귀 국 보 고 서

국 외 연 수 개 요

가. 연수개요

방 문 국	네덜란드 룩셈부르크	**연수 도시**	헤이그, 위트레흐트, 암스테르담, 룩셈부르크	**방문기관**	유럽회계감사원(ECA) 등 4곳
연수목적	**분 야**	**자체감사기구 역량 제고 및 중장기 전략감사계획의 효율적 수립**			
	○ 공단 '중장기 전략감사계획 수립'을 위한 해외 감사기구 관계자 면담 - 유럽연합 정부의 외청(外廳)인 '유럽회계감사원'을 방문하여 관계자를 면담하고, 가장 이상적인 감사기구 모델을 설정 - 룩셈부르크 국가 옴부즈만 사무소 관계자와 면담하고, 공단 감사실의 외부감시자인 옴부즈만의 역량강화 및 효율적 운영방안 모색 ○ 공단 주요 사업장과 유사한 해외 사업장 시찰 및 감사 발전방향 제시 - 경기장, 대공원, 화장장, 주차장 등 공단의 주요 사업장과 유사한 해외 사업장을 감사인의 시각에서 시찰하고, 공단 감사와 연계하여 발전방안 모색				
연수기간	2019년 9월 23일(월) ~ 2019년 10월 1일(화) / 7박 9일				

연 수 자	**소 속**	**직 급**	**성 명**	**비 고**
	-	상임감사	이○○	
	감사실	3급	양○○	
	감사실	4급	나○○	

나. 연수결과 요약

○ 유럽회계감사원(ECA) 방문
- ECA의 공정성·독립성 유지 방법, 실제 감사 사례 및 방법에 대한 토의

○ 룩셈부르크 국가 옴부즈만(Ombudsman) 사무소 방문
- 옴부즈만의 자격, 운영방식 등 공단 실무와 접목 가능한 주제를 중점으로 논의

○ 공단 주요 사업장과 유사한 해외 공공사업장 시찰
- 위트레흐트 공공자전거 주차장, 헤이그 평화궁 정원, 룩셈부르크 화장장, 어린이공원 등 공단의 주요 사업장과 유사한 해외시설을 감사인의 시각에서 시찰

다. 국외연수 결과 보고서 : 붙임

『중장기 전략감사계획의 효율적 수립을 위한』

감사실 공무국외연수 귀국 보고서

2019. 10. 17.

서울시설공단 감사실

목 차

1. 연수개요

▸ 목적 및 개요 1

▸ 연수일정 2

2. 벤치마킹 포인트 총괄표 3

3. 주요 연수성과 3

제1부. 자체감사기구의 역량강화방안 모색 4

▸ 유럽회계감사원 방문성과 4

▸ 룩셈부르크 국가 옴부즈만 사무소 방문성과 12

제2부. 해외 주요시설 시찰 17

▸ 개요 및 총괄표 17

▸ 복지 및 경제시설 시찰 18

- 암스테르담 중앙역 상가 시찰결과 18
- 룩셈부르크 화장장 시찰결과 19

▸ 문화 및 체육시설 시찰 21

- 헤이그 평화의 궁 정원 견학결과 21
- 룩셈부르크 어린이공원 시찰결과 23
- Coque Sports Center 방문성과 24

▸ 교통시설 시찰 28

- 헤이그 중앙역 Q-Park Babylon 주차장 시찰결과 28
- 위트레흐트 자전거 주차장 시찰결과 29

4. 연수를 마무리하며 31

『중장기 전략감사계획의 효율적 수립을 위한』

감사실 공무국외연수 귀국 보고서

1 연수개요

□ 목 적 : '중장기 전략감사계획'의 효율적 수립

① 감사기구의 공정성·독립성 강화방안 모색

'감사직무 연구용역 보고서'의 주요 제언

✓ 공단 '중장기 전략감사계획'의 이행을 위해 자체감사기구 개선 필요
- 자체감사의 역량 및 감사품질 개선 : 감사의 독립성, 전문성 제고 등
- 시민감사관(옴부즈만)의 균형적 선발제도를 모색하고, 전문역량 강화 방안 마련

② 공단 사업장과 유사한 시민접점 사업장을 감사인의 시각으로 시찰하고, 향후 발전방향 검토

- 2017년부터 시행한 '본부별 종합감사'가 2019. 8월 마무리된 현 시점에서 주요 감사 대상시설과 유사한 해외 주요 시설을 감사인의 시각으로 시찰하여 감사역량 제고

※ 본부별 종합감사 : '17년(교통사업, 시설안전, 경영전략) → '18년(문화체육, 도로관리) → '19년(복지경제)

- 장충체육관은 공단이 성과감사를 시행한 사업장으로, 해당 성과감사와 해외 복합 스포츠시설의 운영 실태를 비교하여 고찰하고 성과감사의 발전방향 모색

□ 개 요

○ 방문국가 : 네덜란드, 룩셈부르크

○ 방문기간 : 2019.9.23.(월) ~ 10.1.(화) *7박 9일

○ 방문기관 : 총 4개 기관

- 유럽회계감사원, 룩셈부르크 국가 옴부즈만 사무소, Coque 스포츠 센터, 평화궁 정원

○ **연수인원 및 업무분장**

- 이○○(상임감사) : 연수총괄 및 중장기 전략감사계획 발전방향 연구
- 양○○(경영감사팀장) : 자체감사기구의 공정성·독립성 등 역량강화방안 연구
- 나○○(담당자) : 옴부즈만 역할 강화 및 공공시설 전략적 감사방안 연구

※ 통역사 : 최○○(룩셈부르크 교민 - 유럽회계감사원, 옴부즈만사무소, Coque 방문시 통역 담당)

□ 연수일정

일자	출발지	도착지	연수내용	비고
9.23.(월) 【1일차】	인천	암스테르담	14:05 인천 국제공항 출발(KE925) 18:55 네덜란드 암스테르담 도착	
9.24.(화) 【2일차】	위트레흐트 암스테르담		(공공시설 시찰) **위트레흐트 자전거 주차장** **암스테르담 중앙역 상가**	
9.25.(수) 【3일차】	헤이그		(시설견학) **평화궁 정원** (시설 시찰) **헤이그 중앙역 Q-park 주차장**	
9.26.(목) 【4일차】	암스테르담	룩셈부르크	09:00 암스테르담 출발(KL1739) 09:55 룩셈부르크 도착 (공공시설 시찰) **룩셈부르크 화장장**	
9.27.(금) 【5일차】	룩셈부르크		(공식방문) **룩셈부르크 국가 옴부즈만 사무소** (공식방문) Coque Sports Center	
9.28.(토) 【6일차】	룩셈부르크		(시설 시찰) **룩셈부르크 어린이공원**	
9.29.(일) 【7일차】	룩셈부르크		전일 자유일정	공휴일
9.30.(월) 【8일차】	룩셈부르크	암스테르담	(공식방문) **유럽회계감사원(ECA)** 18:25 룩셈부르크 출발(KL1746) 21:20 암스테르담 경유 인천 출발	
10.1.(화) 【9일차】	암스테르담	인천	15:05 인천 국제공항 도착	

2 벤치마킹 포인트 총괄표

연번	방문(시찰)기관	계 획	달성여부	벤치마킹 성과
1	유럽회계감사원	자체감사기구의 역량강화(공정성, 독립성) 방안 모색	달성	공정·독립한 감사기구의 이상적 모델 및 운영방식 확인 - 공정하고 독립한 감사를 위한 제도적 장치 - 성과감사 기법 벤치마킹 (사례 공유)
2	룩셈부르크 국가 옴부즈만 사무소	감사기구의 외부감시자인 옴부즈만 역할 확대방안 검토	달성	감사 옴부즈만 내실화를 위한 각종 제도적 장치 인터뷰 - 옴부즈만의 선발방식 및 임기 - 옴부즈만과 감사인간 환류
3	암스테르담 중앙역 상가	지하도상가 감사사례와 비교 시찰하여 감사역량 향상	달성	시설 안전 위해요소 및 자원절약 모범사례 확인
4	룩셈부르크 화장장	추모시설 감사사례와 비교시찰하여 감사역량 향상	달성	망자(亡者)를 자연스럽게 회상할 수 있도록 하는 수조와 부설주차장 운영사례 확인
5	헤이그 평화의 궁 정원	어린이대공원 및 청계천 등 공원 조경시설 관리실태와 비교	달성	친환경적 정원관리 실태 및 조경사를 면담하여 애로점 확인
6	룩셈부르크 어린이공원	어린이대공원 감사사례와 비교 시찰하여 감사역량 향상	달성	우리처럼 느껴지지 않는 사육환경과 일부 시설관리 미흡사례 확인
7	룩셈부르크 Coque Sports Center	장충체육관 성과감사 사례에 접목하여 성과감사 발전방향 모색	달성	시민불편 발생 가능성에 선제적으로 대응한 부대시설 직영 시스템 확인 등
8	헤이그 Q-Park Babylon 주차장	민간이 운영하는 교통시설 실태와 비교하여 감사 착안사항 발굴	달성	범죄예방의 일환인 음악 송출 및 사선형태 주차구획 확인 등
9	위트레흐트 자전거 주차장	공공자전거 운영과 관련한 감사기법 발굴('17년 감사실 공무국외연수와 연계)	달성	빈 자전거보관대의 용이한 식별을 위한 장치 및 다국어 안내표지판 마련 필요성 등

