

영·미 국가들의 최근 재정성과관리 주요 이슈

(2014~2017년)

2018. 12



한국조세재정연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 336
TEL: 044-414-2114 www.kipf.re.kr

영·미 국가들의
최근 재정성과관리 주요 이슈
(2014~2017년)

2018. 12

목 차

I. 개 요	9
--------	---

II. 영·미 국가들의 재정성과관리 최근 이슈	14
---------------------------	----

미 국

1. 주요 재정성과관리제도	14
2. 주요 이슈	17
① 결과주의 관리(Managing for results)	17
가. 미국의 GPRAMA 이후 각 부처의 사업평가 능력 향상에 대한 연구 (2014. 9)	17
나. 정기적인 성과점검(Performance Review) 추진 실태(2015. 7)	21
다. 전략적 검토제도(Strategic Objectives and Reviews) 추진 동향	24
라. 전략적 검토제도(Strategic Reviews)의 추진 실태(2015. 7)	28
마. 범부처이슈 관리 및 성과 정보 활용 실태(2015. 9)	33
바. 범부처 핵심성과목표에 대한 관리 및 보고 현황 점검(2016. 5)	40
② 성과정보의 품질과 활용	45
가. 미국의 성과정보 활용에 관한 연구(2014. 9)	45
나. 성과정보 신뢰성 확보를 위한 연방정부의 성과정보 품질보고 제도 (2015. 9)	49
③ 보조금 관리	54
가. 보조금 통합의 교훈과 시사점(2014. 12)	54
나. 보조금 비용 집행의 효율성 점검(2014. 12)	60
다. 보조금 관리: 실적기반(Merit-Base) 평가방식 및 잠재적 중복 수혜 검토를 위한 지침(2017. 4)	63

라. 전국 및 지역서비스 조합(Corporation for National and Community Service, CNCS)의 보조금 관리 체계 개선 필요(2017. 3)	71
④ 부정지출 관리	81
가. 사망자에 대한 지출 방지를 위한 사망자 정보의 활용(2015. 3)	81
나. 부정지출 방지를 위한 상업적 자료의 이용에 대한 견해(2016. 6)	86
다. 부정지출 방지를 위한 부정수급자 지불 방지 시스템 (Do Not Pay working system) 활용에 대한 견해(2016. 10)	90
라. 부정지출 규정 준수 여부에 대한 감사(2017. 5)	94
⑤ 유사·중복·분할 사업의 관리	97
가. 프로그램의 유사·중복·분할 해소를 통한 재정절감 기회의 모색 (2014. 4)	97
나. 유사·중복 및 부정지출 개선을 통한 정부사업의 효율성 및 효과성 확보(2015. 3)	99
다. 유사·중복·분할 프로그램 감축과 재정절감 방안(2016. 4)	107
라. 유사·중복·분할 프로그램 감축과 재정절감 방안(2017. 4)	115
⑥ 행정공유 서비스 효율화	125
가. 공유서비스를 통한 행정기능 개선 추진현황(2016. 4)	125

영 국

1. 주요 재정성과관리제도	133
2. 주요 이슈	136
① 지출검토 및 단일부처계획 제도의 운영	136
가. 지출검토제도(Spending Review) 동향(2015. 5)	136
나. 2015 지출검토서 발간 및 단일부처계획 발표(2015. 11)	140
다. 영국 정부의 추계 보고서(Autumn Statement) 및 단일 부처 계획 (Single Departmental Plan) 발간(2016. 11)	148

② 부정지출 관리	153
가. 공공부문의 사기 범죄 현황 조사(2016. 5 National Audit Office) ..	153
③ 정부 운영 효율성 제고	156
가. 비용절감을 위한 효율성개혁위원회(ERG) 출범 (2015. 8 HM Treasury)	156
나. 행정공유서비스 센터의 설립(2016. 5 National Audit Office)	159

호 주

1. 주요 재정성과관리제도	164
2. 주요 이슈	170
① 재정 성과관리체계의 확립과 강화	170
가. 호주 정부의 Towards Responsible Government 발간(2014. 3) ..	170
나. 새로운 자원관리체계(RM)의 도입과 법안(PGPA Act 2013) 발효 (2015. 4)	180
② 공통 행정지원 서비스의 효율화	184
가. 공통 행정지원서비스(Shared and Common Service Programme) 변화를 위한 호주공공서비스(Australian Public Service) 효율화 전략 (2015. 12)	184
나. 호주 정부의 행정 공유서비스 센터 운영 실태에 대한 검토(2016. 11) ·	188

캐나다

1. 주요 재정성과관리제도	191
2. 주요 이슈	195
① 평가정책과 평가역량의 증대	195
가. 올바른 부처 평가역량 진단을 위한 지침서 발간(2014. 4)	195
나. 2009년 평가정책에 대한 평가(2015. 5)	198
다. 평가 자원의 효율적 활용을 위한 평가 조정(2015. 11)	208

표 목차

〈표 II-1〉 미국의 정기적인 성과점검 체계	16
〈표 II-2〉 GPRAMA에 근거하여 성과계획서 및 성과보고서상 제공되는 정보 ..	50
〈표 II-3〉 2015회계연도 CNCS 보조금 프로그램	71
〈표 II-4〉 유사·중복의 개념 및 사례	100
〈표 II-5〉 사업간소화 및 통합을 통한 유사중복 개선권고	101
〈표 II-6〉 유사·중복 문제 해결을 통한 비용절감 및 세수증대 사례	102
〈표 II-7〉 부정지출 관리를 위한 데이터 시스템	104
〈표 II-8〉 지적사항 해소에 따른 비용절감 및 세수증대 사례 예시(2010~2025년) ..	112
〈표 II-9〉 2016년 3월 현재, 2011~2015년 지적사항에 대한 의회 및 행정부의 해결 현황	113
〈표 II-10〉 2017년 분절·유사·중복 분야	117
〈표 II-11〉 2017년 비용절감 및 세수증대 분야	118
〈표 II-12〉 2017년 3월 현재, 2011~2016년 지적사항에 대한 의회 및 행정부의 해결현황	120
〈표 II-13〉 지적사항 해소에 따른 비용절감 및 세수증대 사례 예시	121
〈표 II-14〉 USSM의 전략체계	127
〈표 II-15〉 영국 경제 전반에 관한 예측	146
〈표 II-16〉 기관계획서(Corporate plans)에 포함되는 내용	166
〈표 II-17〉 부문별예산서의 포함 내용	167
〈표 II-18〉 연간성과보고서에 포함될 내용	169

그림 목차

[그림 II-1] 의사 결정 시 평가 결과 활용 여부 답변 결과	18
[그림 II-2] GPRAMA 시행 이후 사업평가 수행 능력 향상 노력	19
[그림 II-3] 부처 평가능력에 유용한 활동	20
[그림 II-4] 전략적 분석 모델 개발단계	29
[그림 II-5] 기관 목표 프레임워크 사례	31
[그림 II-6] 1980~2015회계연도 연방보조금 지출 규모	63
[그림 II-7] 2016·2017회계연도 COFAR 구성	64
[그림 II-8] 연방보조금 지원 결정 단계별 과정	65
[그림 II-9] 연방정부의 내부통제 기준	74
[그림 II-10] 보조금 연간평가 지표별 가중치	75
[그림 II-11] 2015~2016년 보고서 지적사항 해결 현황	111
[그림 II-12] 2011~2015년 보고서 지적사항 해결 현황	112
[그림 II-13] FY2015 조치권고 건수 비율 및 2011년 이래 기관별 부분해결 및 미해결 현황	114
[그림 II-14] 2011~2016년 조치사항 해결 현황(2017년 3월 기준)	120
[그림 II-15] FY2016년 2011년 이래 기관별 조치사항 해결 현황(2017년 3월 기준) ·	123
[그림 II-16] 2011년 이후 미해결 및 부분해결 조치사항 부처별 건수(2017년 3월 기준) ·	124
[그림 II-17] 영국의 GDP 대비 부채 비율	144
[그림 II-18] 행정공유서비스센터의 원칙과 특질	161
[그림 II-19] 호주 연방정부의 강화된 성과관리체계	165
[그림 II-20] 성과와 프로그램체계	172
[그림 II-21] 호주 연방정부의 강화된 성과관리체계	181

I 개 요

- 2008년 글로벌 경제 위기 이후 세계 각국에서는 재정난을 극복하기 위해 재정긴축을 단행하고 결과 지향의 재정 관리와 성과주의를 강조하였음. 특히 미국, 영국, 캐나다 등의 영미국가를 중심으로 성과주의 예산제도를 향한 움직임이 활발하였음
- 우리나라 역시 1997년 IMF 외환위기를 겪으며 공공부문에 대한 개혁을 시도하였고 참여정부에 들어서면서 국가재정운용계획, 총액배분자율편성(Top-Down) 예산제도, 성과관리제도, 디지털예산회계시스템 등 4대 재정개혁을 단행하였음
 - 그 중 성과관리제도의 한 요소로서 도입된 성과주의 예산제도는 2003년 참여정부 이후 현재까지 우리나라의 핵심 재정 관리 제도로서 자리매김하여 유지·발전되어 오고 있음
- 재정성과관리제도를 도입한 이래 정권별로 크고 작은 제도 변화가 있었으며, 그 과정에서 재정 성과주의를 먼저 도입한 영·미 국가들의 경험과 교훈을 참조하였음
 - 재정성과관리제도를 도입한 이후의 주요 변화는 다음과 같음
 - 2006년 9월 참여정부에서는 「국가재정법」을 제정하여 재정성과관리제도를 법제화하였고 미국의 PART를 참조하여 재정사업자율평가 제도를 도입하였으며, 성과목표 관리제도, 재정사업 심층평가제도, 프로그램 예산제도 등을 재정성과관리를 위한 수단으로 도입하였음
 - 2014년 박근혜 정부 때에는 미국의 분기별 성과점검 제도를 참조하여 성과정보 현황판(Performance Information Board)을 시범적으로 도입하였음
 - 2018년에는 부처의 주요 재정사업에 대해 분기별 성과점검을 실시하는 핵심사업 평가제도를 도입하여 운영함

- 이상과 같이 우리나라는 재정성과관리제도를 먼저 도입한 국가들의 현황을 꾸준히 파악하고 지속적인 교류를 통해 재정성과관리가 나아가야 할 방향과 미래를 모색하여옴. 재정의 지속가능성과 건전화를 위한 관리수단으로서의 성과관리가 지속되는 한 이러한 정보교류는 앞으로도 꾸준히 이어져 나아가야 할 것임
- 이에 본 보고서에서는 2014년 1월부터 2017년 12월까지 발생한 미국, 영국, 호주, 캐나다 등 영·미 국가들의 주요 재정성과관리 이슈를 조사·발굴하여 주제별로 분석·정리함¹⁾
 - 조사 방법은 국가별 재정성과관리 유관기관 웹사이트를 방문하여 관련 이슈에 대한 문헌조사를 실시하였으며, 조사 대상이 된 주요 기관은 다음과 같음

국가명	조사 대상
미국	- OMB(Office of Management and Budget) https://www.whitehouse.gov/omb/ - GAO(Government Accountability Office) https://www.gao.gov/index.html
호주	- The Treasury http://www.treasury.gov.au/ - Department of Finance https://www.finance.gov.au/ - ANAO(Australian National Audit Office) https://www.anao.gov.au/
영국	- HM-Treasury https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury - National Audit Office https://www.nao.org.uk
캐나다	- Treasury Board of Canada Secretariat https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat.html - Centre of Excellence for Evaluation (CEE) https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat - Office of the Auditor General of Canada http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/admin_e_41.html

1) 본 보고서는 2014년 12월부터 2017년 12월까지 한국조세재정연구원 재정성과평가센터가 발간한 『KIPF 재정성과평가 동향과 이슈』의 원고를 주제별로 수정·보완한 것임

□ 각국의 주요 이슈를 정리하면 다음과 같음

① 미국

- GPRAMA 법령이 요구하는 성과관리 요소들을 잘 실천하고 있는지에 대한 검토를 비롯하여 PART 폐지 이후 새로운 성과점검 체계로 등장한 정기적인 성과점검(Performance Review)과 전략적 검토제도(Strategic Reviews)에 대한 추진 실태에 대한 점검, 성과정보 활용에 대한 점검 등 결과주의 관리 전반에 걸친 점검이 이루어짐
- 재정낭비를 최소화하고 효율성을 제고하기 위해 보조금 및 부정지출 관리에 대한 점검을 실시하였음. 또 연방정부에 광범위하게 산재되어 있는 유사·중복·분할 사업에 대한 검토를 수년 전부터 실시해 옴
- 정부의 운영효율성 제고를 통한 재정절감을 위해 행정공유 서비스의 효율화에 점검이 이루어짐

주제	이슈
결과주의 관리 (Managing for results)	<ul style="list-style-type: none"> - 미국의 GPRAMA 이후 각 부처의 사업평가 능력 향상에 대한 연구(2014. 9. GAO) - 정기적인 성과점검(Performance Review) 추진 실태(2015.7. GAO) - 전략적 검토제도(Strategic Objectives and Reviews) 추진 동향 - 전략적 검토제도(Strategic Reviews)의 추진 실태(2015. 7. GAO) - 범부처이슈 관리 및 성과 정보 활용 실태(2015. 9. GAO) - 범부처 핵심성과목표에 대한 관리 및 보고 현황 점검(2016. 5. GAO)
성과정보의 품질과 활용	<ul style="list-style-type: none"> - 미국의 성과정보 활용에 관한 연구(2014.9. GAO) - 성과정보 신뢰성 확보를 위한 연방정부의 성과정보 품질보고 제도(2015. 9. GAO)
보조금 관리	<ul style="list-style-type: none"> - 보조금 통합의 교훈과 시사점(2014.12. GAO) - 보조금 비용 집행의 효율성 점검 : HHS 및 HUD의 사례를 중심으로 (2014.12. GAO) - 보조금 관리: 실적기반 평가방식 및 잠재적 중복 수혜 검토를 위한 지침 (2017. 4. GAO) - CNCS(Corporation for National and Community Service)의 보조금 관리 체계 개선 필요(2017. 3. GAO)
부정지출 관리	<ul style="list-style-type: none"> - 사망자에 대한 지출 방지를 위한 사망자 정보의 활용(2015. 3. GAO) - 부정지출 방지를 위한 상업적 자료의 이용에 대한 견해(2016. 6. GAO) - 부정지출 방지를 위한 부정수급자 지불 방지 시스템(Do Not Pay working system) 활용에 대한 견해(2016.10. GAO) - 부정지출 규정 준수 여부에 대한 감사(2017. 5. GAO)

주제	이슈
유사·중복·분할 사업의 관리	<ul style="list-style-type: none"> - 프로그램의 유사·중복·분할 해소를 통한 재정절감 기회의 모색(2014. 4. GAO) - 유사·중복 및 부정지출 개선을 통한 정부사업의 효율성 및 효과성 확보(2015. 3. GAO) - 유사·중복·분할 프로그램 감축과 재정절감 방안(2016. 4. GAO) - 유사·중복·분할 프로그램 감축과 재정절감 방안(2017. 4. GAO)
행정공유 서비스 효율화	공유서비스를 통한 행정기능 개선 추진현황(2016.4. OMB)

출처: 저자 작성

② 캐나다

- 캐나다는 정부 정책에 대한 평가 기능을 강화하면서 재정부 산하에 평가 전문기관인 평가센터(Centre of Excellence for Evaluation)를 설립하고 부처의 평가 역량 및 기능 강화를 도모하고 있음
- 이와 관련한 최근의 주요 이슈로서 부처의 평가역량 진단을 위한 지침서를 발간하고 5년 주기로 실시되고 있는 평가정책에 대한 평가를 시행하였음. 아울러 부처의 평가 기능을 지원하기 위해 평가자원의 효율적 활용에 관한 지침서를 발간하였음

주제	이슈
평가정책과 평가역량의 증대	<ul style="list-style-type: none"> - 올바른 부처 평가역량 진단을 위한 지침서 발간(2014. 4. Centre of Excellence for Evaluation of the Treasury Board of Canada Secretariat) - 2009년 평가정책에 대한 평가(2015. 5. Centre of Excellence for Evaluation of the Treasury Board of Canada Secretariat) - 평가 자원의 효율적 활용을 위한 평가 조정(Calibrating Evaluations) 방법(2015. 11. Centre of Excellence for Evaluation of the Treasury Board of Canada Secretariat)

출처: 저자 작성

③ 호주

- 호주는 2013년 재정성과관리에 관한 법령인 Public Governance, Performance and Accountability Act 2013(PGPA Act)을 발효하며, 재정성과관리체계를 공고히 하였음. 이와 관련하여 호주 재정성과관리 체계와 요소에 관한 지침과 안내에 관한 이슈들이 주로 발간되었음

- 아울러 공공부문의 운영 효율화를 도모하고자 공통행정지원서비스의 효율화 전략을 검토하고 행정공유서비스센터 운영 실태에 대한 점검을 실시하였음

주제	이슈
재정 성과관리체계의 확립과 강화	- 호주 정부의 Towards Responsible Government 발간(2014. 3. National commission of audit) - 새로운 자원관리체계(RM)의 도입과 법안(PGPA Act 2013) 발효(2015. 4. Department of Finance)
공통 행정지원 서비스의 효율화	- 공통 행정지원서비스(Shared and Common Service Programme) 변화를 위한 호주공공서비스(Australian Public Service) 효율화 전략(2015. 12. Department of Finance) - 호주 정부의 행정 공유서비스센터 운영 실태에 대한 검토(Australian National Audit Office 2016년 11월)

출처: 저자 작성

④ 영국

- 영국 재정부에서는 최근 재정성과관리 제도 개혁을 도모하면서 성과관리제도의 한 요소로서 지출검토제도와 단일부처계획 제도를 도입하였으며, 이와 관련한 보고서들을 발간하였음
- 감사원에서는 부적절 지출에 대한 감사를 강화하며, 부정지출에 대한 현황조사를 실시한 바 있음
- 아울러 호주, 미국의 경우와 마찬가지로 정부 운영 효율성 제고를 위한 시도로서 행정공유서비스 센터를 설립하고 효율성개혁위원회(ERG)를 출범시킴

주제	이슈
지출검토 및 단일부처계획 제도의 운영	- 지출검토제도(Spending Review) 동향(2015. 5. HM Treasury) - 2015 지출검토서 발간 및 단일부처계획 발표(2015. 11. HM Treasury) - 영국 정부의 추계 보고서(Autumn Statement) 및 단일 부처 계획(Single Departmental Plan) 발간(2016. 11. HM Treasury)
부정지출 관리	- 공공부문의 사기 범죄 현황 조사(2016. 5. National Audit Office)
정부 운영 효율성 제고	- 비용절감을 위한 효율성개혁위원회(ERG) 출범(2015. 8. HM Treasury) - 행정공유서비스 센터의 설립(2016. 5. National Audit Office)

출처: 저자 작성

Ⅱ 영·미 국가들의 재정성과관리 최근 이슈

미 국

1. 주요 재정성과관리제도²⁾

가. 배경과 현황

- 미국은 1990년대 초반부터 체계적인 성과관리제도에 대한 도입 논의가 시작되었으며, 그 결과 1993년 클린턴 행정부 시기에 정부성과결과법인 GPRA(Government Performance and Results Act of 1993)이 제정됨
- 이후 부시 행정부(2001~2009년)에서는 PART(Program Assessment Rating Tool)를 통해 개별 프로그램에 대한 점검을 실시
- 2009년 오바마 정부가 출범한 이후 GPRA는 정부성과결과 현대화법(GPRAMA, GPRA Modernization Act of 2010)으로 2011년 1월 개정됨. 주요 개정 내용은 다음과 같음
 - 연방정부 업무에 대한 중점성과목표(High Priority Performance Goals)의 선정과 운영
 - 연방정부 업무에 대한 분기별 성과 모니터링 실시
 - 성과관리 전담 직위 및 조직(COO, PIO, PIC)을 신설하여 연방정부 내 외부의 네트워크를 구축함으로써 정부 성과 제고 및 성과관리제도 확산 도모

2) 한국조세재정연구원(2015), 『주요 OECD 국가의 재정성과관리제도 비교분석과 정책적 시사점』

나. 지출검토(Spending Review)

- 2014년 최초 도입한 전략적 검토제도는 과거 PART에서 진화된 과정으로, 예산, 입법, 관리적 의사결정에 대한 정보를 제공하기 위해 사업 성과정보와 관련 자료들을 종합한 1년 단위의 평가체계임
- 과거 GPRAMA 2010 법령하에서의 평가체계가 사업 완료 후 사업 집행, 성과에 대한 과거 지향적 평가에 초점을 두었다면 전략적 리뷰는 사업 추진 과정상의 위험 및 기회요인들을 점검하여 장단기적인 사업 성과 개선을 유도하기 위한 미래지향적 평가체계임
- 부처 전략목표에 대해 부처 자체적으로 점검을 수행하며 OMB가 이를 최종 점검하는 형식으로 이루어짐. 전략목표 선정 및 검토에 대한 OMB의 관여가 크지 않으며 부처 자율성을 강조
- 전략적 분석 결과가 의회나 OMB의 예산 의사결정에 직접적으로 연계되지는 않으나 부처 예산 작성 시 참고 자료로 활용됨

다. 평가정책(Evaluation Policy)

- 미국 성과관리제도상 사업평가는 행정부 내부에서는 제도화되지 않았으며, 사업 평가와 예산우선순위 설정 및 사업 관리와도 체계적으로 연계되지 않음. 다만, 부시 행정부에서는 PART를 통해, 주기적 사업평가를 간접적으로 의무화하였으며, 오바마 행정부도 부처 자체적인 사업평가를 권장하고 있음
- 다만 미국 연방정부 내에서, 의회에 속한 GAO가 CBO와 더불어 사업평가 등 성과정보와 관련한 객관적인 정보를 생산하는 핵심적인 역할을 담당

라. 모니터링(Monitoring)

- GPRAMA 2010에서는 개별 단위사업 또는 상위 성과목표 수준에서의 분기별 성과점검을 실시하고 있으며, 현 연방정부의 정기적인 성과점검 대상과 점검 주체는 아래 표와 같음

〈표 II-1〉 미국의 정기적인 성과점검 체계

Goals	Timing	Performance Reviews
Federal Cross-Agency Priority Goals	매 4년	분기별 검토 (OMB 장/PIC)
Agency Priority Goals	매 2년	분기별 검토 (부처 COO/PIO)
Strategic Goals and Objectives	매 4년	매 1년마다 검토 (부처 및 OMB)

출처: 저자 작성

2. 주요 이슈

1 결과주의 관리(Managing for results)

가. 미국의 GPRAMA 이후 각 부처의 사업평가 능력 향상에 대한 연구³⁾
(2014. 9. GAO)

1) 연구 배경 및 개요

- GPRAMA는 정부의 성과 향상 및 성과에 대한 책임성 강화와 의사결정에 성과정보의 활용성을 높이기 위한 목적으로 2010년 도입됨
- 동 보고서는 GPRAMA의 시행 이후 정부 부처의 사업평가 수행능력 및 그 결과에 대한 활용 능력 향상 여부, 그리고 이러한 능력 향상의 주요한 요소는 무엇이었는지를 알아보기 위해 설문조사를 실시함
- 설문은 각 부처의 성과개선관리자(PIO, Performance Improvement Officer) 혹은 재무관리자(CFO, Chief Financial Officer)를 대상으로 실시하였으며 2011년 GPRAMA 시행 이후 각 부처의 사업평가 능력 및 활용 능력 향상 여부에 대한 질문을 주요 내용으로 함

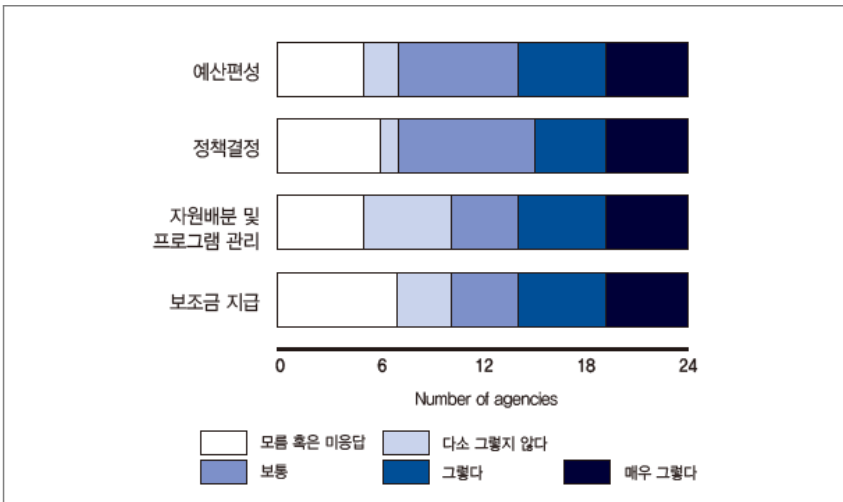
2) 연구 결과

- 설문조사 결과, 각 부처의 사업평가 수행 능력 및 활용 정도는 부처별로 정도에 차이를 보임
 - 전체 설문대상 기관 24개 중 7개 기관에서만 부처 최고 관리자가 사업평가에 대한 관리 책임이 있었다고 답변하였으며, 반면에 7개 기관에서는 최근 사업평가를 실시한 실적이 없다고 답변함
- 이전의 문헌을 살펴보면, 정부기관의 평가능력은 정책 입안자의 정보 요청과 기관의 적절하고 신뢰성 있는 자료생산 능력에 따라 달라짐

3) <https://www.gao.gov/products/GAO-15-25>, 접속일자: 2015. 2. 1.

- 특히, 제도적(법률적) 환경, 조직의 자원, 평가결과와 활용 이 세 가지 요소가 정부 기관의 평가능력을 결정짓는 가장 중요한 요인으로 나타남
- **(평가결과 활용)** 평가 결과 활용 여부에 대한 질문에 대해 9~10개의 부처에서 예산, 정책, 프로그램 관리 및 자원배분, 보조금 지급 결정 등에 두루 평가결과를 활용하고 있다고 답변하고 있음

[그림 II-1] 의사 결정 시 평가 결과 활용 여부 답변 결과

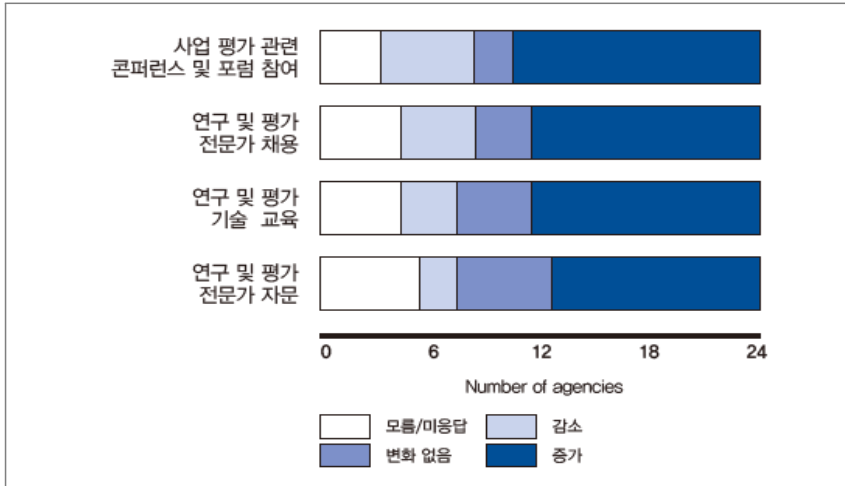


출처: GAO. | GAO-15-25

- **(사업평가 능력 향상)** 부처의 평가 수행 능력 향상 여부에 대한 질문에 대해 절반에 가까운 부처에서 2010년 GPRAMA가 시행된 이후 향상되었다고 답변함
 - 전체 24개 기관 중 약 30%의 부처에서 부처 최고 관리자가 사업평가에 대한 관리 책임이 있다고 답변하였으며 이중 2개 기관에서 GPRAMA 시행 이후 이러한 변화가 나타났다고 답변
 - 사업평가 기능을 중앙집권화했다고 답한 11개 부처 중 4개 부처에서는 GPRAMA 시행 이후 그러한 변화가 나타났다고 답변

- 또한, 절반 이상의 부처에서 GPRAMA 시행 이후 사업평가 능력 향상을 위해 평가 관련 콘퍼런스 및 포럼에 참여, 연구 및 평가 전문가 채용, 연구 및 평가 기술 교육, 연구 및 평가 전문가 자문 등의 활용이 증가하였다고 답변함

[그림 II-2] GPRAMA 시행 이후 사업평가 수행 능력 향상 노력

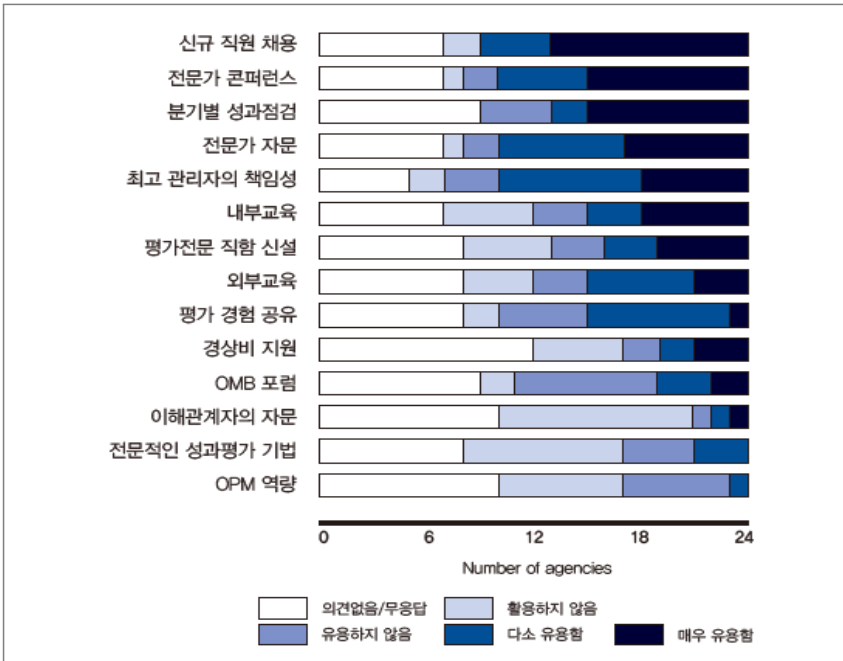


출처: GAO. | GAO-15-25

- 또한, 절반 이상의 부처에서 사업관리 및 성과관리, 사업개선에 사업평가 결과를 활용하는 경우가 증가하였다고 답변하였으며, 업무 및 업무 경험 공유, 프로그램 내의 자원 재배분, 프로그램 예산 관련 협조 요청 등에 있어 상당수의 부처에서 사업평가 결과를 활용하는 경우가 증가하였다고 답변하고 있음
- **(평가 능력에 향상에 유용한 활동)** 부처의 평가능력 향상에 긍정적인 영향을 미치는 주요한 활동 및 자원으로 신규 직원의 채용, 전문가 콘퍼런스, 전문가 자문 등이 굉장히 유용했다고 답변함
- 이 밖에 최고 관리자의 책임성, 분기별 성과점검, 내부교육, 평가 전문직함 신설 등이 부처의 평가 능력 향상에 유용했다고 답변함

- 반면에, 사업 담당자의 평가 참여, 평가 기술지원, 최고 관리자의 책임성, 1대1 결과보고 등의 활동에 대해서는 부처의 평가 능력 향상에 유용하지 못했다고 답변함
- 조사 결과 GPRAMA 시행 이후 부처의 사업평가 능력 및 의사결정에 있어 사업평가 결과 활용에 다소 변화가 있었음
 - 따라서, 이러한 변화들을 장려하기 위해 GPRAMA에서 권고한 바와 같이 2년을 주기로 부처의 전략적 우선순위를 수정하기 위해 컨설팅을 제공하고, 부처의 주요한 사업이나 정책 개혁의 결과에 대한 기관의 평가 및 평가결과의 공개를 요청할 필요가 있음
 - 또한, 이와 함께 계속 사업 및 예산편성 등의 문제를 해결하기 위한 부처의 연간 평가계획 및 의제를 검토해볼 필요가 있음

[그림 II-3] 부처 평가능력에 유용한 활동



출처: GAO. | GAO-15-25

나. 정기적인 성과점검(Performance Review) 추진 실태⁴⁾(2015. 7. GAO)

□ 검토 배경

- The GPRA Modernization Act of 2010(GPRAMA)에서는 일정 시점마다 GAO가 본 법령의 집행 실태에 대해 점검하도록 요구하고 있음.⁵⁾ 이에 따라 GAO는 2013년 1차 점검 작업 이후 두 번째로 GPRAMA 실행 실태에 대한 점검을 2015년 하반기에 실시함
 - 2차 점검에서는 GPRAMA가 Chief Financial Officers Act of 1990에 따른 연방 부처의 성과관리 실태, 분기별 성과점검, 전략적 리뷰, 성과계획 및 성과보고에 미친 영향 등을 점검함.
- 동 보고서는 GPRAMA 실행 실태에 대한 GAO의 점검 시리즈 중 첫 번째 보고서로서 연방 부처들의 기관 핵심성과목표(Agency priority goals, APG)에 대한 정기적인 성과 점검 실행 실태에 대한 내용을 담고 있음.
 - GPRAMA에서는 연방 부처가 최소 분기별로 정기적인 성과점검을 실시할 것을 요구하고 있으며, OMB가 이를 실행할 가이드라인을 만들어 배포하도록 함. GAO는 본 법령의 실행 실태에 대한 점검을 수행

<참조> 분기별 성과점검에 대한 GPRAMA의 규정

GPRAMA는 분기별 최소 1회 이상 기관 핵심성과목표를 설정해야 하는 모든 연방기구들이 기관장, COO, PIO이 참여하는 성과점검 회의를 개최하도록 요구하고 있으며, 점검회의를 통해 아래의 사항을 수행하도록 함

- 각 기관 핵심성과목표에 대해 목표담당자들과 최근 분기 동안의 진행상황과 추세, 당초 계획된 목표치에 대한 달성가능성에 대한 점검을 수행
- 기관 내외부의 관련자들과의 조율을 통해 성과목표 달성에 기여
- 관련 조직, 프로그램 활동, 규제, 정책 등이 목표달성에 기여하고 있는지를 평가
- 목표 미달성 위험이 있는 목표들을 범주화하고 미달성 가능성이 가장 높은 성과목표에 대해 규제, 정책, 프로그램 활동 등의 변경 등이 포함된 성과개선 전략을 도출

출처: GPRA Modernization Act of 2010. Sec. 6. Quarterly priority progress reviews and use of performance information. § 1121. Quarterly priority progress reviews and use of performance information

4) <http://www.gao.gov/products/GAO-15-579>, 접속일자: 2016. 2. 1.

5) 동법, SEC. 15. CONGRESSIONAL OVERSIGHT AND LEGISLATION, (b)

□ 주요 검토 내용

- GAO가 인터뷰한 23개의 연방기관들이 GPRAMA의 요구조건 및 OMB의 가이드라인을 준수하여 데이터에 근거한 정기 점검을 실시하는지에 대한 실행 실태
- 성과점검이 프로그램 성과, 부처 내 및 부처 간 협력, 책무성, 기관 효율성에 미치는 영향을 분석

□ 검토 방법

- 23개 연방기관⁶⁾들의 성과개선관리자(PIO)를 대상으로 2014년 10월~12월 사이 설문조사 실시
 - 주요 설문 내용: 점검회의 개최 건수 및 리더십, 참여도, 점검회의의 준비 정도, 실행 및 추후 확인 실태, 기관 성과 달성, 협력, 효율성, 책무성에 미치는 점검 회의의 영향 등
- 사례 연구를 위해 5개 기관⁷⁾의 성과점검 관련 핵심 담당자(COO, PIO, APG 담당자 등)들에 대한 심층 인터뷰 실시
- OMB의 관련 가이드라인과 문서 참조

□ 검토 결과

- 대부분의 기관들은 최소 분기별로 데이터에 근거한 점검을 실시하고 있으며 그 중 20개의 기관은 점검 주기가 더욱 빈번하게 이루어지고 있음
- 정기 점검은 최고운영담당관(Chief Operating Officer: COO) 또는 COO와 성과개선관리자(Performance Improvement Officer: PIO)의 주도로 이루어지며, PIO와 각 핵심성과목표 담당자(APG)들의 참여로 이루어짐
- 사전에 점검을 위한 데이터가 수집되고 점검 회의 때 활용됨

6) GPRAMA는 개정된 Chief Financial Officers Act of 1990(CFO Act)에 근거하여 24개 연방기관들이 기관 핵심성과목표(agency priority goals(APG))를 설정하고 그 이행 상황을 최소 분기별 1회 이상 점검하도록 규정하고 있음. Nuclear Regulatory Commission 은 본 검토에서 제외되고 나머지 23개 CFO Act를 점검 대상으로 함

7) Departments of Commerce(Commerce), Health and Human Services(HHS), and Transportation(DOT); the General Services Administration(GSA); and the Social Security Administration(SSA)

- 점검 시에는 핵심성과목표들의 달성 상태를 평가하는 작업이 진행되며, 이전 점검상황에 대한 추후 확인 작업이 이루어짐
 - 요구조건을 미충족시킨 기관들은 성과점검 시 대면 인터뷰를 하지 않았거나 최소 분기별 1회 실시 주기를 미준수한 경우에 해당. 또 점검 주체가 COO가 아닌 경우도 있었으며, 점검 결과 추후 확인 작업을 미실시한 사례가 발견되었음
- 정기적인 성과점검의 효과와 함의
- 정기적인 성과점검은 기관의 성과목표 달성에 도움이 되며, 기관 내 담당자들 간의 협력을 촉진하고 분석적 능력을 향상시킴. 더불어 기관 운영 효율성의 향상도 가져옴
 - 위와 같은 효과가 유지되기 위해서는 기관 리더십의 의지가 중요하며 점검과정의 제도화, 참여에 대한 인센티브의 공고화가 필요함
 - 본 점검을 통해 GAO는 성공적인 성과점검을 위한 9가지 요소를 아래와 같이 도출하였는데, 성과관리와 관련한 제도의 효율적 운영을 위한 시사점을 제공하고 있음

성공적인 성과점검을 위한 9가지 요소들

- 성과점검 회의가 정기적으로 자주 개최됨
- 기관장들은 성과개선을 위해 데이터에 근거한 성과점검을 리더십 수단으로 활용함
- 문제 해결 촉진을 위해 핵심 관련자들이 점검회의에 참여함
- 철저한 사전 준비로 의미 있는 토론을 이끌어냄
- 시의성 있고 정확하며 유용한 성과정보 수집 능력을 보유
- 스태프들이 의사결정을 위해 복잡한 데이터에 대한 분석 능력과 의사소통 능력을 갖추
- 점검을 통해 성과목표, 프로그램 활동, 자원 간의 조정이 이루어짐
- 리더는 담당자들에게 문제의 원인 진단과 개선 전략 도출에 대한 책임을 부여
- 참석자들은 추후 지속적인 성과 추적 작업에 참여함

다. 전략적 검토제도(Strategic Objectives and Reviews)⁸⁾ 추진 동향

□ 정의

- OMB가 GPRAMA 2014에 따라 구축한 정기적인 성과점검 체계 중 하나인 전략적 검토제도(Strategic Objectives and Reviews)는 예산, 입법, 관리적 의사결정에 대한 정보를 제공하기 위해 사업 성과정보와 관련 자료들을 종합한 연간 평가체계임

□ 목적

- OMB 및 의회를 비롯한 핵심 이해관계자들에게 부처 예산 의사결정에 대한 장기 전략 제공
- 부처의 성과계획서 및 예산안 작성에 대한 정보를 제공하고, 부처의 예산요구에 대한 전략적인 정보를 의회에 제공함
- 성과 개선을 위한 위험관리, 전략 계획 수립 등에 대한 정보 제공
- 효과성 평가 및 우선순위 설정을 위한 사업평가, 성과정보 분석이 필요한 영역에 대한 확인
- 외부 환경 변화로 인한 전략적 변화에 대해 의사결정 시간 단축
- 범부처 이슈에 대한 협력체계 강화
- 부처 미션 달성에 대한 현황 정보를 공개함으로써 투명성 증진

□ 개념적 모형

- 과거 GPRA 2010 법령하에서의 평가체계가 사업 완료 후 사업 집행, 성과에 대한 과거지향적 평가에 초점을 두었다면 전략적 리뷰는 사업 추진 과정상의 위험 및 기회요인들을 점검하여 장단기적인 사업성과 개선을 유도하기 위한 미래지향적 평가체계임

□ 리뷰 방법

- 부처의 전략목표에 대해 부처 자체적으로 수행하며 OMB가 이를 점검

8) 본 자료는 GPRAMA 2014 중 section 270 Performance and strategic reviews, OMB 홈페이지, 2014 KIPF 3rd International Forum on Performance Budgeting 발표 자료를 참조하여 작성함

하는 형식으로 이루어짐. 전략적 리뷰를 위한 방법론은 부처 예산안 작성과 같은 기존의 의사결정 과정을 활용할 것을 권고함

- 부처는 다양한 관점을 고려하여 사업 특성에 맞는 프로세스를 개발해야 함. 전략목표와 관련된 정량적인 성과목표를 달성하는 과정이 중요한 고려요소지만 전부는 아님. 전략목표 검토 시 고려해야 할 요소는 아래와 같음
 - 궁극적인 사업 목적을 달성할 수 있는 변화가 이루어졌으며, 이 성과가 직접적 또는 다른 평가 수단을 통해 측정 가능한지 여부
 - 전략목표와 관련된 최근의 성과계획서에 제시된 성과목표(결과 및 산출지표 포함)가 달성되었는지 여부
 - 전략목표와 관련한 사업평가, 자료 분석, 연구 등
 - 전략목표에 영향을 미치는 외부 요인
 - 사업 목적이 유사한 사업에 대한 벤치마킹
 - 과거 사업 활동으로부터의 교훈
 - 집행 부서와 관리 부서 등 조직 협력체계의 효과성
 - 향후 1~2년 내에 사업 집행 및 성과에 중대한 영향을 미칠 수 있는 위험요소에 대한 점검과 평가
 - 평가 노력
 - 성과달성 과정에서 발생하는 재정적, 규제적, 입법적 제한점
- 위와 같은 요소를 고려하여 아래 4가지 핵심 질문에 대해 응답하게 함으로써 관련 정보를 종합함

영역	질문
성과, 결과, 평가	무엇이 달성되었는가? 프로그램의 장기 성과(impact)는 무엇인가? 어떻게 효율적으로 목표를 달성하였는가?
학습, 혁신	과거로부터의 교훈, 성공적인 혁신, 효과적이었던 것은 무엇인가? 우리가 모르는 것은 무엇인가?
계획, 예측	미래의 어떠한 기회, 위험, 도전 요인들이 성과에 영향을 미칠 것인가?
행동, 차후 실행	성과를 개선시키기 위해 필요한 차후 대책은 무엇인가? 다음 단계는 누구에 의해 무엇이 이루어져야 하는가?

출처: 저자 작성

□ 작성 내용

- 각 전략목표에 대한 검토결과(Summary of Findings)를 OMB에 제출. 검토 결과서에는 전략목표에 대한 핵심 분석 및 그 결과, 위험요소, 개선과제(challenges), 제안점 등이 포함되어야 함. 검토결과서는 비공개되며 OMB의 예산의사결정을 위한 참고자료로 사용됨. 최종 전략적 리뷰 결과는 의회보고서(Congressional Justifications), 성과계획서, 성과보고서, 성과포털(Performance.gov)에 공개됨
- 성과보고서와 성과포털(Performance.gov)에 각 전략목표별로 아래와 같은 진행현황에 대한 요약 및 설명이 제시되어야 함
- 진행현황에 대한 요약
 - 전략목표 달성에 장애가 되는 문제점 또는 성취(예: 외부요인, 전략, 인적자원 등)에 대한 간단한 설명
- 성과계획서에는 장·단기적 성과개선 계획 등 아래와 같은 내용이 포함되어야 함
 - 1년 동안의 핵심 활동
 - 성과 개선 또는 달성을 위한 계획에 대한 요약
 - 주요 성과목표치와 구체적인 달성 완료일

□ 전략적 리뷰 결과의 범주화

- 부처 상대평가를 바탕으로 전략적 리뷰 결과, 각 전략목표에 대해 눈에 띄는 개선이 이루어진 영역(noteworthy progress)과 향후 개선이 필요한 영역(requiring focused improvement)으로 구분
 - 요약본(Summary of Findings) 제출 시 전략목표의 10~20%를 각 영역에 배분
 - 10개 미만의 전략목표를 지닌 부처는 적어도 1개 이상을 각 영역에 배분시켜야 함

□ OMB의 역할

- 전략적 리뷰 방법론 개발 및 제안

- 부처가 제출한 전략적 리뷰 결과에 대한 검토, 예산 의사결정에 영향을 미치는 2~3가지 핵심이슈에 대해 부처와 토의
- 부처 성과계획서 및 성과보고서 내의 개선계획과 진행현황에 대한 검토

□ 의의

- 전략적 리뷰는 다부처 및 전략적 이슈에 대해 종합적인 검토를 하는 최초의 시도였음
- 전략목표와 관련된 성과정보들을 확인하여 성과 개선을 위한 메트릭스를 구성할 수 있었음
- 세부 사업(activities)들을 전략목표에 대해 직접적으로 연계할 수 있었음
- 부처 성과담당자들의 전략적 리뷰에 대한 참여도가 높았음

라. 전략적 검토제도(Strategic Reviews)의 추진 실태⁹⁾(2015. 7. GAO)

1) 검토 배경

- GPRAMA(GPRA Modernization Act of 2010)가 미 연방정부의 강력한 의 사결정 도구로서 자리매김하고 난 후 OMB는 2014년부터 기관들을 대상으로 전략목표 달성에 대한 평가를 실시함
 - GPRAMA에서는 GAO가 정기적으로 정부의 전략목표(Strategic Objective)¹⁰⁾ 달성에 대한 분석을 진행하도록 명시하고 있음
- GAO에서 선정한 6개 기관(USDA, Education, DHS, HUD, EPA and NASA)을 대상으로 사례 분석을 진행
 - 위의 기관 선정은 과거 GAO의 보고서에서 분할(fragmentation), 유사 중복(overlap and duplication), 고위험 이슈(high-risk issues) 등의 관점에서 검토 필요성이 있다고 판단한 기관들을 기준으로 함
 - GAO의 사례분석을 통하여 위와 같은 사안이 다른 기관과의 비교과정에서 재검토됨으로써, 문제점을 제거 혹은 개선할 수 있다는 판단이 고려됨
 - 이 밖에 사례분석을 통한 변화 가능성이 클 것이라는 판단에서 정규 직원 수를 기준으로 한 기관규모도 선정기준에 포함

2) 검토 결과

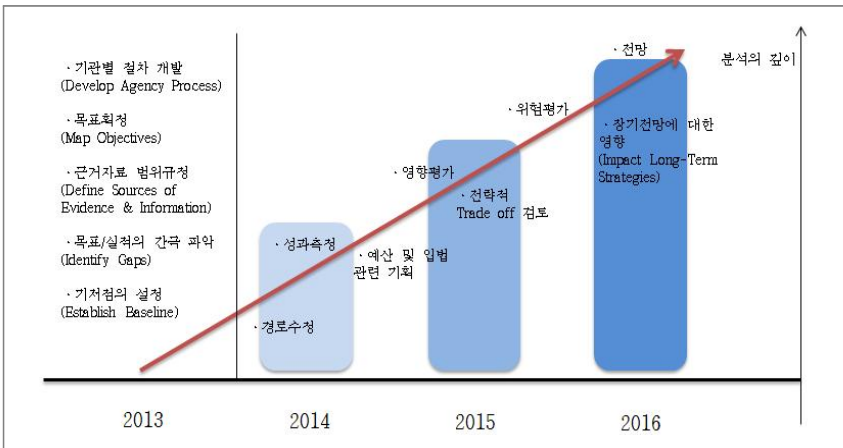
- GAO의 사례 연구결과
 - 다음의 일곱 가지 사안이 각 기관의 전략적 분석을 효과적으로 수행하는 데에 주요한 원인으로 밝혀짐

9) <http://www.gao.gov/products/GAO-15-579>, 접속일자: 2016. 1. 15.

