

국고보조사업 평가제도의 발전방안에 대한 연구

2012. 12

김정훈 · 공동성

KIPF 한국조세연구원

서 언

『국고보조사업 운용평가』 제도가 2011년부터 시행되어 2013년에 3년째를 맞는다. 동 제도가 도입된 이후 보조금 확대 추세가 멈췄고, 보조사업의 폐지, 삭감, 사업방식의 변경 등 보조사업의 예산 절감효과도 나타나 소기의 목적을 거두고 있는 것으로 판단된다. 그러나 본 평가제도는 아직 도입 초기 단계에 있기 때문에 몇 가지 개선과제가 남아 있다. 보조사업 평가의 객관성과 실효성을 뒷받침할 수 있는 법제도의 정비, 『재정사업 자율평가』에 추가하여 실시하는 동 제도의 정체성 확립, 그리고 평가제도의 정착을 위한 평가 인프라의 구축 등이 그러한 과제들이다.

본 보고서는 따라서 향후 국고보조사업 운용평가제도의 발전을 위해 필요한 개선사안들을 분석하였는데, 재정사업 자율평가제도와의 중복성 문제를 최소화하기 위하여 재정부 내에서 담당 부서를 일원화하되, 국고보조사업 운용평가제도의 취지를 충분히 살려서 양 제도의 시너지가 발휘될 수 있도록 하는 조치가 필요하다고 판단된다. 또한 국고보조사업은 매우 다양하기 때문에 이러한 다양한 보조금 유형의 구분과 각각에 대한 성과관리를 뒷받침하는 보조금 관련 법제의 정비가 필요하다. 미국의 경우 보조금의 유형화와 성과관리 규정이 자세하게 법령에 담겨 있는데, 우리나라에서도 이와 같은 방식으로 보조금 관련 법제가 정비될 경우, 보조금 관련 법령과 규칙의 시행 여부가 객관적으로 평가될 수 있기 때문에 평가의 효율성과 신뢰성이 크게 제고될 것으로 기대된다. 이와 아울러 보조사업 평가에 활용되는 자료에는 중앙부처가 제출하는 평가자료에 덧붙여 보조사업 수행자인 지자체와 민간단체의 실적 보고서 및 성과보고서도 포함시키는 것이 바람직하다.

본 보고서는 본원의 김정훈 박사와 성균관대학교의 공동성 교수가

공동집필하였다. 저자들은 본 연구에 도움을 준 익명의 논평가 두 분과 자료수집 및 분석에 도움을 준 김정은 전문연구원, 고광용 연구원, 그리고 원고 마무리를 위해 애써준 권정애 주임연구행정원에게 감사하고 있다. 또한 본 보고서의 작성 과정에서 중간보고 및 최종보고 세미나에 적극적으로 참여하여 도움을 준 여러 논평가들과 원내 박사들께 감사의 뜻을 전하고 있다. 끝으로 본 보고서의 내용은 저자들의 개인적인 견해이며 본 연구원의 공식적인 견해와는 다를 수 있음을 밝혀둔다.

2012. 12.

한국조세연구원

원장 조 원 동

요약 및 정책적 시사점

2011년부터 「국고보조사업 운용평가」제도가 도입되어 올해까지 두 번의 평가가 실시되었다. 본 제도가 도입된 이후 보조금 확대 추세가 멈췄고, 또한 보조사업의 폐지, 삭감, 사업방식의 변경 등으로 보조사업의 예산 절감효과가 있었다. 그리고 보조사업 수행방식 자체에도 긍정적인 영향을 미치고 있다. 그러나 본 평가제도는 아직 도입 초기 단계에 있기 때문에 몇 가지 개선과제가 남아 있다. 보조사업 평가의 객관성과 실효성을 뒷받침할 수 있는 법제도의 정비, 「재정사업 자율평가」에 추가하여 실시하는 등 제도의 정체성 확립, 그리고 평가 제도의 정착을 위한 평가 인프라의 구축 등이 그러한 과제들이다. 본 보고서에서는 이러한 정책과제에 대한 대안을 도출하기 위하여 국고보조사업과 관련된 법제 분석, 국고보조사업 운용평가 및 재정사업 자율평가의 특징 분석, 그리고 보조사업 평가 전문가들을 대상으로 현행 평가제도에 대한 메타평가를 실시하였다. 또한 외국과 우리나라의 국고보조금 관련 법제를 비교하여 우리나라의 국고보조금제도에 대한 시사점을 도출하였다. 이러한 분석 결과를 정리하면 다음과 같다.

국고보조사업 운용평가제도와 재정사업 자율평가제도는 평가의 기본 틀로 체크리스트 방식을 채택하고 있다. 다만, 전자는 체크리스트의 양적 평가에 덧붙여 전문가 평가로서의 질적 평가도 활용하고 있고, 재정사업 자율평가는 부처의 자체평가이지만 국고보조사업 평가는 전문가의 외부평가이다. 또한 재정사업 자율평가는 전년도 사업평가인 반면, 보조사업 평가는 예산사업까지 포함하여 보조사업의 계획과 준치 여부에 대한 평가에 중점을 두고 있다. 양 제도가 이처럼 외형적으로 비슷하지만 내용 면에서 상당히 다르기 때문에

향후 양 제도의 운영상 가장 바람직한 대안은 중복성 문제를 최소화하기 위하여 재정부 내에서 담당 부서를 일원화하되, 전문가 평가 및 준치평가로서의 국고보조사업 평가의 취지를 충분히 살리는 제도적 정비를 하는 것이 바람직하다고 판단된다.

국고보조사업 운용평가 대상사업의 결정은 평가방식과 판정 결과에 많은 영향을 미친다. 현재 법정·의무지출 국고보조사업 등은 평가대상에서 제외되고 있으나, 이러한 사업들도 문제가 있다고 판단되는 사업들은 국고보조사업 운용평가에 포함하는 것이 보조금 평가의 유효성을 제고하는 방안이 될 수 있다. 또한 현재는 보조사업의 3분의 1을 매년 선정하여 유사사업을 분석하고 통폐합을 건의하고 있는데, 좀 더 넓은 범위에서 유사사업과 사업방식을 종합적으로 분석하고 평가할 필요가 있다. 따라서 한 해에는 민간단체 보조금, 다른 해에는 지자체 보조사업 중 경제개발 분야 등으로 평가 대상사업의 선정방식을 바꾸는 방안도 고려할 수 있을 것이다.

현행 평가방식은 평가요약표와 정성평가 및 종합적 평가로 이루어지고 있는데, 이러한 정량평가와 정성평가의 혼합방식은 바람직한 것으로 판단된다. 다만 보조사업 폐지와 같은 어려운 평가 업무가 있다는 점을 감안할 때 한 개의 사업을 두 명이 평가하는 현행 방식에서 평가위원의 수를 늘리고 각 평가위원이 독립적 평가를 수행하게 하는 것도 고려할 수 있다.

매년 국고보조사업 평가는 4월 초쯤 본격적으로 시작하는데, 이상적으로는 평가단의 구성이 2월 초에 마무리되고, 평가단의 출범이 늦어도 2월 중순에 이루어져서 평가 준비 작업이 2월 하순부터는 시작되는 것이 바람직하다. 또한 국고보조사업은 지자체 또는 민간단체가 수행하기 때문에 선별적으로 국고보조사업의 현장 답사를 병행하는 것이 바람직하다. 다만, 현지 점검을 평가의 일부로 정형화할 경우, 평가의 부담이 너무 커지므로, 사업의 성격상 현지 점검의 실효성이 높은 대상에 대하여 선별적인 현지 점검을 수행하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이와 아울러 보조사업 평가에 활용되는

자료에는 중앙부처가 제출하는 평가자료에 덧붙여 보조사업 수행자인 지자체와 민간단체의 실적보고서 및 성과보고서도 포함되는 것이 바람직하다.

국고보조금은 지자체 보조금, 민간단체 보조금, 지자체 수행 국가사무의 비용 부담, 누출효과에 대한 장려적 보조금, 급부금, 부담금 등 많은 유형이 있는데, 이러한 다양한 보조금 유형의 구분과 각각에 대한 성과관리를 뒷받침하는 보조금 관련 법제가 정비되어 있지 않다. 예를 들어 국고보조금이 가장 발달한 미국의 경우 민간단체에 대한 보조금과 지자체에 대한 보조금이 명확하게 구분되어 있고, 각각의 집행관리 규정과 성과관리 규정이 세세하게 마련되어 있다. 또한 미국의 중앙부처는 보조사업 집행기준에 대한 지침을 각각 갖추고, 이 지침에서 보조사업자의 성과보고서 작성 의무와 작성해야 할 내역을 명시하고 있다. 우리나라에서도 이와 같은 방식으로 보조금 관련 법제가 정비될 경우, 각 평가위원의 전문가 평가에 덧붙여 보조금 관련 법령과 규칙의 시행 여부가 객관적으로 평가될 수 있기 때문에 평가의 효율성과 신뢰성이 크게 제고될 것으로 기대된다.

목 차

I. 서론	15
II. 국고보조금 법제 및 운용 현황	18
1. 국고보조금 법제	18
가. 보조금 관리에 관한 법률	18
나. 예산안 편성지침 및 기금운용계획안 작성지침	26
다. 비영리민간단체지원법	29
라. 보조사업 집행절차	34
2. 재정제도로서의 국고보조금	37
가. 국고보조금의 유형 및 규모	37
나. 국고보조금의 보조율	41
다. 지방자치단체 보조금 현황	44
라. 민간단체 보조금 현황	50
3. 국고보조사업 운용평가	59
가. 도입 배경	59
나. 보조금 운용평가 결과	61
4. 외국의 국고보조금	66
가. 미국	66
나. 일본	78
III. 재정사업 자율평가의 현황	82
1. 제도 현황	82
가. 미국 PART 제도의 도입 배경과 최근의 평가	82
나. 한국 재정사업 자율평가 도입 배경과 특징	86

2. 재정사업 자율평가와 국고보조사업 운용평가의 틀 비교	95
IV. 「국고보조사업 운영평가」의 메타평가	102
1. 메타평가 기준 설정	102
가. 평가의 신뢰성	106
나. 평가의 타당성	106
다. 평가의 유용성	107
라. 평가의 효율성	107
2. 메타 평가	108
가. 평가의 신뢰성	108
나. 평가의 타당성	111
다. 평가의 유용성	113
라. 평가의 효율성	116
3. 메타평가 결과의 요약	118
V. 국고보조사업 운용평가제도의 발전방안	120
1. 평가제도의 개선과제	120
가. 「재정사업 자율평가」와의 관계 정립	120
나. 평가 대상사업 선정	122
다. 평가방식	123
2. 평가단 운영의 개선과제	124
가. 평가 준비	124
나. 평가 진행	125
3. 보조금 제도의 개선과제	125
가. 보조금 관련 법제의 정비	125
나. 보조사업 수행자의 평가자료 작성	126
참고문헌	128

부 록	132
부록 1. 보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율	132
부록 2. 보조사업 실적보고서 작성양식(보조사업자용)	138
부록 3. 예산편성지침에서 국고보조금 관련 사항	141
부록 4. 기금운용계획안 작성지침에서 국고보조금 관련 사항	146
부록 5. 보조금운영평가 평가지표별 평가방법	148
부록 6. 「국고보조사업 운용평가」 결과의 활용	156
부록 7. 보조금 관리에 관한 법률	157
부록 8. 국고보조사업의 지방비부담에 대한 시·도와 시·군·구의 부담비율	174

표목차

〈표 II-1〉 보조사업 집행 절차	36
〈표 II-2〉 국고보조금 추이	37
〈표 II-3〉 연도별 보조사업 개수	38
〈표 II-4〉 연도별 보조금 세부내역	39
〈표 II-5〉 보조금 지급 대상사업의 범위와 기준보조율	42
〈표 II-6〉 지자체 세입구조(2006~2012)	45
〈표 II-7〉 2012 국고보조금 부처별·재원별 규모	46
〈표 II-8〉 국고보조금의 국비 및 지방비 추이(1996~2012)	47
〈표 II-9〉 복지부 국고보조사업과 대응 지방비(일반회계 기준)	48
〈표 II-10〉 지자체 사회복지비 비중의 분포	48
〈표 II-11〉 재원별 민간보조사업의 규모(2008~2012)	51
〈표 II-12〉 민간보조사업의 지출세목별 세부 현황(2012)	53
〈표 II-13〉 국고보조율 100% 국고보조 사업	57
〈표 II-14〉 보조금 운용평가 결과 및 예산반영 현황 (2011년 보조금 운용평가 결과)	62
〈표 II-15〉 보조금 운용평가 결과 및 예산반영 현황 (2012년 보조금 운용평가 결과)	63
〈표 II-16〉 사업유형별 최종판정 결과 (사업 수, 2012년 보조금 운용평가 결과)	64
〈표 II-17〉 사업유형별 최종판정 결과 (사업 규모, 2012년 보조금 운용평가 결과)	65
〈표 II-18〉 미국정부 세입 구조	68
〈표 II-19〉 미국정부 세출 구조	69
〈표 II-20〉 미국 국고보조금 구조 및 추이	71

〈표 II-21〉 미국 국고보조금 분야별 금액 추이	72
〈표 II-22〉 CFDA의 미국 연방보조금의 유형	75
〈표 II-23〉 일본 지방정부 세입 구조	79
〈표 II-24〉 일본 國庫支出金 구조 및 규모	80
〈표 III-1〉 PART 결과와 사업예산 간 상관관계	85
〈표 III-2〉 평가항목 및 평가 질문문항(2005-2007)	89
〈표 III-3〉 재정사업 자율평가의 공통질문문항 및 특성화질문 (2012년 기준)	94
〈표 III-4〉 2009년도와 2010년도 지원형태별 점수 분포	97
〈표 III-5〉 국고보조사업 운용평가 평가기준	98
〈표 III-6〉 국고보조사업 운용평가 결과	99
〈표 IV-1〉 미국평가학회의 메타모형의 구성요소	104
〈표 IV-2〉 국고보조금 운용평가의 메타평가 결과	109
〈표 IV-3〉 사업유형별 최종 판정 결과(예산규모 분석)	115

그림목차

[그림 IV-1] 국고보조금 운용평가의 메타평가 결과	119
-------------------------------------	-----

I. 서론

「국고보조금 운용평가」는 2013년에 도입 3년째를 맞는다. 2010년 준비 단계를 거쳐 2011년과 2012년에 수행된 본 평가제도는 일단 소기의 목적(「보조금 관리에 관한 법」 제15조)을 달성한 것으로 판단된다. 지난 10여 년간 지속되어 왔던 보조금 규모와 개수의 증가 추세가 멈췄고, 또한 평가 결과에 따라 보조사업의 폐지, 삭감, 사업방식의 변경 등이 반영되어 보조사업의 예산 절감효과가 있었다. 그리고 보조사업 수행방식 자체에도 평가제도가 영향을 미쳐서 보조사업과 관련된 성과정보의 구축이 이루어지고 있다.

그러나 「국고보조금 운용평가」가 재정사업 평가제도의 한 축으로서 안정적으로 정착하기 위해서는 몇 가지 개선과제가 남아 있다. 첫 번째 개선과제는 국고보조사업 운용평가제도의 정체성이다. 본 평가제도는 모든 재정사업에 대하여 체크리스트 방식으로 사업성과를 평가하는 재정사업 자율평가제도의 평가방식에 바탕을 두고 2011년 도입되었다. 이러한 방식으로 보조금 운용평가제도가 도입된 이유는 피평가자의 평가 부담을 최소화하고, 또한 이미 미국과 한국에서 일종의 정립된 평가모형으로 인정받는 재정사업 자율평가제도의 장점을 최대한 활용하기 위해서였다.¹⁾ 그러나 양 제도가 체크리스트 방식을 채택하고 있어서 평가 틀이 중복적이라는 인상을 주기 때문에 보조사업 운용평가의 목적과 정체성을 보다 분명히 해야 할 필요성이 제기되고 있다.

한편 국고보조사업은 매우 오랫동안 유지되어 온 재정제도인데, 2011년 보조사업의 법정 운용평가가 도입된 데에는 2009년 감사원이 제기

1) 미국에서는 오바마 행정부가 들어서면서 재정사업 자율평가 제도가 폐지되었는데, 제III장에서 논의되듯이 그 이유는 평가모형 자체의 결함보다 행정부의 예산사업 평가를 미 의회가 받아들이지 않았기 때문이었다.

하였던 민간보조금의 부실한 운용 실태가 중요한 계기로 작용하였다. 국회예산정책처(2012a)의 최근 보고서에서도 지적하고 있듯이 민간보조금에 대한 재정정보는 아직까지 미흡하여 정확한 실태 파악이 어렵게 되어 있다.²⁾ 다양한 국고보조금의 관리에 있어서 보다 더 본질적인 문제는 보조금 관리의 기본법인 「보조금 관리에 관한 법률」에서 여러 가지 보조금의 유형에 대한 관리 기준이 명확하게 규정되어 있지 않다는 점이다. 이는 보조사업 운용평가를 수행할 때의 평가기준이 모호하게 설정되는 문제점과 연계되어 있다.

따라서 향후 보조금사업 운용평가의 개선과제는 크게 세 가지로 볼 수 있다. 첫째는, 보조금 운용평가 단계에서 수집되는 성과정보를 보조금제도 자체의 개선과 연계하는 것이다.³⁾ 이러한 상호 피드백은 평가제도와 재정제도를 동시에 발전시키는 기회를 제공할 것으로 기대된다. 본 보고서에는 이러한 관점에서 우리나라의 보조금과 관련된 법제와 국고보조금이 가장 발달한 미국에서의 국고보조금 운용과 관련된 법제를 비교법적 관점에서 분석하였다.

보조금 운용평가의 발전을 위한 두 번째 과제는 보조금 운용평가제도의 정체성 확립이다. 이에 대한 판단을 위하여 재정사업 자율평가의 특성을 살펴보고, 또한 현행 보조금 운용평가에 대한 메타평가를 실시하였다. 원론적으로, 만약 재정사업 자율평가제도의 틀이 보조금 운용평가제도의 장점을 모두 흡수할 수 있다면, 평가체계의 일원화가 가능하고 또한 가장 바람직한 대안이 될 수 있다. 그러나 양 평가제도의 취지가 다르기 때문에 운용의 묘를 살릴 수 있다면, 보조금 운용평가가 독립적으로 존재할 때 보조금제도의 발전과 보조사업의 효율성 제고에 보다 더 효과적일 수 있다. 특히 보조금 운용평가가 별도로 존재함으로써 발생하는 평가비용이 크지 않기 때문에, 보조금평가가 별도로 존재

2) 이러한 문제를 보완하기 위하여 「국고보조금 통합관리망」이 현재 구축되고 있다.

3) 예를 들어 지난 2년 동안 수행된 보조금 운용평가 단계에서 보조금 사업의 가장 중요한 특성이라 할 수 있는 보조사업자(지자체 및 민간단체)의 자체 재원부담의 실태가 명확하게 드러나지 않는 경우가 흔히 있었다.

함으로써 보조사업자 관리가 더 체계화되고 개선된다면 평가비용보다는 평가 혜택이 더 크다고 판단된다.

보조금 운용평가의 세 번째 과제는 보조금의 평가준비와 평가진행 방식 등 운용에 관한 사항이다. 현재의 보조사업 운용평가는 대략 4월 중순에 시작하여 6월 말에 완료된다. 이 기간 동안 평가업무가 집중적으로 이루어지기 때문에 평가 자체에 소요되는 시간은 그다지 짧지 않다. 그러나 평가단이 보조금제도 및 성과평가 틀의 속성을 충분히 숙지하기 위해서는 현재보다 평가 시작 시기를 앞당겨서 평가 관련 교육과 평가편람에 대한 설명이 충분히 이루어지는 것이 바람직하다. 또한 각 부처 및 보조사업자들에게도 평가 준비 시간을 충분히 주는 것도 보조금 평가의 수용도를 제고하는 관점에서 바람직하다고 판단된다.

본 보고서의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서 국고보조금의 법제와 운용 현황을 살펴본다. 제Ⅲ장에서는 국고보조사업 운용평가제도와 밀접한 관련이 있는 재정사업 자율평가제도의 특징을 조망한다. 제Ⅳ장은 전문가 집단을 대상으로 국고보조사업 평가제도에 대한 메타평가를 수행하고, 그 결과를 분석한다. 제Ⅴ장에서는 이러한 분석 결과들을 바탕으로 국고보조사업 운용평가제도의 발전방안을 제시한다.

Ⅱ. 국고보조금 법제 및 운용 현황

1. 국고보조금 법제

가. 보조금 관리에 관한 법률

국고보조금의 목적, 정의 및 보조금 예산의 편성 등에 관하여 기본적인 사항을 규정하는 국고보조금 관련 기본법은 「보조금 관리에 관한 법률」(이하 「보조금법」)이다.⁴⁾ 동법 제2조에 따르면 보조금은 세 가지 유형이 있다. 첫 번째 유형은 ‘보조금’으로 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 금액으로 지방자치단체에 교부하는 것과, 그 밖에 법인·단체 또는 개인의 시설자금이나 운영자금으로 교부하는 것으로 나뉜다.⁵⁾ 두 번째 유형은 ‘부담금’인데, 특별한 정의 없이 “국제조약에 따른 부담금은 제외한다”로만 정의되어 있다. 그리고 세 번째 유형은 ‘급부금’으로 “그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로서 대통령령으로 정하는 것”으로 정의되어 있다.

「보조금법」 제2조의 ‘보조금’ 유형에 대한 정의는 일종의 법률적 흠결이라고 판단된다. 「보조금법」의 전문에서 보조금, 부담금, 급부금 등이 규정되어 있지만, 그 의미에 대한 정의가 원론적 수준에 머물러 있기 때문이다.⁶⁾ 동 조항에서 보조금은 “국가가 국가 외의 자가 수행하

4) 동법의 목적은 “보조금 예산의 적정한 관리를 도모함”(제1조)으로 되어 있다. <부록 7>의 「보조금법」 전문 참조.

5) 통상적으로 전자는 지방자치단체 보조금, 후자는 민간단체 보조금으로 불린다.

6) 김형배(1986), 정영환(2006) 등에 따르면 법률적 흠결은 “입법자가 그 입법 취지나 목적상 법령의 형태로 규율하여야 하는 사항에 대해, 입법자가 미처 예상하지 못하여 의도하지 않게 당해 사항을 규율하지 않고 있는 경우를 의

는 사무 또는 사업의 조성 및 재정상의 원조를 위한 보조금, 부담금, 급부금을 말한다”로 정의되어 있어서 일종의 동의반복으로 보조금이 정의되어 있다.⁷⁾ 또한 ‘부담금’이라는 용어의 경우에는 법률 간 비일관적으로 용어의 정의가 내려져 있다. 『부담금 관리에 관한 법률』에서 부담금의 의미는 “중앙행정기관의 장 등이 특정 공익사업과 관련하여 부과하는 조세 외의 금전지급 의무”로 규정되어 있다. 따라서 『보조금법』에 규정된 지방자치단체 또는 민간단체에 대한 재정지원인 부담금과 『부담금 관리에 관한 법률』에 의한 재정부담의 성격을 지닌 부담금은 그 의미가 사뭇 다르다.

한편 재정지원 제도로써의 부담금과 급부금과 유사한 의미를 지니는 것으로 볼 수 있는 부담금 및 교부금에 대한 용어의 정의가 『지방재정법』에 규정되어 있다. 동법의 제21조는 “지방자치단체나 그 기관이 법령에 따라 처리하여야 할 사무로서 국가와 지방자치단체 간에 이해관계가 있는 경우에는 원활한 사무처리를 위하여 국가에서 부담하지 아니하면 아니 되는 경비는 국가가 그 전부 또는 일부를 부담한다”와 같이 부담금의 의미를 규정하고 있다. 또한 “국가 스스로 하여야 할 사무를 지방자치단체나 그 기관에 위임하여 수행하는 경우 그 경비는 국가가 전부를 그 지방자치단체에 교부하여야 한다”와 같이 교부금을 규정하고 있다. 따라서 『지방재정법』에 따르면, 부담금은 지방자치단체가 수행하는 법령사무에 소요되는 비용의 전부 또는 일부에 대하여 국가가 부담하는 금액이고, 교부금은 지방자치단체가 수행하는 국가사무 경비의 전액에 대하여 국가가 부담하는 금액을 의미한다.

법령사무 또는 국가사무에 대한 국고보조금의 용어 및 의미가 보조

미한다”로 정의되어 있다.

- 7) 『보조금법』 제2조의 1: “보조금”이란 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가(『국가재정법』 별표 2에 규정된 법률에 따라 설치된 기금을 관리·운용하는 자를 포함한다)가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금(지방자치단체에 교부하는 것과 그 밖에 법인·단체 또는 개인의 시설자금이나 운영자금으로 교부하는 것만 해당한다), 부담금(국제조약에 따른 부담금은 제외한다), 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

금 관련 기본법인 「보조금법」에 명확하게 규정되어 있지 않고, 「지방재정법」에 규정되어 있는 것은 보조금 관련 법령 체계의 흠결이다. 보조금법 제2조의 부담금이 지방재정법 제21조에 정의된 부담금과 동일한 것인지를 법률체계 내에서는 알 수 없기 때문이다. 또한 「지방재정법」에 국가사무의 비용 전액으로 규정되어 있는 교부금은 보조금의 한 형태로서 중요한 의미를 지니지만, 이에 대한 언급이 「보조금법」에는 없다. 이러한 흠결이 보조금 재원배분에 큰 영향을 미친다고 보기 어려운 점도 있다. 모든 국고보조금의 편성, 교부, 집행에 관한 사항들이 「보조금법」 및 동법 시행령에 의하여 종합적으로 관리되기 때문이다. 그러나 보조금 관련 법률체계의 완결성을 위하여, 그리고 보조금 재원배분의 합리성과 성과관리·평가의 효과성을 제고하기 위해서는 보조금 유형에 대한 보다 분명한 법제화가 필요하다고 판단된다.⁸⁾ OECD 국가들 중 국고보조금제도가 가장 발달한 미국과 일본의 경우, 각종 보조금과 관련된 개별 법률과 시행령(federal regulation)들이 제정되어 있고, 재정당국의 보조금 관련 기본법⁹⁾ 또는 지침¹⁰⁾과 중앙부처가 관장하는 다양한 보조금 관련 법률에서의 용어 및 법률 체계의 일관성이 확보되어 있다.¹¹⁾

한편 「보조금법」 제2조는 추가적으로 보조금의 유형 및 지원 대상을 정의하고 있는데, 자본보조와 경상보조가 있고,¹²⁾ 자치단체 또는 민간 단체가 보조금을 지원받을 수 있다고 규정하고 있다. 또한 보조금 사업과 관련된 당사자들로 중앙관서장,¹³⁾ 보조사업자,¹⁴⁾ 간접보조사업자,¹⁵⁾

8) 보다 자세한 내용은 제V장에 논의되어 있다.

9) 일본의 경우 財務省의 『補助金等に係る予算の執行の適正化に關する法律』.

10) 미국의 경우 OMB(Office of Management and Budget)의 Circular A-102 및 Circular A-110.

11) 본장 제4절에 미국과 일본의 보조금 제도가 자세히 소개되어 있다.

12) 자본적 경비의 예로 토지매입비, 시설건축비, 자산취득 등을 위한 경비 등이 있고, 경상적 지원의 예로 인건비, 운영비, 여비, 용역비 등이 있음.

13) 국가재정법 제6조제2항에 따른 중앙관서의 장.

14) 보조금의 교부대상 사무 또는 사업 수행자.

15) 국가 외의 자가 보조금을 재원의 전부 또는 일부로 하여 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부 목적에 따라 다시 교부하는 급부금의 사무 또는 사업을

보조수혜자¹⁶⁾ 등이 정의되어 있다.

국고보조금의 운용평가는 2011년 도입되었는데, 「보조금법」 제15조가 관련 조항이다. 이 조항에 따르면 국고보조사업 운용평가를 하는 목적이 보조사업의 실효성, 보조사업의 지원 필요성, 존속 여부의 평가이고, 이를 위하여 보조사업평가단을 구성·운영할 수 있다.

「보조금 관리에 관한 법률」 (기획재정부)

제15조(보조사업의 운용 평가)

- ① 기획재정부장관은 「국가재정법」 제8조의 재정사업 자율평가 대상사업 중 보조사업에 대하여 실효성 및 지원 필요성 등을 평가하고, 그 존속 여부를 결정하여야 한다.
- ② 기획재정부장관은 제1항에 따른 보조사업을 평가하고 존속 여부를 결정하기 위하여 보조사업평가단을 구성·운영할 수 있다.
- ③ 기획재정부장관은 제1항에 따른 보조사업에 대한 평가 결과를 「국가재정법」 제33조에 따른 예산안과 함께 국회에 제출하여야 한다.
- ④ 제1항에 따른 보조사업의 구체적인 범위와 제2항에 따른 보조사업평가단의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

동 조항의 제④항은 평가대상 사업의 구체적인 범위는 대통령령으로 정하도록 하였다. 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」(이하 「보조금법 시행령」)의 제6조에 보조금사업 운용평가 대상에서 제외되는 사업들이 열거되어 있는데, 의무지출사업, 계속사업(예비타당성조사 사업 및 재정투융자사업), 광특회계의 시도신청한도 사업 등이 현재의 평가대상에서 제외되어 있다. 즉, 국가사업의 성격이 강하여 법령으로 정한 국고보조금사업이나, 예산 규모가 상당히 커서 예비타당성 심사를 받은 국

수행하는 자.

16) 보조사업자 또는 간접보조사업자로부터 보조금 또는 간접보조금을 지급받은 자.

고보조사업, 그리고 지방자치단체의 자율성을 강조하는 사업들은 국고보조금 운용평가 대상에서 제외되어 있다. 좀 더 구체적으로, 법령에 의한 의무지출사업의 경우 국고보조금 지원과 관련된 기준이 이미 법으로 정해졌기 때문에 평가의 실효성이 없다고 보았고, 규모가 상당히 큰 국책 또는 지자체 사업은 예비타당성/재정투융자 심사를 통하여 별도 관리되고 있다고 보기 때문에 이러한 사업들이 보조금사업 운용평가 대상에서 제외되어 있다. 국고보조금의 운용평가의 목적은 「보조금법」 제15조에 나타나 있듯이 보조금사업의 실효성, 지원 필요성, 존속여부의 결정이다. 그런데, 법령사업의 존속 여부는 결정되어 있고, 예비타당성/재정투융자 심사사업, 광특회계 자율평가사업 역시 실효성과 지원 필요성이 이미 다른 법령에 의하여 확정되어 있으므로 평가의 실익이 없다고 판단한 것이다.

「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 (기획재정부)

제6조(보조사업 운용평가 대상 사업의 범위): 법 제15조 제1항 및 제4항에 따른 보조사업의 평가는 「국가재정법 시행령」 제3조에 따른 재정사업 자율평가 대상사업 중 다음 각 호의 사업을 제외한 보조사업 전체를 대상으로 한다. 다만, 정부의 재정 여건 변화, 보조사업 운용정책의 기본방향 변경 등 특별한 사유가 있는 경우에는 다음 각 호의 사업에 대해서도 평가할 수 있다.

1. 「국가재정법」 제7조 제2항 제4호의 2에 따른 의무지출 사업
 - * 기초노령연금, 기초생활보장, 장애수당, 보훈급여, 건보지원, 자활지원, 장애인 LPG지원, 학자금 대여, 노인장기요양보험 지원 등
2. 「국가재정법」 제38조에 따른 예비타당성조사 또는 「지방재정법」 제37조에 따른 재정투·융자사업 심사 결과 사업타당성이 인정되어 진행 중인 계속사업
3. 「국가균형발전 특별법」 제40조에 따라 포괄보조금으로 편성한 사업
 - * 지역거점조성지원, 지역문화산업육성 지원 등 22개 사업

그러나 이러한 사업들이 국고보조금 운용평가 대상에서 반드시 제외될 필요가 있는지는 좀 더 검토가 필요하다. 국고보조금의 가장 중요한 특징은 이러한 사업들에 소요되는 재원을 중앙과 지방이 분담한다는 점이다. 따라서 국고보조금 운용평가에서 제외된 법령사업과 사업의 사전 타당성이 이미 인정되는 사업들에 대해서도 중앙정부와 지방정부 또는 민간단체의 적정 부담수준의 평가 문제는 여전히 남아 있다. 그리고 국고보조금 부담의 적정수준에 대한 평가를 위해서는 해당 사업의 성과정보가 필요하다. 따라서 국고보조금의 운용평가 대상사업에서 이상의 사업들이 굳이 제외되어야 할 이유는 원론적으로는 없다고 볼 수 있다. 다만, 현행 보조금사업 운용평가 틀이 이러한 사업들에 대한 중앙·지방의 적정부담에 대한 평가를 성공적으로 수행하기 어렵다는 현실적 어려움이 있기 때문에 「보조금법 시행령」의 제6조가 필요한 것으로 판단된다. 즉, 이러한 문제는 심층평가를 통하여 해소하는 것이 보다 적절한 방식이라고도 볼 수도 있다. 그러나 필요에 따라서는 법령사업과 사전타당성 심의사업, 그리고 자율편성 사업 등의 일부를 평가대상에 포함하여 중앙·지방 부담의 현황 및 사업성과에 관한 정보를 보조금 운용평가를 통하여 획득할 수 있도록 「보조금법 시행령」의 제6조를 개정하는 방안도 향후 검토할 수 있을 것으로 판단된다.

국고보조사업의 운용평가는 기본적으로 보조금사업을 담당하는 부처가 제공하는 평가 관련 자료인 자체평가보고서에 의존한다. 그런데 보조금사업 수행자는 지방자치단체 또는 민간단체이므로 보조금사업의 성과평가는 보조금사업 수행자들이 제공하는 성과정보를 충분히 활용하는 것이 바람직하다. 현재의 「보조금법」 내에서 보조사업자가 제공하는 보조사업 관련 정보는 보조사업실적보고서이다. 동법 제27조는 보조사업자(간접보조사업자)가 보조사업을 완료하면 보조사업실적보고서(간접보조사업실적보고서)를 중앙관서의 장에게 제출하도록 요구하고 있다. 그러나 이러한 보조사업실적보고서의 형태는 간소하게 되어 있어 회계정보만을 담고 있을 뿐이며, 보조사업의 성과평가 정보를 담고 있지는 않다.¹⁷⁾

「보조금 관리에 관한 법률」(기획재정부)

제27조(보조사업의 실적 보고): ① 보조사업자 또는 간접보조사업자는 중앙관서의 장이 정하는 바에 따라 보조사업 또는 간접보조사업을 완료하였을 때, 폐지의 승인을 받았을 때 또는 회계연도가 끝났을 때에는 대통령령으로 정하는 기한까지 그 보조사업 또는 간접보조사업의 실적을 적은 보조사업실적보고서 또는 간접보조사업실적보고서를 작성하여 중앙관서의 장 또는 보조사업자에게 제출하여야 한다.

② 제1항의 보조사업실적보고서 또는 간접보조사업실적보고서에는 그 보조사업 또는 간접보조사업에 든 경비를 재원별로 명백히 한 계산서 및 중앙관서의 장이 정하는 서류를 첨부하여야 한다.

한편, 보조금사업을 운용하는 중앙부처는 매년 재정사업 자율평가를 실시하고, 이를 위하여 국고보조사업을 포함한 재정사업들의 성과지표와 성과정보를 관리하고 있다. 이 과정에서 중앙부처는 직접 사업을 수행하지 않는 국고보조사업의 경우 보조사업자가 제공하는 성과정보에 의존하지 않을 수 없다. 따라서 이러한 내용을 국고보조금의 기본법인 「보조금법」에 담는 것이 향후 필요하다고 판단된다. 우리나라가 재정사업 자율평가 등 재정사업 성과관리 시스템을 벤치마킹한 미국의 경우 예산당국의 보조금 지침(Circular A-102, Circular A-110)에 보조사업자가 제공해야 하는 성과보고서에 대한 내용을 자세하게 담고 있다. 본장의 제4절에 보다 자세히 논의되겠지만, 우리나라의 「보조금법」과 일본의 「보조금 기본법」¹⁸⁾은 구조가 매우 흡사하다. 심지어는 양법의 제2조에 보조금의 유형들이 단순하게 설명되어 있는 것조차 비슷하다. 또한 양법 모두 보조금사업자에게 회계적 정보만을 요구하고 있다. 한국

17) 부록에 첨부되어 있는 보조사업실적보고서의 양식을 보면, 사업개요, 전체 사업비 집행실적, 사업비 지출세부내역, 예산집행실적(결산보고서)를 작성하도록 되어 있어, 동 보고서는 보조사업에 대한 기본적인 회계적 정보를 위한 것임을 알 수 있다.

18) 補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律.

과 일본의 법체계가 이처럼 비슷하지만, 성과관리제도는 양국이 현저히 달라서, 한국의 경우 상당 부분 미국의 제도를 따르는 반면, 일본의 재정당국은 재정사업 성과관리를 하지 않고 총무성(우리나라의 행안부)이 정책평가제도를 운용하고 있다.¹⁹⁾ 따라서 우리나라의 「보조금법」은 향후 우리나라의 이러한 제도적 변화를 반영하는 것이 필요하다고 판단된다.

지난 2년 동안 국고보조금사업 운용평가를 시행하면서 각 부처가 제공하는 성과평가 자료에서 가장 두드러지게 나타난 특징 중 하나는 중앙정부와 지방정부가 각각 부담하는 국비와 지방비의 구분이 의외로 명확하지 않은 경우가 많이 있었다는 점이다. 즉, 국고보조금을 담당하는 중앙부처가 보조금을 수령하는 지자체의 지방비 부담 상황을 확연하게 모니터링하지 않은 경우가 상당수 존재하였다.²⁰⁾ 그러나 제도적으로는 각 국고보조사업별로 국비와 지방비의 파악은 쉽게 이루어질 수 있게 되어 있다. 행안부는 지방예산 편성지침을 통하여 세부사업을 설정함에 있어서 보조재원 포함사업과 자체재원 사업을 구분하도록 요구하고 있고, 예시를 통하여 국비와 지방비, 시도비와 시군구비의 구분을 자세하게 설명하고 있다.²¹⁾ 또한 재정부는 각 부처가 자치단체 보조사업의 경우 재원분담을 위한 지방비 부담능력 유무를 검토하고 부담능력에 따라 사업규모 등을 조정하도록 요구하고 있다. 또한 「보조금법」 제34조는 국비와 지방비의 명확한 내역을 구분 회계처리하도록 규정화하고 있다. 이처럼 보조금 소요경비에 대한 국비와 지방비를 구분 회계처리하도록 요구하는 조항은 보조금 운용평가의 근거 조항인 제15조를 신설할 때(2011. 7. 15) 새로이 포함된 조항이기도 하다.²²⁾

19) 한국조세연구원(2011) 참조.

20) 이러한 문제는 국회예산정책처(2010)에 의해서도 지적된 바 있다. 동 보고서에 따르면 “중앙정부가 국고보조사업 약 800여 개 단위사업에 대하여 예산을 편성하고, 이를 지자체에 통지하며, 이를 바탕으로 지자체가 차년도 예산안을 편성하게 되는데, 이 과정에서 국고보조금과 지방비 부담액에 대한 정확한 정확한 정보 생산이 이루어지고 있지 않다.”(p. 206)

21) 행정안전부, 「2013년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준」(p. 81).

국고보조금의 운용평가가 기존의 재정사업 성과평가와 차별되는 중요한 이유 중의 하나는 중앙부처가 직접 사업을 수행하지 않고, 지방자치단체 또는 민간단체가 수행하는 사업을 보조한다는 점이다. 따라서 이러한 보조사업방식의 필요성과 적정성에 대한 전문가 평가를 국고보조금 운용평가를 통하여 수행하고 있는데, 이때 필요한 중요한 정보가 국비와 지방비의 부담구조이다. 이에 대한 정보는 이미 지방예산 및 e-호조를 통하여 자세하게 구축되어 있으므로 향후 이러한 정보가 보조금 운용평가 때 체계적으로 제공될 수 있도록 피평가자에게 사전정보 제공을 요구하는 것이 필요하다고 판단된다. 아울러서 현재 활성화되고 있지 않지만, 향후에는 보다 적극적으로 활용할 여지가 많은 국고보조금의 차등보조율(『보조금법』 제10조) 현황 역시 성과평가 단계에서 확인하는 것이 필요할 것이다.

『보조금 관리에 관한 법률』(기획재정부)

제6장 보칙 제34조(별도 계정의 설정 등): ① 보조사업자 또는 간접보조사업자는 교부받은 보조금 또는 간접보조금에 대하여 별도의 계정(計定)을 설정하고 자체의 수입 및 지출을 명백히 구분하여 회계처리하여야 한다.
② 보조사업자가 지방자치단체의 장인 경우 제1항에 따른 회계는 보조사업집행에 소요되는 국비 및 지방비의 내역과 각각의 집행실적을 구분하여 처리하여야 한다.

나. 예산안 편성지침 및 기금운용계획안 작성지침

예산실은 매년 예산안 편성지침과 기금운용계획안 작성지침을 각 부

22) 국고보조금 관련의 구법인 『보조금의 예산 및 관리에 관한 법률』(2009. 5. 1)의 제34조의 제2항은 “보조사업자 또는 간접보조사업자는 보조금 또는 간접보조금으로 취득한 것으로서 대통령령이 정하는 중요한 재산에 대하여는 그 증감과 현재액을 명백히 하여야 한다”로 되어 있어 국비·지방비 구분의 개념이 담겨져 있지 않았다.

처에 전달하는데, 여기에 국고보조금사업의 예산편성 기준이 자세히 설명되어 있다. 또한 「국고보조사업 운영평가」 제도가 2011년부터 도입됨에 따라 이러한 편성지침에 이 제도가 반영되어 있다.²³⁾ 예산안 편성지침과 「국고보조사업 운영평가」는 내용을 상호 반영하였기 때문에 많은 면에서 일치하지만, 예산안 편성지침이 보조금 운영평가보다 국고보조금 예산편성 기준을 좀 더 포괄적으로 설정하고 있다. 특히 국고보조사업 예산을 각 부처가 편성할 때 지방비 부담과 국고보조율을 자세히 검토하도록 예산안 편성지침이 요구하고 있는 반면, 「국고보조사업 운영평가」에는 이를 평가할 수 있는 틀이 아직까지 명확하게 정립되어 있지 않다.

2013년 예산안 편성지침(2012. 4)에서 보조금 예산편성과 관련하여 주목할 만한 지침들을 정리하면 다음과 같다. 우선 동 지침은 국고보조 대상사업을 선정함에 있어서 원칙적으로 모든 보조사업의 국고지원 타당성 등을 전면 재검토하여 존치 여부를 재정사업 자율평가, 보조사업 운용평가 등을 통하여 결정하도록 권고하고 있다. 예를 들어 재정사업 ‘미흡’ 등급 이하 사업은 보조금 일몰제 적용대상이 된다.²⁴⁾ 또한 민간 보조사업의 경우 명확한 국고지원의 법적 근거 없이 관례적으로 지원된 경우이거나 당초 목적 달성, 여건 변화 등으로 지원 필요성이 미약한 경우는 지원에서 제외하도록 하고 있다.²⁵⁾ 자치단체 보조사업의 경우, 동 지침에 자치단체 업무 중 중앙정부 차원에서 시장실패 등을 보완하기 위해 장려가 필요하다고 인정되는 사업으로 국고보조 대상사업을 한정한다는 표현이 담겨져 있다.²⁶⁾ 그러나 이 지침은 현행 국고보조금사업 내역과는 다소 동떨어지는 것이라 할 수 있다. 우리나라 국고

23) <부록 3>과 <부록 4>에 양 지침 참조.

24) 다음 절에서 설명되듯이, 재정사업 자율평가의 결과와 보조금 운용평가 결과는 상당 부분 일치한다.

25) 즉 민간보조사업은 그 기간이 속성상 짧아서(당초 목적 달성, 여건 변화), 몇 년이 지나고 나면 원칙적으로 일몰대상이 되는 것을 예산편성의 원칙으로 삼고 있다.

26) 「2013년도 예산안 편성지침 및 기금운용계획안 작성지침」 p. 27.