《 네덜란드 방문지 》	《 룩셈부르크 방문지 》
암스테르담 중앙역 상가, 위트레흐트 자전거 주차장, 헤이그 평화의 궁 정원, 헤이그 Q-Park Babylon 주차장	유럽회계감사원, 국가 옴부즈만 사무소, 룩셈부르크 화장장, 어린이공원, Coque Sports Center

3 주요 연수성과

제1부. 자체감사기구의 역량강화방안 모색

개 요

✓ 공조직의 청렴도 제고를 위한 실효성 있는 수단으로서 자체감사기구의 역량강화가 매우 긴요한 과제로 제시되고 있으며 1),

✓ 이를 위해 자체감사기구의 직무 공정성 제고 및 독립성의 강화 방안을 마련하고 추진해야 할 필요성이 제기됨.

✓ 한편, 감사기구의 외부감시자(옴부즈만)를 보다 적극적으로 활용하여, 내부 감사기구의 한계를 효율적으로 보완하여야 함.

방문기관	유럽회계감사원(European Court of Auditors)

□ 기관 선정배경

○ 유럽회계감사원(European Court of Auditors ; ECA)은 1975년에 설립된, 유럽연합 전체의 재정건전성을 감사하는 임무를 수행하고 있으며, 고도의 독립성이 보장되어 있는 전문 감사기관임.

○ 이에 유럽회계감사원을 기관의 독립성 및 감사의 공정성·전문성 등 분야에서 가장 이상적인 모델로 가정하고, 공단 감사실에서 차용하거나 참고할 수 있는 접점을 찾는 것을 목적으로 함.

□ 방문개요

○ 일　　시 : 2019.9.30.(월) 09:30 ~ 12:00

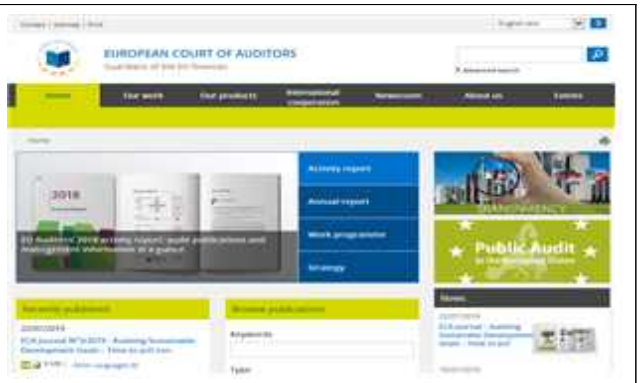
○ 장　　소 : 유럽회계감사원 본사(룩셈부르크 소재)

○ 면 담 자 : Chrysoula Latopolou

※ Cohesion, growth and inclusion실(室)의 Senior Auditor

1) 감사원 '감사활동개선 종합대책', 2018년

□ 기관 사진

	
△ 청사 전경	△ 기관 홈페이지

□ 논의내용

회의에 참석한 Chrysoula Latopolou는 입사 15년 경력의 그리스 출신 회계 감사인으로서, 풍부한 전문지식과 경험을 바탕으로 매우 효율적으로 유럽회계감사원의 기능에 대해 설명해 나갔다. 이하에서 회의내용의 골자를 기재하고자 한다.

문) 유럽회계감사원의 설립취지에 대해 소개해 주시기 바랍니다.
답) 우리 기관은 EU 구성원 국가 간 조약에 따라 그 기능과 독립성이 보장되어 있으며, 유럽의회에서 유럽정부의 감시를 위해 설립한 기관입니다. 물론, 유럽정부 및 각국 정부에도 내부적인 감사기구가 있지만, 우리 기관은 내부 감사기구의 한계를 극복 내지는 보완하는 공정한 감사기구로서의 역할을 수행하고 있습니다.
문) 유럽회계감사원의 주요 임무는 무엇입니까?
답) 유럽회계감사원의 미션(mission)은 크게 네 가지로 분류됩니다. 첫째는 정책 위반자들에 대한 가이드를 제시하는 것이며, 둘째는 재정경영의 효율성을 증진시키는 것입니다. 셋째는 재정의 투명성을 감시하는 것입니다. 그리고 마지막 넷째는 재정과 관련하여 유럽연합 가맹국 시민의 이해관계(利害關係)를 살피고 그들을 보호하는 일입니다. 이러한 네 가지 미션을 기반으로 6가지의 임무를 도출할 수 있습니다. 이 여섯 가지 미션은 **①건전한 재정의 운영 ②EU의 정책이 실효성을 담보할 수 있는가 ③EU의 재정 및 수입·지출의 조사 ④감사의견 제시 ⑤법과 제도의 제·개정 시 의견 제시 ⑥의회와 분과위원회(EU 행정부)의 임무 보좌**입니다. 이 중에서 가장 중요한 임무는 단연 네 번째 임무인 '감사의견의 제시'입니다. 우리는 감사의견이 합리적이고 실현가능할 수 있도록 항상 면밀히 검토하며, 매년 책 한 권 정도 분량의 보고서를 유럽의회에 제출하여 검증받고 있습니다.

문) 그렇다면 EU 정부에서 유럽회계감사원의 지위는 어떻게 됩니까?

답) 예. 이 질문에 대한 답변을 보다 정확하게 이해하도록 돕기 위해 우선 EU 정부의 구조를 간단히 말씀드리겠습니다. EU 정부의 최상위에는 '유럽 상임위원회'가 있어 정책결정의 권한을 갖습니다. 그리고 아래에는 입법부, 행정부, 사법부가 있고, 외부기관에는 유럽중앙은행, 유럽회계감사원과 같은 기구들이 있습니다. 즉, 저희는 유럽중앙은행과 같은 EU 정부의 외부기관이며, **EU회원국의 재정 건전성을 독립적으로 감독하는 역할**을 합니다. 우리의 임무와 권한은 입법부인 유럽의회가 부여한 것으로, EU 역내 회원국 간 조약 중 제285조 ~ 제287조에 그 기능이 명시되어 있으며 아직 유럽연합 헌법에 명시되어 있지는 않습니다. 그러나 우리는 유럽연합 헌법에 우리 기관의 기능이 명시될 수 있도록 지속적으로 노력하고 있습니다.

문) 유럽회계감사원의 기구 구성에 대해 설명해 주십시오.

답) 유럽회계감사원(ECA)의 멤버는 유럽연합 회원국 수와 같은 28개국이며, 회원국 당 1명씩 위원을 파견하여 총 28명의 위원이 근무하고 있습니다. [2] 이들 위원은 선출이 아닌 각 국에서 지명하는 임명식이며, 대체로 각국 회계부서의 장(長) 등 경험이 풍부한 회계전문가가 파견됩니다. **위원의 임기는 6년이고, 3회까지 연임이 가능**합니다. 위원 중 1명은 사무총장으로 선출하고, 또 다른 1명은 3년 임기의 의장으로 선출하는데, 이 **사무총장과 의장이 각각 ECA를 대표하는 대표자로서의 지위와 권한**을 갖습니다. 다만 권한에 있어서는 다소 차이가 있는데, 사무총장은 ECA의 실무적인 부분을 총괄하며, 의장은 EU 회원국 간 협력 등 정치적인 문제를 풀어나가는 것이 주된 임무입니다.

