



제426회 국회(임시회)
제1차 법제사법위원회

감사원법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈감사에 필요한 조치시 서면통지 의무 부여〉

■ 허 영의원 대표발의(의안번호 제2206407호)

2025. 7.

법 제 사 법 위 원 회

전문위원 이 은 정

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 감사에 필요한 조치시 서면통지 의무 부여 등	2
2. 감사 종료 후 자료를 제출한 자에게 감사목적 등 통보	8
3. 감사 종료후 제출받은 자료 등 폐기의무 부여	12
4. 국가결산검사보고 기재사항에 “자료수집 방법 및 내용”을 추가	15

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 허 의의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 12. 11.
3. 회 부 일 : 2024. 12. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법상 감사원은 국가의 세입·세출 결산검사를 하고, 행정기관 및 공무원의 직무를 감찰하도록 규정하고 있음.

그러나 최근 감사원의 감사과정에서 과도한 자료요구로 인한 논란이 발생하고 있으며, 감사원의 직무감찰 과정에서 감찰대상이 아닌 일반 국민에 대한 불법적인 정보수집행위를 할 가능성이 있다는 우려가 있으므로 감사원의 무분별한 자료 수집을 미연에 방지해야 할 필요가 있다는 지적이 있음.

이에 감사원이 자료제출 요구를 보다 구체적으로 하도록 하고, 감사 종료 후 자료 수집 대상자에게 자료 수집 이유, 내용, 기간 등을 통지해야 할 의무를 부여하면서 제출 받은 자료를 즉시 폐기하도록 하며, 감사원의 검사보고 사항에 자료수집 방법 및 내용을 추가함으로써 감사과정의 투명성을 제고하고, 적법성을 강화하려는 것임(안 제27조 및 제41조).

Ⅲ. 검토의견

1. 감사에 필요한 조치시 서면통지 의무 부여 등

- 안 제27조제3항 및 제8항은 감사과정의 투명성을 제고하고, 적법성을 강화하기 위하여, 감사원이 자료제출 요구를 보다 구체적으로 하도록 하려는 것임.

현행	개정안
제27조(출석답변·자료제출·봉인 등) ①·② (생략) ③ 제1항제3호에 따른 봉인 및 제2항에 따른 금융거래의 내용에 관한 정보 또는 자료의 제출 요구는 감사에 필요한 최소한도에 그쳐야 한다.	제27조(출석답변·자료제출·봉인 등) ①·② (현행과 같음) ③ 제1항 각 호에 따른 조치----- ----- ----- -----하며, 다음 각 호의 사항을 적은 문서로 하여야 한다.
<신설>	1. 감사 대상자
<신설>	2. 감사의 목적
<신설>	3. 자료제출의 이유 및 내용
<신설>	4. 그 밖에 감사원규칙으로 정하는 사항
<신설>	⑧ 제1항부터 제7항까지에서 규정한 사항 외에 자료제출의 방법, 통보 절차, 자료의 폐기

현행	개정안
	<u>방법 등에 필요한 사항은 감사 원규칙으로 정한다.</u>

□ 현행법 제27조에¹⁾ 따르면 감사원은 감사에 필요하면 ① 관계자 등 출석·답변 요구(제1항제1호), ② 문서 등 제출 요구(제1항제2호), ③ 금고·문서 등 봉인(제1항제3호) 및 ④ 인적사항을 기재한 문서에 따른 금융거래 정보·자료 제출 요구(제2항)²⁾을 할 수 있음.

○ 또한, 같은 조 제3항은 이 중 ③ 금고·문서 등 봉인과 ④ 금융거래 정보·자료 제출 요구에 대해서는 예외적으로 감사에 필요한 최소한도에 그쳐야 한다고 규정하고 있는데, 이는 ③, ④가 다른 조치들과 다르게 국민의 기본권을 현저하게 제한할 수 있는 조치라는

1) 「감사원법」 제27조(출석·답변·자료제출·봉인 등) ① 감사원은 감사에 필요하면 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 관계자 또는 감사사항과 관련이 있다고 인정된 자의 출석·답변의 요구(「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」에 따른 정보통신망을 이용한 요구를 포함한다. 이하 같다)

2. 증명서, 변명서, 그 밖의 관계 문서 및 장부, 물품 등의 제출 요구

3. 창고, 금고, 문서 및 장부, 물품 등의 봉인

② 감사원은 이 법에 따른 회계검사와 감사대상 기관인 금융기관에 대한 감사를 위하여 필요하면 다른 법률의 규정에도 불구하고 인적 사항을 적은 문서(「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」에 따른 전자문서를 포함한다. 이하 같다)에 의하여 금융기관의 특정 점포에 금융거래의 내용에 관한 정보 또는 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 해당 금융기관에 종사하는 자는 이를 거부하지 못한다.

③ 제1항제3호에 따른 봉인 및 제2항에 따른 금융거래의 내용에 관한 정보 또는 자료의 제출 요구는 감사에 필요한 최소한도에 그쳐야 한다.

