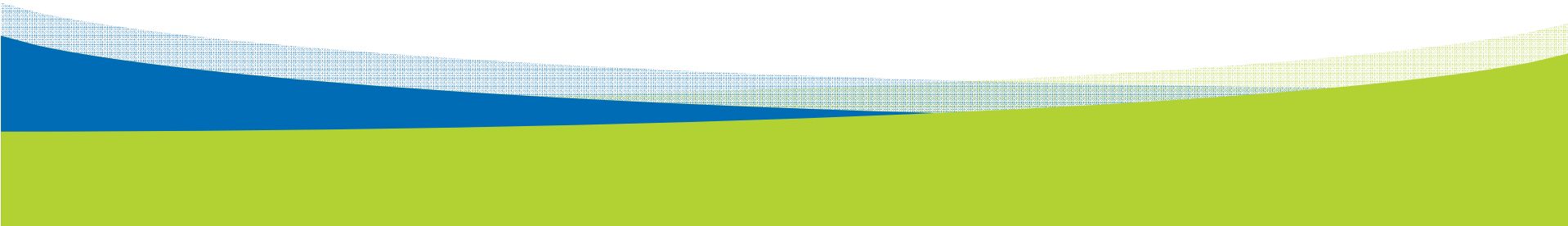




시민의 참여로, 시민의 눈으로 공공기관 행정 신뢰성 구축

시민감사관 제도의 이해와 사례



Contents.

1

‘시민감사관제도’ 도입 및 배경

2

시민감사관 제도 운용 실태

3

시도교육청 시민감사관제도 운영현황

4

서울시교육청 청렴시민감사관제도 운영현황

5

시민감사관제도 정착을 위한 발전과제



Part 1

'시민감사관 제도' 도입 및 배경

The background of the introduction

■ 시민감사관 제도의 도입 및 배경

● 최초의 옴부즈만 제도

- ◆ Ombudsman은 1809년 스웨덴 의회가 창설
 - Ombud는 다른 사람의 대리인이라는 뜻으로 시민의 대리인으로 행정을 감시하고 통제하는 역할
 - 시민과 행정 사이에서 발생하는 문제에 대하여 형평과 원칙으로 해결하는 임무

● 청렴계약옴부즈만 제도

- ◆ 1990년대 국제투명성기구가 청렴계약제 도입
- ◆ 우리나라 2000년 서울시 도입 후 행정기관, 공기업으로 확산
- ◆ 청렴계약제 단순 문서 위주의 절차에 치부함으로 이를 극복하기 위해 청렴계약옴부즈만 제도 도입

■ 시민감사관 제도의 도입 및 배경

● 국내 옴부즈만 제도 확산

- ◆ 1997년부터 서울시에서 시민감사관 제도 도입 후
2000년부터 별도의 청렴계약옴부즈만 제도 운영
- ◆ 2008년 4월 현재의 '시민감사관제도' 및 '청렴계약옴부즈만 제도'
통합한 시민감사옴부즈만 제도 운영

● 현재의 청렴시민감사관 제도

- ◆ 2006년 9월 철도공사 옴부즈만 제도를 시작으로 공기업 전반에 확산함
- ◆ 국민권익위원회에서 제도 도입 권고에서
2008년 부패방지 시책평가를 통해 모든 공공기관 도입 권고



Part 2

'시민감사관 제도'의 운용 실태

The background of the introduction

시민참여의 제도화로서 '시민감사관제'

Part 2 '시민감사관제도'의 운용 실태

- 국가와 지방자치단체에 대한 통제와 감시수단으로 시민직접참여 확대
 - 민주주의 주요지표
- 행정에 대한 민주적 통제, 시민참여보장의 사회적 합의↑
- 주로 행정권력에 대한 시민견제와 감시를 제도적으로 보장하고 행정효율 및 신뢰도를 보완하는 수단으로 도입됨
- 각종 위원회와 조사·감사기구의 개방형/별정직 공무원, 자치단체의 시민옴브즈만,
사법기관의 국민 참여 재판, 시민배심원제도 등 다양한 시민 직접 참여 형태
- 시민감사관(제도)는 위와 같은 시민참여의 가치를 내포하고 행정 감시의 하나의 기재로써 자체감사에 참여