다음으로 ECA의 기능을 이해하는 데 가장 중요한 Chamber(실)에 대해 말씀드리겠습니다. **ECA는 산하에 다음과 같은 임무를 담당하는 5개의 실**을 두고 있습니다. ① 농업 ② 일관성 ③ 외부정책 ④ 수입 및 부가세 ⑤ 방법론의 다섯 가지가 그것입니다. 위에서 말씀드린 EU 회원국으로부터 파견된 28명의 위원은 각각 자신의 전공분야 등을 고려하여 다섯 개의 Chamber 중 하나에 소속되게 되며, 이들은 그 분야에 특화된 특정감사 보고서(Special report)를 수시로 작성합니다. 이것은 ECA의 가장 중요한 임무와 역할이라고 할 수 있습니다.

2) 유럽회계감사원의 전체 직원 수는 약 1,000명 수준임

문) 유럽연합 정부의 경제규모는 얼마나 됩니까?

답) 유럽연합 정부는 당연히 **비영리기구이기에 수입과 지출이 같으며**, 2018년 예산은 수입과 지출이 각각 1,447억 유로(약 190조원)이었습니다. 이러한 유럽연합 정부의 회계업무 전체가 ECA의 감사대상이 되며, 특히 저희의 주된 감사대상은 유럽중앙은행과 유럽개발펀드입니다.

이어서 EU예산의 구성에 대해서 말씀드리겠습니다. EU의 1년 예산(약 190조원)의 약 70%는 GNI [3]가 차지하고 있습니다(기타 30%는 부가세 등임). 이렇게 편성된 예산 중 EU는 대체로 '포용성장'(46%)과 '지속가능한 성장'(38%) 분야에 대부분을 사용하며, 그 외 행정(7%), 안전(2%) 등의 분야에 사용합니다. 이러한 EU정부 지출의 특징은 ECA의 감사방향과 방법에 중요한 기준이 됩니다.

문) 이제 가장 중요한 부분을 여쭤보고자 합니다. ECA가 구체적으로 어떻게 감사를 수행하고 있는지에 대해 말씀해 주십시오.

답) ECA의 감사유형은 ① **Performance Audit(성과감사)** ② **Compliance Audit(합법성 감사)** ③ **Financial Audit(재무감사)**의 세 가지로 구분됩니다. 각각에 대해서 저희의 감사방법을 공유하여 드리겠습니다.

- Performance Audit(성과감사)

  성과감사는 주로 특정주제를 다루게 되는데, 이것은 다른 감사와 구분되는 주요한 특징이 있습니다. 그것은 바로 **성과감사는 특정정책의 효율성을 검증하는 것이 핵심**이라는 점입니다. 그래서 성과감사의 방법과 결론은 항상 **'현재 집행부가 실행하는 방식보다 더 나은 방법과 결론을 도출할 수 있었는지'**를 조언하는 것이 목표가 됩니다. 예컨대 EU 회원국 시민의 교육수준을 향상시키기 위해 거액의 예산을 편성하고 학교를 설립하는 등의 정책을 펼쳤다면, 장시간에 걸쳐 그것이 가장 효율적인 방법으로 이뤄지고 있는지에 대한 꾸준한 모니터링이 성과감사의 기초자료가 됩니다. 즉, **성과감사의 경우 모니터링이 매우 중요**하다고 할 수 있습니다.

- Compliance Audit(합법성 감사)

  합법성 감사는 정책의 구조와 성과가 법률과 기준에 따라 이뤄졌는지를 검증하는 것입니다.

3) 국민총소득(Gross National Income). 한 나라의 국민이 일정기간 생산활동에 참여한 대가로 벌어들인 소득의 합계로, 실질적인 국민소득을 측정하기 위해 교역조건의 변화를 반영한 소득지표임.

- Financial Audit(재무감사)

재무감사는 여러분도 잘 알고 계실 것이라고 생각합니다. 재무감사는 재정이 규칙에 맞게 제대로 쓰였는지를 검증하는 것이 핵심이며, 일반적인 기준에 따라 감사를 시행하게 됩니다.

문) 그렇다면 이러한 세 가지 유형의 감사를 구체적으로 어떻게 수행합니까?

답) 예. 앞서 말씀드린 대로 재무감사는 국제 회계기준 등에 따라 시행하는 기술적 형식의 감사이므로 설명을 생략하기로 하고, 성과감사와 합법성감사의 절차에 대해 말씀드리겠습니다.

성과감사와 합법성감사의 경우, 감사에 필요한 '아이디어(착안사항)'가 매우 중요하며 이것이 감사의 기반이 됩니다. 저희가 샘플로 사전에 이메일로 공유한 감사보고서(풍력 및 태양광 발전에 관한 감사보고서 4))를 살펴보셨을 것이라고 생각합니다. 약 500쪽 분량의 이 보고서를 작성하는데 거의 3년이 소요되었으며, 보내드린 보고서는 요약본(약 70쪽)입니다. 저희가 시행한 이 감사 절차를 공유하는 것이 귀 기관의 감사업무 수행에 참고가 될 것입니다.

- 2016.1월~5월 : 착안사항 제출받기

일단 주제가 정해지면, 감사인들이 감사와 관련한 아이디어(착안사항)를 발굴하게 되며, 5개월에 걸쳐 대략 50~60개 정도의 착안사항이 수집됐습니다. 저희는 이렇게 수집된 착안사항을 28명의 위원에게 보고하고, 위원들의 표결로 이러한 아이디어 중 15~20개 정도로 추려 본격적으로 조사에 착수할 준비를 하게 됩니다.

- 2016.6월~10월 : 세부감사계획 수립

조사할 착안사항이 확정되면 본격적으로 세부감사계획을 수립하게 됩니다. 최소 3개월 이상이 소요되는데, 이렇게 수립한 감사계획을 ECA 위원들에게 보고하여 승인을 받습니다.

- 2017.1월~2018.3월 : 실지감사 시행

착안사항이 반영된 감사계획에 따라 실지감사(field work)를 하게 됩니다. 우리는 **감사증거의 수집을 위해 직접 EU회원국을 방문하여 샘플을 추출**하며, 이 과정은 가장 긴 시간이 걸리는 것이지만 충실한 감사보고서 작성을 위해 결코 소홀히 할 수 없는 부분이기도 합니다.

- 2018.4월~6월 : 초안 작성 및 ECA 1차 승인

실지감사를 통해 증거가 수집되면 감사보고서의 초안(草案)을 작성하고, 이를 ECA 위원들에게 보고하여 초안에 대한 1차 승인을 받게 됩니다.

4) "Wind and solar power for electricity generation : significant action needed if EU targets to be met(European Court of Auditors, 2019. no.8)

- 2018.7월~12월 : 의견제출기회 부여 후 확정

  ECA 위원들이 승인한 초안을 곧바로 대상 회원국에 통보하며, 4주간 이에 대해 검토기간을 줍니다. 이 기간 중 **회원국이 보고서에 사실과 다른 내용이 기재되어 있거나 이의가 있는 경우 정정요청**을 하여야 하며, 우리는 이를 검토하여 반영합니다. 다만, 이 기간이 끝난 경우 어떠한 이의제기도 인정되지 않습니다. 저희는 이의제기 기간이 끝나면 수정본을 ECA 위원들에게 보고하며, 위원들이 이를 승인하면 최종적으로 감사보고서가 확정됩니다.

- 2019.1월~4월 : 번역 및 배포

  확정된 감사보고서는 23개국의 회원국 언어로 번역되며, ECA는 이를 요약하여 **언론에 보도자료를 배포**하고, **유럽의회 및 상임위원회에도 관련자료를 제출**하게 됩니다.

- 2019.5월~ : 집행전말 관리

  저희 감사결과 **권고사항(recommendation)에 대한 이행여부를 지속적으로 추적관찰**하게 되며, 이것은 당연히 실현가능하여야 하므로 저희는 감사 단계에서 그것이 **실현가능한지에 대해서 철저히 사전검토**를 하고 있습니다.

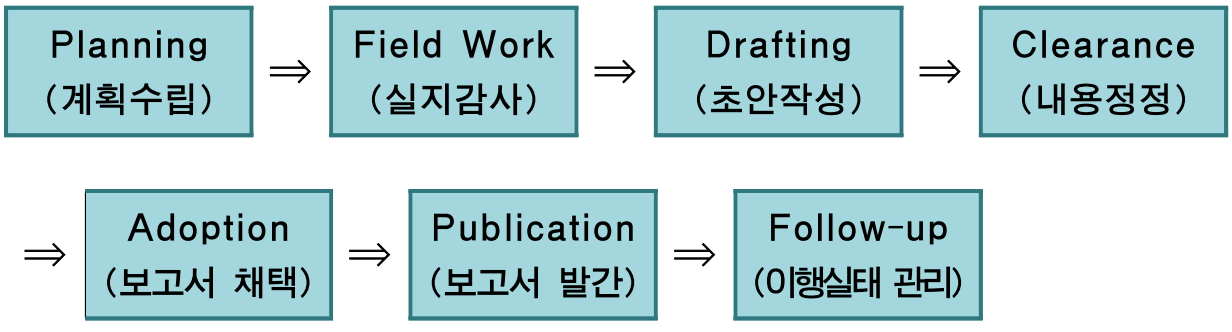
문) 회원국에 통보하는 보고서에는 어떠한 내용이 포함됩니까?