10) 미국 연방정부 개별 부처의 성과목표 체계는 크게 Agency Mission(기관미션) - Strategic Goals(상위전략목표) - Strategic Objectives(전략목표) - Performance Goals / Indicators(성과목표 및 지표)의 4단계의 위계구조로 구성되어 있으며, 성과평가는 각 기관이 성취하고자 하는 결과물 혹은 영향(the outcome or impact the agency is intending to achieve)에 해당하는 Strategic Objectives(전략목표)를 기준으로 이루어짐. [그림 II-5] 참고

- 가) 전략적 분석을 수행하는 체계적인 절차를 수립함
- 나) 각 전략목표(Strategic Objectives)에 대한 결과물을 제대로 측정할 수 있도록 해당 기준을 명확히 함
- 다) 해당 기관의 전략목표와 사업 결과물에 영향을 줄 수 있는 다양한 요소들에 대해 검토하고 어떠한 사안이 가장 중요한지에 대하여 결정함
- 라) 분석과정에서 가장 중요한 이해관계자가 누구인지 파악하고 그들을 검토에 포함하여 고려함
- 마) 전략목표 달성의 평가 기반이 된 관련 사항을 평가함
- 바) 전략목표가 효과적으로 달성되었는지 여부를 평가하고, 평가과정에서 전략목표를 달성을 위해 필요한 대책을 도출함
- 사) 수립된 대책의 진행상황을 검토할 수 있는 과정을 개발함

[그림 II-4] 전략적 분석 모델 개발단계

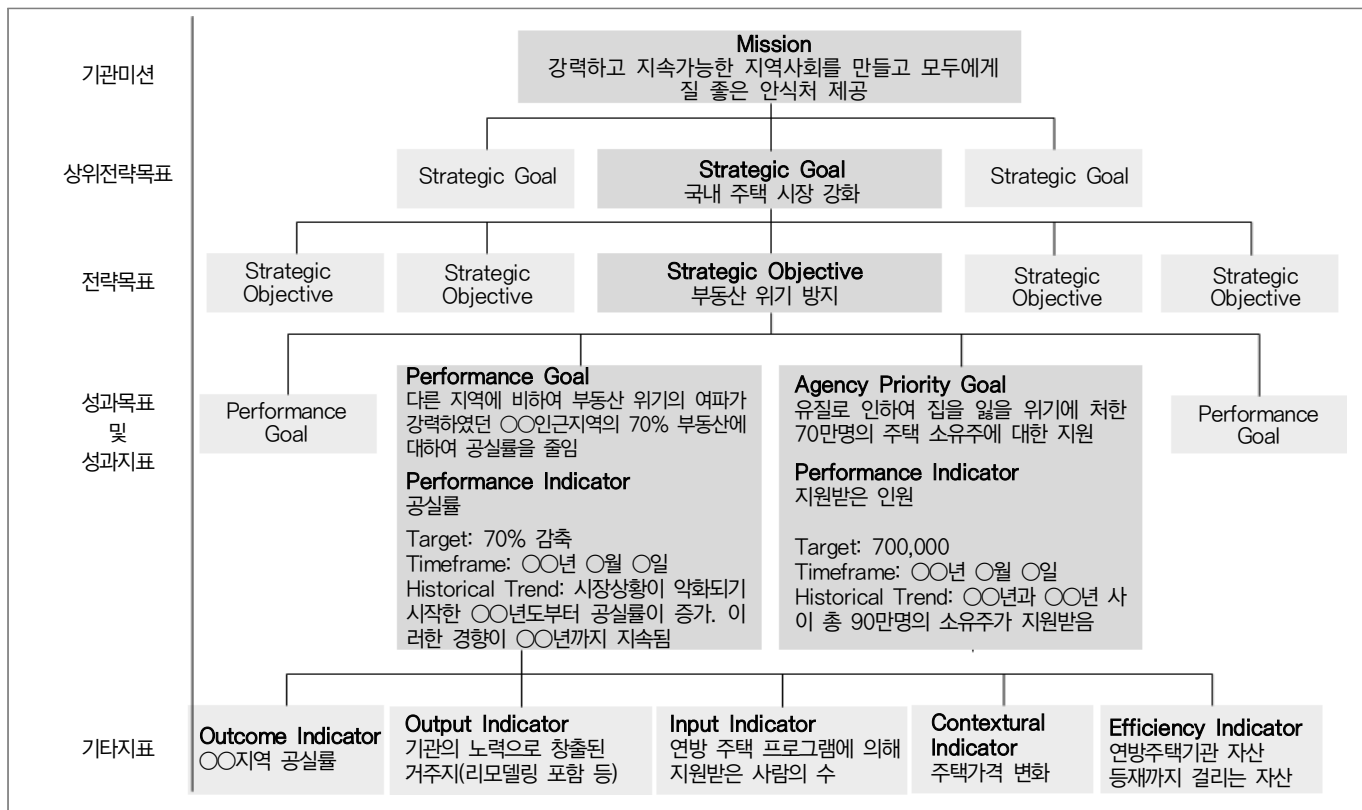


출처: <http://www.gao.gov/products/GAO-15-579>

- 전략적 분석을 수행한 OMB 관계자에 따르면, 전략적 분석의 과정은 [그림 II-4]과 같은 성숙단계를 밟게 되며 리뷰의 결과도 시간의 흐름에 따라 변천과정을 겪게 됨

- 각 기관과의 원활한 의사소통을 위하여 위의 그림에 따른 과정을 활용
- OMB가 리뷰를 만드는 과정에서 기관에 제시한 요구조건은 다음과 같음
 - 가) 장기전략 제시(inform long-term strategy)
 - 나) 연간계획 및 예산편성(inform annual planning and budget formulation)
 - 다) 위험관리를 포함한 개선사항 추진(adoption of opportunities for improvement, including risk management)
 - 라) 효과성 판단과 우선순위 도출을 위해, 추가적인 사업평가, 성과정보 분석 및 기타 연구가 필요한 영역 식별(identify areas where additional program evaluation, other studies, or analyses of performance data are needed to determine effectiveness or set priorities)
 - 마) 추가적인 기술이나 역량이 필요한 영역 식별(identify where additional skills or other capacity are needed)
 - 바) 의사결정의 신속성 제고(improve decision-making response time)
 - 사) 범부처 이슈에 대한 협력 강화(strengthen collaboration on cross-cutting issues)
 - 아) 투명성 강화(improve transparency)
- OMB는 리뷰 도입 초기에는 기관들이 OMB가 제시하는 위의 모든 요구조건을 만족하지 못할 수 있음을 인정함
- 대신에 반복되는 리뷰과정에서 각 부처별로 분석모형을 발전시켜나갈 것을 강조

[그림 II-5] 기관 목표 프레임워크 사례



출처: <http://www.gao.gov/products/GAO-15-579>

- 성공적인 전략적 분석을 도출하기 위하여 분석의 기획과정에서 다음의 세 가지 사항이 매우 중요함
 - 리더십의 수행의지(Leadership commitment and involvement)
 - 성공적인 전략적 분석을 위하여 리더는 전 과정에 직접적으로 관여하여야 하며, 충분한 시간을 할애하여 전략적 분석의 근거를 이해하고 해석할 수 있어야 함
 - 원활한 의사소통(Communication of expectations and time frames)
 - 전략적 분석 회의 이전에 준비된 가이드와 의제는 리뷰 목적에 대한 상호이해를 돕고, 사전적으로 만들어진 규격화된 템플릿은 각 리뷰 간의 연속성을 보장함
 - 결과에 대한 책임성 확보(Accountability for results)
 - 구체적이고 객관적인 증거에 기반하여 전략목표 달성에 대한 평가를 수행
 - 책임소재를 명확히 해야 하며, 목표 미달성 시의 해당 원인에 대한 규명과 개선방안 마련이 필요함

마. 범부처이슈 관리 및 성과 정보 활용 실태¹¹⁾(2015. 9. GAO)

1) 검토 배경

- The GPRA Modernization Act of 2010(GPRAMA)에서 일정 시점마다 GAO가 본 법령의 집행실태에 대해 점검하도록 함에 따라 2013년 1차 점검 이후 두 번째로 GPRAMA 실행 실태에 대한 점검이 실시됨
 - 이번 2차 점검에서는 GPRAMA가 ① 범부처 성과목표 관리, ② 성과정보의 활용도, ③ 일상적 성과 관리, ④ 성과정보를 활용한 의사소통에 미친 영향이 종합적으로 검토됨.

2) 검토 방법

- GPRAMA 법령, 연방 부처 및 OMB의 관련 지침, 2013년 이후 GAO가 연방기구들에 제안한 69개 감사결과보고서 등에 대한 문헌 검토
- OMB 및 성과개선위원회 직원들을 대상으로 한 대면 인터뷰 실시

3) 검토 내용

- GPRAMA는 연방 정부의 성과관리와 관련한 문제들을 해결하기 위해 과거 GPRA를 개정하여 2010년 탄생한 법으로서 성과정보의 활용도 강화, 범부처적인 이슈의 해결, 투명성 향상, 리더십의 적극적인 참여를 통한 성과 개선을 목표로 하고 있음
- 다음은 개정된 GPRAMA의 핵심 내용으로서 이에 대한 각 연방 부처의 실행 실태에 대해 집중 점검함

11) <http://www.gao.gov/products/GAO-15-579>, <http://www.gao.gov/products/GAO-15-819>, 접속일자: 2016. 1. 15.

(1) 핵심성과목표의 설정

- GPRAMA는 각 연방기관들이 범부처 핵심성과목표(Cross-Agency Priority goals, CAP Goals)와 부처 수준의 부처핵심성과목표(Agency Priority Goals, APG)를 설정하도록 함
- 범부처 핵심성과목표: OMB는 연방 기관들과 범부처 핵심성과목표에 대한 조정 및 설정 의무가 있으며, 목표치 설정 등의 성과계획도 수행해야 함. OMB는 2012년 첫 범부처 핵심성과목표를 설정한 바 있으며, 2014년 2차 범부처 핵심성과목표를 설정하고 매 4년마다 업데이트해야 함
- 부처 핵심성과목표(APG): 매 2년마다 연방 기관들은 기관의 우선순위를 반영한 핵심성과목표를 설정해야 함. FY2014~2015년 동안 23개의 연방기관들은 총 91개의 기관핵심성과목표를 설정함

(2) 성과관리 담당 직위 및 기구의 설치

- GPRAMA는 성과관리를 담당하는 새로운 고위 직위를 법령에 따라 설치하였음
- 최고운영담당관(Chief operating officer, COO): 부처 성과관리 및 개선을 담당하는 차관급(deputy agency head)의 직위
- 성과개선담당관(Performance improvement officer, PIO): COO를 지원하여 기관 성과관리를 담당하는 COO의 차하위 직위
- 성과목표책임자: 범부처 성과목표 및 기관성과목표, 기관 전략목표를 담당하고 관리하는 책임자
- 성과개선위원회: 범부처 성과목표를 관리하기 위한 기구로서 OMB의 부실장(Deputy Director)이 의장이 되며, 각 부처의 PIO가 참여하여 운영됨

(3) 성과점검

- GPRAMA는 성과점검을 위한 정기적인 점검을 요구하고 있으며, 이에 따라 마련된 점검 절차는 다음과 같음
- 전략적 검토(Strategic reviews): 2012년 OMB는 전략적 검토에 대한 지침을 마련하고 2014년부터 운영함. 전략적 검토는 각 전략목표의 성과달성 과정에 대한 연 단위의 점검 체계
- 데이터에 근거한 성과점검(Data-driven reviews): 최소 분기별로 데이터에 근거한 핵심성과목표 및 기관 우선순위에 대한 정기점검 체계. GPRAMA는 각 APG에 대해 성과달성 과정을 평가하고 미달성 위험과 성과개선 전략 등을 마련할 것을 요구함. 분기별 점검은 COO, PIO, 기관장 및 해당 성과목표 담당자들의 참여로 이루어짐

(4) 성과 보고 및 투명성 확보

- GPRAMA는 성과보고와 관련한 다음과 같은 조항을 두고 있음
- 성과포털(Performance.gov): GPRAMA는 범정부적인 성과정보를 공유하기 위한 단일의 성과 포털을 만들도록 하고 있음. 이에 OMB는 본 웹사이트를 개설하여 분기별로 기관 전략계획, 연간 성과계획, 연간 성과보고서, 프로그램 목록 등의 정보를 업데이트하고 있음
- 사업목록(Program inventory): 연방정부가 수행하는 모든 사업목록을 작성하여 성과 및 예산 정보와 함께 제공하도록 하고 있음
- 성과정보의 질 확보: 성과달성 과정을 측정하기 위한 데이터의 신뢰성과 정확성을 확보해야 하며 이에 대한 근거를 Performance.gov, 성과계획서, 성과보고서 등에 제시해야 함
- 운영상 문제점 제시: 성과계획서상에 부정 및 낭비, 부실 운영 등 프로그램 운영과 관련한 문제점에 대해 제시해야 하며, 이들은 GAO의 고위험 사업 목록에도 포함됨

출처: <http://www.gao.gov/products/GAO-15-579>

<http://www.gao.gov/products/GAO-15-819>

4) 검토 결과

- GPRAMA는 연방기관 성과관리에 다양한 영향을 미쳐왔으며, 기관 간 수준의 차이가 다양하게 나타남. 이하에서는 4가지 검토 영역에 대한 결과를 나타냄

가) 범부처 핵심성과목표의 관리

- 다부처 간 긴밀한 협력을 통한 문제 해결의 필요성이 증대되고 있음.
 - 현대 사회가 복잡·다기화하면서 환경, 공중보건, 실업 등과 같이 다부처 간 협력을 통해 해결해야 하는 사회문제의 발생이 많아지고 있으며, 동시에 다부처 프로그램 간의 유사, 중복, 분할 등의 문제도 빈번히 발생되고 있음
 - 범부처적인 협력이 필요한 문제들은 부정 및 재원의 오남용, 부실관리 위험도가 큰 편으로 부처 간 긴밀한 협력이 더욱 중요해짐
- GPRAMA와 DATA Act 2014가 성공적으로 실행된다면 부처 간 협력이 증대되고 다부처 간 문제 해결이 가능하지만 검토 결과 미흡한 점이 많음
 - 데이터에 근거한 성과점검(Data-driven reviews): 데이터에 근거한 정기적인 성과점검은 부처 내 관료들 간의 협력에 긍정적인 영향을 미쳤으나, 부처 간 협력 향상에는 도움이 되지 못하였음
 - 전략적 검토제도(Strategic reviews): 전략적 검토가 성공적으로 이루어진 7개 사례를 확인하였음. 성공적인 전략적 검토는 성과개선과 고위 의사결정자들의 의사결정 효율화, 프로그램 효율화를 가져옴
 - 사업목록(Program inventories): GPRAMA는 범부처적인 이슈를 해결하기 위해 성과 및 재무적 정보가 포함된 프로그램 목록을 작성하도록 하고 있음. OMB는 프로그램 정의를 위한 5가지 기준을 제시하고 각 부처가 선택하게 하였으나, 결과적으로 부처 간 프로그램 선정 기준이 상이해짐에 따라 부처 간 프로그램 비교가 불가능해짐. 이에 GAO는 일관성 있는 프로그램 선정 기준을 OMB가 제시하도록 권고

하였으나, 아직 불이행된 상태이며, 프로그램 목록 작성과 관련한 DATA Act와 GPRAMA의 통합 방안 마련도 요구한 상태이나 아직 불이행된 상태임

- 범부처 핵심성과목표(CAP goals)의 설정과 관리: GAO의 제안에 따라 OMB는 범부처 핵심성과목표에 대한 점검을 강화하였으나 리더십의 참여가 저조하는 등의 문제점이 발견됨
 - 이 외에 OMB는 각 범부처 핵심성과목표마다 다부처의 공동 담당자를 지정하여 관리하게 하는 등의 지배 구조를 변화시킴으로써 범부처 핵심성과목표의 책무성 확보를 도모하고, 성과보고 및 관리를 위한 새로운 템플릿을 개발하여 Performance.gov에 제공함. 또 2014년 12월 성과가 우수한 고위 공직자를 선발하여 범부처 핵심성과목표에 배치하는 White House leadership development program 계획을 발표하고 2015년 10월 실행하는 등의 노력을 기울인 바 있음
- 결론적으로 범부처 이슈를 해결하기 위해 OMB가 다양한 노력을 기울이고 있으나 일부 미흡한 점이 발견되며, 향후 개선이 필요함
- 집행부서에 따르면 OMB는 범부처 성과목표(cross-agency priority (CAP) goals)의 설정과 관리에 대한 중요성만을 강조하며, 실질적인 도움을 주고 있지 못하는 것으로 나타남
 - 최근 OMB는 범부처 핵심성과목표에 대한 새로운 지침을 발간하였지만 연방기구들은 오히려 프로그램과 재원에 대한 정보를 활용하여 의사결정을 할 수 있도록 부처 간 일관성 있는 프로그램 목록을 우선적으로 작성하는 것이 더욱 효과적이라고 주장함

나) 조세 지출영역에 대한 관리 강화

- GAO는 지난 20년 동안 조세지출의 성과에 대한 관리 강화를 요구하여 왔으나, OMB는 여전히 관리체계를 마련하지 않아 향후 개선이 필요함
- 2012~2013년에 이루어진 1차 점검에서 이와 관련한 노력이 발견되지 않았으며, 이후 OMB가 부처 전략목표 달성에 기여하는 조세지출에

대해 확인할 것을 부처에 주문하였으나 실행된 바가 거의 없으며 본 점검에서도 실행되지 않음

다) 성과정보의 유용성 확보

- 프로그램 관리자가 의사 결정 시 성과정보를 효과적으로 활용하기 위한 성과정보의 유용성 확보 노력이 수년간 지속되어 왔으나, 여전히 도전과제가 되고 있음
 - GAO는 성과지표 활용도에 대한 성과지표 인덱스를 만들어 설문조사를 실시함. 조사 결과 연방기관들의 성과정보의 활용이 2007~2013년 사이 유의하게 개선되지는 않은 것으로 나타남
 - 또 유용한 성과정보의 요건으로 포괄성, 정확성, 일관성, 시의성, 타당성, 용이성을 설정하고 성과정보의 유용성에 영향을 미치는 취약점들에 대해 진단하여 개선점을 제안한 바 있음
- 다만 법령에 따른 정기적인 성과점검은 성과정보의 활용을 촉진하고 있는 것으로 나타남
 - 데이터에 근거한 성과점검(Data-driven reviews): 2015년 7월 점검한 결과에 따르면 각 부처의 PIO들은 성과점검이 성과정보 활용에 긍정적인 영향을 미친다고 응답함
 - 전략적 검토(Strategic reviews): 전략적 검토 역시 의사 결정과 관련한 성과정보 활용을 촉진하고 있는 것으로 나타남
 - 사업 평가: 사업 평가와 관련한 부처 간 역량 차이가 크게 나타나고 있으나, 법령 발효 이후 부처 내 평가 역량 강화 활동이 증대되고 평가 결과 생산된 성과정보의 활용도도 높아지고 있는 추세
- 결론적으로 성과정보 유용성 확보와 관련한 도전 과제가 여전히 남아 있으나, OMB와 관련 기관들이 지속적으로 데이터에 근거한 성과점검 노력을 기울이고 있으므로 성과정보의 활용도는 점차 개선될 것으로 기대됨

라) 개인과 기관 성과와의 연계 방안 마련

- 성과 점검에 있어 리더십의 참여가 성과개선에 긍정적인 영향을 미치고 있음.
 - 부처핵심성과목표(APGs)관리에 대해 담당자를 지정하여 관리하게 하는 것은 성과 개선과 책무성 확보에 긍정적인 영향을 미친 것으로 나타남. 다만 APGs 리더를 보좌하는 부담당자를 지정하게 하였지만 대부분의 리더들이 부담당자를 지정하지 않아 GAO가 이를 권고하여 실행하게 함
- 그러나 개인과 기관 성과 간의 연계 방법에 대한 문제가 지속적으로 제기되고 있으며, 개선이 필요함
 - GPRAMA는 각 부처가 APGs를 설정하여 담당자를 지정하는 등 개인 성과와 기관성과 간 연계를 장려하고 있으나, 점검 결과 고위공무원단(Senior Executive Service, SES)의 성과계획은 성과목표 달성과 무관하게 작성되어 있는 경우가 많았음. 이에 따라 GAO는 SES의 성과계획에 APGs가 반영되어 개인-기관 간 성과가 연계될 수 있도록 할 것을 각 부처에 요구함
- 연방기관들은 개인의 성과평가 이전에 유형이 다른 프로그램(예: 조세지출, 규제, 보조금 등)과 프로그램 특성(예: 대민서비스 등)에 따른 합리적인 성과 측정방식의 정립이 우선적으로 해결되어야 한다고 요구함

마) 성과 보고 및 투명성 확보

- GPRAMA는 양질의 성과정보를 활용한 보고 의무를 요구하고 있으며, 이는 성과정보의 투명성을 향상시킬 것으로 기대되지만 점검 결과, 신뢰할 만하고 정확한 재무 및 성과정보를 활용한 의사소통이 미흡한 것으로 나타남
 - 일관된 기준에 의한 프로그램 목록 작성과 성과계획서상의 부정, 재원의 오남용, 부실관리 등과 같은 프로그램의 운영관리와 관련한 문제점을 제시하도록 하고 있으나 점검 결과, 다수 부처들이 미흡한 것

으로 나타났으며, 범부처 성과목표(CAP goals)에 대한 정기적인 점검 과정에 대한 정보 공유도 원활하지 않았음

- OMB가 최근 지침을 업데이트하였으나 FY2016~2017 성과보고 주기까지는 크게 향상될 것으로 기대되지는 않음

바. 범부처 핵심성과목표에 대한 관리 및 보고 현황 점검¹²⁾(2016. 5. GAO)

1) 배경

- GPRAMA(GPRA Modernization Act of 2010)에서는 GAO의 GPRAMA of 2010 법령 실행 실태에 대한 정기적인 점검을 요구. 이에 GAO는 범부처 핵심성과목표(Cross-Agency Priority Goals, CAP Goals)에 대한 정기 점검을 실시
 - GPRAMA은 OMB가 관련 부처들과 함께 4년 주기의 결과지향적인 범부처 성과목표를 관리하도록 하고 있음
 - 이번 점검에서는 범부처 성과목표에 대한 ① 추진 과정상 나타난 교훈 ② 진행상황에 대한 분기별 보고 현황 ③ 달성과정 등에 대한 점검이 이루어짐
- GPRAMA에 의해 규정된 범부처 성과목표와 관련한 관계자들의 역할은 다음과 같음
 - OMB: 2014년 3월, 주기적 보고, 달성 계획 등이 포함된 범부처 성과목표에 대한 구체적인 관리 가이드를 제공
 - 성과개선위원회(PIC, Performance Improvement Committee): 각 부처 성과개선담당관(Performance Improvement Officers)으로 구성된 조직으로 OMB 실장(Deputy Director)이 의장이 됨. 성과개선위원회는 참여자 간 원활한 의견 교환을 촉진함
 - 범부처 성과목표 리더: 각 목표 달성 노력에 대한 조정 역할. 현재 한 개의 범부처 성과목표에는 최소 2명 이상의 리더가 있음. OMB는 범부처 성과목표 리더들이 부처 간 위원회, 회의 등에서 관료들을 참여시킬 수 있도록 관리하고 있음

12) <http://www.gao.gov/products/GAO-16-509>, 접속일자: 2016. 9. 1.

2) 검토 내용

□ 점검 대상

- GAO는 15개 범부처 핵심성과목표 중 7개를 무작위로 선정함
 - 이번 점검에서 다루어진 범부처 핵심성과목표는 민원서비스(Customer Service), 고용창출투자(Job-Creating Investment), 정보공개(Open Data), 인간 및 문화(People and Culture), 연구실에서 시장으로(Lab-to-Market) 과학, 기술, 공학 및 수학 교육(STEM Education, Science, Technology, Engineering, Mathematics), 정보화(Smarter IT Delivery) 등임
 - 현재 설정된 범부처 성과목표의 관리대상 기간은 2014~2018년이며, OMB와 성과개선위원회(Performance Improvement Council, PIC)가 2012~2014년 동안의 범부처 핵심성과목표 달성과정에 대한 중간보고를 진행한 바 있음






□ 점검 방법


- 범부처 성과목표와 관련한 GPRAMA 법령, OMB 및 성과개선위원회(PIC)의 가이드라인을 검토하여 관련 요구조건들을 준수하였는지를 분석
 - GPRAMA의 요구조건에 부합하는지를 분석하기 위해 2015년 3월~12월 동안 발간된 자료에 대한 내용 분석 수행. 특히 GPRAMA의 13개 보고 요건에 부합하는지를 집중 점검함
 - 2014년 2분기~2016년 1분기 동안의 범부처 성과목표 달성 정도를 분석하기 위해 Performance.gov에 공개된 업데이트 자료와 부처 문서를 분석
- OMB 및 성과개선위원회 직원, 범부처 성과목표 리더를 대상으로 한 인터뷰 진행
 - 목표달성 과정상의 어려움, 문제 해결 노력, 핵심 달성 요인 등에 대해 질문
 - 분기별 보고 요건에 부합하는지를 점검하기 위한 것이므로 성과지표 및 목표치의 적절성 등에 대해서는 분석하지 않음

GPRAMA에 규정된 범부처 성과목표의 13가지 보고 요건

Performance.gov에 아래 사항이 공개되어야 함

- 각 범부처 성과목표에 대한 간략한 설명
- 각 범부처 성과목표에 대한 책임자(관료)
- 목표달성에 기여한 부처, 조직, 프로그램 활동, 규제, 조세지출, 정책 등
- 목표달성 과정상 발생하는 문제를 해결하기 위한 계획
- 연방정부의 공통적인 성과지표
- 각 공통성과지표에 대한 분기별 목표치
- 명확히 규정된 분기별 비교 기준
- 성과개선을 위한 전략 및 전망
- 전반적인 성과목표의 달성을 측정하기 위한 성과지표의 활용 및 성과 측정 방법
- 각 부처 및 조직, 프로그램 활동, 규제, 조세지출, 정책 등의 성과목표 달성에 기여한 정도를 측정하기 위한 성과지표의 활용 및 성과 측정 방법
- 가장 최근 분기 동안에 달성된 성과
- 당초 계획된 성과와 비교한 전반적인 달성 추세

점검 대상	담당 부처	범부처 성과목표 정의
 Customer Service	사회보장처 (Social Security Administration) OMB	연방정부에 대한 시민 만족도 증진
 Job-Creating Investment	상무부(Department of Commerce) 국무부(Department of State) 국립경제위원회(National Economic Council)	연방투자자원의 개선 및 부처간 협력을 통한 외국인 직접투자 촉진
 Lab-to-Market	에너지부(Department of Energy) 과학기술정책처 (Office of Science and Technology Policy, OSTP)	연방지원 연구사업의 경제적 효과 증대 신기술의 실험실에서 시장으로의 확산 촉진
 Open Data	OMB- 최고정보관리자 (Chief Information Officer) 과학기술정책처(OSTP) 교통부 (Department of Transportation)	정부 데이터의 가치 증진 데이터 개방 및 활용 증진
 People & Culture	인사관리처 (Office of Personnel Management) 대통령인사처 (Presidential Personnel Office)	현재의 잠재적인 노동력을 활용하여 미래에 필요한 노동력을 준비

점검 대상	담당 부처	범부처 성과목표 정의
	OMB CIO 과학기술정책처(OSTP) 미 디지털서비스(US Digital Service) 보훈부 (Department of Veterans Affairs)	세계 최고수준의 비용효과적인 IT 기술 촉진과 전달을 위한 인센티브 창출과 장애 제거
	국립과학재단 (National Science Foundation) OSTP	5년간의 전략적 교육 계획을 통한 STEM의 증진

출처: <http://www.gao.gov/products/GAO-16-509>

3) 검토 결과

□ 범부처 핵심성과목표 관리의 교훈과 성과

- OMB 및 성과개선위원회의 2012~2014년 동안의 범부처 핵심성과목표 달성과정에 대한 중간점검 결과 OMB와 성과개선위원회는 부처 장관을 포함한 범부처 성과목표의 지배구조를 변화시키고 범부처 성과목표 달성과정 검토과정에 시니어 레벨 참여를 이끌어냄
 - OMB와 성과개선위원회는 범부처 성과목표팀에게 목표치 설정 및 성과측정과 같은 도움을 제공. 또 이전 점검결과 제안된 GAO의 권고 사항에 따라 구체적인 가이드라인을 발간하여 제공함
- 범부처 성과목표의 선정과 관리를 통해 리더십의 관심도가 향상되었고 부처 간 협력이 증진된 것으로 나타남

□ GPRAMA 보고 요구조건 준수 여부에 대한 점검 결과

- 점검 대상이 되었던 일부 범부처 성과목표는 GPRAMA의 요구조건을 충족시키고 있었지만(성과달성에 기여한 요인, 성과개선 전략, 분기별 결과 등) 대부분의 경우 성과에 대한 분기별 목표치를 설정하지 않았음
 - 성과 측정에 관한 범부처 성과목표팀 간 차이를 해결하기 위해서 OMB와 성과개선위원회는 성과정보 수집 및 보고에 대한 지원을 제공, 즉 범부처 성과목표 설정 후 초기 2년 동안은 새로운 성과지표의 추가, 성과추세에 대한 추가적인 정보 제공, 새로운 개선 계획 등을 추가함으로써 분기별 성과 측정 개선을 위해 노력함

- 일부 범부처 성과목표팀은 분기별 목표치 달성 현황에 따라 전략, 목표치 등을 조정하고 있었음
 - 모든 범부처 성과목표팀이 성과측정 개발 노력을 모든 단계에서 기울이고 있었음. 그러나 일부 팀의 경우 이러한 성과측정 방식 개발 노력을 지속적으로 보고하지 않아서 개선이 필요함
 - 범부처 성과목표팀은 여러 부처에 걸쳐 있기 때문에 단계별 명확한 의사소통이 성과달성을 위해 중요함
- 결론적으로 범부처 성과목표 달성 현황에 대한 성과보고의 투명성을 개선하기 위해 OMB와 성과개선위원회는 분기별 성과측정방식(지표 등)과 목표치의 개발현황 및 계획에 대해 Performance.gov를 통해 보고할 것을 권고함

2 성과정보의 품질과 활용

가. 미국의 성과정보 활용에 관한 연구(2014. 9. GAO)¹³⁾

1) 검토 배경

- 이전의 다양한 연구 결과, 중앙부처에서 프로그램의 우선순위 결정, 자원 배분, 문제 해결 등의 과정에 있어 광범위하게 성과정보를 활용하고 있으며, 성과정보를 활용한 의사결정이 더 나은 결과를 보이고 있음을 발견함
- 이에 OMB에서는 GPRA 시행 이후부터 1997년, 2000년, 2003년, 2007년, 2013년에 걸쳐 각 기관의 성과정보 활용 정도에 대한 조사를 지속해오고 있음
- 특히, 2013년의 연구의 경우 GPRAMA 시행 이후 첫 조사로 GPRAMA 시행이 성과정보의 활용에 어떠한 영향을 미치고 있는지 간접적으로 살펴볼 수 있음

2) 연구 개요

- 24개 부처, 4,412명의 관리직을 대상으로 설문을 실시하였으며, 전체 응답률은 69% 수준임
- 설문 내용은 2007년에 활용한 다음의 질문을 바탕으로 성과정보 활용 정도를 지수화함
 - 프로그램 개선, 자원배분, 사업 문제점 발굴, 문제 해결, 새로운 사업의 도입 혹은 사업 운영상의 변화, 사업 경험 공유 등의 과정에 성과정보를 활용하는가?
 - 다음의 질문에 대해 동의하는가?
 - ① 부처의 최고 관리자가 의사결정 지침에 따라 성과정보를 활용하고 있다.

13) <https://www.gao.gov/products/GAO-14-747>, 접속일자: 2015. 1. 15.

- ② 부처 관리자는 효율적인 사업 운영 경험을 공유하기 위해 성과정보를 활용하고 있다.
 - ③ 나는 사업관리 및 운영 등에 있어 성과정보에 기초한 결과를 바탕으로 의사결정을 할 책임이 있다.
- 보고의 의무가 있는 사람 혹은 보고를 받는 사람이 의사결정 시 성과정보를 활용하고 있다고 생각하는가?
- 이전의 연구결과, 성과정보 활용에 영향을 미치는 5가지 요소로 다음의 내용을 발견하였으며, 이번 조사에서도 이를 측정할 수 있는 추가 질문에 대한 설문을 실시함
- ① 기관 전체의 목표, 목적, 수단의 명확화(조정)(aligning agency-wide goals, objectives, and measures)
 - ② 성과정보의 유용성 향상(improving the usefulness of performance information)
 - ③ 부처 성과정보의 활용 능력의 향상(developing agency capacity to use performance information)
 - ④ 관리자의 결과에 대한 관심(demonstrating management commitment)
 - ⑤ 지속적이고 효율적인 성과정보에 대한 전달(communicating performance information frequently and effectively)

3) 연구 결과

- 의사 결정에 성과정보를 활용하는 정도를 2007년의 결과와 비교해 보았을 때 2013년 정부 전체 결과를 기준으로 뚜렷한 개선 정도를 보이고 있지 않음
- 조사 결과 대부분의 부처에서 2007년과 비교해 보았을 때 의미 있는 변화를 관찰하지 못하였으며, 단 2개의 기관에서만 유의한 수준의 증가를 보였으며, 4개의 기관에서는 오히려 성과정보의 활용 정도가 감소하는 모습을 보임

- 고위직(SES)과 비고위직(non-SES)으로 나누어 살펴보면, National Science Foundation을 제외하고는 모두 고위직에서 의사결정 시 성과정보의 활용 정도가 높은 수준인 것으로 나타남(NSF의 경우도 통계적으로 유의한 수준을 나타내지는 않음)
- 추가 설문을 실시한 결과 다음과 같은 요소가 성과정보의 활용 정도에 영향을 미치는 것으로 나타남
 - ① 기관 전체의 목표, 목적, 수단의 명확화(조정)
 - 부처 관리자가 성과측정을 통하여 부처 전체의 목표와 목적을 조정한다.
 - ② 성과정보의 유용성 향상
 - 의사결정을 내리는 데 유용한 성과정보를 충분히 가지고 있다(가장 큰 영향을 미치는 요소임).
 - 프로그램 및 사업 등을 관리하기 위해 적시에 성과정보가 제공된다.
 - ③ 부처 성과정보의 활용 능력의 향상
 - 지난 3년간, 부처에서는 의사결정에 활용 가능한 성과정보에 대한 교육을 제공하였다.
 - 지난 3년간, 부처에서는 프로그램 성과측정 향상을 위한 교육을 제공하였다 (본 항목과 관련해서는 마이너스(-)의 상관관계가 나타남).
 - ④ 관리자의 성과에 대한 관심
 - 부처 장관(top leadership)이 성과에 대한 관심이 있다.
 - ⑤ 지속적이고 효율적인 성과정보에 대한 전달
 - 부처 관리자가 효율적이고 정기적으로 성과정보를 전달하고 있다.
 - 부처 공무원은 기관의 전략적 목표 달성에 기여하고 있다는 긍정적인 인식을 갖고 있다.
- 위의 요소들 중 성과정보 활용도에 가장 많은 영향을 미치는 요소는 유용한 성과정보의 양으로서 유용한 성과정보를 충분히 가지고 있다고 생각할수록 의사결정 시 성과정보를 많이 활용하는 것으로 나타남

- 조사 결과, 2007년과 비교했을 때 2013년 성과정보의 활용에 있어서 뚜렷한 개선을 보이고 있지는 않으나, 의사결정에 충분히 유용한 성과정보, 교육 등이 성과정보 활용 개선에 영향을 미치는 요소로 나타남에 따라 관련 사례 연구 등을 통하여 향후 개선을 이끌어낼 수 있을 것임
- 또한, 조사 결과 고위직과 비고위직의 성과정보 활용 정도에 차이가 있는바, 이에 대한 원인 분석 등을 통하여 성과정보의 활용성을 높일 수 있는 방안 마련이 필요함

나. 성과정보 신뢰성 확보를 위한 연방정부의 성과정보 품질보고 제도¹⁴⁾
(2015. 9. GAO)

1) 추진배경

- 2011년 제정된 미국의 GPRAMA는 1993년 제정된 정부업무 평가법인 GPRA의 후속법률로서, 기존 GPRA가 지닌 문제점을 개선하여 의사결정 과정에서 성과정보의 활용을 강조하고 범정부적 성과관리체계의 구축을 목표로 하고 있음
 - 계획-사업-성과정보를 긴밀하게 연계하여 성과를 보다 구체적으로 정의하도록 하고, 성과보고 주기를 연 1회에서 분기별로 강화하는 한편 성과관리 전담 직위, 조직 등을 신설하여 네트워크를 구축·운영함
- 특히, GPRAMA는 매 2년마다 부처별로 부처 핵심성과목표(APGs, Agency Priority Goals)를 설정하고, 성과목표의 달성도 점검에 필요한 성과정보의 품질 관리를 강조함
 - 부처로 하여금 부처 핵심업무에 대한 핵심성과목표(APGs)를 자유롭게 선정하게 하여 성과목표에 대한 책임을 부과하고 자체적인 성과개선을 유도하고자 하였으며, 해당 성과목표에 관련된 성과정보가 정확성과 신뢰성을 어떻게 확보하고 있는지를 매년 공식적인 채널을 통해 보고하도록 의무화
- 이러한 배경하에, GAO는 일부 부처를 대상으로 핵심성과목표(APGs)의 성과정보 품질 보고 현황 및 데이터 정확성·신뢰성 확보 노력에 대해 조사하고, 2015년 2월 창설된 「데이터 품질 범부처 워킹그룹(the Data Quality Cross-Agency Working Group)」의 역할 소개와 함께 향후 추진 방향에 대해 제언하는 보고서를 발간하였음

14) <http://www.gao.gov/products/GAO-15-788>, 접속일자: 2016. 1. 15.

2) 미국의 성과정보 품질보고 현황

가) GPRAMA에 근거한 성과정보 품질보고제도

- GPRAMA는 각 부처의 핵심성과목표(APGs)에 대하여 아래의 5가지 요건이 포함된 성과정보를 매년 OMB에 제공하고, 부처의 성과계획서·성과보고서 및 정부성과포털(Performance.gov)에 게재하도록 함

〈GPRAMA가 요구하는 성과정보 품질 5가지 요건〉

- ① 성과 데이터의 검사·검증 수단
- ② 데이터의 출처
- ③ 데이터를 특정 의도로 사용하기 위해 요구되는 정확성 수준
- ④ 요구된 수준의 정확성을 확보하는 데 수반되는 데이터 제약
- ⑤ 데이터 제약의 보완방법

- GPRAMA는 각 부처로 하여금 매년 2월에 제출하는 성과계획서 및 성과보고서에 성과정보의 정확성·신뢰성을 확보하기 위해 어떤 노력을 하고 있는지 기술하도록 요구함

〈표 II-2〉 GPRAMA에 근거하여 성과계획서 및 성과보고서상 제공되는 정보

구분	주요 내용
성과계획서	당기·차기 회계연도의 성과 목표치 및 구체적 달성계획 부처 핵심성과목표(APGs)의 정의 성과정보의 정확성·신뢰성 확보방법
성과보고서	이전 5회계연도 동안 부처가 달성한 성과의 실적을 요약 성과정보의 정확성·신뢰성 확보방법

출처 : GAO-15-788

- 또한, 정부성과포털(Performance.gov)에는 각 부처별 핵심성과목표(APGs)에 대한 성과정보를 통합 제공하고 있어, 대중, 의회 및 정부위원회 등 외부의 정보수요자가 해당 정보에 상시 접근 가능하게 함
- OMB는 GPRAMA에 근거하여 정부성과포털(Performance.gov)에 대한 관리 책임이 있고, 각 부처가 포털에 핵심성과목표(APGs) 관련 정보를 분기별로 업데이트하도록 요구

- 또한, OMB는 예산안 편성지침인 “Circular A-11”을 매년 업데이트하면서 각 부처에 GPRAMA 집행지침을 제공하는 한편, 성과관리 우수사례의 원활한 공유를 위해 각 부처의 성과개선담당관(Performance Improvement Officer, PIO)으로 구성된 성과개선위원회(Performance Improvement Council, PIC)를 설립하여 운영 중(2015년 2월~)
- 성과개선위원회(PIC)는 각 부처를 대상으로 성과관리에 대한 전문적인 조언 및 지원을 하는 동시에, 성과관리 네트워크의 허브로서 다양한 부처 간 협업이 필요한 중점문제사안(High Priority Problem)에 대한 협의를 주관하는 등 연방정부의 성과관리 능력 향상을 위한 부처 간 협력을 강조

나) 부처별 성과정보 품질 보고 현황

◇ 미국 감사원(GAO)은 농무부, 국방부, 내무부, 노동부, NASA, 국토안보부 6개 부처의 2014~2015회계연도 핵심성과목표(APGs) 23개를 대상으로, 각 부처의 성과계획서, 성과보고서 및 정부성과포털 상에 제시된 성과정보 품질 관련 보고 현황을 분석하였음

(1) 성과계획서 · 성과보고서

- 분석대상 6개 부처 모두 성과계획서 및 성과보고서상에 전체적인 관점에서 성과정보의 품질 확보방안을 제시하고 있으나, 대부분 개별 성과목표별로 GPRAMA가 요구하는 5개 성과정보 품질요건에 대한 완전한 내용을 포함하지 않는 것으로 나타남
- 6개 부처의 23개 성과목표 중 오직 국토안보부의 3개 목표와 관련된 성과정보에 한하여 개별 성과목표별로 GPRAMA의 5개 품질요건 모두를 충족하는 내용을 찾을 수 있었고, 그 외 나머지 5개 부처는 각 성과목표별 품질 확보방법을 제시하지 않음

(2) 정부성과포털

- 정부성과포털(Performance.gov)은 연방정부의 성과정보에 대한 대중의 접근성 향상을 위해 개설되었으나, 부처 중점성과목표의 추진실적과 관련된 성과정보의 품질에 대하여는 제한적인 정보만을 제공하고 있음

- 포털 내에 부처 중점성과목표에 관한 섹션이 별도로 마련되어 있으나, 성과정보의 품질에 대한 구체적인 내용을 제공하고 있지 않으며, 특히 각 목표별로 GPRAMA가 제시한 5가지 품질요건을 완전하게 제시하지 않음
- 또한, 포털상에 각 부처의 성과계획서와 성과보고서로 연동된 하이퍼링크를 제공하고 있으나, 해당 문건의 어느 부분에서 성과정보 품질에 대한 언급을 찾을 수 있는지에 대한 구체적인 설명이 없어 접근성이 떨어짐
- OMB는 이러한 문제점을 반영하여, 2015년 1월부터 예산안 편성지침(Circular A-11)에서 각 부처로 하여금 성과목표별로 성과정보 품질 관련 내용을 정부성과포털에 게시하는 한편, 성과계획서 및 성과보고서의 부록에도 기재하여 포털과 연동하도록 요구하고 있으며, 이는 2016~2017회계연도 이후에 본격적으로 적용될 것으로 보임

다) 향후 추진방향

- OMB는 매년 성과계획서 및 성과보고서에 각 부처의 중점성과목표의 성과정보 품질에 대한 논의를 반드시 포함하도록 요구하고 있음에도 불구하고, 앞에서 살펴본 바와 같이 국토안보부를 제외한 대부분 부처에서는 성과정보 품질에 대해 불완전한 설명만을 제공하고 있음
- OMB는 최근 정부성과포털(Performance.gov)에 성과정보 품질 관련 내용을 충분히 제공하도록 예산안 편성지침(Circular A-11)을 변경하고 지속적으로 외부 정보수요자가 해당 내용에 쉽게 접근 가능하도록 추진하고 있으나, 아직까지 불충분한 상황
 - 의회, 시민, 기자, 연구자 등 외부 정보수요자들은 각 부처 성과목표의 성과정보를 일원화된 출처가 아닌 다수의 보고서에서 찾아야 하며, 때로는 성과정보 품질에 대한 어떠한 설명도 찾을 수 없음
 - 또한 제공되는 성과정보의 형태 및 내용이 대부분 부처의 내부적인

용도에만 맞춰져 있어, 외부 정보수요자에게는 유용하지 못한 것이 대부분임

- 부처의 중점성과목표가 진정으로 달성되고 있는지에 대하여 외부의 객관적인 신뢰를 얻기 위해서는, 어떻게 성과목표의 성과정보가 정확성과 신뢰성을 확보하고 있는지에 대하여 보다 더 투명한 설명을 제공하는 것이 필요
- 이를 위해, OMB와 성과개선위원회(PIC)는 2015년 2월 '데이터 품질 범부처 워킹그룹(the Data Quality Cross-Agency Working Group)'을 설립하였음
 - 여기에는 중점성과목표가 있는 부처들 중 앞에서 살펴본 국방부, 국토안보부, 항공우주국을 포함한 총 12개 부처*가 참여하고 있고, 2015년 4월부터 7월까지 총 4회 회의를 개최
 - * 참여기관: 국방부, 국토안보부, 항공우주국, 상무성, 교육부, 보건복지부, 사법부, 재무부, 퇴역군인국, 환경청, 중소기업청, 사회보장국(총 12개)
 - 특히 2015년 5월 회의에서 성과정보 품질 관리와 관련하여 3대 추진 목표를 수립하고, 이를 위한 구체적인 추진방안에 대해 논의함

〈The Data Quality Cross-Agency Working Group의 추진목표(2015.5)〉

- ① 성과정보 관련 공식 보고 프로세스의 신뢰성 제고 및 성과정보 품질 개선
- ② 성과정보 신뢰성 기준 정립 및 부처 간 일관성 향상
- ③ 양질의 성과지표 및 정확하고 적절한 성과정보 관리 추진

- 워킹그룹은 추진목표에 따라 GPRAMA의 성과정보 품질요건을 충실히 반영하여 예산안 편성지침(Circular A-11)을 개정하고 부처 간에 성과정보 품질관리 우수사례 등을 공유함으로써, 성과정보의 품질 문제를 해결하는 대안을 마련하는 데 기여할 예정
- 이를 통해, 의회, 대중 등 외부 정보수요자가 각 부처가 어떻게 성과정보의 정확성과 신뢰성을 확보하는지를 구체적인 사례를 통해 확인할 수 있을 것으로 기대됨

3 보조금 관리

가. 보조금 통합의 교훈과 시사점(2014. 12. GAO)¹⁵⁾

1) 검토 배경

- 보조사업의 난립은 사업의 분할, 유사, 중복을 초래. 정부 사업의 효과성과 성과를 개선하고 집행 구조를 단순화하여 효율성을 높이기 위해 보조사업 간 통합이 필요함
- GAO는 보조사업 간 통합을 제안하고 최근 보조사업들의 유사 중복성에 대해 검토함. 보고서에는 ① 1990~2012년 사이 통합된 보조사업 통합방식 ② 연방, 주, 지방정부 등의 사업 집행 현황 ③ 향후 시사점에 대해 다루고 있음
- 이를 위해 보조사업 통합에 대한 문헌을 검토¹⁵⁾하고 3개의 사례를 선정(TA, CoC 프로그램, National Environmental Performance Partnership System)하여 일부 주정부 및 지방정부 관료들을 인터뷰함

2) 주요 내용

가) 보조금(categorical grant) 통합의 개요

(1) 논리

- 보조사업은 수혜자의 재량으로 사용할 수 있는 보조금의 총액과 재원이 배분되는 방식에 따라 달라짐
- 보조금은 일반적으로 정액보조금과 개별보조금으로 나뉨

15) USAspending.gov, Grants.gov 등의 웹사이트 검색, Catalog of Federal Domestic Assistance(CFDA), 과거 대통령예산 제출안과 회의 자료, 과거 보조금집행 보고서, Congressional Research Service, Congressional Budget Office의 보고서 등의 관련 문헌과 법령을 검토. 또 Federal Funds Information for States(FFIS) database를 활용함

- 정액보조금은 지역개발이나 공중보건과 같은 광범위한 범위의 활동에 대해 재원이 사용되며, 덜 제한적임. 또 수혜자에게 주어지는 재량의 범위가 넓고 사업디자인의 설계에 있어서도 자유로움
 - 반면 개별보조금은 오직 특정 목적의 활동에만 재원을 사용할 수 있도록 정해져 있으며 가장 제한적임
- 개별보조금 통합이 필요한 경우는 두 가지로 나눌 수 있음
- 첫째, 보조금의 규모가 너무 작아서 영향력이 적거나 집행비용이 많이 드는 경우
 - 둘째, 보건, 교육, 사회서비스와 같이 다수의 프로그램이 존재하는 영역에 다양한 프로그램이 존재하는 경우, 사법, 천연자원, 산업보건과 같이 분할이 존재하는 영역에 다양한 프로그램이 존재하는 경우

(2) 접근방법

- 보조사업 통합에 대한 공통된 정의나 합의된 방법론은 없으나, 미 정부 간관계 자문위원회(U.S. Advisory Commission on Intergovernmental Relations, ACIR)의 선행 연구에서 소개된 두 가지 접근 사례를 활용
- 정액보조금(Block Grant) 방식
 - 특정한 사업 목적을 지닌 개별보조금들을 보다 광범위한 목적을 지닌 정액보조금으로 통합시키는 방식. 이 방식은 연방정부가 지방정부에 보조금을 지급하는 행정적인 편의를 개선하기 위해 도입되었음. 모니터링과 관리감독, 집행 등과 관련한 활동은 지방정부에 책임을 지움
 - (예) 빈곤가족 한시적 지원프로그램(TANF: Temporary Assistance to Needed Families)은 주정부 및 지방정부의 융통성을 높이고 수혜자들의 재량을 넓히고자 하는 의도를 갖고 있음. 정액보조금은 공중보건, 지역개발과 같이 사업의 활동범위가 넓고 덜 제한적임
 - 혼합(hybrid) 방식
 - 기존의 정액보조금 방식의 통합방식은 사업 간 책무성을 분산시키고 담보해주지 못하였기 때문에 최근 혼합 방식에 의한 보조금 통합이

증가하고 있음

- 혼합 통합방식은 성과제휴(Performance Partnership)를 포함하여 특정 성과목표를 달성해야 하는 책임을 지우고, 그 결과에 대해 엄격한 책임을 지게 함
- 혼합 방식을 통해 범위가 좁은 다수의 특정보조금을 통합시킬 수 있으며, 다양한 프로그램 간 재원의 사용에 융통성이 부여됨. 또 지방 정부가 연방 재원을 사용하는 데에 융통성을 증대시킴
- 사업 대상이 유사한 다양한 연방 프로그램 간에 재원을 보다 융통성 있게 사용할 수 있도록 재량을 부여하는 대신 결과에 대해 보다 강력하게 책임을 지게 함. 이러한 방식은 'Blended funding'이라고도 불림
 - (예1) 2009년 다수의 개별보조금을 통합한 주택도시개발부(Department of Housing and Urban Development)의 CoC 프로그램
 - (예2) 환경보호국(Environmental Protection Agency)이 성과협약체계를 만들고 지방정부가 자율적으로 EPA의 성과협약 체계를 선택할 수 있게 함. 지방정부는 다수의 환경관련 개별보조금 중 지방정부가 사용하고자 하는 보조금에 대해 EPA와 성과협약을 체결함. 행정적인 간소화와 융통성을 부여하되 대기, 물, 쓰레기 등과 같은 지방정부의 정책적인 우선순위 수요를 선택할 수 있게 함
 - (예3) 2012년 법무부(Department of Justice, DOJ)의 보조금통합 사례: 범죄예방, 법률집행, 범죄피해자서비스와 같은 보조금들로 구성. 중복성을 경감하기 위해 단일한 관리체계를 마련하여 유사한 사업목적의 지닌 2개의 프로그램을 하나로 통합시킴
- 혼합 방식의 장점 ① 개별/정액 보조금의 성과를 모두 개선할 수 있음. 정액보조금방식이 보다 광범위한 사업 목적에 따라 프로그램을 통합하는 것이라면 혼합 방식은 좁은 범위의 사업들에 대해 융통성을 부여하여 통합하는 방식임. ② 혼합 방식은 행정적인 효율성을 증진하고 사업의 유사 중복성 및 분할을 감소시킬 수 있음

3) 검토 결과

□ 1980년 이후 보조사업 통합에 대한 특징과 교훈

- Omnibus Budget Reconciliation Act of 1981(OBRA)에 따라 수십개의 개별보조금이 9개의 정액보조금으로 통합됨
 - OBRA에 따라 이전의 정액보조금에 비해 보고와 감사조항에 있어서 보다 정교해졌으나 계획과 지출의 제한 측면에 있어서는 재량이 커짐. 다만 기금의 수혜조건으로서 사전에 공청회를 요구하고 행정비용 지출에 대한 제한과 토지매입, 건물 신축을 금지함
 - OBRA는 수혜자에게 법률적인 책임을 부과하여 연방의 개입을 완전히 배제시키지 않음. 이러한 관점에서 개별보조금과 법률적 측면에 있어서는 다르지 않음
 - 1981년 정액보조금 법률 개정에 따라 연방의 보조금을 관리하는 방식이 4가지 측면에서 달라짐

(1) 재정 전략

- 연방의 재정 감축 전략 측면에서 우선순위가 높은 개별보조금은 지속시키고 정액보조금으로 전환

(2) 계획에 따른 자유재량의 부여

- 주정부에 수요 예측, 우선순위 설정 등에 대한 재량을 부여하고 연방정부의 개입을 줄임

(3) 관리적 개선

- 정액보조금의 목표는 연방의 요구조건들을 줄임으로써 관리적인 개선을 이루고자 하는 것임. 실제로 보조금 수혜를 위한 절차를 감소시킴으로써 관리적인 개선이 이루어짐

(4) 책무성 개선

- 정액보조금에 대한 모니터링을 통해 국가적인 목표 달성을 관리하고 책무성을 개선시킴

□ 혼합 방식에 의한 보조금 통합은 프로그램의 성과를 향상시켰으나, 몇가지 해결되어야 할 문제점들이 있음

- 다부처 프로그램 간의 협력 문제

- 부처 간 조정 역할 및 참여 유도를 위한 인센티브 부여 방안의 정립이 필요

○ 성과 측정과 추적

- 성과계약(Performance Partnership)은 부처, 수혜자, 2차 수혜자 등 재원의 전달이 다차원에 걸쳐 이루어짐에 따라 성과계약을 맺은 개별 보조금들의 성과를 추적 관리하기가 어려움. 따라서 성과계약에서는 부처가 성과를 측정하고 관리할 것을 요구하는 조건들을 부과함. 예를 들어 주정부는 EPA와 성과계약을 맺기 전에 산출 및 성과 조건에 대한 협의를 수행함

○ 행정적 관리 문제

- 유사한 사업목적의 지닌 보조금들의 통합 및 조정을 위해서는 법안 및 규제 조항의 신설과 같은 새로운 입법적 조치가 이루어져야 함

4) 시사점

- 보조사업 통합과 성공적인 실행을 위해서는 통합의 목적과 이에 대한 합의가 이루어져야 하는 것이 중요함

- 이를 위한 핵심 질문은 통합의 목적이 무엇인지, 통합을 통해 달성하고자 하는 바와 해결하고자 하는 문제가 무엇인지에 대한 합의가 필요

- 사업 담당자뿐 아니라 부처장의 관심과 리더십이 성공적 보조금 통합을 위해 중요

- 연방기관은 보조사업을 통합할 권한이 없음. 보조사업 통합을 위해서는 권한 부여를 위한 의회의 입법적 지원이 필요함. 각 부처는 아래 핵심 질문에 대한 응답을 통해 의회의 입법적 지원을 위한 분석 자료를 제공해야 함

- 집행기관은 연방사업의 효과성에 대한 평가를 시행하고 개선방안을 마련함으로써 성공적인 보조사업 통합에 기여할 수 있음

- OMB가 연방보조사업의 성과를 향상시킬 수 있는 핵심적인 역할을 수행하기 때문에 보조사업통합 가능성을 점검할 수 있는 가이드를 개발하여 제공할 필요

나. 보조금 비용 집행의 효율성 점검: 사회복지부 및 주택도시개발부의 사례를 중심으로¹⁶⁾(2014. 12. GAO)

1) 검토 배경

- 미국 연방정부는 다양한 보조금 집행을 위해 수조달러를 사용함. 보조금은 사업의 목적 달성을 위한 사업비와 사업 운영을 위한 행정 운영경비로 구성됨. 자원의 책무성 있는 효율적 사용을 위해 이러한 비용을 추적 관리하는 것이 매우 중요함
- GAO는 보조금의 행정 운영경비가 어떻게 사용되고 있는지에 대한 검토를 수행. 이를 위해 ① 운영경비와 사업비를 구분하기 위한 메커니즘과 가이드를 갖고 있는 연방기관 및 보조금에 대해 파악 ② 운영경비 데이터의 비교가능성을 방해하는 요소들에 대해 파악함. 본 검토를 위해 6개 보조사업을 선정 - 그 중 3개는 보건복지부(Department of Health and Human Services, HHS) 것이고, 3개는 주택도시개발부(Department of Housing and Urban Development) 것임
- 이를 위해 법령, 규제, 지침, 보조금 문헌들을 검토하고 연방기관 담당자들을 인터뷰함. GAO의 검토결과를 일반화할 수는 없지만 여타 보조금 운영경비들에 시사점을 줄 수 있을 것으로 사료됨

2) 검토 결과

- 검토한 6개 보조사업 모두 컴퓨터 시스템 또는 문서 보고를 통한 운영경비 지출에 관한 메커니즘을 지니며, 모든 보조사업들은 수혜자들에게 운영경비의 적절성에 대해 보고받음
 - 2개의 보조사업이 온라인으로 활용가능한 운영경비 데이터를 생성하고 있음. 보조금 중 일부는 운영경비와 사업비를 개별적으로 보고받고 있었지만 일부는 동일한 품목별 예산으로 보고받음. 연방정부에 보고

16) <https://www.gao.gov/products/GAO-15-118>, 접속일자: 2015. 1. 15.

