

## 캐나다 연방 감사원 감사의 특징 및 함의\*\*

김 명 수\*

< 목 次 >

- |                       |                       |
|-----------------------|-----------------------|
| I. 문제의 제기             | 기관과 감사의 유형            |
| II. 캐나다 연방 감사원 개관     | IV. 캐나다 연방 감사원 감사의 특징 |
| III. 캐나다 연방 감사원의 감사대상 | V. 캐나다 감사원 감사의 시사점    |

<요 약>

본 논문에서는 캐나다 연방감사원에서의 감사활동의 특징을 파악하고, 그것이 우리에게 시사하는 바가 무엇인지를 음미해보았다. 캐나다 감사원 감사는 개별 거래가 아닌 행정운영체계에 보다 많은 관심을 두고 있는 점이 우리의 관심을 끈다. 물론 이러한 감사관행이 가능할 수 있기 위해서는 감사기관이 감사대상기관에서의 부정부패에 많은 관심을 쓰지 않아도 되는 행정환경의 조성이 중요하다. 캐나다 감사원은 정부 부처 업무에 대한 평가에도 많은 관심을 기울여, 직접 평가를 수행할 뿐만 아니라, 특히 효과평가와 관련하여서는 상위평가를 수행하고 있는 점을 우리는 유념할 필요가 있다. 전통적인 재무·합법성감사와 현대적인 성과감사 사이의 균형을 이루면서 감사활동을 수행하고 있는 것도 우리의 관심을 끄는 점이다. 우리 감사원의 경우에도 1990년대 중반기부터 성과감사의 비중을 높여가고 있는 추세에 있긴 하나, 아직도 그 비중은 재무·합법성감사에 비해 상당히 낮은 수준에 머물러 있다.

1995년 환경 및 지속가능한 개발 위원장의 직위가 캐나다 감사원 내에 신설되어, 정부 부처들이 작성한 지속가능한 개발전략과 추진계획의 이행상태를 감사하고 있는 점도 우리의 관심을 끈다. 캐나다 감사원은 또한 정부가 당면할 수 있는 문제를 제기함으로써 정부로 하여금 미리 그러한 문제에 대비하도록 주의를 촉구하는 '행정유도적' 기능을 수행하기도 한다. 캐나다 감사원 감사의 또 하나의 특징은 민간 전문가들을 적극적으로 실질적으로 활용하고 있는 있다는

\* 한국외국어대학교 사회과학대 행정학과 교수

\*\* 본논문은 1999년도 한국외국어대학교의 연구지원비를 받아 작성되었음.

점이다. 민간전문가들이 감사와 관련하여 의견을 개진해 주기를 기다리는 것이 아니라, 이들에게 의견을 구할 기회를 제공한다는 의미에서 적극적이며, 이들 전문가들로부터 감사보고서안의 질에 관한 의견을 듣고, 이의 향상을 꾀한다는 의미에서 실질적이라고 할 수 있다.

우리가 외국의 제도를 연구하는 것은 거기에서 어떤 교훈을 얻고자 하는 것이다. 외국의 제도가 훌륭하다고 하여 그것을 그대로 도입하는 것은 바람직한 접근방식은 아니다. 그러나 외국의 제도 중 타당하다고 사료되는 부분, 우리 나라의 행정문화에 크게 어긋나지 않는 것, 그리고 채택하는데 감당하기 어려운 정도의 많은 비용이 들지 않는 것은 우리의 제도에 흡수·발전시키는 것이 좋을 것으로 사료된다.

## I. 문제의 제기

우리는 여러 가지 방식으로 우리 제도의 개선을 도모한다. 이미 존재하는 어떤 것과도 무관하게 아주 창의적인 방식을 택하는 경우도 있으나, 대개는 기존의 것을 약간 변화시키는 방식을 취한다. 기존의 것이라 하더라도, 제도의 개선을 꾀하는 체제 내부의 것일 수도 있고, 그렇지 않고 국내·외의 다른 곳에 존재하는 것일 수도 있다. 우리가 외국의 제도를 연구하는 이유는 바로 거기에서 우리가 가지고 있지 못한 어떤 좋은 부분을 발견하고, 거기에서 지혜를 얻고자 하는 것이다.

캐나다는 우리 나라와는 달리 의원내각제를 채택하고 있다. 또한 본 논문의 주제인 감사와 관련하여 보더라도, 우리 나라의 감사원이 대통령 직속으로 되어 있는 것과는 달리, 캐나다 연방 감사원(Office of the Auditor General; OAG)은 연방 의회에 속해 있다. 우리 나라의 감사원이 감사위원회와 사무처로 이원화되어 운영되는 것과는 달리, 캐나다 감사원은 사무처가 따로 설치되어 있지 않고, 두 명의 부원장에 의해 보좌를 받는 원장 중심의 단일한 운영체계를 유지하고 있다.

이와 같이 우리 나라와는 서로 상이한 통치체제 하에서 상이한 지위를 가지고 작동하는 캐나다 연방 감사원에서 수행되는 감사는 분명 우리와는 다른 어떤 특성을 많이 내포하고 있을 것으로 사료된다. 따라서 본 논문에서는 캐나다 연방 감사원이 수행하고 있는 감사의 일반적 특성을 규명하고, 그것이 우리에게 시사하는 바가 무엇인지를 음미해보는 것을 목적으로 한다. 좀 더 구체적으로는 아래와 같은 문제에 관한 해답을 얻고자 한다.

- ① 캐나다 감사원은 어떠한 역사적 배경을 가지고 있는가?
- ② 캐나다 감사원은 감사대상 업무와 기관을 어떻게 배분하고 있는가?
- ③ 근래에 이르러 우리 나라 감사원에서 감사의 한 유형으로 자주 거론되고 있는 성과감사는 어떻게 수행되고 있는가? 전체 감사활동에서 성과감사가 차지하는 비중은 어느 정도인가?
- ④ 감사활동에서 정책/사업평가는 어떻게 활용되고 있는가?
- ⑤ 감사자문제도는 어떻게 운영되고 있는가?

이들 문제에 대한 해답을 구하기 위해 필자가 택한 방법은 캐나다 감사원이 공표한 감사보고서와 캐나다 감사관련 문헌들에 관한 연구와 감사관련 캐나다 전문가와와의 면접방식이었다. 먼저 중앙기구의 하나인 연방 감사원과 재무원 및 정부부처 관련자들과 면담을 실시하였다. 면담은 필자가 1998년 6월 하순부터 5주간 캐나다 수도인 Ottawa에 머물던 기간동안에 이루어졌다. 면담에서 제기했던 질문은 바로 본 논문에서 다루고자 하는 문제들이었다. 면담 내용을 확인하기 위해 감사원법과 관련 문헌을 참고하여 보완하였으며, 실제 감사보고서를 획득하여 상호 대조·확인하였다.

## II. 캐나다 연방 감사원 개관

여기에서는 캐나다 감사원의 역사와 조직구조, 인적 구성 및 주요 구성원들(예컨대, 국장, 과장 등)의 역할을 서술하고자 한다. 이러한 내용에 대한 기술을 통하여 캐나다 감사원의 일반적 모습에 대한 이해를 돕고자 한다.