행정기관의 시민감사관 제도 운용실태

Part 2 '시민감사관제도'의 운용 실태

- 개별 시민감사관은 시민의 대리자(호민관), 시민이 위임한 권한을 수행
- 주로 행정에 대한 견제와 감시를 제도적으로 보장하고 행정을 보완하는 기
재로 점차 확대 예상
- 행정기관과 관료조직 내부에서 초기에는 정서적 거부감, 협업파트너 불인정,
의사결정의 배제 등 다양한 내부견제와 비협조를 거치며 내부시민권 확보
- 행정조직의 이해관계와 부분적 부합
(외부비판 방어기재, 전문인력 활용효과, 승진/정원/예산배분에서 이해충돌 없음)
- 권익위원회 2021년도 청렴노력도 평가를 받는 274기관 중 231개 기관 운영
(1회성 자문, 연중 1-2회 회의 컨설팅, 계약 입회 감사 참여단계)

발전단계와 운영모델

Part 2 '시민감사관제도'의 운용 실태

발전단계	주요역할	행정의 기여도 / 권한정도
1. 참관, 입회	감사행정의 투명성, 공정성 요구를 절차적 정당성 확보로 해소	시민참여요구에 대한 행정기관의 수동적 활용
2. 민원사안 이첩, 배정, 감사 참여 일부보장	민원사안의 접수, 이첩, 배정	공무원이 아닌 시민이 행정조직에 편입, 감사 조력자로서 전문 인력활용
3. 상근시민감사관으로 구성된 감사팀 도입 (서울, 경기, 울산교육청)	행정인력이 포함된 감사부서의 하나의 독자적 팀 (제도개선과제도출 : 관료조직 내부견제, 외부의 요구 집중) ※ 문답서, 확인서 작성	<ul style="list-style-type: none"> - 시민의 직접 참여에 의한 행정 감시의 안착 - 시민의 눈높이로 행정관행을 변모(내부감시) - 적극행정에 대한 자극(사례전파, 제도개선) - 처분심의, 정책결정 등 의사결정에 참여
4. 시민감사옴부즈만위원회 (합의체 행정기관 :서울시)	행정에 대한 시민요구, 권한남용 또는 소극행정 등 민원전반을 전담하는 기구, 행정처벌, 제도개선, 입법과제 도출	<ul style="list-style-type: none"> - 고충민원감사에 대한 자기완결적인 의사결정 - 합의제 행정기관으로 위원장이 개방형 공무원 - 감사와 의사결정이 기관장으로부터 독립, 완결적인 - 처분 기속력 (독자적 감사권한⇒ 독립적 처분과 처분기속력 작동)



Part 3

시도교육청 청렴시민관제도 운영 현황

Operation status

청렴시민감사관 운영 사례(서울특별시교육청)

구성 및 근거

- ✓ 근거: 서울특별시교육청 청렴시민감사관 조례
(2018.10.4.)
- ✓ 구성: 총 50명
 - 상근청렴시민감사관 : 5급 2, 6급 1
 - 상시 근무, 시간선택제임기제공무원
 - 비상근시민감사관 : 47명
 - 분야 : 학사, 회계, 시설, 법률, 정보화
 - 자격 : 관련분야 자격증, 석사학위 이상,
3년 이상 실무경험

직무 및 활동

- ✓ 직무 및 지위
 - 각종 감사 및 조사활동
 - 불합리한 제도·관행의 시정 건의
 - 부패방지·청렴대책에 관한 자문, 의견 제시
 - 건의와 시정 사항의 이행 실태 확인 및 점검
- ✓ 상근직 직무
 - 공익제보의 통합처리
 - 다른 기관으로부터 이송 공익제보 처리
 - 반복적이고 고질적인 민원 및 고충민원의 조사 처리
 - 공익제보자 보호 및 지원
 - 청렴시민감사관 운영
 - 계약심사 업무

청렴시민감사관 운영 사례(경기도교육청)

구성 및 근거

- ✓ 근거: 경기도교육청 시민감사제 운영 조례
- ✓ 구성: 총 30명
 - 상근시민감사관 : 5급 1, 6급 1
 - 비상근시민감사관 : 28명

직무 및 활동

- ✓ 직무 및 지위
 - 간부연루, 성폭력, 공익제보사안 등 민원 감사
 - 사립유치원 특정감사, 종합감사 등 자체감사 참여
 - 감사활동에 따른 제도개선 사안 등의 제안
- ✓ 활동 사례
 - 사립유치원 운영 전반에 대한 특정감사
 - 학교급식, 사립학교 운영 전반에 대한 특정감사
 - 간부 연루 사안

청렴시민감사관 운영 사례(전라북도교육청)

