한 정보와 지원을 연방, 주 정부 기관이나 부서에 요구할 권한을 가진다 넷째, 이 법에 따른 기능을 수행하는데 필요한 문서 증거와 마찬가지로, 모든 정보, 기록, 보고서, 답변, 기타 데이터 등을 소환장으로 요구할 권한을 가진다.소환을 거부할 경우, 적절한 지역 법원의 명령으로 강제할 수 있다. 가능하다면 소환장 이외의 다른 절차도 정보와 기록을 얻기 위해 이용될 수 있다. 다섯째, 사람들에게 선서, 확인, 진술서를 받거나 관리할 수 있다. 여섯째, 이 법에 따른 기능과 책임의 수행과 관련하여 필요한 경우 기관의 장에게 직접적이고 즉각적인 접근 권한을 가진다. 일곱째, 이 조항에 따른 사무실의 기능, 권한, 의무를 수행하기 위해 필요한 경우 간부와 직원들을 선발하고, 임명하고, 고용할 수 있다. 여덟째, 다른 공공기관과 민간인과 감사, 연구, 분석, 다른 서비스와 관련된 계약과 배치를 하기 위해 그리고 지불을 하기 위해 배정 법에 따라 미리 제공받을 수 있다.

부처의 장은 부처 내에 적절한 사무실 공간과 사무실 운영에 필요한 필요한 통신, 편의시설 등 장비를 감찰관실에 제공해야 한다.

특히, 감찰관실(OIG) 독립성은 “각 감찰관실(OIG)은 별도의 기관으로 고려되어야 한다”는 조항[5]에 의해 더욱 제고되었다. 이 법에 부여된 권한에 추가하여, 감찰관실(OIGs)은 수사권을 갖는데, 감찰관, 감찰관 산하에서 조사를 담당한 부감찰관, 부감찰관의 감독을 받는 특별 요원은 법무부 장관에 의해 공식적 임무를 수행하는 동안 화기를 휴대할 수 있고 요원은 중죄를 범했다고 믿을 만한 근거가 있다면 영장없이 체포할 수 있다. 또한, 체포, 수색, 증거 압수를 위한 영장을 청구하고 집행한다[6].

3.1.2 미국 감찰관의 주요 책임(Responsibilities)

감찰관의 책임은 해당 기관의 감사 및 조사를 통해 정확하고 도덕적으로 적절한 운영을 확인하고 보장하는 것이다. 주요 책임은 다음과 같다[7].

첫째, 해당 기관의 프로그램과 운영과 관련한 감사 및 조사를 수행하고, 감독하고, 또는 조정하고, 이를 위한 정책 방향을 제공한다

둘째, 해당 기관의 프로그램과 운영과 관련한 이미 존재하고 새롭게 제안된 법률과 규정을 심사하고, 기관에서 관리하거나 자금을 댄 프로그램과 운영의 관리에서 경제성과 능률성에 대한 법률과 규정의 영향 또는 그러한 프로그램과 운영 과정에서 부정과 남용의 예방 및 추적과 관련한 권고사항을 만든다.

셋째, 기관의 프로그램과 운영에서 경제성과 능률성을 증진하고, 부정과 남용을 예방하고 추적할 목적으로 기관에서 수행하거나 자금을 댄 활동을 수행하고, 감독하고, 또는 조정하는 정책을 권고한다.

넷째, 해당 기관이 관리하거나 자금을 된 프로그램과 운영에서 관리의 능률성과 경제성 제고, 부정과 남용의 예방 및 추적, 이와 관련된 자의 식별과 기소와 관련되어 해당 기관과 다른 연방 기관, 주와 지방 정부 기관, 비정부기관 간의 관계를 수행하고, 감독하고 또는 조정하는 정책을 권고한다.

다섯째, 프로그램과 운영과 관련된 부정과 다른 심각한 문제, 남용, 결함을 기관의 장과 의회에 현재 충분하게 알려야 하고, 시정조치를 권고해야 한다.

이 법에 따른 의무와 책임을 수행하면서, 감찰관은 중복감사를 피하고 효과적인 조정과 협조를 보증하기 위한 관점에서 미국 감사원장의 활동에 대해 특별한 주의를 기울이도록 하고, 업무 수행과정에서 발견한 미국 형법을 위반하였다고 믿을 만한 합리적인 근거가 있다면 이를 법무부 장관에게 명시적으로 보고하도록 하고 있다.