### 1. 캐나다 연방정부 감사원의 역사적 개관<sup>1)</sup>

캐나다에서는 1878년에 정부로부터 독립적인 신분을 가진 초대 감사원장(Auditor General of Canada)이 임명되었다. 감사원장에 임명된 사람은 전 국회의원이었던 John Lorn McDougal 이었는데, 그 이전까지는 감사업무가 재무차관에 의해 수행되었다. 그 당시의 감사원장이 수행했던 주 기능은 두 가지였다. 하나는 과거에 이루어진 거래관계를 검토하여 보고하는 것이며, 다른 하나는 정부수표의

1) 이 부분에 관한 논의는 Office of the Auditor General of Canada, *Auditing for Parliament*, 1996에 기초하여 이루어졌다.

발행을 승낙하거나 거부하는 것이었다(Barrados, 1996: 3).

이 당시 하원에 대한 감사원장의 연보에는 아무리 사소한 지출항목이라 하더라도 하나 하나 모두를 나열하였다고 한다. 이러한 자세한 기록은 분명 현재의 연방 감사원이 수행하는 업무와는 다른 측면이 있으나, 19세기 후반에 이르러서는 감사원장은 오늘날처럼 공금이 의회가 의도했던 방식으로 지출되었는지의 여부에 관한 보고를 하도록 되어 있었다.

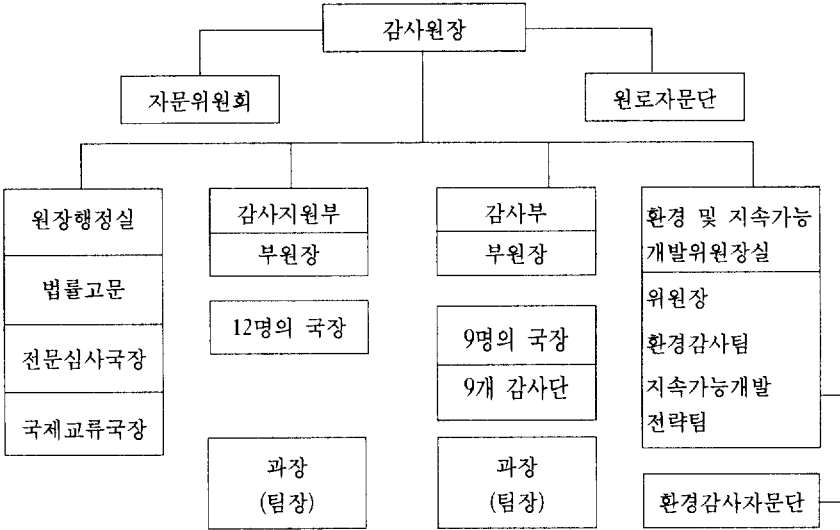
1931년에 의회는 수표발행의 책임을 재무검사관(Comptroller of the Treasury)에게 이전시키는 조치를 취하였다. 이리하여 정부의 임무와 감사관의 임무 사이에는 분명한 선이 그어졌다. 즉, 정부는 공금을 징수·배분하는 책임을 지는 반면, 감사관에게는 그러한 공금이 어떻게 처리되었는지를 검토·보고하는 책임이 부여되었던 것이다.

1950년대에 들어와 감사원장의 업무는 현재와 같은 방향으로 전환되기 시작하였다. 이 때에 이르러 감사원장은 “비생산적인 지출사례(non-productive payments)”에 관해 보고하기 시작했던 것이다. 이러한 지출사례는 합법적이라고 하더라도 국민들에게 분명한 아무런 편익을 제공하지 못하는 거래였다. 이러한 성격의 보고서는 정부관료들에게는 감사원장이 정부정책에 관해 의견을 제시함으로써 월권을 범하는 것으로 해석되었기 때문에 논란이 있긴 하였다.

1977년에 제정된 새로운 감사원법은 감사원장의 책임을 분명히 함과 동시에 이를 확대하였다. 즉, 감사원장은 재무제표의 정확성을 검토할 뿐만 아니라 정부가 추진하는 업무를 얼마나 잘 관리했는지를 검토할 수 있는 보다 넓은 권한을 부여받은 것이다. 다만, 1977년의 감사원법도 감사원장에게 정부의 정책선택에 관한 논평은 하지 못하게 하고, 오직 그들 정책이 어떻게 집행되었는지에 대하여만 검토하도록 하는 중요한 원칙을 유지하였다.

1994년에는 감사원법을 개정하여 감사원이 연보이외에 세 개의 보고서까지 작성할 수 있도록 하였다. 특히, 1995년도에는 다시 감사원법을 개정하여, 감사원 내에 환경 및 지속 가능한 개발위원장실(Office of the Commissioner of the Environment and Sustainable Development; CESD)을 설치하였다. 이에 따라 정부 부처들은 매년 지속 가능한 개발전략을 작성해야 할 의무가 부과되었던 것이다.

감사원법(Auditor General Act)에서는 주로 정부 부처의 감사에 관해 규정하고 있으며, 재무행정법(Financial Administration Act)에서는 정부투자기관(crown corporations)에 대한 감사를 규정하고 있다. 또한 개별 법률에 의해 감사원 감사를 규정하고 있는 경우도 있다(Barrados, 1996: 3).



## 2. 연방 감사원의 조직 및 인력 구성

캐나다 감사원은 다양한 경험과 기술을 소유한 인력집단을 보유하고 있다. 회계사와 재무전문가뿐만 아니라 공학전문가, 법률전문가, 경제전문가, 컴퓨터전문가, 관리전문가, 사회학전문가 등 다양한 전문가들을 포용하고 있다(OAG, 1996: 17). 약 50%는 회계사 자격을 갖춘 사람이며, 10%는 공학, 법학, 통계학, 사회학, 역사학, 환경학, 경제학 분야에서 대학원학위를 가진 사람들이다(OAG, 1997: 5). 감사원 직원들은 팀으로 조직화되어, 우리 나라의 감사원 조직처럼 특정 정부 부처 및 정부투자기관 등에 대한 감사를 담당하고 있다. 부서별 감사대상 기관은 아래 감사원 조직도표에 나타난 바와 같다.

## 3. 캐나다 감사원 주요 구성원의 역할

감사원장: 감사원장은 캐나다 국가회계에 대한 감사관으로서, 감사연보를 하원에 제출한다. 감사보고서에 담겨져야 할 내용은 하원이 관심을 가져야 할 중요한 사항으로서, ① 회계가 적절히 유지되지 않거나, 공금의 사용처가 충분히 설명되지 않은 경우; ② 필수적인 기록이 유지되지 않았거나, 적용되는 제반 규칙과 절차가 공공재산을 보호하고 통제하는데 불충분한 경우; ③ 의회가 지정한 목적이 외의 용도에 금전이 사용된 경우; ④ 경제성과 능률성에 대한 적절한 고려를 하

지 않고 금전이 사용된 경우; ⑤ 사업의 효과성을 측정하고 보고할 절차가 실행되는 것이 적절하고 합리적이라고 생각되는데도 그러한 절차가 만족할만하게 확립되지 않은 경우; ⑥ 지속가능한 발전과 환경에 대한 효과를 적절히 고려하지 않고 금전이 지출된 경우를 포함한다(캐나다 감사원법 제 7 조 2항).