보조금 대상사업에서 가장 큰 비중을 차지하는 사업들이 생계급여, 의료급여, 기초노령연금, 영유아보육료 등 복지 관련 법령사업들이기 때문이다. 이러한 사업들이 일정 수준 시장실패 또는 누출효과(spill-over effect)를 갖는다고 볼 수 있지만, 이러한 사업들에 대하여 국고보조금이 지원되는 근본적인 이유는 동 사업을 법률에 따라 국가와 지방이 해야 하고, 그 부담을 또한 국가와 지방이 분담하기 때문이다. 따라서 예산안 편성지침에 국고보조 대상사업을 시장실패 사업으로 한정하는 것은 우리나라의 국고보조금 현황을 정확하게 반영하는 것이 아니다.²⁷⁾ 예산편성 지침에서 국고보조금의 대상사업을 이처럼 좁게 설정한 이유 중에 하나는 앞에서 논의된 바와 같이, 국고보조금 대상사업의 다양성이 체계적으로 법령에 정리되어 있지 않기 때문이다. 또한 지방재정법에 이미 국고보조금의 한 유형으로서의 부담금을 지자체가 수행하는 법령사업에 소요되는 경비의 일부로 규정하고 있기 때문에 보조금 관련 제반 법령의 내용이 예산편성 지침에 체계적으로 반영되어 있지 않다고 볼 수도 있다.

앞서 논의된 바와 같이 국고보조금 평가와 관련하여 중요한 정보가 국비와 지방비 부담 내역인데, 예산편성 지침은 중앙부처가 보조사업을 결정할 때 국고보조사업의 재원분담을 위한 지방비 부담능력 유무를 검토하고, 부담능력에 따라 사업규모 등을 조정하도록 하고 있다. 또한 지자체 중기재정계획에의 반영 여부 및 재정 투융자 심사 완료 여부 등을 면밀히 검토하고, 전년도 지방비 분담실적 등을 반드시 확인하도록 하고 있다. 다만 중앙과 지방 간 재원분담의 적정성 여부는 재정사업 평가를 통하여 결정하기에는 상당히 어려운 주제이고, 국고보조금의 근본적 난제이기도 하다. 우선 국고보조금은 지자체/민간이 수행하는 사업에 소요되는 재원의 일부를 보조하는 것이기 때문에 예산액 절대 규모의 적정성보다는 국고보조율의 적정성을 파악하는 것이 국고보조금 취지에 더 적합하다. 그러나 평가자료를 통하여 국고보조금의 적정

27) 제4절에서 확인할 수 있듯이 국고보조금에서 복지 및 보건 관련 법령사업이 가장 큰 비중을 차지하는 것은 일본이나 미국도 마찬가지이다.

보조율을 판단하는 것은 거의 불가능하기 때문에, 중앙·지방간 재원부담의 적정성 문제는 「국고보조금운용평가」 평가항목 3-2(사업추진방식이 적절한가?)에서 “지방비의 확보를 위한 사전검토를 실시하지 않았으면 ‘아니오’를 체크하는 방식”으로 수행하고 있다. 그러나 향후에는 지자체의 국고보조금 부담에 대한 정보를 중앙부처의 평가자료에 담아서, 지자체의 재정력과 부담수준 등을 평가 때 참고하는 방안도 검토될 수 있을 것이다.

다. 비영리민간단체지원법

2011년 「국고보조사업 운용평가」가 도입된 주된 배경은 2009년 말에 감사원이 발표한 민간단체 국고보조금의 횡령 등 위법·부당 집행이었다.²⁸⁾ 당시 감사원은 문화체육관광부, 행정안전부, 환경부 3개 부처가 3년간(2006~2008) 민간단체에 지원한 국고보조금에 대하여 140여 민간단체가 약 500억원의 금액을 횡령 등 명백한 위법으로 집행하였음을 발표한 바 있다.²⁹⁾ 국고보조금에 대한 분석은 통상적으로 지자체 보조금으로 한정하는 경우가 많다. 그러나 국고보조금 운용의 실제 현황을 보면, 민간단체 국고보조금의 규모가 더 크고,³⁰⁾ 정부와 같은 공공기관이 자금을 집행하는 것이 아니므로 관리가 더 어렵다는 것을 알 수 있다.

따라서 민간단체에 대한 국고보조사업의 체계적인 관리와 평가가 매우 중요한데, 2009년 감사원의 민간단체 보조금 부정집행 발표 이후 관

28) 재정부는 2011년 4월 「재정위험관리위원회」이 안건으로 ‘국고보조사업 준치 평가 운영 방안’을 상정하면서 국고보조사업의 평가 필요성으로 ① 보조금 운용의 경직성으로 재정운용 부담, ② 보조금 운영관리의 책임성 미흡(공무원의 보조금 사업관리 비리와 함께 민간단체 보조금 부정집행 문제 등 지속 발생 및 ‘보조사업자의 기득권’으로 인식), ③ 보조금에 대한 실효성 있는 평가장치 미흡 등을 제시하였다.

29) 2006~08년 3년간 민간단체 보조금 4,637억원 가운데 500억원(140여 단체)이 보조금을 위법·부당하게 집행.

30) 국회예산정책처(2012)에 의하면, 광의의 민간단체 보조금은 2012년 52.9조원으로 지자체 보조금(32조원)보다 오히려 더 크다. 다음 절에 보조금 유형 및 규모가 자세히 설명되어 있다.

런 근거법령이나 규칙들이 강화되는 추세에 있다. 다만 한 가지 주목할 만한 점은 국고보조금의 기본법인 「보조금법」에서는 지자체와 민간단체를 구분하지 않고 하나의 법률체계 내에서 보조금의 운용 및 예산편성 원칙을 규정하고 있다는 점이다. 이는 앞서 논의되었던 바와 같이 우리나라의 보조금 기본법이 보조금의 다양한 유형들을 굳이 구분하지 않고 있다는 점에 기인한다.

그러나 지자체 보조금과 민간단체 보조금은 근본적으로 두 가지 측면에서 큰 차이를 지닌다. 첫째는, 보조사업의 선정 절차가 지자체 보조금에 비하여 민간단체 보조금이 훨씬 더 객관적이고 투명하게 이루어질 필요가 있다. 지자체 보조금은 어차피 지방자치단체가 수행하기 때문에 일정 수준의 객관성이 투명성이 담보되지만, 민간단체 보조금의 경우 사업자의 선정이 임의적으로 이루어질 가능성이 더 크다. 둘째, 지자체 보조금은 지방재정의 틀 속에서 관리되기 때문에 규모, 유형, 사업결과 등에 대한 데이터 관리가 재정 DB망을 통하여 원활하게 이루어질 수 있다. 그러나 민간단체 보조금의 경우 많은 민간단체 보조사업들이 다수의 민간단체에 의하여 수행되기 때문에 그 내역을 정확하게 파악하는 것이 어렵고, 그 결과 사업성과를 체계적으로 분석하는 것 역시 어렵도록 되어 있다.³¹⁾ 이러한 점들을 고려할 때 보조금 기본법으로서 「보조금법」이 자치단체 보조금과 민간단체 보조금을 구분하고, 민간단체 보조금의 경우 사업자 선정과 사업평가에 대한 기본적인 원칙에 대한 규정을 동법에 담는 것이 필요하다고 판단된다.

한편, 재정당국은 매년 중앙부처에 시달하는 예산편성 지침에 보조사업 예산편성 기준을 제시하는데, 이 지침에는 지자체 보조금과 민간단체 보조금이 구분되어 있다. <부록 3>에 있는 민간단체 보조금 관련 지침 내용을 살펴보면, 첫째, 당초 목적 달성 또는 여건 변화를 감안하지 않은 관례적 지원 배제,³²⁾ 둘째, 시장기능과의 경합성 검토,³³⁾ 셋째, 출연

31) NABO(2012)의 보고서에도 이러한 문제가 지적되었고, 향후 보다 체계적인 민간단체 보조금 통계DB 구축을 권고하고 있다.

32) 명확한 국고지원의 법적 근거 없이 관례적으로 지원된 경우이거나 당초 목

기관에 대한 보조금 지급 제한³⁴⁾ 등으로 되어 있다. 지자체에 대한 보조금에 대한 예산편성 지침의 경우 지자체 사업의 장려(중앙정부 차원에서 시장실패의 보완),³⁵⁾ 적법 절차(사전 부지확보, 인허가), 지방비 부담의 적정성 등이 강조되어 있다. 따라서 예산편성 지침은 「보조금법」과는 달리 민간단체 보조금과 지자체 보조금을 구분하여 각각의 특성에 맞는 예산편성 지침을 마련해 놓고 있다. 다만, 예산편성 지침은 현재 많은 문제점이 제기되고 있는 민간단체 보조금에 대한 체계적인 관리의 법적 근거로는 한계가 있다.

재정당국 이외에 민간단체 지원 근거를 법률로 관리하는 중앙부처는 행정안전부이다. 행안부가 관장하는 법률인 「비영리민간단체지원법」은 비영리단체가 수행하는 공익사업에 대한 국고보조금 지원의 관리 규정을 담고 있는데, 동법 제6조~제9조에 민간단체 국고보조금의 지원, 사업선정, 사업계획, 결과보고 등에 대한 규정이 담겨져 있다. 「비영리민간단체지원법」에서 한 가지 주목할 만한 점은 동법 시행령에 민간단체 보조금의 사업평가에 대한 조항이 들어있다는 점이다. 동법 제8조는 민간단체 공익사업의 선정 및 지원금액을 결정함에 있어서 전년도 사업평가 결과를 고려하도록 하고 있고, 동 시행령 제12조는 행안부와 시·도가 민간단체 공익사업을 위한 보조금 사업의 평가를 의무화하고 있다. 이 조항들은 민간단체에 대한 국고보조금 평가의 근거규정으로서 상당히 중요한 의의를 갖는다고 생각된다. 국고보조금의 기본법인 「보조금법」에 2011년도부터 도입한 「국고보조금 운용평가」에 대한 규정이 있지만, 민간단체 보조금을 관리하는 대표적인 법률로서의 「비영리민간단체지원법」

적 달성, 여건 변화 등으로 지원 필요성이 미약한 경우는 지원대상에서 제외하고 관행에 따른 비정부기구(NGO)에 대한 지원도 금지.

33) 민간의 '권한과 책임'하에 자율적인 사업 수행이 바람직한 사업은 민간보조 지원대상에서 제외.

34) 출연기관 근거법에 규정된 '고유업무' 이외의 사업은 원칙적으로 제외하되, 업무 유관성 및 전문성 등을 감안한 효율적 사업관리의 경우는 고려.

35) 이는 외부효과(externality)를 표현한 것으로 보이는데, 엄밀하게는 '중앙정부 차원에서의 시장실패의 보완'이 아니고 누출효과(spill-over effect)라고 표현하는 것이 보다 적합할 것이다.

이 민간단체 보조사업의 선정기준으로서 전년도 사업평가의 결과가 반영되어야 한다는 점을 명시하고 있기 때문이다. 또한 동 법 시행령 제8조의 5항에서 민간단체의 자체부담 비율을 고려하도록 한 것도 국고 보조금 사업의 관리 기준으로서 중요한 의의를 갖는다고 볼 수 있다.

『비영리민간단체지원법 시행령』(행정안전부)

제8조(사업선정 및 지원금액의 결정) ①행정안전부장관 또는 시·도지사는 다음 각호의 사항을 고려하여 법 제7조제2항의 규정에 의한 개별적인 지원사업을 선정하여야 한다. <개정 2008.2.29>

1. 독창성
2. 경제성
3. 파급효과
4. 사회문제해결 및 주민욕구 충족도
5. 신청예산내역의 타당성 및 자체부담비율
6. 전년도 사업평가 결과
7. 단체의 전문성·책임성·개발성 및 최근의 공익활동실적 등

제12조(사업평가) 행정안전부장관 또는 시·도지사는 매년 당해 연도의 지원사업에 대하여 평가를 실시하고 그 결과를 다음 연도의 지원사업에 반영하여야 한다. <개정 2008.2.29>

『비영리민간단체지원법』은 행정안전부와 시도의 민간단체 보조금을 관리하는 법이기 때문에 문화체육관광부, 환경부 등 다른 중앙부처의 민간단체 보조금은 별도의 규정을 통하여 관리되고 있다. 예를 들어 문화관광부의 경우 『민간단체 보조금의 관리에 관한 규정』으로 민간단체 보조금을 관리하고, 통일부는 『통일부 민간단체 지원에 관한 규칙』을 통하여 민간단체 보조금을 관리한다. 문광부의 『민간단체 보조금의 관리에 관한 규정』 중 사업선정 기준을 살펴보면 행정안전부의 『비영리민간단체지원법』의 사업선정 기준과 다소 차이가 있음을 발견할 수 있다. 동 규정 제5조에 나타나 있는 사업선정 기준은 법적근거(제1항~제

3항, 제6항), 재정능력 및 수익성 평가(제4항~제5항)로 되어 있다. 또한 본 규정은 사업비 관리시스템 구축에 중점을 두어 ‘보조금 사용내역의 관리시스템 입력 및 점검’(제12조), ‘보조사업비 카드의 사용’(제10조) 등과 같은 조항들이 담겨져 있다. 이러한 문화관광부의 민간단체 보조금 관리 규정과 행정안전부의 관련 규정을 비교하면, 전자의 경우 보조금 사업 선정에서 상당히 중요한 기준이 될 수 있는 민간단체의 자체부담 비율과 전년도 사업평가 결과의 심사조항들이 빠져 있다. 다음 절에서 살펴보겠지만, 민간단체 보조금의 유형이 워낙 다양하기 때문에 각 부처의 법이나 규정, 규칙 등을 통하여 민간단체 보조금의 사업선정 기준을 개별적으로 관리하는 것은 일관성을 결여할 뿐만 아니라 사업관리의 효과성을 떨어뜨리는 요인이 될 수 있다. 따라서 향후 보조금 기본법에 민간단체 보조금의 사업선정 기준의 원칙을 규정하는 것이 바람직한 방향이라고 판단된다.

『민간단체 보조금의 관리에 관한 규정』(환경부)

제5조(보조금의 지원대상·보조비율) ① 보조사업 관리부서가 보조대상 사업 또는 민간단체를 선정하고자 할 때에는 다음의 사항을 참작하여야 한다.

1. 국가가 위임 또는 위탁한 사업인지 여부
2. 보조금을 지원할 수 있는 법적 또는 국제협약상 근거가 있는 사업인지 여부
3. 국가정책상 지원이 필요한 사업인지 여부
4. 보조사업 수행에 필요한 재정·인력·사업능력을 갖춘 민간단체인지 여부
5. 보조사업으로 인하여 발생이 예상되는 수입금의 규모 및 성과가 어느 정도인지 여부
6. 민간단체가 제15조제2항의 「문화부 보조금 집행질서 문란행위자 명단」에 포함되어 있는지 여부

라. 보조사업 집행절차

국고보조사업의 집행은 ① 지자체의 국고보조사업 신청, ② 중앙부처 예산안 확정, ③ 기획재정부 심의 및 정부안 확정, ④ 국고보조사업 가내시, ⑤ 정부안 국회심의 및 의결, ⑥ 국고보조사업 내시, ⑦ 보조사업 수행, ⑧ 보조사업 실적보고, ⑨ 보조사업 사후관리(사업수행 적합성 결여 시 시정명령, 반환명령, 강제징수 등) 등의 단계를 거치게 된다. 중앙정부의 예산당국은 매년 4월 말까지 각 부처에 다음 연도 예산안 편성지침을 시달하고, 각 부처는 6월 말까지 예산요구서를 작성한다. 따라서 4~5월에 각 부처는 지자체에 다음 연도 국고보조금사업 목록을 전달하고, 각 지자체로부터 익년도 국고보조금 신청내역을 받는다. 그리고 예산당국은 7월~9월 동안 국고보조금을 포함한 각 부처의 예산요구를 분석하여 예산안을 작성하고, 9월 말까지 국무회의 심의를 거쳐서 정부 예산안을 확정한다. 지방자치단체는 익년도 국고보조금사업에 대한 가내시(정부안)를 10월 중순까지 받은 다음, 이를 반영하여 익년도 예산편성 수립을 시작한다. 지방자치단체는 이후 약 한 달의 기간 동안 예산을 편성(시도 11월 11일, 시군구 11월 21일)하고, 다시 한 달 정도의 기간을 거쳐 지방의회에서 예산을 의결(시도 12월 16일, 시군구 12월 21일)한다.³⁶⁾

한편, 지방자치단체가 10월에 받는 이전재원 내시는 정부 예산안에 의한 것이므로 국회의 의결 이후 최종적으로 국고보조금을 포함한 정부 예산이 확정된다. 헌법에 따라 국회는 정부 예산안을 회계연도 개시 30일 전, 즉 12월 2일까지 의결하도록 되어 있으므로 원칙적으로 지방 예산이 확정되는 12월 하순 이전에 중앙부처는 각 지방자치단체에 국고보조금 확정 내시를 전달할 수 있다. 그러나 국회의 예산 의결이 12월 말까지 연장되는 경우가 흔히 있어서 지자체가 받는 국고보조금 확정 내시가 12월 말에야 비로소 이루어지는 경우가 많이 있다. 또한 국

36) 『지방자치법』 제118조.

II. 국고보조금 법제 및 운용 현황 35

고보조사업의 교부결정 및 지침 송부는 1~2월까지 이어지므로 지방자치단체 입장에서는 사실상 당해 연도 초에야 정확한 국고보조금 예산이 확정된다고 볼 수 있다.

이처럼 국고보조사업 예산이 지자체 예산 수립 이후에 확정되는 것은 지방자치단체의 국고보조금 매칭부담 역시 예산 확정 뒤에 결정된다는 것을 의미하기 때문에 지자체의 예산운용에 상당한 압박 요인으로 작용할 수밖에 없다. 다만, 대부분의 국고보조금 예산은 가내시 단계에서 확인되므로 익년도에 추가되는 국고보조금사업이 규모 면에서 그다지 크지는 않을 것이다. 국고보조금 예산 확정의 지연 문제는 우리나라 예산제도의 문제이기 때문에 「국고보조금 운용평가」에서 직접적으로 다루어질 사안은 아니다.³⁷⁾ 그러나 국고보조금 평가 과정을 통하여 매년 「보조금법」 제12조³⁸⁾에도 불구하고 내시가 늦어지는 보조금 사업들의 내역을 확인하고 특성을 파악하는 것은 장기적으로 국고보조금제도의 발전에 기여하는 성과정보를 구축하는 것이라고 볼 수 있다. 따라서 국고보조금 운용평가의 평가 단계에서 국고보조금의 확정시기를 확인하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다.

37) 앞서 논의하였듯이 「국고보조금 운용평가」의 목적은 보조사업의 실효성, 지원 필요성, 존속 여부의 평가이다.

38) “중앙관서의 장은 특별한 사유가 없으면 보조금 예산안을 사업별로 해당 보조사업을 수행하려는 자에게 해당 회계연도의 전년도 10월 15일까지 통지하여야 하며, 국회에서 예산이 심의·확정된 후에는 그 확정된 금액 및 내역을 사업별로 즉시 해당 보조사업을 수행하려는 자에게 통지하여야 한다.”

〈표 II-1〉 보조사업 집행 절차

(자치단체)	교부신청	교부신청서 제출(§16) - 사업계획 첨부										
(중앙관서)	교부통지 및 교부	- 보조사업 검토(§17,19) - 법적합성·적정성·자부담 능력 등 - 필요한 교부조건 첨부 가능(§18)										
(자치단체)	보조사업 수 행	- 사정변경 교부취소(§21) - 천재지변 등 사유 시 - 용도의 사용금지(§22) - 내용·경비배분 변경(§23, 중앙관서 승인 시) - 사업 인계·중단·폐지(§24, 중앙관서 승인 시) - 수행상황보고(§25) - 필요시 수행명령 가능(§26)										
	교부취소	용도의 사용, 법령·교부내용 위반, 허위·부정 교부 시 전부(일부) 취소(§30)										
	사업완료	- 보조금으로 취득한 재산처분 제한(§35) - 他용도 사용, 양도·교환, 담보제공 불가(승인시 가능)										
(자치단체)	보조사업 실적보고	- 사업완료, 폐지, 회계연도 종료 시(§27) - 소요경비 재원별 계산서 등 증빙자료 첨부										
	시정명령	사업수행 적합성 결여 시(§29)										
(중앙관서)	금액확정	- 보조사업 수행여부, 적합성 심사(§28) - 증빙자료 검사, 현지조사 등										
(중앙관서)	반환명령	초과액(집행잔액, 이자) 반환명령(§31)										
	이의신청	통지·처분받은 날로부터 20일 이내(§37)										
	절 감 액 사 용 (§31④항)	<table border="1"> <tr> <td>사용계획 제출</td><td> - 사용 대상·시기·금액 등 </td></tr> <tr> <td>↓</td><td></td></tr> <tr> <td>사용명세 제출</td><td> - 사용후 1개월 이내 </td></tr> <tr> <td>↓</td><td></td></tr> <tr> <td>사용명세 검토</td><td> - 절감여부, 사용범위 등 </td></tr> </table>	사용계획 제출	사용 대상·시기·금액 등	↓		사용명세 제출	사용후 1개월 이내	↓		사용명세 검토	절감여부, 사용범위 등
사용계획 제출	사용 대상·시기·금액 등											
↓												
사용명세 제출	사용후 1개월 이내											
↓												
사용명세 검토	절감여부, 사용범위 등											
(자치단체)	국고반환	초과액 반환										
(중앙관서)	강제징수	- 상계처리 가능(§32) - 동종 사무(사업)의 보조금 교부 시 - 국세징수의 예 준용(§33)										

자료: 재정경제부.

2. 재정제도로서의 국고보조금

가. 국고보조금의 유형 및 규모

국고보조금은 크게 지방자치단체를 지원하는 보조금과 민간단체를 지원하는 보조금으로 나뉜다. 국고보조금의 규모는 2007년 32조원이었고, 이 중에서 지자체 보조금이 22.4조원, 민간단체 보조금이 9.6조원으로 지자체 보조금이 전체의 70%를 차지하였다. 2007년 이후 5년 동안 국고보조금은 약 42% 증가하여(평균 8.3%) 2012년의 총액이 45.3조원이 되었다. 이 중에서 지자체 보조금이 33.2조원으로 전체의 73.3%를 차지하였고, 민간단체 보조금이 12.2조원으로 전체의 26.7%를 차지하였다. 민간단체 보조금이 동 기간 동안 다소 줄었지만, 여전히 국고보조금에서 상당히 큰 비중을 차지함을 알 수 있다.

〈표 II-2〉 국고보조금 추이

(단위: 조원, %)

구 분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
▪ 보조금 총계	32.0 (5.6)	34.7 (8.4)	40.1 (15.6)	42.2 (5.2)	43.4 (2.8)	45.3 (4.4)
▪ 자치단체보조	22.4 (8.2)	25.0 (11.6)	29.4 (17.6)	31.6 (7.5)	32.3 (2.2)	33.2 (2.8)
▪ 민간보조	9.6 (△0.4)	9.8 (2.1)	10.7 (9.2)	10.5 (△1.9)	11.2 (6.7)	12.2 (8.9)

주: () 안은 전년 대비 증감률임.
자료: 재정경제부.

국고보조금의 사업 수는 세부사업 기준으로 2006년 1,622개, 2008년 2,116개로 2년 동안 무려 30%나 증가하였다. 2006년 국고보조사업의 내역을 보면, 지자체 보조사업이 606개, 민간단체 보조사업이 1,016개로 민간단체 보조금이 훨씬 더 많았다. 2008년의 경우 지자체 보조금 수가

1,000개로 2년 동안 무려 65% 증가하였고, 민간단체 보조금 수는 1,087개로 거의 증가하지 않아 2008년의 지자체 보조사업 수와 민간단체 보조사업 수가 거의 비슷한 수준이 되었다. 2011년 기준으로 국고보조금사업의 총 개수는 2,053개이고, 지자체 보조금이 955개, 민간단체 보조금이 1,097개이었다. 2011년의 보조사업 수가 2010년 보조사업 수보다 적어서 보조사업의 수가 처음으로 하락하게 되었는데, 이는 2011년 보조금 예산사업부터 국고보조금 운용평가를 실시하였기 때문이다.³⁹⁾

〈표 II-3〉 연도별 보조사업 개수

(단위: 개)

	'06년	'07년	'08년	'09년		'10년	'11년
				본예산	추경		
총 세부사업 수	1,622	2,030	2,116	2,101	2,138	2,122	2,053
▪ 민간이전	1,016	1,087	1,116	1,164	1,182	1,153	1,098
▪ 자치단체이전	606	943	1,000	937	956	969	955

자료: 재정경제부.

〈표 II-4〉에 보다 자세한 국고보조금의 연도별 세부내역이 나타나 있는데, 이 표에서 주목할 만한 점은 경상보조와 자본보조의 추세이다. 2006년의 경우 자치단체에 대한 경상보조가 9.5조원, 자본보조가 11.3조원으로 자본보조의 규모가 더 컸었다. 그러나 2007년의 지자체 자본보조가 10.6조원인 반면, 경상보조가 11.8조원으로 경상보조의 규모가 자본보조의 규모보다 더 커서 양 보조금의 상대적 규모가 역전되었다. 이러한 추세는 그 이후 계속 강화되어 2011년 자본보조의 규모가 14.2조원인 반면 경상보조의 규모가 18.1조원으로 자본보조에 비하여 약 28% 더 큰 규모가 되었다. 전통적으로 지자체 보조금은 지역의 누출효과

39) 「보조금 운용평가」는 2012년 보조금 예산부터 보조금운용평가단이 실시하였고, 2011년 예산(2010년 평가)의 경우에는 예산당국이 자체적으로 보조금 운용평가의 시범실시를 수행하였다.

II. 국고보조금 법제 및 운용 현황 39

(spill-over effect)를 고려한 SOC 중심으로 운용되어 왔는데, 최근 들어 생활급여, 의료급여, 기초노령연금, 영유아보육료 등 복지 관련 보조금의 규모가 증가하면서 경상보조의 규모가 증가하였고, 이와 같은 추세는 향후에도 지속될 것으로 전망된다.

민간단체에 대한 보조금의 구조를 보면, 2006년 경상보조가 7.3조원, 자본보조가 2.2조원으로 경상보조가 민간단체 보조금 전체의 약 77%를 차지하였다. 2011년의 경우 민간단체 경상보조가 8.6조원, 자본보조가 2.8조원으로 경상보조가 75.3%의 비중을 차지하였다. 이처럼 민간단체 보조금의 경우 보조금의 속성상 자본보조보다는 경상보조의 비중이 높는데, 지자체 보조금의 경우 경상보조가 주로 복지 관련 세출로 구성되어 있는 반면, 민간단체 경상보조는 민간이 추진하는 보조사업의 경상경비(인건비 등)이므로 보조금 지출의 적정성을 판단하는 것이 법령에 의하여 지출되는 복지세출에 비하여 상대적으로 더 어렵고 또한 중요하다 하고 볼 수 있다.

〈표 II-4〉 연도별 보조금 세부내역

(단위: 억원, %)

구 분		'06년	'07년	'08년	'09년		'10년	'11년
					본예산	추경		
총 계	합 계	303,017	319,675 (5.5)	382,027 (19.5)	406,233 (6.3)	456,180 (19.4)	426,698 (△6.5)	437,085 (2.4)
	민 간							
	소 계	95,933	95,574 (△0.4)	116,310 (21.7)	112,174 (△3.6)	121,926 (4.8)	110,306 (△9.5)	113,796 (3.2)
	경상보조	73,734	73,076	91,003	90,006	96,321	87,953	85,713
	자본보조	22,199	22,498	25,307	22,168	25,605	22,353	28,083
	자 치 단 체							
	소 계	207,084	224,101 (8.2)	265,717 (18.6)	294,059 (10.7)	334,254 (25.8)	316,392 (△5.3)	323,289 (2.2)
	경상보조	94,571	117,873	147,853	160,088	186,552	173,926	181,227
	자본보조	112,513	106,228	117,864	133,971	147,702	142,466	142,062

〈표 Ⅱ-4〉의 계속

구 분			'06년	'07년	'08년	'09년		'10년	'11년
						본예산	추경		
예산	합계	계	251,928	272,842 (8.3)	331,067 (21.3)	351,350 (6.1)	397,238 (20.0)	368,261 (△7.3)	380,514 (3.3)
		민간							
		소계	56,446	61,084	79,797	71,387	77,959	68,935	76,198
		경상보조	36,925	40,121	55,665	50,709	53,807	48,057	50,221
		자본보조	19,521	20,963	24,132	20,678	24,152	20,878	25,977
		자치단체							
		소계	195,482	211,758	251,270	279,963	319,279	299,326	304,316
		경상보조	86,844	110,238	138,516	150,914	177,603	163,625	169,192
		자본보조	108,638	101,520	112,754	129,049	141,676	135,701	135,124
	일반회계	계	118,064	129,561 (△8.3)	161,355 (8.8)	186,904 (7.7)	223,452 (38.5)	200,772 (△10.1)	212,161 (5.7)
		민간							
		소계	24,540	28,289	33,546	36,820	41,230	35,160	37,908
		경상보조	22,837	26,700	30,502	34,100	37,087	31,530	33,342
		자본보조	1,703	1,589	3,044	2,720	4,143	3,630	4,566
		자치단체							
		소계	93,524	101,272	127,809	150,084	182,222	165,613	174,253
		경상보조	70,250	90,929	116,401	127,740	153,955	143,605	150,010
		자본보조	23,274	10,343	11,408	22,344	28,267	22,009	24,243
	특별회계	계	133,864	143,281 (7.0)	169,712 (18.4)	164,446 (△3.1)	173,786 (2.4)	167,488 (△3.6)	168,353 (0.5)
		민간							
		소계	31,906	32,795	46,251	34,567	36,729	33,775	38,290
		경상보조	14,088	13,421	25,163	16,609	16,720	16,527	16,878
		자본보조	17,818	19,374	21,088	17,958	20,009	17,248	21,412
		자치단체							
		소계	101,958	110,486	123,461	129,879	137,057	133,713	130,063
		경상보조	16,594	19,309	22,115	23,174	23,648	20,021	19,182
		자본보조	85,364	91,177	101,346	106,705	113,409	113,692	110,881
기금	민간	계	51,089	46,833 (△8.3)	50,960 (8.8)	54,883 (7.7)	8,942 (15.7)	58,437 (△0.9)	56,571 (△3.2)
		소계	39,487	34,490	36,513	40,787	43,967	41,371	37,598
		경상보조	36,809	32,955	35,338	39,297	42,514	39,896	35,492
		자본보조	2,678	1,535	1,175	1,490	1,453	1,475	2,106
		자치단체							
		소계	11,602	12,343	14,447	14,096	14,975	17,065	18,973
		경상보조	7,727	7,635	9,337	9,174	8,949	10,300	12,034
		자본보조	3,875	4,708	5,110	4,922	6,026	6,765	6,939

자료: 기획재정부.

국고보조금 유형은 예산의 형태(일반회계, 특별회계, 기금)에 따라 구분할 수도 있는데, 일반회계가 2006년 11.8조원으로 전체 보조금(30.3조원)의 약 39.0%를 차지하였다. 특별회계는 2006년 보조금 예산이 13.4조원으로 일반회계의 비중보다 더 많은 44.2%를 차지하였다. 그리고 기금을 통한 보조금이 5.1조원으로 16.8%를 차지하였다. 2011년의 경우 일반회계, 특별회계, 기금이 전체 보조금 43.7조원에서 차지한 비중이 각각 48.8%, 38.4%, 13.0%이었다. 따라서 2006년부터 2011년까지 5년 동안 전체 보조금에서 일반회계가 차지하는 비중이 증가하였고, 특별회계의 비중은 감소하였다. 국고보조금의 예산 유형에서 한 가지 특징을 확인할 수 있는데, 일반회계와 기금의 자치단체 보조금에서 경상보조가 차지하는 비중이 단연 높고(2011년 기준 일반회계 86.2%, 기금 63.4%), 이와는 반대로 특별회계의 경우에는 보조금이 자본보조금 위주(전체의 85.4%)로 되어 있다는 점이다.

나. 국고보조금의 보조율

보조금은 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 지원하는 제도(『보조금법』 제2조 1항)이다. 따라서 보조금사업에 소요되는 경비는 국가가 부담하는 금액과 보조사업자가 부담하는 금액으로 나뉜다. 전자가 전체 보조금에서 차지하는 비율을 ‘보조율’이라고 하는데, 『보조금법』(제9조 보조금의 대상 사업 및 기준보조율 등)은 보조율을 매년 예산으로 정하되, 대상사업의 범위와 기준보조율은 대통령령으로 정하도록 하고 있다. 또한 동법 제10조(제10조 차등보조율의 적용)는 지방자치단체의 재정 사정을 고려하여 기준보조율에서 일정 비율을 더하거나 빼는 차등보조율을 적용할 수 있도록 하고 있다. 『보조금법 시행령』 제4조는 보조금 지급 대상사업의 범위와 기준보조율을 정하고 있는바, 동 시행령의 별표에 구체적인 내역이 담겨져 있다. 또한 동 시행령 제5조는 차등보조율이 지자체의 재정 여건 등을 고려하여 기준보조율에서 각각 $\pm 10\%$, $\pm 15\%$, $\pm 20\%$ 등을 적용한 보조율이라

고 규정하고 있다.

『보조금법 시행령』의 별표 1에는 보조금 지급 대상사업의 범위와 기준보조율이 제시되어 있는데 모두 111개 사업 유형으로 구성되어 있고, 112번째 항은 ‘기타 사업’으로 규정되어 있다. 동 시행령에 규정되어 있는 기준보조율은 10%에서 100%까지 10% 간격으로 분포되어 있으며, 50% 기준보조율사업이 63개로 가장 많이 있고, 70% 기준보조율사업(25개) 다음으로 많이 있다.

〈표 II-5〉 보조금 지급 대상사업의 범위와 기준보조율

기준보조율	대상사업 수	대상사업
정액	7개	유기질비료지원, 농어촌폐기물종합처리시설, 국가지원지방도건설, 시관내국도대체우회도로건설, 경전철건설, 항만배후도로건설 등
10%	1개	하수처리장확충(광역시)
20%	2개	임산물생산기반 정비, 영유아보육사업지원(서울) 등
30%	16개	축산분뇨처리시설지원, 쓰레기매립시설, 쓰레기소각시설, 하수처리수재이용사업(광역시), 국제경기대회지원(경기장), 청소년시설확충(서울), 선천성대사이상검사및소아환자관리(서울), 국가예방접종실시(서울) 등
40%	6개	친환경농업기반구축, 농산물유통개선, 쓰레기소각시설(광역시), 도시철도건설(서울), 조림사업(長期樹), 문화시설확충및운영 등
50%	63개	119구조장비확충, 생계급여(서울), 주거급여(서울), 소하천정비, 하수처리장확충(광역시), 숲가꾸기, 분뇨처리시설확충, 장애인활동지원(서울), 어린이보호구역개선, 경제자유구역기반시설, 소규모바다목장, 해양및수자원관리
60%	8개	자연재해위험지구정비, 가축분뇨공공처리시설설치(광역시), 지방하천정비, 도시철도건설(지방), 산림서비스증진, 전통시장및중소유통물류기반조성

〈표 II-5〉의 계속

기준보조율	대상사업 수	대상사업
70%	25개	방조제개수·보수(지방관리), 토양개량사업, 상수도시설확충및관리, 상수도시설확충및관리, 농어촌마을하수도정비, 해양보호구역관리, 사방사업, 임도시설, 국제경기대회지원(도로,동계), 장애수당·장애아동수당(지방), 화장시설·봉안시설·자연장지·화장로
80%	22개	농어업기반정비, 가뭄대비농업용수개발, 연근해어선감척(減隻)(연안), 가축분뇨공공처리시설, 산림경영자원육성, 생계급여(지방), 주거급여(지방), 의료급여(지방), 긴급복지지원(지방), 산모·신생아도우미지원(지방)
90%	1개	대중교통지원
100%	14개	일반여권발급, 배수개선, 방조제개수·보수국가관리, 쌀소득보전고정직접지불, 지역거점조성지원, 공단폐수종말처리시설(비수도권), 가족관계등록사무, 산림병해충방제(약제대금) 등

자료: 「보조금의 관리에 관한 법률 시행령」 별표 1.

이상의 기준보조율 구조로부터 국고보조금의 운용평가와 관련하여 고려할 점은 기준보조율의 유형에 따른 평가방법의 차별화 문제와 국고보조율에 대한 성과정보의 구축 문제이다. 앞서 논의된 바와 같이 향후 국고보조금 운용평가는 최소한 지자체 보조금과 민간단체 보조금으로 구분하여 수행하는 것이 바람직하다고 판단된다. 마찬가지로 관점에서 보조율의 유형에 따른 평가방식의 차별화를 고려할 수 있다. 이와 관련하여 현행 보조금 운용평가의 평가지표 2-2는 재정지원 규모의 적정성을 평가하기 위하여 보조금 사업이 보다 적은 예산으로 수행 가능한지를 물어보고 있다. 재정지원 규모의 적정성은 보조금사업 전체 규모의 적정성과 국가예산 투입의 적정성, 즉 보조율의 적정성으로 나눌 수 있는데, 보조율은 원칙적으로 「보조금법」 시행령에서 규정하도록 하고 있기 때문에 보조금 운용평가 단계에서는 법령으로 정한 이러한 보조율의 적정성을 평가하는 것은 적절하지 않을 것이다. 다만 보조금 운용평가 단계

에서는 「보조금법」과 동법 시행령에 규정되어 있는 보조율이 잘 적용되고 있는지를 확인하면 될 것이다. 그런데, 앞서 국고보조금 유형 현황에서 살펴보았듯이 국고보조금의 개수가 모두 2천개를 넘는 반면, 보조금법 시행령에 규정된 기준보조율은 모두 111개뿐이다. 이는 시행령의 보조율이 단위사업 기준으로 규정되어 있는 반면 실제 보조금사업 운용단계에서는 보조사업이 여러 가지 세부사업으로 나뉘기 때문이다. 예를 들어 ‘보육인프라 구축’ 사업은 ‘중앙보육정보센터운영’, ‘지방보육정보센터운영’, ‘시설장·보육교사자격관리’, ‘보육시설 종사자 보수교육’, ‘보육전자바우처 운영’, ‘농어촌지역 소규모 보육서비스 제공’ 등의 세부사업으로 나뉜다. 그런데 이러한 사업들에 대한 보조율 규정은 보조금법 시행령에 마련되어 있지 않기 때문에 예산편성 단계에서 사업부처와 예산당국의 판단에 의하여 보조율이 결정되고, 따라서 보조금 운용평가 단계에서는 보조율의 적정성에 대한 평가의 준거 틀이 활용될 수 없도록 되어 있다. 그 결과 국고보조율은 국고보조금의 가장 중요한 특성임에도 불구하고, 보조금 운영평가 단계에서 체계적인 평가정보 관리가 되어 있지 않은 상황이다. 따라서 향후 국고보조율과 관련된 제도 개선은 두 가지 관점에서 이루어지는 것이 필요하다고 판단된다. 첫째는, 보조금법 시행령에 각종 보조사업의 보조율이 망라되는 것이 필요하지만, 보조사업의 특성상 이를 시행령에 명시하는 데에 한계가 있다면, 예산당국이 보조금 운용평가를 위한 장기적 성과정보 구축 관점에서 전년도 보조사업의 목록과 보조율에 대한 DB를 구축해 나가는 것이 바람직하다고 판단된다. 또한 보조금 운용평가 단계에서도 각 부처가 보조율 관련 정보를 정확하게 제공할 수 있도록 보조금 운용평가의 편람에 보조율 관련 평가자료 작성의 양식을 포함하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

다. 지방자치단체 보조금 현황

앞서 살펴본 바와 같이 국고보조금은 지자체 보조금과 민간단체 보조금으로 나뉘는데, 전자가 전체의 약 75% 정도를 차지한다. 이러한

II. 국고보조금 법제 및 운용 현황 45

지자체 국고보조금이 지방예산에서 차지하는 비중은 2012년 기준으로 약 21%이다. 2012년 지방세 세입 총액은 151조원이었는데, 지방세, 세외수입, 교부세, 보조금, 지방채가 각각 53.8조원, 32.1조원, 29.2조원, 32.0조원, 3.94조원을 차지하였다. 국고보조금이 지방세입에서 차지하는 비중은 2006년 17.8%이었는데, 2008년 18.96%로 증가하였고, 2010년부터 20% 이상으로 증가하였다.

〈표 II-6〉 지자체 세입구조(2006~2012)

(단위: 조원, %)

		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
총규모	합계	101.36	111.99	124.97	137.53	139.86	141.04	151.10
	지방세	35.28	38.07	43.55	47.07	47.88	49.74	53.80
	세외수입	25.40	27.85	30.10	33.77	31.56	29.58	32.10
	교부세	19.32	21.41	24.13	26.51	25.55	27.41	29.22
	보조금	18.04	21.16	23.69	26.50	29.70	30.57	32.05
	지방채	3.32	3.50	3.50	3.69	5.17	3.74	3.94
비중	지방세	34.80	34.00	34.85	34.22	34.23	35.27	35.60
	세외수입	25.06	24.87	24.09	24.55	22.56	20.97	21.24
	교부세	19.06	19.12	19.31	19.27	18.27	19.43	19.34
	보조금	17.80	18.89	18.96	19.27	21.24	21.68	21.21
	지방채	3.28	3.12	2.80	2.68	3.70	2.65	2.61

주: 당초 예산 기준.

자료: 행정안전부, 「2012년 지방자치단체 예산개요」.

국고보조금의 내역을 좀 더 자세히 살펴보면, 〈표 II-7〉에 나타나 있듯이 2012년 국고보조금 확정 예산 34.2조원 중에서 일반회계 18.9조원, 광특회계 5.95조원, 기타특별회계 7.2조원, 그리고 기금이 약 2.1조원을 차지하였다. 부처별 국고보조금 분포를 보면, 보건복지부의 2012년 국고보조금이 16.0조원으로 지자체 보조금 전체의 약 46.8%를 차지하여 국고보조금의 거의 절반이 보건복지 분야에 투입된다. 보건복지부 다음으로는 국토해양부(4.35조원), 농림수산식품부(4.17조원), 환경부(3.48조원)

원), 문화체육관광부(1.24조원) 순으로 국고보조금의 규모가 분포되어 있다.

〈표 II-7〉 2012 국고보조금 부처별·재원별 규모

(단위: 억원)

부처명	합 계	일반회계	광특회계	기타 특별회계	기 금
합 계	341,965	189,324	59,532	72,218	20,891
기획재정부	1,492	-	-	-	1,492
공정거래위원회	2	2	-	-	-
국가보훈처	59	45	14	-	-
통일부	57	57	-	-	-
교육과학기술부	1,381	1,361	-	-	20
외교통상부	44	44	-	-	-
법무부	326	14	-	-	312
행정안전부	10,661	6,040	4,621	-	-
경찰청	270	-	270	-	-
보건복지부	159,953	154,692	23	588	4,650
문화체육관광부	12,421	997	6,026	78	5,320
여성가족부	2,873	1,206	415	-	1,252
농촌진흥청	1,589	571	975	43	-
산림청	9,224	3,118	2,416	3,690	-
지식경제부	7,251	130	4,444	1,457	1,220
중소기업청	2,044	-	2,044	-	-
특허청	10	-	-	10	-
식품의약품안전청	112	66	46	-	-
환경부	34,840	-	4,704	30,136	-
노동부	1,454	1,010	105	9	330
농림수산식품부	41,707	189	16,598	19,824	5,096
문화재청	2,923	2,489	148	-	286
국토해양부	43,478	11,772	16,679	14,114	913
소방방재청	7,585	5,312	4	2,269	-
국민권익위	3	3	-	-	-
대법원	205	205	-	-	-
국방부	1	1	-	-	-

자료: 행정안전부, 「2012년 지방자치단체 예산개요」.

II. 국고보조금 법제 및 운용 현황 47

국고보조금에 대한 국비와 지방비는 1997년 국비 5.5조원, 지방비 4.1조원으로 지방비 비중이 전체 국고보조금사업비의 약 42.7%를 차지하였다. 이 비중은 그 이후 감소하여 2000년 29.6%로 줄어들었다. 국고보조금의 지방비 비중은 2000년대 후반까지 거의 비슷하게 유지되어 2005년 32.3%이었고, 2007년 31.6%이었다. 그러나 지방비 비중이 그 이후 지속적으로 증가하여 2008년 35.0%, 2010년 37.5%, 그리고 2012년 39%를 기록하였다.