되는 운영경비는 실제 운영경비에 비해 과소하게 보고될 수 있음

- 한편 보조금 운영경비의 일부가 보조금 수혜자들에게 지출되기도 하였음. 이에 대해 수혜자들은 보조금으로 충당되지 않으면, 스스로 충당할 수밖에 없거나, 주정부로부터 할당받을 수밖에 없다고 응답함

□ 운영경비 데이터의 비교가능성을 저해하는 2가지 요소를 확인함

- 첫째, 지출상한(cost caps)의 존재를 들 수 있음
 - 지출상한은 운영경비로 할당된 보조금의 총액을 제한시킴으로써 연방정부에 보고되는 운영경비에 영향을 미침
 - 검토한 6개의 사업 중 1개 사업이 지출상한이 없는 반면 나머지는 5~26% 범위의 지출상한을 설정하였음
 - 지출상한이 다양하게 존재함에 따라 A사업이 다른 사업에 비해 행정적인 지출이 더 커보이게 할 수 있음
 - 그러나 재무적인 목적에 의해 운영비로 정의되는 활동들이 다르기 때문에 운영경비가 많이 지출된 사업이 반드시 낮은 사업보다 더 비효율적이라고 할 수 없음
- 둘째, 운영경비를 구성하는 항목에 대해 연방정부 차원의 일관적인 정의가 존재하지 않음에 따라 운영경비로 정의되는 항목들이 사업마다 매우 다양함
 - 사업마다 각기 다른 미션과 우선순위, 서비스, 수혜자들을 가짐으로써 이에 소요되는 운영경비도 매우 다양함
 - 이에 따라 사업마다 유사한 경비에 대해서도 다르게 계상되는 경우가 있음. 한 사업에서 운영경비로 계상되었던 것이 다른 사업에서는 사업집행비로 취급되기도 함
 - 예를 들어 HSS에서 수행하는 A사업에서는 참여자들의 임금이 사업비로 계상되는 반면 B사업에서는 그 사업을 집행하는 주정부에 따라 운영경비로 계상되기도 함
 - 이렇게 운영경비에 대한 정의가 다양하기 때문에 운영경비가 높다고 해서 반드시 그 사업이 비효율적이라고 단정할 수 없음

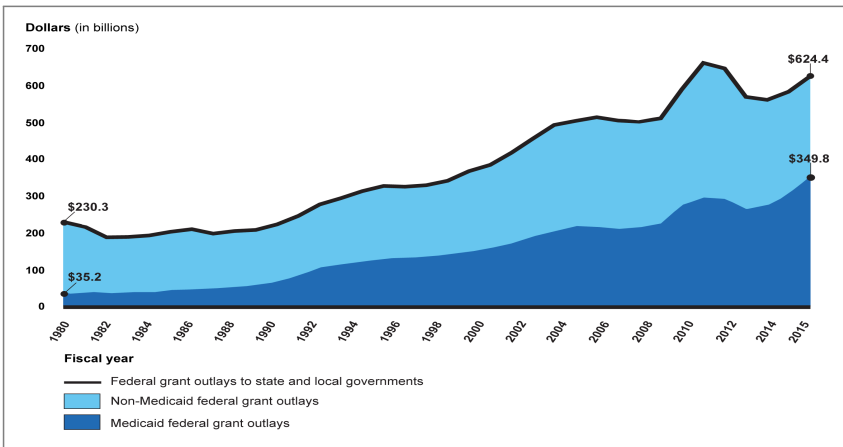
- 다양한 보조사업으로부터 비교 가능한 형태의 정보를 수집하는 것은 어려운 일임
- 그러나 동일한 사업목적을 지니거나 유사한 서비스를 제공하는 사업들의 비교가능한 항목을 분석하는 것은 매우 유용한 정보를 제공해줄 것임

다. 보조금 관리: 실적기반(Merit-Base) 평가방식 및 잠재적 중복
수혜 검토를 위한 지침¹⁷⁾(2017. 4. GAO)

1) 배경 및 목적

- 미국의 연방기관은 국가 정책목표 달성을 위해 주 및 지방정부, 교육기관, 비영리기관 등에 보조금을 지원하고 있음
- 연방기관의 보조금은 1980회계연도에 주 및 지방정부 등으로 2,300억 달러가 지출되었고, 이 규모는 지속적으로 증가하여 2015회계연도에 6,240억달러가 지출되어 전체 연방정부 지출의 16%를 차지하고 있음

[그림 II-6] 1980~2015회계연도 연방보조금 지출 규모



출처: GAO analysis of Office of Management and Budget data | GAO-17-113

- 그림에도 불구하고 GAO의 2010~2011년 보고서¹⁸⁾에 따르면 보조금 지원

17) <http://www.gao.gov/products/GAO-17-113>, 접속일자: 2017. 7. 15.

18) GAO, *Surface Transportation: Competitive Grant Programs Could Benefit from Increased Performance Focus and Better Documentation of Key Decisions*, GAO-11-234 (Washington, D.C.: Mar. 30, 2011), *Intercity Passenger Rail: Recording Clearer Reasons for Awards Decisions Would Improve Otherwise Good Grantmaking Practices*, GAO-11-283, (Washington, D.C.: Mar. 10, 2011) and *Legal Services Corporation: Improvements Needed in Controls over Grant Awards and Grantee Program*

을 결정하는 과정 및 방법에 대해 적절하게 문서화된 지침이나 규정 없이 보조금 지원이 결정되는 등 기관의 보조금 관리에 있어서 취약점이 있는 것으로 나타났음

- 이와 같은 문제를 인식한 OMB는 2011년에 부처 간 협의체로서 금융 지원개혁위원회(COFAR, Council on Financial Assistance Reform)를 설립하여 보조금 관련 정책결정을 지원하고 연방보조금 관리의 효율성 및 효과성을 제고하고자 하였음
- COFAR는 8개의 연방기관과 1개의 순환기관으로 구성되는데 2016~2017년에는 보조금 규모가 가장 큰 농업부, 교육부, 에너지부, 보건복지부, 국토안전부, 주택도시부, 노동부, 교통부 등 8개의 연방기관과 1개 순환기관으로 국무부로 구성되어 있음

[그림 II -7] 2016·2017회계연도 COFAR 구성



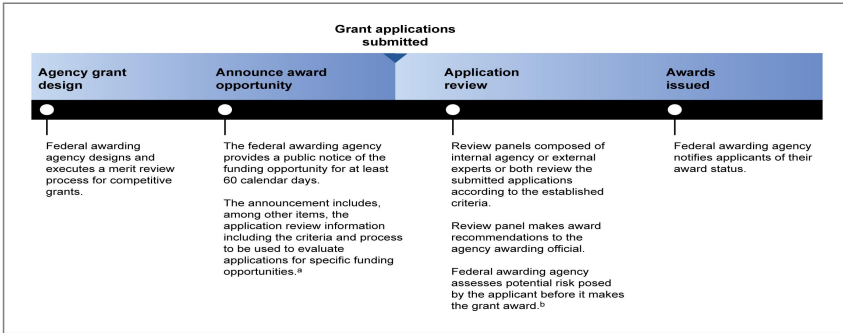
출처: GAO analysis of Office of Management and Budget information | GAO-17-113

- 또한, 2014년에 보조금 지원에 관한 새로운 OMB 지침(Uniform Guidance)이 마련되었으며 동 지침에서는 보조금을 지원할 때, 공모를

Effectiveness, GAO-10-540 (Washington, D.C.: June 11, 2010)

통한 실적기반(Merit-base) 평가방식을 활용하도록 하고 있으며 다음의 그림과 같은 일련의 단계를 거치도록 하고 있음.

[그림 II-8] 연방보조금 지원 결정 단계별 과정



출처: GAO analysis of Office of Management and Budget Uniform Guidance 2 C.F.R. pt. 200 and agency information | GAO-17-113

- GAO는 이를 기반으로 일부 기관이 보조금 지원을 결정하기 위해 활용하는 평가의 체계 및 이에 따른 실행 여부 등을 검토하였음
 - 구체적으로 보조금 공모 신청서 평가 시 ① OMB 지침의 요구사항을 준수하였는지, ② 중복자금 지원여부에 대한 검토가 이루어졌는지를 검토하였으며, 추가적으로 ③ COFAR의 우선과제 달성을 위해 세부적인 추진체계 및 일정을 마련하였는지 등을 검토하였음
 - GAO는 검토결과에 따라 평가과정의 공정성 및 투명성을 제고하고 중복자금 지원 문제를 개선하여 공공재정 집행의 낭비를 줄이기 위한 권고사항을 제시하였으며, 권고사항에는 공모 공고문에 제시되어야 할 내용, 중복자금지원 여부 검토를 위한 지침 마련 등을 포함하고 있음

2) 검토 결과

- GAO는 3개 연방기관 및 각 연방기관의 2개의 하위기관 등을 선정하여 보조금 공모 선정 과정의 전반적 사항에 대해 심층적인 검토를 수행하였음

- 선정기관에는 농업부(USDA)와 그 하위기관인 농림식품연구소(NIFA)와 식품영양국(FNS), 보건복지부(HHS)와 그 하위기관인 국가보건연구소(NIH)와 질병관리센터(CDC), 그리고 내무부(Interior)와 그 하위기관인 국립공원국(NPS)과 어류야생동물국(FWS)이 있었으며, 이들이 관리하는 총 19개 보조금 프로그램을 대상으로 검토하였음
- 그리고 추가적으로 COFAR가 공표하고 있는 우선과제의 진행상황과 이를 달성하기 위한 세부적인 추진체계 및 일정 개발 등 2013년에 GAO가 제시한 권고사항에 대한 이행여부를 검토하였음

가) 보조금 공모 신청서 평가 체계의 OMB지침 준수 실태

- OMB의 지침에 따르면 연방기관이 보조금 공모를 위해 사전에 배포하는 공고문에는 실적기반 평가를 위한 구체적인 평가기준과 각 평가지표별 가중치를 명시해야 하고, 평가지표 중에는 보조금 지원에 따른 비용분담 여부를 평가하는 지표 또는 해당 정보에 대한 평가 반영 여부에 대해 명시해야 한다고 제안하고 있음
- 농업부의 농림식품연구소(NIFA)와 식품영양국(FNS), 보건복지부의 국가보건연구소(NIH)와 질병관리센터(CDC)의 보조금 프로그램은 동 지침을 반영하여 공모 공고문에 평가기준 및 가중치를 명시한 것으로 확인되었으나, 내무부의 국립공원국(NPS)과 어류야생동물국(FWS)의 일부 보조금 프로그램에서는 그렇지 못한 것으로 나타났음
 - 내무부 국립공원국(NPS)의 역사보존기금 보조금의 공모 공고문에는 평가기준 및 지표별 가중치가 명시되지 않았고 어류야생동물국(FWS)의 수중침해종 보조금이나 청년층을 위한 환경자원보존에 관한 보조금의 공모 공고문에는 평가기준은 포함되었으나 지표별 가중치는 포함하지 않았음
- 또한, 보조금의 비용분담과 관련하여 농업부와 보건복지부의 하위 기관들은 비용분담이 필요하지 않음을 명시하였거나 비용분담이 필요한 보조금에 대해서 평가에 어떻게 사용할지에 대해 명확하게 설명하고

있는 것에 반해, 내무부의 하위기관들은 이에 대한 사항을 명확하게 설명하지 않고 있음

- 어류야생동물국(FWS) 보조금의 공모 공고문에는 비용분담 여부가 필수 요구사항은 아니라고 하였으나 매칭을 통한 전체 지원규모 확장은 권장사항이라고 하였으며 평가에 고려될 수 있다고 하였음. 다만, 담당자에 따르면 구체적인 평가적용에 관한 설명이 없었기 때문에 실제 평가에 활용되지 않았다고 함
- 국립공원국(NPS) 보조금의 공모 공고문에는 비용분담 여부가 필수 요구사항은 아니었으나 예산 관련 평가항목에 비용분담 및 자금매칭에 관한 정보를 요구하였음. 게다가 동 정보를 평가에 어떻게 활용할 것인지에 대한 설명은 없었음에도 불구하고, 보조금 지원에 대한 최종결정에 영향을 끼쳤던 것으로 나타났음

나) 보조금 중복지원 여부 반영 실태

- OMB지침에는 보조금 공모 신청자의 중복자금 지원에 대해 검토할 것을 명시하지는 않았으나 ‘연방정부의 내부통제 원칙’에 따르면 연방기관은 목표달성을 위해 중복지원과 같은 내부 및 외부의 데이터를 포함한 질적 정보를 활용하도록 규정하고 있음
- 또한, 2013년에 작성한 GAO보고서¹⁹⁾에 따르면 보조금 공모 선정 시 보조금 중복자금지원 위험에 노출될 수 있으므로 이를 검토할 수 있는 지침을 개발하여 잠재적 위험을 경감시킬 것을 권고하였음
- 농업부의 농림식품연구소(NIFA)와 보건복지부의 국가보건연구소(NIH)의 경우에는 보조금 선정 전 중복 지원 여부를 확인하도록 하는 지침을 가지고 있으며 동 지침에는 약정과 관계없이 중복은 절대 허용되지 않는다고 명시되어 있음
- 그러나 농업부의 식품영양국(FNS), 보건복지부의 질병관리센터(CDC),

19) Agricultural Research: Two USDA Agencies Can Enhance Safeguards against Project Duplication and Strengthen Collaborative Planning, GAO-13-255: Published: Apr 12, 2013. Publicly Released: May 13, 2013.

그리고 내무부의 국립공원국(NPS)과 어류야생동물국(FWS) 등 4개 기관은 보조금의 중복지원 여부를 확인하는 중요성을 알고 있음에도 불구하고 이에 대한 구체적인 지침이 없고 체계를 갖추지 않은 채, 평가과정에서 실무자가 비공식적으로 확인하는 정도에 그쳤음

* (참고) 보고서에서 분석한 19개의 보조금 프로그램 중에는 중복 지원된 경우는 없는 것으로 확인됨

다) COFAR의 우선과제 달성을 위한 추진체계 및 구체적인 세부일정 마련 여부

□ 2013년, GAO는 COFAR의 우선과제 설정 및 이행상황 추적, 구성원의 역할 규정, 보조금 주요 이해관계자 간의 상호교류 여부 등에 대해 분석·평가하여 다음의 사항을 이행하도록 OMB에 권고하였음

- ① 우선과제에 책임이 있는 이들로 위원을 구성하고 성과목표를 포함하여 우선과제의 세부적인 추진일정과 이를 모니터링하고 평가할 수 있는 체계를 개발할 것
- ② 이해 관계자들과 협력하여 자원을 활용하는 방법 등과 같은 다양한 의사결정사항을 합리적으로 수행하기 위해 구성원의 역할과 책임을 명확히 할 것
- ③ 주 및 지방정부, 비영리기관과 같은 보조금을 지원받는 단체, COFAR에 포함되지 못한 보조금 관련 연방기관, 기타 보조금 관리 정책 관련자 등과의 상호교류를 확대할 것

○ 이와 같은 권고에도 불구하고 2016년 9월 현재, OMB 또는 COFAR의 추진내용 및 실적은 여전히 미흡한 측면이 있으며 개선이 필요한 것으로 나타났음

- 2016년 9월 현재, COFAR의 우선과제와 관련된 성과목표, 모니터링 및 평가 체계, 추진현황 보고 등에 대한 내용은 공표되지 않았으며 COFAR 구성원의 역할 및 책임성에 대해 어떠한 규정이나 지침도 제정되지 않는 것으로 나타났음

* OMB는 이와 관련하여, COFAR는 OMB가 기관에 연방 보조금 정책결정을 위한 권고안을 제공하기 위해 구성된 대표자 그룹으로서 OMB가 COFAR의

역할과 책임을 규정하지 않는다고 설명함

- 또한 주 및 지방정부, 비영리기관 등 보조금 수령자 대표 단체들에 따르면, OMB와의 상호교류는 있었으나 COFAR와 상호교류는 없다고 하였으며, 특히 일부 단체의 경우에는 OMB에 제기하였던 그들의 고유한 문제가 적절하게 COFAR에서 다루어지지 않았던 점에 대해 우려를 나타내기도 하였음

라) 결론 및 권고사항

(1) 결론

- 2015회계연도 기준으로, 국가 정책목표 달성을 위해 주정부 및 지방정부에 지원되는 연방보조금의 규모는 6천억달러가 넘는 수준에 달하고 있으며, 이와 같은 상황에서 보조금의 지원은 공정성과 투명성이 담보된 효율적인 평가 체계 및 과정을 통해 결정되어야 함
- GAO가 분석한 6개 기관 모두, OMB지침에서 요구하는 바와 같이 실제기반 평가방식을 통해 신청자의 보조금 프로그램의 수행능력 등을 평가하고 있는 것으로 나타났음
 - 그럼에도 불구하고 일부 기관의 경우에는 평가지표 및 지표별 가중치, 비용의 분담원칙 등 상세한 평가기준이 보조금 공모 공고문에 명확하게 설명되지 않고 있으며, 이는 보조금 공모 평가 과정 및 결과의 공정성 및 투명성이 저하되는 문제를 야기하였음
 - 뿐만 아니라, 대부분의 기관은 중복자금 지원에 따른 문제점을 중요하게 인식하고 있음에도 불구하고 실질적인 평가에서는 공식적인 지침이나 문서 없이 평가 실무자가 비공식적인 과정을 거쳐 확인하는 정도에 그치고 있었음
- 2013년, GAO는 COFAR의 업무내용 및 실태 등을 분석하여 세부적인 업무추진 체계 및 일정 공개, COFAR 구성원의 역할과 책임성 규정, COFAR와 보조금 지원 및 수령 관련자 간의 상호교류 활성화 등을 권고하였음

- 그러나 2016년 9월까지도 COFAR는 세부적인 업무추진 체계 등이 공개되지 않고 있으며, 그들의 과제를 모니터링하고 평가하는 방법론을 제시하지 않고 있으며, COFAR 구성원의 역할과 책임성, 보조금 관련자와의 상호교류 활성화 역시, 개선이 미비한 상태인 것을 확인하였음
- 이와 같이 권고사항의 미이행 또는 충분하지 않은 이행으로 인해 2013년에 OMB와 COFAR에 권고한 내용은 여전히 유효하며 완전한 이행을 통해 COFAR의 우선과제 추진의 발전, 위원회의 조정 기능 강화, 보조금 수령기관과의 효과적인 상호교류가 이루어질 것이라고 판단됨

(2) 권고사항

- GAO는 동 보고서의 분석결과에 따라 세부적으로 권고사항을 마련하여 연방기관에 제시함
 - ① 보조금 공모 평가과정의 투명성 제고를 위해, 내무부의 어류야생동물국은 평가지표별 가중치, 비용분담원칙 등을 포함한 세부 평가기준을 보조금 공모 공고문에 명시하도록 하는 지침을 마련해야 함
 - * (후속사항) 내무부는 2017년 8월 현재, 세부 평가기준이 포함된 공고문 양식을 만들었으며, 어류야생동물국은 2017년 12월까지 평가 및 보조금 관리에 필요한 모든 사항들이 포함된 새로운 지침을 만들 예정임
 - ② 내무부의 국립공원국과 어류야생동물국, 농업부의 식품영양국, 보건복지부의 질병관리센터는 중복자금 지원 방지를 위해 보조금 선정 평가과정에서 검토·평가할 수 있는 지침을 마련해야 함

라. 전국 및 지역서비스 조합(Corporation for National and Community Service, CNCS)의 보조금 관리 체계 개선 필요²⁰⁾(2017. 3. GAO)

1) 배경 및 목적

- 전국 및 지역서비스 조합(CNCS, Corporation for National and Community Service)은 미국에서 가장 큰 보조금 관리 연방기관으로서 삶의 질 개선, 지역사회 강화, 시민참여 증진 등을 목표로 1993년에 설립되어 재해복구부터 교육개선에 이르기까지 다양한 분야의 전국 및 지역 서비스를 지원하고 있음
- 2015회계연도 기준으로 전국 서비스 지원을 위해 약 7억 5천만달러의 보조금 예산이 책정되어 있었고 주요 프로그램에 참여했던 자원봉사자는 약 35만명에 달하였음

〈표 II -3〉 2015회계연도 CNCS 보조금 프로그램

Program	Grantees and purpose	Appropriation (in millions)	Number of grants	Number of volunteers
AmeriCorps State and National	Provides grants to nonprofit, public, and other organizations to address community needs. Many grants are made to state service commissions, which make subgrants to organizations to operate AmeriCorps programs.	\$335.4	383	69,000
Senior Corps (Foster Grandparent, Retired and Senior Volunteer, and Senior Companion programs)	Provides grants to help fund a network of organizations sponsoring projects staffed by volunteers aged 55 and older to meet community needs.	\$202.1	1,175	270,000

20) <http://www.gao.gov/products/GAO-17-90>, 접속일자: 2017. 7. 15.

〈표 II-3〉의 계속

Program	Grantees and purpose	Appropriation (in millions)	Number of grants	Number of volunteers
Volunteers in Service to America(VISTA)	Provides grants to community organizations to help create and expand antipoverty programs. VISTA grants include projects in which CNCS awards a certain number of positions to a sponsoring organization and provides benefits directly to VISTA volunteers. No financial resources are provided by CNCS; however, CNCS includes these projects in its grant monitoring efforts.	\$92.4	783	7,800
Social Innovation Fund	Provides grants to identify, validate, and grow promising approaches to challenges facing local communities.	\$70.0	19	Not applicabled
Other grant programs	Provide grants for other purposes.	\$53.4	49	13,000
Total		\$753.3	2,409	346,800

출처: GAO analysis of Corporation for National and Community Service(CNCS) documents. | GAO-17-90

- 그러나 최근의 CNCS 감사(OIG, Office of Inspector General) 보고서²¹⁾에 따르면, CNCS는 보조금의 통합 위험관리전략이 미흡하고 모니터링 방식의 효율성 및 실효성이 부족한 문제가 있음을 지적하였음
- 이에 따라, GAO는 CNCS의 보조금 관리 프로세스를 전반적으로 검토하여 개선사항을 권고하고자 함
 - 구체적으로 ① CNCS의 전반적인 보조금 관리 프로세스, ② 위험의 식별·분석·대응 등에 관한 ‘연방정부의 내부통제 원칙’과 CNCS의 보조금 관리 프로세스의 차이, ③ CNCS가 보조금 수령자에 대한 컴플라이언스를 적절히 수행할 수 있는 역량을 갖추었는지 여부 등에 대해 분석하였음

21) Office of Inspector General for the Corporation for National and Community Service, Fiscal Year 2017 Management Challenges(Washington, D.C.: December 2016); and Fiscal Year 2014 Semi-Annual Report No. 1(October 1, 2013 - March 31, 2014)

2) 검토 결과

- CNCS의 보조금 관리 체계는 보조금 지원 결정 이전부터 지원 종료까지 전 과정에 걸쳐서 관리하도록 하고 있음
 - 보조금 지원 결정: 보조금 신청자의 재정능력, 현재 또는 이전에 받았던 보조금에 대한 컴플라이언스 결과 등을 검토하여 보조금 지원 시 요구되는 규정을 신청자가 준수할 능력이 충분한지 평가함
 - 연간평가: 매년 8월에서 10월 사이에 차기 회계연도에 시행할 모니터링 대상을 선정하기 위한 평가를 실시함
 - 이를 위해 현재 보조금으로 운용되고 내년에도 운용이 될 것으로 예상되는 보조금을 대상으로 각 프로그램에서 요구하는 규정의 준수 여부, 보조금의 재정적 취약점 등에 대해 평가함
 - 평가를 통해 도출된 결과를 기준으로 모니터링 대상의 우선순위를 3개 그룹으로 구분하여 차기 회계연도에 진행할 방문 및 대면실사, 서류실사, 재무실사 등에 관한 계획을 10월 말까지 수립함
 - 모니터링: 연간평가를 통해 정해진 모니터링 우선순위 및 계획에 따라 방문 및 대면실사, 서류실사, 재무실사 등을 수행하며 이와 별개로, CNCS OIG에 의해서 보조금의 부적절한 집행이 확인될 경우에도 모니터링 대상이 되는 등 전년도에 수립했던 계획 대비 추가 또는 제외될 수 있음
 - 지원종료: 보조금 종료시점에 보조금 수령인의 거래 및 지출 보고서를 검토하고 보조금으로 지급된 금액의 기록과 비교하여 최종적으로 보조금을 종료함

가) 보조금 관리 프로세스의 불완전성

- GAO의 검토에 따르면, 위험을 식별하고 방지하기 위해 시행하는 CNCS의 관리 프로세스는 연방기관의 표준으로 제시되는 내부통제 기준(그림 II-9)과는 다음과 같은 차이가 있음
 - CNCS의 연간평가에서 활용하는 평가지표의 구성 및 도출되는 결과를

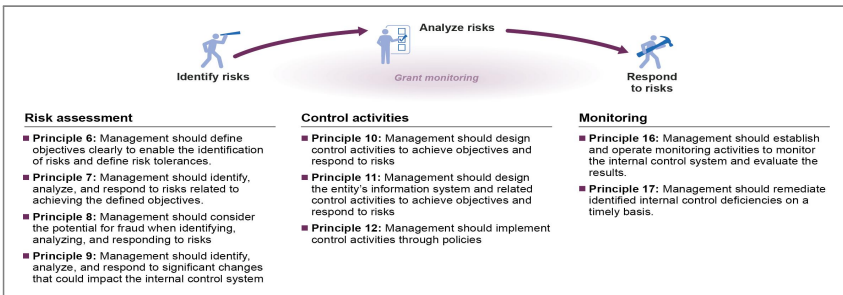
비추어 보면, 효율적인 모니터링 수행을 위한 특정 활동의 위험성 평가 및 정보수집 목적보다 방문 및 대면실사 등의 모니터링 대상 선정을 목적으로 진행되기 때문에 위험성이 가장 높은 보조금을 판별하지 못하고 사기 및 부정 집행과 같이 표면적으로 드러나지 않는 잠재적 위험까지 확인하기 어려운 구조임

- 구체적으로 ① 평가지표별 가중치 배분이 보조금 활동에 따른 위험에 집중되어 있지 않은 점*, ② 하나의 지표 안에 여러 종류의 위험이 포함되어 있어, 위험이 포괄적으로 인식되는 점, ③ 일부 지표는 위험의 판단기준이 낮아** 실질적인 위험 판정이 늦어질 수 있는 점, ④ 대다수 보조금이 우수한 평가를 받을 수 있는 지표가 많은 점 등의 문제가 있었음(그림 II-10 참조)

* 기본적으로 보조금은 6년에 1회 이상 방문실사 대상이 되도록 관련 지표를 만들어 150점의 배점을 배분하였으나 규정준수 여부 중 '금지된 활동'과 같이 위험과 직접적으로 연관되어 있는 지표의 배점은 30점에 불과함. 일례로, 2015회계연도에 25개 보조금이 '금지된 활동' 지표에서 문제가 있는 것으로 지적받았으나 이 중 17개 보조금은 차년도 모니터링 대상으로 선정되지 않았음

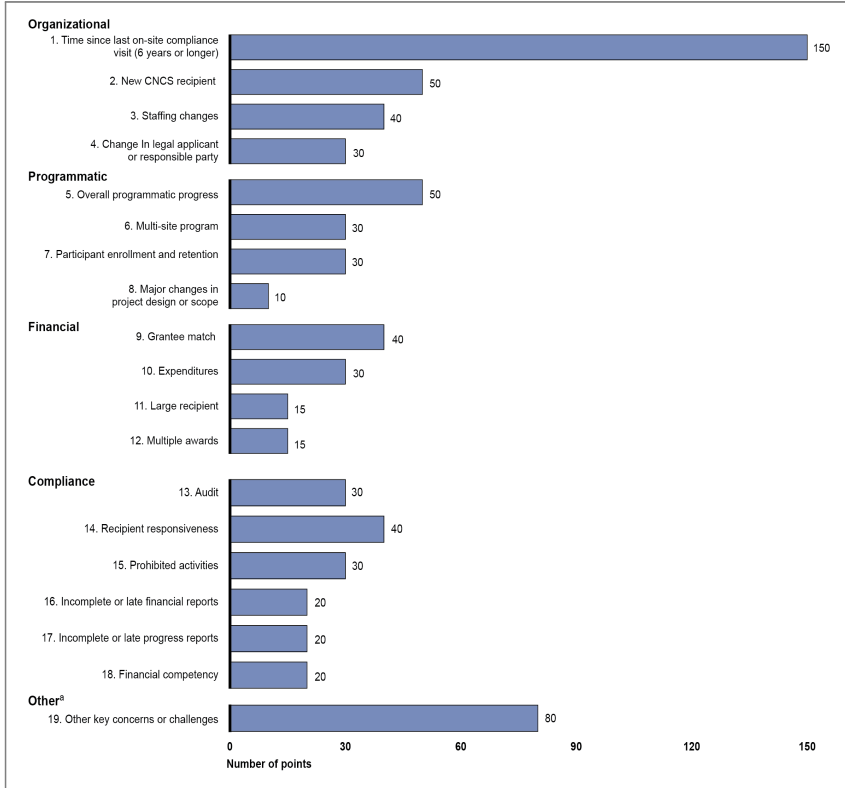
** 참여자 등록 및 유지에 관한 평가지표의 판정 기준에 따르면, 참여자가 '1년간 50% 미만 또는 2년간 75% 미만으로 감소할 경우'에 보조금 운용에 위험이 있는 것으로 판정되나 실무자들은 해당 수준으로 떨어지기 전에 상위기관의 관리가 이루어질 필요가 있다고 밝힘

[그림 II-9] 연방정부의 내부통제 기준



출처: GAO's analysis of Standards for Internal Control in the Federal Government, GAO-14-704G(Washington, D.C.: September 2014). | GAO-17-90

[그림 II-10] 보조금 연간평가 지표별 가중치



출처: GAO summary of Corporation for National and Community Service(CNCS) documents. | GAO-17-90

- 또한, CNCS는 8월에서 10월 사이에 연간평가를 실시하고 있기 때문에 10월 이후에 지원이 결정된 보조금은 평가할 수 없고 이를 방지하기 위한 정책도 부재하여 해당 보조금은 차기 회계연도에 모니터링 대상에 제외됨
- CNCS의 관계자도 연간평가 종료 이후에 지원이 결정되는 보조금은 평가에서 생략되어 현재의 위험을 식별하지 못하여 체계적인 모니터링이 진행되지 않는 문제가 있음을 인정하였음
- 그리고 보조금의 직접 수령자 외에도 이들이 하위 수령자에게 전달되는

보조금 역시 상당한 수준에 이르러 위험의 주요 영역 중 하나로서 철저한 관리가 필요한 것으로 나타났음

- GAO는 2015회계연도 기준으로 성과가 좋지 못했던 보조금 중 8개를 무작위로 선별하여 검토한 결과, 4개의 보조금이 하위 수령자의 문제로 인해 나타났던 결과임이 확인되었음

* 특정 보조금은 2년 동안 11개의 하위 수령자 중 6개가 성과가 좋지 못하였으며, 어떤 보조금의 경우에는 하위 수령자의 문제로 인해 보조금 프로그램을 이행할 수 없었다고 밝힘

- CNCS는 이와 같은 문제를 감시·감독하는 체계를 갖고 있으나, 하위 수령자의 특정 범죄기록을 검토·조사하는 부분은 미흡한 것으로 나타났다

* 실제로 CNCS의 2015회계연도에 부정 집행이 확인되었던 대부분의 내용이 특정 범죄기록에 대한 보고가 적절하게 이루어지지 않아 나타났던 것으로 확인되었음

○ 마지막으로 CNCS는 연간 모니터링 활동에 대한 연례회의는 개최하고 있으나 모니터링 활동을 통해 확인된 규정준수 문제나 오류 등을 종합하여 작성·관리하고 있지는 않음

- CNCS의 관계자에 따르면, 그들의 전산시스템은 각 보조금별 평가와 관련한 상세한 정보 및 결과를 모두 포함하는 보고서를 제공하지 못하고 있으며 해당 보고서로는 모니터링 활동 내용 및 결과를 체계적으로 분석하기에는 기관 역량에 한계가 있었다고 함

* 전산시스템이 제공하는 평가 관련 정보 및 평가결과로는 각 보조금의 상세한 정보는 확인할 수 없는데, 예를 들어 현재 전산시스템에서는 평가지표가 요구하는 기준을 보조금의 실적치가 ‘충족하는지 여부(Yes or No)’는 확인이 가능하나 그 실적치가 ‘얼마인지’는 확인이 어려움

나) 보조금 관리 능력의 불확실성

□ CNCS는 보조금 수령자에 대한 준수(Compliance)업무를 수행하는 데 필요한 인력 및 자원의 기준이 되는 「전략적 인력운용 계획」을 보유하고

않고 있으며, 모든 보조금 모니터링 담당자가 효율적인 업무수행을 위해 필요한 교육을 받을 수 있도록 보장하는 정책이나 규정이 없었음

○ 연방정부의 내부통제 원칙에 따르면, 기관은 「전략적 인력운용 계획」 수립을 통해 주요 업무 공석에 필요한 능력을 갖춘 직원이 재배치될 수 있으며 기관 목표달성을 위해 추진되는 업무의 연속성을 제고할 수 있을 것이라고 제시하고 있음

- GAO의 이전 분석²²⁾에서 「전략적 인력운용 계획」 수립을 위해 ① 계획의 개발 및 이행에 최고경영진·직원·기타 이해관계자 등의 다각도 참여, ② 현재 및 미래의 프로그램 목표 달성을 위해 필요한 기술과 능력의 검토, ③ 인력유출에 따른 조직간 격차해소를 위한 전략 개발, ④ 「전략적 인력운용 계획」 운영을 위한 행정 및 교육 정책 마련, ⑤ 「전략적 인력운용 계획」 이행의 진행상황을 모니터링하고 평가하는 등의 원칙을 제시하였음

- 그러나 CNCS의 최근 ‘2011~2015년 전략계획’에서 주요 프로그램의 목표달성을 위해 요구되는 기술과 역량을 확인하고 주기적인 평가를 시행하는 등 인력운용 현황을 검토하여 「전략적 인력운용 계획」을 마련하여 추진할 것을 계획하였으나, 2016년 가을까지도 이를 이행하지 않았으며 2016회계연도 이후의 전략계획에도 포함되지 않은 것으로 나타났음

- 이와 같은 인력운용 계획의 부재는 지난 몇 년간 발생하였던 CNCS의 모니터링 주요 직책의 공석과 함께 여러 문제를 야기했음

* 일례로 OCRO(Office of Accountability and Oversight)의 경우, 2015회계연도에 13명의 직원 중 9명이 CNCS를 떠나면서 보조금 모니터링 업무나 부정집행 여부 평가 분야에 경험이 충분한 직원이 배치되지 못하여 관련 업무가 충실히 이루어지지 못했던 것으로 나타났음

○ 또한 CNCS는 연방정부의 내부통제 원칙에서 제안하고 있는 업무수행에 필요한 교육훈련이 모든 프로그램 담당자들에게 일관되게 제공하는

22) Human Capital: Key Principles for Effective Strategic Workforce Planning(GAO-04-39: Published: Dec 11, 2003. Publicly Released: Dec 11, 2003.)

정책이 없었음

- GAO는 CNCS의 신규 직원에 대한 교육 계획 및 각 프로그램 및 보조금 담당 직원에게 제공하는 교육 내용을 검토한 결과, 그 대상이나 내용이 프로그램별로 다르게 적용되고 있었으며 기관의 목표나 분야별 필요역량에 부합하는 교육훈련을 계획하고 있지 않았음
- 특히, 프로그램 관리 담당자들은 일반적으로 수령자의 재무실사를 수행하도록 요구받고 있으나 일부 프로그램은 이를 주제로 하는 교육을 제공하지 않고 있었으며*, 2015회계연도 기준으로 대부분의 프로그램 및 보조금 관리 담당자들은 평가 및 모니터링 관련 보충교육이나 선택적 역량개발교육을 받지 못하였음**

* AmeriCorps State and National 및 Social Innovation Fund 프로그램의 경우 재무실사에 관한 교육을 제공하지 않고 있으며 Office of Field Liaison 프로그램에서 제공하는 재무실사 관련 교육에 참여할 수는 있음. 다만, 프로그램의 성격 및 목표의 차이로 교육의 내용이 부합하지 않을 수 있음

** AmeriCorps State and National 프로그램 외에 다른 프로그램 및 보조금은 평가 및 모니터링 관련 선택적 역량개발교육 등을 2015회계연도에는 제공하지 않았음

마) 결론 및 권고사항

(1) 결론

- CNCS 프로그램은 지역사회를 강화하고 국가 서비스와 자원봉사를 통해 시민 참여를 촉진하기 위한 프로그램들로 구성되어 있음
- 이를 위해 CNCS는 매년 수억달러의 보조금을 지급하고 있는데, 이는 OMB의 새로운 지침(Circular A-123)과 같은 프로그램 규정 및 연방 규정에 따라 지급하여야 함
- CNCS가 이와 같은 새로운 규정을 준수함에 따라 인력운용에 대한 기관 차원의 전략적 접근이 가능해질 뿐만 아니라, 위험 평가 및 대응 방식의 강화로 CNCS의 보조금을 효과적으로 관리하는 데 주요한 열쇠가 될 것임

- 그러나 CNCS가 현재 수행하고 있는 연간평가 등을 포함한 전반적인 보조금 관리 프로세스는 효율적인 모니터링을 수행하기에 한계가 있는 것으로 나타났음
 - CNCS의 연간평가 평점부여 방식은 가장 위험한 보조금이 최우선 모니터링 대상이 되는 결과를 도출하지 못하고 사기나 부정집행과 같은 잠재적 위험을 완전히 확인하기 어려울 뿐만 아니라, 일부 보조금은 평가과정 자체에서 제외되어 적절한 모니터링이 이루어지지 않는 문제가 있었음
 - 다만, CNCS는 연방정부의 내부통제 표준에서 요구하는 위험평가 및 모니터링 원칙을 충족시키기 위해 평가기준을 개편하고 주요 위험을 평가할 수 있는 지표를 개발 중인 점은 긍정적이며, 이에 대한 지속적인 개선노력을 통해 평가 및 모니터링 방식을 개선하고 이를 문서로 규정해야 함
 - 추가적으로 보조금 직접 수령자뿐만 아니라 하위 수령자에 대한 범죄이력 점검까지 포함한 감시·감독 체계를 마련하고, 모니터링의 결과를 체계적으로 검토하는 프로세스를 마련해야 함
- 또한 CNCS는 기관 차원의 「전략적 인력운용 계획」을 개발하지 못했으며, 이로 인해 관련 담당자 및 주요 고위직에서 발생하는 공석에 대해 모니터링 및 감독에 필요한 주요 역량을 유지하기 위한 노력이 이루어지지 않고 있었음
 - 동 기관은 현재 및 미래의 기관 목표를 달성하기 위한 보조금의 효과적인 모니터링을 위해 기관 차원의 「전략적 인력운용 계획」을 수립하는 것이 중요함
 - 마지막으로 모든 프로그램의 담당자가 보조금 모니터링에 관한 교육(특히, 재무점검 교육)을 받을 수 있도록 교육훈련 계획을 수립해야 하며, 이는 기관의 목표와 주요업무에 필요한 기술 및 역량을 기반으로 수립해야 할 필요가 있음

(2) 권고사항

- GAO는 동 보고서의 분석결과에 따라 세부적으로 권고사항을 마련하여 제시함
 - ① CNCS는 연방기관의 내부통제 표준을 벤치마킹하여 다음의 사항이 충족되도록 평가방식을 마련해야 할 것임
 - 1) 가장 높은 위험을 가진 보조금이 가장 높은 우선순위의 모니터링 대상이 되도록 평점부여 기준 개선
 - 2) 사기·부정 집행 여부까지 포함한 발생가능한 모든 위험이 평가될 수 있도록 지표 개선 및 개발
 - 3) 평가지표에 대한 상세정보 및 평가 가중치 등 평가방식의 문서화·규정화
 - ② 연간 평가 종료 후에 지원이 결정되는 보조금을 포함하여 차기 회계 연도에 운용될 것으로 예상되는 모든 프로그램이 평가되어 위험을 사전에 식별할 수 있도록 정책 마련
 - ③ 보조금 하위수령자에 대해 범죄이력 점검까지 포함된 감시·감독 체계 마련
 - ④ 보조금 모니터링 결과를 체계적으로 검토할 수 있는 프로세스 마련
 - ⑤ 「전략적 인력운용 계획」 개발 및 문서화·규정화
 - ⑥ 기관의 목표와 이를 달성하기 위해 필요한 역량에 부합하는 교육훈련 프로세스 마련

4 부정지출 관리

가. 사망자에 대한 지출 방지를 위한 사망자 정보의 활용(2015. 3. GAO)²³⁾

1) 부적절한 지출의 지속적인 발생

가) 미국의 부정지출 문제 현황

□ 부적절한 지출을 감소시키기 위한 노력에도 불구하고 지속적으로 문제가 발생

○ 2014년 회계연도 기준으로 총 124.7억달러의 부적절한 지출이 발생했으며, 이는 전년도에 비해 무려 19억달러가 증가된 것

○ 부적절한 지출은 22개 기관의 124개 프로그램에 걸쳐 발생

□ 주요한 부정지출 사례들

○ 2014년 회계연도를 기준으로 부적절한 지출 규모가 1억달러를 초과하는 12개의 프로그램으로 전체 규모의 93%를 차지

○ 국방부 프로그램을 제외했을 때 오류율은 전 부처 경비의 4.5%로, 이는 2013년 회계연도의 4.0%보다 증가한 수치

○ 보건후생부의 '행위별 수가제'와 '저소득층 의료부조', 재무부의 '근로장려세제' 등 3개 사업의 부적절한 지출 규모는 전체의 65%로 80.9억 달러에 이르며, 이는 전년에 비해 16억달러가 증가한 수준

나) 부적절한 지출 문제에 대응하기 위한 범정부적 노력과 한계

□ 「부정지출 척결 및 환수 개선법(Improper Payments Elimination and Recovery Improvement Act of 2012)」은 부적절한 지출과 관련하여 가장 최근에 개정된 법안으로, 부적절한 지출 문제를 해결하기 위한 연방정부의 노력을 반영함

23) <https://www.gao.gov/products/GAO-15-482T>, 접속일자: 2015. 7. 10.

IPERIA 법안의 주요 내용

- OMB(Office of Management and Budget)에 임무 부여
 - 부적절한 지출을 줄이기 위해 매년 목표치를 설정하고 반기 혹은 분기별 조치를 취하는 것을 포함하여, 매년 특별히 관리·감독 및 검토가 필요한 사업의 리스트를 발굴하는 임무를 부여
- ‘Do Not Pay’ 계획의 범문화
 - ‘Do Not Pay’ 계획은 웹을 기반으로 하며, 지출 이전에 수령인의 자격을 확인하기 위해 중앙 집중화된 데이터매칭 서비스를 통해 기관들이 다양한 데이터베이스를 검토할 수 있도록 함
 - DATA(Digital Accountability and Transparency Act of 2014)법도 이와 유사한 방식을 활용하여 부적절한 지출을 예방 및 방지하고자 노력²⁴⁾

- 법·제도적 방안 외에 감독기관 및 지침의 제공자로서 OMB의 역할
 - OMB는 「부정지출정보법(IPIA, Improper Payments Information Act of 2002)」에 근거하여 연방부처가 부적절한 지출 문제 해결을 위해 수행해야 하는 업무에 대한 지침을 마련
 - 보다 세분화된 분석과 범주화를 통해 부적절한 지출 문제를 해결하는 과정에서 발생할 수 있는 행정적인 오류나 개인 사생활에 대한 침해를 방지하고자 노력
- 이러한 노력에도 불구하고 여전히 부적절한 지출의 원인과 문제에 대해 효과적인 대응방안을 마련하는 것에는 한계가 있음
 - GAO의 분석에 의하면 부처가 부적절한 지출의 규모를 예측하고, 그 가운데서도 특별히 주요하게 다뤄야 할 사항이 무엇인지를 판단하는데 어려움을 겪고 있음
 - 대표적인 사업이 보건복지부(Department of Health and Human Services)의 빈곤가족 한시적 지원 프로그램(TANF: Temporary Assistance to Needed Families)
 - 또한 감사실(OIGs)은 각 부처에 매년 「부정지출척결 및 환수법」

24) DATA법안의 주요 내용은 『KIPF 재정성과평가 동향과 이슈』(2015년 상반기), p. 32 참조

IPERA(Improper Payments Elimination and Recovery Act of 2010)에 규정된 7가지 기준 준수에 대한 평가 및 보고를 요구하고 있는 가운데, 부처들은 몇 가지 기준에 대해서 낮은 이행 수준을 보이고 있음

- 부적절한 지출 문제에 대응하기 위해 다양한 출처로부터의 정보 공유를 통한 지출의 적정성을 확인하는 방안이 대두되고 있음
 - 그 중에서도 특히 사회보장국의 사망자 정보는 정보 공유의 핵심이 될 것으로 판단됨
 - 이러한 측면에서 사망자 정보의 활용 방안을 아래와 같이 모색함

2) 사망자 정보를 통한 부적절한 지출 문제 해결 노력

가) 사망자 정보의 활용 가능성

- 사회보장처(SSA, Social Security Administration)는 연방정부 차원의 사망자 정보를 수집 및 관리하는 고유의 역할을 수행하고 있는 가운데 두 세트의 사망자 정보를 관리·운영 중
 - 하나는 이른바 ‘SSA’s full death file’로 불리며, 장의사나 가족, 연방기관, 주정부 등으로부터 획득하거나 확신할 수 있는 대상기관으로부터 획득한 다양한 정보를 포함하는 완전한 사망자 정보
 - 「사회보장법(The Social Security Act)」에서는 이러한 완전한 사망자 정보를 정부기관들이 연방기금 지원혜택을 제공하는 데 법적 기준을 준수할 수 있도록 가능한 범위까지 공유할 것을 요구하고 있음
 - 또 다른 하나는 사망마스터파일(Death Master File, DMF)로 불리며, 대중에게 공개되는 정보지만, 주정부의 사망자 정보는 포함되지 않음

나) 사망자 정보 활용성 증대를 위한 방안

- 사회보장국의 사망자 정보는 사망자에 대한 부적절한 지출을 방지할 수 있는 효과적인 도구지만, 사회보장국과 각 연방기관은 사망자 정보의 관리와 공유라는 당면한 문제를 해결할 필요가 있음

- 사회보장국은 정보의 정확성과 완결성 향상이라는 선결과제를 해결할 필요가 있음
 - 현재 사회보장국은 사망과 관련된 보고를 다양한 경로를 통해 획득하고 있으나, 이를 수집·승인·관리하는 과정에서 정보의 오류 혹은 시의 부적절성이 발생
 - 보다 정확한 정보를 제공할 수 있는 장의사나 가족, 주정부의 전자사망신고시스템(Electronic Death Registration System) 등을 활용하지 않음으로써 생존자와 사망자의 구별에 오류가 발생할 우려가 있음
 - GAO의 조사에 의하면 실제로 사회보장번호 보유자에 대한 사회보장국의 데이터베이스상에 일치하지 않는 정보가 존재하며, 사망자 정보 역시 포함하고 있지 않은 것으로 나타남
 - 이러한 부정확한 정보에 대한 수정이 이루어지지 않을 경우 혜택을 제공하는 연방기관의 부적절한 지출이 증가할 수밖에 없음
 - 뿐만 아니라 과거의 사망자 기록에 대한 검토가 십여 년간 이루어지지 않는 경우도 존재하며, 과거 출생자들에 대한 기록이 정확하지 않아 115세와 195세 사이에 사망한 것으로 나타나는 경우도 존재

- 위험평가를 통해 문제되는 상황에 대한 분석과 해결방안 모색 필요
 - GAO의 권고에 따라 사회보장국은 위험평가를 실시하여 사망자 기록의 획득 과정을 재설계하고 데이터를 정비하고자 함

- 정보의 공유 차원에서 사망자 정보에 대한 기관의 접근성을 적절하게 보장할 필요가 있음
 - 현재 부적절한 지출의 규모가 가장 큰 사업을 담당하고 있는 보건복지부의 메디케어 및 메디케이드(Medicare & Medicaid) 서비스 센터와 재무부의 국세청은 직접 사회보장국으로부터 완전한 사망자 정보를 제공받고 있음
 - 그러나 타 기관들은 기관 차원의 공식적인 요청이 필요하며, 각각의 데이터 공유마다 사회보장국의 동의가 있어야 함

- 접근 권한을 부여받지 못한 기관들은 주정부의 기록이 제외된 DMF를 사용해야 하는데, 이는 완전한 사망자 정보에 비해 10%가량 적은 정보를 담고 있음
- 완전한 사망자 정보에 접근할 수 있는 자격과 관련한 명확한 지침 마련 필요
 - 보건복지부의 감사실에 대해서는 완전한 사망자 정보에 접근할 권한을 부여하고 있지만, 재무부의 ‘Do Not Pay’ 사업소에는 이러한 권한을 부여하지 않고 있음
 - 두 기관 모두 혜택을 제공하는 연방기관에 해당되지만 상이한 권한을 부여받게 된 명확한 기준이 마련되어 있지 않음
 - GAO는 이러한 문제를 해결하고자 지침과 기준을 마련할 것을 권고하였으나, 사회보장국은 건별(case-by-case) 원칙을 고수하고자 하는 입장으로, 이에 대한 지속적인 논의가 있어야 할 것으로 보임
- 환급 규모에 대한 정보 제공을 통해 기관이 정보에 입각한 결정을 하도록 도와줄 필요가 있음
 - 사회보장국은 사망자 정보를 활용한 내부적인 분석을 통해 환급 규모에 대한 정보를 가지고 있으나 이를 타 기관에 공개하지 않고 있음
 - 환급 규모에 대한 정보는 혜택을 수여하는 기관이 지출 계획을 수립하는 데 도움을 줄 수 있으므로, 궁극적으로 부적절한 지출을 방지하는 데 기여
 - GAO는 이러한 정보의 공개를 권고하였으나, 사회보장국은 일부 사항에 대한 공개에만 동의를 하여 범정부적인 정보 공유는 이루어지지 않고 있음

나. 부정지출 방지를 위한 상업적 자료의 이용에 대한 견해²⁵⁾
(2016. 6. GAO)

1) 배경

- 연방 부처는 부정지출 방지를 위해 상업적 정보 자료를 활용할 수 있음.
예를 들어 연방 프로그램에 대한 수급자격이 있는지를 판별하기 위해 사망, 소득 및 자산, 명의도용 등의 정보를 활용할 수 있음
 - 부정지출 방지를 위한 활동(program integrity activities)들은 정부 프로그램, 계약, 보조금 등에 대한 부정행위를 줄일 수 있게 함
 - 이에 연방 부처들은 상업적 정보 자료 제공자들과의 제공 정보 총량 또는 건당 정률 지불 계약을 체결하여 정보를 구매
 - 상업적 정보 자료 제공 기관에는 민간과 비영리 기관이 포함되어 있으며, 이들은 자료를 수집·분석하여 가공해주는 서비스를 제공하고 있음

- 연방 부처의 상업적 정보 자료 이용이 확대되고, 이에 대한 비용 지출이 확대되어 가고 있는 추세에 따라 미 의회의 국토안보위원회(Committee on Homeland Security and Governmental Affairs)에서는 연방정부가 부정지출 방지를 위한 활동에 상업적 정보자료를 이용하는 것과 관련한 이슈 검토를 요청
 - 본 보고서는 상업적 정보 자료 사용과 관련한 연방부처와 상업적 정보 제공자들의 견해를 담고 있으며, 주요 내용은 연방 부처가 부정지출 방지를 위해 상업적 정보 자료를 활용하게 된 이유와 상업적 정보 자료의 활용 요건들에 대한 내용을 담음

2) 검토 방법

- 연방 부처 관료와 비확률표본 추출에 의해 표집된 12개 기관의 상업적

25) <http://www.gao.gov/products/GAO-16-624>, 접속일자: 2016. 8. 1.