감사원장의 임기는 10년이며, 중임할 수 없다. 그리고 상하 양원의 요구가 있는 경우, 감사원장은 내각의 권고와 내각과의 협의하에 그 임무를 수행하는 임명권자인 총독(governor-in-council)에 의해 해임될 수 있다. 뿐만 아니라 임기에 상관없이 65세가 되면 정년 퇴임한다(캐나다 감사원법 제 3 조 2항).

감사원장 직속으로 행정실(Executive Office)이 설치되어 있어, 전반적인 감사정책 방향, 법률적 지원, 전문적 감사 수행 및 심사, 국제교류업무를 수행한다(OAG, 1997: 5-6). 여기에는 법률고문과, 전문적 감사 수행 및 심사를 담당하는 원장보(국장) 및 국제교류담당 원장보가 소속되어 있다.

부원장: 캐나다 감사원에는 두 명의 부원장이 있다. 감사지원(행정)담당 부원장과 감사담당 부원장이 그들이다. 행정담당 부원장은 전략기획; 전문성개발; 인력관리 및 공용어; 컴퓨터문서작성 및 보고서 인쇄; 통신 및 시청각자료 작업; 도서관 및 기록실 운영; 계약 및 시설관리; 재무관리; 보수 및 사무용품 관리; 의회관계업무를 총괄 지휘한다. 이들 각각의 업무는 과장(Principal) 혹은 계장(Director)의 지휘하에 수행된다. 그리고 감사담당 부원장은 중앙 부처별 감사를 담당하는 9개의 감사단을 총괄 지휘한다. 각 감사단은 원장보의 지휘를 받는다.

환경 및 지속가능한 개발 위원장: 환경 및 지속가능한 개발 위원장은 환경과 지속가능한 개발 문제와 관련한 감사원의 임무를 수행한다. 이 기구는 1995년 감사원법의 개정에 따라 감사원장 직속 하에 별도로 설치되었다. 이 부서의 주 기능은 감사원장을 대신하여 부처가 수립한 환경 및 지속가능한 개발전략에서 설정한 목표의 달성정도 및 추진계획<sup>2)</sup>의 집행정도를 점검하며, 환경문제에 대한 국민의 청원과 거기에 대한 대응상태를 점검한다(OAG, 1997: 4). 본 위원장은 일년에 한번 그 업무수행결과를 보고해야 한다.

원장보(Assistant Auditor General): 원장보는 우리 나라 감사원 국장에 해당하는 직급으로, 관할 감사단이 수행하는 감사의 모든 측면을 감독한다. 여기에

2) 정부의 각 부처는 1997년 12월 31일까지 지속가능한 개발 전략과 추진계획을 작성함은 물론 최소한 매3년마다 이를 새로 작성해야 한다.

는 ① 과장과 감사팀에게 자문과 상담 제공; ② 감사단의 업무량과 자원의 합리적 배분; ③ 실제 감사관련 주요 결정에의 참여; ④ 제 2 원장보(second Assistant Auditor General)<sup>3)</sup>에게 자문 요청; ⑤ 제 2 원장보가 제시한 자문내용이 만족스럽게 반영되었다는 확인 제공; ⑥ 감사자문위원회의 의장; ⑦ 모든 감사표준의 준수 확보; ⑧ 감사과장이 작성한 감사보고서 초안의 감사대상기관에의 송부 승인 등의 사항들이 포함된다(OAG, 1999: 12-13).

한편, 각 감사단의 관장 영역은 아래와 같다.

제 1 감사단: 국방; 외교통상; 법무; 인력개발; 특별 감사

제 2 감사단: 문화; 과학기술; 캐나다의 전통 유산

제 3 감사단: 천연자원; 능률성; 효과성; 산업; 보건; 인력관리; 검찰

제 4 감사단: 국제기구 감사 (국제민간항공기구; 유엔경제사회이사회)

제 5 감사단: 국세; 교통; 자본사업

제 6 감사단: 내부감사; 정보기술; 전산감사

제 7 감사단: 중앙기관; 공공회계; 대 의회 정보; 재무

제 8 감사단: 정부투자기관

제 9 감사단: 어업; 원주민 및 북방지역문제; 농업

과장(audit Principal): 과장은 감사팀의 장으로서, 감사대상기관에 대한 전반적 감사 책임을 진다. 감사과장의 책임은 구체적으로는 ① 팀 차원에서 감사대상기관과 기능에 관한 충분한 지식의 보유; ② 감사대상기관과의 효과적인 관계의 유지; ③ 감사활동의 모든 측면에 대한 관리 및 다른 감사팀과 감사활동의 조정; ④ 감사팀의 지휘, 책임의 위임, 진도의 점검, 성과의 심사; ⑤ 감사예산의 관리 및 감사의 適時 완료; ⑥ 감사수행과정에서 필요한 전문가 자문의 요청; ⑦ 감사보고서 초안의 심사; ⑧ 국장과 보고서운영위원회에 감사 진도 및 감사과정에서 일어나고 있는 문제점들을 알림; ⑨ 모든 감사표준에의 순응 확보 등을 포함한다(OAG, 1999: 11-12).

계장(directors): 과장은 계장의 역량과 경험을 고려하여 아래 사항을 계장에게 위임하여 수행케 한다.

① 감사기획과정의 개시 및 세부적인 감사계획의 수립

3) 이들이 수행하는 구체적 역할에 대하여는 뒤에서 제시된다.

- ② 감사목표의 결정, 감사대상의 결정, 감사접근법의 결정, 감사기준의 결정 등
- ③ 감사대상에 대한 개괄적 검토 및 조사
- ④ 감사대상에 대한 개괄적 검토, 조사보고서 및 감사보고서 초안 작성
- ⑤ 감사자문위원회, 보고서운영위원회, 감사원장 등에 대한 감사결과 요약보고서 작성
- ⑥ 감사요원의 작업 감독
- ⑦ 감사철, 증빙자료 및 기타 문서의 작성 감독

감사팀원: 감사팀원들은 상관들이 정해준 책임을 수행한다. 질 높은 감사를 수행해야 한다는지, 이미 설정된 표준이나 기대에 미치지 못하는 사례를 파악하는 일, 그리고 또 다른 감사의 필요성을 파악하는 등의 사항들이 포함된다.

제 2 원장보(second Assistant Auditor General): 성과감사가 이루어질 때마다 한명의 제 2 원장보가 지명되는데, 그(녀)는 다음 사항과 관련하여 해당 원장보에게 자문을 한다.

- ① 현재 진행중인 성과감사가 좋은 결과를 가져올 것인지, 시의적절한지, 그리고 객관적인 방식으로 수행되었는지의 여부
- ② 감사목표, 감사범위, 감사문제 및 감사기준의 적절성
- ③ 조사, 감사결론 및 건의의 적절성
- ④ 감사대상기관, 기능별 책임자 및 자문위원들과의 협의의 충분성
- ⑤ 감사보고표준에 따라 보고서가 작성되었는지의 여부

제 2 원장보는 매 성과감사마다 20~50시간을 할애하여 사용하면서, 위에 열거한 위험요소들이 감사에서 적절히 다루어졌는지를 감사담당 부원장에게 보고하며, 주로 해당 원장보에게만 의견을 개진한다. 그(녀)는 감사가 시작될 때부터 끝날 때까지 감사의 전과정에 걸쳐 도움을 준다. 그(녀)는 감사자문위원회의 위원은 아니지만, 자문위원회의 업저버로서 역할을 수행한다.