〈표 II-8〉 국고보조금의 국비 및 지방비 추이(1996~2012)

(단위: 조원, %)

연도	계	국고보조금	지방비 매칭	지방비 비중
1996	81,853	49,361	32,492	39.70
1997	96,846	55,456	41,390	42.74
1998	120,849	77,656	43,193	35.74
1999	138,357	98,076	40,281	29.11
2000	150,102	98,885	51,217	34.12
2001	158,770	111,779	46,991	29.60
2002	228,387	162,189	66,198	28.99
2003	167,693	111,074	56,619	33.76
2004	185,029	125,007	60,022	32.44
2005	226,839	153,502	73,337	32.33
2006	257,201	183,316	73,885	28.73
2007	305,727	209,006	96,721	31.64
2008	350,107	227,670	122,437	34.97
2009	417,716	265,387	152,329	36.47
2010	467,410	292,186	175,224	37.49
2011	486,182	300,883	185,299	38.11
2012	526,125	320,606	205,519	39.06

주: 지방자치단체에서 당초예산에 편성한 금액.
 자료: 행정안전부, 『2012년 지방자치단체 예산개요』.

한편 <표 II-9>에 나타나 있는 보건복지부의 국고보조금 내역을 보면, 2012년 국고보조금이 15.5조원, 지방비 매칭이 7.4조원으로 지방비 비중이 32.3%이었다. 그리고 2008년과 2010년의 지방비 매칭 비율은 각각 30.4%, 31.2%로 이 역시 증가 추세에 있다. 보건복지 분야의 지방비 부담은 최근 영유아 보육비의 경우처럼 첨예한 논쟁의 대상이 되고 있는데, 복지 분야 지방비 부담이 주로 대도시 자치구에 몰려 있다는 점도 주목할 필요가 있다. <표 II-10>에서 볼 수 있듯이 사회복지비가 예산에서 차지하는 비중이 30%를 넘는 지자체는 광역시도에서 한 곳, 시에서 두 곳이고 나머지 62개 지역은 모두 자치구이다.

<표 II-9> 복지부 국고보조사업과 대응 지방비(일반회계 기준)

(단위: 조원, %)

구 분	2008	2009	2010	2011	2012	증가율
국고보조금(복지부)	11.7 (69.6)	13.9 (69.5)	13.7 (68.8)	14.4 (68.2)	15.5 (67.7)	17.3
대응 지방비	5.1 (30.4)	6.1 (30.5)	6.2 (31.2)	6.7 (31.8)	7.4 (32.3)	24.4

주: () 안은 증가율임.
자료: 보건복지부.

<표 II-10> 지자체 사회복지비 비중의 분포

(단위: 개, %)

구 분	합 계	구성비	시·도	시	군	자치구
합 계	244	100	16	74	85	69
10% 미만	2	0.8	-	-	2	-
10~20% 미만	115	47.1	3	35	77	-
20~30% 미만	62	25.4	12	37	6	7
30~40% 미만	21	8.6	1	2	-	18
40~50% 미만	21	8.6	-	-	-	21
50% 이상	23	9.4	-	-	-	23

자료: 행정안전부, 『2012년 지방자치단체 예산개요』.

II. 국고보조금 법제 및 운용 현황 49

복지 분야 국고보조금의 지방비 부담이 거의 모두 광역지자체가 아닌 기초지자체인 자치구에 몰려 있다는 점은 국고보조금의 지방비 부담, 즉 국고보조율의 최종적인 규모를 파악하는 것이 『보조금법』에 나타나 있는 기준보조율의 범위를 넘는다는 것을 의미한다. 국고보조금사업은 대부분 시군에 의하여 집행되는데, 이러한 시군의 국고보조금사업은 국가의 보조금과 함께 광역시도의 보조금도 함께 지원받아 집행된다. 이때의 광역과 기초 간 보조금 사업비 분담 기준은 『지방재정법 시행령 제33조 제1항의 규정에 의한 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙』의 별표에 담겨져 있다. <부록 8>에 나타나 있는 시도와 시군구 간 국고보조금사업의 부담비율은 대부분 5:5이다. 그러나 규모가 큰 복지사업(생계급여, 주거급여)이나 최근 뜨거운 논쟁의 대상이 되고 있는 영유아보육사업의 경우에는 광역과 기초 간 분담률이 사회보장지수와 재정자주도 등을 고려하여 결정된다. 따라서 이러한 복지사업들의 경우 국가와 광역, 그리고 기초 지자체 간 사업비 분담비율이 매우 복잡하게 얽혀 있다. 현재 이러한 법령 복지사업들은 국고보조금 운용평가 대상에서 제외되어 있으므로 최근 논란이 많이 되고 있는 법령복지 사업들의 지방비 부담 파악 문제는 보조금 운용평가의 영역에서 제외되어 있다. 그러나 기타 복지사업들 역시 광역과 기초지자체가 사업비를 분담하기 때문에 국고보조 사업비의 적정성을 평가할 때 이상적으로는 이러한 광역과 기초의 분담비율도 고려하는 것이 필요하다. 다만 국고보조금의 체계상 중앙부처는 광역지자체가 취합한 국고보조금 관련 정보를 받기 때문에 기초지자체 단계까지 국고보조금의 집행실적과 성과를 평가하는 데에는 한계가 있을 것이다. 그러나 국고보조금사업비의 적정성에 대한 궁극적 판단은 중앙정부의 부담뿐만 아니라, 광역과 기초 간의 부담을 동시에 파악하는 것이 필요하다. 다만, 국고보조금의 운용평가에서 중앙정부와 광역, 기초지자체의 보조사업비 부담에 대한 적정성을 평가하는 데에는 한계가 있을 것이므로 보조금 운용평가를 통하여 지방비의 부담 구조에 대한 충분한 DB를 축적해 나가는 것이 필요하다고 생각된다.

라. 민간단체 보조금 현황

이미 전술한 바와 같이 국고보조금 운용평가가 2011년부터 도입된 주된 이유는 2009년 감사원이 민간단체 보조금에 대하여 상당히 부정적인 감사결과를 발표하였기 때문이었다. 지자체 보조금은 지방정부가 집행하기 때문에 관련 정보가 재정경제부 및 행정안전부의 재정정보관리시스템인 d-Brain과 e-호조에 체계적으로 기록되어 있다. 반면 민간단체 보조금은 민간단체가 집행하고, 해당 중앙부처에 보고하기 때문에 관련 정보를 체계적으로 파악할 수 있는 정보관리시스템이 구축되어 있지 않다. 그 결과 현재까지는 민간단체 보조금의 내역을 상세하게 파악하는 것이 어렵게 되어 있다.⁴⁰⁾ 다행히도 국회예산정책처는 2012년 8월 민간단체 보조금에 대한 보고서를 발표하였는데 민간단체 보조금에 대한 가장 종합적인 실태 파악이 이루어진 것으로 보인다.⁴¹⁾ 따라서 본절에서는 이 내용을 먼저 살펴본다.

이 보고서에 따르면 2012년 민간보조사업 규모는 52.9조원이다. 이는 앞서 <표 II-2>에서 살펴 본 민간보조사업 12.2조원에 비하여 훨씬 더 큰 규모인데, 이러한 차이가 발생하는 이유는 국회예산정책처가 민간보조사업을 최대한 넓게 정의하였기 때문이다. 즉, NABO는 예산항목상 '민간이전지출'에 해당하는 8개의 지출세목(민간경상보조, 민간위탁금, 연금지급금, 보험금, 이차보전금, 구료비, 민간자본보조, 민간대행사업비)을 기준으로 민간보조금의 규모를 산정하였다. 반면 앞의 <표 II-2>에서의 민간보조사업은 이 중에서 민간경상보조와 민간자본보조만을 산정한 것이다. 「보조금법」에는 보조금을 '국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대한 국가의 재정지원'으로 규정하고 있다. 따라서 엄밀한 의미에서는 사무/사업 수행과 관계 없이 퇴직 공무원에 대한 연금지급금⁴²⁾ 또는 보험금 등을 「보조금법」에 따른 민간보조금이라고 보

40) 현재 재정경제부가 「국고보조금 통합관리망」을 구축 중에 있기 때문에 조만간 민간단체 보조금 관련 재정정보도 체계적으로 전산관리될 것으로 기대된다.

41) 국회예산정책처(2012).

II. 국고보조금 법제 및 운용 현황 51

기는 어렵다. <표 II-11>에 NABO가 산정한 재원별 민간보조사업의 규모나 나타나 있는데, 총 52.9조원에서 42.8조원이 공무원연금기금, 군인연금기금 등에 속한 기금사업이다.

<표 II-11> 재원별 민간보조사업의 규모(2008~2012)

(단위: 개, 백만원)

		2008	2009	2010	2011	2012
일반회계	개수	2,057	1,499	1,566	1,452	1,490
	금액	4,402,392.6	5,106,087.8	4,915,511.6	4,878,804.9	4,384,487.3
기타특별회계	개수	472	360	333	363	359
	금액	4,035,940.2	3,962,317.3	3,884,700.7	4,313,381.2	5,457,879.2
기업특별회계	개수	47	31	28	26	34
	금액	32,181.7	81,709.4	50,328.5	105,084.2	161,220
책임운영 기관특별회계	개수	81	55	61	48	44
	금액	47,266.8	61,062.6	71,161.8	63,728.2	66,396.9
기 금	개수	567	545	616	567	550
	금액	31,555,569.6	35,848,121.3	41,696,072.2	39,312,549.2	42,858,466.6
합 계	개수	3,224	2,490	2,604	2,456	2,477
	금액	39,873,350.5	45,059,298.4	50,617,774.5	48,673,547.8	52,931,450.1

자료: 국회예산정책처, 『민간보조사업 성과관리 현황과 정책과제』, 2012.

국회예산정책처가 정의한 민간보조금의 상세한 내역은 <표 II-12>에 나타나 있는데, 2012년 기준으로 민간경상보조가 9.4조원, 민간자본보조가 2.9조원으로 합이 12.3조원으로 앞의 <표 II-2>에 나타나 있는 민간보조금 12.2조원과 규모가 거의 일치함을 확인할 수 있다. 이 <표 II-12>에서 민간보조사업(민간경상보조+민간자본보조)의 부처별 분포를 보면, 농림부 민간보조금이 3.34조원으로 가장 크고, 지식경제부(2.44조원), 국토해양부(1.72조원), 문화관광부(1.22조원), 고용노동부(1.2조원),

42) 공무원연금법, 군인연금법에 의한 연금 및 재해보상금 등 제 급여.

보건복지부(0.47조원) 등이 민간보조금을 많이 운용하고 있다.

국회예산정책처는 민간보조금에 대한 이러한 현황조사와 함께 성과 관리 실태조사도 수행하였는데, 민간보조사업 중 22.6%에 대하여 성과 관리가 이루어지지 않는 것으로 조사되었다. 이 보고서가 예시한 재정 사업 성과관리가 잘 되지 않는 민간보조금의 사업내역을 보면, ‘밝고 건강한 국가사회 건설’, ‘성숙한 자유민주가치 함양’, ‘자전거 인프라 구축’, ‘이북도민체육대회 및 연합회 지원’, ‘정보격차 해소 지원’, ‘국가상징 선양’, ‘전직 대통령 기념사업 지원’, ‘과거사 관련 업무지원단 운영’, ‘새마을운동 지원’, ‘여성발명 진흥’, ‘국내 지식재산권 보호활동 강화’, ‘남북피해자 지원’, ‘북한이탈주민 대책운영’ 등이다. 이러한 예시에서 한 가지 확인할 수 있는 점은 민간단체 보조금의 다양성이다. 이러한 민간단체 보조금의 상당수는 「보조금법」 제2조의 ‘보조금’, ‘교부금’, ‘급부금’에 해당하지 않는 것으로 판단된다. 또한 지자체 보조금의 유형을 규정한 「지방재정법」의 부담금, 교부금 등에도 해당하지 않는다. 기본적으로는 국가사업인데 민간이 이를 수행하는 사업들이 민간단체 보조금에 포함되어 있기 때문이다. ‘밝고 건강한 국가사회 건설’, ‘성숙한 자유민주가치 함양’, ‘자전거 인프라 구축’, ‘과거사관련 업무지원단 운영’, ‘남북피해자 지원’, ‘북한이탈주민 대책운영’ 등이 대표적인 사례이다. 한편 예산편성 지침이나, 「재정사업 자율평가」, 「국고보조금 운영평가」에서의 민간단체 보조금에 대한 예산편성 기준이나 평가 기준은 ‘시장에서 수행하지 못하는 사업인가’에 초점이 맞추어져 있다.⁴³⁾ 그러나 현실적으로 민간단체 보조금의 상당수가 국가적 사업을 민간에 위탁하는

43) 예산편성 지침의 경우 “민간의 ‘권한과 책임’하에 자율적인 사업 수행이 바람직한 사업은 민간보조 지원대상에서 제외”하도록 하고 있고, 「재정사업 자율평가」에는 “서비스의 혜택에서 소외되는 등의 문제점 없이 민간부문에서 서비스 공급의 여지가 있는지 여부”, “민간 보조사업의 경우 사업자의 위법 또는 비효율적인 예산사용에 대한 통제수단이 미비하거나 미약한 경우” 등이 예시되어 있다. 또한 「국고보조금 운영평가」에는 “자체적인 수입 증대 또는 수익자부담원칙 적용으로 충당이 가능한 사업은 ‘아니오’, “서비스의 혜택에서 소외되는 등의 문제점 없이 민간부문에서 서비스 공급의 가능성이 충분히 있으면 ‘아니오’ 등이 예시되어 있다.

II. 국고보조금 법제 및 운용 현황 53

사업이기 때문에 현행 「보조금법」은 이러한 유형의 보조금에 대한 정의를 제2조에 추가하는 것이 필요하다고 판단된다.

〈표 II-12〉 민간보조사업의 지출세목별 세부 현황(2012)

(단위: 개, 백만원)

기 관	지출 세목	2012								
		01 민간 경상보조	02 민간 위탁금	03 연금 지급금	04 보험금	05 이차 보전금	06 구로비	07 민간 자본보조	08 민간대행 사업비	합 계
국무 총리실	개수	2		12						14
	금액	204		101.3						305.3
기획 재정부	개수	11	3	3			1			18
	금액	95,735	1,635,980	329.8			2,800			1,734,844.8
교육 과학 기술부	개수	55	1	19			3			78
	금액	456,078	0	1,892,814.9			6,200			2,355,092.9
외교 통상부	개수	14		5						19
	금액	38,145.3		451.3						38,596.6
통일부	개수	21		21	1		1			44
	금액	768,794		199.1	50,000		4,535.9			823,529.0
법무부	개수	25		32			13			70
	금액	69,772.8		2,328.0			75,234.3			147,335.1
국방부	개수	10		21	2		2	2		37
	금액	49,339.0		2,530,202.2	679.0		25.4	23,000		2,603,245.5
행정 안전부	개수	16		47			1	4		68
	금액	40,857		10,436,580.7			950	8,000		10,486,387.7
문화 체육 관광부	개수	220		111	1		19			351
	금액	1,036,530.0		4,466.2	1.6		179,684			1,220,681.8
농림 수산 식품부	개수	145	3	21	5	5	33	13		225
	금액	1,252,961.1	227,400	1,791.1	8,917.7	432,432	2,091,009.3	354,532		4,369,043.2
지식 경제부	개수	98	2	26	4	4	12			146
	금액	1,446,539.8	640	80,498.9	853,900	39,045	99,645.2			2,520,268.9
보건 복지부	개수	171	9	43	2	3	12	13		253
	금액	337,185.1	8,139	11,843,310.8	1,417	4,392	7,187.7	129,319		12,330,950.6
환경부	개수	18	3	84	1		2	59		167
	금액	25,742.6	5,350	1,742.6	2.2		4,870	298,058.5		335,765.9
고용 노동부	개수	38	4	30	17					89
	금액	1,180,695.6	47,041	5,218.5	8,918,005.0					10,150,960.1
여성 가족부	개수	43		12	1	1	2	2		61
	금액	56,125.3		139.6	310	237	3,498	2,000		62,309.9

〈표 II-12〉의 계속

기 관	지출 세목	2012								합 계
		01 민간 경상보조	02 민간 위탁금	03 연금 지급금	04 보험금	05 이차 보전금	06 구료비	07 민간 자본보조	08 민간대행 사업비	
국토 해양부	개수	57	1	9		2		17	45	131
	금액	1,489,787	1,000	1,321.0		3,202		229,919	488,327	2,213,556.0
특임 장관실	개수	1		1						2
	금액	600		22.1						622.1
법제처	개수			6						6
	금액			51.0						51.0
국가 보훈처	개수	44	1	13	1	4		5	3	71
	금액	172,728.0	16,757	405.9	3.6	13,555		35,795	22,465	261,709.5
국가 인권 위원회	개수	1		4						5
	금액	115		83.1						198.1
방송 통신 위원회	개수	48	17	5				4		74
	금액	238,150.7	195,451	310.7				39,198		473,110.4
공정 거래 위원회	개수	2		1						3
	금액	995		78						1,073
금융 위원회	개수	3		3	3	1				10
	금액	15,703		148.2	146.6	9,720				25,717.8
국민 권익 위원회	개수	1		7						8
	금액	341		122.2						463.2
국세청	개수			9						9
	금액			1,109.2						1,109.2
관세청	개수	1		3			7			11
	금액	900		128.6			32.2			1,060.8
조달청	개수	1		10						11
	금액	190		716.2						906.2
통계청	개수			42						42
	금액			2,971.7						2,971.7
병무청	개수			2						2
	금액			24.5						24.5
방위 사업청	개수	1		4	1	2				8
	금액	1,403.7		182.0	0	13,714				15,299.7
경찰청	개수	1		43			4			48
	금액	1,390.4		4,378.2			1,959.7			7,728.3
소방 방재청	개수	3		7				2		12
	금액	9,294.4		51.0				1,300		10,645.4

II. 국고보조금 법제 및 운용 현황 55

〈표 II-12〉의 계속

기 관	지출 세목	2012								합 계
		01 민간 경상보조	02 민간 위탁금	03 연금 지급금	04 보험금	05 이차 보전금	06 구료비	07 민간 자본보조	08 민간대행 사업비	
농촌 진흥청	개수	2		42			4			48
	금액	1,835.0		6,961.3			59			8,855.3
문화 재청	개수	22	2	55					3	82
	금액	20,432	7,250	2,774.1					7,442	37,898.1
산림청	개수	14		32	1	3	1	11	1	63
	금액	40,890.9		3,824.2	8.2	13,320	9.8	15,818.9	2,558.1	76,430.0
중소 기업청	개수	31		12				6		49
	금액	331,523.0		397.1				25,700		357,620.2
특허청	개수	10		3			1			14
	금액	60,294		231.4			38.2			60,563.6
식품 의약품 안전청	개수	4		37				1		42
	금액	3,755		674.4				3,500		7,929.4
기상청	개수			13					13	26.0
	금액			61.7					34,862.9	34,924.7
해양 경찰청	개수	2	2				2			6
	금액	310	1,050				21.3			1,381.3
행정중심 복합도시 건설청	개수	1		1				1		3
	금액	766		39.4				6,200		7,005.4
국가 과학기술 위원회	개수				1					1
	금액				18.8					18.8
원자력 안전 위원회	개수	1		1						2
	금액	1,420		20.1						1,440.1
대통령실	개수			2	1					3
	금액			321.2	50					371.2
국회	개수	8		11						19
	금액	14,759		1,519.4						16,278.4
대법원	개수	2		3						5
	금액	2,154		201.9						2,355.9
헌법 재판소	개수			2						2
	금액			38.1						38.1
중앙 선거관리 위원회	개수	1		11						12
	금액	111,384.1		2,130.8						113,514.8

〈표 II-12〉의 계속

기 관	지출 세목	2012								합 계
		01 민간 경상보조	02 민간 위탁금	03 연금 지급금	04 보험금	05 이차 보전금	06 구료비	07 민간 자본보조	08 민간대행 사업비	
민주 평화통일 자문회의	개수	3		3						6
	금액	8,507.2		673.9						9,181.1
감사원	개수			1						1.0
	금액			79.1						79.1
합 계	개수	1,152	48	886	41	25	48	138	139	2,477
	금액	9,384,333.1	2,146,058.0	26,832,245.6	9,833,441.0	529,617	90,053.5	2,905,456.4	1,210,245.5	52,931,450.1

자료: 국회예산정책처, 『민간보조사업 성과관리 현황과 정책과제』, 2012.

민간단체 보조금의 평가와 관련하여 근본적으로 제기되는 의문은 과연 국가사업의 민간위탁을 보조금으로 간주하여 보조금 운용평가에 포함하는 것이 필요한가에 관한 것이다. 〈표 II-13〉에 2012 「국고보조금 운용평가」 대상 국고보조사업 중에서 보조율이 100%인 사업들이 나타나 있는데, 대부분이 민간 보조금이고, 사업내역도 ‘한국형표준어도개발 및DB유지’, ‘남북산업자원협력’, ‘유통산업실태조사’, ‘중소기업청년인턴제’, ‘무형문화재보호’, ‘사회복지사관리’, ‘보육시설평가인증운영’, ‘생업자금이차및손실보전금’, ‘중증장애인직업재활지원’, ‘민주화운동기념사업화 지원’ 등 국가적 사업의 성격을 지닌 것들이 대부분이다. 이러한 사업들에 대하여 예를 들어, 현행 국고보조사업 운영평가의 경우처럼 “민간 보조사업의 경우, 보조사업자의 자기자금 부담능력 유무를 검토하고 재원부담비율을 설정하지 않았으면 ‘아니오’의 평가지표를 적용하는 것은 사업의 내용과 전혀 맞지 않는 평가방식이라 할 수 있다.

따라서 국가적 사업을 수행하는 민간단체 보조금에 대한 평가방식은 두 가지로 생각해 볼 수 있다. 첫째는, 이러한 유형의 민간단체 보조금은 「보조금법」의 보조금 유형에 관한 규정에서 ‘보조금’의 유형에서 제외하고, 국가 위탁사업으로 정의한 다음 「재정사업 자율평가」를 통하여 본 사업의 타당성과 재정성과를 평가하는 것이다. 그리고 「재정사업 자

율평가」에서 국가 위탁사업을 수행하는 민간단체 보조금에 대해서는 현재처럼 시장과의 경합성 등에 초점을 맞추지 않고 사업자 선정의 투명성과 객관성 등에 대하여 평가의 초점을 맞추는 것이 필요할 것이다.

이러한 방식은 그러나 두 가지 측면에서 한계가 있을 수 있다. 첫째는, 「재정사업 자율평가」는 지난 8년 동안 평가체계가 거의 정착되었기 때문에 평가체계를 다시 변경하여 국가사업에 대한 민간위탁사업을 별도 평가하는 것이 부담이 될 수 있을 것이다. 보다 더 근본적으로는 국고보조금의 경우 지자체 보조금과 민간단체 보조금으로 그 유형이 크게 나뉘는 반면, 재정사업 자율평가의 대상사업은 유형이 크게 국가직접사업과 국가간접사업으로 나뉘고, 다시 세부항목으로 7개 사업유형이 분류되어 있다.⁴⁴⁾ 만약 7개의 유형에 대하여 다시 세부 유형화(민간보조사업의 경우 100% 보조사업, 정액보조사업 등) 및 이에 상응하는 평가지표를 개발할 경우에는 평가체계가 지나치게 복잡해질 가능성이 있다. 따라서 국가사업의 민간위탁사업의 경우에도 현재처럼 「국고보조금 운용평가」에 포함하여 성과평가를 수행할 수는 있겠으나, 이 경우에는 이러한 사업에 대한 별도의 정의와 평가항목의 개발이 필요할 것으로 판단된다.

〈표 II-13〉 국고보조율 100% 국고보조 사업

(단위: 억원)

국토해양부	화물차개조지원	민간	45.0
농림부	내수면생태정보알림관	지자체	1.0
농림부	내수면목장조성을위한타당성조사	민간	1.0
농림부	한국형표준어도개발및DB유지	민간	4.0
농림부	친환경배합사료	민간	55.0
농림부	창업후계농어업인육성	민간	5.0
산림청	임업기능인양성	민간	26.0
지식경제부	해외진출기반구축사업	민간	25.0
지식경제부	남북산업자원협력	민간	1.1
지식경제부	산업통계및동향분석기반구축	민간	5.0

44) 재정사업 자율평가는 사업유형을 크게 국가 직접수행사업과 국가 간접수행 사업으로 나누고 전자가 SOC 사업, 시설장비사업, 기타직접사업, 그리고 후자가 출연출자, 융자, 지자체보조, 민간보조 등으로 나뉘어져 있다.

〈표 II-13〉의 계속

지식경제부	대·중소기업상생협력인프라구축	민간	15.0
지식경제부	사이버제조설계시뮬레이션기술확산	민간	29.4
지식경제부	유통산업실태조사	민간	3.0
지식경제부	지능형로봇산업보급및확산	민간	366.0
지식경제부	국제표준화활동지원	민간	10.0
지식경제부	민간표준활동지원	민간	18.0
특허청	특허기술거래시스템구축·운영	민간	20.0
고용노동부	청년직장·체험지원	민간	148.0
고용노동부	중소기업청년인턴제	민간	1,229.0
문화재청	무형문화재보호	민간	64.8
교과부	KEDI영재교육센터지원	민간	2.0
교과부	특수교육분야공익근무요원지원	지자체	1.8
교과부	지역인재육성활성화지원(광특)	지자체	30.0
국토해양부	항만시설유지보수	지자체	58.0
문화부	한국문화예술교육진흥원지원	민간	24.5
교과부	자격제도운영시스템개선	민간	10.5
복지부	사회복지사관리	민간	7.9
복지부	사회복지협의회운영	민간	17.4
복지부	지역사회복지관운영지원	민간	0.9
복지부	사회복무요원직무교육	민간	72.5
복지부	아동·청소년인권증진지원	직접, 민간	2.6
복지부	실종아동보호및지원	직접, 민간	9.9
복지부	아동안전지킴이	직접, 민간	71.9
복지부	시설아동자립지원센터운영지원	민간	9.2
복지부	아동발달지원계좌민간경상보조	민간	2.7
복지부	보육시설평가인증운영	민간	49.8
복지부	중앙보육정보센터운영	민간	12.0
복지부	보육전자바우처운영	직접, 민간	67.6
복지부	중앙입양정보원및입양단체등사후관리	민간	21.1
복지부	중앙가정위탁지원센터운영	민간	4.5
복지부	생업자금이자및손실보전금	민간	12.5
복지부	중증장애인직업재활지원	민간	166.6
여성가족부	중앙건강지원센터운영지원	지자체, 민간	12.0
소방방재청	연소시험장비및시설확충	민간	7.0
행안부	민주화운동기념사업화지원	민간	61.0
기재부	소비자물가관리	민간	5.0
계			2,812.2

자료: 2011 「국고보조금 운용평가」 평가자료.

3. 국고보조사업 운용평가

가. 도입 배경

『국고보조사업 운용평가제도』가 2011년부터 시행되고 있는데, 이 제도가 도입된 배경에는 세 가지 요인이 복합적으로 작용하였다. 재정경제부는 보조사업 운용평가제도를 도입하면서 보도자료⁴⁵⁾를 발표하였는데, 이 자료에 따르면 국고보조금 운용평가가 도입된 이유는 다음과 같다. 첫째, 국고보조사업이 사업목적 달성 여부에 관계없이 그 규모와 사업 수가 지속적으로 증가하여 재정건전성 위협요인으로 작용하고 있다. 특히 지난 5년간 보조금의 연평균 증가율이 8.9%로 동 기간 총지출 증가율 6.9%를 상회하였고, 절대 규모도 2011년 기준 43.7조원으로 매우 커서 총지출 대비 14.1%를 차지하게 되었다.⁴⁶⁾ 둘째, 국고보조금이 일단 도입되면 ‘보조사업자의 기득권’으로 인식되어 축소·폐지가 곤란하며, 보조금 낭비사례 등 문제가 지속적으로 발생하고 있다. 2009년의 감사원 감사에서는 140여개 민간단체가 500억원의 보조금을 위법·부당하게 사용하였다고 지적하였다.⁴⁷⁾ 이와 함께, 복지 관련 보조금이 급증하여 지방비 매칭 부담 증가로 지자체 재정운용의 어려움이 가중된다는 불만도 지자체로부터 제기되어 국고보조금에 대한 평가의 필요성이 대두되었다.⁴⁸⁾

한편 국고보조금을 포함한 재정사업에 대해서는 이미 성과관리제도

45) 2011년 5월 재정경제부 보도자료.

46) 보조금 사업수도 2007년 1,421개에서 2009년 2,003개로 증가하였고, 2011년에는 다시 2,053개로 증가.

47) 2006~08년 3년간 문화체육관광부, 행정안전부, 환경부 3개 부처로부터 연간 8000만원 이상의 보조금을 받은 543개 민간단체를 대상으로 감사를 벌인 결과, 전체 보조금 4,637억원 가운데 140여 단체가 500억원에 가까운 보조금을 위법·부당하게 집행한 것으로 나타남.

48) 재정위험관리위원회(2011년 4월)의 안건. 복지관련 국고보조금은 2007년 9.7조원에서 2009년 13.5조원으로 증가하였고, 2011에는 다시 15.6조원으로 증가하였음.

가 마련되어 각 부처가 성과계획서, 성과보고서를 작성하고 있고, 그 구체적인 내용들은 「재정사업 자율평가」 제도를 통하여 평가가 시행되고 있다. 따라서 국고보조사업에 대하여 별도의 평가제도가 도입되어야 할 이유가 제시되어야 하는데, 재정경제부가 이 제도를 도입할 당시 보조금 평가제도의 도입목적은 보조금사업의 '존치' 여부이었다.⁴⁹⁾ 따라서 재정사업 자율평가는 사업성과에 대한 등급을 매기는 성과평가제도인 반면, 보조사업 평가의 주된 목적은 보조금 사업을 둘러싼 환경 변화 등을 고려하여 더 이상 국고보조금이 필요 없는 경우가 있는지에 대한 평가를 하는 것이다. 국고보조금 평가의 근거 조항인 「보조금법」 제15조는 보조금 운용평가의 목적을 “재정사업 자율평가 대상사업 중 보조사업에 대하여 실효성 및 지원 필요성 등을 평가하고, 그 존속 여부를 결정하여야 한다”고 규정하고 있다.

「국고보조금사업 운용평가」 이외에 이미 운용되고 있는 예산사업 평가제도들을 간략하게 살펴보면 다음과 같은 것들이 있다. 우선 다음 장에서 자세히 살펴보겠지만, 「재정사업 자율평가」 제도가 현재 국고보조금을 포함한 모든 재정사업에 대한 성과평가를 수행하고 있다. 본 제도는 각 부처가 먼저 소관 재정사업을 자율적으로 평가하고 재정당국이 평가의 적정성을 검토하여 예산편성에 활용하는 제도로 2005년 도입되었으며, 각 부처가 매년 전체 재정사업 중 3분의 1에 해당하는 사업을 선정·평가하고 있다. 평가지표는 사업계획-관리-성과 단계별로 12개 지표가 있으며 5등급으로 평가가 이루어진다. 평가과정은 전년도에 평가지침을 사전 제시하고, 각 부처는 자체평가 결과를 1~2월에 재정부에 제출하면, 재정부는 3~5월에 각 부처의 자율평가를 검증한다. 평가 결과의 활용은 '우수' 등급 이상의 판정을 받은 사업에 대해서는 예산을 증액해 주는 인센티브를 부여하고, '미흡' 이하의 판정을 받은 사업에 대해서는 3년 연속 10% 이상 예산을 삭감하도록 되어 있다.

49) “일몰(Sunset)에 도달하였다고 판단되는 사업은 지원을 중단하고, 그 외에도 단계적 폐지, 감액, 제도개선 등의 평가결과를 '12년 예산편성 시 적극 반영”.

전 부처의 재정사업을 매년 3분의 1씩 평가하는 「재정사업 자율평가」와 더불어 '심층평가제도'도 운영되고 있다. 본 제도는 예산사업들 중 문제사업(유사·중복, 비효율적 사업 등)을 별도로 선정하여 사업성과를 정량·정성적으로 심층분석하는 제도이다. 심층평가 대상사업에 대해서는 통상 5개월 정도의 연구용역을 수행하고, 사업성과를 계량적으로 심층분석하여 전달체계의 개선사항을 도출한다.

이밖에 '기금존치 평가제도'도 있는데, 이는 기금의 설치목적 및 기능, 재원조달의 적정성 등에 대한 분석을 통해 기금의 존치 여부를 3년마다 평가하는 제도이다. 평가는 기금 관련 전문가 20여 명 내외로 구성된 '기금운용평가단'에 위탁하여 이루어지고, 평가방법은 기금 주체의 실적보고서를 토대로 1차 서류심사 후, 2차 대면심사 방식으로 이루어진다.

나. 보조금 운용평가 결과

1) 2011년 운용평가(2012년 보조금 예산)

2011년 1차년도 「보조금 운용평가」는 22개 부처, 총 254개 사업으로 5.9조원에 해당하는 보조금 예산사업에 대한 평가를 실시하였다. 그 평가 결과가 <표 II-14>에 나타나 있는데, 정상추진이 167건, 개선 필요 사업이 87건(감축 17건, 사업방식 변경 45건, 폐지 25건)으로 평가되었다. 2012년 예산(안)에 반영된 예산규모 면에서는 정상추진 사업이 4.8조원이었고 개선 필요 사업이 1.1조원이었다. 그 내역을 좀 더 자세히 살펴보면, 단계적 폐지 대상이 된 보조금사업 예산규모가 112억원이었고, 통폐합이 권고된 대상사업의 예산액이 2,403억원이었다. 또한 단계적 감축이 결정된 대상사업의 예산액이 2,574억원이었고, 사업방식이 권고된 예산 사업액이 약 6천억원이었다.

〈표 II-14〉 보조금 운용평가 결과 및 예산반영 현황(2011년 보조금 운용평가 결과)

(단위: 개, 억원)

		사업수	'11	'12안	증감
합 계		87	12,364	11,096	△1,268
○ 폐지	소 계	25	2,953	2,515	△438
	즉시 폐지	9	103	-	△103
	단계적 폐지	7	245	112	△133
	통폐합	9	2,605	2,403	△202
○ 조건부 존치	소 계	62	9,411	8,581	△830
	단계적 감축	17	3,270	2,574	△696
	사업방식변경	45	6,141	6,007	△134

자료: 기획재정부 보도자료, 2011. 10. 26.

재정부의 보도자료에는 폐지사업의 내역이 설명되어 있는데, 그 내용은 다음과 같다. 국토부의 '화물차 개조지원' 사업은 사업목적의 명확성 및 구체성 결여로 폐지가 결정되었고, 교과부의 '지역인재육성 활성화 지원'은 사업효과가 지역에 한정되어 국가지원 필요성이 미흡한 것으로 판단되어 폐지가 결정되었다. 또한 농림부의 '양식장배출수 수질개선' 사업은 소규모 영세사업으로 한미FTA 협정에 따른 대책사업으로서의 타당성이 미흡하다고 판단되어 폐지가 결정되었다. 그리고 보건복지부의 '농어촌지역 소규모 보육서비스 제공'은 소규모 보육시설 설치사업 및 이동식 놀이버스 운영지원사업으로서 보육시설 기능보강 사업과 통합하는 것이 바람직하다고 판단되어 사업예산이 폐지되었다. 또한 지식경제부의 '민간표준 활동지원' 사업은 민간표준협회의 자체사업으로 수행하는 것이 타당하다고 판단되어 예산안에서 제외되었다. 또한 문화부의 '공공디자인 시범도시 지정 및 조성' 사업과 환경부의 '녹색생활 확산 및 선도사업 지원'은 외부성의 정도가 크지 않아 차기 연도(2013년) 이후에는 자치단체가 자발적으로 사업을 진행하는 것이 바람직하다고 판단되어 단계적 폐지가 결정되었다. 그리고 행안부의 '지역공동체 일자리 지원' 사업은 금융위기 시 지원한 한시적 일자리 사업이므로 대폭

II. 국고보조금 법제 및 운용 현황 63

축소가 권고되었고, 산림청의 '산림서비스 증진' 사업은 일자리 창출에 초점을 두지 않고 산림서비스 증진에 대한 원래 목적에 충실할 필요가 있다는 권고를 받았다.

2) 2012년 운용평가(2013년 예산)

2012년 실시된 보조금 운용평가에서는 21개 부처, 총 303개 사업에 대한 평가가 이루어졌는데, 정상추진이 163개, 조건부 준치가 119개, 즉시 폐지 및 단계적 폐지가 21개로 판정되었다. <표 II-15>에 나타난 보다 자세한 내역을 보면, 즉시 폐지 판정이 6개 사업(141억원)이었고, 단계적 폐지 판정이 12개 사업(111억원)이었다. 또한 단계적 감축사업이 17개 사업(215억원)이었고, 사업방식 변경 43개 사업(803억원), 통폐합 6개 사업(186억원)이었다. 그 결과 2012년 예산 대비 1,455억원의 보조금 예산이 축소 편성되었다.

<표 II-15> 보조금 운용평가 결과 및 예산반영 현황(2012년 보조금 운용평가 결과)

(단위: 개, 억원)

		사업수	'12년 예산 (A)	'13년 예산안 (B)	증감 (B-A)
합 계		84	7,914	6,459	△1,455
폐지	소 계	18	608	356	△252
	즉시 폐지	6	149	8	△141
	단계적 폐지	12	459	348	△111
조건부 준치	소 계	66	7,306	6,102	△1,204
	단계적 감축	17	1,915	1,700	△215
	사업방식변경	43	4,799	3,996	△803
	통폐합	6	592	406	△186

자료: 재정경제부 보도자료, 2011. 9. 27.

국고보조금의 사업유형별 평가 결과를 보면, 한 가지 주목할 만한 점이 있는데, 민간단체 보조금이 사업 수나 예산규모 측면에서 지자체 보조금에 비하여 개선 필요 판정을 받는 비율이 훨씬 더 높다는 점이다. <표 II-16>과 <표 II-17>에 2012년 보조금 운용평가에 따른 사업유형별 평가결과가 나타나 있는데, 민간단체 보조사업 총 191개 중에서 정상추진 판정을 받은 사업 수가 94개로 전체의 49.2%이었다. 그리고 감축 판정을 받은 사업 수의 비중은 14.1%, 사업방식 변경의 비중이 28.8%, 폐지 판정을 받은 사업의 비중이 7.9%이다. 반면 지자체 보조사업은 총 109개 중에서 정상추진 판정을 받은 사업 수가 67개(61.5%)로 민간단체 보조금에 비하여 상대적으로 높은 비율을 보였다. 또한 2012년 운용평가를 받은 지자체 보조금 중에서 감축 판정을 받은 사업 수의 비중은 10.1%, 사업방식 변경의 비중이 17.4%, 폐지 판정을 받은 사업의 비중이 11.0%로 민간단체 보조금의 해당 항목보다 대체로 그 비중이 낮다.

<표 II-16> 사업유형별 최종판정 결과(사업 수, 2012년 보조금 운용평가 결과)

(단위: 건, %)

사업유형	정상추진		감 축		사업방식변경		폐 지		합 계
	건수	비중	건수	비중	건수	비중	건수	비중	
민 간	94	49.2	27	14.1	55	28.8	15	7.9	191
지 자 체	67	61.5	11	10.1	19	17.4	12	11.0	109
지자체, 민간	3	75.0	1	25.0	0	0	0	0	4
합 계	167		39		74		27		304

자료: 「2012 보조금 운용평가」 평가자료.

예산규모 측면에서는 2012년 운용평가를 받은 민간단체 보조금 예산 1.7조원에서 정상추진 판정을 받은 예산규모가 0.728조원으로 전체의 42.3%를 차지하였다. 그리고 감축, 사업방식 변경, 폐지의 판정을 받은 민간단체 보조금의 예산규모는 전체 민간단체 보조금 예산의 8.5%,

II. 국고보조금 법제 및 운용 현황 65

34.2%, 14.9%를 각각 차지하였다. 지자체 보조금의 경우 2.1조원의 평가대상 보조금 예산 중에서 정상추진의 판정을 받은 예산규모가 73.3%로 민간단체 보조금에 비하여 그 비중이 월등히 높았다. 그리고 감축, 사업방식 변경, 폐지의 판정을 받은 지자체 보조금의 예산규모는 전체 지자체 보조금 예산의 10.5%, 10.7%, 5.4%를 각각 차지하였다.

〈표 II-17〉 사업유형별 최종판정 결과(사업 규모, 2012년 보조금 운용평가 결과)

(단위: 억원, %)

사업유형	정상추진		감 축		사업방식변경		폐 지		합 계
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	
민 간	7,275	42.3	1,462	8.5	5,888	34.2	2,570	14.9	17,196
지 자 체	15,458	73.3	2,214	10.5	2,266	10.7	1,140	5.4	21,078
지자체, 민간	258	83.7	50	16.3	-	0.0	-	0.0	308
합 계	22,991		3,726		8,154		3,710		38,582

자료: 「2012 보조금 운용평가」 평가자료.

지난 2년 동안 수행된 「보조금 운용평가」의 이러한 결과는 다음과 같은 두 가지 시사점을 주는 것으로 보인다. 첫째는, 평가 결과에 대한 보도자료가 발표하고 있듯이 보조금 사업 수의 증가와 규모의 억제에 일정 수준 기여를 하고 있는 것으로 판단된다. 이상의 표에서 확인할 수 있듯이 사업 폐지의 규모(2012년 예산 236억원, 2013년 예산 252억원)가 그다지 큰 것은 아니다. 그러나 사업규모의 감축이나 사업방식 변경 등을 포함할 경우 국고보조금의 운용평가는 보조금 사업규모 면에서 적지 않은 영향을 주는 것으로 보인다. 그러나 보다 더 중요한 것은 보조금 운용평가 자체가 법적·경제적 근거가 취약한 보조금 신청을 하지 않도록 하여 각 부처의 보조금 운용방식을 개선시킬 것이라는 점이다. 한편 국고보조사업 운용평가가 이러한 순기능을 확고하게 발휘하기 위해서는 법적·제도적 운용 측면에서의 평가체제의 보완도 필요

하다. 특히 앞의 평가 결과에서 보았듯이 민간단체 보조금은 지자체 보조금에 비하여 정상추진의 판정 비율이 훨씬 더 낮다. 반면 민간단체 보조금을 합리적으로 평가하는 법적·제도적 평가체계는 아직까지 완전하게 갖추어지지 않은 상태이다. 따라서 향후 보조금 운용평가가 민간단체 보조금에 대한 평가의 실효성을 높이는 노력이 필요하다고 판단된다.

4. 외국의 국고보조금

가. 미국

1) 미국 재정 및 국고보조금 현황

미국의 GDP는 2011년 약 15조달러였고, 미국 정부의 총세입(연방정부, 주정부, 지방정부)이 3.8조달러였다. 따라서 미국 정부의 세출 규모는 2011년 기준 GDP 대비 약 25.5%가 된다(〈표 II-18〉). 연방정부와 주·지방정부의 세입 분할 구조를 보면, 연방정부 세입이 2011년 예산 내(on-budget) 세입과 예산 외(off-budget)⁵⁰⁾ 세입을 합하여 2.3조달러였고, 주·지방정부 세입이 1.5조달러였다. 미국의 연방정부 세입은 이 표에서 확인할 수 있듯이 경제위기 이전인 2007년 GDP의 18.5%였으나, 경제위기의 여파로 2011년 GDP의 15.4%를 기록하였다. 한편 주·지방정부의 세수가 GDP에서 차지하는 비중은 지난 30여 년간 약 10% 정도에서 크게 벗어나지 않는 구조를 보여 왔다. 그 결과 연방정부와 주·지방정부의 세입 비중도 2007년 64.2:35.8에서 2011년 61.4:39.6로 변화하였다.

