

주요 동남아시아 국가들의 재정 및 성과관리 제도

- 싱가포르 · 대만 · 태국 · 베트남 篇 -

2018. 12



주요 동남아시아 국가들의 재정 및 성과관리 제도

- 싱가포르·대만·태국·베트남 篇 -

2018. 12

참여 연구진

원종학 재정성과평가센터 선임연구위원 (연구책임)

임소영 재정성과평가센터 전문연구원 (싱가포르)

전예원 재정성과평가센터 연구원 (대만)

허영미 재정성과평가센터 연구원 (태국)

박선영 재정성과평가센터 전문연구원 (베트남)

목 차

I. 싱가포르	9
1. 국가 현황	9
가. 경제·정치적 배경	9
나. 예산 및 재정 현황	10
다. 재정 법제	14
라. 예산 과정	15
마. 재정준칙	17
바. 재정 관련 조직	17
2. 재정성과관리제도	18
가. 예산제도의 변천	18
나. 싱가포르의 성과지향 예산제도	20
다. 주요 재정성과관리 수단	23
라. 재정성과관리의 쟁점	28
참고 문헌	30
II. 대만	31
1. 국가 현황	31
가. 경제·정치적 배경	31
나. 예산 및 재정현황	35
2. 재정성과관리제도 개황	36
가. 성과관리 초기(20세기)	36
나. 재정성과관리제도 도입기(2000년대)	36
다. 대만 성과관리제도 현황(2010년대)	37

3. 재정성과관리제도의 내용	38
가. 개별계획 성과관리(個案計畫績效管理)	41
나. 기관시정 성과관리(機關施政績效管理)	44
4. 대만의 재정성과관리 특징	47
가. 행정원의 강력한 추진력	47
나. 지속적인 개혁 노력	47
다. 평가추진기관	48
참고 문헌	49
Ⅲ. 태국	50
1. 국가 현황	50
가. 경제·정치적 배경	50
나. 예산 및 재정 현황	52
다. 태국의 공공재정 관리 및 평가 기관	54
2. 재정성과관리 제도: PFM 개혁 이슈를 중심으로	56
가. 개혁 이전의 태국의 재정성과관리	56
나. 전략적 성과 중심의 예산 시스템으로의 개혁	57
다. 정부의 재정관리 및 정보 시스템의 근대화	59
라. 분권화	61
마. 결론	62
참고 문헌	63
Ⅳ. 베트남	64
1. 국가 현황	64
가. 정치·행정적 현황	64
나. 지방행정 제도	71
다. 재정관련 주요 조직	71

2. 베트남의 재정관리제도(PFM) 이슈	77
가. 재정분권화	78
나. 통합 재무·예산관리 정보시스템(Treasury and Budget Management Information System, 이하 TABMIS)	79
다. 공공투자관리(Public Investment Management, PIM)	81
라. 소결	84
3. 베트남의 재정관리제도(PFM) 시사점	85
참고 문헌	86

표 목차

<표 I-1> 2018년도 싱가포르 세입구성	11
<표 I-2> 2018년도 싱가포르 세출구성	12
<표 I-3> 2018 회계연도 세입·세출(안)	14
<표 I-4> 재정삭감제도와 재투자기금	22
<표 II-1> 대한민국과 대만의 GDP 대비 채무비율 (General government gross debt)	31
<표 II-2> 대만의 세입규모(General government revenue)	34
<표 II-3> 대한민국과 대만의 GDP 대비 총정부지출 (General government total expenditure)	34
<표 II-4> 대만 재정성과관리 제도운영 총괄표	39
<표 II-5> 대만의 대상기관별 성과평가 개념분류	40
<표 II-6> 개별계획 성과관리의 내용	43
<표 IV-1> 정부조직도	69

그림 목차

[그림 I -1] 2018년도 싱가포르 세입 구성	11
[그림 I -2] 2018년도 싱가포르 세출 구성	12
[그림 I -3] 싱가포르 예산제도의 변천	20
[그림 I -4] 싱가포르 예산제도의 변천과 비교	23
[그림 I -5] Budget Book 2018	26
[그림 II -1] 대한민국과 대만의 GDP 대비 채무비율 (General government gross debt)	33
[그림 II -2] 대한민국과 대만의 GDP 대비 총정부지출 (General government total expenditure)	35
[그림 II -3] 관리계획평가작업 프로세스	42
[그림 II -4] 대만 성과평가 업무 구조 개념도	46
[그림 III -1] 태국의 공공재정 관리 및 예산 절차	54
[그림 IV -1] 베트남 공산당의 조직 및 구조	66
[그림 IV -2] 행정조직구조와 예산체계	74
[그림 IV -3] 중앙예산의 구조	76

1. 국가 현황

가. 경제·정치적 배경

□ 역사적 배경

- 19세기 초까지 네덜란드의 영향권하에 있다가 1819년 영국의 래플스(Sir Thomas Stamford Raffles)가 무역 거점 도시로서 싱가포르 개발에 착수. 1823년 래플스는 영국의 동인도회사에 영구적으로 할양하는 조약을 체결하고 1826년 동인도회사 지배하의 해협식민지로 편입
- 1867년 싱가포르의 관할권이 영국 식민지청으로 이전되면서 본격적인 영국 식민지시대 개막
- 1942~1945년 일본에 의해 점령당하였으나, 일본의 패망으로 1946년 영국의 직할 식민지가 됨
- 1958년 영국 의회에서 싱가포르 독립국가 성립 및 싱가포르 시민권 부여 등에 관한 법적 근거가 마련됨에 따라 1959년 6월 리관유(Lee Kuan Yew)가 초대 총리에 취임
- 1963년 말레이연방·사바·사라와크와 함께 '말레이시아'를 결성하였으나 1965년 8월에 분리하여 완전한 독립국가가 됨
- 1965년 12월 헌법 개정을 통해 국명을 싱가포르공화국(Republic of Singapore)으로, 국가 원수를 대통령으로 정함
- 1967년 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국과 함께 ASEAN(동남아시아 국가연합)을 결성함

□ 정치적 배경

- 전통적으로 정치 체제가 안정되어 있으며 급격한 정치적 변동이나 정책

급변이 거의 없음

- 여당인 인민행동당(People's Action Party)이 1965년 독립 이래 꾸준히 집권하고 있는 상태이며 야당 세력이 상대적으로 매우 미약
- 싱가포르의 국가 원수는 6년 임기의 대통령으로서 실질적 권한이 없는 상징적인 직책이었으나 1991년 1월 헌법 개정을 통해 권한을 강화함
- 대통령은 주요 공직자의 임명에 대한 거부권과 정부 예산안 거부권 등의 제한된 범위 내의 역할을 수행하는 상징적인 존재
- 총리는 다수당 소속 국회의원 중 대통령이 임명하며, 행정부의 수반으로서 정치·행정 및 각 분야 최고의 권한을 행사하는 실질적인 최고 권력자임
- 총리는 내각회의를 주재하고 각 부처 활동과 정부의 일반 정책에 대한 조정과 방향을 제시함
- 내각은 총리실과 14개의 부처로 구성되며, 각 부처 장관은 총리의 추천에 따라 대통령이 임명함
- 내각은 모든 정부 정책과 행정 업무를 담당하고 의회에 대해 책임을 짐
- 싱가포르 의회는 단원제이며 84명의 선출직 의원과 9명의 지명의로 구성됨. 의원의 임기는 5년으로 국가의 법률안과 예산안을 심의하고 의결하며 주요 국정을 논의함

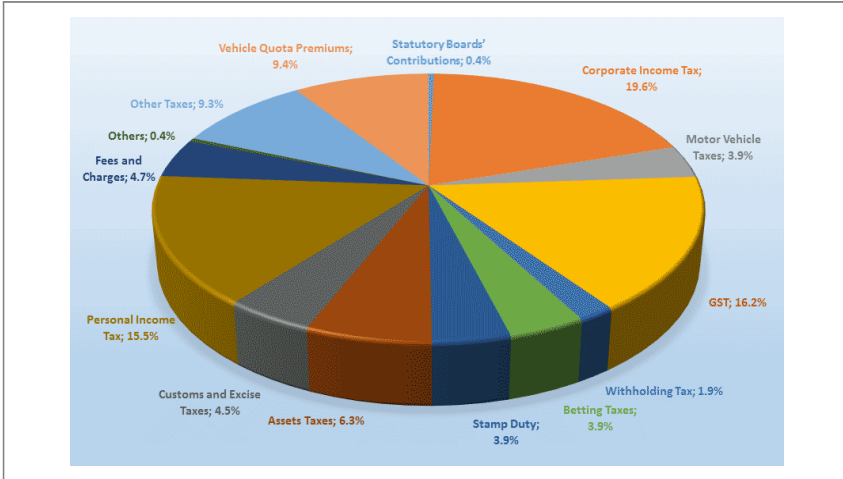
나. 예산 및 재정 현황

□ 예산 구조

- 정부 세입의 구성
- 정부 세입은 전체 GDP¹⁾의 16~17%를 차지하며, 이중 절반 이상은 법인 소득세, 개인소득세, 상품서비스세(Goods and services tax)에서 나옴. 신투자이익기여금(Net Investment Returns Contribution)이 매년 GDP의 3%가량을 보충하고 있음²⁾

1) 싱가포르의 국내총생산은 2017년 현재 3,239억 723만 4,412.3달러로 세계 37위에 해당하며 1인당 국내 총생산은 5만 7,714.3달러로 세계 7위에 해당함

[그림 1 - 1] 2018년도 싱가포르 세입 구성



출처: https://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2018/AboutBudget/BudgetProcess

<표 1 - 1> 2018년도 싱가포르 세입구성

(단위: %)

세목	비중
법인세(Corporate Income Tax)	19.6
상품서비스세(Goods and services tax)	16.2
이륜차세(motor vehicle taxes)	3.9
원천징수세(withholding tax)	1.9
도박세(betting tax)	3.9
인지세(stamp duty)	3.9
자산세(asset taxes)	6.3
부가가치세 및 특별소비세(customs and excise tax)	4.5
개인소득세(Personal Income Tax)	15.5
수수료(fees and charges)	4.7
법정위원회 기여금(statutory boards' contributions)	0.4
차량쿼터프리미엄(vehicle quota premiums)	9.4
기타세(Other Taxes)	9.3
기타(Other)	0.4

출처: https://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2018/AboutBudget/BudgetProcess

2) https://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2018/AboutBudget/BudgetProcess

○ 정부 지출의 구성

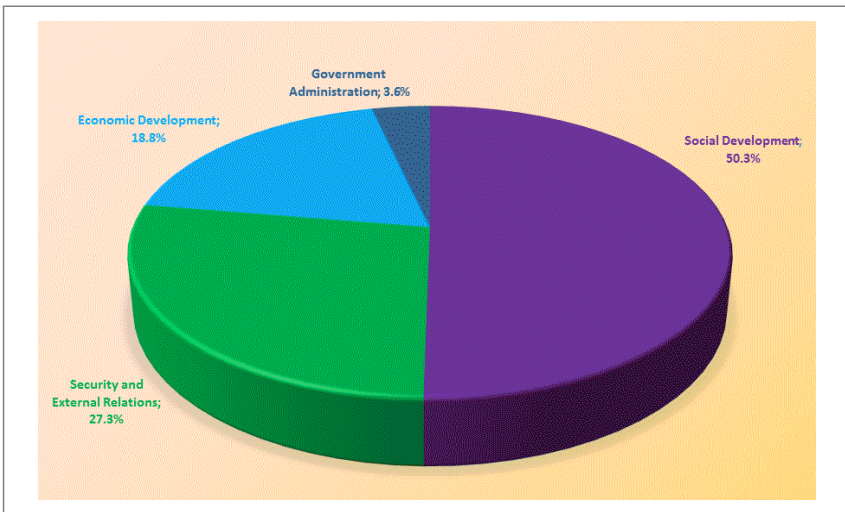
- 정부 지출은 전체 GDP의 17~18%를 차지하며, 사회개발 부문이 가장 큰 비중을 차지함(50.3%)

〈표 1-2〉 2018년도 싱가포르 세출구성

(단위: %)

세목	비중
사회개발(social development)	50.3
안보 및 대외관계(security and external relation)	27.3
경제 개발(economic development)	18.8
정부운영(government administration)	3.6

[그림 1-2] 2018년도 싱가포르 세출 구성



출처: https://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2018/AboutBudget/BudgetProcess

□ 예산 특징

- 중앙정부회계는 통합국고기금(Consolidated Fund)과 개발기금(Development Fund)이 있으며 예산에 포함되지 않고 별도 법령에 의해 설치 및 관리 되는 기타기금이 있음

- 통합국고기금(Consolidated Fund)은 일반회계 성격의 중앙정부 경상 계정으로 싱가포르 중앙은행에 설치 및 관리되며 중앙정부의 수입과 지출을 포함
 - 개발기금(Development Fund)은 부처 예산에서 일괄 삭감된 예산을 적립하여 혁신적이거나 다부처 간 추진하는 정책 사업에 투자하기 위해 마련
 - 예산에 포함되지 않는 기타기금의 예로는 정부채권기금(Government Securities Fund), 정부가 토지를 매입하는 데 활용되는 기금, 기부기금(Endowment Fund), 중앙적립기금(Central Public Fund) 등이 있음
 - 정부 예산 지출은 통합국고기금(Consolidated Fund)과 개발기금(Development Fund)을 통해 이루어지는 것을 원칙으로 함
 - 예산의 범위를 초과한 재량지출이 발생할 경우, 각 부처는 재원조달의 책임이 있으며 재무부는 우발위험준비금(Contingency Fund)을 운영하여 의회가 추가경정예산을 승인 전 부처가 선급금을 먼저 지불할 수 있도록 지원
 - 의무지출이 초과된 경우, 의회의 승인 없이 통합국고기금(Consolidated Fund)에서 지불할 수 있음
- 2018년 회계연도 싱가포르 정부예산(안)의 주요 내용은 아래 <표 I-1>과 같음
- 2018년 회계연도 예산안의 기초재정수지는 73.4억싱가포르달러(SGD) 적자(GDP 대비 -1.6%)로 편성
 - 세입 규모는 법인소득세, 개인소득세, GST 등 주요 세수입이 증가에도 불구하고 싱가포르 통화청(MAS)의 기여금, 인지세 및 COE 수입 감소로 2017년보다 3.3% 감소한 726.8억SGD이 될 것으로 예상
 - 세출 규모는 교통(Transport), 산업(Trade & Industry), 내무(Home Affairs), 국방(Defence), 사회·복지(Social & Family) 분야를 중심으로 전년 대비 8.3%로 늘어난 800.2억SGD로 예상

- 특별이전지출은 철도 인프라펀드, GST Voucher Fund, Community Silver Fund 증액, 특별보너스 지급 등으로 전년보다 46.2% 증가한 91.1억 SGD, 투자수익기여금³⁾은 전년보다 8.5% 증가한 158.5억SGD로 예상
- 세입에 투자수익기여금을 더한 총수입은 885.3억SGD, 세출에 특별이전 지출을 합한 총지출은 891.3억SGD로서, 종합재정수지는 -6억SGD 적자로 편성

〈표 1-3〉 2018 회계연도 세입·세출(안)

(단위: 억싱가포르달러, %)

	FY 2017	FY 2018	전년 대비 증감	
			규모	증감률
세입(A)	751.5	726.8	-24.8	-3.3
세출(B)	739.2	800.2	61.0	8.3
기초재정수지(A-B)	12.4	-73.4	-	-
특별이전지출(C)	62.3	91.1	28.8	46.2
투자수익 기여금 ¹⁾ (D)	146.1	158.5	12.4	8.5
총수입(E=A+D)	897.6	885.3	-12.3	-1.4
총지출(F=B+C)	801.5	891.3	89.8	11.2
종합재정수지(E-F)	96.1	-6.0	-	-

주: 1) 싱가포르 통화청(MAS), 싱가포르 투자청(GIC), 테마섹의 투자수익금 중 기여금
출처: 주 싱가포르 대한민국 대사관

다. 재정 법제

- 예산이 법률로써 성립하는 예산법률주의 채택
 - 소득세법안(Income Tax Bill) · 재화용역법안(Goods and Services Tax Bill) 등 세입법안과 세출예산 법안(Supply bill)이 별도 일정에 따라 법률로 제정됨
 - 예산안은 부처와 재무부에서 편성하고 내각의 승인을 거쳐 의회에 법안으로 제출되어 법률로 통과되면 대통령 승인 후 관보(gazette)에 게재됨

3) 싱가포르 정부는 법률에 따라 싱가포르 통화청(MAS), 싱가포르 투자청(GIC), 테마섹의 운용 자산 수익금을 20년 연평균 실질수익률의 50% 범위에서 재정기여금으로 편입 가능

라. 예산 과정

□ 예산 편성

- 회계연도는 4월 1일부터 다음해 3월 31일
- 예산안 편성은 전년도 6월부터 착수하여 당해 연도 1월 말까지 최종안 결정. 6월에 재무부와 각 부처 장관이 예산안의 전반적인 그림을 그리기 위해 전략검토(Annual Strategic Review) 회의 실시
- 10월 말 재무부가 각 부처의 예산 제안서 결과와 부처별 지출한도(spending ceilings)를 통보하며, 부처는 지출한도 내에서 세부 지출내역 작성
- 11월 부처는 지출한도에 맞춰 최종 예산안을 결정하고 12월에 예산안을 재무부에 제출. 이후 내각의 각료회의를 거쳐 2월에 전체 최종 예산안이 의회에 제출됨으로써 마무리

□ 예산 심의

- 예산 심의는 2월 중순 예산일(Budget Day)에 재무부 장관이 예산서(Budget Statement)를 발표하면서 시작하며 2월 중순에서 3월 중순까지 진행
- 예산서가 의회에 제출된 후 2일간 예산서(Budget Statement)에 대해 질의를 하고 7~10일간 개별 부처 장관에게 지출항목에 대한 질의와 토론을 진행
 - 의회의 세출위원회(Committee of Supply)에서는 전년도 예산지출과 차년도 예산에 대해 정부에 질문함
- 의회와 대통령의 승인을 거쳐 세출법안(Supply Bill)을 통과시킴
- 세출법안(Supply Bill)이 통과되면 세출법률(Supply Act)로 발효되어 차년도 예산지출을 통제함

□ 집행

- 각 부처 예산은 다년도 지출한도 예산(Block Budget) 제도하에서 예

측불가능한 공공서비스 수요에 대비하여 책정된 예산(Appropriation)의 5%까지 차기 연도로 이전할 수 있음

- 정부관리회계시스템(Singapore Government Management Accounting System: SGMAS)을 구축하여 정부 관료가 담당하는 서비스와 정책활동의 비용-효과성(cost-effectiveness)을 분석하고 행정서비스 비용을 관리할 수 있는 전자시스템을 운영

□ 결산

- 감사법(Audit Act) 제8(1)조와 재정절차법(Financial Procedure Act) 제18조에 따라 재무제표와 각 정부조직의 운영성과·결과지표·분석을 담은 연간보고서를 감사원(Auditor-General's Office)에 제출
- 의회는 6월까지 결산보고서에 대해 부처와 논의 완료