④ 제2항 및 제3항에 따라 금융거래의 내용에 관한 정보 또는 자료를 받은 자는 그 정보 또는 자료를 다른 사람에게 제공 또는 누설하거나 해당 목적 외의 용도로 이용하여서는 아니 된다.

⑤ 감사원은 감사를 위하여 제출받은 개인의 신상이나 사생활에 관한 정보 또는 자료를 해당 감사 목적 외의 용도로 이용하여서는 아니 된다. 다만, 본인 또는 자료를 제출한 기관의 장의 동의가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

2) 단, 회계검사와 감사대상 기관인 금융기관에 대한 감사를 위하여 필요한 경우에 한정됨.

점에서³⁾ 그 이유를 찾을 수 있음.

○ 또한, 감사원규칙인 「감사원 감사사무 처리규칙(이하, “감사사무 규칙”)」은 현행법 제27조에 따른 감사원의 조치에 관한 절차적인 사항을 다음과 같이 구체적으로 정하고 있는데, 서면통지 및 감사의 한계에 관한 사항을 중심으로 살펴보면 다음과 같음.

- 먼저, 감사원이 현행법 제27조제1항제1호·제2호에 따라 출석요구 및 제출요구를 하는 경우 대상자, 일시(제출기한), 질의사항·제출사항 등을 기재한 요구서를 발부하도록 규정함(감사사무규칙 제16조·제21조). 다만, 봉인조치(현행법 제27조제1항제3호)에 관한 절차에 관한 규율인 감사사무규칙 제24조는 다른 조치와는 다르게 서면통지를 규정하고 있지 아니함.⁴⁾

3) 이를 구체적으로 살펴보면, 감사원의 봉인 조치로 금고 등이 봉인되게 되면 해당 기관의 금전 출납이 불가능해져 정상적인 기관운영이 불가능해짐. 또한 금융거래 정보·자료 제출은 개별 법률에서 별도로 규정하고 있지 아니한 경우 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조(금융거래의 비밀보장), 제4조의2(거래정보등의 제공사실의 통보) 등에 따라 금지될 뿐만 아니라 형벌·과태료가 부과되는 행위임.

4) 「**감사원 감사사무 처리규칙**」 제16조(출석답변의 요구) ① 감사원은 법 제27조제1항제1호에 따라 관계자 등의 출석답변을 요구하는 때에는 출석답변할 사람의 성명, 출석할 일시, 장소 및 답변할 사항을 적은 출석답변요구서를 발부(「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」에 따른 정보통신망을 이용한 발부를 포함한다. 이하 같다)하여야 한다. 다만, 긴급하거나 감사 착수 이후 감사대상 기관에서 감사를 수행하는 경우에는 구두로 출석답변을 요구할 수 있다.

제21조(증명서 등의 제출 요구) ① 법 제27조제1항제2호에 따라 증명서, 변명서, 그 밖의 관계 문서 및 장부, 물품 등의 제출을 요구하는 경우에는 제출할 부서 명칭이나 제출할 사람의 성명 또는 직위, 제출할 자료, 제출기한 등을 적은 자료제출요구서를 발부하여야 한다. 다만, 긴급하거나 감사 착수 이후 감사대상 기관에서 감사업무를 수행하는 경우 등에는 구두로 자료 제출을 요구할 수 있다.

제24조(봉인 및 목적물의 제출) ① 법 제27조제1항제3호에 따라 창고, 금고, 문서 및 장부, 물품 등(이하 “목적물”이라 한다)의 형상을 변경하지 못하도록 하거나(목적물의 인멸, 은닉, 위조·변조 등의 우려가 있는 경우를 포함한다), 시제금(時在金)을 확인하는 등 감사에 필요하여 목적물을 봉인하려는 경우에는 봉인하려는 목적물의 관리자 또는 그의 상급자 등(이하 “관리자 등”이라 한다)에게 봉인이 필요한 이유를 설명한 후 관리자 등의 참관하에 봉인 표시를 하여야 한다.

- 다음으로, 감사사무규칙 제6조는 감사원의 감사가 목적 달성에 있어 필요한 범위 내에서 이루어져야 하고, 감사실시 및 자료요구 등으로 인한 감사 상대방의 부담이 최소화되도록 하여야 한다는 감사의 기본원칙을 규정하고 있음.⁵⁾

○ 이와 같은 감사원의 감사에 필요한 조치에 관한 현행법 및 행정입법의 내용을 정리하면 다음과 같음.