미국 정부의 총세출은 〈표 II-19〉에 나타나 있듯이 2011년 기준 5.3

50) 미국의 예산 구조에서 예산 외 계정은 우편기금(Postal Service Fund)과 사회보장기금(Social Security Trust Funds)인 노인·유가족 보험(Old-Age and Survivors Insurance)과 장애자 보험(Disability Insurance)이 있다.

조달러였다. 이 중에서 연방정부의 자체세출이 3.6조달러, 주·지방정부 세출이 1.7조달러였는데, 주·지방정부 세출에는 연방정부의 보조금(federal grants) 0.51조달러가 포함되어 있다. 2011년 연방정부 보조금은 GDP 대비 3.4%인데, 이는 우리나라의 기준으로 보면 약 42조원(2011년 GDP 1,237조원의 3.4%)에 해당하는 금액이다. 따라서 미국의 국고보조금은 우리나라의 국고보조금(2011년 32조원)보다 그 규모가 더 크다. 다만 미국의 연방정부가 주·지방정부에 지원하는 이전재원은 국고보조금으로 한정되어 있고, 연방정부 차원에서의 일반교부금(general grants)은 존재하지 않는다.⁵¹⁾ 연방정부의 국고보조금이 GDP에서 차지하는 비중은 1980년대 2%를 약간 밑돌았다가, 1990년대에 2.5% 수준에서 2000년대 초반 3% 정도까지 상승하였다. 그리고 2009년부터 경제위기에 대응하는 적극적 재정정책을 연방정부가 펼치면서 주·지방정부에 큰 규모의 재정적 지원을 한 영향으로 2011년에 3% 중반까지 상승하였다.

51) 미국에서도 교육에 대한 이전재원은 상당히 광범위하고 규모가 큰 편인데, 대부분의 주정부에서 지방정부로 우리나라의 지방교육재정교부금과 유사한 교육 교부금을 지원한다.

〈표 II-18〉 미국정부 세입 구조

(단위: 십억달러, %)

연도	GDP	총세입		연방정부 세입				주·지방정부 세입	
		금 액	GDP 비중	On budget	Off budget	합 계	GDP 비중	금 액	GDP 비중
1980	2,726.7	756.7	27.8	403.9	113.2	517.1	19.0	239.6	8.8
1981	3,054.7	863.3	28.3	469.1	130.2	599.3	19.6	264.0	8.6
1982	3,227.6	904.8	28.0	474.3	143.5	617.8	19.1	287.0	8.9
1983	3,440.7	913.6	26.6	453.2	147.3	600.6	17.5	313.0	9.1
1984	3,844.4	1,021.5	26.6	500.4	166.1	666.5	17.3	355.1	9.2
1985	4,146.3	1,117.8	27.0	547.9	186.2	734.1	17.7	383.8	9.3
1986	4,403.9	1,183.6	26.9	568.9	200.2	769.2	17.5	414.5	9.4
1987	4,651.4	1,305.4	28.1	640.9	213.4	854.3	18.4	451.1	9.7
1988	5,008.5	1,393.7	27.8	667.7	241.5	909.2	18.2	484.4	9.7
1989	5,399.5	1,513.5	28.0	727.4	263.7	991.1	18.4	522.4	9.7
1990	5,734.5	1,585.7	27.7	750.3	281.7	1,032.0	18.0	553.8	9.7
1991	5,930.5	1,643.4	27.7	761.1	293.9	1,055.0	17.8	588.4	9.9
1992	6,242.0	1,718.8	27.5	788.8	302.4	1,091.2	17.5	627.6	10.1
1993	6,587.3	1,820.7	27.6	842.4	311.9	1,154.3	17.5	666.4	10.1
1994	6,976.6	1,963.6	28.1	923.5	335.0	1,258.6	18.0	705.0	10.1
1995	7,341.1	2,094.0	28.5	1,000.7	351.1	1,351.8	18.4	742.2	10.1
1996	7,718.3	2,234.9	29.0	1,085.6	367.5	1,453.1	18.8	781.8	10.1
1997	8,211.7	2,404.4	29.3	1,187.2	392.0	1,579.2	19.2	825.2	10.0
1998	8,663.0	2,587.7	29.9	1,305.9	415.8	1,721.7	19.9	866.0	10.0
1999	9,208.4	2,747.6	29.8	1,383.0	444.5	1,827.5	19.8	920.1	10.0
2000	9,821.0	3,006.7	30.6	1,544.6	480.6	2,025.2	20.6	981.6	10.0
2001	10,225.3	3,011.4	29.5	1,483.6	507.5	1,991.1	19.5	1,020.3	10.0
2002	10,543.9	2,886.9	27.4	1,337.8	515.3	1,853.1	17.6	1,033.8	9.8
2003	10,980.2	2,856.9	26.0	1,258.5	523.8	1,782.3	16.2	1,074.6	9.8
2004	11,676.0	3,043.5	26.1	1,345.4	534.7	1,880.1	16.1	1,163.4	10.0
2005	12,428.6	3,426.5	27.6	1,576.1	577.5	2,153.6	17.3	1,272.9	10.2
2006	13,206.5	3,770.9	28.6	1,798.5	608.4	2,406.9	18.2	1,364.0	10.3
2007	13,861.4	3,999.5	28.9	1,932.9	635.1	2,568.0	18.5	1,431.6	10.3
2008	14,334.4	3,988.6	27.8	1,865.9	658.0	2,524.0	17.6	1,464.6	10.2
2009	13,937.5	3,495.0	25.1	1,451.0	654.0	2,105.0	15.1	1,390.0	10.0
2010	14,359.7	3,609.7	25.1	1,531.0	631.7	2,162.7	15.1	1,447.0	10.1
2011	14,958.6	3,816.3	25.5	1,737.7	565.8	2,303.5	15.4	1,512.9	10.1

자료: Fiscal Year 2013 Budget of the U.S. Government, Historical Tables, OMB.

II. 국고보조금 법제 및 운용 현황 69

〈표 II-19〉 미국정부 세출 구조

(단위: 십억달러, %)

연도	연방·주· 지방정부 총세출	연방정부 세출			연방정부 보조금		주·지방정부 자주재원 세출	
		합계	On budget	Off budget	금액	GDP 비중	금액	GDP 비중
1980	853.5	590.9	477.0	113.9	70.9	2.6	262.6	9.6
1981	963.8	678.2	543.0	135.3	73.8	2.4	285.6	9.3
1982	1,058.00	745.7	594.9	150.9	68.9	2.1	312.3	9.7
1983	1,145.90	808.4	660.9	147.4	71.1	2.1	337.5	9.8
1984	1,215.50	851.8	685.6	166.2	74.7	1.9	363.7	9.5
1985	1,347.40	946.3	769.4	176.9	79.8	1.9	401.1	9.7
1986	1,429.30	990.4	806.8	183.5	87.5	2.0	438.9	10.0
1987	1,486.60	1,004.00	809.2	194.8	84.5	1.8	482.6	10.4
1988	1,582.20	1,064.40	860.0	204.4	89.2	1.8	517.8	10.3
1989	1,699.30	1,143.70	932.8	210.9	96.4	1.8	555.6	10.3
1990	1,862.20	1,253.00	1,027.90	225.1	107.7	1.9	609.2	10.6
1991	1,983.90	1,324.20	1,082.50	241.7	125.4	2.1	659.7	11.1
1992	2,082.80	1,381.50	1,129.20	252.3	145.5	2.3	701.2	11.2
1993	2,137.10	1,409.40	1,142.80	266.6	158.3	2.4	727.7	11.0
1994	2,220.50	1,461.80	1,182.50	279.4	173.2	2.5	758.8	10.9
1995	2,317.90	1,515.70	1,227.10	288.7	184.6	2.5	802.2	10.9
1996	2,390.80	1,560.50	1,259.60	300.9	188.6	2.4	830.3	10.8
1997	2,475.30	1,601.10	1,290.50	310.6	193.8	2.4	874.2	10.6
1998	2,558.00	1,652.50	1,335.90	316.6	209.7	2.4	905.6	10.5
1999	2,671.40	1,701.80	1,381.10	320.8	227.7	2.5	969.5	10.5
2000	2,830.50	1,789.00	1,458.20	330.8	244.0	2.5	1,041.50	10.6
2001	2,982.80	1,862.80	1,516.00	346.8	268.2	2.6	1,119.90	11.0
2002	3,208.40	2,010.90	1,655.20	355.7	296.7	2.8	1,197.50	11.4
2003	3,432.60	2,159.90	1,796.90	363.0	328.4	3.0	1,272.70	11.6
2004	3,610.10	2,292.80	1,913.30	379.5	347.8	3.0	1,317.20	11.3
2005	3,860.00	2,472.00	2,069.70	402.2	359.6	2.9	1,388.10	11.2
2006	4,118.50	2,655.10	2,233.00	422.1	360.9	2.7	1,463.40	11.1
2007	4,289.50	2,728.70	2,275.00	453.6	373.9	2.7	1,560.8	11.3
2008	4,671.80	2,982.50	2,507.80	474.8	389.8	2.7	1,689.2	11.8
2009	5,169.90	3,517.70	3,000.70	517.0	458.6	3.3	1,652.2	11.9
2010	5,077.70	3,456.20	2,901.50	554.7	520.2	3.6	1,621.5	11.3
2011	5,294.30	3,603.10	3,104.50	498.6	514.4	3.4	1,691.2	11.3

자료: Fiscal Year 2013 Budget of the U.S. Government, Historical Tables, OMB.

미국 국고보조금의 구조를 좀 더 자세히 살펴보면, 2011 국고보조금 총규모가 6,068억달러였고 이 중에서 잔여액이 1,224억달러로 순수 국고보조금 규모는 약 3,879억달러였다. 이 표에서의 국고보조금 규모는 <표 II-19>에서의 국고보조금 5,144억달러보다 950억달러 더 많은데, 이 표의 국고보조금은 연방정부가 주·지방정부에 지원하는 보조금 이외에 민간에 대한 직접보조금을 포함하기 때문이다. 미국 국고보조금은 자본보조금과 개인보조금으로 나눌 수 있는데, 개인보조금이 2011년 3,878억달러였고 자본보조금이 965억달러이었다. 즉, 전체 국고보조금에서 개인보조금이 차지하는 비중이 약 64%이고, GDP 비중으로는 2.6%를 차지한다. 자본보조금은 2011년 전체 국고보조금의 19% 정도 이었고, GDP 비중으로는 16% 정도를 차지하였다.

<표 II-20>에는 미국 국고보조금의 항목별 규모 및 추이가 나타나 있는데, 2011년 기준 6,068억달러의 연방보조금에서 보건 분야 연방보조금이 2,928억달러로 전체 보조금의 약 48.2%를 차지하였다. 보건 분야 연방보조금은 1990년 전체 보조금에서 32.4%를 차지하였다가, 2000년 43.7%로 증가하였고, 다시 2011년 50% 가까이 증가하였다. 미국의 연방보조금에서 보건 분야 다음으로 규모가 큰 분야가 소득보장 분야인데, 2011년 1,136억달러로 전체 연방보조금의 18.7%를 차지하였다. 소득보장 분야는 1990년 전체 연방보조금의 27.2%를 차지하였고, 2000년에는 23.9%를 차지하였다가, 2011년 18.7%로 줄었다. 따라서 미국 연방보조금에서 복지세출에 해당하는 보건과 소득보장 부문은 1990년 연방보조금 전체의 약 60%를 차지하였는데, 2000년에 약 68%로 증가하였고, 2011년에도 이 정도의 수준을 차지하고 있다. 다만 지난 10여년간 미국 연방보조금에서 보건 분야의 비중이 빠른 속도로 증가하였고, 소득보장 분야는 전체 보조금에서 차지하는 비중이 줄어들었다. 보건과 소득보장 이외에 미국 연방보조금에서 중요한 세출 분야는 교통, 지역발전, 교육·고용 분야로 2011년 각각 전체 보조금의 10.1%, 3.3%, 14.7%가량을 차지하였다.

미국의 연방보조금 분야별 세출구조에서 특별히 주목해야 할 점은

복지세출의 비중이다. 우리나라의 경우 2000년대 중반을 넘어서면서 복지세출이 크게 늘고 있고, 복지세출 재원의 상당 부분은 중앙과 지방이 분담하기 때문에 '국가사무'인 복지세출의 지방비 부담에 대한 비판도 제기되고 있다. 예를 들어 기초생보와 같은 국가적 복지사업은 국고보조금으로서 적합하지 않거나, 또는 국비 부담률이 100%가 되어야 한다는 주장이 흔히 제기된다. 그러나 <표 II-7>에서 확인할 수 있듯이 우리나라의 국고보조금에서 복지세출이 차지하는 비중은 아직 50%가 되지 않는다. 또한 미국의 의료 분야의 연방보조금은 우리나라의 건강보험에 해당하는 가장 국가적인 사무임에도 불구하고 연방과 주·지방이 그 비용을 분담하고 있다.

<표 II-20> 미국 국고보조금 구조 및 추이

(단위: 백만달러, %)

연도	총 보조금		개인 보조금		자본 보조금		잔여액	
	금액	GDP 비중	금액	GDP 비중	금액	GDP 비중	금액	GDP 비중
1980	91,385	3.4	32,619	1.2	22,570	0.8	36,196	1.3
1981	94,704	3.1	38,375	1.3	22,222	0.7	34,107	1.1
1982	88,134	2.7	39,159	1.2	20,508	0.6	28,467	0.9
1983	92,448	2.7	42,944	1.2	20,513	0.6	28,991	0.8
1984	97,553	2.5	45,978	1.2	22,693	0.6	28,882	0.8
1985	105,852	2.6	50,059	1.2	24,901	0.6	30,893	0.7
1986	112,331	2.5	54,978	1.2	26,268	0.6	31,084	0.7
1987	108,400	2.3	58,487	1.3	23,849	0.5	26,064	0.6
1988	115,342	2.3	63,101	1.3	24,888	0.5	27,353	0.5
1989	121,928	2.3	67,861	1.3	25,296	0.5	28,771	0.5
1990	135,325	2.4	77,264	1.3	27,185	0.5	30,876	0.5
1991	154,519	2.6	92,865	1.6	28,237	0.5	33,417	0.6
1992	178,065	2.9	112,522	1.8	29,297	0.5	36,247	0.6
1993	193,612	2.9	124,155	1.9	31,170	0.5	38,287	0.6
1994	210,596	3	134,153	1.9	35,274	0.5	41,170	0.6
1995	224,991	3.1	144,427	2	39,579	0.5	40,985	0.6
1996	227,811	3	146,493	1.9	40,355	0.5	40,963	0.5
1997	234,160	2.9	148,236	1.8	41,485	0.5	44,439	0.5
1998	246,128	2.9	160,305	1.9	41,105	0.5	44,718	0.5

〈표 II-20〉의 계속

(단위: 백만달러, %)

연도	총 보조금		개인 보조금		자본 보조금		잔여액	
	금액	GDP 비중	금액	GDP 비중	금액	GDP 비중	금액	GDP 비중
1999	267,886	2.9	172,384	1.9	43,938	0.5	51,564	0.6
2000	285,874	2.9	182,592	1.9	48,655	0.5	54,627	0.6
2001	318,542	3.2	203,920	2	53,403	0.5	61,219	0.6
2002	352,895	3.4	227,373	2.2	58,661	0.6	66,861	0.6
2003	388,542	3.6	246,570	2.3	59,843	0.5	82,129	0.7
2004	407,512	3.5	262,177	2.3	59,411	0.5	85,924	0.7
2005	428,018	3.5	273,898	2.2	60,848	0.5	93,272	0.8
2006	434,099	3.3	272,585	2.1	64,114	0.5	97,400	0.7
2007	443,797	3.2	284,362	2.1	70,762	0.5	88,673	0.6
2008	461,317	3.2	300,820	2.1	72,718	0.5	87,779	0.6
2009	537,991	3.9	356,692	2.6	75,212	0.5	106,087	0.8
2010	608,390	4.2	384,480	2.7	93,274	0.6	130,636	0.9
2011	606,766	4.1	387,860	2.6	96,546	0.6	122,414	0.8

자료: Fiscal Year 2013 Budget of the U.S. Government, Historical Tables, OMB.

〈표 II-21〉 미국 국고보조금 분야별 금액 추이

(단위: 백만달러, %)

분 야	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
국방	241	185	318	152	169	68	38	-	12	1	2
에너지	461	457	448	460	466	492	481	440	424	462	433
환경	3,745	4,040	3,929	3,796	3,727	3,985	3,822	3,998	3,758	4,103	4,595
농업	1,285	1,220	1,142	1,117	937	780	641	634	668	659	724
산업주택	-	-	11	6	8	5	8	9	9	810	1,218
교통	19,174	19,826	20,556	22,292	23,633	25,787	25,957	26,846	26,144	28,904	32,222
지역발전	4,965	4,273	4,539	5,666	7,789	7,230	7,850	8,161	7,653	9,332	8,665
교육·고용	21,780	24,445	26,289	27,524	29,714	30,881	30,343	30,688	32,051	33,510	36,672
보건	43,890	55,783	71,416	79,665	86,265	93,587	97,650	98,974	105,833	113,969	124,843
소득보장	36,768	40,984	45,991	49,628	54,562	58,366	57,066	59,012	63,321	68,885	68,653
퇴역군인	134	141	164	189	199	253	266	277	288	317	434
치안	574	940	987	987	992	1,222	1,547	2,845	3,658	4,923	5,263
일반행정	2,309	2,224	2,274	2,131	2,135	2,335	2,142	2,276	2,309	2,011	2,144
합 계	135,325	154,519	178,065	193,612	210,596	224,991	227,811	234,160	246,128	267,886	285,874

II. 국고보조금 법제 및 운용 현황 73

〈표 II-21〉의 계속

(단위: 백만달러, %)

분야	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
국방	47	91	-	-	2	2	-	1			
에너지	492	528	589	608	636	651	667	524	999	2,656	5,128
환경	4,882	5,085	5,593	6,009	5,858	6,062	6,047	5,902	6,285	9,132	8,259
농업	755	750	800	995	933	749	803	862	937	843	938
산업주택	1,337	1,319	1,154	1,166	1,364	1,474	1,448	1,496	1,608	1,792	2,322
교통	36,647	40,998	41,029	41,471	43,370	46,683	47,945	51,216	55,438	60,981	60,986
지역발전	9,485	10,501	15,082	12,604	20,167	21,285	20,653	19,221	17,368	18,818	19,935
교육·고용	40,133	44,827	51,543	54,201	57,247	60,512	59,077	58,904	73,986	97,586	89,147
보건	139,295	158,677	173,814	189,883	197,848	197,347	208,311	218,025	268,320	290,168	292,847
소득보장	76,064	81,506	86,476	85,983	90,885	89,816	90,971	96,102	103,169	115,156	113,625
퇴역군인	405	388	428	493	552	625	639	695	809	836	996
치안	6,612	5,736	4,498	5,084	4,784	4,961	4,603	4,201	4,810	5,086	4,876
일반행정	2,388	2,488	7,534	9,008	4,370	3,923	3,617	4,145	4,191	5,218	7,613
합 계	318,542	352,895	388,542	407,512	428,018	434,099	443,797	461,317	537,991	608,390	606,766

2) 미국 보조금의 유형 및 법제

미국의 국고보조금은 우리나라의 예산실에 해당하는 OMB(Office of Management and Budget)가 편성하는데, 종류가 매우 다양하고 담당 부처 및 기관이 많기 때문에 보조금 정보공개 및 보조금 신청의 편리를 위하여 연방보조금에 대한 모든 정보를 모은 연방보조금 목록(Catalogue of Federal Domestic Assistance, CFDA) 웹사이트에서 관련 정보를 제공하고 있다. 이 웹사이트에 따르면 2012년 미국의 연방보조금은 2,184개이고, 이 중에서 459개가 보건후생부(Department of Health and Human Services) 사업이고, 265개가 내무부(Department of the Interior) 사업이다. 또한 농림부(Department of Agriculture), 교육부(Department of Education), 주택및도시개발부(Department of Housing and Urban Development) 사업이 각각 241개, 125개, 124개이다.

CFDA는 미국의 연방보조금을 〈표 II-22〉에 나타나 있는 바와 같이

공식보조금(formula grants), 사업교부금(project grants), 특정 목적을 위한 직접보조금(Direct Payments for Specified Use), 직업훈련 등 15개의 유형으로 분류하고 있다. 이 중에서 사업교부금(project grants)이 전체 보조금의 54.1% 정도를 차지하고, 공식보조금(formula grants)과 특정 목적 직접보조금(Direct Payments for Specified Use)이 각각 10%와 8%를 정도를 차지한다. 따라서 이 세 가지 유형의 보조금이 전체 보조금의 약 70%를 넘는다.

미국 국고보조금은 이처럼 종류가 다양하기 때문에 다소 혼동스러울 수가 있는데, Canada(2002)는 미국의 국고보조금을 <표 II-22>와 같이 특정 보조금(Categorical Grants), 사업보조금(Project Grants), 포괄 보조금(Block Grants), 공식 보조금(Formula Grants), 지방비부담 보조금(Matching Grants) 등으로 유형화하였다. 특정 보조금은 특정한 용도(포괄보조금보다는 범위가 좁은)를 대상으로 지원하는 보조금으로 재해대책을 위하여 지원하는 홍수방지국고보조금(Flood Mitigation Assistance Grants)이 대표적인 예이다. 사업 보조금(Project Grants)은 특정 사업 수행에 대한 보조금으로 우리나라의 국고보조금에서도 비슷한 유형의 국고보조금을 많이 볼 수 있다. 포괄보조금은 1970년대부터 특정 보조금을 통폐합하여 탄생한 것으로, 특정한 사업심사에 의한 것이 아니라 지방정부의 특성을 반영하는 공식에 의하여 배분되며, 보조사업자의 재량권이 광범위하다. 따라서 포괄보조금의 규모는 그 규모가 상당히 큰 편인데, 지역개발 포괄보조금인 CDBG(Community Development Block Grant)가 대표적인 예이다. 공식보조금(Formula Grants)은 포괄보조금만큼 지원대상이 포괄적이지 않지만 용도가 개인이나 지역의 특성을 많이 반영하기 때문에 공식에 입각한 배분이 가능한 보조금들이다. 포괄보조금은 모두 일정한 공식에 의하여 배분되기 때문에 공식보조금의 일종이며, 포괄보조금이 아니더라도 공식에 의하여 배분되는 경우에도 공식보조금에 속한다. 예를 들어 학교시설개량보조금(School Renovation Grants) 등이 공식보조금의 예이다.

〈표 II-22〉 CFDA의 미국 연방보조금의 유형

유 형	내 용
공식보조금(formula grants)	법 또는 행정규칙에 따라 산식에 의해 교부금을 배분하며 특정 프로젝트에 국한되지 않음
사업교부금(project grants)	특정 사업에 정해진 기간 동안 배분(연구보조금, 장학금, 리서치 보조금, 트레이닝 보조금, 실험 보조금 등)
특정 목적 직접보조(Direct Payments for Specified Use)	개인, 개인회사 및 기타 사립교육기관에 직접 보조
제한 없는 직접보조 (Direct Payments with Unrestricted Use)	자격조건을 만족시키는 수혜자를 대상으로 직접 보조(연금 등)
직접 대출(direct loans)	특정 기간 동안 대출 지원
보장/보증 대출 (Guaranteed/Insured Loans)	채무 불이행 채무자의 채무 일부 혹은 전액 조정
보험(Insurance)	손실에 대한 변제 재정지원
판매, 환전 또는 문화유산 기부 (Sale, Exchange, or Donation of Property and Goods)	판매, 환전, 또는 연방 문화유산 기부 등의 프로그램에 제공(연방시설 및 재산의 차용·사용은 포함하지 않음)
건물, 시설, 장비 사용 (Use of Property, Facilities, and Equipment)	연방 시설 또는 재산의 차용, 사용 및 접촉을 위해 제공
전문 서비스 제공(Provision of Specialized Services)	공동체나 개인의 편익을 위한 특정 작업을 지원하기 위해 연방이 직접 지원
자문 서비스 및 상담(Advisory Services and Counseling)	컨설팅, 자문을 위한 연방 전문 지원 프로그램
기술 정보 보급 (Dissemination of Technical Information)	특별하거나 전문적인 정보와 데이터의 보급 및 출판
직업훈련(Training)	연방 정부에 고용되지 않은 개인을 위해 직접 교육활동
고소에 대한 조사(Investigation of Complaints)	연방법, 조약 등 법령 위반행위 조사 및 검토를 위한 연방정부 행정기관 활동 프로그램
연방 고용 (Federal Employment)	연방정부 민간기관 인사의 고용 및 신규모집 등을 위한 프로그램

자료: The Catalog of Federal Domestic Assistance(CFDA).

미국 연방보조금은 OMB의 지침(circular)과 이 지침을 바탕으로 각 부처와 기관이 마련한 시행령(federal regulation)에 의하여 관리된다. 연방보조금에 관한 OMB의 지침은 크게 지방정부 보조금에 관한 지침(Circular A-102)과 민간단체 보조금에 관한 지침(OMB CIRCULAR A-110)으로 구성되어 있다. 민간단체 보조금 지침의 내역은 크게 네 개의 항목(일반규정(General Requirements), 지급 이전의 규정(Pre-award Requirements), 지급 이후의 규정(Post-award Requirements), 사후관리 규정(After-the-Award Requirements))으로 구성되어 있다. 각각의 항목은 다시 세부항목으로 나뉘어 있는데, 일반규정은 5개의 항목,⁵²⁾ 지급 이전의 규정은 8개 항목,⁵³⁾ 지급 이후의 규정은 33개 항목,⁵⁴⁾ 사후관리 규정은 4개 항목⁵⁵⁾으로 구성되어 있다. 이러한 지침의 내용 중 「보조금 운용평가」와 관련하여 주목할 만한 항목들은 특별지급조건(Special award conditions)인데, 동 조항은 민간보조사업자의 보조사업 집행 성과가 만족스럽지 않을 경우⁵⁶⁾ 특별한 추가요구가 필요하다는 내용을 담고 있다.

OMB의 민간단체 보조금의 지침 중 또 한 가지 주목할 점은 민간단체 보조금의 집행기준이 매우 엄격하게 규정되어 있다는 점이다. 경쟁(Competition) 규정에서는 민간단체가 물품 조달을 할 때 공급자 간 완전한 경쟁이 가능하도록 해야 한다고 규정하고, 조달절차(Procurement

52) 목적(purpose), 정의(definition) 등.

53) 연방보조금 신청서 양식(Forms for applying for Federal assistance), 특별 지급조건(Special award conditions) 등.

54) 재무관리기준(Standards for financial management systems), 지급(Payment), 자체재원부담(Cost sharing or matching) 등.

55) 수급자의 책무(Recipient responsibilities), 경쟁(Competition), 비용및가격분석(Cost and price analysis), 조달절차(procurement procedures), 조달기록(Procurement records), 사업관리와성과보고서(Monitoring and reporting program performance) 등.

56) (a) 사업성고가 나쁜 경우, 재정적으로 불안정한 경우(has a history of poor performance), (b) 재무관리기준을 이행하지 않은 경우(is not financially stable), (c) 기존 민간보조금의 규정을 지키지 않은 경우(has a management system that does not meet the standards prescribed in this Circular), (e) 기타 책무성 문제가 있는 경우(is not otherwise responsible) 등.

procedures)에서는 매우 상세하게 물품조달의 기준과 원칙이 제시되어 있다. 그리고 조달기록(Procurement records)은 민간사업자들이 이러한 사항들을 모두 문서로 기록하여 제출하도록 요구하고 있다. 또한 사업 관리와 성과보고서(Monitoring and reporting program performance) 항목에서는 분기 성과보고서 또는 최소한 1년 단위의 성과보고서를 제출하도록 요구하고 있다.

OMB의 지방정부 보조금에 대한 지침은 민간보조금 지침과 크게 다르지는 않다. 다만 각 세출 분야별로 담당 중앙부처가 추가적인 시행령을 통하여 연방보조금을 관리하게 되어 있다. 예를 들어 미국 환경부는 연방시행령(Code of Federal Regulations) 제40편(환경보호)의 제31장(보조금 관련 조항)에서 우리나라의 「보조금법」에 해당하는 내용이 실려 있다. 본장은 OMB의 민간보조금 지침과 마찬가지로 네 개의 항목(일반규정, 지급 이전의 규정, 지급 이후의 규정, 사후관리 규정)으로 되어 있고, 각각의 세부 항목도 비슷하다. 다만 몇 가지 눈에 띄는 점은 연방보조금의 연장에 대한 규정(Period of availability of funds)에 보조금의 기간이 정해질 수 있다는 점과 기간 종료 후 90일 이전에 보조금이 집행되어야 하지만, 기간 연장을 신청할 수 있도록 되어 있다. 또한 간접보조사업자에 대한 지급 규정이 별도의 세부항목으로 제시되어 있다. 환경부 국고보조금 시행령의 31.40절은 국고보조금의 성과관리에 관한 규정인데, 보조금 사업자의 성과보고서 작성 의무, 성과보고서에 담겨야 할 내용, 성과보고서 유예 조건 등이 담겨져 있다.

이러한 미국의 연방보조금에 관한 법제가 우리나라의 「보조금 운영평가」 제도에 시사하는 바는 다음의 두 가지이다. 첫째, 민간단체 보조금과 지방정부 보조금에 관한 지침이 별도로 마련되어 있고, 민간단체 보조금의 경우 민간보조사업자 선정기준과 지급규정, 성과보고서의 내용 등이 매우 상세하게 규정되어 있다. 우리나라에서도 이러한 방식으로 민간보조사업과 관련된 법제가 개편될 경우, 보조금 평가의 객관성과 효과성이 제고될 수 있을 것이다. 둘째, 우리나라의 예산실에 해당하는 OMB가 보조금 관리의 지침을 제시하면, 각 부처는 이를 바탕으로 부

처 시행령을 마련하여 지자체 보조사업의 성과관리를 한다. 우리나라의 경우 「보조금 운영평가」를 할 때 지자체 국고보조금에 대한 평가자료의 제공 책임이 보조금을 담당하는 중앙부처에 있다. 그 결과 실제 보조금을 집행하는 지자체가 제공하는 직접적인 성과정보는 상당히 취약한 편이다. 그러나 미국의 경우에는 OMB의 지침을 각 부처가 시행령으로 규정(codification)하도록 하고 있고, 각 부처는 이러한 시행령에 따라 보조사업자인 지방정부로부터 자세한 성과보고서의 작성을 요구하고 있다. 만약 이러한 방식으로 우리나라의 보조금 관련 법제가 개편된다면, 예산당국은 「보조금 운영평가」를 할 때 담당 중앙부처로부터 받는 간접적인 성과정보뿐만 아니라, 지자체로부터 직접적인 성과정보를 활용할 수 있기 때문에 평가자료의 신뢰성과 정확성이 제고될 것이다.

나. 일본

1) 일본 지방재정 및 국고보조금 현황

일본 지방정부의 세입은 지방세, 지방양여세, 지방특례교부금등, 지방교부세, 국고지출금, 지방채, 사용료 및 수수료 등으로 구성되어 있는데, 2012년 기준 총 81.9조엔이었다. 이 중에서 지방세가 33.66조엔으로 전체 세입의 약 41%를 차지하고, 중앙정부의 이전재원인 지방양여세, 지방특례교부금등, 지방교부세, 국고지출금, 지방채 등이 각각 2.26조엔, 1,275억엔, 17.45조엔, 11.76조엔, 11.17조엔으로 전세 세입의 2.8%, 0.2%, 21.3%, 14.4%, 13.6%를 각각 차지하였다.

일본의 국고지출금은 항목이 크게 普通補助負担金等, 公共事業費補助負担金, 國有提供施設等所在市町村助成交付金, 施設等所在市町村調整交付金, 交通安全對策特別交付金, 電源立地地域對策等交付金, 特定防衛施設周辺整備調整交付金, 石油貯藏施設立地對策等交付金 등으로 모두 8개의 유형으로 구분되어 있다. 이 중에서 普通補助負担金等は 2012년 기준 8.99조엔으로 전체 보조금 11.76조엔의 76%를 차지한다. 普通補助負

II. 국고보조금 법제 및 운용 현황 79

担金等은 다시 義務教育職員給与費負担金과 기타 普通補助負担金等으로 나뉘는데, 義務教育職員給与費負担金이 보조금 전체의 13.24%를 차지하고, 기타 普通補助負担金等이 전체 보조금의 나머지 63.%를 차지한다. 기타 普通補助負担金等の 세부 내역은 <표 II-24>에 나타나 있듯이 生活保護費負担金, 兒童保護費等負担金 등 모두 ‘국가적 사업’이라 할 수 있는 복지세출 항목으로 구성되어 있다. 義務教育職員給与費 역시 국가적 사업이라 볼 수 있으므로 일본의 국고보조금(국고지출금)에서 국가적 사업인 교육과 복지세출의 비중이 무려 76%에 달하는 셈이다. 교육·복지 분야 이외에 일본의 보조금 중에서 公共事業費補助負担金이 2012년 기준 2.5조엔(21.24%)으로 그 규모가 크고, 나머지 세출 항목은 규모가 미미한 것들이다.

<표 II-23> 일본 지방정부 세입 구조

(단위: 억엔, %)

구 분	2012		2011	
	금액	비중	금액	비중
地方稅	336,569	41.1	334,037	40.5
地方譲与稅	22,615	2.8	21,749	2.6
地方特例交付金等	1,275	0.2	3,877	0.5
地方交付稅	174,545	21.3	173,734	21.1
國庫支出金	117,604	14.4	121,745	14.8
地方債	111,654	13.6	114,772	13.9
使用料및手数料	14,037	1.7	14,279	1.7
雜收入	40,444	4.9	40,861	5.0
歳入合計	818,743		825,054	

〈표 II-24〉 일본 國庫支出金 구조 및 규모

(단위: 억엔, %)

國庫支出金	2012		2011	
합 계	117,604	비중	121,745	비중
1. 普通補助負担金等	89,889	76.43	93,199	76.55
1.1 義務教育職員給与費負担金	15,575	13.24	15,666	12.87
1.2 기타 普通補助負担金等	74,314	63.19	77,532	63.68
1.2.1 生活保護費負担金	28,299	24.06	26,044	21.39
1.2.2 児童保護費等負担金	5,474	4.65	5,378	4.42
1.2.3 障害者自立支援給付費等負担金	9,767	8.31	8,503	6.98
1.2.4 子どものための金銭の給付交付金	14,585	12.40	21,226	17.43
1.2.5 公立高等学校授業料不徴収交付金	3,906	3.32	3,867	3.18
1.2.6 及び高等学校等就學支援金交付金	12,284	10.45	12,515	10.28
2. 公共事業費補助負担金	24,984	21.24	25,656	21.07
2.1 普通建設事業費補助負担金	24,565	20.89	25,181	20.68
2.2 災害復旧事業費補助負担金	419	0.36	474	0.39
3. 國有提供施設等所在市町村助成交付金	267	0.23	267	0.22
4. 施設等所在市町村調整交付金	68	0.06	68	0.06
5. 交通安全對策特別交付金	715	0.61	733	0.60
6. 電源立地地域對策等交付金	1,319	1.12	1,456	1.20
7. 特定防衛施設周辺整備調整交付金	305	0.26	311	0.26
8. 石油貯藏施設立地對策等交付金	56	0.05	56	0.05

2) 일본 보조금 유형 및 법제

일본의 국고보조금 구조는 우리나라와 비슷하면서도 사뭇 다른 구조로 되어 있다. 일본에서 지자체에 대한 보조금의 명칭은 국고지출금(國庫支出金)이고, 재무성이 우리나라의 「보조금법」에 해당하는 법(補助金等に係る予算の執行の適正化に關する法律, 이하 「補助金法」)을 관장한다. 이 법의 구조는 우리나라의 보조금법과 상당히 비슷하여, 제2조에

II. 국고보조금 법제 및 운용 현황 81

補助金, 負担金(國際條約에 의한 分担金 제외), 利子補給金, ‘기타 시행령에 정한 반대급부 없는 給付金’ 등이 단순하게 정의되어 있다. 그러나 우리나라의 「보조금법」 체계와 다른 점은 「補助金法」 시행령에 유형별 給付金の 근거법과 보조금명이 160개의 항에 걸쳐 나열되어 있다는 점이다. 또한 일본은 부담금,⁵⁷⁾ 교부금,⁵⁸⁾ 보조금,⁵⁹⁾ 위탁금⁶⁰⁾ 등 국고지출금의 유형별 명칭을 달리하여 국고보조금의 특성을 구분하고 있다. 따라서 일본의 국고보조금 법제는 우리나라의 것과 유사하지만, 법 체계의 전반적 완결성이 우리나라보다는 높다고 판단할 수 있다.

「보조금 운용평가」와 관련하여 일본의 보조금제도가 우리나라에 시사하는 바는 그다지 크지 않다. 우선 일본은 우리나라와는 달리 재정당국이 재정사업에 대한 성과평가를 하지 않고, 다만 총무성(우리나라의 행안부)에서 정책평가만을 하고 있을 뿐이다. 따라서 일본에서는 재정사업의 일부인 국고보조금에 대한 성과평가 또는 존치평가를 위한 법제가 마련되어 있지 않다. 그럼에도 불구하고 일본의 보조금 관련 법제가 우리나라에 주는 시사점은 보조금의 유형화가 우리보다 훨씬 더 분명하게 되어 있고, 그 법적 근거도 「補助金法」에 명시되어 있다는 점이다. 우리나라의 재정사업 성과관리제도는 미국의 제도를 따른 것이므로 관련해서 미국의 OMB 지침과 각 부처의 시행령이 「보조금 운용평가」의 유용한 벤치마킹이 될 것으로 판단되지만, 보조금법 체계가 유사한 일본의 법 체계적 완결성 역시 우리나라의 보조금법 체계를 개선할 때 참고가 될 수 있을 것으로 판단된다.

57) 義務教育職員給与費負担金, 生活保護費負担金 등.

58) 國有提供施設等所在市町村助成交付金, 交通安全對策特別交付金 등.

59) 保健事業費等補助金, 在宅福祉事業費補助金 등.

60) 國會議員選舉委託金, 國稅調查委託金 등.

Ⅲ. 재정사업 자율평가의 현황

1. 제도 현황

가. 미국 PART 제도의 도입 배경과 최근의 평가

1) 미국 PART의 도입배경

1949년 제1차 후버위원회의 성과예산제도(performance budgeting) 권고 이후 미국 연방정부에서는 PPBS, ZBB, MBO 등 다양한 성과예산제도가 도입되었다가 사라졌다. 1993년에는 정부 성과 및 결과에 관한 법(Government Performance and Results Act of 1993)이 도입되었고, 그에 따라 연방정부 성과관리제도의 법적 틀이 공고화되었다. GPRA는 각 부처 관리자로 하여금 성과보고서를 작성하도록 의무화하고 성과관리 및 결과에 관심을 가지게 하는 등, 성과중심 문화를 형성하는 데 기여하였다고 볼 수 있다. 그러나 무수히 많은 성과지표만을 생성했을 뿐, 사업의 관리·예산 등에 실제 활용될 수 있는 성과정보를 생산해내지는 못하였다(OMB, 2001: 2003). 이에 부시 행정부는 2001년 정부혁신 과제로 5가지 범정부적 과제와 9개의 기관별 과제를 포함하는 대통령 관리과제(Presidents Management Agenda: PMA)를 발표하고, 범정부적 과제 중 하나로 '예산과 성과 연계'(Budget and Performance Integration) 제도를 공표했다.

이듬해에는 '예산과 성과 연계' 과제를 보다 효과적으로 뒷받침하기 위해 'Program Assessment Rating Tool(PART)'이라는 사업평가제도를 도입하였다. 도입 첫해인 2002년에는 일부 부처를 대상으로 시범사업을 시행하였고(Daniels, 2002), 시범사업 결과 도출된 몇 가지 문제점

III. 재정사업 자율평가의 현황 83

들을 개선한 후 2003년에는 전 기관 및 부처로 확대 적용하였다. OMB(2007)의 PART 지침에 따르면, PART는 보다 합리적인 예산배정 및 사업성과 향상을 위해 사업설계에서 사업성과에 이르기까지 보다 포괄적이고 체계적인 사업평가방식이라고 할 수 있다(OMB, 2007). 즉, PART의 도입목적은 보다 포괄적이고 체계적인 사업평가제도를 도입해서 사업관리 및 예산결정에 활용될 수 있는 유용한 성과정보를 산출하는 데 있다고 볼 수 있다.

그러나 혹자는 이러한 PART 제도 도입에는 숨은 정치적 의도가 있다고 지적한다. 대표적으로 Hughes(2006)는 한 증언(testimony)에서 PART 제도 속에 예산에 대한 의회 권한을 행정부로 옮기려는 부시 행정부의 정치적 의도가 담겨져 있다고 지적하였다.⁶¹⁾

2) PART에 대한 평가 및 폐지

Bush 행정부의 PART는 2003년부터 2008년까지 약 6년간 실질적으로 운영되었다. 2003년 234개 사업 평가를 시작으로, 2008년까지 약 1천여 개 사업에 대한 평가가 이루어졌다. 그리고 평가결과는 홈페이지에 공개되고, 그 결과 PART 제도가 연방정부 사업의 성과에 대한 정보를 국민 또는 전문가들에게 제공했다는 긍정적인 측면이 있다. 그러나 실제 PART가 의도했던 목적, 즉 합리적 예산배정과 실제 사업성과의 향상이 이루어졌는지에 대해서는 전문가에 따라 그 의견이 분분하였다.

합리적 예산배정을 하는 데 PART 제도가 의미 있게 활용되었는지를 살펴보기 위해서는 우선적으로 실제 PART 결과에 따라 예산이 배정되었는지를 살펴볼 필요가 있다. 이러한 연구의 필요성 인식하에, 여

61) 평균적으로 사업의 평가점수가 낮은 것(보통 및 미흡등급에 해당)은 OMB의 정치적 힘을 발휘하는 데 유리하다. 특히 미흡등급('Ineffective' & 'Results not Demonstrated')의 경우에는 OMB(대통령) 우선순위에 따라 예산삭감이 쉽게 합리화될 수 있다. '평가과정의 투명성 및 결과의 공개'라는 긍정적 측면은 위에서 말한 '낮은 평가점수에 의한 OMB의 실질적 재량권 강화'로 인해 그 효과가 감소된다(공동성, 2007: 115, 재인용).

러 연구자들은 PART 결과와 예산증감률 간 상관관계를 살펴보고, 각 연구결과를 간략히 요약하면 다음 <표 III-1>과 같다. 이러한 연구결과를 종합하면, 통계적으로 PART 평가결과는 행정부 제출 예산안(OMB 예산안)에는 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 그러나 의회 확정예산에 대한 영향력의 경우 분석 결과가 일관되지 않기 때문에 영향을 미쳤다고 보기는 어렵다.⁶²⁾

그러면 실제로 미국 연방의회에서 예산 결정에 성과정보를 활용하였는가? Frisco & Stalebrink(2008)에 따르면, OMB에서는 활용되었지만, 의회에서는 거의 활용되지 않았다고 보는 것이 적절할 것으로 판단된다. 즉, 그에 따르면, “PART 관련 의회위원회의 보고서를 검토[한] 결과, 대다수의 의회 구성원들이 PART가 사업성과 평가도구로서 적절하다는 평가에 대해서는 어느 정도 동의하는 것으로 나타났으나, PART 결과에 따라 예산을 편성하는 것에 대해서는 회의적인 것으로 나타났다(윤기웅·공동성, 2012: 175. 재인용).” 의회가 예산결정 시 PART 결과를 거의 활용하지 않는다는 OMB(2010)의 지적을 토대로 판단할 때, 의회의 예산결정 과정에서 PART 결과가 유용한 정보로서 역할을 하지 않았다고 볼 수 있다.

그렇다면 PART가 사업성과 향상에 기여하였다고 볼 수 있는가? GAO(2008)의 연구결과에 따르면, PART 관련 관리자 중 26%만이 관리 의사결정에 PART 정보를 활용하고, 14%만이 PART가 실제 사업성과향상에 도움이 되었다고 인식하는 것으로 나타났다(GAO, 2008). 또한 일부 관리자는 PART 등급을 결정하는 과정의 불투명성에 대해서 우려하였다(OMB, 2009). 그리고 또 다른 일부는 PART가 사업의 성과등급을 매기는 것에만 초점을 둘 뿐, 실제 성과의 추세를 설명하거나 성과를 향상시키는 데 필요한 정보를 충분히 제공하지 못한다고 주장하였다(OMB, 2009). 따라서 위의 내용을 요약하면, PART가 사업의

62) 물론 Blanchard(2008)는 통계분석결과를 토대로 초기에는 의회확정예산에 영향을 미치지 않았지만, 시간의 경과에 따라 PART 결과를 활용하게 되었다고 결론을 내리기는 하였다.