싱가포르 예산 확정을 위한 주요 과정

<ul style="list-style-type: none">□ 예산 환류 과정(The Budget Feedback Process)<ul style="list-style-type: none">◦ 재정부(Ministry of Finance) 주재로 일선 부처 및 기관들과 예산의 국가적 우선순위, 재정적 실현가능성 등에 대해 토론하는 협의과정을 수차례 거침◦ 부처 간 토의 과정을 거친 후 기업, 노동조합, 일반 국민 등 대중을 대상으로 한 온·오프라인상의 공개 토론회를 개최◦ 공개 토론회에서 제기된 의견들은 종합적으로 최종 예산을 작성하는 데 반영됨□ 예산안 발표(Presenting The Budget)<ul style="list-style-type: none">◦ 정부가 예산안(Budget Statement)을 승인하면 재정부 장관이 의회에 예산안을 제출함(매년 2월경). 예산안 제출 후 1주일 내에 의회가 의원들을 대상으로 토론회를 소집. 재정부 장관이 토론회에서 예산안의 주요 내용에 대해 연설함□ 예산 승인 주기(Budget Approval Cycle)<ul style="list-style-type: none">◦ 의회는 세출위원회(Committee of Supply)를 열어 각 부처의 계획에 대해 질의하고 삭감안에 대해 논의◦ 세출위원회가 부처 예산안을 승인하면 세출법안이 확정됨◦ 세출법안은 대통령 승인을 받기 위해 제출되며, 대통령은 세출예산안이 지난 유보금(reserves)을 초과할 것으로 예상될 경우 승인을 거부할 수 있음◦ 대통령이 세출법안(Supply Bill)을 승인하면 세출법(Supply Act)으로서 효력이 발휘되며, 법에 의해 차년도 지출이 통제됨
--

출처: https://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2018/AboutBudget/DoYouKnow/BudgetFeatures/HowSingaporesFinancesAreManaged

마. 재정준칙

- 싱가포르 공공재정관리와 관련한 4가지 재정준칙(CHANG YEE KWAN, 2015)
 - 첫째, 정부는 5년의 임기 동안 발생한 적자를 보전하기 위해 이전 임기 내에 발생한 잉여금을 회수하여 활용할 수 없으며, 당해 임기 동안 발생된 잉여금 내에서 수지균형을 맞추어야 함
 - 둘째, GIC Private Limited(구 싱가포르 투자청)에서 관리하는 자산의 장기 실질 수익의 50%까지만 정부 예산으로 활용할 수 있음. 즉 재정 수지균형을 위해 축적된 여유자산의 순투자 수익의 50%까지만 정부 예산에 포함시킴
 - 셋째, 정부가 재정 적자를 보전하기 위해 과거 적립금을 사용하고자 할 때에는 의회와 대통령의 승인이 필요함
 - 넷째, 예산 과정에서 오직 정부만이 지출의 재배분이나 변경권한이 있음(Blöndal, 2006). 의회 의원들이 지출 우선순위에 대한 토의 권한이 있는 반면, 정부는 예산에 대해 엄격한 통제권을 가짐

바. 재정 관련 조직

- 재무부(Ministry of Finance)
 - 예산 및 지출관련, 재정정책, 정부회계, 조달정책, 세제정책, 정부투자, 공공채무관리 등 경제 및 재정관련 업무를 총괄
 - 산하 독립 행정기관으로 국세청(Inland Revenue Authority of Singapore), 회계 및 기업규제청(Accounting and Corporate Regulatory Authority), 복권국(Tote Board) 등이 있음
- 감사원
 - 정부 예산운영의 규칙위반, 비효율성, 낭비 등을 보고하며 성과 및 결과에 대한 감사를 실시하고 그 결과를 보고

- 회계연도가 끝나는 3월 말에 정부기관에 대한 감사보고서(Audit Report)를 대통령, 공공서비스위원회(Public Service Commission), 법률 서비스 위원회(Legal Service Commission), 대법원, 지방법원, 의회에 제출(감사법 제8(9)조)
- 정부 부처와 공공기관에 대한 감사 실시(헌법 제148F조)

□ 의회

- 위원회는 상임위원회와 임시위원회로 구성되며 그 중 예산과 관련한 상임위원회로서 예산위원회(Estimates Committee), 공공회계위원회(Public Accounts Committee)가 있음
- 예산심의를 위해 예산서가 의회에 제출된 후 2일간 예산서(Budget Statement)에 대한 의회의 질의가 이루어지고 7~10일간 개별 부처 장관에게 지출항목에 대한 질의와 토론이 진행됨. 이후 의회와 대통령의 승인을 거쳐 세출법안(Supply Bill)이 통과됨

2. 재정성과관리제도

가. 예산제도의 변천

- 싱가포르 예산제도는 부처에 대한 보다 많은 재량과 자율성, 책임성의 부여, 산출 및 결과 지향의 방향으로 변화되어옴
- FY1977년까지 품목별 예산제도(Line Item Budgeting)를 운영하였으며, 이후 프로그램 예산제도(Programme Budgeting), 블록보트예산제도(Block Vote Budgeting)를 운영함
- 품목별 예산제도(Line Item Budgeting)는 지출 대상을 품목별로 분류하여 예산을 배정하는 제도로서 지출 대상과 예산액의 한계를 명확히 하여 부처의 권한과 재량을 제한함
 - 재정 통제에 효과적이지만 급변하는 정책 환경에 대한 대응성과 신

규사업 발굴에 취약함. 또 예산의 지출과 결과에 대한 연계가 미흡하여 비용효과성 등의 평가가 어려움

○ FY1977~FY1988년까지 운영한 프로그램 예산제도(Programme Budgeting)는 미국의 기획프로그램성과예산제도(Planning, Programming and Performance Budgeting System, PPPBS)를 차용한 것으로서 각 부처의 목표 달성에 필요한 프로그램과 활동들을 체계적으로 정의하여 예산과 연계시키는 제도임

- 이때 예산은 각 프로그램을 수행하는 데 필요한 자원에 근거하여 배정됨
- 프로그램예산제도는 달성목표에 대한 지향이 뚜렷하고 지출 대상 및 프로그램 간 예산의 이·전용이 자유롭다는 점에서 품목별 예산제도보다 융통성이 크다는 장점이 있으나, 기존 사업과 함께 신규 사업 도입 시 총지출이 세입을 초과하지 않도록 통제할 수 있는 메커니즘이 없다는 단점이 있음

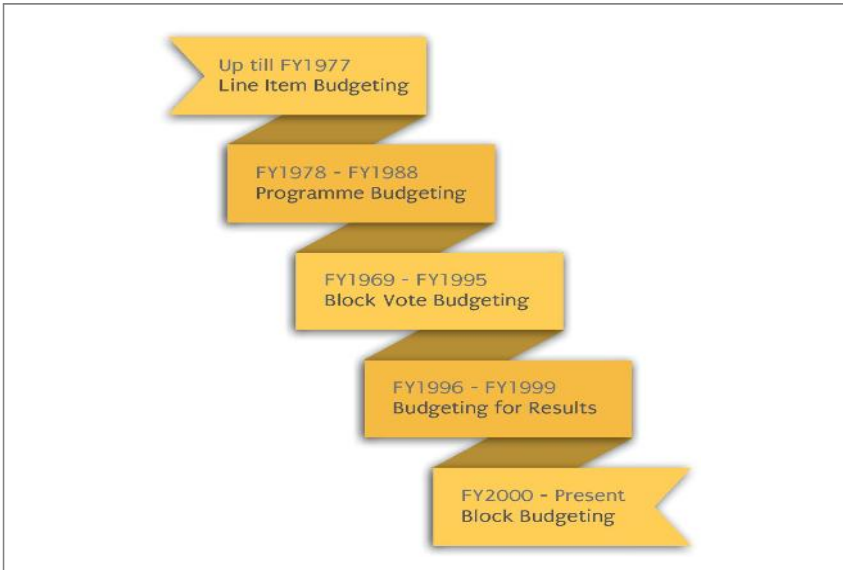
○ FY1969~FY1995년까지 운영한 블록보트예산제도(Block Vote Budgeting)는 하향식 자원배분방식으로 내각이 예산의 우선순위와 총량에 대해 승인을 하고, 부처는 자원 배분(프로그램, 품목, 활동 등)에 대한 재량을 갖고 사용하는 제도. 이때 GDP의 일정 비율로 정부지출의 목표가 정해짐

- 장점은 균형예산 달성에 유리하고 부처가 변화하는 우선순위에 신속히 대응할 수 있는 점, 정부 기능의 효과성과 효율성 제고, 공무원들의 예산지출에 대한 책임성 제고 등을 들 수 있음
- 단점은 부처가 오직 정부 기능을 수행하기 위한 투입(inputs)에만 집중하여 산출과 달성과정을 소홀히 할 수 있다는 점. 또 운영효율성 달성에만 집중하는 부적절한 인센티브로 작용할 수 있다는 점을 들 수 있음

□ 이후 미국의 정부성과결과법(Government Performance and Results Act 1993, GPRA) 채택 이후 프로그램 예산에 기반한 성과주의 예산제도가

전 세계적으로 재주목을 받기 시작하면서 싱가포르 역시 FY1996년에 결과지향적 예산제도(Budgeting for results)를 도입하여 운영하였고, FY2000년 이후 지출상한예산제도(Block Budgeting)를 도입하여 현재까지 운영 중임

[그림 1 - 3] 싱가포르 예산제도의 변천



출처: https://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2018.

나. 싱가포르의 성과지향 예산제도

- 싱가포르는 FY1996~1999년에 결과주의 예산제도(Budgeting for results)를 도입하여 예산과 성과와의 연계노력을 경주하고 있으나 가시적인 성과를 보여주지는 못함
 - 결과주의 예산(Budgeting for results)의 핵심 요소는 사전에 정의된 산출과 성과목표(performance targets), 산출에 근거한 자원 배분, 재정 및 인적 관리의 재량 부여, 자율적 기관(Autonomous Agencies)으로서의 부처 및 그 부서 등이 있음
 - 결과주의 예산(Budgeting for results)의 장점으로서는 산출에 근거한 예산,

성과와 결과에 대한 강조, 더 많은 자율성과 재량 및 책임성의 부여, 부처의 산출과 비용에 대한 관심 증대 등을 들 수 있음

- 반면 예산과 성과 간의 연계 불분명, 달성 과정에 대한 관심 부족 등을 단점으로 지적할 수 있음

- FY2000년 다년도 지출상한예산제도(Block Budgeting)를 도입하여 현재 까지 운영하고 있으며, 이를 통해 결과(outcomes)지향적인 고성과 정부 달성, 효율적이고 효과적인 자원의 활용, 지출가치의 극대화를 목표로 함

- 지출상한예산제도(Block Budgeting)하에서 예산안은 부처별 다년도 지출한도(block budget framework) 내에서 편성되나 부처 내 프로그램 예산 편성은 부처에 위임하고 있음

 - 다년도 지출한도 내에서 각 부처 예산은 5년 단위로 편성되며 부처별로 지출상한이 주어짐
 - 지출한도는 주기적으로 안정적인 지출을 위해 5년 동안 연간 단위로 설정되나 상황에 따라 차기 연도 부처별 예산의 일부를 미리 편성하거나 남은 예산의 집행을 익년도로 이월할 수 있음
 - 각 부처는 지출한도 내에서 프로그램 및 사업 등에 대해 자율적으로 사용하며 지출항목을 결정하며 비용효과성을 추구
 - 부처는 예산배분과 운용에 있어 차기 연도 예산의 일부를 앞당겨 쓰거나 집행이 연기된 예산을 익년도로 이월시키는 융통성을 가짐
 - 예외적인 상황을 제외하고 원칙적으로 추가적인 예산편성이 불가함
 - 지출항목을 결정할 수 있는 융통성이 있기는 하나 부처는 자체적인 사업(individual development projects)에 대해서는 예산 승인과정을 거쳐야 하며, 이때에는 수요와 가치, 비용 대비 효과에 근거한 평가가 이루어짐
 - 부처 지출제한은 GDP 대비 비중으로 표시되며 5년간 변동되지 않고, 부처 예산의 5%를 잉여금으로 남기는 것을 관행화하여 경제 위기 시 세입 감소에 대응함

- 지출상한예산제도의 주요 특징은 다음과 같음
 - 정부예산의 지출총액 및 각 부처의 예산한도를 GDP 성장률에 연동하고 각 부처의 예산을 운영예산(operating budget)과 사업예산(development budget)으로 분류
 - 결과(outcomes)와 국가적 우선순위에 중점을 둠
 - 사전에 설정된 전체 및 부문별 예산 한도(ceilings)
 - 기본적인 부처 운영예산의 보장
 - 부처 내 및 부처 간 우선순위에 의한 재원배분
 - 'Productivity Dividend'⁴⁾ 제도의 운영
 - 투입으로부터 최대의 산출을 달성
 - 결과(outcomes)에 중점을 두고 각 부처는 산출과 성과를 관리

<표 1 - 4> 재정삭감제도와 재투자기금

-
- 재정삭감제도와 재투자기금
 - 부처 간 재원 재배분을 목적으로 일괄적인 재정삭감제도 운영(2004년 도입)
 - 재정삭감을 통해 발생한 여유자금은 새로운 정책에 재투자하는 중앙재투자기금(Central Reinvestment Fund)으로 활용
 - 재정부가 운영하는 재투자기금(Reinvestment Fund, RF)은 정부 전체의 성과를 극대화하기 위해 국가적인 새로운 우선순위나 다부처 협력이 필요한 분야, 혁신이 필요한 분야에 대해 자원을 투자할 수 있게 함. 재투자기금은 매년 부처의 응찰에 의한 경쟁을 통해 배분 및 집행됨

출처: 싱가포르 재정부 예산담당자 서면인터뷰(2018. 8. 29.)

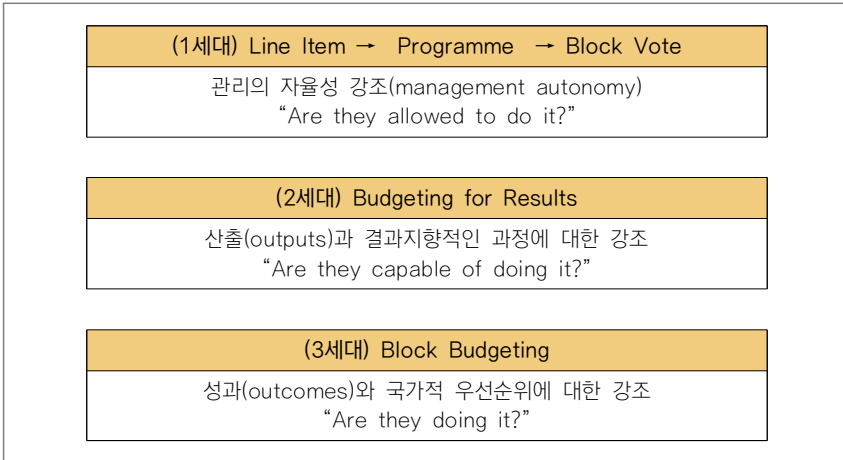
- 종합적으로 싱가포르의 예산제도는 아래와 같이 구분할 수 있음
 - 제1세대 예산제도는 관리의 자율성을 강조하는 제도로서 품목별 예산제도(Line item budgeting)와 프로그램 예산제도(Program budgeting), 블록보트예산제도(Block Vote Budgeting)가 있음
 - 1990년대 후반 등장한 2세대 예산제도는 산출(output)과 결과지향적인

4) Productivity dividend 제도는 정부 전체의 생산성 증가만큼 각 부처에서 예산을 떼어 자금을 조성하고 이러한 자금을 각 부처의 경쟁을 통해 재분배하는 제도로서 각 부처의 생산성 증가를 유도함

과정을 강조하며, 결과주의 예산제도(Budgeting for results)를 들 수 있음

- 2000년 이후에는 보다 결과지향적인 성과(outcomes)와 국가적 우선순위를 강조하는 다년도 지출상한예산제도(Block budgeting)가 등장함

[그림 1-4] 싱가포르 예산제도의 변천과 비교



출처: 저자 작성

다. 주요 재정성과관리 수단

- 1) 싱가포르 공공성과점검(Singapore Public Sector Outcomes Review, SPOR⁵⁾
 - 싱가포르는 공식적인 국가개발계획이 없으나 정부가 달성해야 할 5~6개의 국가적 전략 목표를 세우고 부처 간 공유를 하며 이를 달성하기 위해 노력함. 이 성과목표들은 관료들이 만들며, 정치인들에게 제안됨
 - 국가적 전략 목표들의 성과달성 과정은 싱가포르 공공성과점검보고서(Singapore Public Sector Outcomes Review, SPOR) 형태로 발간됨
 - 싱가포르 공공성과점검(SPOR) 보고서는 재정부가 매 2년마다 발간하며,

5) <https://www.mof.gov.sg/Resources/Singapore-Public-Sector-Outcomes-Review-SPOR>

국가적인 핵심 우선순위 과제가 얼마나 잘 달성되고 있는지에 대해 설명함

- SPOR에서는 현재 및 미래 이슈를 반영하여 국가의 핵심 이슈에 대한 검토가 이루어짐
- 또 전 정부적인 성과와 그 지표에 초점을 맞추며, 각 부처 및 기관들의 성과 달성을 위한 노력과 그 결과, 그리고 자원과 프로그램에 대한 내용이 포함되어 있음

2) 성과관리 및 펀딩피드백(Performance Management and Funding Feedback)

□ 핵심성과지표의 설정

- 부처는 재무부에 제출하는 예산계획에서 차년도 예산과 함께 성과목표 및 핵심성과지표(KPI)를 제출하여야 하는데, 이는 예산편성이 성과에 기반하고 있음을 보여주는 것이라고 판단됨
- 부처의 성과평가는 단기간의 변화보다 장기적 경향, 산출물(output)보다 결과(outcome)로의 이행, 적절한 성과목표의 설정에 초점을 둠
- 예산 승인과 자금 지출에 앞서 산출 및 결과지표를 설정해야 하며, 성과목표(performance targets)는 프로그램이 달성하고자 하는 바를 근거로 설정
- 예산 기간 동안 정부는 부처가 핵심성과지표를 달성하고 있는지 여부를 평가하기 위해 각 프로그램의 성과달성 과정을 점검함. 필요한 경우 재원의 재배분이 이루어짐
- 예산 기간이 종료되면 사업 지속 여부를 판단하기 위해 해당 사업에 대한 성과 점검이 이루어짐
- 예산이 새로 배정되면 핵심성과지표를 재설정하며 필요한 경우 사업이 수정되기도 함

□ 지출가치 검토제도(Value-For-Money Reviews)

- 지출가치 검토제도는 지출상한예산제도를 보완하는 중요한 요소로서 프로그램의 비용 효과성을 평가하고 성과 개선이 필요한 영역을 파악하기 위해 이루어짐
- 재정부의 예산결정에 대한 사후적이고 선택적인 제도로서 개별 부처 또는 정부 전체 수준에서 이루어지며, 부처가 예산 사용의 자율성을 갖게 해줌
 - 재정부는 2007년 정부지출의 비용효율적인 성과 달성 여부를 체계적으로 점검하기 위해 지출가치 사무국(Value-for-Money VFM Office)을 설립함
 - 매년 사회기반시설, 사회서비스 등의 보조금 등에 대한 8~10개 정도의 사업에 대한 검토가 이루어짐. 검토는 해당 기관에 대한 심층조사 방식으로 이루어지며, 조사 결과는 정부 내에서 공유됨
- 핵심성과지표와 지출가치검토제도를 통한 결과는 예산 편성 시 참고자료로 활용됨

3) 성과보고 제도(Performance reporting)

- 싱가포르의 성과 지향적 문화를 강화하고 내각의 감독을 촉진하기 위해 2006년부터 부처보고 카드(Ministry Report Card)를 도입(국회예산정책처, 2012, p. 120)
 - 부처보고 카드는 2장 정도의 분량으로 전년도 성과지표, 부처의 자원 관리, 핵심전략, 향후 5개년 계획, 조직의 장점 및 혁신 사례, 성과가 충족되지 못한 원인들을 소개
 - 부처는 부처의 홈페이지에 임무·역할·성과지표를 공개
- 또 각 부처의 주요 사업의 성과는 예산서(Budget Book)를 통해 공개하고 있음