감사전문분야별 책임자(Functional Responsibility Leaders): 또한 캐나다 감사원은 감사주제별, 감사전문분야별 책임자라는 직책을 마련해두고 있다. 기능별 책임자는 감사주제에 대한 전문지식과 이 분야에 대한 정부의 정책, 외부 전문가의 database, 기능분야에 대한 최근 감사방법론에 관한 지식을 보유하고 있어야 한다 (OAG, 1999: 19). 기능별 책임자는 감사팀에게 감사범위, 감사방법론,



해당 감사관련 전문가와의 계약 체결 등 업무에 관해 자문을 제공한다. 기능별 책임자는 감사보고서의 해당 기능분야 관련 부분을 심사하고, 감사결과와 건의가 종전의 감사원의 입장과 일관성을 유지하고 있는지에 관해 의견을 개진한다.

### Ⅲ. 캐나다 연방 감사원의 감사대상기관과 감사의 유형<sup>4)</sup>

#### 1. 감사대상기관

캐나다 연방감사원은 캐나다 정부의 대부분의 영역을 감사대상으로 한다. 이들 감사대상기관들을 열거하면 아래와 같다([www.oag-bvg.gc.ca/domino/o.../bodye.htm](http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/o.../bodye.htm) 2000-08-80: 8-9).

- ① 약 70개에 달하는 연방 정부 부처 및 기관: 소규모의 위원회로부터 대규모의 조직들을 망라함
- ② 약 40개에 달하는 정부투자기관: 예컨대, 캐나다방송공사(Canadian Broadcasting Corporation)와 캐나다조폐공사(Royal Canadian Mint) 등이 여기에 해당되는데, 이들 대부분은 재무행정법에 따라 매5년마다 특별검사라고 불리는 성과감사를 받게되어 있다. 그 외에도 이들은 매년 재무감사를 받는다.
- ③ 약 10개의 정부기업
- ④ 약 60개에 달하는 정부기업이외의 기업
- ⑤ 한 부처 이상이 관련되어 있는 업무영역(예컨대, 이민문제)
- ⑥ 정부 전체에 영향을 미치는 문제(예컨대, 인사문제나 컴퓨터의 활용문제)
- ⑦ Yukon 지방정부와 서북영토정부 및 서북영토를 관할하는 15개의 기관
- ⑧ 몇몇 국제연합 산하 기관(예컨대, 국제연합 교육과학문화기구(UNESCO), 국제민간항공기구(ICAO))

#### 2. 감사의 유형

캐나다 연방 감사원에서 수행하는 감사는 아래에 설명되는 다섯 가지의 유형이

4) 캐나다 감사원이 수행하는 감사유형에 관하여는 OAG, *Value-for-Money Audit Manual*, January 1999; OAG, *Performance Report for the period ending March 31, 1997*; OAG, *Auditing for Parliament*, 1996을 참고하여 서술하였다.

다. 첫째는 재무감사이며, 둘째는 합법성감사이다. 셋째는 성과감사(value-for-money audit 또는 performance audit)이다. 그리고 넷째는 특별연구이며, 마지막으로 다섯째로는 점점을 들 수 있다. 그러나 앞의 세 가지가 90% 이상을 차지하고 있어, 이들이 감사의 핵심을 이룬다.

재무감사( attest auditing): 캐나다정부는 매년 「캐나다의 공공회계」라는 문서를 발간하는데, 거기에는 정부의 재무제표가 포함되어 있다. 이러한 재무제표는 모든 정부 부처와 기관 및 정부투자기관과 비교적 규모가 큰 특별기금의 재정상태를 총망라해 통합해 놓은 것이다. 캐나다 감사원은 이러한 캐나다정부의 재무제표에 대한 감사와 대부분의 정부투자기관의 재무제표에 대한 연간 재무감사를 수행한다. 전자는 캐나다정부가 전반적 재무상태를 공정하게 제시하고 있는가에 관한 해답을 제공한다. 후자는 정부투자기관들이 재정정보를 공정하게 제시하고 있는지의 여부와 해당 법률에 따라 운영되었는가에 대한 해답을 제공한다. 이러한 해답은 감사결과에 따른 감사의견의 형식으로 제시된다.

합법성감사( compliance auditing): 합법성감사에서는 정부의 업무처리상태를 검토하여, 정부 부처와 기관들이 해당 업무처리와 관련된 모든 법규에 맞게 처리했는지를 확인한다(OAG, 1996: 6, 12). 이러한 합법성감사를 통해 감사원은 정부가 의회가 승인한 만큼의 돈을 거두고, 또 그것을 의회가 의도했던 목적에 사용했는가에 관한 해답을 제공한다.

성과감사( value-for-money audit; performance audit): 규모가 큰 정부 부처의 경우, 감사원은 선별된 몇몇 주요 활동에 감사의 초점을 맞춘다. 그리하여 부처의 주요 사업과 측면이 감사대상이 된다. 성과감사에서는 첫째, 정부 부처가 추진하는 사업들이 경제적이며 능률적으로 운영되었는지, 그리고 환경에 미치는 효과에 적절한 관심을 기울이며 운영되었는지, 둘째, 정부는 사업의 효과성을 측정할 수단을 가지고 있는지, 셋째, 사업의 운영은 법에 따라 이루어졌는가에 관한 해답을 제공한다. 성과감사의 구체적 형태는 아래와 같다(OAG, 1999: 10-11).

- ① 사업감사: 한 부처의 업무 전체나 일부분에 관한 실질적 심사를 행한다.
- ② 범정부감사: 다수의 부처가 관련되어 있는 범정부적 문제나 기능적 영역(예컨대, 인력관리)에 초점을 맞춘다.

- ③ 부문감사: 다수의 기관이 수행하고 있는 사업영역(예컨대, 탐색 및 구조업무)에 감사의 초점을 맞춘다.
- ④ 감사노트: 종종 다른 형태의 감사의 부산물로 수행되는 것으로, 단일 문제에 대한 소규모의 감사이다.
- ⑤ 사후관리: 감사원은 감사원이나 의회 위원회가 제시했던 건의 또는 지적사항에 대해 정부 부처가 취한 조치내용을 보고한다.

정부투자기관에 대한 특별 검사: 캐나다 감사원은 정부투자기관에 대한 특별 검사를 최소한 5년에 한번씩 수행한다(OAG, 1996: 14). 이러한 검사를 통하여 정부투자기관의 체계와 관행이 기업자산의 안전한 보호와 자원의 경제적이며 능률적인 관리 및 업무의 효과적 수행을 담보하고 있는가에 관한 해답을 제공한다. 감사보고서는 정부투자기관의 이사회에 직접 제출되며, 예외적으로 주무 부처와 의회에 제출되기도 한다.