성과향상에 크게 기여하지 못하였다고 해석할 수 있다.

〈표 III-1〉 PART 결과와 사업예산 간 상관관계

연구자	분석한 관계	결 과
GAO(2004)	2003 PART 결과 & OMB 예산안	○
Gilmour & Lewis(2006a)	2003 PART 결과 & OMB 예산안	○
Gilmour & Lewis(2006b)	2004 PART 결과 & OMB 예산안	○
Olsen & Levy(2004)	2003 PART 결과 & OMB 예산안	○
Norcross & McKenzie(2006)	2006 PART 결과 & OMB 예산안	○
Norcross & Adamson(2007)	2007 PART 결과 & OMB 예산안	○
Blanchard(2008)	(2003-2006) PART 결과 & OMB 예산안 (2003-2005) PART 결과 & 의회 확정예산	○ △ ¹⁾
윤기웅(2011)	(2003-2007) PART 결과 & OMB 예산안 (2003-2006) PART 결과 & 의회 확정예산	○ ×

주: 1) 3년간의 평가결과 중 2005년에만 유의.

1. PART 결과 앞의 년도는 공시된 회계연도를 의미한다. 예를 들어 2003 PART란 2002 회계연도의 사업성과를 2003년에 평가하고, 그 평가결과를 2004년 예산안에 활용하는 것을 의미함.
2. 각 연구자들의 분석방법은 차이분석에서 다중회귀분석까지 다양하다. 또한 동일한 다중회귀분석방법을 활용하였더라도 조절변수 및 통제변수의 차이가 있다.

결론적으로 PART는 실제 의도한 목적을 달성하였다고 보기는 어렵다. 이러한 문제 인식하에서, Obama 행정부는 2008년 평가를 마지막으로 PART를 폐지하였다. 대신 Obama 행정부는 각 기관별로 “3-4개의 핵심적인 성과목표를 선정하고 이를 집중적으로 관리하는 핵심 성과목표 관리제도(High Priority Performance Goal Initiative)를 도입[하였다]”.⁶³⁾

63) 윤기웅 · 공동성(2012b: 169).

나. 한국 재정사업 자율평가 도입 배경과 특징

1) 한국 재정사업 자율평가 제도의 도입 배경

한국 정부의 경우에도 미국과 마찬가지로 오래전부터 성과에 대한 관심을 가져왔다. 1960년대 심사분석제도를 시작으로, 다양한 사업평가 제도 또는 성과관리제도가 도입되어서 운영되었다.⁶⁴⁾ 특히, 1997년 IMF 이후 정부성과에 대한 국민들의 관심은 더더욱 높아졌고, 그 결과 다양한 성과관리제도가 한국 정부에 도입되었다. 1999년에는 기획예산처 주도하에 성과주의 예산제도를 단계적으로 도입하기로 결정하고 2002년까지 시범사업을 실시하였다. 그 결실로 2003년에는 성과목표 및 지표 중심의 ‘재정성과 관리제도’(현 ‘재정성과 목표관리제도’)가 중앙 정부에 도입되었고, 본격적으로 성과주의 예산제도가 운영되기 시작하였다. 그러나 “기존의 성과목표 및 지표 중심의...[성과정보]만으로는 사업의 특성, 집행상의 문제점, 성과부진 사유 등에 대한 구체적인 정보가 부족하므로 예산편성 시 활용이 곤란”하였다.⁶⁵⁾

이러한 문제점 인식하에, 보다 포괄적이고 체계적인 사업 평가를 위해 미국 PART를 벤치마킹한 ‘재정사업 자율평가제도’를 2005년에 도입하였다. 재정사업 자율평가제도 평가지침에 따르면, 동 제도의 명시적 목적은 다음과 같다. “부처 스스로 사업별 자율평가를 통해 사업목표를 명확히 인식하고 평가결과를 자율예산 편성 및 제도개선에 반영[하고,]... 기획예산처는 부처 자율평가 결과의 적정성을 검토하여 그 결과를 예산 편성 및 세출 구조조정 등에 활용(기획예산처, 2006: 2)”한다.

그러나 재정사업 자율평가제도의 도입은 기획예산처의 예산편성권 유지의 필요성을 반영하는 것이라고도 볼 수 있다. 이는 정치적 의도가

64) 물론 혹자는 심사분석제도와 같은 제도는 성과관리제도가 아니라고 하지만, 본 저자는 성과관리제도를 광의로 성과정보(사업평가결과 등)를 활용하는 모든 제도로 정의할 수 있다.

65) 기획예산처(2006: 2.).

담겨져 있음을 환기시킨다. 즉, 각 부처의 예산편성 자율권을 강화하는 Top-down 제도⁶⁶⁾에 상응하는 조치에 대한 반대급부로서, 사업평가를 통해 실질적으로 기획예산처가 개별사업 예산에 대한 통제를 유지하기 위한 수단으로 동 제도가 필요하였다는 해석도 가능하다.

2) 재정사업 자율평가제도의 내용 및 제도 변화

재정사업 자율평가제도는 전체 재정사업 중 매년 3분의 1에 해당하는 사업을 평가하는 제도로 3년이 하나의 평가주기가 된다. 즉, 2005년에 도입되어 2012년 현재까지 총 8번의 평가가 이루어졌고, 평가주기로는 두 번의 주기가 완료되었다. 2008년에는 노무현 정부에서 이명박 정부로 정권이 교체됨에 따라 한 차례 제도 변화가 있었다. 2차 평가주기가 끝나고 다음해부터 3차 평가주기가 시작되는 시점인 2010년에는 그동안 지적되었던 다양한 문제점들을 개선하고자 다시 한 번 대대적인 수정이 있었다. 따라서 재정사업 자율평가제도를 이해하기 위해서는 평가 주기별로 제도가 어떻게 변화되어 왔는지를 살펴볼 필요가 있는데, 이에 대한 구체적인 내용은 다음과 같다.

초기(제1기: 2005~2007년)의 재정사업 자율평가제도⁶⁷⁾

2005년에 도입된 재정사업 자율평가제도는 기본적으로 자체평가방식을 취하고 있다. 즉, 매 회계연도 전에 기획재정부가 질문문항 및 답변 기준에 대한 내용이 수록되어 있는 평가지침을 제공하고, 각 부처는 평가지침에 따라 소관 재정사업을 자율적으로 평가한 뒤 각 부처의 평가 결과를 기획재정부가 확인·점검하여 최종적인 평가결과를 산출하는

66) Top-down 제도란 기획예산처가 각 부처의 ceiling만을 정해주고, 각 부처가 자율적으로 예산을 편성하는 제도를 의미한다.

67) 본절은, 기획예산처, 『2006년도 재정사업 자율평가 지침』, 2006의 내용을 토대로 작성하였음.

방식으로 평가가 이루어진다.

평가대상 기관은 원칙적으로 전 중앙행정기관이고 평가대상사업은 10억원 이상의 예산·기금이 투입되는 모든 재정사업이다. 다만, 인건비·기본사업비 중 경상적인 행정경비, 자치단체에 포괄적으로 이전되는 사업비(자치단체 교부금, 지방교육재정 교부금 등), 정부 내부지출, 보전지출, 예비비 및 기타 세출비목으로만 구성된 사업은 적용이 제외된다. 또한 R&D 사업과 정보화사업의 경우 그 특성상 국가과학기술위원회와 정보화추진위원회에서 따로 평가한다. 전체 평가대상 사업 및 당년도에 평가될 사업(전체 재정사업 중 3분의 1에 해당)은 각 부처의 예산담당관이 기획예산처의 부문별(예산·기금) 담당자와 협의하에 결정한다. 즉, 기본적으로 평가대상사업 선정은 각 부처의 자율에 맡기는 방식이라고 할 수 있다.

동 제도는 사업계획, 성과계획, 집행, 성과 등 4개 평가항목으로 구성되고 평가항목은 15개 공통질문문항과 사업유형별 1~4개 추가질문문항으로 구성된다(〈표 III-2〉).

각 질문문항에 대해서 각 부처는 ‘예’ 또는 ‘아니요’로 답변하고, 각 질문문항의 가중치를 합산한 결과가 총점이 된다. 즉, 개별 문항의 가중치에 따른 총점 계산 후 이를 우수(85점 이상), 다소 우수(84~70), 보통(69~50), 미흡(50 미만) 등 4단계로 등급화하여 평가 결과로 산출된다. 그리고 이러한 평가결과는 기본적으로 10% 세출구조조정의 기초자료로 활용된다.

〈표 Ⅲ-2〉 평가항목 및 평가 질문문항(2005-2007)

평가항목		질문문항
1. 계획 (30)	사업 계획 (15)	1-1. 사업목적이 명확하며 추진근거가 있는가?
		1-2. 정부의 재정지출이 필요한가?
		1-3. 다른 사업과 중복·유사하지 않게 사업이 설계되었는가?
		1-4. 현재 사업방식이 가장 효율적인가?
		〈사업유형별 질문문항〉
		SOC-1. 각종 갈등요인을 점검·조정하고, 계획에 반영하였는가?
		시설장비-1. 시설·장비구매의 적정시점인가?
		시설장비-2. 사업의 타당성을 객관적으로 검증하는 절차를 거쳤는가?
		기타직접-1. 사업을 지속해야 할 필요성이 높은가?
		출연출자-1. 대상기관의 경영상황 점검결과 적정규모의 지원인가?
	성과 계획 (15)	민간보조-1. 다년간 연속지원된 사업의 지원필요성을 재검토하였는가?
		지자체-1. 지자체의 사업여건을 검토하였는가?
		1-5. 성과목표/성과지표가 구체적으로 설정되었는가?
		1-6. 성과목표/성과지표가 사업목적과 명확한 인과관계를 가지고 있는가?
		1-7. 성과지표의 목표치가 합리적으로 설정되어 있는가?
2. 집행 (20)		2-1. 사업추진실태를 정기적으로 모니터링하고 있는가?
		2-2. 사업추진 중 발생한 문제점을 해결하였는가?
		2-3. 사업이 계획대로 집행되었는가?
		2-4. 예산절감 또는 집행의 효율성을 제고한 실적이 있는가?
		〈사업유형별 질문문항〉
		SOC-1. 사업의 타당성을 객관적으로 검증하는 절차를 거쳤는가?
		SOC-2. 총사업비 관리가 적정한가?
		용자-1. 대출조건의 설정은 합리적인가?
		용자-2. 자금 회수계획 대비 자금 회수율은 양호한가?
		민간보조-1. 민간사업자 선정은 합리적인가?
3. 성과 (50)		민간보조-2. 민간사업자에 대한 관리·감독은 충실한가?
		지자체-1. 지자체 단계 집행이 효율화되도록 노력하고 있는가?
		3-1. 객관적이고 종합적인 사업평가를 실시하였는가?
		3-2. 계획된 성과를 달성하였는가?
		3-3. 사업고객이나 이해관계인이 만족하고 있는가?
		3-4. 평가결과를 사업계획·방식의 보완·변경 등에 활용하였는가?

주: () 안은 가중치. 기본적으로 평가항목 속에 해당하는 질문문항의 가중치는 동일함. 단, 성과항목 내 질문문항의 가중치는 질문문항별로 다름(3-1: 5.0, 3-2: 30.0, 3-3: 10.0, 3-4: 5.0).

2차 평가주기(2008~2010년) 동안의 주요 제도 변화 내용

2008년에는 노무현 정부에서 이명박 정부로 정권이 교체되었고, 그 결과 제도의 내용이 일정 부분 수정되었다. 수정된 내용으로는 평가등급의 변화(4단계 등급→5단계 등급), 평가대상사업의 변화(정보화사업 및 R&D 사업 포함), 평가질문의 변화(공통질문문항 및 사업유형별 질문문항 감소), 평가대상 사업단위의 변경(세세항→단위사업) 등이 있었고 각각의 내용을 구체적으로 살펴보면, 다음과 같다.

2005년에서 2007년까지 3년간의 평가 과정을 거치면서 ‘미흡’ 등급을 받는 사업 수(2005년 15.7%→2007년 5.3%)가 급격하게 감소하였다. 그 결과 세출구조조정 대상사업(미흡등급 사업)의 수가 줄어들어 따라 평가결과와 예산 간 연계가 약화되었다. 이에 자율평가결과와 예산 간 연계 강화를 위해 기존의 4등급(우수, 다소우수, 보통, 미흡)을 ‘매우우수’(90점이상), ‘우수’(89~80), ‘보통’(79~60), ‘미흡’(59~50), ‘매우미흡’(50점미만) 등 5등급으로 변경하였다(기획재정부, 2008). 그 결과, 1차 평가주기 때는 50점 이상이면 미흡등급을 면했는데, 2차 평가주기 때는 60점 이상이어야만 미흡등급을 면하게 되었고 2차 평가주기 때 미흡이하 등급을 받는 사업 수가 증가(2005~2007년 종합 10.7%→2008~2010년 종합 21.8%)하였다.⁶⁸⁾

2008년 정부조직개편으로 인해, 다른 기관에 의해서 평가되던 R&D·정보화사업 등의 평가가 재정부로 일원화되었다(기획재정부, 2008). 즉, 국가과학기술위원회와 정보화추진위원회에서 따로 평가되던 두 가지 부문(R&D, 정보화사업)의 사업들이 재정사업 자율평가제도의 틀 속으로 들어왔다. 그 결과, 2009년과 2010년에는 일반재정, R&D, 정보화사업의 3개 부문으로 분류되어 평가가 실시되었다(기획재정부, 2009; 기획재정부, 2010a). 그러나 3차 평가주기의 시작과 함께, R&D 사업은 다시 재정사업 자율평가제도에서 제외되었다. 즉, “R&D 사업에 대해서

68) 윤기웅·공동성(2012a).

는 그 특수성을 고려하여 별도의 평가체계(평가지침, 평가과정)를 통해 평가”가 이루어지게 되었다.⁶⁹⁾

평가업무의 부담을 줄이기 위해 평가의 실익이 없는 질문문항을 삭제한 결과, 질문문항 수가 1차 평가주기에 비해서 감소되었다(윤기웅 · 공동성, 2012a). 즉, 2010년 기준으로 1차 평가주기와 비교할 때, 15개 공통 질문문항은 12개로, 1~4개 사업유형별 질문문항은 1~2개 질문문항으로 감소하였다. 또한 프로그램 예산체제시행에 따라 평가대상 사업 단위가 세제항에서 단위사업으로 변경되었다(기획재정부, 2008). 그 결과 1차 평가주기에 비해서 평가대상사업 수가 감소(2007년 413개 → 2008년 275개: 본 숫자는 기금사업을 제외한 수임)하였다.

3차 평가주기의 주요 제도 변화 내용⁷⁰⁾

이상에서 살펴보았듯이, 2차 평가주기 때 많은 제도의 수정 및 보완이 있었음에도 불구하고, 재정사업 자율평가제도의 제도상 · 운영상 문제점들에 대해 지속적으로 비판이 제기되었다. 이에 따라 기획재정부는 2010년 12월, “재정운용 과정에서 성과정보의 활용도를 제고하고 부처의 자발적인 성과관리 강화 노력을 유인하기 위한 재정사업 성과관리 제도 개선방안을 마련[하였다]”(기획재정부, 2011a: 1).” 이러한 개선방안에 따라 제도의 많은 부분이 수정되었고 그 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 개별 사업 위주의 운영방식으로는 조직의 상위 성과목표 달성에 어떤 기여를 했는지가 불분명하다는 지적이 있었다. 즉, 부처가 자율적으로 전체 과제 중 3분의 1을 선택하는 방식을 취하였기 때문에 상위 목표 수준에서의 관리가 힘들었고(기획재정부, 2010c), 이에 따라

69) 기획재정부(2010b: 71).

70) 본절은 기획재정부(2011b), 『2010년도 재정사업 자율평가 결과』; 기획재정부(2010b), 『2011년 재정사업 자율평가 매뉴얼』; 기획재정부(2012), 『2011년도 재정사업 자율평가지침』, pp.4~5'을 토대로 작성하였음.

평가대상사업을 선정하는 방식을 변경하였다. 구체적으로는, 기존에는 부처가 자율적으로 기관 전체 재정사업 중 3분의 1을 자율적으로 선정 하였던 반면, 3차 평가주기부터는 각 부처별 성과계획서상의 성과목표 중 매년 3분의 1을 선정하고 각 성과목표에 해당하는 모든 과제를 평가하는 방식으로 변경하였다.

둘째, 부처의 평가부담 완화 및 평가지표 간 차별성을 명확히 하고자 일부 평가 질문문항을 통합하였고 그 결과 공통 질문문항이 2010년 12 개에서 2011년 10개로 감소되었다. 또한 일부 질문문항의 경우 ‘예’ 또는 ‘아니오’로 평가하기 곤란하다는 지적에 따라 그러한 질문문항에 대해서 부분점수를 줄 수 있도록 변경하였다. 구체적으로는 3-1. 예산집행 적절성 여부, 3-3. 효율성 제고 여부, 4-3. 외부지적사항 등 환류 여부에 대한 질문문항에 대해서 ‘예’, ‘어느 정도’, ‘아니오’ 등 단계를 세분화하여 부분점수를 줄 수 있도록 하였다.

셋째, 집행단계에 문제가 있음에도 불구하고 사업평가점수는 높은 점수를 받는 경우가 발생하는 문제가 제기됨에 따라 집행단계의 배점을 상향하였다. 즉, 계획단계(사업계획과 성과계획) 배점을 기존 30점에서 20점으로 하향하고,⁷¹⁾ 대신 집행단계 배점을 20점에서 30점으로 상향하였다. 특히, 계획 대비 집행정도를 평가하는 예산집행 적절성 여부의 가중치는 기존 5점에서 15점으로 대폭 상향되었다.

넷째, 부처 자체평가의 관대화 현상을 개선하고자 부처 자체평가 상대평가제를 도입하였다. 즉, 평가 대상사업 수가 5개 미만인 부처를 제외한 전 부처가 자체평가 시 우수 이상은 20% 이내, 미흡 이하는 10% 이상이 될 수 있도록 평가할 것을 의무화하였다. 또한 기존의 감점제도(자체평가 결과와 기획재정부가 확인·점검 결과 간 점수 차이가 20점 이상 되는 사업의 경우 감점)의 감점폭을 확대(최종 점수에서 2점을 감점 → 3점 감점)함으로써 부처 자율평가가 보다 엄격하게 이루어질

71) 기획재정부(2010b)는 성과지표 적절성 등 성과계획서 작성단계에서 사전검증이 강화되어 계획단계 질문문항의 가중치를 축소하여도 큰 문제가 되지 않는다고 판단하였다.

수 있도록 하였다.

다섯째, 미흡등급에 대해서만 10% 삭감원칙을 적용하다 보니, “미흡 등급만 면하면 된다”는 식의 부처의 그릇된 인식이 팽배하다는 지적이 있었다. 또한 정책사업과 의무지출사업의 경우 성과에 따라 사업비를 조정하는 것이 가능하지 않다는 지적 등이 제기되었고 이를 개선하고자 평가결과 활용방식을 다양화하였다. 즉, 기존의 획일적인 10% 삭감 원칙을 개선하여 사업유형별, 미흡유형별로 페널티를 다양화하였다. 구체적으로 살펴보면, 일반사업의 경우 10% 삭감원칙을 유지하고, 정책사업 및 의무지출사업의 경우에는 사업비 삭감 대신 사업 내 또는 사업 관련 운영비(여비, 업무추진비 등)를 삭감하는 방식을 취하였으며, 우수사업 담당자 및 부처에 대해서는 인센티브를 강화하는 조치를 취하였다.

마지막으로, 기존 7가지 사업유형에 대한 사업유형별 질문을 삭제하고 이를 공통지표에 흡수하였다. 또한 정보화와 관련된 2개 특성화질문을 신설하였고, 그 결과 2012년 현재 질문문항의 구성은 다음 <표 III-3>와 같다.

〈표 III-3〉 재정사업 자율평가의 공통질문문항 및 특성화질문(2012년 기준)

평가 항목	평가지표	배점	
		일반 재정	정보화
사업 계획 (10)	1-1. 사업목적이 명확하고 성과목표 달성에 부합하는가?	2.00	2.00
	1-2. 다른 사업과 불필요하게 유사·중복되지 않는가?	3.00	3.00
	1-3. 사업내용이 적정하고 추진방식이 효율적인가?	5.00	5.00
	소 계	10.00	10.00
성과 계획 (10)	2-1. 성과지표가 사업목적과 명확한 연계성을 가지고 있는가?	5.00	5.00
	2-2. 성과지표의 목표치가 구체적이고 합리적으로 설정되었는가?	5.00	5.00
	소 계	10.00	10.00
사업 관리 (30)	3-1. 예산이 계획대로 집행되도록 노력하였는가?	15.00	12.00
	3-2. 모니터링 체계를 운영하여 문제점을 개선하고 있는가?	10.00	5.00
	3-3. 사업목적을 달성하는데 있어 효율성을 제고하였는가?	5.00	5.00
	3-정보화①. 정보시스템을 적정하게 운영 및 관리하고 있는가?	-	8.00
	3-정보화②. 공정거래질서 확립을 위해 노력하였는가?	-	(+3)
	소 계	30.00	30.00
성과 (50)	4-1. 계획된 성과지표의 목표치를 달성하였는가?	30.00	30.00
	4-2. 사업평가결과, 사업이 효과적으로 수행되고 있는가?	10.00	10.00
	4-3. 평가결과 및 외부지적사항을 사업구조개선에 환류하였는가?	10.00	10.00
	소 계	50.00	50.00
계		100	100

미국 PART 제도와 현재 한국 재정사업 자율평가제도의 비교⁷²⁾

한국 재정사업 자율평가제도는 미국 PART 제도를 벤치마킹하였기 때문에, 기본적인 틀 및 내용은 매우 유사하다. 그러나 한국 실정에 맞게 수정하는 과정에서 사업유형, 질문문항, 질문문항간 연계, 응답방식,

72) 공동성 외(2007) 참조.

등급배정방식 등에서 일부 차이가 존재한다. 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 두 제도 모두 7가지 사업유형을 가지고 있으나 세부 유형에는 차이가 존재한다. 미국 PART의 경우 연방정부 직접사업(Direct Federal), 규제사업(Regulatory-Based), 자산구매(Capital Acquisition), 융자사업(Credit), 포괄보조금 사업(Block/Formula Grant), 경쟁적 보조금 사업(Competitive Grant) 등으로 유형을 구분하고 있는 반면, 한국 재정사업 자율평가제도의 경우 SOC 사업, 시설장비사업, 기타직접사업, 지자체보조사업, 민간보조사업, 융자사업, 출연·출자사업으로 유형을 구분하고 있다. 둘째, 공통질문문항 및 사업유형별 질문문항의 수가 다르다. 공통질문문항은 미국 PART의 경우 25개인 데 반해서 한국 재정사업 자율평가제도의 경우 2012년 기준 12개로 그 수가 적다. 셋째, 미국 PART의 경우 계획, 집행, 성과 간 논리적 연계가 있는 반면, 한국 재정사업 자율평가제도의 경우 성과계획과 성과 간 논리적 연계만 있다. 넷째, 미국의 경우 본 질문문항이 사업의 특성에 부합하지 않아 적용이 불가능할 때, '적용불가'라는 응답이 가능하다. 반면, 한국 재정사업 자율평가제도의 경우 원칙적으로 그러한 응답을 하지 못하도록 규정하고 있다. 다섯째, 등급배정방식의 차이가 있다. 즉, 미국의 경우 사업성과를 평가하기에 적절한 시점이 아닌 경우 'Results not Demonstrated(RND)'라는 등급을 부여하는 것이 가능한 반면, 한국의 경우 그러한 예외규정이 없다.

2. 재정사업 자율평가와 국고보조사업 운용평가의 틀 비교

〈표 III-3〉에 나타나 있는 재정사업 자율평가의 평가기준을 보면, 측정 항목이 (1) 사업계획, (2) 성과계획, (3) 사업관리, (4) 성과관리 등으로 구성되어 있고, 각각의 가중치가 10점, 10점, 30점, 50점으로 되어 있다. 즉, 재정사업 자율평가에서 가장 중점적인 평가항목은 성과관리 분야로서 세부항목으로 성과지표의 목표치 달성, 사업의 효과적 수행,

평가결과와 환류 등이 평가된다. 또한 사업관리 분야의 가중치도 30점으로 두 번째로 높은 평가 항목으로서 세부항목인 예산의 집행, 모니터링 체계, 사업추진의 효율성 등이 평가된다.⁷³⁾ <표 III-4>에는 2009년과 2010년 재정사업 자율평가의 점수를 측정항목별로 비교한 결과가 나타나 있는데, 이 기간의 재정사업 자율평가의 총평균은 2009년 62.9점(직접사업 63.6점, 간접사업 62.5점), 2010년 63.5점(간접사업 66.3점, 간접사업 61.4점)으로 평균점수가 상당히 낮은 편이다. 그런데, 사업계획의 점수는 2009년의 경우 평균 97.9점(직접사업 99점, 간접사업 97.2점)이었고, 2010년의 경우 평균 90.1점(직접사업 94.3점, 간접사업 86.9점)이었다. 반면 재정사업 자율평가의 가중치가 가장 높은 성과환류의 경우에는 2009년 47.7점(직접사업 48.9점, 간접사업 47.0점), 2010년 55.8점(간접사업 59.2점, 간접사업 54.3점)으로 점수가 사업계획에 비하여 현저하게 낮다. 또한 성과계획의 경우에도 2009년 58.1점, 2010년 72.5점으로 점수의 변동 폭이 크지만 전반적으로 점수가 상당히 낮다. 따라서 재정사업 자율평가 제도에서 가장 두드러진 특징은 사업계획 항목의 변별력이 사실상 없다는 점이라 할 수 있다. 사업계획의 세부항목은 <표 III-3>에 나타나 있는 바와 같이 사업목적의 명확성 및 성과목표 달성과의 부합성, 다른 사업과의 유사·중복성, 사업내용의 적정성, 추진방식의 효율성 등이다. 따라서 이러한 사업계획의 세부항목들은 현재 재정사업 자율평가 체계 내에서는 의미 있는 평가가 이루어지지 않고 있다.⁷⁴⁾

73) 정보화의 경우 정보시스템의 적정 운영·관리 및 공정거래질서 확립 여부 등을 평가.

74) 재정사업 자율평가의 점수는 매우 우수(90점 이상), 우수(90~80점), 보통(80~60점), 미흡(60~50점), 매우 미흡(50점 이하)로 되어 있다. 따라서 재정사업 자율평가에서 사업계획 분야는 대부분 '매우 우수' 점수를 받고 있다.

Ⅲ. 재정사업 자율평가의 현황 97

〈표 Ⅲ-4〉 2009년도와 2010년도 지원형태별 점수 분포

(단위: 백분위 환산 점수)

	평가점수		계획				관리		성과/환류	
			사업		성과					
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
직접	63.6	66.3	99.0	94.3	61.1	78.0	81.3	70.3	48.9	59.2
간접	62.5	61.4	97.2	86.9	56.4	68.2	82.5	64.5	47.0	54.3
전체	62.9	63.5	97.9	90.1	58.1	72.5	82.1	67.1	47.7	55.8

주: 직접사업-직접수행, SOC, 시설·장비, 기타직접
간접사업-민간보조, 지자체보조, 융자, 투자, 출연출자
자료: 국회예산정책처(2012b).

〈표 Ⅲ-5〉에는 국고보조사업 운용평가의 틀이 나타나 있는데, 사업추진의 타당성·필요성, 재정지원의 타당성·필요성, 사업내용/추진방식/관리의 적절성의 세 가지 평가 항목으로 구성되어 있다. 그리고 각각의 세부항목으로서 사업목적의 명확성·구체성, 사업의 법적 근거, 국가적 사업 필요성, 중앙정부의 재정지원 필요성, 재정지원 규모의 적정성, 사업내용의 명확성과 구체성, 사업추진방식의 적절성, 사업수행에 대한 관리·감독/통제 수단 구비 등이 평가되고 있다. 따라서 국고보조사업 운용평가 틀과 재정사업 자율평가 틀의 차이점은 전자가 후자에서는 거의 변별력이 없는 사업계획에 평가의 초점을 맞추고 있다는 점이다. 즉 국고보조사업의 평가는 재정사업으로서의 효과성이 있는가에 대한 초점이 아니라, 비록 효과성이 있더라도 과연 그러한 사업을 국고보조사업의 형태로 하여야 하는가, 그리고 그렇게 한다면 중앙정부의 재정 부담이 어느 정도 되어야 하는가에 평가의 초점이 맞추어져 있다. 또한 국고보조사업은 중앙부처의 직접사업이 아니므로 관리·감독 및 통제 수단의 구비 여부가 평가된다.

〈표 Ⅲ-5〉 국고보조사업 운용평가 평가기준

평 가 지 표	평 가 기 준
(1) 사업추진의 타당성/필요성	① 사업목적의 명확성과 구체성 ② 사업의 법적 근거 ③ 국가적 사업 필요성
(2) 재정지원의 타당성/필요성	① 중앙정부의 재정지원 필요성 ② 재정지원의 규모 적정성
(3) 사업내용, 추진방식, 관리의 적절성	① 사업내용의 명확성과 구체성 ② 사업추진방식의 적절성 ③ 사업수행에 대한 관리·감독/통제 수단 구비

자료: 『2012년도 국고보조사업 운용평가보고서』

〈표 Ⅲ-6〉에 2012년에 수행된 국고보조사업 운용평가의 결과가 나타나 있는데, ‘예’에 해당하는 평가가 전체의 83%에서 92%까지 분포되어 있어서 전반적으로 평가 점수가 상당히 높은 편이다. 재정사업 자율평가의 경우 사업계획의 점수가 2009년 97.9점으로 100점에 가까웠고, 2010년 평균 점수가 90점이었으므로 평균 점수만 비교할 때 2010년의 재정사업 자율평가 결과와 2012년 국고보조사업 운용평가에서의 사업 계획 단계에 대한 평가 점수는 비슷하다고 볼 수 있다.

국고보조사업 운용평가의 점수가 이처럼 재정사업 자율평가의 점수와 비슷하게 분포되어 있지만, 세부적으로는 양자가 상당히 다른 의미를 지닌다. 우선 재정사업 자율평가의 경우 사업계획의 점수가 높을 뿐만 아니라 가중치가 10%에 불과하여 사업계획 항목의 평가결과가 재정사업 자율평가의 종합적인 평가 결과에는 거의 영향을 미치지 못한다. 반면 국고보조사업 운용평가는 국고보조사업으로서의 타당성과 관리·감독의 적절성만을 보기 때문에 본 항목의 가중치가 100%이다. 따라서 비록 국고보조사업의 평균 점수가 전체적으로 높지만, 개별사업의 평가 점수가 낮을 경우 동 사업의 폐지 또는 감축의 판정으로 바로 이어질 수 있다. 〈표 Ⅲ-6〉에는 각 부처별 전체 사업에서 ‘예’의 판정을 받은 사업들의 최고 점수와 최저 점수가 나타나 있는데, “사업목적의

Ⅲ. 재정사업 자율평가의 현황 99

명확성”의 경우 평균점수가 92점이지만, 부처별로는 사업의 절반이 ‘아니오’의 판정을 받았다. 또한 “사업의 법적 근거가 분명하다”는 평가 항목과 “2012년도 및 그 이후에도 국가적으로 필요한 사업이다”의 평가 항목은 부처별 최저 점수가 각각 60점과 64점으로 평균 점수 89점에 비하여 상당히 낮은 점수를 받은 부처들이 있다. 또한 “재정지원의 규모가 적정하다”와 “사업수행에 대한 관리·감독을 실시하고 있으며, 적절한 통제수단을 구비하고 있다”의 평가 항목은 특정 부처의 경우 모든 사업의 평가가 ‘아니오’로 판정을 받은 경우도 발생하였다.

〈표 Ⅲ-6〉 국고보조사업 운용평가 결과

	사업목적이 명확하고 구체적이다	사업의 법적 근거가 분명하다	2012년도 및 그 이후에도 국가적으로 필요한 사업이다
사업추진의 타당성/필요성	92%	89%	89%
	부처별 최고: 100% 부처별 최저: 50%	부처별 최고: 100% 부처별 최저: 60%	부처별 최고: 100% 부처별 최저: 64%
재정지원의 타당성/필요성	2012년도 및 그 이후에도 중앙정부의 재정지원이 필요하다		재정지원의 규모가 적정하다
	90%		81%
	부처별 최고: 100% 부처별 최저: 67%		부처별 최고: 100% 부처별 최저: 0%
사업내용, 추진방식, 관리의 적절성	사업내용(세부사업, 세부과제)이 명확하고 구체적이다	사업추진방식이 적절하다	사업수행에 대한 관리·감독을 실시하고 있으며, 적절한 통제수단을 구비하고 있다
	85%	85%	83%
	부처별 최고: 100% 부처별 최저: 40%	부처별 최고: 100% 부처별 최저: 40%	부처별 최고: 100% 부처별 최저: 0%

주: ‘예’: 100%, ‘아니오’: 0%
자료: 2012 국고보조사업 운용평가

결론적으로 재정사업 자율평가의 틀과 국고보조사업 운용평가의 틀은 외형적으로 예/아니오의 체크리스트 방식을 채택하고 있지만, 세부적으로는 다음과 같은 차이점을 지니고 있다. 첫째, 재정사업 자율평가의 주 목적은 성과평가기기 때문에 성과환류(성과지표의 목표치 달성, 사업의 효과적 수행, 평가결과의 환류)와 사업관리(세부항목인 예산의 집행, 모니터링 체계, 사업추진의 효율성) 등에 평가의 초점을 맞추고 있다. 반면 국고보조사업은 재정사업의 효율성 자체보다는 국고보조사업으로서의 적정성에 평가의 초점을 맞추어 사업추진의 타당성·필요성, 재정지원의 타당성·필요성, 사업내용/추진방식/관리의 적절성 등이 평가의 대상이다. 따라서 국고보조사업의 평가는 재정사업 자율평가에서 변별력이 거의 없는 사업계획에 대한 평가가 중점적인 목표이다.

둘째, 국고보조사업 운용평가의 평가결과를 보면 평균적으로 체크리스트의 점수가 상당히 높아서 외형적으로는 국고보조사업 운용평가와 재정사업 자율평가의 사업계획에 대한 평가 결과가 유사하다. 그러나 국고보조사업 운용평가에서의 평가결과를 구체적으로 살펴보면, 부처별·사업별로 점수의 분포가 크게 벌어짐을 확인할 수 있다. 따라서 재정사업 자율평가에서는 변별력이 거의 없는 사업계획 단계에서의 평가가 국고보조사업 운용평가에서는 사업계획에 대한 평가와 사업의 성과에 대한 평가가 종합적으로 이루어져서 변별력이 가시적으로 발생함을 확인할 수 있다.

셋째, 재정사업 자율평가는 ‘예’, ‘아니오’의 체크리스트 결과에만 의존하여 평가점수가 도출되고, 평가결과는 점수 분포가 미흡(60점 이하)인 경우 전년 예산의 10%가 삭감되는 방식으로 활용된다. 반면 국고보조금의 평가는 앞에서 살펴본 평가기준에 대한 ‘예’, ‘아니오’의 체크리스트에 덧붙여 평가단의 전문적 소견을 활용한 질적 평가를 덧붙여 최종적인 평가결과가 도출되고, 평가결과에 따라 예산의 삭감을 넘어서 사업의 폐지가 결정될 수도 있다. 국고보조사업 운용평가는 재정사업으로서의 효율성 여부가 아닌 국고보조금으로서의 적정성 여부를 평가하는 것이 목적인데, 효율성의 경우 정도의 차이에 대한 평가는 가능하지

III. 재정사업 자율평가의 현황 101

만 ‘예’, ‘아니오’의 판정은 사실상 의미가 없는 반면 국고보조사업으로서의 적정성 평가는 ‘예’, ‘아니오’의 판정이 가능하기 때문이다. 따라서 양 제도가 체크리스트 방식으로서 외형적으로 상당히 유사한 형태를 띠고 있지만, 세부적인 내용 면에서는 목적과 방식, 그리고 결과가 상당히 상이하다는 점을 확인할 수 있다.⁷⁵⁾

75) 본 보고서의 워크숍에 참여한 토론자들의 의견에 의하면, 재정사업 자율평가는 각 부처의 자체평가에 대하여 기획재정부가 이를 재평가하는 상위평가의 성격이 있는 반면, 국고보조금 운용평가는 외부평가로서의 ‘전문가 평가’의 특성이 두드러진다는 특징도 있다.

IV. 「국고보조사업 운영평가」의 메타평가

1. 메타평가 기준 설정

메타평가(meta-evaluation)란 평가를 평가하는 것(evaluations of evaluation)을 말한다. 즉, 평가가 잘 되고 있는가를 평가하는 것이다. 따라서 이러한 메타평가는 평가방식을 개선하고자 할 때 유용한 방법론이라고 할 수 있다. Stufflemeam(2001)에 따르면 “메타평가(metaevaluation)”라는 용어는 Michael Scriven의 Educational Products Report(969)에서 “평가, 평가 시스템, 평가체제(evaluation device) 등에 대한 평가”의 의미로 처음 사용되었다. 이에 따라 Stufflemeam(2011)은 다음과 같이 메타평가를 정의하고 있다. “메타평가는 평가의 장점과 단점을 보고하여 평가의 길잡이 역할을 하기 위하여 서술적이고 판단적인 정보를 획득하고 적용하는 과정이다. 이를 위하여 메타평가는 평가의 유용성, 실현가능성, 적합성, 정확성에 대한 정보 및 평가의 체계적 내용, 전문성, 책무성, 사회적 책임성 등을 고려한다”.⁷⁶⁾ Stufflemeam은 메타평가를 평가의 과정 단계와 정보획득 단계로 나누는데, 과정 단계에서는 평가정보의 활용자(stakeholders: clients)와의 긴밀한 접촉을 통하여 평가의 중요성, 평가결과의 작성방법, 평가보고의 시기 등에 대한 공감대 형성이 중요하다. 정보 획득 단계에서는 정보를 획득하고 평가하는 기술적 업무를 이르고, 평가계획, 평가수단, 평가자료, 평가보고서, 평가자의 신뢰성 등의

76) “Operationally, metaevaluation is defined in this article as the process of delineating, obtaining, and applying descriptive information and judgmental information—about the utility, feasibility, propriety, and accuracy of an evaluation and its systematic nature, competent conduct, integrity/honesty, respectfulness, and social responsibility—to guide the evaluation and/or report its strengths and weaknesses.”(Stufflemeam, 2011, p. 185)

IV. 「국고보조사업 운영평가」의 메타평가 103

요소를 포함한다. 평가는 궁극적으로 평가자의 판단에 의존하기 때문에 객관성을 최대한 확보하기 위한 평가기준의 개발이 핵심이다. 미국의 경우 Joint Committee(1994)에서 개발한 프로그램 평가기준(Program Evaluation Standards)과 미국평가학회(American Evaluation Association, 1995)가 개발한 미국평가학회기준(AEA Guiding Principles)을 바탕으로 한 평가 모형이 하나의 표준모형으로 활용되고 있다. 미국평가학회의 기준은 <표 IV-1>에 나타나 있듯이 적합성(Propriety), 유용성(Utility), 실현 가능성(Feasibility), 정확성(accuracy)의 네 축으로 구성되어 있다.

미국평가학회의 메타모형이 가장 대표적인 메타평가 모형이라 할 수 있지만, 사실 메타평가 기준은 학자에 따라 다양한 용어로 표현되고 있으며, 강조점 또한 학자별로 다르게 나타난다. 예를 들면, Campbell and Stanley(1963)는 방법론적 적절성에 초점을 두고 내적 타당도(internal validity)와 외적 타당도(external validity)를 강조하고, Guba and Stufflebeam(1970)은 방법론적 적절성을 좀 더 넓게 정의하여 신뢰성(reliability)과 객관성(objectivity)을 추가한다. 또한 이들은 방법론적 적절성(technical adequacy)뿐만 아니라 평가의 유용성(utility) 및 비용효과성(cost effectiveness)을 메타평가의 기준에 포함되어야 한다고 강조한다. 이러한 기준들을 제시한 학자들은 차후에 자신들이 제시한 기준들을 새로운 용어로 재정의하거나 세부기준들을 제시하기도 한다(Stufflebeam, 2001). 또한 실제 메타평가에 있어서는 위에서 제시한 기본적 기준들을 크게 벗어나지 않지만 메타평가의 목적과 대상에 따라 선정된 기준을 약간씩 다르게 정의하여 사용하기도 한다.

〈표 IV-1〉 미국평가학회의 메타모형의 구성요소

상위 구성요소	하위 구성요소		세부 평가지표
적합성 (Propriety)	P1	서비스 지향	각 10개 총 80개
	P2	공식적으로 갖추어야 할 합의사항	
	P3	주민의 권리	
	P4	상호작용	
	P5	공정한 평가	
	P6	평가 결과 공개	
	P7	평가에 따른 이해관계 충돌	
	P8	재정적 책임	
유용성 (Utility)	U1	이해관계자 파악	각 10개 총 70개
	U2	평가자 신뢰	
	U3	정보의 범위와 선택사항	
	U4	가치 인식	
	U5	명확한 보고	
	U6	보고의 적시성과 확산	
	U7	평가의 영향력	
실행 가능성 (Feasibility)	F1	실제 평가 절차	각 10개 총 30개
	F2	정치적 활력	
	F3	비용효과성	
정확성 (Accuracy)	A1	프로그램 기록	각 10개 총 120개
	A2	맥락 분석	
	A3	기술된 평가 목적과 절차	
	A4	올바른 정보원	
	A5	유용한 정보	
	A6	신뢰할만한 정보	
	A7	체계적인 정보	
	A8	계량 정보의 분석	
	A9	질적 정보의 분석	
	A10	정당한 결론	
	A11	공정한 보도	
	A12	메타평가	

자료: Joint Committee Program Evaluation Standards.

한편 류영아(2007)는 ‘메타평가’의 유형을 광의, 협의, 최협의 등으로 정의하였다. 이에 따르면 미국평가학회 기준은 광의의 메타평가로 분류할 수 있고, 협의의 메타평가는 ‘특정평가를 제3자가 평가하는 상위평가’로 분류된다. 즉, 류영아(2007)에서는 협의의 메타평가가 “이미 행한 특정 평가의 문제점 및 적실성을 규명하기 위해 특정평가를 직접 행하지 않은 제3자인 상위평가자가 평가를 행하는 것”으로 정의되어 있다. 또한 최협의의 메타평가는 ‘기존 평가결과를 재분석하는 것’으로서 특정 평가 결과가 올바르게 해석되었는지, 특정평가 결과가 추후에 어떻게 활용될 수 있는지 등을 분석하는 것으로서 일종의 평가결과의 종합(evaluation synthesis)으로 볼 수 있다. 이러한 분류 기준에 따르면, 「정부업무평가 기본법」의 제2조 제5항에 정의되어 있는 ‘재평가’는 이미 실시된 평가를 다른 기관이 다시 평가하는 것으로서 협의의 메타평가로 볼 수 있다.⁷⁷⁾

본장에서 수행하고자 하는 메타평가는 지난 2년간 국고보조사업 운용평가에 참여한 전문가들의 의견을 바탕으로 국고보조사업 평가시스템을 재평가하였다. 따라서 본 연구에서 수행된 메타평가는 상위평가(협의) 또는 기존 평가의 재분석(최협의)이 아닌, 현 평가시스템에 대한 전문가 의견을 바탕으로 한 광의의 메타평가이다.⁷⁸⁾ 그리고 특정한 메타평가 기준을 따르기보다는 포괄적으로 메타평가 기준을 정하였는데, 이는 개별 사업이 아닌 평가제도에 대한 메타평가의 경우에는 포괄적인 기준이 더 적절한 것으로 보았기 때문이다. 본 연구에서는 따라서 이상에서 살펴본 대표적인 학자들이 제시한 일반적인 메타평가 기준을 바탕으로, 정부업무평가에 대한 메타평가 기준을 제시한 공동성 외(2007)가 활용한 메타평가 기준을 참조하여, 국고보조사업 운용평가의 목적에 맞게 크게 네 가지 기준(신뢰성, 타당성, 유용성, 효율성)으로

77) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 5. “재평가”라 함은 이미 실시된 평가의 결과·방법 및 절차에 관하여 그 평가를 실시한 기관 외의 기관이 다시 평가하는 것을 말한다.