- 아래 [그림 I -5]는 2018년도 예산서(Budget Book)의 목차를 예시로 제시한 것임

[그림 I -5] Budget Book 2018

Explanatory Notes	...	...	...	...	...	...	...	iii
OVERVIEW								
Overview of the Budget for Financial Year 2018	...	...	...	...	...	...	...	xix
Review of Financial Year 2017...	...	...	...	...	...	...	...	xxi
I SUMMARY TABLES OF REVENUE AND EXPENDITURE ESTIMATES								
Revenue Estimates	...	...	...	...	...	...	...	1
Expenditure Estimates	...	...	...	...	...	...	...	5
II STATEMENT OF ASSETS AND LIABILITIES								
Statement of Assets and Liabilities as at 31st March 2017	...	...	...	...	...	...	...	13
III EXPENDITURE ESTIMATES BY HEAD OF EXPENDITURE								
Head A	Civil List for the President of the Republic of Singapore	...	...	...	...	...	...	15
Head B	Attorney-General's Chambers	...	...	...	...	...	...	19
Head C	Auditor-General's Office	...	...	...	...	...	...	25
Head D	Cabinet Office	...	...	...	...	...	...	31
Head E	Judicature	...	...	...	...	...	...	35
Head F	Parliament	...	...	...	...	...	...	41
Head G	Presidential Councils	...	...	...	...	...	...	45
Head H	Public Service Commission	...	...	...	...	...	...	49
Head I	Ministry of Social and Family Development	...	...	...	...	...	...	53
Head J	Ministry of Defence	...	...	...	...	...	...	63
Head K	Ministry of Education	...	...	...	...	...	...	67
Head L	Ministry of The Environment and Water Resources	...	...	...	...	...	...	79
Head M	Ministry of Finance	...	...	...	...	...	...	93
Head N	Ministry of Foreign Affairs	...	...	...	...	...	...	101
Head O	Ministry of Health	...	...	...	...	...	...	115
Head P	Ministry of Home Affairs	...	...	...	...	...	...	125
Head Q	Ministry of Communications and Information	...	...	...	...	...	...	137
Head R	Ministry of Law	...	...	...	...	...	...	145
Head S	Ministry of Manpower	...	...	...	...	...	...	153
Head T	Ministry of National Development	...	...	...	...	...	...	161
Head U	Prime Minister's Office	...	...	...	...	...	...	173
Head V	Ministry of Trade and Industry	...	...	...	...	...	...	185
Head W	Ministry of Transport	...	...	...	...	...	...	195
Head X	Ministry of Culture, Community and Youth	...	...	...	...	...	...	209
Head Z	Financial Transfers	...	...	...	...	...	...	219

출처: https://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2018/BudgetSpeech/RevenueExpenditure/RevenueExpenditureEstimates

4) 지출상한예산검토(Block Budget Review⁶⁾)

- 장기적인 전략적 지출 검토를 위해 주기적으로 정부 부처가 진행 중인 사업에 대해 재심사하는 제도
 - 지출상한예산에 대한 검토(Block Budget Review)를 통해 부처의 지출 수요에 대한 분석이 이루어지며, 이를 바탕으로 각 부처의 지출상한 예산(Block Budget)이 정해짐
 - 이때 각 부처의 중기재정전략과 우선순위, 조직 구조, 프로그램의 효율성과 효과성이 고려되며, 특히 사회경제적 영향력이 큰 핵심 사업에 대한 재검토가 이루어짐

5) 사업 평가 및 모니터링

- 사업 평가
 - 싱가포르 각 부처는 부처 스스로 사업 평가를 실시하기도 하지만 부처가 실시하는 평가 외에도 재정부의 VFM 사무국에서 1년에 8~10개 정도의 사업에 대해 평가를 실시함
 - VFM 평가 결과는 정부 부처 및 고위관리에게 공유되며, 향후 재원 배분 시 의사결정의 참고자료로 활용됨
- 모니터링
 - 싱가포르의 사업 모니터링은 기본적으로 지출가치검토(Value-for-Money review)제도와 핵심성과지표의 설정과 운영을 통해 이루어짐
 - 특정 사업의 주책임 기관이 모니터링과 재원의 활용에 대해 책임을 지며, 재무부는 지출에 대한 연간 모니터링 체계를 갖추고 목표를 달성하지 못하거나 집행이 미흡한 사업에 대해 별도 관리함

6) 싱가포르 재무부 담당자에 대한 서면인터뷰(2018. 8. 29.) 결과 본 검토제도는 과거 전략적 기능검토(Strategic Review of Functions)의 명칭이 변경된 것임

6) 예산체계

- 싱가포르의 프로그램 구조는 프로그램의 개수, 규모, 범위 등에 대하여 통제하지 않고 각 부처에 위임하고 있음
 - 각 부처에 할당된 총예산 한도 내에서는 사업(Program), 세부사업(Activity), 세세사업(Project) 간 및 운영예산(Operating budget), 사업예산(Development budget) 간 예산집행의 자율권을 무제한 허용
 - 프로그램 분류방법 역시 각 부처가 자율적으로 프로그램을 설정하고 프로그램의 총개수, 규모, 범위 등에 대해 재무부가 별도로 기준을 제시하거나 통제하지 않음
 - 다만, 예산을 Administration budget 및 Department budget으로 구분하고, 후자에 대해서는 엄격한 심의를 하고 있으며, 자율성도 제한
 - 각 부처는 다양한 수준의 프로그램을 가지고 있으나 고정된 형태는 없음. 프로그램은 문제 정의(problem statement), 목표(objective), 구조(mechanisms), 자원, 정책적 함의, 파트너십, 이해관계자, 달성하고자 하는 성과(outcome), 핵심성과지표와 목표치(KPIs and targets) 등으로 구성됨. 각 부처는 프로그램의 정당성을 확인하기 위해 자체적으로 모니터링과 평가를 실시함

라. 재정성과관리의 쟁점

- 1) 성과관리제도의 법제화
 - 우리나라의 국가재정법이나 미국의 GPRA와 같은 성과관리와 관련한 법제화는 이루어지 않았음
- 2) 예산당국과 관련 부처의 역할
 - 예산당국과 일선 부처의 역할
 - 재정부는 GDP 성장률에 따라 각 부처에서 예산 상한(ceiling)을 정해

주는 등 예산과정상 최소한의 기본적인 역할만을 하며 각 부처는 정해진 상한(ceiling) 내에서 예산운영뿐 아니라 인사·재무정책상 상당한 자율성을 보유함

- 재정부의 부처 프로그램이 당초 의도한 정책 목표를 경제적, 효율적, 효과적으로 달성하였는지를 평가함
- 각 부처는 할당된 총예산한도의 범위 내에서는 프로그램(Program)·활동(Activity)·프로젝트(Project) 간, 운영·개발 예산(Operating·Development budget) 간에 예산의 할당 및 전용을 자유롭게 할 수 있음
- 또 각 부처는 재무부와의 협의를 통해 성과지표 설정 및 수정을 자유롭게 할 수 있음
- 싱가포르의 재정부와 부처 간 예산대화(budget dialogues)를 통해 성과에 대한 끊임없는 피드백을 주고받음
- 부문별 위원회를 비롯한 다양한 수준의 대화의 장이 마련되어 있음

□ 감사원의 역할

- 감사원장은 헌법적으로 정부 회계에 대한 감사 및 보고 권한이 있으며, 주요 재정 시스템 및 통제에 대한 점검을 실시함
- 정부 재원의 지출가치에 대한 감사를 실시

3) 성과정보의 활용

- 핵심성과지표와 싱가포르 공공성과점검, 사업평가 등 재정 성과관리를 통해 생산된 성과정보는 사업 예산 편성의 참고자료로서 활용됨

참고 문헌

- Jón R. Blöndal, “Budgeting in Singapore,” OECD, 2006.
- South Africa Government, Department of Performance Monitoring and Evaluation, Report on Study Tour to Indonesia, Malaysia and Singapore, 2011.
- APEC, Performance Management in Singapore’s Public Service, 2011.
- David Seth Jones, “Recent budgetary reforms in singapore,” *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, Vol. 10 Issue: 2, 1998, pp. 279~310.
- MUKUL G. ASHER, “PUBLIC FINANCIAL MANAGEMENT IN SINGAPORE: KEY CHARACTERISTICS AND PROSPECTS,” *The Singapore Economic Review*, Vol. 60, No. 3, 2015.
- 국회예산정책처, 『주요국의 예산제도』, 2012.
- kotra 국가정보 - 싱가포르
- 주 싱가포르 대한민국 대사관
- http://overseas.mofa.go.kr/sg-ko/brd/m_2511/view.do?seq=1340665&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1(접속일자: 2018. 3. 15)
- https://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2017/BudgetSpeech/RevenueExpenditure/RevenueExpenditureEstimates(접속일자: 2018. 3. 15)
- <https://www.mof.gov.sg/Resources/Singapore-Public-Sector-Outcomes-Review-SPOR>)(접속일자: 2018. 3. 15)
- <https://www.mof.gov.sg/Newsroom/Speeches/mof-committee-of-supply-debate-2018-by-second-minister-of-finance-mr-lawrence-wong>(접속일자: 2018. 4. 1)
- 싱가포르 재정부 담당자와의 서면인터뷰, 2018. 4. 12.~8. 31.

1. 국가 현황

가. 경제·정치적 배경

□ 개황

- 이원집정부제의 공화국으로서 총명목GDP는 2017년 기준 약 5,667억 달러(세계 22위)이며, 1인당 명목GDP는 약 24,027달러(세계 37위)임
- 인구는 2018년 기준 약 2,353만 7천명으로 전 세계 56위 규모이며, 면적 35,980km²(세계 56위)에 비하여 인구밀도가 높은 편(654.17명/km²)

□ 경제상황

- 2018년 대만 통계청에 따르면, 제조업이 전체 GDP 비중의 약 3분의 1을 차지하고 있으며, 제조업의 대다수가 하청 위주의 대·중소기업으로 구성되어 있음
- 이러한 산업구조는 부가가치를 낮게 하고, 이것이 낮은 임금수준으로 이어지게 되었다는 점이 대만 산업의 특징이라고 할 수 있음
- GDP 대비 채무비율(Debt to GDP)은 2000년대 초 30% 수준이었으나 2013년 39.03%로 빠르게 증가하였으며 최근 약소하게 감소하는 추세 (<표 II-1> 및 [그림 II-1] 참고)

<표 II-1> 대한민국과 대만의 GDP 대비 채무비율(General government gross debt)
(단위: GDP 대비 %)

국가 \ 년도	2006	2010	2013	2017
대한민국	29.27	30.83	33.76	38.01
대만	33.12	36.74	39.03	35.32

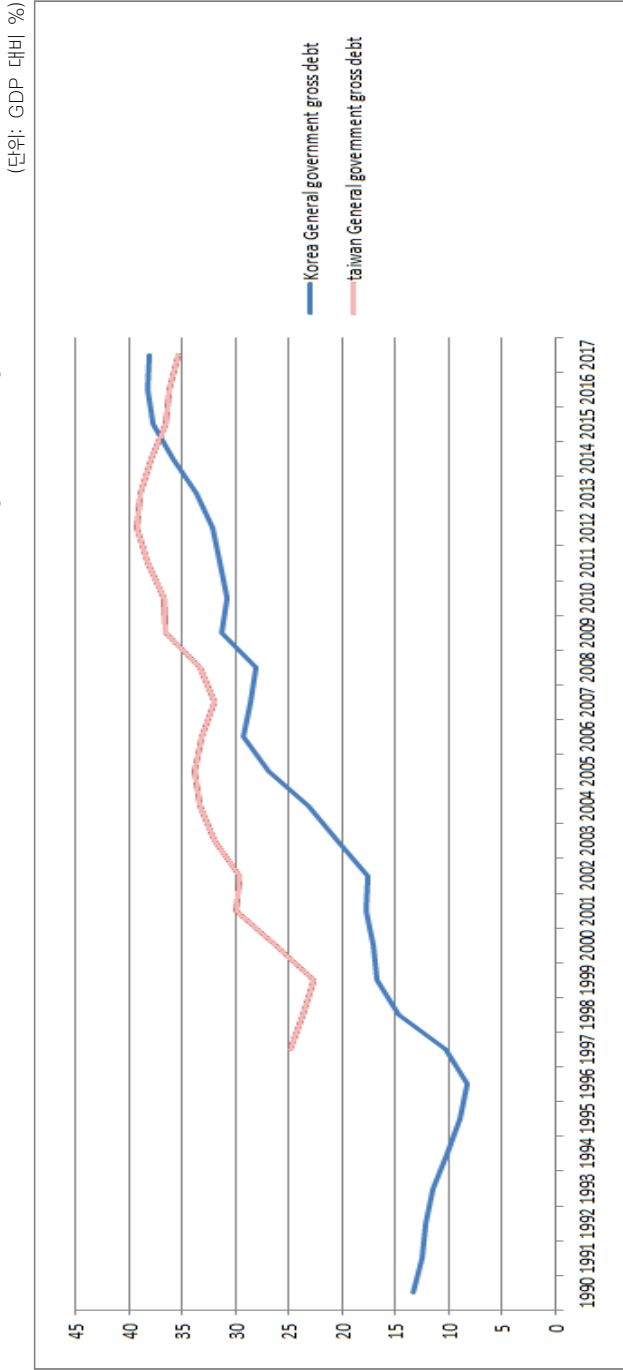
출처: IMF, WEO2017 자료를 저자 재가공

□ 정치상황

- 국부천대(國府遷臺)⁷⁾ 이후 장제스의 국민당이 일당독재를 하였고, 1990년대 이후 리덩후이(李登輝) 집권 후 민주화가 진행됨
 - 1992년 중화민국 입법원 선거를 보궐선거에서 총선거로 변경하였으며, 1994년 광역단체장을 임명직에서 선출직으로 전환함
- 쑨원의 삼민주의(三民主義) 정신에 기반한 오권분립(五權分立) 체제로서 국민대회(國民大會)하에 오원(五院, five Yuan)을 두고 있으며, 오원에는 입법원(立法院, Legislative Yuan), 사법원(司法院, Judicial Yuan), 행정원(行政院, Executive Yuan), 감찰원(監察院, Control Yuan), 고시원(考試院, Examination Yuan)이 있음
 - 회계감사와 공무원의 감찰하는 기능(감찰원), 공무원 인사기능(고시원)을 삼권분립에서 추가 분리한 형태
- 대만의 정당은 1990년대 이후 국민당과 민주진보당(現 여당)의 양당제가 사실상 고착된 상태임

7) 1949년 12월 7일, 국공내전에서 장제스의 국민당이 마오쩌둥의 공산당에 패배하여 자신들의 본거지 및 중화민국 정부를 중국 대륙 본토에서 타이완 섬(현 대만)으로 옮긴 사건을 일컬음

[그림 II - 1] 대한민국과 대만의 GDP 대비 채무비율(General government gross debt)



나. 예산 및 재정현황

□ 예산상황

- 대만의 세입규모는 경제규모와 인구 대비 낮은 수준을 유지하고 있음
(우리나라 2016년 기준 약 400조원)

〈표 II-2〉 대만의 세입규모(General government revenue)

(단위: 십억TW\$ (=36원 기준 환율적용), %)

세입규모 \ 년도	2006	2010	2013	2017
세입규모	2,177.02 (78.849조원)	2,115.55 (76.160조원)	2,457.63 (88.475조원)	2,758.73 (99.314조원)
GDP 대비 비중	17.22	14.98	16.14	15.77

출처: IMF, WEO2017 자료 저자 재가공

□ 재정현황

- GDP 대비 정부지출은 20세기까지 우리나라에 비하여 상당히 높은 수준이었으나 점차적으로 감소하는 추세
- 2017년도에는 18.96%로서 OECD 국가들과 비교하거나 우리나라와 비교하였을 때에도 매우 낮은 수준을 유지하고 있으며, 2010년도 이후에는 하락세를 보이고 있음(〈표 II-3〉 및 [그림 II-2] 참고)

〈표 II-3〉 대한민국과 대만의 GDP 대비 총정부지출(General government total expenditure)

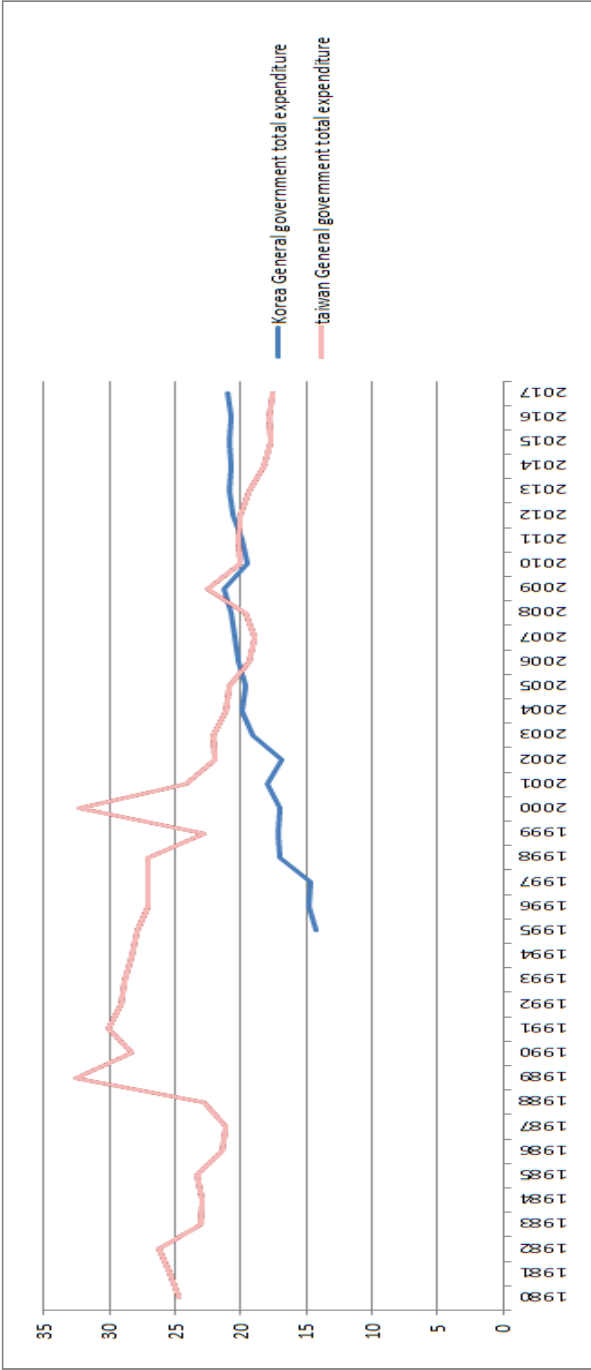
(단위: GDP 대비 %)

국가 \ 년도	2006	2010	2013	2017
대한민국	14.82	17.04	19.13	20.46
대만	27.09	32.23	22.09	18.96

출처: IMF, WEO2017 자료 저자 재가공

[그림 II - 2] 대한민국과 대만의 GDP 대비 총정부지출(General government total expenditure)

(단위: GDP 대비 %)



출처: IMF, WEO2017 자료 저자 재가공

2. 재정성과관리제도 개황

가. 성과관리 초기(20세기)

- 대만의 시정계획에 대한 관리통제(施政計畫的管制)는 민국⁸⁾ 58년(1969년) 6월에 시작됨
 - 국가안전회의(國家安全會議) 제20차 회의에서 ‘정치경제 업무 효율 강화계획 요강(加強政治經濟工作效率計畫綱要)’을 통해 구행정원연구회(行政院研考會, 이하 구연구회로 약칭)에 기획추진의 책임을 일임하여 완전한 관리통제 심사체계를 수립함

나. 재정성과관리제도 도입기(2000년대)

- ‘정치경제 업무 효율 강화계획 요강’ 이후 수년간의 개선을 거쳐, 소속 기관의 중요계획 집행을 실현하기 위해 민국 90년(2001년)부터 개별안건계획 부분 관리제도(個案計畫分級管考制度)를 수립하였고, 계획의 중요도 및 우선순위 등에 따라 다음과 같이 3급 심사(三級管考)로 구분⁹⁾
 - 행정원관리(行政院管制)
 - 부서관리(部會管制)
 - 부서 소속기관 자율시행관리(部會所屬機關自行管制)
- 2000년대는 재정성과관리제도 도입기로서 행정부를 중심기관으로 하여, 2001년 행정관리 개혁의 일환으로 각종 결과 중심의 성과예산 방식을 도입
 - 같은 해 대만 정부에서는 기관평가를 위한 행정규제기관(Administrative Regulations of performance Assessment for Agencies, 이하 ARPAA)을 행정부 산하에 설치하였으며, 이곳에서 행정부문에 대한 성과기반예산(Performance Based Budget, 이하 PBB) 도입을 위한 제반 틀을 구성함
 - 성과제도 도입 시기에 총리의 강력한 지원을 받으면서 ARPAA는 각

8) 대만 건국을 기준으로 1911년을 원년으로 하는 연호 방식.