환경 및 지속가능한 개발전략에 관한 점검활동: 환경 및 지속가능한 개발 전략에 관한 점검활동에서는 각 부처가 하원에 미리 제출한 지속 가능한 개발 전략에 담겨진 목표의 달성 정도와 계획의 집행 정도에 관한 해답을 제공한다(OAG, 1998: 3). 환경 및 지속가능개발 위원장은 감사원장을 대신하여 부처가 수립한 환경 및 지속가능한 발전전략에서 설정한 목표의 달성정도 및 행동계획의 집행정도를 점검하며, 환경문제에 대한 국민의 청원<sup>5)</sup>과 거기에 대한 대응상태를 점검한다(OAG, 1997: 4). 본 위원장은 개정 감사원법에 따라 표지가 녹색인 연보를 하원에 제출하는데, 여기에는 감사원에 제출된 환경관련 국민 청원 건수와 특징 및 그 해결 여부에 관한 보고가 포함된다.

## IV. 캐나다 연방 감사원 감사의 특징

### 1. 감사에서의 평가활동 수행

의회소속의 캐나다 감사원은 직접 평가활동을 수행할 뿐만 아니라 행정부처 내

---

5) 환경문제와 관련한 국민의 청원은 감사원장에게 제출되지만, 그 청원은 바로 해당 부처에 이송된다. 이러한 청원을 전달받은 정부 부처의 장은 정해진 기간 내에 청원인에게 그 처리결과를 직접 알려준다.

에서의 평가활동에도 많은 관심을 기울이고 있다. 그 이유는, 1977년 캐나다 감사원법에서 감사원에게 정책평가를 의무화했기 때문인 것으로 보인다. 1977년의 감사원법에 의하면, 감사원장은 전통적 재무·합법성감사를 수행하는 일 이외에, 감사원장이 아래 사항을 관찰했을 경우를 포함하여 중요하다고 생각되는 일과 하원이 관심을 가져야 된다고 생각되는 성격의 일이면 무엇이든 하원에 보고할 의무가 있다(김명수, 1999: 138-139).

- ① 자원이 경제성과 능률성에 대한 적절한 고려를 하지 않고 사용되었다고 관찰된 경우
- ② 사업의 효과성을 측정하고 보고할 절차가 실행되는 것이 적절하고 합리적이고 생각되는데도 그러한 절차가 만족할만하게 확립되지 않은 경우

감사원이 위와 같은 의무를 이행하기 위해서는 정부가 수립·시행하는 정책과 사업 및 업무를 평가하지 않을 수 없다. 이 외에도 감사원이 재무·합법성감사를 하기 위해서는 과정평가를 수행해야 할 것이며, 경제·능률성감사를 하기 위해서는 능률성평가를 수행해야 한다. 다만, 효과성에 관한 검토는 직접평가를 통해 할 수는 없고, 상위평가기능을 수행하도록 되어 있다. 그러나 이 경우에도 예외가 있는 점에 유념할 필요가 있다. 즉, 1995년 감사원법이 개정되어, 감사원은 환경문제에 관한 한 효과성평가를 직접 수행하는 것이 가능케 되었기 때문이다.

이러한 시각에서 볼 때, 캐나다 감사원은 직접 평가활동을 수행할 뿐만 아니라 정책/사업의 특정 측면, 즉 효과성 측면에 대하여는 상위평가를 수행한다고 말할 수 있다. 이 외에도 캐나다 감사원은 정부가 정책평가기능을 개선할 필요가 있다는 점을 여러 차례 지적한 것으로 나타나고 있다. 1976년부터 1978년까지 3년 연속으로 그러한 필요성을 지적한 바 있으며(Segsworth, 1990: 22), 1993년에는 정부 내에서 이루어지고 있는 정책평가 활동에 관한 방대한 보고서를 낸 바 있다. 1996년에는 1993년에 지적했던 사항을 추적하여 보고하고 있다. 이들 양 보고서에서 감사원은 정책평가가 정책결정과 정부 운영방식에 아주 중요한 정보를 제공할 수 있다는 점을 강조하면서, 정책평가활동을 활성화할 것을 건의하고 있다(OAG, 1993, 1996).

실제의 감사활동에서 평가개념을 도입·활용하는 것은 현대적 감사의 하나의 특징이 된지 이미 오래되었다. 미국의 경우에는, 이미 1970년대 중반에 의회기능의 강화방안의 일환으로 연방 감사원에게 정부 사업에 대한 평가를 의무화하면서, 평가는 감사활동의 핵심적 활동이 되었다. 우리 나라의 경우에도, 1980년대

초부터 감사에서 평가개념을 도입할 필요가 있다는 점이 지적되었고, 이에 따라 감사원에 의한 교육과정에 평가과목이 개설되면서, 이 분야에 대한 교육이 실시되었다. 1990년대에는 정책감사, 성과감사 등의 개념이 감사의 실제 무대에 도입되면서 평가개념이 감사의 실제에서 활용되기 시작하였다고 볼 수 있다.

## 2. 재무·합법성감사와 성과감사의 균형적 수행

캐나다 연방감사원 감사의 또 하나의 특징은 전통적인 재무·합법성감사와 현대적인 성과감사가 비교적 균형을 이루면서 수행되고 있다는 점이라고 하겠다. 좀 더 구체적으로 보면, 캐나다 감사원은 전자에 약 35%이상, 후자에 약 50이상%, 그리고 특별연구에 약 10% 정도의 감사자원을 배분한다고 한다.<sup>6)</sup> 이러한 경향은 미국 등 많은 선진국 감사에서 관찰되는 현상이며, 우리 나라 감사원의 경우에도 1990년대 중반이후부터 성과감사의 비중을 점점 증대시켜 나가는 것으로 나타나 선진국형 감사로 전환하고 있음을 알 수 있다.

사업의 효과성에 대한 감사과정을 살펴보면, 이를 직접 측정하기보다는 감사대상기관에게 효과성 측정을 의무화하고, 이의 실행상황을 검토하는 상위평가의 형식을 취하고 있다(김명수, 1999: 139). 즉 간접적으로 성과감사를 수행하고 있는 셈이 된다. 그러나 정부투자기관에 대한 감사과정에서는 직접 효과성을 검토하는 것이 허용되어 있어, 이런 경우에는 직접적인 성과감사를 수행하고 있다고 할 수 있을 것이다.

## 3. 환경에 대한 관심

정부부처가 환경보전에 기울이는 노력을 감사하기 위해 1995년 감사원법의 개정이 이루어지고, 이 결과 캐나다 연방감사원에는 환경 및 지속가능한 개발 위원장의 직위가 신설되었다. 이 부서의 주 기능은 감사원장을 대신하여 매년 1회 의회가 관심을 가질 필요가 있다고 판단되는 환경 및 지속가능한 개발과 관련한 모든 문제에 관해 하원에 보고서를 제출하는 것이다. 그 이외에도, 정부 부처들은 매년 지속가능한 개발전략과 추진계획을 작성하데 되어 있는데, 이것들은 환경 및 지속가능한 개발 위원장실의 감사대상이 된다([www.oag-bvg.gc.ca/domino/](http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/)

6) 1998년 7월 캐나다 연방감사원의 Maria Barrados원장보, John Mayne과장 및 Henno Moenting과장과의 면담에서 확인됨.

o.../body.htm 2000-08-80: 9).