답) 회원국에 통보하는 보고서에는 **①근거법령 ②수집한 증거(fact) ③분석결과**가 필수적으로 들어가게 됩니다.

문) 유럽회계감사원의 감사직무 수행에 한계는 어떠한 것이 있습니까?

답) **사기(fraud)와 같은 범죄행위**의 경우 감사기구인 저희로서는 한계가 있습니다. 따라서 이러한 범죄가 발견된 경우 저희는 **담당소관이 아닌 것으로 분류하고 즉시 유관기관에 고발조치**를 하고 있습니다.

《 유럽회계감사원 감사절차 흐름 요약 》



□ 방문성과 요약

○ **유럽회계감사원(ECA)은 유럽연합의 독립된 외부 감사기구라는 점에서 공단 자체감사기구와는 감사환경 등에서 큰 차이가 있으나, 감사기구의 '이상형'에 가까운 모델을 제시하였다는 점에서 공단 감사실이 이를 차용하거나 참고하여 정책을 추진해 나가야 함.**

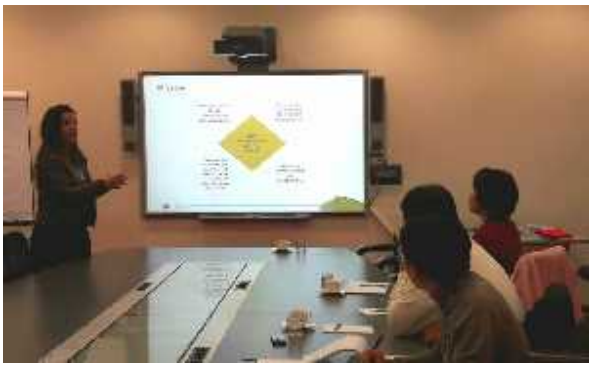
- 특히, 회의 말미에 "그럼에도 불구하고 유럽회계감사원의 공정하고 독립적인 직무수행에 위협이 될 수 있는 요인은 있느냐"고 질문하자, 담당자는 "**독립성에 위협이 되는 요소는 전혀 없다**"고 단언하였음. 이는 유럽회계감사원의 모델이 사실상 공정·독립한 감사기구의 이상형에 가까운 모델로 운영되고 있음을 확인할 수 있는 답변으로, 자체감사기구인 공단 감사실의 공정·독립한 직무수행 제고를 위한 방향으로 충분히 검토되어야 할 것임.

《 유럽회계감사원과 공단 감사실 비교 》

구분	유럽회계감사원	공단 감사실
설립근거	EU 회원국 조약	공단 정관 및 직제규정
지 위	EU정부 외부기구	공단 자체 감사기구
주요임무	EU 정책의 실효성 및 건전한 재정운영 검증	회계 등 공단업무 감사, 민원업무 총괄, 이사장 특명사항 처리 등
상임위원의 임명	EU 회원국 1개국당 1명의 위원 파견(임명식)	상임감사(1명)를 시장이 임명
조직구성	5개의 실(室)로 구성	1실(室) 3팀으로 구성
조직규모	임직원 약 1,000명	임직원 23명(상임감사 포함)
감사의 종류	성과감사, 합법성감사, 재무감사	종합감사, 특정감사, 재무감사, 성과감사, 복무감사, 일상감사
직무수행의 한계	사기 등 범죄는 수사기관에 고발조치	사기 등 범죄는 수사기관에 고발조치

○ ECA측에서 제시한 '풍력 및 태양광 발전에 관한 감사절차'는 공단의 종합감사 절차와 유사한 점이 많으며, 다만 그 절차가 보다 고도화되어 있다는 점에서 차이가 있음. 금번 연수성과를 적극 반영한다면 향후 종합감사를 비롯한 각종 감사의 품질을 높일 수 있을 것으로 기대됨.

□ 기관방문 사진 및 담당자 명함

<table>
<tr><td></td><td></td></tr>
<tr><td>△ 회의사진(1)</td><td>△ 회의사진(2)</td></tr>
<tr><td></td><td></td></tr>
<tr><td>△ 회의를 마친 뒤 기념사진(1)</td><td>△ 회의를 마친 뒤 기념사진(2)</td></tr>
<tr><td>
</td><td>
</td></tr>
<tr><td>△ 담당자 명함(앞)</td><td>△ 담당자 명함(뒤)</td></tr>
</table>

방문기관	룩셈부르크 국가 옴부즈만 사무소

□ 기관 선정배경

○ 자체감사기구의 역량강화를 위하여는 기구의 독립성과 조사역량 제고도 중요하지만, 다른 한편으로는 외부 감시기구에 의한 직무수행 감시 및 조언이 필수적임 [5].

○ 이에 룩셈부르크 옴부즈만(Ombudsman) 사무소를 방문하고 대표를 면담하여 공단 감사실 옴부즈만의 효율적인 운영방안을 모색하고자 하였음.

□ 방문개요

○ 일　　시 : 2019.9.27.(금) 10:00 ~ 12:00

○ 장　　소 : 룩셈부르크 국가 옴부즈만 사무소(룩셈부르크 소재)

○ 면 담 자 : Claudia Monti

※ 룩셈부르크 국가 옴부즈만 사무소 대표

□ 기관 소개

인구 약 60만 명의 소국, 룩셈부르크의 유일한 국가 옴부즈만인 Claudia Monti를 어렵게 섭외하여 만날 수 있었다. 그녀는 17년차 경력의 저명한 전직 형법 전문 변호사로 활동하다가 현재 2년째 룩셈부르크 국가 옴부즈만으로 일하고 있는데, 그녀가 처리하는 연간 민원은 약 1천 건에 달한다고 한다.



△ 옴부즈만 사무소 전경



△ Monti의 옴부즈만 취임을 보도한 기사(Le Quotidien)

5) 2019년 상반기에 시행한 '감사직무 연구용역' 결과에서도, "공단 감사실 시민감사관(옴부즈만) 제도의 발전을 위해 시민감사관의 균형적 선발, 전문성 확보를 위한 교육, 훈련 및 평가를 강화하고, 다양한 감사기능에 활용할 것을 모색할 것"을 권고하고 있음.

□ 논의내용

문) 간단한 본인 및 룩셈부르크 옴부즈만에 대한 소개 부탁드립니다.
답) 저는 룩셈부르크 유일의 국가 옴부즈만(Ombudsman; 시민감사관)으로, 2017년에 **룩셈부르크 의회로부터 8년 임기로 임명되어 현재 2년째 근무하고 있습니다**. 저는 옴부즈만 임명 전 17년 동안 형법을 전문으로 하는 변호사로 활동하였으며, 유일한 상근직 국가 옴부즈만입니다. 다만, 제 업무를 돕기 위해 2명의 비서를 두고 있으며, 8명의 전·현직 변호사들이 비상근으로 근무하며 저를 돕고 있습니다.
문) 룩셈부르크 국가 옴부즈만은 어떠한 일을 합니까?
답) 룩셈부르크에도 정부기구에 소속된 여러 명의 옴부즈만이 있지만, 이들은 정부 소속으로 정부와 민원인을 효율적으로 연결해주는 중재자(mediator)의 역할을 하고 있습니다. 반면 지난 2003년에 창설된 **국가 옴부즈만은 이 분야에서 정부와 완전히 독립되어 운영되는 유일한 기구**이며, 공적인 분야에서 발생하는 다양한 문제에 대해 해결책을 제시하는 것이 가장 기본적인 임무입니다.
문) 국가 옴부즈만은 어떠한 절차를 거쳐 임명되는지요?
답) **국가 옴부즈만은 의회의 과반수 투표를 거쳐 선출**되며, 이 과정에서 후보자가 의회에 자신의 비전과 업무수행계획을 보고하며 치열한 경쟁을 거칩니다. 제가 후보자로 등록했을 때에는 저를 포함하여 총 6명의 후보자가 있었는데, 전체 60표 중 34표를 득표하여 제가 지명되었습니다. **룩셈부르크 국가 옴부즈만의 임기는 8년으로 중임(重任)할 수 없으며, 직무의 공정성과 독립성을 보장하기 위해 정치활동은 일절 금지**됩니다(만일 이전에 정당 가입 등 정치활동을 하고 있었던 경우, 지명과 동시에 모든 정당 등에서 탈퇴하여야 함).
문) 그렇다면 현재 당면한 주요 현안은 어떠한 것들이 있습니까?
답) 룩셈부르크는 외국인이 많은 나라로, 이민자 문제 및 난민 문제, 그리고 대학의 재정문제, 아동문제, 인권보호 문제 등이 주요 이슈입니다. 또한 최근에는 이곳의 부동산 가격이 급격하게 상승하면서 주택문제 또한 심각한 사회문제로 대두하고 있습니다. 저는 이러한 **이슈들과 관련한 시민들의 민원을 제3자적 입장에서 공정하게 조사하고, 행정부에 의견을 제시**하고 있습니다.