감사원의 조치	근거	서면통지의무		한계규정	
		법률	규칙	법률	규칙
출석요구	제1항제1호	X	O	X	O
제출요구	제1항제2호	X	O	X	
봉인	제1항제3호	X	X	O	
금융정보제공요구	제2항	O	O	O	

□ 안 제27조제3항 및 제8항은 감사원이 감사에 필요한 조치(제27조제1항·제2항 모두 포함)를 하는 경우, 조치의 당사자에게 대상·목적·이유 등을 기재한 서면을 통지하도록 하는 한편, 그 조치들이 감사에 필요한 최소한도에 그쳐야 한다는 한계를 명문화하려는 것으로, 피감기관 등에 대한 감사원의 과도한 자료 수집을 방지하려는 취지로

5) 「감사원 감사사무 처리규칙」 제6조(감사의 기본원칙) 감사원은 감사를 수행할 때에는 다음 각 호의 기본원칙을 준수하여야 한다.

1. 관계자 등의 인권을 존중하고 적법절차를 준수한다.
2. 감사의 목적을 달성하는 데 필요한 범위 안에서 감사를 실시한다.
3. 법령과 조리에 따라 성실하게 감사를 수행하고, 그 권한을 남용하여서는 아니 된다.
4. 증거를 통한 사실에 근거하고, 감사절차와 기준 등을 모든 감사대상 기관과 관계자 등에게 공정하게 적용한다.
5. 감사실시 및 자료제출 요구 등으로 인한 감사대상 기관과 관계자 등의 부담이 최소화되도록 한다.

이해됨(안 제27조제3항 단서 및 각 호 신설).

□ 이와 같은 개정안의 내용은 감사사무규칙 등 행정입법에 따라 이미 규율되고 있는 사항을 법률로 옮겨 규정하는 취지라는 점, 감사에 필요한 조치는 기본적으로 국민의 기본권을 제한하는 사항이므로 가능한 법률에서 직접 규정하는 것이 법치주의의 관점에서 바람직하다는 점, 개정안에서 추가하고자 하는 감사의 원칙과 서면통지에 관한 사항은 과도하게 기술적이거나 구체적인 사항이 아니어서 행정입법이 아닌 법률에서 직접 규율하여도 문제가 없어 보이는 점 및 관련 입법례인⁶⁾ 「행정조사기본법」에서는 모든 행정조사가 필요한 최소한의 범위 안에서 실시하여야 하며, 다른 목적 등을 위하여 조사권을 남용하여서는 아니 된다는 점을 명시하며, 출석요구 및 자료제출요구 등의 경우 필수적으로 상대방에게 서면으로 통지하고 있는 점⁷⁾ 등을 고려할 때 타당한 입법조치로 판단됨.

○ 다만, 봉인조치(제27조제1항제3호)의 경우⁸⁾ 감사관의 실지감사(제

6) 다만, 「행정조사기본법」은 감사원의 감사절차에는 적용되지 않음.

7) 「행정조사기본법」 제4조(행정조사의 기본원칙) ① 행정조사는 조사목적을 달성하는데 필요한 최소한의 범위 안에서 실시하여야 하며, 다른 목적 등을 위하여 조사권을 남용하여서는 아니 된다.

제9조(출석·진술 요구) ① 행정기관의 장이 조사대상자의 출석·진술을 요구하는 때에는 다음 각 호의 사항이 기재된 출석요구서를 발송하여야 한다.

1. 일시와 장소
2. 출석요구의 취지
3. 출석하여 진술하여야 하는 내용
4. 제출자료
5. 출석거부에 대한 제재(근거 법령 및 조항 포함)
6. 그 밖에 당해 행정조사와 관련하여 필요한 사항

제10조(보고요구와 자료제출의 요구) ② 행정기관의 장은 조사대상자에게 장부·서류나 그 밖의 자료를 제출하도록 요구하는 때에는 다음 각 호의 사항이 기재된 자료제출요구서를 발송하여야 한다.

1. 제출기간
2. 제출요청사유
3. 제출서류
4. 제출서류의 반환 여부
5. 제출거부에 대한 제재(근거 법령 및 조항 포함)
6. 그 밖에 당해 행정조사와 관련하여 필요한 사항

25조)⁹⁾ 절차 중 이루어지는 것이 통상이고, 성질상 미리 예고하지 않고 실시해야 하는 조치라는 점을¹⁰⁾ 고려하면, 감사대상자가 그 절차에 참여하는 경우 구두로 조치에 관한 사항을 고지하는 것으로 충분할 수 있으므로, 서면통지 대상에서 제외하는 방안을 검토할 필요가 있는 것으로 보임.

□ 한편, 감사원은 개정안의 내용은 수용하기 어렵다는 견해를 제시하고 있고, 그 근거를 다음과 같이 밝히고 있음.

- 현재도 감사원은 서면 또는 구두로 출석·답변 요구 등을 대상자 등에게 알리고 있으며, 개정안의 취지가 출석·답변 요구의 이유 등을 상세히 통지하도록 하는 것이라면 이는 감사의 실효성에 반할 소지가 있어 수용이 어려움.
- 개정안이 출석·답변 요구 등에 있어 그 취지와 이유를 상세히 통지하도록 하는 취지라면, 이는 감사의 실효성에 반할 소지가 있고, 출석·답변자 등의 방어권을 고려하더라도 과도한 측면이 있음.