정보자료 제공자 및 연방 부처 관료와의 인터뷰를 진행

- 12개 표본기관을 선발하기 위해 부정지급 방지를 위해 상업적 정보자료를 이용한 경험이 있는 기관들을 이전 GAO 보고서를 참조하여 선별. 그 결과 5개의 상업적 정보자료 제공자와 7개의 연방부처가 표본으로 선택됨
 - 상업적 정보자료 제공 기관에는 공공기관(public company)인 RELX Group, Equifax Inc., Dun & Bradstreet Corporation(D&B)와 비영리 기관인 National Association for Public Health Statistics and Information Systems(NAPHSIS), 공공기관이자 다국적 언론정보 회사인 Thomson Reuters Corporation가 선정
 - 선정된 연방 부처는 사회보장처(Social Security Administration, SSA), 노동부(Department of Labor, DOL), 국토안보부(U.S. Department of Homeland Security, DHS), 연방총무청(General Services Administration), 국세청(Internal Revenue Service), 회계청(Fiscal Service), OMB 등임
- 본 작업은 2015년 9월~2016년 6월까지 진행됨

3) 검토 결과

- 연방정부가 상업적 정보 자료 제공자들로부터 획득할 수 있는 자료들은 개인 인적정보, 은행예금 정보, 임금 정보, 물적 재산 정보, 운전면허 정보 등이 있음
 - 예를 들어 사회보장처(Social Security Administration, SSA)의 사망자료, 주정부 및 지방정부의 부동산 및 개인 소유권, 민간 상업기관의 기업명 및 주소 등이 활용 가능함
 - 뿐만 아니라 정보제공자들은 수집된 데이터를 가공하여 활용하기 쉬운 형태로 제공하기도 하며, 잠재적인 부정행위 가능성에 대한 분석 보고서를 작성하여 제공해줌
- 상업적 정보자료 이용은 정부 자원으로는 접근이 불가능한 개인의 소유

권에 관한 자료를 활용할 수 있게 함으로써 부적절한 지급 예방에 도움을 줄 수 있으며, 부정 지급 방지를 위한 활동의 효율성을 증진시킬

- 예를 들어 전화와 웹 방식을 이용한 상업적 정보자료 제공 서비스는 국세청 직원들이 납세자의 신원을 인증하기 위해 직접 요청하지 않아도 되게 함으로써 단순 업무 부담을 줄이고 보다 의미있는(mission-oriented) 업무를 수행할 수 있게 함
- 또 연방 부처가 공적인 방법으로는 획득할 수 없는 은행예금정보와 같은 사적 영역의 정보를 활용할 수 있게 함. 이러한 재무정보는 장 애수당과 같은 연방 프로그램의 수급자 자격 여부를 효율적으로 판별하는 데 도움을 줌
 - 사회보장처(SSA)는 Accuity사(社)와 자산조회솔루션(Asset Verification Solution) 계약을 맺음. 이 프로그램은 사회보장소득(Supplemental Security Income)을 지급받는 수혜자의 입금계좌 등 금융기관의 계좌 소유주 및 잔액 조회를 전자적으로 가능하게 하는 솔루션임. 이 솔루션은 새로운 사회보장소득 청구가 들어왔을 때 사회보장처가 자격 여부를 손쉽게 판단할 수 있게 하며, 정기적인 자격 재판정에도 유용하게 활용됨
 - 2012년 노동부는 Accuity사(社)와 실업급여의 과다지급을 감지하기 위한 파일럿 프로젝트를 시행. 즉 상업적 정보 자료 제공자들의 입금자료를 활용하여 실업급여의 부정 지급을 예방하기 위한 시범사업을 진행. 실업자의 최근 소득에 대해 수급자로부터 직접 자료를 제공받을 경우 수급자가 스스로 소득을 축소하거나 보고하지 않아 실업급여의 과다한 부정한 지급이 발생할 수 있으나, 상업적 정보자료를 활용하면 보다 정확한 최신의 소득 정보를 확인할 수 있기 때문에 부정한 급여 지급가능성을 낮춤
- 결론적으로 연방기관이 데이터 수집 및 확인, 분석, 사용자 친화적 포맷으로의 변경 등의 작업을 직접 수행할 경우, 큰 비용 투자가 필요하지만 상업적 정보 자료 제공자들로부터 자료를 구입할 경우 보다 절감된 비용으로 동일한 결과물을 얻을 수 있음

- 연방정부는 상업적 정보자료 이용이 부정지급 방지를 위해 필요한 정보 요건에 부합하는지를 판단하는 기준으로 자료의 정확성, 시의성, 완결성, 자료 활용의 기술적 측면을 지적함

다. 부정지출 방지를 위한 부정수급자 지불 방지 시스템(Do Not Pay working system) 활용에 대한 견해²⁶⁾(2016. 10. GAO)

1) 검토 배경

- 미국은 오랜 기간 동안 부정지출을 억제하기 위해 많은 노력을 기울였으나 그 효과가 미미했던 것으로 판단되며 2015회계연도 기준 부정지출 규모가 1,370억달러에 이르고 있음
- 2011년 「부정지출 척결 및 환수 개선법 (Improper Payments Elimination and Recovery Improvement Act)」을 제정하여 부정한 지출을 조사하고 예방할 수 있는 근거를 마련하였으며 이에 따라 부정수급자 지불 방지 시스템(Do Not Pay working system, DNP)을 구축하였음
- 부정수급자 지불 방지 시스템은 웹 기반의 중앙 집중 데이터 매칭 서비스로 재무부의 주관하에 OMB에서 개발하였으며 이를 통해 부처는 연방 정부에서 제공하는 6개의 데이터베이스에 접근할 수 있는 권한을 부여받음
 - 접근 가능한 6개 데이터베이스의 출처와 기능은 다음과 같음

데이터베이스	출처	기능
수급 금지 대상에 관한 기록 (System for Award Management exclusion records)	연방총무청 (General Services Administration)	개인 혹은 기관이 새로운 연방정부 재정 지원의 수급 금지 대상인지를 확인 (계약, 보조금, 기타 재정 지원을 포함)
부채 관련 정보 (Debt Check)	재무부(Department of the Treasury)	개인 혹은 기관이 연체된 자녀양육비 혹은 비과세 채무가 있는지를 확인
누락된 개인 정보 및 기관 정보 (List of Excluded Individuals and Entities)	보건복지부(Department of Health and Human Services)	연방정부 건강보험 대상에서 누락된 개인이나 기관이 있는지 여부를 확인

26) <http://www.gao.gov/products/GAO-17-15>, 접속일자: 2017. 1. 15.

데이터베이스	출처	기능
신용 경고 음성 자동 응답 시스템(Credit Alert Interactive Voice Response System)	복수의 관련기관	개인 혹은 기관이 연방 주택도시개발부(Department of Housing and Urban Development), 보훈부(Department of Veterans Affairs), 교육부(Department of Education), 농무부(Department of Agriculture), 사법부(Department of Justice), 중소기업청(Small Business Administration)의 6개 기관 중에 연체된 연방정부 채무가 있는지를 확인
사회보장국의 범죄 데이터(SSA's prisoner data)	사회보장국(Social Security Administration)	개인의 구속 여부를 확인
사회보장국의 사망 기록(SSA's death records)	사회보장국(Social Security Administration)	수급자의 사망 여부를 확인

출처: <http://www.gao.gov/products/GAO-17-15>

- 부처 및 기관들은 부정수급자 지불 방지 시스템을 통해 부정지출과 직접적으로 관련성이 있는 데이터베이스에 접근 권한을 얻었으나 이를 잘 활용하지 못하고 있는 실정임
 - 부정수급자 지불 방지 시스템으로 인한 부정지출 절감 효과는 아주 제한적인 것으로 나타남
 - OMB는 FY2014 기준 20억달러의 부정지출을 방지했으나 이와 같은 결과가 부정수급자 지불 방지 시스템 활용을 통해 달성된 것은 아니라고 보고함
 - 또한 Chief Financial Officers Act²⁷⁾ 기관의 보고에 따르면, 부정수급자 지불 방지 시스템의 활용으로 2015회계연도 기준 68만달러의 부정지출액을 절감하였고 이는 총금액인 1,370억달러의 0.0005%로 아주 미미한 수준에 그침
- 이러한 배경하에 본 보고서는 Thomas R. Carper 상원의원의 요청으로 부정수급자 지불 방지 시스템의 활용 실태를 점검하기 위해 작성됨

27) 재정집행의 관리와 효율화를 기하기 위해 재무부, 상공부 등 각 행정부처별로 최고재무담당관(Chief Financial Officer)을 의무적으로 두도록 한 제도

2) 검토 방법

- OMB와 재무부 산하의 지불 방지 시스템 담당부서는 비일반화 표본(nongeneralizable sample) 추출로 다음의 10개 기관을 선정하여 부정수급자 지불 방지 시스템 활용에 대한 검토를 진행함
 - 농무부(Department of Agriculture), 보건복지부(Department of Health and Human Services), 내무부(Department of Interior), 노동부(Department of Labor), 재무부(Department of the Treasury), 보훈부(Department of Veterans Affairs), 연방총무청(General Services Administration), 국립과학재단(National Science Foundation), 철도 은퇴위원회(Railroad Retirement Board), 사회보장처(Social Security Administration)의 10개 기관이 검토 대상으로 선정됨
- 부정수급자 지불 방지 시스템 활용과 관련 있는 10개 기관의 가용데이터를 수집하고 OMB, 재무부, 해당 부처 및 기관 소속 관료와의 인터뷰를 진행하였으며 본 작업은 2015년 4월부터 2016년 10월까지 진행됨

3) 검토 결과 및 권고

- GAO의 검토 결과에 따르면 부정수급자 지불 방지 시스템 활용을 도모하기 위한 OMB의 전략 및 지침의 부재로 10개의 기관들은 제한적으로 이를 활용하는 데 그침
 - 검토 대상이었던 10개 기관 중 6개 기관만이 제한적으로 부정수급자 지불 방지 시스템을 활용하고 있으며 3개 기관은 부정수급자 지불 방지 시스템 밖의 데이터베이스를 활용하고 있었고 나머지 1개의 기관은 부정지출 방지를 위해 어떠한 데이터베이스도 활용하지 않는 것으로 나타남
- OMB는 이러한 실태를 참고하여 부정수급자 지불 방지 시스템에 추가할 데이터베이스를 발굴하고 적절한 법적 절차를 통해 데이터베이스를 통합시켜야 함

- 또한 OMB는 부정수급자 지불 방지 시스템의 운영을 지속적으로 모니터링할 수 있는 메커니즘을 개발하고 이와 관련한 전략 및 지침을 관계 부처들과 공유해야 함
- 의회는 「사회보장법(Social Security Act)」을 검토하고 재개정하여 사회보장치의 사망기록 전체(full death file)를 부정수급자 지불 방지 시스템에 활용하도록 권고
- 관련 부처 및 기관들은 부정수급자 지불 방지 시스템 활용에 관한 검토 보고서를 작성하도록 하고 OMB는 이를 활용하여 관련 지침을 개정하고 시스템을 꾸준히 개선시켜 나가야 함

라. 부정지출 규정 준수 여부에 대한 감사²⁸⁾(2017. 5. GAO)

1) 검토 배경 및 방법

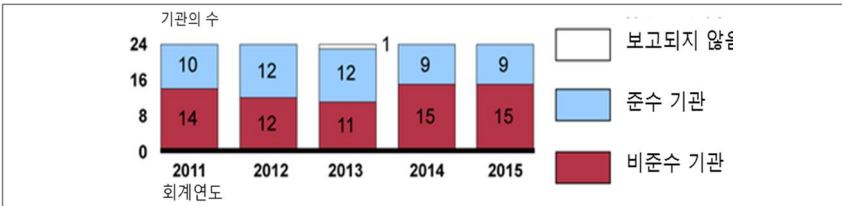
- 2010년 제정된 「부정지출 척결 및 환수법(Improper Payments Elimination and Recovery Act, IPERA)」이 시행 5년째로 접어들면서 2015회계연도부터 매년 감사관(Inspectors general, IG)들은 행정기관이 부정지출을 추정하는 IPERA의 6가지 기준을 준수하는지 여부를 평가하고 보고해야 함
- 2003년에서 2016년까지 총부정지출액은 1조 2천억달러가 넘는 것으로 추정되며 2015 회계연도에 보고된 정부 전체의 부정지출액은 총 1,367억 달러에 이룸
- 「최고 재무 담당관법(Chief Financial Officers Act)」²⁹⁾을 적용받는 24개 기관을 대상으로 검토하였으며 본 보고서에서는 다음과 같은 3가지 사안에 대하여 입증하였음
 - 24개 기관이 2011회계연도부터 2015회계연도까지 6가지 IPERA 기준을 준수하였는지, 또한 최소 3년 이상 연속적으로 비준수(noncompliant)로 분류된 프로그램에 대한 보고 여부
 - 감사관이 2015회계연도 검토기간에 선택적 절차를 수행하였는지에 관한 보고 여부
 - 2011회계연도부터 2015회계연도까지 행해진 감사관들의 IPERA 준수 검토 및 권고의 개수
- GAO는 OMB 및 24개 부처와 각 부처의 감사원들과의 협력하에 2011회계연도부터 2015회계연도까지의 IPERA 준수 검토 보고서를 분석함

28) <https://www.gao.gov/products/GAO-17-484>, 접속일자: 2017. 7. 15.

29) 정부 예산수립의 효율성을 제고하고 정부 내의 부적절한 회계보고를 방지하는 목적으로 1990년 「최고 재무 책임자법(Chief Financial Officers Act)」을 제정하여 각 행정부처별로 CFO를 의무적으로 두도록 함

2) 검토 결과

- 감사관의 IPERA 준수 검토는 연방 재원이 적절하게 지출되었는지를 확인하고, 부정지출액의 추정은 정확하고 신뢰할 만하며 완벽하다는 것을 합리적으로 보증하는 핵심 기능을 수행함
- 감사관의 검토 보고에 따르면 2015회계연도에 「최고 재무 담당관법(Chief Financial Officers Act)」을 적용받는 24개의 기관 중 15개 기관이 IPERA 비준수 기관으로 보고됨
- 2015회계연도에 보고된 정부 전체의 부정지출액은 총 1,367억달러였으며 이 중 96%에 해당하는 1,320억달러가 15개의 기관의 프로그램에서 비롯됨
- 각 회계연도별 결과는 아래와 같음



- 감사관은 7개 기관의 12개 프로그램은 최소 연속 3년 이상의 IPERA 기준 비준수에 해당한다고 보고하였으며 따라서 의회가 요구하는 특정 정보를 제출해야 함. 농업부(Department of Agriculture)의 5개 프로그램은 최소 연속 3년 이상 IPERA 기준 비준수로 나타났으며 감사관 및 GAO의 사전 권고에도 불구하고 의회가 요구하는 정보를 제출하지 않았음
- 농무부(Department of Agriculture), 국방부(Department of Defense), 보건복지부(Department of Health and Human Services), 노동부(Department of Labor), 재무부(Department of the Treasury), 소기업청(Small Business Administration), 사회보장처(Social Security Administration)의 7개 기관이 비준수 기관에 해당함

- 총 20개 기관의 감사관은 2015회계연도에 IPERA 규정 준수 보고서를 작성하였으며 한 가지 이상의 선택적 절차를 수행하였다고 보고함
 - 선택적 절차는 총 5가지에 대한 평가로 ① 비우선순위(non-high-priority) 프로그램의 위험 수준에 대한 기관의 자체평가, ② 비우선순위 프로그램의 측정 방법론에 대한 품질 평가, ③ 정확도 및 기관 보고의 완전성, ④ 부정지출 회수와 관련한 기관의 성과, ⑤ 기관의 시정 조치 계획이 이에 해당함
- 감사관은 2011회계연도부터 2015회계연도까지 IPERA 준수 보고서에서 425건의 권장 사항을 제안했으며, 이 중 320건이 2016년 12월 31일자로 처리되었음

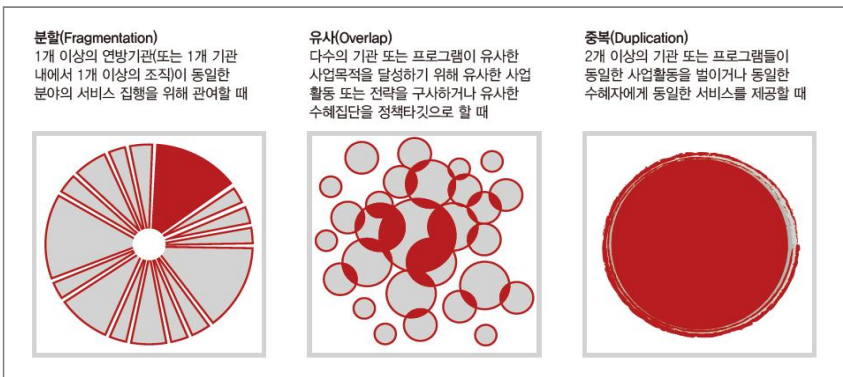
3) GAO의 권고

- OMB의 책임자와 청렴 및 효율성에 관한 감사관위원회(The Council of the Inspectors General on Integrity and Efficiency, CIGIE)가 협력하여 IPERA를 준수하기 위한 절차 및 안내서를 공동 또는 개별적으로 개발하고 이를 발간할 것을 권고
- 농업부는 3년간 IPERA 비준수 기관으로 선정됨에 따라 의회에 보고서를 제출해야 함. 해당 보고서의 초안을 제출하였으나 OMB는 아직까지 어떠한 조연도 없었음. CIGIE는 이에 대해 OMB와 향후 협력할 것이며 농업부는 이 권고안에 동의함

5 유사·중복·분할 사업의 관리

가. 프로그램의 유사·중복·분할 해소를 통한 재정절감 기회의 모색³⁰⁾
(2014. 4. GAO)

- 2011~2013년까지 GAO는 연방정부 프로그램을 검토하여 프로그램 간 유사·중복 및 분할을 제거, 경감 및 관리하여 비용을 절감하고 세입을 증대시키기 위한 162개 영역을 발표하였음. 이 작업을 통해 의회나 상위 기관이 취할 380개의 조치를 제안함. 본 보고서는 그 4번째 후속작업으로서 새로운 영역을 발굴함. 또 보고서에는 지난 지적사항에 대한 조치경과 모니터링 내용이 포함됨



출처: <http://www.gao.gov/products/GAO-14-34359>

- 보고서의 제1부에서는 연방정부 프로그램 중 유사 중복성 및 분할이 있는 11개의 영역을 보여주고 있으며, 제2부에서는 정부의 운영경비를 절감하거나 세입을 증대시킬 수 있는 15개 영역을 보여줌
 - 보고서에는 의회 및 상위 기관이 26개 영역에 걸쳐 효율성 및 효과성을 개선하기 위해 취해야 할 64개의 조치들을 소개

30) <https://www.gao.gov/products/GAO-14-343SP>, 접속일자: 2014. 7. 15.

- 유사·중복 및 분할이 발견된 11개 영역에 대해서는 19개의 조치사항이 지적되었으며, 비용절감 및 세입증대 가능성이 있는 15개 영역에 대해서는 45개의 조치사항이 지적됨

□ 그러나 예산 및 지출 정보에 대한 접근 제약과 성과정보의 불충분, 모든 연방 프로그램을 포괄하는 목록의 부족으로 충분한 검토가 이루어지지 못했고 향후 이러한 점은 개선되어야 할 것임

나. 유사·중복 및 부정지출 개선을 통한 정부사업의 효율성 및 효과성 확보³¹⁾(2015. 3. GAO)

1) 검토배경

□ 보고서의 목적

- 재정위기가 지속되는 상황에서 정부사업 및 활동의 효율성 및 효과성 증진의 필요성이 대두됨
- 이에 따라 GAO는 매년 비용절감, 세수 창출뿐 아니라 분할, 유사·중복되는 연방정부의 프로그램, 전략 등에 대해 의회에 보고
- 본 보고서는 정부사업 유사·중복문제와 부정적 지출에 대한 바람직한 관리체계에 대한 포괄적인 접근 틀을 제공하기 위해 작성됨

GAO 연례보고서의 주요 내용

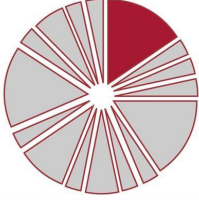
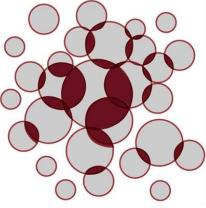
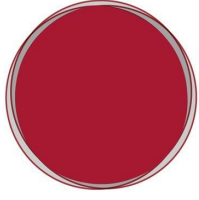
- GAO의 과거 연례보고서에서 지적된 메디케어, 메디케이드, 무기시스템 조달 등 180개 분야의 440개 조치에서 유사·중복사업과 관련한 개선이 있었음
 - ☞ 2014.11.14일 기준, 29%가 완전해결, 44%가 부분적 해결, 22%가 미해결
- 부정지출 추정액은 2013년 1조 58억달러, 2014년 1조 247억달러로 상당히 증가
 - ☞ 주로 메디케어와 메디케이드, 근로장려세제(Earned Income Tax Credit)가 약 190억달러로 정부 전체 추정치의 76%를 차지

31) 본 보고서(Government efficiency and effectiveness : Opportunities to Reduce Fragmentation, overlap, Duplication, and Improper Payments and Achieve Other Financial Benefits)는 GAO가 2011~2014년 연례보고서를 통해 분할, 유사, 중복 및 비용절감, 세수 증대에 관련한 권고 내용에 대한 미국 연방정부의 이행정도와 최근 1조 240억달러에 이르는 부정지출에 관해 기술함. 자료는 지난 4년간 GAO 연례보고서, 관련 증언, 고위험시리즈, 정부 재무보고서, 감사보고서 등에 근거함. <http://www.gao.gov/assets/670/668828.pdf>, 접속일자: 2015. 7. 15.

2) 유사·중복사업의 개념 및 조치사항

□ 유사·중복사업의 정의

〈표 II-4〉 유사·중복의 개념 및 사례

	종류	정의
분할		<ul style="list-style-type: none"> ■ 분할(fragmentation) <ul style="list-style-type: none"> - 1개 이상의 연방기관 또는 기관 내 하부조직이 동일한 분야의 서비스 집행에 관여 ■ GAO의 예시 <ul style="list-style-type: none"> 미국방부의 군 보건전문인력 계약
유사		<ul style="list-style-type: none"> ■ 유사(overlap) <ul style="list-style-type: none"> - (다수 기관의) 프로그램들이 ①유사한 사업목적 가지고 ②유사한 활동 또는 전략을 구사하거나 ③수혜자를 유사하게 설정(GAO) ■ GAO의 예시 <ul style="list-style-type: none"> 美농무부와 주택도시개발부의 주거지원 사업
중복		<ul style="list-style-type: none"> ■ 중복(duplication) <ul style="list-style-type: none"> - (다수 기관의) 프로그램들이 ①동일한 사업활동을 하거나 ②동일한 수혜자에게 동일한 효과가 있는 서비스를 제공할 경우(GAO) ■ GAO의 예시 <ul style="list-style-type: none"> 미국방부 지리정보수집

자료: GAO15-440T

□ 사업간소화 및 통합을 통한 유사중복 개선

사업간소화 및 통합

- 연방정부의 유사·중복 문제해결을 위한 사업 간소화 및 통합은 지속적 리더십이 있더라도 연방정부와 의회가 해당 분야의 사업구조(운영, 재정지원 등), 성과 등에 대한 재조사가 필요하므로 어려움이 있음
- 그럼에도 불구하고, 정부성과결과법 현대화 법안(GPRAMA 2010)과 디지털책임성과투명성법(DATA 2014)은 성과 및 예산 정보를 개선하고

유사·중복·분할 문제를 해결하는 데 도움이 될 수 있음

☞ GAO는 분할·유사·중복문제 해결을 위해 사업간소화 및 통합을 권고하며, GPRAMA법(2010)과 DATA법(2014)을 이에 대한 법적 근거로 활용

GPRAMA(2010)와 DATA(2014)법의 주요내용

- GPRAMA(2010)는 연방정부 프로그램 간 우선순위 목표를 설정하고, 이와 연계된 우선 순위 성과목표*를 분기별로 검토, 실증기반·결과지향적 사업집행 체계를 확립토록 함
* 성과목표는 기간 수준뿐만 아니라 다부처 수준(crosscutting)도 포괄
- DATA(2014)는 프로그램 전체에 대한 비교가능한 지출 데이터*를 만들고, 행정부와 의회가 그 비용과 연방정부 투자 규모를 정확하게 측정할 수 있도록 함
* 각 정부기관의 자료를 비교 가능하도록 데이터 형식 표준화와 온라인 공개 사이트 운영, 공개된 데이터의 품질 제고 등을 주요 내용

<표 II-5> 사업간소화 및 통합을 통한 유사중복 개선권고

분야	주요 내용	개선사항
Contracting for Defense Health Care Professionals	보건전문인력 의무에 있어 각 군성의 합동 계약 체결은 11억 4천만달러의 8%에 그침. 또한 다양한 업무 명령이 하나의 군성, 동일 분야 또는 시설의 동일한 유형의 제공자에게 부여됨(2011년 의료 지원 업무에 대해 16명의 간호사, 8명의 심리치료사, 6명의 주치의가 동일 치료시설에 배치됨)	국방부는 부처 내 분할을 해소하고 효율성을 확보하기 위해 부처 통합 전략을 구사해야 함
Electronic Warfare	국방부 4개의 군에서 신형 공수 전자공격 시스템을 개별적으로 구매하여 이에 대한 지출이 2007~2016년 176억달러를 초과할 것으로 예상됨	국방부는 공수 전자 공격 프로그램통합을 통해 유사성(overlap)을 줄이고, 무기획득 투자수익을 개선해야 함
Nuclear Nonproliferation	2011년 12월 5개 연방기관하의 21개 프로그램 및 사무소에서 핵물질 및 관련기술 밀반출 감지 및 방지 업무를 담당함	핵기술 해외 밀반출 문제의 유사(overlap) 문제를 해결하기 위해 the Assistant to the President for National Security Affairs는 전략계획제한 및 잠재적 분할과 유사 문제를 다루는 중합검토를 수행해야 함
Department of Justice Grants	2010년 법무부는 수령받은 253개 이상의 (30억달러) 보조금의 20%가 피해자 지원과 관련 연구에 사용됨	법무부 장관은 보조금 유사·중복 범위 확인을 위한 평가를 통해 유사·중복이 있는 분야는 통합해야 함
Employment for People with Disabilities	2012년 보고서를 통해 45개의 프로그램이 장애인 고용을 지원하고 있으며, 유사한 수혜집단에 유사한 서비스를 제공하는 프로그램 분할을 확인함	OMB는 부처와의 업무협조를 통해 프로그램 통합으로 인한 행정비용 절감 및 서비스 전달의 효율성·효과성을 판단해야 함

〈표 II -5〉의 계속

분야	주요 내용	개선사항
Federal Data Centers	연방데이터센터가 432개(98년)에서 9,658개 (14년 5월) 이상으로 증가함. 이러한 데이터 센터는 유사한 장비를 구비하고 있으며, 유사한 처리과정 및 저장능력을 제공함	OMB는 기관과의 업무협조를 통해 통합 목적과 목표치를 설정하고, 기관에 대한 관리감독 및 전 기관에 걸쳐 통합 기회를 찾아야 함

출처: <http://www.gao.gov/assets/670/668828.pdf>

유사·중복사업 개선을 통한 비용절감 및 세수증대

- 유사·중복사업 개선은 비용절감뿐만 아니라 세수증대*의 기회이기도 함

비용절감 : 재량적 사업(unobligated funds) 폐지, 메디케어와 메디케이드에 대한 회계 감사개선을 통한 재무 감독 강화, 전략적 소싱(strategic sourcing³²⁾ 확장과 개선 등을 통한 지출계약 감축

세수증대 : 조세격차(징수목표세액과 실제징수액 차이)를 줄이기 위해 3가지 조치를 취함
 ① 국제체납자에 여권발급 금지, ② 메디케이드 공급자에 지불금 부과(levying payments to Medicaid providers), ③ 비밀취급인가 신청자 확인(identifying security clearance applicants)
 ☞ 지난 4년간 650억달러의 세수 증대
 * 프로그램 유사·중복의 해결을 통한 세수증대와 관련, 행정부(집행효율성 제고 측면)와 국회(세수확보) 간 일관되고 지속성있는 방향성 확립 필요

〈표 II -6〉 유사·중복 문제 해결을 통한 비용절감 및 세수증대 사례

연도	연례보고서 내용
2011	Domestic Ethanol Production 에탄올 세액공제 프로그램에서 중복적인 요소를 제거함으로써 국내 에탄올 생산을 늘리고, 45억달러(2012), 61억달러(2013)의 세수 증대
2011	Farm Program Payments 2014년 농업법(the Agricultural Act of 2014)을 통해 농업 지불금을 없앴으로써 2015~2023년간 매년 49억달러 절감
2011	Baggage Screening Systems 교통안전청에서 수하물 식별 시스템을 통해 2011~2013년 누적 1억 45만달러의 인력운영비용 절감
2012	Air Force Food Service 공군 식량 서비스 계약 검토 및 협상을 통한 2011년 250만달러 이상, 2012년 220만달러 이상 추가 절감.
2012	Overseas Defense Posture 주한미군 북무정상화(tour normalization) 계획 중단으로 31억달러의 비용 절감

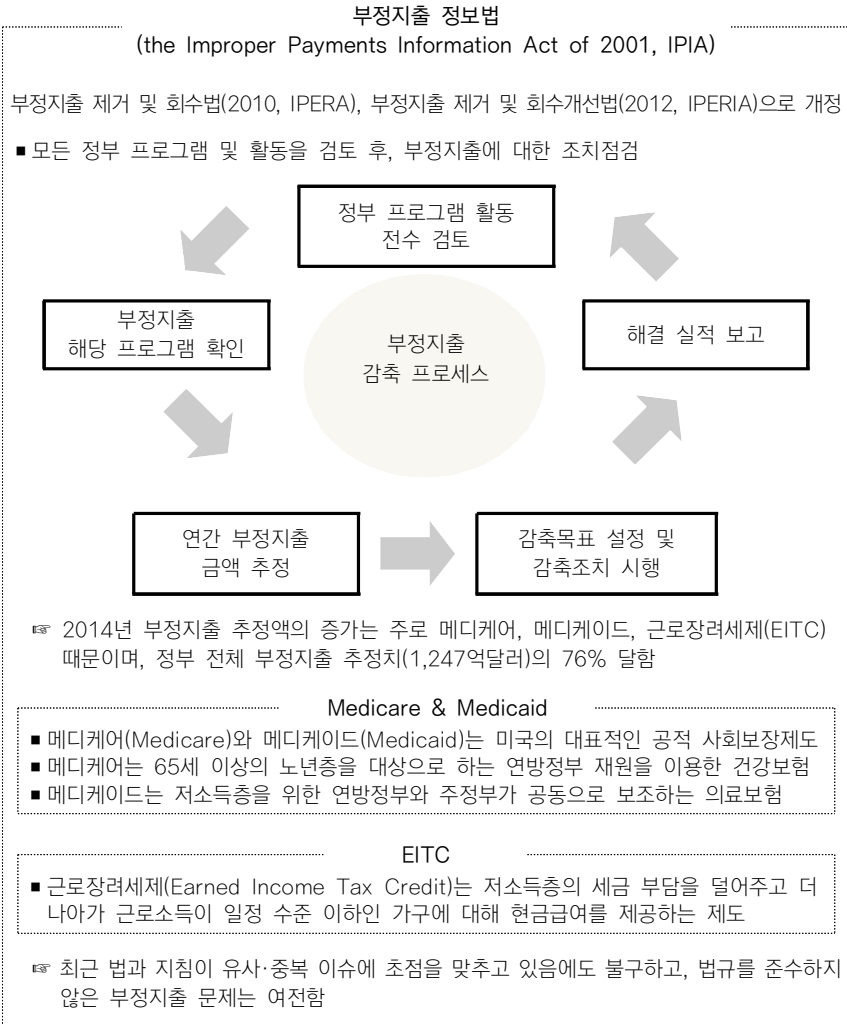
출처: <http://www.gao.gov/assets/670/668828.pdf>

32) Strategic Sourcing은 경영 용어로 한 기업이나 조직이 조달(Procurement) 시스템이나 각 단계별로 지속적인 결점보완, 발전, 반복적인 평가를 하는 종합적인 조달 시스템을 의미함

3) 부정지출 관리

□ 부정지출 관리를 통한 비용 절감 달성

- 미국 정부는 GPRAMA(2010)와 DATA(2014)법을 통한 유사·중복사업 개선을 추진하는 한편, 부정지출 감축 관련 법 및 데이터 시스템을 정비하여 부적절한 지출을 감소시킬 수 있는 구체적 실천방안 공포, 각 부처에 부정지출 감소율 달성 여부 등에 대한 보고를 요구



〈표 II-7〉 부정지출 관리를 위한 데이터 시스템

프로그램	내용
Integrated Data Repository	<ul style="list-style-type: none"> - CMS*는 제반 업무를 담당하는 행정계약자들이 데이터를 용이하게 사용하고 이에 맞는 방법을 사용할 수 있는 가이드라인을 제공하는 포털을 운영 * 메디케어와 메디케이드에 대해 전반적으로 관리하면 메디케어 업무와 관련하여 계약을 맺어 업무 대행자가 제출한 청구서 업무와 심사업무를 수행함 - 포털에는 2006년 1월 이후의 메디케어 관련 정보를 가지고 있으며, 행정계약자는 지불 전 사전에 정보를 이용하여 의심스러운 청구를 하지 않았는지 분석 - 지불 후, 사기적발을 할 시에도 필요한 경우 데이터를 사용할 수 있음
Compromised Number Checklist	<ul style="list-style-type: none"> - 2010년 1월부터 구축한 데이터 베이스로 CMS 행정 제반 업무를 담당하는 계약자의 자료를 수집하여 부당청구가 의심되는 서비스 제공자의 ID 공유
Medicare-Medicaid Data Match Program	<ul style="list-style-type: none"> - 2001년 캘리포니아를 시작으로 전국으로 확대되어 2011년 기준 미국 14개 주 참가, 부정 및 부당청구의 특성이 짝은 청구건에 대하여 메디케어와 메디케이드 내 데이터를 매칭

출처: 한국보건사회연구원, 『건강보험 부정지출 관리방안 연구』, 2015-01 정책보고서, p. 90

메디케어

① 부정지출 현황

- 2014년 메디케어는 약 5,400만명의 노년층과 장애인에게 제공하는 의료복지서비스 6,030억달러* 중 600억달러가 부정지출로 추정
 - * 메디케어 지출의 증가속도가 국내총생산(경제성장) 속도를 앞지르고 있어 향후 수혜자 및 지출액의 증가는 연방정부 재정위기의 주요원인으로 지적됨
- 메디케어 및 메디케이드서비스센터(CMS)는 선지출통제(prepayment controls)를 통해 부정지출에 관한 관리를 중앙화시키고, 적정한 요구에만 보험료를 지급하도록 시스템을 일원화*
 - * FBI와의 공조를 통해 범죄기록을 확인할 수 있도록 하는 등 부정지출을 줄이기 위한 조치도 수반
- 메디케어의 부정지출 감축 노력에도 불구하고, 부정지출 비율은 여전히 높은 수준을 유지

② GAO의 권고 또는 주요 절감내용 소개

- 자동편집(Automated edits) 사용 개선: CMS는 메디케이드 신청 승인을 위한 메디케어 자격조건과 신청정보 비교를 위한 신청처리 시스템 개선을 통해 2012년 최소 17억 6천만달러 절감
- 사후지급 신청 검토 모니터링: 사후지급 신청 검토를 위해 4가지 유형의 계약자를 활용해 부정지출을 확인함. GAO는 중복되는 사후지급 신청 검토를 방지하기 위해 환수감사(recovery audit) 추적에 활용되는 데이터베이스를 모니터링할 것을 권고
- 메디케어 카드에서 사회보장번호 제거: CMS가 메디케어 수혜자의 개인정보 도용 위험을 방지하기 위해 메디케어 카드에서 사회보장번호를 제거하는 데 필요한 조치를 취하지 않았음. 이에 GAO는 CMS에 IT 시스템 개선 프로젝트를 시작할 것을 권고
- PPACA(2010)*에 의한 시행조치: 건강보험 범위 확장 조항뿐 아니라 PPACA에 CMS가 메디케어 사기, 낭비, 오용을 방지하도록 하는 특정 권한을 주는 조항을 포함
 - * 오바마 케어라고 알려진 「환자 보호 및 부담 적정 보험법(Patient Protection and Affordable Care Act: PPACA)」에 의거, 대다수 국민에게 2014년까지 건강보험 가입을 의무화하고 의무불이행 시 벌금부과

메디케이드

① 부정지출 현황

- 2014년 연방정부의 메디케이드 지출 추정액은 3,040억달러 규모임. The Department of Health and Human Services는 약 175억달러를 메디케이드 부정지출 금액으로 추정
- 메디케이드 프로그램은 특히 프로그램 규모와 다양성으로 인해 부정지출에 취약. 메디케이드에 해당하지 않는 사람들에게 서비스가 제공되는 등의 부정지출 사례 발생

② GAO의 권고 또는 주요 절감내용 소개

- 제3자 배상책임(third party liability) 개선: CMS가 주정부에 「메디케이드 관리 계획에 관한 제3자 배상책임 감독 지침」을 제공하도록 권고
- 관리의료(managed care) 감독 강화: CMS에 회계감사 및 managed care 관련 지침을 업데이트하고, 주정부에 관리감독을 위한 추가적 지원을 제공하도록 권고
- 프로그램 완결성(integrity) 강화: 주요 데이터 보고 개선, 프로그램 완결(integrity) 노력에 대한 투자수익 산정 및 종합검토 결과 활용 등 권고

근로장려세제(EITC)

① 부정지출 현황

- 2014년 美 연방국세청(IRS)은 EITC에 대해 652억달러의 지출이 있었으며, 이 중 27.2%(177억달러)가 부정 수급으로 추정된다고 보고함
부정 수급 비율은 2003년 추정치 105억달러에서 2014년 추정치 180억달러로 2003년 이래 비교적 비슷한 수준을 유지
- GAO는 EITC의 부정지출문제를 고위험 분야로서 지속적으로 지적해왔고, 이것은 IRS 세법시행의 기저요인이 됨

② GAO의 권고 또는 주요 절감내용 소개

- 세무신고대리인(paid tax preparers) 규제: 세무대리인 자격요건 설정을 통한 조세환급의 정확성 개선
- W-2 세금보고 기한 가속화: W-2(급여소득신고) 마감시한을 1월 31일로 변경함으로써 근로소득 정보의 활용을 용이하게 함. GAO는 IRS에 pre-refund matching 시행을 위한 비용편익분석을 권고
- 수학적 오류 허가 범위 확장: EITC 납세 신고과정 중 계산 실수, 누락, 입력 불일치 등과 같은 오류수정 권한 확장을 통해 사후 회계감사에 있어서의 업무과중과 납세자의 벌금을 피할 수 있도록 함

다. 유사·중복·분할 프로그램 감축과 재정절감 방안(2016. 4. GAO)³³⁾

1) 검토 배경

- 연방정부는 지속적으로 ‘균형재정과 장기적으로 지속가능한 재정 달성’이라는 도전과제에 직면하고 있음. 의회는 이를 달성하기 위해 GAO가 법령에 기초하여 매년 연방정부의 중복(duplicative) 프로그램에 대한 식별 작업을 수행하여 사업의 효율성과 효과성을 개선토록 함
 - GAO는 2011년부터 매년 추가적으로 유사·분할(overlapping and fragmented) 문제와 재정 절감방안까지 다루는 보고서를 발간하여 공개하고 있음
 - 지금까지 GAO는 이 보고서를 통해 다부처 사업의 200개 이상 분야에서 유사·중복·분할 문제를 발굴하였으며 이와 관련하여 효율성과 효과성을 제고하기 위한 544개의 해결조치를 제안해 옴
- 동 보고서는 총 37개의 분야에서 새로운 유사·중복·분할 문제(section2) 및 비용 비효율성이 존재하는 사업(section3)을 발굴하고 이와 관련하여 의회와 행정부처가 취해야 할 92개의 해결조치를 권고함
- 또한 지난 보고서(2011~2015년)에서 발굴된 유사·중복·분할 문제에 대한 의회와 행정부의 조치 상황을 지속적으로 모니터링한 결과를 제시함
 - 향후 본 보고서에서 발굴된 분야와 관련 조치 현황을 웹사이트 GAO’s Action Tracker³⁴⁾에 주기적으로 업데이트하여 공개할 예정임

33) 본 원고는 GAO가 2016년 4월 발간한 『2016. Annual Report: Additional Opportunities to Reduce Fragmentation, Overlap, and Duplication and Achieve Other Financial Benefits』 보고서를 토대로 작성됨. <http://www.gao.gov/products/GAO-16-375SP>, 접속일자: 2016. 8. 10. 본 보고서를 요약·정리한 보고서로서 GAO-16-579T, GAO-16-580T 참고 가능.

34) GAO’s Action Tracker는 유사·중복·분할 프로그램에 대한 의회와 행정부의 조치과정을 모니터링하기 위해 수립한 온라인 툴임. Agriculture, Health, International Affairs, Defense 등 총 13개 분야별(areas)로 나누어져 있어, 체크한 분야의 조치현황을 확인할 수 있으며, 전체 현황 역시 엑셀파일 다운로드를 통해 확인 가능함 http://www.gao.gov/duplication/action_tracker/all_areas, 접속일자: 2016. 8. 1.