3.2. 미국 감찰관에 대한 감독체계 문제점

미국 감찰관의 권한과 책임을 고려할 때, 감찰관실(OIG) 조직은 이들 직원의 활동에 대한 감독을 어렵게 만드는 독특한 특징이 있다. 감찰관실이 감독하는 기관

이 효과적이고 효율적으로 운영되기를 바라는 것처럼, 감찰관실(OIG)의 운영도, 의회나 기타 이해관계자들에게 성공적인 정부 운영의 중요한 요소인 것이다. [8]

미국 의회는 1978년 감찰관 법(IG Act: 5 U.S.C. App)을 통해 감찰관을 감독하는 메커니즘을 구축했다. 이 법은 각 감찰관(IG)은 자신이 소속된기관의 장 또는 권한이 위임된 범위에서 바로 아래 직원에게 보고하고 일반적인 감독을 받지만, 기관의 다른 공무원에게 감독을 받지 않는다고 명시되어 있고, 기관의 장이나 바로 아래 공무원은 감찰관(IG)이 감사나 조사를 개시하고, 수행하고, 완료하는 것을 방해하거나 제한해서는 안 된다고 규정하고 있다[9]. 실제로, 이러한 조항은 감찰관실(OIGs)이 전형적으로 다른 공무원의 사무실 운영보다는 기관의 장으로부터 감독을 덜 받고 운영되고 있다는 것을 의미한다.

이와 함께 감찰관 법은 감찰관 공동체인 청렴과 능률을 위한 감찰관 협의회(the Council of the Inspectors General on Integrity and Efficiency, CIGIE)에 고위직의 적절한 행동을 감독하고 이들 직원의 비위 혐의를 조사하기 위한 청렴위원회(Integrity Committee, IC)를 세우도록 했다[10]. 감찰관 법의 기본 취지가 감찰관이 독립성의 기반 위에서 효율적이고 효과적인 업무 추진할 수 있도록 보장하는 것이지만 여기에서는 감찰관실(OIGs)에 대한 특정 형태의 감독을 용이하게 하거나 요구한 몇몇 신중한 조항에 관심을 갖고자 한다.

감찰관실(OIGs)의 감독과 관련된 기능을 수행하는 기관이나 조직으로는 청렴위원회(IC), 대통령, 의회, 기관 지도부, 회계감사원(GAO) 등을 고려할 수 있는데 이들의 감독 기능을 기관별로 살펴보도록 한다.

3.2.1 청렴 위원회(Integrity Committeey) 구성방안

하원의원 Gerald Connolly는 2015.2.3. 감찰관(IG)의 독립성, 접근권, 권한에 대한 청문회에서 “당신이 오염되어 있다면 당신의 전체 조사가 오염되어 있다”고 말했다[11]. 이처럼 감찰관실(OIGs) 운영에 있어서 청렴은 매우 중요한 요소이다. 감찰관실(OIGs)에 대한 지속적인 감독의 형태는 감찰관 공동체(IG Community) 자체에서 나온다. 이러한 감찰관 공동체인 청렴과 능률를 위한 감찰관 협의회(CIGIE)는 감찰관들과 감찰관실(OIGs)의 “전문성과 효과성”을 증진하는 일을 맡고 있는 기타 특정 감독 공무원으로 구성되어 있다. CIGIE는 두 개의 주요한 메커니즘인 청렴위원회(IC)와 감찰관실 동료 심사(OIG Peer Review)을 통해 감찰관실(OIGs)의 감독을 수행한다.

청렴위원회(IC)는 감찰관(IGs)과 감찰관실(OIG) 직원의 비위 혐의를 접수하고 심사하는 일을 한다. 청렴위원회의 조사 보고서는 적절한 의회 위원회와 대통령(또는 기관의 장이 감찰관(IG)을 임명한다면 기관 장)에게 모두 제공된다. 의회는 이러한 업무에 정기적인 관심을 유지하고 있고, 비위에 대한 적발사항 없이 종결된 조사를 포함하여, 청렴위원회가 의회에 보고해야 하는 조사에 대한 정보를 확장하는 회계연도 2023 국가방위수권법의 조항을 포함하고 있다.[12]

감찰관 공동체는 역시 감찰관실(OIGs)가 서로서로의 절차와 최근 작업이 정부 감사, 조사, 감찰 기준을 준주하였는지를 결정하기 위한 정기적인 동료 심사(Peer Review)를 수행한다. 이러한 심사는 감찰관실(OIGs)이 그들의 활동에 대한 전문가의 평가를 받을 정기적 기회를 제공한다.