8) 감사원, “감사원법 바로 알기”, 2018. p.133에 따르면 특정 시점에 물품이나 금품 등의 인멸, 은닉, 위·변조 등의 형상변경을 방지하고 시재(時在-당장에 가지고 있는 돈이나 물품 등을 의미)를 확인하기 위해서는 그 당시의 상태를 보존하여야 하는데, 그 상태를 보존한 후 물적 증거를 확보하기 위해서 봉인을 실시함.

9) 「**감사원법**」 제26조(서면감사·실지감사) 감사원은 제25조에 따라 제출된 서류에 의하여 상시 서면감사를 하는 외에 필요한 경우에는 직원을 현지에 파견하여 실지감사(實地監査)를 할 수 있다.

10) 봉인은 특정 시점의 물품이나 금품 등의 시재(時在)를 보존하고자 하는 조치라는 점에서, 통보 등으로 사전에 예고하는 경우 감사대상자 등에 대한 사전 형상변경 등이 이루어져 조치의 실효성을 담보할 수 없게 되므로, 압수·수색 등과 마찬가지로 조치의 밀행성·전격성이 요구됨.

2. 감사 종료후 자료를 제출한 자에게 감사목적 등 통보

- 안 제27조제6항 및 제8항은 감사원이 감사를 종료한 후 자료를 제출한 사람에게 자료 수집 이유, 자료 수집 내용, 사용기간 등을 통보하게 하려는 것으로, 감사과정의 투명성을 제고하고 감사 상대방의 절차적 권리를 보장하려는 취지로 이해됨.

현 행	개 정 안
제27조(출석답변·자료제출·봉인 등) <신 설>	제27조(출석답변·자료제출·봉인 등) ⑥ 감사원은 감사를 종료한 후 자료를 제출한 사람에게 자료 수집 이유, 자료 수집 내용, 사용기간 등을 통보하여야 한다.
<신 설>	⑧ 제1항부터 제7항까지에서 규정한 사항 외에 자료제출의 방법, 통보 절차, 자료의 폐기 방법 등에 필요한 사항은 감사원규칙으로 정한다.

- 이러한 개정안의 내용은, 감사과정에서 자료를 제출한 자 등 해당 자료와 관련된 일정한 정보주체에게 그 감사(자료수집)의 취지·목적 및 내역 등을 통지하려는 것으로, 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 및 「통신비밀보호법」 등에는 다음과 같은 유사 입법례가 존재함.

○ 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조의2는 금융회사 등이 법원의 제출명령·영장이나 「감사원법」·「공직자윤리법」 등에 따라 거래정보등을 제공한 경우 제공한 날부터 10일 이내에 제공한 거래정보등의 주요 내용, 사용 목적, 제공받은 자 및 제공일 등을 명의인에게 서면으로 통보하여야 하도록 규정하고 있음.¹¹⁾

○ 「통신비밀보호법」 제13조의2은 수사주체(검사·사법경찰관)가 통신사실 확인자료제공을 받은 사건에 관하여 일정한 기간 내에 통신사실 확인자료제공을 받은 사실과 제공요청기관 및 그 기간 등을 통신사실 확인자료제공의 대상이 된 당사자에게 서면으로 통지하여야 하도록 규정하고 있음.¹²⁾

□ 이와 같은 개정안의 내용은 감사 과정에서 자료를 제출한 사람 등 자료와 관련된 정보주체가 해당 정보에 대한 통제력(개인정보 자기결정권)¹³⁾을 확보하기 위하여 필요한 절차적 권리를 보장하려는

11) 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조의2(거래정보등의 제공사실의 통보) ① 금융회사등은 명의인의 서면상의 동의를 받아 거래정보등을 제공한 경우나 제4조제1항제1호·제2호(조세에 관한 법률에 따라 제출의무가 있는 과세자료 등의 경우는 제외한다)·제3호 및 제8호에 따라 거래정보등을 제공한 경우에는 제공한 날(제2항 또는 제3항에 따라 통보를 유예한 경우에는 통보유예기간이 끝난 날)부터 10일 이내에 제공한 거래정보등의 주요 내용, 사용 목적, 제공받은 자 및 제공일 등을 명의인에게 서면으로 통보하여야 한다.

⑤ 다음 각 호의 법률의 규정에 따라 거래정보등의 제공을 요구하는 경우에는 제1항부터 제4항까지의 규정을 적용한다.