문) 옴부즈만의 직무가 행정부의 부당한 처분을 감시하고 권고하는 것이다 보니, 일부 민감한 사안의 경우 행정부가 필요한 정보제공에 비협조적일 수 있습니다. 이러한 문제에 어떻게 대처하고 계십니까?
답) 룩셈부르크의 **'국가 옴부즈만 법(法)'은 행정부에 대하여 옴부즈만에 대해 적극 협력할 의무를 부과하고 있으나 이는 법적 강제사항이 아닙니다.** 그러나 **행정부는 경험적으로 옴부즈만에 협조하는 것이 자신들에게도 좋은 결과를 가져온다는 것을 알고 있으며, 따라서 대체로 협조적**입니다. 이는 룩셈부르크 국가 옴부즈만이 민원인과 정부 사이에서 어느 편에 치우치지 않도록 중립성에 각별히 신경을 쓴 선례(先例)의 성과라고 생각합니다. 이러한 행정부의 협조 하에 옴부즈만은 행정부의 대부분의 정보에 자유롭게 접근할 수 있으며, 다만 국가안보나 군사기밀에 관한 사항의 경우에만 접근이 제한됩니다.
문) 말씀을 듣다보니 처리 중인 사안이라 하더라도 기밀을 유지하는 것이 중요할 수 있다는 생각이 듭니다.
답) 물론입니다. 일례로 이런 일이 있었습니다. 고용청을 상대로 지속적인 실업으로 고통받고 있는 시민이 제게 민원을 제기했고, 이에 조사해 본 결과 고용청에서는 이미 벨기에 측과 긴밀히 협조하는 등 그 시민의 실업문제를 해결하기 위해 충분한 노력을 기울이고 있다는 사실을 알았습니다. 그러나 절차진행에 문제가 없다는 것을 확인한 저는 해당 민원인에게 **"정부가 당신의 일자리를 찾기 위해 노력하고 있다."라는 정도로만 대답**했습니다. 왜냐하면 벨기에 측과의 교류 등 정부의 의사결정을 위한 내부적 협조과정이 공개되면 정부가 난처해질 수 있기 때문입니다.
문) 옴부즈만의 권고사항에 대한 정부의 수용률은 대체로 얼마나 되며, 수용하지 않을 경우 추가적으로 행할 수 있는 조치가 있습니까?
답) **국가 옴부즈만의 권고사항은 행정부가 약 90% 정도 수용하고 있어 매우 높은 수용률**을 보이고 있는데, 이는 저희가 권고를 내리기 전 그것이 행정부로서 실현가능한 것인지, 즉 **실행가능성에 대한 면밀한 검토**를 사전에 하기 때문입니다. 만일 정부가 옴부즈만의 권고를 따르지 않는다고 해도 이를 강제할 다른 법적 수단은 없지만, **매년 발간하는 연례보고서(Annual Report)에 미수용 사례를 발표하고 대중에게 공개**하는 방식으로 사실상의 영향력을 행사하고 있습니다. 사실 보고서에 미수용 사례가 발표되는 것에 대해서 행정부는 상당한 부담을 느낍니다. 또한, 옴부즈만은 **의회 입법 과정에서 의견을 제시**할 수 있는 권한을 가지는데, 일례로 최근 임차보증금 반환과 관련한 법률 개정안 심의 시에 제가 의견을 제시한 적이 있었습니다.

문) 면담과정에서 옴부즈만의 독립성과 공정성을 매우 강조하신다고 저희가 느꼈습니다. 이러한 독립성은 어떻게 보장되는지 좀 더 알고 싶습니다.

답) 앞서 말씀드린 바와 같이 국가 옴부즈만은 긴 임기(8년)가 단임 형태로 보장되며, 의회를 통한 간접 선출직이므로 민주적 정당성도 확보하고 있습니다. 또한 **국가 옴부즈만의 활동 제경비(인건비 등)는 의회의 특별회계 예산으로 지급**되는데, 이는 행정부에 소속된 룩셈부르크의 기타 옴부즈만의 인건비가 행정부의 예산으로 지급되는 점과의 차이점입니다. 그리고 당연히 이러한 독립된 특별회계에서의 예산지급은 옴부즈만의 공정한 직무수행을 담보하기 위한 제도적 장치입니다.

문) 옴부즈만에 대한 교육 및 평가제도는 어떻게 운영되고 있습니까?

답) 저는 **임기 중 외부에서 감사나 평가를 받지는 않으며**(독립성 보장과 선출직임을 고려), **교육의 경우 직무와 관련한 각종 컨퍼런스나 워크숍에 참여**하고 있습니다. 참고로 룩셈부르크 국가 옴부즈만은 유럽연합(EU)의 '옴부즈만 가이드라인'을 충실히 따르고 있으며, 제가 정례적으로 참석하는 가장 대표적인 회의는 '국제 옴부즈만 프랑스어 협회'입니다. 이 협회의 개최지는 계속 변경되는데, 가장 최근에는 모로코에서 열렸습니다. 그리고 한 가지 특기할 점은 제가 교육을 받기 보다는 저는 **정부관계자를 종종 교육하는 일을 담당**하고 있습니다. 즉, 공직자가 시민을 대하는 태도와 민원을 접하는 방법 등을 교육함으로써 그들이 시민을 보다 적절히 응대할 수 있도록 돕고 있습니다.

문) 허위의 사실을 제보하거나, 이미 종료된 건에 대한 반복적인 민원에 대하여는 어떻게 대응하고 있습니까?

답) 국가 옴부즈만은 중립적이고 독립적인 기구이기 때문에 일단은 민원사항에 대하여 확인합니다. 그러나 허위라고 판단될 경우 그 단계에서 더 이상 나아가지 않고 그대로 종료하며, 이미 종료된 건에 대한 반복민원인 경우 아예 검토하지 않습니다. 이러한 **옴부즈만의 종결 결정에 대하여 민원인은 법원에 소를 제기할 수 없으며**, 이는 옴부즈만이 직무수행 중 송사에 휘말려 직무를 충실히 수행할 수 없게 되는 상황을 방지하기 위한 것입니다.

□ 방문성과 요약

○ 공단 역시 '감사규정'과 '시민 옴부즈만의 설치 및 운영에 관한 내규'에 따라 감사직무와 관련한 시민 옴부즈만을 운영하고 있으며,

○ 향후 옴부즈만 활동의 내실화를 유도하기 위하여 금번 룩셈부르크 국가 옴부즈만 기관방문 결과에 대한 충분한 검토가 필요한 것으로 판단됨.

- 구체적으로는 ①옴부즈만 선발 방식 변경(공모 형식 등) ②단임(單任)으로 운영하되, 소신대로 조언을 할 수 있는 충분한 임기 부여 ③옴부즈만 개인이 보유한 지식과 역량을 공단 담당자(감사인 등)에게 전달하는 교육기능 신설 등에 대한 검토가 필요함.

□ 기관방문 사진 및 담당자 명함

<table>
<tr><td></td><td></td></tr>
<tr><td>△ 회의사진</td><td>△ 기관 앞에서 기념사진</td></tr>
<tr><td>
</td><td>
</td></tr>
<tr><td>△ 담당자 명함(앞)</td><td>△ 담당자 명함(뒤)</td></tr>
</table>

제2부. 해외 주요시설 시찰

개 요

✓ 2017년부터 시행한 '본부별 종합감사'가 2019년 8월 '복지경제본부 종합감사'를 끝으로 마무리됨.