9) 國家發展委員會, 「105年度 行政院所屬各機關施政績效評估總報告」(臺北: 國家發展委員會), 2017.

- 기관에 전략적 성과목표(Strategic Performance Objectives), 성과지표(Performance Indicators), 주요 성과 분야에 대한 성과목표(Key Performance Areas: Services, Manpower, Funding)를 제출하도록 요구
 - 이에 따라 각 기관들은 각 목표(Objectives)에 대한 성과지표뿐만 아니라 5~10개의 전략적 성과목표를 개발하도록 지시를 받음
 - 위와 같은 목표 설정과 성과지표는 기관의 특정한 기능과 활동을 반영할 수 있는 것이어야 했음
- 행정부 및 지방정부 산하에 있는 모든 기관들은 PBB를 실행해야 했으며, 회계연도 말에 각 기관들은 성과목표에 맞게 사업을 추진하였는지 비교 평가를 받게 됨
 - 이를 위하여 PBB와 관련한 훈련 과정이 정부의 모든 지위층에서 이루어졌으며 이때 각 도시와 주정부의 공무원도 포함되어 PBB 개혁의 실행력을 높임
- 각 항목의 작업계획 평가에 근거를 마련하기 위해, 행정원은 민국 92년(2003년) 1월 6일 ‘행정원 소속 각 기관 시정계획 평가 지침(行政院所屬各機關施政計畫評核要點)’을 제정 반포
 - 민국 94년(2004년) 10월 21일 이를 수정하여 ‘행정원 소속 각 기관 시정계획 평가작업 지침(行政院所屬各機關施政計畫評核作業要點)’이라 칭함
- 아울러 행정원관리계획 평가지표 및 자료양식을 제정하여, 각 부서가 평가작업을 처리할 때 준거를 갖추도록 함
 - 위의 평가작업 지침은 이후에 여러 차례 검토와 수정을 거쳤으며 그에 따라 관련 평가지표 및 자료양식이 해마다 검토 및 조정되었음

다. 대만 성과관리제도 현황(2010년대)

- 대만 정부가 2010년대에 들어 현재까지 추진하고 있는 성과평가제도는 ‘행정원 소속 각 기관 시정 성과 평가 지침(行政院所屬各機關施政績效評估要點)’에 의거하여 실시

- 이 지침은 민국 90년(2001년) 미국 정부가 1993년에 반포한 성과와 실적법(The Government Performance and Result Act, GPRA)을 참고하여 설계한 것임
- 이 이후에 민국 98년(2009년) ‘행정원 소속 각 기관 시정 성과관리 지침(行政院所屬各機關施政績效管理要點)’을 제정·반포하였음
- 민국 103년(2014년) 대만의 재정성과관리 전반을 담당할 국가발전위원회(National Development Council)가 설립됨
 - 이에 발맞추어, ‘행정원 소속 각 기관 시정계획 평가작업 지침(行政院所屬各機關施政計畫評核作業要點)’과 ‘행정원 소속 각 기관 시정계획 관리작업 지침(行政院所屬各機關施政計畫管制作業要點)’의 통합이 검토되었으며, 그 결과 ‘행정원 소속 각 기관 개별계획 관리평가작업 지침(行政院所屬各機關個案計畫管制評核作業要點)’이 제정됨
 - 통합된 지침은 현행 ‘개별계획 관리평가작업(個案計畫管制評核作業)’의 근거가 됨
- 현재 기관시정 성과평가제도(機關施政績效評估制度)를 중기시정계획, 중장기개별계획, 연간시정계획, 연간 시정성과 평가(中程施政計畫, 中長期個案計畫, 年度施政計畫, 年度施政績效評估等制度) 등의 제도에 결합하여 각 기관의 전략기획, 계획 실행 및 평가 작업을 통합하고자 노력하고 있음

3. 재정성과관리제도의 내용

- 대만의 정부시정 성과관리체계(政府施政績效管理體系)는 ‘개별계획 성과관리(個案計畫績效管理)’와 ‘기관시정 성과관리(機關施政績效管理)’를 양대 축으로 하고 있음

〈표 II - 4〉 대만 재정성과관리 제도운영 총괄표

추진기관	행정원연고회	
평가구분	개별계획 성과관리	기관시정 성과관리
평가대상	행정원 소속 각 기관	행정원 소속 각 기관
평가총위	선별심사하는 시정계획을 연간 심사	부처 전체 시정 성과
목적	계획이 기선정한 목표 및 성과를 달성할 것인지를 이해하고, 계속집행 혹은 개선의 참고로 삼음	행정능률 향상, 기관자율관리 능력을 제고하고, 부처 전체 시정성과를 부각 시킴
법적근거	행정원 소속 각 기관 시정계획 평가작업 요점	행정원 소속 각 기관 시정성과 관리 요점
평가시기	매년 3~4월	매년 3~5월
평가작성방식	온라인상에 기입후 보고	온라인상에 기입후 보고
평가주제	1. 진도 2. 예산지출 3. 조사대조 4. 집행상황	1. 인력 2. 경비 3. 업무
평가작업	주무기관 자체평가 → 주관기관 1차평가 → 행정원 2차평가 → 2차평가 후 결과 공고 2차평가 작업은 행정원연고회와 경제건설위원회, ¹⁰⁾ 국가과학기술회, 공공공정위원회, 주계총처 ¹¹⁾ 및 행정원 각 업무처가 함께 처리	주무기관 자체평가 → 주관기관 1차평가 → 행정원연고회 국과회, 경건회, 공정회, 주계총처 및 학계전문가모임에 요청하여 2차평가
평가결과활용	1. 시정에 참고 2. 집행 실적 개선 3. 견적과 예산편성 및 심의에 참고	1. 온라인 공고하여 각 부처 전체시정 성과 부각 2. 후속정책 기획에 참고 3. 성과관리업무 후속실시에 참고 4. 상벌조치

출처: 林博文·徐玉梅, 「我國科技計畫評估制度分析」, 『政府施政績效管理』, 行政院研究發展考核委員會, 2013, p. 20.

10) Council for Economic Planning and Development 행정원 아래, 경제기획과 건설개발을 담당하는 부처

11) Directorate General of Budget, Accounting and Statistics, 행정원 아래, 예산과 회계 통계를 관장하는 약 400명 규모의 부처

〈표 II - 5〉 대만의 대상기관별 성과평가 개념분류

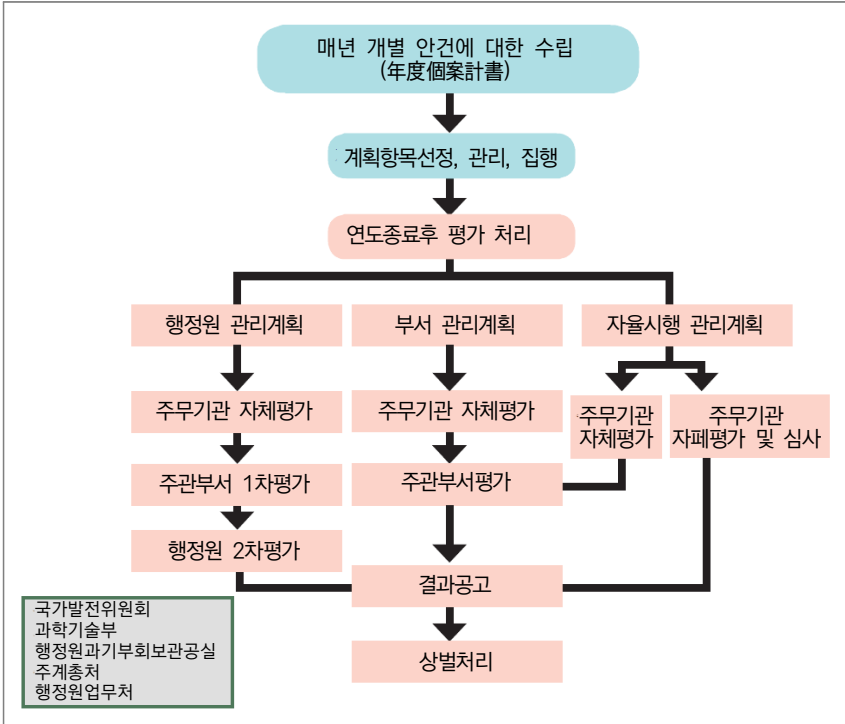
평가대상	평가층위	부문평가		프로그램 평가		프로젝트 평가	
		전체 기관에 대한 종합 평가	기관에 대한 종합 평가	대형계획이나 분야에 대한 종합평가	개별 계획에 대한 평가		
주관기관		전체 기관에 대한 종합 평가	기관의 시정목표, 계획 기법, 자원운용 및 목표달성 책정에 대한 평가	1. 전체 시정목표의 방향 아래, 계획, 사업 및 연구분야 선정의 적정성, 관리시스템, 사업 및 연구의 성과 산출 등에 대한 평가 2. 사업 및 연구의 성과가 지속적으로 활용되는지, 산출된 성과가 기술발전 및 사회경제에 파생효과가 있는지 등에 대한 평가	1. 프로젝트 주제 선정, 진도관리, 사업경비 사용, 사업 및 연구 성과 등을 파악하기 위한 평가 2. 사업성과의 전환운용 상황 및 후속영향을 파악하기 위한 평가		
집행기관		사업집행기구, 학술이나 비영리연구기구의 관련조직 발전, 자원에너지, 관리집행 및 사업 추진, 연구개발성과 등에 대한 평가	사업집행기구, 학술이나 비영리연구기구의 관련조직 발전, 자원에너지, 관리집행 및 사업 추진, 연구개발성과 등에 대한 평가			사업이나 연구의 투입과정, 직접산출성과와 영향 및 사업인력의 성과실적에 대한 평가	

출처: 林博文·徐玉梅, 『我國科技計畫評估制度分析』, 『行政院研究發展考核委員會』, 行政院研究發展考核委員會, 2013, p. 19.

가. 개별계획 성과관리(個案計畫績效管理)

- 개별계획 성과관리는 2001년에 제정된 개별안전계획 부분관리제도(個案計畫分級管考制度)에 따라서 마련된 세 가지 분류체계로 운영되고 있음
([그림 II-3], <표 II-6> 참고)
 - 행정원관리(行政院管制)는 국가발전위원회가 과기부 및 행정원 과기회보 판공실과 함께 공동으로 선별관리하며, 부서관리와 부서 소속기관 자율시행관리는 수권 주관부서가 자율적으로 계획심사를 처리함
- 모든 선별관리계획은 연초에 반드시 업무계획을 작성함으로써 후속 집행 및 관리의 근거로 삼아야 함
- 정기적으로 집행 진도를 점검하며, 회계연도가 끝나면 각 계획은 평가를 수행
 - 특히 행정원관리계획은 분기마다 집행결과를 행정원장에게 보고해야 하며, 실행 전후의 계획집행 상황을 파악하고 집행의 문제를 개선하는 데 협조해야 함
 - 회계연도 종료 후의 구체적인 평가과정에서는 업무처리의 성과를 검토하고, 계획목표 및 성과달성 상황을 검사하여 해당 계획을 계속 집행하거나 개선하기 위한 참고로 활용하여 재정성과를 향상시키는 목적으로 활용하고 있음

[그림 II-3] 관리계획평가작업 프로세스



출처: 沈建中·吳美雲·施乃元(民國106年), 『政府績效管理之變革』, p. 101.

중화민국정부, 『행정원소속 각 기관원 관제계획 평가지표 및 보고 양식 지침』, 2014.

〈표 II-6〉 개별계획 성과관리의 내용

시기		명칭	내용						
1969년 6월 시작	시장계획에 대한 관리통제 (施政計畫的管制)	안전한 관리통제 실시체계 수립							
2001년	개별안건계획 부분관리제도 (個案計畫分級管考制度)	(중요도에 따라) 3급심사분류	<table border="1"> <tr> <td>1. 행정원관리계획</td> <td>국민발전위원회가 과기부 및 행정원 과기회보 판공실과 함께 공동으로 선별관리</td> </tr> <tr> <td>2. 부서관리</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3. 부서 소속기관 자율시행관리</td> <td>수권 주관부서가 자율적으로 계획심사 처리</td> </tr> </table>	1. 행정원관리계획	국민발전위원회가 과기부 및 행정원 과기회보 판공실과 함께 공동으로 선별관리	2. 부서관리		3. 부서 소속기관 자율시행관리	수권 주관부서가 자율적으로 계획심사 처리
1. 행정원관리계획	국민발전위원회가 과기부 및 행정원 과기회보 판공실과 함께 공동으로 선별관리								
2. 부서관리									
3. 부서 소속기관 자율시행관리	수권 주관부서가 자율적으로 계획심사 처리								
2003년 1월 6일	행정원 소속 각 기관 시장계획 평가 지침 (行政院所屬各機關施政計畫評核要點)	2004년 10월 21일 행정원 소속 각 기관 시장계획 평가작업 지침(行政院所屬各機關施政計畫評核作業要點)으로 개정 반포하였으며, 각 평가 항목 등에 대한 작업계획의 지침을 담고 있음							
2009년	행정원 소속 각 기관 성과관리 지침 (行政院所屬各機關施政績效管理要點)								
2014년	행정원 소속 각 기관 개별계획 관리평가작업 지침 (行政院所屬各機關個案計畫管制評核作業要點)		대만의 재정성과관리 전반을 담당하는 국가발전위원회 설립에 발맞추어, 기존 지침들을 통합하여 제정됨						
현재	개별계획 관리평가작업 (個案計畫管制評核作業)								

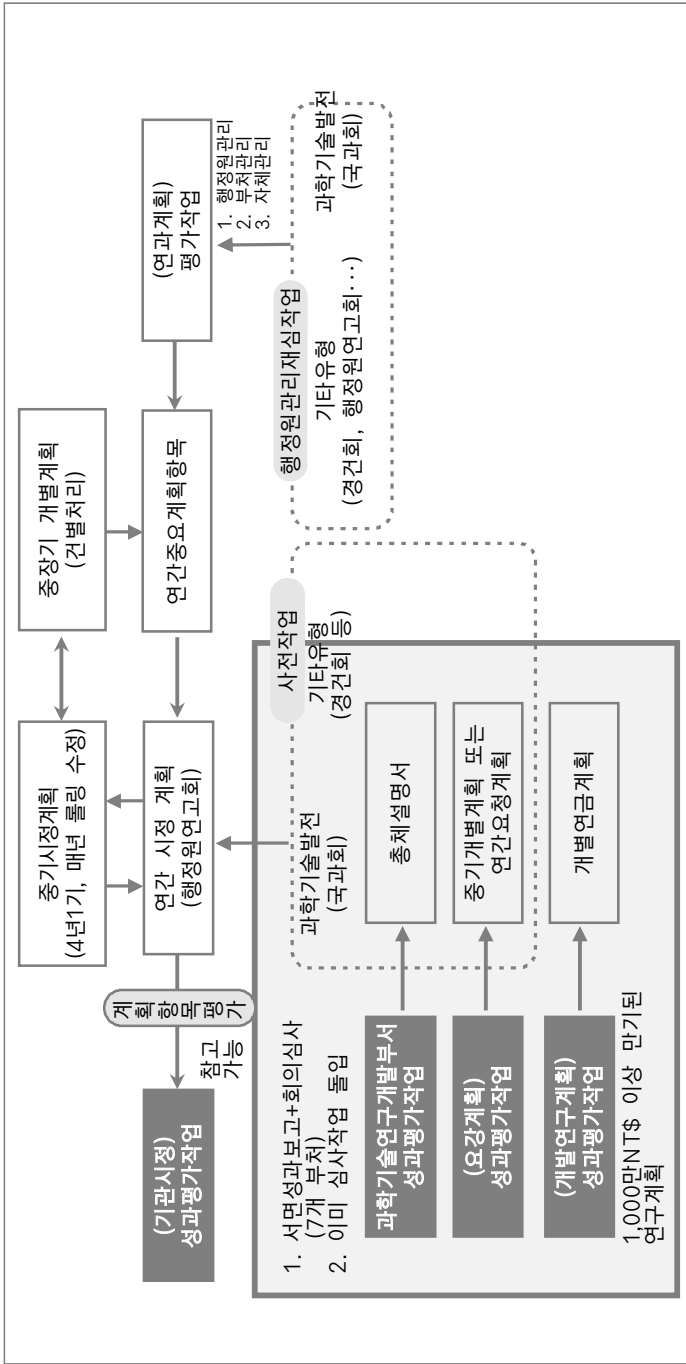
출처: 저자 정리

나. 기관시정 성과관리(機關施政績效管理)

- 영문으로는 ‘Administrative Agencies Evaluation’이라 하며, 전략기획과 성과평가를 결합하는 것을 목표로 함
- 민국 40년(1951년)에 ‘행정원 소속 기관 평가방법(行政院所屬機關考成辦法)’을 공포, 실시하여 관련 정부기관의 성과평가 업무를 설립 및 추진 하였으며, 국가 발전에 따른 평가 수요에 호응하기 위하여 여러 차례 개정 작업을 거침
 - 미국의 「정부성과와 성과법(GPRA)」 기획설계안을 참고하여, 행정원은 민국 91년(2002년)부터 기관시정 성과평가제도를 추진하였고, 목표관리 및 결과지향적인 방법을 채택하여 기관 조직의 전체 성과를 평가해옴
- 평가 메커니즘
 - 각 기관은 우선 총통의 통치이념 및 행정원의 시정을 주축으로 하여 시정요강, 핵심성과지표 및 미래 4년간 중요계획을 설정함으로써 4년 기한의 중기시정계획을 세움
 - 중기재정계획(Medium-term administrative plan)에 따라 X년도부터 X + 3년도까지의 계획에서 전략적 성과목표(Strategic Performance objective)를 바탕으로 성과지표(Performance Indicators)를 개발하여 연차목표(Annual Objective)로 설정
 - 성과지표는 평가의 기본 단위(Evaluation Criteria)로 활용됨
 - 당년도 행정계획(Annual Administrative Plan)은 X년도 초에 발표되며, 당년도 행정성과평가(Annual Administrative Performance Assessment)는 X+1년 초에 만들어짐
 - 매년 다시 연간시정계획을 설정하고, 매년 롤링식 검토를 통해 미래 4년간의 시정 청사진을 갱신
 - 이렇게 하여 각 기관의 비전계획, 전략적 사고능력 및 집행능력을 향상시키는 것을 목표로 함

- 현행 기관시정 성과평가는 행정원 104년(2015년) 5월 22일의 행정서신 「국가발전계획 편성 요점(國家發展計畫編擬要點)」 제10항의 규정인 “각 기관은 반드시 시정계획에 대해 성과평가를 실시해야 한다”는 내용을 따르고 있음
 - 이에 따라 국가발전위원회는 매년 『행정원 소속 각 기관시정 성과평가 작업 주의사항(行政院所屬各機關施政績效評估作業注意事項)』을 제정 공포하고, 회계연도가 끝난 후에 기관시정 성과평가 작업을 처리하는데, 그 과정에서 기관시정 중점에 초점을 맞추고 ‘핵심전략목표’ 및 ‘핵심성과지표’의 연계를 강화함으로써 연말평가의 준거로 삼음
 - 사전 자체평가 후 수정된 실제 평가결과가 성과평가결과로 발표되며, 우수 - 수용가능 - 개선필요 3단계(Excellent - Acceptable - Needs to be Improved)와 명확한 증명을 요하는 불분명(Unclear) 항목으로 분류됨
- 평가작업 방식
- 우선 각 기관에서 자체평가와 1차평가를 진행하고, 다음으로 행정원에 송부하여 2차평가를 진행한 후, 각 기관시정 성과보고 평가결과 및 행정원 2차평가 종합의견을 각 기관에 환류하여 성과관리 후속업무에 참고로 삼음(그림 II-41 참고)
 - 결과적으로, 대만의 현행 기관성과 평가제도는 ‘기획-집행-평가-환류’라는 일련의 동태적 과정을 통해 각 기관의 시정행위의 지속적인 강화를 도모하고 있음

[그림 II - 4] 대만 성과평가 업무 구조 개념도



주: 좌하단의 네모상자 인의 부분은 과학기술계획 범위에 속하며, 왼쪽 짙은 음영의 상자는 성과평가작업 항목임
출처: 林博文·徐玉梅, 『我國科技計畫評估制度分析』, 『行政院研究發展考核委員會』, 2013, p. 19.