2) 다부처 사업의 유사·중복·분할 문제 발굴 및 해결조치 권고

- 현실적으로 정책의 규모나 성격에 따라 여러 부처와 기관들이 동시에 한 정책분야에 관여하게 되는 경우가 있는데, 이러한 다부처 사업에서 유사·중복·분할 문제로 인해 비효율성을 야기하는 경우가 있음
- 본 보고서의 두 번째 장에서는 다부처 사업이 비효율성을 야기하는 12개의 유사·중복·분할 사례를 발굴하고, 이를 해결하기 위한 33개의 조치를 제안함
 - 발굴된 유형별 대표 사례는 다음과 같음

<사례1: 유사(overlap)³⁵⁾ 문제로 인한 비효율성>

- 관련 기관
 - 소비자보호국(CFPB: Bureau of Consumer Financial Protection), 상품선물거래위원회(CFTC: Commodity Futures Trading Commission), 연방예금보호공사(FDIC: Federal Deposit Insurance), 연방주택기업감독청(FHFA: Federal Housing Finance Agency), 증권거래위원회(SEC: Securities and Exchange Commission) 등
- 분야: 금융규제
- 내용
 - 미국의 금융규제구조는 매우 복잡하고 다수의 기관들이 중첩적으로 활동하고 있음. 그 결과 ① 규제 과정이 비효율적이고, ② 감독이 일관되지 않으며, ③ 유사한 활동을 서로 다른 기관이 감독하거나, 같은 소비자를 중복적으로 보호하는 경우가 있음. 일례로 상품선물거래위원회(CFTC)와 증권거래위원회(SEC)는 기관별로 각기 다른 기준을 적용하여 유사한 상품에 대해 감독을 시행하였음.
- GAO의 조치권고
 - 의회가 금융규제구조를 개선하여 금융기관을 효과적으로 감독할 수 있는 방안을 마련할 것을 권고함

<사례 2: 중복(duplication)³⁶⁾ 문제로 인한 비효율성>

- 관련기관: 보건복지부(HHS: Department of Health and Human Services)
- 분야: 메디케이드, 연방건강보험보조
- 내용

35) 유사(overlap)란, (다수 기관의) 프로그램들이 ① 유사한 사업목적용 가지고 ② 유사한 활동 또는 전략을 구사하거나, ③ 수혜자를 유사하게 설정하는 것

- 저소득자는 소득변화 등 여러 사유로 인해 의료보호의 수혜자격이 변동되기도 하는데, 메디케이드에서 연방건강보험보조로 자격이 변경되는 사례에서 자격변경기간에 중복수혜의 가능성이 있음. 또한 연방건강보험보조 수혜자격을 종료하지 않고 메디케이드 수혜자가 되는 경우에는, 자격변경기간이 종료된 이후에도 제한적이거나 중복수혜의 가능성이 있음. HHS 산하 메디케어 및 메디케이드서비스센터(CMS : Centers for Medicare & Medicaid Services)는 이러한 중복수혜를 최소화하기 위한 절차를 마련하고 있지만, 관련 정책과 절차는 미흡한 실정임

○ GAO의 조치권고

- 1) CMS가 정기적으로 중복수혜여부를 검토하는 절차를 수립할 것
- 2) 중복수혜 여부 검토 과정의 효과성을 주기적으로 모니터링할 것
- 3) 중복수혜를 최소화하는 관련 절차 역시 함께 모니터링할 것을 권고함

<사례3: 분할(fragmentation)³⁷⁾문제로 인한 비효율성>

○ 관련 기관: 국방부(DOD: Department of Defense)

○ 분야: 상업용 위성통신장비(Commercial SATCOM) 조달 사업

○ 내용

- 합동참모본부의 지침에 따르면 DOD의 모든 상업용 위성통신장비(SATCOM)는 국방정보시스템연구원(DISA: US Defense Information Systems Agency)을 통해 조달해야 함. 하지만 2012년 DOD의 조달현황에 따르면, 각 전투사령부와 군에서 각기 필요에 따라 다른 곳을 통해 조달했고³⁸⁾ 그 결과 DISA를 통해 조달하는 경우보다 약 15%가량 더 비싼 비용을 지출함. 조달 담당기관을 DISA로 일원화할 경우, 매년 수천만달러의 비용절감효과가 있을 것으로 평가되었으며, 동시에 사업의 목적 달성 등 성과 관리에도 도움이 될 것으로 판단됨

○ GAO의 조치 권고

- 1) 상업용 SATCOM 조달경로를 DISA로 일원화할 것
- 2) 비용을 절감하면서도 효율성을 극대화하기 위한 방안을 찾기 위해 지출 분석(spend analysis)을 행할 것을 권고함

3) 연방정부의 비용 효율성을 높일 수 있는 분야에 대한 조치 제안

□ 본 보고서의 세 번째 section에서는 연방정부의 사업 가운데 기관이나

36) 중복(duplication)이란, (다수기관의) 프로그램들이 ① 동일한 사업 활동을 하거나 ② 동일한 수혜자에게 동일한 효과가 있는 서비스를 제공하는 것

37) 분할(fragmentation)이란, 1개 이상의 연방기관 또는 기관 내 하부조직이 동일한 분야의 서비스 집행에 관여하는 것

38) 2012년 상업용 SATCOM 입대관련 총지출금액의 약 34%인 2억 9천만달러가 DISA가 아닌 다른 곳에서 조달됨

의회가 기본 운영비를 절감하거나 세수를 증대하여 효율성을 제고할 수 있는 25개 분야를 발굴하고 59개의 조치를 제안함

〈사례 1. 장애보험금 초과지급(Disability Insurance Overpayments)〉

- 관련기관: 사회보장처(SSA, Social Security Administration)
- 내용
 - SSA는 장애보험(DI: Disability Insurance)수당을 초과지급하고, 초과지급에 대한 환급을 부적절하게 면제하여 수십억 달러를 낭비함. 2014년 SSA는 1,100만명의 장애자와 피부양자에 대해 약 1,430억달러의 장애보험수당을 지급하였는데 이 가운데 약 130억달러를 초과 지불(overpay)함. 또한 지난 10년간 초과지급보험금 환수분(overpayment debt)에 해당하는 약 240억달러 이상을 영구적으로 면제(permanently waived)하여 예산낭비를 야기함. SSA는 내부적으로 초과지급위험을 야기하는 절차적 취약성을 가지고 있을 뿐 아니라, 초과지급보험금 환수 면제 절차의 통제 역시 미흡함
- GAO의 조치제안
 - SSA가 초과지급액, 근무기록 및 초과지급보험금 환수 면제 관리·감독시스템을 개선하도록 권고 조치함

〈사례 2. 모바일 통신〉

- 관련기관: OMB, 모바일 기계 및 서비스 활용 15개 기관
- 내용
 - OMB에 따르면 2012년 연방정부는 모바일기계와 관련 서비스에 12억달러가량을 지출함. 하지만 이를 활용하는 기관들은 모바일 기계 재고파악 및 사용에 대한 모니터링이나 계약 연장 여부, 계약한 기계의 비용효율성 여부 파악능력이 부족하며, 그 결과 모바일 기계 관련 지출에 비효율성이 야기됨. 또한 OMB는 모바일 기계와 관련 서비스의 비용절감 여부를 측정하지 않고 있음
- GAO의 조치 제안
 - 1) 모바일 기계와 관련 서비스를 활용하는 15개 기관은 재고관리를 개선하고,
 - 2) OMB는 모바일비용 절감 과정의 효과를 측정하고 보고하는 절차를 마련하도록 권고함

〈사례 3. 메디케어(Medicare)〉

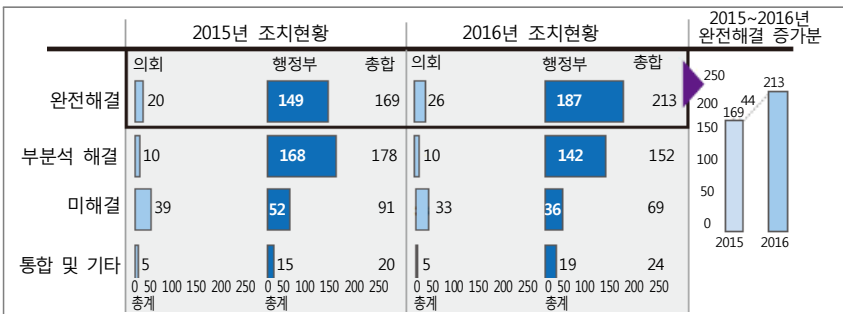
- 관련기관: 보건복지부(HHS: Department of Health and Human Services)
- 내용
 - 일부 의료서비스의 경우, 의료서비스 장소에 따라 같은 진료내역임에도 불구하고 메디케어 지급요율이 상이하게 적용되어 수십억달러가 낭비됨
- GAO의 조치제안
 - 지불요율이 의료서비스 장소에 따라 달라지지 않도록 동등화하는(equalize) 조치를 취할 것을 의회에 권고함

4) 조치현황 분석

- 행정부와 의회가 2011년부터 2015년까지 GAO 연례보고서에서 지적한 총 544개의 유사·중복·분할 문제에 대해 취한 조치 현황을 지속적으로 모니터링한 결과, 총 224건³⁹⁾의 조치 및 약 560억달러의 예산절감 효과가 있었음
 - 이 보고서는 각 지적사항별로 조치현황을 완전해결(addressed),⁴⁰⁾ 부분적 해결(partially addressed),⁴¹⁾ 미해결(not addressed),⁴²⁾ 통합 및 기타(consolidated or other)⁴³⁾로 분류하여 제시함
- 아래 [그림 II-11]과 같이 2011~2014년 보고서의 조치권고사항과 관련하여 2015년까지는 169건에 대해 완전해결(addressed)되었으며, 2016년에 44건이 추가 해결되어, 2016년 현재 총 213건의 조치권고사항이 완전해결(addressed)된 것으로 파악됨

[그림 II-11] 2015~2016년 보고서 지적사항 해결 현황

(단위: 건)



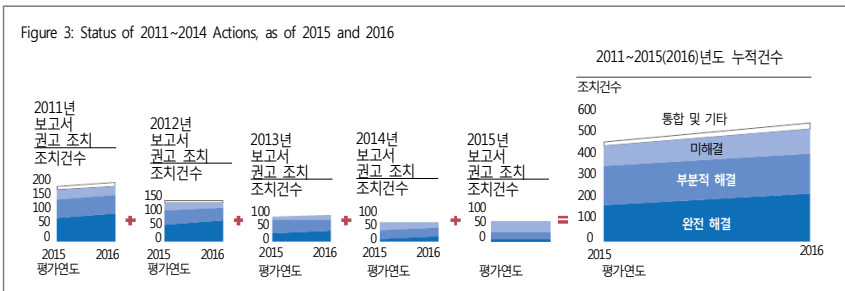
출처: GAO 분석/ GAO-16-375 SP

- 39) 이 가운데 지난 연례보고서가 발간된 2015년 4월 이후 취해진 조치는 55건임
- 40) 의회 조치: 관련 법안이 제정되고, 해당 법안이 필요조치를 모두 포함하는 경우, 행정부 조치: 필요한 조치가 완결된 경우
- 41) 의회 조치: 관련 법안이 상하원을 통과했으나 해당 법안이 필요조치를 일부만 포함하는 경우, 행정부 조치: 필요한 조치가 개발단계에 있거나, 실행 중이나 완결되지는 않은 경우 (started but not yet completed)
- 42) 의회 조치: 법안이 마련되었지만 상하원을 통과하지 못하였거나, 법안이 마련되지 않은 경우, 행정부 조치: 필요한 조치와 관련하여 최소한의, 또는 어떤 진전도(minimal or no progress) 없는 경우
- 43) 추가적인 감사를 통해 다른 조치로 교체되거나 다른 조치와 통합된 경우를 의미함

- 아래 [그림 II-12]에서 확인할 수 있듯이, 2011년부터 2015년까지 지적된 총 544건의 유사·중복·분할 사항과 관련하여 41%에 해당하는 224건이 완전해결(addressed)되었으며, 34%에 해당하는 185건이 부분적으로 해결(partially addressed)되었고, 20%에 해당하는 11건에 대해서는 미해결(not addressed)된 것으로 파악됨
- 현재까지 해결된 사항 가운데 대부분이 2013년 이전의 보고서에서 지적된 사항인 것을 볼 때, 지적사항이 완전히 해소되기까지 여러 해에 걸친 과정이 필요함을 알 수 있음

[그림 II-12] 2011~2015년 보고서 지적사항 해결 현황

(단위: 건)



출처: GAO / GAO-16-375 SP

- 지적사항 해결(addressed actions)을 통해 2025년까지 약 690억달러의 추가적인 절감 효과가 가능할 것으로 예상되며, 그 결과 총 1,250억달러의 절감 효과를 달성할 수 있을 것으로 추정됨
- 해결된 지적사항 관련 비용절감 및 세수증대 사례는 다음의 예시 <표 II-8> 참고

<표 II-8> 지적사항 해소에 따른 비용절감 및 세수증대 사례 예시(2010~2025년)

보고서 연도	발굴분야	경제적 효과
2011	국내에탄올생산	290억달러(2012~2016년): 국내 에탄올 생산을 증가시키고 이윤을 증진하기 위해 중복적인 비용이 야기되던 부피기준 에탄올 세액공제(VEETC)를 종료
2011	농장프로그램 보조금	440억달러(2015~2023년): 2014년 농업법(the Agricultural Act of 2014)을 통해 농업지불금을 폐지

〈표 II-8〉의 계속

보고서 연도	발굴분야	경제적 효과
2012	해외주둔군	31억달러(2012~2016년): 주한미군 복무정상화(tour normalization) 계획에 대한 비용 분석결과 재정부담 과중으로 평가되어 중단
2013	전투복	42억달러(2014~2019년): 분할(fragmentation)문제를 해결하기 위해 새로운 위장복 도입을 중단하기로 결정
2011	연방비상관리국(FEMA) 보조금	25.5억달러(2011~2013년): 준비보조금 예산제한

출처: GAO/GAD-16-375 SP

- 2011~2015년 보고서 지적사항에 대한 행정부와 의회의 조치를 분석한 결과, 행정부의 경우 53%에 해당하는 243개의 조치가, 의회의 경우 62%에 해당하는 53개의 조치가 부분 또는 미해결에 그침(〈표 II-9〉 참고)
- 2016년 새로 발굴된 92개의 조치와 현재 ‘부분해결·미해결’인 분야에서 조치가 취해진다면, 추가적으로 수백억달러의 절감 효과가 있을 것으로 추정됨

〈표 II-9〉 2016년 3월 현재, 2011~2015년 지적사항에 대한 의회 및 행정부의 해결 현황
(단위: 개, %)

Table 2: Status of 2011-2015 Action Directed to Congress and the Executive Branch, as of March 2, 2016

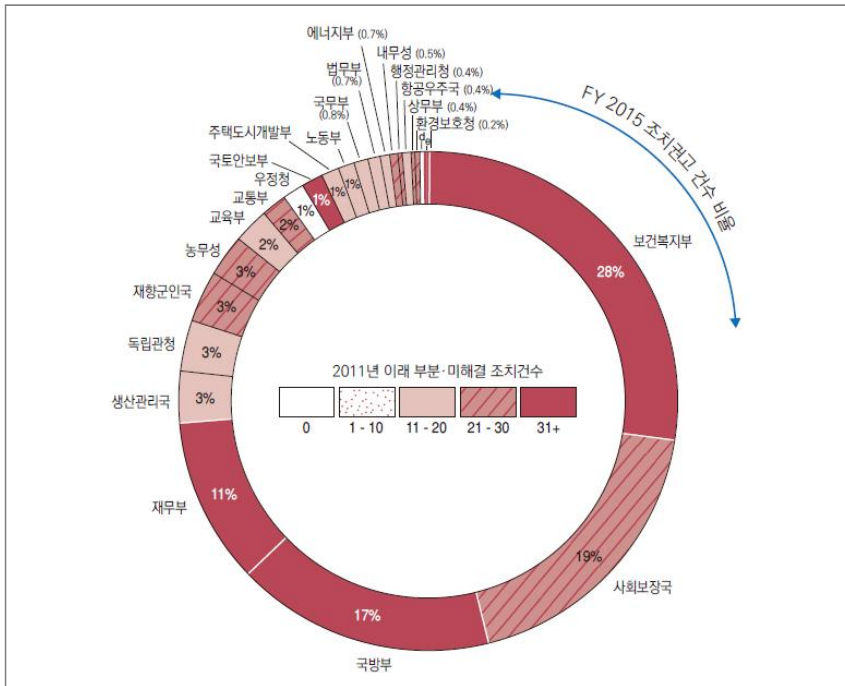
현황	행정부		의회		총계	
	조치건수	비율	조치건수	비율	조치건수	비율
완전해결	197	43	27	32	224	41
부분적 해결/미해결	243	53	53	62	296	54
통합 및 기타	19	4	5	6	24	4
합계	459	100	85	100	544	99

출처: GAO / GAO-16-375 SP

- 기관별 조치현황을 보면, FY 2015 총권고조치건수의 55%가 보건복지부(HHS: Department of Health and Human Services), 국방부(DOD: Department of Defense), 재무부(Department of the Treasury)에 집중되었는데, 이 세 부처는 2011년 이래 ‘부분해결·미해결’ 건수가 모두 31건 이상으로 나타난바, 이 세 분야에서 추가적인 노력이 요구됨(그림 II-13) 참고)

[그림 II-13] FY2015 조치권고 건수 비율 및 2011년 이래 기관별 부분해결 및 미해결 현황

(단위: 개, %)



출처: GAO / GAO-16-375 SP

라. 유사·중복·분할 프로그램 감축과 재정절감 방안⁴⁴⁾(2017. 4. GAO)

1) 검토 배경

- 동 보고서는 총 29개의 분야에서 정부의 효율성과 효과성을 개선하기 위해 행정부가 취해야할 79개의 새로운 조치들을 제시하고 있음
 - 의회와 행정부는 GAO로부터 제안된 2011년부터 2016년까지 645개의 조치들을 해결하도록 노력해왔음. 지난 6년간의 노력으로 1,360억달러의 재정이 절감될 것으로 예상됨. 이중 750억달러의 재정이 이미 절감되었고 향후 610억달러의 재정이 추가로 절감될 것으로 예상함
- 2017년에 GAO가 확인한 79개의 새로운 조치들을 포함하여 미 의회 및 행정기관이 395개의 조치를 완전히 해결하면, 수천억달러의 추가 비용을 절감할 수 있을 것으로 기대함
 - 이러한 조치사항들은 국방부, 보건복지부, 국토안보부, 보건부, 국세청, OMB, 사회보장처(SSA) 등 7개 정부기관에 전달됨. 예를 들어, 보건복지부는 보험이 없는 저소득층 환자의 치료를 위해 병원에 지불하는 지급금을 보다 잘 조율함으로써 연간 10억달러를 절약할 수 있음
- 연방정부는 수입과 지출 사이의 불균형으로 인해 장기적이고 지속 불가능한 재정 여건에 직면해 있음. 이러한 구조적 불균형 문제를 해결하기 위해서는 재정정책의 변화가 필요하지만, 단기적으로는 연방 프로그램이나 활동이 부분적으로 겹쳐지거나 중복 여지가 많은 영역에서 조치를 취함으로써 해결할 수 있음
 - 이러한 문제 해결을 위해 의회는 GAO을 통해 정부 프로그램, 기관, 사무소 및 부서 또는 정부 내에서 중복되는 목표 또는 활동을 확인하고 보고하도록 하고 있음. GAO은 중복 및 비용 절감 연례보고서에서

44) 본 원고는 GAO가 2017년 4월 발간한 「2017 Annual Report: Additional Opportunities to Reduce Fragmentation, Overlap, and Duplication and Achieve Other Financial Benefits」 보고서를 토대로 작성됨. <http://www.gao.gov/products/GAO-17-491SP>, 접속일자: 2017. 7. 15. 본 보고서를 요약·정리한 보고서로서 GAO-17-562T 참고 가능

확인된 연방 정부기관 및 의회의 조치사항을 처리하는 과정을 GAO's Action Tracker⁴⁵⁾라는 온라인 툴을 사용하여 모니터링하고 주기적으로 업데이트하여 공개하고 있음

- 2011~2016년 보고서에서 분절, 중복 또는 유사성을 줄이거나 없애거나 더 잘 관리하기 위해 의회 또는 행정부에 249개 영역에서 645개의 조치사항을 발표하였음⁴⁶⁾
 - 의회와 행정부는 329개(51%)의 이러한 조치사항을 처리하여 약 1,360억 달러의 재정적 이익을 달성함. 공개된 조치사항을 완전히 이행함으로써 수십억 달러를 절약할 수 있을 것으로 추정함⁴⁷⁾
- 본 보고서에서는 ① 2017년 연차 보고서에서 확인된 새로운 이슈 ② 지난 보고서(2011~2016년)에서 확인된 조치사항에 대한 진전상황 ③ 의회 또는 행정부처에서 완전히 해결되지 않은 조치사항의 사례에 대한 내용을 담고 있음

2) 2017년 연차보고서에서 확인된 새로운 이슈

- 아래 <표 II-10>은 2017년 보고서에서 제시한 79개의 새로운 조치들 중 정부의 미션과 기능에 있어 분절(fragmentation), 중복(duplication), 유사(overlap)의 이슈가 있는 15개 분야에 관한 것임

45) 분야별로 조치사항에 대한 현황을 알 수 있도록 주기적으로 업데이트하여 아래 웹사이트에 공개하고 있음. http://www.gao.gov/duplication/action_tracker/all_areas, 접속일자: 2017. 7. 15.

46) 감사원(GAO)의 중복 및 비용절감 관련 연례보고서(2011~2016년)가 링크되어 있으므로 웹페이지를 참고 바람(<http://www.gao.gov/duplication/overview>, 접속일자: 2017. 7. 15.)

47) 재정절감 추정치를 계산할 때 다양한 출처의 개별적인 추정치에 의존하고 다른 데이터 소스, 가정 및 방법을 사용했음. 이러한 개별적인 추정치는 방법 및 시기에 따라 불확실성이 증가할 수 있음. 따라서, 재정절감 금액은 대략적인 재정적 이익을 나타냄

〈표 II -10〉 2017년 분절·유사·중복 분야

임무 (mission)	분절·유사·중복이 확인된 분야	
농업	1	꽃가루매개자 보호 및 농업생산성 개선을 위한 연방정부의 조치: 농업부와 다른 연방정부기관들의 조정을 통해 야생벌과 토종벌의 개체 수 및 건강상태를 모니터링하기 위한 노력들에 대해 잠재적인 중복을 줄일 수 있음
국방 국방	2	육군과 공군의 가상훈련: 육군과 공군은 더욱 효율적이고 효과적일수록 작전 훈련(operational training)을 통합하여 가상훈련 프로그램의 관리와 감독을 개선함으로써 분절을 피할 수 있음. 이를 통해 잠재적으로 천만달러가 절감될 것임
3	군사우발작전(contingency operations)을 위한 건설: 국방부는 군사우발작전을 위한 건설 프로젝트들의 감독 개선을 통해, 잠재적으로 중복을 줄이고 수백만달러를 절감할 수 있을 것임	
4	국방부 날씨 위성장치: 국방부는 국립해양대기청과 조정하고 협력하는 공식적인 메커니즘을 수립함으로써 날씨 위성장치능력의 차이로 인한 위험을 줄일 수 있음	
5	국방부 홍보: 국방부는 더욱 효율적이고 효과적인 재원의 사용을 위해서 분절되어 있는 홍보 프로그램들에 대한 조정과 정보공유가 필요함	
일반정부	6	연방의 긴요 원자재(critical raw material)에 대한 활동: 정부기관들의 긴요 원자재활동의 분절을 관리하기 위해서는 과학기술정책국은 정부기관 간 협력을 강화하고 정부기관들의 전문가와 재원들의 장점을 충분히 활용해야 함
7	연방보조금 지원: 국립공원서비스, 어류 및 야생동물서비스, 식품 및 영양서비스, 질병관리 및 예방센터는 그들의 정부기관에서 보조금의 잠재적인 중복과 유사를 막기 위해 보조금을 관리하는 지침과 공식적인 과정을 수립하고 있지 않고 있음	
8	연방정부 고용: 인사관리국과 정부기관들은 연방정부의 고용 권한들을 개선하기 위한 점들을 발굴하여, 효율성과 효과성은 높이도록 하는 구체적인 권한들은 확장하고 덜 효과적인 부분들은 제거하도록 해야 함	
9	교통체계 탄력성을 위한 보조금: 연방기금 분절의 부정적인 효과를 줄이기 위해서는, 교통부는 잠재적인 중복이 있는지 확인하기 위해 연방수송청에 지원된 36억달러의 기금을 조사해야 함	
10	복구운영센터(Recovery Operations Center) 폐쇄: 감독 커뮤니티(oversight community)를 위한 중앙 집중된 분석과 조사지원 제안은 의회에 도움이 될 것임. 잠재적인 중복과 분절의 위험을 완화하기 위해 권한을 부여할지 여부를 결정하고, 부적절한 지급을 줄이기 위한 유용한 도구를 제공하는 데 도움이 될 것임	
11	부정수급 지불방지시스템(Do Not Pay Working System): OMB는 부정수급 지불방지 시스템의 사용을 위한 전략적이고 추가적인 지침이 필요함. 의회는 부당한 지불을 줄이고 잠재적인 중복과 관련된 위험을 완화하기 위해 사회보장국이 시스템을 통해 전체 사망신고서를 공유하는 사회보장법 개정안을 명시적으로 허용하도록 고려해야 함	
안보· 법집행	12	실종 및 미확인 인물데이터: 연방수사국(Federal Bureau of Investigation)과 국립 법무연구소(National Institute of Justice)는 데이터 공유를 통해 실종자 및 미확인 인물의 데이터 중복 및 분절을 줄일 수 있음
13	성폭력 데이터: OMB는 미국 내에서 분절적으로 이루어지는 성폭력 데이터 수집 및 관리를 위해 관계부처합동 포럼(interagency forum)을 개최해야 함	

〈표 II-10〉의 계속

임무 (mission)	분절·유사·중복이 확인된 분야	
국제관계	14	외국인 지원 데이터의 품질: 외무부(Department of State) 정보 수집 및 보고의 잠재적인 중복 문제를 해결하기 위한 주요 단계로서 미 국무부는 미국 국제개발 관련 정부기관 및 OMB와의 협의하에 게시된 정보의 일관성을 보장하기 위해 데이터 품질을 향상시켜야 함
과학과 환경	15	연방 연구기관(Federal Research)에 대한 행정적인 요건: 대학의 업무 부담 및 규정 준수 비용을 줄이기 위해 연방 연구보조금을 수여하는 여러 기관의 행정적 요건에 대한 편차를 조정하고 분절을 관리해야 함

자료: GAO / GAO-17-491SP

- 분절·중복 및 유사의 영역 외에도, 2017년 보고서에서는 의회 또는 행정기관이 정부 운영비용을 줄이거나 미국 재무부의 세수증대를 향상시키기 위한 조치를 취할 수 있는 14개 분야에서의 43개의 방안을 제안함 (아래 〈표 II-11〉 참고)

〈표 II-11〉 2017년 비용절감 및 세수증대 분야

임무 (mission)	비용절감 및 세수증대가 확인된 분야	
국방	16	국방부 매점: 국방부의 매점을 효율적으로 관리함으로써, 국방부는 20억달러의 비용 절감을 달성할 수 있음
	17	국방부 특별장려금: 국방부는 특별장려금 프로그램을 위한 효과적인 인적자본 관리를 위해 법인체를 설립할 필요가 있음. 프로그램 개선으로 연간 수천만 달러를 절감할 수 있을 것임
	18	해군 조선(Navy Shipbuilding): 해군은 조선(造船)의 보증(warranties)과 보장(guarantees)의 개선을 통해 비용절감이 가능
에너지	19	국방(Defense) 및 상업용 핵폐기물(Commercial Nuclear Waste)의 저장: 에너지부는 국방 핵폐기물과 상업적으로 소비된 핵연료를 영구적으로 저장하는 옵션들에 대한 분석을 개선함으로써 잠재적으로 수백만달러를 절감할 수 있을 것임
일반 정부	20	보훈부(Department of Veterans Affairs) 의료시설 건설: 보훈부는 시설 건설 관리를 개선하여 의료시설 건설 프로젝트에 대한 비용 증가 및 일정이 지연되는 것을 막을 수 있음
	21	정부 구매 카드: 정부기관의 구매 카드 사용 분석에 주안점을 두면 연방 정부 기관이 정부의 구매력을 활용할 기회를 얻게 되며 구매 카드를 사용하여 매년 수십억달러의 비용을 절감할 수 있을 것임
	22	내륙 수로 연료세(Inland Waterways Fuel Tax): 국세청(Internal Revenue Service, IRS)은 미국 육군 공병(Army Corps of Engineers)의 독점적 데이터에 대한 접근성 확보로 선박 운영자가 내륙 수로 연료세를 준수하는지 여부를 보다 정확하게 측정하고 수익을 향상시킬 수 있음

〈표 II-11〉의 계속

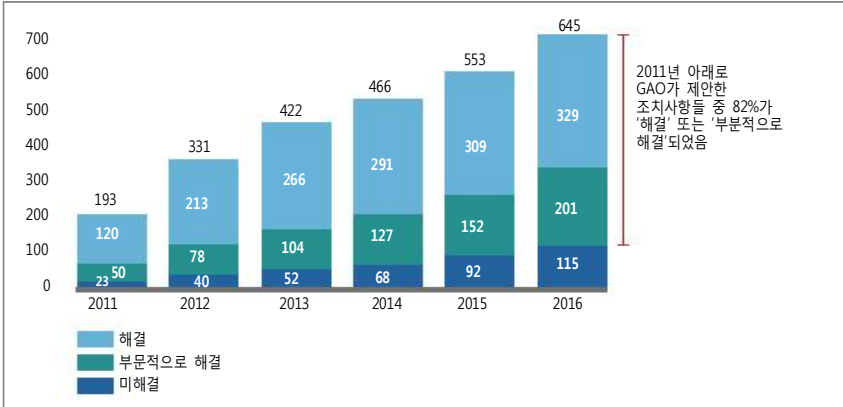
임무 (mission)	비용절감 및 세수증대가 확인된 분야	
일반 정부	23	육상 이동무선장비조달(Land Mobile Radio Procurement): 관리예산처(OMB)는 정부의 통신 능력을 향상시키고 일반적으로 구매한 물품에 대한 정부 지출을 관리하기 위해 이 기술을 포함시킴으로써 육상 이동 무선장비에 매년 수억달러를 소비하는 것을 줄일 수 있음
	24	환급 가능한 세금 공제: 국세청(Internal Revenue Service)은 세 가지 큰 환급 가능한 세금 공제의 관리를 향상시킴으로써 비용 절감에 수억달러를 실현할 수 있음
보건	25	병원 비보상 치료를 위한 연방 지불: 보험이 없는 저소득 환자에게 제공되는 치료에 대한 연방 정부의 지불을 보다 잘 조정함으로써, Medicare & Medicaid Services 센터는 잠재적으로 매년 10억달러 이상을 절감할 수 있음
	26	저소득층 의료보장제도 개인 간호 서비스(Medicaid Personal Care Services): 메디케어 및 메디케이드 서비스센터는 개인 간호 서비스에 대한 시기적절하고 완전하며 일관된 데이터를 필요로 함. 이러한 데이터로 서비스를 효과적으로 모니터링할 수 있어 연간 수천만달러의 비용 절감 효과가 있음
	27	메디케어 혜택의 부적절한 지불: 메디케어 및 메디케이드 서비스 센터는 메디케어 어드밴티지(Medicare Advantage)조직에 대한 지불 감사 프로세스를 개선함으로써 부적절한 지불로 인한 수억달러를 회수할 수 있음
보건	28	환자 보호 및 저렴한 의료법 등록(Patient Protection and Affordable Care Act Enrollment): 환자 보호 및 저렴한 의료법에 따라 제공되는 건강보험 보상에 대한 등록 통제를 강화하고 사기 위험(fraud risk)을 보다 잘 관리함으로써 보조금 및 관련 지출과 관련된 비용 절감을 실현할 수 있으며, 이는 2017회계연도에 560억달러의 비용이 소요되는 것으로 추산됨
소득보장	29	장애보험: 사회보장처(Social Security Administration)는 매달 지급되는 개인의 디혜택지급액의 원천징수율을 높임으로써 장애보험(Disability Insurance, DI) 초과지급액에서 매년 수천만달러를 회수할 수 있음

자료: GAO / GAO-17-491SP, 보다 구체적인 내용은 GAO-17-491SP.부록 4를 참고

3) 지난 보고서(2011~2016년)에서 확인된 조치사항에 대한 현황

- 지적사항 해결(addressed actions)을 통해 2025년까지 약 690억달러의 추가적인 절감 효과가 가능할 것으로 예상되며, 그 결과 총 1,250억달러의 절감 효과를 달성할 수 있을 것으로 추정됨
- 아래 [그림 II-14]는 의회와 행정기관들의 2011년부터 2016년까지 GAO가 제안한 조치사항들의 해결현황을 보여주고 있음. 2011년 이래로 제안된 조치사항들의 82%가 해결 혹은 부분적으로 해결된 상태임

[그림 II -14] 2011~2016년 조치사항 해결 현황(2017년 3월 기준)



자료: GAO / GAO-17-491SP

<표 II -12> 2017년 3월 현재, 2011~2016년 지적사항에 대한 의회 및 행정부의 해결현황

(단위: 개, %)

현황	114회 국회		115회 국회		행정부		총계	
	조치건수	비율	조치건수	비율	조치건수	비율	조치건수	비율
해결	36	38	36	38	293	53	329	51
부분적 해결	12	13	9	9	192	35	201	31
미해결	47	49	50	53	65	12	115	18
합계	95	100	95	100	550	100	645	100

- 주: 1. “해결된(Addressed)”은 “통합” 또는 “기타”로 분류된 30개의 조치사항들과 “종료됨-해결되지 않음(closed-not addressed)” 3가지 작업이 포함됨. “통합 또는 기타” 및 “종료됨-해결되지 않음(closed-not addressed)”로 분류된 조치들은 더 이상 평가되지 않음. 대부분의 경우 이러한 작업은 추가 감사 작업 또는 기타 관련 정보를 기반으로 한 새로운 조치들로 대체되거나 포함되었음. 예를 들어, “통합 또는 기타”로 분류된 활동은 이후의 감사 작업이나 기관 환경의 중요한 변화를 기반으로 추적하는 다른 활동으로 통합되었을 수 있으며, 또는 미 의회에서 행정부 조치로 변경되었거나 반대로 행정부에서 의회조치로 변경되었을 수 있음. 조치가 더 이상 관련이 없거나 적용 가능하지 않은 경우 조치는 “종료-해결되지 않음(closed-not addressed)”으로 분류됨. 올해 6건의 조치사항은 “통합 또는 기타”로 분류되었고, 하나는 “종료됨-해결되지 않음(closed-not addressed)”으로 분류됨
2. 의회에 제안된 조치들을 평가할 때, 다음과 같은 기준을 적용했음. “해결된(Addressed)”이란 관련 법안이 제정되었고 필요한 조치의 모든 측면을 다루고 있음을 의미함. “부분적으로 해결된(partially addressed)”이란 현행 국회에서 관련 법안이 위원회, 하원 또는 상원을 통과했거나 관련 법안이 제정되었지만 필요한 조치의 일부만 처리했다는 것을 의미함. “해결되지 않음(not addressed)”은 법안이 도입되었지만 위원회에서 통과하지 못했거나 관련 법규가 도입되지 않았음을 의미함. 새로운 의회 세션이 시작될 때, 우리는 기준을 다시 적용함. 그 결과, 관련 법안이 이전 의회에서 재도입되지 않으면, 조치의 상태가 “부분적으로 해결된”에서 “해결되지 않음”으로 이동할 수 있음
3. 행정부에 제안된 조치들을 평가할 때, 다음과 같은 기준을 적용했음. “해결된”이란 필요한 조치의 이행이 완료되었음을 의미함. “부분적으로 해결된”은 필요한 조치가 개발 중이거나 시작되었으나 완료되지 않았음을 의미함. “해결되지 않음”은 행정부, 행정기관 또는 둘 모두가 필요한 조치를 이행하는 데 최소한의 진전을 보인 것을 의미함

출처: GAO / GAO-17-491SP

4) 의회 또는 행정부처에 제안된 조치사항의 사례

- 의회와 집행 기관은 2011년부터 2016년까지 우리가 확인한 645개의 조치사항 중 329개(51%)를 해결하였음(〈표 II-12〉 참고)
 - 이러한 노력으로 약 1,360억달러의 재정적 이익이 발생할 것으로 예상되고 있음. 2010년부터 2016년까지 750억달러, 앞으로 추가로 610억달러의 재정 이익이 발생할 것으로 예상됨
 - 해결된 지적사항 관련 비용절감 및 세수증대 사례는 〈표 II-13〉에 제시됨

〈표 II-13〉 지적사항 해소에 따른 비용절감 및 세수증대 사례 예시

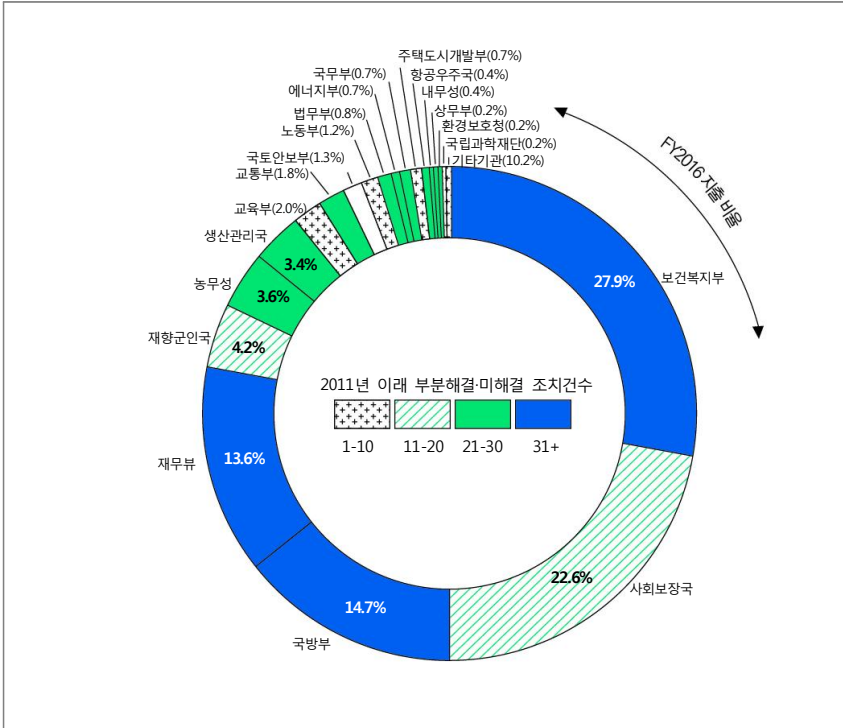
분야 (연례보고서 연도)	조치사항	재정적 이익
IT투자 포트폴리오 관리(2014)	7개 기관은 OMB의 2012년 지침에 따라 비용절감을 위한 포트폴리오 검토를 통해 중복성이 있는지, 가치가 낮으며 낭비되는 투자가 있는지를 파악하여, 필수 IT 영역을 공유 서비스로 통합토록 함	기관 추정에 따르면 2012회계연도부터 2015회계연도까지 약 14억달러의 비용을 절감
조세 정책과 집행(2015)	의회는 파트너십 수준에서 감사조정을 요구할 수 있도록 대규모 파트너십을 적용할 수 있는 감사 절차를 수정	조세 합동위원회(Joint Committee on Taxation)에 따르면 2019년부터 2025년 회계연도까지 93억달러의 수입 증대가 예상
전략적 페트롤룸 저장(2015)	미 에너지부는 2015년 의회가 요구한 바와 같이 2016년 8월에 전략적 석유 준비 제도의 장기 전략적 검토를 완료했음	CBO에 따르면 2018년부터 2025년까지의 준비금에서 원유 판매로 80억달러를 절감
아동 장애인 검토 (Children's Disability Reviews) (2015)	사회보장처(Social Security Administration)는 자격이 있는 아동 SSI 수령자만 혜택을 받도록 하기 위해서 보조적 소득보장(SSI)을 받는 아동의 계속장애검토(CDRs)의 수를 늘림	GAO 분석에 따르면 2013회계연도에 실시된 추가 검토와 시간이 지남에 따라 30억달러 이상 절감된 결과로 약 4억 6,700만달러의 비용을 절감
재무부의 차압방지 노력(2016)	GAO의 권고에 의해 재무부(Treasury)는 Making Home Affordable 프로그램에 대한 미래 지출에 대한 분석을 업데이트 하여 프로그램의 예상지출액을 삭감	재무부의 추정에 따르면 2016년 12월까지 20억달러를 절감

자료: GAO / GAO-17-491SP

- 2011년 이후로 제안된 총 724개⁴⁸⁾의 조치사항에 대한 행정부와 의회의 조치를 분석한 결과, 395개의 조치사항들이 ‘부분적 해결’ 혹은 ‘미해결’ 상태로 완전히 해결되지 않았음. 현재 ‘부분해결·미해결’인 분야에서 조치가 취해진다면, 추가적으로 수백억달러의 절감 효과가 있을 것으로 추정됨
- 의회에 권고된 중요한 조치사항들
 - 의회는 비용 절감, 새로운 문제 해결 및 연방 정부 기관 및 프로그램의 효율성 제고를 위해 GAO의 업무를 활용해 왔음. GAO의 작업은 여러 주요 권한 부여 및 세출에 기여했음. 국회의 감독은 제안된 조치사항의 완전한 이행을 실현하는 데 중요하며, 앞으로도 계속해서 중요할 것임. 2017년 3월 연례보고서에서 GAO는 2017년에 확인된 2개의 새로운 의회 조치사항을 포함하여 97개의 조치사항을 의회에 보냈음. 97개의 조치사항 중 2017년 3월 현재 61개가 완전히 해결되지 않은 채 남아있음(9개는 부분적으로 해결, 52개는 미해결)
- 행정부에 권고된 중요한 조치사항들
 - 2011~2017년 연례 보고서에서 2017년에 확인된 77개의 새로운 조치사항을 포함하여 627건의 조치사항을 행정부에 보냈음. 627건 중 절반이 넘는 334건이 완전하게 해결되지 않음(192건이 부분적으로 해결, 142건이 미해결)
 - 2016년 회계연도에 연방 정부지출의 84%, 즉 3조 6천억달러를 지출한 7개 기관에 실질적인 조치가 취해졌음(그림 II-15)을 참고). 2011년 이후 미해결 및 부분 해결된 조치사항의 부처별 건수(2017년 3월 기준)는 [그림 II-16]에 제시되어 있음

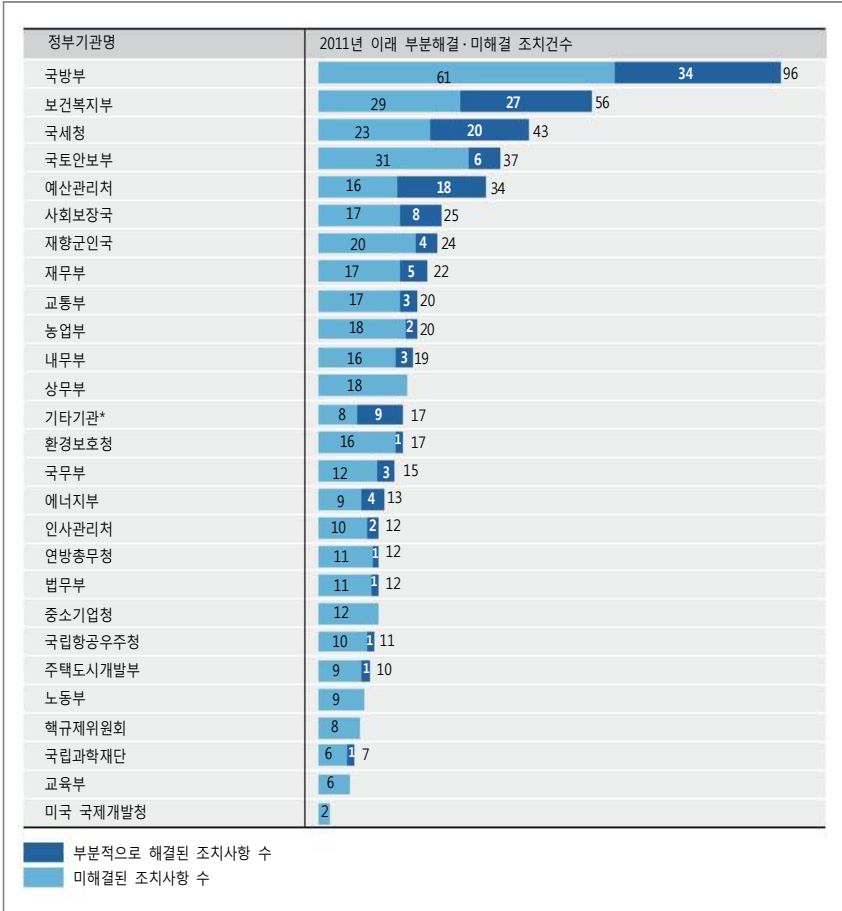
48) 2011년 이후로 제안된 645개의 조치사항과 2017년 확인된 새로운 조치사항 79개를 포함한 숫자임

[그림 II -15] FY2016년 2011년 이래 기관별 조치사항 해결 현황(2017년 3월 기준)



주: 재무부의 FY 2016년 지출(outlays) 비율은 국가부채에 대한 이자지급을 포함함
 자료: GAO/GAO-17-491SP

[그림 II-16] 2011년 이후 미해결 및 부분해결 조치사항 부처별 건수(2017년 3월 기준)



주: 조치사항 현황은 2017년 3월 현재기준임. 개별 조치사항은 둘 이상의 연방정부 부서 또는 정부기관과 관련 있는 경우 여러 번 계산됨. 결과적으로 이 그림에 표시된 아직 해결되지 않은 조치사항(open actions)의 수는 334개 대신 576개가 됨. 334개는 2017년 3월 현재 행정부로 보내진 조치사항(open actions)의 개수임

자료: GAO/ GAO-17-497SP

- 미 감사원(GAO)은 분절, 중복 및 유사의 추가 또는 새롭게 등장한 사례와 비용절감 또는 수익증대를 위한 기회를 계속 발굴해 나갈 것이며, 이미 확인된 분야의 진행상황도 계속 모니터링해 나갈 예정임

6 행정공유 서비스 효율화

가. 공유서비스를 통한 행정기능 개선 추진현황⁴⁹⁾(2016. 4. OMB)

1) 검토 배경

- 최근 미 행정부는 연방정부 관리체계 혁신의 일환으로서 일반적인 행정 서비스 제공의 유사·중복을 감소시키고 부처 핵심 미션과 관련된 활동에 재원 이전을 유도하는 ‘공유서비스 모델(Shared Services Model)’ 정착을 추진해왔음
 - 재정관리, 인적자원 등과 같은 지원 서비스를 공유하는 것은 세금의 효율적인 사용을 가능하게 할 뿐만 아니라, 부처들이 공공에 이익을 주는 전략적 우선순위 정책들에 더 많은 시간, 에너지 및 자원을 배분하게 함
- 행정 공유서비스(administrative shared services)는 오바마 행정부에 의해 수립된 범부처 핵심성과목표(CAP, Cross-Agency Priority) 중 하나로서, 전 부처들을 아울러 재정관리, 인적자원, 획득, 정보기술과 같은 기능적인 영역과 관련된 일련의 활동들로 구성됨
 - 공유서비스는 민간부문, 일부 주정부 및 해외정부에서 수년간 성공적으로 활용되어 온 조직적인 전달개념으로, 정부로 하여금 규모의 경제에 의한 이익을 얻게 하고, 중복(duplication) 투자를 감소시키며, 경영환경이 직면한 위험이 완화될 수 있게 함
- 그러나, 최근 행정 공유서비스와 관련된 다양한 조치들은 현업부서(LOB, Line of Business) 기능 전반에 걸쳐 일관성 없는 지침 아래 독립적으로 관리되고 있는 실정임

49) 미국 OMB가 2016년 4월 발간한 공유서비스 지침(Improving Administration Functions Through Shared Services)과 더불어, 이와 관련된 미 백악관 홈페이지(<https://www.whitehouse.gov/blog/2016/05/04/continuing-shared-services-momentum>, 접속일자: 2016. 7. 15.)의 주요내용을 요약 및 정리하였음

- 모든 현업부서들이 행정 공유서비스와 관련하여 일관된 전략하에 범 기능적 거버넌스 협업체계에 따라 서비스를 전달한다면 보다 효과적이고 효율적인 정부 구현에 도움이 될 수 있음
- 이러한 관점에서, 2015년 10월 OMB와 연방조달청(GSA, the General Services Administration)은 정부 전반의 성과와 효율성을 개선하기 위한 “공유서비스 범부처 실행모델”을 발표
 - 이 실행모델은 공유서비스 거버넌스위원회(SSGB, the Shared Services Governance Board)가 전략적인 방향을 조정하고, 통합 공유서비스 관리를 위한 조직(USSM, the Office of Unified Shared Services Management)이 이를 집행하는 구조로 이루어짐
- 이와 더불어, OMB는 2016년 4월 각 부처들에 공유서비스를 통한 행정 기능 개선과 관련하여 전반적인 가이드라인과 함께, 현재 진행 중인 많은 조치들의 추진현황을 확인·점검하는 지침인 「공유서비스를 통한 행정 기능 개선(Improving Administration Functions Through Shared Services)」⁵⁰⁾을 제공하였음

2) 성공적인 공유서비스 제공기반 구축

- OMB는 2015년 10월 공유서비스 생태계에 대한 의사결정 기구로서 공유서비스 거버넌스위원회(SSGB, Shared Service Governance Board)를 설립하였으며, 「공유서비스를 통한 행정 기능 개선」 지침에 따라 SSGB에 다음의 기능을 부여하였음

50) 이 지침은 the Federal Cloud Computing Strategy of February 8, 2011(“Cloud First”), the Shared Services Strategy of May 2, 2012(“Shared First”), OMB Memorandum M-13-02, Improving Acquisition through Strategic Sourcing, OMB Memorandum M-13-08, Improving Financial Systems Through Shared Services, the December 4, 2014, OMB Memorandum, Transforming the Marketplace: Simplifying Federal Procurement to Improve Performance, Drive Innovation, and Increase Savings, and OMB Memorandum M-16-02, Category Management Policy 15-1: Improving the Acquisition and Management of Common Information Technology : Laptops and Desktops의 내용을 종합적으로 포함하고 있음

- 공유서비스 기능, 요건, 성과와 직결된 전략, 우선순위, 목표의 설정
- 공유서비스 제공, 역량, 효율성을 위한 계획 및 접근방법의 조연
- 공유서비스 실행지침, 예상 기대치, 관련 의사결정 및 관리방법의 승인
- 공유서비스에의 투자 출처를 위한 전략 및 투자·지출계획 우선순위의 확정
- 공유서비스의 편익을 인식하고 갈등을 최소화하며, 입법·정책 등의 수립을 위한 전략의 확립
- 서비스 간, 공급자 간, 소비자 간 이슈를 조정·결정하고, 일반적이거나 시스템적인 이슈에 대한 해결책을 마련
- 통합 공유서비스 관리를 위한 조직(USSM)의 운영방향 제시 및 집행예산·확정

□ 이와 더불어, GSA는 현재의 공유서비스 생태계를 감독하고, 행정 공유서비스의 확장을 위한 지속적인 장기 전략을 제공하기 위해 통합 공유서비스 관리를 위한 조직(USSM, Unified Shared Services Management Office)을 신설하였음

○ USSM은 다음의 전략체계하에 공유서비스 전달을 개선하고 부처 적용을 확대하는 한편, 소비자-공급자 간 우려 또는 의견 불일치를 해결하기 위해 협력하는 통합 주체로서 활동

〈표 II -14〉 USSM의 전략체계

구분	주요 내용
비전	정부 전반의 성과와 효율성을 개선하는 고품질, 고가치의 공유서비스를 제공
미션	좋은 정부, 서비스 소비자의 만족, 서비스 공급자의 기업가 정신 및 혁신이 조화되는 공유서비스 생태계의 창조
5가지 전략목표	① 공유서비스 효율성, 규모의 경제, 시장환경 건전성 및 지속성의 개선 ② 집행기관 사이에서의 공유서비스 적용 및 만족의 증가 ③ 서비스 공급자들이 효과적으로 고품질의 공유서비스를 제공하는 것을 가능하게 하는 것 ④ 공유서비스 기능 전반에 걸쳐 서비스가 공급자들에 의해 가능하며 어떻게 기관들이 이러한 서비스들을 소비하는지에 대해 통합적이고, 일관성 있고, 지속가능한 관리감독을 제공 ⑤ 현재·미래의 범정부적 입법 및 관리 개혁 조치를 실행하고 고수하기 위한 부처의 기민성(agility) 향상

출처: USSM 홈페이지(<https://www.ussm.gov/>, 접속일자: 2016. 1. 15.) 및 OMB Memorandum 16-11을 참고하여 재구성

- 위의 5가지 전략목표들을 달성하는 것을 돕기 위해, 공유서비스 정책관(SSPO, a Shared Services Policy Officer)은 SSGB의 의장으로서 OMB와 함께 정부 전반에 걸쳐 행정 공유서비스 정책의 실행을 관리하는 역할을 담당함
 - SSPO는 SSGB에 의해 현재·미래의 공유서비스 생태계를 감독하고, 다양한 주체들로부터 행정 공유서비스에 대한 전사적인 전략을 결정하기 위한 조언을 받으며, 행정 공유서비스 목표의 달성을 위해 OMB와 긴밀히 협력함
- 한편, 범정부 행정기능 정책기관(GWPA, Government-Wide Administration Function Policy Agencies)은 행정 공유서비스 정책의 실행기간 동안 SSGB에 일정한 투입을 제공하면서, 행정적인 기능에 맞게 범정부적 정책과 관련된 사업기능 요소들을 처리함
 - GWPA와 USSM은 공유서비스 공급자 및 소비자들에게 현재·미래의 관련 정책과 사업기능 요소들에 관한 추진방향과 지침을 제공할 예정
- 또한, 현업부서 업무 집행책임자들은 각각의 사업 기능들과 관련된 프로세스를 규정하고, 이에 기반하여 이해관계자 간 조정, 변화관리 프로세스 수립 등의 역할을 수행함
 - USSM은 공유서비스의 전략적인 관리 활동을 위한 책임주체로서, 공유서비스 집행 지침의 개선을 위해 각각의 현업부서 업무 집행책임자들과 협업함
 - USSM은 공유서비스 생태계 내에서 모든 이해관계자들의 역할과 책임성을 정의하고 있는 행정 공유서비스를 위한 운용개념(ConOps, a Concept of Operations)을 확대할 예정임
- OMB의 조달정책국(OFPP, Office of Federal Procurement Policy)은 기술 역량, 과거 성과 및 그 외 가치요소들을 포함하는 대안들을 전략적으로 평가하기 위해 비용 산출 방법론(a costing methodology)을 발전시킴

- 대안 평가와 관련하여 관련 비용과 편익을 분석하는 것은 각 부처들로 하여금 행정적인 기능을 위해 더 나은 관리·투자 의사결정을 내리는데 도움이 될 것임
- 앞에서 살펴본 바와 같이, OMB, USSM, GWPA 등 공유서비스 범부처 실행모델의 각 주체들은 공유서비스와 관련하여 효율적인 대안을 마련하고자 하는 목표 아래 긴밀히 협업하고 있음
- 각 부처들은 공유서비스와 관련하여 최근 OMB, USSM, GWPA에 의해 발표된 “공유서비스를 통한 재정 시스템의 개선(Improving Financial Systems Through Shared Services, OMB Memorandum M-13-08)” 등과 같은 정책들을 효과적으로 추진할 필요

3) 통합 공유서비스 관리 조직(USSM)의 실행전략

- USSM은 현업부서 업무 집행책임자들에 의해 활용될 수 있는 공유서비스에의 통합적 접근방법을 발전시키기 위해 행정기능 전반에 걸쳐 다음과 같은 6가지 공유서비스 전략을 적극적으로 실행하고 있음

Ⅰ 재정관리, 인적자원 관리, 획득, 보조금 관리, 정보기술비용 등의 행정기능을 지원하기 위한 기관 투자의 검토 프로세스를 수립

- 범부처적으로 사용되는 재정관리, 인적자원, 획득 시스템 및 서비스 등 행정기능에 대한 투자를 위해, 사업 사례, 실행계획 등을 면밀히 검토할 필요
- 투자 검토를 통해, 다양한 행정기능이 범부처 공유서비스와 제휴하는 것을 보장하고, 어디에서든 여러 부처들이 이용할 수 있게 함
- OMB의 투자 의사결정을 지원하기 위하여, USSM은 OMB에게 소비자과 공급자 전략이 범부처 공유서비스 접근방법과 정렬될 수 있는 추천대안을 제공함

② 조달정책국(OFPP)과 협업하여 공유서비스 제공을 위한 범부처 관리 및 획득 전략을 발전

- 중복(duplication)을 감소시키고, 연방 정부기관의 비용 관련 투명성을 제고함으로써 행정적인 비용들을 절감하는 한편, 복잡하고 리스크가 큰 투자에 집중하기 위해 획득 인력(acquisition workforce)과 관련된 유연성을 확보함

③ 새로운 ProviderStat 프로세스를 관리함으로써 서비스 전달을 위한 신뢰성을 촉진

- USSM은 공유서비스 공급자들을 위한 성과체계인 ProviderStat 프로세스를 지원하여 공급자와 소비자가 가격, 성과 등에 대한 필수 정보를 생산·이용하게 함으로써, 서비스 전달에 있어서 투명성과 책임성이 증가하도록 함
 - ProviderStat는 고객만족의 지속적인 개선을 촉진하기 위해 2010 GPRAMA법과 연방정부 공식통계(FedStat) 등을 준수하여 서비스 공급자의 역량수준을 평가하는 데이터 기반의 검토 프로세스를 의미함
 - ProviderStat 프로세스로부터 얻어지는 분석과 결정은 공급자의 의사 결정과 전략을 지원하려는 목적에서 데이터를 활용하게 함으로써, 궁극적으로 공유서비스 제공과 관련된 부처 예산에 대한 전반적인 정보를 제공함