※ 본부별 종합감사 : '17년(교통사업, 시설안전, 경영전략) → '18년(문화체육, 도로관리) → '19년(복지경제)

✓ 본부별 종합감사가 마무리된 시점에서, 지난 감사 선례(先例)와 해외 유사 시설물의 관리 실태를 **시민 불편 및 안전요소를 중심으로 시찰**하여 향후 감사 역량을 제고하고자 함.

✓ 특히, 2017년 감사실에서 시행한 **장충체육관 성과감사**(2017년)의 경우 성과감사의 성격을 고려하여, 해당 감사와 해외 복합 스포츠시설의 운영 실태를 운영의 효율성 측면에서 고찰하였음.

《 총 괄 표 》

분야	공단 감사선례	비교시찰 대상시설
복지·경제	복지경제본부 종합감사('19년)	
	지하도상가	암스테르담 중앙역 상가
	추모시설	룩셈부르크 화장장 및 묘지
문화·체육	문화체육본부 종합감사('18년)	
	어린이대공원	룩셈부르크 어린이공원 평화의 궁 정원
	장충체육관 성과감사('17년)	Coque Sports Center
교통사업	교통사업본부 종합감사('17년)	
	공영주차장	헤이그 Q-Park 주차빌딩
	공공자전거	위트레흐트 자전거 주차장

1 복지 및 경제시설 시찰

상가시설	암스테르담 중앙역 상가 시찰

《 종합감사시 지적사항 6) 》

✓ 시민 안전 분야는 소방시설 주변 적치물 방치, 바닥면 파손, 안내간판 파손 등의 사례를 지적하였으며

✓ 시민 편의 분야는 화장실 핸드 드라이어 관리 소홀 및 위생, 불법현수막 설치로 미관저해 등을 지적하였음.

□ 암스테르담 중앙역 상가 시찰결과

○ 암스테르담 중앙역(Amsterdam Centraal) 역사 내에 위치한 상가는 공단이 관리하는 지하도상가와 환경이 유사하여 시찰 대상으로 선정하였으며,

○ 유동인구가 많은 암스테르담 중앙역과 연결되어 있음에도 전반적으로 매우 양호하게 관리되고 있었으나, 공단 지하도상가 종합감사 시 발견한 문제점과 유사한 지적사례도 확인할 수 있었음.

- 소방시설(소화기) 앞에 가판대를 설치하여 유사시 사용에 지장을 줄 수 있음
- 엘리베이터 출입문 상단에 위치한 철제 안내표지판이 기울어져 방치할 경우 자칫 큰 사고를 야기할 위험이 있음
- 바닥면이 파손되어 시민이 걸려 넘어지는 등 안전사고를 당할 우려가 있음

※ 다만, 바닥면파손은 공단 종합감사시 대부분의 시설(지하도상가, 추모시설, 공영주차장, 어린이대공원 등)에서 지적된 바 있고, 금번 국외연수 시에서도 대부분의 시설에서 발견되어 수시 확인 및 보수가 중요한 취약분야로 판단됨

○ 또한, 공중화장실의 경우 유료로 관리 7)하는 만큼 청결상태가 매우 양호하였으며, 특히 천 재질로 제작되어 자동으로 돌아가는 핸드타올은 환경보호 측면에서 도입을 검토할 필요가 있음.

---

6) 복지경제본부 종합감사(2019.8월)

7) 1회 입장시 0.7유로(약 900원)이며, 운영시간도 제한적임(매일 07시~24시)

《 암스테르담 중앙역 상가 시찰 사진 》



△ 가게에 비치된 소화기



△ 엘리베이터 안내간판 기울어짐



△ 바닥면 파손



△ 화장실의 천 재질 수건

추모시설	룩셈부르크 화장장 시찰결과

《 종합감사시 지적사항 8) 》

✓ 시민 안전 분야는 고사목 방치, 바닥 타일 파손, 경사로 미끄럼방지시설 훼손 등을 지적하였고,

✓ 시민 편의 분야는 부설주차장 내 방치차량 주차, 모니터 고장으로 안내 문구 미표출 등을 지적하였음.

8) 복지경제본부 종합감사(2019.8월)

□ 룩셈부르크 화장장 시찰결과

○ 룩셈부르크 화장장(Crematorium de Luxembourg)은 룩셈부르크 교외에 위치한 작은 화장장으로, 화장 인원이 적은 특성상 시설물이 전반적으로 매우 양호하게 관리되고 있었음.

- 다만, 바닥면 타일 파손사례는 이곳에서도 확인됨.

○ 특히 유족이나 방문객이 망자(亡者)를 자연스럽게 추모할 수 있도록 입구에서 화장장 건물에 이르는 길목에 작은 연못을 조성하고 금붕어를 사육하는 사례가 돋보임.

- 전반적인 분위기와 시설물 배치는 공단이 관리하는 서울추모공원과 유사

○ 또한, 장애인전용 주차구역을 주차수요가 많은 평일 일과시간 중에만 탄력적으로 운영하여 부설주차장 운영의 효율성을 높였음.

《 룩셈부르크 화장장 시찰 사진 》

<table>
<tr><td>
</td><td></td></tr>
<tr><td>△ 화장장 건물 입구</td><td>△ 화장장 앞 연못에서 사육 중인 금붕어</td></tr>
<tr><td></td><td>
</td></tr>
<tr><td>△ 바닥면 타일 파손</td><td>△ 탄력적 장애인주차구역 운영 안내표지판</td></tr>
</table>

2 문화 및 체육시설 시찰

《 종합감사시 지적사항 9) 》

✓ 어린이대공원은 레고 조형물 훼손으로 인한 미관 저해, 식물원 앞 보도 경계구간 벽돌 파손 등을 지적하였으며,

✓ 청계천은 조명등 고장, 비둘기 등에 의한 야외시설물 오염 등이 지적됨.

공원시설	헤이그 평화의 궁 정원 견학

□ 헤이그 평화의 궁 정원 견학결과

○ 기관 선정취지

- 종합감사 현지시정 선례(先例)에 공원시설 조경분야 지적사례는 적으나, 정원은 시민에게 휴식공간을 제공하는 점에서 견학 필요성을 느껴 방문함.

○ 방문개요

- 일 시 : 2019.9.25.(수) 15:00 ~ 16:30
- 장 소 : 네덜란드 헤이그 '평화의 궁(국제사법재판소)' 정원
- 안 내 자 : Stefan 10)

○ 견학결과

- 국제사법재판소의 전용 정원인 만큼 허가된 인원만 입장할 수 있으며, 이에 따라 관리 및 보존상태도 매우 양호한 편이었음.
- 특히, 깔끔하게 정비된 외관의 앞마당과 달리, 자연스러운 아름다움을 강조한 뒷마당의 정원은 대비되는 조화를 이루고 있었음.
- 정원을 관리할 때 살충제는 전혀 사용하지 않는다고 함.
- 최근(2018년 11월) 평화의 궁을 짓는데 기금을 댄 앤드루 카네기를 기념하기 위해 어린 오크나무를 잔디밭 위에 식재했다고 하는데, 카네기의 고향인 스코틀랜드는 오크나무가 많은 점에서 착안을 했다고 함.

9) 문화체육본부 종합감사(2018.6월)

10) Stefan은 평화의 궁 정원에서 실제로 근무하고 있는 5명의 정원사 중 한 명으로, 현재 7년째 근무 중이라고 한다. 막 정원에서 일을 하다가 우리를 안내하기 위해 나온 그를 따라 평화의 궁 정원 곳곳을 돌아보며 흥미로운 견학을 할 수 있었다.

문) 정원사로써 일하기에 가장 어려운 점이 있다면?
답) 이 넓은 정원에 5명이 근무하는 것도 쉽지는 않은 일이지만, 무엇보다도 종종 키다리 나무에 올라가 가지치기 작업을 하는 것이 어렵습니다. 위험하기도 하고요, 그래서 항상 그 일을 할 때면 주의합니다.
문) 애완동물의 출입은 허용되나요?
답) 아니요. 애완동물의 배변으로 인한 정원 오염을 미연에 방지하기 위해 애완동물의 정원 출입은 엄격히 금지되어 있습니다.