#### 4. 감사원에 의한 감사 개시의 주도

감사가 어떻게 시작되느냐에 따라 상향식 감사 개시방식과 하향식 감사 개시방식을 생각할 수 있다. 상향식이란 감사가 주로 감사관의 발의에 의해 수행되는 경우를 가리키며, 하향식이란 감사가 주로 의회 의원이나 기타 임명권자의 요청에 따라 개시되는 경우를 가리킨다. 우리 나라의 경우는 감사원이 대통령 직속으로 설치되어 있기 때문에, 국회가 감사원에 감사를 요청하는 것은 허용되지 않고 있다. 이러한 관점에서 캐나다 감사원이 감사를 시작하는 경우를 검토해볼 때, 캐나다의 경우는 미국의 경우와 마찬가지로 상향식과 하향식이 혼용되는 형태를 취하고 있다.

그러나 이와 같이 상향식 감사개시방식과 하향식 방식이 혼용되는 경우라 하더라도, 미국의 경우와는 많은 차이를 보이고 있다. 즉, 미국의 경우에는 하향식 방식이 약85%를 차지하고, 상향식 방식이 약 15%를 차지하고 있는데 비해, 캐나다의 경우는 그 반대로 약 95%의 감사가 상향식 방식, 즉 감사관의 발의에 의해 감사가 개시되며, 약 5%정도의 감사만이 하향식 방식, 즉 의회나 감사원장의 요청, 정부의 요청<sup>7)</sup>, 외부자문위원들의 견해를 받아들여 감사가 개시된다고 한다.<sup>8)</sup> 특히 의회 소속의 감사원에게 감사대상기관인 정부가 정부부처에 대한 감사를 요청하는 것은 쉽게 이해가 되지 않는 현상이라고 보여진다.

#### 5. 정부 업무의 관리방향 제시

캐나다 감사원은 때때로 정부가 당면할 수 있는 문제를 제기함으로써 정부로 하여금 미리 그러한 문제에 대비하도록 주의를 촉구한다. 간단한 문서가 아니라, 감사보고서의 한 장을 할애하여 집중적인 분석을 하고, 분석 결과에 근거하여 그러한 문제를 제기한다. 이것은 감사원이 수행하는 행정유도적 기능이라고 할 수 있다(김명수, 1998: 20-22). 한 예로, 1999년 4월 캐나다 감사원은 “협동적 업무

7) 캐나다 연방 감사원장은 1998년 7월 7일 감사원 직원에게 보낸 서한에서 정부의 특정 장관 명의의 감사요청이 있었음을 지적하였다. 정부가 감사를 요구하는 경우는 정부 정책 발표 후 논의가 분분하여 감사원에 의한 객관적 검토가 필요하다고 느끼기 때문이라고 한다.

8) 1998년 7월 캐나다 연방감사원의 Henno Moenting과장과의 면담에서 밝혀짐.

수행 (Collaborative Arrangements)<sup>9)</sup>이라는 감사보고서를 제출한 적이 있다. 이 보고서에서 감사원은 종전에는 연방정부의 한 부처나 정부투자기관이 수행하던 업무를 여러 정부부처가 협동적으로 제공하는 경우도 있고, 중앙정부와 주정부, 또는 중앙정부와 주정부 및 지방정부, 중앙정부와 주정부, 지방정부 및 민간부문, 중앙정부와 주정부, 지방정부 및 비정부기구(non-governmental organizations; NGO)가 협동하여 서비스를 제공하는 경우가 자주 나타남에 따라, 이러한 협동적 업무처리과정에서 여러 가지 문제가 발생할 수 있으며, 이러한 현실에 정부가 적절하게 대응하지 않으면 예산의 낭비는 물론 성과의 달성에도 많은 지장이 초래될 수 있음을 지적하고 있다. 특히, 책임 한계의 불분명, 업무의 성공가능성 감소, 관련 기관들의 사전 약속의 불이행, 공익 보호의 불충분, 투명성의 결여, 적절치 못한 책무성 등이 주로 제기되는 위험요소로 지적되고 있다(OAG, April 1999: 5-5, 5-22).

이러한 조치는 감사기관의 본래적 기능은 아니라고 할 수 있다. 그러나 감사기관은 감사과정을 통하여 행정제도상 또는 행정 운영상에 있어서의 문제점을 발견하거나 예견할 수 있고, 나아가 그러한 문제점이 가져올 악영향을 예견하는 일이 가능할 수 있다고 보여지기 때문에, 캐나다 감사원이 감사대상기관인 정부 부처들이 관심을 가지고 대처해야 할 문제점을 미리 지적해주는 관행은 적절한 기능수행이라고 보여진다. 미국 연방감사원(General Accounting Office)도 관리심사(Management Review)라고 하여 이와 유사한 기능을 수행하고 있다.

## 6. 민간 전문가의 활용

캐나다 감사원 감사의 또 하나의 특징은 민간 전문가들을 적극적이며 실질적으로 활용하고 있는 있다는 점이다. 소극적으로 민간전문가들이 감사와 관련하여 의견을 개진해 주기를 기다리는 것이 아니라, 자신들이 이들의 의견을 들을 필요성을 인정하고, 의견을 구할 기회를 제공한다는 의미에서 적극적이다. 또한 이들 전문가들로부터 초안 상태인 감사보고서안의 질에 관한 의견을 듣고, 이의 향상을 꾀한다는 의미에서 형식적이 아니라 실질적이라고 할 수 있다. 이것은 행정의 실제에 국민의 참여를 활성화할 필요가 있다는 캐나다 정부의 시각과 맥을 같이 하고 있다고 볼 수 있다.<sup>10)</sup>

9) Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons, Chapter 5, Collaborative Arrangements: Issues for the Federal Government, April 1999.

캐나다 감사원은 성과감사가 이루어질 때마다 감사자문위원회를 구성하며, 여기에는 민간 전문가들과 감사원 내부 인력이 참여한다(OAG, 1999: 18-19). 감사팀은 다음과 같은 사항에 관해 자문위원들의 견해를 듣는다.

- ① 예비적 감사 목표, 감사의 배경과 취지, 시초의 조사항목, 계획중인 감사가 감사원의 임무와 부합하는지의 여부
- ② 감사의 범위, 일반적 접근법과 기준 및 부각되는 문제
- ③ 감사 소견, 건의, 결론 및 보고 전략
- ④ 감사보고서가 올바른 감사문제를 다루었는지, 공정하며, 중요하고, 명쾌하게 작성되어 있는지의 여부

그리고 자문위원회의 역할은 아래와 같다.

- ① 감사 초기에 감사의 범위, 잠재적으로 중요한 문제, 감사 접근법에 관한 자문
- ② 문제의 중요성에 관한 전문가로서의 견해 제공
- ③ 계량화의 방법에 대한 심사
- ④ 감사의 주요 시점에서 독립적 심사와 의견 제시
- ⑤ 감사보고서의 내용이 옳은지, 문제가 중요한지, 보고서 작성의 공정성, 합리성에 관한 의견개선

## 7. 감사재단의 역할

캐나다의 경우, 특이한 현상 중의 하나는 국가 감사활동을 지원하기 위해 한 재단이 설립되어 있다는 점이다. 감사재단의 공식명칭은 전에는 Canadian Comprehensive Auditing Foundation(캐나다 종합감사재단)이었으나, 현재는 CCAF-FCVI로 불리고 있다. 이 재단은 1973년부터 1980까지 제 7대 감사원장으로 재임 하였던 James J. Macdonell에 의해 1980년에 비영리재단으로 창립되었으며, 필요한 예산은 연방정부, 도정부(10개 도 전체의 의회 감사관들), 민간부문의 공인회계·자문회사들이 1/3씩 똑같이 출자하여 충당한다([www.ccaf-fcvi.com/html/english/visitors/about/index.html](http://www.ccaf-fcvi.com/html/english/visitors/about/index.html): 3).