3.2.2 GAO 등 기타 감독관실 구성방안

감찰관 공동체 내에서 심사에 추가하여, 다른 연방기관도 역시 어떤 환경에서는 감찰관실(OIGs)을 감독할 수 있다. 미국 회계감사원(GAO)는, 특히, 감찰관실(OIGs)의 운영에 대해 조사하고 그들의 효과성과 법과 규정, 감사와 조사 수범사례의 준수성을 증진하기 위한 권한을 가진다. 예를 들어 2021년 4월에 회계감사원(GAO)는 국토 안보에 대한 하원 위원회의 요청으로 국토안보부(DHS)의 감살관실(OIG) 심사에 대한 예비보고서를 발간했고, 위원회 앞에서 주제에 대한 청문회에서 나타났다.

감찰관 법 제4조(b) 하에서, 감찰관실(OIGs)은 회계감사원(GAO)의 감사기준을 준수해야 한다. 회계감사원(GAO)은 각 감찰관실(OIG)이 이들 기준을 준수하고 있고 감찰관실(OIG) 운영과 관련된 권고사항을 만들고 있음을 보증하기 위해 준수 심사를 수행하고 있다.

추가로, 감찰관실(OIGs)의 공무원은 공직윤리실(the Office of Government Ethics)과 특별감찰관실(the Office of Special Counsel)의 관할 업무를 준수해야 한다. 연방 형법의 잠재적 위반은 법무부(DOJ)에서 심사받을 수 있다.

3.2.3 대통령의 역할과 한계

감찰관실(OIGs)의 창설에서 의회의 중요한 설계 중에 하나는 대통령과 기관 리더로부터 상대적으로 높은 정도의 독립성을 제공하는 것이었다. 대통령이 독립성의 기대에 반하여 행동하는 것이 감지되었을 때, 심지어 감찰관 법에 허용된 방법으로 행동하고 있을지라도, 그들은 전형적으로 의회에서 초당파적인 비난에 직면할 수 있다.[13]

그럼에도 불구하고, 과거 관행과 이해관계자자 기대에 관계없이, 대통령은, 실질적인 근거를 포함하여 의회에 감찰관(IG)의 해임 30일 전까지 서면 통지를 제공하는 한, 영구적으로 임명된 감찰관(IGs)을 면직시킬 권한을 갖고 있다.

대통령은 감찰관(IG) 감찰관 공동체나 감찰관 법의 기준에 따라 수행하지 않는다고 믿을 때 그를 면직할 수 있지만, 이러한 조치는 감찰관이 면직되는 이유보다는 감찰관 독립성에 관심을 더 갖게 되는 경향이 있다. 그럼에도 불구하고 대통령의 감찰관 면직이 고려될 수 있는 상황이 다른 감찰관 공동체 이해관계자에 의해 정당화될 수 있는 상황이 있다[14],[15][1]6][17].

그와 같은 상황의 최근 사례는 2021.4.21. CIGIE 청렴위원회가 조 바이든 대통령에게 보낸 연방주택금융당국 감찰관 Laura Wertheimer에 대한 면직을 포함한 실질적인 징계조치를 건의하는 서신에서 볼 수 있다. 이러한 권고사항은 청렴위원회에 보고된 공무원 비위 혐의에 대해 청렴위원회에 의해 조사된 결과에 근거를 두고 있다. 감찰관 Laura Wertheimer가 2021.7월에 사직하기로 선택했는데, 바이든 대통령에게 그녀를 면직하라는 요구가 있었고, 대통령은 몇 달 동안 그녀에게 그렇게 하지 않았다.

3.2.4 기관 지도부 구성방안

감찰관실(OIGs)은 그들 기관 지도부의 “일반적 감독”하에 있는 동안에, 기관의 공무원들이 대부분의 환경에서 조사와 감사에 관한 감찰관실(OIG)의 결정에 역할을 하는 것으로 생각되지 않는다. 그들이 그들 기관의 감찰관실(IG Act) 업무에서 발생하는 지적사항과 권고사항이 잘 알려지게 되는 것을 제외하고는. 실제적인 문제로, 기관과 감찰관실(OIG)의 리더와 관계는 복잡할 수 있지만, 감찰관실(OIGs)은 전형적으로 직접적인 간섭없이 운영한다. 이러한 배치는 기관 지도부가 업무를 간섭하려는 시도에 대해 의회에 보고하도록 함으로써 이를 통해 유지된다.