④ 정부 전반에 걸친 우수사례 집행 전략서(Playbook)를 발간하고, 연방정부 예산프로세스에서의 투자 검토결과를 준수

- 연방정부 예산 주기를 준수하는 한편, 연방정보기술 조달개혁법(FITARA, Federal Information Technology Acquisition Reform Act)과 OMB 지침들을 통합한 집행 전략서(Playbook)를 발간함으로써 실행기간 동안 부처를 지원

- USSM은 부처들로 하여금 이 집행 전략서(Playbook)에 강조된 적절한 프로세스를 따르는 것과, OMB와 협업하여 프로젝트 위험을 평가하는 것을 보장하기 위해 집행을 상시 모니터링함

⑤ 재정 관리, 인적자원 서비스를 위한 수요 분석을 준비하고, 공유서비스 공급자들로 하여금 증가되는 수요에 따른 실행계획을 준수하도록 하기 위해 연방 부처들과 긴밀히 협업

- 중복을 감소시키고 세금가치를 제고하는 등 연방정부의 구매력(the buying power)을 최대화하기 위해 범부처 중점 성과목표(CPG)의 핵심 관리자들과의 협업을 강화함

⑥ 공유서비스 시장과 관련하여 평가기준 및 지정 프로세스 등을 수립함으로써 공유서비스 공급역량을 강화

- USSM은 공유서비스의 혁신과 발전을 권장하려는 목적에서, 공급 시장으로의 신규 진입자들이 유입되기 위한 요건, 평가 기준, 지정 프로세스 등을 수립
 - 새로운 기술 도입 등을 포함하는 공유서비스 혁신을 추진하면서, 공유서비스의 성과 측정을 위한 평가기준 및 지정 프로세스를 수립하도록 지원

4) 향후 추진방향

- 지침에서 강조된 노력들과 더불어, OMB는 공유서비스의 광범위한 적용을 지원하기 위해 거버넌스, 전략, 투자모델 등을 수립하는 추진단계를 다음과 같이 제시

1. 효과성 제고, 비용절감을 위한 범정부적 프로세스를 수립하는 데 있어서, 정책주체와 현 업무서 업무 집행책임자의 역할을 보강하고 강화함
2. 주요 이해관계자에 적극적으로 관여하고 소비자·공급자 협의회, 산업체 간 여러 회의체와의 교류 등을 포함하여 새로운 거버넌스 주체들을 설정
3. 여러 부처에 영향력을 미칠 수 있도록, 투자를 관리하고 자금 제공하기 위한 적절한 추진 방법을 발굴

- 또한 행정 공유서비스의 성공적인 실행을 위해, USSM은 공유서비스를 위한 전략적인 정책의 윤곽을 그리고, 구체적인 실행을 위한 세부사항과 기술적인 내용을 보완하고 있음
- 공유서비스의 전망을 정확히 파악하는 것은 개별 부처 차원을 넘어 연방정부를 우선순위로 둔 정책 의사결정을 하기 위한 새로운 도전의 하나로서 장기간의 노력이 필요
 - 효율적이고 영향력 있는 공유서비스 전달에 중점을 두고 정부의 영향력을 국가, 가족 및 공동체에 이전하는 능력을 최대화함으로써, 각 부처들이 각각의 미션을 달성할 수 있도록 추진할 필요

1. 주요 재정성과관리제도⁵¹⁾

가. 배경과 현황

1) 노동당 정부의 공공서비스협약(Public Service Agreement, PSA)

- 영국 성과관리 시스템의 구축은 1990년대 후반 노동당 정부가 출범하면서 시작된 공공서비스협약제도로 성과를 측정하기 시작
 - 구체적인 산출물과 결과에 초점을 둔 성과관리체계를 만들기 위한 목적
 - 부처는 이 협약을 통해 3년간 수행할 사업의 목적과 구체적 전략목표를 구체화하고, 성과목표와 성과목표치를 포함한 실행 방안을 수립하여 제출하고 공개해야 함
 - 각 부처의 공공서비스의 목표 달성률을 평가하기 위한 등급시스템(RAG Traffic-light Rating System)을 도입하였으며, 처음에는 개별 부처 중심의 목표체계로 시작했으나, 마지막에는 30개의 다부처의 결과 중심의 목표를 관리하는 체제로 진화하였음
 - 공공서비스협약의 주관 부처는 재무부와 수상실이고, 전달팀(delivery unit)이 공공서비스협약의 운영에 주된 역할을 수행하였으며, 국제적으로 벤치마킹하는 모델이 됨
- 영국 정부는 다년도 예산편성제도를 운영하고 있으며, 지출검토제도는 이러한 다년도 예산편성을 위한 절차에 해당됨
 - 3년간의 다년도 예산을 편성하기 위해 시행되는 예산편성제도를 지출검토제도(Spending Review)라고 하며, 시행 초기에는 매 3년마다 시행되었으나 2011년 이후에는 행정부 주기와 맞추어 4년 주기로 수행됨

51) 한국조세재정연구원(2015), 『주요 OECD 국가의 재정성과관리제도 비교분석과 정책적 시사점』

- 지출검토 과정에서 공공서비스협약의 내용이 검토되고 연계가 이루어지기는 하였으나, 체계적이고 공식적인 과정은 아니었음

2) 보수 연립정부의 부처별 운영계획(Departmental Business Plan) 도입

- 2011년에 등장한 보수당 연립정부는 이전 노동당 정부의 공공서비스협약을 버리고, 새롭게 개별 부처 운영 계획이라는 접근법을 시도함
 - 부처 운영 계획은 부처의 비전, 우선순위, 개혁을 실현시키기 위한 구체적인 행동 지침 등을 포함
 - 2011년부터 매 4년마다 지출검토제도를 수행하면서 부처 사업의 우선순위, 예산 등에 관해 재무부와 각 부처가 협의하고 각 부처의 향후 4년 동안의 수행 목표 및 성과목표를 기술함
 - 또한 공공서비스와 개별 부처 활동에 필요한 비용과 결과에 대한 데이터를 구축하기 위해 핵심 지표를 개발하도록 의무를 부여

나. 지출검토(Spending Review)

1) 단일부처계획(Single Departmental Plans)을 통한 지출검토와 계획의 통합

- 지출검토와 부처별 성과계획과의 연계 강화를 위한 새로운 프레임워크로 2015~2016년 처음으로 단일부처계획을 시행할 예정
 - 단일부처계획의 4가지 주요 목적은 다음과 같음
 - i) 개별부처는 정부의 우선순위를 반영하여 반드시 수행되어야 할 핵심 사업을 지정하고, 효율성·생산성 향상 방안을 명시하여야 함
 - ii) 위에서 명시된 주요 사업 및 우선순위 등은 예산 소요를 명확히 하여, 지출분석(Spending Review) 최종보고서에 포함해야 함
 - iii) 정확한 척도(metrics)를 통해 예산결정과정에서 정확한 정보를 제공하고 잠재적 리스크 요인을 명확히 함
 - iv) 중앙 조직은 관리정보(Management Information)를 체계화 및 합

리화함으로써 부처들의 업무 부담을 덜어주려는 노력을 병행함

- 정부의 우선순위가 정해진 후 지출검토제도에 따라 핵심 사업들을 검토하여 각 부처가 집행계획을 설정
 - 각 사업에 대해 지출한도, 집행계획, 성과관리 방안 등이 결정된 상태에서 예산이 결정되고 지출이 이루어지게 됨
 - 단일부처계획은 부처별 계획이기 때문에, 부처별 사업을 뛰어넘는 다부처 이슈(cross cutting issue)에 대해 대응이 어렵다는 문제가 있음
 - 이를 해결하기 위해 정부는 보육과 이민 등의 11개 다부처 이슈를 관리하는 별도의 작업반(Taskforce)을 구축함

2. 주요 이슈

1 지출검토 및 단일부처계획 제도의 운영

가. 지출검토제도(Spending Review) 동향⁵²⁾(2015. 5. HM Treasury)

1) 배경

- 금융위기 극복과 경제 활성화 과정에서 재정지출이 크게 증가한 영국은 재정적자 절감 및 재정 건전화가 중요한 과제로 대두됨
 - 이에 따라 2010~2015년 보수당 - 자유민주당 연립정부에서 재정적자 절감을 위한 지출통제 정책이 본격적으로 실시되었고, 2015년 5월 보수당이 재집권에 성공하며 기존의 정책이 계속 유지됨
 - 이하에서는 영국 재무부의 지출검토 보고서 『Spending Round 2013』과 『Spending Round and Autumn Statement 2015』를 통해 재정적자 절감을 위한 영국의 정부지출 검토 정책에 관한 동향을 살펴보고자 함

2) 지출검토 보고서에서 발표된 제도 동향

가) Spending Round 2013의 주요 내용

- 영국 정부는 2013년 지출검토 보고서에서 성장, 공공서비스 개혁, 복지 지출 통제, 효율성, 공정성에 우선순위를 두고 2015~2016년 정부지출 계획을 발표하였음
 - 성장(Growth): 경제성장을 촉진시킬 수 있는 장기적인 인프라 프로젝트와 프로그램에 지출 우선순위를 둬
 - 자본재 투자(capital investment)에 대한 장기계획 설계, 수송망에 95억 파운드 투자, 과학분야에 46억파운드 예산지원, 자율학교(Free School)

52) 영국 재무부의 정책보고서 『2010 to 2015 Government policy: government spending』와 지출검토 보고서 『Spending round 2013』, 『Spending review and Autumn Statement 2015』를 요약·재구성

와 studio school, 기술전문학교(Technical Colleges)에 자금지원, 대(대) 중국 무역·투자 강화

- 공공서비스 개혁(Public service reform): 비용을 줄이면서도 서비스의 질을 유지할 수 있도록 지역 공공서비스 간 협력을 강화하고 서비스 간 중복을 방지
 - 노인과 장애인을 위한 돌봄서비스에 38억파운드 투자, 문제가정과 취약가정을 위한 프로그램에 2억파운드 투자, 경찰이 더욱 협력하도록 혁신자금에 5천만파운드 지원, 디지털플랫폼에 기반한 통합시스템을 만들어 사법시스템을 효율적으로 운영 등
- 복지(Welfare): 연간 1천억파운드 복지지출 한도설정, 실업수당 축소 등을 통해 근로의욕 자극, 다음과 같은 개혁을 통해 연간 3억 5천만 파운드 이상 절감 예상
 - 구직자수당(Jobseeker's Allowance, JSA) 청구인은 구직 준비를 바로 시작해야 하고, 매주 구직센터에 방문해야 하며(기존 2주) 재정지원 자격을 얻기 위해 7일을 기다려야 함(기존 3일)
- 효율성(Efficiency): 낭비적인 지출을 없애고 정부 운영경비를 절감하여 2015~2016년에 50억파운드 이상을 절감
 - 부처 관리예산에서 19억파운드, 중요도가 낮은 정부프로젝트를 축소·중단하여 15억파운드 이상, 정부구매에서 약 10억유로 절감, 공공부문 종사자들의 임금인상률을 평균 1% 이내로 제한하여 최소 13억파운드 절감
- 공정성(Fairness): 사회취약계층을 보호하고 공정한 조세제도를 마련하며 이익이 공정하게 배분될 수 있도록 함
 - 보건과 학교에 대한 예산은 감축 없이 유지, 지역 보건·돌봄서비스를 위해 NHS를 통해 20억파운드 추가 투자, 일하는 가정을 지원하기 위해 면세보육(Tax-Free Childcare) 대상
 - 확대, 국제개발 분야에 국민총소득(GNI)의 0.7% 지출 등

나) Spending Review and Autumn Statement 2015의 주요 내용

- 영국 정부는 2015년 지출검토 보고서에서 국가안보, 보건·사회복지시스템, 가정에 대한 지원, 미래 투자, 권력 이양, 현대화에 우선순위를 두고 2016~2020년 정부지출 계획을 발표하였으며 2019~2020년에는 적자를 완전히 없애고 101억파운드의 흑자를 달성할 계획임
- 국가안보: 전략적 방어, 치안, 정보활동, 대테러, 사이버안보, 해외원조 등 국가안보에 지출 우선순위를 둬
 - 경찰 예산을 감축 없이 유지, 국방분야에 GDP의 2% 지출, 국방과 정보기관에 대한 지출을 늘리기 위해 2021년까지 공동안보자금(Joint Security Fund)에 추가적으로 35억파운드 할당, 사이버 안보에 19억 파운드, 대테러 활동에 34억파운드 투자, 해외원조에 국민소득의 0.7%를 지출하여 G20국가로서 영국의 위상 유지, BBC World Service에 2억 9천만파운드를 투자하여 소프트파워와 영국의 영향력 강화
- 지속가능한 보건·사회복지시스템: NHS(국민건강보험)을 세계적 수준의 의료체제로 유지하기 위해 2020~2021년까지 1년에 1,200억파운드 투자, 2020년까지 보건과 사회복지서비스를 통합, 주 7일 NHS 서비스 제공, 보건분야 연구개발에 50억파운드 이상 투자
- 가정에 대한 지원: 고임금·낮은 세금·낮은 복지(higher wages, lower taxes and lower welfare)의 기초 아래 근로의욕을 자극하고 일하는 복지로 유도, 첫 주택 구입자에 대한 지원
- 미래 투자: 교육, 기술, 인프라, 과학에 대한 장기적인 투자
 - 학교에 대한 재정지원 유지, 견습세(apprenticeship levy) 신설(2017년 4월부터 실시 예정, 급여총액의 0.5%를 견습세로 부과, 견습생 일자리 300만개 창출 예상), 인프라(도로, 철도, 홍수방지 프로그램, 주택 재건축 등)에 1,000억파운드 이상 투자, 수송 분야에 610억파운드 투자, 원자력 연구에 2억 5천만파운드 투자 등
- 권력 이양: 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드로의 권력이양 모멘텀 마련, 자신의 지역 커뮤니티에 영향을 주는 결정을 조정할 수 있도록 권력

이양, Northern Powerhouse(북부지역 경제 개발 계획) 건설, 북부 수송(transport)에 130억파운드 투자

- 현대화: 공공서비스(교도소, 법정, 조세시스템 등)를 개선 · 현대화
 - 9개의 새로운 교도소 건설, 법원과 재판시스템 현대화에 7억파운드 투자, 디지털전환(digital transformation)에 18억파운드 투자, 디지털 납세계좌(digital tax accounts)로 납세신고 대체, 중앙정부의 모든 서비스를 위한 하나의 지불장치(payment mechanism) 개발, 45억파운드 가치의 정부 토지와 부동산 판매, 16만채 이상의 새로운 주택을 위한 공간 마련 등

나. 2015 지출검토서 발간 및 단일부처계획 발표(2015. 11. HM Treasury)

1) 배경

- 영국 보수당은 2015년 5월 총선거에서 의회 과반수를 차지한 뒤 비효율을 제거하고 작은 정부를 실현하기 위해 대대적인 개혁을 실시함
 - 재무장관은 7월 모든 정부 부처에 FY 2019~2020년까지 예산을 최대 40% 삭감하는 계획을 마련할 것을 지시하였고 이와 관련한 구체적인 내용들을 Summer Budget 2015에 상세히 기술하여 발간함
 - 복지를 줄이고 세금을 낮추는 정책 방향이 Summer Budget 2015의 주요 골자로 복지 부문에 있어서는 총 120억파운드의 예산을 삭감하고, 법인세율을 현재 20%에서 2017년까지 19%, 2020년까지 18%로 인하할 계획을 발표함
- 향후 5년간 정부 재정지출 중 약 200억파운드를 절감함으로써 효율적이고 작은 정부를 지향함. 이를 실현하기 위한 방안으로 다음의 4가지 조치를 시행
 - 첫째, 전략적 지출검토서의 사전작업으로 정책 분야별 비용 절감(policy costings) 추계 자료와 더불어 전략적 지출검토서가 가구에 미치는 영향을 기술한 분포도분석 보고서(Impact on households: distributional analysis to accompany)⁵³⁾를 발간하였음
 - 정책 분야별 비용 절감 추계 자료는 정부 효율성 극대화를 위해 추진하는 31개 제도의 정책 비용을 계산하고 FY 2020~2021까지 국가 재정에 미치는 영향을 분석하여 OBR의 승인 후 대중에게 공개함
 - 정책 비용(policy costings)을 면밀히 계산하여 구체적인 예산 삭감 계획안을 9월까지 예산책임청(Office for Budget Responsibility, OBR)에 보고하도록 함
 - 2010년부터 2015년까지의 예산정책의 변화를 분석하고 이러한 정책 변화가 가계에 어떠한 영향을 미치는지 알아본 분포도분석 보고서가

53) https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/413877/distributional_analysis_budget_2015.pdf, 접속일자: 2016. 3. 2.

Summer Budget 2015와 함께 발간됨

정책 비용 절감의 일환으로 도입된 '견습세(Apprenticeship Levy)' 제도의 정책 비용

- 2017년 4월부터 발효될 예정으로 연간 급여 총액이 300만파운드가 넘는 기업을 대상으로 급여 총액의 0.5%의 세금을 걷고 그 액수에 상당한 견습생 훈련용 바우처를 제공
- 기업은 이 바우처를 이용하여 견습생 훈련을 의뢰한 업체에 대신 지불할 수 있음
- OBR에서는 이 제도의 도입이 궁극적으로는 고용자들에게 부담을 지게 하는 형태가 될 것이며 정부는 견습세를 재원으로 2020년까지 견습직을 300만개 창출할 것을 목표로 함
- 정책 비용 추계액을 살펴보면 이 제도의 도입으로 FY 2017~2018부터 국가 재정에 연간 27억~30억파운드의 재원이 견힐 것으로 예상

- 둘째, 영국 정부는 재정 지출 삭감을 도모하기 위해 2015년 8월 공공 부문의 효율성 증대 방안에 관한 설문조사를 시행함⁵⁴⁾
 - 공직자들을 대상으로 한 이번 설문조사에서 약 2만 2천여 건의 제안들이 접수되었고 이 결과를 요약하여 정부 웹사이트에 공개하였음
 - 특히 5천건에 이르는 설문조사지가 보건분야 종사자 및 국민건강보험공단의 고용자들에게서 접수되었는데, 이들이 제시한 안건으로는 공공의료기관에서 감염되는 각종 질병에 대한 새로운 예방책을 도입하도록 권고했으며 이를 통해 연간 70만파운드의 재정 지출을 감소할 수 있을 것으로 기대하였음. 또한 건강 검진 예약 시 온라인 시스템을 활용할 것을 적극 독려함으로써 2018년까지 총검진환자의 20% 이상이 온라인 시스템을 활용하도록 하고 이는 향후 5년간 2억파운드의 재정절감 효과를 가져다 줄 것으로 예측함
- 셋째, 7월부터 이루어진 영국 정부의 노력을 토대로 『전략적 지출검토서』(Comprehensive Spending Review)가 2015년 11월 25일 발간되었고 구체적인 예산 삭감에 대한 계획안이 공개됨
 - 향후 5년간 정부 세출을 결정하기 위해 작성하는 구속력 있는 영국의 예산계획서로 정부 지원기금, 정책비용, 정부의 자금 지원 계획, 연구 개발 기금 등이 상세하게 기술됨

54) <https://www.gov.uk/government/publications/public-sector-efficiency-challenge-summary-of-responses-and-results>를 참고함, 접속일자: 2016. 3. 2.

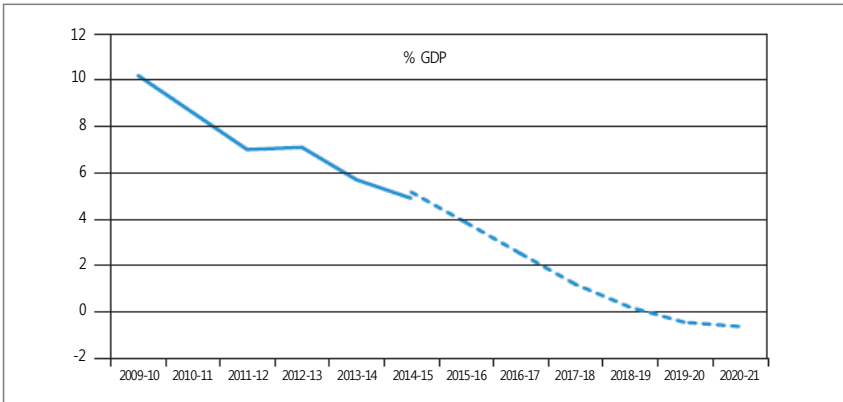
- FY 2016~2017부터 FY 2020~2021까지 재정 상황 전반을 예측하고 4조 파운드 재정에 관한 정부 지출 계획을 발표
 - 영국은 지출검토서 제도를 통해 예산 배분의 효율성을 높이고 정부 지출 억제 효과를 누리는 것을 목표로 함. 과거의 지출검토제도는 재정사업에 대한 점검 및 세출구조조정에 대한 초점이 약하였으나, 최근에는 전략적 지출검토를 통해 대폭적인 재정절감을 추진함
 - 이번 전략적 지출검토서는 재정부채의 완전한 삭감, 국가 안보 및 안정의 도모, 일자리 창출이 주된 목적
 - 정부 정책의 우선순위에 따라 사업별 목표와 예산 규모가 적절한지 등을 확인
- 마지막으로, 2015년에는 성과와 지출 간 연계를 위한 새로운 프레임워크로서 지출검토제도와 더불어 단일부처계획(Single Departmental Plans) 제도를 새롭게 도입
- 단일부처계획의 4가지 주요 목적은 다음과 같음
 - i) 개별부처에 정부의 우선순위, 반드시 수행되어야 할 주요 사업의 지정 및 효율성·생산성 향상 기초를 명시
 - ii) 위에서 명시된 주요 사업 및 우선순위 등은 예산 소요와 밀접한 관련이 있으며 이를 전략적 지출검토서의 최종보고서에 포함하도록 함
 - iii) 정확한 지표(metrics)를 통해 예산결정과정에서 있어 정확한 정보를 제공하고 잠재적 리스크 요인을 보여줌
 - iv) 중앙정부는 관리정보(Management Information)를 체계화 및 합리화함으로써 부처들의 업무 부담을 덜어주려는 노력
- 이하에서는 영국 재정절감 개혁의 핵심이 되는 지출검토제도(Spending Review)와 단일부처계획(Single Departmental Plans)을 중심으로 소개하고자 함

2) 주요 내용

- 전략적 지출검토서 제도와 재정배분 및 부처별 성과와의 연계를 위한 새로운 프레임워크로 단일부처계획이 FY 2015~2020에 처음으로 실시됨
- 정부 정책의 우선순위가 정해지면 이에 따라 핵심 사업들을 검토하여 각 부처가 집행계획을 설정
 - 각 사업에 대해 지출한도, 집행계획, 성과관리 방안 등이 결정된 상태에서 예산이 결정되고 지출이 이루어지게 됨
 - 하지만 프레임워크에 대한 책임성이 모호하며 부처별 사업을 뛰어넘는 다부처 이슈(cross cutting issue)에 대해 대응이 어렵다는 문제가 존재했음
 - 이를 해결하기 위해 정부는 보육과 이민 등의 11개 다부처 이슈를 관리하는 별도의 Taskforce팀을 구축
- 단일부처계획 도입에 따른 전략적 지출검토서 제도의 프레임워크는 다음과 같음
 - 명확한 강령을 가진 새로운 내각의 출범 → 정치적 전략에 따라 내각 우선순위 설정 → 지출검토와 단일부처계획을 통해 중기재정계획 및 중기부처계획을 설정(정부의 공약이 반영되고 있는지를 확인하여 매년 우선순위를 재설정) → 우선순위에 따라 프로그램 집행
 - 단일부처계획과 전략적 지출검토서 제도의 월별 스케줄은 다음과 같음
 - 7월: 재무부는 지출검토 작성에 관한 지침을 발행, 수상실은 단일부처계획 지침 발행
 - 8월: 각 부처의 전략계획·집행계획·지표(metrics)개발, 부처별 지출 우선순위 검토
 - 9, 10월: 지출검토와 단일부처계획 조율을 위한 협상 및 우선순위 조율을 위한 각료회의 등을 시행하여 단일부처계획서 최종 1차 보고 및 최종 보고
 - 11월: 단일부처계획서를 반영하여 전략적 지출검토서 완료 및 발간

- 11월 발표된 전략적 지출검토서에서는 지속적인 재정지출 절감으로 FY 2019~2020까지 GDP 대비 국가 수익이 100억파운드에 도달할 것으로 예상
 - 영국 정부는 지속적인 재정 절감을 통해 FY 2009~2010에 GDP 대비 재정 부채의 비율이 10%를 넘었던 것을 FY 2019~2020를 맞이하는 시점에는 0%에 도달할 것으로 예측하고 이에 상응하는 계획안을 발표

[그림 II-17] 영국의 GDP 대비 부채 비율



출처: Spending Review and Autumn Statement 2015

- 2015년 여름에 발간된 예산안과 달리 이번 전략적 지출검토서에서는 세수는 늘어나고 부채는 낮은 이자율을 유지하여 영국의 재정 수익이 약 270억파운드 정도 오를 것으로 예상
 - 국가 안보와 직결되는 다른 주요한 정책들을 추진하는 비용도 면밀히 계산하여 재정 상태를 예측함
- FY 2016~2017부터 FY 2020~2021까지의 총공공지출 항목을 크게 10가지로 분류하여 총 4조파운드를 어떻게 사용할 것인가를 기술함
 - 항목별 예상 지출 금액은 다음과 같음
 - 1) 보건: 6,080억파운드
 - 2) 교육: 3,020억파운드

- 3) 사회 기반 시설 및 투자: 3,990억파운드
- 4) 국가 안보: 2,210억파운드
- 5) 연금 보험: 5,570억파운드
- 6) 행정의 이전: 2,870억파운드
- 7) 복지: 5,560억파운드
- 8) 부채 이자: 2,750억파운드
- 9) 지방자치단체: 2,750억파운드
- 10) 기타 지출: 5,610억파운드

- 예상 재정 지출액에 따라 관련 부처들은 정부 정책목표에 적합한 사업의 우선순위를 정하고 상세 집행 내역을 예측하여 보고
- 수상실을 포함한 각 부처들은 물론 지방정부와 하위 기관 등 총 25개의 관계 기관이 상세 집행 내역을 보고
 - 예를 들어, 정부 정책 우선순위 중 하나인 ‘현대화 및 국가 개혁(A modern and reformed state)’ 실현을 위해 전략적 지출 검토서에서는 아래의 4가지 항목을 시행할 것을 명시
 - 1) 운영비용이 적게 드는 현대화된 9개의 교도소 및 수용소를 새롭게 설립할 것
 - 2) 총 7억파운드의 재정은 법원과 법정 시스템의 현대화를 위해 투자하고 공공 서비스의 신속한 집행을 위해 2억파운드를 FY 2019~2020부터 투자할 계획
 - 3) 정부의 디지털화를 위해 18억파운드를 투자할 계획
 - 4) 총 45억파운드에 달하는 정부 소유의 토지와 재산을 매각하고 16만개의 신규 주택을 건립하며 토지 및 재산 관리에 있어 새로운 상업적 방식(new commercial approach)을 적용할 것
- 우선순위에서 밀려난 사업에 대해서는 재정 지출절감 계획을 상세히 보고함
 - 예를 들어, ‘현대화 및 국가 개혁(A modern and reformed state)’ 부분에서는 ‘정치 비용(the cost of politics)’을 대폭 감축할 것으로 계획

- ① 장관급 인사들의 임금을 삭감하거나 동결시킴
- ② 의원들에 지급되는 연금을 폐지
- ③ 영국 하원(The House of Commons)의 감축을 위해 새롭게 법을 제정

□ 전략적 지출검토서에는 11월에 발간된 the Office for Budget Responsibility (OBR)의 향후 5년에 대한 ‘Economic and fiscal outlook’ 또한 포함됨

〈표 II-15〉 영국 경제 전반에 관한 예측

(단위: %)

	별도로 언급이 없을 시 연초의 비율변화						
	산출	관측					
		2014	2015	2016	2017	2018	2019
영국 경제							
GDP	2.9	2.4	2.4	2.5	2.4	2.3	2.3
GDP 수준(level)(2014=100)	100.0	102.4	104.8	107.4	110.0	112.6	115.1
명목GDP	4.7	3.6	4.0	4.4	4.3	4.4	4.5
실질GDP 성장률과 잠재 성장률의 차이(output gap)	-1.0	-0.7	-0.4	-0.1	0.0	0.0	0.0
GDP 지출요소							
국내수요량	3.2	2.3	2.6	2.5	2.4	2.3	2.3
가계소비량	2.6	2.9	2.6	2.3	2.3	2.1	1.9
일반정부 소비량	1.9	1.7	0.4	0.6	0.5	0.5	1.1
고정투자	7.5	4.1	5.4	5.1	4.7	5.0	4.7
기업	4.6	6.1	7.4	7.1	7.0	6.6	4.5
정부기관	7.6	3.0	0.8	0.6	-1.6	1.7	9.2
주택	14.2	0.3	3.8	3.4	3.1	3.1	3.0
재고의 변화	0.2	-0.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
상품과 서비스의 수출	1.8	3.4	3.4	3.5	3.6	3.6	3.6
상품과 서비스의 수입	2.8	2.8	3.9	3.4	3.5	3.5	3.5
경상수지							
GDP비율	-5.1	-4.2	-3.0	-2.4	-2.4	-2.2	-2.1
인플레이션							
CPI(소비자 물가지수)	1.5	0.1	1.0	1.8	1.9	2.0	2.0
RPPI(소매 물가지수)	2.4	1.0	2.0	2.9	3.2	3.2	3.2
시장가격에서의 GDP 디플레이터	1.7	1.2	1.6	1.8	1.9	2.0	2.2

〈표 II-15〉의 계속

	별도로 언급이 없을 시 연초의 비율변화						
	산출	관측					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
노동 시장							
고용(단위: 백만)	30.7	31.1	31.5	31.7	31.9	32.0	32.2
시간당 생산성	0.3	1.1	1.5	1.9	2.2	2.2	2.2
임금과 급여	3.1	4.4	4.5	4.5	4.2	4.1	4.3
고용(단위: 백만)	1.5	2.6	3.4	3.7	3.6	3.7	3.9
노동력조사(LFS)기반 실업률	6.2	5.5	5.2	5.2	5.3	5.4	5.4
청구인 수(단위: 백만)	1.04	0.80	0.77	0.82	0.86	0.87	0.88
가계 부분							
실질 가처분소득	-0.2	3.4	2.5	2.1	1.7	1.6	1.8
저축률(단위: %)	4.9	4.1	4.2	4.4	4.4	4.5	4.7
주택가격	9.9	6.2	4.8	4.7	5.3	5.0	4.3
세계경제							
구매력등가수준으로 측정된 세계GDP	3.4	3.1	3.5	3.8	3.9	3.9	3.9
유로지역GDP	0.9	1.5	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
상품과 서비스의 세계무역	3.3	3.0	3.5	3.9	4.3	4.4	4.4
영국 수출시장	3.8	4.1	3.6	4.1	4.5	4.5	4.5

출처: Spending Review and Autumn Statement 2015

- 영국은 2020년까지 평균 2.4%대의 GDP 성장률을 보일 것으로 예측
- OBR은 영국 공공재정이 FY 2019~2020에 101억파운드, FY2020~2021에 147억파운드의 흑자를 기록할 것으로 예측

다. 영국 정부의 추계 보고서(Autumn Statement) 및 단일 부처 계획 (Single Departmental Plan) 발간⁵⁵⁾(2016. 11. HM Treasury)

1) 추계보고서의 주요 내용

- 2016년 11월 브렉시트 국민투표 이후 영국 재무부는 첫 추계보고서 (Autumn Statement)를 발표하였으며 2020년까지 재정적자를 국민소득 대비 2%까지 낮추고 2024년까지는 모든 재정적자를 해소하는 것을 목표로 설정
 - 브렉시트에 따른 불확실성이 심화되면서 기업의 투자심리 위축, 파운드화의 가치 하락으로 인한 높은 인플레이션, 가계소비 위축 등의 원인으로 2017년 경제성장률이 1.4%에 그칠 것으로 예측함
 - 그러나 2018년부터는 불확실성이 감소하면서 경제가 안정화되어 2018년 1.7%, 2019년 2.1%, 2020년 2.1%, 2021년 2.0%까지 성장률이 회복될 것으로 추정함
 - 또한, 브렉시트의 여파로 인해 파운드화 가치는 하락하였고 영국중앙은행(Bank of England)은 경기 회복 및 경제 안정화를 도모하기 위해 2016년 8월 사상 최저치인 0.25%로 기준 금리를 인하시킨 바 있음

- 재정적자 감소 외에도 영국 정부가 추계보고서를 통해 시사하고 있는 목표는 모두를 이롭게 하는 경제 건설, 장기적 생산성 향상을 위한 인프라 구축 및 혁신 투자, 효율적인 기업 경영을 위한 확실성(certainty) 제공, 공정하고 지속 가능한 세금 제도 마련으로 세부 내용은 아래와 같음
 - (일자리) 향후 5년간 건설한 경제 성장으로 고용이 증가하여 2021년 까지 50만개의 일자리를 창출할 수 있을 것으로 예측
 - (공공부채) 2016~2017회계연도는 682억파운드를 기록하였으나 단계적으로 이를 감소시켜 2017~2018회계연도에는 590억파운드, 2018~2019

55) 본 원고는 영국 재무부(HM Treasury)의 보고서를 참고하여 작성함.

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/571556/autumn_statement_2016_print.pdf. 검색일자: 2017. 6. 7.

회계연도에는 465억파운드, 2019~2020회계연도에는 219억파운드, 2020~2021회계연도에는 207억파운드까지 부채 규모를 줄일 것

- (최저임금) 2017년 4월부터 25세 이상 근로자의 시간당 최저임금을 기존 7.2파운드에서 7.5파운드로 인상하고 이를 활성화시키기 위해 430만파운드의 재정을 중소기업에 지원하고 최저임금법을 어기는 고용주를 단속하는 데 사용할 것임
- (인프라 구축) 230억파운드 규모의 새로운 국가 생산성 투자기금(National Productivity Investment Fund)을 조성하여 국가 전반에 걸쳐 생산성을 향상시킬 수 있는 특정 분야(주거, 교통, 디지털 통신, R&D 분야)에 투자할 예정
 - 주거: 신규 주택 최대 10만채 건설에 총 23억파운드를 투자할 계획
 - 교통: 교통 인프라 개선에 약 17억파운드를 투자할 예정으로 대중교통 개선에 11억파운드, 교통 혼잡 해결을 위해 2억 2천만파운드, 철도 디지털 신호 구축에 4억 5천만파운드, 자동주행 자동차 등의 미래 운송 기술에 3억 9천만파운드를 지원할 예정
 - 디지털 통신: 2020~2021년까지 광통신 브로드밴드를 설치하고 5G 네트워크 시범 서비스 운영을 위해 10억파운드를 투자할 예정
 - R&D: 혁신적인 연구 및 개발에 투자할 수 있도록 대학 및 기업을 위한 투자기금을 매년 20억파운드 조성
- (법인세) 효율적인 기업 경영을 위해 2020년까지 법인세를 17%까지 낮추어 100만개 이상의 기업이 혜택을 받을 수 있도록 할 계획으로 이는 G20 국가 중 가장 낮은 수준임
- (혁신 기업) British Business Bank를 통해 4억파운드를 조성하여 혁신적인 중소기업에 투자할 것으로 향후 이 투자금액은 최대 10억파운드까지 증가할 수 있음
- (복지) 통합수당(Universal Credit)⁵⁶⁾의 삭감 비율(taper rate)을 65%에

56) 데이비드 캐머런 총리 시절 30가지 이상의 복지급여와 세액공제를 통합시켜 가구당 상한액을 설정하여 수당을 지급하는 복지정책으로 '일하는 복지(Welfare to Work)'를 추구하고

서 63%로 감소시켜 약 300만가구가 이 혜택을 받을 것으로 예측됨. 기존 통합수당(Universal Credit) 수혜자는 허용 금액(work allowance) 이상의 수입이 발생할 경우 1파운드당 65펜스를 제하고 35펜스만 수령할 수 있도록 하였으나 2017년 4월부터는 1파운드당 37펜스를 수령할 수 있게 됨

2) 단일부처계획의 주요 내용

- 단일부처계획은 정부의 우선순위를 반영하여 지출검토와 부처별 성과계획의 연계를 강화시키고 투명한 성과 프레임워크를 구축하기 위한 새로운 프레임워크로 2015~2016회계연도에 처음으로 시행됨
- 단일부처계획은 전략 기획 및 성과계획을 포함하고, 소요 예산에 관한 정보를 체계적으로 포함하도록 하여 예산편성과 계획의 연계를 강화시킴
 - 의회에서 선정한 우선순위와 목표에 따라 각 부서가 어떻게 정책을 이행하고 있는지를 설명함. 또한 단일부처계획을 통해 정부가 성과를 모니터링하는 방식을 개선하고 국민들은 성과 및 정책별 진행상황을 추적할 수 있도록 함
- 단일부처계획 도입에 따른 지출 프레임워크는 다음과 같음
 - 명확한 강령을 가진 새로운 내각의 출범 → 정치적 전략에 따라 내각 우선순위 설정 → 지출검토와 단일부처계획을 통해 중기재정계획 및 중기부처계획을 설정(정부의 공약이 반영되고 있는지를 확인하여 매년 우선순위 재설정) → 우선순위에 따라 프로그램 집행
- 단일부처계획은 크게 5가지 부문으로 나눌 수 있으며 그 내용은 다음과 같음.
 - i) 정부의 우선순위(Implementing Government Priorities): 범정부 차원의 공약에 맞는 전략적 목표(Strategic Objectives)들의 우선순위와

국가 생산성을 도모하기 위해 시행됨

이를 달성하기 위한 시행계획표(Implementation Timetable)의 명시
 - 시행계획표에는 집행방안(key actions), 산출물(deliverables), 집행단계(milestones), 예산소요액, 책임자, 사업 및 프로그램의 완료일을 포함하고 중앙의 Implementation Taskforces 및 다른 부처와도 공조하도록 권고

ii) 부처별 핵심 사업(Managing Core Business): 반드시 추진해야 하는 핵심 사업계획과 집행방안에 해당하는 부처별 운영목표(Operational Objectives)와 HR에 관련한 기관 목표(Corporate Objective)를 설명. 정부 우선순위와 마찬가지로 지표, 집행방안, 집행단계, 예산 소요액, 책임자, 사업 완료일 등을 포함한 시행계획표(Implementation Timetable)를 작성

iii) 효율성 포트폴리오(Efficiency Portfolio): 지출검토가 완료된 후 단일부처계획서 작성 시 부처의 사업 혹은 프로그램 집행에 있어 재원의 효율적인 절약방안(efficiency savings)에 대하여 논하여야 함

iv) 경제성장 및 생산성 포트폴리오(Growth & Productivity Portfolio): 각 부처는 정부의 핵심 기조인 성장 및 생산성 증가에 기초한 전략 목표와 운영목표를 세워야 하며 이를 수행할 구체적인 방안을 기술해야 함

v) 성과 측정(Performance Metrics): 부처는 전략목표에 맞는 성과를 효율적으로 달성하기 위해 정부와 각 부처 간 성과정보를 추적(track)하고 공유할 필요성이 있으며 성과가 어떻게 측정되었는지에 관한 투명성을 제고해야 함. 이를 위해 유용한 지표들을 잘 선별하도록 권고
 - 지표의 예: 산출물과 성과, 서비스 전달 기준, 재정/value for money, 생산성, 사전주의조치/리스크지표 등의 예방조치

□ 단일부처계획의 4가지 주요 목적은 다음과 같음

i) 개별부처는 정부의 우선순위를 반영하여 반드시 수행되어야 할 핵심 사업을 지정하고, 효율성·생산성 향상 방안을 명시하여야 함

ii) 위에서 명시된 주요 사업 및 우선순위 등은 예산 소요를 명확히 하여,

Spending Review 최종보고서에 포함해야 함

- iii) 정확한 지표(metrics)를 통해 예산결정과정에 있어서 정확한 정보를 제공하고 잠재적 리스크 요인을 명확히 함
- iv) 중앙 조직은 관리정보(Management Information)를 체계화 및 합리화함으로써 부처들의 업무 부담을 덜어주려는 노력을 병행함

- 정부의 우선순위가 정해진 후 지출검토에 따라 핵심 사업들을 검토하여 각 부처가 집행계획을 설정
 - 각 사업에 대해 지출한도, 집행계획, 성과관리 방안 등이 결정된 상태에서 예산이 결정되고 지출이 이루어지게 됨
 - 하지만 프레임워크에 대한 책임성이 모호하며 부처별 사업을 뛰어넘는 다부처 이슈(cross cutting issue)에 대해 대응이 어렵다는 문제가 존재. 이를 해결하기 위해 보육과 이민 등 11개 다부처 이슈를 관리하는 별도의 Taskforce팀 구축

2 부정지출 관리

가. 공공부문의 사기 범죄 현황 조사(2016. 5. National Audit Office)⁵⁷⁾

1) 검토 배경 및 대상

- 영국 감사원은 2016년 2월 공공부문에서의 사기범죄(fraud)와 관련한 문제에 정부가 어떻게 대처하고 있는지에 관하여 검토함
 - 중앙정부의 지출과 관련된 사기범죄를 중점적으로 검토하고 지방정부와 일반 대중을 대상으로 한 사기 행태는 검토 대상에서 제외함
 - 영국 정부는 사기범죄로 인한 공공자금의 손실을 감소시키는 것이 정부 효율성 제고에 있어 중요하며 이를 통해 상당한 규모의 재정을 절감하는 기회가 될 수 있음을 강조함
 - 동 보고서에서 다루는 사기범죄 행태는 내부적으로는 공공부문 종사자들에 의한 사기, 그리고 외부요인으로는 공급자(suppliers), 계약자(contractors), 일반 대중에 의한 사기범죄 활동으로 넓은 범위의 사기범죄 행태를 포괄하며 아래의 질문에 응답하고자 함
 - 공공부문에서의 사기의 규모는 어느 정도인가?
 - 정부가 사기범죄 행태를 없애기 위해 달성하고자 했던 것은 무엇이며, 이를 위해 무엇을 실시하였는가?
 - 사기범죄를 방지하는 데 있어 장애요인은 무엇이며 정부는 이를 어떻게 극복할 것인가?
- 동 보고서는 사기범죄를 방지하기 위한 정부의 접근법이나 특정 프로그램을 평가하는 것은 아니며 정부의 목표와 프로젝트 및 성과를 간단히 요약하여 설명하고자 함

57) <https://www.nao.org.uk/report/fraud-landscape-review/>, 접속일자: 2016. 7. 15.

2) 검토 방법

- 감사원은 주로 수상실 및 특정 부처의 핵심 구성원을 인터뷰하는 방식으로 증거를 수집하여 사기범죄 관리 실태를 파악함
 - 수상실의 사기·부정부패·부채 대책팀(The Fraud, Error and Debt team)의 대표와 산업혁신부(the Department for Business, Innovation&Skills), 농림환경부(the Department for Environment, Food & Rural Affairs), 외무부(Foreign & Commonwealth Office)의 세 개 부처의 사기범죄방지팀 책임자를 인터뷰하였음
 - 특히 수상실의 사기·부정부패·부채 대책팀으로부터 여러 정책 문건, 분석 보고서, 회의록 및 발표 자료를 수집하여 검토하였음
 - 또한 2013년과 2015년의 부처별 자체평가에 대한 설문조사, 2014~2015년의 사기행위 발각 및 방지에 관한 분기별 데이터 등을 수집하여 분석하였음

3) 검토 결과

- 수상실이 각 부처들로부터 사기범죄에 대한 데이터를 수집하고 있지만 이들 데이터 일관성이 유지되지 않아 세금 공제 및 혜택과 관련한 사기범죄를 제외한 나머지 공공부문의 사기의 규모와 범위는 정확하게 측정할 수 없었음
 - 세금 공제 및 혜택과 관련한 사기범죄를 제외하고 정부가 감지한 사기행위의 규모는 전체 지출의 0.02%에 해당함
 - 감사원은 유럽연합과 미국의 규모인 3~5%의 사기범죄 수준과 비교했을 때 영국의 규모와 큰 격차가 있어 이에 대하여 주의 깊게 살펴볼 것을 권고하였음
 - 유럽연합과 미국의 수치와 비교했을 때 상당한 규모의 사기범죄가 감지되지 않았거나 이로 인한 손실의 규모도 제대로 측정되지 않았을 수 있으므로 향후 가용할 수 있는 다른 추정치를 통해 이 부분에 대한

추가 설명이 필요함

4) 정부의 대처 방안

- 2014년 국가사기범죄관리청(The National Fraud Authority)의 폐지 이후 수상실이 사기범죄 관리에 있어 선두 역할을 맡고 있지만 대체적으로는 각 부처들에 의지하고 있으며 주로 조언을 제공하는 역할에 그침
- 그러나 각 부처의 대응 능력은 부처별로 격차가 있으며 부처들은 사기를 예방하는 것보다 사기 행태를 조사하는 것에 초점을 맞추고 있어 사기범죄를 방지하는 데는 한계가 있으며 향후 범죄 예방책을 개발하는데 많은 노력을 기울여야 할 것임

3 정부 운영 효율성 제고

가. 비용절감을 위한 효율성개혁위원회(ERG) 출범⁵⁸⁾(2015. 8. HM Treasury)

1) 배경

- 정부 부처들의 효율적이고 효과적인 운영을 통해 경제성장을 도모함으로써 막대한 재정절감을 달성하기 위한 효율성개혁위원회(Efficiency and Reform Group, ERG) 출범
 - 2008년 금융위기로 세계경제가 불황에 직면하자 영국 정부는 경제 활성화를 위해 매년 재정 지출을 증가시킴
 - 2006년 5,413억파운드였던 재정지출이 2010년 6,858억파운드까지 증가되면서 유럽연합 내 가장 큰 재정적자를 기록한 나라 중 하나가 됨
 - 2006년 국가채무비율은 43%로 비교적 안전한 수준이었으나 2010년 78.5%까지 급등하면서 재정건전성이 급속도로 악화
 - 위와 같은 배경하에 FY 2015까지 예산지출을 800억파운드 감소시키겠다는 정부 계획에 따라 ERG를 2010년 6월에 출범시킴
 - ERG는 비용절감 및 공공서비스 개혁을 위한 구체적인 계획 수립과 실행을 목적으로 만들어졌으며, 정부 부처의 효율성 제고를 위해 FY 2014~2015에 최소 200억파운드 절감을 목표로 설정함

2) 주요 내용

- 영국 모든 정부부처가 아래의 사항들을 준수하도록 장려하고 권고함으로써 2012년도부터 2013년도 사이 100억파운드의 예산을 절감
 - 불필요한 지출을 막을 수 있는 조치를 시행할 것
 - 사업 수행 시 영국 전체 경제성장에 미치는 영향을 고려할 것

58) <https://www.gov.uk/government/publications/2010-to-2015-government-policy-central-government-efficiency/2010-to-2015-government-policy-central-government-efficiency>, 접속일자: 2016. 1. 15.

- 효과적인 정보 관리 및 통제 시스템을 통해 효율성에 대한 책임성 제고
 - 문제 발생 시 법률 상담 제공
 - 사기, 시행착오 및 부채에서 오는 손실 감소
 - 공공기관의 부정 혹은 시행착오 등에 따라 매년 370억파운드에 달하는 손실이 발생. 이 중 47억파운드는 사기 혹은 부정부패로 인한 손실임
 - 이러한 문제에 대처하기 위해 사기·부정부패·부채 대책반(The Fraud, Error and Debt Taskforce)을 별도로 설립하여 효율적이고 효과적으로 채무를 관리함
 - 매년 사기·부정부패에 의한 공공지출은 370억파운드에 달함
 - 부처들이 빚을 줄이고, 사기 혹은 부정부패에 의한 대출을 줄임으로써 효율성 개선
 - 정부의 효율성 제고를 위한 단일계획 개발을 위해 모든 부서와 협력할 것
 - 효율적인 운영 및 통제 시스템을 통해 각 부처의 효율성과 책임성을 보장
 - 추가적인 비용절감 방법 제안
 - ERG 프로그램 지원을 위한 각 부처의 역량 개발
- 또 ERG는 각 부처가 미래에 추진할 프로젝트 및 사업계약의 세부사항을 ‘Contracts Finder’라는 사이트를 통해 매 6개월 간격으로 게시하도록 권고
- 경영정보를 투명하게 공개하고 데이터를 효과적으로 관리하기 위한 분기별 데이터 요약(QDS: Quarterly Data Summaries) 시스템 및 Data Gateway 구축·운영
- 분기별 데이터 요약(QDS: Quarterly Data Summaries) 시스템
 - 의사결정을 위해 경영정보와 데이터가 효율적으로 사용될 수 있도록 하는 보고 시스템을 개발하여 중앙정부에서 지원
 - 각 부처의 기관 운영 및 재무 데이터를 효과적으로 분석하고 사용할

수 있도록 중앙정부에서 시스템 지원

- 각 부처와 산하기관들은 분기별 데이터 요약 시스템(QDS: Quarterly Data Summaries)에 데이터를 입력하고 그 결과를 일반 국민들에게 발표
- QDS 시스템을 통해 수집된 효율성지표를 분석함으로써 각 부처의 성과에 대한 완전한 이해를 도움

○ Data Gateway

- Data Gateway란 정부데이터의 품질관리를 위해 내·외부 검증을 거치는 데이터 품질관리프레임워크를 만들고 정부 간 데이터 품질을 모니터링하는 새로운 수단
- 각 부처에 가공되거나 정리되지 않은 방식으로 전송되는 많은 데이터를 관리하기 위해 중앙정부에서는 Data Gateway를 제공하여 각 부처에 데이터 가공·정리를 요청함
- Data Gateway가 각 부처들에게 방대한 양의 정보를 수집하는 창구의 역할을 수행한다면, QDS는 이렇게 모아진 정보를 분석하고 정리하여 각 부처의 성과를 중앙정부가 이해하고 국민들에게 발표하는 시스템을 의미함

나. 행정공유서비스 센터의 설립(2016. 5. National Audit Office)⁵⁹⁾

1) 배경

- 영국 정부는 2014년 차세대 행정공유서비스 전략(Next Generation Shared Services strategy)으로 두 개의 독립적인 행정공유서비스센터를 설립하여 최대 14개 부서와 하위 기관들의 지원부서 기능을 이관하도록 제안하였으며 아래 항목들의 중요성에 대하여 강조한 바 있음
 - 행정공유서비스센터 운영에 있어 수상실이 새로운 역할을 담당해야 하며 강력한 리더십을 지녀야 함
 - 행정공유서비스센터가 제공하는 서비스에 대한 표준화된 모델을 설계하고 이를 지원하기 위한 기술 구현이 필요
 - 행정공유서비스를 이용했던 기존의 기관 및 신규 기관에 새롭게 개발된 표준 모델을 적용해야 함
 - 각 부처 및 기관들이 새로운 행정공유서비스를 효율적으로 이용할 수 있도록 정부 차원에서 지원해야 함
 - 행정공유서비스 제공자, 수상실, 서비스를 이용하는 부처 및 기관의 역할과 책임을 명확히 구분해야 함
- 2015년 지출검토서에서는 정부 효율성 극대화의 일환으로 지원부서(back-office)의 비용과 기능을 축소하고 직접지원서비스(front-line services)를 더욱 향상시킬 것을 각 부처에 권고
 - 2012년 발간된 감사원 보고서에 따르면 각 부처별로 복잡한 행정서비스를 제공하고 있어 비용은 증가하고 유연성(flexibility)은 감소하는 것으로 드러남
 - 중앙정부는 행정공유서비스센터가 활성화되면 행정서비스 제공에 소요되는 재원을 절약하고 지원부서 기능(back-office functions)을 이전하여 행정서비스를 효율적으로 제공할 수 있음을 오랜 기간 주장함

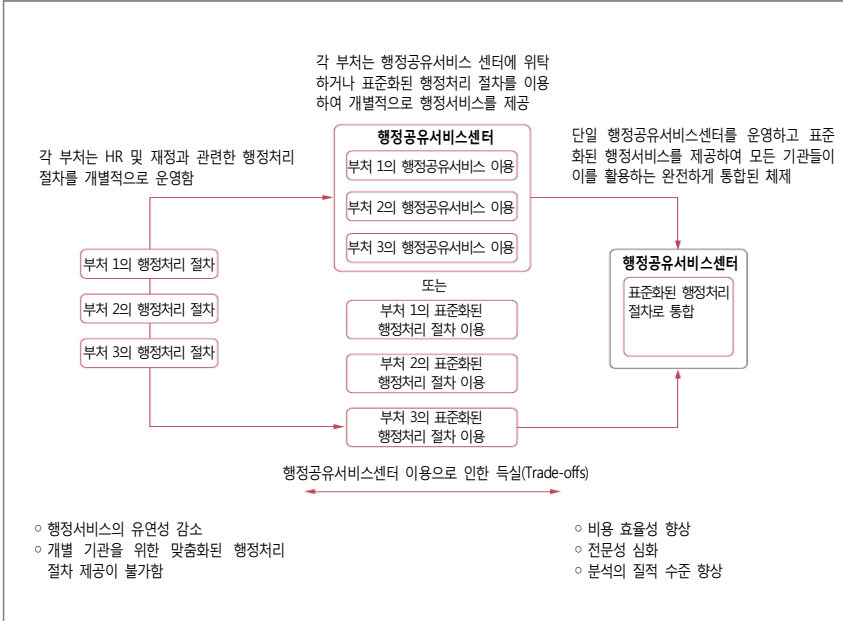
59) <https://www.nao.org.uk/report/shared-service-centres/>, 접속일자: 2016. 8. 2.