《 헤이그 평화의 궁 견학 사진 》



△ 계절에 따라 색채가 자연스럽게 변하도록 식재한 화단



△ 잘 정돈된 느낌의 평화의 궁 정원 앞마당



△ 자연스러운 아름다움을 강조한 평화의 궁 뒷마당



△ 앤드루 카네기를 기념하기 위해 식재한 나무



△ 정원사의 설명을 듣고 있는 일행

공원시설	룩셈부르크 어린이공원 시찰

□ 룩셈부르크 어린이공원 시찰결과

○ 공단 어린이대공원과 비교 대상인 시설물로, 룩셈부르크 최남단에 위치한 어린이공원(Parc Merveilleux Luxembourg)을 시찰하였음.

○ 룩셈부르크 어린이공원은 동물원과 11) 놀이터로 구성되어 있는데, 이용자가 자연스럽게 동물들의 서식환경에 진입하여 그들과 어울릴 수 있도록 조성되었음.

○ 장애인 아동도 이용 가능한 놀이기구가 있는 점은 공단의 어린이대공원과 같았으며, 특히 유아들의 놀이터 12)는 천막이 설치되어 있어 우천시에도 사용이 가능할 뿐만 아니라 햇볕으로부터 유아들의 피부를 보호하고 있었음.

○ 다만, 유모차 주차장 표지판 파손 등 일부 시설관리가 미흡한 부분은 있었음.

《 룩셈부르크 어린이공원 시찰 사진 》

<table>
<tr><td></td><td></td></tr>
<tr><td>△ 홍학사 등 동물사를 관람할 수 있는 꼬마열차</td><td>△ 파손된 유모차 주차장 표지판</td></tr>
<tr><td></td><td></td></tr>
<tr><td>△ 숲의 일부처럼 느껴지는 늑대사(숨)</td><td>△ 공원 정문에서 기념사진 촬영</td></tr>
</table>

11) 호랑이, 사자, 코끼리 등 대형 동물은 배제하고 늑대가 가장 큰 동물이었는데, 늑대의 경우 수로와 나무울타리 등으로 자연스럽게 관람객과의 경계를 만들고 넓은 서식지를 만든 점이 인상적이었음. 또한, 사람에게 해를 가할 염려가 없는 동물의 경우 자연스럽게 우리 밖으로 나와 관람객과 어울려 지내도록 하였음.

12) 아이들의 나이에 따라 놀이기구를 이용할 수 있도록 3단계 수준으로 놀이시설이 구분되어 있음.

방문기관	Coque Sports Center 공식방문

□ 기관 선정배경

○ 감사실은 공단이 2015년 인수하여 운영하기 시작한 장충체육관에 대해 공단 최초의 성과감사를 시행한 바 있음(2017.12월).

○ 성과감사(Performance Audit)는 기존 합법성·재무감사의 한계를 보완하기 위해 최근 강조되는 감사의 형태로, 정책시행의 경제성 및 효과성을 주로 검증하게 됨.

○ 이에 지난 '장충체육관 성과감사'의 성과를 장충체육관과 유사한 실내 체육관인 'Coque Sports Center'와 비교하여 향후 발전적 방향을 제시하고자 함.

《 장충체육관 성과감사 착안사항 》

✓ 인수 후 3년간 체육관 운영 경제성, 능률성, 효과성을 검증
- 경제성(경영수지 향상), 능률성(인력운영 효율화, 우수고객 확보), 효과성(공유·개방 등 공공시설로서의 역할)

✓ 사업추진의 합법·적정성 검증 및 향후 지속발전을 위한 개선방안 제시

□ 방문개요

○ 일　　시 : 2019.9.27.(금) 14:30 ~ 15:30

○ 장　　소 : Coque Sports Center(룩셈부르크 소재)

○ 면 담 자 : Irena Bastian

※ Coque Sports Center 행사 및 비즈니스 책임자

□ 기관 소개

○ Coque Sports Center는 국가에서 직영하는 룩셈부르크 최대의 복합 실내 스포츠 센터임.

- Coque는 수영장, 농구장, 회의장, 식당, 호텔, 사우나 등을 모두 구비하고 있는 복합 스포츠센터이며, 특히 (실내) 대운동장은 약 8,000명의 인원을 수용할 수 있어 대규모 축제나 행사가 열리는 경우 활용하고 있음.

□ 기관 사진

	
△ 체육관 전경	△ 체육관 앞 지상주차장

□ 논의내용

우리를 안내한 **Irena Bastian**은 Coque Sports Center에서 행사담당을 맡고 있는 공무원으로, 체육관 시설 곳곳을 보여주며 친절하게 설명해주었다. 우리 일행과 Irena 사이에 주고받은 대화를 정리하면 다음과 같다.

문) 막상 방문을 해보니 매우 큰 복합 스포츠몰이라는 생각이 듭니다. Coque에 대한 간략한 소개 부탁드립니다.
답) Coque는 룩셈부르크에서 가장 큰 복합 체육시설로, 대운동장, 소운동장, 수영장 등 각종 체육시설은 물론이고 부대시설인 회의장, 사우나, 호텔, 그리고 몸이 불편한 시민을 위한 재활센터까지 두고 있습니다.
문) 들어오면서 주차장을 보았는데, 상당히 큰 규모이기는 하지만 체육관의 규모에 비해서는 주차공간이 부족할지도 모른다는 생각이 들었습니다.
답) 예. 저희 지상주차장은 약 200여대가 주차할 수 있는 공간인데요, Coque의 시설에 비해서는 작은 규모입니다. 그래서 **특히 대규모 공연이나 행사가 있는 경우에는 대중교통을 이용할 것을 권고**하고 있습니다(Coque는 지상전차(Tram)과 바로 연결되어 있음). 지하주차장 등은 따로 없습니다.
문) 대운동장은 어떻게 효율적으로 활용하나요?
답) 보시는 바와 같이 대운동장은 면적이 45,000㎡, 관중석에만 무려 8천명을 수용할 수 있는 대규모 실내운동장입니다. 따라서 큰 행사가 있는 경우에 주로 활용하며, 지금은 며칠 후에 유도대회가 예정되어 있어 바닥에 다다미를 깔아놓았습니다. 참고로 **관람석의 의자는 옅은 황색인데, 이는 사람의 피부색을 고려하여 선수들과 관람객들에게 안정감을 주기 위한 것**입니다.

문) 소운동장의 활용방법에 대해서도 알려주세요.
답) 소운동장은 가장 많이 활용되고 있는데, 관중석에 약 1,000명 정도를 수용할 수 있습니다. 그리고 지금 보시는 것처럼 소규모의 체육대회나 행사가 있는 경우가 많기 때문에 **파티션을 이용하여 공간을 나눠 운영**하곤 합니다. 소운동장은 최대 3개로 분할하여 활용할 수 있습니다.
문) 체육관 내에 여러 개의 식당이 있는데, 식당운영에 대해 알려주세요.
답) 저희는 **다양한 계층의 이용자를 고려하여, 가격대가 다양한 3개의 식당을 두고 있습니다**. 우선 프랑스 식당은 가장 고급식당으로, 호텔 투숙객을 위해 이른 아침에는 조식을 제공하고, 그 시간 이후에는 일반인들도 자유롭게 이용할 수 있습니다. 그리고 중·저가의 식당도 있어 아이들을 데리고 온 부모나 인근 주민이 가볍게 식사를 할 수도 있습니다.
문) 그럼 식당 운영업체 입찰을 할 때에 그러한 점을 고려하셨나 보군요?
답) 아닙니다. 저희는 입찰을 통해 업체를 선정할 경우 발생할 수 있는 부작용을 우려하여 이 곳 **체육관 내의 레스토랑과 호텔을 모두 직영**하고 있으며, 레스토랑에서 근무하는 인원은 약 80명 정도입니다. 그리고 큰 행사가 있는 경우에는 간헐적으로 파트타임 근로자를 고용하기도 합니다.
문) 식당을 직영하면 노무 관련 분쟁이 발생하지는 않나요?
답) 국가가 직영하는 호텔(35실 규모)과 식당이 존속하는 한 **그들은 일정 연령(정년)에 도달할 때까지 계속 근무**할 수 있으므로, 부당해고 등의 문제는 거의 발생하지 않습니다. 다만, 분명한 점은 그들은 정규직이지만 공무원 신분은 아니며, 공무원과의 처우와도 차이가 있습니다.
문) 체육관을 운영하며 수지는 어떠한가요?
답) Coque는 국민의 복지를 위해 국가가 운영하는 복합 체육관입니다. 따라서 **수지 자체에 큰 의미를 두지 않으며, 정부(체육부)에서 많은 예산지원**을 합니다. 만일 **Coque의 운영으로 수익이 발생한 경우(호텔운영, 회의장 대관 등)에는 전액 시설개선을 위해 투자하는 것이 원칙**입니다. 저희는 공공시설이므로 당연히 정부에서 감사를 받기도 하는데, 주로 시설을 증축하거나 개선공사를 할 때 감사를 받습니다.