구성 및 근거

- ✓ **근거: 전라북도교육청 시민감사관 구성·운영에 관한 조례**
- ✓ **구성: 총 10명**
 - 비상근 : 임기 2년, 1회 중임
 - 자격
 - 변호사, 회계사, 건축사, 기술사 자격으로 실무경력 및 대학 교원
 - 국가 및 지방자치단체 4급 이상 재직
 - 지방의회 의원 재직
 - 석사학위 이상 소지자

직무 및 활동

- ✓ **직무 및 지위**
 - 시민감사관의 참여가 필요하다고 교육감이 결정한 감사
 - 총 공사비 10억 원 이상 공사
 - 2억 원 이상의 용역
 - 1억원 이상의 물품 구매
 - 예산집행과 관련된 민원이 제기되어 시민감사관협의회에서 협의된 가항
 - 교육감이 감사가 필요하다고 특정된 사업



Part 4

서울시교육청 청렴시민관제도 운영
현황

Operation status

운영개요

Part 1 서울특별시 청렴시민관제도 운영현황

서울시교육청 청렴시민감사관(이하 시민감사관)제도 운영개요

- 근거: 공공감사에 관한 법률 제27조(외부전문가 등의 참여), 「부패방지법」 제3장 시민고충처리위원회 등, 「서울시교육청 청렴시민감사관 조례」
 - 감사공무원과 함께 학교와 지역청 등 종합, 특정, 민원감사에 참여
 - 감사결과의 투명성, 공정성, 신뢰도 등 절차적 정당성 확보와 전문성보완
-

서울교육청 청렴시민감사관 현황

분야별	2020.12 인원	2021.10. 인원	2022.1.1. 인원	2022.12 현인원
학사	16	14	14	9
회계	17	7	14	10
시설	6	2	5	4
법률	5	3	3	0
상근	3	3	3	3
계	47	29	39	26

- 2010년에 처음 위촉, 「서울특별시교육청 청렴시민감사관 조례(2018.10.4.)」제정,
50명까지 위촉가능(현원은 학사14, 시설5, 회계14, 법률3, 상근3)
- 위촉임기 2년에 추가 2회 연임가능 : 재위촉 평가로 최장 6년 활동가능

청렴시민감사관의 역할

①
서울특별시교육청의
각종 감사·
조사활동에 참여

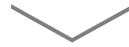
②
불합리한 제도와
관행의 시정을 건의

③
부패방지과
청렴대책에 관한
자문과 의견제시

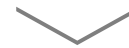
④
건의와 시정사항의
이행실태 확인 및 점검

청렴시민감사관의 감사 참여 절차

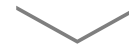
각 감사팀에서 공익제보센터에 청렴시민감사관의 1개월 이전에 감사참여 요청



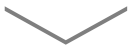
공익제보센터의 감사배정 담당자가 감사분야별 순번제로 시민감사관 배정



시민감사관은 감사팀장의 지휘에 따라 감사반원으로 감사 참여



자료검토, 확인서 작성, 문답 참여. 감사 후 활동보고서 제출



감사팀장은 구글 폼을 통해 청렴시민감사관에 관한 활동평가표 제출
(시민감사관의 연임평가, 활동개선에 반영)

○ 민원감사, 특정감사는 순번제 미적용, 감사사안에 따른 책임자 지정

시민감사관 행정운영

- 감사 실무능력 향상을 위해 시민감사관 실무교육과 연수 실시
 - 교육청 감사담당자 직무교육 시 시민감사관도 참여
 - 교육청 연수 외에 2016년도부터 월1회 정기 연수로 교육과 의견교환
 - 청렴시민감사관협의회 구성(임원회의, 편집위원회, 분야별 모임 운영)
 - 예산 편성 집행지침의 회의 수당에 준해 1일 15만원 감사참여수당 지급
-