1. 「감사원법」 제27조제2항
2. 「정치자금법」 제52조제2항
3. 「공직자윤리법」 제8조제5항
5. 「상속세 및 증여세법」 제83조제1항
6. 「과세자료의 제출 및 관리에 관한 법률」 제6조제1항

12) 「통신비밀보호법」 제13조의3(범죄수사를 위한 통신사실 확인자료제공의 통지) ① 검사 또는 사법경찰관은 제13조에 따라 통신사실 확인자료제공을 받은 사건에 관하여 다음 각 호의 구분에 따라 정한 기간 내에 통신사실 확인자료제공을 받은 사실과 제공요청기관 및 그 기간 등을 통신사실 확인자료제공의 대상이 된 당사자에게 서면으로 통지하여야 한다.

취지라는 점, 제공 시점이 감사 종료 이후라는 점에서 감사의 밀행성을 저해하지 아니하는 점 등을 고려하면 타당한 입법조치로 판단됨.

○ 다만, 통지 대상이 되는 정보주체를 보다 명확히 규율하기 위하여 “자료를 제출한 자”라는 범문언을 관련 입법례를 고려하여 “해당 자료를 작성·제출한 자 및 자료제출의 대상이 된 당사자”로 수정하는 방안을 검토할 필요가 있는 것으로 보임.

- 개정 조문에 따르면 통지 대상이 단순히 “자료를 제출한 자”로만 규정되어 있어, 자신과 관련된 자료가 타인에 의하여 작성·제출된 자의 경우는 포함되지 않음. 그러므로 개정안이 정보주체의 개인 정보자기결정권¹⁴⁾ 보장하기 위한 취지라는 점을 고려할 때, 자료 제출의 대상이 된 당사자도 통지 대상에 포함할 필요가 있음.

□ 한편, 감사원은 개정안의 ‘자료를 제출한 사람’의 의미가 불명확하여 해석상 혼란 및 행정상 비효율을 야기하고, 자료 수집 관련 사항을 상세히 통보할 경우 감사방법 노출 등 감사업무 수행에 지장을 초래

13) 헌법재판소 2005. 5. 26. 선고 99헌마513,2004헌마190(병합) 전원재판부 “개인정보자기결정권은 자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리이다. 즉 정보주체가 개인정보의 공개와 이용에 관하여 스스로 결정할 권리를 말한다. 개인정보자기결정권의 보호대상이 되는 개인정보는 개인의 신체, 신념, 사회적 지위, 신분 등과 같이 개인의 인격주체성을 특징짓는 사항으로서 그 개인의 동일성을 식별할 수 있게 하는 일체의 정보라고 할 수 있고, 반드시 개인의 내밀한 영역이나 사사(私事)의 영역에 속하는 정보에 국한되지 않고 공적 생활에서 형성되었거나 이미 공개된 개인정보까지 포함한다. 또한 그러한 개인정보를 대상으로 한 조사·수집·보관·처리·이용 등의 행위는 모두 원칙적으로 개인정보자기결정권에 대한 제한에 해당한다.”

14) 김하열, “헌법강의”, 박영사. 2024. p.543에 따르면 개인정보자기결정권이란 자신에 관한 정보를 조사·처리해도 되는지 여부, 그 범위 및 목적에 관하여 그 정보의 주체가 스스로 결정할 수 있는 권리, 즉 개인이 자신에 관한 정보의 흐름을 파악하여 통제하는 권리임. 자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리라고 설명되기도 함.

할 우려가 있어 수용이 어렵고, 공정거래위원회 등 행정조사기관에도 유사 입법례가 없다는 점을 들어 반대하는 견해를 제시하고 있음.

3. 감사 종료후 제출받은 자료 등 폐기의무 부여

- 개정안은 감사원이 감사를 종료한 후 제출요구 또는 금융정보 제공요구 등으로 받은 자료를 일정한 정당한 사유가 없는 경우 원칙적으로 즉시 폐기하도록 하려는 내용으로, 감사원이 해당 자료를 해당 감사 목적 외로 이용하지 못하게 하려는 취지로 이해됨.

현행	개정안
제27조(출석답변·자료제출·봉인 등) <신설>	제27조(출석답변·자료제출·봉인 등) ⑦ 감사원은 감사를 종료한 후 제1항부터 제3항까지에 따라 제출 받은 자료를 즉시 폐기하여야 한다. 다만, 다른 법률에 따라 보유하여야 하거나 감사원규칙으로 정하는 정당한 사유가 있는 경우 자료를 보유할 수 있다.
<신설>	⑧ 제1항부터 제7항까지에서 규정한 사항 외에 자료제출의 방법, 통보 절차, 자료의 폐기 방법 등에 필요한 사항은 감사원규칙으로 정한다.

- 이러한 개정안의 내용은, 감사원이 기존 감사과정에서 확보된 자료를 바탕으로 별건으로 실시된 감사절차에서 해당 자료를 이용하여 감사 대상자에게 불리한 처분을 하는 등의 감사권 남용 행위를 예방하

려는 취지라는 점에서 긍정적인 측면이 인정됨.