78) 설문조사는 2012년 11월에 수행되었고, 총 29명의 대상 평가위원 중 27명이 설문에 응하였다.

구분된 메타평가 틀을 활용하였다. 그리고 이러한 기준은 다시 각각 다수의 하위기준으로 세분하였다.

가. 평가의 신뢰성

평가의 신뢰성은 '누가 언제 평가해도 같은 평가결과가 나오는가'에 대한 것이라 정의할 수 있다. 이는 주로 평가자에 관한 것으로 평가의 공정성 등으로 일컬어지기도 한다. 국고보조사업 운용평가제도와 관련하여 평가의 신뢰성을 구성하는 세부요소는 다음과 같다.

- 가-1 전문성(평가자는 대상사업에 대한 전문성이 있는가?)
- 가-2 객관성(평가자는 이해관계를 떠나 객관적으로 평가하는가?)
- 가-3 적시성(평가의 시기가 사업을 평가하기에 적절한가?)

나. 평가의 타당성

평가의 타당성은 기본적으로 '평가가 평가하고자 하는 것을 제대로 평가하는가'에 대한 기준이다. 이는 주로 평가내용(평가항목, 평가지표), 이들 간의 가중 및 '얼마나 잘(못)한 것이 잘(못)한 것인가'에 대한 판정 기준 등에 관한 것을 포함한다. 국고보조사업 운용평가제도와 관련하여 평가의 타당성을 구성하는 세부요소는 다음과 같다.

- 나-1. 평가기준의 적절성
- 나-2. 사업특성: 사업 특성(기관별 목적, 사업 목적 등)에 맞게 평가내용이 구성되었는가?
- 나-3. 보조방식 특성: 같은 또는 유사한 사업이라 하더라도 보조방식의 특성(지자체 보조 & 민간보조, 정률보조 & 정액보조 등)에 맞게 평가내용이 구성되었는가?
- 나-4. 평가항목/문항의 가중: 평가항목·문항의 가중 및 문항 간 논

리적 연계는 적절한가?

다. 평가의 유용성

평가보고서를 읽는 독자(audience)에게 유용한(useful) 정보를 제공하느냐에 대한 기준이다. 여기서 평가보고서를 읽는 독자는 크게 내부 독자(예: 국정책임자, 기관장, 관리자, 업무수행자 등)와 외부독자(예: 국회, 국민, 감사원 등)로 분류할 수 있다. 이러한 다양한 독자에게 ‘어떤 정보가 유용한 정보인가’는 일반적으로 정부업무평가의 목적 및 취지에 포괄적으로 반영되어 있다고 볼 수 있다. 국고보조사업 운용평가 제도와 관련하여 평가의 유용성에 관한 세부요소는 다음과 같다.

- 다-1. 평가 범위(사업 선정 기준)가 적절한가?
- 다-2. 사업담당자의 사업개선에 도움이 되는가?
- 다-3. 행정부의 예산편성에 도움이 되는가?
- 다-4. 국회의 예산심의에 도움이 되는가?
- 다-5. 국민에 대한 책임성 제고에 도움이 되는가?
 - 결과공개(평가결과가 공개되는가?)
 - 국정이해(국민이 국정을 이해하는 데 도움이 되는가?)

라. 평가의 효율성

성과관리의 근본적인 목적의 하나는 바로 효과적 업무관리를 통한 성과 향상이다. 이러한 목적을 성취하기 위해서는 정부업무에 대한 평가가 본질적 업무수행에 장애나 부담으로 작용하지 않고 효율적으로 이루어질 것이 전제된다. 평가의 효율성을 제고하기 위해서는 평가가 유사 및 타 제도와 비교하여 내용적·절차적·결과적 중복이 없어 업무 부담을 가중시키지 않아야 하고, 중복이 있다 하더라도 그 나름대로의 효용이 전제되어야 한다. 국고보조사업 운용평가제도와 관련하여 평

가의 효율성을 구성하는 세부요소는 다음과 같다.

- 라-1. 평가유형 간 차별성이 있는가?
- 라-2. 타 제도에 비해 비교효용이 있는가?
- 라-3. 제도운영이 전반적으로 효율적(비용효과적)인가?

2. 메타 평가

가. 평가의 신뢰성

가-1. 전문성(평가자는 대상사업에 대한 전문성이 있는가?)

이는 선정된 평가위원이 평가 대상사업에 대한 충분한 전문성을 갖고 있는가에 대한 것이다. 국고보조사업운용평가단 평가위원 선정은 일차적으로 평가단장이 추천하고 기획재정부(예산실 예산기준과)에서 최종적으로 확정하는 절차를 거쳤다. 1차년도인 2011년도에는 평가위원은 대상사업에 대한 개별적 전문성보다는 사업평가에 대한 일반적 전문성을 위주로 선정하였으며, 2차년도인 2012년도에는 평가부문별(특히 기관별) 전문성을 좀 더 고려하여 평가위원을 선정하였다. 여기서 한 가지 유의할 점은 개별 사업의 전문가는 해당 사업에 대한 다른 평가위원회의 평가위원 및 자문위원으로 활동하는 경우가 많아, 자칫 우호적인 평가를 할 수 있는 가능성이 있어 이에 대한 사전조사를 통해 관련 사업의 평가에서 배제하는 원칙을 세웠다. 따라서 평가위원의 해당사업에 대한 전문성은 아주 높다고 보기는 어렵지만, 사업분야에 대한 전문성은 높은 편이라고 평가할 수 있다. 평가위원에 대한 설문조사 결과도 긍정적으로 나타났다. <표 IV-2>에서 볼 수 있듯이, 10점 척도에서 평균이 8.3이고, 6점 이상의 긍정적인 평가가 27명 중에서 26명인 것을 종합하면, 평가자의 전문성은 크게 문제되지 않는다고 판단된다.⁷⁹⁾

가-2. 객관성(평가자는 이해관계를 떠나 객관적으로 평가하는가?)

평가의 객관성을 확보하기 위해 민간전문가(대학교수/연구원)를 중심으로 평가위원을 구성하였다. 또한 사전조사를 통해 이해관계가 있는 경우, 관련 기관/사업에 대한 평가에서 배제하는 원칙을 적용하였다. 따라서 평가의 객관성은 어느 정도 확보되었다고 볼 수 있다. 평가위원에 대한 설문조사 결과도 매우 긍정적으로 나타났다. <표 IV-2>에서 볼 수 있듯이, 10점 척도에서 평균이 무려 9.4이고, 전원이 7점 이상으로 평가하고 있어, 평가자의 객관성은 크게 문제되지 않는다고 간접적으로 평가할 수 있다. 그러나 평가위원에 대한 설문조사로 평가의 객관성을

<표 IV-2> 국고보조금 운용평가의 메타평가 결과

기 준	평 균	표준 편차	최고점	최저점	6점이상 빈도(%)
가-1. 전문성	8.3	1.1	10	5	26 (96.3)
가-2. 객관성	9.4	0.9	10	7	27 (100)
가-3. 적시성	7.9	1.5	10	4	24 (88.9)
나-1. 기준의 적절성	8.0	1.3	10	5	25 (92.6)
나-2. 사업특성	7.9	1.4	10	5	26 (96.3)
나-3. 보조방식 특성	7.3	1.5	10	4	23 (85.2)
나-4. 평가항목/문항의 가중	7.9	1.2	10	5	26 (96.3)
다-1. 평가범위 적절성	8.4	1.3	10	5	25 (92.6)
다-2. 사업개선 유용성	8.4	1.6	10	4	24 (88.9)
다-3. 예산편성 유용성	8.5	1.5	10	4	26 (96.3)
다-4. 예산심의 유용성	8.0	1.4	10	5	26 (96.3)
라-1. 평가유형 간 차별성	7.3	1.3	9	4	24 (88.9)
라-2. 타 제도 비교효용	8.4	1.2	10	6	27 (100)
라-3. 제도운영 효율성	8.6	1.5	10	3	26 (96.3)

주: 10점 척도.

79) 본 보고서의 평가자가 지적하였듯이, 메타평가 대상자가 평가 당사자들로 구성되었으므로 이 설문 항목에 대해서는 긍정적 편향(positive bias)이 발생할 가능성이 크다.

객관적으로 평가하는 데는 한계가 있다. 즉, 관련 기관/사업에 대한 전문가는 해당 기관/사업과 간접적으로 이해관계가 어느 정도는 형성되어 있다고 볼 수 있기에 그 자체로 객관성이 저해될 가능성이 있다. 다시 말해 평가위원의 전문성과 객관성은 상호 충돌적인 속성이 있다. 이러한 문제점은 평가위원의 선정 및 사업 배정에서 좀 더 세심하게 숙고하여 두 기준의 충돌 가능성을 낮추는 방안이 모색되어야 해결될 수 있다.

가-3. 적시성(평가의 시기가 사업을 평가하기에 적절한가?)

평가는 기획재정부 예산편성에 도움이 될 수 있도록 6월 말까지 완료하는 것으로 되어 있다. 따라서 평가의 활용 차원에서 평가의 시기는 적절하다고 볼 수 있다. 또한 평가 내용이 재정사업 자율평가와 달리 전년도 한 해에 대한 성과평가에 그치지 않고, 과거 3~4년의 성과, 그리고 무엇보다도 차년도 및 그 이후 사업의 필요성 및 재정지원의 필요성 등에 초점을 맞추고 있기에 평가 시기에 따른 신뢰성 문제는 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 평가위원에 대한 설문조사 결과도 대체로 긍정적이다. <표 IV-2>에서 볼 수 있듯이, 10점 척도에서 평균이 7.9점이고, 27명 중 24명이 6점 이상의 긍정적 평가를 하고 있다. 따라서 평가의 적시성은 크게 문제되지 않는다고 할 수 있다. 다만, 평가단의 구성 및 대상사업의 선정이 늦어 충분한 시간을 가지고 평가하기는 어려웠다. 또한 사업담당자 입장에서 평가를 받기 위해 준비하는 자료 제공, 이의 제기 등이 시간적 차원에서 충분하였다고 보기 어려웠다. 이러한 이유로 평가위원들의 설문조사가 긍정적이긴 하지만 매우 긍정적으로 나오지는 않았다.

나. 평가의 타당성

나-1. 평가기준의 적절성

앞 장의 <표 III-5>에서 보았듯이 국고보조사업 운용평가는 크게 3개 항목으로 나뉘고, 각 항목은 다시 각각 3개 문항으로 세분되어 있다.⁸⁰⁾ 이러한 기준은 예산편성에 필요한 자료 및 근거를 제공한다는 차원에서 평가기준으로 적절하다고 판단된다. 평가위원회에 대한 설문조사 결과도 대체로 긍정적이다. <표 IV-2>에서 볼 수 있듯이, 10점 척도에서 평균이 8.0점이고, 5점 미만의 부정적 평가를 한 평가위원은 없다. 따라서 평가기준의 적절성은 대체로 만족스럽다고 할 수 있다.

나-2. 사업특성: 사업 특성(기관별 목적, 사업 목적 등)에 맞게 평가내용이 구성되었는가?

국고보조사업 운용평가는 큰 틀에서 볼 때, 각 사업의 개별적 특성에 따른 고유성을 감안한 세부적인 차별성에 초점을 두기보다는 일반적으로 적용되는 큰 기준을 제시하고 개별적 특성은 평가과정에서 평가위원이 고려하여 판단하는 형태를 띠고 있다. 따라서 평가의 틀은 사업의 특성을 충분히 고려하여 평가할 수 있도록 고안되었다고 판단된다. 평가위원회에 대한 설문조사 결과도 대체로 긍정적이다. <표 IV-2>에서 볼 수 있듯이, 10점 척도에서 평균이 7.9점이고, 5점 미만의 부정적 평가를 한 평가위원은 없다. 따라서 평가내용이 사업특성(기관별 목적, 사업 목적 등)에 맞게 평가하는 데 지장을 주지는 않는다고 해석할 수 있다. 다만, 평가위원들이 이러한 사업의 개별적 특성을 제대로 고려하여 평

80) (1) 사업추진의 타당성/필요성: ① 사업목적의 명확성과 구체성, ② 사업의 법적 근거, ③ 국가적 사업 필요성. (2) 재정지원의 타당성/필요성: ① 중앙정부의 재정지원 필요성, ② 재정지원의 규모 적정성. (3) 사업내용, 추진방식, 관리의 적절성: ① 사업내용의 명확성과 구체성, ② 사업추진방식의 적절성, ③ 사업수행에 대한 관리·감독/통제 수단 구비 등

가하고 있는가는 추후 연구과제라 할 수 있다. 이와 관련하여 차후 사업의 유형에 따른 평가방식을 차별화할 것인가는 더욱 연구되어야 할 것이다. 예를 들어 다음과 같은 사업 유형화를 통한 평가 지표의 차별화도 고려해 볼 수 있을 것이다.

- 정책분야별 특성: 경제, 행정, 복지, 사회문화 등
- 예산규모별 특성: 소액사업(5억원 이하), 대형사업(1천억원 이상) 등
- 회계별 특성: 일반회계, 특별회계, 기금 사업 등

나-3. 보조방식 특성: 같은 또는 유사한 사업이라 하더라도 보조방식의 특성에 맞게 평가내용이 구성되었는가?

위에서 언급한 바와 같이, 국고보조사업 운용평가는 각 사업의 개별적 특성에 따른 고유성을 감안한 세부적인 기준을 마련하지 않고 일반적으로 적용되는 큰 기준을 제시하고 개별적 특성은 평가과정에서 평가위원이 고려하여 판단하는 형태를 띠고 있다. 따라서 평가의 틀은 사업의 특성을 충분히 고려하여 평가할 수 있도록 고안되었다고 판단된다. 평가위원에 대한 설문조사 결과도 다른 설문 항목에 비하여 점수가 상대적으로 낮지만 대체로 긍정적이다. <표 IV-2>에서 볼 수 있듯이, 10점 척도에서 평균이 7.3점이고, 5점 미만의 부정적 평가를 한 평가위원은 없다. 따라서 본 항목에 대한 평가 기준의 적절성은 대체로 만족스럽다고 할 수 있다. 다만, 다음과 같은 보조방식의 특성에 따라 세부 기준을 마련하는 것이 좋은 것인가에 대하여 좀 더 연구가 진행될 필요가 있다고 판단된다.

- 지자체 보조사업과 민간단체 보조사업 및 혼합형 등
- 정률보조, 정액보조 등

나-4. 평가항목/문항의 가중: 평가항목·문항의 가중 및 문항 간 논리적 연계는 적절한가?

국고보조사업의 평가기준은 평가항목 또는 평가문항에 대한 가중을 하지 않았다. 따라서 사업 특성에 따른 가중치의 부적절성은 문제되지 않으나, 오히려 가중을 하지 않음으로 인해 중요 항목이 제대로 반영되지 않을 수 있다는 비판을 받을 수 있다. 그러나 국고보조사업의 평가 방식은 점수제가 아니고 정성적 판정(정상추진, 조건부 존치, 폐지 등)을 하는 방식이므로 이러한 비판은 적절하지 않다. 이는 도리어 이러한 것을 종합적으로 고려할 수 있는 평가위원들의 평가역량의 문제라고 볼 수 있다. 평가위원에 대한 설문조사 결과도 가중 및 논리적 연계를 하지 않은 것이 문제가 되지 않는다는 것을 나타내고 있다. <표 IV-2>에서 볼 수 있듯이, 10점 척도에서 평균이 7.9점이고, 5점 미만의 부정적 평가를 한 평가위원은 없다.

다. 평가의 유용성

다-1. 평가 범위(사업 선정 기준)가 적절한가?

대상사업은 3년을 주기로 매년 3분의 1을 선정하는 방식을 취하고 있다. 이는 매년 평가할 경우 평가자 및 피평가자의 업무부담 등을 고려한 것으로 이해할 수 있다. 평가위원에 대한 설문조사 결과도 긍정적이다. <표 IV-2>에서 볼 수 있듯이, 10점 척도에서 평균이 8.3점이고, 5점 미만의 부정적 평가를 한 평가위원은 없다. 따라서 평가범위의 적절성은 대체로 만족스럽다고 할 수 있다. 그러나 왜 특정연도에 특정사업이 평가대상사업이 되는가에 대한 명확한 기준은 부재하다고 볼 수 있다. 따라서 3년 주기가 끝나는 2013년도 이후에는 사업선정 기준을 명확하게 설정할 필요가 있다. 이와 관련하여 고려할 사항은 다음과 같다.

- 유사사업: 유사사업을 동시에 평가할 경우, 사업 간 비교우위를 평가하기가 유리할 뿐만 아니라 통폐합 및 사업방식에 대한 좀 더 명확한 평가를 하기가 수월하다. 물론 유사사업군을 어떻게 형성하느냐는 좀 더 체계적인 연구가 필요하다. 이를 위해 기관 별, 정책분야별 보조대상(지자체 vs. 민간) 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다.
- 법정지출사업: 법정지출사업의 경우, 현재까지 평가대상에서 제외되고 있다. 그러나 국고보조사업 전반에 관한 종합적 평가를 위해서는 법정지출사업도 포함하는 것이 적절할 것이다.
- 평가주기의 신축성 및 일몰제 병행: 평가 범위와 관련하여 평가 주기를 신축적으로 운영할 필요가 있다. 일몰제가 있는 사업의 경우는 사업기간 등을 고려하여 평가연도를 정할 필요가 있다. 또한 현행 제도에서 '조건부 존치'를 받은 사업도 차년도에 심층평가를 받을 필요가 있다(현재는 재평가 대상임). 그리고 어느 정도 안정된 사업의 경우 3년 이후에 평가를 받고, 문제가 발생할 수 있는 사업은 매년 평가를 받는 것도 한 방안일 것이다.

다-2. 사업담당자의 사업개선에 도움이 되는가?

국고보조사업 운용평가는 다른 평가제도에 비해 상대적으로 사업개선에 대한 점을 적극적으로 고려하고 있다고 볼 수 있다. 즉, 1-2차 평가에서 조건부존치 판정을 받은 사업에 대해서는 사업개선보고서를 제출케 하고 이를 2-3차 평가에서 고려하기에 사업개선에 대한 보고가 제도화되어 있다고 판단된다. 평가위원회에 대한 설문조사 결과도 대체로 긍정적이다. <표 IV-2>에서 볼 수 있듯이, 10점 척도에서 평균이 8.4점이고, 6점 이상의 긍정적 평가를 한 평가위원은 27명 중 24명이다. 따라서 본 제도는 평가과정에서 사업담당자의 사업개선에 긍정적으로 작용한다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 제도화된 사업개선보고서를 쓰는 것이 사업담당자에게 정말로 사업개선에 도움이 되는가에 대한 판단은

IV. 「국고보조사업 운영평가」의 메타평가 115

향후 사업담당자에게 실제 설문을 해서 보완을 할 필요가 있을 것이다.

다-3. 행정부의 예산편성에 도움이 되는가?

본 제도는 기획재정부 예산실 예산기준과가 총괄하는 제도이기에 예산편성 시 어느 제도보다도 유용하게 활용되는 평가이다. 아래 <표 IV-3>에서 볼 수 있는 바와 같이 국고보조사업 운용평가는 예산 감축, 사업방식 변경 또는 폐지 등의 판정을 통해 예산편성에 직접적으로 활용되고 있다. 평가위원회에 대한 설문조사 결과도 대체로 긍정적이다. <표 IV-2>에서 볼 수 있듯이, 10점 척도에서 평균이 8.5점이고, 27명 중 26명이 6점 이상을 부여했다. 따라서 본 제도는 행정부(기획재정부)의 예산편성에 유용한 제도라 할 수 있다.

<표 IV-3> 사업유형별 최종 판정 결과(예산규모 분석)

(단위: 억원, %)

사업유형	정상추진		감 축		사업방식변경		폐 지		합 계
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율	
민간	7,275	42.3	1,462	8.5	5,888	34.2	2,570	14.9	17,196
지자체	15,458	73.3	2,214	10.5	2,266	10.8	1,140	5.4	21,078
지자체, 민간	258	83.8	50	16.2	-	0.0	-	0.0	308
합계	22,991		3,727		8,154		3,710		38,582

자료: 2012년도 국고보조사업 운용평가보고서.

다-4. 국회의 예산심의에 도움이 되는가?

본 제도는 출범 2년째이고, 평가보고서가 올해 처음으로 국회에 정식으로 제출되었다. 본 제도는 국회가 요구한 제도이고, 판정결과에 대한 이유를 명확하게 기술하고 있기에, 국회의 예산심의에 매우 유용하리라

판단한다. 평가위원회에 대한 설문조사 결과도 대체로 긍정적이다. <표 IV-2>에서 볼 수 있듯이, 10점 척도에서 평균이 8.0점이고, 27명 중 26명이 6점 이상을 부여했다. 따라서 본 제도는 국회의 예산심의에 유용한 제도라 할 수 있다. 그러나 본 기준은 국회의원들에 대한 설문조사로 가장 명확하게 판단될 수 있기에 향후 이에 대한 후속 연구가 요구된다.

다-5. 국민에 대한 책임성 제고에 도움이 되는가?

국고보조사업 운용평가보고서는 아직 전체를 공개하지 않고 중요사항에 대한 일부를 언론에 공개하고 있다. 따라서 국민에 대한 책임성 제고 차원에서는 아직 준비가 안 된 제도라 할 수 있다.

라. 평가의 효율성

라-1. 평가유형 간 차별성이 있는가?

메타평가 기준에서 언급한 바와 같이, 평가의 효율성을 제고하기 위해서는 평가가 유사 및 타 제도와 비교하여 내용적·절차적·결과적 중복이 없어 업무 부담을 가중시키지 않아야 하고, 중복이 있다 하더라도 그 나름대로의 효용이 전제되어야 한다. 국고보조사업 운용평가제도는 재정사업 자율평가제도와 중복 가능성이 있다. 또한 평가 대상사업의 선정도 재정사업 자율평가에 포함된 사업을 대상으로 하기에, 피평가사업은 같은 해에 두 제도의 평가를 받게 된다. 그러나 재정사업 자율평가가 주로 전년도 성과평가에 초점을 맞추고 있는 반면, 국고보조사업 운용평가는 차년도 및 그 이후의 사업의 필요성 및 재정지원의 필요성 등에 초점을 맞추고 있어 좀 더 미래지향적인 평가제도라 할 수 있다. 평가위원회에 대한 설문조사 결과는 다른 설문항목에 비하여 점수가 상대적으로 낮지만 대체로 긍정적이다. <표 IV-2>에서 볼 수 있듯

이, 10점 척도에서 평균이 7.3점이고, 27명 중 24명이 6점 이상을 부여했다. 따라서 본 제도는 타 평가제도와 어느 정도 차별성이 있다고 인식하고 있다.

라-2. 타 제도에 비해 비교효용이 있는가?

재정사업 자율평가제도가 있음에도 불구하고, 이와 독립적으로 국고보조사업 운용평가제도가 존재할 필요가 있는가는 여러 차원에서 다양하게 논의될 수 있다. 두 제도가 사업계획의 평가에 있어서 어느 정도 중복성이 있지만, 그 심도에 있어서는 많은 차이가 있다. 이러한 차원에서 국고보조사업 운용평가제도는 비교효용이 있다고 볼 수 있다. 평가위원회에 대한 설문조사 결과도 긍정적이다. <표 IV-2>에서 볼 수 있듯이, 10점 척도에서 평균이 8.4점이고, 27명 전원이 6점 이상을 부여했다. 따라서 평가위원들은 본 제도가 재정사업 자율평가제도와 중복성에도 불구하고 비교효용이 있다고 인식하고 있다.

- 재정사업 자율평가의 과거 지향성: 아직까지 재정사업 자율평가는 과거의 평가에 초점을 맞추고 있다. 물론 ‘사업계획’ 부분을 평가하기는 하지만, 이에 대한 충분한 평가를 한다고 보기 어렵다. 또한 ‘사업계획’ 부분에 대한 평가는 사업 간 차별성이 매우 낮아 크게 유용하지 않은 점도 있다. 향후 성과평가를 좀 더 미래지향적으로 할 경우, 두 제도의 중복성은 더욱 심각하게 고려되어야 할 것이다.
- 국고보조사업 운용평가의 미래지향성: 이미 지적한 바와 같이 국고보조사업 운용평가는 미래의 필요성 및 사업방식 등 미래지향적인 요소가 주를 이룬다. 따라서 과거의 성과가 높다 하더라도 이미 목적을 달성하였으면 사업을 축소/폐지할 수 있으며, 성과가 낮으나 필요한 사업의 경우 사업개선 및 예산증액을 통해 사업성과를 제고하도록 하는 제도적 장치로서의 기능을 하고 있다.

라-3. 제도운영이 전반적으로 효율적(비용효과적)인가?

평가단 운용에 소요되는 비용은 그다지 크지 않은 반면 예산규모가 3조~6조원에 달하는 국고보조사업을 평가하기에 비용 효과성은 매우 높다고 볼 수 있다. 평가위원에 대한 설문조사 결과도 매우 긍정적이다. <표 IV-2>에서 볼 수 있듯이, 10점 척도에서 평균이 8.6점이고, 27명 중 26명이 6점 이상을 부여했다. 따라서 본 제도의 운영은 평가위원들 전반적으로 비용효과적으로 인식하고 있다.

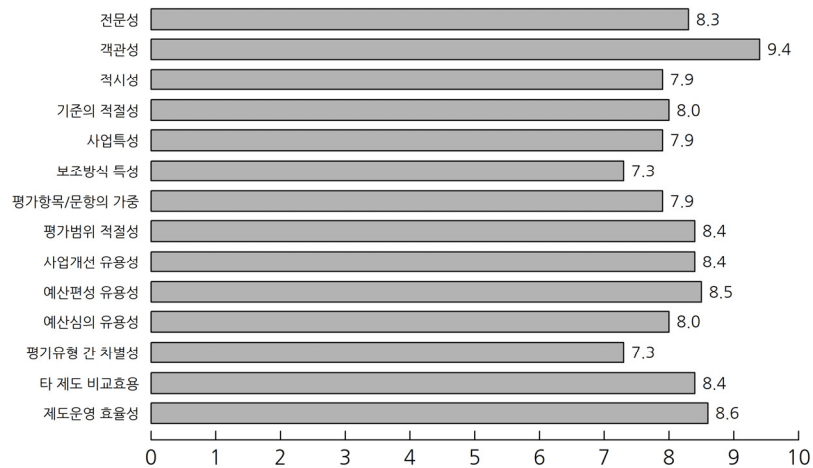
3. 메타평가 결과의 요약

본 연구에서 수행된 메타평가는 지난 2년간 국고보조사업 운용평가에 참가한 전문가들의 평가시스템에 대한 의견을 바탕으로 수행하였기 때문에 평가시스템에 대한 긍정적 편향(positive bias)의 경향이 있어 보인다. 14개의 설문 항목에 대하여 10점 만점 기준으로 평균이 8.2점, 최고 9.4점(객관성), 최저 7.3점(보조방식 특성, 평가유형 간 차별성)으로 점수가 분포되어 설문에 대한 점수가 전반적으로 높게 부여되었다. 따라서 본 연구의 메타평가의 결과는 절댓값보다는 상대값이 보다 더 큰 의미를 지닌다고 볼 수 있다. 이러한 관점에서 볼 때 보조사업 운용평가에 참여한 전문가들이 현 평가시스템에서 가장 보완이 필요하다고 지적한 문항은 “같은 또는 유사한 사업이라 하더라도 보조방식의 특성에 맞게 평가내용이 구성되었는가?”(나-3)와 “평가유형 간 차별성이 있는가?”(라-1)이다. 즉, 메타평가에 참여한 전문가들은 대부분 보조사업의 평가에 있어서 보조사업의 유형별(지자체 보조, 민간보조, 정액보조, 100% 보조 등) 평가지표의 차별화에 대한 필요성을 느끼고 있는 것으로 판단된다. 또한 국고보조사업 운용평가의 평가시스템과 재정사업 자율평가의 평가시스템 간 중복성의 문제가 있다는 점도 본 메타평가에 참여한 전문가들이 다른 평가항목에 비하여서는 개선이 더 필요하다는 의견을 피력한 항목이다.

IV. 「국고보조사업 운영평가」의 메타평가 119

메타평가에 참여한 이러한 전문가들의 의견은 본 보고서의 연구 배경과 큰 차이가 없다고 판단된다. 현행 국고보조사업 운용평가가 대체로 긍정적인 효과를 달성하고 있지만, 재정사업 자율평가 시스템과의 중복성 문제, 그리고 지자체 보조사업과 민간단체 보조사업 등 보조사업의 유형별로 평가기준의 차별화의 필요성에 대한 의견이 메타평가를 통하여 확인되었기 때문이다. 이러한 문제들은 국고보조금의 운용과 관련된 제도적·법제적 개선방안과 연계되어 있다고 판단되는데, 자세한 내용은 다음 장에서 논의하였다.

[그림 IV-1] 국고보조금 운용평가의 메타평가 결과



주: 10점 척도.

V. 국고보조사업 운용평가제도의 발전방안

2011년 시작된 「국고보조사업 운용평가」는 내년이면 3년째 시행에 접어든다. 본 평가제도는 지난 2년간 국고보조금의 규모와 개수의 억제, 실효성이 떨어지는 보조사업의 폐지, 삭감, 사업방식 변경 등을 통하여 일단 소기의 성과를 달성한 것으로 보여진다. 그러나 향후 본 평가제도가 효과적이고 안정적인 평가제도로 정착하기 위해서는 제도적 측면, 운영적 측면, 그리고 국고보조금 제도 자체 측면에서 아래와 같은 개선 과제들을 검토할 필요가 있다고 판단된다.

1. 평가제도의 개선과제

가. 「재정사업 자율평가」와의 관계 정립

국고보조사업 운용평가제도의 정착을 위하여 우선적으로 고려해야 할 점은 유사한 「재정사업 자율평가」와의 관계 정립이다. 양 평가제도의 업무 운용 주체는 「재정사업 자율평가」의 경우 기획재정부의 재정관리국이고, 「보조금 운용평가」의 경우 기획재정부 예산실이다. 따라서 같은 기획재정부 내에서 양 평가 제도의 소관이 다르다. 한편, 재정부는 2011년 보조금 운용평가제도를 도입할 때 재정사업 자율평가와의 중복방지 및 부처 평가업무 부담경감 차원에서 보조금사업 평가제도의 기본 틀을 체크리스트 방식으로 하여 이를 재정사업 자율평가 시스템의 평가방식과 외형적으로 유사한 형식을 띠게 하였다. 이처럼 양 평가제도의 틀을 유사하게 구축하였으므로 피평가자의 평가 부담을 최소화 하였지만, 평가주체의 유사성과 평가시스템의 중복성 논란이 여전히 남아 있다고 볼 수 있다.

이러한 문제를 해소하기 위하여 고려할 수 있는 대안은 세 가지이다. 제1안은 재정사업 자율평가제도가 국고보조금 운용평가제도를 완전하게 흡수하는 안이다. 이 대안의 가장 명확한 장점은 두 제도의 중복성 논란이 더 이상 없을 것이라는 점이다. 단점 역시 분명한데, 현행 보조금 운용평가의 특징을 충분히 고려하는 평가를 재정사업 자율평가 틀이 수용하기 어려울 가능성이 있다. 현행 보조금 운영평가가 실질적인 운용 측면에서 재정사업 자율평가와 두드러지게 다른 점은 재정사업 자율평가가 전년도까지 수행된 재정사업의 성과평가를 목적으로 하는 반면, 보조금 운용평가는 과거 실적뿐만 아니라 예산에 반영된 보조금 사업 예산에 대한 심의를 겸하고 있어서 '사업 계속의 필요성', '유사사업 통폐합', '재정지원의 필요성 및 규모', '사업방식의 개선' 등에 대한 평가가 이루어지고 있다. 그리고 제III장에서 논의되었듯이 재정사업 자율평가의 경우 사업계획 단계에 대한 평가의 변별력이 없는 반면, 국고보조사업 운용평가에서는 국고보조금사업으로서의 적정성 평가가 중요한 위치를 차지한다. 따라서 비록 국고보조금 운용평가가 재정사업 자율평가 제도에 흡수된다고 하더라도 국고보조사업 평가의 의의가 인정되는 한, 현행 국고보조사업 운용평가의 주된 특징을 유지하는 물리적 통합에 그칠 가능성이 크다.

제2안은 양 평가제도의 차별성을 보다 분명하게 하기 위하여, 재정사업 자율평가 대상에서 보조금사업을 아예 제외하고, 보조금 운용평가는 지금까지 사업의 필요성 및 절차에 대한 평가의 범위를 넘어서 재정사업으로서의 국고보조사업의 성과평가 기능을 강화하는 것이다. 제2안의 장점은 제1안의 경우와 마찬가지로 평가제도의 중복성 논란이 완화될 것이라는 점이다. 단점은 지난 8년간 거의 정착 단계에 이른 재정사업 자율평가의 틀을 크게 수정해야 한다는 점이고, 또한 재정사업 자율평가의 기본방향이 대상사업의 범위를 최대한 넓히는 것임에도 불구하고 오히려 그 대상을 줄이는 방향으로 개편이 이루어진다는 점이다.

제3안은 따라서 제1안과 제2안의 절충안이다. 현재 양 평가제도의 중복성 논란이 일어나고 있는 여러 이유 중에 하나가 외형적으로 비슷한

평가제도를 예산실(예산기준과)과 재정관리국(성과관리과)이 한 부처 내에서 각각 수행한다는 점이다. 따라서 보조금 운용평가제도와 재정사업 자율평가제도를 재정관리국이 함께 운용할 경우 실무적 차원에서의 중복성은 크게 완화될 것이다. 동시에 양 평가제도의 결과가 비록 빈도가 낮지만 서로 상반되는 경우가 발생해 왔는데,⁸¹⁾ 이러한 문제도 제3안의 경우에는 많이 완화될 것으로 예측된다. 실무적 차원에서 양 평가제도의 차이를 보면, 재정사업 자율평가는 각 부처가 자체적으로 수행한 성과평가를 재 정부가 점검하는 것으로서 한국조세연구원의 성과관리센터가 그 업무를 지원하고 있다. 반면 국고보조금 운영평가는 각 부처가 수행하는 국고보조금사업을 대학교수들이 주축이 된 『보조금 운용 평가단』이 직접 평가한다. 또한 보조금 운용평가는 실효성이 떨어지는 국고보조 사업에 대한 준치 평가적 성격이 강하여 이익집단의 저항이 있을 수 있는데, 이를 최소화하기 위하여 전문가 집단의 중립적 평가결과를 활용한다는 특징을 가지고 있다. 재정사업 자율평가와 국고보조금 운용평가를 분리하는 제3안은 이러한 운용상의 묘(妙)를 살리는 방안이라고도 볼 수 있다.

나. 평가 대상사업 선정

국고보조사업 운용평가 대상사업의 결정은 평가방식과 판정결과에 많은 영향을 미친다. 현재 법정·의무지출 국고보조사업 등은 평가대상에서 제외되고 있으나, 상위 정책목표(각 기관의 전략목표 및 성과목표)와의 부합성 등 종합적 분석을 하는 데 한계가 있고, 유사사업의 폐기 및 통폐합을 결정하는 데에도 한계가 있다. 또한 이러한 사업들이 이미 재정사업 자율평가에 포함되어 있는데 국고보조사업 운용평가에서 제외하는 것은 그 근거가 명확하지 않다. 물론 모든 법정·의무지출 사업을 평가대상에 포함하는 것은 실익이 크지 않을 수 있다. 그러나

81) 예를 들어 재정사업 자율평가에서는 '우수', 보조금 운용평가에서는 사업방식 '변경'이거나 또는 그 반대의 경우.

문제되는 사업을 미리 파악하여 관련 법령에 대한 개정을 요구한다면 차차년도 예산편성에 도움이 될 수 있을 것이다.

현행 제도는 평가주기가 3년이고, 1년에 대상사업의 3분의 1을 선정하는 것을 원칙으로 하고 있다. 따라서 해당연도에 선정된 국고보조사업에 한해서 유사사업을 분석하고 통폐합을 건의할 수밖에 없는 한계가 있다. 특히 사업명칭으로 사업내용을 명확하게 추론할 수 없는 사업들이 있어, 해당연도 평가 대상사업에만 요구되는 '기초조사보고서'가 없는 비평가 국고보조사업까지 확대해서 유사사업을 종합적으로 분석하기가 어렵다. 또한 유사사업은 한 기관/부처 내에만 해당되는 것이 아니고 유사 기관/부처들 간에서도 발견될 수 있으므로 좀 더 넓은 범위에서 유사사업과 사업방식을 종합적으로 분석하고 평가할 필요가 있다. 따라서 사업의 선정은 각 기관을 기준으로 그 중 3분의 1을 선정하기보다는 한 해에 유사기관을 선정하여 선정된 기관의 전체 국고보조사업을 평가하는 것이 평가목적에 더 부합하리라 생각한다. 또한 한해에는 민간단체 보조금, 다른 해에는 지자체 보조사업 등으로 평가 대상사업 선정방식을 바꾸는 방안도 고려할 수 있을 것이다.

다. 평가방식

현행 평가방식은 평가요약표(체크리스트식 평가 및 판정)와 각 세부평가기준에 따른 정성평가 및 종합적 평가로 구분할 수 있다. 즉, 국고보조사업 운용평가는 체크리스트 방식에 기초하고 있지만, 궁극적으로는 정성평가 방식을 취하고 있다. 이러한 정성평가는 평가위원의 주관성이 개입된다는 단점이 있지만, 사업유형별, 그리고 개개 사업별 특성을 반영하는 균형적인 성과평가를 할 수 있다는 장점이 있다. 따라서 정량평가와 정성평가의 혼합 방식을 체크리스트에만 의존하는 정량방식으로 바꾸기보다는 평가위원의 주관성을 최대한 배제할 수 있는 보완수단을 강화하면서 정성평가 방식을 유지하는 것이 더 바람직하다고 판단된다. 현재 국고보조금 운용평가에서는 이러한 객관성을 담보하기

위하여 한개의 사업에 대하여 두 명의 평가위원이 평가를 수행하는데, 이러한 평가단 운용에 수반되는 예산의 여력이 있을 경우 한개의 사업에 세 명의 평가위원이 각각 독립적인 평가를 수행하는 것도 하나의 대안이 될 수 있을 것이다.

2. 평가단 운영의 개선과제

가. 평가 준비

체크리스트 방식과 함께 정성평가 방식을 병행하는 국고보조사업 운용평가는 보조금 사업 분야 및 재정사업 평가 전문가들로 구성된 「보조금 운용 평가단」에 의하여 수행된다. 따라서 평가위원의 주관성을 최소화하고, 전문성을 보장받을 수 있도록 평가위원의 선정이 객관적으로 이루어져야 한다. 한편 보조금 운용평가단 소속 전문가들은 문화, 복지, 환경 등 분야별 전문성을 보유하고는 있지만, 보조금 제도와 성과평가 제도에 대한 전문성이 깊지 않은 경우가 많이 있다. 따라서 이상적으로는 매년 4월경에 시작되는 보조사업 평가에 앞서 보조사업의 평가와 관련된 교육과 토의가 진행되는 것이 바람직하다. 특히 분야별 전문가는 해당 분야에 대한 전문성은 있지만, 행정용어 및 평가방법에 대한 지식은 충분하지 않은 경우가 많이 있기 때문에 분야별 전문가의 객관적 선정 및 충분한 평가교육이 이루어질 수 있는 평가 준비가 필요하다.

그런데 지난 2년간 수행된 국고보조사업 운용평가의 경우, 평가 일정이 촉박하여 평가위원에 대한 교육과 토의를 충분히 할 수 있는 시간이 확보되지 않았다. 국고보조사업 운용 평가 결과가 기획재정부의 예산편성에 반영되기 위해서는 5월 말까지 평가단의 평가가 완료되고, 이에 대한 종합적 건의안이 6월 10일경까지는 기획재정부에 제출되어야 한다. 따라서 이상적으로는 평가단의 구성이 1월 말 또는 2월 초에 마무리되고, 평가단의 출범이 늦어도 2월 중순에 이루어져서 평가 준비작업이 2월 하순부터는 시작되는 것이 바람직하다.

나. 평가 진행

국고보조사업 운용평가는 1차 서면평가, 2회에 걸친 개별 면담평가, 그리고 평가팀의 최종보고서 작성 및 부처의 의견서 제출 등과 같은 절차를 걸쳐 약 2개월 동안 매우 바쁜 평가 일정을 소화하는 방식으로 수행된다. 따라서 이러한 평가 기간 동안 국고보조사업의 현장 답사를 할 시간은 거의 없다. 그런데 국고보조사업의 중요한 특징은 중앙부처가 사업을 직접 수행하지 않는다는 점이다. 국고보조사업은 지자체 또는 민간단체가 수행하기 때문에 이상적으로는 선별적으로 국고보조사업의 현장 답사 등을 병행하는 것이 바람직하다. 다만, 현지 점검을 평가의 일부로 정형화할 경우, 평가의 부담이 너무 커지므로, 사업의 성격상 현지 점검의 실효성이 높은 대상에 대하여 선별적인 현지 점검을 수행하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이와 아울러 이 다음 절에서 논의하는 보조금제도의 개선이 전제되어야 하는 것이지만, 보조사업 평가에 활용되는 자료에는 중앙부처가 제출하는 평가자료에 덧붙여 보조사업 수행자인 지자체와 민간단체의 실적보고서 및 성과보고서도 포함되는 것이 바람직하다.

3. 보조금 제도의 개선과제

가. 보조금 관련 법제의 정비

국고보조금의 유형은 상당히 다양하다. 국고보조금에는 지자체에 대한 보조금, 민간단체에 대한 보조금, 지자체가 수행하는 국가사무에 대한 비용 부담, 누출효과가 발생하는 사업에 대한 장려적 보조금, 보조금법 제2조에 정의되어 있는 급부금, 부담금 등 많은 유형이 있는데, 국고보조금의 기본법인 「보조금 관리에 관한 법률」과 동법 시행령에는 이러한 유형에 대한 구분이 거의 되어 있지 않다. 한편 2011년 국고보조금 운용평가가 도입된 주요 이유가 민간단체 보조금의 사업자 선정 및 관리의

부실이었는데, 『보조금법』에 민간단체 보조금의 관리에 관한 규정이 별도로 마련되어 있지 않다. 국고보조금이 가장 발달한 미국의 경우 민간단체에 대한 보조금과 지자체에 대한 보조금이 명확하게 구분되어 있고, 각각의 집행관리 규정과 성과관리 규정이 세세하게 마련되어 있다. 따라서 미국의 보다 체계적인 국고보조금 관련 법제는 향후 우리나라의 보조금 관련 법제의 정비에 참고할 필요가 있다고 생각된다.

보조금 관련 법제가 정비되어 보조사업의 다양한 유형이 구분되고, 또한 관리규정이 마련되어 있으면, 보조금 운용평가 단계에서 이러한 관련 법령과 규칙이 제대로 시행되고 있는지를 평가하면 되기 때문에 평가의 객관성과 효율성이 크게 제고될 것으로 기대된다. 그러나 보조금관련 법률의 변경이 단시일 내에 이루어지지 어려울 가능성이 크다. 이 경우에는 『보조금 운용평가 편람』에 보조금 유형에 따라 달라지는 평가 기준을 현재보다 더 명확히 할 필요가 있다. 예를 들어 지자체 보조사업은 보조율의 적정성, 지방비 부담의 적정성 등이 중요한 요소이며, 민간보조사업은 사업지속 여부, 사업관리 및 절차가 중요하다. 따라서 보조금 관련 법제가 개편되기 이전이라도 보조금 유형에 맞는 개별 지표를 현행 평가 틀 내에서 개발할 필요가 있다.