CCAF-FCVI는 설립 초기에는 캐나다 감사원이 지향했던 종합감사<sup>11)</sup>를 지원하는 업무를 주로 수행하였으나, 현재는 그 업무영역을 확대하여 효과적인 국정운

10) 1998년 7월 캐나다 감사원 John Mayne 과장과의 면담에서 확인됨.

11) 종합감사란 캐나다에서 재무·회계검사와 성과감사를 포괄하는 개념으로 사용된다.



영 및 의미있는 책무성을 위한 지식 및 역량의 구축에 초점을 맞추면서, 연구, 교육 및 역량개발을 주 과업으로 하고 있다. 이러한 과업을 수행하기 위해 CCAF-FCVI는 의사결정자와 전문경영인 및 의회 감사관과 행정실무가를 포함한 고위 전문가들로 연구진을 구성하고, 이들의 통찰력과 경험 및 창의력을 동원하여 어려운 문제들에 대한 해답을 구하는 방식을 채택하고 있다.

## V. 캐나다 감사원 감사의 시사점

위와 같은 특징을 가진 캐나다 연방 감사원에서의 감사는 여유 있고, 신중하게 이루어지고 있다. 감사문제에 따라 차이가 있겠으나, 3~4명이 팀이 되어 6개월에서 18개월에 걸쳐 하나의 성과감사를 수행하는 감사 관행은 분명 감사에 대한 '여유 있는' 접근이라고 하지 않을 수 없다. 또한 감사영역별로 책임자를 지명하여, 그로 하여금 해당 분야의 감사가 진행되는 동안 자문을 제공하게 한다든지, 매 성과감사마다 자문위원회를 구성하여 감사원 내·외부의 전문가로부터 자문을 구하는 감사 관행은 감사에 대한 '신중한' 접근임에 틀림없다.

또한 캐나다 감사원 감사는 개별 거래가 아닌 행정운영체계에 보다 많은 관심을 두고 있는 점이 우리의 관심을 끈다. 이러한 경향은 성과감사의 비중이 전체 감사의 50% 이상을 차지하고 있는 데에서도 잘 나타나 있다. 이는 아마도 공직자들의 부정부패에 상대적으로 적은 주의만 기울여도 별 문제가 발생하지 않는 행정환경에 기인하는 하는 것으로 보인다(박준, 1995: 104). 그러나 우리는 이러한 방식의 감사접근을 통해 전반적인 행정운영상의 개선을 가져올 수 있으며, 또한 이러한 개선을 통하여 보다 많은 금전상의 절약이나 이득을 얻을 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

감사활동에서의 평가개념의 도입·활용과 정책/사업의 효과평가에 대한 접근 또한 우리의 관심을 끄는 부분이다. 감사에서 평가개념을 도입·활용하는 것은 현대적 감사의 가장 특징적인 내용이라고 할 수 있다. 미국의 연방 감사원은 이미 1970년대 중반부터 감사에 평가개념을 도입하였으며, 이후 선진 여러 나라들이 감사과정에서 평가활동을 수행하기 시작하였다. 그런데 더욱 우리의 관심을 끄는 것은 효과평가에 대한 캐나다 감사원의 접근방식이라고 하겠다. 즉, 앞에서 지적한 바와 같이, 캐나다 감사원은 상위평가형식으로 효과평가에 접근하고 있다는 점이다. 이러한 접근방식은 효과평가를 직접 수행하는 방식에 비해 여러 가지

의 이점을 가지고 있다.<sup>12)</sup> 예를 들어, 직접 효과성 평가를 하는 데에는 이 분야에 관한 전문지식을 갖춘 감사요원을 상당 수 확보하고 있어야 하지만, 상위평가를 하는 경우에는 훨씬 적은 수의 전문요원으로 소요되는 업무량을 처리하는 것이 가능할 것이기 때문이다. 또한 직접적인 효과평가는 피평가기관을 설득하는데 어려움이 있을 수 있으나, 상위평가를 하는 경우에는 그러한 부담을 줄일 수 있다. 피평가기관은 평가결과가 마음에 들지 않을 경우, 방법론상의 문제점 등 이런 저런 이유를 들어 평가결과의 타당성에 도전할 핑계를 찾을 것이기 때문이다.

캐나다 감사원이 재무·합법성감사와 성과감사를 균형 있게 수행하고 있다는 사실도 우리가 주의 깊게 보아야 할 점이라고 하겠다. 성과감사의 수행은 위에서는 논의한 감사에서의 평가개념의 활용과 맥을 같이하는 현상이라고 하겠다. 결국 성과감사는 어떤 형태로든 효과성과 능률성의 측정활동을 내포하기 때문이다. 우리 감사원도 현재 감사자원의 상당 부분을 성과감사에 투입하고 있긴 하나, 재무·합법성감사와 균형을 이룰 정도는 아니다. 성과감사와 관련하여 우리가 주의 깊게 보아야 할 점은, 성과감사의 수행은, 감사에서의 평가개념의 활용과 마찬가지로, 이 분야의 전문적 지식에 의해 뒷받침되어야 한다는 점과 업무량 면에서 재무·합법성감사에 많은 자원을 투입하지 않을 수 없는 현실적 여건의 개선<sup>13)</sup>이 필요하다는 점이라고 하겠다.

이러한 점을 고려할 때, 부정부패의 고리를 끊어, 부정부패에 많은 관심을 쓰지 않아도 되는 상황을 조성하는데 우리 감사원이 획기적 노력을 할 필요가 있다고 보여진다. 국제투명성기구(Transparency International)가 해마다 발표하는 우리나라의 부패지수와 타국과 비교한 부패순위가 향상되지 않고 있는 현실을 감안할 때, '부패방지대책위원회'를 자문기구로 두고 있는 감사원의 부정부패 방지와 관련한 역할은 아무리 강조해도 부족함이 없다고 할 것이기 때문이다.

캐나다 감사원이 환경문제에 대해 많은 관심을 기울이고 있는 점도 우리에게

12) 감사에 있어 간접적 성격의 상위평가가 직접평가에 비해 항상 이점만을 가지고 있다는 의미는 아니다. 감사자의 입장에서 직접적인 효과평가는 실제로 정책/사업의 효과를 직접 측정한다는 의미에서, 효과성에 관한 한, 감사대상에 대한 보다 확고한 견해를 가질 수 있다. 이러한 확신은 상위평가를 통해서서는 확보하기 어렵다고 보아야 할 것이다.

13) 현실적 여건의 개선은 감사의 역점에 관한 감사정책의 변화와 성과감사의 잠재력에 대한 감사요원 모두의 깊은 이해 및 앞에서 언급한 바 있는 우리 나라의 행정환경의 개선에 의해 이루어질 수 있을 것으로 사료된다.