감찰관실(OIGs)을 감독할 기관 역량에 대한 이러한 제한에도 불구하고 두 가지 주목할만한 예외가 있다.

첫째, 감찰관 법 제8조 8G에 정의된 대로 지정 연방기관(Designated Federal Entity)에 근무하는 감찰관(IGs)은 대통령에 의해서라기보다는 그들이 감독하는 기관의 지도부에 의해 임명되고 면직될 수도 있다. 지정연방기관(DFE) 장에 의한 감찰관 면직은 대통령에 의한 면직과 동일한 고지 요건에 따라야 하고, 이들의 면직 조치는 대통령에 의한 면직 조치와 같은 관심을 끌게 된다. 둘째, 감찰관 관할권의 문제는 감찰관실(OIGs)의 감독과는 떨어져 있지만, 어떤 기관의 장은(예를 들어, 국방부 장관과 CIA국장을 포함하여), 의회에 고지함으로써, 어떤 환경에서 특정 문제를 감찰관실(OIGs)이 심사하지 못하게 할 수 있는 권한을 가지고 있음을 주목해야 한다[18][19].

3.2.5 의회 역할과 구성방안

의회는 감찰관에게 부정,낭비, 남용과 싸울 권한을 부여했고, 감찰관실은 70개가 넘는 연방 기관에 존재하고 있다. 위에서 논의한 기관들 각각은 감찰관실(OIGs) 감독에 역할을 하고 있는데, 감찰관실(OIGs)에 대해 감독하는 것과 그들이 책임성이 있다고 보증하는 것에 대한 1차적 책임은 궁극적으로 의회의 몫이다.

감찰관(IGs)의 선정이나 면직에서 의회의 직접적인 역할은 대통령이 임명하는 감찰관(IGs)에 대한 상원의 조언과 동의 권한 행사와 입법 과정을 통해 감찰관(IG) 지명자에 대한 일반적 자격 기준의 설치를 통해서이다.

좀더 중요하게도, 의회는 예산 배정 과정과 조직 및 권한을 바꾸는 법률를 수정할 의회의 권한을 통해 감찰관실(OIGs)에 영향을 미친다. 의회는 정기적으로 감찰관의 권한, 보고, 독립성과 관련된 입법 제안을 고려하고 2008년 이후로 감찰관 법의 3대 패키지를 승인했다. 더구나, 청문회 수행, 조사 요구, 공개적으로 감찰관실(OIGs)활동에 대한 코멘트할 수 있는 의회의 능력은 감찰관실(OIG)이 정책수립자의 기대와 일치하는 효과적인 방법으로 운영하는 것을 보증하는 또 다른 중요한 도구이다.

추가로, 의회는 감찰관 공동체에 중요한 이해관계자이고 정기적으로 기관의 준수 문제를 확인하는데 감찰

관실(OIGs)에 의지하는데 다음과 같다. ①복합하거나 모순적인 주제에 대한 독립적이고 전문적인 심사를 수행하는 것 ② 의회와 기관이 식별된 문제를 해결할 수 있도록 도움을 줄 수 있는 권고사항을 발행하는 것.

그러므로, 의회는 감찰관실(OIG) 업무의 생산물에 대한 정기적 사용자이자 감찰관실(OIG) 성과를 감독할 수 있는 기관으로써 이상한 지위를 점하고 있다. 이런 조합은 의회는 법률과 전문적 기준을 준수를 포함할 뿐만 아니라 감찰관실(OIG) 우선순위와 그들의 업무에 대한 가치에 대해 너 넓은 질문에 확장시키는 감찰관실(OIGs)의 효과성에 고유의 관점을 제공하고 있다. 물론, 기관과 대통령은 감찰관실(OIGs)의 성과에 대해 그들 고유의 관점을 역시 갖고 있지만, 그들은 의회가 감찰관실(OIGs)의 운영과 권한에 변화를 줄 수 있는 것보다 그들 마음대로 할 수 있는 도구가 더 적게 갖고 있다.

마지막으로, 의회는 감찰관 공동체에 대한 역시 장기적이고 제도적인 관점을 취하는데 좋은 위치를 점한 이해관계자일 수 있는데, 원기왕성하고 효과적인 감찰관 공동체가 의회의 법적 및 감독적 기능을 수행할 때 의회의 효과성을 제고할 수 있기 때문이다.