4. 대만의 재정성과관리 특징

가. 행정원의 강력한 추진력

- 주요한 성과예산 기반의 프로젝트들이 행정원 차원에서 조정·분류되어 추진됨
- 매해 이루어지는 성과평가는 행정원의 ‘연구, 개발 및 평가 위원회(研究發展考核委員會, Research, Development, and Evaluation Commission)’에 제출됨(현재는 국가발전위원회에 제출)
- 연구, 개발 및 평가 위원회는 경제기획개발원(Council for Economic Planning and Development), 국가과학원(National Science Council), 예산회계 통계원(Directorate General of Budget Accounting and Statistics), 중앙인사처(Central Personnel Administration)의 구성원과 외부전문가들을 소집하고 PBB 관련 각 프로젝트와 관련된 기관들을 리뷰하고 평가함
- 연구, 개발 및 평가 위원회의 최종 결과물은 연구, 개발 및 평가 위원회 웹사이트에 게재되고 있으며 최근에는 국가발전위원회에서 이와 같은 업무를 담당하고 있음
 - 이때 제출된 결과물들은 예산과 관련한 자금결정을 내릴 때 주요한 자료로 활용됨
- 각 사업에 대한 진행과정을 지속적으로 모니터링하며, 해당 사업 진행과정에 대한 모니터링은 현장 감사를 통해 입증되고 그 결과를 정기적으로 발간

나. 지속적인 개혁 노력

- 요점(要點)이라 불리는 지침의 지속적인 개정과 통합을 바탕으로 재정사업 관리와 평가의 문제점을 개선하는 노력을 기울임

- 또한 평가추진기관을 국가발전위원회로 일원화하는 성공적인 개혁을 바탕으로 안정적인 재정사업 관리제도의 추진이 원활히 이루어지고 있음

다. 평가추진기관

- 연구, 개발 및 평가 위원회(研究發展考核委員會, Research, Development, and Evaluation Commission)가 평가제도 도입 초창기에 창설되었으나, 2014년 행정원 조직 개편 후 폐지되어 국가발전위원회로 통합됨
- 국가발전위원회(國家發展委員會, National Development Council)
 - 포괄적인 계획과 조정, 지출검토와 재원의 배분이라는 감독기능 및 평가정책을 일임할 기관으로 국가발전위원회를 설립
 - 2014년 1월 22일 행정원의 조직을 개편하면서 경제기획발전회(The Council for Economic Planning and Development), 연구, 개발 및 평가 위원회(The Research, Development and Evaluation Commission), 공공건설위원회(The Public Construction Commission), 예산·회계·통계 총괄관리정보관리센터(Data Management Processing Center of the Directorate-General of Budget)의 부분전신 등 여러 평가관련 기관을 모두 통합하여 국가발전위원회를 설립함
 - 감독·평가부(Department of Supervision and Evaluation)에서 평가를 담당하며 2국장(deputy director) 체제로 운영되고 있으며 6개의 과(課)로 구성되어 있음
- 그 중 재정성과관리를 담당하는 성과평가과(Division of Performance Assessment)에서는 다음과 같은 세부적인 업무를 처리하고 있음
 1. 행정원 소속기관으로, 행정부분에 대한 성과평가의 수행, 기획, 홍보를 담당
 2. 행정 성과관리 관련 자료들을 수집
 3. 공공기관 운영에 대하여 매년 평가를 수행하고 이에 대한 기획과 홍보를 담당
 4. 정부로부터 재정을 지원받는 기관들에 대한 총괄 관리·감독

참고 문헌

- 張四明, 「行政院施政績效評估制度之運作經驗與改革方向」, 『研考雙月刊』, 33(5), 2009.
- 林文燦, 「行政機關團體績效評比機制之研究」, 『研考雙月刊』, 35(3), 2011, pp. 40~55.
- 莊文忠, 「績效衡量與指標設計: 方法論上的討論」, 『公共行政學報』 29, 2008, pp. 61~91.
- 蘇偉業, 「公共部門事前定向績效管理: 反思與回應」, 『公共行政學報』 30, 2009, pp. 105~130.
- 郭昱瑩, 「政府績效管理與執行力建構」, 『研考雙月刊』, 33(2), 2009, pp. 30~47.
- 張四明, 「我國政府績效管理制度檢討與創新之研究, 行政院研究發展考核委員會委託研究報告」, 臺北: 行政院研究發展考核委員會編印, 2013.
- 沈建中·吳美雲·施乃元, 『政府績效管理之變革』, 2017, p. 101.
- 中華民國政府, 「행정원소속 각 기관원 관계계획 평가지표 및 보고 양식 지침」, 2014.
- 후룽텅(胡龍騰), 『政府績效管理指標設計: 如何既K' 且P' 又』, 2017.
- 린보윈(林博文)·쉬위메이(徐玉梅), 『政府施政 績效管理』, 2013, pp. 18~27.
- _____, 「我國科技計畫評估制度分析」, 『政府施政績效管理』, 行政院研究發展考核委員會, 2013, pp. 19~20.
- 國家發展委員會網站〈國發會回應商業週刊報導〉, 2015, (http://www.ndc.gov.tw/News_Content.aspx?n=114AAE178CD95D4C&s=876EB9EF0CE59986)
검색일자: 2018. 7. 11.
- 중화민국재정부 성과관리 組織與職掌 페이지, (<http://www.mof.gov.tw/webarchive/20150420/www.mof.gov.tw/ct8ae0.html?ctNode=2812&CtUnit=599&BaseDSD=7>) 검색일자: 2018. 9. 11.

1. 국가 현황

가. 경제·정치적 배경

- 태국은 1932년부터 입헌군주제를 도입하였음. 1932년부터 2018년까지 19번의 쿠데타가 발생할 정도로 오랜 기간 정치적으로 불안정한 상태임. 2014년의 쿠데타 이후 군과 경찰로 구성된 국가평화유지위원회가 정부를 운영하면서 군부 집권하의 의원내각제 군주국으로 정부형태가 전환됨
 - 국가평화유지위원회의 위원장(군부정권 최고 지도자)은 2014년 쿠데타의 주도자인 빠라웃 째오차 총리임
 - 2014년 군부의 쿠데타 선언 및 국왕의 쿠데타 공식 선언으로 태국 내에서 5인 이상이 모이는 정치 집회 및 정당활동이 중단되었으나 2018년 6월부터 정치활동 금지 조치가 해제됨
- 2014년 쿠데타 이후 2년간 준비기간을 거쳐 2016년 8월 국민투표를 통해 개헌을 성사시켰으며 새 헌법으로 총선 이후 5년간의 민정 이양기를 가지고 이 기간 동안 국가평화유지위원회가 250명의 상원의원을 선출하고 이들을 총리 선출 과정에 참여시키는 방안이 채택됨
- 또한 선출직 의원에게만 주어지던 총리 출마자격을 비선출직 명망가로 확대하여 군인 출신의 지도자인 빠라웃 총리에게 총리가 될 수 있는 자격을 줌
- 빠라웃 총리는 2018년 11월 총선을 치르겠다고 약속한 바 있으나 군부가 주도하는 과도의회인 국가입법회의가 정부조직법 입법 과정을 지연시키면서 총선이 2019년 2월로 미뤄짐

- 현재 태국에서는 군부정권 퇴진 및 총선 개최 약속 이행 등을 요구하는 정치 시위들이 벌어지고 있음
- 2010년대에 들어, 태국은 수출과 관광산업을 토대로 평균 성장률 3%대의 지속적인 경제성장률을 달성함
- 세계은행(World Bank)에 따르면 2017년 태국의 국내총생산은 4,552억 달러로 세계 25위에 해당하며 1인당 국내총생산은 6,593달러로 세계 73위에 해당함. 태국 정부는 다가오는 2020년에는 국내총생산이 5,270억 달러에 이를 것으로 예상하고 있음
- ‘2018 방콕 선언’을 통해 2019년부터 2023년까지 5년간 메콩강 경제권을 구성하는 캄보디아·라오스·미얀마·베트남과 협력하여 교통·인프라 건설, 무역 확대, 인적자본 개발의 세 가지를 목표로 달성하고 이를 토대로 아세안 지역에서의 영향력을 확대하고자 함
- 또한 태국 군부정권은 동부경제회랑(EEC) 개발 계획을 통해 진정한 선진국으로 도약하고자 함
 - 태국 주요 산업 발달 중심지역인 EEC를 개발하는 계획으로 아세안 최대 개발 프로젝트가 될 예정
 - EEC 내 신성장 동력으로서의 10대 집중육성산업을 유치해 중진국 탈피를 위한 ‘태국 4.0’ 실현의 견인차로 삼을 계획
 - 태국 정부는 중진국 함정 탈피를 위한 전략으로 ‘태국 4.0’ 추진, 경제 및 사회 전반에 ICT 기술을 적용해 ‘스마트 산업·스마트시티·스마트피플’을 달성하고자 하며 10대 집중산업 육성은 스마트 산업 달성을 위한 주춧돌 역할을 수행할 예정
 - 2017년부터 5년간 총 1조 5천억바트(430억달러) 규모의 투자가 진행될 예정이며 2017~2018년도 EEC 개발 관련 70억바트의 예산 승인이 이루어짐

나. 예산 및 재정 현황

- 2018년 태국 전체 예산 규모는 2조 9천억바트로 GDP의 18.1%에 해당함
- 2017년부터 2036년까지의 20년 국가 개발계획을 수립하면서 2019년 예산 분배 전략으로 “전략적 통합예산계획(Integrated Budget Plan)과 지역 개발을 위한 통합예산계획(Intergrated Budget Plan for Regional Development)”을 수립함
- 20년 개발계획인 장기 재정계획하에 2017년부터 2021까지의 5개년 국가 개발계획을 수립하고 이에 따라 2018년 예산안이 작성되었으며 예산 전략인 여섯 가지 항목은 아래와 같음
 - 1) 국가 안보의 수호: 군주제 및 국내 질서의 유지, 국방 시스템의 강화를 위한 예산으로 전체의 9.4%에 해당하는 약 2,700억바트를 책정함
 - 2) 국가 경쟁력 강화: 중소기업의 경쟁력을 강화하고 ECC를 개발하기 위한 교통 및 물류 시스템, 디지털 경제 수립을 위한 예산으로 전체 예산의 16.1%에 해당하는 약 4,700억바트를 책정함
 - 3) 인적자원 개발 및 강화: 교육 및 평생 학습의 질적 향상, 보건 및 국민 건강의 증진, 종교 및 문화 예술의 발전 등에 총 예산의 19.7%에 해당하는 약 5,700억바트를 소요할 예정임
 - 4) 빈곤 해결, 불평등 해소 및 내부 성장동력 창출: 주요 경제개발계획을 지원하기 위한 전략으로 지역 공동체 개발, 건강보험제도 등의 사회복지 강화 등을 통해 태국 국민의 삶의 질을 향상시키는 것을 목표로 하며 예산 규모는 약 3,300억바트로 전체의 11.4%에 해당함
 - 5) 수자원 관리 및 지속 가능하고 환경 친화적인 삶의 추구: 체계적으로 수자원을 관리하고 천연자원을 보존하기 위한 정부 전략으로 환경 친화적인 에너지 소비, 기후변화에 대응하거나 예방하기 위한 정부 예산이 책정됨. 예산 규모는 약 1,200억바트로 전체 예산의 4.2%에 해당함
 - 6) 행정 시스템의 균형과 발전을 위한 재정비(realignment): 태국 정부는

공직자들에게 도덕 및 윤리에 대한 경각심을 일깨워주고 부정·부패를 줄이기 위한 예산을 배분함. 또한 국제 기준에 따라 공공부문의 서비스 효율성을 향상시키고 지방 행정기관에 대한 분권화를 촉진하도록 함. 해당 분야에 할당된 예산은 약 7,800억바트로 전체의 27%에 해당하며 여섯 가지 예산 전략 중 가장 비중이 높음

□ 태국 예산서는 총 11개의 내용으로 구성되는데 이는 다음과 같음

- 1) 연간 예산 지출법(Annual Budget Expenditures Act)
- 2) 예산정책 내역서(Budget Policy Statement)
- 3) 정부 수입과 지출(Receipts vs Expenditures)
- 4) 세입 예산(Estimated Receipts)
- 5) 지출 세부 내역(Details Expenditures)
- 6) 지출 계획(Expenditures in Work Plan)
- 7) 정부 재정 전망(Government Financial Outlook)
- 8) 성과 및 지출 보고서(Performance and Disbursement Report)
- 9) 전체 개요(Executive Summary)
- 10) 요약(Budget in Brief)
- 11) 기타 예산 편성(Extra Budgeting)

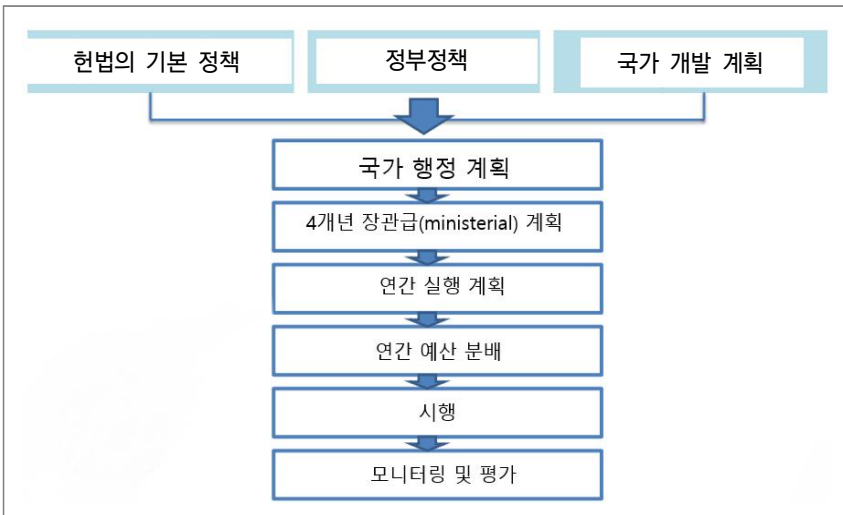
□ 태국 예산처는 정부의 정책 목표 달성, 의사 결정에 있어서의 권한의 위임, 예산처 및 기관에 대한 예산 계획·실행·집행의 역할을 수행하고 있으며 예산을 보다 효율적으로 사용하는 것을 목표로 함

□ 태국 예산 일정은 1월에서 2월 사이 전반적인 경제 예측과 함께 예산처에서 예산 상한선을 설정하고 각 부처들은 초기 예산 분배를 위한 예산 요구서를 준비하고 제출함. 3월에는 부처별로 설정한 총예산 한도액을 취합함. 4월에는 개별 부처들이 예산 총한도액에 맞추어 두 번째 예산 요구서를 제출하고 5월에 최종 예산안을 확정하여 의회에 보고함

다. 태국의 공공재정 관리 및 평가 기관

- 헌법에 명시된 기본 정책, 집권 정부의 정책, 현재 진행 중인 국가 개발 계획을 모두 수렴하여 국가 행정계획이 최우선적으로 수립됨. 이러한 국가 계획과 일치하는 4개년 장관급 계획 및 연간 실행 계획(action plan)이 확정되면 우선순위에 따라 부처별 예산이 분배되고 각종 정부 사업들이 시행됨. 마지막 공공재정 관리 절차로 모니터링과 평가가 이루어짐

[그림 Ⅲ-1] 태국의 공공재정 관리 및 예산 절차



출처: Sawanya Coompanthu, "The Analysis of Budgeting System Reform in Thailand," 2007.