시사하는 바가 많다. 환경보전은 경제개발과 상충관계에 있는 것으로 인식되면서, 경제가 어려운 국면에 처해지면 환경보전에 대한 요구는 설득력을 잃는 것으로 인식되어 온 것도 사실이다. 그러나 환경보전이라는 가치는 이제 국민의 삶의 질을 결정하는데 결정적 위치를 차지하고 있다는 점을 감안할 때, 캐나다 감사원의 환경문제에 대한 접근은 옳은 방향을 제시한 것으로 받아드려야 할 것으로 보인다.

캐나다 감사원이 정부 업무에 대한 관리방향을 제시하는 감사관행이 우리에게 시사하는 것은 무엇인가? 이러한 캐나다 감사원의 감사관행을 접할 때, 필자는 만일 우리 감사원이 1997년 하반기나 그 이전에 재정경제부의 외환관리상의 문제점을 미리 지적함과 동시에 거기에 대한 대응책을 적극적으로 모색하도록 권고했다면 우리 정부가 국제통화기금의 구제금융을 받는 수모를 겪지 않아도 되지 않았을까 하는 아쉬움을 갖게 된다. 그리하여 필자는 감사대상기관인 행정기관의 지향이 바람직한 방향으로 변화하지 않거나, 행정이 대응해야 할 문제에 대하여 등한시할 경우나 제대로 대응하지 못할 경우, 그리고 여기에 추가하여 행정을 통제할 수 있는 위치에 있는 다른 기관들이 그러한 기능을 제대로 수행하지 못하는 경우, 그러한 경우에 개입하여 해당 정부기관에 행정의 지향에 관한 권고를 하거나, 예견되는 중요한 문제에 적절히 대응하도록 요구해야 할 기관은 감사원이라고 사료된다. 감사대상기관에 대하여 집합적으로 가장 많은 지식을 갖추고 있는 기관이 감사원이라고 판단되기 때문이다(김명수, 1998: 21).

감사원의 이러한 행정유도적 기능은 쉽게 발동될 수 있는 것은 아니며, 그러한 기능의 수행이 가능하기 위해서는 관련 법령의 개정 등 많은 사전적 조치들이 이루어져야 할 것이다. 감사원의 역할을 이렇게 설정할 때는 감사원 감사가 지금과는 상당히 달라져야 할 것이다. 감사원은 먼저 정부의 국가발전방향을 파악하고, 다음으로 우리 나라의 현실을 그것과 대비시켜 인식할 필요가 있다. 그 차이가 바로 정부가 역점을 두어 다루어야 할 문제일 것이기 때문에 이 점을 정부의 해당 기관에 알려주어야 할 것이다. 그렇게 함으로써 감사원은 감사대상 정부기관이 나아가야 할 방향을 제시해주는 셈이 될 것이다.

캐나다 CCAF-FCVI가 의미하는 바는 무엇인가? 이 기관은 우리 나라에서 정부부처의 업무를 지원하기 위해 설립된 국책연구기관과 유사한 기능을 수행하기 위해 설립된 것이다. 현재는 그 기능이 단지 종합감사에 관한 연구와 교육의 범위를 넘어 보다 일반적인 성격의 과제라고 할 수 있는 효과적인 국정운영의 문제라든지, 정부의 책무성 증대문제 등에 관한 연구·교육으로 확대되었지만, 정부기

능의 지원이라는 근본 취지에는 근본적 변화가 없다고 할 수 있다. 여기에서 우리가 생각해 보아야 할 것은 우리 나라의 감사체계의 운영을 지원하는 기관의 필요성 여부에 관한 문제이다. 전반적인 국정운영에서 감사원 감사와 중앙 행정부처와 지방자치단체들에서 이루어지는 자체감사, 국회에 의한 국정감사 등의 감사 기능이 차지하는 중요성, 학계에서의 불충분한 연구, 정부 내에서의 감사분야에 관한 연구기능의 미흡 등을 고려할 때, 그러한 기관의 설립은 정당화될 수 있다고 보여진다. 다만, 현재 감사원 내에는 감사교육원이 설치되어 있기 때문에, 새로운 기관의 설립보다는 이 기관을 확대·개편하여 연구기능을 강화하는 것도 하나의 방안이 될 수 있을 것으로 사료된다.

서론에서도 언급한 바와 같이, 우리가 외국의 제도를 연구하는 것은 거기에서 어떤 교훈을 얻고자 하는 것이다. 외국의 제도가 훌륭하다고 하여 그것을 그대로 가져오는 것은 바람직한 접근방식은 아니다. 그것이 우리의 토양, 즉 우리의 문화에서는 제대로 작동하지 않을 수 있기 때문이다. 그러나 외국의 제도 중 타당하다고 사료되는 부분, 우리 나라의 행정문화에 크게 어긋나지 않는 것, 그리고 채택하는데 감당하기 어려운 정도의 많은 비용이 들지 않는 것은 우리의 제도에 흡수·발전시키는 것이 좋을 것으로 사료된다. 캐나다 감사원의 감사 실제 가운데서 위의 조건을 충족시키는 부분들에 대하여는 심층적인 연구를 거쳐 그 도입을 고려해보아야 한다고 생각한다. 그러한 의미에서 캐나다 감사원 감사가 합축하고 있는 의미가 적절히 활용되기를 기대해 본다.

## 참고문헌

- 김명수, “캐나다 중앙정부에서의 정책평가,” 「캐나다논총」 제 5 집, 1999.
- \_\_\_\_\_, “21세기 바람직한 국가감사의 체계와 발전전략,” 「감사 50년 회고와 전망」, 감사원, 1998. 8. 28.
- 박 준, “미국·캐나다감사원의 성과감사제도 연구,” 「계간 감사」 통권 제41호, 1995. 4.
- Barrados, Maria, “The Contribution of the Auditor General to the Promotion of Canadian Government Accountability,” a paper presented at an international conference held in Warsaw, Poland, during 14-15 March 1996.
- Moenting, Henno, “Country Paper: Canada,” Paper submitted to the Tokyo International

Audit Forum, June 24-30 1997.

Office of the Auditor General of Canada, Auditing for Parliament, 1996.

\_\_\_\_\_, *Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons*, Chapters 8-10, 1993.

\_\_\_\_\_, *Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons Chapter 3: Evaluation in the Federal Government*, May 1996.

\_\_\_\_\_, *Performance Report for the period ending March 31, 1997*, 1997.

\_\_\_\_\_, *Chapter 5, Collaborative Arrangements: Issues for the Federal Government*, April 1999.

\_\_\_\_\_, *Value-for-Money Audit Manual*, January 1999.

Segsworth, R.V., "Policy and Program Evaluation in the Government of Canada," in Rist, ed, *Program Evaluation and the Management of Government*, New Brunswick, New Jersey: Transaction Books, 1990.

[www.ccaf-fcvi.com/html/english/visitors/about/index.html](http://www.ccaf-fcvi.com/html/english/visitors/about/index.html).

[www.oag-bvg.gc.ca/domino/o.../bodye.htm](http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/o.../bodye.htm) (검색 : 2000-08-80).