- 이 법 및 「감사원 감사사무 처리규칙」 등에는 감사원의 별건 감사가 제한된다는 명시적인 규정은 없으나, 감사의 기본원칙¹⁵⁾ 중 적법 절차의 원칙 준수, 목적 달성에 필요한 범위 내 감사 실시 원칙 등을 고려할 때, 별건 감사는 허용되지 아니하는 것으로 해석해야 함.¹⁶⁾
- 다만, 개정안에서 규정하고 있는 “즉시 폐기”는 경우에 따라서는 취지와는 반대로 과도한 자료제출요구 등 감사권 남용행위에 관한 증거를 인멸하기 위한 법적 근거로도 이용될 수 있는 점에서, 폐기 제도 도입시 그 부작용에 관한 면밀한 검토가 수반될 필요가 있는 것으로 보임.

□ 한편, 감사원은 감사원이 제출 받은 자료 중 ‘증거서류로 사용하는

15) 「감사원 감사사무 처리규칙」 제6조(감사의 기본원칙) 감사원은 감사를 수행할 때에는 다음 각 호의 기본원칙을 준수하여야 한다.

1. 관계자 등의 인권을 존중하고 적법절차를 준수한다.
2. 감사의 목적을 달성하는 데 필요한 범위 안에서 감사를 실시한다.
3. 법령과 조리에 따라 성실하게 감사를 수행하고, 그 권한을 남용하여서는 아니 된다.
4. 증거를 통한 사실에 근거하고, 감사절차와 기준 등을 모든 감사대상 기관과 관계자 등에게 공정하게 적용한다.
5. 감사실시 및 자료제출 요구 등으로 인한 감사대상 기관과 관계자 등의 부담이 최소화되도록 한다.

16) 수사기관의 별건 수사에 대해서도 「형사소송법」의 관련 규정(압수·수색·구속·체포 등)에서 명시적으로 별건 수사가 제한됨을 규정하고 있지 않고, 해당 사건과의 관련성이라는 요건의 해석을 통해 인정됨. 따라서, 감사의 기본원칙 중 “목적 달성에 필요한 범위”라는 요건이 이러한 관련성 요건과 유사한 지위에 있는 것으로 해석할 수 있고, 그 결과 별건 감사는 원칙적으로 허용되지 않는 것으로 해석해야 함.

「형사소송법」 제106조(압수) ① 법원은 필요한 때에는 피고사건과 관계가 있다고 인정할 수 있는 것에 한정하여 증거물 또는 물수할 것으로 사료하는 물건을 압수할 수 있다. 단, 법률에 다른 규정이 있는 때에는 예외로 한다.

자료’는 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제3조에 따른 “기록물”
 이므로 제19조·제27조 등에 따라 즉시 폐기가 불가능하고,¹⁷⁾ 이 중
 ‘증거서류로 사용하지 않은 자료’ 중 개인정보는 「개인정보보호법」
 및 「감사원 개인정보 보호지침」에 따라¹⁸⁾ 즉시 폐기하고 있으며,
 그 외 자료도 「감사자료 수집 및 관리요령」¹⁹⁾에 따라 관리하고
 있어, 개정안의 내용을 수용하기 어렵다는 입장을 제시하고 있음.²⁰⁾

-
- 17) 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 2. “기록물”이란 공공기관이 업무와 관련하여 생산하거나 접수한 문서·도서·대장·카드·
 도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물(行政博物)을 말한다.
 제19조(기록물의 관리 등) ① 공공기관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 기록물의 보존기간,
 공개 여부, 비밀 여부 및 접근권한 등을 분류하여 관리하여야 한다.
 제27조(기록물의 폐기) ① 공공기관이 기록물을 폐기하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바
 에 따라 제41조제1항에 따른 기록물관리 전문요원의 심사와 제27조의2에 따른 기록물평가
 심의회의 심의를 거쳐야 한다.
- 18) 「개인정보보호법」 제21조(개인정보의 파기) ① 개인정보처리자는 보유기간의 경과, 개인정보
 의 처리 목적 달성, 가명정보의 처리 기간 경과 등 그 개인정보가 불필요하게 되었을 때에
 는 지체 없이 그 개인정보를 파기하여야 한다. 다만, 다른 법령에 따라 보존하여야 하는 경
 우에는 그러하지 아니하다.
 「감사원 개인정보 보호지침(훈령)」 제10조(개인정보의 파기방법 및 절차) ① 개인정보처리
 자는 개인정보의 보유기간이 경과하거나 개인정보의 처리 목적 달성, 가명정보의 처리 기간
 경과, 해당 서비스의 폐지, 사업의 종료 등 그 개인정보가 불필요하게 되었을 때에는 정당
 한 사유가 없는 한 그로부터 5일 이내에 그 개인정보를 파기하여야 한다. (이하 생략)
- 19) 「감사자료 수집 및 관리요령(지침)」 제2조(자료의 정의 및 구분) 감사자료(이하 “자료”라
 한다)라 함은 감사업무에 직접, 간접으로 활용될 수 있는 것으로서 원내자료와 원외자료로
 구분한다.
 제9조(자료의 점검 및 폐기) 운영지원과장은 필요하다고 인정될 때 보관 자료의 일제점검을
 실시하여 망실, 훼손, 계속보관의 필요성 여부 등을 조사하고, 보관할 가치가 없는 자료는
 폐기목록을 작성한 후 폐기한다
- 20) 또한, 감사원은 이러한 자료들을 감사 종료 시 폐기하면 유의미한 감사자료 축적이 어려워지고,
 향후 감사업무 수행 시 감사대상기관 등에 동일한 자료를 재차 요청하게 되는 등 행정 비효
 율을 유발할 가능성이 크다는 의견을 제시하고 있음.