- 2000년대 초반 태국의 경제 성장과 공공서비스에 대한 접근성 및 서비스 품질 개선에 대한 노력이 방콕 및 중부 지방에 집중되어 태국 북부와 북동부를 포함한 다른 지역과의 불균형이 점차 심해짐. 이러한 지역 격차를 해결해야 하는 과제가 남아 있음

- 태국의 지역별 격차와 불균형을 해결하기 위해 공공지출의 효율성과 효과를 개선해야 한다는 이슈가 대두
 - 태국의 지출 정책은 공공서비스가 제공되지 못하는 지역에 초점을 두고 해당 지역에서 제공되는 서비스의 수준을 방콕과 비슷한 수준으로 향상시키는 것임

- 정부 간(inter-governmental) 재정구조가 전국적으로 공공서비스의 효율성을 개선하고 책임 있는 서비스 제공을 지원하도록 개선되어야 함
 - 현재의 모니터링 및 평가 시스템은 지역의 책임성과 참여를 촉진시키고는 있지만 그 효과가 아주 미미함
 - 따라서 효과적인 중앙정부의 모니터링 시스템을 구축해야 하며 지방정부의 책임의식 및 참여도를 향상시키기 위해 필요한 정보들을 생산해야 하고 행정서비스의 품질 기준이 수립되어야 함

- 국영기업 정책 사무소(State Enterprise Policy Office)는 국영 기업의 성과평가를 담당
 - 정부는 매년 국영기업의 운영지침과 성과목표를 설정해 주며 정부와 국영기업 간의 권리와 의무를 상세히 설명하는 양해각서를 작성함(다른 용어로는 Performance Agreement라고 하기도 함)
 - 국영기업 평가위원회(State Enterprises Evaluation Committee)는 비슷한 업종의 국영기업들을 모아 소위원회로 분류하고 위원회별로 평가하도록 함

- 국영기업 정책 사무소의 성과평가시스템은 다음의 세 가지 분야에서 기업 운영의 효율성을 평가함
 - 1) 정부 정책의 구현(The implementation of the policy)
 - 2) 기업의 성과(The performance of enterprises)
 - 재정적 측면(Financial)
 - 비재정적 측면(Non-Financial)

3) 기업 경영(Enterprise Management)

- 위원회 관리(Management of the Committee)
- 내부 통제(Internal Control)
- 내부 감사(Internal Audit)
- 정보관리(Information Management)
- 인사(HR)

- 위의 세 가지 평가대상 분야에 대해서는 각기 다른 가중치를 부여하는데 정부 정책의 구현 20~30%, 기업의 성과 40~50%, 기업 경영 30%에 해당함
- 태국 재정부 산하의 공공부채 관리 사무소(Public Debt Management Office, PDMO)에서 모니터링과 평가의 역할을 수행
 - 공공부채 관리 사무소는 재정정책국 및 감사관 등으로 구성되어 있으며 정책수립, 안내서 작성, 공공부채 관리전략 수립, 정부·국영 기업의 부채 관리 업무를 감독함
 - 공공부채의 리스크를 평가하고 효율적인 정부의 재정 운용을 위해 정부의 자금을 평가하고 관리함

2. 재정성과관리 제도: PFM 개혁 이슈를 중심으로

가. 개혁 이전의 태국의 재정성과관리

- 태국 전자정부 정책의 일부로서 전략적 성과 중심의 예산시스템을 도입하게 되면서 개혁이 이루어짐
- 개혁 이전의 태국의 예산시스템은 ① 중앙정부에 의해 강력하게 중앙 집권화되었으며 ② 투입 예산이 중앙정부로부터 완전히 통제되고 ③ 예산의 유연성(flexibility)이 없었으며 ④ 정부 예산 투입량을 확실하게 측정할 수 없었음

- 기존의 예산시스템은 자원을 분배하고 예산을 운영하는 데 있어 상당히 비효율적이었음
- 태국의 예산관리국(Bureau of Budget, BOB)은 예산 지출의 결과보다는 투입을 통제하는 데 초점을 두고 예산계획을 세우고 계획에 따라 집행하는 것에 중점을 두었음
- 또한 예산 계획, 책정, 정부 정책 간의 연계성이 매우 부족하였음
- 예산관리국은 전체 예산 프로세스를 총괄하고 이를 지원할 정보기술이 부재하였으며 태국 은행 및 기타 국영기업들이 운영하는 재정은 예산에 포함되지 않아 전체 예산 범위조차 파악이 불가능하였음

나. 전략적 성과 중심의 예산 시스템으로의 개혁

- 2000년에 태국 예산관리국의 고위직 관료들과 세계은행(World Bank)의 전문가들이 운영위원회를 구성하여 예산 계획, 원가 계산, 조달 관리, 예산 및 재정의 통제, 재무 및 성과보고, 자산 관리 및 내부 감사 등 7개 분야에서의 개혁을 시도하였음
- 예산시스템 개혁에 가장 중점을 둔 것은 성과를 정기적으로 평가하는 체계적인 방법의 구축이었음
 - 재정 사업의 성과물에 대하여 측정 가능한 데이터를 개발하고 이렇게 생성된 성과정보를 정부 정책목표에 연결함으로써 예산 집행과 그 결과를 정기적으로 평가하는 방안을 개발함
 - 이를 통해 성과 결과와 정부목표를 연계하여 효율적인 자원 배분을 가능케 하도록 함
- 2002년 태국 예산관리국은 성과 중심의 예산시스템을 본격적으로 도입하기에 앞서 7개 정부 기관을 선발하여 예산시스템 개혁에 동의하는 양해각서(memorandum of understanding)를 체결하고 시범운영을 하였음

- 시범운영에 동의한 7개 기관은 각각 설정한 성과목표에 맞는 재무보고서와 성과보고서를 제출하고 예산관리국이 이를 검토하여 목표에 부합하는 성과를 달성했을 시 해당 기관에 보다 많은 예산을 배분하거나 재정적 자율성(fiscal autonomy)을 부여하도록 함
- 예산 개혁의 가장 큰 변화는 중기 지출 프레임워크(Medium Term Expenditure Framework, MTEF)를 채택한 것이었음
 - 태국이 새롭게 도입한 중기 지출 프레임워크는 연간 예산 계획 및 집행을 정부의 중기 지출 전략과 연계시키는 것이며 또 한 4년간의 각 부처 장관들의 활동계획도 포함되어 있음
 - 이를 통해 연간 단위의 예산정책들이 미래의 정부지출 결정에 영향을 끼치며 중기 재정 정책목표와 부합하도록 하고 정책, 계획, 예산 간의 연계를 용이하게 하도록 함
 - 2002년 예산시스템 개혁과 관련하여 양해각서를 체결한 7개의 시범 기관은 예산관리국과의 협조하에 중기 지출 프레임워크를 우선적으로 도입하였음
 - 2003년부터는 예산 계획에 국가 전략을 반영한다는 점에서 ‘전략적’이라는 용어를 사용하면서 “전략적 성과 중심의 예산정책(Strategic Performance Based Budgeting)”을 수립하고 재정성과관리 제도의 개혁이 완성됨
- 2003년 본격적으로 추진했던 “전략적 성과 기반의 예산정책”은 부분적으로만 성공함
 - 2003년 탁신 시나와트라 총리는 모든 정부기관과 공공기업은 성과를 기준으로 예산을 준비하고 중기 지출 프레임워크를 채택하도록 했으며 예산 계획 및 집행에 있어 활동비용(activity costing)을 우선적으로 계산하도록 하였음
 - 그러나 시범운영을 하기로 했던 7개의 기관도 예산관리국이 제안한 기준을 충족하지 못하였으며 기타 부처들도 전략적 성과 기반의 예산정책을 정확히 이해하지 못했음

- 이는 모든 정부부처 및 기관에 걸쳐 개혁이 갑작스럽게 이루어졌고 절반 이상의 부처 및 기관들은 이러한 개혁을 실현할 전문가 및 위원회가 구성되어 있지 않았으며 전략적 성과 기반의 예산정책이나 중기 지출 프레임워크에 관한 교육도 제대로 이루어지지 않았음
- 결과적으로 태국 예산관리국은 두 가지 예산 시스템을 병행하여 운영하여야 했으며 개혁을 시도했던 성과와 예산의 연계라는 처음의 목표는 달성할 수 없었음
- 그럼에도 불구하고 중기 지출 프레임워크의 도입으로 예산 배분의 측면에서 중기적 관점을 처음으로 제시하였으며 개혁 과정을 통해 정부 전략과 정책 간의 연계를 강화하는 계기가 되었음

다. 정부의 재정관리 및 정보 시스템의 근대화

- 2001년 탁신 시나와트라 정부는 전자정부위원회를 구성하고 2년 내에 정부의 재정관리 및 정보 시스템의 개혁을 달성하고자 하였으며 예산 집행의 근대화 또한 전자정부 달성을 위한 아젠다 중 하나였음
- 개혁 이전의 태국은 예산 지출과 정부 회계가 모두 수동으로 이루어져 비효율적이고 노동집약적이며 많은 시간이 소요되었음
 - 태국 재정관리에 있어 모든 것이 문서화되어 있기는 하나, 재무와 관련한 온라인 데이터가 구축되어 있지 않아 재무 정보에 실시간 접근이 용이하지 않았으므로 예산의 책임성과 투명성이 높지 않았음
 - 또한 모든 회계시스템이 '현금 기준(Cash Basis)'이었기 때문에 성과 기반의 예산정책을 원활히 수용할 여건이 정비된 것은 아니었음
 - 재정관리의 IT 시스템이 구축되지 않아 예산을 기획하는 예산관리국, 예산안을 채택하는 의회, 예산을 집행하고 모니터링하는 태국 중앙정부 예산처(The Comptroller General's Department, CGD) 간의 협조 또한 어려웠음

- 정부 재정관리 정보시스템(Government Fiscal Management Information System, GFMS) 프로젝트는 2003년에 채택되었으며 공공 재정관리와 관련된 모든 활동을 다루는 포괄적인 통합 전산 재정관리시스템임
- CGD의 책임하에 GFMS가 개발에 착수하였으며 아래의 다섯 가지의 목적을 달성하고자 하였음
 - ① 태국 전 지역에 걸쳐 모든 예산 절차의 실시간 온라인화 ② 국제 공공 부문회계기준(International Public Sector Accounting Standards)에 맞는 발생주의 회계기준 채택 ③ 전자지불시스템 개발 ④ 2005년 회계연도까지 중앙 및 지역의 공공 재정 사업에 컴퓨터 시스템 설치, 네트워크 및 데이터 센터 설립 ⑤ 핵심 공공 지출 데이터베이스 개발
 - 이를 달성하기 위해 전자정부, 전자산업, 전자상거래, 전자교육 추진을 위한 정보통신부를 설립하였음
- 2003년 10월에는 예산관리국, CGD, 공공부채 관리 사무소(Public Debt Management Office, PDMO), 감사 사무국(Office of the Auditor General, OAG), 공무원위원회(Office of the Civil Service Commission, OCSC), 공공부문 개발위원회(Office of the Public Sector Development Commission, OPDC)의 7개 기관 및 ICT부, 에너지부, 주정부(Provincial Authority), 독립기관(Independent agency) 등 4개 부처가 GFMS를 시범 운영하기로 결정하였음
- 태국 정부는 2005년 GFMS를 공식적으로 도입하여 모든 재정 관리 시스템을 통제하는 데 성공하였음
- GFMS는 정부 재정과 관련한 모든 절차를 표준화시키는 데 성공하였으며 전국의 정부 기관 및 부처의 재무관리에 관한 통제를 중앙정부로 집중화하였음
- CGD는 정부지출을 실시간으로 모니터링할 수 있게 되면서 공공부문의

금융 거래가 빨라지고 거래가 투명해지는 성과를 달성하였으며 행정서비스의 효율성도 증가하였음

라. 분권화

- 지방 분권 개혁 이전에 태국은 정부 활동, 공무원의 인사, 예산의 배분 등 모든 의사 결정이 중앙집중화되어 있었으며 지방 당국(local authorities)의 자율권이 거의 없었을 정도로 고도로 중앙화된 국가였음
- 1990년대 태국은 고도의 중앙화는 불균등한 배분이라는 결과를 낳았고 지역 간 격차가 크게 벌어짐
- 1999년 지방 분권화 법안(Decentralization Act of 1999)을 채택하면서 국가 분권화위원회(National Decentralization Committee, NDC)를 창설하였고 국무총리가 위원장을 맡아 분권화 계획에 착수함
 - NDC는 지방 분권화 과정을 지휘하면서 중앙정부 기관에서 각 지방 당국으로 양도할 기능 및 자원을 분배하고 이를 위한 절차와 시한을 결정하였음
 - 중앙정부와 지방당국 간의 합의는 NDC를 통해 이루어짐
- 헌법을 통해 지방 분권화의 핵심 원칙을 제공하고 지방당국에 다음의 여섯 가지 분야의 기능을 이전하도록 함
 - 여섯 가지 분야는 ① 인프라 구축 ② 삶의 질의 향상 ③ 사회 질서 및 평화 유지 ④ 계획 및 투자의 확대, 상업 및 관광 ⑤ 천연자원 및 환경의 관리 및 보존 ⑥ 예술, 문화, 전통의 보존이며 해당 분야는 지방당국이 수행해야하는 필수적 기능과 선택적 기능이 고려되어 채택되었음
 - 11개 부처 산하의 50개 중앙기관이 담당하던 245개의 사업활동이 10년 안에 지방당국으로 이전되도록 함
 - 2013년에 보고된 결과로는 이전하기로 했던 245개의 정부 사업 중 181개만이 이전되었으며 63개의 사업은 여전히 중앙정부에 존속되어

있으며 1개 사업은 취소된 것으로 드러남

- 태국의 지방 분권화 계획의 실현이 어려운 것은 지방당국이 중앙정부의 세금과 보조금에 크게 의존하고 있기 때문임
 - 지방정부의 재정자립도는 평균 11%에 불과하여 이를 토대로 여러 사업을 운영하기는 어려운 실정임
- 또한 지방당국이 자체적으로 시행해야 하는 지출 검토 및 재정관리가 이루어지지 않아 지방의 재정관리는 상당히 비효율적인 실정임
 - 이전된 사업들에 대한 중앙정부의 모니터링 및 평가도 거의 중단되어 있는 상태로 진정한 의미의 지방 분권화가 달성되기까지는 오랜 시간이 걸릴 것으로 예상됨

마. 결론

- 태국의 “전략적 성과 기반의 예산정책”은 핵심적인 개혁의 일환으로 예산의 통제, 중기 지출 프레임워크, 결과 및 성과에 초점을 맞춘 성과지표의 개발, 모니터링 및 평가체제 구축이라는 목표를 일부 달성하였음
 - 이는 태국의 공공부문에 완전히 새로운 개념을 도입한 것으로 예산 집행의 근대화를 이룩한 것으로 평가됨
 - 성과와 연계한 예산의 배분, 국가 전략 및 정책목표와 예산의 연계 또한 주요 업적이라 할 수 있음
- 태국의 GFMS 시스템 도입은 전국의 공공기관들이 표준화되고 재정관리 기준을 수립하도록 하였으며 중앙정부는 이를 통제하여 공공 거래의 속도와 투명성을 높일 수 있는 계기를 마련하였음
- 마지막으로 지방 분권화를 통해 지역에 필요한 공공서비스를 즉각적으로 제공하고 효율성을 높일 수 있도록 하였으며 지역 상공화 및 관광 개발이 촉진되면서 지역경제가 강화되었음

참고 문헌

- The World Bank, “Improving Service Delivery, Thailand: Public Finance Management Report,” 2012.
- The World Bank, “Thailand: Chakkebgas abd Options for 2012 and Beyond,” 2012.
- The World Bank, “Alternative Paths to Public Financial Management and Public Sector Reform,” 2018.
- Thanissorn Tuchinda, Royal Thai Government, Bureau of The Budget, “Performance Budgeting in Thailand,” 2018 PEMNA Plenary Conference 발표자료.
- Sawanya Coompanthu, “The Analysis of Budgeting System Reform in Thailand,” 2007.

IV 베트남

1. 국가 현황

가. 정치·행정적 현황

- 베트남은 공식적인 국가 명칭이 베트남 사회주의공화국(The Socialist Republic of Vietnam)이며, 2008년 정부 조직법에 따라, 5개의 중앙 직할시(cities)와 58개의 성(provinces)을 포함 총 63개의 행정구역을 두고 있음
 - 5개 중앙 직할시는 하노이(Hà Nội), 호찌민(TP. Hồ Chí Minh), 하이퐁(Hải Phòng), 다낭(Đà Nẵng), 껀터(Cần Thơ)임
 - 하노이는 베트남의 수도로 남부 호찌민시에 비해 상대적으로 경제발전이 낮은 편이나, 베트남 정부의 남북균형발전 계획으로 하이퐁과 함께 급속히 성장하고 있는 도시임
 - 호찌민은 경제규모 및 교역규모가 베트남 내 최대 규모인 상업 도시임
- 베트남의 국가 조직은 △입법부 △행정부 △사법부 △검찰의 4개의 축으로 구성되어 있으며, 관련 기관은 다음과 같음

입법부	국회, 인민회의(Hội đồng nhân dân, HĐND)
행정부	중앙정부, 인민위원회(Uỷ ban nhân dân, UBND)
사법부	최고인민법원(Tòa án nhân dân tối cao, 한국의 대법원 격) 지방인민법원(Tòa án nhân dân)
검찰	최고인민검찰원(Viện Kiểm sát Nhân dân Tối cao, 한국의 대검찰청 격) 지방인민검찰원(Viện kiểm sát nhân dân)

출처: KOTRA 베트남 국가정보, p. 7.

1) 집단지도체제

- 베트남은 당서기장을 정점으로 국가주석(외교, 국방), 총리(행정), 국회의

장(입법)이 권력을 나눠 갖는 집단지도체제이며, 주요 정책은 당서기장, 국가주석, 총리, 국회의장 등이 포함된 정치국에서 결정함

- 2016년 1월 20~28일, 제12차 베트남 공산당 전당대회가 개최되었는데, 베트남의 차기 정국(2016~2020)을 이끌 정치 리더들을 내정하였음
- 베트남 공산당 서기장은 베트남 권력서열상 1위로 응웬 푸 쩡(Nguyễn Phú Trọng)이 2016년에 유임됨

① 입법부

- 국회는 단원제로, 5년마다 실시되는 선거를 통해 국회의원을 선출하는데, 인구 10만명당 1석을 갖는 대선거구제를 채택하고 있음
- 총의원 수는 500명으로 매년 2회(5월, 10월) 정기회의를 개최하며, 현 국회의장은 응웬 티 김 응언(Nguyen Thi Kim Ngan)임
- 국회는 국가주석, 국가부주석, 총리, 최고인민법원장, 최고인민검찰원장 등의 활동을 보고받으며 이들을 선출 또는 해임함
- 헌법과 법률의 제·개정, 국가계획의 결정·추진 등을 담당하며 예산·결산안을 의결함
- 경제사회발전계획 등 국가 주요정책 결정
- 국가주석의 국방안보위원회 설립안 거부권
- 총리의 부총리, 각료 임명 및 해임안 거부권
- 사면, 전쟁 선포, 국가비상사태 선포 및 국민투표 실시

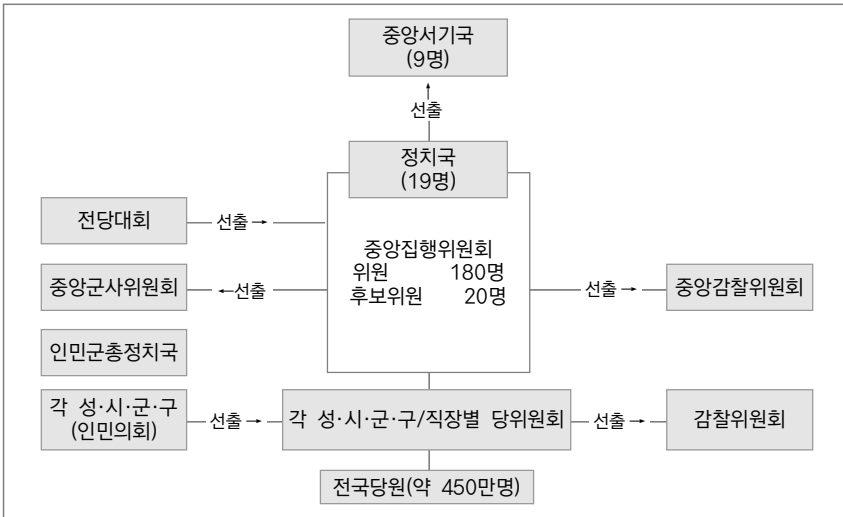
② 공산당

- 정치적으로 일당제를 고수하고 있으며, 베트남 헌법(2013) 제4조 1항에는 “베트남 공산당은 (중략)... 대표로서 마르크스-레닌주의와 호치민 사상을 사상적인 기반으로 하는 국가와 사회의 영도 세력”이라고 명시되어 있음
- 베트남 공산당은 1930년 2월 3일 창당되었으며, 당원 수는 2015년 기준 약 450만명으로 베트남 인구 약 9,270만명¹²⁾ 중 약 5% 정도의 비중임

12) 2016년 베트남 통계청 기준

- 베트남 공산당은 전당대회와 중앙집행위원회, 정치국, 중앙서기국, 중앙군사위원회 및 중앙감찰위원회 등 중앙조직과 각 지역 및 직능별 조직으로 편성

[그림 IV-1] 베트남 공산당의 조직 및 구조



주: 2016년 1월 제12차 전당대회 결과
출처: 2017 베트남 개황(외교부) p. 25.