Part 5

시민감사관제도 정착을 위한 변화과제

Changing task

청렴시민감사관제도 운영에 대한 평가

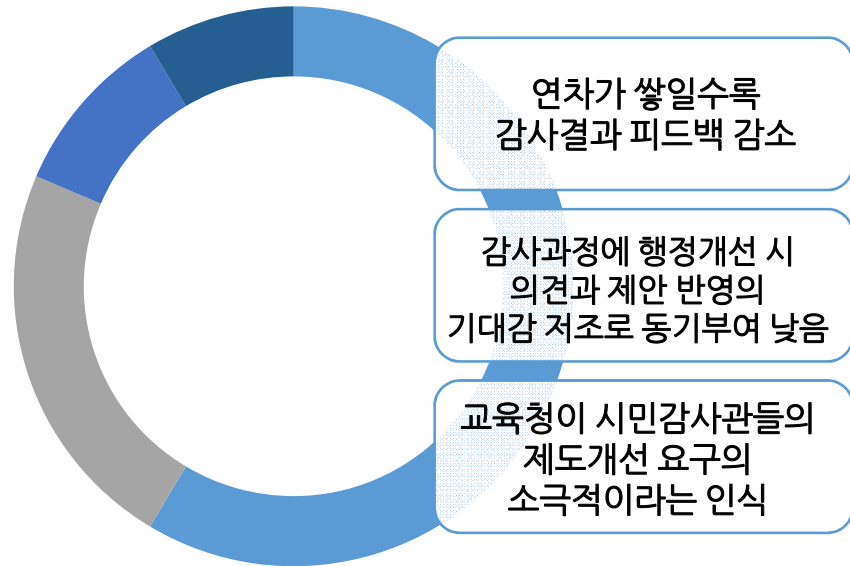
Part 3 시민감사관제도 정착을 위한 변화과제

시민감사관들은... 1

“마치 2일~3일짜리 용역을 수행하는 것 같은 느낌이다.”

“지역청의 감사관행에 따라 원하는 만큼만 결과를 내주는 시민감사관을 좋아하고 인정받는 분위기다.”

“현재는 엄밀하게 말해 시민감사관 역할이 행정감사 보조에 머무르고 있다.”



청렴시민감사관제도 운영에 대한 평가

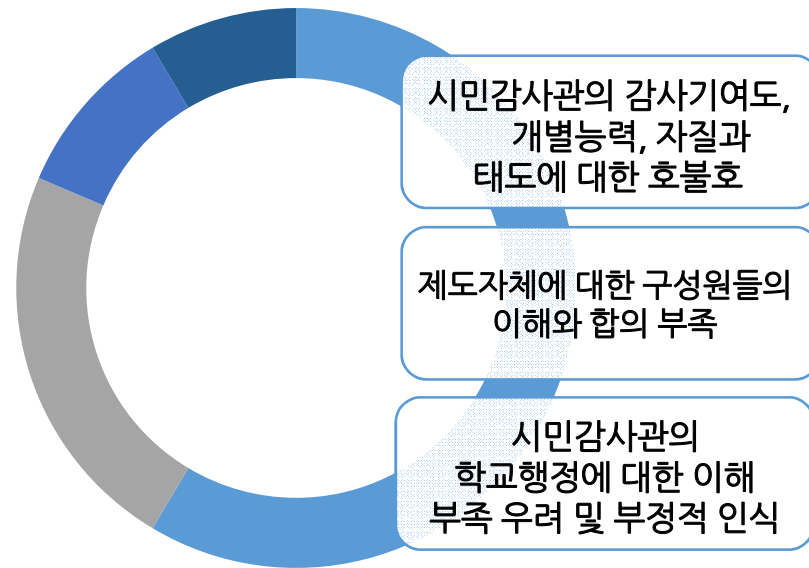
Part 3 시민감사관제도 정착을 위한 변화과제

시민감사관에 대해서… 2

“지역청에서 시민감사관들 별로 안 좋아해요.”

“감사에 도움은 별로 안 되고
또 다른 윗사람 모시는 것 같아요.”

“학교행정에 대한 이해가 부족해서
지나치게 경직된 주장이 많아요.”



협력적 파트너 십을 위한 제안

성공적
사례로 평가

- 서울시교육청의 시민감사관제도, 공익제보센터를 통한 자체감사 보완기능은 외부에서는 성공적 사례로 평가

시민감사관
제도의
사건이해 전제

- 시민감사관제도 도입의 배경과 목적에 대한 행정기관내 사전이해를 전제로
 - 주권자(시민, 교육수요자)위주의 행정변화 추동
 - 더 나은 교육행정을 구현해 가는 협력적 파트너로서 상호존중

내부구성원의
합의도출 필요

- 관행과 문화는 고정되어 있는 것이 아니므로 내부구성원의 합의도출 중요
 - 공무원과 시민감사관 사이에 상호냉소와 불신, 뒷담화로는 시민감사관제도가 시민권을 갖기 어렵고, 시민감사관제도의 성과를 기대하기 어려움
 - 시민감사관 구성에서 시민을 대리하는 대리자로서, 민주적 시민참여의 행위자로서 소명감을 가진 주류형성 필요