4. 국가결산검사보고 기재사항에 “자료수집 방법 및 내용”을 추가

- 안 제41조는 이와 같은 결산 검사보고 기재사항으로 “자료수집 방법 및 내용”을 추가하려는 것으로, 감사원이 실시하는 결산 검사보고의 투명성을 제고하기 위한 취지로 이해됨.

현 행	개 정 안
제41조(검사보고 사항) 「헌법」 제99조에 따라 작성하는 검사보고에는 다음 각 호의 사항을 적어야 한다.	제41조(검사보고 사항) ----- ----- ----- -----.
1. ~ 9. (생략)	1. ~ 9. (현행과 같음)
<신설>	<u>10. 자료수집 방법 및 내용</u>
<u>10.</u> (생략)	<u>11.</u> (현행 제10호와 같음)

- 현행법 제41조는 감사원이 「헌법」 제97조·제99조와²¹⁾ 이 법 제20조 등에 따라 실시하는 세입·세출 결산검사 후 작성하는 검사보고의 기재사항으로 국가의 세입·세출의 결산의 확인, 회계검사 결과 법령·예산 위배 및 부당 사항, 예비비 지출 중 국회의 미승인 사항, 유책판정·징계·문책처분·시정·개선·권고 등의 사항을 열거함.²²⁾

21) 「대한민국헌법」 제97조 국가의 세입·세출의 결산, 국가 및 법률이 정한 단체의 회계검사와 행정기관 및 공무원의 직무에 관한 감찰을 하기 위하여 대통령 소속하에 감사원을 둔다.
제99조 감사원은 세입·세출의 결산을 매년 검사하여 대통령과 차년도국회에 그 결과를 보고하여야 한다.

22) 「감사원법」 제20조(임무) 감사원은 국가의 세입·세출의 결산검사를 하고, 이 법 및 다른 법률에서 정하는 회계를 상시 검사·감독하여 그 적정을 기하며, 행정기관 및 공무원의 직무를 감찰하여 행정 운영의 개선과 향상을 기한다.

제41조(검사보고 사항) 「헌법」 제99조에 따라 작성하는 검사보고에는 다음 각 호의 사항을 적어야 한다.

1. 국가의 세입·세출의 결산의 확인
2. 국가의 세입·세출의 결산금액과 한국은행이 제출하는 결산서의 금액과의 부합 여부

□ 감사원은 매년 직전 회계연도의 국가결산검사보고를 작성하여 대통령과 차년도국회에 보고함. 감사원이 2024년에 작성한 2023회계연도 국가결산검사보고에는 해당 결산검사보고의 개요·총괄, 중앙관서별 결산검사 및 감사활동의 사항이 포함되어 있으며, 이 중 개정안에서 추가하고자 하려는 내용인 결산검사시의 “자료수집 방법 및 내용”에 관한 사항은 다음과 같이 기재되어 있음.

<국가결산검사 보고 중 기재사항>

○ 국가결산검사 방법²³⁾

- 세입·세출(수입·지출) 결산의 경우 60개 국가기관 소관 계산서(22종)와 한국은행의 국고금 잔액과 월계대사²⁴⁾ 등을 통하여 그 일치 여부 및 출납의 적정성 여부를 확인하고, 세입·세출(수입·지출) 결산 계수의 정확성 여부 등을 확인하였다.
- 재무제표의 경우 계정과목의 적용 오류, 자산·부채 누락 등 회계처리 오류를 점검하여 재무제표가 적정하게 작성되었는지를 확인하였다.

3. 회계검사의 결과 법령 또는 예산에 위배된 사항 및 부당 사항의 유무

4. 예비비의 지출로서 국회의 승인을 받지 아니한 것의 유무

5. 유책(有責) 판정과 그 집행 상황

6. 징계 또는 문책 처분을 요구한 사항 및 그 결과

7. 시정을 요구한 사항 및 그 결과

8. 개선을 요구한 사항 및 그 결과

9. 권고 또는 통보한 사항 및 그 결과

10. 그 밖에 감사원이 필요하다고 인정한 사항

- 성과보고서의 경우 성과측정을 위한 성과지표, 측정방법 등 성과요소의 적정성 및 성과달성도의 적정 여부 등을 확인하였다.