- 또한 민간부문 및 지방자치단체들은 행정공유서비스센터 이용 시 연간 20%에 이르는 비용을 절감할 수 있다고 주장함

2) 행정공유서비스센터의 핵심 내용

- 행정공유서비스를 통해 규모의 경제 효과 및 효율성 향상에 기초한 비용 절감이 가능함
 - 센터 설립을 통해 행정처리 절차와 서비스를 표준화하여 단일 공급자가 일관되고 반복적인 방식으로 대량의 서비스를 제공하는 방식으로 효율성 향상
 - 행정서비스를 전문적으로 제공하는 기관에 위탁함으로써 규모의 경제를 통해 저렴한 비용으로 서비스를 제공. 하지만 표준화되고 단순화된 모델로 인해 개별 기관들은 맞춤형 서비스를 제공받기는 어려운 단점이 존재함
 - 행정공유서비스센터를 도입함으로써 비용 효율성을 극대화하기 위해서는 아래의 요건이 충족되어야 함
 - 여러 개의 부처와 기관이 표준화된 서비스를 이용함으로써 규모의 경제를 창출해야 함
 - 행정공유서비스센터를 이용하는 부처 및 기관들은 지원부서 기능(back-office functions)을 공급 업체에 적극적으로 이전할 용의가 있어야 함
 - 행정공유서비스 공급업체는 충분한 인센티브를 제공해야 함
 - 서비스를 이용하는 모든 기관이 표준화된 서비스 모델에 동의해야 함

[그림 II -18] 행정공유서비스센터의 원칙과 득실



자료: Shared Services Centres. UK National Audit Office(2016. 05)

3) 감사 방법

- 감사원은 정부 내 두 개의 독립적인 행정공유서비스센터의 운영 상황과 센터가 기여한 지출가치(value for money)평가에 중점을 두고 아래의 네 가지 질문에 대한 답을 찾음
 - 행정공유서비스센터는 정부 전략에 맞추어 올바르게 설립되었는가?
 - 센터 설립 시 기대했던 이익이 발생되었는가?
 - 지출가치 창출에 실패했던 이유는 무엇인가?
 - 향후 프로그램의 성공적인 운영을 위해 정부가 어떻게 해야 하는가?
- 부처 내에서 행정공유서비스센터를 운영하고 있는 국세청, 복지부, 국방부는 검토에서 제외함
 - 2015년 12월에서부터 2016년 3월까지의 데이터를 수집하여 성과를 검

토하였으며 부처별 사업 사례, 계약서, 전략 보고서 등의 문서 검토, 관계자 인터뷰, 데이터를 통한 계량분석, 과거 회계위원회에서 검토되었던 보고서 및 감사원 보고자료 등을 활용함

4) 검토 결과

- 정부는 계획대로 2개의 독립적인 행정공유서비스센터를 설립하였으며 운영권은 민간기업에 위탁함
 - 2개의 센터를 운영하기 위해 Shared Services Connected Limited(SSCL)를 설립하였고 이 기업에 대한 지분은 민간 합작투자 회사인 Steria가 지분의 75%를 소유하고 수상실이 25%를 소유함
 - 행정공유서비스센터를 이용한 부처들은 현재까지 9천만파운드의 비용을 절감하였으며 투자비용으로는 9,400만파운드가 소요되었다고 보고함
 - 하지만 행정공유서비스 전략보고서에서 예측했던 연간 1억 2,800만파운드의 절감액 달성에는 실패하였으며 그 이유는 일부 부처 및 기관들이 지원부서 기능(back-office functions)을 본래 계획대로 변경하지 않았기 때문임
 - 부처별 시스템을 단일화하는 운영 플랫폼을 개발하기 위해 각 부처들의 투자비용이 사용되었음
 - 수상실은 2023~2024회계연도까지 1억 5,900만파운드의 투자비용 및 4억 8,400만파운드의 비용 절감액을 추정함
 - 새로운 시스템 도입이 지연되는 한 계획했던 비용 절감은 달성하기 힘들 것으로 예측됨
 - 과거 행정공유서비스 프로그램에 대한 사례와 경험의 부족으로 수상실에서 이와 관련한 결정을 내리는 데 한계가 있었으며 개별 부처 및 기관으로부터 충분한 지원을 확보하는 데 어려움이 존재했음
 - 표준화된 절차를 만드는 데 있어 수상실의 관리가 소홀했으며 프로그램의 리스크 관리에 있어서도 적절하게 대응하지 못하였음

- 수상실에서 일부 문제에 대하여 해결책을 찾고 있으나 행정공유서비스 센터로 행정기능이 완전하게 이전되고 운영되어 그 효과가 나타나기까지는 시일이 걸릴 것으로 예상됨

5) 결론

- 현재까지 진행된 행정공유서비스센터 프로그램은 지출가치 창출의 측면에서는 다소 미흡함
 - 수상실의 경험 부족으로 프로그램 내에 존재했던 리스크 관리가 부적절하였고 따라서 2012년 전략보고서에서 제시했던 비용 절감액 및 기타 기대효과들을 달성하지 못하였음
 - 수상실에서 행정공유서비스센터 운영에 있어 확실한 리더십을 발휘하고 현실적인 목표를 설정하고 리스크를 잘 관리한다면 이 프로그램이 향후 지출가치에 큰 기여를 할 수 있을 것으로 예상함
 - 또한 이 프로그램에 참여하는 모든 부처 및 기관들도 이러한 변화에 유연적인 자세로 협조하는 것이 전제되어야 함

1. 주요 재정성과관리제도

가. 배경과 현황

1) 강화된 성과관리체계⁶⁰⁾ 구축을 위한 PGPA 법안의 도입

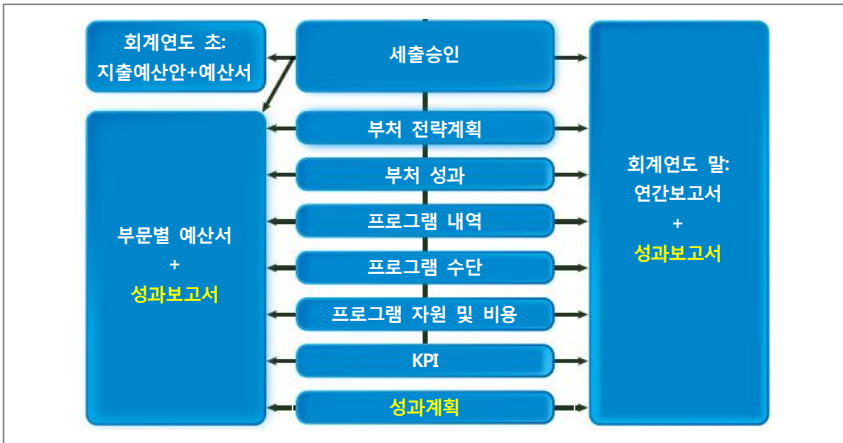
- 호주 연방정부가 성과관리 강화를 위해 도입한 Public Governance, Performance and Accountability Act 2013(PGPA Act)는 연방정부의 거버넌스와 성과 및 책무성에 관한 사항들을 하나의 법안으로 통합한 것임
- 새 법안을 통해 모든 연방정부가 단일의 재정관리 체계하에 놓이게 되었으며, 법안의 핵심은 성과에 대한 보고를 강화한 것으로 기존 체계에 기관계획서(corporate plan)와 성과보고서에 관한 사항을 추가하였음
 - PGPA Act 2013 도입 이전에는 연방정부의 성과를 관리하고 모니터링 할 성과체계가 존재하지 않았고, 성과체계가 분절화되어 성과보고에 대한 일관성이 결여되었음
 - 법안 도입 이전의 기존 성과관리체계에서는 기관 간 성과정보 질의 차이가 큰 점, 성과 측정 및 결과에 대한 보고가 명확하지 않은 점, 성과측정이 너무 상위 수준에서 이루어지거나 또는 정의가 불명확하여 사업의 성공 여부를 판단하기 어려운 점, 성과지표들이 산출 중심적인 점, 성과를 측정하기 어려운 부문이 존재하는 점, 다부처 프로그램에 대한 성과보고의 어려운 점 등이 비판으로 제기되었음
- PGPA Act는 연방정부기관의 성과관리체계를 명기하고 있으며, 새로운 체제하에서 연방정부 기관들은 기관계획서(corporate plans), 부문별 예산서(Portfolio Budget Statement), 연간보고서(Annual report) 등의 세

60) 강화된 성과관리체계는 2015년 초까지 체계를 갖추어 연방정부 기관들이 2015~2016 부문별 예산서 작성에 새로운 체계를 반영하도록 함

문서를 작성해야 함

- 기관계획서와 부문별 예산서는 연초에 기관의 사업계획과 활동에 대한 내용을 담고 있으며 연간보고서는 연말에 관련 사업들의 달성에 관한 정보를 제공해 줌. 이 세 문서는 연방정부의 책무성 확보를 위한 주요 요소임

[그림 II -19] 호주 연방정부의 강화된 성과관리체계



출처: 저자 작성

나. 강화된 성과관리체계의 구성 요소

1) 기관계획서(corporate plans)

- PGPA의 Section35 Corporate plan for Commonwealth entites에 따라 FY 2015~2016부터 모든 연방정부 기관들은 매년 8월 말까지 운영과 계획에 대한 기관계획서를 작성하여 부처 장관 및 재무장관에게 제출하고 공개해야 함
- 기관계획서는 부문별 예산서(Portfolio Budget Statement)와 연간보고서(annual report)에서 제공되는 정보들을 보충하기 위한 자료로서 기관의 계획 및 운영에 관한 모든 활동을 담고 있는 보고서임

- 기관계획서에는 기관의 운영과 책무성에 관한 정보 및 거버넌스와 인적자원, 재무관리 등과 관련한 모든 정보가 담겨 있음. 또 각 기관이 해당 기간 동안 달성하고자 하는 것을 명확히 밝히고 향후 4년간의 중기 전략과 방향, 위험요소, 투입자원, 활동, 정부의 목표를 달성하기 위해 기관이 어떻게 관리할 것인지에 대한 정보 및 향후 도전과제, 핵심 의사결정 포인트 등에 대한 정보가 담겨 있음

〈표 II -16〉 기관계획서(Corporate plans)에 포함되는 내용

항목	주요 내용
서언 및 기관장 인사말	서언 및 운영방침과 관련한 고위관료 또는 장관의 인사말
기관목표 및 우선순위	기관개요 및 목표에 관한 요약 - 조직구조 및 규제적 환경 - 기관의 목표 및 우선순위, 비전, 미션 - 기관계획과 다른 전략(전략계획, 연간운영계획, 조달계획, 자산운영계획 등)과의 관계
부문별 전망	기관운영에 영향을 미치는 내외부적인 요인들에 대한 분석 (거시경제적 요인, 미시경제적 요인, 정치적 요인, 기술적 요인, 사회적 요인 등)
성과 정보	부문별 예산서에 포함되는 것으로서 기관의 성과정보를 요약
거버넌스: 부패 및 위기관리	연방정부의 부패 및 위기관리 정책에 따라 기관의 관리 방침
인적자원과 조직능력	기관의 조직능력과 인력운용전략
자본투자전략	기관의 자본 및 자산 운용전략과 계획, 의무 작성 사항은 아님
ICT 투자 전략	기관의 ICT 투자전략과 지출 및 성과에 대한 사항

출처: 저자 작성

2) 부문별 예산서(Portfolio Budget Statement)

- 부문별 예산서는 의회에 정부세출예산안(annual Appropriation Bill)에 대한 정보를 제공하기 위한 주요 문서로서 기관의 자원배분과 프로그램 모니터링 및 책무성에 관한 정보를 담고 있음
- 기관의 핵심성과지표(KPI)가 중심이지만 다른 성과평가 도구를 활용하여 보완됨. 향후 새로운 성과계획에 대한 내용도 포함되어 있음

- 현재 일부 연방기구들이 부문별 예산서를 작성하고 있지 않기 때문에 부문별 예산서와 연간 성과보고서의 성과정보를 연계시키는 것이 명확하지 않음. 따라서 이에 대한 해결책이 필요
- 부문별 예산서는 현재 아래와 같은 구조로 이루어져 있으나 포함 내용에 대한 개정을 검토하고 있음

〈표 II-17〉 부문별예산서의 포함 내용

항목	주요 내용
부문별 개요	부처 및 부문별 책임, 부처 및 성과에 따른 부문별 구조, 부문별 투입자원
부문 내 부처기관 별 포함 내용	섹션1. 개요 및 투입자원 (전략적 방향, 부처의 투입자원, 예산 요약)
	섹션2. 결과와 성과 계획 (성과 및 목표달성 계획, 성과별 소요 비용, 각 프로그램에 대한 성과목표, 비용, 수단 및 핵심성과지표)
	섹션3. 예산서 등의 별첨 자료

출처: 저자 작성

- 부문별 예산서 내의 핵심 성과지표에 대한 비판
 - 현재의 성과체계에서는 비재무적 성과를 측정하는 도구로서 기관들이 프로그램 수준의 핵심성과지표(이하 KPI)를 사용할 것을 요구함. 잘 만들어진 KPI는 강력한 성과정보를 제공해주지만 모든 프로그램에 적합하지는 않음
 - 현재 3,500개의 핵심 성과지표가 연방정부 차원에서 사용되고 있지만 연방 프로그램의 성과에 대해 명확한 그림을 제공해주지는 않기 때문에 이에 대한 해결책이 필요함
 - 새로운 성과관리체계에서는 성과측정을 위한 도구로서 핵심 성과지표만을 활용하지 않고 KPI가 적용 불가능한 경우 이를 보완할 수 있는 다른 성과평가 도구의 활용을 제안함. 예를 들어 자문위원회 조직과 같은 부처의 경우 동료평가와 같은 질적인 접근이 보다 적합함

3) 연간보고서(Annual reports)

- 성과에 대한 내용과 연방정부기관의 성과보고에 관한 주요 보고서
 - 연간보고서는 강화된 연방정부 성과관리체계에서도 여전히 핵심 문서로서 존재하며, 연방정부기관의 재무적 및 비재무적 정보를 포함하고 있음
 - PGPA Act Section 39에 따라 정부기관이 연간보고서를 부처 장관에게 보고하고 의회에 제출하는 것은 기존과 동일하지만 모든 부처가 연간 성과보고서를 연간보고서에 포함시킬 것을 요구하는 것이 달라진 점임

4) 연간성과보고서(Annual performance statements)

- 2015년 7월 1일부터 연방 부처들은 매 연도 말에 성과보고서(Annual performance statements)를 작성
 - 성과보고서는 부문별 예산서와 연간보고서를 보완하고 계획 대비 성과에 대한 비재무적인 성과정보를 제공하기 위한 것임
 - 성과보고서에서는 기관이 달성하고자 했던 것은 무엇이고 무엇을 실제로 달성하였는지를 보여줌

- 연간성과보고서는 강화된 성과관리체계의 중요 요소로서 부처의 연간보고서 내에 포함되어 부처 프로그램 및 활동들의 성과를 보여줌. 특히 연도 말 부처가 실제로 달성한 것에 대한 성과 정보를 담고 있음
 - 연간성과보고서를 통해 연간보고서에 실리는 비재무적 성과정보의 일관성과 신뢰성을 향상시킬 것으로 기대됨
 - 기존의 부문별 예산서에 실리는 성과정보와 연계되어 프로그램 개요, 정책 수단, 결과(KPI, 성과평가, 교훈 및 향후 과제) 등의 내용을 포함

〈표 II -18〉 연간성과보고서에 포함될 내용

항목	주요 내용
프로그램 개요	연간성과보고서에 실리는 프로그램에 관한 일반적인 개요와 요약 - 프로그램명(부문별 예산서와 동일하게 작성) - 연간 실지출 - 프로그램 목적과 및 성과목표(부문별 예산서와 동일하게 작성)
프로그램 수단	- 프로그램 실행수단(deliverable)명(부문별 예산서와 동일하게 작성) - 프로그램 실행수단에 대한 개요 - 프로그램 실행수단의 결과: 실행수단이 목적을 달성했는지에 대한 서술 (예: delivered, partially delivered, not delivered)
결과	KPI에 대한 정보 - KPI 목표치 및 달성결과 - 성과 평가: KPI가 어떻게 측정되는지에 대한 내용 - 프로그램과 관련한 교훈 및 향후 과제 - 프로그램의 개선 방향 - 프로그램 집행과 관련한 핵심 관계자를 포함한 활동

출처: 저자 작성

5) 모니터링과 평가

- PGPA Act는 재정부 장관과 감사원장에게 성과정보 및 연간성과보고서에 대한 감사 권한을 부여
 - 재정부 장관은 성과에 관한 보고서를 각 부처에 요구할 수 있음
 - 재정부 장관은 감사원장에게 부처의 연간성과보고서에 관한 감사를 요구할 수 있으며, 감사원은 성과감사를 시행할 수 있음. 이러한 새로운 역할 부여를 통해 비재무적 성과정보의 질 향상을 추구

2. 주요 이슈

1 재정 성과관리체계의 확립과 강화

가. 호주 정부의 Towards Responsible Government 발간⁶¹⁾
(2014. 3. National commission of audit)

1) 개요

- 정부의 효율성과 효과성 개선은 공공서비스의 성과 향상과 연관됨. 호주의 공공서비스는 국제적인 기준에서도 비교적 효율적인 편임에도 불구하고, 현대의 공공행정은 변화에 대한 적응력과 유연성을 필요로 하므로 정부 생산성 향상을 위한 집중된 노력이 끊임없이 필요함
- 호주 연방정부는 매년 410조호주달러의 지출을 하고 있으나 정부의 지출계획과 지출, 이를 통해 달성한 성과 등에 대한 신뢰성 있는 정보 제공은 미흡. 현재 호주 연방정부의 재정 시스템은 재정적 책무성에 초점을 두고 있을 뿐 정부 프로그램의 실제 목표 달성 여부를 파악하기에는 불충분
- 이에 연방정부에서는 임시 독립기구인 국립감사위원회(National Commission of Audit)를 설립(2013년 10월 22일~2014년 3월 31일)하여 연방정부의 역할과 성과, 기능 등을 점검함
- 위원회에서는 결과물로서 Towards Responsible Government 1, 2부 보고서를 발간
 - 보고서 1부에서는 국가의 재정 강화를 위한 명확한 재정규율과 체계 구축을 강조하고 고령화 시대의 재정 도전에 대한 인식과 의회의 재정규율 평가에 대한 역할을 강조

61) <http://www.ncoa.gov.au/report/phase-two/part-b/3-3-accountability-performance.html>, 접속 일자: 2014. 7. 2.

- 보고서 제2부에서는 정부 효율성과 효과성을 점검하고 호주 연방정부의 재정 시스템 개선을 위한 변화의 방향을 제시. 또 호주 공공서비스의 기능 및 구조의 개선과 정부 프로그램의 성과 및 효과성 평가 방안에 대해 논의

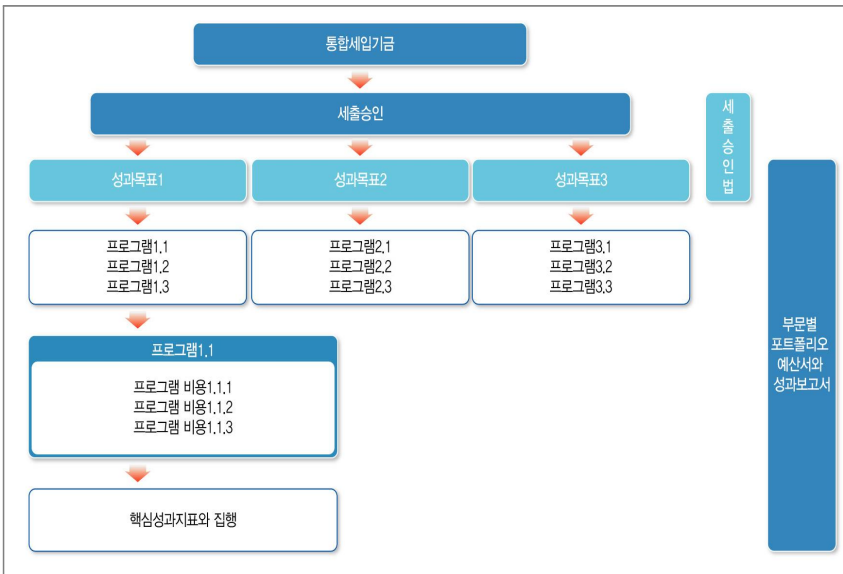
가) 주요 내용

- 공공부문의 책무성과 성과 향상을 위한 성과정보의 개선
 - 성과정보의 유용성과 개선 필요성
 - 양질의 성과정보는 지출가치 향상 및 정부의 책무성 확보를 위해 매우 중요함. 성과정보는 책무성 확보의 수단일 뿐 아니라 데이터에 근거한 의사결정을 가능하게 하며, 우선순위에 따른 지출과 다양한 프로그램의 장점을 비교 평가할 수 있게 함
 - 그러나 현재의 성과관리 체계는 정부 예산이 제대로 지출되고 있는지, 재정사업이 사업목적에 부합하게 집행되고 있는지, 공공부문이 얼마나 효율적이고 효과적으로 집행되고 있는지에 대해 파악하기 어려움. 방대한 성과정보가 생산되고 있지만 성과체계에 대한 이해는 쉽지 않은 실정
 - 이에 따라 정부 사업의 투명성과 책무성 향상을 위해 정부 사업에 대한 평가와 성과 보고에 대한 국민들의 요구도 높아지고 있음
 - 프로그램 체계와 성과정보
 - 지난 25년간 호주 연방정부의 예산 보고체계는 재정적인 투입에 초점을 둔 것(프로그램에 할당된 예산)에서 성과와 결과(outcomes and results)에 대한 정보 제공으로 초점이 옮겨짐
 - FY 1999~2000년 연방정부는 ‘Outcomes and Outputs’ 체계를 도입함. 이 체계하에서 모든 기관은 정부 활동 결과(outcomes)를 명확히 밝혀야 했음. 이 결과(outcomes)는 의회의 세출승인 시 법률적 기초로 활용됨
 - FY 2009~2010년 과거의 접근에서 조금 변형된 현재의 ‘Outcomes

and Programmes' 체계를 도입. 과거의 접근과 다른 점은 프로그램에 대한 더 많은 정보와 프로그램이 현재와 미래의 정부성과에 얼마나 기여할 것인가에 대한 정보를 제공한다는 데 있음

- 현 체제에서 부처들은 정부가 추구하는 특정 목적을 달성하기 위한 예산을 Appropriation Act에 따라 지원 받음. 특정 프로그램은 이 목표를 달성하기 위해 수행되며 다수의 프로그램이 하나의 목표를 달성하기 위해 수행됨(그림 II-20)

[그림 II-20] 성과와 프로그램체계



출처: 저자 작성

- 예산서(Annual Budget Statement)에는 정부가 어떻게 예산을 지출할 것인가에 대한 정보가 담겨 있으며, Appropriation Act하의 부문별 (portfolio budget statement) 포트폴리오 예산서에는 포트폴리오와 기관 수준에서의 정부 지출에 대한 추가적인 재정적, 비재정적 정보가 제공됨

- 포트폴리오 예산서에는 ① 집행관련 정보(예: 제공되는 서비스 및 혜택, 이전지출), ② 프로그램 집행에 대한 연간 성과 정보, 핵심 성과지표의 달성 정보 등이 포함되나, 제공되는 정보의 수준은 기관별, 포트폴리오별로 천차만별임

○ 제공되는 프로그램 정보

- 성과목표, 이를 달성하기 위한 프로그램과 이에 할당된 예산에 대한 정보가 제공되고 있으나 프로그램의 확대, 중단, 축소 등과 같은 의사결정에 유용한 정보는 제공되지 않음
- 프로그램의 성과목표 달성 정도를 파악할 수 있는 핵심성과지표에 대한 정보도 제공됨. 예를 들어 근로자 1인당 투입비용과 고용프로그램에 참여한 3, 12개월 시점의 탈수급된 구직자의 비율 등의 성과지표가 사용되고 있음
- 그러나 이 핵심성과지표는 해당 프로그램의 성과와만 관련이 있을 뿐 다른 유사 프로그램의 성과를 반영하지 못하므로 전체적인 정부의 성과목표 달성에 얼마나 기여했는지는 파악하기 어려운 한계가 있음
- 하나의 목적을 달성하기 위한 다수의 프로그램에 대한 광범위한 성과측정은 목표달성의 효과성을 측정할 수 있을 뿐 아니라 예산의 의사결정에 보다 유용한 정보를 제공할 수 있으므로 개선이 필요함

□ 성과정보와 성과보고

- 정책적인 유용한 시사점을 주기에는 부적절한 프로그램 수준의 성과 정보
 - FY 2009~2010에 도입한 프로그램에 초점을 둔 예산보고 체계의 변화는 사전에 설정된 목표 달성 여부를 보다 명확하게 파악할 수 있도록 하기 위함이었음. 그러나 연방정부는 현재 650개 프로그램에 대해 3,500개의 핵심 성과지표를 활용하여 성과를 측정하고 있으나, 정부 프로그램의 전체적인 성과 달성 파악에는 한계가 있음
- 책무성 향상과 의사결정 지원을 위한 사업정보 개선 필요

- 현재의 재무적 책무성에 대해 제공되고 있는 기초 자료는 정부재정과 관련한 공공가치 또는 공공성과를 측정하는 데 불충분
- 민간조직은 주주이익의 극대화를 위해 존재하고 그들의 재무적 이익과 손실만을 측정하면 되지만, 공공조직은 직접적이기는 하지만 항상 사회에 직접적인 혜택을 주지는 않는 공공가치를 창출하는 목적을 가지고 있기 때문에 민간조직보다 공공조직의 성과를 측정하는 것이 더욱 어렵기 때문일 것임
- 성과정보의 투명성을 향상시키기 위해 포트폴리오 예산서와 성과보고서에 작성되는 모든 정보가 명확해야 함
 - 포트폴리오 예산서의 정보는 재정부가 제공하는 가이드라인을 활용하여 각 기관이 작성하는 것임. 이 가이드라인이 규범적인 것이긴 하지만 부처 간 일관성과 정보의 질을 위해 개선될 필요가 있음
 - 또 책무성 확보와 의사결정을 위한 사업정보를 개선시키기 위해 사업정보의 디테일과 질을 향상시킬 필요가 있음. 특히 현재 프로그램 수준에서의 정보는 지나치게 광범위하며 사업의 확대, 중단, 축소 등과 같은 의사결정에 도움이 되는 정보제공이 필요
- 사업비용과 같은 정부 사업의 세부내용에 대한 중앙기구가 없어서 정부 사업 평가에 장애요소가 되고 있음. 이를 해결하기 위해 연방정부의 예산관리를 도와주는 중앙예산관리시스템을 재정부에서 개발 중임
 - 중앙예산관리시스템을 통해 담당자들이 보다 자세한 수준의 재정적 자료를 입력하면 중앙화된 정보가 생산 가능해질 것임. 이 시스템은 2014년 말 개시되어 FY 2015~2016부터 사용될 예정
- 공공거버넌스 및 성과책임법(The Public Governance, Performance and Accountability Act, PGPA Act)의 제정
 - 2014년 1월부터 발효된 Public Governance, Performance and Accountability act 2013⁶²⁾은 성과정보의 질과 수준에 관한 새로운 방안을 규정함

62) 본 법안은 Financial Management and Accountability act 1997과 Commonwealth Authorities and Companies Act 1997를 대체

- 새 법안은 ‘공공분야의 성과는 재무 그 이상이다’는 인식을 바탕으로 성과의 적절한 측정과 기록, 평가에 대해 강조하며, 성과보고서(annual performance statement)에 이러한 내용이 담겨 있을 것을 요구함
- 과거 법안은 재무적 책무성에 초점을 둘 뿐 정부 사업의 목표 달성이나 성과모니터링, 성과정보에 대해서는 관심이 적었음
- 새 법안에 따라 성과보고서에는 당초 계획한 성과와 실제 성과 간 비교가 담겨 있어야 하며 Auditor-General에 의해 점검 및 보고가 이루어짐
- 성과보고서는 재무적·비재무적 정보 간 균형을 이루기 위해 작성되며, 달성된 것에 대한 성과정보가 완벽히 담겨져 있어야 함
- 법안은 책무성과 투명성을 증진시키기 위해 마련되었지만 실제 실행에 관한 세부사항은 더 다듬어져야 함
- 성과 개선을 위한 호주 감사원의 역할(Australian National Audit Office)
 - 감사원법(Auditor-General Act 1997) 아래 ANAO는 회계감사관(Auditor-General)을 보좌하는 기관으로 모든 연방 기구들의 재무적 상태와 성과를 감사하는 역할을 수행. 2011년에는 법률 개정을 통해 연방정부의 성과지표, 연방의 기금을 수혜받는 기관들에 대한 감사 업무를 수행함
 - ANAO의 성과감사 결과 많은 연방 기구들이 사업목표 달성 여부를 확인할 수 있는 성과측정 및 보고가 미흡한 것으로 나타남. FY2011~2012와 FY 2012~2013 성과감사에서 48%의 기관이 사업 효과성 측정에 대한 개선 권고 의견을 받음
 - FY2011~2012, FY2012~2013 핵심 성과지표에 대한 감사결과 정부 성과에 기여하는 사업의 효과성을 측정하기 위한 핵심 성과지표의 개발에 어려움을 겪고 있는 것으로 나타남
 - 이러한 맥락에서 PGPA Act는 성과보고 및 평가의 개선에 기여할 것으로 기대되며 ANAO가 사업 효과성 측정 개선에 대한 중요한 역할을 할 것으로 기대됨

[위원회의 권고사항 1] 정부 프로그램 및 공공성과에 대한 정보의 질 개선

- 프로그램에 대한 모든 정보는 적절한 범위와 깊이로 포트폴리오 예산서(portfolio budget statements)에 제시되어야 함
- 각 프로그램에 대한 의미있는 핵심 성과지표가 개발되어 포트폴리오 예산서에 포함되어야 함
- ANAO는 모든 부처의 '프로그램 성과정보'에 대한 정기적인 감사를 수행하고, 성과정보의 적절성, 핵심 성과지표의 실효성, 각 지표를 통해 보고되는 정보의 질을 감사해야 함
- 재정부는 부처의 의사결정에 실질적인 도움이 될 수 있도록 프로그램 단위로 모든 프로그램 지출내용에 대한 등록 시스템을 마련하고 실행해야 함

○ 재무적 성과목표와 성과보고

- 과거에는 공익 목적의 예산을 지원받는 기관에만 재무적 성과목표를 요구하였지만 새 법령하에서는 모든 연방 부처와 기관들이 재무적 성과목표를 설정하는 것을 요구
- 현 체제하에서 정부운영기관들은 재정부의 사전 승인이 없는 한 적자 운영을 할 수 없으며, 적자 운영에 대해서는 반드시 재정부에 보고해야 함. 특히 공기업과 같은 기관의 재무적 보고는 중요하기 때문에 공기업들은 재무적인 목표나 이윤목표를 가지고 성과목표에 대한 명확하고 정확한 보고를 해야 함
- 이때 재 정부는 정부운영기관에 대한 재무적 목표를 설정하는 정책을 만드는 역할을 함(Commonwealth Government Business Enterprise Governance and Oversight Guidelines)

□ 사업 평가

○ 체계적인 평가체계의 미흡

- 체계적이고 철저한 평가는 의사결정 시 경험적 근거를 제공해 주고 정부성과와 투명성 제고에 도움을 주지만, 호주 연방정부 수준에서 재정지출 프로그램에 대한 체계적인 평가는 이루어지지 않음
- 다만 생산성위원회(Productivity Commission)의 요청이나 법안검토회의의 요구, 개별 기관의 우선순위에 따라 임시적으로 이루어지고 있음. 다른 기관에서도 자체적으로 평가를 수행하고 있기는 하지만

내부에서만 결과를 공유하며 공개하지는 않음

○ 새로운 평가체계의 개발 필요

- 1987~1997년에 중앙과 일선 기관의 합동 평가가 시행됨. 이 평가 모델에 따라 모든 프로그램이 매 3~5년마다 평가를 받았으며, 모든 포트폴리오 예산서에는 매년 평가계획을 수록하고 새로운 정책 입안 시에도 향후 평가계획을 포함시켜야 했음
- 본 제도가 성공적으로 평가되기는 하지만 기관이 평가를 정책개선을 위한 도구로 생각하는 것이 아니라 부담으로 생각하고 기관 간 평가의 질 차이가 크다는 단점이 있었음
- 궁극적으로 프로그램 관리 책임을 갖고 있는 포트폴리오 기관이 평가를 수행하는 것이 최적임. 정책 및 프로그램 디자인 개발의 일상적인 업무를 수행하는 개별 포트폴리오 기관이 프로그램의 평가 방법 개발과 데이터 확보에 용이하기 때문
- 그러나 포트폴리오 기관은 정부 전체적인 관점에서의 평가가 어렵고 여러 이해관계자들이 개입되어 있는 경우 관리가 어렵기 때문에 중앙의 역할이 필요함. 따라서 재정부와 같은 중앙기관이 정부 전체를 아우르는 평가체계를 구축하는 핵심적인 역할을 해야 함
- 결론적으로 성공적인 평가체계를 구축하기 위해서는
 - 프로그램 효과성을 검증하기 위한 부처 장관의 평가에 대한 의지가 중요하며
 - 프로그램 디자인과 집행에 해박한 지식이 요구되는 매우 자원 집약적인 활동으로서 개별 기관의 적극적인 협조가 필요
 - 이를 위해 기관들의 평가 참여를 독려하기 위해 적절한 인센티브와 제재가 필요함
 - 또한 재정부와 같은 중앙기관이 핵심적인 역할을 수행해야 함

○ 새로운 프로그램 평가체계의 제안

- 각 분야별 포트폴리오 장에게 향후 4년간 예정된 연간 평가계획을 세울 것을 제안함

- 평가계획은 포트폴리오 예산 제출 시 예산과정의 일부로서 포함되어야 하며, 사업과 평가일정 등에 대한 세부사항을 담아 재정부에 제출해야 함. 이때 재 정부는 일선 기관에 가이드를 제공해주는 핵심 역할을 해야 함
- 이상적으로는 포트폴리오 예산이 제출되기 전에 제출되는 것이 바람직. 즉 예산 제출 시 포트폴리오 장은 평가결과 사업의 효과성에 대한 결과를 보고하는 것이 바람직함

[위원회의 권고사항 2] 예산과정의 일부로서 프로그램 평가체계를 구축할 필요

- 연방정부 수준에서의 체계적인 평가가 없음. 예산 과정의 일부로서 프로그램이 정기적으로 평가될 수 있는 체계를 마련할 필요가 있음
 - 재 정부는 모든 기관들이 프로그램의 효과성, 효율성, 적절성을 평가할 수 있도록 평가에 대한 자세한 가이드를 만들어서 배포해야 함
 - 연간 예산 과정으로서 평가를 의무적으로 시행하고, 이에 대한 평가 계획을 포트폴리오 예산 제출 시 포함시키도록 할 필요
 - 최종 평가보고서가 재정부에 제출되어야 함
 - 포트폴리오 장관은 매년 내각에 연간 포트폴리오 예산 제출 시 평가 작업에 대한 세부 사항과 완료된 평가결과를 함께 제출하도록 해야 함

□ 범부처 이슈에 대한 전략적 검토

- 이상의 과정은 모든 정부 지출 중 일부를 대상으로 하는 포괄적이기 보다는 선별적인 과정임. 범부처 이슈에 대해서는 재 정부가 중앙기관의 관점에서 매년 전략적 검토를 하고 있음(평균 6개)
 - 전략적 검토는 재 정부가 주도하고는 있지만 개별 프로그램 이슈에 대해 정책적 지식이 풍부한 포트폴리오 기관이 공동으로 작업하고 있음
- 전략적 검토는 재정절감이 아닌 프로그램 그룹에 대한 전반적인 검토를 주요 목적으로 함
 - 예를 들어 오랜 기간 검토되지 않은 영역, 새롭게 대두되는 정책 이슈, 대규모로 빠른 지출이 이루어지는 영역, 개혁의 필요성이 제기되는 영역이 대상이 됨

- 또 프로그램 자체의 효과성, 효율성, 적절성뿐 아니라 정부의 우선순위에 맞는 조정 작업이 수행되며, 포트폴리오 기관에 의해 수행된 평가에 대한 재검토도 수행할 수 있음

[위원회의 권고사항 3] 범부처적인 이슈 증대에 따른 주요 재정 프로그램에 대한 전략적 검토 수행

- 재정부는 매년 현재의 정부재정 지출프로그램에 대해 6개 정도의 전략적 검토를 수행
 - 검토는 관련 기관과 공동으로 수행되어야 하며
 - 재정부장관은 결과와 개선사항을 매년 예산과정의 일부로서 제시해줘야 함
 - 기관장은 개선사항을 이행할 책임이 있음

나. 새로운 자원관리체계(RM)의 도입과 법안(PGPA Act 2013) 발효
(2015. 4. Department of Finance)

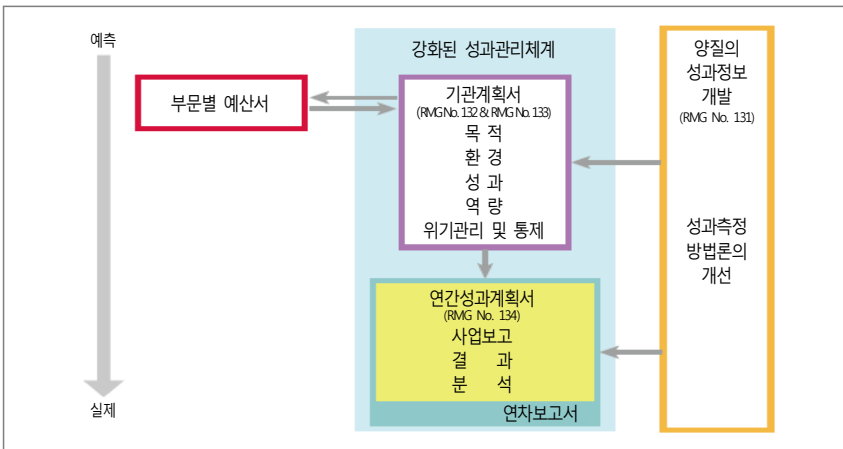
1) 호주 정부의 새로운 자원관리체계(Resource Management) 도입

- 공공거버넌스 및 성과책임법(PGPA Act 2013)은 과거 재무관리 및 책임성법(Financial Management and Accountability Act 1997, FMA Act)과 영연방기업법(Commonwealth Authorities and Companies Act 1997, CAC Act)을 대체하는 새 법안으로서 호주 연방정부의 거버넌스와 성과 및 책무성에 관한 필요사항들을 하나로 통합하였음
- PGPA Act(2014.7.1. 발효)는 연방정부의 자원관리체계에 대한 주요 원칙과 요구조건들을 담고 있으며 이를 실행하기 위한 규율(Public Governance, Performance and Accountability Rule 2014, PGPA Rule)과 수단, 지침이 포함됨
- PGPA Act의 핵심 목표는 사업 관리자, 재정당국, 부처장관, 의회 및 국민이 재정의 투입을 통해 의도한 성과를 달성하였는지를 성과정보를 활용하여 확인할 수 있게 하는 데 있으며, 아래와 같은 4가지 목표를 지님
 - 연방기구의 일관된 거버넌스와 책무성 체계 확립
 - 연방기구 및 관료들에 대한 단일한 책무 체계 확립, 모든 연방기구들에 대한 단일의 성과보고 체계 확립, 재정 관리체계와 관련한 재무장관의 역할 명확화
 - 모든 연방기구들에 대한 성과관리 체계 확립
 - 연방기구들에 대한 높은 수준의 거버넌스, 성과, 책무성 요구, 의회에 대한 의미있는 정보의 생산, 연방 자원에 대한 적절한 관리와 사용, 공통의 목적을 달성하기 위한 원활한 협력 요구
 - 연방 공기업에 대한 높은 수준의 책무성 요구
- PGPA Act 중 5번 조항에 해당하는 성과체계를 실행하기 위한 새로운 성과관리체계가 2015. 7. 1자로 발효되어 Public Governance, Performance

and Accountability Rule 2014(PGPA Rule)를 통해 집행됨

- 이러한 호주 연방 성과체계의 핵심은 연방기구들이 매 회계연도 8월 말까지 기관계획서(corporate plans)와 연도말까지 성과보고서(annual performance statements)를 작성하여 제출해야 한다는 것임
- 기관계획서와 연간성과보고서는 연방기구들의 성과체계를 이루는 핵심 골격으로서 기관계획서는 성과보고(reporting)의 첫 주기에 작성되며 기관의 목표를 달성하기 위한 전략과 그것의 측정방법을 설정함. 연간성과보고서는 성과보고의 마지막 단계에서 작성되며 기관의 목표달성 정도에 대한 평가 내용이 포함됨

[그림 II -21] 호주 연방정부의 강화된 성과관리체계



Public Management Reform Agenda

- PMRA는 호주 정부의 재정관리를 현대화함으로써 자원관리의 질과 성과를 향상시키고자 하는 개혁으로서 Commonwealth Financial Accountability Review(CFAR)와 함께 2010.12에 시작됨. 개혁의 1단계가 2017년 7.1부로 완료되어 PGPA Act 아래 단일의 자원관리체계가 확립됨
- 2015년 7월 1일까지의 개혁2단계에서는 계획, 성과정보 평가의 질을 개선시킴으로써 의회, 국민에 대한 책무성을 향상시키고 연방기구의 내부적인 과정의 합리화와 리스크 관리를 추구함. 특히 2단계에서 중점을 주었던 영역은 성과 측정과 보고체계를 단일화하고 재무보고체계를 호주의 회계기준에 맞추는 것이었음
- PMRA 개혁이 실행되고 완전히 정착하기까지는 수년이 걸릴 것임. 따라서 아래와 같은 점진적이고 단계적인 개혁이 필요

단계	시 기	내 용
1	완 료	단일의 자원관리체계 정립
2	2014. 7.1. ~ 2015. 7.1.	성과계획, 모니터링, 평가의 질 향상과 공공서비스의 투명성 및 책무성 개선
3	2015. 7.1. 이후	연방정부의 외부 자원 간 상호작용의 질 개선

- 1단계에서는 PGPA Act의 개혁목표의 간격을 정립하였음. 즉 규율(rules), 수단(instruments), 지침(guidance)을 마련함으로써 단일의 자원관리체계를 정립
- 2단계에서는 의회와 국민 내각에 대한 책무성을 향상시키고자 계획, 성과정보, 평가의 질을 개선시키는 데 초점을 둠
- 3단계에서는 공공정책이 성과를 달성하기 위해 외부 자원과 어떻게 상호작용할 것인지에 대한 외부적인 소통에 초점을 둘 것임(예: commercial partnerships, grants, joint projects)

출처: 저자 작성

가) 성과관리 체계의 요소

□ 부문별 예산서(Portfolio Budget Statements, PBS)

- PBS는 포트폴리오 장관의 책임하에 의회에 제출되는 보고서로서 의회로부터 할당받은 재원을 활용하여 무엇을 달성할 것인지에 대한 내용을 전략적 수준에서 설명함. PBS는 예산안(Budget Appropriation Bills)에 대한 추정치를 제시하고 의회에 정보를 제공함
- PBS는 의회에 대한 예산요구와 관련한 문서로서 PBS 내의 성과정보는 전략적으로 기관계획서의 성과정보의 핵심을 추린 부분집합임. 또 PBS에서 보고된 프로그램에 대한 성과정보는 반드시 전략적인 핵심 내용을 담고 장기성과(outcomes)와 영향(impact)에 대한 내용도 포함하고 있어야 하며, 당해 연도 기관계획서에도 반영되어 있어야 함
- 또 기관계획서와 성과보고서에서 설명된 성과정보와 PBS의 예산요구안은 서로 명확하게 연계되어 있어야 함

□ 기관계획서(Corporate plan)

- 2015~2016년부터 모든 연방기관들은 기관계획서를 매 회계연도 8월 말까지 작성하여야 함
- 기관계획서는 기관의 계획에 대한 가장 기본적인 보고서로서 기관이

추구하는 활동과 목표, 달성하고자 하는 결과, 환경적 맥락, 성과측정 방법, 위험요소 및 달성능력 등이 포함되어 있으며, 최소 FY 4년 동안의 내용이 포함되어야 함

- 계획서는 부처 장관 및 재무부 장관의 책임하에 발간되어 기관 홈페이지를 통해 일반에 공개되어야 함

연간성과보고서(Annual performance statements)

- 연간성과보고서는 기관들이 성과계획서에 기술된 성과목표에 대해 실제로 성취했는가에 대한 내용을 담고 있으며, 기존 연간보고서 내의 성과 섹션을 대체함
- 연방기관은 연간성과보고서를 매 회계연도 말까지 준비하여 연간보고서에 포함하여 제출해야 함
- PGPA Act Section 40에 따라 호주 감사원은 연간성과보고서에 대한 감사를 실시할 수 있으며 감사원장의 재량, 또는 재무부장관 및 관련 장관의 요청에 의해 감사가 시작됨

연간보고서(Annual reports)

- 강화된 새로운 연방성과체계 내에서도 연간보고서는 핵심 문서임. PGPA Act Section 46에 따라 2015~2016년부터 재무감사보고서 및 연간성과보고서가 포함된 연간보고서(Annual report)가 매 회계연도 말 이후 의회에 제출되어야 함
- 재무부는 2015년 말까지 PGPA Act에 따른 연간보고서 지침을 만들어 2016년부터 업데이트된 가이드를 발행하여 배포

2 공통 행정지원 서비스의 효율화

가. 공통 행정지원서비스(Shared and Common Service Programme) 변화를 위한 호주공공서비스(Australian Public Service) 효율화 전략⁶³⁾(2015. 12. Department of Finance)

1) 호주 정부의 새로운 공공서비스(APS) 효율화 전략 추진

□ 새로운 공공서비스(APS) 효율화 전략의 도입 배경 및 목적

- 호주 정부는 '작은 정부로의 개혁'(Smaller Government Reform agenda)을 통해 작고 효율적인 정부, 국민에게 보다 나은 공공서비스를 제공하는 정부를 만들고자 함
- 이러한 노력의 일환으로, 재정부(Department of Finance)는 공통 행정지원서비스(Shared and Common Service Programme) 변화를 위한 새로운 방법으로 '호주공공서비스(Australian Public Service, APS) 효율화 전략'을 추구함
 - '공통 행정지원서비스' 사업은 특히 거래 및 기타 공동 기관서비스(common corporate services)의 통합 제공 시 가장 효율적이고 효과적인 방법을 찾으려는 목적에서 비롯됨

□ 공공서비스(APS) 효율화 전략 : 민간부문과의 유대 강화

- '호주공공서비스(APS) 효율화 전략'의 핵심은 공공서비스 제공에 있어 민간부문과의 유대(engagement) 강화에 있음
 - 공급자 선택(choice of providers)을 통해 전달되는 맞춤형 서비스, 기업 및 비정부조직(NGO)의 참여 확대, 중복 없는 서비스 제공 등을 통해 서비스전달의 응집성(coherent) 및 효율성 확보

63) 본 원고는 '공통 행정지원서비스'(Shared and Common Services Programme) 사업과 관련한 토론문(Discussion Paper : Whole-of-Government - Shared and Common Services Programme) 및 재정부 웹사이트(www.finance.gov.au) 등에 근거하여 작성함(<http://www.finance.gov.au/sites/default/files/discussion-paper-shared-common-services.pdf>), 접속일자: 2016. 1. 15.

- 재정부는 공공부문 내 기관서비스(corporate services) 통합을 위해 민간부문의 의견을 수렴하여 서비스 전달과정 개선에 반영함
 - Market Intelligence(현장과 금융시장 참가자와의 직접적인 접촉을 통해 시장정보를 수집하고, 그 정보를 축적·공유 및 활용하는 제반 시스템) 등에 대한 민간부문의 의견을 수집(아래의 설문조사 질문 참고)하고, 이 정보를 활용하여 공통 행정지원서비스 전달과정을 효과적·효율적으로 통합하고자 함
 - 민간부문의 유대 강화는 공공서비스 제공의 효율성을 달성하고, 세금의 가치 확보에도 도움이 되는 한편, 향후 예산 감축에도 기여(2015~2016년 예산 내에서 4,400만호주달러의 감축이 현실화)할 수 있을 것으로 예상됨

공통 행정지원서비스 사업을 위한 설문지 내용

응답자는 아래의 모든 질문에 응답할 필요가 없으며, 보다 많은 문제가 고려되어야 한다고 생각할 경우 해당 분야에 의견을 제공할 수 있음

1. 내부 공급자 협약의 발전 및 성숙도 등을 고려할 경우, 공유·공공서비스 전략 개발에 어떤 조언을 할 것인가?(이하에 대한 당신의 관점은?)
2. 최적 이행 순서, 변화의 각 단계에 필요한 기간, 요구되는 노력·자원의 정도 등에 대한 당신의 조언은?
3. 공유서비스 전달체계 관리(customer agency의 역할·책임, 공급자 관리, 중앙정부의 역할·기능, 서비스 평가·개선방법) 등에 대한 당신의 조언은?
4. (상대적으로) 소규모 기관의 경우, 필요한 서비스에 접근이 가능하고 체제 내에서 충분한 목소리를 낼 수 있는가?
5. 호주공공서비스(APS) 운영 및 현재 공급자와 관련하여, 공유서비스 공급과의 결합·지원을 위한 추가정보 및 설명(clarification)은 무엇인가?
6. 공유서비스 전략 개발에 있어, 재정부가 고려해야 할 모범사례 혹은 혁신은 무엇인가?
7. 사업이 직면할 수 있는 가장 큰 문제와 그 해결 방법에 대한 당신의 생각은?
8. 가격 책정 및 서비스전달을 위한 과금(charging)에 대한 최적 구조, 서비스 전달과 관련된 기회와 위험요소 등에 대한 당신의 관점은?
9. 호주공공서비스(APS) 전략을 지원하는 과정에서 민간부문이 어떤 역할을 해야 한다고 보는가? 특히 민간부문의 지원이 고려되어야 하는 영역, 투자 및 비용 변화에 대한 민간 부문의 요구 등에 대한 당신의 관점은?