Ⅳ. 국내 감독기구 감독을 위한 제언

미국의 감독기관(OIGs)에 대한 감독방안 분석을 통한 국내 감독기구의 감독을 위한 제언을 하자면 다음과 같다.

첫째, 미국은 감찰관 법을 제정하면서 법령 안에 이들 기관에 대한 통제방안을 강구하였다. 먼저 감찰관 임명(조언 및 동의)에서부터 면직(사전 30전까지 국회 통보)까지 의회가 관여할 수 있는 부분을 규정하고 있으나, 우리나라 감사원법이나 공공감사에 관한 법률은 조직구성, 권한, 감사방법, 감사 결과 처리, 재심의, 감사 보고 등의 규정을 정의하고 있으나 감사책임자의 임명과 면직 과정에 대한 투명한 절차의 마련이 필요하다. 감사기구 운영의 독립성 보장과 함께 이들 기구에 대한 감독을 위해서는 감사 책임자의 임명과 면직에 대한 임의성을 최소화하는 장치를 마련해야 할 것으로 보인다.

두 번째, 감찰관 공동체 구성이 필요하다. 우리 감사원은 최고감사기구로서 자리를 하고 있지만, 감사업무에 종사하는 기관의 공무원간 협업하고 상호 소통할 수 있는 협의체나 기구가 존재하지 않는다. 미국의 경우에는 감사 공동체를 구성하여 동료 심사를 통한 상호기관간 법규준수 여부를 심사하고, 청렴위원회에서는 감사업무 직원의 비위에 대한 1차 조사를 담당한다. 하지만, 우리 감사원 법에서는 감사 결과에 따른 징계 등을 위한 규정이 있을 뿐, 감사 업무 종사 공무원의 조사에 대한 규정이 마련되어 있지 않고, 민원에 따른 민원처리에 관한 법률과 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률에 따라 고충민원을 처리하는 절차에 따르고 있다. 이는 감독기관에 특정되어 있기보다는 행정기관 전체를 대상으로 하는 것으로 초점이 다르다고 할 수 있다. 일반 공무원의 비위와 감사 업무에 종사하는 공무원의 비위는 그 책임이 다를 수 있고, 감사 업무 종사 공무원의 비위 혐의를 조사하는 경우 그 기관에 종사하는 공무원이 아니라면 비위의 진위를 확인하는데 상당한 어려움이 있기 때문에, 이를 담당할 객관적이고 전문화된 기관이 필요하다.

세 번째, 의회와 관계 설정이 필요하다. 미국 의회는 감사기구의 운영에서 그 권한과 책임을 부여하는데 중요한 역할을 하고 있다. 감독기관의 권한이나 업무 범위 등을 법률로 정할 수 있고, 예산 배정이나 감찰관 임명 과정에서 조언 등의, 청문회 요구 등 다양한 모습으로 영향력을 행사하고 있다. 하지만 우리 의회는 감사원장에 대한 인사청문회, 국정감사, 국정조사, 감사 요구, 대정부 질의(서면질의・긴급현안질문) 등을 통해 의견을 개진하고 있으나 이는 행정부에 대한 국회의 일반적인 감도구기준으로 감사원 등 감독기구에 대한 특별한 규정은 구비되어 있지 않다. 미국 의회는 감찰관실 운영에 대한 후원자이기도 하고 감독자이기도 하다. 동업자이자 후원자의 관계로 운영되고 있다.

Ⅴ. 결론

국가 운영에 필요한 감사 및 감찰기구 조직에 대하여 이들 업무의 독립성 보장을 포함한 많은 권한과 책임을 부여하고 있다. 하지만 이들 기관에서 발생하는 문제나 비위에 대해서는 누가 어떻게 감독하는지에 대한 문제가 제기된다. 이러한 감독을 위해 미국에서는 감찰관 법을 통해 감사기구 간 협의체인 감