○ 감사원은 수입징수관과 지출관 등으로부터 제출받은 2023회계연도 수입징수액계산서와 지출계산서 등 각종 계산서와 증거서류의 계수를 검산하고, 2024. 2. 8. 한국은행총재로부터 제출받은 국고금출납계산서와 2024. 4. 11. 기획재정부장관으로부터 제출받은 2023회계연도 국가결산보고서 등을 검토하여 이를 확인하였다.²⁵⁾

□ 국가결산 검사보고의 기재사항으로 “자료수집 방법 및 내용”을 추가하려는 개정안의 내용은, 이미 해당 내용에 관한 전반적인 사항이 검사보고에 기재되어 있는 점을 고려할 때 이를 확인적으로 규정하려는 취지인지 또는 좀 더 기술적이고 세부적인 내용까지 기재하고자 하는 것인지에 명확하지 않은 측면이 있음.

○ 다만, 국가결산검사는 직무감찰과는 달리 감사원이 국가의 한 회계연도 재정활동에 대해 결산서 계수의 정확성·적정성 등을 확인하고, 국회 등에 그 결과를 보고하기 위한 회계검사의 일종임.²⁶⁾

23) 감사원, 2023회계연도 국가결산검사보고 I, 2024. p.5

24) 「국고금관리법 시행규칙」 제124조(월계대사) ①한국은행등은 매월 월계대사표를 작성한 후 디지털예산·회계시스템을 이용하여 다음 달 3일까지 수입징수관·지출관·출납공무원(이하 이 절에서 “수입징수관등”이라 한다)에게 송부하여야 하며, 수입징수관등은 한국은행등이 송부한 월계대사표를 다음 달 5일까지 디지털예산·회계시스템을 이용하여 확인처리하여야 한다.

25) 감사원, 2023회계연도 국가결산검사보고 I, 2024. p.8

따라서, 현행 국가결산검사보고는 기획재정부가 작성한 국가 재무제표가 회계적 관점에서 정확한지를 검사(계산증명²⁷⁾)하는 절차이고, 이를 위하여 제출하는 계산서 등 서류 목록 및 제출 방법은 「계산증명규칙(감사원규칙)」에 명시되어 있음.²⁸⁾

- 따라서, 별도로 더 구체적이고 기술적인 “자료수집 방법 및 내용”을 검사보고의 기재사항으로 추가할 필요성에 대해서는 그 내용과 범위에 관한 심도있는 논의가 선행되어야 할 것으로 보임.

□ 감사원은 자료 수집 방법 및 내용이 국가 결산검사에 필요한 정보인지 의문이고, 해당 사항이 검사보고 사항에 포함될 경우 감사기법 등 노출로 감사업무 수행에 지장을 줄 우려가 있어, 개정안을 수용하기 곤란하다는 견해를 제시하고 있음.

26) 감사원, 2023회계연도 국가결산검사보고 I, 2024. p.3

27) 감사원, “감사원법 바로 알기”, 2018. p.126에 따르면 계산증명이란 감사원의 회계검사를 받은 국가기관, 한국은행, 지방자치단체의 회계사무 집행자가 집행한 회계사무가 적법, 정당하고 정확하게 처리되었다고 확증을 받기 위하여 현금, 물품 등의 수불상황을 명백하게 한 계산서를 작성하고 그 계산의 기초가 되는 증거서류 등을 첨부하여 감사원에 제출하여 입증하는 행위를 말함

28) 「계산증명처리규칙」 제2조(용어의 정의) 이 규칙에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

1. “계산서”라 함은 증명책임자가 취급한 회계사무의 집행실적을 기간별로 계수로 집계한 서류를 말한다.
2. “증거서류”라 함은 제1호의 계산서의 내용을 증명하는 서류를 말한다.
3. “첨부서류”라 함은 계산서 또는 증거서류의 내용을 설명하기 위하여 필요한 서류를 말한다.

제16조(수입징수액계산서), 제20조(물납액계산서), 제22조(환급금지급액계산서), 제25조(지출계산서), 제31조(관서운영경비출납계산서), 제34조(선사용자금명령액계산서), 제37조(기금수입계산서), 제40조(기금지출계산서), 제46조(기금운용계산서), 제47조(국고금운용계산서), 제48조(수입금출납계산서), 제51조(세입세출의현금출납계산서), 제54조(선사용자금출납계산서), 제57조(수입대체경비출납계산서), 제60조(국가채권관리계산서), 제63조(국가채무증감계산서), 제66조(물품관리계산서), 제71조(국유재산증감 및 현재액계산서), 제74조(국유재산무상대부액계산서), 제76조(유가증권증감계산서), 제79조(국고금출납계산서), 제83조(유가증권수불계산서), 제85조(수지계산서), 제86조(지방비세입징수액계산서), 제86조의2(지방비지출계산서), 제86조의3(지방비금고출납계산서) 등이 있음.

문 의 처
02)6788-5055