나. 보조사업 수행자의 평가자료 작성

국가 보조사업과 국가 직접사업을 구분하는 중요한 기준은 보조사업자의 자체적인 사업비 부담 여부이다. 그럼에도 불구하고 중앙부처가 보조사업의 평가자료를 제출할 때 보조사업 수행자의 자체 부담에 대한 정보가 체계적으로 담겨져 있지 않은 경우가 상당히 많이 있다. 이는 기본적으로 우리나라의 보조금 관리 체계에 있어서 중앙부처가 보조사업자로부터 보조사업에 대한 집행내역과 성과보고서를 받는 절차가 미흡하기 때문이라고 판단된다. 이 경우 역시 가장 바람직한 대안은 미국의 경우처럼 중앙부처가 보조사업 집행기준에 대한 지침을 각각 갖추고, 이 지침에서 보조사업자의 성과보고서 작성 의무와 작성해야

V. 국고보조사업 운용평가제도의 발전방안 127

할 내역을 명시하는 것이다. 다만, 중앙부처가 각각의 지침을 통하여 보조사업자의 보조사업 수행을 관리·감독하는 방식이 단시일 내에 이루어지지 않을 가능성이 있다. 이 경우에는 재정당국이 일괄적으로 『예산편성지침』에 보조사업자의 성과보고서 작성을 의무화하고, 자체 재정 부담 등을 명기하도록 하는 것이 하나의 차선택이 될 수 있다고 판단된다.

참고문헌

- 공동성, 「미국의 대통령관리과제(PMA)」, 『평가리뷰』, 제6호, 감사원 평가연구원, 2007, pp. 104~115.
- 공동성 · 방문규 · 윤기웅, 「재정사업 평가결과에 영향을 미치는 요인에 관한 연구」, 『정책분석평가학회보』, 17(4): 2007, pp. 27~56.
- _____, 『재정사업 자율평가 현황과 정책과제』, 2009.
- _____, 『2010년도 예산안 분석Ⅱ (중점분석)』, 2010.
- _____, 『민간보조사업 성과관리 현황과 정책과제』, 2012a.
- _____, 『현행 재정사업 자율평가제도 운영실태에 대한 업무 담당자 인식조사』, 2012b.
- 기획예산처, 『2006년도 재정사업 자율평가 지침』, 2006.
- 기획재정부, 『2012년 국고보조사업운용평가보고서』, 2012.
- _____, 「2007년도 일반 재정사업 평가결과: 평가결과는 '09년 예산편성시 적극 반영」, 2008. 6. 20 보도자료.
- _____, 「2008년도 재정사업 평가결과: 평가결과는 '10년 예산편성시 반영」, 2009. 8. 3., 보도자료, 2009.
- _____, 「재정건전성 제고를 위해 재정사업에 대한 성과평가 기능 강화」, 2010. 7. 13., 보도자료, 2010a.
- _____, 『2011년 재정사업 자율평가 매뉴얼』, 2010b.
- _____, 『재정사업 성과관리제도 개선방안』, 2010c.
- _____, 「재정사업 성과관리제도 개선방안 마련」, 2011. 1. 18. 보도자료, 2011a.
- _____, 「2010년도 재정사업 자율평가 결과」, 2011. 7. 27. 보도자료, 2011b.
- 김정훈, 『국고보조금의 개편방안』, 한국조세연구원, 2000.

- 김형배, 『법률의 해석과 흠결의 보충-민사법을 중심으로』, 『민법학연구』, 박영사, 1986.
- 김태훈, 『문화예술부문 책임운영기관 사업성과 메타평가』, 한국정책학회 추계학술대회, 2006, pp. 1~36.
- 류영아, 『지방자치단체 메타평가 시스템 구축 방안』, 한국지방행정연구원, 2007.
- 윤기웅, 『Program Performance Evaluation and Budgeting: Comparing Korea-PART and US-PART』, 성균관대학교 박사학위논문, 2011.
- 윤기웅 · 공동성, 「재정사업 자율평가제도의 평가: 2005~2007년 평가결과에 대한 종합분석」, 『한국행정연구』, 17(2), 2008, pp. 89~113.
- 윤기웅 · 공동성, 「사업평가에 영향을 미치는 요인 탐색 및 제도적 고찰」, 『한국정책학회보』, 21(2): 2012a, pp. 91~122.
- 윤기웅 · 공동성, 「성과와 예산 간 연계성 분석: 2008~2012년 재정사업 자율평가결과를 중심으로」, 『한국행정연구』, 21(2), 2012b, pp. 165~197.
- 정영환, 『정부유권해석제도의 정착을 위한 바람직한 제도운영에 대한 연구』, 법제처 용역보고서, 2006.
- 한국조세연구원, 『주요국의 성과관리 제도』, 2011.
- 행정자치부 · 한국행정연구원, 『정부업무평가의 메타평가 및 개선방안 연구』, 2007.
- 홍성걸 외, 「국가연구개발사업 평가시스템에 대한 메타평가 연구」 서울: 국민대학교 국정관리전략연구소, 2006.
- Blanchard, L. A., "PART and Performance Budgeting Effectiveness," In F. Stevens Redburn, Robert J. Shea, & Terry F. Buss (eds.), *Performance Management and Budgeting: How Governments Can Learn from Experience*, New York: M. E. Sharpe, Inc., 2008, pp. 67~91.
- Daniels, M., Program Performance Assessments for the FY 2004 Budget,

Memorandum for Heads of Executive Departments and Agencies,
2002.

GAO(U.S. Government Accountability Office), "Performance Budgeting:
Observations on the Use of OMB's Program Assessment Rating
Tool for the Fiscal Year 2004 Budget," 2004.

GAO, "Government Performance Lessons Learned for the Next
Administration on Using Performance Information to Improve
Results," 2008.

Gilmour, J. B. & Lewis, D. E., "Does Performance Budgeting Work? An
Examination of the Office of Management and Budget's PART
Scores," *Public Administration Review*, 66(5), 2006a, pp. 742~752

Gilmour, J. B. & Lewis, D. E., "Assessing Performance Budgeting at
OMB: The Influence of Politics, Performance, and Program Size,"
Journal of Public Administration Research and Theory, 16(2),
2006b, pp. 169~186

Glass, Gene, "Primary, secondary, and meta-analysis of research,"
Educational Researcher 5(10), 1976, pp. 3~8

Hughes, Adam, "Testimony to the Senate Homeland Security and
Government Affairs Subcommittee on Federal Financial
Management," *Government Information, and International
Security*(June 13), 2006.

Norcross, E. & Adamson, J., "An Analysis of the Office of Management
and Budget's Program Assessment Rating Tool(PART) for Fiscal
Year 2008," A Working Paper in Government Accountability,
George Mason University: Mercatus Center, 2007.

Norcross, E. & McKenzie, K., "An Analysis of the Office of
Management and Budget's Program Assessment Rating Tool
(PART) for Fiscal Year 2007," A Working Paper in Government
Accountability, George Mason University: Mercatus Center, 2006.

- Olsen, R. & Levy, D., "Program Performance and the President's Budget: Do OMB's PART Scores Really Matter?," 2004.
- OMB(U.S. Office of Management and Budget), "The President's Management Agenda," 2001.
- OMB, "Rating the Performance of Federal Programs," 2003.
- OMB, "Guide to the Program Assessment Rating Tool," 2007.
- OMB, "FY 2010 Analytical Perspective: Budget of the US Government," Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 2009.
- OMB, "FY 2011 Analytical Perspective: Budget of the US Government," Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 2010.
- Scriven, M. S., "An introduction to meta-evaluation," Educational Products Report 2, 1969, pp. 36~38
- Stufflebeam, D. L., "Meta-evaluation. Kalamazoo," MI: Western Michigan University Evaluation Center, Occasional Paper Series #3, 1974.
- Stufflebeam, Daniel L., "The Metaevaluation Imperative," *American Journal of Evaluation*, 22(2), 2001, pp. 183~209

부록 1. 보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율

(단위: %)

사 업	기준보조율	비 고
1. 일반여권 발급	100	
2. 119구조장비 확충	50	
3. 민방위 교육훈련 및 시설·장비 확충	30	
4. 자연재해 위험지구 정비	60	
5. 소하천 정비	50	
6. 농어업기반 정비	80	
7. 배수 개선	100	
8. 방조제 개수·보수		
가. 국가관리	100	
나. 지방관리	70	
9. 가뭄대비 농업용수 개발	80	
10. 토양개량사업	70	
11. 축산분뇨처리시설 지원		
가. 정착촌 구조 개선	70	
나. 개별시설	30	
다. 공동자원화시설 (퇴비화·액비화(液肥化) 시설)	50	
라. 공동자원화시설 (에너지화시설)	30	
12. 농어촌자원 복합산업화 지원	50	농공단지조성 지원 사업은 정액 보조
13. 연근해어선 감척(減隻)	연안: 80 근해: 100	
14. 농기계임대사업	50	
15. 쌀소득보전고정직접지불	100	
16. 유기질비료 지원	정액	
17. 농어업인 영유아 양육비 지원	50	
18. 소규모 바다목장	50	
19. 농가경영안정 재해 대책비(공공시설)	국가관리: 100 지방관리: 50 한국농어촌공사관리: 70	

사 업	기준보조율	비 고
20. 녹비작물(綠肥作物) 종자대금	50	
21. 친환경농업기반 구축		
가. 친환경농업지구 조성	30	
나. 광역친환경 농업단지 조성	계속: 40 신규: 30	
22. 광역클러스터 활성화	50	
23. 농산물유통 개선	40	
24. 공동폐수종말처리시설	수도권: 50 그 밖의 지역: 100	수도권(「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권을 말한다)은 수익자부담 50%
25. 농공단지폐수종말처리시설	일반: 50 추가: 70 우선: 100	「산업입지 및 개발에 관한 법률 시행령」 제3조제2항제1호에 따른 농어촌지역의 구분에 따라 지원
26. 쓰레기 매립시설	30	
27. 쓰레기 소각시설	서울특별시, 시·군: 30 광역시: 40 도서지역: 50	서울특별시·광역시는 공동시설만 지원, 시·군의 공동시설은 50% 지원
28. 상수도시설 확충 및 관리	70	
29. 농어촌폐기물 종합처리시설	정액	
30. 비위생매립지 정비	50	
31. 하수처리장 확충		
가. 광역시	10	
나. 광역시(총인처리시설)	50	
다. 시지역(읍 이상)	50	
라. 군지역(면 이하)	70	
마. 주한미군공여구역, 방폐장 주변지역	80	
32. 분뇨처리시설 확충	50	
33. 농어촌마을 하수도 정비	70	
34. 하수처리수 재이용사업	광역시: 30 도청소재지: 50 일반 시·군: 70	
35. 가축분뇨공공처리시설 설치		
가. 광역시	60	
나. 광역시(군지역)	80	
다. 시·군·구	80	
라. 지역단위 통합관리 센터 (전지역)	70	
36. 국가지원 지방도 건설	정액	
37. 시 관내 국도대체 우회도로 건설	정액	공사비만 해당(용지보상비 제외)

사 업	기준보조율	비 고
38. 경전철 건설	정액	공사비만 해당(용지보상비 제외)
39. 항만배후도로 건설	정액	
40. 해양 및 수자원 관리	50	
41. 대중교통 지원	90	
42. 지역거점 조성 지원	100	내역사업 중 연안보전사업은 보조율 70%
43. 화물자동차 휴게소 건설 지원	30	내역사업 중 특정지역 도로건설
44. 지방하천정비	60	지원사업은 보상비 제외
45. 해양보호구역 관리	70	내역사업 중 혁신도시 비즈니스센터
46. 도시철도 건설	서울: 40 지방: 60	지원사업은 보조율 50%
47. 산림병해충 방제		민간투자 경량전철건설사업은 제외
가. 약제대금	100	
나. 기타	50	
48. 산불방지 시설·장비 확충 및 운영	40	
49. 조림사업(造林事業)		
가. 장기수(長期樹)	70	
나. 큰 나무	50	
50. 숲 가꾸기	50	
51. 사방사업	70	
52. 산림휴양·녹색공간 조성	50	
53. 임산물(林產物) 유통구조 개선	50	문예회관 건립지원 사업은 정액보조, 농어촌 공공도서관 건립사업은 보조율 80% 용지매입비 제외 용지매입비 제외
54. 임산물 생산기반 정비	20	
55. 산림경영자원 육성	80	
56. 임도시설	70	
57. 산림서비스 증진	60	
58. 농업전문인력 양성교육	50	
59. 시·군농업기술센터	50	
육성·운영 및 시설장비 보강		
60. 원원종(原原種) 및 원종 생산	100	
61. 지역농촌지도사업 활성화	50	
62. 지역전략작목 산학연 협력사업	100	
63. 지역농업특성화기술 지원	70	
64. 문화시설 확충 및 운영	40	
65. 관광자원 개발	50	
66. 전국체육대회 운영	50	
67. 국제경기대회(동계대회 포함)		

사 업	기준보조율	비 고
지원		
가. 도로(동계)	50(70)	
나. 경기장	30	
68. 체육진흥시설 지원	30	용지매입비 제외
69. 전국체전시설 지원	30	용지매입비 제외
70. 청소년시설 확충	서울: 30 지방: 70 ~ 88	지방은 재정자주도(財政自主度)에 따라 차등 지원
71. 지역문화산업 육성 지원	50	
72. 문화유산 관광자원화	50	
73. 국가지정문화재 보수·정비	70	
74. 지방의료원 기능 강화	50	
75. 선천성대사이상검사 및 소아환자 관리	서울: 30 지방: 50	
76. 한센환자 보호시설 운영	서울: 50 지방: 70	
77. 한센양로자 지원	50	
78. 국가예방접종 실시	서울: 30 지방: 50	
79. 지역아동센터 운영	서울: 30 지방: 50	
80. 기초생활보장수급자 생계급여	서울: 50 지방: 80	해당 회계연도의 전전년도 최종예산에서 가. 사회복지비 지수가 25 이상이면서 재정자주도가 80 미만인 기초자치단체는 10%p 인상 나. 사회복지비 지수가 20 미만이면서 재정자주도가 85 이상인 기초자치단체는 10%p 인하
81. 기초생활보장수급자 주거급여	서울: 50 지방: 80	해당 회계연도의 전전년도 최종예산에서 가. 사회복지비 지수가 25 이상이면서 재정자주도가 80 미만인 기초자치단체는 10%p 인상 나. 사회복지비 지수가 20 미만이면서 재정자주도가 85 이상인 기초자치단체는 10%p 인하
82. 기초생활보장수급자 자활급여	서울: 50 지방: 80	해당 회계연도의 전전년도 최종예산에서 가. 사회복지비 지수가 25 이상이면서 재정자주도가 80 미만인 기초자치단체는 10%p 인상 나. 사회복지비 지수가 20 미만이면서 재정자주도가 85 이상인 기초자치단체는 10%p 인하

사 업	기준보조율	비 고
83. 기초생활보장수급자 해산급여·장제급여	서울: 50 지방: 80	해당 회계연도의 전전년도 최종예산에서 가. 사회복지비 지수가 25 이상이면서 재정자주도가 80 미만인 기초자치단체는 10%p 인상 나. 사회복지비 지수가 20 미만이면서 재정자주도가 85 이상인 기초자치단체는 10%p 인하
84. 기초생활보장수급자 교육급여	서울: 50 지방: 80	해당 회계연도의 전전년도 최종예산에서 가. 사회복지비 지수가 25 이상이면서 재정자주도가 80 미만인 기초자치단체는 10%p 인상 나. 사회복지비 지수가 20 미만이면서 재정자주도가 85 이상인 기초자치단체는 10%p 인하
85. 기초생활보장수급자 의료급여	서울: 50 지방: 80	
86. 노숙인재활시설 및 노숙인요양시설 운영	서울: 50 지방: 70	
87. 장애인 의료비, 장애인 자녀 학비 지원	서울: 50 지방: 80	
88. 장애수당·장애아동수당	서울: 50 지방: 70	
89. 영유아보육사업 지원	서울: 20 지방: 50	해당 회계연도의 전전년도 최종예산에서 가. 사회복지비 지수가 25 이상이면서 재정자주도가 80 미만인 기초자치단체는 10%p 인상 나. 사회복지비 지수가 20 미만이면서 재정자주도가 85 이상인 기초자치단체는 10%p 인하
90. 저소득 한부모가족 지원	서울: 50 지방: 80	
91. 사회복지보장시설 및 장비 지원	50	재가노인복지시설 개수·보수 제외 용지매입비 제외
92. 어린이집 기능 보강	50	『국민기초생활 보장법』에 따른 보장시설의 신축·증축·개축만 해당(용지매입비 제외)
93. 화장시설·봉안시설· 자연장지·화장로	70	용지매입비 제외
94. 긴급복지지원	서울: 50 지방: 80 서울: 50	화장로 개수·보수는 50%

사 업	기준보조율	비 고
95. 가사간병방문서비스사업	지방: 70 성장축진지역: 80	
96. 아동통합서비스 지원·운영	서울: 사업비의 3분의 2 지방: 100	
97. 장애인활동 지원	서울: 50 지방: 70	
98. 산모·신생아 도우미 지원	서울: 50 지방: 80	
99. 지역사회서비스 투자사업	서울: 50 지방: 70 성장축진지역: 80	
100. 농어촌보건소 등 이전·신축	사업비의 3분의2	
101. 농어민 지역실업자 직업훈련	80	
102. 사회적기업 육성	80	
103. 지방과학문화시설 확충사업	50	
104. 가족관계등록사무	100	
105. 위험도로구조 개선	50	
106. 교통사고 잦은 곳 개선	50	회전교차로 설치 시범사업은 정액 지원
107. 어린이 보호구역 개선	50	
108. 안전한 보행환경 조성	50	
109. 지역특성화산업 육성 지원	50	
110. 전통시장 및 중소유통물류기반 조성	60	
111. 경제자유구역 기반시설	50	
112. 그 밖에 국가와 지방자치단체 상호 간에 이해관계가 있고 보조금의 교부가 필요한 사업	사업 수행의 근거 법령·성격에 따라 정률(100%, 80%, 70%, 50%, 40%, 30%, 20%) 또는 정액 보조	기획재정부장관이 수립한 예산안 편성지침에 대상사업 명칭과 기준보조율을 분명하게 밝히거나 매년 예산으로 정한다.

부록 2. 보조사업 실적보고서 작성양식(보조사업자용)

보 조 사 업 실 적 보 고 서

사업명		기관명
보고구분(기준일)		

※ 보고구분은 “보조사업 완료”, “보조사업 폐지의 승인”, “회계연도 종료”로 기입하고, 기준일은 완료일, 폐지의 승인일, 종료일을 기재

1. 사업개요

☐ 사업기간 :

☐ 준공(예정)일 :

☐ 사업내용

○

2. 전체 사업비 집행실적(정산액 산출근거)

(단위: 원)

구 분		총사업비 (A)	연도별 기 투자 사업비(실제 지출액 기준)						향후투자 예정액(C)	정산액 (A-B)
			계(B)							
계										
국고	소계									
	보조금									
	양여금									
지방 비	소계									
	시·도비									
	시·군비									
기 타										

※ 사업완료(폐지포함) 사업의 총사업비(A)는 실제 지원된 국고

액을 기준으로 정산잔액(A-B)을 산정, 향후투자예정액은 공란 처리

- ※ 미완료사업으로서 회계연도 종료에 의한 보고 시의 총사업비는 $A=B+C$ 가 되도록 산정, 정산액은 공란 처리

3. 사업비 지출 세부내역

세부 사업내용	규격	수량	단위	지출액(원)	비고
합계					

- ※ 지출액의 합계는 “2. 전체 사업비 집행실적(정산액 산출근거)”의 “(B)”의 합계와 일치하여야 함

- ※ 정산관련 증빙서류 첨부

- 준공내역서, 예산집행 증빙서류(지출결의서, 통장 입·출금내역 사본, 영수증 등)
- 기타정산에 필요한 자료(설계 및 공사내역서, 공사현장 사진) 등

4. 예산집행실적(결산보고서)

☐ 최근 3년간 결산내역

(단위: 원)

연도별	당초예산 (A)	전년도 이월액 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	지출액	다음년도 이월액	불용액
2007	총액						
	국고						
2008	총액						
	국고						
2009	총액						
	국고						

□ 당해연도(2010년) 결산 세부내역

(단위: 원)

구 분		2010. . . 현재 집행현황					
		2010년도 예산(A)	전년도 이월액(B)	예산현액 (C=A+B)	지출원인 행위액	지출액	이월액
합 계							
국 고	소 계						
	보조금						
	양여금						
지 방 비	소 계						
	시·도비						
	시·군비						
기 타							

○ 이·불용액 발생 사유

부록 3. 예산편성지침에서 국고보조금 관련 사항

2013년 예산편성 지침(2012. 4)
제2편 2013년도 예산안 작성지침 I. 일반지침/3. 세출예산안 작성지침/3. 국고보조 사업 ① 지원대상 ○ 신규사업의 경우 지방이양 사업 및 보조금법상 지원 제외 사업(시행령 별표 1의2)은 요구 불가 ▪ 단순히 사업명을 기준으로 할 것이 아니라 실질적인 사업 내용을 기준으로 판단할 필요 * 각 중앙관서의 장은 신규로 국고보조 사업을 신청하고자 할 때 당해 사업이 지방재정법 제36조 제3항, 제37조 / 동법시행령 제41조 내지 제44조에 의해 지방재정 투·융자사업 심사를 받은 사업인 경우 투융자 심사 결과를 예산요구서에 첨부 ○ 계속사업의 경우, 주기적인 평가를 통해 지속적인 지원 필요성이 인정되는 경우에 한해 예산 반영 ② 보조사업 운용평가 ○ 원칙적으로 모든 보조사업의 국고지원 타당성 등을 전면 재검토하여 존치 여부 결정 (보조사업 운용평가) ▪ 각 중앙관서의 장은 다음 각각의 요건에 해당하는 사업에 대해 자체 구조조정 우선 추진 < 일몰 대상(예시) > i) 당초 지원 목적이 달성되어 시장기능을 통해 자율적 수행이 가능한 사업 ii) 그간의 지원에도 불구하고 당초 지원효과가 불투명한 사업 iii) 여건변화 등으로 국고지원 필요성이 감소한 사업 iv) 다른 재정사업과의 중복 등으로 세출구조조정이 필요한 사업 v) 부정수급이 발생하는 등 전달체계가 비효율적인 사업 ▪ 다만, 다음과 같은 사업은 평가 대상에서 제외

- ① 법정 복지지출 및 쌀 직불금 등 의무지출사업
- ② 자치단체 포괄보조금으로 운영되는 광특회계 자율편성사업
 - * 지역거점조성지원, 지역문화산업육성 지원 사업 등
- ③ 사업타당성이 인정*되어 진행 중인 장기공사 등의 계속사업
 - * 국가재정법에 따른 예비타당성조사나 지방재정법에 의한 지방재정투·융자사업 심사결과 타당성이 인정된 사업 등

- 자체 구조조정은 다음과 같이 적용

< 구조조정 내용 >

- i) 사업 폐지: 일몰기준에 부합하고, 예외적이고 불가피한 지속 지원사업이 인정되지 않을 경우
- ii) 단계적인 감축(Fade-Out): 민간의 자율수행이 바람직하나, 즉각적인 사업폐지가 곤란한 경우, 자체수입 증대방안을 병행하여 지원 규모를 단계적 축소
- iii) 조건부 일몰(추후 사업폐지): 계속사업 진행 등으로 금년 즉각적인 사업폐지는 곤란하나, 사업목적 달성 시점(내년 또는 내후년)에서 폐지 가능한 경우
- iv) 전달체계 개선: 보조금 지원이 아닌, 기관 직접수행 또는 위탁사업 등으로 운영이 바람직한 경우
- v) 감액 조정: 보조금 지원필요성은 인정되나, 여건변화 등으로 국고지원 필요성이 감소한 사업

③ 민간보조사업

- 정부역할 대행, 법적 근거가 명확한 경우, 국제협약 또는 국가정책상 지원이 불가피한 사업에 한정
 - * 명확한 국고지원의 법적 근거 없이 관례적으로 지원된 경우이거나 당초 목적달성, 여건변화 등으로 지원 필요성이 미약한 경우는 지원 제외
- 비정부기구(NGO)에 대한 지원은 현행 지원방식의 타당성을 재검토하고 구체적 기준을 설정하여 추진(관행에 따른 지원 금지)
 - * (예시)교부목적 부적합 단체에 지원한 사업
- 민간의 '권한과 책임'하에 자율적인 사업 수행이 바람직한 사업은 민간보조 지원대상에서 제외*
 - * 수입 증대 또는 수익자부담원칙 적용으로 충당이 가능한 사업
 - * 행사개최 등 민간의 전문성 활용이 필요한 경우 위탁사업 등의 형태로 운영
- 출연기관의 경우 다음의 경우* 외에는 지원대상에서 제외

- * 출연기관 근거법에 규정된 '고유업무' 이외의 사업으로 공모 방식을 통해 사업자를 선정하는 과정에서 민간보조 사업자로 결정된 경우
- * 고유업무는 아니나, 업무 유관성 및 전문성 등을 감안, 효율적 사업 관리 차원에서 보조금을 교부받아 간접보조사업자에게 재교부하는 경우

④ 자치단체 보조사업

- 자치단체 업무중 중앙정부 차원에서 시장실패 등을 보완하기 위해 장려가 필요하다고 인정되는 사업에 한정
- * 특정 지역을 대상으로 하는 사업보다 정책의 효과가 전국적으로 파급될 수 있는 자치단체 사업에 우선 지원
(지역축제 등 특정 지역에만 한정된 일회성 행사성 경비지원은 지양)
- 사전 부지확보, 인·허가 절차 이행, 주민동의서 수령 등 사업수행을 위한 사전절차 이행여부를 점검하여 지원
- 재원분담을 위한 지방비 부담능력 유무를 검토하고 부담능력에 따라 사업규모 조정
- 자치단체간 상호 연계하여 사업을 추진함으로써 중복투자로 인한 비효율을 낮추고 지역경쟁력을 높일 수 있도록 점검
- 자치단체 시설에 관한 국고보조사업을 신청할 때는 기존 유휴시설에 대한 활용가능성을 사전 검토한 후 예산 요구
- 중앙부처는 국고보조사업 선정 시 유휴시설을 활용하는 자치단체에 사업우선권 또는 보조율 인상 등 인센티브 부여
- 국가균형발전특별법상 광역·지역발전특별회계 포괄보조금 지원대상에 해당되는 사업은 광역·지역발전특별회계 자율편성사업으로 추진
- 보조금법 제31조 제4항에 따라 국고보조금 초과액을 반납 않고 자체적으로 사용한 경우, 중앙관서의 장은 전년도 사용실적을 구체적으로 제출

참고: 예산안 편성과정에서의 주요 협의·보완사항

2. 사업 시행주체간 역할 분담이 적정한지 여부

- 중앙관서간 업무·기능에 중복이 발생할 가능성 여부
- 지자체 고유사무 또는 지자체가 자체적으로 추진해야 할 사업인지 여부
- * (예시) 지방으로 이양된 사업을 국고보조로 다시 요구하는 경우 등
- 중앙과 지방과의 재원분담이 적정한지 여부
- 시장기능에 의해 공급이 가능하거나 정부개입으로 민간의 자율기능이 저해되는 사업인지 여부

II. 세부지침

5. 지방자치단체 보조사업 효율화 지침

<기본 원칙>

- ☐ (사업 타당성) 왜 국가가 해당 사업을 해야 하는지 여부
- ☐ (재정지출의 타당성) 사업 타당성이 있더라도 왜 그만큼 국가재정을 투입해야 하는지 여부
 - ① 예산 없이 사업목적을 달성할 수 있는지 여부
 - * 비재정수단을 통해 사업목적을 달성할 수 있는지 여부
 - ② 타 명목으로 재정지원(조세감면 포함)을 받은 것인지 여부
 - ③ 자체 재원 확보가 가능한지 여부
 - ④ 보다 적은 예산으로도 수행가능한지 여부
 - ⑤ 지금 당장 그 사업을 해야 하는지 여부
 - ⑥ 언제까지 그 사업을 해야 하는지 여부
- ☐ 각 중앙관서의 장은 소관 지방자치단체 보조사업을 효율화 지침에 따라 자체적으로 조정한 후 기획재정부장관에게 요구

<세부 지침>

- ☐ 폐지추진 대상
 - ① 안전·보건 관련 사무에 있어서 적절한 규제를 통해 해결할 사업을 보조금에 의한 인센티브 방식으로 추진하는 사업
 - ② 보조금 수혜대상이 소수인 특혜성 사업 및 수익자부담원칙 적용이 가능한 사업
 - ③ 보조사업 수행을 위해 별도기관을 설치·지정하고 그 기관유지를 위한 인건비·운영비 지원
 - ④ 지방 이양된 사업(보조금법 시행령 별표 1의2)
 - ⑤ 부처내·부처간 유사 중복 사업
 - * (예) 사업효과가 비슷한 사업을 예산, 기금을 통해 중복 지원
 - ⑥ 광역발전특별회계 자율편성 사업
 - ⑦ 자치단체 선호가 낮고 과다한 부담을 초래하는 사업
 - ⑧ 계속사업 진행 등으로 즉각적 사업폐지는 곤란하나, 사업목적 달성 시점(내년 또는 내후년)에 폐지해야 할 사업

- 감액조정 대상: 폐지대상이 아닌 경우는 원칙적으로 감액조정을 하되, 다음 사항은 반드시 포함
 - ① 실 집행 부진사업: 중앙부처는 연차별 소요를 지원하고 있으나 지원조건(자치단체 매칭)과 달리 자치단체에 대응되는 실집행은 이에 미달하는 경우
 - ② 재정사업 자율평가 결과 '미흡' 사업: 원칙적으로 10% 이상 삭감
 - ③ 인건비·운영비 지원이 불가피한 특별법인의 경우는 수지차 출연·보조기관에 준해 그 기관의 수입내역과 지출내역의 적정성을 확인하고 지원
- 지원방식 변경
 - 보조기관·단체를 통해 국고 100%로 지원하는 연구용역비, 행사비→ 연구용역비는 부처의 직접사업비, 행사비는 위탁사업비로 변경
 - * 폐지·축소가 원칙이나 사업비 계속 존치 필요성이 있는 경우는 지원방식 변경을 통해 예산 효율화

부록 4. 기금운용계획안 작성지침에서 국고보조금 관련 사항

2013년 기금운용계획안 작성지침(2012. 4)
II. 세부지침 2. 주요 지출항목별 작성기준-사업비 작성기준-민간 보조사업 ☐ 민간 보조사업은 다음 사항을 면밀히 검토한 후 사업비 반영 ○ 기금지원에 대한 법적 근거가 있는지 여부 ○ 민간의 '권한과 책임'하에 자율적인 사업 수행이 바람직한지 또는 유사 단체나 기관에 대한 중복지원은 아닌지 여부 ○ 사업목적 달성 등으로 지원 필요성을 상실하지 않았는지 여부 ○ 관계부처간 협의로 지원 중단하기로 하거나, 금지보조금으로 분류된 사업이 아닌지 여부 ☐ 민간 보조의 지원대상은 원칙적으로 다음과 같은 기관에 한정 ○ 보조에 관한 법적 근거가 명확한 기관 ○ 국제협약 또는 국가정책상 지원이 불가피한 기관 ☐ 보조방식 등 사업지원 체계를 명확히 수립하여 작성 ○ 「보조금 관리에 관한 법률」, 기타 개별 법률 등에 보조율이 명시되어 있는 경우 근거 법령과 보조율을 명시 ▪ 보조율이 명시되지 않은 경우 원칙적으로 '12년도 보조율 적용 ▪ 정액으로 보조하는 사업은 원칙적으로 '12년도 지원기준 적용 ○ 보조금일몰제 적용(예산안 작성지침 「국고보조 사업」 부분 참조) ☐ 출연금을 지원하는 기관에는 별도의 보조금 지원 지양

II. 세부지침

2. 주요 지출항목별 작성기준-사업비 작성기준-지자체 보조사업

- ☐ 지원기간 및 연차별 지원규모를 사전에 확정된 후 지자체 보조사업 반영
 - 원칙적으로 '13년도 사업계획에 대한 공고·사업자 선정 등의 절차가 완결된 사업에 한하여 사업비를 요구
 - 다만, 불가피할 경우에는 정부안 확정 이전에 사업자 선정을 완료할 수 있도록 세부 추진일정을 요구서에 첨부
- ☐ 원칙적으로 지자체의 기금보조금 신청이 있는 사업에 한하여 지자체 보조사업 반영
 - 지자체의 신청없이 국가정책적 필요에 따라 사업비를 요구하는 경우에는 가급적 관련 내용을 지자체에 사전 고지
 - 보조금일몰제 적용(예산안 작성지침 「국고보조 사업」 부분 참조)
- ☐ 지방자치단체의 재원부담이 matching된 사업의 경우에는 지방비 확보 가능성을 철저히 검토하여 반영
 - 지자체 중기재정계획에의 반영 여부 및 재정 투·융자 심사 완료여부 등을 면밀히 검토하고, 전년도 지방비 분담실적 등을 반드시 확인
- ☐ 보조방식 등 사업지원체계를 명확히 수립하여 작성
 - 구체적인 내용은 민간보조사업의 작성기준을 참조
- ☐ 유사·영세보조사업은 통폐합하고, 사업간 형평성 제고를 위해 유사 보조사업간 기준보조율을 통일하여 작성

부록 5. 보조금운영평가 평가지표별 평가방법

1. 사업계획의 타당성/필요성

평가기준	1-1. 사업목적이 명확하고 구체적인가?
평가목적	사업목적이 명확하고 구체적인지를 평가
평가방법	☐ ‘아니오’ 판단 기준(하나라도 해당하면 ‘아니오’ 처리) 〈예시적 설명〉 ○ 사업이 무엇을 달성하고자 하는지가 불분명하고, 사업의 수혜자, 지역적 범위 등 사업의 목적을 이해하는 데 필요한 내용이 불명확하게 기술되어 있으면 ‘아니오’ ○ 사업의 상위목표(예, 성과목표)와 논리적으로 연계되어 있지 않고, 상위목표 달성에 기여하는 바가 크지 않으면 ‘아니오’ ☐ ‘예’ 판단 기준 ○ 위의 ‘아니오’의 기준에 하나라도 해당되지 않으면서, 사업목적이 명확하고 타당한 경우 ☐ ‘미결정’ 판단 기준 ○ 현재의 자료로 판단이 힘든 경우 추후 보강된 자료를 통한 판정을 위해 ‘미결정’ 처리
평가근거/자료	☐ 기초조사보고서, 자체평가보고서 등 사업목적, 사업내용, 사업대상 등을 확인할 수 있는 자료

평가기준	1-2. 사업의 법적 근거가 분명한가?
평가목적	사업과 관련한 법적 근거가 구체적이고 명시적으로 적시되어 있는지를 확인
평가방법	□ ‘아니오’ 판단 기준 (하나라도 해당하면 ‘아니오’ 처리) 〈예시적 설명〉 ○ 분권교부세로 운영되는 보조금법 시행령상(별표1의2) 지원 제외 사업은 ‘아니오’ ○ WTO 협정상 금지보조금, 민간의 ‘권한과 책임’하에 자율적인 사업수행이 필요한 사업은 “아니오” * 행사개최 등 민간의 전문성 활용 필요 시 위탁사업 형태로 운영 ○ 자체적인 수입증대 또는 수익자부담원칙 적용으로 충당이 가능한 사업은 “아니오” ○ 교부목적 부적합 단체에 지원한 사업은 “아니오” ○ 출연기관의 경우 다음의 경우* 외에는 “아니오”(일몰 원칙) * 출연기관 근거법에 규정된 ‘고유업무’ 이외 사업으로 공모방식을 통해 사업자를 선정하는 과정에서 민간보조 사업자로 결정된 경우 ** 고유업무는 아니나, 업무 유관성 및 전문성 등을 감안, 효율적 사업관리차원에서 보조금을 교부받아 간접보조사업자에게 재교부하는 경우 □ ‘예’ 판단 기준 ○ 위의 ‘아니오’의 기준에 하나라도 해당되지 않으면서, 일반적인 근거법이 아니라, 구체적인 사업관련 근거법인 경우 □ ‘미결정’ 판단 기준 ○ 현재의 자료로 판단이 힘든 경우 추후 보강된 자료를 통해 판정위해 ‘미결정’ 처리
평가근거/자료	□ 기초조사보고서, 자체평가보고서 등 사업목적, 사업내용, 사업대상 등을 확인할 수 있는 자료

평가기준	1-3. 2013년도 및 그 이후에도 국가적으로 필요한 사업인가?
평가목적	국가적 공공효과 및 파급효과가 크고 차기연도에도 지속할 사업인지를 확인
평가방법	☐ ‘아니오’ 판단 기준 (하나라도 해당하면 ‘아니오’ 처리) 〈예시적 설명〉 ○ 금년도까지 사업목적이 달성된 경우는 “아니오” ○ 여건변화로 차년도 이후 사업의 필요성이 미약한 경우 “아니오” ○ 사업의 공공성(공익성) 및 외부성(지역적 수혜범위 및 경제·사회적 계층간 파급효과 등) 등을 고려할 때, 국가사업으로서 필요성이 미약하면 “아니오” ○ 공공 및 민간부문의 다른 사업과 유사한 부분이 있어, 그 필요성이 미약한 경우 “아니오” ○ 사업목적, 수혜대상에서 타사업과 유사성이 있는 경우 “아니오” ○ 외부기관 및 내부평가에서 유사성이 지적된 사업에 대해 유사사업간 협의 등 조정절차를 마련하지 않은 경우 “아니오” ○ 유사사업간 통합추진이 가능함에도 불가피한 사유 없이 상이한 수행주체에 의해 사업이 추진되는 경우 “아니오” ○ 여타 회계·기금의 재정사업과의 중복성으로 세출 구조조정이 필요한 사업은 “아니오” ○ 균특법 제34조에 따라 광특회계 지원대상(22개 포괄보조사업)인 여타 회계·기금의 중복적인 사업은 “아니오” * 지역개발계정 자율편성사업으로 흡수하여 추가 재정소요 최소화 ☐ ‘예’ 판단 기준 ○ ‘아니오’ 기준에 하나라도 해당되지 않으면서, 사업의 공공성 및 외부효과가 커 국가 차원에서 차기연도에도 지속할 필요가 있는 경우 ☐ ‘미결정’ 판단 기준 ○ 현재 자료로 판단이 힘든 경우 추후 보강된 자료를 통해 판정위해 ‘미결정’ 처리
평가근거/자료	☐ 기초조사보고서, 자체평가보고서 등 사업목적, 사업내용, 사업대상 등을 확인할 수 있는 자료

2. 재정지출의 타당성/필요성

평가기준	2-1. 2013년도 및 그 이후에도 중앙정부의 재정지원이 필요한가?
평가목적	차기연도 및 이후에도 중앙정부의 재정지원 필요성 확인
평가방법	☐ ‘아니오’ 판단 기준 (하나라도 해당하면 ‘아니오’ 처리) 〈예시적 설명〉 ○ 규제 등 다른 정책수단을 통해 사업목적을 달성할 수 있으면 ‘아니오’ ○ 서비스의 혜택에서 소외되는 등의 문제점 없이 민간부문에서 서비스 공급의 가능성이 충분히 있으면 ‘아니오’ ○ 이미 다른 명목으로 재정지원(조세감면 포함)을 받았으면 ‘아니오’ ○ 민간보조사업의 경우, 지원규모가 보조사업자의 연간 사업운용 규모 대비 10% 이하이고, 지원효과가 불투명하거나 미약한 경우 ‘아니오’ ○ 자체적으로 재원확보가 가능하면 ‘아니오’ ☐ ‘예’ 판단 기준 ○ ‘아니오’의 기준에 하나라도 해당되지 않으면서, 규제나 기타 정책수단이 아니라 중앙정부 차원에서 재정지원이 필요한 경우 ☐ ‘미결정’ 판단 기준 ○ 현재 자료로 판단이 힘든 경우 추후 보강된 자료를 통해 판정 위해 ‘미결정’ 처리
평가근거/자료	☐ 기초조사보고서, 자체평가보고서 등 사업목적, 사업내용, 사업대상 등을 확인할 수 있는 자료

평가기준	2-2. 재정지원의 규모가 적정한가?
평가목적	사업수행에 있어 재정지원 규모의 적정성 판단
평가방법	□ ‘아니오’ 판단 기준 (하나라도 해당하면 ‘아니오’ 처리) 〈예시적 설명〉 ○ 보다 적은 예산으로 수행가능하면 ‘아니오’ ○ 예산의 이월 및 불용이 과다하면(50% 이상) ‘아니오’ ○ 민간보조사업의 경우, 보조사업자의 자기자금 부담능력 유무를 검토하고 재원부담비율을 설정하지 않았으면 ‘아니오’ □ ‘예’ 판단 기준 ○ ‘아니오’의 기준에 하나라도 해당되지 않으면서, 전체 예산 규모와 운용 현황(불용액, 이월 등) 등을 고려하여 재정지원 규모가 적정하다고 판단되는 경우 □ ‘미결정’ 판단 기준 ○ 현재의 자료로 판단이 힘든 경우 추후 보강된 자료를 통해 판정위해 ‘미결정’ 처리
평가근거/자료	□ 기초조사보고서, 자체평가보고서 등 사업목적, 사업내용, 사업대상 등을 확인할 수 있는 자료

3. 사업내용, 추진방식, 관리의 적절성

평가기준	3-1. 사업내용(세부사업, 세부과제)이 명확하고 구체적인가?
평가목적	사업내용이 사업목적 달성을 위해 명확하고 논리적으로 연계되어 있는지를 확인
평가방법	☐ ‘아니오’ 판단 기준 (하나라도 해당하면 ‘아니오’ 처리) 〈예시적 설명〉 ○ 사업의 세부내용이 명확하지 않고, 사업추진방식, 서비스전달 체계 등 사업내용이 구체적이지 않아서 어떻게 사업이 추진되고 관리·통제되는지가 불분명하면 ‘아니오’ ○ 사업의 세부내용이 사업의 목적과 논리적으로 연계되어 있지 않으면 ‘아니오’ ☐ ‘예’ 판단 기준 ○ ‘아니오’의 기준에 하나라도 해당되지 않으면서, 사업내용과 사업목적이 논리적으로 연계되어 있고 사업내용이 구체적인 경우 ☐ ‘미결정’ 판단 기준 ○ 현재의 자료로 판단이 힘든 경우 추후 보강된 자료를 통해 판정위해 ‘미결정’ 처리
평가근거/자료	☐ 기초조사보고서, 자체평가보고서 등 사업목적, 사업내용, 사업대상 등을 확인할 수 있는 자료

평가기준	3-2. 사업추진방식이 적절한가?
평가목적	사업추진방식의 적절성을 확인
평가방법	☐ ‘아니오’ 판단 기준 (하나라도 해당하면 ‘아니오’ 처리) 〈예시적 설명〉 ○ 민간보조사업의 경우, 보조금 지급대상 선정과정이 불투명하면 ‘아니오’ ○ 민간보조사업의 경우, 보조금 지급대상 선정절차가 명확하지 않거나, 선정절차가 사업목적에 부합하지 않으면 ‘아니오’ ○ 지자체보조사업의 경우, 사전 부지확보, 인·허가 절차 이행, 주민동의서 수령 등 사업수행을 위한 사전절차 이행여부를 점검하여 사업계획 수립·추진 시 반영하지 않았으면 ‘아니오’ ○ 지자체보조사업의 경우, 사업계획 시 지자체간 상호 연계하여 사업을 추진함으로써 중복투자로 인한 비효율을 낮추고 지역경쟁력을 높일 수 있는지 점검하지 않았으면 ‘아니오’ ☐ ‘예’ 판단 기준 ○ ‘아니오’의 기준에 하나라도 해당되지 않으면서, 현재 사업추진 방식이 효율적이고 최선이라고 판단되는 경우 ☐ ‘미결정’ 판단 기준 ○ 현재의 자료로 판단이 힘든 경우 추후 보강된 자료를 통해 판정위해 ‘미결정’ 처리
평가근거/자료	☐ 기초조사보고서, 자체평가보고서 등 사업목적, 사업내용, 사업대상 등을 확인할 수 있는 자료

평가기준	3-3. 사업수행에 대한 관리·감독을 실시하고 있으며, 적절한 통제수단을 구비하고 있는가?
평가목적	사업수행의 전반적인 과정에서 적실한 관리·감독체계를 갖추고 있으며 전체 수행과정에서 발생한 문제에 대한 적실한 대응 및 해결을 수행했는지 확인
평가방법	☐ ‘아니오’ 판단 기준 (하나라도 해당하면 ‘아니오’ 처리) 〈예시적 설명〉 ○ 민간보조사업의 경우, 사업수행에 대한 관리·감독을 실시하고 있지 않고 있거나, 적절한 통제수단을 구비하고 있지 않으면 ‘아니오’ ○ 국정감사 및 감사원 감사 지적사항이 심각하거나, 이에 대한 적절한 조치를 취하지 않았으면 ‘아니오’ ☐ ‘예’ 판단 기준 ○ ‘아니오’의 기준에 하나라도 해당되지 않으면서, 주기적인 모니터링 및 외부 감사 지적사항에 대해 적실한 조치가 실행된 경우 ☐ ‘미결정’ 판단 기준 ○ 현재 자료로 판단이 힘든 경우 추후 보강된 자료를 통해 판정위해 ‘미결정’ 처리
평가근거/자료	☐ 기초조사보고서, 자체평가보고서 등 사업목적, 사업내용, 사업대상 등을 확인할 수 있는 자료

부록 6. 「국고보조사업 운용평가」 결과의 활용

평가결과	활용방안
정상추진	○ 사업성과가 우수한 경우 지원 확대 등 인센티브 부여
조건부 존치 (차년도 재심사)	① 단계적 감축: 즉각적 폐지가 곤란한 경우, 자체수입 증대방안을 병행하여 지원규모 단계적 축소, 또는 보조금 지원필요성은 인정되나, 여건변화 등으로 국고지원 적정 규모가 감소한 경우 예산 감액 ➡ 구체적인 감축계획서를 제출토록 조치 ② 사업내용/방식 변경: 지적된 개선사항을 사업개선계획서에 반영하게 하고 차년도 재심사 * 보조금 지원이 아닌, 기관 직접수행 또는 위탁사업 등으로 운영이 가능한 경우 이에 상응한 조치 요구 ➡ 예산요구 시 비목 변경토록 조치
폐 지	① 즉시폐지: 각 부처는 차년도 예산요구 단계에서 해당 보조사업은 미요구(차년도 예산안 편성지침에 반영 예정) ② 단계적폐지: 즉시 폐지는 아니지만 차년도 이후 폐지예정인 사업. 구체적 해당연도 표기 ③ 통폐합: 유사사업 등으로 통합하여 시행 * 폐지 결론에도 불구하고, 부처가 예산을 요구해 온 경우 예산 편성 과정에서 재정당국 직권으로 사업 폐지 검토

부록 7. 보조금 관리에 관한 법률

제1장 총칙 <개정 2011.7.25>

제1조(목적) 이 법은 보조금 예산의 편성, 교부 신청, 교부 결정 및 사용 등에 관하여 기본적인 사항을 규정함으로써 효율적인 보조금 예산의 편성 및 집행 등 보조금 예산의 적정한 관리를 도모함을 목적으로 한다.