사 공동체를 구성하여 업무 수행의 기준 준수 여부와 감사기구 직원의 비위에 대한 조사를 수행하고, 의회, 대통령, 회계감사원, 소속 기관 지도부 등 다양한 이해관계자가 상호작용을 하면서 독립성 보장과 협업 문화를 조성하고 있다. 정부 운영의 효율성과 효과성을 제고한다는 측면에서 감독기구와 의회의 관계를 발전시킬 필요가 있는 것이다. 이에 본 논문에서는 이러한 미국 사례를 연구하여 우리나라 감사기구에 적용할 감독제도의 효율적인 정책방안을 제시하였다. 본 논문에서는 미국의 감독기관 특히 감찰관실에 대한 다양한 측면에서의 감독 운영방안에 관해 살펴보았다. 이들 기관의 운영 특징은 의회와 감찰관실이 밀접하게 관계를 유지하고 상호 의존적이면서도 독립적인 관계를 유지하고 있다. 우리나라는 의회가 감독기구의 운영에 대해 특별한 관여가 없고 다만 감사를 요구하여 결과를 활용하는 수준에 머물고 있다. 따라서 정부 운영의 효율성과 효과성을 제고한다는 측면에서 감독기구와 의회의 관계를 발전시킬 필요가 있다. 이런 상황에서 우리 나라에서는 검찰권, 경찰권 등에 대한 감독 통제방안을 연구한 사례는 있으나 감사기구에 대한 통제방안 연구는 미미한 실정이다. 이를 계기로 향후 감사기구의 효율적 운영을 위한 감독방안 연구가 활발히 진행되길 바란다.

References

[1] Public Law 95-452 §2; U.S.C. App. 3, as amendedthrough Public Law 116-92, enacted Dec. 20, 2019
[2] Charles A. Johnson and Kathryn E. New comer, U.S. Inspectors General: Truth Tellers in Turbulent Times(Whashington, DC:Brookings Institution Press, 2020), pp.121-162
[3] "선관위, '특혜채용' 감사원 감사거부, 직무감찰 대상 아니다" 「조선일보」(2023년6월1일), https://www.chosun.com/politics/politics_general/2023/06/01/XA32ZDA4S5GOZIEORV3QELUIWU/(2023년 7월 20일 검색)
[4] Public Law 95-452 §6
[5] Public Law 95-452 §6(e)(1)(A)(i)
[6] Public Law 95-452 §6(f)(1)
[7] Public Law 95-452 §4
[8] Congressional Research Service, An Introduction toOversight of Offices of Inspectors General, CRS REPORT IF11869, VERSION 3, UPDATED 2023.
[9] Public Law 95-452 §3
[10]Public Law 95-452 §11(d)(1)
[11]U.S. Congress, House Committee on Oversi_ghtand Government Reform, I*nspectors General: Independence, Access, and Authority*, R44198, VERSION 3, UPDATED 2015
[12]Public Law 117-263
[13]Congressional Research Service, Removal of Inspectors General : Rules, Practice, and Consideration for Congress, CRS In Focus IF11546, 2023 by Ben Wilhelm
[14]Congressional Research Service, Federal Inspectors General : History, Characteristics, and Recent Congressional Actions, CRS Report R43814, 2016
[15]Y. Choi and N. Park. "Conceptualization of IT Humanities through Keyword Topic Modeling", Journal of The Korean Association of Information Education, Vol. 26, No. 5, pp.467-480, 2022. http://dx.doi.org/10.14352/jkaie.2022.26.5.467
[16]E. Choi, J. Ko, K. Choi, H. Kim, H. Lee, N. Park, "Creative Convergence Course 『Future Confluence IT Humanities』 Development and Operational Effectiveness Verification", Journal of Korea Multimedia Society, Vol. 24, No. 4, p.569-582, 2021. https://doi.org/10.9717/kmms.2020.24.4.56
[17]E. Choi, M. Kim, K. Kim, Y. Joo, N. Park, "Study on the Nationalization of Future Confluence IT Humanities Diffusion Type centered on Jeju Livining Lab", Proceedings of KIIT Conference, Vol. 0, No. 0, p.1, 2022.
[18]N. Park, N. Kang. "Mutual Authentication Scheme in Secure Internet of Things Technology for Comfortable Lifestyle", Sensors, Vol. 16, No. 1, p.20, 2016. https://doi.org/10.3390/s16010020
[19]N. Park. "Development and Application of Elementary Information Security Education STEAM Program through Simulation Hacking Play Activities", Journal of The Korean Association of Information Education, Vol. 20, No. 3, pp.273-282, 2016. https://doi.org/10.14352/jkaie.2016.20.3.273

※ This work was supported by the Ministry of Education of the Republic of Korea and the National Research Foundation of Korea (NRF-2022S1A5C2A04092269).