□ 방문성과 요약

○ **Coque는 실내체육관이라는 점에서 장충체육관과 같으나, 체육관의 기능 외에도 호텔과 수영장, 사우나까지 완비하고 있어 항상 이곳을 찾는 시민들로 붐비고 있음.**

○ 특히, 식당이나 매점에 업체를 선정할 경우 법적 분쟁 등의 부작용이 발생할 점을 우려하여 고비용을 감수하면서라도 이를 직영하여 운영 중단에 따른 시민불편 발생 가능성을 선제적으로 방지하는 점은 참고할 필요가 있음.

○ 또한, 시설물의 직접적인 투자 분야에 감사역량을 집중하고 해당 기관에 운영수지 개선에 대한 부담을 주지 않는 것은 국영체육관의 공적인 책무를 다하는 데 일조하는 것으로 판단됨 13).

□ 기관방문 사진 및 담당자 명함

<table>
<tr><td></td><td></td></tr>
<tr><td>△ 대운동장</td><td>△ 소운동장(주로 분할하여 사용)</td></tr>
<tr><td></td><td>
</td></tr>
<tr><td>△ 수영장 전경</td><td>△ 담당자와 기념사진 촬영</td></tr>
<tr><td>
</td><td>
</td></tr>
<tr><td>△ 담당자 명함(앞)</td><td>△ 담당자 명함(뒤)</td></tr>
</table>

13) 단, 식당 등 부대시설의 직영과 운영수지에 대해 상대적으로 낮은 관심은 룩셈부르크가 1인당 GDP가 세계 1위의 부국(2018년 1인당 114,341달러)임을 감안할 필요가 있음.

3 교통시설 시찰

《 종합감사시 지적사항 14) 》

✓ 공영주차장과 관련하여 장애인주차구획 안내표지 및 문구 부적정, 카스토퍼 자국으로 미관 저해 등의 사례를 지적하였으며,

✓ 공공자전거는 당시 신규인수 사업으로 현지시정 사례는 없었음.

교통시설	헤이그 중앙역 Q-Park Babylon 주차장 시찰

□ 헤이그 중앙역 Q-Park Babylon 주차장 시찰결과

○ 헤이그 중앙역 Q-Park Babylon 주차장(민영)은 지하 1~3층 / 1,248면의 대규모 주차장으로 24시간 운영함.

○ 시설 규모에 비해 많은 차량을 주차할 수 있도록 사선형태로 주차구획을 조성하고, 카스토퍼 등 파손 가능성이 높은 부속물을 설치하지 않아 관리의 효율성을 높였음.

- 사선형태의 주차구획, 카스토퍼 미설치는 주차안전에 부정적 영향을 줄 개연성이 있으나, 반면 시설을 보다 효율적으로 관리하고 수익률을 제고할 수 있는 측면도 있음.

○ 또한, 이른바 범죄예방디자인(CEPTD 15))의 일환으로 주차장 곳곳에 스피커를 설치하고 잔잔한 음악을 틀어놓은 사례가 돋보임.

《 헤이그 Q-Park Babylon 주차장 개황 》

구분	내용	구분	내용
운영주체	Q-Park(민간)	장애인구획	6면
소재지	네덜란드 Den Haag	전기차구획	5면
규모	지하 1~3층	입차높이	1.9m
주차면수	1,248면	주차요금	36분당 2유로 하루 최대 28유로

14) 교통사업본부 종합감사(2017.6월)
15) Crime Prevention Through Environmental Design

《 헤이그 중앙역 Q-Park Babylon 주차장 시찰 사진 》

<table>
<tr><td></td><td></td></tr>
<tr><td>△ 사선 형태의 주차구획(카스토퍼 없음)</td><td>△ 장애인 주차구획</td></tr>
<tr><td></td><td></td></tr>
<tr><td>△ 잔잔한 음악을 틀어놓은 스피커</td><td>△ 전기차 주차구획</td></tr>
</table>

교통시설	위트레흐트 자전거 주차장 시찰

2017년 감사실 국외연수 보고서 내용 발췌

✓ 2017년 감사실 공무국외연수시 당시 건설 중이던 네덜란드 위트레흐트 중앙역 자전거주차장을 시찰하였음.

- 12,500대를 수용할 수 있는 규모로 건설 중이었으며, 다른 대중교통수단과의 연계성이 뛰어나 교통카드 사용자는 24시간동안 무료 이용이 가능하도록 할 계획

✓ 위 주차장이 건설공사를 마치고 2019. 8월 정식 개장함에 따라, 이번 공무국외연수시 운영 실태를 확인함.

□ 위트레흐트 자전거 주차장 시찰결과

○ 위트레흐트 자전거 주차장은 비교적 최근 개장하였음에도 여유 공간이 많지 않을 정도로 이용자들의 자전거가 가득 차 있었음.

- 최초 24시간은 무료이며, 이후 24시간당 1.25유로 부과 / 연간 이용권은 75유로

○ 특히 자전거 이용자들이 보관에 어려움을 느끼지 않도록 경사로를 설치하고, 빈 보관대가 있는 곳을 쉽게 알아볼 수 있도록 여유공간을 전광판에 표출하였음.

○ 다만, 모든 안내표지판은 네덜란드어로만 기재되어 있어 외국인 거주자나 여행객의 경우 이용에 불편을 느낄 것으로 판단되었음.

《 위트레흐트 자전거 주차장 시찰 사진 》

<table>
<tr><td></td><td></td></tr>
<tr><td>△ 자전거 주차장에 비치된 소화기</td><td>△ 2단으로 구성된 자전거 보관대</td></tr>
<tr><td></td><td></td></tr>
<tr><td>△ 네덜란드어로만 기재된 안내표지판</td><td>△ 자전거를 쉽게 끌고 올라갈 수 있도록 고안한 경사로</td></tr>
<tr><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td>△ 자전거 주차장 여유공간 표시등</td></tr>
</table>

4 연수를 마무리하며

이번 연수는 올해 감사실에서 추진하고 있는 '**중장기 전략감사계획 수립**'과 연계하여 시행하였다. 연수를 마무리하는 시점에서 느끼는 적지 않은 아쉬움에도 불구하고, 이번 연수로 공단의 변화하는 대내외 사업 환경에 효율적으로 대처하기 위한 중장기 전략감사계획 수립에 꼭 필요한 다음의 성과를 거두었다고 자평한다.

먼저 자체감사기구의 한계를 극복 내지 보완하기 위한 모델을 설정할 수 있었다는 점이다. 2018년 감사원의 '감사활동개선 대책' 보고서의 지적과 같이, 갈수록 높아지는 공직사회의 투명성에 대한 국민의 눈높이에 부응하기 위해서는 자체감사기구의 역량강화가 필수적이다. 이는 **소속기관 고유의 권한과 저촉되지 않는 범위 내에서 자체감사기구의 공정성과 독립성을 최대한 이끌어냄**으로써 가능하다. 또한, 이러한 조치의 부작용으로 **자체감사기구가 독선의 함정에 빠질 수 있는 가능성을 경계하는 차원**에서, **자체감사기구의 외부 조언자인 옴부즈만의 기능 강화도 매우 중요한 과제**라고 하겠다. 이번 연수에서 방문한 유럽회계감사원과 룩셈부르크 국가 옴부즈만 사무소는 모두 유럽 내에서도 높은 역량을 가진 기구들로서, 이들의 **운영 노하우를 전수**받은 것은 향후 중장기 전략감사계획의 수립과 실천에 중요한 참고가 될 것이다.

다음으로 공단의 사업이 계속해서 확대됨에 따라 공단도 2017년부터 전 부서의 연례적 감사가 아닌, 본부별 심층 종합감사를 시행하고 있는데 최초로 **본부별 종합감사가 마무리된 시점에서 해외 주요시설을 시찰**하는 것은 그 자체만으로도 지난 종합감사를 성찰하고 반성하는 계기가 될 것이라고 생각한다. 아울러, 최근 시대적 요청인 **성과감사(performance audit)를 향후 시행**할 때에도, 감사 선례(先例)인 장충체육관의 성과감사와 유럽회계감사원의 성과감사 사례, 그리고 Coque Sports Center 방문 성과를 조합하여 보다 나은 결과를 도출해낼 수 있을 것이라고 생각한다.