- 전당대회는 5년에 한번씩 열리는데, 명목상 베트남 공산당 최고기관으로 당 중요정책 인준, 새로운 당 규약 채택, 중앙집행위원회 위원 선출 권한을 가짐
 - 그러나 참석 대의원이 2016년 기준 1,510명에 이르는 등 전당대회는 그 규모가 크기 때문에 실질적 토의나 결정이 이루어지지 못하고 중앙집행위원회 결정사항을 추인하는 역할을 수행함
 - 당 중앙집행위원회는 전당대회에서 선출되며, 180명의 중앙집행위원이 전당대회 폐회기간 동안 전당대회 결정사항을 집행하고, 세부 업무지침을 작성하여 당의 모든 활동을 지도하는 역할을 수행함
 - 그러나 중앙집행위원회가 독자기구로서 정책을 제안하거나 임의로

정책결정을 하는 경우는 드물며, 사실상 정치국이 결정한 정책이나 세부사항 또는 인사개편을 사후 승인하거나 지지하는 것이 일반적임

- 당 정치국은 당서기장, 국가주석, 총리, 당 상임서기, 국회부의장 등 19명으로 구성되며 베트남 공산당 최고정책결정권을 가짐
- 경제건설과 관리, 조직생활, 안보유지, 외교활동 등 주요정책을 결정하며 당 집행여부 감독 및 당의 이데올로기 통합성을 유지하고, 당 고위직 임명 및 국가 고위직 임명을 제청함

③ 국가주석

- 국가주석은 베트남을 대내외로 대표하고, 국가방위 및 안전평의회 의장을 겸직함
- 베트남은 1992년 헌법 개정을 통해 국가주석직을 신설했는데, 국회가 국회의원 중에서 선출하며, 국가주석의 임기는 5년임
- 국가주석은 베트남 권력서열상 2위이며 헌법에 따라 아래와 같은 임무와 권한을 가짐
 - 국가원수로서 대내외적으로 베트남을 대표하고 국회에 책임을 지며, 국회에 업무 보고
 - 국회 상무위원회 참석 권한이 있으며 임무와 권한 수행에 필요한 명령 및 결정 시달
 - 인민군 통수, 국방안보위원회 당연직 의장
 - 헌법 및 법률 공포
 - 부주석, 총리, 최고인민법원장, 최고인민감찰원장의 임명과 해임을 국회에 건의
 - 최고인민법원 부원장 및 법관, 최고인민감찰원 부원장 및 검사 임명 및 해임
 - 국회 또는 국회상무위원회의 결의에 근거, 전쟁상태 선포, 사면권 행사
 - 대사 임명 및 소환권, 외국대사 신임장 제정, 조약 협상 및 서명권(국회 결정이 필요한 사항을 제외한) 조약 비준 및 가입권 보유

④ 국가부주석

- 국가부주석은 국회가 국회의원 중에서 선출하며 주석의 업무보좌 및 특정분야의 업무를 위임받거나, 주석의 장기간 업무수행 불가 및 유고시 주석 업무를 수행함
- 현 국가 부주석은 당 티 응옥 텡(Dang Thi Ngoc Thinh)으로, 쩌다이짱(Trần Đại Quang) 국가주석이 2018년 9월 사망 후 국가주석 권한대행을 맡고 있음

2) 행정부: 총리, 부총리 및 행정각부

- 행정부는 국회 의결사항의 최고집행기관 및 행정기관으로 총리, 부총리 5명, 국방부, 공공안전부 등 22개 부처 및 부처급 조직과 베트남 사회보장기구, 베트남 국영방송 등 정부기관 등으로 구성됨
- 총리는 임기 5년으로 국가주석의 추천으로 국회의원 중에서 선출하며, 현 총리는 응웬 쉐언 폭(Nguyen Xuan Phuc)임
 - 총리는 정부 수반으로 중앙정부 및 각급 지방인민위원회를 지도하고 국회 및 국가주석에게 업무를 보고함
 - 국무회의 소집 및 주재와 정부기구를 조정할 권한을 가지며, 국회에 각부 장관에 대한 임명 및 해임을 건의할 수 있음
 - 총리는 상위법에 위배되는 부령, 각 인민위원회령의 중지/취소를 국회에 제출할 수 있으며 가부동수일 경우 캐스팅 보트를 행사할 수 있는 권한을 가짐
- 중앙정부는 법률 및 법령을 국회 및 상임위원회에 제출하며, 자체적으로 총리령 및 부령을 공포할 수 있음

♣ 2016~2020년 사회·경제 개발 계획

- 응우옌쑤언푹(Nguyễn Xuân Phúc) 베트남 총리는 ‘2016~2020년 사회경제개발계획’ 을 올 3월 21일 국회에 제출했고, 4월 12일에 국회 비준을 받음
- 2016~2020 계획안의 주요 목표는 ① 거시경제 안정화 및 경제성장률 제고 ② 경제구조조정 및 성장모델 변화, 생산성과 경쟁력 강화 ③ 시민 안전·복지·삶의 질 개선 ④ 자연재해 등의 기후변화 대처 및 환경보호 ⑤ 국가안전 보장 ⑥ 외교업무 및 국제통합 활동 강화 ⑦ 국가 보호를 위한 우호적 환경 조성 ⑧ 국제사회에서의 국제적 지위 향상 및 선진 공업국으로의 발전임

〈표 IV- 1〉 정부조직도¹³⁾

총리(Prime Minister)			
부총리 (Deputy Prime Minister)	부총리 겸 외교부 (Deputy Prime Minister, Minister of Foreign Affairs)	부총리 (Deputy Prime Minister)	
부총리(Deputy Prime Minister)		부총리(Deputy Prime Minister)	
국방부(Minister of National Defence)		공공안전부(Minister of Public Security)	
내무부 (Minister of Home Affairs)	재무부 (Minister of Finance)	정부사무처(Minister, Chairman of the Office of the Government)	
농업 및 지역개발부 (Minister of Agriculture and Rural Development)	보건부 (Minister of Health)	산업통상부 (Minister of Industry and Trade)	
교육훈련부 (Minister of Education and Training)	천연자원 및 환경부 (Minister of Natural Resources and Environment)	문화체육관광부 (Minister of Culture, Sports and Tourism)	
민족문제부 (Minister, Chairman of the Committee for Ethnic Affairs)	정보통신부 (Minister of Information and Communications)	과학기술부 (Minister of Science and Technology)	
기획투자부 (Minister of Planning and Investment)	노동, 보훈, 사회부 (Minister of Labour, War Invalids and Social Affairs)	법무부 (Minister of Justice)	
건설부 (Minister of Ministry of Construction)	베트남중앙은행 (Governor of State Bank of Viet Nam)	교통부 (Minister of Transport)	감사원 (Inspector-General)

13) 출처: 베트남 정부포털사이트내에서 사진을 삭제하고 저장함, <http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/English/CentralGovernment/MembersOfGovernment>, 검색일자: 2018.7.26.

3) 사법부

- 법원은 최고인민법원, 지방인민법원, 군사법원, 기타 특별법원으로 구성되며, 검찰기관은 최고인민검찰원, 지방인민검찰원, 군검찰원으로 구성됨
- 최고인민법원은 국회 및 국가주석에게 보고할 의무가 있으며, 최고인민법원장도 국회에서 선출되고 있어, 베트남은 삼권분립이 채택되어 있지 않음을 알 수 있음
- 특별 심리 사안이나 특수 상황일 경우, 국회는 특별법원을 설치할 수 있음

♣ 베트남의 헌법

- 2012년 10월 29일 베트남 국회는 기존 베트남 헌법(1992년 발효)에 대한 개정 초안을 내놓았고, 2013년 11월 28일 개정안이 국회에서 최종 승인됨
- 개정 헌법안은 11개조, 120개항으로 구성돼 이전 헌법에서 1개조와 27개항이 감소
- 전체 조항에서 12개항이 신규로 추가. 인권 19, 34, 41부터 43까지의 조항, 국고 55 조항, 선거위원회, 지방정권, 국가회계가 추가됨
- 국가 주요 관료 직위의 역할 및 책임과 공산당의 국가 및 사회에 대한 역할 및 책임에 대한 보다 정확한 정의, 시민 권리에 대한 존중 및 보호관련 내역 등이 포함됨
- 총리의 권한과 관련해 인민군 통수권과 국가 방위 안보 위원회의 의장 지위, 그리고 여러 군장성 임명권, 베트남 인민군의 군정치위원회 위원장 임명권 등이 추가됨
- 총리는 국회 상임위원회와 정부 회의에 참석할 수 있는 권한을 지니며 필요시에는 정부로 하여금 대통령의 임무와 권한에 대해 논의토록 요구할 수 있음
- 베트남 공산당이 호치민 사상과 막스 레닌주의에 입각해 노동층에 대한 지도자로서 노동자와 인민을 지도하고 노동자와 전체 국가의 이익을 대변하며 국가와 사회를 선도하는 힘이라고 정의함
- 총리의 권한과 책임은 국회의 부총리, 장관, 국무위원 등의 임명과 해임을 제안할 수 있으며 차관과 이와 동급인 중앙 행정부의 지위에 대해 임명과 해임을 결정할 수 있고, 중앙에서 관리되는 성·시의 인민위원회 의장과 부의장에 대한 인사 승인권을 가짐
- 사회주의 시장경제 체제 국가의 사업 소유권과 자유, 인민의 소유권, 토지사용권 및 관리 방안 등 경제 운영에 대한 역할을 거론함

나. 지방행정 제도

- 베트남은 3계층제의 지방행정구조로 구성되며, 중앙정부는 5개의 직할시(cities)와 58개의 성(provinces)으로 구성되고 하부에 성은 지구(districts)를, 지구는 코뮌(communes)을 포함함
- 각 성의 인민위원회는 국가 행정기관이자 인민회의 집행기관으로 헌법과 상급 국가기관의 규정과 인민회의 의결을 집행할 책임이 있음
 - 또한 관할 지방의 경제·정치·문화·사회·국방 등의 분야에서 국가 관리의 통일적 업무를 수행하며, 그 과정에서 발전 계획을 수립하고 지방 예산안을 작성함
 - 인민위원장은 국가주석 추천을 통해 인민회의에서 선출되며 부인민위원장 및 다른 인민위원은 인민위원회 위원장 추천으로 선출됨
 - 계획·투자, 재정, 노동보훈사회, 자원·환경은 인민위원회 영향력이 큰 분야임

다. 재정관련 주요 조직

1) 재무부(Ministry of Finance: MoF)

- 재무부의 역할과 책임은 크게 다음과 같음
 - 기획투자부(MPI) 및 관련 기관과 협력하여 개발 협력 전략, 정책 및 마스터플랜을 수립하고, 아시아개발은행(ADB) 기금을 동원하며 관리하고, 기금 사용의 효율성을 평가함
 - 프로그램 및 프로젝트의 자금 사용과 관리에 대한 지침을 제공함
 - ADB 재정 지원 프로그램 및 프로젝트의 재무 관리에 대한 지침을 제공함
- 재무부는 크게 부채 및 해외자금관리국(Department for Debt Management and External Finance), 국가재무국(State Treasury), 회계감사국(Department

for Accounting and Auditing Regime), 공공자산관리국(Department for Public Asset Management), 일반조세국(Department for General Taxation)으로 구성되어 있음

- 해외자금관리국은 ADB의 자금을 지원받는 프로그램과 프로젝트의 재무 관리를 책임짐
- 국가재무국은 중앙 및 지방 수준에서 대충자금(counterpart funds)¹⁴⁾을 지출하도록 하고, 국가 예산으로부터 전부 또는 일부 지원을 받는 프로그램 및 프로젝트에 자금이 지원되는 것을 통제함
- 회계감사국은 베트남 회계 및 감사에 관한 법률 및 규정을 제정하고, 사설 감사회사에 운영 허가를 부여함
- 공공자산관리국은 프로젝트관리단(PMU)에 의한 공공자산의 사용 및 관리에 관한 법률·규정을 제정하고, 프로젝트가 완료되면 일선부처와 함께 PMU 자산을 이전하거나 처분함
- 일반조세국은 ODA와 약한 양허¹⁵⁾성 기금(less concessional funded) 프로젝트의 과세에 대한 법과 규정을 제정하고 관련 문제의 이행과 해결을 감독함

2) 기획투자부(Ministry of Planning and Investment: MPI)

- 기획투자부(Ministry of Planning and Investment, 이하 MPI라고 함)의 역할과 책임은 다음과 같음
 - 5개년도 사회 경제적 발전 계획을 준비함
 - 국가 예산(State Budget)에서 자본 지출 배분을 위한 규범, 원칙 및 기준 마련

14) 피원조국 정부가 원조의 증여분에 상당하는 달러액과 같은 액수의 자국통화를 특별계정에 적립한 것(출처: 네이버 경제학사전, <https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=778869&cid=42085&categoryId=42085>, 검색일자: 2018. 8. 9.)

15) WTO 체제 내에서 다른 회원국에 대한 약속. 상품의 경우 일정세율 이상으로 관세를 올리지 않도록 한 것, 서비스의 경우 일정 업종을 개방하기로 약속한 것 등이 그 예임(출처: 네이버 외교통상용어사전, <https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1583600&cid=50305&categoryId=50305>, 검색일자: 2018. 11. 23.)

- 국회에 제출할 자금조달 프로젝트 리스트를 포함해 중앙예산에 대한 자본지출 계획을 수립함
- 공적개발원조(ODA)와 양허성 차관(concessional loans)에 대한 동원, 조정, 관리, 활용의 중요행위자로서, 전략 마련과 정책개발에 협조하고 동원에 관한 마스터플랜을 수립하고 관리하며, 기금 사용의 효과성을 평가함
- 총리의 승인을 받기 위해 ODA 및 양허기금(concessional funds)의 지원을 받는 프로그램 및 프로젝트 목록을 준비하고 제출함
- 예정대로 프로젝트나 프로그램이 집행될 수 있도록 관리하고, ODA 및 양허성 차관의 집행을 촉진하며 특별한 관리가 요구되는 사항에 대해서는 총리에게 제안하기도 함
- 특별한 경우, 일선 기관, 프로젝트 소유자, 프로젝트관리단(PMUs), 기부자들과 함께 섹터 간 작업반을 만들어 평가하고 문제를 적시에 해결함
- 총리의 승인을 요하는 ADB 프로젝트를 포함하여 ODA 프로젝트의 국내 재정메커니즘을 제출하는 데 있어 재무부와 협력함
- 프로그램 및 프로젝트에 대한 추가적인 자금 조달 요청을 포함하여 연간 예산계획 업데이트를 진행함

3) 감사원(State Audit Agency of Viet Nam)

- 감사원(State Audit Agency of Viet Nam, 이하 SAV라고 함)은 2005년 국가 감사 법에 따라 창설된 독립적 기관으로, 2015년 개정된 「국가감사법(State Audit Law)」에 따라 운영됨
 - SAV는 감사원장을 선출하여 국회에 보고하고, 정부와 국영기업의 모든 부서를 감사하고, 부처(ministry), 지방(province) 및 지구(district)의 재무 및 준법 감사에 중점을 둠
 - 정부의 회계감사 기준은 2011년 「독립회계감사법(Independent Audit)」에 따라 MOF가 개별적으로 발급하는 반면, SAV 감사 기준은 개정 「감

사원법」에 따라 감사원장이 발행함

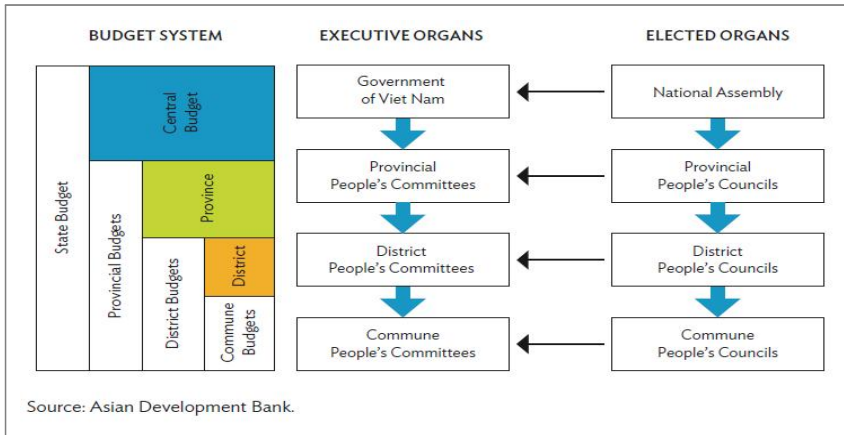
- 정부 감사 기준은 SAV의 21개 표준에 비해 비즈니스 부문에 초점을 둔 46개 표준으로 구성되며, 외부 감사인이 사용하도록 되어 있음
 - 또한, 정부 감사 기준은 국제 감사 기준에 따라 개발되었으며, SAV 기준은 국제 최고 감사기관(ICP)의 국제 표준에 기반을 두고 있다는 점에 차이가 있음
- 한편, 자원 제한으로 인해 SAV는 매년 정부 단위의 50~60%만을 감사함

4) 예산 및 재정 현황

□ 공공재정체계(Public Finance System)

- 베트남의 재정체계는 중앙과 지방 예산을 포함하는 국가예산(State Budget)과 경제적·재정적으로 독립된 조직이나 기업들의 예산으로 나뉨
- 공공재정체계의 목적은 재원의 출처에 따라 프로젝트를 구분하기 위한 것임
- ODA 등 외부 자금에 대한 재정적 메커니즘은 정부 법령(degree) 10과 MOF 지침(Circular) 11에 의해 규정되어 있음

[그림 IV- 2] 행정조직구조와 예산체계



출처: ADB, "Public financial management systems-Viet Nam," p. 9.

□ 예산 과정

- 예산 과정은 2015 예산법에 상세히 나와 있는데, 법령(degree) 60/2003에 규정된 절차와 일정을 준수하여 국회에 제출할 예산을 준비함
 - 이 과정은 11월 15일까지 대략 예산(outline budget)을 국회가 승인한 것으로 끝나며, 총리가 11월 20일까지 각 부처에 대한 수입 및 지출 의무와 각 지방에 대한 전체 배정을 분배하는 토대가 됨
 - 그 후 성(provinces) 및 하위 정부, 즉 지구(districts)나 코뮌¹⁶⁾(communes)은 세부 예산을 확정하고, 부처는 할당된 세부 예산을 결정하며 연말까지 재무부에 통보함. 단, 기획투자부가 배분하는 프로젝트에 대한 자본 지출은 제외함

1) 국가예산(State Budget)

- 국가예산은 지방 예산(성, 지구, 코뮌 수준의 예산)이 상위계층 예산에 종속되는 중첩된 또는 매트료시카¹⁷⁾ 모델임
 - 국가예산은 중앙정부 예산과 성-지구-코뮌 예산으로 구성됨
 - 국회는 부처별 세부 사항이 포함된 중앙 예산(Central Budget)과 각 성의 총 세입 및 세출을 포함한 국가 예산(State Budget)을 승인하며, 각 단계의 지방 예산은 관련 인민위원회와 상위 수준의 인민위원회의 승인을 받음

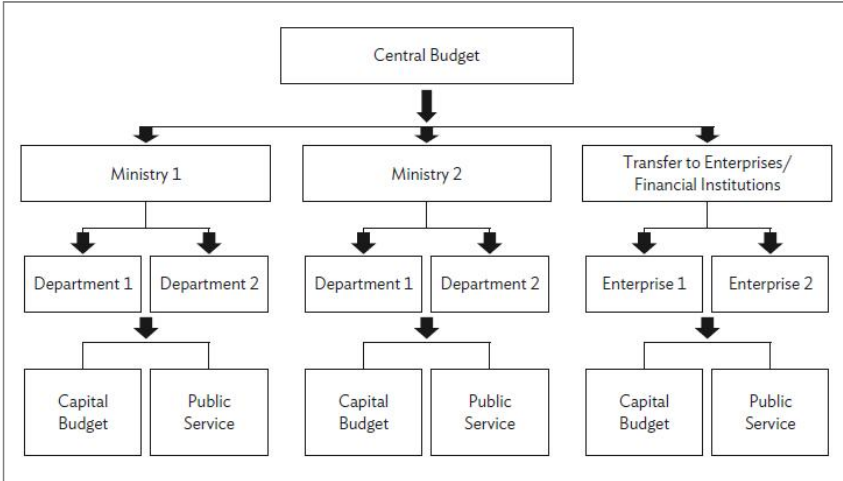
2) 중앙예산(Central Budget)

- 중앙예산에는 중앙기관에 할당된 국가예산 수입과 중앙기관의 의무하에 있는 국가예산 지출이 포함됨
 - 중앙예산은 중앙부처와 국영기업 등에 배분되는 예산으로 구성됨

16) 코뮌은 3단계인 베트남 하위정부 행정 단위의 1단계 단위임. 참고로 2단계 단위는 지구(districts), 성 내 도시(provincial cities) 및 마을(towns), 3단계 단위는 중앙정부의 직접 통제하에 있는 성(provinces) 및 직할시(cities)임

17) 대표적인 러시아의 민예품으로 인형의 몸체는 상하로 분리되고, 인형 안에 크기가 더 작은 인형이 3~5개 반복되어 들어 있는 구조임

[그림 IV-3] 중앙예산의 구조



출처: ADB, "Public financial management systems-Viet Nam," p. 13.