[전문개정 2011.7.25]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “보조금”이란 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가(「국가재정법」 별표 2에 규정된 법률에 따라 설치된 기금을 관리·운용하는 자를 포함한다)가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금(지방자치단체에 교부하는 것과 그 밖에 법인·단체 또는 개인의 시설자금이나 운영자금으로 교부하는 것만 해당한다), 부담금(국제조약에 따른 부담금은 제외한다), 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.
2. “보조사업”이란 보조금의 교부 대상이 되는 사무 또는 사업을 말한다.
3. “보조사업자”란 보조사업을 수행하는 자를 말한다.
4. “간접보조금”이란 국가 외의 자가 보조금을 재원(財源)의 전부 또는 일부로 하여 상당한 반대급부를 받지 아니하고 그 보조금의 교부 목적에 따라 다시 교부하는 급부금을 말한다.
5. “간접보조사업”이란 간접보조금의 교부 대상이 되는 사무 또는 사업을 말한다.
6. “간접보조사업자”란 간접보조사업을 수행하는 자를 말한다.

7. “중앙관서의 장”이란 「국가재정법」 제6조제2항에 따른 중앙관서의 장을 말한다.
8. “보조금수령자”란 보조사업자 또는 간접보조사업자로부터 보조금 또는 간접보조금을 지급받은 자를 말한다.

[전문개정 2011.7.25]

제3조(다른 법률과의 관계 등) ① 보조금 예산의 편성·집행 등 그 관리에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

② 이 법을 적용할 때 지방자치단체의 교육·과학 및 체육에 관한 보조금 예산의 편성 등에 대하여는 해당 규정 중 “행정안전부장관”은 “교육과학기술부장관”으로, “지방자치단체의 장” 또는 “특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사”는 “교육감”으로 본다.

[전문개정 2011.7.25]

제2장 보조금 예산의 편성 <개정 2011.7.25>

제4조(보조사업을 수행하려는 자의 예산 계상 신청 등) ① 보조사업을 수행하려는 자는 매년 중앙관서의 장에게 보조금의 예산 계상(計上)을 신청하여야 한다.

② 제1항에 따른 신청을 할 때에는 보조사업의 목적과 내용, 보조사업에 드는 경비, 그 밖에 필요한 사항을 적은 신청서와 첨부서류를 제출하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항의 경우 보조사업을 수행하려는 자가 시장·군수인 경우에는 그 시장·군수에 대한 보조금은 관할 도지사(광역시의 군인 경우에는 광역시장을 말한다. 이하 같다)가 종합하여 일괄신청할 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 신청에 필요한 신청서 서식, 첨부서류, 제출일 등 필요한 사항은 중앙관서의 장이 정한다. 이 경우 제출일은 해당 회계연도의 전년도 5월 31일 이전으로 하여야 한다.

[전문개정 2011.7.25]

제5조(예산 계상 신청이 없는 보조사업에 대한 예외조치) 국가는 제 4조에 따른 보조금의 예산 계상 신청이 없는 보조사업의 경우에도 국가시책 수행상 부득이하여 대통령령으로 정하는 경우에는 필요한 보조금을 예산에 계상할 수 있다.

[전문개정 2011.7.25]

제6조(중앙관서의 장의 보조금 예산 요구) ① 중앙관서의 장은 보조 사업을 수행하려는 자로부터 신청받은 보조금의 명세 및 금액을 조정하여 기획재정부장관에게 보조금 예산을 요구하여야 한다. 이 경우 제5조에 따른 보조사업의 경우에는 보조금의 예산 계상 신청이 없더라도 그 보조금 예산을 요구할 수 있다.

② 제1항의 경우 지방자치단체에 대한 보조사업 중 대부분의 지방자치단체와 관련된 보조사업에 대하여는 지방자치단체별 명세 없이 총액으로 보조금 예산을 요구할 수 있다.

③ 중앙관서의 장이 보조금 예산을 요구할 때 기획재정부장관이 관계 자료를 제출할 것을 요구한 보조사업에 대하여는 보조사업을 수행하려는 자의 예산 계상 신청내용과 중앙관서의 장의 조정내용 및 그 밖에 필요한 자료를 첨부하여 제출하여야 한다.

[전문개정 2011.7.25]

제7조(지방비 부담 경비의 협의 등) ① 중앙관서의 장은 지방자치단체의 부담을 수반하는 보조금 예산을 요구하려는 경우에는 행정안전부장관과 보조사업계획에 대하여 협의하여야 한다.

② 행정안전부장관은 제1항의 협의 요청을 받은 경우에는 그 의견서를 해당 회계연도의 전년도 6월 20일까지 기획재정부장관과 관계 중앙관서의 장에게 제출하여야 한다.

[전문개정 2011.7.25]

제8조(보조사업을 수행하려는 자의 자료 제출 등) ① 보조사업을 수행하려는 자는 중앙관서의 장이 요구할 때에는 보조금의 예산 계상 신청과 관련하여 필요한 자료를 제출하거나 설명하여야 한다.

② 기획재정부장관은 중앙관서의 장이 제출한 보조금의 예산요구액

을 조정할 때 특별히 필요하다고 인정하면 해당 보조사업을 수행하려는 자에게 필요한 자료를 제출하게 하거나 설명하도록 직접 요구할 수 있다.

[전문개정 2011.7.25]

제9조(보조금의 대상 사업 및 기준보조율 등) 보조금이 지급되는 대상 사업, 경비의 종목, 국고 보조율 및 금액은 매년 예산으로 정한다. 다만, 지방자치단체에 대한 보조금의 경우 다음 각 호에 해당하는 사항은 대통령령으로 정한다.

1. 보조금이 지급되는 대상 사업의 범위
2. 보조금의 예산 계상 신청 및 예산 편성 시 보조사업별로 적용하는 기준이 되는 국고 보조율(이하 “기준보조율”이라 한다)

[전문개정 2011.7.25]

제10조(차등보조율의 적용) ① 기획재정부장관은 매년 지방자치단체에 대한 보조금 예산을 편성할 때에 필요하다고 인정되는 보조사업에 대하여는 해당 지방자치단체의 재정 사정을 고려하여 기준보조율에서 일정 비율을 더하거나 빼는 차등보조율을 적용할 수 있다. 이 경우 기준보조율에서 일정 비율을 빼는 차등보조율은 「지방교부세법」에 따른 보통교부세를 교부받지 아니하는 지방자치단체에 대하여만 적용할 수 있다.

② 차등보조율의 적용기준은 그 적용대상이 되는 지방자치단체의 재정자주도, 분야별 재정지출지수, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항으로 하며, 각 적용기준의 구체적인 산식은 대통령령으로 정한다.

③ 기획재정부장관은 제2항의 차등보조율의 적용으로 인한 국고보조금의 추가적인 소요예산과 관련된 사항을 국회에 보고하여야 한다.

[전문개정 2011.7.25]

제11조(보조금 예산의 편성에 관한 의견 제시) ① 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사는 보조금 예산의 편성 과정에서 해당 관할구역의 보조사업의 우선순위 또는 보조금 예산액의 조정 등에 관한 의견을 해당 중앙관서의 장 및 기획재정부장관에게 제시할

수 있다.

② 기획재정부장관은 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도 지사가 제시한 의견 중 타당하다고 인정되는 사항은 해당 중앙관서의 장의 의견을 들어 예산에 반영할 수 있다.

[전문개정 2011.7.25]

제12조(보조금 예산의 통지) ① 중앙관서의 장은 특별한 사유가 없으면 보조금 예산안을 사업별로 해당 보조사업을 수행하려는 자에게 해당 회계연도의 전년도 10월 15일까지 통지하여야 하며, 국회에서 예산이 심의·확정된 후에는 그 확정된 금액 및 내역을 사업별로 즉시 해당 보조사업을 수행하려는 자에게 통지하여야 한다.

② 중앙관서의 장은 제1항에 따른 통지를 할 때 지방자치단체에 대한 보조금의 경우에는 기획재정부장관과 행정안전부장관에게 통보하여야 한다.

③ 제1항의 통지를 할 때 보조사업을 수행하려는 자가 시장·군수인 경우에는 그 시·군을 관할하는 도지사에게 일괄하여 통지할 수 있다.

[전문개정 2011.7.25]

제13조(지방비 부담 의무) 지방자치단체의 장은 보조사업에 대한 지방자치단체의 지방비 부담액을 다른 사업에 우선하여 해당 연도 지방자치단체의 예산에 계상하여야 한다.

[전문개정 2011.7.25]

제14조(출연기관에 대한 별도의 보조금 교부 제한) 국가는 출연금을 예산에 계상한 기관에 대하여는 출연금 외에 별도의 보조금을 예산에 계상할 수 없다. 다만, 기획재정부장관이 사업 수행상 특히 불가피하다고 인정할 때에는 그러하지 아니하다.

[전문개정 2011.7.25]

제15조(보조사업의 운용 평가) ① 기획재정부장관은 「국가재정법」 제8조의 재정사업 자율평가 대상사업 중 보조사업에 대하여 실효성 및 지원 필요성 등을 평가하고, 그 존속 여부를 결정하여야 한다.

② 기획재정부장관은 제1항에 따른 보조사업을 평가하고 존속 여부

를 결정하기 위하여 보조사업평가단을 구성·운영할 수 있다.

③ 기획재정부장관은 제1항에 따른 보조사업에 대한 평가 결과를 「국가재정법」 제33조에 따른 예산안과 함께 국회에 제출하여야 한다.

④ 제1항에 따른 보조사업의 구체적인 범위와 제2항에 따른 보조사업평가단의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2011.7.25]

제3장 보조금의 교부 신청과 교부 결정 <개정 2011.7.25>

제16조(보조금의 교부 신청) ① 보조금의 교부를 받으려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조사업의 목적과 내용, 보조사업에 드는 경비, 그 밖에 필요한 사항을 적은 신청서에 중앙관서의 장이 정하는 서류를 첨부하여 중앙관서의 장이 지정한 기일 내에 중앙관서의 장에게 제출하여야 한다.

② 중앙관서의 장은 공모(公募)를 통하여 제1항에 따른 보조금 교부 신청서를 제출받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 보조사업을 수행하려는 자의 신청에 의하여 예산에 반영된 사업 중 그 신청자가 수행하지 아니하고는 보조사업의 목적을 달성할 수 없다고 인정하는 경우
2. 보조사업을 수행하려는 자가 지방자치단체의 장인 경우
3. 제1호 및 제2호에서 규정한 경우 외에 보조사업의 특성을 고려하여 공모방식으로 하는 것이 적절하지 아니하다고 인정하는 경우

[전문개정 2011.7.25]

제17조(보조금의 교부 결정) ① 중앙관서의 장은 제16조에 따른 보조금의 교부신청서가 제출된 경우에는 다음 각 호의 사항을 조사하여 지체 없이 보조금의 교부 여부를 결정하여야 한다.

1. 법령 및 예산의 목적에의 적합 여부
2. 보조사업 내용의 적정 여부
3. 금액 산정의 착오 유무

4. 자기자금의 부담능력 유무(자금의 일부를 보조사업자가 부담하는 경우만 해당한다)

② 중앙관서의 장은 제16조제2항에 따라 공모방식으로 보조금 교부 신청서를 제출받은 경우에는 제1항에 따른 보조금의 교부 여부를 결정하기 전에 보조사업자선정위원회의 심의를 거쳐야 한다.

③ 제2항에 따른 보조사업자선정위원회의 구성·운영에 필요한 기본적인 사항은 기획재정부장관이 정하며, 그 밖의 세부사항은 중앙관서의 장이 정한다.

[전문개정 2011.7.25]

제18조(보조금의 교부 조건) ① 중앙관서의 장은 보조금의 교부를 결정할 때 법령과 예산에서 정하는 보조금의 교부 목적을 달성하는 데에 필요한 조건을 붙일 수 있다.

② 중앙관서의 장은 보조금의 교부를 결정할 때 보조사업이 완료된 때에 그 보조사업자에게 상당한 수익이 발생하는 경우에는 그 보조금의 교부 목적에 위배되지 아니하는 범위에서 이미 교부한 보조금의 전부 또는 일부에 해당하는 금액을 국가에 반환하게 하는 조건을 붙일 수 있다.

[전문개정 2011.7.25]

제19조(보조금 교부 결정의 통지) ① 중앙관서의 장은 보조금의 교부를 결정하였을 때에는 그 교부 결정의 내용(그에 조건을 붙인 경우에는 그 조건을 포함한다. 이하 같다)을 지체 없이 보조금의 교부를 신청한 자에게 통지하여야 한다.

② 중앙관서의 장은 제1항에 따라 보조금의 교부 결정을 통지하였을 때에는 지방자치단체에 대한 보조금의 경우 단위사업별·보조사업자별로 작성한 교부 결정 내용을 즉시 기획재정부장관과 행정안전부장관에게 통보하여야 한다.

[전문개정 2011.7.25]

제20조(보조금의 통합 운용) ① 중앙관서의 장은 보조금의 교부 결정을 할 때 보조사업의 명세를 세분함으로써 보조금의 규모가 영세하

여질 경우에는 단위사업 내의 여러 개의 경비 명세를 합하여 교부 결정을 하여야 한다.

② 제1항에 따라 단위사업 내의 여러 개의 경비 명세를 합하여 교부 결정을 하여야 하는 금액 등의 기준은 대통령령으로 정한다.

③ 중앙관서의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업목적이 유사한 보조사업의 예산을 통합하여 운용할 수 있다.

[전문개정 2011.7.25]

제21조(사정 변경에 의한 교부 결정의 취소 등) ① 중앙관서의 장은 보조금의 교부를 결정한 경우 그 후에 발생한 사정의 변경으로 특히 필요하다고 인정할 때에는 보조금의 교부 결정 내용을 변경하거나 그 교부 결정의 전부 또는 일부를 취소할 수 있다. 다만, 이미 수행된 부분의 보조사업에 대하여는 그러하지 아니하다.

② 중앙관서의 장이 제1항에 따라 보조금의 교부 결정을 취소할 수 있는 경우는 보조금의 교부 결정을 한 후에 발생한 천재지변이나 그 밖의 사정 변경으로 보조사업의 전부 또는 일부를 계속할 필요가 없는 경우와 대통령령으로 정하는 경우로 한정한다.

③ 중앙관서의 장이 제1항에 따라 보조금의 교부 결정 내용을 변경하거나 교부 결정을 취소하려는 경우에는 다음 각 호의 사항을 적은 서류를 기획재정부장관에게 제출하고 협의를 하여야 한다. 다만, 중요하지 아니한 사항인 경우에는 기획재정부장관에게 통보함으로써 협의를 갈음할 수 있다.

1. 교부 결정의 취소 등을 하여야 할 사유
 2. 교부 결정의 취소 등에 대한 해당 보조사업자의 의견
 3. 교부 결정의 취소로 인한 미교부 보조금의 향후 사용계획
- ④ 중앙관서의 장은 제1항에 따라 보조금의 교부 결정을 취소한 경우에 그 취소로 인하여 특히 필요하게 된 사무 또는 사업에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조금을 교부하여야 한다.
- ⑤ 제1항에 따라 보조금의 교부 결정 내용을 변경하거나 교부 결정을 취소할 경우에는 제19조제1항을 준용한다.

⑥ 제1항에 따라 보조금의 교부 결정 내용을 변경하거나 교부 결정을 일부 취소할 경우에 수정하여 교부하는 보조금에 대하여도 제20조를 준용한다.

[전문개정 2011.7.25]

제4장 보조사업의 수행 <개정 2011.7.25>

제22조(용도 외 사용 금지) ① 보조사업자는 법령, 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분에 따라 선량한 관리자의 주의로 성실히 그 보조사업을 수행하여야 하며 그 보조금을 다른 용도에 사용하여서는 아니 된다.

② 간접보조사업자는 법령과 간접보조금의 교부 목적에 따라 선량한 관리자의 주의로 간접보조사업을 수행하여야 하며 그 간접보조금을 다른 용도에 사용하여서는 아니 된다.

③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 제31조제4항에 따라 보조금 초과액을 반납하지 아니하고 활용하는 경우에는 유사한 목적의 사업에 사용할 수 있다.

[전문개정 2011.7.25]

제23조(보조사업의 내용 변경 등) 보조사업자는 사정의 변경으로 보조사업의 내용을 변경하거나 보조사업에 드는 경비의 배분을 변경하려면 중앙관서의 장의 승인을 받아야 한다. 다만, 중앙관서의 장이 정하는 경미한 사항은 그러하지 아니하다.

[전문개정 2011.7.25]

제24조(보조사업의 인계 등) 보조사업자는 사정의 변경으로 그 보조사업을 다른 사업자에게 인계하거나 중단 또는 폐지하려면 중앙관서의 장의 승인을 받아야 한다.

[전문개정 2011.7.25]

제25조(보조사업의 수행 상황 점검 등) ① 보조사업자 또는 간접보조사업자는 중앙관서의 장이 정하는 바에 따라 보조사업 또는 간접보조사업의 수행 상황을 중앙관서의 장 또는 보조사업자에게 보고하여

야 한다.

② 중앙관서의 장은 보조사업 또는 간접보조사업의 수행 상황을 파악하기 위하여 필요한 경우 현장조사를 할 수 있다.

③ 보조사업자 또는 간접보조사업자는 보조사업 또는 간접보조사업의 수행과 관련된 자료를 5년의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간 동안 보관하여야 한다.

④ 제3항에 따라 보관하여야 하는 자료의 범위, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[전문개정 2011.7.25]

제26조(보조사업의 수행명령) ① 중앙관서의 장은 보조사업자가 법령, 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분에 따라 보조사업을 수행하지 아니한다고 인정할 때에는 그 보조사업자에게 보조사업 수행에 필요한 명령을 할 수 있다.

② 중앙관서의 장은 보조사업자가 제1항의 명령을 위반하였을 때에는 그 보조사업의 수행을 일시 정지시킬 수 있다.

[전문개정 2011.7.25]

제26조의2(보조사업 관리체계의 개선) 기획재정부장관 및 중앙관서의 장은 보조사업을 원활하게 수행하고 보조금의 중복 수급이나 부정 수급을 방지하기 위하여 보조금통합관리망을 구축하는 등 필요한 노력을 하여야 한다.

[본조신설 2011.7.25]

제27조(보조사업의 실적 보고) ① 보조사업자 또는 간접보조사업자는 중앙관서의 장이 정하는 바에 따라 보조사업 또는 간접보조사업을 완료하였을 때, 폐지의 승인을 받았을 때 또는 회계연도가 끝났을 때에는 대통령령으로 정하는 기한까지 그 보조사업 또는 간접보조사업의 실적을 적은 보조사업실적보고서 또는 간접보조사업실적보고서를 작성하여 중앙관서의 장 또는 보조사업자에게 제출하여야 한다.

② 제1항의 보조사업실적보고서 또는 간접보조사업실적보고서에는 그 보조사업 또는 간접보조사업에 든 경비를 재원별로 명백히 한 계

산서 및 중앙관서의 장이 정하는 서류를 첨부하여야 한다.

[전문개정 2011.7.25]

제28조(보조금의 금액 확정) ① 중앙관서의 장은 제27조에 따라 보조사업자로부터 보조사업실적보고서를 받으면 그 보조사업의 실적이 법령, 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분에 적합한 것인지를 심사하여야 한다. 이 경우 필요하다고 인정되면 현지조사를 하여야 한다.

② 중앙관서의 장은 제1항의 심사 결과 보조사업의 실적이 제1항의 심사기준에 적합하다고 인정될 때에는 교부하여야 할 보조금의 금액을 확정하여 그 보조사업자에게 통지하여야 한다.

[전문개정 2011.7.25]

제29조(보조사업의 시정명령) 중앙관서의 장은 제27조에 따른 보조사업실적보고서를 받은 경우에 그 보조사업의 실적이 법령, 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분에 적합하지 아니하다고 인정될 때에는 그 보조사업자에게 보조사업의 시정을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다.

[전문개정 2011.7.25.]

제5장 보조금의 반환 <개정 2011.7.25>

제30조(법령 위반 등에 따른 교부 결정의 취소) ① 중앙관서의 장은 보조사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 보조금 교부 결정의 전부 또는 일부를 취소할 수 있다.

1. 보조금을 다른 용도에 사용한 경우
2. 법령, 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분을 위반한 경우

3. 거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금을 교부받은 경우

② 중앙관서의 장은 간접보조사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 보조사업자에 대하여 그 간접보조금에 관련된 보조금 교부 결정의 전부 또는 일부를 취소할 수 있다.

1. 간접보조금을 다른 용도에 사용한 경우
 2. 법령을 위반한 경우
 3. 거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법으로 간접보조금을 교부받은 경우
- ③ 제1항과 제2항에 따라 교부 결정을 취소한 경우에는 제19조를 준용한다.

[전문개정 2011.7.25.]

제31조(보조금의 반환) ① 중앙관서의 장은 보조금의 교부 결정을 취소한 경우에 그 취소된 부분의 보조사업에 대하여 이미 보조금이 교부되었을 때에는 기한을 정하여 그 취소한 부분에 해당하는 보조금과 이로 인하여 발생한 이자의 반환을 명하여야 한다.

② 중앙관서의 장은 보조사업자에게 교부하여야 할 보조금의 금액을 제28조에 따라 확정된 경우에 이미 교부된 보조금과 이로 인하여 발생한 이자를 더한 금액이 그 확정된 금액을 초과한 경우에는 기한을 정하여 그 초과액의 반환을 명하여야 한다. 다만, 보조사업자가 지방자치단체의 장인 경우 중앙관서의 장으로부터 보조금을 지급받은 후 대통령령으로 정하는 불가피한 사유로 발생한 이자는 그러하지 아니하다.

③ 중앙관서의 장은 제1항에 따라 반환 명령을 한 경우에 그 보조금 교부 결정의 취소가 제30조제2항에 따른 것일 때에는 부득이한 사정이 있다고 인정하는 경우에만 대통령령으로 정하는 바에 따라 반환 기한을 연장할 수 있다.

④ 제2항에도 불구하고 지방자치단체의 장은 해당 보조사업의 원래 목적을 달성하고, 자체 노력으로 예산을 절감한 경우에는 그 초과액을 반환하지 아니하고 해당 보조사업의 목적과 유사한 사업(신규사업 등 대통령령으로 정하는 사업은 제외한다)에 사용할 수 있다. 이 경우 지방자치단체의 장은 반환하지 아니한 초과액의 사용명세서(과목별로 금액 및 구체적 이유 등을 포함하여야 한다)를 초과액을 사용한 날부터 1개월 이내에 해당 중앙관서의 장에게 통보하여야 한다.

⑤ 기획재정부장관은 지방자치단체가 제4항 및 제6항을 위반하여 초

과액을 사용하거나 보조사업자 또는 간접보조사업자가 중복되거나
과다하게 보조금 예산을 신청하여 교부받은 경우에는 다음 회계연도
의 해당 세출예산을 편성할 때 이를 고려하여야 한다.

⑥ 제4항에 따라 유사한 사업에 초과액을 사용하는 데에 필요한 요
건은 대통령령으로 정한다.

[전문개정 2011.7.25]

제32조(다른 보조금 교부의 일시 정지 등) 중앙관서의 장은 보조사업
자가 보조금 반환 명령을 받고 반환하지 아니하는 경우에 그 보조사
업자에게 동종(同種)의 사무 또는 사업에 대하여 교부하여야 할 보
조금이 있을 때에는 그 교부를 일시 정지하거나 그 보조금과 보조사
업자가 반환하지 아니한 보조금 금액을 상계(相計)할 수 있다.

[전문개정 2011.7.25]

제33조(강제징수) ① 중앙관서의 장은 제31조에 따라 반환하여야 할
보조금에 대하여는 국세 징수의 예에 따라 징수할 수 있다.

② 제1항에 따른 반환금 징수는 국세와 지방세를 제외하고는 다른
공과금에 우선한다.

[전문개정 2011.7.25]

제33조의2(보조금수령자에 대한 보조금의 환수 등) ① 보조사업자
또는 간접보조사업자는 해당 보조금수령자가 다음 각 호의 어느 하
나에 해당하는 경우에는 기한을 정하여 지급한 보조금의 전부 또는
일부의 반환을 명하여야 한다.

1. 거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금을 지급받은 경우
2. 보조금의 지급 목적과 다른 용도에 사용한 경우
3. 보조금을 지급받기 위한 요건을 갖추지 못한 경우

② 보조사업자 또는 간접보조사업자는 보조금수령자가 제1항 각 호
의 어느 하나에 해당하는 경우에는 중앙관서의 장이 정하는 기간 동
안 보조금을 지급하지 아니할 수 있다.

③ 중앙관서의 장 또는 지방자치단체의 장인 보조사업자는 제1항에
따라 보조금을 반환하여야 할 보조금수령자가 정하여진 기한까지 반

환하지 아니하였을 때에는 국세 또는 지방세 징수의 예에 따라 징수할 수 있다.

[본조신설 2011.7.25]

제6장 보칙 〈개정 2011.7.25〉

제34조(별도 계정의 설정 등) ① 보조사업자 또는 간접보조사업자는 교부받은 보조금 또는 간접보조금에 대하여 별도의 계정(計定)을 설정하고 자체의 수입 및 지출을 명백히 구분하여 회계처리하여야 한다. ② 보조사업자가 지방자치단체의 장인 경우 제1항에 따른 회계는 보조사업 집행에 소요되는 국비 및 지방비의 내역과 각각의 집행실적을 구분하여 처리하여야 한다.

[전문개정 2011.7.25]

제35조(재산 처분의 제한) ① 보조사업자 또는 간접보조사업자는 보조금 또는 간접보조금으로 취득하거나 그 효용이 증가된 것으로서 대통령령으로 정하는 중요한 재산(이하 이 조에서 “중요재산”이라 한다)에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 현재액과 증감을 명백히 하여야 하고, 그 현황을 중앙관서의 장 또는 해당 지방자치단체의 장에게 보고하여야 한다.

② 중앙관서의 장 및 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 보조사업자 또는 간접보조사업자로부터 보고받은 중요재산의 현황을 컴퓨터 통신 등을 이용하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공시하여야 한다.

③ 보조사업자 또는 간접보조사업자는 해당 보조사업을 완료한 후에도 중앙관서의 장의 승인 없이 중요재산에 대하여 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다. 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는 중앙관서의 장의 승인을 받지 아니하고도 다음 각 호의 행위를 할 수 있다.

1. 보조금의 교부 목적에 위배되는 용도에 사용
2. 양도, 교환, 대여
3. 담보의 제공

[전문개정 2011.7.25]

제36조(검사) ① 중앙관서의 장은 보조금에 관한 예산의 적절한 집행
을 도모하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 보조사업자 또는 간
접보조사업자에 대하여 보고를 하게 하거나 소속 공무원으로 하여금
그 사무소 또는 사업장에서 장부·서류 또는 그 밖의 재산을 검사하
게 하거나 관계자에게 질문하게 할 수 있다.

② 제1항에 따라 검사 또는 질문을 하는 공무원은 그 권한을 나타내
는 증표를 지니고 이를 관계자에게 보여주어야 한다.

[전문개정 2011.7.25]

제37조(이의신청) ① 보조사업자는 보조금의 교부 결정, 교부 결정의
내용, 교부 결정의 취소, 보조금의 반환 명령, 그 밖에 보조금의 교부
에 관한 중앙관서의 장의 처분에 이의가 있을 때에는 그 통지 또는
처분을 받은 날부터 20일 이내에 서면으로 그 중앙관서의 장에게 이
의를 신청할 수 있다.

② 중앙관서의 장은 제1항에 따른 이의신청을 받으면 관계자의 의견
을 들은 후 필요한 조치를 하고 그 사실을 이의신청자에게 통지하여
야 한다. 이 경우 교부 결정의 내용에 관한 이의신청자가 그 사실을
통지받은 날부터 20일 이내에 수락의 의사표시를 하지 아니하였을
때에는 그 보조금의 교부 신청을 철회한 것으로 본다.

[전문개정 2011.7.25]

제38조(사무의 위임) 보조금의 교부 및 관리 등에 관한 중앙관서의
장의 사무는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 소속 관서의
장 또는 지방자치단체의 장에게 위임할 수 있다.

[전문개정 2011.7.25]

제39조(회계 관계에 관한 규정) 보조금의 회계에 관하여는 「국가재정
법」 제11조 및 제99조를 준용한다.

[전문개정 2011.7.25]

제39조의2(신고포상금의 지급) ① 중앙관서의 장은 다음 각 호의 어
느 하나에 해당하는 자를 관계 행정관청이나 수사기관에 신고 또는
고발한 자에게 예산의 범위에서 포상금을 지급할 수 있다. 다만, 공

무원이 그 직무와 관련하여 신고한 경우에는 포상금을 지급하지 아니한다.

1. 제30조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 보조사업자
 2. 제30조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 간접보조사업자
 3. 제33조의2제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 보조금수령자
- ② 제1항에 따른 포상금 지급의 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- [본조신설 2011.7.25]

제7장 벌칙 <개정 2011.7.25>

제40조(벌칙) 거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금의 교부를 받은 자와 간접보조금의 교부를 받은 자 또는 그 사실을 알면서 보조금이나 간접보조금을 교부한 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

[전문개정 2011.7.25]

제41조(벌칙) 제22조를 위반하여 보조금이나 간접보조금을 다른 용도에 사용한 자는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

[전문개정 2011.7.25]

제42조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제23조 또는 제24조를 위반하여 중앙관서의 장의 승인을 받지 아니하고 보조사업의 내용을 변경하거나 보조사업을 인계·중단 또는 폐지한 자
2. 제25조제3항을 위반하여 관련된 자료를 보관하지 아니한 자
3. 제26조제2항에 따른 정지명령을 위반한 자
4. 제27조 또는 제36조제1항을 위반하여 거짓 보고를 한 자

[전문개정 2011.7.25]

제43조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제40조부터

제42조까지의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

[전문개정 2009.1.30]

**부록 8. 국고보조사업의 지방비부담에 대한 시·도와
시·군·구의 부담비율**

(단위: %)

연번	사 업 명	특별시·광역시		도	
		시	구	도	시·군
1	민방위 인력 동원	50	50	50	50
2	도서종합개발	30	70	50	50
3	도로명 및 건물번호부여	30	70	30	70
4	공립전문대학 운영비 지원	100	0	100	0
5	지방체육시설 지원	50	50	50	50
6	생활체육교실 운영	50	50	50	50
7	지역향토축제지원	50	50	50	50
8	작은도서관 도서관구입 지원	50	50	50	50
9	문화상품전개최 지원	50	50	50	50
10	향토자료관 및 문화사랑방 시설	50	50	50	50
11	공동도서관 건립운영 지원	50	50	50	50
12	공립박물관 건립	100	0	100	0
13	지방문예회관 건립	50	50	50	50
14	농어촌공공도서관 건립 운영 지원	50	50	50	50
15	전통사찰 정비	50	50	50	50
16	유명예술인 기념 사업	50	50	50	50
17	상설문화프로그램 개발 지원	100	0	100	0
18	전통예술 상설 공연	50	50	50	50
19	발기반 정비	50	50	50	50
20	한발대비 농업용수 개발	50	50	50	50
21	농공단지 조성 지원	50	50	50	50
22	기계화경작로 확장 및 포장	50	50	50	50
23	토양개량 사업	50	50	50	50
24	대구획경지 재정리	50	50	50	50
25	농산물산지 유통센터 건설	50	50	50	50
26	지역특화 사업	50	50	50	50
27	농어촌생활용수 개발	50	50	50	50
28	축산물 검사	50	50	50	50

연번	사 업 명	특별시·광역시		도	
		시	구	도	시·군
29	환경농업지구 조성	50	50	50	50
30	석탄비축	50	50	50	50
31	외국인 투자유치(경상, 자본)	50	50	50	50
32	농어촌 전기공급 사업	50	50	50	50
33	농어촌폐기물 종합처리 시설	50	50	50	50
34	특별대책지역 환경기초시설 운영비 지원	0	0	50	50
35	고도정수처리 시설	50	50	50	50
36	도서지역 식수원 개발	50	50	30	70
37	폐금속광산 오염방지 시설	50	50	50	50
38	농어촌 생활용수 개발	50	50	50	50
39	합병정화조 설치 지원	50	50	50	50
40	하수처리시설 지원	50	50	50	50
41	자연환경보전 시설 지원	50	50	50	50
42	비위생매립지 정비	50	50	0	0
43	모자보건 관리	50	50	50	50
44	결핵환자 보호시설 운영	100	0	100	0
45	한센장애인 보호	100	0	100	0
46	급성전염병 관리	100	0	100	0
47	정신질환시설 운영비	100	0	100	0
48	의료보호	100	0	70 80	시30 군20
49	부랑인보호	100	0	100	0
50	노인시설보호 기능보강	100	0	100	0
51	장애인복지시설 기능보강	100	0	100	0
52	생계급여	50	50	50	50
	- 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우	70	30	70	30
	- 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·구의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우	30 이상	70 이하	30 이상	70 이하
53	주거급여	50	50	50	50
	- 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우	70	30	70	30
	- 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·구의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우	30 이상	70 이하	30 이상	70 이하

연번	사 업 명	특별시·광역시		도	
		시	구	도	시·군
54	한부모가족 아동 양육·학비 지원	100	0	50	50
55	응급의료체계 구축	100	0	100	0
56	공공의료기반 확충	100	0	50	50
57	농어촌 의료서비스 개선	100	0	50	50
58	노인 여가시설운영 지원	50	50	30	70
59	경로연금	70	30	50	50
60	병원선 운영	100	0	50	50
61	부랑인보호시설 기능보강	100	0	50	50
62	지방공사의료원 시설 지원	100	0	100	0
63	고용촉진 훈련	100	0	50	50
64	국가지원지방도 건설	100	0	100	0
65	시 관내 국도대체 우회도로 건설	100	0	50	50
66	도시철도 건설사업비 지원	100	0	0	0
67	도시철도 운영보조(원리금 상환)	100	0	0	0
68	종합유통단지 진입도로	100	0	0	0
69	한부모가족 복지시설 기능보강	100	0	50	50
70	상매매피해자 지원시설 운영	100	0	50	50
71	영유아보육사업	50	50	50	50
	- 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우	70	30	70	30
	- 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·구의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우	30 이상	70 이하	30 이상	70 이하
72	보육시설기능보강	50	50	50	50
73	가정폭력·성폭력 방지 및 보호지원	100	0	50	50
74	서해5도 공동운반선 운영	50	50	50	50
75	인공어초시설	100	0	100	0
76	도립 종묘배양장 시설	100	0	100	0
77	시·도 지도선 건조	0	0	100	0
78	2종 어항 건설	100	0	100	0
79	어장 정화	0	0	30	70
80	시·도 어업지도선 유류비 지원	100	0	100	0
81	연근해어업 구조조정	100	0	50	50
82	어장정화선 운영비 지원	100	0	100	0
83	오염해역 준설	50	50	50	50
84	어촌종합개발·	50	50	50	50

연번	사 업 명	특별시·광역시		도	
		시	구	도	시·군
85	지방 수상과학관 건립	100	0	100	0
86	양어장 수질정화시설	100	0	50	50
87	양식용 기자재 공급	50	50	50	50
88	종묘 매입·방류	50	50	50	50
89	어선용 기자재 공급	100	0	100	0
90	어선정화조 건조	100	0	50	50
91	육지 소규모 어항 개발	30	70	30	70
92	농업기계화 훈련 지원	100	0	30	70
93	산림병해충 방제	30	70	30	70
94	임업협동조합 운영비	100	0	0	100
95	영림계획	100	0	50	50
96	산불방지 대책	30	70	30	70
97	조립	30	70	30	70
98	육립	30	70	30	70
99	사방	70	30	70	30
100	자연휴양림 조성	50	50	50	50
101	산림박물관 및 수목원 조성	100	0	100	0
102	임도건설	30	70	50	50
103	임산물유통구조 개선	50	50	50	50
104	수출임산물 생산 지원	50	50	50	50
105	산촌종합개발(마을조성)	50	50	50	50
106	협업체단기소득 조성	50	50	50	50
107	임산물저장 시설	50	50	50	50
108	마약중독자 재활 진료비	50	50	50	50
109	국가지정문화재 보수·정비	100	0	50	50
110	민방위교육·운영 및 시설·장비보강	50	50	30	70
111	119 구조·구급대 장비보강	100	0	100	0

※ 비고: 광역시와 광역시 관할 군 간의 부담비율은 도와 군 간의 부담비율을 적용한다.

제1조(목적) 이 규칙은 「지방재정법 시행령」 제33조제1항의 규정에 의한 시·도와 시·군·자치구가 각각 부담하여야 할 경비의 종목과 비율을 정하고 기타 국고보조사업의 신청등에 필요한 기준을 정함을 목적으로 한다. <개정 2006.3.3>

제2조(부담경비의 종목과 비율) ① 「지방재정법 시행령」(이하 “영”이라 한다) 제33조제1항의 규정에 의하여 시·도와 시·군·자치구가 각각 부담하여야 할 경비의 종목과 비율(이하 “기준부담률”이라 한다)은 별표와 같이 하되, 별표에 정하지 아니한 사업에 대한 기준부담률은 당해 사업에 이해관계가 있는 지방자치단체가 서로 협의하여 정한다. <개정 2006.3.3>

② 시·도지사는 사업별로 시·도가 부담하는 경비의 범위안에서 관할 시·군·자치구의 재정자주도등을 감안하여 시·군·자치구에 대하여 이를 차등지원할 수 있다. <신설 1997.11.14, 2007.12.31>

제3조(기준부담률의 조정) ① 지방자치단체의 장이 영 제38조제1항의 규정에 의하여 기준부담률에 대한 의견을 제시하고자 할 때에는 다음 각 호의 자료를 첨부하여야 한다. <개정 2006.3.3>

1. 최근 3년간 당해 지방자치단체의 재정운영상황
2. 최근 3년간 당해 사업에 대한 시·도와 시·군·자치구간 경비부담 실적
3. 기준부담률 조정신청내역 및 사유
4. 기타 기준부담률 조정에 필요한 자료

② 행정안전부장관이 제1항의 규정에 의하여 지방자치단체의 장의 의견을 받은 때에는 다른 지방자치단체의 장의 의견을 들을 수 있다. <개정 1998.11.9, 2008.3.4>

제4조(국고보조사업의 신청 및 지방비 부담) 지방자치단체의 장은 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률」 제4조의 규정에 의하여 보조금의 예산계상을 신청할 때에는 당해지방자치단체의 지방비부담능력을 참작하여 신청하되, 신청한 사업에 대한 지방비는 전액 예산으로 확보하여야 한다. <개정 2006.3.3>

<국문요약>

국고보조사업 평가제도의 발전방안에 대한 연구

김정훈 · 공동성

국고보조사업에 대한 평가제도가 도입된 지 2년이 지났다. 본 평가제도는 보조금 확대의 억제와 보조금 예산의 효율화에 기여하고 있지만, 제도 도입의 초기단계에 있기 때문에 제도 운용의 개선도 필요하다. 본 보고서는 따라서 보조금 평가제도의 성공적 정착을 위하여 필요한 개선방안을 검토하였다. 가장 중요한 개선사안은 보조금 관련 법제의 정비이다. 보조금의 유형은 매우 다양한 반면 보조금 관련 법령에는 이러한 유형 구분 및 성과관리 기준이 마련되어 있지 않다. 따라서 보조금 평가의 효율성과 객관성의 제고를 위하여 보조금 법령에서 보조금의 유형화 및 성과관리 기준의 구체화(예를 들어 보조사업 수행자의 성과 보고서 작성 의무 등)가 필요하다. 또한 보조금평가제도가 아직 정착되지 않아서 평가 준비가 충분하지 않고, 평가 시기가 늦기 때문에 보조금 평가의 시기를 앞당기고, 사후적으로도 향후의 개선 대안을 토의하는 평가시스템의 제도화가 필요하다.

〈Abstract〉

A Study on Evaluation System of Conditional Grants

Junghun Kim and Dongsung Kong

It has been two years since a system of evaluation of conditional grants was introduced. This evaluation system has contributed to curbing the growth of conditional grants and reducing inefficient programs. However, since it is at the beginning stage, it has several improvements to make it a more successful system. Among other things, specific explanation of types and performance management guidelines of conditional grants in relevant laws and regulations will significantly improve the effectiveness and objectivity of the evaluation system. An early start and an ex post analysis of the evaluation will also enhance the evaluation system.

김정훈

고려대학교 경제학과 졸업

미국 Indiana University 경제학 박사

현, 한국조세연구원 선임연구위원

공동성

성균관대학교 행정학과 졸업

미국 Arizona State University 행정학 박사

현, 성균관대학교 행정학과 교수

자료 수집 및 정리

김정은 한국조세연구원 전문연구위원

고광용 한국조세연구원 연구원

研究報告書 12-11

국고보조사업 평가제도의 발전방안에 대한 연구

2012년 12월 24일 인쇄
2012년 12월 31일 발행

저 자 김정훈 · 공동성
발행인 조원동
발행처 한국조세연구원

[1338]-[774] 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28

전화 : 2186-2114(대), www.kipf.re.kr

등 록 1993년 7월 15일 제21-466호

조판및
인쇄 고려문화사

© 한국조세연구원 2012

ISBN 978-89-8191-609-1

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

값 6,000원