2) 호주공공서비스(APS) 효율화 전략의 추진 방향

□ 호주공공서비스(APS)의 효율화 전략의 변화 단계

○ 호주공공서비스(APS)는 세 단계로 변화함

- 전략적 변화(strategic transformation): 성과 및 공공가치 극대화를 위해 자원을 적정 배분·관리하는 역할에 초점을 맞춤
 - 조직 변화(organizational transformation): 뛰어난 성과 및 서비스전달 문화 창조
 - 운영 변화(operational transformation): 규모 및 범위의 혜택(the benefits of scale and scope) 포착, 서비스 전달체계의 단계·비용 개선
- #### ○ 재정부는 운영 변화의 핵심 구성요소인 사업(Programme)을 감독함
- 사업의 이행기간은 3~5년으로, 지원업무(back-office)의 통합·표준화·자동화, 비용 절감, 정부 우선순위에 대한 집중을 통해 보다 작은 정부(Smaller Government) 달성
 - 예를 들어, 금융 서비스의 경우 첫 번째 단계(tranche)는 '핵심 거래 서비스'(core transactional services; 매입채무(accounts payable)/매입채권(accounts receivable), 신용카드·장부 관리, 급여·근무조건·급여총액 관리) 통합을 통한 서비스의 복잡성 완화에 초점이 맞추어짐
 - 두 번째 단계는 '가치 추가 거래서비스'(value-add transactional service; 자산관리, 재무보고, 정보관리 등)의 통합으로, 이 과정을 통해 기관은 임무이행의 핵심인 전략적 사업 결정에 대한 관리권을 보유함
 - 세 번째 단계는 '전략적 서비스'(strategic service)의 통합으로, 국고(treasury), 계약관리 & 조달(contract management & procurement), 과세(taxation), 예산(budgeting)에 대한 분석·관리를 통한 예산 절감 등 보다 거시적인 범위에서의 통합이 이루어짐

□ 호주공공서비스(APS) 효율화 전략의 현 상황 및 향후 추진 방향

- 현재 호주공공서비스(APS) 효율화 전략은 첫 번째인 '핵심 거래서비스' 단계로, 재정부는 현재 관련 기관, 민간부문의 공급업체 등과 협의 중에 있음

- 그러나 200개 이상의 고유한 ERP(업무 통합관리) 시스템이 존재하는 등 기관 간 상당한 격차가 존재하므로, 정부는 데이터 정의·절차·계약상 합의 등에 대한 공유 및 지원업무(back-office) 기능을 현대화하여 효과성, 유연성 등을 갖출 필요 있음

나. 호주 정부의 행정 공유서비스 센터 운영 실태에 대한 검토⁶⁴⁾
(2016. 11. Australian National Audit Office)

1) 검토 배경 및 목적

- 호주의 행정 공유서비스 센터(Shared Services Centre, SSC)는 정부의 행정 업무 중 회계, 인사 관리, 급여, 정보 기술, 법률, 규정, 정부 구매 및 보안 등과 같은 후선 지원업무(back-office support services)를 중앙으로 통합시켜 서비스 효율성 증가, 중복 감소 및 규모의 경제를 제공하기 위해 설립됨
- 2013년 정부기구(machinery of government, MoG) 변경에 따라 교육고용노동관계부(Department of Education, Employment and Workplace Relations, DEEWR)를 폐지하고 고용부(Department of Employment) 및 교육훈련부(Department of Education and Training) 장관들의 협의를 통해 SSC가 설립됨
 - 각 부처의 장관들은 SSC의 설립으로 정부서비스 제공의 효율성을 개선하고 불필요한 비용을 감소시키고자 함
- 2016년 9월 이루어진 MoG 변경에 따라 SSC에서 제공하던 주요 계약 서비스를 재무부(Department of Finance)로 이전시키기로 하였음
- 감사를 통해 고용부와 교육훈련부의 SSC 관리의 효율성을 평가하고자 함

2) 검토 기준

- 감사원은 SSC를 이용하는 부처에 충분한 가치를 제공하고 서비스 효율성이 달성되고 있는지를 검토하기 위해 다음과 같은 감사 기준을 적용함
 - SSC를 효율적으로 관리하기 위한 체계 및 계획이 있는가?

64) <https://www.anao.gov.au/work/performance-audit/the-shared-services-centre-2016>, 검색일자: 2017. 1. 15.

- 서비스의 효과적인 전달 및 지속적인 가치 제공을 가능케 하는 SSC의 기능을 보장하기 위한 메커니즘이 있는가?
- SSC의 운영을 지속적으로 모니터링하고 개선시킬 검토 체계가 있는가?

3) 검토 결과

- 고용부와 교육훈련부의 SSC에 대한 관리체계는 제한적인 측면에서 효과적이거나 그 효과성은 제한적인 것으로 나타남
 - SSC와 부처는 행정 자원을 공유하고 있으며 일부 후선 지원업무를 소규모의 고객에게 제공하는 데 있어 SSC는 효과적임
 - 그러나 많은 부처들이 SSC의 이용을 통해 효과성을 제고하고 비용절감을 달성할 수 있을지 여부를 아직 결정하지 못하였음. 또한 SSC 운영을 총괄하는 책임 장관들은(responsible Ministers) 제공하는 서비스에 대한 책임과 의무에 대해 잘 파악하고 있지 못함
- 자문위원회(Advisory board)는 SSC의 지침 및 전략적 우선순위를 설정하는 역할을 수행하지만 SSC의 재정 계획 및 지출 우선순위와 관련하여 위원회와 협의 되지 않은 사항들이 발견됨
 - 위원회에 보고된 정보들은 일부 누락되거나 전략적 우선순위를 전혀 고려하지 않고 있어 자문위원회의 관리·감독 역할을 제한함. 향후 SSC에서 보고하는 정보의 범위와 품질이 개선되어야하며 완전성을 추구해야 함
- SSC가 제공하는 서비스에 대해 책임과 의무를 설정하고 투명성을 보장해 줄 메커니즘이 부재함
 - 서비스 공급자와 소비자 간의 책임이 불분명하고 서비스 기준도 불명확함
 - 또한 SSC는 원가회수(cost-recovery)기준을 적용하여 서비스 제공에 관한 모든 비용을 결정하고 있으며 이에 따라 모든 위험요인이 서비스

이용자에게로 이전됨

4) 주요 권고 사항

- 호주 감사원은 검토 결과를 토대로 SSC 운영과 관련하여 아래와 같은 권고를 함
 - 고용부와 교육훈련부는 SSC를 확대 운영하기 위한 방향성을 설정하고 대책이 마련될 때까지 추가적인 고객을 확보하지 않을 것
 - 고용부와 교육훈련부는 SSC 운영에 대한 정부의 경쟁력 있는 중립 정책(competitive neutrality policy)의 적용 가능성을 검토하고 책임 장관(responsible Ministers)에게 그 결과를 알릴 것
 - 고용부와 교육훈련부는 이사회와 소위원회의 역할을 강화하고 이사회에 제공하는 정보 및 의사 소통의 질을 향상시킬 것
 - 고용부, 교육훈련부, 그리고 SSC는 성과(performance) 및 비용 매개 변수(cost parameters)에 관하여 고객과 협의하고, SSC의 성과를 모니터링하고 보고하기 위한 투명하고 건전한 절차(process)를 적용할 것

1. 주요 재정성과관리제도⁶⁵⁾

가. 배경과 현황

- 2000년대 초반에 들어와 재정사업에 대한 성과관리와 책임성 강화의 필요성이 대두됨에 따라 신지출관리 시스템(Expenditure Management Systems Renewal)으로 대표되는 다음과 같은 재정성과 관리체계의 개혁이 시작됨
 - 2006년 연방회계법 제정으로 모든 이전재원에 대한 주기적인 사업평가가 의무화됨
 - 「Management, Resources and Results Structure」를 수립하여 모든 재정사업에 대한 성과정보를 체계화하고, 이 체계 아래 성과계획서 및 성과보고서를 작성하여 예산서와 함께 의회에 보고하도록 함
 - 각 개별 사업에 대한 주기적인 사업평가가 의무화됨에 따라 정부 내의 평가기능의 강화 및 이에 대한 지원을 강화함
 - 경영책임성관리제도(Management Accountability Framework)를 도입하여 각 정부 조직의 경영성과에 대한 관리 및 모니터링을 강화함
 - 경영책임성관리제도(MAF)를 통하여 각 부처의 사업평가 수행, 성과관리제도 운영 등에 대해 평가함에 따라 관련 제도가 실효성 있게 운영되도록 유인함

나. 지출검토제도(Spending Review)

- 2007년 도입되어 각 개별 사업평가와는 별도로 부처 단위로 모든 예산사업에 대해 4년 주기로 평가하여 이를 예산 재배분 과정에 활용함

65) 한국조세재정연구원(2015), 『주요 OECD 국가의 재정성과관리제도 비교분석과 정책적 시사점』

- 전략적 검토를 통하여 부처 내의 모든 사업에 대하여 점검하고, 그 결과 부처 내 우선순위와 성과에 따라 우선순위와 성과가 낮은 사업을 선정하여 전체 예산의 5%의 내외의 재분배 계획안을 작성
 - 재무위원회에서 제시한 기본적인 가이드라인에 따라, 각 부처에서 자체적으로 구체적인 방법론을 개발하여 전략적 검토가 수행되었음
 - 가이드라인에 따르면 검토 대상은 각 부처의 성과관리체계(PAA)상의 가장 낮은 수준의 사업(Sub-sub Program)을 단위로 개별 사업을 검토하도록 권고
 - 검토기준은 다음과 같은 6개 쟁점을 기준으로 평가
 - ① 이 사업은 정부가 우선적으로 수행해야 하는 사업인가?
 - ② 중앙정부의 핵심 역할 및 책임과 일치하는 사업인가?
 - ③ 이 사업을 지속적으로 수행해야 할 필요성이 있는가?
 - ④ 당초 의도된 결과를 달성하고 있는가?
 - ⑤ 사업이 효율적으로 운영되고 있는가?
 - ⑥ 사업의 성과를 관리하는 데 있어서 결과에 기반한 관리 톨이 활용되고 있는가?
 - 전략적 검토는 총 4주기의 검토를 수행하였으며, 7년에 걸쳐 110억캐나다달러를 절감하는 효과를 가져옴
- 2011년도에는 세계적인 경제위기로 인해 재정절감을 위한 적극적인 세출구조조정 필요성이 대두됨에 따라 전략적 운영 검토가 도입됨
- 기존의 전략적 검토에서 더 나아가 내부 서비스와 행정관리 프로그램 비용 등에 있어 예산의 추가 절감요인이 있는지 여부에 대해 점검
 - 이에 따라 2012년 52억캐나다달러가 절감되었다고 보고되고 있음
 - 전략적 운영 검토는 한 번의 점검으로 끝났으며, 최근에는 간접비 배부를 통해 개별 사업이나 기능의 효율성을 엄밀히 측정하여 재정절감 방안을 도출하고자 하는 작업이 이루어지고 있음

다. 평가정책(Evaluation Policy)

- 2009년 평가정책(Policy on Evaluation, 2009)은 각 부처의 모든 사업에 대한 5년 주기의 사업평가를 의무화함
 - 각 부처별로 사업평가 기능을 총괄하는 평가 담당관(Head of Evaluation)을 두고 재무위원회의 기본적인 정책에 따라 각 부처별로 별도의 평가정책을 마련하여 시행함
 - 각 부처가 사업평가를 수행함에 있어 중앙조직에서 대상사업, 평가의 방향, 평가방법 등에 있어 강제하고 있는 사항은 없으나(기본적인 가이드라인만 제시), 재무위원회 사무국에 속한 CEE가 각 부처의 사업평가 활동에 대해서 모니터링하고 관련 점검 보고서를 발간함
 - 모든 사업평가 결과가 홈페이지에 공개되며, 정부 지출관리와 정책 및 사업의 개선을 위한 기초자료로서 활용함
 - 사업평가는 다음의 5가지 쟁점에 따라 수행하도록 권고하고 있음
 - 사업 수요가 지속적으로 존재하는가?(사업의 적정성)
 - 정부 정책의 우선순위와 관련이 되어 있는가?(사업의 적정성)
 - 중앙정부의 역할 및 책임과 관련이 있는가?(사업의 적정성)
 - 의도된 결과를 달성하고 있는가?(사업의 성과)
 - 사업은 효율적으로 운영되고 있는가?(사업의 성과)

라. 모니터링(Monitoring)

- 캐나다에서는 엄밀한 의미에서 중앙부처 차원의 연중 모니터링이 실시되고 있지는 않음
 - 다만, 매년 의회에 '계획 및 우선순위에 대한 보고서(성과계획서)'와 '성과보고서'를 제출하고 있으며, 분기별로 재무보고서 형식의 모니터링 제도를 운영하고 있음

마. 특징

- 성과관리 및 평가 과정에서의 부처의 책무성·역량·자율성 강조
 - 재무위원회 사무국(TBS)에서 큰 틀의 평가정책을 마련하고 부처별, 개별, 사업별 사업평가 방법 및 과정에 대해서는 각 부처의 자율성 인정
 - 재무위원회 사무국에서는 중앙부처 및 각 부처 내의 사업평가 조직 및 각 조직의 역할 등에 대해서 명확히 규정하여 사업평가에 대한 책임성을 강조하고 있으며, 사업평가 보고서에 대한 주기적인 모니터링을 통하여 적절한 수준의 질을 유지할 수 있도록 모니터링하고 있음
 - 캐나다에서는 일정 수준 이상 규모의 부처에서는 각 부처 내부에 별도의 평가 조직이 있으며, 이 평가조직을 중심으로 부처 내 사업평가가 수행되고 있음

- 성과관리 및 평가 관련 업무에 대한 고위 의사결정자의 책무성을 제고하기 위해, 경영책임성관리제도(Management Accountability Framework)를 실시
 - 각 부처 내의 성과관리 및 평가를 포함한 경영 시스템의 적절한 수립과 활용에 대한 평가를 통해, 고위 의사결정자의 성과급에 반영

2. 주요 이슈

1 평가정책과 평가역량의 증대

가. 올바른 부처 평가역량 진단을 위한 지침서 발간(2014. 4. Centre of Excellence for Evaluation of the Treasury Board of Canada Secretariat)⁶⁶⁾

- 캐나다 부처 평가역량 진단(neutral assessment)의 배경 및 목적
 - 2009년 캐나다 재무부 산하 Centre of Excellence for Evaluation에서는 각 부처가 효율적으로 자체평가를 시행할 수 있도록 정책평가 지침서(the Policy on Evaluation)를 만들
 - 정책평가 지침서의 규정에 따라 각 부처는 자체평가 기능에 대한 부처 평가역량 진단(neutral assessment)을 디자인하고 수행할 수 있으며 최소 5년에 한 번씩 이를 시행해야 함
 - 각 부처의 차관(Deputy Head)들은 효과적인 정책집행을 위해 정책평가 지침서를 준수하도록 모니터링할 의무를 지니며 부처 평가역량 진단에 대해서도 총괄적인 관리와 책임이 있음
 - 부처 평가역량 진단을 통해 발견한 정보를 이용하여 자체평가 기능을 개선시키고, 자체평가의 발전 과정 및 평가기준 변화 등을 추적(tracking)할 수 있는 장치가 되기도 함
- 평가팀장 및 각 부처별 부처 평가역량 진단위원회의 역할
 - 평가팀장은 차관과 부처별 부처 평가역량 진단위원회에 5년에 한 번씩 부처 평가역량 진단 수행 규칙과 완료 기한을 공지함
 - 평가팀장 또는 부처별 부처 평가역량 진단위원회는 차관에게 부처 평가역량 진단 수행을 가능케 하는 여러 가지 접근방법 및 각 방법의

66) <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/guidance-neutral-assessment-departmental-evaluation-function.html>, 접속일자: 2014. 7. 2.

장·단점을 포함한 제안서를 제출

□ 부처 평가역량 진단방법 및 범위

- 부처 평가역량 진단이 적용되는 범위는 단순히 부처별 자체평가단을 살펴보는 것이 아니라 총체적인 자체평가 기능(evaluation function)을 평가해야 함
- 가능한 한 자체평가 기능의 모든 요소를 검토하기를 권장하지만, 각 부처의 필요에 의해 평가 방법과 범위는 자유롭게 선택할 수 있다는 점에서 유연성이 있음
- 부처 평가역량 진단 방법 및 범위를 결정하면 각 부처는 구체적인 평가 방법의 프레임워크를 만들고 이에 필요한 데이터를 수집함
- 부처 평가역량 진단을 수행하기 위한 4가지 접근 방법의 예시
 - ① 포괄적, 항목 대 항목별 평가방법(Comprehensive, requirement-by-requirement assessment of compliance)
 - 정책 수요조건(policy requirements)에 대한 포괄적인 항목들을 검토하여 각각의 정책 수요 조건이 효율적인 정책집행을 가능하게 하는지를 확인
 - ② 정책 테마별 평가방법(Assessment by theme)
 - 평가기능을 테마별로 분류하여 평가하는 기법으로 공공경영, 운영 관리, 평가 시행, 평가 활용 등과 같이 주제별로 구분하여 평가
 - ③ 가치에 기준한 평가방법(Values-based assessment)
 - 중요한 가치 또는 질적인 면에서 평가기능이 어느 정도의 역할을 기여하는지 보는 평가방법으로 평가항목의 신용도, 독립성, 유용성을 살펴봄
 - ④ 리스크 기반 표적 평가(Risk-based and targeted assessment)
 - 평가기능 중 특정한 부분을 평가하기 위해 정책적 맥락과 관련이 있는지 어떠한 위험요소가 존재하는지에 중점을 두고 평가하는 기법

□ 부처 평가역량 진단 시행 주기

- 정책평가 지침서는 최소한 5년에 한번은 부처 평가역량 진단을 수행

하도록 권고하지만 시행 주기를 명시하지는 않음

- 각 부처는 마지막 부처 평가역량 진단이 시행된 후를 기점으로 5년을 총괄적으로 평가하기도 하고 특정 사안에 따라 어떤 시점을 평가하기도 함
- 부처 평가역량 진단 프레임워크 개발
 - 부처가 자체적으로 부처 평가역량 진단방법, 범위, 시행기간을 설정하고 나면 정책적 요구사항, 정책 테마, 정책적 가치 등의 다양한 검토 대상 요소들을 토대로 프레임워크를 만들기 시작
 - 부처 평가역량 진단의 목적에 따라 데이터를 수집하고 평가방법을 선택하여 분석함
 - 부처 평가역량 진단 프레임워크는 부처별로 필요에 따라 개발할 수 있는데 예를 들어, 마지막 부처 평가역량 진단 결과가 만족스러웠다면 평가대상과 범위만 바꾼 채 형식을 그대로 사용할 수도 있고, 부처 평가역량 진단에 필요한 정보의 선별, 인원, 투여시간 등도 자율적으로 결정할 수 있음
- 부처 평가역량 진단 보고서 작성 및 형식
 - 부처 평가역량 진단 보고서는 평가 계획부터 보고서를 생산하기까지의 전 과정이 공정해야 함
 - 부처 평가역량 진단 보고서를 작성하는 담당자들은 보고서 산출물에 영향을 미칠 수 있는 어떠한 정치적, 상황적, 환경적 이해관계도 없어야 하며 객관적이고 엄중하게 평가해야 함
 - 부처는 보고서 형식을 자유롭게 선택할 수 있으나 보고하는 대상과 용도 따라 특정 형태의 보고서를 권고받을 수는 있음
 - 부처별 차관은 평가보고서의 중립을 지키기 위해 적당한 평가방법을 선택할 수 있는 결정권을 가지고 있음
 - 부처 평가역량 진단 보고서에 대한 최종 승인 및 책임은 각 부처의 차관이 지게 되므로 그들은 부처 평가역량 진단 보고서가 생성되고 승인하기까지 전 과정에서 어떠한 조언도 할 수 있음

나. 2009년 평가정책에 대한 평가⁶⁷⁾(2015. 5. Centre of Excellence for Evaluation of the Treasury Board of Canada Secretariat)

1) 평가개요

- 2013~2014년에 걸쳐 재무위원회 사무국에서는 2009년 평가정책에 대한 평가를 실시함
 - 본 평가에서는 정책의 활용과 유용성, 그리고 정책 및 지침, 기준이 부처의 수요에 맞추어 유연하게 대응하고 있는지에 대해서 평가함
- 평가 방법
 - 평가팀 구성: 재무위원회 사무국(Excellence for Evaluation 부서) 및 외부 전문가
 - 외부 전문가 그룹은 정책의 성과에 대해서 평가하고, 내부 전문가 그룹(Excellence for Evaluation)은 정책의 적용 및 응용에 대해서 평가함
 - 평가 방법은 질적평가와 계량평가를 함께 병행함
 - 질적평가 방법: 사례연구, 프로세스 맵핑, 문헌연구, 차관 및 중앙부처 담당자 등 이해관계자에 대한 면접 등
 - 계량평가 방법: 모니터링 데이터 및 프로그램 매니저를 대상으로 한 설문조사 결과 분석, 관리자 및 평가자에 대한 평가 결과 등

2) 평가 결과

- 사례연구, 설문조사 결과, 기타 발간 보고서의 내용 등을 종합하여 발견된 몇 가지 사실들에 대해서 정리함

가) 정책의 성과

- 평가정책에 대한 사례연구 결과 평가정책이 고위 관리자에게 고위급의

67) <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/evaluation-2009-policy-evaluation.html>, 접속일자: 2015. 7. 15.

의사결정 시 전략적인 통찰력을 가질 수 있도록 도움을 주고 있다는 결과 나타남

- 평가결과는 사업의 효율성, 사업의 성과 등에 대한 객관적인 정보를 제공함에 따라 새로운 결정이나 전략적인 의사결정 과정에서 활용되고 있음
 - 또한 프로그램 관리자를 대상으로 한 설문 결과 역시 응답자의 약 75%가 5년에 한 번씩 실시되는 사업평가가 유용함 혹은 매우 유용하다고 응답함
 - 하지만 모든 사업에 대하여 5년에 한 번씩 의무적으로 평가를 수행하는 등 이 정책의 요구사항을 충족하기 위해서는 평가 담당자가 평가 이외의 업무(관련 분야 연구 및 고위직의 특별한 이슈에 대한 비정기적인 평가 요구 등)를 수행하기에는 어려움이 있음
- 이 정책은 프로그램 관리자의 요구에 적절하게 부응했으며 특히, 일부 프로그램의 첫 평가에 있어 유용하게 활용되었음
- 특히 정책 및 사업의 개선을 지원하는 데 평가정보가 주요하게 활용되었음
 - 사업 관리자에 대한 설문조사 결과, 응답자의 약 81%가 평가가 사업의 개선에 도움이 되었다고 답변하였으며, 사업 및 정책 개발에 도움이 되었다고 대답한 응답자도 79% 수준을 보였음
 - 하지만 일부 사례에서는 사업평가의 수준이나 범위 등에 있어 2009년 이전의 평가제도와 비교해 보았을 때, 사업 개선에 도움이 되는 정보를 생산하는 데 한계가 있다고 평가하기도 하였음
- 평가의 활용 측면에 있어서 부처 및 사업담당자의 경우 사업에 대한 정보 제공 및 사업, 사업관리에 대한 홍보 측면에서 평가를 활용하는 데 반해 중앙 예산당국에서는 좀 더 넓은 의미로 평가를 활용하기를 원하는 측면이 있음
- 이러한 차이에 따라 평가에서 담고 있는 정보의 내용이 중앙 예산당

국에서 원하는 사업 자체의 효율성과 효과성에 대한 내용을 담고 있지 못하는 경우가 있음

- 2009년 평가정책하에서 평가의 활용도는 높아졌지만, 정보 활용자의 요구(평가범위, 주제, 평가시점, 평가수행 과정 등)에 따라 좀 더 활용도 및 평가결과의 영향력이 높아질 가능성이 있음
 - 재무위원회 사무국의 모니터링 결과 2009년 정책의 도입 이후 평가의 활용이 증가하는 경향을 보임
 - 2013~2014년도 MAF 평가결과에 따르면, 일정 규모 이상의 부처의 96%가 평가의 활용에 대해 문서화하였으며, 이는 2007~2008년도에 77%, 2008~2009년도에 78% 수준을 나타냈던 것과 비교해 보았을 때 상당히 증가한 수준임
 - 고위직에 대한 면접 등 사례연구 결과에 따르면, 평가결과가 적시에 새로운 정보를 제공할 수 있을 때 평가 정보가 가장 유용했음
- 평가는 정책 및 사업의 개선을 지원하는 데 주요하게 활용되었음
 - CEE의 보고서에 따르면 2010~2011년도에 시행된 사업평가 보고서의 75%에 사업 개선에 대한 권고의 내용이 포함되어 있었음
 - 사례연구 결과, 대부분의 권고사항은 사업 개선과 관련된 내용이었으며 사업평가에 대한 책임성 및 공개가 증가하면서 사업담당자들로 하여금 사업 개선의 목적으로 사업평가를 활용하도록 견인함
- 의사결정 과정에서 평가정보 활용의 증가는 평가의 질과 활용을 높이는 정부 차원의 문화(가치)변화로 가능함
 - 관련 이론에 의하면, 2009년 평가정책은 부처 내에서 평가에 대한 가치, 신뢰성, 활용을 높이는 문화를 만들고자 하는 목적으로 도입됨
 - 특히, MAF 평가는 사업평가에 대한 고위직의 관심을 높이고, 평가를 활용하는 추세뿐 아니라 적용범위, 평가의 품질을 제고하는 데 긍정적인 기능을 함

- 부처의 평가활용에 긍정적인 영향을 미친 요인으로는 평가체계와 관련한 리더십과 관리체계에 있으며, 평가 자원과 시간제약은 평가 활용에 부정적인 요인으로 나타남
 - 평가자들을 대상으로 한 설문에 의하면 예산 및 전략적 검토, 시간제약은 부처의 평가활용에 부정적인 영향을 미친 요인으로 조사되었으며, 부처 내 평가위원회의 참여, 고위급 관리자의 지원, 사업담당자의 참여, 내부 직원의 능력 등이 부처의 평가활용에 긍정적인 영향을 미치고 있는 요인으로 조사됨
 - 특히, MAF 평가제도는 2009년 평가정책의 실행과 결과에 유의미한 영향을 미침
 - 고위 관리직의 관심을 통해 평가에 대한 자세를 변화시켰으며, 제도의 정착에 긍정적인 영향을 미침
 - 반면에, 그들의 위협회피적인 태도로 인해 각 부처에서 정책의 유연한 적용을 제한했다는 한계를 가짐
- 정책의 요구사항을 수행하는 데 다소 능력의 한계가 있더라도, 5년에 한 번씩 모든 사업에 대해 사업평가를 실시하는 등의 주요 핵심 내용은 앞으로 지속적으로 충족 가능할 것임
 - 2009년 이전의 부처의 역량 데이터(설문조사 결과)와 2012~2013년도의 부처 역량 데이터를 비교해보면, 2009년 이전 대비 2012~2013년도에 부처의 평가자원이 약 10% 정도 증가한 것으로 나타남(반면에 채용은 약 8%가량 감소)
 - 평가 담당자 및 평가부서 팀장을 상대로 한 심층 인터뷰 결과 평가부서 팀장은 평가정책 수행에 대하여 다소 우려를 나타냈지만, 대부분의 담당자는 부처의 요구사항을 충족하기 위해 자신의 능력을 관리할 수 있다고 답변함

3) 3대 주요 정책 요구사항에 대한 평가

가) 평가대상의 포괄성

- 모든 이해관계자 그룹에서 포괄적 범위에 대한 평가가 평가의 활용 및 정책 목적상 장점을 인정했지만, 경우에 따라서는 각 개별 평가의 유용성이 떨어지는 상황이 있었음을 지적함
 - 문헌검토 결과 OECD 등의 국가에서는 포괄적인 범위의 사업평가를 권고하고 있으며, 이 밖에 사업의 우선순위, 사업의 만기, 종류, 자체 평가 결과 및 중요도 등 다양한 요소를 고려하여 그 평가대상을 설정하도록 하고 있음
 - 2014년 차관을 대상으로 한 상담결과에 따르면, 포괄적 범위의 평가가 위험을 기반으로 한 모델보다 더 선호되는 결과를 보였음
 - 이는 모든 프로그램을 대상으로 평가가 가능하다는 점과 책임성을 보장하고, 의도적으로 숨기려고 하는 문제를 드러나게 하며 높은 수준의 의사결정에 적절하게 지원할 수 있다는 점을 선호하는 이유로 꼽았음
 - 평가자들의 경우에도 광범위한 범위의 평가가 평가의 유용성 제고에 도움을 주었으며, 2009년 이전에는 평가가 수행되지 않았던 사업들(소액사업, 보조금 사업 등)에 대해 평가를 수행함으로써 이러한 사업들에 대한 개선점을 도출해낼 수 있어 유용했다고 보고하고 있음
 - 일부 관련자들은 포괄적인 평가보다는 위험관리에 기반을 둔 평가, 즉 각 사업의 위험을 고려하여 평가대상을 선정하는 것을 선호하기도 하나 이는 위험에 대한 정의 및 대상사업의 선정 기준 등을 규정하기 어려움이 있음

나) 5년 주기의 평가

- 모든 사업에 대한 5년 주기의 평가는 사업의 특성 혹은 평가정보를 활용하는 사용자에 따라 장·단점을 가지고 있으며, 때때로 더 길거나 혹은 더 짧은 주기의 평가가 유용할 수도 있음

- 사업평가 대상의 포괄성과 더불어 5년 주기의 평가는 새로운 이슈 및 더 높은 수준의 정보 요구에 대해 유연한 대응을 제한하는 요소로 작용함
- 고위 평가담당자의 경우 5년 주기의 평가에 대해서 긍정적인 의견과 부정적인 의견으로 나뉘었지만, 사업담당자 및 평가담당자의 경우 평가주기의 유연성에 더 선호를 보이는 편이었음
- 심층인터뷰 및 설문대상자들은 다음과 같은 이유를 5년 주기 평가의 장점으로 꼽음
 - 일정 수준의 평가정보를 축적할 수 있는 체계를 마련함으로써 모든 의사결정을 지원할 수 있는 기본적인 정보 제공 가능
 - 새로운 정보가 주기적으로 업데이트됨에 따라 유용성이 제고됨(중앙부처 및 고위공무원의 경우 2~3년 이내의 평가정보가 가장 유용하다고 생각하고 있음)
 - 평가 문화를 공고히 하는 수단이 됨
- 반면에, 5년 주기의 평가에 대해 부정적인 의견을 가진 사람들은 다음과 같은 점을 5년 주기 평가의 단점으로 꼽음
 - 평가수요에 맞게 부응하기 어려움
 - 전략적 요구(수요)에 유연하기 대응하기 어려워 평가의 유용성을 떨어뜨림
 - 2013년(봄) 감사원 보고서에 따르면 관련 내용을 수행하기에 각 부처의 역량에 한계가 있음
 - 위의 이유로 인해 평가에 대한 부정적인 인식 및 평가의 가치를 떨어뜨리기도 함
- 게다가 일부 고위 평가담당자의 경우 평가가 5년마다 반복됨에 따라 평가에 대한 부담이 늘어나는 것을 부정적인 점으로 생각했지만, 사업담당자를 대상으로 한 설문조사 결과 이러한 부담에도 약 77%의 응답자가 5년 주기의 평가가 의사결정이나 사업담당자의 요구에 유용한 편이라고 대답함

다) 5가지 평가기준(Core issues)

- 다섯 가지의 핵심 평가기준⁶⁸⁾은 적시에 다부처 사이의 비교분석이 가능한 틀을 제공하고, 적용가능한 모든 분야의 이슈를 포괄할 수 있음
 - 재무위원회 사무국에 따르면 이 다섯 가지 핵심 평가기준은 사업의 지출가치(Value for Money)를 측정하는 데 초점을 맞춘 지표라고 설명하고 있음
 - 중앙 예산당국, 평가담당자, 사업담당자, 고위 관리자(각 부처 사업평가위원회 위원 포함)를 대상으로 한 사례연구에 따르면 모든 구성원이 적절성과 유용성에 대하여 긍정적으로 판단하고 있으며 특히, 중앙 예산당국은 다른 이해관계자보다 더 큰 효용성을 인지하고 있음
 - 심층인터뷰 및 설문대상자들은 다음과 같은 내용을 긍정적인 효과로 생각함
 - 사업 개선 지원에 효과적임
 - 각 사업별 비교 가능한 틀을 제공함
 - 지출관리, 의사결정, 사업관리, 전략적 검토 등을 위한 적절한 정보 제공이 가능함
 - 성과정보 측정에 대한 문제를 강조함
 - 사업의 성과문제에 대한 회피를 막는 데 도움을 줌
 - 평가기준에 대하여 부정적으로 생각하고 있는 사람들은 사업의 특성, 평가의 활용목적, 평가의 우선순위 측면에서 유연한 대응이 불가능하다는 점을 그 근거로 들
- 오랜 기간에 걸친 부적절한 성과데이터의 질과 접근성, 재무정보와의 불

68) 2009년 평가정책에서는 사업평가와 관련하여 다음과 같은 5가지 내용을 중심으로 분석을 진행하도록 하고 있음

- ① 사업의 수요가 지속적으로 존재하는가?
- ② 정부 정책의 우선순위와 연관이 되어 있는가?
- ③ 중앙정부의 역할 및 책임과 연관이 있는가?
- ④ 의도된 결과를 달성하고 있는가?
- ⑤ 사업은 효율적으로 운영되고 있는가?

일치는 평가자로 하여금 사업의 효과성, 효율성, 경제성 등을 평가하는데 한계로 지적됨

- 이 때문에 중앙정부 및 고위급 관리자는 사업의 효율성 및 경제성에 대해 좀 더 정확한 정보를 요청함
- 2009년과 2013년 감사원 감사보고서에 따르면 다수의 평가에서 사업의 효과성 평가방법에 대해서 부적절하다는 감사 결과가 나왔는데 이는 적절하지 못한 성과 측정 데이터가 그 원인이었음
- 또한 2012~2013년도 사업평가 검토 보고서에 따르면 약 절반의 부처에서 사업평가에 있어 불충분한 성과 데이터 문제를 지속적으로 제기함
- 대부분의 사례연구에서 사업의 효율성과 경제성 검토가 평가의 핵심 문제임에도 불구하고, 이 부분에 대해 대부분 평가정보를 활용하는 사람의 수요를 완벽하게 충족시키지 못하고 있음에 대해 의견 일치를 보였음

4) 기타

- 평가결과에 대해 활용을 모니터링하는 직접적이고 즉각적인 체계는 있으나, 이에 대해 간접적으로 검증하거나, 장기간 혹은 전략적인 활용 여부를 추적하는 체계는 다소 부족한 편임
- 2009년 평가정책에 따르면 효과적인 이행을 보장하기 위해 평가결과의 준수 여부를 모니터링하는 부처 내 부서 혹은 평가위원회 등이 필요함을 권고하고 있으며, 이는 평가의 품질 제고 및 평가의 활용도 제고에 영향을 미침
- 하지만 2012년 CEE의 발표에 의하면, 평가결과의 이행을 검증하기에 부처의 역량(자원과 방법론)이 부족함을 인정하였으며, 사례연구 결과 평가자 역시 이러한 점을 인식하지 못하고 있으며, 평가부서에서는 평가결과의 활용을 측정할 만한 체계적인 체계가 없음을 인지하고 있었음
- 하지만, 일부 관계자에 대한 심층면담 결과 일부 부처에서는 단순히

평가결과의 이행뿐 아니라 평가에 사용된 정보를 관리하는 시스템이 있음을 발견함

- 이 과정에는 부처 역량 평가, MAF 평가(2013~2014년까지), 부처 내 평가계획 검토, 평가보고서의 질 평가, 매년 평가제도 점검 보고서 등 다양한 정보가 복합적으로 활용되었음

5) 결론

- 2009년 평가정책은 지출관리 측면에서 사업의 개선 등에 평가정보의 활용도를 증가시키며 정부의 평가문화의 정착, 의사결정 과정에서의 평가 정보 활용성 제고 등에 대해 긍정적인 영향을 미쳤음
- 평가의 핵심내용인 평가대상의 포괄성, 5년 주기의 의무적 평가, 핵심 평가기준 등의 내용은 평가제도의 유연한 적용을 제한하는 등의 한계가 있었으나, 평가의 질 제고 및 평가의 유용성 등의 측면에서 긍정적인 영향을 미침
- 다만, 사업의 효과성, 효율성 등을 평가할 수 있는 적절한 성과데이터의 부족은 평가제도의 한계로 지적됨

6) 권고사항

- 부처 내 평가기능에 긍정적인 영향을 미칠 수 있도록 2009년 평가제도의 개선사항을 검토하고 이에 대한 개선점을 마련할 필요
- 2009년 평가정책의 주요 내용(평가대상의 포괄성, 5년 주기의 평가, 평가기준)에 대해 부처의 요구사항을 수용하여 유연하게 적용할 수 있는 방법을 마련할 필요
- 부처 내 평가 계획의 투명성 제고를 위해 평가기준, 부처 내 역할 및 중앙 기관과의 협력방법, 평가방법 및 평가범위 선정 방법, 개별 평가의 평가

시기 및 평가 내용 선정 방법, 평가에 대한 감독기능 등에 대한 구체적인
기준안 마련

- 부처 내 평가기능 지원(특히 사업의 효과성, 효율성, 경제성 평가기능
강화를 위한)을 위한 재무위원회 사무국의 역할을 강화
- 우수사례를 발굴하고 부처 간 공유를 통해 관련 내용을 학습하고 발전
할 수 있는 기회를 확대하고 이러한 기능을 지원

다. 평가 자원의 효율적 활용을 위한 평가 조정(Calibrating Evaluations) 방법⁶⁹⁾(2015. 11. Centre of Excellence for Evaluation of the Treasury Board of Canada Secretariat)

1) 배경

- 캐나다 재무부 산하 평가센터(The Centre of Excellence for Evaluation, CEE)는 연방정부의 사업 평가기능을 담당하는 전문 조직으로서 평가 방법론 및 지침 개발, 사업 평가 등을 수행함
 - 재무부는 평가에 관한 정책 전반을 담은 Policy on Evaluation⁷⁰⁾을 실행시키기 위한 세부 지침인 Directive on the Evaluation Function⁷¹⁾을 구비하여 연방정부의 평가기능 강화를 도모. 또 평가 전문조직으로서 CEE(The Centre of Excellence for Evaluation)를 재무부 산하에 설치하여 운영

- CEE는 최근 각 연방 부처의 평가 담당자들이 주어진 평가 자원을 활용하여 비용효율적인 사업 평가를 실시할 수 있도록 지원하기 위한 지침을 만들어 배포함
 - 본 문서는 각 부처가 평가 조정을 계획하고 실행할 때 평가 담당자 및 평가자, 책임자들에게 도움을 주기 위해 만든 문서로서, 특히 연방 부처들의 평가 관련자들을 위해 제작됨

69) <http://www.tbs-sct.gc.ca/hgw-cgf/oversight-surveillance/ae-ve/cee/wcce-cefc-eng.asp>, 접속 일자: 2016. 1. 15.

70) 신뢰할 만하고 객관적인 프로그램 성과정보가 각 부처 장관, 중앙부처와 부서장들에게 제공되어 정책 및 지출관리, 프로그램 개선을 위한 의사결정과정에 이용될 수 있어야 하며, 의회 및 일반 국민에게도 정부 프로그램의 성과에 대한 정보를 제공해줌으로써 정부 책무성을 확보함

71) Policy on Evaluation을 실행하기 위한 지침으로서 부처 평가 담당자들이 신뢰할 만하고 시의성있으며 객관적이고 비용효과적인 평가 결과를 생산해낼 수 있도록 지원해주기 위한 세부 지침

2) 평가조정의 의의

- Directive on the Evaluation Function(2009)은 section 5.2 of the Policy on Evaluation에 의거하여 정부 프로그램의 성과 평가 시 아래 5가지 핵심이슈를 포함시키도록 하고 있음.

프로그램 성과 평가에 포함되어야할 핵심 이슈들

- 1) 프로그램의 유지 필요성
 - 프로그램에 대한 명백한 수요가 존재하고, 프로그램이 국민의 요구에 적절히 부응하는지를 평가
- 2) 정부의 우선순위에 대한 조정
 - 프로그램 목표와 연방정부의 우선순위, 부처의 전략목표 간 연계성에 대한 평가
- 3) 연방정부의 역할과 책임에 대한 조정
 - 프로그램 집행과 관련한 연방정부의 역할과 책임에 대한 평가
- 4) 계획된 성과의 달성
 - 목표치, 프로그램 범위 및 디자인, 성과달성과의 연계 등에 관한 장단기적인 성과 달성 과정에 대한 평가
- 5) 효율성 및 경제성 평가
 - 당초 계획한 성과 달성과정과 산출물과 관련한 자원의 활용에 대한 평가

- 상기 5가지 핵심 이슈를 포함한 성과평가 시 평가 책임자는 비용효과적인 평가를 위해 평가 자원을 융통성 있게 활용할 수 있으며, 이러한 평가 자원의 조정 과정을 평가 조정(Calibrated Evaluations)이라 함
 - 평가 조정이란(Calibrated Evaluations) 비용효과적인 양질의 평가를 위해 평가 책임자가 수많은 내·외부 요인을 고려하여 평가에 활용되는 자원을 효율적으로 배분·조정하며 평가가 수행되는 과정을 조정하는 것
 - 평가 조정을 통해 프로그램 특성, 가용한 성과정보의 질에 따라 평가에 투입되는 노력이나 범위, 분석의 깊이를 조정할 수 있음
- 평가의 신뢰성 및 유용성 유지를 위한 조정 평가 시의 유의점
 - 목표달성, 입법 및 정책적 요구 조건들을 충족시키기 위해 평가 조정이 평가 역량에 영향을 미치지 말아야 함

- 평가 조정으로 인해 투입되는 자원이 극소하게 조정되어야 할 때에는 명확하고 합리적인 근거가 있어야 함
- 평가 조정 결과 도출된 결과는 평가보고서에 적시되어야 함

3) 평가 조정 방법

가) 준비: 위험 평가(Assessing Risk)

- 위험기반적인 접근(risk-based approach)법에 근거한 위험 평가의 실시
 - Directive on the Evaluation Policy은 평가 책임자가 평가부서 및 그 부서장에게 부처 평가 5개년 계획에 포함된 개별 프로그램 평가 시 위험기반적인 접근법에 근거한 평가를 요구
 - 초기 평가 계획 시, 프로그램 위험요소들의 영향과 발생 가능성에 대한 기존의 정보를 반드시 검토해야 하며, 정보가 충분치 않다면 평가 계획 단계에서 반드시 위험평가를 수행해야 함

평가 조정 시 고려해야 할 위험요소

- 국민 안전 및 건강, 환경과 관련한 잠재적인 위험요소들 - 프로그램이 실패했을 경우 파생될 수 있는 부정적인 결과들
- 사용자들의 정보에 대한 수요(예: 평가가 프로그램 연장을 위해 수행되었는가, 고위관리자가 프로그램 정보를 요구하는가 등)
- 국민, 이해관계자 및 정치적인 민감성 - 언론, 의회, 부처 등의 이해관계
- 프로그램 목표 집단의 규모
- 기존의 평가결과 및 성과 모니터링을 통해 도출된 프로그램과 관련한 문제점, 도전과제, 약점
- 프로그램 디자인, 집행, 성과측정 방법 등과 같은 프로그램의 복잡성
- 프로그램에서 가용한 성과정보, 평가, 리뷰 등의 정보의 질과 범위

나) 평가 조정의 실시(Calibrating an Evaluation)

- 평가와 관련한 위험 정도를 확인 후 평가범위, 평가 방법 및 디자인, 자

료수집 방법, 결과 보고, 프로젝트의 거버넌스, 관리 등의 평가 요소들에 대한 조정 평가를 실시

(1) 평가의 범위

- 평가범위는 무엇을 평가하는가와 관련된 것으로 평가되고 있는 프로그램의 특성과 평가에서 제기된 문제들을 포함하며, 조정평가 시 고려되어야 할 것들은 다음과 같음
 - 평가 정보의 수요와 이해관계
 - 평가 결과가 어떻게 활용될 것인가(프로그램 연장, 고위이사결정자들에 대한 정보제공 등), 부적절한 핵심 이슈가 존재하는가, 적은 자원으로 해결될 수 있는 핵심이슈가 있는가
 - 평가 자원을 제한하고자 할 때 평가 결과 사용자들의 평가 이슈와 관련한 상대적인 중요도를 평가해보는 것이 유용함. 평가질문의 수를 제한하거나 소수의 질문에 대해 깊이 있는 답을 하게 하는 것은 평가자원의 양을 절약할 수 있음
 - 이전 평가 작업에서 제기된 이슈들
 - 이전 평가에서 추가 검토가 필요한 이슈가 있었는가 또는 권고된 제도개선 사항에 대해 적절히 대응하였는가 등
 - 프로그램의 구성 요소들
 - 평가범위에 영향을 미치는 프로그램 구조에 변화가 있었는가, 평가자들은 주로 재원 비중이 큰 프로그램의 성과평가에 큰 초점을 두는 경향
 - 프로그램 로직모델의 구성 요소들
 - 잘 짜여진 로직모델과 프로그램 이론이 있는가, 로직모델의 구성요소 중 평가에 적절한 요소는 무엇인가 등 기여도 분석과 같은 이론에 근거한 평가는 조정평가에 도움을 줌
 - 신규 프로그램인 경우 산출과 단기성과 평가에 초점을 두는 반면 성숙도가 오래된 프로그램의 경우 장기성과 달성 평가에 초점을 둠
 - 프로그램의 평가 대상 기간

- 장기성과 평가 등 평가대상 기간이 긴 경우 필요한 평가 자원이 많음. 재정이 최근 투입된 기간만을 대상으로 할 경우 중·단기 성과 평가에만 초점을 둘 수 있음
- 프로그램의 수명과 전후 안정성
 - 프로그램이 장기간 지속되었는가, 성과 달성에 관한 최근 평가 기록이 있는가, 성과에 영향을 미치는 중대한 변화가 있었는가
 - 프로그램이 한번 평가된 적이 있으면 추후에 투입되는 노력은 적음. 장기간 동안 프로그램의 성과가 우수한 것으로 증명된 적이 있다면 성과평가를 위한 투입지원이 적어도 됨. 최근 중대한 변화가 없는 프로그램이라면 평가 투입 자원이 적어도 되지만, 변화가 큰 프로그램이라면 투입 자원의 양이 커야 함

(2) 평가 접근법 및 디자인

- 평가 접근법에 따라 평가에 투입되는 자원의 양이 달라지며, 실험/준실험/비실험디자인 등과 같은 연구디자인도 달라짐
 - 평가접근법은 평가 수행에 활용되는 가장 고난위도의 개념적 모델로서 이론기반평가(theory-based evaluation), 참여평가(participatory evaluation), 기여도분석(contribution analysis), 활용도평가(utilization-focused evaluation) 등 다양한 접근법이 있음
- 평가가 이루어지는 환경과 수요에 따라 평가 접근법이 선택되며, 조정 평가 시에는 다음의 것들을 고려해야 함
 - 프로그램 성격 및 평가 범위와의 적합성
 - 사전/사후 평가 시 대상 집단이 비교그룹이 될 수 있음
 - 비교 가능한 유사 프로그램에 대한 2차 자료가 있다면 통제집단은 없어도 됨
 - 프로그램의 활동과 산출 내용이 동질적이라면 소수의 사례연구가 가능함
 - 자료 조합의 적합성

- 평가에 적합한 1·2차, 양적·질적, 주관적·객관적 자료가 존재하고 그 비율이 적절한지 검토
- 조직과 프로그램의 선호도

(3) 자료수집 방법

- 자료수집 방법은 자료 수집에 활용되는 실제적인 기술에 관련된 것으로 설문조사, 인터뷰 등이 있음
- 평가 조정 시 고려되어야 할 사항
 - 기존 성과 평가 정보의 충분한 활용
 - 중단 시점
 - 수집된 자료의 양을 토대로 자료 수집 중단 시점을 결정
 - 샘플링 전략
 - 표본조사 또는 인터뷰 등의 샘플링 전략의 적절성 검토
 - 샘플링 전략에는 전략적/유의표집법, 클러스터링 표집법 등이 있으며, 투입되어야 할 평가 자원에 영향을 미침
 - 인터뷰나 설문조사 방법
 - 단기조사, 집단면담, 포커스그룹 인터뷰, 전화인터뷰, 자기기입식 설문 등의 방법에 따라 평가에 투입되는 자원이 양이 달라짐
 - 기술
 - 자료 수집 또는 분석을 위해 활용될 수 있는 기술적 자원
 - 전문가 자문

(4) 결과 보고

- 평가보고서에는 반드시 평가결과, 결론, 제안이 명확하게 밝혀져 있어야 하며, 조정평가 시 고려해야 할 점은 다음과 같음
 - 평가보고서에 공개되는 내용의 구체성 정도
 - 공표 시기

(5) 평가 작업의 거버넌스와 관리

- 평가 관리는 시간과 자원의 제약하에 소기의 평가 목적을 달성하기 위해 평가가 효과적이고 효율적으로 운영될 수 있도록 하는 지식과 기술의 총체를 말함

- 조정 평가 시 평가 관리와 관련하여 고려해야 할 사항은 다음과 같음
 - 평가 관리의 복잡성: 평가에 개입되어야 할 이해관계자의 수준 등
 - 인적자원: 평가를 위한 인적자원의 배치가 적절한가?
 - 평가 거버넌스: 평가가 어떻게 관리되고 있는가? 수평적 평가 또는 자문위원회 등의 상위 점검 조직이 있는가? 수평적 평가일 경우 투입되어야 할 자원의 양이 많음
 - 프로젝트 모니터링: 평가 동안 어느 수준의 모니터링이 이루어져야 하는가?
 - 의사소통: 핵심 이해관계자들과 평가에 관한 정보를 어떻게 의사소통할 것인가?

● 연구진

원 중 학 한국조세재정연구원 재정성과평가센터 소장

임 소 영 한국조세재정연구원 재정성과평가센터 전문연구원

영 · 미국가들의 최근 재정성과관리 주요 이슈

2018년 12월 24일 인쇄

2018년 12월 31일 발행

발행인: 김유찬

발행처: 한국조세재정연구원

(339-007) 세종특별자치시 시청대로 336

TEL: 044-414-2114(대표), <http://www.kipf.re.kr>

등 록: 1993년 7월 15일 제21-466호

인 쇄: 일지사 02) 503-6971

© 한국조세재정연구원 2018

잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.