- 국회는 각 부처별 중앙예산 편성을 승인하며, 총리는 각 부처에 대한 예산배분을 승인하며 각 부처는 예산을 하위 기관 및 프로젝트에 할당함(MPI에서 할당한 자본투자사업은 제외)
- 중앙예산 순기는 매년 5월에 시작되어 12월 31일 이전에 마무리됨
 - 5월: 총리는 차년도 국가예산의 준비에 관한 지침을 발행함
 - 7월: 정부 부처와 중앙정부 기관은 차년도 예산안을 준비하고, 이를 계속지출의 경우는 MOF에, 자본지출의 경우 MPI를 통해 총리에게 제출함
 - 8월: 재무부와 각 부처 간 예산안에 대해 협의함
 - 9월: 중앙정부는 국회에 중앙예산 및 지방예산을 제출함
 - 11월 15일 이전: 국회는 국가예산과 중앙예산 배분 계획의 총계를 승인함
 - 11월 20일 이전: 총리는 각 부처, 장관기관(ministerial agency), 다양한 정부기관, 그리고 다른 중앙정부 기관에 예산 수입과 지출을 배정함
 - 12월 31일 이전: 각 부처, 장관기관, 정부기관 및 기타 중앙정부 기관은

예산을 각 하위기관과 부서에 배정함

3) 지방 예산(Local Budget)

- 지방인민위원회(provincial people's committee, PPC)는 지방 부서나 기관 또는 기업이나 금융기관에 특정 업무를 수행하기 위해 지정된 예산을 배정함
 - 이와 유사하게, 지구 및 코뮌 인민위원회는 지구 및 코뮌의 부서 및 기업에 예산을 할당함

2. 베트남의 재정관리제도(PFM) 이슈

- 베트남의 재정관리제도(PFM) 이슈를 살펴보기 전에 세 가지 특징을 염두에 둘 필요가 있음
 - 첫째, 예산시스템은 단일 단위이지만 공공지출 관리는 상당히 분산됨
 - 둘째, 국가가 계획하는 국가적 특성에 따라 이중반복 자본 예산(dual recurrent-capital budgeting)은 특히 재정 및 기획과 관련하여 지배적인 제도적 장치로 특징됨
 - 셋째, 베트남의 경우 재무 정보에 대한 수요와 공개가 계속 진화하고 있으며, 특히 입법기관과 대중이 의사 결정에 보다 적극적으로 참여하면서 진화하고 있음
 - 한편, 대규모 국영기업 부문의 지속적인 존재는 공공기업부문에서 지배구조와 회계상의 더 큰 이슈들이 여전히 두드러지게 남아 있다는 것을 의미함
- 베트남은 한국 등 재정성과관리 선진국들의 성과평가제도와 유사한 성과관리제도는 현재 운용되고 있지 않는 것으로 보임. 다만, 공공재정체계를 현대화하는 데 노력하고 있음

- 이하에서는 재정분권화, 통합 재무·예산관리 정보시스템(TABMIS), 공공투자관리(PIM)와 같은 베트남의 재정관리제도의 개선에 관한 3가지 이슈를 중심으로 살펴보고자 함

가. 재정분권화

1) 배경

- 베트남은 중앙계획경제에서 사회 경제적 분권화로 진화함
 - 베트남은 여전히 “중첩된(nested)” 예산시스템에서 운영되는 몇 안되는 국가 중 하나이며, 예산 수립 과정은 정부의 최저 수준에서 각 단계별로 수행됨
 - 예산은 동일한 수준 및 상급 수준의 인민의회(People's council)에 의해 모두 승인되어야 하는데, 이러한 긴 과정은 중앙 차원의 인민회의가 예산을 적절히 검토할 수 있는 시간을 단축시킴
 - 행정부가 예산 지출을 변경하기 전에 의회의 승인을 구해야 할 공식적인 요구사항도 부족하므로, 입법부가 연도 중 예산 변경에 대하여 정밀한 조사를 하지 않으면 지방 수준에서 예산이 부정적이고 의도적으로 오용될 수 있음
 - 정부의 각 단계마다 명확한 지출 할당이 없어서 보안 및 경찰 지출과 같은 항목은 중앙 및 지방 수준에서 모두 지출됨
 - 이는 동일한 서비스 제공을 위한 중복 지출을 초래하며, 동시에 각 정부 차원의 명확한 책임은 없음

2) 개선내용

- 베트남 재무부(MoF)는 해외 사례를 연구하여 지표에 기반한(indicator-based) 배분 규범(norm)을 포함해 공식에 기반한(formula-based) 이전(transfer) 체계를 구축하였음
 - 이 공식은 인구, 빈곤율과 같은 여러 지표들을 바탕으로 개발되었는데,

각 지방으로의 이전을 결정하기 위해 비례적으로 가중되며, 각 지방은 구 및 코뮌 수준으로 이전하기 위한 기준을 설계할 수 있는 재량권을 가짐

- 지방정부의 각 계층에서, 인민위원회(People's committee)는 행정 권한을 행사하고 인민회의(People's council)에 의해 조사됨
 - 각각의 위원회는 다수의 다른 정부기관, 즉 위원회와 수평적인 의회와 계층 제 내에서 수직적으로 존재하는 당국에 책임진다는 것을 의미함
- 2015 국가예산법 개정은 지출 분권화에 대한 분석을 토대로 인민회의가 예산을 면밀히 조사할 수 있는 더 많은 시간을 제공하고 예산승인에 대한 인민회의의 자율성을 강화하며, 예산지출에 대한 명확한 규정을 제공하며 지방예산에서 예산 외의 자금 조달을 포함시키는 결과를 가져옴

♣ 베트남 예산법(State Budget Law 이하 SBL)의 변천

- 1996년 국가예산법(SBL)은 예산 준비 과정을 명확히 하고 하위 수준에서 지출 분권화에 대해 최초로 규제함
- 2002년 SBL은 지방에 대한 지출 할당과 재정 자치의 더 큰 분산을 허용하도록 개정됨
 - 지방(subnational) 수준에서 총지출의 절반 이상이 집행되었고, 총자본지출의 70% 이상이 지방 수준에서 측정됨
- 2015년 SBL은 중기 예산 계획을 포함해 예산 작성, 집행, 보고에 대한 각 정부 수준에서의 명확한 권한을 명시하여, 예산 준비 프로세스를 보다 명확하고 투명하게 만들

나. 통합 재무·예산관리 정보시스템(Treasury and Budget Management Information System, 이하 TABMIS)

1) 배경

- 높은 수준의 분권화를 구현하려면 예산 집행 및 통제를 뒷받침하는 우수한 관리 정보시스템이 필요한데, 베트남은 완전히 통합된 예산이 부족하여 정부의 실질적인 재정 상태뿐만 아니라 총 세입 및 세출을 모니터링

하기가 어려움

- 예산 외 기금, 공식 개발원조(on-lent) 및 공동체 차원 지출의 대부분은 예산으로 통합되지 않음

- TABMIS 이전에는 국가의 재무시스템은 내부에 구축된 현금 전용 시스템임
 - 중앙의 단일한 재무 계좌가 없어서, 베트남 국고국(Vietnam State Treasury)은 시스템의 일일 현금 수지에 대한 적절한 정보를 갖고 있지 못함
 - 현금이 전국 700개 이상의 재무 사무소(Treasury offices)에 보관되고 있어서 비효율적이고 분절적으로 관리되어 높은 차용(borrowing) 비용이 발생함
 - 보고 측면에서는 시스템은 분석 기능이 부족하여, 데이터 개선의 필요성이 있었음
 - 이러한 문제를 해결하기 위해, 통합된 TABMIS는 2003년에 승인된 정부 공공재정관리 개혁 프로젝트의 주요 구성 요소 중 하나로 구현됨
 - TABMIS 예산 준비, 예산 집행 및 회계의 핵심 기능에 중점을 둠

2) 개선내용

- TABMIS는 엄격한 통제하에 질서 정연하고 투명한 예산 집행 프로세스를 수립하여 각 정부 수준에서의 예산 집행 및 보고의 정확성, 적시성 및 투명성을 향상시킴
 - TABMIS를 통해 도입된 특정 정책, 절차 및 프로세스의 개혁은 아래와 같음
 - 예산 절차 및 프로세스의 통합
 - 모든 정부 차원의 예산 수익 및 지출 적용 범위에 대한 명확한 정의
 - 예산조정기간의 단축(5개월에서 1개월)
 - 업무흐름도(work flow)를 활용해 예산 배분 및 집행 시 서로 다른

기관의 기능, 의무 및 역할에 대한 명확한 정의

- 국제 관행에 따라 예산 적자를 계산하는 명확한 방법
- 약정 회계(commitment accounting) 도입

- 정부는 약 700개의 은행 계좌를 대체하고 차용 비용을 줄인 재정 단일 계좌를 도입하기 시작함
- 결국 각 재무사무소의 현금 잔액은 중앙 국고국 계좌로 집중되면서, 국고국은 이제 현금을 보다 능동적으로 관리하고 자금 부족으로 인한 차입 비용을 부담할 필요가 없게 됨

다. 공공투자관리(Public Investment Management, PIM)

1) 배경

- 베트남의 재정관리(PFM)에 대한 책임은 재무부(MoF)와 기획투자부(MPI) 간에 분담되어 있음
- MOF는 수입, 반복적인 지출, 자금 조달, 회계, 국가채무, 보고 및 전반적인 재무 상태를 담당함
- MPI는 사회경제개발 5개년 계획, 조달, 경제 예측 및 자본 프로젝트 및 지출을 담당하며, 이중(dual)예산 시스템으로 인해 자본 예산은 반복 예산(recurrent budget)과 별도로 수행됨
- 자본 투자는 매우 분절되어 있었고 사회경제적 발전계획과 전략적으로 일치하지 않았음
- 베트남은 국영기업이 수행하는 중요한 역할을 통해 높은 자본 투자율을 유지했으나, 자본 투자의 분배는 전략적 우선 순위가 결여되었고 많은 분야에서 분산되어 있음
- 중앙정부가 관리하는 프로젝트의 완료율은 2000~2014년에 20%에 불과함

- 베트남은 프로젝트 인수 및 신규로 창출된 고정자산의 양도 절차에 대해 규제가 잘되어 있지만, 이전 후에는 새로 생성된 자산이 자산 레지스터에 적절하게 기록되지 않는 문제가 있었음
 - 모든 종류의 공공자산을 기록하지 않았고 단지 정부기관이 이용하는 건물, 차량 같은 공공행정 자산에만 제한적 적용됨

2) 개선내용

- 정부는 기획투자부를 통해 공공투자법에 대한 보다 엄격한 규정을 제공함으로써 공공 투자의 분절을 억제하기 위해 노력함(법률 # 49 / 2014 / QH13)
 - 모든 프로젝트를 심사하여 중기 투자계획에 포함시켜야 함
 - 이 법은 연간 자본 투자계획에서 중기적 전망으로 전환함으로써 좋은 국제 관행을 도입함
 - 한편, 이 법은 국가예산법 이후에 등장했던 중기 예산안과는 맞지 않았음
 - 첫 번째 시범적용 후, 기획투자부는 고정(fixed) MTIP에서 회전(rolling) MTIP로 이동하여 국가예산법과 동기화되도록 공공투자법을 개정
- 이 법은 또한 자본 유출을 허용했던 모든 기관들이 자본관리에 있어 더 나은 규율을 달성하는 것을 목표로 함
 - 신규 사업을 시작하기 전에 먼저 연체금을 갚는 등 예산에 우선순위를 두도록 함
- 기획투자부는 공식 개발원조로 자금을 지원하는 프로젝트를 포함하여 자본 예산 할당 및 모니터링을 위한 정보시스템의 자체 개발에 착수함
 - TABMIS와 연계하여 자본 정보시스템의 유용성과 기능성을 개선하고자 함

3) 한계

- 이러한 개혁을 관리하려면 관련된 IT 리소스와 정기적인 운영비를 제공하는 것 외에도 처벌과 보상을 비롯한 효과적인 인센티브가 요구됨
 - 지출 우선순위 결정을 위한 프로세스는 신뢰할 수 있는 다년간 재정 체계가 없기 때문에 여전히 비효율적이었음
 - 2014년 공공투자법은 고정형 중기 투자계획의 개발을 통해 예산에 대한 제약을 가하는 것을 의미했지만, 지출계획은 중기적 자원 제약 없이 실시됨
 - 우선권(Prioritization)은 기획투자부의 자본 지출과 재무부의 반복 지출에 대해 별도로 실시되었으며, 둘 사이에 상당한 불균형이 존재하였음
 - 비록 정부가 연체율을 없애라고 강하게 강조했지만, 자본유출 수준은 계속 유지되고, 일부 지방은 현재 예산으로 갚을 수 없는 과거보다 여전히 높은 연체율을 보였음

- 세계은행(WB)은 2017년에 공공투자 진단을 완료했으며, 베트남의 공공투자관리 시스템을 세계은행(WB)의 국제 공공투자관리 프레임 워크와 비교하여 벤치마킹함
 - 자원이 빈약하고, 우선순위가 낮으며, 감당할 수 없는 프로젝트에 할당되었다는 증거가 발견됨
 - 일단 자원이 배분되면 정부는 자원 사용 최적화에 실패하여 비용이 초과되거나, 지연 및 사양(specification) 이탈로 발생됨

- 지방 분권적 특성을 가진 베트남 지방정부는 국가 차원에서 중요한 프로젝트를 제외하고는 모든 투자 프로젝트에 대해 압도적인 권한을 가짐
 - 중앙정부는 계획의 승인, 마스터 플랜 또는 재정적 이용 가능성 평가 이상의 지역 투자 결과를 모니터링하거나 할당에 영향을 줄 수 있는 수단이 부족함

라. 소결

- 세 가지 개혁 경험에서 TABMIS는 성공한 것으로 간주되고 재정 분권화 및 공공투자관리(PIM)는 성공과 실패를 속단하기 어려운 것으로 간주됨
 - 재정 분권화와 공공투자관리의 개혁은 새로운 관행으로의 전환을 용이하게 하기 위해 공식적인 법으로 이뤄지게 되었음
 - 즉, 특정 법률을 채택하는 것은 유용했지만 관련 이해당사자들이 이를 자동으로 받아들이지는 않음. 입법은 풀뿌리 수준까지 잘 이행 및 전달되어야 함

- 공공투자관리(PIM) 개혁의 경우 공공투자법 자체만으로는 시스템을 변경하거나 공공투자관리 방식을 개선할 수 없음
 - 관련 이해당사자들은 실무적으로 집행하는 방법을 안내하고 교육받아야 함
 - 일부 법률은 공공투자법(PIL)과 국가예산법(SBL) 간에 볼 수 있는 것과 같이 상충되는 사업 방식을 창출할 수도 있어, 그것들이 실행될 때 조율되도록 검토하고 개정할 필요가 있음

- 재정 분권화의 경우, 정부는 한때 시범 성(provinces)의 지구(district) 수준을 제거하려고 시도했으나, 예상치 못한 많은 제약조건들 때문에 결국 시기상조인 것으로 나타남
 - 베트남의 예산 체계는 단일화된 디자인이지만, 실제로는 분산되어 있고, 지방분권화를 통해 성(provinces) 이하의 거래가 높음

- 반면, 적절한 계획과 지원이 함께 점진적으로 이뤄지게 되어 TABMIS가 성공하는 데 도움이 되었음
 - TABMIS의 이행 및 운영은 장관급 운영위원회의 의장을 맡은 재무부 차관과 사업의 일상 업무를 감독하는 고도로 숙련된 기술자 그룹의 강력한 지원 없이는 성공적이지 못했을 것임

3. 베트남의 재정관리제도(PFM) 시사점

- 베트남의 재정관리제도(PFM) 개혁은 여러 가지 주요 법률뿐만 아니라 프로세스 및 시스템 개발을 중심으로 이루어졌음
 - 특히 2002년과 2015년의 국가예산법은 최근 베트남의 재정관리제도(PFM) 개혁 역사를 구성하는 두 가지 중요한 이정표를 대표하고 있음
 - 2002년 국가예산법 이후 완전히 완성되기까지는 거의 10년이 걸렸지만, TABMIS는 베트남에서 재정관리제도(PFM)의 현저한 현대화를 반영함

- 앞으로 재정 통합에 대한 압력, 투명성과 책임성 및 공공부문 성과가 재정관리제도(PFM) 개혁 의제를 형성할 것임
 - 관련 법 및 TABMIS 개혁의 교훈은 다음과 같음
 - 법률 문서의 충돌을 피하기 위한 개혁 개혁
 - ICT 투자와 경영 및 제도 개혁을 통합
 - 프로젝트 설계 및 이행의 모든 측면에서, 그리고 각기 다른 지역의 워크숍 및 당국과 광범위하고 심도 있는 대화를 통해 전반적인 개혁에 대한 정부의 공약 및 관리 지원을 보장
 - 기관 간 조정의 중요성
 - 조직 역량 및 기술 능력 개발의 중요성
 - 공식적인 프로젝트 기획과 변화 관리를 위한 체계적인 프로세스의 필요성
 - ICT 솔루션의 주요 조달에 앞서 사용자 요구 사항, 기능 및 기술 사양 및 조달 문서를 개발할 필요성

- 한편, 재무부(MoF)와 기획투자부(MPI) 간의 협력은 항상 베트남에서 병목 현상으로서, 제도적 조정은 자본 투자관리 측면에서 국가가 기능하게 하는 방식으로 구성되어야 함

참고 문헌

- Asian Development Bank, “Public Financial Management Systems-Viet NAM,” 2016.
- The World Bank, “Alternative Paths to Public Financial Management and Public Sector Reform: Experiences from East Asia,” 2018, p. 163.
- The World Bank, “VIETNAM PUBLIC EXPENDITURE REIEW: Fiscal Policies towards Sustainability, Efficiency, and Equity,” 2017, p. 90.
- Nguyen Van Phong, “Linking National Strategic Plans to Annual Budget Programs,” 2018 PEMNA Plenary Conference 발표자료.
- Tran Trung Hieu, “Converting Policy to Action in Program Budgets; Strategic and Challenges,” 2018 PEMNA Plenary Conference 발표자료.
- 외교부, 『2017 베트남 개황』
베트남 정부포털,
<http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/English/CentralGovernment/MembersOfGovernment>, 검색일자: 2018. 7. 26.
- kotra 국가정보, 베트남 개황,
<http://news.kotra.or.kr/user/nationInfo/kotranews/14/userNationBasicView.do?nationIdx=63>, 검색일자: 2018. 7. 26.
- 베트남 개정 헌법,
http://overseas.mofa.go.kr/vn-hochiminh-ko/brd/m_4043/view.do?seq=1268982&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=2, 검색일자: 2018. 7. 26.

주요 동남아시아 국가들의 재정 및 성과관리 제도

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

IS B N: 979-11-6655-150-5

© 한국조세재정연구원 2018

잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.